



PREZES
URZĘDU OCHRONY
Konkurencji i Konsumentów
DELEGATURA URZĘDU
OCHRONY KONKURENCJI I KONSUMENTÓW
W GDAŃSKU

RGD.562-14/00/01/CF

Gdańsk, 03 lipca 2001r.

DECYZJA NR RGD.15/2001

I. Na podstawie art. 9 w związku z art. 8 ust. 1 i ust. 2 pkt 5 i 6 ustawy z dnia 15 grudnia 2000r. o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz.U. z 2000r. Nr 122, poz. 1319), po przeprowadzeniu postępowania antymonopolowego wszczętego z wniosku Zakładu Wyrobów Metalowych w Nicponi w sprawie nakazania zaniechania stosowania praktyk ograniczających konkurencję polegających na nadużywaniu przez Zakład Usług Komunalnych Sp. z o.o. w Gniewie pozycji dominującej na rynku lokalnym stwierdza się stosowanie następują praktyk ograniczających konkurencję:

- przeciwdziałanie ukształtowaniu się warunków niezbędnych do powstania bądź rozwoju konkurencji na lokalnym rynku wywozu odpadów komunalnych stałych poprzez stosowanie na gminnym wysypisku w Nicponi zróżnicowanych opłat za przyjęcie i utylizację 1t odpadów stałych komunalnych, w zależności od tego czy dostarczającym odpady jest Zakład Usług Komunalnych Sp. z o.o. w Gniewie czy inny przedsiębiorca posiadający zezwolenie na usuwanie i unieszkodliwianie odpadów komunalnych, co stanowi naruszenie art. 8 ust. 2 pkt 5 ustawy o ochronie konkurencji [...],
- narzucaniu przez Zakład Usług Komunalnych Sp. z o.o. w Gniewie uciążliwych warunków umów przynoszących jej nieuzasadnione korzyści poprzez pobieranie wyższej opłaty za przyjęcie 1t odpadów komunalnych stałych na wysypisko w Nicponi od przedsiębiorców posiadających stosowne zezwolenie i dostarczających odpady na wysypisko jednorazowo, niż opłata, jaką obciąża się Zakład Usług Komunalnych Sp. z o.o. w Gniewie za dostarczone na to wysypisko odpady, co stanowi naruszenie. 8 ust. 2 pkt 6 ustawy o ochronie konkurencji [...]

i nakazuje się zaniechanie ich stosowania.

II. Na podstawie art. 101 ust. 2 ustawy z dnia 15 grudnia 2000r. o ochronie konkurencji [...], za naruszenie zakazów określonych w art. 8 ust. 2 pkt 5 i 6 powołanej ustawy nakłada się na Zakład Usług Komunalnych Sp. z o.o. w Gniewie karę pienięż-

na w wysokości 1.000 euro (słownie: jeden tysiąc euro), co stanowi równowartość 3.854 zł (słownie: trzy tysiące osiemset pięćdziesiąt cztery złote) płatną do budżetu państwa.

UZASADNIENIE

Do Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (zwanego dalej Prezesem Urzędu albo organem antymonopolowym) w październiku 2000r. wpłynęło pismo Zakładu Wyrobów Metalowych s.c. w Nicponi (zwanego dalej Zakładem), w którym zawarto żądanie wszczęcia postępowania administracyjnego przeciwko Zakładowi Usług Komunalnych Sp. z o.o. w Gniewie (zwany Spółką) pod zarzutem stosowania praktyk monopolistycznych polegających na narzuceniu uciążliwych dla Zakładu stawek za unieszkodliwianie odpadów komunalnych stałych oraz na osiągnięciu przez Spółkę z tego tytułu nieuzasadnionych korzyści.

Wnioskodawca poinformował, iż 2 sierpnia 2000r. otrzymał zezwolenie na prowadzenie działalności polegającej na wywozie odpadów komunalnych (w tym odpadów stałych) z terenu miasta i gminy Gniew, zaś 1 września 2000r. zawarł ze Spółką umowę na składowaniu tychże odpadów na administrowanym przez nią gminnym wysypisku w Nicponi

W terminie wydania zezwolenia, na terenie gminy Gniew, obowiązywały stawki opłat za wywóz i unieszkodliwianie odpadów komunalnych, wprowadzone uchwałą Rady Miejskiej w Gniewie Nr XXIII/130/2000r. z dnia 29 lutego 2000r. Były to maksymalne stawki netto za w/w usługi, świadczone przez gminną jednostkę organizacyjną oraz podmioty posiadające zezwolenie (zał. Nr 1 do uchwały).

Z dniem 1 listopada 2000r., w oparciu o uchwałę Rady Miejskiej Nr XXXI/165/2000 z dnia 22 września 2000r., nastąpiła podwyżka opłat. Generalnie wzrost stawek był stosunkowo niewielki, wyniósł bowiem około 10% dla posesji na terenie obu gmin. Jedynie opłata za unieszkodliwianie odpadów stałych komunalnych dostarczanych jednorazowo na wysypisko (pkt 5 zał. Nr 1 do uchwały) wzrosła drastycznie, bowiem z kwoty 25,30zł/t podniesiono ją do kwoty 90,49zł/t. Jednocześnie we wspomnianym załączniku wprowadzony został zapis, iż 1 tona odpadów komu-

nalnych równa jest $4,5\text{m}^3$ tychże odpadów oraz że wymieniona w pkt 5 stawka dotyczy przedsiębiorców posiadających zezwolenie na świadczenie usług w zakresie usuwania i unieszkodliwiania odpadów komunalnych.

Rada Miejska w Gniewie określa maksymalne stawki opłat za usuwanie i unieszkodliwianie odpadów komunalnych w oparciu o kalkulacje sporządzone przez Spółkę. Zdaniem wnioskodawcy, Spółka jako administrator wysypiska w Nicponi, dla opłat wprowadzonych z dniem 1 listopada 2000r. sporządziła błędną kalkulację, a zawyżając tak znacznie opłatę za jednorazowe przyjęcie odpadów na wysypisko, przy jednocześnie niewielkiej podwyżce stawki ustalonej dla właścicieli nieruchomości doprowadziła do naruszenia reguł konkurencji. Zgodnie bowiem z przyjętym cennikiem, maksymalna opłata za usuwanie i unieszkodliwianie odpadów komunalnych stałych z pojemników przy posesjach wynosi $24,20\text{zł}/\text{m}^3$. Przy przyjętym przeliczniku wagowym wnioskodawca, wykonując tę usługę, może otrzymać od właściciela posesji maksymalnie $108,90\text{zł}/\text{t}$, z czego musi zapłacić $90,49\text{zł}$ za przyjęcie tychże odpadów na wysypisko. Pozostaje mu kwota $18,41\text{zł}$, która nie wystarcza na pokrycie kosztów transportu na wysypisko w Nicponi i innych kosztów, narażając go na straty. W tej sytuacji Spółka, która również zajmuje się odbiorem odpadów komunalnych stałych, znajduje się w uprzywilejowanej sytuacji, bowiem prowadząc wysypisko nie ponosi opłat za ich unieszkodliwianie.

Po przeprowadzeniu postępowania wyjaśniającego, którego wyniki potwierdziły zarzuty podniesione przez Zakład, w dniu 14 grudnia 2000r. zostało wszczęte, na wniosek Zakładu Wyrobów Metalowych s.c. w Nicponi, postępowanie administracyjne w sprawie nakazania zaniechania przez Zakład Usług Komunalnych Sp. z o.o. w Gniewie stosowania praktyk monopolistycznych polegających na nadużywaniu pozycji dominującej na rynku w celu przeciwdziałania ukształtowaniu się warunków niezbędnych do powstania bądź rozwoju konkurencji na lokalnym rynku wywozu odpadów komunalnych oraz narzucaniu uciążliwych warunków umów, przynoszących przedsiębiorcy narzucającemu te warunki nieuzasadnione korzyści, co może stanowić naruszenie art. 5 ust. 1 pkt 1 i pkt 6 ustawy z dnia 24 lutego 1990r. o przeciwdziałaniu praktykom monopolistycznym i ochronie interesów konsumentów (jedn. tekst. Dz.U. Nr 52 z 1999r. poz. 547 ze zmianami).

W związku z wejściem w życie z dniem 1 kwietnia 2001r. ustawy z dnia 15 grudnia 2000r. o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz.U. z 2000r. Nr 132, poz. 1319) postawione Spółce zarzuty oceniane były pod kątem naruszenia przepisu art. 8 ust. 2 pkt 5 i 6 aktualnie obowiązującej ustawy antymonopolowej.

Spółka, zarówno w pismach złożonych w trakcie postępowania wyjaśniającego, jak i w odpowiedzi na zawiadomienie o wszczęciu postępowania administracyjnego podniosła, iż w jej ocenie brak jest podstaw, aby uznać, iż jej działania w przedmiocie wprowadzenia nowych stawek za usuwanie i unieszkodliwianie odpadów komunalnych stałych noszą znamiona zarzucanych jej praktyk monopolistycznych, bowiem wnioskodawca przejął już część jej rynku wywozu odpadów komunalnych stałych na terenie gminy Gniew, a wspomniane kalkulacje zostały przedstawione Gminie w czerwcu 2000r., w sytuacji, kiedy na terenie miasta i gminy Gniew nie działał żaden inny podmiot prowadzący działalność w zakresie gospodarki odpadami. Ponadto jest ona, tak jak inni przedsiębiorcy wykonujący usługi w zakresie odbioru i unieszkodliwiania odpadów komunalnych, zobowiązana do stosowania opłat w wysokości ustalonej przez gminę.

Spółka wyjaśniła ponadto, iż:

- jest użytkownikiem wieczystym działki w Nicponi, stanowiącej teren wysypiska odpadów komunalnych stałych dla gmin Gniew i Morzeszczyn, które jest jedynym tego typu wysypiskiem na terenie obu gmin; administrując nim jest zobowiązana do ponoszenia kosztów usuwania i unieszkodliwiania odpadów komunalnych,
- wprowadzenie nowych, podwyższonych stawek za unieszkodliwianie odpadów komunalnych było uzasadnione i niezbędne ze względu na wzrost poszczególnych składników kosztów utrzymania i eksploatacji wysypiska, w tym kosztów związanych z amortyzacją, zakupami paliw, podatkiem od nieruchomości, zużyciem energii elektrycznej oraz wzrostem zatrudnienia w związku z segregacją odpadów,
- podwyższenie opłat za odbiór i unieszkodliwianie odpadów zostało poprzedzone kalkulacją kosztów odzwierciedlających ponoszone przez nią rzeczywiste nakłady; w oparciu o tę kalkulację Rada Miejska w Gniewie wprowadziła z dniem 1 listopada 2000r. nowe stawki opłat ponoszonych przez właścicieli nieruchomości za usługi usuwania i unieszkodliwiania odpadów komunalnych świadczone przez

Spółkę oraz podmioty posiadające zezwolenie na wykonywanie tych usług,

- obowiązująca od 1 listopada 2000r. opłata za składowanie 1t odpadów jest opłatą maksymalną, obowiązującą wszystkie podmioty dostarczające odpady komunalne na wysypisko w Nicponi; jej wysokość może być negocjowana z poszczególnymi dostawcami odpadów,
- w uprzednio obowiązującej opłacie za unieszkodliwianie odpadów (przed jej podwyżką do kwoty 90,49zł/m³) nie były uwzględnione w pełnym zakresie koszty amortyzacji wysypiska oraz podatek od nieruchomości, z którego Spółka była zwolniona, a działalność związana z eksploatacją wysypiska była prowadzona ze stratą,
- amortyzacja wysypiska jest kosztem Spółki od 31 lipca 1998r.; działki gruntowe obejmujące teren wysypiska wraz z obiektami wysypiska zostały wniesione do Spółki przez Miasto i Gminę Gniew jako aport rzeczowy; w kalkulacjach opłat składowania odpadów komunalnych obejmuje ona nie tylko koszty amortyzacji wysypiska, lecz również pozostałe koszty związane z użytkowanym sprzętem; wysokość amortyzacji wyniosła: ██████████ w 1998r. (za 5 miesięcy), ██████████ zł w 1999r. i ██████████ zł w 2000r.
- z podatku od nieruchomości Spółka była zwolniona w latach 1998-99 na mocy uchwał Rady Miejskiej w Gniewie; w 2000r. umorzono jej podatek za okres I-XI,
- wzrost stawki za usuwanie i unieszkodliwianie odpadów stałych do kwoty 24,20zł/m³ podyktowany był wyłącznie wzrostem cen paliw mających bezpośredni wpływ na wzrost kosztów wywozu,
- różnica w kalkulacji ceny składowania ustalonej dla 1m³ i dla 1 tony odpadów wynika z faktu, iż stawkę za 1m³ ustalono dla mieszkańców zasobów mieszkaniowych gminy Gniew i kierując się ich interesem nie uwzględniono w kalkulacji tej stawki podatku od nieruchomości, opłat za wieczyste użytkowanie gruntów i kosztów paliwa kompaktora obsługującego wysypisko; natomiast stawka za przyjęcie i unieszkodliwienie 1t obejmowała wszystkie rzeczywiste koszty Spółki związane ze składowaniem śmieci,
- koszty wywozu odpadów komunalnych stałych i koszty składowania są ewidencjonowane na kontach analitycznych Spółki od momentu jej powstania,

Ustosunkowując się do wyjaśnień złożonych przez skarżoną, wnioskodawca pismami z dnia 19 stycznia i 19 marca 2000r. podtrzymał zarzuty przedstawione we wniosku, podnosząc dodatkowo, iż tak znaczne podwyższenie opłaty za składowanie 1t odpadów komunalnych, podczas gdy Spółka jej nie ponosi, oznacza elimi-

nowanie konkurencji, m.in. poprzez przerzucanie na inne podmioty kosztów utrzymania wysypiska. Nie uwzględnienie w kalkulacji opłaty za składowanie 1m³ odpadów podatku od nieruchomości, opłat za użytkowanie wieczyste gruntu oraz ceny paliwa do kompaktora pracującego na wysypisku jest działaniem skarżonej wyłącznie w interesie własnym, a nie – jak wyjaśnia to ona – mieszkańców miasta i gminy.

Do materiału dowodowego włączono uchwały Rady Miejskiej w Gniewie wraz z załącznikami uzasadniającymi zmiany opłat oraz protokół z kontroli przeprowadzonej w Spółce w dniach 11-12 czerwca 2001r.

ORGAN ANTYMONOPOLOWY USTALIŁ I ZWAŻYŁ, CO NASTĘPUJE:

Postępowanie administracyjne w niniejszej sprawie przeprowadzone zostało w związku z zarzutem postawionym Spółce, iż działanie jej nosi znamiona naruszenia art. 8 ust. 2 pkt 5 i 6 ustawy o ochronie konkurencji [..].

Aby dowieść, iż naruszone zostały przepisy wspomnianego wyżej artykułu w zakresie objętym postępowaniem, należy wykazać, iż skarżony przedsiębiorca:

- zajmuje pozycję dominującą na rynku właściwym oraz nadużywa tej pozycji
- przeciwdziałając ukształtowaniu się warunków niezbędnych do powstania bądź rozwoju konkurencji (pkt 5)
- narzucając uciążliwe warunki umów, przynoszących mu nieuzasadnione korzyści (pkt 6).

Warunkiem koniecznym zastosowania ustawy o ochronie konkurencji [...] oraz wyciągnięcia ewentualnych sankcji wobec przedsiębiorcy naruszającego jej przepisy, jest ustalenie rynku, rozumianego nie jako ogólna kategoria ekonomiczna, lecz jako rynek właściwy w danej sprawie, przez który – zgodnie z art. 4 ust. 8 cytowanej ustawy – rozumie się rynek towarów, które ze względu na ich przeznaczenie, cenę i właściwości (w tym jakość), są uznawane przez ich nabywców za substytuty oraz są oferowane na obszarze, na którym ze względu na ich rodzaj i właściwości,

istnienie barier dostępu do rynku, preferencje konsumentów, znaczące różnice cen i koszty transportu, panują zbliżone warunki konkurencji.

Biorąc pod uwagę przedmiot rynku (towar, usługa) w niniejszej sprawie funkcjonują dwa odrębne, choć powiązane ze sobą rynki:

- lokalny rynek wykorzystywania i unieszkodliwiania (składowania) odpadów komunalnych stałych,
- lokalny rynek usług wywozu (usuwania) odpadów komunalnych stałych.

Pierwszy z lokalnych rynków geograficznie wyznaczony jest granicami gmin Gniew i Morzeszczyn. Wysypisko w Nicponi przyjmuje bowiem również odpady komunalne z gminy Morzeszczyn na mocy porozumienia zawartego w dniu 22 lutego 1999r. między Zarządem Gminy Morzeszczyn i Spółką o świadczeniu przez nią na rzecz tej gminy usług w zakresie wywozu odpadów komunalnych. Wywóz odpadów komunalnych stałych z terenu miasta i gminy Gniew może odbywać się wyłącznie na wysypisko w Nicponi zgodnie z zapisem § 30 uchwały Nr XLVI/247/97 Rady Miejskiej w Gniewie z dnia 29 grudnia 1997r. w sprawie szczegółowych zasad utrzymania czystości i porządku na terenie miasta i gminy Gniew oraz określenia stawek opłat za świadczenie usług w zakresie usuwania i unieszkodliwiania odpadów komunalnych. Składowisko w Nicponi było własnością Gminy Gniew i z dniem 29 maja 1998r. zostało wniesione do Spółki, która nim administruje.

Drugi natomiast jest rynkiem o mniejszym zasięgu terytorialnym, ze względów formalnych ograniczonym obszarem gminy Gniew. Zgodnie bowiem z zapisem art. 7 ustawy z dnia 13 września 1996r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz.U. Nr 132, poz. 622) możliwość świadczenia usług usuwania (wywozu) odpadów komunalnych z terenu danej gminy przez podmiot inny, niż gminne jednostki organizacyjne, uwarunkowana jest koniecznością uzyskania zezwolenia wydanego przez właściwego wójta, burmistrza lub prezydenta. Na rynku tym funkcjonuje Spółka i wnioskodawca, który otrzymał zezwolenie na prowadzenie działalności polegającej na wywozie odpadów komunalnych z terenu miasta i gminy Gniew.

Skutki ograniczenia konkurencji bezpośrednio odczuwalne przez wnioskodawcę występują na rynku wywozu odpadów komunalnych stałych, jednakże jest to

AD.3.

Działania objęte tym zarządzeniem mogą przybierać różną formę, m.in. może to być budowanie barier dostępu do rynku i kształtowanie w ten sposób jego podmiotowej struktury.

Bezspornym jest, iż podstawą wprowadzenia przez Radę Miejską w Gniewie (uchwała Nr XXXI/165/2000 z dnia 22 września 2000r.) obowiązujących od 1 listopada 2000r. maksymalnych opłat netto, za usługi usuwania i unieszkodliwiania odpadów komunalnych stałych świadczonych przez Spółkę i przedsiębiorców posiadających zezwolenie na wykonywanie tych usług, były sporządzone przez Spółkę kalkulacje.

Z zebranego w sprawie materiału dowodowego wynika, iż Radzie przedstawiono dwie kalkulacje opłaty za składowanie i unieszkodliwiania odpadów komunalnych stałych: jedną obliczoną dla 1m³ i drugą dla 1t , przy czym kalkulację dla 1t przedstawiono w dwu wersjach, różniących się od siebie jedynie pkt. 11 poz. podatki i opłaty. Kalkulacje te przedstawiały się następująco:

LP.	POZYCJA KALKULACYJNA	KOSZTY SKŁADOWANIA 1T W 2000R.	KOSZTY SKŁADOWANIA 1T W 2000R.	KOSZTY SKŁADOWANIA 1M ³ W 2000R.
1	2	3	4	5

wynik określonych działań podejmowanych przez skarżoną z racji wykonywania usługi składowania odpadów na gminnym wysypisku w Nicponi, które jest jedynym tego typu wysypiskiem na terenie gminy Gniew. Od 10 grudnia 1998r. Spółka jest jego właścicielem i administratorem. Tak więc na lokalnym rynku składowania odpadów komunalnych zajmuje ona pozycję dominującą w świetle art. 4 ust. 9 ustawy o ochronie konkurencji [...], co daje jej określoną silną władzę rynkową pozwalającą na efektywne zapobieganie konkurencji zarówno na rynku właściwym, jak i na powiązanym z nim rynkiem wywozu odpadów komunalnych stałych oraz przesądza o możliwości zastosowania wobec niej art. 8 ustawy.

Samo posiadanie kwalifikowanej pozycji na rynku nie jest jeszcze przejawem stosowania praktyki monopolistycznej. Zakazane są zachowania przedsiębiorcy zajmującego taką pozycję, które polegają na niezgodnym z ustawą o ochronie konkurencji [...] wykorzystywaniu władzy rynkowej w sposób powodujący negatywne dla uczestników rynku skutki, przy czym mogą się one ujawniać się również na rynku nie zdominowanym przez niego.

W przedmiotowej sprawie ma miejsce specyficzna sytuacja, bowiem skarżona zdominowała również lokalny rynek odbioru odpadów komunalnych stałych, na którym od 1 listopada 2000r. działa z wnioskodawcą w warunkach konkurencji. Do tej daty, jak sama podaje, była jedynym przedsiębiorcą prowadzącym tego typu działalność na terenie gminy Gniew. Biorąc pod uwagę ilość odpadów odebranych z terenu gminy Gniew i dostarczonych w 2000r. na wysypisko w Nicponi przez Spółkę i innych przedsiębiorców wywożących odpady – jej udział wyniósł prawie 87,7%.

Wobec udowodnionej pozycji Spółki na rynku właściwym, w niniejszej sprawie istotne jest rozstrzygnięcie, czy wykorzystując swoją szczególną pozycję związaną z faktem administrowania gminnym składowiskiem odpadów komunalnych stałych w Nicponi, podejmowała ona działania, które w rezultacie:

1. przeciwdziałały ukształtowaniu się warunków niezbędnych do powstania bądź rozwoju konkurencji na lokalnym rynku wywozu odpadów komunalnych stałych,
2. stanowiły narzucanie uciążliwych warunków umów z kontrahentami, w wyniku czego uzyskała ona nieuzasadnione korzyści.

Rada Miejska wspomniana wyżej uchwałą wprowadziła nowe, obowiązujące od 1 listopada 2000r. stawki za usuwanie i unieszkodliwianie odpadów komunalnych, w tym komunalnych stałych, przy czym w odniesieniu do opłaty za przyjęcie 1t odpadów na wysypisko przyjęta została opłata ustalona w oparciu o kalkulację przedstawioną w kolumnie 4 tabeli.

Opłata za jednorazowe przyjęcie 1t odpadów na wysypisko, zgodnie z zapisem w załączniku Nr 1 do cytowanej uchwały Rady Miejskiej, dotyczy przedsiębiorców posiadających zezwolenia na świadczenie usług w zakresie usuwania i unieszkodliwiania odpadów komunalnych. W załączniku tym również określono, iż $1t=4,5m^3$.

Opłata za przyjęcie na wysypisko $1m^3$ stanowi składnik opłaty za usunięcie i unieszkodliwienie $1m^3$ odpadów komunalnych z posesji innych niż budynki zamieszkania zbiorowego. Drugą część tej opłaty stanowią koszty wywozu. W obowiązującej od 1 listopada 2000r. opłacie w kwocie $24,20zł/m^3$ koszty składowania i koszty wywozu stanowią odpowiednio $13,62zł/m^3$ i $10,58zł/m^3$ (stawki opłat za składowanie i wywóz zostały skalkulowane bez zysku).

W 2000r. opłaty netto za odebranie i unieszkodliwienie $1m^3$ i przyjęcie i unieszkodliwienie 1t odpadów komunalnych stałych kształtowały się następująco:

do 31.03.	$20,00zł/m^3$	i	$23,00zł/t$,
1.04-31.10.	$22,00zł/m^3$	i	$25,30zł/t$,
1.11-31.12.	$24,20zł/m^3$	i	$90,49zł/t$.

Maksymalna kwota netto, jaką może zarówno Spółka, jak i wnioskodawca otrzymać od właściciela posesji za odbiór i unieszkodliwienie 1t odpadów jest dla obu tych przedsiębiorców taka sama i wynosi $108,90zł$ ($24,20zł/m^3 \times 4,5m^3$). Z tej kwoty obaj przedsiębiorcy uiszczają opłatę za przyjęcie odpadów na gminne składowisko w Nicponi. Od 1 listopada 2000r. dla wnioskodawcy jest to kwota $90,49zł$ za każdą dostarczoną na wysypisko tonę odpadów, zaś Spółka obciąża się kwotą $61,29zł/t$ ($13,62zł/m^3 \times 4,5m^3$).

Skarżona nie przedstawiła kalkulacji w/w opłat obowiązujących w okresie od 1 kwietnia do 31 października 2000r. Jak wynika z materiału dowodowego, ich

wysokość została ustalona w ten sposób, iż opłaty obowiązujące w okresie wcześniejszym (1-31.03.2000r.) zostały podwyższone o wskaźnik inflacji.

Składając wyjaśnienia Spółka podała, iż do wprowadzonej z dniem 1 listopada 2000r. podwyżki opłaty za składowanie, działalność związana z eksploatacją wysypiska była prowadzona ze stratą. Nowa opłata za przyjęcie 1t w kwocie 90,49zł odzwierciedla wszystkie rzeczywiste koszty poniesione w związku z tą działalnością, a na tak znaczny jej wzrost wpłynął fakt, iż do kalkulacji wliczony został podatek od nieruchomości, z którego w latach 1998 i 1999 Spółka była zwolniona. Skarżona nie wykazała jednakże, dlaczego podatek ten nie został wzięty pod uwagę przy ustalaniu ceny za składowanie 1t odpadów obowiązującej w okresie od 1 kwietnia do 31 października 2000r., skoro już w m-cu grudniu 1999r. została podjęta uchwała Rady Miejskiej w Gniewie w sprawie podatku od nieruchomości i wiadomym było, iż na rok 2000 Spółka nie uzyskała zwolnienia z tego podatku.

Z porównania kosztów wykazanych w kalkulacji opłaty za przyjęcie $1m^3$ i 1t odpadów na wysypisko wynika, iż ustalając cenę przyjęcia $1m^3$ odpadów Spółka nie uwzględniła w niej podatku od nieruchomości, opłat za wieczyste użytkowanie gruntów i kosztów paliwa do kompaktora pracującego na wysypisku. Znaczne różnice występują ponadto w takich pozycjach kosztów w obu kalkulacjach, jak zużycie materiałów, usługi transportowe, inne usługi materialne oraz wynagrodzenia (wraz z pochodnymi). Różna jest też ilość odpadów przyjętych do obliczenia stawki jednostkowej opłaty dla $1m^3$ i 1t.

Skarżona wyjaśniła, iż różnice te były spowodowane faktem sporządzania omawianych kalkulacji w różnych terminach. Kalkulacja opłaty za przyjęcie na wysypisko $1m^3$ została przygotowana w m-cu czerwcu 2000r. w oparciu o wykonanie kosztów za 4 miesiące i planowane wykonanie do końca roku 2000r., natomiast kalkulację dotyczącą 1t opracowano znacznie później, bo w m-cu wrześniu 2000r. Wyeliminowane z niej zostały - w odniesieniu do kalkulacji stawki dla $1m^3$ - koszty usług transportowych oraz zmniejszone koszty innych usług materialnych i wynagrodzenia. Ilość odpadów przyjętych do kalkulacji opracowywanej w m-cu czerwcu 2000r. została ustalona na podstawie obciążeń dostawców odpadów według zawar-

tych umów, a nie ilości odpadów faktycznie przyjmowanych na wysypisko. Wielkość tę skorygowano w kalkulacji dotyczącej opłaty dla 1t.

Organ antymonopolowy nie kwestionuje konieczności i skali podwyżki opłaty za składowanie 1t odpadów, ani też rodzaju kosztów ujętych w kalkulacji. Każdy przedsiębiorca winien działać w oparciu o rachunek ekonomiczny, tak aby z uzyskanych przychodów pokryć koszty prowadzonej działalności i wypracować zysk. Jednakże, skoro w kalkulacji stawki za przyjęcie 1t odpadów na wysypisko ujęte zostały wszystkie rzeczywiste nakłady związane z jego funkcjonowaniem, to opłatę tę winni ponosić w jednakowej wysokości wszyscy przedsiębiorcy dostarczający nań odpady, a nie tylko konkurenci Spółki.

Skoro, jak podaje sama skarżona, w sporządzonej w późniejszym okresie kalkulację opłaty (za przyjęcie i unieszkodliwienie 1t odpadów), wielkości kosztów stanowiących o wysokości stawki zostały skorygowane do poziomu kosztów rzeczywistych, to nic nie stało na przeszkodzie, aby przedstawić Radzie Miejskiej nową, również tak skorygowaną, kalkulację opłaty za przyjęcie i składowanie 1m³.

Nie uczyniono tego ani w odniesieniu do kosztów ani w odniesieniu ilości odpadów przyjętych do obliczenia stawki jednostkowej i w rezultacie zaniżona została wysokość opłaty za odbiór i składowanie 1m³. Jej górna granica – w zestawieniu z kosztami składowania 1t – stanowi faktycznie o opłacalności prowadzenia na terenie gminy Gniew działalności w zakresie odbioru odpadów komunalnych stałych. Jest to również bariera wejścia na ten rynek dla nowych, potencjalnych konkurentów Spółki.

Gdyby warunki konkurencji na lokalnym rynku składowania odpadów były jednolite dla wszystkich jego uczestników, to wówczas zaistniałaby możliwość powstania relacji w pełni konkurencyjnych na lokalnym rynku wywozu tych odpadów, co skutkowałoby wystąpieniem współzawodnictwa o charakterze cenowym lub pozacenowym, z korzyścią dla konsumentów – ogółu uczestników wspólnoty samorządowej, bowiem miałby oni większą możliwość wyboru odbierającego odpady.

Nie ma znaczenia dla oceny zachowania Spółki w przedmiotowej sprawie fakt, iż w momencie przedkładania Radzie Miejskiej kalkulacji na usuwanie i unieszkodliwianie odpadów była ona na terenie gminy Gniew jedynym przedsiębiorcą prowadzącym działalność w zakresie gospodarki odpadami. Dla bytu praktyki monopolistycznej jest bowiem wystarczające, że określone zachowanie może wywołać negatywne skutki na rynku. (por. wyrok Sądu Antymonopolowego z dnia 4 lutego 1998r., sygn. akt XVII Ama 53/97). Spółka niewątpliwie liczyła się z tym, iż wcześniej czy później pojawią się na lokalnym rynku odbioru odpadów konkurenci i przedłożyła Radzie dwie kalkulacje opłaty za składowanie, tak skonstruowane i powiązane z opłatą za odbiór odpadów, aby potencjalnych jej konkurentów w wywozie odpadów powstrzymać od rozpoczęcia działalności gospodarczej w tym przedmiocie, a już funkcjonującego – wnioskodawcę – wyrugować z rynku z powodu strat, jakie ponosi on prowadząc konkurencyjną w stosunku do niej działalność. Była to więc świadoma działalność ukierunkowana na zbudowanie trwałych barier dostępu do rynku.

Ad.2.

Wnioskodawca, zgodnie z wydanym zezwoleniem, zobowiązany jest do składowania odpadów odebranych z terenu gminy na wysypisku w Nicponi. W dniu 1 września 2000r. zawarł więc ze Spółką umowę na składowanie i unieszkodliwianie tychże odpadów. Ustalono w niej, iż stawki opłat za w/w usługi określa uchwała Nr XXIII/130/2000 Rady Miejskiej w Gniewie z dnia 29 lutego 2000r. oraz że zmiana stawek będzie następowała po zmianie ich kolejną uchwałą Rady. W dniu zawarcia umowy obowiązywała stawka 25,30zł za przyjęcie 1t odpadów. Z dniem 1 listopada 2000r., na podstawie uchwały Rady Miejskiej w Gniewie, stawka ta została podniesiona do kwoty 90,49zł/t. Pomimo tak wysokiego wzrostu opłaty, wnioskodawca, zgodnie z w/w warunkiem zezwolenia nie mógł - przynajmniej od razu - zrezygnować ze składowania odbieranych przez siebie odpadów komunalnych na wysypisku w Nicponi i zmuszony był tym samym do ponoszenia opłaty w wysokości przyjętej we wspomnianej uchwale .

Jakkolwiek składając wyjaśnienia Spółka podała, iż cena składowania w wysokości 90,49zł/t jest ceną maksymalną i może być negocjowana z dostawcami odpadów, to jednakże, zgodnie z zasadą racjonalności gospodarowania, upust ceno-

wy winien się mieścić w granicach założonego zysku, bowiem inaczej świadczący daną usługę będzie wykonywał ją poniżej kosztów i ponosił straty. Nawet gdyby Spółka zrezygnowała z całego zysku ustalonego w opłacie za przyjęcie 1t odpadów (10% = 8,23zł), to i tak opłata, jaką pobiera skarżona od wnioskodawcy za tę usługę jest o 34,2% wyższa od opłaty, jaką obciąża się ona sama jako administrator wysypiska.

Nie zasługuje na uznanie wyjaśnienie Spółki, iż nie ujmując części kosztów w kalkulacji składowania 1m³ odpadów (podatki, paliwo do sprzętu pracującego na wysypisku), działała ona w interesie mieszkańców zasobów mieszkaniowych stanowiących własność gminy Gniew.

Z materiału dowodowego wynika bowiem jednoznacznie, iż zostały one zostały przesunięte do kalkulacji opłaty za składowanie i unieszkodliwianie 1t, tj. opłaty obowiązującej innych niż Spółka przedsiębiorców odbierających odpady. Tak więc to na nich został przerzucony ciężar poniesienia tych kosztów związanych z eksploatacją wysypiska, których nie ponosi Spółka. Bez znaczenia dla przedmiotowej oceny jest ilość odpadów odebranych i dostarczonych na wysypisko przez konkurentów Spółki, jak i wielkość nienależnych korzyści osiąganych przez nią z tego tytułu pobierania od nich ceny za składowanie 1t odpadów wyższej od tej, którą obciąża się Spółka składując usuwane przez siebie odpady na wysypisku. Skalę tych korzyści wyznacza ilość odpadów dostarczona na wysypisko przez wnioskodawcę i innych potencjalnych konkurentów Spółki w usuwaniu odpadów pomnożona przez różnicę między opłatą, jaką za przyjęcie 1t odpadów na wysypisko płaci wnioskodawca i inni przedsiębiorcy dostarczający odpady jednorazowo, a opłatą jaką obciąża się skarżona, tj. różnica między kwotami netto 90,49zł i 61,29zł. równa 29,20zł. W okresie od 1 listopada 2000r. do 31 marca 2001r. daje to maksymalnie kwotę (netto) - przy założeniu, że Spółka do ceny 1m³ nie nalicza zysku - 4.417,08zł, w tym od wnioskodawcy 1.179zł, bowiem dostarczył on w tym okresie na wysypisko w Nicponi 40,4 t odpadów.

Biorąc powyższe pod uwagę orzeczono, jak w punkcie I sentencji.

Nadużywanie przez przedsiębiorcę pozycji dominującej na rynku właściwym jest bezwzględnie zakazane. Wobec wykazania stosowania przez Spółkę dzia-

kań, które w wyniku eksploatacji zajmowanej przez nią pozycji rynkowej doprowadziły do ograniczenia konkurencji na lokalnym rynku usuwania odpadów komunalnych stałych i w wyniku narzucenia kontrahentowi warunków umowy, przysporzyły jej nieuzasadnionych korzyści, organ antymonopolowy postanowił nałożyć na skarżoną karę pieniężną w wysokości 1.000 euro, co w przeliczeniu na złote według średniego kursu walut obcych ogłoszonego przez NBP w ostatnim dniu roku kalendarzowego poprzedzającego nałożenie kary wynosi 3.854zł (słownie: trzy tysiące osiemset pięćdziesiąt cztery złote). Wyznaczając karę na minimalnym poziomie uznano, iż ma ona mieć w pierwszym rzędzie charakter prewencyjny, bowiem Spółka dopuściła się naruszenia przepisów ustawy antymonopolowej po raz pierwszy, a wielkość osiągniętych przez nią nieuzasadnionych korzyści pozostaje w znikomej wielkości w stosunku do osiągniętego w 2000r. przychodu.

Biorąc powyższe pod uwagę orzeczono karę pieniężną, jak w punkcie II sentencji.

Karę należy uiścić na konto Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów w NBP O/O Warszawa 10101010-7878-223-1, w terminie 7 dni od daty uprawomocnienia się decyzji.

Znak sprawy: UOKiK/100/03/02
URZĄD OCHRONY KONKURENCJI I KONSUMENTÓW
DELEGATURA W GDAŃSKU

Pouczenie: Od decyzji niniejszej przysługuje stronie prawo odwołania do Sądu Okręgowego w Warszawie – Sądu Antymonopolowego, za pośrednictwem Delegatury UOKiK w Gdańsku, w terminie 14 dni od daty doręczenia.

Otrzymują:

