



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

---

**RGD. 562-3/03/CF**

Gdańsk, dnia 31 grudnia 2003r.

**DECYZJA Nr RGD. 29/2003**

Na podstawie art. 10 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 15 grudnia 2000r. o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz.U. Nr 122, poz. 1319 z późn. zm.) oraz stosownie do art. 28 ust. 6 cytowanej ustawy i § 6 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 19 lutego 2002r. w sprawie określenia właściwości miejscowej i rzeczowej delegatur Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (Dz. U. Nr 18, poz. 172), po przeprowadzeniu postępowania antymonopolowego wszczętego na wniosek Przedsiębiorstwa Wielobranżowego „AGORA – 1” Sp. z o.o. w Łęborku przeciwko przedsiębiorcom: K. K. i A. W. prowadzącym wspólnie działalność gospodarczą pod firmą Usługi Sanitarno –Transportowe „SANIPOL” s.c. z siedzibą w Łebie, ul. Noweżyńska 31, działając w imieniu Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów uznaje się za ograniczającą konkurencję i naruszającą zakaz, o którym mowa w art. 8 ust. 2 pkt 5 cytowanej ustawy, praktykę stosowaną przez skarżonych przedsiębiorców, polegającą na nadużywaniu pozycji dominującej na lokalnym rynku składowania odpadów komunalnych, poprzez odmowę zapewnienia Przedsiębiorstwu Wielobranżowemu „AGORA – 1” Sp. z o.o. w Łęborku prawa składowania odpadów komunalnych na wysypisku w Lucinie i stwierdza zaniechanie jej stosowania z dniem 15 grudnia 2003r.

**UZASADNIENIE**

Do Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (zwanego dalej Prezesem Urzędu albo organem antymonopolowym) wpłynął wniosek Przedsiębiorstwa Wielobranżowego „AGORA-1” Sp. z o.o. w Łęborku (zwana dalej Spółką AGORA) o wszczęcie postępowania antymonopolowego przeciwko firmie Usługi Sanitarno- Porządkowe „SANIPOL” K. K. & A. W. s.c. w Łebie (zwana dalej Spółką SANIPOL) pod zarzutem nadużywania pozycji dominującej na rynku składowania odpadów w celu przeciwdziałania ukształtowania się warunków niezbędnych dla powstania lub rozwoju konkurencji na rynku wywozu odpadów stałych w Łebie, co może stanowić naruszenie art. 8 ust. 2 pkt 5 ustawy o ochronie konkurencji [...] (karta akt sprawy 1-10).

W uzasadnieniu wniosku Spółka AGORA podała, iż zamierzając rozpocząć wykonywanie usług wywozu odpadów stałych na terenie miasta Łeby, pismem z dnia 4.07.2002r., zwróciła się do Spółki SANIPOL, zarządzającej gminnym składowiskiem odpadów komunalnych w Lucinie, o zawarcie umowy na składowanie odpadów odbieranych z obszaru miasta Łeby i gminy Wicko (k. 3). Przedstawienie wspomnianej umowy było warunkiem niezbędnym, aby wnioskodawczyni mogła – zgodnie z przepisami regulującymi zagadnienia utrzymania porządku i czystości w gminach – uzyskać, wydane przez Burmi-

---

**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**

strza Miasta Łeby, zezwolenie na wykonywanie usług odbioru i wywozu odpadów z obszaru tego miasta.

Spółka SANIPOL odmówiła zawarcia wspomianej umowy uzasadniając swoje stanowisko stanem wysypiska, organizacją jego pracy dostosowaną do warunków odbioru odpadów od miejscowych firm oraz brakiem możliwości kontroli źródła pochodzenia dostarczanych odpadów. Swoją odmowę argumentowała także obawą, że wnioskodawca nie dysponując bazą na terenie miasta i wykorzystując okoliczność, że cena za składowanie odpadów na wysypisku w Lucinie jest o wiele niższa niż na składowiskach sąsiednich, będzie dostarczał do Lucina odpady odbierane z obszaru innego, niż ten, dla którego wysypisko to jest przeznaczone.

Na ponowne wystąpienie Spółki AGORA z dnia 18.07.2002r. o zawarcie umowy (k. 5), Spółka SANIPOL również odpowiedziała odmownie wyjaśniając, że jej zadaniem jest jedynie obsługa wysypiska. Umowa zlecająca eksploatację tego obiektu nie upoważnia jej do podpisywania jakichkolwiek umów z podmiotami, które chciałyby z niego korzystać. Wskazała przy tym, iż właściwymi do podpisywania umów są: właściciel terenu, na którym znajduje się wysypisko, tj. Gmina Wicko i właściciel wysypiska, tj. Urząd Miasta Łeby (k. 6). Mając na względzie treść uzyskanej odpowiedzi Spółka AGORA zwróciła się z prośbą do Burmistrza miasta Łeby o umożliwienie jej składowania na wysypisku w Lucinie odpadów odebranych z obszaru tego miasta (k. 8). Na wystąpienie to otrzymała odpowiedź wskazującą, że potwierdzenie gotowości przyjęcia odpadów winien wydać zarządzający składowiskiem odpadów. Spółkę pouczono jednocześnie, że aby otrzymać koncesję na wywóz odpadów z terenu miasta Łeby, może ona – jako dokument niezbędny – przedstawić zgodę na przyjmowanie odpadów wydaną przez zarządcę jakiegokolwiek innego, dowolnego wysypiska (k. 8). W związku z powyższym, skarżąca po raz kolejny, pismem z dnia 3.01.2003r. zwróciła się do Spółki SANIPOL o zawarcie przedmiotowej umowy, na które jednak nie otrzymała odpowiedzi (k. 7).

W ocenie skarżącej odmowa dostępu do wysypiska w Lucinie, pozbawiająca ją praktycznie możliwości świadczenia usług komunalnych na terenie miasta Łeby, dokonana została wyłącznie w celu przeciwdziałania ukształtowaniu się warunków niezbędnych do powstania konkurencji na tym terenie, bowiem Spółka SANIPOL, nie tylko dzierżawi wysypisko przeznaczone do składowania odpadów pochodzących z Łeby, ale również zajmuje się wywozem odpadów z tego miasta.

W oparciu o przedmiotowy wniosek organ antymonopolowy przeprowadził postępowanie wyjaśniające, wyniki którego dały uzasadnioną podstawę do wszczęcia postępowania antymonopolowego, o czym Prezes UOKiK postanowił w dniu 15 kwietnia 2003r. Dalsze czynności prowadzono w związku z podejrzeniem nadużywania przez przedsiębiorców: K. K. i A. W. prowadzących wspólną działalność gospodarczą pod firmą Usługi Sanitarno –Transportowe „SANIPOL” s.c. z siedzibą w Łebie, ul. Nowościńska 31, pozycji dominującej na rynku składowania odpadów komunalnych stałych poprzez ograniczanie dostępu do wysypiska w Lucinie innym przedsiębiorcom, w celu przeciwdziałania ukształtowaniu się warunków niezbędnych do powstania lub rozwoju konkurencji na rynku wywozu tychże odpadów, co mogło stanowić naruszenie art. 8 ust. 2 pkt 5 cytowanej ustawy o ochronie konkurencji [...].

Odpowiadając na zawiadomienie o wszczęciu, pismem z dnia 5.05.2003r., Spółka SANIPOL podniosła, iż według niej właściwym do zawierania umów o korzystanie z wysypiska w Lucinie, jest Urząd Miejski w Łebie, bowiem ona sama – nie będąc właścicielem tej budowli komunalnej – nie ma takich uprawnień. Wysypisko w Lucinie, na którym składowane są odpady z gmin Łeba i Wicko jest przez nią jedynie eksploatowane na pod-

stawie umów z dnia 16.03.2000r. i z dnia 28.02.2003r. zawartych z Gminą Miejską Łeba. (k. 14). W § 6 aktualnie obowiązującej umowy zawarty został zapis, iż w przypadku stwierdzenia, że na wysypisko przyjmowane będą odpady spoza gmin Łeba i Wicko, umowa ze Spółką SANIPOL zostanie rozwiązana w trybie natychmiastowym, bez zachowania okresu wypowiedzenia. Narazi to firmę na straty z powodu umyślnego działania wspólników na niekorzyść spółki. Stąd też, całkowicie uzasadniona jest obawa przed niekontrolowanym dostarczaniem odpadów i niemożnością ustalenia skąd one pochodzą. W tym stanie rzeczy Spółka wskazywała na tę jedynie możliwość, iż bez przeszkód mogłaby przyjmować do Lucina nieczystości przywożone tylko sprzętem specjalistycznym, jeżeli firma dostarczająca te odpady przedstawiłaby zezwolenie wydane przez stosowne organy. Ewidencja źródła pochodzenia odpadów prowadzona była w formie prostego rejestrowania pojazdów z odpadami wjeżdżających na wysypisko (k. 15) i dopiero od m-ca marca 2002r. odpady od firm przyjmowane są na wysypisko na podstawie kart przekazania odpadów i wpisu do książki ewidencji wysypiska (k. 31). Zgodę na korzystanie z wysypiska w Lucinie otrzymuje każda firma, która przywozi tam odpady z własnej posesji (k. 15). Poza przedsiębiorcami działającymi na podstawie wydanych zezwoleń, tj. Spółki SANIPOL, która do Lucina dostarcza odpady odbierane z gmin Łeba i Wicko i firmy „POL-KOP” M. M. z Nowęcina, przywożącej odpady z Łeby, z wysypiska korzystają również inne podmioty i dostawcy indywidualni z obszaru obu gmin (k. 17, 97 i 98-100, 110).

W trakcie trwania postępowania, skarżąca, odpowiadając na wezwanie organu antymonopolowego, przedstawiła symulacyjny rachunek kosztów wywozu 1m<sup>3</sup> odpadów stałych, które należałoby ponieść, gdyby odpady odbierane obszaru Łeby były składowane w Czarnówku i Oskowie. Jak wynika z udzielonych wyjaśnień, Spółka AGORA nie występowała formalnie do administratorów tych wysypisk o zgodę na dostarczanie tam odpadów, bowiem cena ich wywozu – ze względu na koszty transportu – byłaby tak wysoka, że eliminowałaby ją natychmiast z rynku (k. 50). W przedstawionym stanowisku wnioskodawczyni wskazywała, iż SANIPOL, korzystając z przyzwolenia Urzędu Miasta w Łebie i Urzędu Gminy w Wicku, buduje skuteczne bariery dostępu do wysypiska, jedynie we własnym interesie, w celu zablokowania wejścia rynek wywozu odpadów stałych w Łebie, na którym skarżona prowadzi działalność, nowego przedsiębiorcy-konkurenta. Właścicielom Spółki SANIPOL wiadomym było, iż wnioskodawczyni ma zawartą umowę dzierżawy placu na obrzeżach Łeby i dysponuje dostateczną ilością sprzętu specjalistycznego. Obawy eksploatatora wysypiska w Lucinie, że będzie dostarczane tam odpady będą pochodzić z innych gmin są bezpodstawne, bowiem w trakcie negocjacji przedstawiono szczegółowe wyjaśnienia i dodatkowe propozycje, co powinno rozwiązać wszelkie wątpliwości w tym zakresie. Uporczywe uzależnianie wydania zgody na korzystanie z wysypiska od pozytywnego stanowiska Urzędu Miasta w Łebie, podczas gdy ten z kolei warunkował wydanie decyzji zezwalającej na wywóz odpadów z miasta od otrzymania od Spółki SANIPOL dokumentu potwierdzającego gotowość przyjęcia odpadów, skutecznie powstrzymywało wejście wnioskodawczyni na lokalny rynek, uniemożliwiając jej świadczenie usług komunalnych na terenie Łeby od ponad roku (k. 48, 50).

W trakcie postępowania antymonopolowego, Spółka SANIPOL, mając na uwadze następujące okoliczności:

- a) stanowisko Burmistrza Miasta Łeby, wskazujące jednoznacznie administratora, jako podmiot uprawniony do udzielenia zgody na składowanie odpadów komunalnych odbieranych z miasta Łeby, na wysypisku w Lucinie,

- b) uzyskaną decyzję na prowadzenie działalności w zakresie odzysku, unieszkodliwiania i magazynowania odpadów innych, niż niebezpieczne na tym składowisku (k.65,66, 68-70, 92),

pismem z dnia 30.08.2003r. poinformowała organ antymonopolowy o swoim wystąpieniu do skarżącej z propozycją zawarcia ugody (k. 51-52). Z otrzymanej odpowiedzi wynikało, że Spółka AGORA dopuszcza taką możliwość, jednakże warunkuje podjęcie stosownych negocjacji wcześniejszym otrzymaniem zgody na korzystanie z wysypiska (k. 55). O zawarciu umowy Spółka AGORA wystąpiła do skarżonej pismem z dnia 24.10.2003r. W efekcie prowadzonych rozmów (k. 61, 76) między stronami, w dniu 15 grudnia 2003r. została podpisana umowa na odbiór i składowanie na wysypisku w Lucinie odpadów pochodzących wyłącznie z gmin Łeba i Wicko (k. 55, 61, 62,67, 72-74, 76-80, 81-83).

Do materiału dowodowego włączone zostały ustalenia dokonane w trakcie postępowania wyjaśniającego (k.78-113) oraz pismo „ELWOZ” Sp. z o.o. Oddział w Sierakowicach z dnia 29.07.2003r., administratora wysypiska w Oskowie (k. 44) oraz pismo Przedsiębiorstwa Składowania i Przerobu Odpadów Sp. z o.o. w Czarnówku z dnia 28.07.2003r., administratora wysypiska w Czarnówku (k. 45).

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

Zgodnie z art. 7 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy z dnia 13 września 1996r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz.U. Nr 132, poz. 622 z późn. zm.) prowadzenie działalności gospodarczej polegającej na wykonywaniu usług zbierania i transportu, odzysku lub unieszkodliwiania odpadów komunalnych<sup>1</sup> wymaga uzyskania zezwolenia udzielonego w formie decyzji przez wójta, burmistrza lub prezydenta miasta właściwego ze względu na miejsce świadczenia usług.

Przy ubieganiu się o zgodę na usuwanie (transport) odpadów komunalnych, zgodnie z art. 8 ust. 3 ustawy o utrzymaniu porządku [...], wymagane jest udokumentowanie gotowości ich odbioru przez przedsiębiorcę prowadzącego działalność w zakresie odzysku lub unieszkodliwiania (składowania) odpadów. Miejsce odzysku lub składowania odpadów wskazuje się w zezwoleniu.

Jakkolwiek przedstawienie ww. dokumentu jest jednym z warunków uzyskania wspomnianego zezwolenia, to w praktyce jego brak przesądza o wydaniu decyzji negatywnej w tym względzie.

Odmowa wydania dokumentu potwierdzającego gotowość odbioru odpadów komunalnych w miejscach ich składowania w danej gminie bądź uniemożliwia potencjalnym konkurentom wejście na lokalny rynek wywozu, bądź też skutkuje tym, że przedsiębiorca, który – co prawda – otrzymał zezwolenie, bo przedstawił stosowny dokument uzyskany od eksploatatora składowiska znajdującego się na terenie innej gminy, będzie prowadził działalność w ograniczonym zakresie lub wycofa się z rynku, bowiem wysokie koszty transportu lub składowania odpadów na wysypisku w innej gminie zadecydują o tym, iż działalność, którą rozpoczął (zbieranie i transport odpadów) będzie nieopłacalna.

---

<sup>1</sup> Zgodnie z art. 3 ust. 3 pkt 4 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001r. o odpadach (Dz.U. Nr 62, poz. 628 z późn. zm.) przez odpady komunalne rozumie się „*odpady powstające w gospodarstwach domowych, a także odpady nie zawierające odpadów niebezpiecznych, pochodzące od innych wytwórców odpadów, które ze względu na swój charakter lub skład są podobne do odpadów powstających w gospodarstwach domowych*”

Sprawy związane z utrzymaniem czystości i porządku, wysypiskami i unieszkodliwianiem odpadów komunalnych należą do zadań własnych gminy z mocy art. 7 ust.1 pkt 3 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (jednolity tekst: Dz.U. Nr 13 z 1996r., poz. 74 z późn. zm.). Gmina może te zadania wykonywać przy pomocy własnej (gminnej) jednostki organizacyjnej lub przedsiębiorców, którym wyda stosowne zezwolenie w oparciu o przepisy ustawy o utrzymaniu czystości i porządku [...].

Gmina Miasta Łeba zadania związane z eksploatacją oraz utrzymaniem jedyne- go, przeznaczonego dla jej potrzeb wysypiska odpadów komunalnych stałych w Lucinie powierzyła do wykonania przedsiębiorcom K. K. i A. W., prowadzącym wspólnie działalność pod firmą Usługi Sanitarno-Porządkowe „SANIPOL” s.c. z siedzibą w Łebie, zawierając z nimi w dniu 16 marca 2000r. umowę na eksploatację wysypiska (k. 94-96). Umowa ta była następnie w dniach 28 lutego 2003r. i 1 lipca 2003r. przedłużana na okresy trzy- miesięczne (k. 32). Od dnia 23 września 2003r. Spółka SANIPOL prowadzi działalność gospodarczą na wspomnianym składowisku na podstawie zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie odzysku, unieszkodliwiania i magazynowania odpadów innych niż niebezpieczne wydanego przez Starostwo Powiatowe w Łebie, ważnego do dnia 31.12.2009r. (k. 68-70).

W sytuacji, kiedy ten sam podmiot zajmuje się równocześnie eksploatacją gminnego wysypiska odpadów i ich wywozem na obszarze gminy, dla której składowisko to jest przeznaczone, ma on obowiązek równego traktowania każdego przedsiębiorcy, który zwróci się do niego o zgodę na korzystanie z wysypiska, w związku z zamierzonym wejściem na lokalny rynek wywozu odpadów<sup>2</sup>. W przeciwnym wypadku, odmawiając potencjalnemu konkurentowi, możliwości dostępu do administrowanego przez siebie miejsca składowania i unieszkodliwiania odpadów, naraża się on na uzasadniony, w takiej sytuacji, zarzut nadużywania pozycji dominującej (monopolistycznej) na rynku właściwym i stosowania praktyk ograniczających konkurencję, których skutki uwidaczniają się na funkcjonalnie powiązanim z nim rynku wywozu odpadów komunalnych. Taki właśnie zarzut postawiła Spółce SANIPOL wnioskodawczyni, która zamierza odbierać odpady z miasta Łeby i która – wobec faktu odmowy korzystania z wysypiska w Lucinie – uważa, iż skarżeni przedsiębiorcy nadużyli pozycji dominującej w celu przeciwdziałania ukształtowania się warunków niezbędnych do powstania konkurencji na rynku wywozu odpadów komunalnych na terenie miasta Łeba, naruszając tym samym zakaz zawarty w art. 8 ust. 2 pkt 5 ustawy o ochronie konkurencji [...].

Warunkiem zastosowania ustawy antymonopolowej oraz wyciągnięcia ewentualnych sankcji wobec przedsiębiorcy naruszającego jej zakazy, jest sprecyzowanie rynku właściwego w danej sprawie, bowiem praktyka ograniczająca konkurencję zawsze związana jest z rynkiem właściwym i występuje wyłącznie na nim.<sup>3</sup> Zgodnie z art. 4 ust. 8 ustawy o ochronie konkurencji przez rynek właściwy 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 (występują) dwa odrębne, powiązane ze sobą rynki lokalne:

---

<sup>2</sup> Por. wyrok Sądu Antymonopolowego z dnia 12 grudnia 2001r., sygn. akt XVII Ama 1/01

<sup>3</sup> Por. wyrok Sądu Antymonopolowego z dnia 18.09.2002r., sygn. akt Ama 116/01

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

Pierwszy z lokalnych rynków geograficznie wyznaczony jest granicami gminy miasta Łeba i gminy Wicko, bowiem na wysypisku w Lucinie składowane są odpady komunalne zbieranych z terenu obu gmin. Gmina Miejska Łeba zarządza tym wysypiskiem na mocy umowy użyczenia zawartej z Gminą Wicko (k. 32,69,101).

Drugi z rynków lokalnych ma mniejszy zasięg terytorialny i ze względu na obowiązujące przepisy, wyznaczony jest granicami Gminy Miasta Łeba (jak już zaznaczono, świadczenie usług wywozu odpadów komunalnych na terenie danej gminy regulowane jest administracyjnie poprzez decyzje wydane przez właściwego wójta, burmistrza lub prezydenta miasta). Na rynku tym funkcjonuje Spółka SANIPOL, na podstawie zezwolenia wydanego w 1997r. przez Burmistrza Miasta Łeba, i firma „POL-KOP” M. M. z Nowęcina oraz kilkanaście innych podmiotów wywożących na wysypisko w Lucinie odpady ze swojego terenu (k. 97, 101, 107).

Aby wykazać, iż nastąpiło naruszenie przepisu art. 8 ust. 2 pkt 5 ustawy o ochronie konkurencji [...], należy dowieść nie tylko, iż na zdefiniowanym uprzednio rynku właściwym, skarżony przedsiębiorca zajmuje pozycję dominującą, ale również, że nadużywa jej w ten sposób, że przeciwdziała ukształtowaniu się warunków niezbędnych do powstania bądź rozwoju konkurencji.

W sprawie będącej przedmiotem niniejszego rozstrzygnięcia rynkiem właściwym jest lokalny rynek usług unieszkodliwiania i składowania odpadów komunalnych, na którym SANIPOL zajmuje bezsprzecznie pozycję dominującą, jest bowiem jedynym podmiotem eksploatującym wysypisko w Lucinie. Domniemane skutki ograniczenia konkurencji występują na lokalnym rynku usług wywozu odpadów komunalnych, terytorialnie - z racji przepisów normujących wydawanie zezwoleń na odbiór i transport tego rodzaju odpadów - ograniczonym do obszaru gminy miasta Łeba, jednakże jest to wynik określonych działań podejmowanych przez Spółkę SANIPOL z racji prowadzenia działalności gospodarczej, decydującej o produktowym wymiarze rynku właściwego. Niniejsze postępowanie dotyczy specyficznej sytuacji, w której ten sam podmiot, wykonując usługi na obu rynkach, zajmuje na nich pozycję dominującą w świetle art. 4 ust. 9 ustawy o ochronie konkurencji [...], dzięki czemu dysponuje on określoną siłą rynkową pozwalającą na efektywne zapobieganie konkurencji, zarówno na rynku właściwym, jak i na powiązanim z nim rynkiem wywozu odpadów komunalnych stałych, co przesądza o możliwości zastosowania wobec niego art. 8 cytowanej ustawy.

Spółka SANIPOL posiadając monopol w składowaniu odpadów, w 2002r. dysponowała udziałem w rynku ich wywozu wynoszącym [...]%, przy czym w stosunku do roku 2001, udział ten wzrósł o [...]% (obliczenia własne UOKiK w oparciu o ilość odpadów dostarczoną przez Spółkę SANIPOL na wysypisko w 2001r. i 2002r. (k. 31).

Skarżona odmawiając Spółce AGORA dostępu do wysypiska w Lucinie, jako uzasadnienie podjętej decyzji podawała fakt, iż nie jest uprawniona do zawarcia umowy ze skarżącą i nie dysponuje środkami kontroli mogącymi zabezpieczyć wysypisko przed składowaniem na nim odpadów pochodzących z obszaru, dla którego nie jest ono przeznaczone. Podnosiła ona ponadto, że w przypadku, gdyby okazało się, że do Lucina przyjmowane są odpady spoza gmin Łeba i Wicko, grozi jej rozwiązanie umowy o eksploatację wysypiska bez zachowania okresu wypowiedzenia. (k. 15).

W ocenie organu antymonopolowego dokona odmowa ma w istocie charakter antykonkurencyjny, a przedstawione wyżej argumenty nie zasługują na uznanie i w żaden

sposób nie usprawiedliwiają odmowy korzystania przez skarżącą ze składowiska w Lucinie, w sytuacji, kiedy zamierzała ona tam dostarczać odpady odbierane z Łeby, a więc z obszaru dla obsługi którego składowisko to ma służyć.

Ponoszony przez Spółkę SANIPOL argument, że nie jest ona uprawniona do zawarcia umowy o korzystanie z wysypiska nie znajduje potwierdzenia w przedstawionych przez nią dokumentach. W żadnej z umów o eksploatację wysypiska zawartej z nią przez Gminę Miasta Łeba, nie ma zakazu zawierania umów ani zastrzeżenia, że takie uprawnienie przysługuje wyłącznie Gminie. Według oświadczenia Gminy to właśnie Spółka SANIPOL, z racji prowadzenia działalności w zakresie odzysku i unieszkodliwiania odpadów, jest uprawniona do udzielania zgody na składowanie odpadów odbieranych z obszaru miasta Łeba na wysypisku w Lucinie (k. 15). Bezzasadne jest powoływanie się przez Spółkę SANIPOL na § 6 wspomnianych, kolejnych umów, bowiem przewidziano w nim zerwanie umowy bez okresu wypowiedzenia tylko wtedy, kiedy stwierdzone zostanie przyjmowanie na wysypisko odpadów z innego terenu niż ten dla którego jest ono przeznaczone. Skarżona występując o zezwolenie na wywóz odpadów z Łeby deklarowała, że w ramach zawartej umowy o składowanie będzie dostarczała na wysypisko odpady tylko z tego terenu i że jest w stanie potwierdzić źródło pochodzenia odpadów wymaganą przepisami dokumentacją (k. 50).

Nie stanowi dostatecznego uzasadnienia wskazana – jako powód konsekwentnej odmowy przyjmowania odpadów od wnioskodawcy – obawa Spółki SANIPOL, że nie będzie ona miała możliwości sprawdzenia, czy odpady dostarczane przez wnioskodawcę do Lucina faktycznie pochodzą z danego obszaru (tu: miasta Łeba). Ustawa o odpadach<sup>4</sup> nakłada na eksploatatora wysypiska określone zadania, obejmujące m.in. obowiązek kontroli składowania odpadów poprzez sprawdzenie zgodności przyjmowanych odpadów z danymi w karcie przekazania odpadu<sup>5</sup>. Nie wykonywanie tego obowiązku w żaden sposób nie uzasadnia odmowy przyjmowania odpadów na składowisko od podmiotów świadczących usługi w ich wywozie. Taka odmowa uniemożliwia z przyczyn formalnych uzyskanie zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie wywozu odpadów na określonym terytorium, a co za tym idzie również wejście określonego przedsiębiorcy na ten rynek. W ostateczności wpływa ona zatem na strukturę podmiotową rynku lokalnego i jego rozwój<sup>6</sup>.

W przypadku stwierdzenia, iż odpady dostarczane przez skarżącą pochodzą z innego niż miasto Łeba terenu, powiadomiony przez SANIPOL Burmistrz Miasta Łeby może wykorzystać środki represji przysługujące mu w przypadku naruszenia warunków zezwolenia. W oparciu bowiem o art. 9 ust. 2 ustawy o utrzymaniu porządku i czystości [...] , gdyby fakt taki miał miejsce, zezwolenie na wywóz odpadów może być cofnięte bez odszkodowania.

W piśmie z dnia 5.05.2003r. Spółka SANIPOL podaje, iż bez przeszkód przyjmie na wysypisko odpady od każdego przedsiębiorcy, który dysponuje sprzętem specjalistycznym i uzyskał na wywóz odpadów stosowne zezwolenie (k. 15). Jest to argument zupełnie bez pokrycia, bowiem po pierwsze, na co już wskazywano, uzyskanie zezwolenia jest uwa-

---

<sup>4</sup> Por. Art. 59 ust. 1 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001r. o odpadach (Dz. U. Nr 62, poz. 6628)

<sup>5</sup> Zgodnie z art. 36 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001r. o odpadach każdy przedsiębiorca zajmujący się wywozem odpadów zobowiązany jest do ich jakościowej i ilościowej ewidencji; w karcie tej winno być również wskazane źródło pochodzenia odpadów.

<sup>6</sup> Por. wyrok Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów z dnia 5 marca 2003r., sygn. akt XVII Ama 40/02

runkowane właśnie zgodą na przyjmowanie odpadów na określone wysypisko (tzw. poświadczenie gotowości przyjęcia odpadów lub umowa), a po wtóre, zezwolenie takie nie dość, że nie stanowi gwarancji tego, że przedsiębiorca, który je otrzymał, będzie składował na wysypisku odpady odebrane z obszaru wyznaczonego w tym dokumencie, to i tak nie zwalnia zarządzającego wysypiskiem od kontroli źródła pochodzenia odpadów.

Spółka SANIPOL, eksploatująca wysypisko w Lucinie od 2000r. i obsługująca dotąd około [...] % lokalnego rynku wywozu odpadów komunalnych ma dostateczną wiedzę o jego stanie. Jest to z pewnością rynek, na którym ilość odbieranych odpadów, ze względu na turystyczny charakter miasta, może wykazywać sezonowe, w miarę stałe, wahania. Jest oczywistym, iż wejście wnioskodawcy na lokalny rynek wywozu odpadów komunalnych nie spowoduje zwiększenia masy wywożonych odpadów. Zmieni się jedynie struktura podmiotowa tego rynku, a co za tym idzie i udział w nim poszczególnych uczestników – konkurentów, bowiem rozpoczęcie działalności przez Spółkę AGORA na obszarze Łeby oznacza, iż na rynku wywozu pojawi się nowy przedsiębiorca, który będzie oferował usługi tego samego rodzaju co skarżona i zabiegał o tych samych klientów. W ocenie organu antymonopolowego dotychczasowy usługodawca (Spółka SANIPOL), który działa na lokalnym rynku od około 6 lat, winien już dysponować wystarczającym doświadczeniem i informacjami, aby ocenić, czy odpady dostarczane przez nowego konkurenta na wysypisko – biorąc pod uwagę ich ilość – pochodzą z obszaru wskazanego w zezwoleniu, czy też być może przywożone są z innych terenów.

W sytuacji, kiedy eksploatator wysypiska w Lucinie, zajmuje się również wywozem odpadów z terenu, dla którego wysypisko jest przeznaczone, odmowa zawarcia ze skarżącą umowy na składowanie odpadów nosi cechy typowej reakcji obronnej podjętej w związku z groźbą wejścia na rynek wywozu odpadów nowego przedsiębiorcy, który może zagrozić pozycji rynkowej Spółki SANIPOL, co nie pozostanie bez wpływu na osiągnięte przez nią wyniki ekonomiczne. Odmawiając wnioskodawcy dostępu do gminnego wysypiska, skarżeni przedsiębiorcy wykorzystali pozycję zajmowaną na rynku właściwym w sposób sprzeczny z prawem konkurencji i – poprzez dokonaną odmowę – faktycznie nie dopuścili do powstania konkurencji na rynku usług wywozu odpadów komunalnych na terenie miasta Łeby. Antykonkurencyjne zachowanie Spółki SANIPOL było możliwe dzięki istniejącej, w okolicznościach faktycznych sprawy, zależności od siebie obu rynków i ich strukturze podmiotowej. W ocenie organu antymonopolowego kwestionowane przez skarżącą działania wypełniają znamiona praktyki ograniczającej konkurencję, zakazanej art. 8 ust. 2 pkt 5 ustawy o ochronie konkurencji [...].

Spółka AGORA nie brała pod uwagę możliwości skorzystania z wysypisk w innych gminach, ze względu na odległość, na jaką musiałby dodatkowo transportować odpady z Łeby i wiążącą się z tym konieczność ponoszenia wyższych kosztów transportu. Najbliższe bowiem wysypiska znajdują się w miejscowościach Czarnówek i Oskowo i są odległe odpowiednio o 35 km i 50 km od wysypiska w Lucinie. Trudno w takiej sytuacji nie uznać zasadności argumentacji wnioskodawczyni, że pozbawienie jej możliwości korzystania z gminnego, położonego bliżej usługobiorców wysypiska, nie tylko nie pozwala jej na skuteczne konkurowanie ze Spółką SANIPOL ceną wykonywanej usługi, ale wręcz przesądza o opłacalności podejmowania działalności gospodarczej na terenie miasta Łeby.

W przedmiotowej sprawie, brak alternatywnych możliwości składowania odpadów, oznacza nie tylko sytuację, w której nie ma jakiegokolwiek oferty w obrębie danego rynku produktowego, ale również i taką, gdy z punktu widzenia przedsiębiorcy poszkodo-



wanego dyskryminującą odmową odbioru odpadów, oferty innych przedsiębiorców byłyby mniej korzystne<sup>7</sup>.

Ochrona interesów przedsiębiorców i konsumentów w oparciu o przepisy ustawy o ochronie konkurencji [...] realizowana jest w interesie publicznym.

W ocenie organu antymonopolowego, w sprawie będącej przedmiotem niniejszego postępowania doszło do naruszenia interesu publicznego. Brak zgody na to, aby wnioskodawca korzystał z gminnego wysypiska powoduje, iż warunki konkurencji na rynku wywozu (usuwania) odpadów komunalnych nie są na tym rynku jednolite dla wszystkich ich uczestników. Brak na nich relacji w pełni konkurencyjnych skutkuje tym, iż nie występuje tam współzawodnictwo o charakterze cenowym lub poza cenowym, ze stratą dla konsumentów – ogółu uczestników wspólnoty samorządowej, którzy w tej sytuacji mają ograniczoną możliwość wyboru odbierającego odpady. Tak więc, w rozpatrywanej sprawie, konkurencja rozumiana jako ogólna kategoria charakteryzująca całość stosunków gospodarczych na danym rynku lokalnym, została zagrożona, a jej funkcjonowanie zniekształcone wskazanym wyżej zachowaniem dominanta rynkowego, przez co naruszony został interes publicznoprawny, ochronie którego służyć mają m.in. działania podejmowane w oparciu o przepisy ustawy antymonopolowej.

Biorąc pod uwagę fakt, że w trakcie postępowania antymonopolowego Spółka SANIPOL wystąpiła do skarżącej z propozycją ugody i że w dniu 15 listopada 2003r. doszło do zawarcia umowy między stronami o korzystanie z wysypiska w Lucinie, organ antymonopolowy odstąpił od nałożenia kary za stosowanie praktyki ograniczającej konkurencję zakazanej art. 8 ust. 2 pkt 5 ustawy o ochronie konkurencji [...].

Biorąc powyższe pod uwagę, orzeczono jak w sentencji.

**POUCZENIE:** Od decyzji niniejszej przysługuje stronie prawo odwołania do Sądu Okręgowego w Warszawie – Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, za pośrednictwem Delegatury UOKiK w Gdańsku, w terminie 14 dni od daty doręczenia decyzji.

Z up. Prezesa Urzędu  
Ochrony Konkurencji i Konsumentów  
Dyrektor Delegatury w Gdańsku  
Roman Jarząbek

**OTRZYMUJA:**

1. Radca Prawny M. P.  
84-300 Lębork
2. Przedsiębiorstwo Wielobranżowe „Agora – 1” Sp. z o.o.  
83-400 Lębork

---

<sup>7</sup> Por. wyrok Sądu Antymonopolowego z dnia 16 grudnia 1992r., sygn. akt XVII Amr 36/92, Wokanda Nr 6 z 1993r.

