

**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-561-3/02/DN- / 2002

Kraków, ln. 23 stycznia 2002 r.

Decyzja Nr RKR - 6/2002

Na podstawie art. 85 ust. 1 *ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz. U. Nr 122, poz. 1319 ze zm.)*, po przeprowadzeniu postępowania wyjaśniającego, działając w imieniu Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, **odmawia się wszczęcia** – na wniosek Zakładu Produkcji Wtórnej Skóry Sp. z o.o. z siedzibą w Chełmku, Pl. Kilińskiego 1 - **postępowania antymonopolowego** w sprawie wysokości opłat za dostawę wody i odbiór ścieków pobieranych przez Przedsiębiorstwo Energetyki Ciepłej i Gospodarki Wodno-Ściekowej „ENWOS” Sp. z o.o. z siedzibą w Chełmku, Pl. Kilińskiego 1.

Uzasadnienie

W dniu 31 października 2001 r. do Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów Delegatura w Krakowie wpłynął wniosek Zakładu Produkcji Wtórnej Skóry Sp. z o.o. z siedzibą w Chełmku, Pl. Kilińskiego 1 (zwanego dalej „Zakładem”) o wszczęcie postępowania antymonopolowego przeciwko Przedsiębiorstwu Energetyki Ciepłej i Gospodarki Wodno-Ściekowej „ENWOS” Sp. z o.o. z siedzibą w Chełmku, Pl. Kilińskiego 1 (zwane dalej „Dostawcą”). Zdaniem Zakładu Dostawca wykorzystuje swoją dominującą pozycję na lokalnym rynku dostawy wody i odbioru ścieków w Chełmku poprzez narzucanie nadmiernie wygórowanych cen za dostawę wody przemysłowej i odbiór ścieków, co może stanowić naruszenie art. 8 ust. 2 pkt 1 *ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz. U. Nr 122, poz. 1319 ze zm.)* – zwanej dalej „ustawą o ochronie (...).

Po analizie informacji zawartych we wniosku oraz dołączonych do niego dokumentów organ antymonopolowy uznał za konieczne przeprowadzenie – na podstawie art. 43 ustawy o ochronie (...) - postępowania wyjaśniającego w celu wstępnego ustalenia, czy nastąpiło naruszenie przepisów ustawy uzasadniające wszczęcie postępowania antymonopolowego.

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

Zakład produkuje tzw. skórę wtórną z odpadów garbarskich. W procesie produkcyjnym zużywa znaczne ilości wody przemysłowej oraz odprowadza duże ilości podczyszczonych ścieków przemysłowych. Swoją działalność Zakład prowadzi na terenie

obszaru przemysłowego Chełmka (dawny obszar Południowych Zakładów Przemysłu Skórzanego „Chełmek” S.A.). Na terenie tym działają również inne zakłady przemysłowe.

Na wskazanym obszarze całą gospodarkę wodno-ściekową prowadzi Dostawca, w ten sposób, że dzieżawi w całości lokalną sieć wodną i kanalizacyjną od ww. P.Z.P.S. „Chełmek” S.A. za jej pomocą dostarcza przedsiębiorcom wodę przemysłową zakupioną od Miejskiego Zakładu Gospodarki Komunalnej – Wydział Wodociągów w Chełmku. Również ścieki z tego obszaru Dostawca odprowadza odpłatnie do kanalizacji miejskiej, będącej własnością M.Z.G.K. w Chełmku.

Zakład – zakupując ponad 80% wody i odprowadzając ponad 60% ścieków - jest jednym z głównych kontrahentów Dostawcy.

Dostawca pobiera od wszystkich przedsiębiorców jednakowe opłaty za dostawę wody i odbiór ścieków. Opłaty te ustala w oparciu o kalkulację uwzględniającą planowane koszty własne oraz planowaną ilość sprzedawanej wody i odbieranych ścieków. Z kolei, plany kosztów i sprzedaży sporządzane są na podstawie rzeczywistych danych z okresów poprzednich.

Zgodnie z treścią § 3 *Umowy Nr 22/92 na dostawę wody przemysłowej i do picia* zawartej pomiędzy Dostawcą a Zakładem – wysokość jednostkowej ceny wody ulega zmianie przy każdorazowym podwyższeniu cen energii elektrycznej, opłat za korzystanie z wód oraz zmianie amortyzacji.

I tak, wysokość jednostkowych cen za wodę i ścieki pobieranych przez Dostawcę w okresie od stycznia 1999 r. do czerwca 2001 r. przedstawiała się następująco:

	styczeń 1999 r.	luty 2000 r.	lipiec 2000 r.	grudzień 2000 r.	czerwiec 2001 r.
jednostkowa cena 1 m ³ wody w zł.	1,94	2,18	2,28	2,53	3,42
jednostkowa cena 1 m ³ ścieków w zł.	2,12	2,34	-	2,75	3,21

W odniesieniu do kalkulacji kosztów wody przemysłowej Zakład zarzucił Dostawcy „niefrasobliwy” wzrost kosztów ogólnozakładowych (o 36%) oraz kosztów płac z narzutami, w sytuacji gdy, w poprzednich okresach koszty te były dużo niższe przy kilkakrotnie większych dostawach wody. Ponadto, Zakład podniósł, iż płacona przez niego cena za wodę przemysłową jest znacznie (o 28,57%) wyższa od ceny wody pitnej pobieranej od odbiorców na terenie miasta Chełmka mimo, że woda przemysłowa jest półproduktem do wytworzenia wody pitnej.

Również w odniesieniu do kalkulacji kosztów odbieranych ścieków Zakład zarzucił Dostawcy nieuzasadniony wzrost ich składników podkreślając, iż koszty płac z narzutami znacznie wzrosły przy jednoczesnym spadku ilości odebranych ścieków. Również znaczny wzrost kosztów dzierżawy środków trwałych Zakład uznał jako nie mający uzasadnienia we wzroście inflacji.

Zakład podkreślił również, iż wykorzystując bezużyteczne odpady przemysłu garbarskiego, zawierające szkodliwy dla środowiska naturalnego chrom - jest przedsiębiorstwem proekologicznym. Tak wysoki wzrost cen za wodę i ścieki zagraża jednak utrzymaniu ważnej dla ochrony środowiska naturalnego produkcji. W warunkach gospodarki rynkowej nie jest możliwe uwzględnienie tych wzrostów w cenach wtórnej skóry, ponieważ oferta Zakładu stałaby się niekonkurencyjna.

Odpowiadając na zarzuty Zakładu, Dostawca podał, że wysokość ustalanych przez niego cen wody i ścieków zależy od wysokości ceny wody kupowanej od M.Z.G.K. w Chełmku oraz od wysokości opłat za odbiór ścieków, ustalanych przez Radę Miejską w Chełmku.

Ponadto – co Dostawca podkreślił – poważny wpływ na wzrost cen ma ilość dostarczonej wody i odprowadzonych ścieków, które w ostatnich latach drastycznie zmalały, przy tych samych kosztach stałych. Dostawca podniósł, iż Zakład jest bardzo niestabilnym odbiorcą wody, o czym świadczy jej zużycie w poszczególnych latach:

- 1998 r.	142 362 m ³ ,
- 1999 r.	112 974 m ³ ,
- 2000 r.	60 545 m ³ ,
- 2001 r. (za 10 miesięcy)	30 775 m ³ .

W ocenie Dostawcy, w sytuacji gdy cena wody ustalana jest poprzez podzielenie ponoszonych kosztów przez ilość sprzedanej wody, Zakład – drastycznie zmniejszając jej zużycie - sam przyczynił się do wzrostu ceny.

Dostawca zwrócił również uwagę na naliczany przez niego niski poziom marż zysków, który w przypadku wody do 2000 r. wynosił 10%, a w 2001 r. został zmniejszony do 5%, natomiast w przypadku ścieków wynosi 6%. Osiągnięcie założonego poziomu zysku jest możliwe jedynie przy faktycznej sprzedaży zaplanowanej ilości wody i odbiorze zaplanowanej ilości ścieków. Zdaniem Dostawcy, malejąca tendencja zużycia grozi nie tylko brakiem zysku, lecz wręcz poniesieniem strat. W tej sytuacji nie można wymagać, by opłaty za wodę i ścieki ustalone były poniżej kosztów zakupu i przesyłu.

Oceniając stan faktyczny sprawy organ antymonopolowy zważył, co następuje:

Na terenie obszaru przemysłowego w Chełmku Dostawca - jako jedyny użytkownik lokalnej sieci wodno-kanalizacyjnej oraz jedyny przedsiębiorca świadczący usługi dostawy wody i odprowadzania ścieków na rzecz działających na tym obszarze zakładów przemysłowych – posiada niekwestionowaną pozycję dominującą, w rozumieniu art. 4 pkt 9 ustawy o ochronie (...). A zatem, działania Dostawcy podlegają ocenie organu antymonopolowego pod kątem ich zgodności z przepisami tej ustawy.

Bezsporne jest również, iż wysokość cen pobieranych przez Dostawcę za świadczone usługi systematycznie rośnie.

W toku przeprowadzonego postępowania wyjaśniającego organ antymonopolowy postanowił dokonać oceny, czy skutkiem ustalania przez Dostawcę cen - na określonym w materiale dowodowym poziomie - nie jest naruszenie art. 8 ust. 2 pkt 1 ustawy o ochronie (...). Zgodnie z treścią tego przepisu, jedną z form nadużycia dominującej pozycji na rynku jest bezpośrednie narzucanie nieuczciwych cen.

Wprawdzie ustawa o ochronie (...) – podobnie jak ustawa z dnia 5 lipca 2001 r. o cenach (Dz.U. Nr 97, poz. 1050) – nie zawiera normatywnej definicji „ceny nieuczciwej”, to jednak – zdaniem organu antymonopolowego – przyjęć należy, iż cena nieuczciwa to cena umożliwiająca przedsiębiorcy, który zmonopolizował lub zdominował rynek, osiągnięcie korzyści o wiele większych, niżby udało mu się osiągnąć w warunkach rynku konkurencyjnego (tzw. renta monopolowa). W przypadku, gdy przedmiotem analizy są zachowania przedsiębiorcy reprezentującego stronę podażową – a zatem sprzedającego – za cenę nieuczciwą należy uznać cenę nadmiernie wygórowaną (w rozumieniu art. 8 ust. 2 pkt 1 ustawy), a zatem cenę ustaloną na poziomie znacznie przekraczającym wartość ekonomiczną towaru lub usługi. Wartość ekonomiczna towaru to z kolei suma poniesionych kosztów własnych wytworzenia, kosztów sprzedaży i stosownego zysku, który jest celem każdej działalności gospodarczej.

Dokonując analizy zebranego materiału dowodowego wg wyżej wskazanego kryterium kosztów i zysku, organ antymonopolowy oparł się na syntetycznym zestawieniu podstawowych czynników wpływających na wysokość jednostkowych cen za dostawę wody przemysłowej i odbiór ścieków pobieranych przez Dostawcę.

Dane te przedstawiają się w następujący sposób:

Tabela 1. WODA PRZEMYSŁOWA

	1999 r.	2000 r.	2001 r.	spadek/wzrost stanu z 2001r. w stosunku do 1999 r.
1. Planowana ilość zużycia wody	140 000 m ³	135 000 m ³	45 000 m ³	spadek - 68 %
2. Koszty własne Dostawcy	120 200 zł	137 730 zł	101 550 zł	spadek - 16 %
3. Koszty zakupu wody¹	127 400 zł	129 600 zł	45 000 zł	spadek - 65 %
4. Koszty ogółem (2+3)	247 600 zł	267 330 zł	146 550 zł	spadek - 41 %
5. Jednostkowy koszt wody (4:1)	1,76 zł	1,98 zł	3,26 zł	wzrost + 85 %
6. Narzut zysku	0,18 zł (10%)	0,20 zł (10%)	0,16 zł (5%)	-0,02 zł - 5 %
7. Cena jednostkowa (5+6)	1,94 zł	2,18 zł	3,42 zł	wzrost +76%

¹ Dane z rok 1999 i 2000 uzyskano w wyniku pomnożenia planowanej ilości zużycia wody i jednostkowego kosztu produkcji i przesyłu wody z ujęcia „Gamrot”.

Jak wynika z powyższych danych - wzrost ceny wody przemysłowej jest rzeczywiście wysoki i wynosi 76% w stosunku do roku 1999 - przyjętego za okres wyjściowy. Równocześnie jednak, znacznie (o 41 %) spadła wysokość kosztów ogółem. Na koszty te składają się przede wszystkim opłaty związane z zakupem wody oraz koszty własne Dostawcy.

Łączne koszty związane z zakupem wody uzależnione są od wysokości jednostkowej ceny zakupu pobieranej przez Miejski Zakład Gospodarki Komunalnej w Chełmku oraz od planowanej przez Dostawcę ilości sprzedanej wody. A zatem, stwierdzony spadek poziomu kosztów zakupu wody związany jest bezpośrednio z drastycznym, bo ponad **3-krotnym spadkiem zużycia wody**.

Koszty własne Dostawcy to przede wszystkim koszty: płac z narzutami, dzierżawy i najmu urządzeń sieci wodnej, koszty energii elektrycznej, remontów, konserwacji, materiałów, podatków itp. Należy przyjąć, że wysokość tej części kosztów ogółem jest uzależniona od działań Dostawcy np. w zakresie ilości zatrudnionych pracowników, efektywności ich pracy, ilości zużytych materiałów i energii elektrycznej. Dostawca nie może jednakże dowolnie redukować składników kosztów stałych, ponoszonych niezależnie od tego ile wody sprzeda. Dotyczy to kosztów dzierżawy urządzeń sieci wodnej, kosztów płac z narzutami, czy wreszcie kosztów energii elektrycznej, które zależą nie tylko od zużycia tej energii, lecz również od jej ceny. Z przedstawionych przez Dostawcę kalkulacji produkcji i przesyłu wody wynika, że w badanym okresie wzrosły koszty dzierżawy urządzeń sieci wodociągowej. A zatem, należy przyjąć, iż zanotowany 16 % spadek kosztów własnych Dostawcy jest wynikiem spadku poziomu pozostałych składników kosztów.

Tabela 2. ŚCIEKI PRZEMYSŁOWE

	1999 r.	2000 r.	2001 r.	spadek/wzrost stanu z 2001 r. w stosunku do 1999 r.
1. Planowana ilość ścieków	180 000 m ³	170 000 m ³	70 000 m ³	spadek - 61%
2. Opłaty za wprowadzanie ścieków do kanalizacji miejskiej	324 000 zł	340 000	151 200 zł	spadek - 53 %
3. Koszty własne Dostawcy	35 740 zł	40 330 zł	63 530 zł	wzrost + 78 %
4. Koszty ogółem (2+3)	359 740 zł	380 330 zł	214 730 zł	spadek - 40 %
5. Jednostkowy koszt odbioru ścieków (4:1)	2,00 zł/m ³	2,23 zł/m ³	3,06 zł/m ³	wzrost + 53%
6. Narzut zysku	0,12 zł (6%)	0,11 zł (5%)	0,15 zł (6%)	+ 0,03 zł -
7. Cena jednostkowa (5+6)	2,12 zł/m ³	2,34 zł/m ³	3,21 zł/m ³	wzrost + 51 %

Dane z powyższej tabeli 2 wskazują, że również w przypadku ścieków, wysokiej (o 51 %) podwyżce ceny towarzyszy niemal **3-krotny spadek ilości ścieków** wprowadzonych do kanalizacji oraz 40 % spadek kosztów ogółem. Inaczej jednak, niż w przypadku wody, zmienia się wysokość podstawowych kategorii tych kosztów, ponieważ obniżenie poziomu kosztów ogółem nastąpiło przy równoczesnym wzroście (o 78%) kosztów własnych Dostawcy.

Również w przy odbiorze ścieków, do kosztów własnych Dostawcy zaliczane są podobne – jak w przypadku wody – składniki. Jak wynika z przedłożonych przez Dostawcę kalkulacji ceny jełnostkowej przyjęcia ścieków wysokość tych kosztów w badanych okresach przedstawia się następująco:

Tabela 3.

	1999 r.	2000 r.	2001 r.	zmiana
Koszty własne odbioru ścieków, w tym:	35 740 zł	40 330 zł	63 530 zł	+ 78 %
Płace z narzutami	12 520 zł	14 000 zł	24 900 zł	+ 99 %
Dzierżawa środków trwałych	14 720 zł	16 930 zł	29 230 zł	+ 99 %
Materiały, remonty, bhp itp.	4 500 zł	5 000 zł	5 000 zł	+ 11 %
Koszty ogólnozakładowe	4 000 zł	4 400 zł	4 400 zł	+ 10 %

Z powyższego wynika, że wzrost poziomu kosztów własnych Dostawcy spowodowany został w głównej mierze przez niemal 2-krotny wzrost kosztów płac oraz kosztów dzierżaw / środków trwałych.

Podnoszony w odniesieniu do tych danych zarzut Zakładu, iż koszty własne Dostawcy rosną, pomimo, iż dostarcza on mniej wody i odbiera mniej ścieków, nie zasługuje – zdaniem organu antymonopolowego – na uwzględnienie. Bez względu bowiem na ilość dostarczanej wody i odprowadzanych ścieków, Dostawca jest zmuszony ponosić koszty stałe, takie jak koszty dzierżawy urządzeń sieci wodno-kanalizacyjnej, koszty remontów tych urządzeń, koszty płac pracowników, energii elektrycznej itp.

Niezależnie jednak od przyczyn zmiany wysokości kosztów własnych - koszty ogółem zostały istotnie, bo o 40% zmniejszone, co było możliwe dzięki znacznemu (o 53%) obniżeniu wysokości opłat za wprowadzenie ścieków do kanalizacji miejskiej oraz dzięki temu, że koszty te stanowią większą część kosztów ogółem.

W odniesieniu do kalkulacji cen wody i ścieków na uwagę zasługuje również stosunkowo niski narzut zysku, który dodatkowo, w przypadku wody został przez Dostawcę zredukowany z 10 do 5 %, co pomimo wzrostu jednostkowego kosztu spowodowało nie tylko nominalny lecz również realny spadek zysku.

Reasumując, należy stwierdzić, że w sytuacji gdy jednostkowa cena wynika z podzielenia kosztów przez ilość sprzedanej wody i odebranych ścieków oraz gdy pomimo znacznej obniżki kosztów kilkakrotnie spada ilość wody i ścieków – nieunikniony jest wyraźny wzrost tej ceny. **Nie można bowiem wymagać, by przedsiębiorca działający w warunkach gospodarki rynkowej sprzedawał swoje towary (usługi) poniżej kosztów ich wytworzenia.**

Z powyższego wynika, że kwestionowanych przez Zakład wysokości cen: dostarczanej wody i odbieranych ścieków nie można uznać za znacznie przekraczające wartość ekonomiczną tych usług, a tym samym za ceny nadmiernie wygórowane. W ocenie organu antymonopolowego nie znalazł potwierdzenia zarzut naruszenia przez Dostawcę art. 8 ust. 2 pkt 1 ustawy o ochronie (...).

Odnosząc się do podnoszonego przez Zakład – i wynikającego z danych zawartych w tabeli nr 3 – wzrostu poszczególnych składników kosztów własnych Dostawcy należy stwierdzić, iż ocena zasadności tego wzrostu nie należy do właściwości organu antymonopolowego.

Organ antymonopolowy nie jest – jak np.:

- Prezes Urzędu Regulacji Energetyki – w odniesieniu do energii oraz na podstawie art. 23 ust. 2 pkt 2 *ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. Prawo energetyczne (Dz.U. z 1997 r. Nr 54, poz. 348 ze zm.)*, a także
- rady gmin – w odniesieniu do wody przeznaczonej do spożycia przez ludzi i zbiorowego odprowadzania ścieków oraz na podstawie art. 24 *ustawy z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków (Dz.U. Nr 72, poz. 747)*

organem regulacyjnym zatwierdzającym taryfy dla określonych towarów i usług.

W przeciwieństwie do wyżej wymienionych organów, Prezes UOKiK nie może oceniać i rozstrzygać decyzją administracyjną, które z wykazanych przez przedsiębiorcę kosztów własnych są uzasadnione z punktu widzenia obowiązujących je przepisów prawnych, a które nie są uzasadnione i ostatecznie decydować, czy przedłożona mu do zatwierdzenia taryfa spełnia określone wymogi.

Mając na uwadze, iż podstawą działania organy antymonopolowego są wyłącznie przepisy ustawy o ochronie (...) w niniejszej sprawie należało jedynie ocenić, czy ceny za dostarczaną wodę i odprowadzanie ścieków nie są nadmiernie wygórowane w rozumieniu art. 8 ust. 2 pkt 1 tej ustawy co też uczyniono, nie dopatrując się w działaniach Dostawcy naruszenia tego przepisu.

Stosownie do treści art. 85 ust. 1 ustawy o ochronie (...) Prezes Urzędu może, w drodze decyzji, odmówić wszczęcia postępowania antymonopolowego, jeżeli nie naruszono zakazu określonego w art. 8 tej ustawy.

Mając powyższe na uwadze, orzeczono, jak w sentencji.

Stosownie do treści art. 78 ust. 1 ustawy o ochronie (...), w związku z art. 479²⁸ § 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. Zakład Produkcji Wtórnej Skóry Sp. z o.o.
Pl. Kilińskiego 1
32-660 Chełmek
2. RKR a/a