

**URZĄD
OCHRONY KONKURENCJI I KONSUMENTÓW
DELEGATURA W KRAKOWIE**

31-011 Kraków, Pl. Szczepański 5
Tel. (0-12) 421-75-79, 421-74-98, Fax (0-12) 422-78-20
E-mail: krakow@uokik.gov.pl

RKR-561s-014/00/MS-*B51*/2000

Kraków, dn. 20 września 2000r.

DECYZJA Nr RKR - 17/2000

Na podstawie art. 104 k.p.a. w związku z art. 5 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 24 lutego 1990r. o przeciwdziałaniu praktykom monopolistycznym i ochronie interesów konsumentów (Dz. U. z 1999r. Nr 52 poz. 547 z późn. zm.), po przeprowadzeniu postępowania administracyjnego wszczętego na wniosek pana Jacka Galanta prowadzącego piwiarnię „BARYŁKA” w Gorlicach przy ul. Mickiewicza 14, **odmawia się uwzględnienia żądania Wnioskodawcy w przedmiocie stwierdzenia stosowania** przez Miejskie Przedsiębiorstwo Gospodarki Komunalnej z siedzibą w Gorlicach, przy ul. 11 Listopada 54a, praktyk monopolistycznych polegających na nadużywaniu pozycji dominującej na lokalnym rynku dostaw wody i odbioru ścieków, poprzez pobieranie zróżnicowanych opłat za dostawę wody i odbiór ścieków, powodujące uprzywilejowanie gospodarstw domowych i dyskryminację Wnioskodawcy.

UZASADNIENIE

Do Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów Delegatura w Krakowie wpłynął w dniu 19.04.2000r. wniosek pana Jacka Galanta - prowadzącego piwiarnię „BARYŁKA” w Gorlicach (zwanego dalej „Wnioskodawcą”) o wydanie decyzji nakazującej zaniechanie stosowania praktyki monopolistycznej przez Miejskie Przedsiębiorstwo Gospodarki Komunalnej z siedzibą w Gorlicach (zwane dalej „MPGK”). Zdaniem Wnioskodawcy praktyka monopolistyczna MPGK polegała na stosowaniu zróżnicowanych opłat za dostawę wody i odbiór ścieków. W uzasadnieniu Wnioskodawca podniósł, iż jest przedsiębiorcą prowadzącym piwiarnię w lokalu znajdującym się w budynku należącym do Gminy Miejskiej w Gorlicach. Budynek ten posiada przyłącze wodne i kanalizacyjne, a woda jest dostarczana do piwiarni za pośrednictwem administratora budynku, tj. Miejskiego Zarządu Budynków. Za dostarczoną wodę i odebrane ścieki Wnioskodawca rozlicza się z administratorem, który stosuje stawki opłat za dostawę wody i odbiór ścieków w wysokości, jaką MPGK pobiera od odbiorców nie zaliczonych do gospodarstw domowych. W ocenie Wnioskodawcy stosowanie przez dostawcę wody, tj. MPGK dwóch stawek opłat - niższych dla gospodarstw domowych i wyższych dla pozostałych odbiorców - jest nieuzasadnione i naraża go na ponoszenie wyższych kosztów.

W odpowiedzi na wniosek MPGK uznało zarzuty Wnioskodawcy za bezpodstawne, a ponadto wyjaśniło, iż przyczyną zróżnicowania przedmiotowych stawek są różne dla poszczególnych grup odbiorców koszty dostawy wody i odbioru ścieków oraz zróżnicowana marża zysku. Opłaty za w/w usługi zostały ustalone w sposób zapewniający zwrot ponoszonych kosztów, a ponadto zostały zatwierdzone uchwałą Nr 189/XXII/2000

Rady Miasta Gorlice z dnia 28 lutego 2000r. w sprawie ustalania opłat za wodę pobieraną z urządzeń zaopatrzenia w wodę miasta i za ścieki wprowadzone do urządzeń kanalizacyjnych na terenie Miasta Gorlice.

Uwzględniając treść wniosku oraz wyniki przeprowadzonego postępowania wyjaśniającego organ antymonopolowy ocenił, iż nie zostały naruszone przepisy ustawy z dnia 24 lutego 1990r. o przeciwdziałaniu praktykom monopolistycznym i ochronie interesów konsumentów – zwanej dalej ustawą o przeciwdziałaniu (...) - i postanowił nie wszczynać postępowania administracyjnego, o czym poinformował Wnioskodawcę pismem z dnia 26.06.2000r. (znak: RKR-561w-014/00/MS-920/2000).

Wnioskodawca - pismem z dnia 3.07.2000r. uzupełnionym pismem z dnia 13.07.2000r. - podtrzymał wniosek w trybie i terminie określonym w art. 21 ust. 4 w/w ustawy o przeciwdziałaniu (...).

Wobec powyższego, w dniu 17.07.2000r. zostało wszczęte przeciwko MPGK postępowanie administracyjne w sprawie ewentualnego stosowania praktyk monopolistycznych określonych w art. 5 ust. 1 w/w ustawy, polegających na nadużywaniu pozycji dominującej na lokalnym rynku dostaw wody i odbioru ścieków, poprzez różnicowanie opłat za dostawę wody i odprowadzanie ścieków.

Po przeprowadzeniu postępowania administracyjnego organ antymonopolowy ustalił stan faktyczny sprawy i zważył, co następuje:

MPGK jest jedynym przedsiębiorcą prowadzącym na terenie miasta Gorlice działalność w zakresie dostaw wody i odbioru ścieków. Aktualnie, tj. od dnia 1.03.2000r. za swoje usługi pobiera opłaty w wysokości określonej w przywołanej uchwale Nr 189/XXII/2000 w sprawie ustalania (...). Stosownie do jej treści wysokość pobieranych przez MPGK opłat za dostarczanie wody wynosi (netto):

1,46 zł za 1 m³ – dla gospodarstw domowych oraz

1,96 zł za 1 m³ – dla pozostałych odbiorców.

Natomiast za odbiór ścieków pobiera ono opłaty w wysokości:

0,98 zł za 1 m³ – dla gospodarstw domowych oraz

1,32 zł za 1 m³ – dla pozostałych odbiorców.

Powyższe stawki zostały ustalone na podstawie planowanych przez MPGK kosztów utrzymania i eksploatacji urządzeń wodociagowych i kanalizacyjnych oraz planowanej wielkości dostaw. W przypadku wody planowane na rok 2000r. koszty wynoszą 2.253.550 zł przy planowanej dostawie 1.520.000 m³ wody , a w odniesieniu do ścieków – 1.585.641zł przy planowanym poborze 1.600.000 m³ ścieków.

Z wyjaśnień udzielonych przez MPGK w pismach z dnia 19.05.2000r. (znak: D/DW/917/2000) i z dnia 8.06.2000r. (znak:D/DW/1067/2000) wynika, iż powyższe koszty uwzględniają też wysokość planowanych opłat za szczególne korzystanie z wód i urządzeń wodnych ponoszonych przez przedsiębiorstwa wodociagowo-kanalizacyjne na podstawie przepisów rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 27 grudnia 1993r. w sprawie opłat za szczególne korzystanie z wód i urządzeń wodnych (Dz. U. Nr 133 poz. 637 z późn. zm.). Rozporządzenie to wprowadza zróżnicowane stawki za pobór wody i odprowadzanie

ścieków. I tak § 4 w związku z § 3 rozporządzenia przewiduje, że na terenie województwa małopolskiego stawka za pobór wody na cele socjalne wynosi 1,96 gr, a za pobór do innych celów – 29 gr.

W przypadku opłat za wprowadzanie ścieków stawka za zawartość ładunku BTZ5 jest także zróżnicowana i wynosi zgodnie z § 7 rozporządzenia:

- 0,77 zł za ścieki sanitarne,
- 7,68 zł za ścieki produkcyjne oraz
- 3,84 zł za inne ścieki.

Powyższe opłaty MPGK uwzględniło w planowanych kosztach na rok 2000 na poziomie: 173.140 zł za pobór wody i 128.800 zł za wprowadzanie ścieków.

Przeprowadzona przez organ antymonopolowy weryfikacja kalkulacji wysokości opłat ustalonych przez MPGK pozwoliła na ustalenie, iż planowany średni koszt - bez uwzględnienia w/w opłat za pobór wody ze środowiska i wprowadzanie ścieków do wód lub do ziemi – w przypadku dostawy wody wynosi 1,37 zł za 1 m³, a odbioru ścieków – 0,91 zł za 1 m³. Kwoty te należy powiększyć o stawki opłat za pobór wody i wprowadzanie ścieków oraz zysk zaplanowany przez MPGK na poziomie 5 % dla gospodarstw domowych i 20 % dla pozostałych odbiorców. A zatem stawki opłat za dostawę wody – wg wyliczenia organu antymonopolowego - wynoszą (netto):

- a) dla gospodarstw domowych:.....1,37 zł + 0,02 zł x 1,05 = **1,46 zł**
 b) dla innych odbiorców:.....1,37 zł + 0,29 zł x 1,20 = **1,99 zł.**

Natomiast stawki opłat za odbiór ścieków wynoszą (netto):

- a) dla gospodarstw domowych:.....0,91 zł + 0,02 zł x 1,05 = **0,97 zł**
 b) dla innych odbiorców:.....0,91 zł + 0,19 zł x 1,20 = **1,32 zł**

i odpowiadają wysokości stawek pobieranych przez MPGK.

Zdaniem MPGK na zróżnicowanie wysokości opłat za dostarczanie wody i odbiór ścieków wpływają także różne koszty zakupu i eksploatacji urządzeń pomiarowych instalowanych przez dostawcę u odbiorców posiadających status gospodarstwa domowego i innego odbiorcy. Z udzielonych przez niego informacji wynika, iż koszt zakupu i legalizacji wodomierzy instalowanych w gospodarstwach domowych (średnica 20 mm) wynosi 84,40 zł, a instalowanych u innych odbiorców (średnica 50 mm) – 656,00 zł (dowód: faktura VAT nr SVO497/00 stanowiąca załącznik do pisma z dnia 20.07.2000r. znak: D/DW/1319/2000).

W piśmie z dnia 20.07.2000r. MPGK podniosło także, iż Wnioskodawca nie jest bezpośrednim odbiorcą wody korzystającym z jego usług i nie posiada z nim żadnych rozliczeń. Wnioskodawca korzysta bowiem z lokalu użytkowego znajdującego się w budynku gminy Gorlice przy ul. Mickiewicza 14 na podstawie umowy najmu z dnia 3.02.1994r. zawartej z administratorem, tj. Miejskim Zarządem Budynków – zwanym dalej „Zarządem”. Administrator ten pełni równocześnie funkcję pośrednika dla podmiotów korzystających z lokali w budynku – w tym i dla Wnioskodawcy – w zakresie dostaw wody i odbioru ścieków. To on jest stroną umowy o dostawę wody i odbiór ścieków zawartej z MPGK. Dostarczona woda jest rozprowadzana do poszczególnych odbiorców tego budynku, za

pośrednictwem administrowanej przez Zarząd sieci wodociągowej. MPGK zalicza Zarząd do grupy odbiorców „gospodarstwa domowe” i dokonuje z nim rozliczeń na podstawie wskazań wodomierza głównego zainstalowanego w w/w budynku, stosując stawki 1,46 zł za 1 m³ za dostawę wody i 0,98 zł za 1 m³ za odbiór ścieków (dowód: faktura VAT nr 34364/2000 stanowiąca załącznik do pisma do pisma z dnia 20.07.2000r. znak: D/DW/1319/2000).

Natomiast Zarząd rozlicza się z Wnioskodawcą za dostarczoną wodę i odebrane ścieki na podstawie wskazań sublicznika zainstalowanego w wewnętrznej sieci wodociągowej budynku, wg stawek określonych w aneksach do umowy najmu

Z dostarczonych przez Wnioskodawcę: aneksu nr 9/99 z dnia 27.10.1999r. oraz uzasadnienia do uchwały Nr 189/XXII/2000 w sprawie ustalania (...) wyniku, iż **Zarząd – mimo, iż przez MPGK obciążany jest wg stawek dla gospodarstw domowych - stosuje wobec Wnioskodawcy stawki przewidziane dla „pozostałych odbiorców”** na rok 1999, powiększone o wskaźnik wzrostu określony w w/w uchwale, tj.:

1,70 zł x 115,3% = 1,96 zł (netto) za dostawę wody oraz

1,18 zł x 111,9% = 1,32 zł (netto) za odbiór ścieków.

Wnioskodawca w dniu 19.09.2000r. dostarczył organowi antymonopolowemu pismo Wydziału Ochrony Środowiska Małopolskiego Urzędu Wojewódzkiego w Krakowie z dnia 31.08.2000r. (znak: OŚ.III-IV.6815/1/107/2000) informujące, iż wysokość opłat za szczególne korzystanie z wód jest ustalana przez Wojewodę na podstawie dostarczanych przez MPGK danych dotyczących ilości pobranej wody oraz jej wykorzystania, bez wyszczególniania obiektów, dla których woda została dostarczona. Zdaniem Wnioskodawcy powyższe pismo stanowi dowód na okoliczność, że MPGK podawał nieprawdziwe dane odnośnie przeznaczenia wody oraz wnosił opłaty za pobór wody ze środowiska wg własnego uznania (pismo Wnioskodawcy z dnia 14.09.2000r.).

Istotą praktyk monopolistycznych określonych w art. 5 ust. 1 ustawy o przeciwdziałaniu (...) – którego naruszenie zarzuca MPGK Wnioskodawca – jest nadużywanie pozycji dominującej na rynku. Zakazowi zawartemu w tym przepisie podlega wyłącznie sprzeczne z prawem nadużycie siły rynkowej, a nie jej posiadanie. Zgodnie z hipotezą art. 5 ust. 1 pkt 3 ustawy, przejawem nadużycia pozycji dominującej na rynku jest sprzedaż towarów w sposób powodujący uprzywilejowanie niektórych przedsiębiorców lub innych podmiotów. Do stwierdzenia, iż doszło do naruszenia tego przepisu – w konsekwencji nakazania zaniechania jego naruszania – konieczne jest łączne spełnienie wszystkich w/w przesłanek, tj.:

- posiadania przez przedsiębiorcę, któremu zarzuca się stosowanie praktyk monopolistycznych pozycji dominującej na rynku oraz
- sprzedaży towarów powodującej uprzywilejowanie niektórych kontrahentów.

Bezsporne w niniejszej sprawie jest, iż MPGK posiada na lokalnym rynku dostaw wody i odbioru ścieków wyznaczonymi granicami administracyjnymi miasta Gorlice pozycję monopolistyczną, będącą kwalifikowaną formą pozycji dominującej. Zgodnie z orzecznictwem Sądu Antymonopolowego (tak: wyrok z 16.11.1994r. XVII Amr 31/94

„Wokanda” 1995, nr 9) podmiot o pozycji dominującej na rynku – a więc również MPGK – powinien zasadniczo stosować takie same ceny w stosunku do wszystkich swoich kontrahentów. Ewentualne różnicowanie cen musi mieć uzasadnienie ekonomiczne, a w szczególności powinno wynikać z różnych kosztów produkcji, sprzedaży lub dostawy, jakości towaru, masy i ilości. Różnicowanie cen jest zatem dopuszczalne, jednakże kryteria różnicowania powinny być jednolite dla wszystkich kontrahentów na danym szczeblu obrotu towarowego.

W odniesieniu do ustalania przez MPGK wysokości opłat za dostawę wody i odbiór ścieków znajdują zastosowanie przepisy rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 18 grudnia 1996r. w sprawie urządzeń zaopatrzenia w wodę i urządzeń kanalizacyjnych oraz zasad ustalania opłat za wodę i wprowadzanie ścieków (Dz. U. Nr 151 poz. 716 z późn. zm.). Zgodnie z § 3 ust. 2 tego rozporządzenia podstawę do ustalania opłat za dostarczanie wody i odprowadzanie ścieków stanowią planowane roczne koszty utrzymania i eksploatacji urządzeń zaopatrzenia w wodę i urządzeń kanalizacyjnych, powiększone o narzut zysku. Natomiast § 3 ust. 2b rozporządzenia dopuszcza możliwość zróżnicowania wysokości przedmiotowych opłat dla gospodarstw domowych i pozostałych odbiorców (jak np.: zakłady przemysłowe, placówki służby zdrowia, handel, gastronomia, itp. – przyp. UOKiK). Podstawą umożliwiającą dokonanie takiego zróżnicowania jest wystąpienie udokumentowanej różnicy kosztów utrzymania i eksploatacji urządzeń zaopatrzenia w wodę i urządzeń kanalizacyjnych.

W świetle utrwalonego orzecznictwa Sądu Antymonopolowego (tak: m.in. wyrok z 25.05.1994r. XVII Amr 34/94 oraz wyrok z 12.04.1995r. XVII Amr 68/94) różnicowanie opłat za dostawę wody i odbiór ścieków przybiera postać praktyki monopolistycznej, gdy w jego wyniku pewna kategoria nabywców uzyskuje świadczenie za cenę poniżej kosztów, zaś środki na sfinansowanie tych transakcji uzyskiwane są od innych nabywców w następstwie pobierania od nich opłat znacznie wyższych od ponoszonych kosztów. Takie różnicowanie rynku wg kryteriów podmiotowych, a także sprzedaż uprzywilejowująca gospodarstwa domowe odbywa się kosztem przedsiębiorców.

W rozpatrywanej sprawie przyczynami zróżnicowania przez MPGK przedmiotowych opłat były: różna wysokość stawek opłat odprowadzanych na podstawie rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 27 grudnia 1993r. w sprawie opłat za szczególne korzystanie z wód i urządzeń wodnych oraz różne marże zysku stosowane wobec gospodarstw domowych i pozostałych odbiorców. Podkreślenia wymaga jednak, iż zróżnicowanie marży zysku, powodujące w konsekwencji zróżnicowanie przedmiotowych opłat, nastąpiło – jak wykazało przeprowadzone postępowanie dowodowe – powyżej kosztów ponoszonych przez dostawcę. Takie różnicowanie opłat nie powoduje, iż jedna grupa kontrahentów (przedsiębiorcy) finansuje straty MPGK ponoszone na sprzedaży usług innej grupie kontrahentów (np. gospodarstwa domowe). Tym samym nie nakłada na przedsiębiorców dodatkowych ciężarów, które ograniczałyby ich konkurencyjność.

W świetle powyższego należy uznać, że nie została spełniona druga z przesłanek określonych w art. 5 ust. 1 pkt 3 cyt. ustawy o przeciwdziałaniu (...), a tym samym, iż postawiony MPGK zarzut sprzedaży towarów w sposób powodujący uprzywilejowanie niektórych przedsiębiorców lub innych podmiotów nie został udowodniony.

Organ antymonopolowy dokonał ponadto analizy wysokości stawek opłat pobieranych przez MPGK za dostawę wody i odbiór ścieków pod kątem ewentualnego naruszenia art. 7 ust. 1 pkt 3 ustawy o przeciwdziałaniu (...), w świetle którego za praktykę monopolistyczną uznaje się pobieranie nadmiernie wygórowanych cen.

W tym celu organ antymonopolowy porównał wysokość stawek opłat za dostawę wody i odbiór ścieków stosowanych w miejscowościach o zbliżonej do Gorlic wielkości i liczbie mieszkańców. Wyniki tego porównania – uwzględniające ceny z podatkiem VAT obowiązujące w dniu 1.03.2000r. - przedstawia poniższe zestawienie.

L.p.	Miejscowość	Gospodarstwa domowe		Pozostali odbiorcy	
		woda	ścieki	woda	ścieki
1.	Gorlice	1,56	1,05	2,10	1,41
2.	Limanowa	1,47	1,42	2,03	1,60
3.	Wysowa	1,77	1,68	3,04	2,88
4.	Przeworsk	1,66	1,77	2,03	2,30
5.	Strzyżów	1,65	1,65	2,04	2,32
6.	Ustrzyki Dolne	2,25	1,82	3,64	3,10
7.	Muszyna	1,73	1,62	2,57	2,57
8.	Grybów	1,86	1,40	3,55	4,15
9.	Rabka	2,25	2,71	3,00	1,82

Powyższe zestawienie – odwołujące się do obiektywnych kryteriów porównawczych przyjmowanych przez Sąd Antymonopolowy w dotychczasowym orzecznictwie (tak: wyrok z 19.11.1992r. XVII Amr 23/92 „Wokanda” z 1993r. Nr 5) - wskazuje, iż wysokość opłat pobieranych przez MPGK należy do przeciętnych w porównywanych miejscowościach. Oznacza to, że przedmiotowe opłaty nie spełniają kryterium ceny nadmiernie wygórowanej w rozumieniu art. 7 ust. 1 pkt 3 ustawy o przeciwdziałaniu (...).

Niezależnie od powyższego organ antymonopolowy rozważył także formalno-prawny aspekt sprawy będącej przedmiotem wniosku. Stosownie do treści art. 21 ust. 2 pkt 1 cyt. ustawy o przeciwdziałaniu (...) legitymowanym do żądania wszczęcia postępowania administracyjnego przed organem antymonopolowym jest przedsiębiorca, którego interes został lub może być naruszony przez praktykę monopolistyczną. Tymczasem w niniejszej sprawie brak jest podstaw do uznania, iż interes Wnioskodawcy został naruszony działaniami MPGK, albowiem Wnioskodawca nie zawarł z MPGK umowy o dostawę wody i odbiór ścieków. W przedstawionym stanie faktycznym **kontrahentem Wnioskodawcy w zakresie dostaw wody i odbioru ścieków jest Gmina Miejska w Gorlicach reprezentowana przez administratora budynku, tj. Zarząd**, który jest odbiorcą wody dostarczanej przez MPGK do budynku przy ul. Mickiewicza 14 wyłącznie na cele socjalne. W tym stanie rzeczy nieuzasadniony jest zarzut Wnioskodawcy zawarty w piśmie z dnia 14.09.2000r., jakoby zlokalizowana w tym budynku Piwiarnia zgłoszona została przez MPGK do rozliczeń z tytułu szczególnego korzystania z wód jako obiekt pobierający wodę na cele inne niż socjalne.

Nadto uwzględnienia wymaga okoliczność, iż stawki przedmiotowych opłat – do uiszczenia których jest zobowiązany Wnioskodawca - zostały określone w zawartej z Gminą umowie najmu z dnia 3.02.1994r., a ich wysokość może być podwyższana aneksami do tej umowy. Natomiast działania podejmowane przez MPGK nie oddziałują bezpośrednio na sytuację prawną i ekonomiczną Wnioskodawcy.


Zdaniem organu antymonopolowego w powyższym stanie faktycznym Wnioskodawca nie posiada legitymacji czynnej do żądania wszczęcia postępowania administracyjnego przeciwko MPGK z uwagi na opisany powyżej brak naruszenia przez MPGK interesów Wnioskodawcy. Taka legitymacja przysługiwałaby natomiast – w przypadku ewentualnego stosowania przez MPGK praktyk monopolistycznych - wyłącznie Zarządowi, który mógłby być narażony na ich skutki.

W ocenie organu antymonopolowego zarzuty Wnioskodawcy odnoszące się do wysokości stosowanych wobec niego przez Zarząd stawek opłat za dostawę wody i odbiór ścieków **winny być adresowane przeciwko Zarządowi**, działającemu w imieniu Gminy, a **nie przeciwko MPGK**. Niniejsza sprawa jest bowiem w istocie sporem pomiędzy wynajmującym a najemcą lokalu użytkowego, dotyczącym ustalenia warunków finansowych umowy najmu. Z uwagi na cywilnoprawny charakter tej umowy Wnioskodawca winien dochodzić swoich roszczeń na drodze cywilnoprawnej, tj. przed właściwym sądem powszechnym, a nie na drodze administracyjnoprawnej – przed Prezesem Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów.

Mając powyższe na uwadze, organ antymonopolowy orzekł, jak w sentencji.

Od niniejszej decyzji służy stronom odwołanie do Sądu Okręgowego - Sądu Antymonopolowego w Warszawie, za pośrednictwem Delegatury Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów w Krakowie, w terminie 14 dni od daty jej doręczenia.

Dyrektor Delegatury


Barbara du VALL

Otrzymują:

- 1 x Pan Jacek Galant Piwiarnia „BARYŁKA” ul. Mickiewicza 14. 38-300 Gorlice.
- 1 x Miejskie Przedsiębiorstwo Gospodarki Komunalnej Sp. z o.o.
ul. 11 Listopada 54 a. 38-300 Gorlice

