

**PREZES**  
**URZĘDU OCHRONY**  
**KONKURENCJI I KONSUMENTÓW**  
DELEGATURA W GDAŃSKU

---

Gdańsk, 19 kwietnia 2002 r.

**RGD.562-5/01/02/AW**

**DECYZJA Nr RGD. 8/2002**

Na podstawie art. 11 ust. 1, w związku z art. 8 ust 2 ustawy z dnia 15 grudnia 2000r. o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz. U. Nr 122, poz. 1319 ze zmianą), po przeprowadzeniu postępowania antymonopolowego wszczętego z wniosku przedsiębiorcy „Komunal-Transport” Andrzej Czarnecki, Krzysztof Czarnecki w Ostrowcu przeciwko Gminie Wałcz Zakładowi Gospodarki Komunalnej w Wałczu, w imieniu Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, nie stwierdza się stosowania przez skarżonego przedsiębiorcę praktyk ograniczających konkurencję, polegających na nadużywaniu pozycji dominującej na lokalnym rynku składowania nieczystości stałych.

**UZASADNIENIE**

Do Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów w dniu 18.06.2001r. wpłynął wniosek przedsiębiorcy „Komunal-Transport” Andrzej Czarnecki, Krzysztof Czarnecki w Ostrowcu o wszczęcie postępowania antymonopolowego w sprawie stosowania przez Zakład Gospodarki Komunalnej (ZGK) w Wałczu praktyk ograniczających konkurencję, określonych art. 8 ust. 2 pkt 3 ustawy z dnia 15 grudnia 2000r. o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz. U. Nr 122, poz. 1319 ze zmianą).

Zdaniem wnioskodawcy skarżony Zakład nadużywa zajmowaną na rynku pozycję dominującą poprzez:

- ✓ stosowanie wobec „Komunal-Transport” podwojonej wysokości ceny podstawowej za utylizację odpadów,
- ✓ stosowanie nadmiernie wygórowanych cen za utylizację odpadów, stosowanie przez ZGK zróżnicowanych cen za wywóz nieczystości stałych od indywidualnych odbiorców usług w wysokości [tajemnica przedsiębiorstwa]
- ✓ wprowadzanie nowych aneksów do umów za wywóz nieczystości stałych od ludności, w których uwzględniano niezgodną z rzeczywistością (pomniejszoną) liczbę osób zamieszkałych w poszczególnych lokalach.

Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów, po przeprowadzeniu postępowania wyjaśniającego, wszczął w dniu 18 lipca 2001r. postępowanie administracyjne przeciwko ZGK w Wałczu pod zarzutem nadużywania pozycji dominującej na lokalnym

---

80-824 GDAŃSK, UL. PODWALE PRZEDMIEJSKIE 30

TEL. (058) 346-29-32, TEL/FAX (058) 346-29-33, TEL. CENTRALA (058) 301-50-21

E-MAIL: GDANSK@UOKIK.GOV.PL

rynku składowania nieczystości stałych przejawiającym się w postaci stosowania w podobnych umowach z innymi kontrahentami niejednorodnych warunków umów, stwarzających tym kontrahentom zróżnicowane warunki konkurencji, poprzez pobieranie od wnioskodawcy ustalonych przez Zarząd Miasta Wałcza cen za składowanie odpadów na miejskim wysypisku w podwojonej wysokości, co może stanowić naruszenie art. 8 ust. 2 pkt 3 ustawy o ochronie [...].

Pismem z dnia 27 stycznia 2002r. [karta akt sprawy 166-167] pełnomocnik skarżącego przedsiębiorstwa złożył wniosek o rozszerzenie postępowania, tj. o objęcie oceną działalności Zakładu Gospodarki Komunalnej w okresie od początku działalności nowego wysypiska komunalnego do chwili obecnej. Organ antymonopolowy, mając na uwadze przesłanki wynikające z art. 93 ustawy o ochronie [...], częściowo uwzględnił żądanie wniosku, uzupełniając następnie materiał dowodowy w tym zakresie.

### **ORGAN ANTYMONOPOLOWY USTALIŁ, CO NASTĘPUJE:**

Zakład Gospodarki Komunalnej w Wałczu jest jednostką budżetową, utworzoną w dniu 1 listopada 1991r., na mocy uchwały Rady Miejskiej w Wałczu Nr I/104/91 z dnia 16 września 1991r. [k. 339], w wyniku likwidacji Przedsiębiorstwa Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej w Wałczu. Od czasu uruchomienia nowego składowiska odpadów, tj. od 1994r., ZGK przejął od Zarządu Miasta zadania administrowania wysypiskiem. Okres eksploatacji wysypiska jest ograniczony (przewiduje się, że w roku 2007r. nastąpi jego zamknięcie).

Przedsiębiorstwo „Komunal-Transport” Andrzej Czarnecki, Krzysztof Czarnecki w Ostrowcu prowadzi w Wałczu działalność polegającą na usuwaniu i wywożeniu odpadów komunalnych stałych na wysypisko miejskie na podstawie zezwolenia udzielonego przez Burmistrza Miasta [k. 33] i decyzji Urzędu Miasta w Wałczu nr GK OŚ 7050/16/97 z dnia 30 czerwca 1997r.

Pojemność wysypiska w Wałczu wynosi 240.000m<sup>3</sup> (dla odpadów zagęszczonych). Głównymi dostawcami odpadów komunalnych na wysypisku są: ZGK w Wałcz, Komunal-Transport w Ostrowcu, Gminny Zakład Komunalny w Wałczu, Jednostki Wojskowe nr 1696 i nr 2016 w Wałczu. Poniższa tablica prezentuje ilość dostarczanych nieczystości stałych przez poszczególne podmioty oraz udział [%] każdego z nich w rynku (dane za 2001r.).

**Tablica 1**

**WIELKOŚĆ ZRZUTU ODPADÓW KOMUNALNYCH NA WYSYPISKO W WAŁCZU I STRUKTURA UDZIAŁOWA W 2001 ROKU**

| LP.    | NAZWA DOSTAWCY               | WIELKOŚĆ ZRZUTU W M <sup>3</sup> | UDZIAŁ W % |
|--------|------------------------------|----------------------------------|------------|
| 1      | Zakład Gospodarki Komunalnej | [tajemnica przedsiębiorstwa] tp  | tp         |
| 2      | Komunal-Transport            | tp                               | tp         |
| 3      | Gminny Zakład Komunalny      | tp                               | tp         |
| 4      | Jednostki Wojskowe           | tp                               | tp         |
| 5      | pozostali                    | tp                               | tp         |
| OGÓŁEM |                              | tp                               | tp         |

Źródło: [k. 16-17, 329]

Ceny za utylizację 1m<sup>3</sup> odpadów, od momentu powstania wysypiska do chwili obecnej, zatwierdzone są przez Zarząd Miasta Wałcza w drodze decyzji i mają charakter cen maksymalnych.

Organ antymonopolowy, pismem z dnia 7 listopada 2001r., wystąpił do Urzędu Miasta Wałcza o przesłanie wszystkich decyzji Zarządu Miasta, wydanych od 1994r., w sprawie zatwierdzania cen usług świadczonych przez ZGK w Wałczu, tj. od czasu, kiedy Zakład przejął zadania administrowania wysypiskiem. Ponadto do materiału dowodowego włączono faktury i dowody PK za przyjęcie odpadów na wysypisko za okres od dnia 1 stycznia 1999r. do dnia 30 września 2001r.

**ANALIZUJĄC ZEBRANY MATERIAŁ DOWODOWY, ORGAN ANTYMONOPOLOWY ZWAŻYŁ CO NASTĘPUJE:**

W świetle akt sprawy organ antymonopolowy rozpatrzył, czy działania skarżonego Zakładu można uznać za przejaw stosowania praktyk ograniczających konkurencję, określonych w art. 8 ust. 2 pkt 3 ustawy antymonopolowej. Dla wyciągnięcia sankcji z tytułu stosowania tych praktyk niezbędne jest dokonanie, co najmniej, następujących czynności:

- ✓ wyznaczenie rynku właściwego w danej sprawie (tzw. rynku relewantnego czyli istotnego),
- ✓ ustalenie na nim pozycji rynkowej przedsiębiorcy, przeciwko któremu toczy się postępowanie,
- ✓ stwierdzenie wykorzystywania przewagi kontraktowej, wynikającej z zajmowanej na tak wyznaczonym rynku pozycji.

Zgodnie z utrwalonym już w orzecznictwie Sądu Antymonopolowego stanowiskiem (por. np. wyrok z dnia 26 kwietnia 1995r., sygn. akt XVII Amr 74/94), dla wyznaczenia rynku relewantnego należy wziąć pod uwagę co najmniej pięć elementów: przedmiot rynku (towar), fazę obrotu towarowego uwzględniającą jej pionowość (wertykalną) specyfikę (zbyt, hurt, detal), funkcję strony obrotu (podaż, popyt), czasowy aspekt obrotu oraz terytorium. Brak jednoznacznej identyfikacji choćby jednego z powyższych elementów uzasadnia stanowisko, że – przynajmniej zasadniczo – przedmiot analizowanej sprawy może być rozpatrywany w kontekście kilku odrębnych rynków.

Biorąc pod uwagę te wytyczne uznać należy, że w niniejszej sprawie funkcjonują dwa odrębne, choć powiązane ze sobą rynki:

- ✓ lokalny rynek składowania odpadów komunalnych stałych,
- ✓ lokalny rynek usług wywozu (usuwania) odpadów komunalnych stałych.

Przedmiot pierwszego z wyżej wymienionych rynków określony jest przez usługi składowania i utylizacji nieczystości stałych na wysypisku w Wałczu. Rynek ten geograficznie wyznaczony jest granicami miasta i gminy Wałcz, bowiem jak to wynika z zebranego w sprawie materiału dowodowego [k. 9], odpady tamże składowane mogą pochodzić wyłącznie z tego obszaru. Określając fazę obrotu towarowego należy przyjąć, że ZGK reprezentuje wyłączną podaż usług odbioru i składowania, natomiast po stronie popytu występuje 20 przedsiębiorców dostarczających odpady, w tym rów-

niez ZGK (dane za II półrocze 2001r.).

Tak więc na lokalnym rynku składowania odpadów komunalnych ZGK zajmuje pozycję dominującą w świetle art. 4 ust. 9 ustawy o ochronie konkurencji [...], co daje jemu określoną silną władzę rynkową pozwalającą na efektywne zapobieganie konkurencji zarówno na rynku właściwym, jak i na powiązanych z nim rynkiem wywozu odpadów komunalnych stałych oraz przesądza o możliwości zastosowania wobec niego art. 8 ustawy.

Przedmiot drugiego z wyżej wskazanych rynków związany jest z wykonywaniem usług wywozu nieczystości stałych z terenu miasta i gminy Wałcz. Jest to rynek o konkurencyjnej strukturze, bowiem jak wcześniej wykazano, tego rodzaju działalność prowadzona jest także przez innych przedsiębiorców (strona podażowa), którzy zwożą odpady komunalne z obszaru Wałcza.

Biorąc pod uwagę ogólną ilość odpadów odebranych z terenu Gminy Wałcz i dostarczonych w 2001r. na wysypisko w Wałczu przez ZGK i innych przedsiębiorców wywożących odpady ustalono, że udział skarżonego zakładu wyniósł [tajemnica przedsiębiorstwa] [k. 16-17, 329]. Skarżony zatem, działając z wnioskodawcą i innymi podmiotami w warunkach konkurencji, na tak określonym rynku posiada kwalifikowaną pozycję dominującą.

Wobec udowodnionej kwalifikowanej pozycji ZGK na obydwu powiązanych ze sobą rynkach relewantnych, istotnym – w niniejszej sprawie – jest rozstrzygnięcie, czy wykorzystując swoją szczególną pozycję związaną z faktem administrowania gminnym składowiskiem odpadów komunalnych stałych w Wałczu, podejmował on działania, polegające na stosowaniu w podobnych umowach zawieranych z kontrahentami niejednorodnych warunków umów, stwarzających tym kontrahentom zróżnicowane warunki konkurencji, poprzez pobieranie od wnioskodawcy, ustalonych przez Zarząd Miasta Wałcza, cen za składowanie odpadów na miejskim wysypisku w podwojonej wysokości, co może stanowić naruszenie art. 8 ust. 2 pkt 3 ustawy o ochronie [...].

Z przedstawionych przez Burmistrza materiałów dowodowych wynika, że w decyzji nr 3/94 Zarządu Miasta Wałcza z dnia 10 sierpnia 1994r. ustalone zostały opłaty za przyjmowanie odpadów stałych (komunalnych) na wysypisko, które w wypadku odpadów zagęszczonych dostarczanych pojazdami specjalistycznymi są dwukrotnie większe od opłat za odpady luźno sypane.

Analiza treści kolejnych decyzji nie wskazuje, aby przy ich wprowadzaniu decyzja nr 3/94 została uchylona. Potwierdza to treść oświadczenia złożonego przez Zarząd Miasta w piśmie z dnia 19 lutego 2002r., w którym podniesiono m.in., iż „zgodnie z decyzją Nr 3/94 z dnia 10.08.1994r. w stosunku do dostawców odpadów komunalnych zagęszczonych dowożonych na wysypisko samochodami specjalistycznymi (śmieciarkami) obowiązywały wyłącznie zasady określone w ww. decyzji, tj. były one dwukrotnie wyższe od opłat za odpady dostarczane luzem. Zasada ta stosowana była do dnia 29.01.2002r., kiedy to Zarząd Miasta Wałcza uchwałą Nr 228/02 określił nowe ceny przyjęcia odpadów komunalnych na wysypisko” [k. 305].

W decyzjach Zarządu Miasta Wałcza wydanych po 10 sierpnia 1994r. aktualizowane były wyłącznie ceny podstawowe przyjęcia odpadów komunalnych luzem (o wskaźnik inflacji), po uprzednim złożeniu stosownych wniosków przez dyrektora ZGK. W oparciu o zasadę wynikającą z decyzji nr 3/94 ZGK stosował dwukrotność ceny

podstawowej w przypadku odpadów zagęszczonych przywożonych specjalistycznymi środkami transportu. Przelicznik ten jest znacznie niższy od średniego stopnia ugniecenia śmieciarek bębnowych typu JPH 335/235 (JPH-60M), który, według danych technicznych [k. 187], wynosi 3.0-3.5.

Ponadto wyniki analizy dokumentacji ZGK (faktury i PK) za okres od 1 stycznia 1999r. do 30 września 2001r. wskazują, że zarządca wysypiska stosował podwojoną stawkę za utylizację odpadów zagęszczonych (do czerwca 2001r. cena podstawowa „x 2”, a od lipca 2001r. ilość m<sup>3</sup> odpadów po zgnioście „x 2”) jednakowo wobec własnego zakładu i konkurentów („Komunal-Transport”, Gminny Zakład Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej, Jednostki Wojskowe).

Z tych też powodów uznać należy, że pobieranie od wnioskodawcy przez ZGK opłat w podwojonej wysokości za składowanie nieczystości stałych na miejskim wysypisku, przy zachowaniu jednakowych mechanizmów cenowych wobec innych podmiotów dostarczających odpady, zaprzecza stosowaniu przez skarżony Zakład w podobnych umowach z innymi kontrahentami niejednorodnych warunków, stwarzających tym kontrahentom i ich konkurentom – zróżnicowane warunki konkurencji. Tym samym praktyka określona w art. 8 ust. 2 pkt 3 ustawy o ochronie [...] nie została dowiedziona.

Abstrahując od oceny, czy w kolejnych decyzjach Zarządu Miasta Wałcza winien znaleźć się przelicznik dla odpadów zagęszczonych, należy wskazać, że samochód specjalistyczny może zabrać średnio około 3.0-3.5 razy więcej odpadów luzem, tj. w przybliżeniu 40m<sup>3</sup> przy pojemności bębna 14m<sup>3</sup>, stąd też masa odpadów zagęszczonych, w porównaniu z luźno sypanymi, jest zdecydowanie większa. Stosowanie jednakowej stawki podstawowej w obydwu przypadkach byłoby nielogiczne i przynosiłoby nieuzasadnione korzyści dostawcom posiadającym specjalistyczny sprzęt. Ponadto należy zważyć, że podstawą naliczania należności za usuwanie odpadów jest wskaźnik ich gromadzenia w miejscach powstawania, tj. u mieszkańców, liczony w jednostkach objętości (luzem) na osobę. Z tych też powodów przyjętej w decyzji nr 3/94 zasady naliczania dwukrotności ceny podstawowej dla odpadów zagęszczonych wwożonych na wysypisko w Wałczu nie sposób uznać za stojącą w sprzeczności z regułami konkurencji, tym bardziej, że stosowana jest ona wobec wszystkich uczestników rynku wywozu nieczystości.

Niniejsze stanowisko odnosi się wyłącznie do oceny zgodności działań skarżonego przedsiębiorcy z prawem antymonopolowym, przeprowadzonej w celu ustalenia, czy jego zachowania rynkowe nie zniekształcają, zamazują, bądź nie ograniczają konkurencji. Zebrany w sprawie materiał nie potwierdza, aby kwestionowana przez „Komunal-Transport” metoda wyliczenia należności za przyjęcie na wysypisko odpadów zagęszczonych miała właśnie takie skutki.

Należy przy tym podnieść, że poza kognicją organu antymonopolowego jest ocena działalności prawotwórczej gmin, w tym stanowienie, bądź brak odpowiednich uregulowań prawa miejscowego, jeśli działalność ta nie wywołuje bezpośrednich zagrożeń dla konkurencji. W tym zakresie przepisy ustawy o samorządzie gminnym mają wyłączne zastosowanie.

W przedmiotowym sporze, w zakresie w jakim jest on rozstrzygany, nie jest istotne, czy – formalnie – zasada ujęta w decyzji nr 34/94 obowiązywała w latach na-

stępnym, czy też nie. Dla potrzeb niniejszego postępowania zasadnicze znaczenie ma natomiast kwestia, czy praktyczne stosowanie skarżonej metody – nawet jeśli nie było ku temu odpowiedniej podstawy prawnej, tj. decyzji lub innej formy aktu kierownictwa wewnętrznego – wywoływało negatywne dla konkurencji następstwa na rynku. Rozpatrując ten problem organ antymonopolowy stanął na stanowisku, że pobieranie przez gminną jednostkę organizacyjną, tj. ZGK, opłaty w wysokości stanowiącej równoważność podwójonej stawki podstawowej za odpady zagęszczone dostarczane na wysypisko w Wałczu nie stanowi przejawu nadużycia pozycji dominującej.

W okolicznościach faktycznych przedmiotowej sprawy również zarzutu stosowania nadmiernie wygórowanych cen za utylizację odpadów nie sposób uznać za przejaw stosowania przez skarżony Zakład praktyk ograniczających konkurencję.

Wnioskodawca na potwierdzenie swoich racji, w piśmie z dnia 14 sierpnia 2001r. [k. 28-30], wskazał, że ceny stosowane na okolicznych wysypiskach w sposób istotny różnią się *in minus* od tych pobieranych przez ZGK. Organ antymonopolowy dokonując oceny tego dowodu przeprowadził badania wymienionych przez wnioskodawcę wysypisk. Wyniki przedstawia tabela 2.

**Tabela 2**

**ZESTAWIENIE POJEMNOŚCI, WIELKOŚCI ROCZNYCH ZRZUTÓW I CENY ZA UTYLIZACJĘ ODPADÓW KOMUNALNYCH NA WYSYPISKACH WYMIENIANYCH PRZEZ KOMUNAL-TRANSPORT W OSTROWCU W WOJ. POMORSKIM I ZACHODNIOPOMORSKIM W LATACH 2000-2001**

| LP. | PODMIOT                                       | POJEMNOŚĆ WYSYPISKA<br>[m <sup>3</sup> ] | ILOŚĆ PRZYJĘTYCH ODPADÓW NA WYSYPISKO [m <sup>3</sup> ] |      | CENA ZA UTYLIZACJĘ 1 m <sup>3</sup> ODPADÓW KOMUNALNYCH LUZEM [zł] |      |
|-----|---|--|---|------|--|------|
|     |   |  | 2000  | 2001 | 2000   | 2001 |
| 1   | ZGK w Wałczu                                  | [tajemnica przedsiębiorstwa] tp          | tp  | tp   | tp   | tp   |
| 2   | ZGKiM w Tucznie                               | tp                                       | tp  | tp   | tp   | tp   |
| 3   | Spółka Robót Publiczno-Drogowych w Mirosławcu | tp                                       | tp  | tp   | tp   | tp   |
| 4   | PUKiB „Kombud” Sp. z o.o. w Trzciance         | tp                                       | tp  | tp   | tp   | tp   |
| 5   | PPHUT Tymecki w Człopie                       | tp                                       | tp  | tp   | tp   | tp   |

Źródło: Badania rynku RGD. 400-7/02/AW

\* przy założeniu, że 1 m<sup>3</sup> ≈ 0,228 t ⇒ 1 t ≈ 4,385 m<sup>3</sup>

Zdaniem organu antymonopolowego, ze względu na wymóg poprawności metodologicznej badań komparatywnych, sama wysokość ceny pobieranej za utylizację odpadów, z pominięciem podstawowych parametrów wysypisk, takich jak: pojemność i wielkości rocznego zrzutu odpadów, nie może stanowić wyłącznego, samodzielnego i obiektywnego kryterium porównawczego.

Wyniki badań wykazały, że wymienione przez wnioskodawcę wysypiska, biorąc pod uwagę ich podstawowe parametry, nie mogą być automatycznie przyrównane do warunków występujących na administrowanym przez ZGK składowisku. Wielkość zrzutu na wysypiskach zarządzanych przez przedsiębiorstwa nr 2,3 i 5 z tablicy 2 znacząco odbiega od ilości odpadów przywożonych na składowisko w Wałczu (średnio o [tajemnica przedsiębiorstwa] m<sup>3</sup>). Nieporównywalne są także pojemności tych wysypisk, których rozpiętość sięga od [tajemnica przedsiębiorstwa] m<sup>3</sup> do [tajemnica przedsiębiorstwa] m<sup>3</sup>. Ponadto wysypisko w Tucznie zostało zamknięte w miesiącu grudniu 2001r.

Gdyby posłużono się najczęściej stosowanym przez zakłady utylizacyjne przelicznikiem odpadów komunalnych, według którego 1m<sup>3</sup> ≈ 0,228t, a tym samym 1t ≈ 4,385m<sup>3</sup>, wówczas okazałoby się, że zrzut na wysypisku w Trzciance średnio kształtuje się na poziomie [tajemnica przedsiębiorstwa] m<sup>3</sup> rocznie, zaś cena w 2001r. za przyjęcie odpadów wynosi ok. [tajemnica przedsiębiorstwa] zł/m<sup>3</sup>, czyli jest o [tajemnica przedsiębiorstwa] zł wyższa od stosowanej przez ZGK. Wyliczenia te można jedynie przyjąć za hipotetyczne, jednakże w niczym nie zmieniają one faktu, iż wagowy system przyjmowania odpadów na wysypisku w Trzciance jest nieporównywalny z systemem objętościowym stosowanym przez ZGK w Wałczu.

Rozstrzygając zarzut stosowania przez ZGK nadmiernie wygórowanych cen za utylizację odpadów organ antymonopolowy posłużył się wynikami badań przeprowadzonych przez Delegaturę UOKiK w Gdańsku na terenie województwa pomorskiego i zachodniopomorskiego. Spośród 38 respondentów wybrano: Firmę Handlowo-Usługowo-Produkcyjną „Jantra” Sp. z o.o. w Szczecinie, Przedsiębiorstwo Składowania i Przerobu Odpadów Sp. z o.o. „Czarnówko” w Nowej Wsi Lęborskiej i Przedsiębiorstwo Gospodarki Komunalnej Sp. z o.o. w Choszcznie. Wyboru tych przedsiębiorstw dokonano biorąc pod uwagę podobne wartości podstawowych parametrów charakteryzujących wysypiska, tj. zbliżone pojemności i wielkości rocznego zrzutu. Analizę porównawczą przedstawia tablica 3.

**Tablica 3**

**ZESTAWIENIE POJEMNOŚCI, WIELKOŚCI ROCZNYCH ZRZUTÓW I CENY ZA UTYLIZACJĘ ODPADÓW KOMUNALNYCH NA PORÓWNYWALNYCH DO ZGK W WAŁCZU WYSYPISKACH W WOJ. POMORSKIM I ZACHODNIOPOMORSKIM W LATACH 2000-2001**

| LP. | PDMIOT  | POJEMNOŚĆ WYSYPISKA<br>[m <sup>3</sup> ] | ILOŚĆ PRZYJĘTYCH ODPADÓW NA WYSYPISKO [M <sup>3</sup> ] |           | CENA ZA UTYLIZACJĘ 1 M <sup>3</sup> ODPADÓW KOMUNALNYCH LUZEM [zł] |           |
|-----|---|--|---|-----------|--|-----------|
|     |   |  | 2000  | I-IX 2001 | 2000   | I-IX 2001 |
| 1   | ZGK w Wałczu  | [tajemnica przedsiębiorstwa] tp          | tp  | tp        | tp   | tp        |
| 2   | FUHP „Jantra” Sp. z o.o. w Szczecinie               | tp                                       | tp  | tp        | tp   | tp        |
| 3   | PSiPO Sp. z o.o. „Czarnówko” w Nowej Wsi Lęborskiej | tp                                       | tp  | tp        | tp   | tp        |
| 4   | PGK Sp. z o.o. w Choszcznie                         | tp                                       | tp  | tp        | tp   | tp        |

|  |   |  |  |  |  |  |
|--|---|--|--|--|--|--|
|  | wysypiska w:<br>Choszczynie Bierz-<br>wniku |  |  |  |  |  |
|--|---|--|--|--|--|--|

Źródło: *Badania rynku wywozu i składowania odpadów komunalnych wysypiskach w woj. pomorskim i zachodniopomorskim w latach 2000-2001 (por. dane z postępowania RGD.400-8/01/CF)*

Z danych zawartych w tablicy 3 wynika, iż w 2000r. cena w Wałczu była niższa w od cen stosowanych przez potencjalnych konkurentów, działających na innych, porównywalnych rynkach, tj. FHUP „Jantra” Sp. z o.o. w Szczecinie i PSiPO Sp. z o.o. „Czarnówko” w Nowej Wsi Lęborskiej, odpowiednio [tajemnica przedsiębiorstwa] zł i [tajemnica przedsiębiorstwa] zł. Wyjątek stanowią ceny na wysypiskach w Biewrzniku i w Choszczynie administrowanych przez PGK Sp. z o.o. w Choszczynie, które kształtują się na poziomie od [tajemnica przedsiębiorstwa] zł do [tajemnica przedsiębiorstwa] zł. Niska cena na wysypisku w Biewrzniku wynikała z mijającego w 2000r. okresu eksploatacji wysypiska. Od stycznia 2001r. uruchomiono nowe zmodernizowane wysypisko w Biewrzniku i opłata za utylizację 1m<sup>3</sup> odpadów wzrosła do [tajemnica przedsiębiorstwa] zł. W 2001r. uległa też zmianie cena na wysypisku w Szczecinie ([tajemnica przedsiębiorstwa] /m<sup>3</sup>), natomiast PSiPO Sp. z o.o. „Czarnówko” przechodząc na wagowy system rozliczeń zastosowało cenę [tajemnica przedsiębiorstwa] zł/t.

Wyniki porównania wysokości kwestionowanej ceny z cenami stosowanymi na wysypiskach o podobnych parametrach nie wskazują więc, na to, aby opłaty stosowane przez ZGK za przyjęcie nieczystości stałych (od dnia 2 kwietnia 2001r. – [tajemnica przedsiębiorstwa] zł), ustalane przez Zarząd Miasta w Wałczu, miały charakter cen nadmiernie wygórowanych.

Zdaniem organu antymonopolowego dla oceny postawionego przez „Komunal-Transport” zarzutu o stosowaniu na wysypisku w Wałczu cen nadmiernie wygórowanych nie jest niezbędne odwoływanie się do wiadomości specjalnych zwłaszcza z zakresu merytorycznej prawidłowości kalkulacji opłat i weryfikacji przyjętych do nich kosztów oraz systemu wewnętrznych obciążeń za składowanie odpadów. W niniejszym postępowaniu żadna ze stron nie wystąpiła z formalnym wnioskiem o przeprowadzenie dowodu z opinii biegłego, w związku z tym Prezes UOKiK rozpoznając przedmiotowy spór oparł się na wskazówkach metodologicznych płynących zarówno z aktualnego orzecznictwa antymonopolowego, jak i literatury przedmiotu.

Aczkolwiek ustawa wprowadza pojęcia cen „nieuczciwych” i „nadmiernie wygórowanych”, to jednak ich ani nie definiuje, ani nie daje żadnych wyznaczników pomocnych w konkretyzacji tych kategorii. Z tych też powodów niezbędnym wydaje się być odwołanie się do dotychczasowego dorobku orzecznictwa antymonopolowego, jak i literatury przedmiotu, gdzie formułuje się określone kryteria określające charakter takich cen oraz metodologię ich badania.

Poglądy akcentujące z różnym nasileniem pewne elementy definicji uznać należy za – generalnie – spójne. I tak:

- ✓ przez cenę nadmiernie wygórowaną należy rozumieć taką cenę, „która nie znajduje uzasadnienia w odniesieniu do ekonomicznej wartości sprzedawanego produktu” sprowadzonej do kosztów własnych przedsiębiorstwa i cen jego konkurentów (por. B. Majewska-Jurczyk, Domi-



nacja w polityce konkurencji Unii Europejskiej. Wrocław 1998r., str. 64),

- ✓ za najbardziej obiektywne kryteria oceny przy definiowaniu ceny nadmiernie wygórowanej uznać należy „porównywanie cen przedsiębiorstwa z cenami przedsiębiorstw konkurencyjnych” (por. St. Gronowski. Ustawa antymonopolowa. Komentarz. wydanie 2, wydawnictwo CH BECK, W-wa 1999r., str. 253),
- ✓ cena nadmiernie wygórowana pobierana przez podmiot o pozycji monopolistycznej nie powinna się, co do zasady, opierać na kryteriach kosztowych. Podmiot ten bowiem jako nie poddawany konkurencji, może łatwo wkalkulować w cenę pozorne koszty działalności, co z reguły jest trudne do zweryfikowania. Z tych też względów postępowanie dowodowe należy oprzeć na innych kryteriach oceny (por. wyrok z dnia 19.11.1992r., sygn. akt XVII Amr 23/92 i z dnia 26.02.93r., sygn. akt XVII Amr 35/92).
- ✓ kryterium ceny nadmiernie wygórowanej może być m.in. porównanie cen potencjalnych konkurentów, które mogą być ustalone przez inne, niezależne od monopolisty, przedsiębiorstwa nie występujące na danym rynku (por. W. Modzelewski, Zakazane praktyki cenowe podmiotów gospodarczych, Przegląd Sądowy 3/1992).
- ✓ uznać należy, że pojęcie cena wygórowana oznacza w swojej istocie jej nadmierną wysokość (por. W. Modzelewski Nowa ustawa o przeciwdziałaniu praktykom monopolistycznym. Podstawowe zagadnienia, Warszawa 1990r. str. 54).

Mając na uwadze powyższe wskazówki zasadnym wydaje się być przyjęcie stanowiska, że podstawowym kryterium weryfikacji cen, pod kątem ich nieuczciwego charakteru winna być ich wysokość, a nie ich struktura, czy algorytm budowania i stanowienia.

Mając na uwadze wnioski płynące z przeprowadzonych badań rynkowych, jak i uwzględniając wskazane wyżej wytyczne, co do metodologii i kierunku badania kształtowania się wysokości podstawowego parametru charakteryzującego rynek – ceny uznać należy, iż zarzucana Zakładowi praktyka ograniczająca konkurencję określona art. 8 ust. 2 pkt 1 nie została dowiedziona.

W ocenie organu antymonopolowego nie może być również uznany za zasadny zarzut pobierania przez ZGK od mieszkańców różnej wysokości opłat za wywóz nieczystości stałych. Istotnie taka sytuacja ma miejsce, ale wynika ona z faktu, iż skarżony Zakład obsługuje różnych dostawców odpadów komunalnych i różne segmenty właściwego rynku wywozu. I tak wobec mieszkańców zabudowy zwartej stosuje on cenę na poziomie [tajemnica przedsiębiorstwa] zł, natomiast dla mieszkańców domków jednorodzinnych opłata ta, ze względu na dodatkowy koszt dojazdu i doniesienia pojemnika, jest wyższa o [tajemnica przedsiębiorstwa] % i wynosi [tajemnica przedsiębiorstwa] zł. W przypadku innych podmiotów gospodarczych (instytucji) stosowane są ceny umowne w zależności od rodzajów pojemników, miejsca ich usytuowania oraz dojazdu. Uznać więc należy, że stosowane przez skarżonego przedsiębiorcę kryteria różnicowania opłat mają charakter obiektywny, wynikający z odmiennych warunków prowadze-

nia działalności gospodarczej w różnych segmentach rynku. Takie stanowisko znajduje również potwierdzenie w orzecznictwie antymonopolowym (por. wyrok Sądu Antymonopolowego z dnia 19 maja 1995r., sygn. akt XVII Amr 6/95).

Rozpatrując kwestię różnicowania opłat pobieranych od dostawców odpadów komunalnych zasadnym wydaje się wskazać, że wnioskodawca nie wykazał, w jaki sposób takie zachowanie rynkowe skarżonego przedsiębiorcy narusza jego interes prawny, bowiem w rozpatrywanym przypadku to nie „Komunal-Transport”, a klienci ZGK są narażeni bezpośrednio na ewentualność nadużywania przez dominanta rynkowego praktyk ograniczających konkurencję i ponoszenie z tego tytułu negatywnych skutków, co w przedmiotowej sprawie nie zostało dowiedzione.

Powyższe odnosi się również do postawionego zarzutu, dotyczącego wprowadzania przez skarżony Zakład do zawartych z mieszkańcami umów o wywóz nieczystości stałych nowych aneksów, w których zmniejszono liczbę osób zamieszkałych w lokalu, co nie odpowiadało stanowi rzeczywiście. Według oświadczenia ZGK aneksy do umów na wywóz odpadów sporządzał on zgodnie z oświadczeniem zleceniodawców. Nie ma przy tym fizycznej i prawnej możliwości sprawdzenia w każdym przypadku ilości osób zamieszkałych w danym lokalu *„tym bardziej, że mogły nastąpić zmiany osobowe, zarówno wcześniej jak w okresie późniejszym związane z nauką, zmianami stanów rodzinnych i wiekiem”* (pismo ZGK z dnia 2 października 2001r.). Rozpatrując ten zarzut stwierdzić należy, że ciężar udowodnienia okoliczności spoczywa na osobie, która z faktu tego wywodzi skutki prawne. W niniejszej sprawie „Komunal-Transport” w żaden sposób nie udokumentował, że inicjatywa zmniejszania liczby osób wyszła od ZGK i to on arbitralnie narzucał mieszkańcom takie nieuczciwe działanie poprzez odgórne określenie w aneksach zaniżonego stanu osobowego. Ponadto wnioskodawca nie wykazał w żaden sposób skali tego zjawiska, ani nie udowodnił, że tego rodzaju zachowanie w sposób istotny zakłóca lub zniekształca wolną grę rynkową.

Mając na uwadze powyższe orzeczono jak w sentencji.

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

**OTRZYMUJE:**

1. Komunal-Transport  
Andrzej Czarnecki, Krzysztof Czarneckia  
Ostrowiec 38  
78-600 Wałcz
  2. GMINA WAŁCZ –  
Plac Wolności 1  
78-600 Wałcz
- Zakład Gospodarki Komunalnej  
ul. Zdobywców Wału Pomorskiego 60  
78-600 Wałcz