



**PREZES
URZĘDU OCHRONY
KONKURENCJI I KONSUMENTÓW**

Delegatura w Lublinie
20-012 Lublin, ul. Ochotnicza 10
Tel. (0-81) 532-35-31, 532-54-48,
743-77-30, Fax (0-81) 532-08-26
E-mail: lublin@uokik.gov.pl

Lublin, dnia 26 listopada 2008r.

RLU-411-3/08/RD

DECYZJA NR RLU 56/08

- I. Na podstawie art. 10 ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz. U. z 2007 r. Nr 50 poz. 331 ze zm.) oraz stosownie do art. 33 ust. 6 tej ustawy i § 7 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 17 lipca 2007 r. w sprawie określenia właściwości miejscowej i rzeczowej delegatur Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (Dz. U. z 2007 r. Nr 134 poz. 939), po przeprowadzeniu postępowania antymonopolowego wszczętego z urzędu przeciwko Gminie Baranów,
- działając w imieniu **Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów:**
- uznaje się za ograniczającą konkurencję praktykę Gminy Baranów polegającą na nadużywaniu pozycji dominującej na lokalnym rynku przyjmowania nieczystości płynnych pochodzących z terenu Gminy Baranów do gminnej oczyszczalni ścieków poprzez określenie przez Samorządową Administrację Mienia Komunalnego będącą jednostką budżetową Gminy Baranów i zarządzającą gminną oczyszczalnią ścieków, limitu dostarczanych ścieków płynnych ze zbiorników bezodpływowych dla przedsiębiorców, chcących świadczyć usługi wywozu nieczystości płynnych z terenu Gminy Baranów
- co stanowi naruszenie art. 9 ust. 2 pkt 5 ww. ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów oraz nakazuje się zaniechanie jej stosowania.**
- II. Na podstawie art. 106 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz. U. z 2007 r. Nr 50 poz. 331 ze zm.) oraz stosownie do art. 33 ust. 6 tej ustawy i § 7 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 17 lipca 2007 r. w sprawie określenia właściwości miejscowej i rzeczowej delegatur Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (Dz. U. z 2007 r. Nr 134 poz. 939),
- działając w imieniu **Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów:**
- nakłada się na Gminę Baranów karę pieniężną w wysokości 10 000,- zł (słownie: dziesięć tysięcy złotych), płatną do budżetu państwa, w związku z dopuszczeniem się naruszenia zakazu określonego w art. 9 ust. 2 pkt 5 ww. ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów.

Uzasadnienie

W związku z informacjami prasowymi na łamach lokalnej prasy (artykuł w „Dzienniku Wschodnim” z dnia 12.06.2007 r. na temat gospodarki śmieciami i nieczystościami płynnymi w Gminie Baranów) w dniu 18 czerwca 2007r. Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów – Delegatura w Lublinie wszczął z urzędu postępowania wyjaśniające w sprawie wstępnego ustalenia czy działalność Gminy Baranów (dalej: *Gmina*) w zakresie gospodarki ściekami nie narusza przepisów ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz. U. Nr 50 poz. 331 ze zm.) dalej - *ustawa o ochronie* (...). W jego wyniku po częściowym uprawdopodobnieniu się zarzutów w dniu 14 lutego 2008 r. na podstawie art. 49 ust. 1 ustawy o ochronie(...) Prezes Urzędu wszczął postępowanie administracyjne w sprawie naruszania przez Gminę Baranów zakazu nadużywania pozycji dominującej na rynku odbioru ścieków płynnych w Gminie Baranów zapisanej w art. 9 ust. 2 pkt 5 w/w ustawy o ochronie (...) tj. przeciwdziałaniu ukształtowaniu się warunków niezbędnych do powstania bądź rozwoju konkurencji, poprzez określenie przez Samorządową Administrację Mienia Komunalnego będącą jednostką budżetową Gminy Baranów limitu dostarczanych ścieków płynnych do gminnej zlewni dla przedsiębiorców, chcących świadczyć usługi wywozu nieczystości płynnych z terenu Gminy Baranów.

W odpowiedzi na zarzuty sformułowane we wniosku o wszczęcie postępowania antymonopolowego, Gmina nie zgodziła się z argumentami Prezesa, stwierdziła, że *wszyscy przedsiębiorcy posiadający zezwolenia na usuwanie nieczystości płynnych i według własnego uznania korzystają ze swobody prowadzenia działalności gospodarczej w granicach określonych zezwoleniem. Uznanie, że rezygnacja ze świadczenia usług na obszarze gminy Baranów przez przedsiębiorców posiadających zezwolenie Wójta Gminy Baranów na opróżnianie i transport nieczystości ciekłych uzasadnia wskazana wielkość przyjmowanych ścieków nie znajduje rzeczowego oparcia.*

W związku z powyższym Gmina stwierdziła, że nie stosuje praktyk wyczerpujących znamiona przepisu art. 9 ust. 2 pkt 5 ustawy o ochronie (...).

Organ antymonopolowy ustalił, co następuje:

Na terenie Gminy Baranów jedynym podmiotem gospodarczym świadczącym usługi związane z odbiorem i utylizacją odpadów jest Samorządowa Administracja Mienia Komunalnego (*dalej: SAMK*). Na podstawie uchwały Rady Gminy Baranów Nr V/36/99 z dnia 13 lutego 1999r. w sprawie utworzenia SAMK i uchwały Gminy Baranów Nr V/37/99 z dnia 13 lutego 1999r., w sprawie nadania statutu dla SAMK (Statut zmieniano Uchwałami Rady Gminy Baranów: Nr XXXIII/200/2005 z dnia 30.12.2005; Nr IV/42/2007 z dn. 25.01.2007 i Nr XI/92/2007 z dnia 1.06.2007 r.), przedmiotem działania SAMK jest m.in. utrzymanie w należytych stanie sieci i urządzeń komunalnych oraz prowadzenie działalności w zakresie zaopatrzenia w wodę odprowadzania i oczyszczania ścieków, oczyszczania gminy z nieczystości stałych i płynnych, unieszkodliwianie nieczystości stałych na wysypisku, prawidłowa eksploatacja wysypiska gminnego, na terenie gminy Baranów. Zgodnie z § 9 załącznika nr 1 do uchwały Rady Gminy Baranów nr IV/42/2007 z dnia 25.01.2007 r., nadzór nad działalnością SAMK sprawuje Wójt Gminy Baranów. Zgodnie ze swoim statutem SAMK nie posiada osobowości prawnej (§ 4) a wśród celów i zakresu działania (§ 7) wymienione są zadania wymienione wyżej.

SAMK sprawuje nadzór nad całą gospodarką wodno – ściekową w Gminie Baranów. W skład sieci ściekowej w Gminie wchodzi: **sieć kanalizacji**, którą ścieki odprowadzane są bezpośrednio do oczyszczalni (do sieci tej jest podłączonych 427 dostawców z terenu Gminy), ścieki z tej sieci stanowią 99% wszystkich ścieków dostarczanych do

oczyszczalni, system **zbiorników bezodpływowych** przy nieruchomościach, z których ścieki trzeba w określonym czasie usuwać za pomocą wozów asenizacyjnych (1% wszystkich ścieków trafiających do oczyszczalni) oraz **oczyszczalnia**, do której wszystkie ścieki płynne z terenu Gminy trafiają. Gminna oczyszczalnia ścieków jak podaje Gmina przyjmuje dobowo ok. 150 m³ ścieków do oczyszczenia, przy zakładanej w projekcie 253 m³/d, a w pozwoleniu wodnoprawnym max.. 218 m³. W 2007 r. gminna oczyszczalnia oczyściła w poszczególnych miesiącach następujące ilości ścieków: marzec – 4 590 m³ (tygodniowo 1 036,42 m³, dobowo 148,06 m³), kwiecień – 4 200 m³ (tygodniowo 980 m³ dobowo 140 m³), maj 4 150 m³ (tygodniowo 937,09 m³ dobowo 133,87 m³) a w miesiącach lipiec - listopad 21 630 m³ ścieków co daje 4 326 m³ miesięcznie (989 m³ tygodniowo, dobowo 141,37 m³). Podane wyżej ilość oczyszczonych ścieków to zarówno ścieki z kanalizacji jak i ścieki ze zbiorników bezodpływowych.

SAMK jako jedyna jednostka na terenie Gminy zawarła umowy na wywóz nieczystości płynnych ze zbiorników bezodpływowych z 42 gospodarstwami i 2 przedsiębiorcami z terenu gminy.

SAMK w okresie 5 miesięcy 2007 r. (lipiec – listopad) (wcześniej ilość dowożonych ścieków nie była rejestrowana) odebrał od właścicieli nieruchomości, z którymi posiada umowy na wywóz nieczystości płynnych ze zbiorników bezodpływowych – 236 m³ ścieków co daje: średnio 47,2 m³ miesięcznie, 10,72 m³ tygodniowo i 1,54 m³ dziennie. Pomimo istniejącej rezerwy pod względem ilości ścieków doprowadzanych do oczyszczalni, zdaniem Gminy, nie można zwiększyć ilości ścieków wprowadzanych do oczyszczalni bowiem ładunki zanieczyszczeń zawarte w doprowadzanych ściekach przekraczają dopuszczalne normy i Gmina musiałaby płacić kary umowne za wypuszczanie ścieków nie w pełni oczyszczonych. Wskaźniki zanieczyszczeń dla tego rodzaju oczyszczalni wynoszą: dla ścieków „surowych” – stężenie: BZT₅ – 370 g/m³, zawiesina ogólna 300 g/m³, – ładunek: BZT₅ – 93,6 kg/d i zawiesina ogólna – 76 kg/d dla ścieków oczyszczonych – stężenie: BZT₅ – 30 g/m³, ChZT – 150 g/m³, zawiesina ogólna – 50 g/m³, – ładunek: BZT₅ – 7,5 kg/d, ChZT – 37,5 kg/d, zawiesina ogólna – 12,5 kg/d. Jak wykazała kontrola przeprowadzona w gminnej oczyszczalni ścieków przez przedstawiciela laboratorium z Lubelskiej Spółdzielni Usług Mleczarskich w Lublinie w m-cach marzec, czerwiec i sierpień 2007 r. ścieki „surowe” charakteryzują się wysokimi stężeniami poszczególnych wskaźników zanieczyszczeń, a w związku z tym ładunek wprowadzony na oczyszczalnię jest wyższy od średniego projektowanego natomiast przy ściekach oczyszczonych stężenie BZT₅ i zawiesiny ogólnej znajduje się blisko dopuszczalnych wskaźników określonych w pozwoleniu wodnoprawnym w związku z powyższym nie ma możliwości zwiększenia ilości odprowadzanych ścieków..

W związku z powyższym stwierdzono, że Gmina prowadzi działalność bezpośrednio związaną z transportem i utylizacją nieczystości płynnych poprzez prowadzenie tego typu działalności poprzez swoją jednostkę budżetową – SAMK.

Zgodnie z art. 7 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz.U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591) oraz art. 3 ust. 1 ustawy z dnia 13 września 1996r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (tekst jedn. Dz. U. z 2005 r. Nr 236, poz. 2008 ze zm.), utrzymanie czystości i porządku w gminach należy do obowiązkowych zadań własnych gminy, która tworzy warunki niezbędne do wykonywania prac związanych z utrzymaniem czystości ma jej terenie. W myśl art. 7 ust. 1 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, jednym z warunków świadczenia na terenie gminy usług odbierania (usuwania) odpadów komunalnych jest uzyskanie zezwolenia na świadczenie tego rodzaju usług. Zezwolenie to zgodnie z art. 7 ust. 3, 3a i ust. 6 w/w ustawy, wydawane jest przez organy gminy na wniosek przedsiębiorcy, który posiada środki techniczne odpowiednie do świadczenia tego rodzaju działalności.

Warunki jakie powinien spełniać przedsiębiorca ubiegający się o wydanie zezwolenia określa art. 8 tejże ustawy. Natomiast art. 9 ust. 1 pkt 1c tejże ustawy stanowi, co może być podstawą odmowy w/w zezwolenia.

Do dnia 21 kwietnia 2007 r. jedynym przedsiębiorcą świadczącym usługi związane z odbiorem i utylizacją nieczystości ciekłych z terenu Gminy był SAMK - wcześniej nie było podstaw prawnych by inni przedsiębiorcy mogli się ubiegać o pozwolenie na wywóz nieczystości płynnych, bowiem Wójt Gminy stosownie do postanowień w/w ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach nie określił wymagań jakie powinien spełniać przedsiębiorca ubiegający się o uzyskanie zezwolenia na świadczenie usług na terenie Gminy w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości, opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych. Takie warunki zostały Zarządzeniem Nr V/17/2007 Wójta Gminy Baranów z dnia 30 stycznia 2007 r. ogłoszone w Dzienniku Urzędowym Województwa Lubelskiego nr 62 poz. 1344 z dnia 6 kwietnia 2007 r. i weszły w życie 14 dni po ich ogłoszenie w Dzienniku Urzędowym Województwa Lubelskiego. tj. 21.04.2007 r. W tym samym Dzienniku Nr 62 poz. 1345 Wójt Gminy Zarządzeniem Nr V/23/2007 wprowadził poprawki do w/w Zarządzenia poprzez wykreślenie w nim § 4.

Jak ustalono w trakcie niniejszego postępowania po ogłoszeniu przez Wójta Gminy wymagań dotyczących uzyskania zezwolenia na świadczenie usług wywozu nieczystości płynnych zgłosili się przedsiębiorcy działający poza terenem Gminy, zamierzający świadczyć usługi na terenie Gminy oraz dokonywać zrzutu nieczystości płynnych ze zbiorników bezodpływowych do gminnej stacji zlewnej. Tymi przedsiębiorcami byli: „TED BAGS” Usługi Komunalne z Dębłina, firma „Grześ” Wywóz Nieczystości z Moszczanki.

„TED BAGS” Usługi Komunalne z Dębłina w piśmie do Urzędu Gminy w Baranowie z dnia 16.01.2007 r. zwrócił się z prośbą o wydanie zaświadczenia o gotowości przyjęcia nieczystości płynnych z terenu Gminy Baranów w ilości ok. 20 m³ tygodniowo do gminnej oczyszczalni ścieków.

W odpowiedzi na to pismo SAMK poinformował „TED BAGS” Usługi Komunalne z Dębłina o gotowości przyjęcia do swojej stacji zlewnej nieczystości płynnych ścieków bytowo – gospodarczych w ilości nie przekraczającej 4 m³ tygodniowo i określił warunki ich przyjęcia (wskazał parametry zanieczyszczeń). W odpowiedzi z dnia 12.06.2007 r. TED BAGS nie zaakceptował warunków dostawy ścieków w ilości 4 m³ oraz zażądał traktowania swojej firmy w sposób nie gorszy niż inne co w szczególności dotyczy SAMK.

W dniu 21.09.2007 r. Wójt Gminy swoją decyzją zezwolił firmie „TED BAGS” na świadczenie usług w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych z terenu Gminy i transportu nieczystości płynnych do zlewni SAMK. W decyzji określono termin rozpoczęcia działalności na 1.10.2007 r. i zaznaczono, że wydaje się ją na czas oznaczony tj. do dnia 31.12.2012 r. W uzasadnieniu decyzji podaje się że wniosek TED BAGS, na którego podstawie wydano decyzję wpłynął do Wójta Gminy w dniu 8.05.2005 r. W decyzji nie określono ilości ścieków dostarczanych do zlewni SAMK.

Prezes Urzędu w ramach prowadzonego postępowania wyjaśniającego zwrócił się do „TED BAGS” z pytaniem czy dostarcza nieczystości płynne do stacji zlewnej SAMK. W odpowiedzi z dnia 14.05.2008 r. „TED BAGS” informuje, że nie dostarcza nieczystości płynnych do zlewni SAMK z powodu nieopłacalności świadczenia takich usług na tym terenie.

W dniu 8.05.2007 r. firma „Grześ” Wywóz Nieczystości z Moszczanki zwróciła się do Wójta Gminy Baranów z wnioskiem o wydanie zezwolenia na opróżnianie zbiorników bezodpływowych i transport nieczystości stałych na oczyszczalnię w Baranowie powołując się na art. 6 ust. 1 pkt 6 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz.U. z 2005 r. nr 236 poz. 2008). Firma podaje, że dysponuje sprzętem i ludźmi spełniającymi kryteria określone przez w/w ustawę m.in. dwoma samochodami asenizacyjnymi, odpowiednio o pojemności 4,5 m³ i 7,2 m³. Firma nie podaje ilości ścieków, które chciałaby dostarczać do zlewni SAMK. W dniu 12.06.2007 r. SAMK w piśmie do firmy „Grześ” Wywóz Nieczystości z Moszczanki zgłosił gotowość przyjęcia do swojej stacji zlewnej nieczystości płynnych ścieków bytowo – gospodarczych w ilości nie przekraczającej 4 m³ tygodniowo i określił warunki ich przyjęcia (wskazał parametry zanieczyszczeń). W odpowiedzi z dnia 15.06.2007 r. firma „Grześ” zaakceptowała ten warunek i prosi o przygotowanie umowy na dostawę ścieków.

Wójt Gminy swoją decyzją z dnia 04.07.2007 r. zezwolił firmie Grześ na świadczenie usług w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych z terenu Gminy i transportu nieczystości płynnych do zlewni SAMK. W decyzji określono termin rozpoczęcia działalności na 16.07.2007 r. i zaznaczono, że wydatki na nią na czas oznaczony tj. do dnia 31.12.2010 r. W decyzji nie określono ilości ścieków dostarczanych do zlewni SAMK.

W dniu 16.07.2007 r. została zawarta umowa nr 1/2007 pomiędzy SAMK jako odbiorcą i firmą Grześ jako dostawcą, która określała zasady dostawy, odbioru ścieków (nieczystości płynnych) bytowo – gospodarczych przez stację zlewną na oczyszczalnię ścieków w Baranowie pochodzących ze zbiorników bezodpływowych (szamb) z terenu gminy Baranów. Umowa określa m.in. ilość ścieków jaką może wprowadzić do zlewni SAMK dostawca na „do 4 m³ tygodniowo w każdy wtorek tygodnia w godz. od 12⁰⁰ - 14⁰⁰”. Umowa zgodnie z w/w decyzją Wójta Gminy została zawarta na czas określony od 16.07.2007 r. do 31.12.2010 r.

Prezes Urzędu w ramach prowadzonego postępowania wyjaśniającego zwraca się do firmy „Grześ” z pytaniem czy dostarcza nieczystości płynne do stacji zlewnej SAMK. W odpowiedzi z dnia 16.04.2008 r. firma „Grześ” informuje, że nie dostarcza nieczystości płynnych do zlewni SAMK, ponieważ ta nie może przyjąć więcej niż 4 m³ jednorazowo na tydzień. Z posiadanych przez Urząd wiadomości wynika, że zarówno TED BAGS jak i firma „Grześ” nie podjęli działalności w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości płynnych na terenie gminy Baranów, pomimo posiadania zezwolenia Wójta Gminy na prowadzenie tego rodzaju działalności.

Prezes Urzędu zwrócił się do Wójta Gminy o podanie dochodu z majątku Gminy Baranów za 2007 r. W odpowiedzi Wójt Gminy podał dochody Gminy za 2007 r. w wys. (tajemnica przedsiębiorcy) zł i wydatki w wys. (tajemnica przedsiębiorcy).

Po ustaleniu stanu faktycznego, organ antymonopolowy zważył, co następuje:

I.

Ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów znajduje zastosowanie wówczas, gdy wymaga tego interes publiczny. Wynika to z treści art. 1 tej ustawy, wedle którego ustawa ta określa warunki rozwoju i ochrony konkurencji oraz zasady ochrony interesów przedsiębiorców i konsumentów podejmowanej w interesie publicznym. Przedmiotem ochrony na podstawie przepisów niniejszej ustawy nie może być zatem interes jednostki, czy też grupy, ale interes ogólnospołeczny, którym jest zapewnienie właściwych warunków funkcjonowania rynku. Ingerencja organu antymonopolowego jest zatem uzasadniona, gdy określone zachowanie dotyka szerszego kręgu uczestników rynku,

prowadząc do negatywnych zjawisk w jego funkcjonowaniu. Należy zauważyć, iż w niniejszej sprawie skutki zachowania Gminy dotyczą przedsiębiorców zajmujących się usuwaniem nieczystości płynnych ale mogą one również dotyczyć innych potencjalnych przedsiębiorców zamierzających uczestniczyć w obrocie gospodarczym. Gmina z jednej strony wydaje decyzją Wójta Gminy zezwolenia na prowadzenie działalności komunalnej tj. wywozu nieczystości płynnych z terenu Gminy Baranów dla TED-BAGS i firmy Grześ z drugiej strony w umowie z obiema w/w firmami zawartymi z SAMK ogranicza ilość przyjętych do oczyszczalni ścieków do 4m³ tygodniowo (średnia pojemność jednego wozu asenizacyjnego). Taki stan rzeczy niewątpliwie wpływa na stan konkurencji na rynku lokalnym poprzez jego ograniczenie. Każde zaś ograniczenie konkurencji jest objawem naruszenia interesu publicznie – prawnego. Powyższy pogląd znajduje się również w orzecznictwie, Sąd Najwyższy w uzasadnieniu wyroku z dnia 26.02.2004r. (sygn. III SK 2/04) stwierdził, że naruszenie indywidualnego interesu nie wyklucza dopuszczalności równoczesnego uznania, że dochodzi do naruszenia interesu zbiorowego *„jeżeli indywidualne pogwałcenie przepisów ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów mogłoby w jakikolwiek sposób prowadzić do ustanowienia lub utrwalenia monopolistycznych praktyk rynkowych które wywołują lub mogą wywołać zakazane skutki na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej”*.

Działalność Gminy bezpośrednio wpływa na wszystkich konsumentów – mieszkańców gminy Baranów, gdyż w wyniku jej działania na rynku wywozu nieczystości ze zbiorników bezodpływowych na terenie Gminy pozostała tylko jedna firma - SAMK. Wejście na ten rynek innych przedsiębiorców, a więc powstanie konkurencji sprawiłoby, że jakość i ceny usług stałyby się korzystniejsze dla ich odbiorców. Tak szeroki krąg uczestników rynku uzasadnia zastosowanie w niniejszej sprawie przepisów ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów.

Zgodnie z art. 9 ust. 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów zakazane jest nadużywanie pozycji dominującej na rynku właściwym przez jednego lub kilku przedsiębiorców.

W świetle powyższego przepisu, do uznania określonej praktyki przedsiębiorcy za ograniczającą konkurencję niezbędne jest stwierdzenie, iż przedsiębiorca posiada pozycję dominującą na rynku właściwym, stosując jedną z praktyk określonych w art. 9 ust. 2 tejże ustawy.

Jest bezspornym, iż Gminę należy uznać za przedsiębiorcę w rozumieniu art. 4 pkt 1 *ustawy o ochronie ...*, wedle którego przedsiębiorcą jest przedsiębiorca w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 19 listopada 1999 r. Prawo działalności gospodarczej (Dz. U. z 1999 r. Nr 101 poz. 1178 ze zm.), a także m.in. osoba fizyczna, osoba prawna, a także jednostka organizacyjna nie mająca osobowości prawnej, organizująca lub świadcząca usługi o charakterze użyteczności publicznej, które nie są działalnością gospodarczą w rozumieniu przepisów o działalności gospodarczej. Zgodnie z art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001 r. Nr 142 poz. 1591 ze zm.) gmina posiada osobowość prawną. Także na podstawie przepisów tej ustawy do zakresu działania gminy należą zadania użyteczności publicznej, wobec czego Gminę należy uznać za przedsiębiorcę w rozumieniu ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów.

Określenie „rynek właściwy” należy rozumieć – zgodnie z treścią art. 4 pkt 9 *ustawy o ochronie ...* – rynek towarów, które ze względu na ich przeznaczenie, cenę oraz właściwości, w tym jakość, są uznawane przez ich nabywców za substytuty (rynek produktowy) 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 kosztów transportu, panują zbliżone warunki konkurencji (rynek geograficzny).

Określenie „pozycji dominującej” definiuje art. 4 pkt 10 *ustawy o ochronie ...*, wedle którego pod pojęciem tym należy rozumieć pozycję przedsiębiorcy, która umożliwia mu zapobieganie skutecznej konkurencji na rynku właściwym przez stworzenie mu możliwości działania w znacznym zakresie niezależnie od konkurentów, kontrahentów oraz konsumentów, przy czym domniemywa się, że przedsiębiorca ma pozycję dominującą, jeżeli jego udział w rynku przekracza 40%.

Należy wspomnieć, iż stosownie do art. 7 w/w ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, utrzymanie czystości i porządku w gminach należy do obowiązkowych zadań własnych gmin i są to zadania użyteczności publicznej.

W ocenie organu antymonopolowego sposób korzystania przez Gminę z uprawnień organizacyjnych wynikających z w/w ustawy dotyczący rynku przyjmowania odpadów płynnych do gminnej oczyszczalni wpływa na kształt konkurencji na rynku bezpośrednio powiązanim z tym rynkiem, tj. lokalnym - ograniczonym terytorialnie do Gminy Baranów - rynku wywozu nieczystości płynnych ze zbiorników bezodpływowych.

Gmina Baranów, jest jedynym podmiotem, który na kształt tego rynku ma wpływ z mocy samego prawa, posiada na nim zatem pozycję monopolistyczną, która jest kwalifikowaną postacią pozycji dominującej.

Ostatecznie, rynkiem właściwym, na którym Gmina Baranów posiada pozycję dominującą, jest - w ocenie organu antymonopolowego - lokalny rynek przyjmowania do gminnej oczyszczalni ścieków z terenu Gminy Baranów.

Na tak określonym geograficznie rynku, Gmina Baranów posiada monopol prawny w zakresie działalności organizacyjnej podejmowanej dla utrzymania porządku i czystości na jej terenie. Monopol ten wynika z przytoczonych powyżej przepisów ustawy o samorządzie gminnym oraz ustawy o utrzymaniu porządku i czystości w gminach.

Nie ulega wątpliwości, że podmiot posiadający silną pozycję dominującą ma możliwość oddziaływania na stan konkurencji na inne rynki bezpośrednio z nim powiązane..

Gmina dysponuje więc siłą pozwalającą jej jednostronnie dyktować warunki prowadzenia działalności na rynku bezpośrednio powiązanim z rynkiem określonym wyżej tj. przedsiębiorcom świadczącym usługi w zakresie wywozu nieczystości płynnych ze zbiorników bezodpływowych, które Gmina ta przyjmuje na gminną oczyszczalnię ścieków w celu oczyszczenia i utylizacji.

Nie istnieją ani prawne, ani jakiegokolwiek inne powody, dla których lokalny rynek wywozu nieczystości płynnych nie miałby być rynkiem konkurencyjnym, a działający na nim przedsiębiorcy nie mieliby między sobą konkurować, zarówno ceną, jak i wszelkimi innymi warunkami świadczenia usług. Jedyne ograniczenia w tym zakresie wprowadza powołana wyżej ustawa o utrzymaniu czystości (...). Stosownie do art. 7 tej ustawy na prowadzenie działalności polegającej na opróżnianiu zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych wymagane jest uzyskanie zezwolenia. Zezwolenia udziela, w drodze decyzji, wójt, burmistrz, prezydent miasta właściwy ze względu na miejsce świadczenia usług.

Tym samym działania Gminy na w/w rynku właściwym, mogą podlegać ocenie w świetle przepisów *ustawy o ochronie...*

Posiadanie pozycji dominującej samo przez się nie stanowi naruszenia prawa. Naruszeniem takim jest natomiast nadużywanie pozycji dominującej, które stanowić może zakazaną praktykę ograniczającą konkurencję wówczas, gdy zachowanie

przedsiębiorcy mającego pozycję dominującą na rynku właściwym narusza przepisy *ustawy o ochronie ...*

W ramach prowadzonego postępowania administracyjnego Prezes Urzędu zarzucił Gminie Baranów nadużywanie pozycji dominującej na lokalnym rynku przyjmowania nieczystości płynnych do gminnej oczyszczalni ścieków poprzez określenie przez SAMK limitu dostarczanych ścieków płynnych do gminnej zlewni w ilości 4 m³ tygodniowo (średnia wielkość jednego wozu asenizacyjnego) dla przedsiębiorców, chcących świadczyć usługi wywozu nieczystości płynnych z terenu Gminy Baranów .

Nadużyciem pozycji dominującej z art. 9 ust. 2 pkt 5 jest przeciwdziałanie ukształtowaniu się warunków niezbędnych do powstania bądź rozwoju konkurencji. Oznacza to, iż działania dominanta muszą powodować skutki antykonkurencyjne. Dla stwierdzenia wymienionej wyżej praktyki ograniczającej konkurencję muszą zostać spełnione łącznie wszystkie przesłanki wynikające z ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, a mianowicie:

- posiadanie przez przedsiębiorcę pozycji dominującej na rynku krajowym lub lokalnym,
- nadużywanie pozycji dominującej na rynku poprzez przeciwdziałanie ukształtowaniu się warunków niezbędnych do powstania bądź rozwoju konkurencji.

Posiadanie pozycji dominującej przez Gminę na rynku właściwym zostało wykazane powyżej.

W niniejszej sprawie należy rozstrzygnąć, czy Gmina określając limit wprowadzanych ścieków pochodzących ze zbiorników bezodpływowych z terenu tej Gminy do gminnej oczyszczalni w ilości 4 m³ dla każdego z przedsiębiorców, którzy chcą wykonywać usługi polegające na opróżnianiu zbiorników bezodpływowych i transporcie nieczystości płynnych do gminnej oczyszczalni, nie nadużyła posiadanej przez siebie pozycji dominującej na powyżej określonym rynku, przeciwdziałając ukształtowaniu się warunków niezbędnych do powstania bądź rozwoju konkurencji.

Stosownie do art. 7 ust. 2 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, działalność w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych wymaga zezwolenia. Niniejsze zezwolenie jest udzielane (zgodnie z art. 7 ust. 6 w/w ustawy) w drodze decyzji przez wójta gminy właściwego ze względu na miejsce świadczenia usług na wniosek przedsiębiorcy po wcześniejszym określeniu przez tego wójta gminy i podaniu do publicznej wiadomości wymagań jakie powinien spełniać w tym zakresie zainteresowany przedsiębiorca. Ponieważ Zarządzenie Nr V/17/2007 Wójta Gminy Baranów z dnia 30 stycznia 2007 r. w sprawie wymagań jakie powinien spełniać przedsiębiorca ubiegający się o uzyskanie zezwolenia na świadczenie usług na terenie Gminy w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości, opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych zostało ogłoszone w Dzienniku Urzędowym Województwa Lubelskiego nr 62 poz. 1344 z dnia 6 kwietnia 2007 r. i weszło w życie 14 dni po jego ogłoszenie w Dz.U.W.L. tj. 21.04.2007 r., do tego dnia jedynym przedsiębiorcą zajmującym się opróżnianiem zbiorników bezodpływowych i transportem nieczystości płynnych z terenu Gminy Baranów był SAMK. Wójt Gminy decyzją z dnia 4.07.2007 r. wydał zezwolenie na opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych z terenu Gminy Baranów dla firmy Wywóz Nieczystości Płynnych „Grześ” z Moszczanki oraz takie samo zezwolenie decyzją z dnia 21.09.2007 r. dla firmy Ted Bags z Dębłina . Pomimo wydania pozytywnych decyzji Wójta Gminy w tym zakresie a nawet podpisaniu przez firmę „Grześ” umowy z SAMK na odbiór i transport nieczystości płynnych dwie w/w firmy nie podjęły tej działalności w terminie wskazanym w decyzji Wójta Gminy.

Powodem takiej decyzji był limit nieczystości płynnych dostarczanych do gminnej oczyszczalni określony w umowie z SAMK na 4 m³ tygodniowo dla każdego przedsiębiorcy przy nieokreśleniu limitu dla SAMK, który sam wykonuje tego typu usługi. Powodem wyznaczenia przez Gminę limitu dostarczanych ścieków były (zdaniem Gminy) tylko i wyłącznie aspektami technicznymi (pojemność stacji zlewnej wynosi 4 m³) funkcjonowania oczyszczalni bowiem nie można zwiększyć ilości ścieków wprowadzanych do oczyszczalni bo istnieje obawa, że ładunki zanieczyszczeń zawarte w doprowadzanych ściekach przekroczą dopuszczalne normy i Gmina musiałaby płacić kary umowne za wypuszczanie ścieków nie w pełni oczyszczonych.

Argumenty powyższe nie przekonują organu antymonopolowego bowiem ilość ścieków dostarczanych ze zbiorników bezodpływowych z terenu gminy Baranów do oczyszczalni przez SAMK jest stabilna i stanowi ok. 1% wszystkich ścieków oczyszczanych w oczyszczalni (99% ścieków dostarczanych jest poprzez kanalizację bezpośrednio do oczyszczalni). Poprzez dopuszczenie do świadczenia tych usług przez innych przedsiębiorców niż SAMK ilość ścieków trafiających do oczyszczalni się nie zmieni (nie zwiększy się).

Gmina poprzez zapewnienie sobie w decyzji Wójta Gminy o zezwolenie na działalność w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości płynnych, przyjmowania ścieków tylko z terenu swojej gminy ma gwarancję, że ilość ścieków przyjętych do oczyszczalni będzie w miarę stała. Niezależnie czy ścieki te będzie dostarczał SAMK (jak jest dotychczas), czy będzie to SAMK + inni przedsiębiorcy ilość ścieków będzie ta sama, zmienić się może tylko lista przedsiębiorców dostarczających ścieki. Większa liczba przedsiębiorców pozwala zwiększyć konkurencję a tym samym obniżyć ceny za wywóz ścieków.

Ustalenia poczynione w trakcie postępowania administracyjnego wskazują, że Gmina jako zarządca jedynej na jej terenie oczyszczalni ścieków pomimo wydania zgody dla innych przedsiębiorców na przyjmowanie do gminnej oczyszczalni ścieków ze zbiorników bezodpływowych, praktycznie poprzez wyznaczenie określonego limitu uniemożliwia innym przedsiębiorcom działanie w tym zakresie „chroniąc” podległy sobie zakład budżetowy, uniemożliwiając rozwój konkurencji na rynku właściwym.

Argumentacja Gminy podniesiona w odpowiedzi na wszczęcie postępowania administracyjnego, „że wszyscy przedsiębiorcy posiadający aktualne zezwolenia (wydane przez Wójta Gminy) na usuwanie nieczystości płynnych według własnego uznania korzystają ze swobody prowadzenia działalności gospodarczej w granicach określonym zezwoleniem” jest argumentacją nieprawdziwą, bo oprócz zezwolenia Wójta Gminy na powyższą działalność trzeba mieć gdzie dostarczać nieczystości płynne, a na to potrzebna jest umowa z SAMK na odbiór nieczystości płynnych. Ten zaś w ramach umowy o dostarczanie ścieków, wprowadził określony limit ich odbierania. I tak Gmina z jednej strony decyzją Wójta Gminy wydaje pozwolenie dla zewnętrznego przedsiębiorcy zainteresowanego wykonywaniem określonej działalności na terenie Gminy z drugiej strony w ramach umowy zawartej z owym przedsiębiorcą zakład budżetowy tej Gminy (na którego działalnością nadzór sprawuje Zarząd Gminy) wprowadza limity, faktycznie ograniczające działalność przedsiębiorców. Limity te nie dotyczą oczywiście własnej jednostki budżetowej.

Na zmonopolizowanym przez siebie rynku Gmina nie może z jednej strony stwarzać barier wejścia na ten rynek konkurentom przez powierzanie usuwania nieczystości jedynie własnej jednostce organizacyjnej, a z drugiej zmuszać konsumentów do korzystania z usług własnej jednostki organizacyjnej, ponieważ stanowi to przejaw praktyki ograniczającej konkurencję.

Wolna konkurencja oznacza dostęp do rynku na równych prawach dla wszystkich przedsiębiorców. Przedsiębiorcy rywalizują o to, aby w drodze oferowania lepszych cen

lub warunków świadczenia usług pozyskać jak największą liczbę kontrahentów. Im więcej jest konkurentów na rynku tym mniej jest możliwości jednostronnego dyktowania przez przedsiębiorcę warunków umów niezależnych od konkurentów i kontrahentów. Mechanizmy rynkowe funkcjonują efektywniej, gdy na rynku działa więcej przedsiębiorców.

Z powyższego wynika, że Gmina posiadając pozycję dominującą na rynku przyjmowania nieczystości płynnych do gminnej oczyszczalni ścieków nadużyła tej pozycji wyznaczając określone limity ilości ścieków przyjmowanych do gminnej ścieków od innych przedsiębiorców tj. TED-BAGS i firmy Grześ traktuje w sposób uprzywilejowany SAMK (swój zakład budżetowy) przeciwdziałając rozwojowi konkurencji na rynku wywozu nieczystości płynnych pochodzących ze zbiorników bezodpływowych zlokalizowanych na terenie tej gminy. Równocześnie przedsiębiorca traktowany przez Gminę sposobem uprzywilejowany (SAMK) w znacznym stopniu pozbawiony jest nacisków na to, aby oferować lepsze ceny lub warunki świadczonych przez siebie usług, co z kolei jest również niekorzystne dla konsumentów.

Powyższe znajduje również odzwierciedlenie w orzecznictwie Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (wyrok z dnia 24.04.2002 r. sygn. Akt XVII Ama 84/01), w którym to wyroku stwierdzono, że ustalenie dla kontrahenta limitu odprowadzonych ścieków, dyskryminuje ten podmiot w stosunku do innych podmiotów, dla których takiego limitu nie ustalono.

Reasumując, Gmina Baranów poprzez wprowadzenie określonego ilościowo limitu ścieków dla innych przedsiębiorców zajmujących się usuwaniem nieczystości płynnych ze zbiorników bezodpływowych z terenu gminy Baranów do lokalnej oczyszczalni ścieków nadużyła posiadanej pozycji dominującej na w/w rynku właściwym. Taka sytuacja prowadzi do przeciwdziałania powstaniu konkurencji na lokalnym rynku wywozu i utylizacji nieczystości płynnych na terenie Gminy Baranów.

Biorąc pod uwagę wyżej wymienione okoliczności, należy uznać iż zostały spełnione przesłanki wymienione w art. 9 ust. 2 pkt 5 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów.

Mając powyższe na uwadze organ antymonopolowy orzekł jak w pkt I sentencji.

II.

Na podstawie art. 106 ust. 1 pkt 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów Prezes UOKiK może nałożyć na przedsiębiorcę karę pieniężną w wysokości nie większej niż 10% przychodu określonego w roku rozliczeniowym poprzedzającym rok nałożenia kary, jeżeli przedsiębiorca ten, choćby nieumyślnie dopuścili się naruszenia zakazu określonego w art. 6, w zakresie nie wyłączonym na podstawie art. 7 i 8, lub naruszenia zakazu określonego w art. 9. W rozpatrywanej sprawie organ antymonopolowy uznał, że Gmina nadużyła pozycji dominującej poprzez działania, o których mowa w art. 9 ust. 2 pkt 5 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów. W związku z tym znajduje zastosowanie przytoczony wyżej przepis dotyczący nałożenia kary. Gmina jako jednostka samorządu terytorialnego, zgodnie z ustawą o ochronie konkurencji i konsumentów jest przedsiębiorcą.

Prezes Urzędu uznał za celowe nałożenie na tego przedsiębiorcę kary pieniężnej, tym bardziej, że nie jest to pierwsza kara nałożona przez Prezesa Urzędu na Gminę.

W dniu 30 grudnia 2005 r. Prezes Urzędu wydał decyzję Nr RLU 47/2005, w której uznał za ograniczającą konkurencję praktykę Gminy Baranów polegającą na nadużywaniu pozycji dominującej na lokalnym rynku wywozu i utylizacji nieczystości płynnych i stałych na terenie Gminy Baranów poprzez odmowę wydania zgody na

przyjmowanie od firmy TED BAGS odpadów płynnych i stałych pochodzących z Gminy Baranów na wysypisko i oczyszczalnię ścieków, którymi Gmina Baranów administruje oraz nakazał zaniechanie jej stosowania. Dodatkowo na Gminę została nałożona kara pieniężna w wys. 8 000,- zł. Zarzut postawiony Gminie w w/w decyzji dotyczy w części rynku nieczystości płynnych w Gminie, a więc rynek poddany analizie w niniejszej decyzji

Analizując kwestie winy Gminy, należy stwierdzić, że jako przedsiębiorca o wieloletnim doświadczeniu, powinna sobie zdawać sprawę, że podejmowanymi decyzjami nie może ograniczać konkurencji na obszarze swojej działalności. Dlatego też nałożenie kary pieniężnej ma być podkreśleniem winy tego przedsiębiorcy oraz naganności stosowanych przez niego praktyk, które zakłóciły zasady wolnego rynku. Jedynymi środkami warunkującymi o fakcie czy dany przedsiębiorca jest obecny na danym rynku, w przypadku gdy spełnia warunki wynikające z obowiązujących przepisów, powinny być mechanizmy rynkowe, a nie decyzje organów samorządowych, Gmina nie może uzurpować sobie roli regulatora rynku.

Ustalając wysokość nałożonej kary organ antymonopolowy wziął także pod uwagę okoliczność, iż:

- zasięg rynku geograficznego dotkniętego skutkami w/w praktyki dotyczy wyłącznie Gminy Baranów,
- rynek produktowy – ścieki z szamb stanowią 1% ogólnej ilości ścieków przyjmowanych do oczyszczalni.

Okoliczności powyższe przemawiają za wymierzeniem kary w tej wysokości.

Uzyskany przez Gminę dochód należy traktować jako przychód w rozumieniu art. 12 ustawy z dnia 15 lutego 1992 r. o podatku dochodowym od osób prawnych (Dz. U. z 2000r. Nr 54 poz. 654 ze zm.). Gmina podała, że jej dochód w roku 2007 r. wyniósł (tajemnica przedsiębiorcy), 10% wyliczone od powyższej kwoty wynosi (tajemnica przedsiębiorcy).

W niniejszej sprawie organ antymonopolowy nałożył na Gminę Baranów karę pieniężną w wysokości **10.000,00 zł.** (słownie: dziesięć tysięcy złotych). Kwota ta stanowi (- %) maksymalnej kwoty, w wysokości której organ antymonopolowy mógł nałożyć na Gminę karę.

Zgodnie z art. 112 ust. 3 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów karę pieniężną należy uiścić w terminie 14 dni od daty uprawomocnienia się niniejszej decyzji na konto Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów :

NBP O/O Warszawa nr 51 1010 1010 0078 7822 3100 0000.

W związku z powyższym orzeczono jak w pkt II sentencji.

Od niniejszej decyzji, na podstawie art. 81 ustawy z dnia. 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów, w związku z art. 479²⁸ § 2 k.p.c. przysługuje odwołanie do Sądu Okręgowego w Warszawie – Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów za pośrednictwem Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów – Delegatura w Lublinie, w terminie dwóch tygodni od dnia doręczenia decyzji.

Otrzymuje:

Gmina Baranów
ul. Rynek 14
24-105 Baranów

Z up. Prezesa Urzędu
Ochrony Konkurencji i Konsumentów
Dyrektor Delegatury w Lublinie
Ewa Wiszniowska