

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

---

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

---

L.dz.: RKR-561s-024/01/DN- 1553 /01

Kraków, dnia 19 listopada 2001 r.

**Decyzja Nr RKR - 19/2001**

Na podstawie art. 9, w związku z art. 8 ust.1 i ust. 2 pkt 6 *ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz. U. Nr 122 poz. 1319)*, po przeprowadzeniu postępowania antymonopolowego na wniosek Powiatowego Rzecznika Konsumentów w Jaśle - w imieniu Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów –

1. **uznaje się za ograniczającą konkurencję** praktykę stosowaną przez Miejskie Przedsiębiorstwo Gospodarki Komunalnej Sp. z o.o. w Jaśle, Rynek 18, polegającą na nadużywaniu pozycji dominującej na lokalnym rynku dostaw wody na terenie Gminy Jasło poprzez narzucanie uciążliwych - przynoszących MPGK Sp. z o.o. nieuzasadnione korzyści - warunków umów o przyłączenia do miejskiej sieci wodociągowej, w świetle których odbiorcy wody zobowiązani są do nieodpłatnego przekazywania na własność MPGK Sp. z o.o. w Jaśle przyłączy wodociągowych wykonanych własnym staraniem i kosztem,
2. **nakazuje się zaniechanie stosowania** przez Miejskie Przedsiębiorstwo Gospodarki Komunalnej Sp. z o.o. w Jaśle praktyki określonej w pkt 1.

**U z a s a d n i e n i e**

Do Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów Delegatura w Krakowie wpłynął w dniu 12 lipca 2001 r. wniosek Powiatowego Rzecznika Konsumentów w Jaśle (zwanego dalej „Rzecznikiem”) o wszczęcie postępowania antymonopolowego przeciwko Miejskiemu Przedsiębiorstwu Gospodarki Komunalnej Sp. z o.o. w Jaśle (zwanemu dalej „Przedsiębiorstwem”). Zdaniem Rzecznika – działającego w interesie odbiorców wody – działania Przedsiębiorstwa polegające na stawianiu warunku nieodpłatnego przekazania na jego majątek przyłączy wodociągowych wybudowanych kosztem i staraniem odbiorców wody oraz zawyżanie wysokości opłaty stałej za dostawę wody o koszt amortyzacji tych przyłączy stanowią praktyki ograniczające konkurencję, o których mowa w art. 8 ust. 2 pkt 1 i 6 powołanej w sentencji decyzji ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o ochronie konkurencji i konsumentów - zwanej dalej „ustawą o ochronie (...)”.

Organ antymonopolowy – w okresie od 24.07. do 3.09.2001 r. - przeprowadził postępowanie wyjaśniające w celu wstępnego ustalenia, czy nastąpiło naruszenie przepisów ustawy uzasadniające wszczęcie postępowania antymonopolowego.

Postępowanie wyjaśniające nie potwierdziło zarzutu Rzecznika, iż Przedsiębiorstwo – uwzględniając w kalkulacji opłaty stałej amortyzację przyłączy wodociągowych

wybudowanych przez odbiorców na własny koszt – naruszyło art. 8 ust. 2 pkt 1 ustawy o ochronie (...), w związku z czym, na podstawie art. 85 ust. 1 ww. ustawy - decyzją z dnia 18 września 2001 r. nr RKR-17/2001 – odmówiono wszczęcia postępowania antymonopolowego w powyższym zakresie.

Jednocześnie organ antymonopolowy uznał za uzasadnione dokonać - w ramach odrębnego postępowania – oceny, czy przejmowanie przez Przedsiębiorstwo przyłączy wodociągowych na własny majątek nieodpłatnie nie narusza przepisów art. 8 ust. 2 pkt 6 ustawy o ochronie (...), wobec czego, postanowieniem nr RKR-27/2001 z dnia 18.09.2001 r. zostało wszczęte postępowanie antymonopolowe w tej sprawie.

W oparciu o zebrany w powyższym trybie materiał dowodowy, organ antymonopolowy ustalił następujący stan faktyczny sprawy:

Przedsiębiorstwo jest jednym z dwóch działających na terenie Gminy Miejskiej Jasło dostawców wody za pomocą sieci wodociągowych. Każdy z tych dostawców dostarcza jednak wodę do określonej grupy odbiorców zlokalizowanych w rejonie miasta ograniczonym do zasięgu ich sieci wodociągowej. I tak z wody dostarczanej przez Przedsiębiorstwo korzysta ok. 35 tys. mieszkańców, a dostaw Rafinerii Jasło S.A. ok. 1,5 tys. mieszkańców.

„Zasady ustalania opłat za wodę z wodociągu i wprowadzanie ścieków do kanalizacji Gminy” przyjęte zostały przez Radę Miejską Jasła uchwałą z dnia 30.09.1999 r. Pkt 5 tych „Zasad ...” (część I - postanowienia ogólne) stanowi, iż każda nieruchomość powinna mieć odrębne połączenie z komunalną siecią wodociągową (...) a wykonanie tego przyłącza następuje na podstawie warunków technicznych i zasadach określonych w umowie o przyłączenie.

Przedsiębiorstwo stosuje jednolity dla wszystkich przyszłych odbiorców wzór umowy o przyłączenie do miejskiej sieci wodociągowej, w świetle której:

- przyłączenie następuje na podstawie dokumentacji technicznej spełniającej warunki określone przez Dostawcę (par. 2 umowy),
- przyłącz obejmuje: opracowanie dokumentacji, obsługę geodezyjną, wykonanie przyłącza, które to czynności wykonywane są na koszt Odbiorcy oraz realizowany na koszt Dostawcy montaż wodomierza oraz odbiór i uruchomienie przyłącza (par. 3 i 4),

Stosownie do par. 12 umowy o przyłączenie, przyłącz wodociągowy do zaworu głównego za wodomierzem stanowi środek trwały Dostawcy i zostaje nieodpłatnie przekazywany przez odbiorcę na rzecz Dostawcy.

Zdaniem Rzecznika, w wyniku narzucenia odbiorcom wody warunku nieodpłatnego przekazania przyłączy, Przedsiębiorstwo uzyskuje nieuzasadnioną korzyść, ponieważ bez własnych nakładów powiększa swój majątek służący mu (Przedsiębiorstwu) do uzyskiwania dochodu. Natomiast odbiorcy w wyniku tych działań nie otrzymują w zamian żadnego ekwiwalentnego świadczenia.

Przedsiębiorstwo – odpowiadając na zarzuty Rzecznika – stwierdziło, iż przejmuje nieodpłatnie na swój majątek przyłącza wodociągowe wykonane przez odbiorców wody ze względów techniczno-eksploatacyjnych. W ocenie Przedsiębiorstwa takie rozwiązanie jest dla odbiorców korzystne, ponieważ eliminuje konieczność wykonania i utrzymania przez nich kosztownych studni wodomierzowych, niezbędnych w przypadku pozostawienia przyłącza na majątku odbiorcy wody.

Przedsiębiorstwo podkreśliło również, iż po nieodpłatnym przejęciu przyłączy na swój majątek zapewnia - stosownie do treści pkt 4 „Zasad .....” – stałą sprawność techniczną i technologiczną tych urządzeń, zwalniając odbiorcę wody z powyższych obowiązków i wynikających stąd kosztów. Również na etapie przygotowania i budowy przyłącza inwestor nie jest obciążany opłatami za warunki techniczne, uzgodnienia, odbiory i uruchomienie. Zdaniem Przedsiębiorstwa w tej sytuacji nie można stawiać mu zarzutu braku ekwiwalentności świadczeń stron.

### **Oceniając opisany stan faktyczny organ antymonopolowy zważył, co następuje:**

W okresie, do którego odnosi się stan faktyczny obowiązuje ustawa z dnia 24 października 1974 r. Prawo wodne (Dz.U. z 1974 r. Nr 38, poz. 230 ze zm.) oraz wydane na jej podstawie rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 18 grudnia 1996 r. w sprawie urządzeń zaopatrzenia w wodę i urządzeń kanalizacyjnych oraz zasad ustalania opłat za wodę i wprowadzanie ścieków (Dz.U. z 1996 r. Nr 151, poz. 716 ze zm.). Przepisy tych aktów prawnych nie rozstrzygają, która strona umowy winna wykonać przyłącze wodociągowe i ponieść koszty z tym związane.

Nie oznacza to jednak, iż Przedsiębiorstwo może ustalać zasady przejmowania przyłączy w sposób dowolny. Podłączenie przyłącza do sieci wodociągowej Przedsiębiorstwa wywiera skutki w sferze własności, z tym momentem bowiem przyłącze przechodzi na własność Przedsiębiorstwa na podstawie art. 49 i 191 k.c. Pierwszy z tych przepisów stanowi, że urządzenia służące do doprowadzenia lub odprowadzenia wody, pary, gazu, prądu elektrycznego oraz inne urządzenia podobne nie należą do części składowych gruntu lub budynku, jeżeli wchodzą w skład przedsiębiorstwa lub zakładu. Treść tego artykułu jest wyjątkiem od reguły zawartej w art. 191 k.c., według której własność nieruchomości rozciąga się na rzecz ruchomą, która została połączona z nieruchomością w taki sposób, że stała się jej częścią składową. Urządzenia służące do doprowadzenia wody – w tym przyłącze wodociągowe – z chwilą podłączenia ich do sieci dostawcy, przestają być zatem częścią składową nieruchomości, na której zostały zbudowane i nie stanowią już – na podstawie art. 191 k.c. - własności odbiorcy.

Uwzględniając powyższe organ antymonopolowy nie czyni Przedsiębiorstwu zarzutu, iż dąży do przejęcia na swój majątek przyłącza wybudowanego we własnym zakresie i na własny koszt przez Odbiorcę, oraz nie neguje, iż takie rozwiązanie może być bardziej korzystne od pozostawienia przyłącza na majątku Odbiorcy.

Przedmiotem oceny organu antymonopolowego jest jedynie fakt, iż stosownie do par. 12 proponowanej przyszłym odbiorcom umowy, przyłącze wodociągowe przekazywane jest na majątek Przedsiębiorstwa **nieodpłatnie**.

Zgodnie z zasadą swobody umów wyrażoną w art. 353<sup>1</sup> k.c. strony mogą ułożyć stosunek prawny według swego uznania, byleby jego treść lub cel nie sprzeciwiały się właściwości stosunku, ustawie ani zasadom współżycia społecznego.

Ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów jest jedną z ustaw, do których odnosi się cytowany wyżej przepis. Stosownie do treści art. 8 ust 1 i ust 2 pkt 6 tej ustawy, przedsiębiorcom zakazuje się nadużywania posiadanej przez nich pozycji dominującej na rynku właściwym m. innymi poprzez narzucanie uciążliwych - i przynoszących im nieuzasadnione korzyści - warunków umów. Istotą tej praktyki jest nadużycie siły rynkowej, prowadzące do ograniczenia samodzielności innych podmiotów i wymuszeniu na nich uczestnictwa w rynku na zasadach mniej korzystnych, niżby to miało miejsce w warunkach nieskrępowanej konkurencji.

Przedsiębiorstwo posiada niekwestionowaną pozycję dominującą w rozumieniu art. 4 pkt 9 ustawy o ochronie (...). Na rynku dla niego właściwym, tj. lokalnym rynku ograniczonym granicami Gminy Miejskiej Jasło, Przedsiębiorstwo jest wprawdzie jednym z dwóch dostawców wody za pomocą sieci wodociągowej, jednak mając na uwadze liczbę mieszkańców przez nie zaopatrywanych (35 tyś.) i - co najistotniejsze - specyfikę dostaw za pomocą sieci - należy przyjąć, iż Przedsiębiorstwo faktycznie nie spotyka się z żadną konkurencją w tym zakresie, a jego odbiorcy nie mają możliwości wyboru jakiegokolwiek innego dostawcy.

Wynikającą stąd siłę rynkową Przedsiębiorstwo wykorzystuje w ten sposób, iż przyłączenie Odbiorcy do swojej sieci wodociągowej uzależnia od nieodpłatnego przekazania przyłącza wodociągowego, które Odbiorca wybudował i sfinansował.

W ocenie organu antymonopolowego warunek ten jest dla Odbiorców wody uciążliwy, a Przedsiębiorstwu przynosi nieuzasadnione korzyści. Narzucana przez Przedsiębiorstwo umowa o przyłączenie - z której treści nie wynika, aby ewentualny zwrot choćby części nakładów poniesionych przez Odbiorcę mógł być przedmiotem negocjacji stron - nie czyni zadość zasadzie ekwiwalentności świadczeń wzajemnych stron określonej w art. 487 § 2 k.c.

Umowa ta przewiduje w istocie, iż przyszły Odbiorca wody finansuje Przedsiębiorstwu część jego majątku, w postaci urządzeń, które będą mu służyć do prowadzenia dochodowej działalności gospodarczej pomimo, że zostały wybudowane kosztem i staraniem odbiorców. Organ antymonopolowy nie podziela stanowiska Przedsiębiorcy, iż ekwiwalentem nieodpłatnego przejęcia przyłączy wodociągowych jest zapewnienie stałej sprawności technicznej i technologicznej tych urządzeń oraz ponoszenie związanych z tym kosztów. Nie można oczekiwać, aby koszty te ponosić miał ktokolwiek inny oprócz właściciela tych urządzeń. Z tych samych względów ekwiwalentem nie jest także montaż wodomierza - który również stanowi własność dostawcy - oraz poniesienie kosztów związanych z odbiorem i uruchomieniem przyłącza. Wszystkie te czynności Przedsiębiorstwo wykonuje oraz koszty z tego wynikające ponosi wyłącznie dlatego, że przyłącze to staje się częścią składową jego majątku.

Za słusznością tej argumentacji przemawia w ocenie organu antymonopolowego, sposób uregulowania tego problemu w ustawie z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków (Dz.U. z 2001 r. Nr 72 poz. 747). Wprawdzie przepisy tej ustawy wchodzi w życie dopiero w dniu 13 stycznia 2002 r. i nie mogą znaleźć bezpośredniego zastosowania do rozwiązań przyjętych przed tą datą, niemniej jednak przewidują one, iż przyłącza wodociągowe wybudowane na koszt odbiorców mogą przejść na własność Dostawcy wyłącznie odpłatnie na warunkach określonych w umowie.

Stosownie do treści art. 15 ust. 2 tej ustawy realizację budowy przyłączy do sieci oraz studni wodomierzowej, pomieszczenia głównego i urządzenia pomiarowego zapewnia na własny koszt osoba ubiegająca się o przyłączenia nieruchomości do sieci. Z kolei art. 5 ust. 2 stanowi, iż za niezawodne działanie przyłącza wodociągowego - jeżeli umowa nie stanowi inaczej - odpowiada odbiorca usług.

W ocenie organu antymonopolowego cytowane przepisy należy rozumieć wyłącznie w ten sposób, iż w sytuacji, gdy przedsiębiorstwo wodno-kanalizacyjne jednak pragnie - choć w świetle cytowanego wyżej art. 5 ust. 2 ustawy nie musi - przejść na swój majątek przyłącze wybudowane przez odbiorcę, to nie może tego uczynić inaczej, jak tylko za ekwiwalentnym wynagrodzeniem ustalonym w umowie, w drodze negocjacji stron.

Nie można bowiem założyć, aby ustawodawca uznał, za ekwiwalentną umowę, w ramach której, odbiorca wody zobowiązany byłby do nieodpłatnego przekazania przedsiębiorstwu wodno-kanalizacyjnemu przyłącza wodociągowego, które z własnych środków uprzednio wybudował (art. 15 ust. 2 ustawy) i które miałyby nadal na bieżąco, niezawodnie i na własny koszt - po tym przekazaniu - eksploatować (art. 5 ust. 2 ustawy).

Za takim rozumieniem tej regulacji przemawia ostatecznie jeden z przepisów przejściowych do ustawy z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę (...). Art. 31 stanowi bowiem, iż **osoby, które wybudowały z własnych środków urządzenia wodociągowe i kanalizacyjne, mogą je przekazać odpłatnie gminie lub przedsiębiorstwu wodociągowo-kanalizacyjnemu, na warunkach uzgodnionych w umowie.**

Reasumując, organ antymonopolowy stoi na stanowisku, iż Przedsiębiorstwo - narzucając przyszłym odbiorcom wody warunek wykonania na własny koszt przyłącza wodociągowego, a następnie nieodpłatnego przekazania go na jego majątek - nadużywa dominującej pozycji na lokalnym rynku dostawy wody naruszając tym samym art. 8 ust. 1, w związku a art. 8 ust. 2 pkt 6 ustawy o ochronie (...).

Uwzględniając ponadto, iż działania te naruszają publiczny interes kontrahentów Przedsiębiorstwa, którymi są niemal wszyscy obecni i przyszli odbiorcy wody z terenu Gminy Miejskiej Jasło - należało orzec jak w sentencji.

Stosownie do treści art. 78 ust. 1 ustawy o ochronie (...), w związku z art. 479<sup>28</sup> § 2 k.p.c. – od niniejszej decyzji przysługuje odwołanie do Sądu Okręgowego w Warszawie – Sądu Antymonopolowego, w terminie dwutygodniowym od dnia jej doręczenia, za pośrednictwem Delegatury Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów w Krakowie.

Z up. Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów  
Dyrektor Delegatury w Krakowie  
Barbara du Vall

Otrzymują:

1. Miejskie Przedsiębiorstwo Gospodarki Komunalnej Sp. z o.o.  
ul. Piotra Skargi 86a 38-200 Jasło
2. Pan Piotr Klimek  
Powiatowy Rzecznik Konsumentów  
Starostwo Powiatowe w Jaśle  
Rynek 18 38-200 Jasło

RKR a/a