

PREZES
URZĘDU OCHRONY KONKURENCJI I KONSUMENTÓW
DELEGATURA URZĘDU OCHRONY KONKURENCJI I KONSUMENTÓW
W KATOWICACH

40-024 Katowice, ul. Powstańców 41a
Tel./Fax (0-32) 256-46-96, Tel/Fax (0-32) 255-26-47, Tel. /Fax (0-32) 255-44-04
E-mail: katowice@uokik.gov.pl

Katowice, dnia 04.10.2002r.

RKT-561/09/02/AW

Decyzja nr RKT-53/2002

Na podstawie art. 104 k.p.a. w związku z art. 85 ust. 1 i art. 28 ust. 6 ustawy z dnia 15 grudnia 2000 roku o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz. U. z 2000r. Nr 122, poz. 1319; Dz. U. z 2001r. Nr 110, poz. 1189; Nr 154, poz. 1800; Dz. U z 2002r. Nr 129, poz. 1102) w imieniu Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów **odmawia się** wszczęcia postępowania antymonopolowego na wniosek z dnia 29.07.2002r. uzupełniony pismem z dnia 19.08.2002r. wniesiony przez Śródmiejską Spółdzielnię Mieszkaniową, ul. Leszczyńska w Bielsku-Białej, w sprawie naruszenia przez „AQUA” S.A., ul. 1 Maja 23 w Bielsku-Białej, art. 8 ust. 1 w/w ustawy poprzez odmowę zawarcia umowy o odprowadzaniu ścieków z budynków Śródmiejskiej Spółdzielni Mieszkaniowej, gdyż w sposób oczywisty z informacji zawartych we wniosku oraz posiadanych przez Prezesa Urzędu wynika, że nie naruszono zakazu określonego w art. 8 ust. 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów.

Uzasadnienie

Do Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów Delegatura w Katowicach wpłynął wniosek Śródmiejskiej Spółdzielni Mieszkaniowej (zwanej dalej Spółdzielnią) o wszczęcie postępowania antymonopolowego przeciwko „AQUA” S.A. (zwanej dalej AQUA). Spółdzielnia wskazała, iż AQUA dostarcza jej wodę i odprowadza ścieki z jej obiektów. W grudniu 2001r. AQUA przesłała Spółdzielni projekt umowy na wprowadzanie ścieków do urządzeń kanalizacji sanitarnej i projekt umowy o dostawę wody. W odpowiedzi Spółdzielnia przesłała propozycje zmian do w/w projektów, a w pozostałej części projekty te zaakceptowała. W czerwcu AQUA poinformowała Spółdzielnię, że w związku z wejściem w życie nowej ustawy z dnia 7 czerwca 2001r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków (Dz.U. z 2001r. Nr 72, poz. 747) umowy na dostawę wody i na odprowadzanie ścieków zostaną przedłożone do podpisu w terminie późniejszym, tj. po uchwaleniu przez Radę Gminy stosownego regulaminu. Jako uzasadnienie odmowy zawarcia umowy AQUA podała przepis art. 33 ust. 2 w/w ustawy. Spółdzielnia nie zaakceptowała stanowiska AQUA i wniosła o zawarcie umów. Zdaniem Spółdzielni odmowa zawarcia umów jest niezgodna z prawem, narusza jej interes i naraża ją na straty, ponieważ nie ma możliwości zmiany zasad wnoszenia opłat za odprowadzanie wód opadowych. Ustawa o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków w art. 6 nakłada bowiem na AQUA obowiązek zawarcia umów o dostawę wody i odprowadzanie ścieków i nie warunkuje tego obowiązku od uchwalenia przez Radę Gminy regulaminu. W ocenie

Spółdzielni art. 33 ust. 2 w/w ustawy mówi o dostosowaniu umów z dotychczasowymi odbiorcami. Odmowa zawarcia umowy o odprowadzanie ścieków narazi Spółdzielnię na straty, gdyż w zawartej umowie może zmienić zasadę wnoszenia opłat za odprowadzanie wód opadowych z wyższej stawki taryfowej na niższą oraz oddzielnie opłaty za wody opadowe, liczone jako iloczyn sumy opadów i powierzchni rzutów poziomych dachów.

Wniosek Spółdzielni o wszczęcie postępowania nie spełniał wymogów formalnych, a z jego uzasadnienia i załączonych do wniosku dowodów nie można było wywieść, czy zachodzą okoliczności uzasadniające wszczęcie postępowania antymonopolowego przeciwko AQUA. W tej sytuacji Spółdzielnia została wezwana do sprecyzowania podstawy prawnej stawianego zarzutu oraz do opłacenia wniosku. Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (zwany dalej Organem Antymonopolowym), zwrócił się również do Spółdzielni o wskazanie znanych jej przypadków odmowy zawarcia przez AQUA umowy o dostawę wody lub umowy o odbiór ścieków z innymi podmiotami, np. spółdzielniami.

W uzupełnieniu wniosku Spółdzielnia wskazała jego podstawę prawną - art. 8 ust. 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów. Ponadto wniosła o objęcie postępowaniem antymonopolowym wyłącznie odmowy zawarcia przez AQUA umowy o odprowadzanie ścieków. Spółdzielnia podniosła również, iż w obecnej sytuacji część mieszkańców Bielska-Białej będących członkami innych spółdzielni wnosi inne opłaty za odprowadzanie ścieków niż ci mieszkańcy Bielska-Białej, który są jej członkami.

W oparciu o informacje zawarte w pismach Spółdzielni Organ Antymonopolowy ustalił co następuje.

AQUA zajmuje silną pozycję dominującą na rynku dostawy wody i odprowadzania ścieków obejmującym gminę Bielsko-Biała. Jest tzw. monopolistą naturalnym, co wynika z faktu sieciowego charakteru urządzeń służących do dostarczania wody i odprowadzania ścieków. Podmioty ubiegające się o przyłączenie do sieci nie mają możliwości alternatywnego zaopatrywania się w wodę i odprowadzania ścieków u innego przedsiębiorcy.

AQUA dzieli dostawców ścieków na trzy kategorie: gospodarstwa domowe, działalność gospodarcza i pozostali odbiorcy. W ramach kategorii wyróżnia się dwie grupy:

- grupa I – dotyczy dostawców ścieków, którzy odprowadzają do kanalizacji sanitarnej AQUA zarówno ścieki sanitarne, jak i opadowe, i którzy zdecydowali się wnosić opłaty za wprowadzanie ścieków i wód opadowych na podstawie wskazań wodomierzy po cenie wyższej, uwzględniającej koszty przyjmowania ścieków sanitarnych i wód opadowych,
- grupa II – dotyczy dostawców ścieków, którzy zdecydowali się wnosić odrębne opłaty za wprowadzanie ścieków sanitarnych i odrębne za wprowadzanie ścieków opadowych po cenie niższej, nie uwzględniającej kosztów przyjmowania ścieków opadowych.

W przypadku grupy II ilość ścieków dostarczanych przez dostawców rozliczana jest w następujący sposób:

- a) według wskazań przepływomierzy ścieków, które mierzą zarówno ilość ścieków sanitarnych, jak i wód opadowych lub
- b) ścieki sanitarne według wskazań wodomierzy (mierzących ilość pobranej wody), a wody opadowe według ilości wyliczonej jako iloczyn powierzchni utwardzonej, z której ścieki opadowe odprowadzane są do kanalizacji sanitarnej Spółki i sumy wysokości opadów w Bielsku-Białej w danym okresie rozliczeniowym według IMGW.

Spółdzielnię wiąże z AQUA Umowa nr 2/92 z dnia 01.06.1992r. o dostawę wody (karty nr 24-27), natomiast odprowadzanie ścieków do urządzeń kanalizacji sanitarnej odbywa się bezumownie. Spółdzielnia kwestionuje pobieranie przez AQUA dodatkowych opłat za odprowadzanie wód opadowych. Strony pozostają w sporze sądowym toczącym się przed Sądem Rejonowym o pobieranie tych opłat. Wymieniony spór był powodem nie podpisania

przez nie do grudnia 2001r. umowy o odprowadzaniu ścieków. Od tej daty Spółdzielnia usiłuje zawrzeć z AQUA stosowną umowę regulującą warunki odprowadzania ścieków. Spółdzielnia wnosi opłaty za odprowadzanie ścieków według stawki podwyższonej (grupa I dostawców) według Komunikatu AQUA z dnia 18.06.2002r. (karta nr 23). Od dnia 01.07.2002r. stawki te wynoszą dla gospodarstw domowych $2,82 \text{ zł/m}^3$ (stawka niższa wynosi $2,45 \text{ zł/m}^3$), dla działalności gospodarczej $5,15 \text{ zł/m}^3$ (stawka niższa wynosi $4,96 \text{ zł/m}^3$). Ilość ścieków odprowadzonych przez Spółdzielnię jest ustalana według wskazań wodomierzy.

Pismem z dnia 05.12.2001r. (karta nr 3) AQUA zwróciła się do Spółdzielni z propozycją zawarcia umów o dostawę wody i odprowadzanie ścieków dla jej obiektów przedkładając projekt Umowy nr 5/2001 dotyczący dostaw wody (karty nr 21-22) i dwa projekty Umowy nr „S” 5/2001 na odprowadzanie ścieków. AQUA przedstawiła Spółdzielni dwie propozycje umowy na odprowadzanie ścieków, gdyż do tej pory Spółdzielnię obowiązywała wyższa stawka taryfowa za odprowadzanie 1 m^3 ścieków bez naliczania osobno opłat za odprowadzanie wód opadowych (I wariant Umowy nr „S” 5/2001 – karta nr 19). AQUA przypomniała Spółdzielni, że istnieje możliwość wprowadzenia niższej stawki taryfowej za odprowadzanie ścieków bytowo-gospodarczych i oddzielnych opłat za wody opadowe, obliczonych jako iloczyn sumy opadów danego okresu rozliczeniowego według danych IMGW i powierzchni rzutów poziomych dachów (II wariant Umowy nr „S” 5/2001 – karta nr 20). Zarazem AQUA zwróciła się do Spółdzielni, by po zapoznaniu się z treścią przedstawionych umów złożyła pisemną deklarację wyboru jednej z dwóch propozycji umowy na odprowadzanie ścieków. W odpowiedzi Spółdzielnia przesłała do AQUA propozycje zmian do projektów umów, informując ją zarazem, iż pozostałą część umów akceptuje (karta nr 4-5). W piśmie z dnia 15.05.2002r. (karta nr 6) Spółdzielnia, w związku z zamiarem przejścia od dnia 01.07.2002r. z dotychczasowego sposobu naliczania opłaty za wody deszczowe na naliczanie jej według iloczynu sumy opadów danego okresu rozliczeniowego uwzględniających dane IMGW i powierzchni poziomych dachów, zwróciła się do AQUA o sporządzenie umów na dostawę wody i odprowadzanie ścieków z uwzględnieniem jej uwag. Jednocześnie Spółdzielnia przekazała informacje o wielkości poziomych powierzchni dachów obiektów, z których wody opadowe odprowadzane są do kanalizacji AQUA. W tych okolicznościach AQUA zmieniła swe dotychczasowe stanowisko i pismem z dnia 13.06.2002r. (karta nr 7) poinformowała Spółdzielnię, że w związku z wejściem w życie ustawy z dnia 7 czerwca 2001r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków (Dz.U. z 2001r. Nr 72, poz. 747) została zobligowana do opracowania projektu regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków w celu przedłożenia go Radzie Gminy do uchwalenia jako obowiązującego na terenie gminy. Ponieważ uchwalenie regulaminu wiąże się bezpośrednio z koniecznością stworzenia nowych wzorców umów AQUA zadeklarowała, że propozycje umów o dostawę wody i odprowadzanie ścieków zostaną przesłane Spółdzielni w terminie późniejszym. Spółdzielnia nie zaakceptowała zmiany stanowiska przez AQUA w sprawie zawarcia umów i pismem z dnia 08.07.2002r. (karta nr 8) ponownie wniosła o zawarcie Umowy nr 5/2001 o dostawę wody i nr „S” 5/2001 na odprowadzanie ścieków. Ponadto Spółdzielnia podniosła, że powołana przez AQUA ustawa o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków w art. 6 nakłada na przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne obowiązek zawarcia umowy o zaopatrzeniu w wodę i odprowadzaniu ścieków i nie warunkuje tego obowiązku od uchwalenia przez Radę Gminy stosownego regulaminu. Odmowę zawarcia w/w umów uznała zatem za niczym nieuzasadnioną. AQUA nie podzieliła opinii Spółdzielni i w piśmie z dnia 15.07.2002r. (karta nr 9) poinformowała ją, że zgodnie z art. 32 ust. 1 w/w ustawy złożyła wniosek o udzielenie zezwolenia na prowadzenie zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków wraz z projektem stosownego regulaminu. Oprócz tego zaznaczyła, iż ustawa nie narzuca formy ani trybu zawarcia umowy pomiędzy przedsiębiorstwem a odbiorcą usług, a jedynie nakłada na

przedsiębiorstwo obowiązek zawarcia umów z dotychczasowymi odbiorcami usług w terminie 12 miesięcy od dnia uzyskania zezwolenia (art. 33 ust. 2 w/w ustawy)

W oparciu o zgromadzony w sprawie materiał dowodowy Organ Antymonopolowy zważył co następuje.

W okolicznościach sprawy Spółdzielnia wniosła o wszczęcie postępowania antymonopolowego przeciwko AQUA zarzucając jej naruszenie art. 8 ust. 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów polegające na odmowie zawarcia umowy o odprowadzaniu ścieków dla obiektów Spółdzielni.

Dla uznania, że sprawa ma charakter antymonopolowy niezbędne jest ustalenie czy w okolicznościach sprawy doszło do naruszenia interesu publicznoprawnego. W świetle art. 1 ust. 1 i 2 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów celem regulacji w niej przyjętej jest zapewnienie rozwoju konkurencji, ochrona przedsiębiorców narażonych na stosowanie praktyk ograniczających konkurencję i ochrona interesów konsumentów. Pozwala to przyjąć, że ma ona charakter publicznoprawny i służy ochronie interesu ogólnospołecznego. Znajduje więc zastosowanie tylko wówczas, gdy zagrożony lub naruszony zostaje interes publiczny, polegający na zapewnieniu właściwych warunków funkcjonowania rynku gospodarczego. Ustawa zatem w odniesieniu do przedsiębiorców chroni konkurencję, a w odniesieniu do konsumentów ich interesy jako zjawiska o charakterze instytucjonalnym. Działaniami antykonkurencyjnymi, bądź antykonsumenckimi, w tym rozumieniu są jedynie takie działania, które dotyczą sfery interesów szerszego kręgu uczestników rynku, a więc gdy dotyczą nie sytuacji pojedynczego przedsiębiorcy czy konsumenta, lecz zaburzeń na rynku, w rozumieniu negatywnych zjawisk charakteryzujących jego funkcjonowanie. Ingerencja Organu Antymonopolowego uzasadniona byłaby tylko wówczas, gdyby służyła ochronie tak pojętej konkurencji lub interesu konsumentów. Celem ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów nie jest więc ochrona prywatnoprawnego interesu przedsiębiorcy bądź konsumenta. Podstawą do zastosowania przepisów w/w ustawy winno być zatem stwierdzenie, że został naruszony interes publicznoprawny.

Analizując sprawę pod kątem ewentualnego naruszenia interesu publicznoprawnego przez AQUA w pierwszej kolejności zauważyć należy, iż fakt odmowy zawarcia umowy regulującej warunki odprowadzania ścieków przez Spółdzielnię nie godzi w żaden sposób w konkurencję na rynku. Nie można również stwierdzić, by naruszał interes konsumentów jako zjawisko o charakterze instytucjonalnym. Usługa polegająca na odprowadzaniu ścieków z obiektów Spółdzielni jest bowiem świadczona przez AQUA mimo braku umowy zawartej na piśmie, Wnioskodawca nie podnosił, by AQUA wykorzystując brak umowy między stronami odmawiała odbioru ścieków. Członkowie Spółdzielni nie ponoszą zatem żadnych, poza cenowym, ujemnych skutków braku pisemnej umowy. Kwestia wysokości opłaty za odprowadzanie ścieków ponoszonej przez Spółdzielnię, i co za tym idzie jej członków, nie ma jednak znaczenia dla oceny sprawy pod kątem ewentualnego naruszenia interesu publicznoprawnego. Co do zasadności pobierania przez AQUA opłaty za wody opadowe, jak poinformował Wnioskodawca, wypowie się bowiem sąd cywilny.

Organ Antymonopolowy, by wstępnie ocenić sprawę pod kątem art. 1 ust. 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów zwrócił się do Spółdzielni, by wskazała znane jej przypadki odmowy zawarcia przez AQUA umowy o odbiór ścieków z innymi podmiotami, w szczególności spółdzielniami. W odpowiedzi Spółdzielnia podniosła, że odmowa zawarcia umowy przez AQUA odnosi się do wszystkich jej członków i ich rodzin pozostających we wspólnym gospodarstwie domowym. W ocenie Spółdzielni naruszenie interesu publicznoprawnego w sprawie wiąże się z tym, iż w obecnej sytuacji część mieszkańców Bielska-Białej będących członkami innych spółdzielni wnosi inne opłaty za odprowadzanie ścieków niż ci mieszkańcy, którzy są jej członkami. Z powyższego wynika, iż odmowa zawarcia przez AQUA umowy o odprowadzanie ścieków dotyczy jej jednego kontrahenta, a

jest nim Spółdzielnia. Jak to już podnoszono powyżej sytuacja ta nie wywołuje żadnych skutków rynkowych i nie wpływa na konkurencję. Nie można zatem stwierdzić, by w okolicznościach sprawy doszło do naruszenia interesu publicznoprawnego.

Analizując materiał zebrany w sprawie Organ Antymonopolowy ustalił, iż istota problemu wiąże się z brakiem pisemnej umowy regulującej warunki odprowadzania ścieków. Strony nie osiągnęły w tym zakresie porozumienia. Najpierw przeszkodą do zawarcia umowy było stanowisko Spółdzielni kwestionujące zasadność pobierania przez AQUA opłaty za odprowadzanie wód opadowych, a następnie wycofanie się w czerwcu 2002r. przez AQUA z negocjacji w sprawie zawarcia umowy rozpoczętych w grudniu 2001r., z powołaniem się na przepisy ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków.

Zauważyć należy, że Spółdzielnia nie mogąc dojść do porozumienia z AQUA odnośnie zawarcia umowy o odprowadzanie ścieków, może wystąpić z powództwem do sądu cywilnego o ustalenie warunków umowy w trybie art. 189 k.p.c. i tą drogą doprowadzić do jej sporządzenia. Spór pomiędzy Spółdzielnią i AQUA ma zatem charakter cywilnoprawny i może być rozstrzygnięty przez właściwy sąd cywilny po wykorzystaniu przez Spółdzielnię środków prawnych przewidzianych w k.p.c.

Spółdzielnia podnosi, iż fakt odmowy przez AQUA zawarcia umowy o odprowadzanie ścieków naraża ją na straty, ponieważ nie może zmienić warunków rozliczania się za tą usługę, tj. płacić za odprowadzane ścieki według niższej stawki (gospodarstwa domowe gr. II) i odrębnie za odprowadzane wody opadowe. Dodatkowo zatem w tym miejscu podnieść należy, iż odnośnie pobierania przez AQUA opłaty za wody opadowe strony pozostają w sporze przed sądem cywilnym. Spółdzielnia uważa, iż obowiązujące przepisy nie dają podstaw do pobierania takiej opłaty. Rozstrzygnięcie sądu będzie wiążące dla stron i zadecyduje o tym, czy Spółdzielnia będzie ponosić koszty odprowadzania wód opadowych z jej obiektów, czy też nie.

Analizując sprawę należy ponadto podkreślić, iż Organ Antymonopolowy nie ma kompetencji, by nakazać AQUA zawarcie ze Spółdzielnią umowy o odprowadzanie ścieków o określonej treści. W tym zakresie wyłącznie właściwy jest sąd cywilny.

Istotnym aspektem w sprawie jest również to, iż AQUA jest zobowiązana do zawarcia ze Spółdzielnią stosownej umowy. Obowiązek taki wynika z ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków, i nie jest on negowany przez AQUA. W istocie rzeczy strony spierają się co do terminu wykonania tego obowiązku. AQUA wstrzymuje się z podpisaniem umowy uzasadniając to zapisem art. 33 ust. 2 w/w ustawy mówiącym, że przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne w terminie 12 miesięcy od dnia uzyskania zezwolenia na prowadzenie zbiorowego zaopatrzenia w wodę lub zbiorowego odprowadzania ścieków jest obowiązane do zawarcia z dotychczasowymi odbiorcami usług stosownych umów. Nie poddając ocenie argumentu powołanego przez AQUA, można stwierdzić, iż umowa o odprowadzanie ścieków zostanie zawarta ze Spółdzielnią najpóźniej w w/w terminie. Ponieważ Spółdzielnia nie zgadza się ze stanowiskiem AQUA, nie ma jakichkolwiek przeszkód, by nie czekając na inicjatywę AQUA w sprawie zawarcia umowy, wystąpiła do sądu cywilnego o ustalenie warunków umowy o odprowadzanie ścieków, o czym była mowa powyżej.

Ustalenia dokonane w oparciu o załączone do wniosku materiały dowodowe wskazują zatem, iż sprawa z wniosku Spółdzielni przeciwko AQUA dotycząca odmowy zawarcia umowy o odprowadzanie ścieków nie ma charakteru antymonopolowego.

W związku z powyższym należy stwierdzić, iż z informacji zawartych we wniosku oraz posiadanych przez Organ Antymonopolowy w sposób oczywisty wynika, że AQUA nie naruszyła zakazu, o którym mowa w art. 8 ust. 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, a tym samym brak jest podstaw do wszczynania przeciwko niej postępowania antymonopolowego.

Od niniejszej decyzji stronie służy odwołanie do Sądu Okręgowego w Warszawie – Sądu Antymonopolowego za pośrednictwem Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów Delegatura w Katowicach w terminie dwutygodniowym od dnia doręczenia decyzji.

Dyrektor Delegatury
Urzędu Ochrony Konkurencji
i Konsumentów w Katowicach
Alicja Kral