



**JAVNA AGENCIJA REPUBLIKE SLOVENIJE  
ZA VARSTVO KONKURENCE**

Dunajska 58, 1000 Ljubljana

T: 01 478 35 97

F: 01 478 36 08

E: gp.avk@gov.si

www.varstvo-konkurence.si

Številka: 306-14/2012-38

Datum: 9. 6. 2015

Javna agencija Republike Slovenije za varstvo konkurence, Dunajska 58, 1000 Ljubljana (v nadaljevanju: Agencija), izdaja v senatu, ki ga sestavljajo Andrej Krašek, kot predsednik senata, ter dr. Aleš Kuhar, Franci Pušenjak in Simon Tantegel, kot člani senata, na podlagi 12., 12.o člena ter prvega odstavka 40. člena Zakona o preprečevanju omejevanja konkurence<sup>1</sup> (v nadaljevanju: ZPOmK-1), v postopku ugotavljanja kršitve 6. člena ZPOmK-1, ki ga Agencija vodi zoper podjetje SLOPAK, d.o.o., Vodovodna cesta 100, 1000, Ljubljana (v nadaljevanju: SLOPAK, d.o.o.) in podjetje Papir servis, d.o.o., Pod ježami 3, 1000 Ljubljana (v nadaljevanju: Papir servis, d.o.o.), po uradni dolžnosti, na nejavni seji, dne 9. 6. 2015, naslednji

**S K L E P**

1. Postopek opr. št. 306-14/2012, ki ga Agencija vodi zoper podjetji SLOPAK, d.o.o. in Papir servis, d.o.o., zaradi ugotavljanja kršitve 6. člena ZPOmK-1, se ustavi.
2. Izrek sklepa se objavi na spletni strani Agencije.
3. V postopku niso nastali posebni stroški.

**O b r a z l o ž i t e v:**

**I. UVOD IN POSTOPEK**

*Sklep o uvedbi postopka*

1. Agencija (tedaj še Urad Republike Slovenije za varstvo konkurence<sup>2</sup>) je predmetni postopek ugotavljanja kršitve 6. člena ZPOmK-1 uvedla s sklepom o uvedbi postopka<sup>3</sup> z dne 15. 2. 2012. Podjetji SLOPAK, d.o.o., in Papir servis, d.o.o., naj bi kršili 6. člen

<sup>1</sup> Uradni list RS, št. 36/08, 40/09, 26/11, 87/11, 57/12, 39/13 - odl. US in 63/13-ZS-K in 33/14.

<sup>2</sup> Z novelo ZPOmK-1B in Sklepom o ustanovitvi Javne agencije RS za varstvo konkurence so bile z dnem začetka dela Agencije 1. 1. 2013, to je naslednji dan po vpisu v sodni register, na Agencijo prenesene zakonsko določene naloge in pristojnosti Urada RS za varstvo konkurence, ki je z dnem začetka dela Agencije prenehal kot organ v sestavi ministrstva. Agencija je prevzela vse nedokončane zadeve, ki jih je vodil Urad RS za varstvo konkurence. V nadaljevanju tako Agencija uporablja enotni izraz Agencija, četudi je posamezno dejanje v postopku opravil Urad RS za varstvo konkurence.

<sup>3</sup> Dokument opr. št. 306-14/2012-2.

ZPOMK-1 s tem, da naj bi se sporazumeli, da si ne bosta konkurirali pri izvajanju storitev ravnanja z odpadno embalažo, zlasti s sklenitvijo:

- a) Pogodbe o izvajanju storitev ravnanja z odpadno embalažo, ki jo družbi oddajo trgovci, št. [redacted] z dne [redacted] skupaj s prilogami in aneksi (v nadaljevanju: pogodba [redacted])
- b) Pogodbe o izvajanju storitev ravnanja z odpadno embalažo, ki jo družbi oddajo končni uporabniki, št. [redacted] z dne [redacted] skupaj s prilogami in aneksi (v nadaljevanju: pogodba [redacted])
- c) Pogodbe o izvajanju storitev ravnanja z odpadno embalažo, ki jo družbi oddajo izvajalci javnih služb, št. [redacted] z dne [redacted] skupaj s prilogami in aneksi (v nadaljevanju: pogodba [redacted])

2. S sklenitvijo pogodbe [redacted] pogodbe [redacted] in pogodbe [redacted] (v nadaljevanju za vse pogodbe skupaj: pogodbe o izvajanju storitev) naj bi si podjetji razdelili trg ravnanja z odpadno embalažo, cilj ali učinek navedenega ravnanja pa naj bi bil preprečevati, ovirati ali izkrivljati konkurenco v Republiki Slovenji. Agencija je ugotovila, da so bile vse pogodbe o izvajanju storitev t.i. tipske pogodbe (sklenjene na isti dan, vsebinsko podobne, le z manjšimi spremembami), zato je verjetnost kršitve vsebinsko presojala za vse tri pogodbe in pripadajoče anekse ter prilože skupaj.

3. Agencija je v sklepu o uvedbi postopka z dne 15. 2. 2012 izpostavila 12. člen pogodb o izvajanju storitev, s katerim sta se stranki dogovorili, da podjetje Papir servis, d.o.o., ne sme v svojem imenu in za svoj račun prevzemati in zbirati odpadne embalaže, ki je predmet (posamične) pogodbe, medtem ko 2. člen pogodb o izvajanju storitev določa, da podjetje Papir servis, d.o.o., v imenu in za račun podjetja SLOPAK, d.o.o., kot podizvajalec, izvaja prav storitve ravnanja z odpadno embalažo. Nadalje iz sklepa o uvedbi postopka z dne 15. 2. 2012 izhaja, da podjetje Papir servis, d.o.o., nima okoljevarstvenega dovoljenja in samostojno ne more opravljati dejavnosti ravnanja z odpadno embalažo, kljub temu, da za pridobitev le-tega naj ne bi obstajale pravne in dejanske ovire. Tako naj bi se podjetji SLOPAK, d.o.o., in Papir servis, d.o.o., dogovorili, da si ne bosta konkurirali pri izvajanju storitev ravnanja z odpadno embalažo in si s tem ta trg tudi razdelili.

#### Zahteve za posredovanje podatkov

4. Agencija je dne 22. 2. 2012 na svoji spletni strani objavila izvleček sklepa o uvedbi postopka, skupaj s pozivom vsem osebam<sup>4</sup>, da pošljejo podatke, ki bi lahko bili pomembni za odločitev. Na poziv se ni odzval nihče.

5. Agencija je dne 1. 4. 2014 na podjetje Papir servis, d.o.o.,<sup>5</sup> in na podjetje SLOPAK, d.o.o.,<sup>6</sup> naslovila zahtevo za posredovanje podatkov o stanju na trgu ravnanja z odpadno embalažo, o medsebojnem sodelovanju, o kapacitetah (infrastruktura, oprema, itd.), ki jih ima posamezno podjetje za samostojno (brez podizvajalcev) opravljanje storitev ravnanja z odpadno embalažo ter posebej za podjetje Papir servis, d.o.o., še glede upravnih dovoljenj za ravnanje z odpadno embalažo, ki jih je pridobilo ali poskušalo pridobiti od ustanovitve pa do dneva zahteve, in kakšna je bila usoda takšnih postopkov. Obe podjetji sta poslali zahtevane podatke<sup>7,8</sup>.

6. Agencija je z (vsebinsko enakimi) sklepi z dne 17. 4. 2014 zahtevo za posredovanje podatkov naslovila tudi na podjetje INTERSEROH, d.o.o., Brnčičeva ulica 45, 1234 Ljubljana (v nadaljevanju: INTERSEROH, d.o.o.)<sup>9</sup>, na podjetje RECIKEL, d.o.o., Vevška cesta 52, 1260 Ljubljana – Polje<sup>10</sup> (v nadaljevanju: RECIKEL, d.o.o.)<sup>11</sup>, na podjetje

<sup>4</sup> Dokument št. 306-14/2012-3.

<sup>5</sup> Dokument št. 306-14/2012-8.

<sup>6</sup> Dokument št. 306-14/2012-9.

<sup>7</sup> Dokumenta št. 306-14/2012-14 in 306-14/2012-24.

<sup>8</sup> Dokument št. 306-14/2012-15.

<sup>9</sup> Dokument št. 306-14/2012-10.

<sup>10</sup> Agencija je zahtevo sicer poslala na prejšnji poslovni naslov podjetja RECIKEL, d.o.o., na Ulico Gradnikove brigade 11, 1000 Ljubljana.

GORENJE SUROVINA, d.o.o., Ulica Vita Kraigherja 5, 2000 Maribor (v nadaljevanju: GORENJE SUROVINA, d.o.o.)<sup>12</sup>, in na podjetje UNIREC, d.o.o., Ljubljana, Brnčičeva ulica 15B, 1231 Ljubljana – Črnuče (v nadaljevanju: UNIREC, d.o.o.)<sup>13</sup>. Agencija je zahtevala podatke o stanju na trgu zbiranja odpadkov in na trgu ravnanja z odpadki, o kapacitetah (infrastruktura, oprema, itd.), ki jih ima posamezno podjetje za samostojno opravljanje storitev ravnanja z odpadno embalažo, o upravnih dovoljenjih za ravnanje z odpadno embalažo, ki jih je posamezno podjetje pridobilo ali poskušalo pridobiti, o medsebojnem sodelovanju, predvsem s podjetjem SLOPAK, d.o.o. Vsa navedena podjetja so ustrezno odgovorila<sup>14</sup>.

7. Agencija je v postopku od Agencije Republike Slovenije za okolje (v nadaljevanju: ARSO) pridobila tudi podatke o tržnih deležih družb za ravnanje z odpadno embalažo<sup>15</sup> (v nadaljevanju: DROE) in o okoljevarstvenih dovoljenjih izdanih DROE<sup>16</sup>.

## II. PРАВNA PODLAGA

### *O ustavitvi postopka*

8. ZPOMK-1 v 6. členu določa, da so prepovedani in nični sporazumi med podjetji, sklepi podjetniških združenj in usklajena ravnanja podjetij, katerih cilj ali učinek je preprečevati, omejevati ali izkrivljati konkurenco na ozemlju Republike Slovenije. Zlasti je prepovedano:
- neposredno ali posredno določati nakupne ali prodajne cene ali druge poslovne pogoje;
  - omejevati ali nadzirati proizvodnjo, prodajo, tehnični napredek ali naložbe;
  - določati v razmerjih z drugimi sopogodbniki neenake pogoje za primerljive posle, če je s tem sopogodbnik postavljen v konkurenčno slabši položaj;
  - za sklenitev pogodbe zahtevati, da sopogodbniki sprejmejo še dodatne obveznosti, ki po svoji naravi ali glede na trgovinske običaje niso povezane s predmetom te pogodbe;
  - razdeliti trg ali vire nabave med udeleženci.
9. Konkurenčopravna teorija in praksa<sup>17</sup> poznata dve vrsti sporazmov in sicer horizontalne in vertikalne. Za horizontalne je značilno sodelovanje med podjetji, ki delujejo na isti stopnji gospodarskega procesa, torej med dejanskimi in potencialnimi konkurenti. Za vertikalne sporazume pa je značilno sodelovanje podjetji, ki delujejo na različnih stopnjah gospodarskega procesa; pri njih gre za omejevanje ene ali obeh strank v razmerju do tretjih oseb. Glede vertikalnih sporazumov Evropska Komisija v Smernicah o vertikalnih omejitvah<sup>18</sup> (izraz omejitev je v tem smislu sopomenka izraza sporazum) v točki 6. navaja, da so vertikalne omejitve na splošno manj škodljive kot horizontalne in lahko zagotovijo celo povečanje učinkovitosti. Tudi teorija vertikalne povezave šteje za manj nevarne kot horizontalne, pri čemer pa takšne povezave postanejo bolj problematične predvsem tedaj, ko imajo igralci na trgu večji tržni delež<sup>19</sup>.
10. Prvi odstavek 40. člena ZPOMK-1 določa, da če Agencija v postopku ne ugotovi kršitve ali če posebne okoliščine kažejo, da postopek ne bi bil smotrni, lahko postopek s sklepom ustavi.

<sup>11</sup> Dokument št. 306-14/2012-11.

<sup>12</sup> Dokument št. 306-14/2012-12.

<sup>13</sup> Dokument št. 306-14/2012-13.

<sup>14</sup> Dokument št. 306-14/2012-25, dokument št. 306-14/2012-26, dokument št. 306-14/2012-27 in dokument št. 306-14/2012-28.

<sup>15</sup> Dokument št. 306-14/2012-31.

<sup>16</sup> Dokument št. 306-14/2012-33.

<sup>17</sup> Repas, Martina, Konkurenčno pravo v teoriji in praksi, Omejevalna ravnanja in nadzor koncentracij, Uradni list Republike Slovenije, 2010, str. 154.

<sup>18</sup> UL C 130 z dne 19.5.2010.

<sup>19</sup> Whish, Richard in Bailey, David, Competition Law, seventh Edition, Oxford, 2012, str. 626.

11. Agencija je pri poslovanju vezana tudi na določila Zakona o splošnem upravnem postopku<sup>20</sup> (v nadaljevanju: ZUP), ki v 8. členu, v skladu z načelom materialne resnice, določa, da je v postopku treba ugotoviti resnično dejansko stanje in v ta namen ugotoviti vsa dejstva, ki so pomembna za zakonito in pravilno odločbo.

#### O odpadni embalaži

12. Za predmetno področje ravnanja z odpadno embalažo so pomembni predvsem (ne pa izključno) Zakon o varstvu okolja<sup>21</sup> (v nadaljevanju: ZVO-1), Uredba o odpadkih<sup>22</sup> in Uredba o ravnanju z embalažo in odpadno embalažo<sup>23</sup> (v nadaljevanju: Uredba o embalaži).
13. ZVO-1 v 5. točki 3. člena določa, da je odpadek snov ali predmet, ki ga imetnik zavrže, namerava zavreči ali mora zavreči. Uredba o embalaži nadalje v točki 1. prvega odstavka 3. člena določa, da se za embalažo štejejo vsi izdelki iz kateregakoli materiala, namenjeni temu, da blago ne glede na to, ali gre za surovine ali izdelke, obdajajo ali držijo skupaj zaradi hranjenja ali varovanja, rokovanja z njim, njegove dostave ali predstavitve na poti od embalerja do končnega uporabnika. Odpadna embalaža pa je definirana v 5. točki prvega odstavka 3. člena Uredbe o embalaži in sicer kot embalaža, ki je odpadek v skladu s predpisom, ki ureja ravnanje z odpadki.
14. Uredba o embalaži nadalje v 6. točki prvega odstavka 3. člena določa še, da je odpadna embalaža, ki je komunalni odpadek, odpadna prodajna ali skupinska embalaža, ki nastaja kot ločeno zbrana frakcija v gospodinjstvih, in kot tem odpadkom podoben odpadek iz trgovine, industrije, obrti, storitvenih dejavnosti in javnega sektorja, in nadalje, v 7. točki prvega odstavka 3. člena, da je odpadna embalaža, ki ni komunalni odpadek, odpadna embalaža, ki nastaja pri opravljanju proizvodne, trgovinske in storitvene dejavnosti ter pri izvajanju del v kmetijstvu, gozdarstvu, ribištvu in prometu.
15. Uredba o odpadkih<sup>24</sup> v 3. členu definira več storitev in izvajalcev teh storitev ter pojmov na področju ravnanja z odpadki (kar zajema tudi ravnanje z odpadno embalažo):
- a) ravnanje z odpadki pomeni zbiranje, prevoz, predelava in odstranjevanje odpadkov, vključno z nadzorom nad takimi postopki in dejavnostmi po prenehanju obratovanja naprav za odstranjevanje odpadkov, ter delovanje trgovca ali posrednika (10. točka 3. člena Uredbe o odpadkih);
  - b) zbiranje odpadkov je prevzemanje odpadkov, vključno z njihovim predhodnim razvrščanjem in predhodnim skladiščenjem, za namene prevoza do naprave za obdelavo odpadkov (11. točka);
  - c) zbiralec, je pravna oseba ali samostojni podjetnik posameznik, ki kot dejavnost opravlja zbiranje odpadkov v skladu z Uredbo o odpadkih (21. točka);
  - d) obdelava so postopki predelave ali odstranjevanja, vključno s pripravo za predelavo ali odstranjevanje (15. točka);
  - e) izvajalec obdelave je predelovalec ali odstranjevalec (25. točka);
  - f) predelava odpadkov je postopek, katerega glavni rezultat je, da se odpadki koristno uporabijo v obratu, v katerem so bili predelani, ali v drugih gospodarskih dejavnostih, tako da nadomestijo druge materiale, ki bi se sicer uporabili za izpolnitev določene funkcije, ali so pripravljene za izpolnitev te funkcije (16. točki);
  - g) predelovalec je pravna oseba ali samostojni podjetnik posameznik, ki kot dejavnost opravlja predelavo odpadkov v skladu z Uredbo o odpadkih (23. točka);

<sup>20</sup> Uradni list RS, št. 24/06 – uradno prečiščeno besedilo, 105/06 – ZUS-1, 126/07, 65/08, 8/10 in 82/13.

<sup>21</sup> Uradni list RS, št. 39/06 – uradno prečiščeno besedilo, 49/06 – ZMetD, 66/06 – odl. US, 33/07 – ZPNačrt, 57/08 – ZFO-1A, 70/08, 108/09, 108/09 – ZPNačrt-A, 48/12, 57/12 in 92/13.

<sup>22</sup> Uradni list RS, št. 103/11.

<sup>23</sup> Uradni list RS, št. 84/06, 106/06, 110/07, 67/11, 68/11 – popr. in 18/14.

<sup>24</sup> Uradni list RS, št. 103/11.

- h) odstranjevanje je postopek, ki ni predelava, tudi če je sekundarna posledica postopka pridobivanje snovi ali energije (19. točka);
- i) odstranjevalec je pravna oseba ali samostojni podjetnik posameznik, ki kot dejavnost opravlja odstranjevanje odpadkov v skladu z Uredbo o odpadkih (24. točka);
- j) prevoznik je pravna oseba ali samostojni podjetnik posameznik, ki kot dejavnost opravlja prevažanje odpadkov drugih imetnikov odpadkov v skladu z Uredbo o odpadkih (22. točka);
- k) zbirni center je objekt za prevzemanje odpadkov, vključno z njihovim predhodnim razvrščanjem in predhodnim skladiščenjem za namene prevoza do naprave za obdelavo odpadkov (26. točka).

16. Nadalje tudi Uredba o embalaži v prvem odstavku 3. člena definira več izvajalcev storitev ravnanja z embalažo in odpadno embalažo:

- a) proizvajalec embalaže je oseba, ki v skladu s predpisi kot dejavnost izdeluje embalažo zaradi dajanja v promet ali za lastno uporabo zaradi izvajanja svoje dejavnosti (10. točka prvega odstavka 3. člena);
- b) pridobitelj embalaže je oseba, ki zaradi izvajanja dejavnosti trgovine embalažo pridobi v drugi državi članici EU in jo vnese na ozemlje RS ali uvozi iz tretjih držav, z namenom dajanja v promet ali lastne uporabe zaradi izvajanja svoje dejavnosti (11. točka);
- c) pridobitelj embaliranega blaga (v nadaljevanju: pridobitelj blaga) je oseba, ki zaradi izvajanja dejavnosti trgovine embalirano blago pridobi v drugi državi članici EU in ga vnese na ozemlje RS ali uvozi iz tretjih držav, z namenom dajanja v promet ali lastne uporabe zaradi izvajanja svoje dejavnosti (12. točka);
- d) embaler je oseba, ki v skladu s predpisi kot dejavnost embalira ali pakira blago pod svojo blagovno znamko ali ga polni v embalažo, na kateri je oznaka njene blagovne znamke zaradi dajanja v promet ali za lastno uporabo (13. točka);
- e) trgovec je oseba, ki v skladu s predpisi kot dejavnost opravlja trgovinsko dejavnost kot trgovec na debelo ali posrednik blaga v trgovini na debelo (14. točka);
- f) distributer je oseba, ki zaradi dajanja embalaže ali embaliranega blaga v promet na ozemlju RS dobavlja embalažo ali embalirano blago neposredno končnemu uporabniku (15. točka);
- g) izvajalec lokalne javne službe ravnanja s komunalnimi odpadki (v nadaljevanju: izvajalec javne službe) je izvajalec občinske gospodarske javne službe zbiranja in prevoza komunalnih odpadkov oziroma izvajalec občinske gospodarske javne službe odlaganja komunalnih odpadkov (31. točka);
- h) gospodarski subjekti so dobavitelji embalažnih materialov, proizvajalci embalaže, embalerji in uporabniki, ki so pravne osebe ali samostojni podjetniki posamezniki, pridobitelji embalaže, pridobitelji embaliranega blaga, trgovci in distributerji, izvajalci lokalne javne službe ravnanja s komunalnimi odpadki in družbe za ravnanje z odpadno embalažo (34. točka).

17. Uredba o embalaži na več mestih predvideva ustanovitev DROE. DROE mora na podlagi drugega odstavka 26. člena Uredba o embalaži zagotavljati:

- a) redno prevzemanje odpadne embalaže, ki je komunalni odpadek, v zbirnih centrih ali v centrih za obdelavo komunalnih odpadkov izvajalcev javne službe,
- b) redno prevzemanje odpadne embalaže od distributerjev v zbiralnicah odpadne embalaže, ki jih upravlja, ali na prodajnem mestu distributerja, če se z njim tako dogovori,
- c) prevzemanje in zbiranje odpadne embalaže, ki ni komunalni odpadek, od končnih uporabnikov,

- d) ponovno uporabo, predelavo ali odstranjevanje prevzete in zbrane odpadne embalaže iz tega odstavka in
  - e) ravnanje z embalažo nevarnega blaga v skladu s predpisi, ki urejajo ravnanje z nevarnimi odpadki.
18. Uredba o embalaži nadalje v prvem odstavku 39. člena določa, da mora DROE za vrsto embalaže, za katero ji je embaler, pridobitelj blaga, proizvajalec embalaže oziroma pridobitelj embalaže, trgovec ali zavezani končni uporabnik prepustil svoje obveznosti za ravnanje z odpadno embalažo, zagotavljati predpisano ravnanje z odpadno embalažo v skladu s samo Uredbo o embalaži na celotnem območju, na katerem odpadna embalaža nastaja.
19. ZVO-1 v drugem odstavku 20. členu določa, da mora pravna ali fizična oseba, ki predeluje (glej alinejo f) točke 15. tega sklepa) ali odstranjuje (glej alinejo h) točke 15.) odpadke imeti za svojo dejavnost okoljevarstveno dovoljenje. Nadalje pa tretji odstavek 20. člena ZVO-1 določa, da se mora pravna ali fizična oseba, ki zbira (glej alinejo b) točke 15.) ali prevaža odpadke (glej alineji a) in j) točke 15.) vpisati v evidenco oseb iz četrtega odstavka 104. člena ZVO-1. Agencija dodaja, da tak vpis v evidenco ni zgolj formalnost, pač pa morajo te osebe (podizvajalci) izpolniti določene pogoje. V tem sklepu Agencija kot skupen izraz za podjetja, ki izpolnjujejo naštetje pogoje, a ne opravljajo storitev DROE uporablja izraz podizvajalci.
20. Iz prvega odstavka 40. člena Uredbe o embalaži in 20. člena ZVO-1 izhaja, da mora DROE za svoje delovanje pridobiti okoljevarstveno dovoljenje. DROE mora za pridobitev okoljevarstvenega dovoljenja izpolniti več pogojev, ki jih določa sama Uredba o embalaži, pri čemer pa Uredba o embalaži v drugem odstavku 40. člena dopušča možnost, da DROE pogoje za pridobitev okoljevarstvenega dovoljenja izpolni tudi tako, da ima zagotovljena sredstva in opremo ter objekte in naprave na podlagi pogodb s podizvajalci (ki morajo biti po potrebi tudi sami imetniki upravnih dovoljenj).
21. ZVO-1 v 7. točki 3. člena določa, da je povzročitelj obremenjevanja okolja (v nadaljevanju: povzročitelj obremenitve) pravna ali fizična oseba, ki neposredno ali posredno, izključno ali hkrati onesnažuje okolje, rabi naravne dobrine ali povzroča tveganje za okolje ali povzroči okoljsko nesrečo ali okoljsko škodo. ZVO-1 v prvem odstavku 20. člena določa, da mora povzročitelj onesnaževanja upoštevati vsa pravila ravnanja z odpadki, ki so potrebna za preprečevanje odpadkov in zagotavljanje predelave odpadkov ali njihovo odstranjevanje, če predelava ni mogoča.
22. Na podlagi prvega odstavka 14. člena Uredbe o embalaži mora končni uporabnik odpadno embalažo, ki je komunalni odpadek, zbirati, hraniti in oddajati v skladu s predpisom, ki ureja ravnanje z ločeno zbranimi frakcijami pri opravljanju javne službe ravnanja s komunalnimi odpadki, pri čemer pa Odredba o ravnanju z ločeno zbranimi frakcijami pri opravljanju javne službe ravnanja s komunalnimi odpadki<sup>25</sup> v 16. členu določa, da mora izvajalec javne službe organizirati zbirni center, kjer se takšni odpadki oddajo izvajalcu javne službe. Na podlagi 19. člena Uredbe o embalaži mora izvajalec javne službe zbrano odpadno embalažo predati DROE.
23. Embalažo, ki ni komunalni odpadek, je na podlagi prvega odstavka 15. člena Uredbe o embalaži prepovedano prepuščati ali oddajati izvajalcu javne službe (razen v nekaj izjemah), pač pa morajo imetniki takšne embalaže skleniti pogodbo z DROE, ki kot gospodarska družba v skladu s predpisi zagotavlja ravnanje z odpadno embalažo. Zavezanci, sicer lahko z odpadno embalažo ravna tudi samostojno, v skladu z 27. členom Uredbe o embalaži.

#### *Obveščanje o količini odpadne embalaže*

<sup>25</sup> Uradni list RS, št. 21/01 in 41/04 – ZVO-1.

24. Na podlagi 46. člena Uredbe o embalaži morajo DROE Ministrstvu za okolje (v nadaljevanju: MOP) predložiti podatke o svojih storitvah, med drugim tudi podatke o količini in vrstah embalažnega materiala v embalaži, ki jo dajejo posamezne osebe v promet, celotni količini in vrstah odpadne embalaže, ki je komunalni odpadek in je prevzeta v zbirnih centrih izvajalcev javne službe, celotni količini in vrstah odpadne embalaže, ki ni komunalni odpadek in je prevzeta ali zbrana pri distributerjih in končnih uporabnikih. V praksi te podatke vodi in objavlja ARSO.
25. Šesti odstavek 19. člena Uredbe o embalaži določa, da če ravnanje z odpadno embalažo, ki je komunalni odpadek, ureja več DROE, deleže prevzemanja odpadne embalaže pri izvajalcih javne službe ter druge obveznosti v zvezi s tem podrobneje objavi MOP na svojih spletnih straneh. Agencija dodaja, da MOP delež komunalne odpadne embalaže, ki jo je posamezna DROE dolžna prevzeti določi glede na tržni delež posamezne DROE na trgu, tržni delež pa MOP izračuna na podlagi deleža odpadne embalaže, ki jo prevzema posamezna DROE (glej tudi točko 33. tega sklepa).

### III. UGOTOVLJENA DEJSTVA

26. Agencija je dejansko stanje ugotovila na podlagi podatkov, ki sta jih posredovali podjetje SLOPAK, d.o.o., in Papir servis, d.o.o., podatkov, ki so jih posredovala podjetja, na katera je Agencija naslovila zahtevo za posredovanje podatkov (glej točko 6. tega sklepa), podatkov ARSO ter podatkov, pridobljenih z vpogledom v register na spletni strani Agencije Republike Slovenije za javnopravne evidence (v nadaljevanju: AJPES)<sup>26</sup>.

*Trg in vloga podjetji SLOPAK, d.o.o. in Papir servis, d.o.o.*

27. Če povzamemo, predpisi omogočajo sistem, v katerem DROE v funkciji organizatorja sklepajo pogodbe z zavezanci, na podlagi katerih so DROE dolžne poskrbeti za ravnanje s odpadno embalažo, na drugi strani pa DROE sklepajo pogodbe z družbami (podizvajalci), ki dejansko, fizično ravnaajo z odpadno embalažo. DROE morajo imeti za svoje poslovanje okoljevarstveno dovoljenje, podobno pa morajo imeti tudi podizvajalci za nekatere svoje storitve okoljevarstveno dovoljenje oziroma biti uvrščeni v evidenco pri MOP. Odnos med DROE in podizvajalcem je odnos vertikalne povezave med podjetjema. Med DROE je samo podjetje GORENJE SUROVINA, d.o.o., takšno, ki bi lahko samo opravljalo dejavnost ravnanja z odpadno embalažo, druge DROE pa sklepajo pogodbe s podizvajalci.
28. V Republiki Sloveniji imajo naslednje DROE okoljevarstveno dovoljenja za ravnanje z odpadno embalažo:

<sup>26</sup> Dokumenta št. 306-14/2012-34.

DROE	št.	izdan	veljavnost do
SLOPAK, d.o.o.	35411-10/2003	8.7.2003	31.12.2007
	35477-103/2007	17.12.2007	31.12.2012
	35472-148/2012-5	31.12.2012	16.1.2023
INTERSEROH, d.o.o.	35477-169/2006-6	2.2.2007	cca 12.2.2012
	35473-10/2012-9	28.12.2012	18.1.2023
GORENJE SUROVINA, d.o.o.	35477-116/2007-4	27.5.2008	1.10.2013
	35472-198/2012	20.12.2012	1.10.2018
UNIREC/EKODIN, d.o.o. <sup>27</sup>	35477-184/2006-8	26.4.2007	1.1.2017
	35457-26/2012-4	20.8.2012	nespremenjena
RECIKEL, d.o.o.	35472-52/2012	29.11.2012	18.12.2022
	35457-45/2013	14.8.2013	nespremenjena
EMBAKOM, d.o.o.	35472-105/2013-6	28.6.2013	16.7.2023

Tabela 1: DROE z okoljevarstvenimi dovoljenji. Iz tabele so razvidni podatki o DROE, ki imajo okoljevarstveno dovoljenje, in čas veljavnosti teh dovoljenj. Vir: ARSO<sup>28</sup>.

29. Podjetje SLOPAK, d.o.o., opravlja storitve DROE in ima za izvajanje svojih storitev sklenjenih več pogodb z podizvajalci, vključno z podjetjem Papir Servis, d.o.o. Iz Tabele 1 izhaja, da je podjetje SLOPAK, d.o.o., leta 2003 prvo pridobilo okoljevarstveno dovoljenje in je bilo do leta 2007 edini DROE z okoljevarstvenim dovoljenjem. Podjetje SLOPAK, d.o.o., nima zadostnih lastnih kapacitet, s katerimi bi lahko samostojno opravljalo storitve ravnanja z odpadno embalažo.
30. Podjetje Papir servis, d.o.o., ima več upravnih dovoljenj za opravljanje različnih storitev na področju ravnanja z odpadno embalažo, nima pa okoljevarstvenega dovoljenja za opravljanje storitev DROE. Agencija na podlagi prejetih informacij ugotavlja, da je imelo podjetje Papir servis, d.o.o., sklenjene pogodbe tudi z drugimi DROE in ne samo s podjetjem SLOPAK, d.o.o.
31. Medtem ko podjetje SLOPAK, d.o.o., deluje na ravni DROE pa podjetje Papir servis, d.o.o., deluje na ravni podizvajalcev. Podjetji sta povezani vertikalno.

#### Tržni deleži

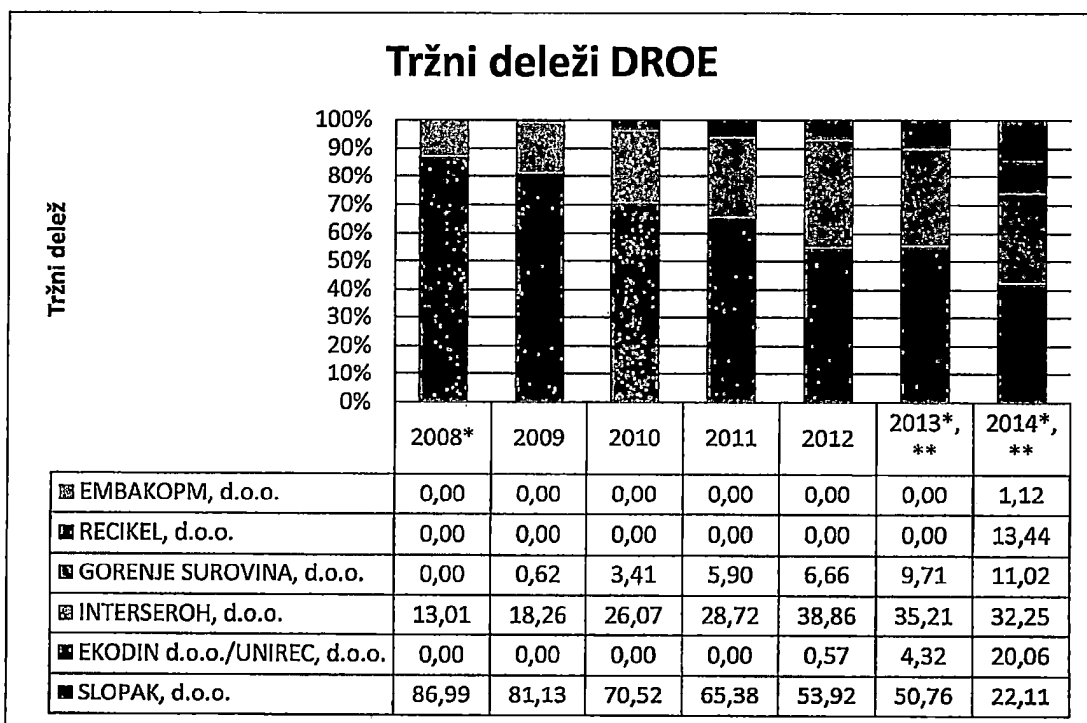
32. Agencija je pri oceni tržnih deležev DROE upoštevala količino embalaže, s katerimi posamezne DROE ravna (običajno prek svojih podizvajalcev) v določenem časovnem obdobju (glej točko 33. spodaj). Agencija je upoštevala podatke, ki so jih pristojnim organom dolžne sporočiti same DROE (glej točko 24.).
33. Agencija je podatke za ugotavljanje tržnega deleža pridobila iz dveh virov, in sicer neposredno od ARSO za obdobje od leta 2009 do 2012. Za leta 2008, 2013 in 2014 pa je Agencija podatke pridobila na spletni strani MOP, ki na podlagi določb šestega odstavka 19. člena Uredbe o embalaži objavi tržne deleže posameznih DROE (glej točko 25. tega sklepa). Podatki za obdobja za leta od 2008 – 2012 predstavljajo količino odpadne embalaže, s katero so DROE ravnale v celotnem letu, podatki za leti 2013 in 2014 pa se nanašajo le na podatke, zbrane v prvem četrtletju tekočega leta. Natančnejših podatkov za leti 2013 in 2014 Agencija ni uspela pridobiti, vendar pridobljeni podatki zadoščajo za izračun ocene tržnega deleža za namene tega sklepa. Poudariti gre tudi, da Agencijo zanima predvsem trend gibanja tržnega deleža DROE.

<sup>27</sup> Iz zgodovinskega izpisa AJPES za podjetje UNIREC, d.o.o. izhaja, da je spremenilo firmo iz EKODIN, d.o.o.

<sup>28</sup> Dokumenta št. 306-14/2012-33.



34. Tržni deleži posameznih DROE v obdobju od leta 2008-2014:



\* podatki MOP - objava deležev DROE, \*\* podatki MOP za prvo četrtletje tekočega leta

Slika 1. Tržni deleži DROE v letih 2008-2014. Iz grafikona so razvidni tržni deleži posameznih DROE v več letih. Vir: ARSO<sup>29</sup> in MOP<sup>30</sup>.

35. Iz Slike 1 izhaja, da je tržni delež podjetja SLOPAK, d.o.o., (v grafikonu označen z rdečo barvo, kot najnižji del grafikona – glej tudi podatke v številkah, neposredno pod grafikonom), v letih od 2008 naprej strmo padal in je bil leta 2014 na približno 22,11 odstotkih.

#### IV. PRESOJA V KONKRETNI ZADEVI

36. Glede podjetja SLOPAK, d.o.o., je Agencija ugotovila, da se tržni delež podjetja na trgu odpadne embalaže v Republiki Sloveniji znižuje. Agencija pri tem opozarja, da je bilo podjetje SLOPAK, d.o.o., prvo, ki je pridobilo okoljevarstveno dovoljenje, in bilo med letoma 2003 in 2007 edino, ki je okoljevarstveno dovoljenje sploh imelo. Nekdanji visok tržni delež podjetja SLOPAK, d.o.o., zato ni nenavaden, padec tržnega deleža podjetja SLOPAK, d.o.o., pa je v tem kontekstu še bolj relevanten. Nagel padec tržnega deleža podjetja SLOPAK, d.o.o., kaže, da tudi če bi podjetje SLOPAK, d.o.o., res sklenilo dogovor z podjetjem Papir servis, d.o.o., ki bi bil prepovedan po določbah ZPOmK-1 (za kar pa Agencija ni našla dovolj dokazov), takšen dogovor podjetju SLOPAK, d.o.o., ni zagotovil ohranjanja visokega tržnega deleža. Podjetje SLOPAK, d.o.o., kot DROE ne razpolaga s kapacitetami, da bi lahko samo opravljalo storitve DROE, zato sklenitve pogodb (vertikalnih dogovorov) s podizvajalci niso nenavadne in jih zakonodaja celo predvideva in prav, v tem kontekstu gre razumeti sklenitev pogodb o izvajanju storitev (glej točko 1. in 2. tega sklepa). Agencija ponavlja, da se s stališča konkurenčnega prava vertikalni sporazumi štejejo za manj nevarne, posebej, če podjetja nimajo visokega tržnega deleža, pri čemer pa gre poudariti, da je (po oceni) tržni delež podjetja SLOPAK, d.o.o., v letu 2014 znašal le 22,11 odstotka, kar glede na tržne deleže drugih akterjev na trgu ni visok tržni delež. Agencija ni našla dokazov, ki bi nedvoumno kazali, da je bil namen ali cilj sklenitve pogodb o izvajanju storitev omejevanje konkurence v

<sup>29</sup> Dokument št. 306-14/2012-31.

<sup>30</sup> Dokument št. 306-14/2012-35.

smislu 6. člena ZPOmK-1, glede na padec tržnega deleža pa postopek tudi ne bi bil smotrni, saj očitno ni bilo učinka tega sporazuma na trgu.

37. Agencija ni našla dokazov, da bi bilo podjetje Papir servis, d.o.o., v izključnem pogodbenem razmerju s podjetjem SLOPAK, d.o.o., Agencija meni, da je določbe 12. člena pogodb o izvajanju storitev, ki se glasi: »pooblaščen izvajalec odpadne embalaže (podjetje Papir servis, d.o.o.) ne sme v svojem imenu in za svoj račun prevzeti in zbirati odpadne embalaže, ki je predmet te pogodbe« moč brati na dva načina; sicer tako, (i) da iz določb izhaja popolna prepoved podjetja Papir servis, d.o.o., se samostojno ukvarjati s storitvami prevzemanja in zbiranja odpadne embalaže, ali (ii) pa tako, da določba prepoveduje samostojno ponujanje storitev zavezancem zgolj glede tiste odpadne embalaže, glede katere podjetje Papir servis, d.o.o., deluje, kot podizvajalec podjetja SLOPAK, d.o.o., (torej glede katere je posel dogovorilo podjetje SLOPAK, d.o.o., kot DROE, podjetje Papir servis, d.o.o., pa nastopa samo kot podizvajalec). Agencija je upoštevala tudi, da gre v konkretnem primeru za vertikalni dogovor, ti pa se ne štejejo za konkurenco tako nevarne kot horizontalni. Agencija tako meni, da določba 12. člena pogodb o izvajanju storitev, v konkretnem primeru (poleg navedenih okoliščin je Agencija upoštevala tudi padec tržnega deleža podjetja SLOPAK, d.o.o.) ni posebej nevarna za konkurenco na relevantnem trgu. Agencija je nadalje v sklepu o uvedbi postopka z dne 15. 2. 2012 navedla, da podjetje Papir servis, d.o.o., ni nikoli zahtevalo ali pridobilo okoljevarstvenega dovoljenja za opravljanje storitev DROE. V ugotovitvenem postopku se je navedeno potrdilo, vendar se je izkazalo tudi, da ima samo eno od DROE zadostne kapacitete, da bi lahko samo (brez podizvajalcev) opravljala storitve DROE, to pomeni, da morajo vse ostale DROE nujno imeti sklenjene pogodbe vsaj z enim podizvajalcem, torej je na trgu saj takšno število podjetji (podizvajalcev), ki imajo kapacitete za opravljanje dejavnosti DROE, a se ne odločijo za pridobitev okoljevarstvenega dovoljenja, zato odločitev podjetja Papir servis, d.o.o., da ne poskuša pridobiti okoljevarstvenega dovoljenja, vsaj *per se* ne more dokazovati sklenitve prepovedanega sporazuma. Agencija tudi za podjetje Papir servis, d.o.o., ni našla dokazov, ki bi ne nedvoumno kazali, da je bil namen ali cilj sklenitve pogodb o izvajanju storitev, omejevanje konkurence v smislu 6. člena ZPOmK-1.
38. Na podlagi navedenega Agencija ugotavlja, da ni pridobila dokazov (niti z lastnimi poizvedbami niti takšnih dokazov ni sporočila kakšna druga oseba na podlagi javnega poziva Agencije na svoji spletni strani), da bi sklenitev pogodb o izvajanju storitev med podjetjema SLOPAK, d.o.o., in Papir servis, d.o.o., po učinku ali po cilju preprečevalo, omejevalo ali izkrivljalo konkurenco na ozemlju Republike Slovenije, glede na padec tržnega deleža podjetja SLOPAK, d.o.o., pa vodenje postopka o ugotavljanju kršitve 6. člena ZPOmK-1 tudi ne bi bilo smotrno. Agencija je zato odločila, da se postopek št. 306-14/2012, na podlagi prvega odstavka 40. člena ZPOmK-1, ustavi. Agencija bo kljub temu v skladu z zakonskimi pooblastili še naprej spremljala in analizirala razmere na trgu in bo v primeru, če bo izkazana verjetnost kršitve določil ZPOmK-1, na podlagi podatkov in dokumentov, ki jih je že ali jih še bo sama pridobila, ali podatkov in dokumentov, ki ji bodo posredovani, po uradni dolžnosti uvedla postopek in izvedla ugotovitveni postopek v skladu z zakonskimi pooblastili ter izdala ustrezno odločbo.

## V. OBJAVA IZREKA SKLEPA

39. Na podlagi petega odstavka 22. člena ZPOmK-1 se izrek sklepa, s katerim se postopek konča, objavi na spletni strani Agencije.

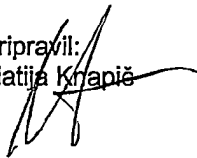
## VI. ODLOČITEV O STROŠKIH POSTOPKA

40. V skladu s tretjim odstavkom 118. člena Zakona o splošnem upravnem postopku<sup>31</sup> mora organ odločiti o stroških postopka. Glede na to, da posebni stroški v postopku niso nastali, je organ odločil, kot izhaja iz tretje točke izreka.

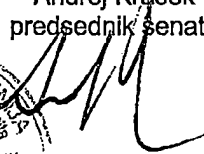
**POUK O PRAVNEM SREDSTVU:**

Zoper ta sklep je dovoljeno vložiti tožbo pri Upravnem sodišču RS, Fajfarjeva 33, 1000 Ljubljana, v roku tridesetih dni od dneva vročitve sklepa. Tožba se v dveh izvodih vloži pri sodišču ali pa se pošlje po pošti. Šteje se, da je bila tožba vložena pri sodišču tisti dan, ko je bila priporočeno oddana na pošto.

Pripravil:  
Matija Krfapič



Andrej Krašek  
predsednik senata



Vročiti – osebno po ZUP:

- SLOPAK, d.o.o., Vodovodna cesta 1000, Ljubljana, po pooblaščenki: Odvetnica Eva Lavtar, Pod hribom 12, 1235 Radomlje.
- Papir servis, d.o.o., Pod ježami 3, 1000 Ljubljana.

Vložiti:

- zbirka dokumentarnega gradiva, tu.

<sup>31</sup> Uradni list RS, št. 24/06-UPB2, 105/06-ZUS-1, 126/07, 65/08, 47/09 Odl.US: U-I-54/06-32 (48/09 popr.), 8/10 in 82/13.