



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

RGD.562-1/01/CF

Gdańsk, dnia 31 grudnia 2001r.

DECYZJA NR RGD. 33 /2001

Na podstawie art. 11 ust. 1, w związku z art. 8 ust. 2 pkt 5 ustawy z dnia 15 grudnia 2000r. o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz.U. Nr 122, poz. 1319), po przeprowadzeniu postępowania antymonopolowego wszczętego z wniosku Rethmann Szczecin Oczyszczanie Miasta Sp. z o.o. w Szczecinie przeciwko Przedsiębiorstwu Gospodarki Komunalnej Sp. z o.o. w Goleniowie pod zarzutem nadużywania pozycji dominującej na lokalnym rynku składowania odpadów komunalnych stałych i płynnych w celu przeciwdziałania ukształtowaniu się warunków niezbędnych do powstania lub rozwoju konkurencji na lokalnym rynku usuwania obu rodzajów odpadów, poprzez nie wydanie poświadczenia gotowości ich odbioru na składowisko w Podańsku i do oczyszczalni ścieków w Goleniowie, w imieniu Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, nie stwierdza się stosowania przez Przedsiębiorstwo Gospodarki Komunalnej Sp. z o.o. w Goleniowie praktyki ograniczającej konkurencję określonej w art. 8 ust. 2 pkt 5 ustawy o ochronie konkurencji [..].

UZASADNIENIE

Do Delegatury Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów w Gdańsku wpłynął wniosek Rethmann Szczecin Oczyszczanie Miasta Sp. z o.o. w Szczecinie (zwana dalej Spółką Rethmann) o wszczęcie postępowania antymonopolowego przeciwko Przedsiębiorstwu Gospodarki Komunalnej Sp. z o.o. w Goleniowie (zwana dalej Spółką PGK) i nakazanie jej zaniechania stosowania praktyk monopolistycznych polegających na nadużywaniu pozycji dominującej na rynku w celu przeciwdziałania ukształtowaniu się warunków niezbędnych do powstania lub rozwoju konkurencji oraz nieuzasadnionej odmowie skupu towarów dyskryminującej niektórych przedsiębiorców przy braku alternatywnych źródeł zaopatrzenia lub zbytu.

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

Spółka Rethmann poinformowała, iż jako podmiot profesjonalnie zajmujący się świadczeniem usług odbioru odpadów, zamierza rozpocząć na terenie gminy Goleniów działalność w zakresie odbioru i wywozu odpadów komunalnych stałych i płynnych. Ubiegając się o wydanie zezwolenia na prowadzenie tego typu działalności, wnioskodawca wystąpił pismem z dnia 13 września 2000r. do Spółki PGK o wydanie - niezbędnego do uzyskania zezwolenia - poświadczenia gotowości odbioru obu wymienionych rodzajów odpadów.

Spółka PGK, która jest dzierżawcą gminnego wysypiska odpadów komunalnych w Po-dańsku i oczyszczalni ścieków w Goleniowie, odmówiła wydania wspomnianego poświadczenia, nie wskazując przyczyny odmowy. Na ponowne wystąpienie wnioskodawcy (jego pismo z dnia 19 października 2000r.), deklarujące, iż oba rodzaje odpadów będą odbierane wyłącznie z terenu gminy Goleniów, Spółka PGK również odpowiedziała odmownie. Brak zgody na przyjmowanie odpadów komunalnych stałych uzasadniła ona ograniczoną pojemnością wysypiska i bliskim terminem jego zamknięcia, a odpadów płynnych faktem, iż oczyszczalnia ścieków w Goleniowie, która została zaprojektowana tylko dla potrzeb miasta Goleniowa jest obecnie przeciążona ponad normę, bowiem dostarczane są do niej ścieki nie tylko z terenu miasta, ale również i gminy. W piśmie tym Spółka PGK poinformowała wnioskodawcę, iż ewentualne zawarcie umowy na odbiór odpadów płynnych może być rozważone pod warunkiem dostarczenia przez niego informacji o przewidywanej ilości odbieranych ścieków w skali miesiąca i doby oraz o pochodzeniu ścieków przewidzianych do zrzutu w celu oszacowania ładunku, który miałby być przyjęty do zlewni.

Prezes Urzędu, biorąc pod uwagę podniesione przez Rethmann Szczecin Oczyszczanie Miasta Sp. z o.o. w Szczecinie zarzuty, wszczął w dniu 2 stycznia 2001r. postępowanie antymonopolowe w sprawie nakazania zaniechania stosowania przez Przedsiębiorstwo Gospodarki Komunalnej Sp. z o.o. w Goleniowie praktyk ograniczających konkurencję, polegających na nadużywaniu pozycji dominującej na rynku w celu przeciwdziałania ukształtowaniu się warunków niezbędnych do powstania bądź rozwoju konkurencji na lokalnym rynku wywozu odpadów komunalnych stałych i nieczystości płynnych oraz na odmowie skupu towarów, dyskryminującej niektórych przedsiębiorców przy braku alternatywnych źródeł zbytu, co w ówczesnym stanie prawnym mogło stanowić naruszenie art. 5 ust. 1 pkt 1 i 4 ustawy z dnia 24 lutego 1990r. o przeciwdziałaniu praktykom monopolistycznym i ochronie konsumentów (tekst jednolity: Dz.U. z 1999r., Nr 52, poz. 547 oraz z 2000r. Nr 31, poz. 381 i Nr 60, poz. 704). Po zmianie przepisów, w związku z wejściem w życie ustawy z dnia 15 grudnia 2000r. o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz.U. z 2000r. Nr 132, poz. 1319), na wniosek Spółki Rethmann (k. 54) postępowanie było prowadzone pod zarzutem naruszenia art. 8 ust. 5 ustawy o ochronie konkurencji [...].

W odpowiedzi na zawiadomienie o wszczęciu postępowania antymonopolowego Spółka PGK wniosła o oddalenie zarzutów wnioskodawcy, jako skierowanych do niewłaściwego przedsiębiorcy (k. 10).

W pismach, z dnia 19 stycznia 2001r. i następnych, wskazała ona ponadto (k. 10-44), iż:

- właścicielem gminnego wysypiska odpadów komunalnych stałych w Podańsku i oczyszczalni ścieków w Goleniowie jest Gmina Goleniów i do niej wyłącznie należy decyzja o tym, kto będzie z tych obiektów korzystał,
- jako dzierżawca wymienionych obiektów komunalnych może jedynie opiniować wnioski zgłaszających się przedsiębiorców, a każda decyzja wydana przez właściciela w/w obiektów komunalnych będzie dla niej wiążąca,
- ze względu na przewidywany termin zapełnienia wysypiska (przełom roku 2001/2002) i przeciążenie oczyszczalni ścieków, nie może ona pozytywnie zaopiniować ewentualnej zgody Gminy Goleniów na przyjmowanie dodatkowych odpadów,
- podpisanie z wnioskodawcą umowy o odbiór ścieków zostało uzależnione od przedstawienia przewidywanej ich ilości w skali doby i miesiąca oraz o źródle ich pochodzenia w celu oszacowania ładunków dodatkowo wprowadzanych do oczyszczalni, bowiem w obecnym stanie przeciążenia może ona przyjąć jedynie około 2% projektowanego ładunku, co przy podwyższonych stężeniach zanieczyszczeń charakterystycznych dla nieczystości płynnych ze zbiorników bezodpływowych, wynosi około 30 m³ na dobę,
- wnioskodawca nie ustosunkował się do wezwania Spółki i nie odpowiedział na jej pismo z dnia 11 listopada 2000r.,
- błędna interpretacja pisma Wnioskodawcy przez prawnika Spółki była przyczyną tego, iż prowadzono ze Spółką Rethmann korespondencję dotyczącą wydania poświadczenia gotowości przyjęcia odpadów, zamiast wskazać jej, iż jedynym uprawnionym do wydania tego dokumentu jest właściciel mienia komunalnego, tj. Gmina Goleniów i że do niego należy wystąpić o wydanie dokumentu (k. 49).

Spółka Rethmann pismem z dnia 27 lutego 2001r. (k. 50-51) ustosunkowując się do wyjaśnień Spółki PGK złożonych w odpowiedzi na zawiadomienie o wszczęciu postępowania antymonopolowego, podtrzymała zarzuty wobec niej, podnosząc jednocześnie, iż brak poświadczenia gotowości przyjęcia odpadów uniemożliwia jej świadczenie usług odbioru odpadów na terenie

gminy Goleniów. Wyjaśniła ona jednocześnie, iż nie może podać informacji o ilości odpadów, które zamierza odbierać, bowiem nie zawarła jeszcze żadnej umowy w tym przedmiocie. W jej ocenie to Spółka PGK, a nie Gmina Goleniów, winna być stroną umów zawieranych z przedsiębiorcami odbierającymi odpady (k. 50-51).

Następnie Spółka Rethamnn (pismo z dnia 20 kwietnia 2001r. i następne) poinformowała Prezesa Urzędu, iż:

- wystąpiła do Gminy Goleniów o wyrażenie zgody na przyjmowanie obu rodzajów odpadów na miejsca składowania, a odpowiedź Gminy Goleniów, którą na swoje wystąpienie miała otrzymać do dnia 30 czerwca 2001r. (k. 54), nie została udzielona do dnia 3 września 2001r. (k. 63),
- nadal podtrzymuje żądanie prowadzenia postępowania antymonopolowego przeciwko Spółce PGK, a celu jednoznacznego rozstrzygnięcia sprawy ponownie, niezwłocznie wystąpi do Gminy Goleniów o wydanie zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie wykonywania usług usuwania odpadów; w związku z powyższym wnosi o zawieszenie prowadzonego postępowania do dnia 30 listopada 2001r. (k. 70),
- wobec pisma Gminy Goleniów z dnia 10 października 2001r. oraz faktu, iż udzieliła odpowiedzi na skierowane do niej uprzednio pisma (pisma Gminy k. 77,78) odstąpiła od ponownego złożenia wniosku o wydanie zezwolenia na odbiór odpadów; pytania Gminy o ilość dostarczanych odpadów uważa za mało rzeczowe, bowiem skoro pochodzić będą one z terenu gminy Goleniów, to ich ilość na wysypisku i w zlewni nie zmieni się (k. 76).

Spółka PGK pismem z dnia 7 listopada 2001r. nie wyraziła zgody na zawieszenie postępowania i wniosła o wydanie decyzji nie stwierdzającej stosowania praktyki ograniczającej konkurencję (k. 74).

Do materiału dowodowego włączone zostały pisma Urzędu Miasta i Gminy w Goleniowie z dnia 12 lutego 2001r. (k. 48) i 11 października 2001r.(k. 67) oraz Urzędu Mieszkalnictwa z dnia 31 maja 2001r. Nr GK-1-720-7/01/ZK/427 (k. 57).

ORGAN ANTYMONOPOLOWY ZWAŻYŁ, CO NASTĘPUJE:

Zgodnie z art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 13 września 1996r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz.U. Nr 132, poz. 622), przedsiębiorca, inny niż gminna jednostka komunalna,

może rozpocząć prowadzenie działalności gospodarczej polegającej na usuwaniu (odbiorze), wykorzystaniu i unieszkodliwianiu odpadów komunalnych, dopiero po uzyskaniu zezwolenia udzielonego przez właściwego wójta, burmistrza lub prezydenta miasta.

Ubiegając się o zezwolenia na usuwanie odpadów powinien on udokumentować gotowość ich odbioru przez zakład prowadzący działalność w zakresie wykorzystywania lub unieszkodliwiania odpadów (art. 8 ust. 2 cytowanej ustawy). Miejsce składowania odpadów wskazuje się w zezwoleniu.

Jakkolwiek przedstawienie wspomnianego dokumentu jest jednym z warunków uzyskania zezwolenia na usuwanie odpadów komunalnych na terenie danej gminy (gminy miasta), to w praktyce jego brak przesądza o wydaniu decyzji negatywnej w tym względzie.

W sytuacji, kiedy lokalny rynek usuwania odpadów komunalnych i lokalny rynek ich składowania (unieszkodliwiania) zdominowany jest przez tego samego przedsiębiorcę, warunek zawarty w art. 8 ust. 2 cytowanej ustawy pozwala temu przedsiębiorcy skutecznie przeciwdziałać powstaniu i rozwojowi konkurencji na lokalnym rynku usuwania odpadów.

Odmawiając wydania dokumentu poświadczającego gotowość odbioru odpadów uniemożliwia on wręcz potencjalnemu konkurentowi wejście na lokalny rynek ich wywozu, bądź też doprowadza do tego, że przedsiębiorca, który otrzymał co prawda zezwolenie, bo przedstawił stosowny dokument uzyskany od eksploatatora wysypiska znajdującego się na terenie innej gminy, wycofuje się z rynku, bo wysokie koszty transportu powodują, iż działalność którą rozpoczął (wywóz odpadów) jest nieopłacalna. W ostatecznej kalkulacji koszty te mogą również stanowić skuteczną barierę wejścia na rynek.

Na terenie gminy Goleniów funkcjonuje tylko jedno wysypisko w Podańsku, przyjmujące odpady komunalne stałe z terenu tej gminy oraz gmin Stepnica i Przybiernów. (k. 48). Eksploatatorem tego wysypiska i gminnej sieci wododciągowo-kanalizacyjnej (w tym oczyszczalni ścieków i zlewni nieczystości komunalnych płynnych) jest Spółka PGK na mocy umowy zawartej z Gminą Goleniów (k. 14-21). Spółka ta świadczy również usługi usuwania odpadów komunalnych (stałych i płynnych) z terenu gminy. Do m-ca lutego 2001r. zajmowała ona pozycję monopolistyczną, zarówno na lokalnym rynku składowania, jak i usuwania odpadów komunalnych, była bowiem jedynym na terenie gminy Goleniów przedsiębiorcą świadczącym tego typu usługi (k. 48).

Spółka Rethmann, która zamierza zajmować się na terenie gminy Goleniów odbiorem odpadów komunalnych (stałych i płynnych), stosownie do wymogów przepisów warunkujących uzyskanie zezwolenia na prowadzenie tego rodzaju działalności, dwukrotnie wystąpiła do Spółki PGK, o potwierdzenie gotowości przyjęcia tychże odpadów na wysypisko i do zlewni, deklarując jednocześnie, iż będą one odbierane wyłącznie z terenu gminy Goleniów. Na oba wystąpienia otrzymała odpowiedź odmowną.

W związku z powyższym wystąpiła ona do Prezesa Urzędu o przeprowadzenie postępowania antymonopolowego przeciwko Spółce PGK. Postępowanie zostało wszczęte i było prowadzone pod zarzutem stosowania przez Spółkę PGK praktyk ograniczających konkurencję określonych w art. 8 ust. 2 pkt 5 ustawy o ochronie konkurencji [...] poprzez odmowę wydania Spółce Rethmann tzw. poświadczenia gotowości odbioru odpadów komunalnych stałych i płynnych.

W trakcie postępowania dowodowego, na podstawie wyjaśnień uzyskanych od Spółki PGK (k. 10), potwierdzonych pismem Gminy Goleniów (k. 48) ustalone zostało, iż będąc dzierżawcą urządzeń komunalnych, skarżona Spółka PGK nie jest uprawniona do wystawiania wspomnianych poświadczeń. Jej odpowiedzi udzielane skarżącej mogły co prawda sugerować, iż jest ona władna wystawić żądany dokument, jednakże jak wynika to z materiału dowodowego zebranego w sprawie, pisma te miały wyłącznie charakter opinii określającej możliwości przyjęcia odpadów na wysypisko i do oczyszczalni (k. 11-13). Gmina Goleniów, jako właściciel tychże urządzeń, zastrzegła sobie prawo decydowania, kto i w jakim zakresie będzie z nich korzystał, cedując wydawanie tzw. poświadczeń gotowości odbioru odpadów na Zarząd Gminy.

W celu uzupełnienia materiału dowodowego oraz uzyskania interpretacji odnośnie stosowania art. 8 ust. 2 ustawy z dnia 13 września 1996r. o utrzymaniu czystości [...], Prezes Urzędu wystąpił do Urzędu Mieszkalnictwa i Rozwoju Miast w Warszawie (k. 56) z pytaniem, czy do wydania dokumentu potwierdzającego gotowość odbioru odpadów komunalnych uprawniony jest wyłącznie podmiot wykonujący usługi wykorzystania i unieszkodliwiania tychże odpadów, czy też może go wydawać właściciel wysypiska i oczyszczalni ścieków – w przedmiotowej sprawie Gmina Goleniów.

Z uzyskanej odpowiedzi (k. 57) wynika, iż w przypadku, kiedy właścicielem obiektu przerobu odpadów jest gmina, a zakład prowadzący działalność unieszkodliwiania jest tylko dzierżawcą, na określonych w umowie warunkach, dokument potwierdzający gotowość przyjęcia odpadów może wydać tylko ten, kto jest właścicielem i odpowiada za prawidłową gospodarkę odpadami.

W tej sytuacji, stan faktyczny ustalony w sprawie, nie pozwala postawić Spółce PGK zarzutu stosowania praktyki ograniczającej konkurencję polegającej na przeciwdziałaniu ukształtowania się warunków do powstania bądź rozwoju konkurencji poprzez nie wydanie potwierdzenia gotowości odbioru odpadów komunalnych stałych i płynnych do eksploatowanych przez nią urządzeń komunalnych, bowiem skarżona Spółka nie jest uprawniona do wystawienia takiego dokumentu. Nagannym wydaje się fakt, iż odmawiając Spółce Rethmann wydania wspomnianego dokumentu, skarżona nie wskazała jej organu do którego należy się zwrócić w tej sprawie. Postępowanie takie nie podlega jednakże ocenie w świetle przepisów ustawy o ochronie konkurencji [...].

Biorąc powyższe pod uwagę, orzeczono, jak w sentencji.

Decyzja niniejsza nie ogranicza w żaden sposób uprawnień Spółki Rethmann do wystąpienia z wnioskiem o wszczęcie postępowania antymonopolowego przeciwko Gminie Goleniów, gdyby ta jako właściciel gminnego składowiska odpadów komunalnych w Podańsku i oczyszczalni ścieków w Goleniowie, bez rzeczowego uzasadnienia odmówiła wydania dokumentu poświadczającego gotowość odbioru odpadów komunalnych usuwanych z własnego terenu. O możliwości takiej Spółka była przez Prezesa Urzędu informowana (k. 64-65).

Należy zatem wyjaśnić, iż wydanie dokumentu poświadczającego gotowość odbioru odpadów nie oznacza automatycznego zwarcia umowy na odbiór tychże odpadów do właściwych obiektów komunalnych. Spółka PGK posiada uprawnienia do zawierania stosownych umów z dostawcami odpadów, jednakże dopiero po wydaniu przez Zarząd Gminy poświadczenia gotowości ich odbioru.



POUCZENIE: Od niniejszej decyzji przysługuje stronom odwołanie do Sądu Okręgowego w Warszawie – Sądu Antymonopolowego w terminie 14 dni od daty jej doręczenia za pośrednictwem Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, Delegatury w Gdańsku.

OTRZYMUJĄ: