



Datum: 21. 12. 2006

Št.: 306-125/2005-80

Urad RS za varstvo konkurence, Kotnikova 28, Ljubljana (v nadaljevanju: Urad), je na podlagi 34. člena v zvezi z 10. členom Zakona o preprečevanju omejevanja konkurence (UL RS, št. 99/04 – UPB; v nadaljevanju: ZPOmK) in 82. člena Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti (UL C 325, 24.12.2002; v nadaljevanju: Pogodba ES) ter na podlagi četrtega odstavka 135. člena Zakona o splošnem upravnem postopku (UL RS, št. št. 24/06 in 105/06; v nadaljevanju: ZUP) v zadevi ugotavljanja zlorabe prevladujočega položaja, ki jo je po uradni dolžnosti uvedel proti podjetju Slopak d.o.o., Parmova 41, 1000 Ljubljana, ki ga zastopa direktorica Barbara Avčin Tržan in njo po pooblastilu odvetnica Eva Lavtar, izdal naslednjo

I.

ODLOČBO

1. Slopak d.o.o., Parmova 41, 1000 Ljubljana (v nadaljevanju: Slopak), je zlorabil prevladujoči položaj na trgu ravnanja z odpadno embalažo, ki ni komunalni odpadek, s tem, da je od januarja 2005 do dneva izdaje te odločbe onemogočal prehod uporabnikov storitev ravnanja z odpadno embalažo, ki ni komunalni odpadek (v nadaljevanju: zavezanci), med konkurenti posredno z ravnanji in neposredno na podlagi določil Pogodbe o prenosu obveznosti skladno s 15. členom Pravilnika o ravnanju z embalažo in odpadno embalažo (v nadaljevanju: Pogodba), zlasti z :

- vezavo prenosa obveznosti ravnanja z odpadno embalažo, ki ni komunalni odpadek in tiste, ki je komunalni odpadek, ter zahteve po prenosu celotne količine embalaže zavezanca na Slopak s predvidenimi sankcijami za odstopanje od vnaprej napovedane letne količine (11. člen in šesti odstavek 18. člena v povezavi s šestim odstavkom 19. člena Pogodbe) v povezavi z uveljavitvijo neupravičeno dolgega 12 mesečnega odpovednega roka z možnostjo odpovedi ob koncu četrtertletja za Pogodbo, ki je sklenjena za nedoločen čas (šesti odstavek 25. člena Pogodbe)
- zahtevo za vstop zavezancev v sistem Slopak v primeru, da je na embalaži, ki jo dajo v promet na področju Republike Slovenije, znak zelene pike (v povezavi s 14. členom, 15. členom in tretjim odstavkom 26. člena Pogodbe),

s čimer je kršil 10. člen ZPOmK in 82. člen Pogodbe ES.

2. Slopak je dolžan v roku 3 mesecev od prejema te odločbe urediti svoja razmerja z zavezanci, tako da jim ponudi v sklenitev ločene pogodbe za prenos obveznosti glede ravnanja z odpadno

embalažo, ki ni komunalni odpadki in glede ravnanja z odpadno embalažo, ki je komunalni odpadki ter da v pogodbah določi količino odpadne embalaže, za katero je opravljen prenos. Za obstoječe Pogodbe z zavezanci pri tem ne sme uveljavljati določbe o odpovednem roku.

3. Slopak je dolžan v roku 3 mesecev od prejema te odločbe spremeniti obstoječe Pogodbe z zavezanci, tako da jih bo možno odpovedati redno konec vsakega četrtertletja z odpovednim rokom do konca tekočega leta.
4. Slopak je dolžan v roku 1 leta od prejema te odločbe urediti razmerje z drugimi sistemi glede uporabe znaka zelene pike kot je določeno v Aneksu št. 3 k krovni licenčni pogodbi z dne 21. 03. 2003.
5. Slopak je dolžan v roku 8 dni od izpolnitve zahtev iz 2., 3. in 4. točke izreka te odločbe pisno obvestiti Urad ter predložiti dokaze o izpolnitvi zahtev.
6. Izrek odločbe se objavi v Uradnem listu Republike Slovenije.
7. Med postopkom niso nastali posebni stroški.

II.

SKLEP

Postopek zoper Slopak d.o.o., Parmova 41, 1000 Ljubljana glede ugotavljanja zlorabe prevladujočega položaja na trgu ravnanja z odpadno embalažo, ki ni komunalni odpadki, z domnevnim prelivanjem sredstev med različnimi storitvami ravnanja z odpadno embalažo, se ustavi.

O b r a z l o ž i t e v :

I. Sklep o uvedbi postopka in prijavi udeležbe v postopku

1. Urad je dne 20. 12. 2005 prejel zahtevo družbe Interseroh d.o.o., Špruha 29, 1236 Trzin (v nadaljevanju: Interseroh), ki jo zastopa direktorica Mateja Mikec in njo po pooblastilu odvetnica Katarina Prebil, za uvedbo postopka za ugotavljanje kršitev 10. člena ZPOmK zoper Slopak. [REDACTED]. Po pregledu zahteve je Urad ugotovil, da bi lahko šlo za kršitve tako slovenske kot evropske zakonodaje, vendar v drugačnem obsegu kot je bilo navedeno v zahtevi. Zato je po predhodnem obvestilu prijavitelja, uvedel postopek po uradni dolžnosti.
2. Urad je tako dne 27. 02. 2006 izdal sklep o uvedbi postopka zoper podjetje Slopak zaradi izkazane verjetnosti obstoja kršitve 10. člena ZPOmK in 82. člena Pogodbe ES. Urad je v sklepu navedel, da naj bi do kršitve prišlo, ker naj bi Slopak kot podjetje z domnevno prevladujočim položajem na trgu ravnanja z odpadno embalažo, ki ni komunalni odpadki, zlorabljalo ta položaj z onemogočanjem prehoda zavezancev med konkurenti neposredno na podlagi pogodbenih določil med Slopakom in

zavezanci in posredno z dejanji, ki izhajajo iz dejstva, da ima Slopak tudi izključni položaj opravljanja storitev na trgu ravnanja z odpadno embalažo, ki je komunalni odpadki, in predstavljajo pogojevanje nepoštenih pogojev ter z domnevnim prelivanjem sredstev med različnimi storitvami ravnanja z odpadki. Verjetnost kršitev je izhajala iz navedb v vlogi [REDAKTIRANO], iz priložene dokumentacije, Pogodbe sklenjene med Slopakom in zavezanci, ter iz korespondence med obema družbama s posameznimi zavezanci.

3. Slopak je dne 29. 05. 2006, po izdaji sklepa o uvedbi postopka, Uradu poslal dopis, v katerem je navedel več različnih ugovorov glede uvedbe in vodenja postopka. V skladu s tretjim odstavkom 18. člena ZPOmK, ki določa, da zoper akte Urada ni pritožbe ter drugim odstavkom 24. člena ZPOmK, ki določa, da zoper sklep o uvedbi postopka ni upravnega spora se Urad do dopisa ni posebej opredelil. Urad je navedbe in ugovore upošteval v postopku in se je do njih opredelil v povzetku relevantnih dejstev, kar v nadaljevanju povzema.
4. Slopak je ugovarjal uvedbi postopka, ker naj bi bil uveden v nasprotju z določbami 23. člena ZPOmK. Slopak navaja, da je Urad dne 20. 12. 2005 prejel zahtevo [REDAKTIRANO] za uvedbo postopka, da pa je šele 27. 02. 2006 izdal sklep o uvedbi postopka; to je več kot 30 dni od vložitve zahteve stranke, s čimer je kršil določbe 23. člena ZPOmK, saj se na podlagi 3. odstavka 23. člena ZPOmK šteje, da je bil zoper zahtevo o uvedbi postopka izdan sklep o zavrženju zahteve. V skladu s tem naj bi bil sklep o uvedbi postopka nezakonit in ga je potrebno odpraviti.
5. Urad se z navedbami in razlago Slopaka ni strinjal. Kot je zapisano v uvodu sklepa o uvedbi postopka je Urad uvedel postopek po uradni dolžnosti. Prvi odstavek 23. člena daje pooblastilo Uradu, da začne postopek tudi po uradni dolžnosti, kadar izve za okoliščine iz katerih izhaja verjetnost kršitev določb tega zakona. V danem primeru je Urad štel za okoliščine iz 23. člena zahtevo [REDAKTIRANO], s čimer se je strinjal tudi prijavitelj. Nadalje Urad ugotavlja, da tretji odstavek 23. člena, ne preprečuje Uradu, da bi tudi po preteku 30 dni uvedel postopek o ugotavljanju kršitev določb ZPOmK. Navedeno določbo je potrebno razumeti kot možnost, ki jo daje ZPOmK stranki, ki zahteva uvedbo postopka, da ima nadzor nad svojo zahtevo in varuje svoje pravice s tožbo v upravnem sporu.
6. Nadalje je Slopak ugovarjal dejstvu, da Urad ni izdal sklepa o uvedbi preiskave, kot to določa 29. člen ZPOmK, s čimer naj bi prekršil določbe ZUP-a, glede rokov v katerih mora Urad izdati odločbo. Slopak je Uradu tudi očital, da ni storil vse potrebno, da bi pridobil vse relevantne informacije, da ni spoštoval kontradiktornosti postopka ter da je svojo odločitev oprl samo na navedbe prijavitelja.
7. Glede poteka postopka Urad ugotavlja, da lahko po ZPOmK kot dokaz opravi tudi preiskovalna dejanja v podjetju in mora pri tem izdati sklep o preiskovalnih dejanjih, ki je določen v 29. členu ZPOmK. Preiskava, določena v 29. členu ZPOmK, je pa samo eden izmed možnih dokazov, za izvedbo katerega se lahko uradna oseba, ki vodi postopek, prosto odloči. V danem primeru se Urad ni odločil za preiskavo, ker je na drug način pridobil vse relevantne dokaze. Urad je poleg navedb prijavitelja tekom postopka pridobil tudi mnenje Ministrstva za okolje in prostor, Agencije Republike Slovenije za okolje (v nadaljevanju: MOP, ARSO), izvedel anketo med zavezanci, pridobil mnenje tretjih oseb in ne nazadnje tudi mnenje Slopaka.
8. Urad je dne 10. 03. 2006 v Uradnem listu RS, št. 26/06 objavil izvleček sklepa o uvedbi postopka hkrati s pozivom za prijavo udeležbe v postopku. Udeležbo so prijavile tri pravne osebe: [REDAKTIRANO]

██████████. Urad je ocenil, da na podlagi navedb v prijavi udeležbe v postopku izkazuje pravni interes samo Interseroh. O svoji odločitvi je Urad izdal tudi ustrezne sklepe. Nihče od priglasiteljev udeležbe se na omenjene sklepe ni pritožil.

9. Po izvedenem ugotovitvenem postopku pri katerem je pridobil podatke, mnenja, pripombe in dokumente, je Urad dne 26. 10. 2006 v skladu s 146. členom ZUP-a izdal povzetek relevantnih dejstev. V povzetku je pozval udeleženi stranki, da se v roku 15 dni izjavita glede navedenih ugotovitev. Interseroh na povzetek relevantnih dejstev ni podal svojega mnenja, Slopak pa je Uradu posredoval svoje mnenje z dopisom z dne 21. 11. 2006. Urad je po prejemu odgovora Slopaka ugotovil, da je dejansko stanje dovolj razjasnjeno, ter da je stranki seznanil z vsemi dejstvi in okoliščinami, ki so pomembne za izdajo odločbe in izdal to odločbo in sklep.

II. Stranki postopka

10. Slopak d.o.o., Parmova ulica 41, 1000 Ljubljana, je družba za ravnanje z odpadno embalažo. Slopak je 28. junija 2002 ustanovilo 21 družbenikov, slovenskih in tujih podjetij, od junija 2003 pa se je število družbenikov povečalo na 30. Predhodnik in pobudnik za ustanovitev slovenske družbe za ravnanje z embalažo in odpadno embalažo Slopak je bil ODEM GIZ, gospodarsko interesno združenje za odpadno embalažo.
11. Slopak svojo dejavnost opravlja na podlagi dovoljenja za ravnanje z embalažo in odpadno embalažo, ki je komunalni in tisto, ki ni komunalni odpadki, ki ga je pridobilo dne 08. 07. 2003 od MOP, ARSO skladno s 26. členom Pravilnika o ravnanju z embalažo in odpadno embalažo (UL RS, št. 104/00, 12/02, 41/04 in 84/06; v nadaljevanju: Pravilnik). Dovoljenje velja do 31.12. 2007.
12. Interseroh, zbiranje in predelava odpadnih surovin, d.o.o., Špruha 29, 1236 Trzin, je družba z omejeno odgovornostjo, ki jo je v začetku leta 2004 ustanovil evropski koncern INTERSEROH AG, s sedežem v Kölnu. Dejavnost družbe je prevzemanje in zbiranje odpadne embalaže ter zagotavljanje možnosti za njeno ponovno uporabo.
13. Interseroh je ██████████ v skladu s 26. členom Pravilnika pridobil od MOP, ARSO, dovoljenje za ravnanje z embalažo in odpadno embalažo, ██████████
██████████.

III. Dejanska podlaga

1. Pravna ureditev trga ravnanja z odpadno embalažo

14. Leta 2000 je v Sloveniji začel veljati Pravilnik o ravnanju z embalažo in odpadno embalažo. Z njegovim sprejetjem so se v slovenski pravni red prenesle zahteve, ki izhajajo iz Direktive EU o embalaži in odpadni embalaži¹. S sprejemom Uredbe o ravnanju z odpadno embalažo (UL RS, št. 84/06; v nadaljevanju: uredba) 23. 08. 2006 je Pravilnik prenehal veljati. Vendar je v 54. členu uredbe določeno, da ostane v veljavi dovoljenje, ki ga je družba za ravnanje z odpadno embalažo pridobila do uveljavitve te uredbe v skladu s Pravilnikom, kot okoljevarstveno dovoljenje iz 40. člena uredbe. Prav tako ostanejo v veljavi tudi pogodbeni razmerja, ki jih je družba za ravnanje z odpadno embalažo

¹ Direktiva Evropskega Parlamenta in Sveta 94/62/ES z dne 20. decembra 1994 o embalaži in odpadni embalaži.

sklenila v skladu s 15. členom Pravilnika z obstoječimi zavezanci.

15. V odgovoru na povzetek relevantnih dejstev je Slopak Uradu očital, da opredelitev Urada v povzetku relevantnih dejstev, da se uredba in Pravilnik ne razlikujeta bistveno, ne vzdrži. Med drugim Uredba predvideva več družb na področju zagotavljanja storitev predpisanega ravnanja z odpadno embalažo, mehanizme za določanje deležev odpadne embalaže med posamezne družbe, ki tako ravnanje zagotavljajo, drugače opredeljuje dolžnosti posameznih subjektov znotraj sistemov, kar ne glede na določbe, ki zagotavljajo veljavnost dosedanjih pogodb zahteva korekcije zadevnih pogodb ter da predvideva in omogoča plačevanje taks.
16. Urad je v povzetku relevantnih dejstev opisal ureditev trga, ko je veljal Pravilnik, posebej pa je opozoril na določbe, kjer je s sprejetjem uredbe prišlo do razlik. Pri tem je Urad povzel in poudaril le tiste dele obeh predpisov, ki so relevantni za izvedbo postopka pred Uradom. Poleg tega so se očitana ravnanja, ki predstavljajo kršitev pravil konkurence dogajala v času, ko je veljal Pravilnik oz. izhajajo iz določb Pogodb, ki so bile sklenjene v času veljavnosti Pravilnika in jih je uredba ohranila v veljavnosti. Slopak tudi Uradu ni dostavil nobenih spremenjenih Pogodb, do katerih naj bi prišlo zaradi sprejema uredbe, niti ni pojasnil do kakšnih sprememb naj bi prišlo. V nadaljevanju tako Urad povzema določbe Pravilnika, kot so bile navedene v povzetku relevantnih dejstev.
17. Pravilnik med drugim določa subjekte, ki so zavezani k ravnanju z odpadno embalažo – zavezance, definira pojem embalaže, loči med različnimi vrstami embalaže, določa obveznosti ravnanja z embalažo, načine izpolnitev obveznosti in dovoljenje za opravljanje dejavnosti družb za ravnanje z odpadno embalažo.
18. Zavezanci so: proizvajalci, uvozniki (po uredbi: pridobitelji embalaže in pridobitelji embaliranega blaga), embalerji, trgovci in v določenih primerih tudi končni uporabniki. Pojmi navedenih zavezancev so tako določeni v 3. členu Pravilnika (3. členu uredbe). Pojem končnega uporabnika je definiran kot potrošnik (v uredbi fizična ali pravna oseba), ki zaradi končne uporabe ali potrošnje embaliranega blaga embalažo loči od blaga ali jo izprazni, tako da nastane odpadna embalaža ali trgovec, ki zaradi nadaljnje prodaje blaga embalažo loči od blaga ali jo izprazni tako, da nastane odpadna skupinska ali transportna embalaža.
19. V istem členu je definirana tudi delitev odpadne embalaže. Glede na mesto njenega nastanka loči odpadno embalažo, ki nastaja kot odpad v gospodinjstvu – odpadna embalaža, ki je komunalni odpad, ter odpadno embalažo, ki nastaja kot odpad pri opravljanju proizvodne, trgovinske, storitvene ali druge dejavnosti (uredba našteva še: izvajanje del v kmetijstvu, gozdarstvu, ribištvu in prometu) – odpadna embalaža, ki ni komunalni odpad. Razlikovanje je pomembno, ker Pravilnik predpisuje različno ravnanje za posamezno vrsto embalaže.
20. Tako morajo proizvajalec, uvoznik in embaler za embalažo, ki so jo dali v promet, na svoje stroške zagotoviti redno prevzemanje odpadne embalaže (tako tiste, ki je komunalni odpad, kot tiste, ki ni komunalni odpad) in njeno ponovno uporabo, predelavo ali odstranjevanje skladno s predpisi. Enako velja za trgovce², ki prodajajo blago v prodajni embalaži, ki ni komunalni odpad, če za to embalažo ni predpisan poseben način prepuščanja in zbiranja. Zavezanci, lahko izpolnijo svojo

² Enaka določba velja tudi za končnega uporabnika, ki za svojo dejavnost embalažo ali embalirano blago uvozi sam in zato nima predhodnega dobavitelja.

obveznost, na način, da se vključijo v sistem, ki zagotavlja redno prevzemanje in ponovno uporabo, predelavo ali odstranjevanje prevzete embalaže ali pa lahko za odpadno embalažo, ki ni komunalni odpadke poskrbijo, pod določenimi pogoji, sami.

21. V kolikor se zavezanec odloči, da bo za ravnanje z odpadno embalažo, ki ni komunalni odpadke, poskrbel sam mora od ministrstva pristojnega za varstvo okolja pridobiti potrdilo, da je vpisan v evidenco tistih zavezancev, ki zagotavljajo ravnanje s svojo odpadno embalažo sami (po uredbi: individualni sistem ravnanja z odpadno embalažo).
22. V kolikor se zavezanec odloči, da ne bo sam izvrševal obveznosti, ki jih določa Pravilnik, se mora vključiti v enega izmed t. i. kolektivnih sistemov, to je organiziranega zbiranja in ravnanja z odpadno embalažo, ki jo zagotavlja ena izmed registriranih družb za ravnanje z odpadno embalažo. Družba za ravnanje z odpadno embalažo mora za vrsto embalaže, za katero ji je zavezanec s pogodbo prepustil svoje obveznosti za ravnanje z odpadno embalažo, zagotavljati predpisano ravnanje v celoti, to je na vseh ravneh dajanja embalaže ali embaliranega blaga v promet in na celotnem območju, kjer odpadna embalaža nastaja. Družba za ravnanje z odpadno embalažo lahko začne zagotavljati ravnanje z odpadno embalažo iz drugega odstavka 15. člena Pravilnika (drugega odstavka 26. člena), ko pridobi dovoljenje ministrstva.

2. Pogodba o prenosu obveznosti skladno s 15. členom pravilnika

23. Razmerje med družbo Slopak in zavezanci se vzpostavi s podpisom standardne Pogodbe³, ki ureja obveznosti in pravice med družbo Slopak in zavezanci. S podpisom Pogodbe se torej uresniči prenos obveznosti prevzemanja, reciklaže, predelave in odstranjevanje odpadne embalaže v skladu s Pravilnikom iz zavezanca na družbo Slopak. Družba Slopak se napram zavezancem zavezuje, da bo varovala njihove interese napram podjetjem za zbiranje predelavo in odstranjevanje ter, da bo ravnala kot skrben gospodar. Prve Pogodbe je Slopak poslal zavezancem v podpis 21. 08. 2003 za vključitev v sistem družbe za leto 2004.
24. 11. člen Pogodbe določa, da je zavezanec »dolžan v času veljavnosti predmetne pogodbe, z embalažo iz 14. člena Pravilnika in za katero so zahtevani deleži predelave in reciklaže, sodelovati v sistemu družbe z vso svojo embalažo. Iz tega je izvzeta le tista embalaža, za katero ni bil izveden prenos obveznosti, ali tista, za katero naročnik v skladu s 16. členom Pravilnika sam zagotavlja ponovno uporabo, predelavo ali odstranjevanje brez direktne ali posredne vključitve družbe«.

25.



³ Končni uporabnik, ki za svojo dejavnost embalažo ali embalirano blago uvozi sam in nima predhodnega dobavitelja, z družbo Slopak prav tako sklene pogodbo o prenosu obveznosti le, da je v tem primeru pravna podlaga 20. člen pravilnika. Obveznosti določene v obeh pogodbah, so praviloma enake, tako da bo Urad v nadaljevanju za obe vrsti pogodb, tako tistih, sklenjenih na podlagi 15. člena Pravilnika kot tistih na podlagi 20. člena Pravilnika uporabljal skupen termin Pogodba.

26.

«.

27.

.

28. Poleg navedenih obveznosti zavezancem s podpisom Pogodbe pripadejo tudi določene pravice. Tako lahko zavezanec v času pogodbenega razmerja z družbo Slopak uporablja oziroma prikazuje znak družbe Slopak, kot je določen v prilogi 1 Pogodbe, to je znak zelena pika. V 14. členu je določeno, da se znak »lahko uporablja na embalaži, za katero je bil izveden prenos obveznosti na družbo«. Zavezanci lahko med trajanjem Pogodbe uporabljajo znak »kot dokaz sodelovanja v sistemih družbe za zbiranje, predelavo in odstranjevanje«, kakor je določeno v 15. členu Pogodbe. Nadalje omenjeni člen določa tudi, da se znak uporablja »na embalaži, ki je dana v promet skladno s pogodbo«.

29. Po izteku Pogodbe ni dovoljena nadaljnja uporaba znaka, razen na proizvodih, ki so bili dani na trg pred iztekom Pogodbe, vendar še največ 6 mesecev po izteku Pogodbe.

«.

30. Pravico do uporabe znaka zelena pika, ki je zaščitena z registrirano blagovno znamko družbe Der Grüne Punkt Duales System Deutschland AG, ima na področju Republike Slovenije, na podlagi licenčnih pogodb, družba Slopak.

31. Nenazadnje ima zavezanec pravico, da Pogodbo odpove redno, brez navedb razlogov, ob koncu vsakega četrletja, ob upoštevanju dvanajstmesečnega odpovednega roka, kot je določeno v šestem odstavku 25. člena.

3. Ravnanje družbe Slopak, ki predstavlja kršitve 10. člena ZPOmK

32.

33.

34.

35.



IV. Pravna presoja

36. ZPOmK v prvem odstavku 10. člena določa, da so prepovedane zlorabe prevladujočega položaja na trgu. S prevladujočim položajem podjetja na trgu je mišljen položaj, ko podjetje glede določenega blaga ali določene storitve nima konkurentov ali ima na trgu le nepomembno konkurenco ali ima v primerjavi s konkurenti občutno boljši položaj glede na tržni delež, možnosti za financiranje, možnosti za nakup in prodajo, glede na dejstva, ki druga podjetja ovirajo pri vstopu na trg.
37. Kot določa ZPOmK, se šteje, da ima podjetje prevladujoč položaj na trgu, če je njegov delež prodaje ali nakupa blaga ali storitve v Republiki Sloveniji večji od 40 odstotkov. Gre za zakonsko domnevo, ki jo je kot tako mogoče ovreči. Tržni delež ne pokaže vedno prave slike tržne strukture in gospodarske moči subjekta na upoštevnem trgu.
38. ZPOmK v nadaljevanju primeroma našteva tipične primere zlorab, kot so: posredno ali neposredno pogojevanje nepoštenih prodajnih ali nakupnih cen, neupravičeno zviševanje ali zniževanje cen, omejevanje proizvodnje, trgov ali tehničnega napredka, uporabo neenakih pogojev za primerljive posle z drugimi poslovnimi partnerji, kar te partnerje sili ali postavlja v konkurenčno slabši položaj ter

pogojevanje sklepanja pogodb, s sprejemom dodatnih obveznosti, ki po svoji naravi in glede na trgovinske običaje niso povezane z vsebino teh pogodb. Navedene prepovedi ZPOmK določa zgolj primeroma in torej ne izključuje prepovedi drugih zlorab prevladujočega položaja na trgu.

39. 82. člen Pogodbe ES določa, da je prepovedana in nezdružljiva s skupnim trgom vsaka zloraba prevladujočega položaja enega ali več podjetij na skupnem trgu ali njegovem znatnem delu, kolikor bi lahko prizadela trgovino med državami članicami. Vsebinsko sta torej 10. člen ZPOmK in 82. člen Pogodbe ES enaka, razlikujeta se le v delu, kjer se za uporabo 82. člena zahteva, da gre za ravnanje podjetja na skupnem trgu ali njegovem znatnem delu, ki prizadene trgovanje med državami članicami. Z vstopom Slovenije v EU 01. 05. 2004 mora Urad pri oceni kršitev torej upoštevati tudi določbe Pogodbe ES. V skladu s tem Urad v nadaljevanju opredeljuje kršitve 10. člena ZPOmK, kar velja obenem tudi za kršitev 82. člena Pogodbe ES, posebej pa še utemelji uporabo 82. člena Pogodbe ES.

1. Učinek na trgovanje med državami članicami - presoja po 82. členu Pogodbe ES

40. 82. člen Pogodbe ES se uporablja za tista ravnanja podjetij, ki imajo učinek na trgovanje med državami članicami. Tako morajo konkurenčni uradi in sodišča držav članic, kadar za ravnanje podjetij, ki predstavlja zlorabo, uporabijo nacionalno zakonodajo, in kadar imajo ta ravnanja učinek na trgovanje med državami članicami, uporabiti poleg relevantnih nacionalnih določb tudi 82. člen Pogodbe ES⁴.
41. Pojem koncepta »učinka na trgovanje med državami članicami« je avtonomen pravni kriterij skupnosti, ki mora biti definiran v vsakem primeru posebej. Iz samega besedila 82. člena ter iz relevantne sodne prakse izhaja, da morajo biti pri upoštevanju kriterija učinka na trgovanje, upoštevani trije elementi. Ti trije elementi obsegajo koncept (i) učinka na trgovanje med državami članicami; (ii) pojem »lahko vpliva«; in koncept (iii) »znatnosti«.
42. Koncept pojma »trgovanja« za potrebe določitve pristojnosti uporabe konkurenčnih pravil Skupnosti, ni omejen na tradicionalno izmenjavo blaga in storitev. Gre za širši koncept, ki vključuje vse čezmejne ekonomske aktivnosti vključno z ustanovitvijo sedeža. Kriterij, da mora biti izpolnjen učinek na trgovanje med državami članicami določa, da mora priti do vpliva na čezmejno ekonomsko aktivnost v vsaj dveh državah članicah. Ne zahteva se, da sporazum ali ravnanje prizadene trgovanje med državami članicami na celotnem ozemlju ene ali druge države. Dovolj je, da se izkaže, da je učinek na trgovanje znaten. Uporaba kriterija trgovanje med državami članicami je neodvisen od določitve upoštevnege geografskega trga. Trgovanje med državami članicami je lahko prizadeto, tudi kadar je upoštevni geografski trg nacionalen ali sub-nacionalen.
43. Sodišče Evropskih skupnosti (v nadaljevanju: sodišče ES) je razvilo standardni test, po katerem pojem »lahko vpliva« implicira, da se mora na podlagi objektivnih dejavnikov, z dovolj veliko gotovostjo predvideti, da lahko nek sporazum ali ravnanje v danih pravnih in dejanskih okvirjih, neposredno ali posredno, dejansko ali potencialno vpliva na vzorec trgovanja med državami članicami na način, da onemogoča dosego enotnega trga med temi članicami.

⁴ 1. odstavek 3. člena Uredbe Sveta (ES) št. 1/2003 z dne 16. decembra 2002 o izvajanju pravil konkurence iz členov 81 in 82 Pogodbe, UL L 1, 04. 01. 2003, str. 1-25

44. Kriterij znatnosti omejuje pristojnost uporabe pravil prava Skupnosti, na tiste sporazume ali ravnanja, ki imajo lahko za posledico učinek določene stopnje. 82. člen Pogodbe ES se torej ne uporablja za tista ravnanja, ki imajo le neznamenit učinek na trg, ki je posledica ali šibkega položaja prizadetih strank na trgu ali proizvoda. Presoja znatnosti je odvisna od vsakokratnih okoliščin in vsakega primera posebej in se ne more določati pavšalno. Presoja se tako nanaša na naravo sporazuma ali ravnanja, na naravo proizvoda in tržno pozicije relevantnih podjetij.
45. V konkretnem primeru veliko zavezancev, ki so prenesli svoje obveznosti na družbo Slopak prihaja iz različnih držav članic. Omejitev oziroma preprečevanje k dostopu alternativnih možnosti za izpolnitev svojih zakonskih obveznosti na trgu odpadne embalaže, ki ni komunalni odpadki, torej znatno učinkuje na trgovanje med državami članicami.
46. Po drugi strani pa, gledano s strani ponudbe, imajo tudi podjetja iz drugih držav članic, v konkretnem primeru Interseroh AG iz Nemčije, možnost ponuditi sistem za ravnanje z odpadno embalažo, ki ni komunalni odpadki v Sloveniji. Zlorabe s strani podjetja Slopak tako izjemno otežujejo vstop in delovanje teh podjetij iz drugih držav članic na trgu ravnanja z odpadno embalažo.
47. Pri presoji znatnosti pa je potrebno upoštevati, da že samo dejstvo, da ima neko podjetje prevladujoč položaj na trgu, otežuje vstop novim konkurentom. Kombinacija položaja podjetja na trgu in protikonkurenčne narave njegovega obnašanja implicira, da ima takšno obnašanje že po svoji naravi znaten učinek na trgovanje med državami članicami. Kot sledi iz nadaljevanja ima podjetje Slopak prevladujoči položaj na slovenskem trgu ravnanja z odpadno embalažo. S tem je tudi zadoščeno kriteriju znatnosti.
48. Delovanje in učinkovitost skupnega trga je torej zaradi vseh gornjih navedb znatno prizadeta, kar opravičuje uporabo pravil Skupnosti, natančneje 82. člena Pogodbe ES.

2. Upoštevni trg

2.1. Upoštevni proizvodni/storitveni trg

49. Pri opredelitvi upoštevni proizvodni/storitveni trgov so pomembni proizvodi oziroma storitve, ki so bili v času očitane kršitve med seboj zamenljivi s strani kupcev, zato je potrebno ugotoviti, kateri proizvodi oziroma storitve na trgu tekmujejo s proizvodi/storitvami podjetja, ki naj bi imelo prevladujoči položaj. Z vidika pravil konkurence se pri tem upošteva zamenljivost povpraševanja, zamenljivost ponudbe, potencialno konkurenco in vstopne ovire ter v drugem koraku presojo dejanskih pogojev konkurence na trgu. Kadar se na različne proizvode oziroma storitve nanašajo različni pogoji ponudbe in povpraševanja, ti proizvodi predstavljajo različne upoštevne trge.
50. Organizacija sistema ravnanja z odpadno embalažo je vezana na obveznosti zavezancev po Pravilniku (in sedaj veljavni uredbi), zato lahko opredelimo upoštevni proizvodni/storitveni trg tudi kot »sistemski trg«⁵. Tako opredeljen sistemski trg je omejen zgolj na področje ravnanja z odpadno embalažo, ki ga od drugih področij ravnanja z odpadki, ločujejo specifične obveznosti, ki jih zavezanec nalaga Pravilnik.

⁵ Primer Odločba Komisije, 16.10.2003, ARA, OJ 2004 L 75/59, para 147

51. Kot je bilo že navedeno⁶, Pravilnik v 3. členu eksplicitno definira tudi ločitev odpadne embalaže glede na mesto njenega nastanka. Pravilnik predpisuje različno ravnanje za odpadno embalažo, ki je komunalni odpadki, ki nastaja kot odpadki v gospodinjstvu ali kot po naravi in sestavi gospodinjstvom odpadki podobni odpadki v industriji ali obrtni, storitveni ali drugi dejavnosti, in odpadno embalažo, ki ni komunalni odpadki, ki nastaja kot odpadki pri opravljanju proizvodne, trgovinske, storitvene ali druge dejavnosti. Podjetja, ki zagotavljajo ravnanje z odpadno embalažo, v skladu s 26. členom Pravilnika pridobijo od MOP, ARSO dovoljenje za opravljanje te dejavnosti, dovoljenje pa se izdaja ločeno za vsako od navedenih vrst odpadne embalaže. Na ravni ponudbe tako glede na vse zgoraj omenjene pravno formalne in izvedbene razlike na teh dveh področjih ni mogoče govoriti o funkcionalni zamenljivosti obeh področij.
52. Urad je na osnovi vseh navedenih dejstev določil dva različna upoštevna trga v okviru »sistemskih trgov« in sicer: (a) trg ravnanja z odpadno embalažo, ki je komunalni odpadki in (b) trg ravnanja z odpadno embalažo, ki ni komunalni odpadki.

2.2. Upoštevni geografski trg

53. Upoštevni geografski trg obsega vsa področja, kjer si konkurenti na upoštevni proizvodni ali storitveni trgu, kot je opredeljen v prejšnjih točkah, medsebojno konkurirajo pri prodaji ali nakupu proizvodov/storitev v enakih pogojih konkurence. Pri določitvi upoštevne geografskega trga se upošteva vrsta dejavnikov v posameznem primeru, zlasti zamenljivost povpraševanja in ponudbe, potencialno konkurenco in ovire za vstop na trg. Pri tem se ne upoštevajo geografska področja, na katerih so pogoji konkurence pomembno različni.
54. Čeprav je področje ravnanja z odpadki glede na izvajanje Direktive EU o embalaži in odpadni embalaži internacionalizirano na ravni notranjega trga, se hkrati ponudba in povpraševanje pojavljata v največji meri na nacionalni ravni, kar še posebej velja za področje ravnanja z odpadno embalažo. Eden od razlogov za to je, da se izvedbeni predpisi na ravni posameznih držav članic med seboj razlikujejo, kar velja tako za zakonske zahteve glede ravnanja z odpadno embalažo kot tudi za organizacijo sistema ravnanja z odpadno embalažo, kar posledično predstavlja različne pogoje konkurence.
55. Oba na slovenskem trgu prisotna konkurenta izvajata svojo dejavnost na celotnem ozemlju Republike Slovenije. Slopak v deveti alineji 1. člena Pogodbe navaja, da ima dovoljenje za opravljanje dejavnosti za celotno območje Republike Slovenije. Podobno določbo vsebuje tudi Partnerska pogodba [redacted] v tretjem odstavku 1. člena. V skladu s tem in ob predpostavki, da se objektivni pogoji ponudbe in povpraševanja na opredeljenem upoštevni trgu precej razlikujejo od ostalih področij notranjega trga, je Urad odločil, da je upoštevni geografski trg celotno območje Republike Slovenije.
56. V odgovoru na povzetek relevantnih dejstev se Slopak s tako določitvijo upoštevne trgov ni strinjal. Po mnenju Slopaka, ni možno tako preprosto ločiti, kdaj gre za katero vrsto odpadne embalaže. Obenem je Slopak predlagal naj Urad natančneje preveri na katerem trgu lahko [redacted] sploh nastopa in kje naj bi bil konkurenca Slopaku.
57. Urad navedbe Slopaka zavrača in vztraja pri zgornji opredelitvi trgov. Po mnenju Urada definicija

⁶ glej točko 19

posameznih vrst embalaže, ki izhaja že iz Pravilnika, dovolj natančno opredeli razlike, ki pogojujejo tudi ločeno opredelitev obeh trgov. Za določitev upoštevnega trga ugotovitev, na katerem trgu Interseroh sploh lahko nastopa ni pomembna. Sicer se je Urad do tega vprašanja opredelil že pri opisu strank, kjer je ugotovil, da [REDACTED] lahko nastopa samo na trgu ravnanja z odpadno embalažo, ki ni komunalni odpadek.⁷

3. Prevladujoči položaj

58. Prevladujoči položaj je položaj ekonomske moči, ki ga uživa podjetje, kar mu omogoči izključitev ali zmanjšanja učinkovite konkurence na upoštevem trgu. ZPOMK sam primeroma našteva dejavnike, ki podjetju zagotavljajo prevladujoč položaj. Podobno določa tudi dosedanja sodna praksa sodišča ES glede 82. člena Pogodbe ES. Prevladujoč položaj podjetja v smislu 82. člena Pogodbe ES obstaja, kadar je ekonomska moč podjetja takšna, da omogoča preprečitev učinkovite konkurence na upoštevem trgu, na podlagi dejstva, da lahko do določene stopnje deluje na tem trgu neodvisno, tako od konkurentov, kot svojih neposrednih porabnikov in nenazadnje končnih potrošnikov⁸.

59. Slopak je bil do leta 2005, ko je na trg vstopilo podjetje Interseroh, edino podjetje za ravnanje z odpadno embalažo, ki je komunalni odpadek in z odpadno embalažo, ki ni komunalni odpadek [REDACTED]

[REDACTED] Tako ima na tem upoštevem trgu zaenkrat legalni monopol. Pravilnik je določil obveznost podjetij, da obveznost ravnanja s svojo odpadno embalažo, ki je komunalni odpadek prenesejo na ustrezno družbo. [REDACTED]

60. Glede ravnanja z odpadno embalažo, ki ni komunalni odpadek, pa je Pravilnik dopustil možnost, da zavezanci zaprosijo za dovoljenje in s tem sami izvršujejo ravnanje s svojo odpadno embalažo, ali pa da ravnanje prav tako prenesejo na ustrezno družbo. Šele od leta 2005, ko je na slovenski trg vstopil Interseroh, so zavezanci tako dobili možnost izbire pri prenosu svojih obveznosti.

61. Eden izmed pomembnih pokazateljev obstoja prevladujočega položaja je predvsem velik tržni delež. MOP ocenjuje, da naj bi imel Slopak 80 odstotni tržni delež potencialnega trga odpadne embalaže⁹. Interseroh pa naj bi imel v času zahteve za uvedbo postopka 2,5 odstotni tržni delež¹⁰. Gre sicer za oceno tržnih deležev na celotnem trgu odpadne embalaže, vendar je pri tem potrebno poudariti, da ima zaradi svojega monopolnega položaja na trgu ravnanja z odpadno embalažo, ki je komunalni odpadek in posledično 100 odstotnem tržnem deležu na tem trgu, Slopak na trgu ravnanja z odpadno embalažo, ki ni komunalni odpadek še vedno izredno visok delež. V sistem Slopak je vključenih 1405¹¹ podjetij in v sistem Interseroh okoli 130 podjetij¹². Tržni delež, ki naj bi odpadel na podjetja, ki sama zagotavljajo ravnanje z odpadno embalažo, je zanemarljiv, ker je do sedaj v evidenco pri ARSO vpisanih 9 podjetij¹³, 42 pa jih je vložilo vlogo in so še v obravnavi¹⁴. Tržni delež podjetja Slopak je

⁷ glej točko 13

⁸ Primer 85/76 Hofman - La Roche proti Komisiji, ECR 461, para. 41

⁹ Članek »Učinki konkurence se že poznajo«, Katarina Matejčič, Finance, št. 94/2005, 18. 05. 2005

¹⁰ Ocena Interseroh v dopisu z dne 15. 12. 2005.

¹¹ Podatek o številu zavezancev, ki so vključeni v sistem Slopak je dostopen na spletni strani Slopaka: http://www.slopak.si/prenos_15.htm.

¹² Članek »Spopad za stranke: mali Interseroh ovadil Slopak«, Andraž Hafner, Finance, št. 13/2006, 19. 01. 2006

¹³ Seznam je dostopen na spletni strani ARSO: <http://www.arso.gov.si/podro~cja/odpadki/podatki/embalaza.doc>.

¹⁴ Po podatkih iz dopisa ARSO z dne 25.09.2006 (dopis št.306-125/2005-72).

kljub vstopu novega konkurenta na trg, izjemno visok.

62. Poleg izjemno visokega tržnega deleža so prisotni tudi drugi dejavniki, ki nakazujejo na veliko tržno moč podjetja Slopak. Zaradi znatnih vstopnih ovir ni mogoča kratkoročna zamenljivost na strani ponudbe. Podjetja, ki želijo vstopiti na trg ravnanja z odpadno embalažo, ki ni komunalni odpadki, so soočena z velikimi pravnimi in s tem povezanimi časovnimi ovirami za vzpostavitev zadovoljivega sistema za ravnanje z odpadno embalažo.
63. Podelitev dovoljenja za začetek delovanja na področju ravnanja z odpadno embalažo je v pristojnosti MOP-a. Da je vstop novih konkurentov izjemno težak, je MOP potrdilo v sredstvih javnega obveščanja, kjer je bilo navedeno, da se je [REDACTED] prav zaradi velike zasičenosti trga odločilo, da se bo pretežno usmerilo na nekaj manjših segmentov ter da je morebiten vstop novega tretjega konkurenta formalno ekonomsko smiselno, če bi se za to odločilo neko podjetje, ki ima samo velike količine odpadne embalaže in bi to dejavnost prevzelo še za kakšno sorodno podjetje ali pa če bi se na primer združila podjetja z nekega določenega segmenta npr. vinarji, kot se je to zgodilo v Franciji¹⁵.
64. Iz vsega navedenega izhaja, da ima podjetje Slopak prevladujoči položaj tako na trgu ravnanja z odpadno embalažo, ki je komunalni odpadki, kot tudi na trgu ravnanja z odpadno embalažo, ki ni komunalni odpadki.

4. Presoja zlorabe

65. Sodišče ES je zavzelo stališče, da je podjetju s prevladujočim položajem naložena posebna odgovornost, na podlagi katere si ne sme dovoliti ravnanja, ki bi ogrozilo konkurenco na skupnem trgu. Zloraba prevladujočega položaja se nanaša na tista ravnanja podjetij s prevladujočim položajem, ki so po svoji vsebini takšna, da lahko prizadenejo strukturo trga, na katerem je že zaradi samega dejstva prisotnosti navedenega podjetja na tem trgu stopnja konkurence zmanjšana. Zloraba je torej takšno obnašanje podjetij, ki ne temelji na njihovi ekonomski učinkovitosti.
66. Urad je v sklepu o uvedbi postopka opredelil dve vrsti ravnanj, ki bi lahko predstavljali zlorabo prevladujočega položaja, onemogočanje prehoda zavezancev in prelivanje sredstev med različnimi storitvami ravnanja z odpadki. Po končanem postopku je Urad ugotovil, da predstavlja zlorabo prevladujočega položaja samo ravnanje glede onemogočanja prehoda zavezancev. V skladu s tem je Urad izdal to odločbo in sklep o ustavitvi postopka v delu, ki se nanaša na prelivanje sredstev, kjer kršitve ni ugotovil. V nadaljevanju tako sledi obrazložitev glede ugotovljene kršitve, ki sodi k odločbi in posebej obrazložitev, ki sodi k sklepu o ustavitvi postopka.

K odločbi:

4.1. Presoja onemogočanja prehoda zavezancev

67. Do onemogočanja prehoda uporabnikov storitev ravnanja z odpadno embalažo, ki ni komunalni odpadki, med konkurenti prihaja na podlagi pogodbenih določil in z določenimi ravnanji Slopaka. Za posledico imajo omejitve konkurence na upoštevem trgu ravnanja z odpadno embalažo, ki ni

¹⁵ Glej opombo 9

komunalni odpadki. Do omejitve pride z omejevanjem nastopanja konkurenta na trgu z namenom izključitve le-tega s trga, kar pa ima tudi negativen učinek na potencialni vstop novih konkurentov na trg. Dodatno zloraba tudi neposredno prizadene zavezance, saj jim je zaradi ravnanj Slopaka onemogočena izbira najprimernejšega načina izpolnjevanja zakonskih obveznosti.

68. Še posebej omejujoče so v sklepu o uvedbi postopka navedene določbe Pogodbe. Določbe Pogodbe delujejo omejujoče deloma že vsaka zase, še bolj izrazito pa v povezavi ena z drugo.

69.



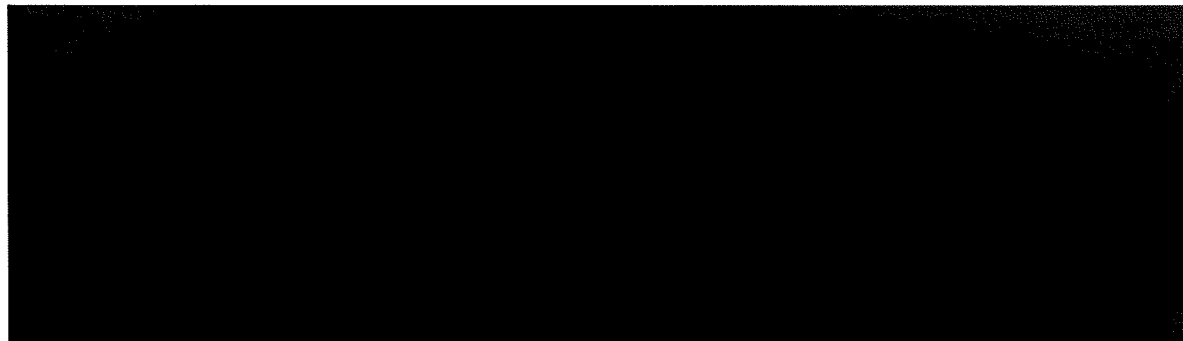
70.



71. Urad se z razlago Slopaka ne strinja in ugotavlja, da rezultati ankete kot so bili v navedeni v povzetku relevantnih dejstev ne podpirajo navedb Slopaka. Urad je anketo izvedel samo v interesu ugotovitve ali prihaja do pritiskov s strani Slopaka na zavezance za sklenitev Pogodbe, če se njihova odpadna embalaža pojavi pri končnih uporabnikih, ki so že vključeni v sistem Slopaka, kar je tudi razloženo v nadaljevanju.¹⁶

72. Sama Pogodba je sicer javna in za vse zavezance enaka, vendar sestavljena tako, da obvezuje zavezance k sprejemu dodatnih obveznosti, ki jih mogoče ne želijo in bi jih lahko izpolnili na drug način.

73.



¹⁶ glej točko 98

¹⁷ glej točko 33

74.

Tako je določba, da je izvzeta tista embalaža za katero ni bil izveden prenos obveznosti, popolnoma brez dejanske veljave. Podjetja ne morejo prenašati samo dela embalaže, ampak morajo ravno zaradi obveznosti, ki izhaja iz 11. člena, v sistemu sodelovati z vso svojo embalažo. Iz Pravilnika oz. uredbe pa sicer nikjer ne izhaja zahteva, da bi se ravnanje z odpadno embalažo, ki ni komunalni odpadke, moralo prenesti samo na eno družbo. V danem primeru gre za obveznost zavezancev, da morajo za vse storitve ravnanja z odpadno embalažo, ki ni komunalni odpadke, kljub obstoju drugih možnosti na trgu, uporabljati le [REDACTED]. Opisano dejanje predstavlja t.i. »single branding«, obvezo vse storitve kupovati pri enem podjetju, ki po sodni praksi lahko predstavlja zlorabo prevladujočega položaja¹⁸, če lahko izključi konkurenco na upoštevem trgu.

75. Takšnemu ravnanju podjetij s prevladujočim položajem nasprotuje tudi Evropska Komisija (v nadaljevanju: Komisija). Da lahko zahteva po udeležbi v sistemu z vso embalažo zavezanca krši pravila konkurenčnega prava, je bilo določeno tudi v postopku, ki ga je pred Komisijo sprožilo francosko podjetje za ravnanje z odpadno embalažo Eco Emballage²⁰. Komisija je po presoji nekaterih določb priglasenih pogodb podjetja ugotovila, da so določbe po svoji naravi takšne, da pomenijo kršitev konkurenčnih pravil skupnosti. Po teh preliminarnih ocenah Komisije, je podjetje spremenilo nekatera sporna določila svojih pogodb. Med drugim je tudi vključilo določilo, ki eksplicitno omogoča zavezancem, da sklenejo pogodbo z njim le glede določene vrste materialov in le za del odpadne embalaže²¹. Komisija je tako določilo označila kot sprejemljivo z vidika pravil konkurence, saj imajo zavezanci svobodo izbire, hkrati pa je omogočen vstop konkurenčnim sistemom²².

76.

77.

¹⁸ glej opombo 8, para. 89

¹⁹ Obvestilo Komisije, Smernice za uporabo 3. odstavka 81. člena PES, OJ 2004/C 101/08 (v originalu: Guidelines on the application of article 81(3) of the Treaty); v nadaljevanju Smernice za uporabo 3. odstavka 81. člena Pogodbe ES; 141. člen

²⁰ Primer Odločba Komisije, 15. 6. 2001, Eco Emballage, OJ 2001 L 233/37

²¹ Ibid, para. 61 (a)

²² Ibid, para. 74

78.

[REDACTED] Prav tako ni sporno dejstvo, da ima Slopak pravico zaračunati podjetju dejanske stroške za ravnanje z embalažo. Večina določb navedenih dveh členov je običajna v industriji in nujna, da bi se določile in opredelile medsebojne obveznosti in pravice ter so torej potrebne za delovanje sistema kot takšnega, saj v 19. členu med drugim določajo način izpolnjevanja temeljne pravice podjetja Slopak, namreč, pravice do plačila za opravljeno storitev.

79. Vendar Urad meni, da imata lahko navedeni določbi v povezavi z zahtevo po prenosu vse embalaže kaznovalni in odvračalni vpliv ter da sta neproporcionalni za doseganje cilja pogodbe. Urad težko sprejme oceno, da ima Slopak z ravnanjem z dodatno oz. še posebej z manjšo količino embalaže 20% višje stroške kot z ostalo embalažo. Omenjeni določbi zavezujeta podjetje, da mora napovedati količino odpadne embalaže za celo leto naprej in da od omenjene količine med letom ne sme znatneje odstopiti. S tem je podjetje omejeno, da bi med letom del odpadne embalaže preneslo na drugo, konkurenčno podjetje za ravnanje z odpadno embalažo, saj bi bilo za ta del prenesene embalaže zavezano plačati embalažnino in tudi dodatnih 20% Slopaku. S tem ima Slopak omogočen popoln nadzor nad izvajanjem obveznosti za ravnanje z odpadno embalažo in izpolnjevanju obveznosti za prenos celotne količine odpadne embalaže v skladu z 11. členom Pogodbe. Tako lahko, če opazi med letom odstopanja zahteva revizijo²³ s čimer lahko podjetje opozori na njegove obveznosti in odvrne od prenosa le-teh na drugo podjetje med letom.²⁴

80. Pogodba je sklenjena za nedoločen čas z možnostjo redne odpovedi ob koncu četrtertletja z 12 mesečnim odpovednim rokom. Predvidena je tudi možnost izredne odpovedi brez odpovednega roka ob predložitvi izrednih pomembnih razlogov, s strani Slopaka ali zavezancev, ki se opravi s priporočenim pismom. Dejstva, ki jih šteje za izredno pomembne razloge, so tudi natančno opredeljena v Pogodbi. Navedene določbe predstavljajo same po sebi, kakor tudi v povezavi z prej navedenimi določbami, hudo omejitev za zavezance in onemogočajo dostop konkurentov na trg.

81. Slopak je na zahtevo Urada posredoval razlago, kaj naj bi pomenila določba, da lahko pride do izredne odpovedi s strani zavezanca v primeru, če odpade obveznost. Tako Slopak navaja, da nastopi navedeni razlog za izredno odpoved Pogodbe v primeru, da se spremeni veljavna zakonodaja, nadalje zaradi statusnih sprememb zavezanca (pripojitev, spojitve) oz. če se za določeno vrsto embalaže zavezancu ni potrebno vključiti v sistem, ker je prišlo do spremembe veljavnih predpisov.

82.

[REDACTED]

²³ glej točko 27

²⁴ glej točko 33 primer [REDACTED]

[REDACTED]

83. Predvideni odpovedni rok je po mnenju Urada neupravičeno dolg. Glede na zahtevo o letnem poročanju o količini embalaže, Urad ugotavlja, da bi v danem primeru en poslovni cikel na trgu ravnanja z odpadno embalažo lahko določili kot eno leto. Navedena določba o obvezujočem odpovednem roku bi torej pomenila, da bi podjetje, ki bi želelo prekiniti sodelovanje s Slopakom, bilo prisiljeno sodelovati s Slopakom še za eno dodatno obdobje. Poleg tega takšne določbe ni mogoče nikakor upravičiti, ker je ni možno pripisati posebnim stroškom, ki bi jih s prenehanjem pogodbe imel Slopak. Slopak namreč z vključitvijo oz. izstopom zavezanca v njegov sistem nima specifičnih, na vstop ali izstop vezanih stroškov. [REDACTED]

[REDACTED] Poleg tega je Urad ugotovil, da bi 12 mesečni odpovedni rok za zavezanca lahko predstavljal resen pomislek pri odločitvi o zamenjavi družbe za prenos obveznosti glede ravnanja z odpadno embalažo.²⁵

84. V svoji oceni je Urad sledil tudi praksi Komisije, ki je presojala vprašanje trajanja pogodb in odpovednih rokov v odločbi Eco Emballage²⁶. V navedenem primeru so bile pogodbe sklenjene za začetno obdobje treh let, s tihim vsakokratnim podaljšanjem za eno leto, s čimer je bilo pogodbo mogoče odpovedati redno konec vsakega leta s šestmesečnim odpovednim rokom. Kasneje je možnost prekinitve pogodbe z zavezanci zmanjšalo na pravico do redne odpovedi pogodbe s koncem leta na podlagi šest mesečnega odpovednega roka. Navedeno spremembo je Komisija ocenila kot sprejemljivo z vidika obstoja dovolj učinkovite konkurence na trgu, saj svoboda zavezancev glede izbire in delovanja ni prekomerno omejena, poleg tega pa imajo konkurenčni sistemi možnost vstopa na trg, ki tako ostaja dovolj odprt²⁷.

85. Dodatno omejitev za zavezanca predstavljajo tudi določbe o pravici uporabe znaka zelena pika, ki so določene med ostalim v 14., 15. členu in tretjem odstavku 26. člena Pogodbe. Pogodba določa, da s sklenitvijo Pogodbe zavezanec pridobi pravico do uporabe znaka zelena pika na svojih izdelkih, na področju Slovenije. Zavezanec se lahko sam odloči ali bo znak uporabljal. Prav tako slovenska zakonodaja ne vsebuje zahteve po uporabi znaka. [REDACTED]

86. Pravica do uporabe znaka zelena pika naj bi nosilcu omogočala predvsem identifikacijo s sistemom za ravnanje z odpadno embalažo in posledično nakazovala na njegovo osveščenost. Kot izhaja iz strukture Pravilnika, je oznaka le znak pripadnosti sistemu in ni mišljena kot dolžnost plačila s strani zavezancev za uporabo znaka. Zavezanci plačajo podjetju Slopak le toliko, kolikor je znašala dejanska količina obveznosti, ki jih je namesto zavezanca na podlagi Pogodbe prevzelo podjetje Slopak.

87. Pri ocenjevanju pravice do uporabe zelene pike tako pride do kolizije med varstvom intelektualne

²⁵ V enem primeru navedeno kot razlog zakaj ne bi zamenjali ponudnika, v anketi, ki jo je opravil Urad med zavezanci, glej tudi opis ravnanja [REDACTED] točka 33.

²⁶ Glej opombo 20

²⁷ Glej opombo 20, para. 73

pravice in varstvom konkurence. Sodišče ES je menilo, da bi v primerih, ko gre uporaba pravic intelektualne lastnine preko meje, ki je nujna za uveljavitev te pravice, lahko taka uporaba štela za zlorabo v smislu 82. člena Pogodbe ES²⁸. Komisija se je v dveh primerih ukvarjala prav z uporabo zelene pike²⁹. V teh dveh odločbah je odločila, da podjetje, ki ravna z odpadno embalažo, ne sme od zavezancev zahtevati plačila za embalažo samo zato, ker nosi znak zelena pika, brez da bi dejansko opravilo storitev ravnanja z odpadno embalažo. Podjetje lahko torej zavezancu zaračuna le za tiste storitve ravnanja z odpadno embalažo, ki jih dejansko opravi. Tako tudi podjetje za ravnanje z odpadno embalažo ne more zahtevati, da se zavezanec vključi v sistem podjetja, s strani katerega je bila pridobljena licenca za uporabo znaka zelena pika le zato, ker zavezanec daje na trg embalažo, ki nosi oznako zelene pike.

88. Komisija je ocenila³⁰, da bi zahteva po ločenem označevanju embalaže, ki pripada sistemom, ki uporabljajo znak zelena pika, pomenila zahtevo za prilagoditev s strani proizvajalcev, ki bi morali embalažo označevati različno. Nekatera embalaža bi bila označena z oznako zelena pika, druga ne. Takšna ureditev bi pomenila predvsem znatne dodatne stroške. Prednosti enotnega embaliranja, ki ga uživajo proizvajalci in distributerji sedaj, kot posledica notranjega trga, tako ne bi bilo več.
89. Problem uporabe zelene pike je še toliko večji, kadar poleg sistema, ki uporablja znak zelene pike, obstaja še nekaj konkurenčnih družb za ravnanje z odpadno embalažo, saj je potrebno uvesti različne embalaže in različne sisteme distribucije ter uvesti primeren nadzor, da se primerno označeni izdelki znajdejo v pravem sistemu. S tem se še zmanjša učinek uvedbe alternativnih ponudnikov storitev ravnanja z odpadno embalažo.
90. Zavezanci dajejo na trg embalažo na različne načine. Embalažo lahko proizvajajo sami, jo uvažajo za lastno uporabo kot polizdelek, nato pa dajo na trg končni izdelek, jo uvažajo za nadaljnjo preprodajo ali pa jo uvažajo, da jo sami prodajo na trg. Glede na dejstvo, da večina sistemov v Evropi uporablja znak zelena pika in da v nekaterih državah članicah obstaja zakonska obveznost uporabe navedenega znaka na embalaži, je nerealistično pričakovati, da se na območju Republike Slovenije ne bo pojavljala embalaža, ki bo že ob prihodu na slovenski trg označena z znakom zelena pika.
91. Zahteva podjetja Slopak, da se znak uporablja samo na embalaži, za katero je bil izveden prenos obveznosti na podjetje Slopak za zavezance torej pomeni, da morajo tisti zavezanci, ki izdelke uvažajo (uvozniki) tako kot končni uporabniki, npr. veletrgovci, ki uporabljajo embalažo, ki ima znak zelena pika, obvezno vstopiti v sistem družbe Slopak, ki ima licenco za uporabo znaka zelena pika za območje Republike Slovenije. Zavezancem je tako onemogočeno, da bi uporabili alternativnega ponudnika storitev ravnanja z odpadno embalažo ali da bi zakonsko obveznost oddaje embalaže deloma organizirali pri družbi Slopak in deloma pri konkurenčnih sistemih.
92. V skladu z navedenim Urad ocenjuje, da same določbe Pogodbe glede uporabe zelene pike, kot so navedene v Sklepu o uvedbi postopka, ne bi bile sporne, v kolikor bi iz teh določb natančneje izhajala neobvezujoča narava pripadnosti sistemu Slopak zaradi znaka na embalaži in bi Slopak tudi tako ravnal. Vendar v povezavi z zgoraj opisanim ravnanjem Slopaka v razmerju do podjetij [REDACTED]

²⁸ Primeri: 53/87 CICRA in ostali proti Renault (1988) ECR 6039, para. 16; 238/87 Volvo proti Veng (1988) ECR 6211, para. 9; T-70/89 BBC proti Komisiji (1991) ECR II-535, para. 59, 61; T-198/98 Micro Leader proti Komisiji (1999) ECR II-3989.

²⁹ Primera DSD, OJ 2001 L 166/1, ARA, glej opombo 5

³⁰ ibid DSD

³¹ Glej točko 32

in navedene prakse Komisije, kaže na zlorabo pravic intelektualne lastnine, ki predstavlja zlorabo prevladujočega položaja. Določbe v praksi služijo temu, da Slopak veže določene zavezance na prisilno uporabo storitev njihovega podjetja izključno zato, ker se na njihovi embalaži uporablja znak zelena pika.

93. V odgovoru na povzetek relevantnih dejstev Slopak navaja, da je razlaga Urada glede uporabe zelene pike v celoti napačna in ne vzdrži pravne presoje. Zavezanec, ki je vključen v sistem Slopak, ima pravico, da na svojih proizvodih, ob nizkih stroških uporablja znak zelena pika, pri čemer pa ni dolžan vstopiti v sistem Slopak. Tisti zavezanci, ki ne želijo vstopiti v sistem Slopak in imajo v drugi državi že zagotovljeno ravnanje z odpadno embalažo, imajo možnost na trgu Republike Slovenije na svojih proizvodih prikriti znak zeleno piko z nalepko oz. deklaracijo, s čimer so povezani nizki stroški. V nasprotnem primeru tako ravnanje ustvarja na trgu zmedo, zavaja kupce in posledično s tem prihaja do kršitev pravic intelektualne lastnine.
94. Urad se z navedenim ne strinja. Kot je razvidno iz zgoraj opisanih primerov, Slopak zavezancem ne ponuja možnosti, da bi namesto vstopa v sistem Slopak na svojo embalaži, ki jo uvozijo iz drugih držav, prelepili znak zelena pika. Poleg tega pa bi taka rešitev predstavljala dodatne stroške in težave, če bi zavezanci sodelovali v sistemu samo z delom embalaže, saj bi potem morali posebej označiti del embalaže, ki bi sodelovala v sistemu, kar pa je kot je že bilo razloženo, nesprejemljivo³⁴.
95. Urad je v sklepu o uvedbi postopka kot dodatne razloge, ki onemogočajo prehod zavezancev navedel tudi ravnanja Slopaka, ki izhajajo iz dejstva, da ima Slopak na trgu ravnanja z embalažo, ki je komunalni odpadki, legalni monopol. Tako naj bi Slopak zlorabljal prevladujoči položaj s pogojevanjem nepoštenih pogojev, kot so povezovanje prevzema obveznosti za vso odpadno embalažo z definicijo kaj je komunalni odpadki in preko zahtev, da morajo podjetja skleniti Pogodbo s Slopakom, če imajo končni uporabniki, pri katerih nastaja odpadna embalaža, že sklenjeno Pogodbo s Slopakom.
96. Urad je navedene preveril in ugotovil, da ni dokazov, da bi do navedenih ravnanj na trgu prihajalo, kar je tudi navedel v povzetku relevantnih dejstev. Glede nato, da stranki ugotovitvam Urada v povzetku relevantnih nista ugovarjali, Urad v nadaljevanju povzema te ugotovitve.
97. Glede onemogočanja prehoda z definicijo vrst embalaže, je Urad navedbe preveril pri podjetju, ki naj bi se srečalo z omenjenimi pritiski. Podjetje navedb ni potrdilo.
98. Za ugotovitev, ali prihaja do pritiskov glede sklepanja Pogodb v povezavi s končnimi uporabniki, je Urad izvedel anketo med zavezanci. Urad je 48 izbranim podjetjem³⁵ poslal vprašalnik, v katerem je spraševal, ali je obstajal pritisk s strani Slopaka ali končnega uporabnika za sklenitev Pogodbe o prenosu obveznosti na Slopak, in prejel 40 odgovorov³⁶. Kot razlog za sklenitev Pogodbe so podjetja navajala zakonsko obvezo, dejstvo, da je bil Slopak edini ponudnik storitev ter da sami niso bili

³² Glej točko 34

³³ Glej točko 35

³⁴ glej točko 88

³⁵ Urad je poslal vprašalnik tudi podjetjem, za katere je navajal, da naj bi se srečevala z navedenimi pritiski.

³⁶ Naknadno se je izkazalo, da so določena podjetja, ki jim je Urad poslal vprašalnik, ustanovitelji Slopaka, tako da Urad njihovih odgovorov (6) ni upošteval, vendar to ni vplivalo na ugotovitve Urada.

sposobni urediti obveznosti ravnanja z odpadno embalažo. Večina podjetij je tudi poudarila, da bi se glede na primernost ponudbe odločili za sklenitev pogodbe tudi z drugim podjetjem kot jo ima sklenjeno končni uporabnik. Določena podjetja so poudarila tudi dejstvo, da ne morejo biti vezana k sklenitvi pogodbe glede na končne uporabnike, ker je le teh več.

99. Tako ni zaznati, da bi med zavezanci obstajal pritisk s strani Slopaka ali končnih uporabnikov k sklenitvi Pogodbe, ker jih je večina sklenila Pogodbe s Slopakom v času, ko ni bilo drugega ponudnika na trgu. Vendar Urad na tem mestu poudarja, da ni izključeno, da bi taki pritiski nastali v prihodnje, saj je nekaj ustanoviteljev Slopaka tudi končnih uporabnikov (predvsem veletrgovci), ki bi lahko imeli tako moč, da bi pogojevali sklepanje Pogodb s Slopakom.
100. Urad ugotavlja, da je zloraba s strani Slopaka v zvezi z onemogočanjem prehoda zavezancev dokazana že z drugimi ravnanji Slopaka, ki so bila opisana zgoraj, zato v tem trenutku ni potrebna natančnejša obravnava navedenih ravnanj.
101. Slopak v odgovoru na povzetek relevantnih dejstev ugotavlja, da Urad ni dokazal, da izkorišča prevladujoči položaj na trgu. Poudarja, da je bila ob ustanovitvi družba Slopak, edina družba v Republiki Sloveniji S za ravnanje z embalažo in odpadno embalažo ter da je takrat veljavni Pravilnik oz. sedaj Uredba, omogočal pridobitev dovoljenja MOP za ravnanje z embalažo in odpadno embalažo vsaki gospodarski družbi, ki izpolnjuje z zakonom določene pogoje. Slopak ni v nobenem primeru oviral prehoda zavezancev na drugo družbo, ki ima dovoljenje za ravnanje z odpadno embalažo. Ponovno tudi poudarja, da je Slopak edina družba v RS, ki ima dovoljenje za ravnanje z odpadno embalažo in da Slopak nikakor ni odgovoren, ker [REDACTED] ni pridobila tega dovoljenja.
102. Urad meni, da je v skladu z zgoraj navedeno obrazložitvijo dovolj natančno dokazal zlorabo prevladujočega položaja na trgu ravnanja z odpadno embalažo, ki ni komunalni odpadek. Ni v pristojnosti Urada, da ugotavlja, zakaj [REDACTED] nima dovoljenja MOP za opravljanje dejavnosti na trgu ravnanja z odpadno embalažo, ki je komunalni odpadek. Vendar je hkrati jasno, da ima [REDACTED] dovoljenje za opravljanje dejavnosti na trgu ravnanja z odpadno embalažo, ki ni komunalni odpadek. Urad je zlorabo ugotavljal in dokazal na tem trgu, dejstvo, da ima [REDACTED] dovoljenje za opravljanje te dejavnosti, pa je na postopek vplivala le v obsegu, da je bila [REDACTED] omogočena udeležba v postopku, ker je s tem dovoljenjem izkazal pravni interes za vstop v postopek.
103. Namen varstva konkurence nikakor ni varovati konkurenta, ampak konkurenco na trgu. Urad je ugotovil, da onemogočanje prehoda zavezancev na podlagi vezave uporabe storitev, ki bi jih lahko le-ti koristili na trgu ločeno, zahteve po izključnem sodelovanju v sistemu Slopak, z možnostjo nadzora nad spoštovanjem izpolnjevanja teh zahtev, z oteženim izstopom iz sistema, zaradi neutemeljeno dolgega odpovednega roka in zaradi zahteve po obveznem vstopu v sistem za zavezance, ki pridobijo embalažo, ki že vsebuje znak zelena pika, pomeni zlorabo prevladujočega položaja, ki je tako izključujoča kot tudi izkoriščevalska. Izključujoča je v delu, kjer je zaradi ravnanj Slopaka, ki lahko privedejo tudi do izstopa konkurenta s trga, vstop novih konkurentov in razvoj konkurence in trga, otežen oz. onemogočen. Izkoriščevalska pa je v razmerju do uporabnikov storitev – zavezancev, ki zaradi omejitve razvoja konkurence in trga, svojih obveznosti ne morejo izvrševati bolj učinkovito.

K sklepu:

4.2. Presoja prelivanja sredstev med različnimi storitvami ravnanja z odpadno embalažo

104. Urad se je o obstoju te kršitve opredelil že v povzetku relevantnih dejstev, tako da v nadaljevanju samo povzema te ugotovitve.

105. [REDACTED] je v svoji vlogi za uvedbo postopka, in pozneje še v dveh dopolnitvah, navajal kot možno obliko zlorabe prevladujočega položaja prelivanje sredstev, ki jih Slopak pridobi pri ravnanju z odpadno embalažo, ki je komunalni odpadek, za izvrševanje storitev ravnanja z odpadno embalažo, ki ni komunalni odpadek. Tako naj bi torej Slopak izrabljaj sredstva, ki jih pridobi na trgu, kjer ima legalni monopol za opravljanje komercialne dejavnosti. To naj bi Slopaku omogočalo, da na trgu ravnanja z odpadno embalažo, ki ni komunalni odpadek, nudi bolj ugodne poslovne pogoje, kot konkurenti, ki ne morejo nastopati na obeh trgih.

106.

[REDACTED]

107.

[REDACTED]

108. Na podlagi navedenega je Urad odločil, da trenutno ne obstaja dovolj razlogov za podrobnejšo obravnavo ali do zlorab prevladujočega položaja zaradi prelivanja sredstev sploh prihaja. Urad je zato na podlagi četrtega odstavka 135. člena ZUP postopek ugotavljanja zlorabe prevladujočega položaja zoper Slopak v delu, ki se nanaša na zlorabo s prelivanjem sredstev med različnimi storitvami ravnanja z odpadno embalažo, ustavil.

ZAKLJUČEK

109. Urad je v skladu z 2. odstavkom 34. člena ZPOmK z odločbo o ugotovitvi obstoja kršitve ZPOmK naložil Slopaku tudi ukrepe za odpravo ugotovljenih kršitev. Naloženi ukrepi določeni v 2., 3. in 4. točki izreka te odločbe in rok za njihovo izvedbo so po oceni Urada primerni glede na vrsto in naravo

kršitve. Po mnenju Urada so navedeni ukrepi nujno potrebni, za odpravo negativnih posledic protizakonitih ravnanj Slopaka za zavezance. Obenem Urad tudi poudarja, da je naložitev ukrepov smotrna z vidika vzpostavitve normalnih konkurenčnih razmer na še razvijajočem se trgu ravnanja z odpadno embalažo. Prav tako je primeren tudi rok za predložitev Uradu ustreznih dokazov glede izvršitve naloženih ukrepov.

110. Glede ukrepa iz točke 4. izreka Urad tudi dodatno ugotavlja, da je v skladu oz. izhaja iz določb licenčne pogodbe o uporabi znaka zelena pika, saj je v Aneksu št. 3 h krovni licenčni pogodbi -----³⁷

PRAVNI POUK:

Zoper to odločbo in sklep je mogoče vložiti tožbo v upravnem sporu pri Upravnem sodišču, oddelek v Ljubljani, Tržaška cesta 68a, v roku tridesetih dni od dneva vročitve odločbe. Tožba se v dveh izvodih vloži pri sodišču ali pa se mu pošlje po pošti. Tožba se lahko da tudi na zapisnik pri pristojnem sodišču. Šteje se, da je bila tožba vložena pri sodišču tisti dan, ko je bila tožba priporočeno oddana na pošto ali ko je bila dana na zapisnik. Vložitev tožbe ne zadrži izvršitve odločbe.

Pripravili:
mag. Mirjam Močnik

Aleksandra Mitić

Andrej Plahutnik
DIREKTOR

³⁷ Slopak je Uradu posredoval besedilo Začasne krovne licenčne pogodbe, katere del je tudi navedeni aneks, vendar je vsebino pogodbe označil kot poslovno skrivnost. V skladu z navedenim in v skladu s 35. členom ZPOmK se ta del obrazložitve izbriše iz odločbe, ki se vroči drugemu udeležencu – Interseroh.

Vročiti:

- Slopak d.o.o., Parmova 41, 1000 Ljubljana po pooblaščenki: odvetnica Eva Lavtar, Pod hribom 12, 1235 Radomlje
- Interseroh d.o.o., Špruha 29, 1236 Trzin po pooblaščenki: odvetnica Katarina Prebil, Tržaška cesta 297, 1000 Ljubljana
- Arhiv, tu.