



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

Katowice, dnia 16.05.2014r.

RKT-411-04/13/MK

**Decyzja nr RKT-05/2014**

Stosownie do art. 33 ust. 6 ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz. U. Nr 50, poz. 331 ze zm.), po przeprowadzeniu wszczętego z urzędu postępowania antymonopolowego w związku z podejrzeniem nadużywania przez Gminę Krzanowice, pozycji dominującej na lokalnym rynku zaopatrzenia w wodę i odprowadzania ścieków, w toku którego zostało uprawdopodobnione, że:

**a)** został naruszony zakaz, o którym mowa w art. 9 ust. 2 pkt 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów w drodze bezpośredniego narzucania nieuczciwych cen za świadczone usługi poprzez pobieranie przez Gminę Krzanowice od odbiorców usług posiadających dostęp do kanalizacji sanitarnej, jak i nie posiadających do niej dostępu, opłaty za odprowadzanie ścieków w tej samej wysokości,

**b)** został naruszony zakaz, o którym mowa w art. 9 ust. 2 pkt 6 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów w drodze narzucania odbiorcom usług uciążliwych warunków umów, przynoszących tej Gminie nieuzasadnione korzyści poprzez stosowanie przez Gminę Krzanowice w „Regulaminie dostarczania wody i odprowadzania ścieków na terenie Gminy Krzanowice” w § 11 pkt 9 zapisu mówiącego, iż „...*W przypadku zaboru wodomierza lub wykazania, że uszkodzenia zawinione zostały przez Odbiorcę usług, ilość pobranej wody ustala się odpowiednio do ilości, która mogła przepłynąć pełnym przekrojem rury przyłącza wodociągowego w okresie od ostatniego odczytu wodomierza*”,

- w imieniu Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów,

**I.** Na podstawie art. 12 ust. 1 i 2 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów **nakłada się** na Gminę Krzanowice **obowiązek wykonania** złożonych przez tego przedsiębiorcę w toku postępowania antymonopolowego zobowiązań do podjęcia działań zmierzających do zapobieżenia zarzucanym mu naruszeniom, polegających na:

**1.** Zaniechaniu pobierania od odbiorców usług posiadających dostęp do kanalizacji sanitarnej, jak i nieposiadających do niej dostępu, opłaty za odprowadzanie ścieków w tej samej wysokości oraz dokonaniu różnicowania opłaty za odprowadzanie ścieków, a także dokonaniu w okresie od dnia 01.01.2015r. do dnia 30.06.2015r. jednorazowego zwrotu wszystkim odbiorcom nie posiadającym dostępu do kanalizacji sanitarnej, kwoty w wysokości 0,06 PLN brutto za 1 m<sup>3</sup> odprowadzonych ścieków w okresie obowiązywania taryfy dla zbiorowego odprowadzania ścieków na terenie Gminy Krzanowice obowiązującej przed dniem wejścia w życie uchwały Rady Miejskiej w Krzanowicach nr XXVI/198/2013 z dnia 22 października 2013r. w sprawie zatwierdzenia taryf dla zbiorowego odprowadzania ścieków tj. za okres od dnia 01.07.2012r. do dnia 24.10.2013r.

2. Podjęcia od następnego dnia od dnia uprawomocnienia się niniejszej decyzji działań zmierzających do rozliczania z odbiorcami wody ilości pobranej wody w sytuacjach wymienionych w § 11 pkt 9 „Regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków na terenie Gminy Krzanowice”, na zasadach uregulowanych w § 18 ust. 1 rozporządzenia Ministra Budownictwa z dnia 28 czerwca 2006r. w sprawie określenia taryf, wzoru wniosku o zatwierdzenie taryf oraz warunków rozliczeń za zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzenie ścieków (Dz.U. z 2006r. Nr 127, poz. 886 ze zm.).

**II.** Na podstawie art. 12 ust. 3 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów w związku z art. 33 ust. 6 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, po przeprowadzeniu postępowania antymonopolowego wszczętego z urzędu przeciwko Gminie Krzanowice w zakresie opisanym w punkcie I sentencji niniejszej decyzji, w imieniu Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów **nakłada się** na Gminę Krzanowice obowiązek złożenia:

1. W terminie do dnia 31.07.2015r. sprawozdania o stopniu realizacji przyjętego przez Prezesa Urzędu zobowiązania, o którym mowa w punkcie I podpunkt 1 sentencji niniejszej decyzji, które powinno zawierać:

- informację opisową na temat przyjętego przez Gminę Krzanowice sposobu wykonania zobowiązania, wraz z rachunkowym wykazaniem dokonania w okresie od dnia 01.01.2015r. do dnia 30.06.2015r. jednorazowego zwrotu wszystkim odbiorcom nie posiadającym dostępu do kanalizacji sanitarnej, kwoty w wysokości 0,06 PLN brutto za 1 m<sup>3</sup> odprowadzonych ścieków w okresie czasu obowiązywania taryfy dla zbiorowego odprowadzania ścieków na terenie Gminy Krzanowice obowiązującej przed dniem wejścia w życie uchwały Rady Miejskiej w Krzanowicach nr XXVI/198/2013 z dnia 22 października 2013r. w sprawie zatwierdzenia taryf dla zbiorowego odprowadzania ścieków tj. za okres od dnia 01.07.2012r. do dnia 24.10.2013r. oraz udokumentowanie powyższego poprzez przesłanie kopii 25 przykładowych dokumentów księgowych tj. np. rachunków lub faktur obrazujących dokonanie powyżej opisanego jednorazowego zwrotu tym 25 odbiorcom.

2. W terminie miesiąca od dnia uprawomocnienia się niniejszej decyzji sprawozdania o stopniu realizacji przyjętego przez Prezesa Urzędu zobowiązania, o którym mowa w punkcie I podpunkt 2 sentencji niniejszej decyzji, które powinno zawierać:

- informację opisową na temat przyjętego przez Gminę Krzanowice sposobu wykonania zobowiązania wraz z przesłaniem kopii „Regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków na terenie Gminy Krzanowice” zawierającego zmianę § 11 pkt 9 ww. Regulaminu w sposób, w jaki zobowiązała się Gmina Krzanowice tego dokonać, oraz wykazanie rozliczania się z odbiorcami wody w sytuacjach wymienionych w § 11 pkt 9 ww. Regulaminu tj. dokonania rozliczenia ilości pobranej wody, na zasadach uregulowanych w § 18 ust. 1 rozporządzenia Ministra Budownictwa z dnia 28 czerwca 2006r. w sprawie określenia taryf, wzoru wniosku o zatwierdzenie taryf oraz warunków rozliczeń za zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzenie ścieków (Dz.U. z 2006r. Nr 127, poz. 886 ze zm.).

## UZASADNIENIE

Na skutek otrzymania od jednego z mieszkańców Gminy Krzanowice informacji dotyczącej warunków świadczenia przez zakład budżetowy do niej należący tj. Zakład Gospodarki Komunalnej w Krzanowicach usług dostawy wody oraz odprowadzania ścieków, w imieniu Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów zostało przeprowadzone

postępowanie wyjaśniające w sprawie podejrzenia naruszenia przepisów ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów (sygn. akt. RKT-400-39/12/MK).

Ponieważ przeprowadzone postępowanie wyjaśniające dało podstawy do przypuszczenia, że Gmina Krzanowice mogła naruszyć przepisy ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, postanowieniem nr 1 z dnia 01.07.2013r. (dowód: karta nr 1) w imieniu Prezesa Urzędu zostało wszczęte postępowanie antymonopolowe przeciwko Gminie Krzanowice w sprawie nadużywania przez tę Gminę pozycji dominującej na lokalnym rynku usług dostawy wody oraz odprowadzania ścieków na obszarze wyznaczonym przez sieć wodociągowo - kanalizacyjną w Gminie Krzanowice w drodze:

1. Pobierania przez Gminę Krzanowice od odbiorców usług posiadających dostęp do kanalizacji sanitarnej, jak i nie posiadających do niej dostępu, opłaty za odprowadzanie ścieków w tej samej wysokości, co może być praktyką ograniczającą konkurencję, o jakiej mowa w art. 9 ust. 2 pkt 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów polegającą na bezpośrednim narzucaniu nieuczciwych cen za świadczone usługi.

2. Stosowania przez Gminę Krzanowice w „Regulaminie dostarczania wody i odprowadzania ścieków na terenie Gminy Krzanowice” w § 11 pkt 9 postanowienia mówiącego, iż „...*W przypadku zaboru wodomierza lub wykazania, że uszkodzenia zawinione zostały przez Odbiorcę usług, ilość pobranej wody ustala się odpowiednio do ilości, która mogła przepłynąć pełnym przekrojem rury przyłącza wodociągowego w okresie od ostatniego odczytu wodomierza*”, co może być praktyką ograniczającą konkurencję, o jakiej mowa w art. 9 ust. 2 pkt 6 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów polegającą na narzucaniu odbiorcom usług uciążliwych warunków umów, przynoszących tej Gminie nieuzasadnione korzyści.

Postanowieniem nr 2 z dnia 19.07.2013r. (dowód: karta nr 3) zaliczono w poczet dowodów niniejszego postępowania materiał dowodowy zebrany w postępowaniu wyjaśniającym w tej sprawie, w zakresie wskazanym w sentencji ww. postanowienia.

Pismem z dnia 17.07.2013r. otrzymanym w dniu 19.07.2013r. (dowód: karta nr 94) będącym ustosunkowaniem się Gminy Krzanowice do wszczęcia niniejszego postępowania, przedsiębiorca zobowiązał się do:

1. Zaniechania pobierania od odbiorców usług posiadających dostęp do kanalizacji sanitarnej, jak i nie posiadających do niej dostępu, opłaty za odprowadzanie ścieków w tej samej wysokości, oraz do zróżnicowania opłaty za odprowadzanie ścieków.

2. Podjęcia działań zmierzających do wyeliminowania kwestionowanego zapisu „Regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków na terenie Gminy Krzanowice” w taki sposób, że Burmistrz Gminy Krzanowice przygotował projekt uchwały zmieniającej uchwałę Rady Miejskiej w Krzanowicach z dnia 16 września 2005r. nr XXVII/240/2005 w sprawie uchwalenia Regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków na terenie Gminy Krzanowice, przedłożonego Radzie Miejskiej w Krzanowicach w dniu 15.07.2013r. Projekt ten przewidywał wprowadzenie zmiany Regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków na terenie Gminy Krzanowice w zakresie jego zapisu uregulowanego w § 11 pkt 9, który ma otrzymać brzmienie:

*„Odbiorca usług zobowiązuje się do natychmiastowego powiadomienia ZGK o stwierdzeniu zerwania plomby wodomierza głównego, jego osłon, uszkodzenia, jego przemieszczenia lub zaborze”.*

Ponadto Gmina Krzanowice zobowiązała się, do rozliczenia z odbiorcami w sytuacjach wymienionych w § 11 pkt 9 Regulaminu, na zasadach uregulowanych w § 18 ust. 1 rozporządzenia Ministra Budownictwa z dnia 28 czerwca 2006r. w sprawie określenia taryf, wzoru wniosku o zatwierdzenie taryf oraz warunków rozliczeń za zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzenie ścieków.

Prezes Urzędu pismem z dnia 01.08.2013r. (dowód: karta nr 97) wezwał przedsiębiorcę do częściowej modyfikacji (uzupełnienia) zobowiązania poprzez przesłanie projektu kalkulacji opłat za odprowadzanie ścieków zarówno dla odbiorców posiadających dostęp do kanalizacji sanitarnej, jak i nie posiadających do niej dostępu.

Pismem otrzymanym w dniu 02.09.2013r. (dowód: karty od nr 98 do nr 114) Gmina Krzanowice przesłała projekt taryfy m.in. różnicującej stawki za odprowadzanie ścieków na dostawców podłączonych do kanalizacji sanitarnej, jak i odbiorców do niej nie podłączonych.

Z kolei pismem z dnia 18.03.2014r. (dowód: karta nr 118) uzupełnionym pismem z dnia 24.03.2014r. (dowód: karta nr 120) Gmina Krzanowice zobowiązała się do jednorazowego zwrotu w terminie od dnia 01.01.2015r. do dnia 30.06.2015r. kontrahentom nie posiadającym dostępu do kanalizacji sanitarnej różnicy w wysokości 0,06 PLN brutto za 1 m<sup>3</sup> ścieków odprowadzonych w okresie obowiązywania taryfy dla zbiorowego odprowadzania ścieków na terenie Gminy Krzanowice obowiązującej przed dniem wejścia w życie uchwały Rady Miejskiej w Krzanowicach nr XXVI/198/2013 z dnia 22 października 2013r. w sprawie zatwierdzenia taryf dla zbiorowego odprowadzania ścieków tj. za okres od dnia 01.07.2012r. do dnia 24.10.2013r. Z pisma Gminy z dnia 24.03.2014r. wynika, iż wskazany przez Gminę termin dokonania odbiorcom zwrotu kwoty 0,06 PLN za każdy m<sup>3</sup> odprowadzonych ścieków jest spowodowany posiadanym oprogramowaniem. W chwili obecnej oprogramowanie jest własnością leasingodawcy i każdorazowe dokonanie w nim zmian wymaga jego zgody, co powoduje, że podjęcie decyzji od kiedy będzie możliwy zwrot środków klientom Zakładu jest uzależniony nie tylko od woli Gminy Krzanowice, ale również od woli tego przedsiębiorcy. Ponadto zdaniem Gminy Krzanowice wydatkowanie niezaplanowanych środków z budżetu Zakładu w roku 2014 mogłoby naruszyć dyscyplinę finansów publicznych.

Zawiadomieniem z dnia 22.04.2014r. przedsiębiorca został powiadomiony o zakończeniu zbierania materiału dowodowego w niniejszej sprawie. W wyznaczonym terminie nie skorzystał z prawa do zapoznania się z materiałem dowodowym zebrany w aktach sprawy.

### **Prezes Urzędu ustalił, co następuje**

Gmina Krzanowice (zwana dalej również Gminą) jest jednostką samorządu terytorialnego działającą na podstawie przepisów ustawy z dnia 08.03.1990r. o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz.U. z 2013r. poz. 594 ze zm.). Zgodnie z art. 7 ust. 1 pkt 3 ww. ustawy do zadań własnych gminy należy m.in. zaopatrzenie w wodę oraz usuwanie ścieków. Gmina realizuje to zadanie własne przy pomocy Zakładu Gospodarki Komunalnej w Krzanowicach (zwany dalej ZGK lub Zakładem). Zakład został utworzony w 2003r. uchwałą Rady Gminy. Zgodnie ze statutem, przedmiotem działalności Zakładu jest prowadzenie działalności gospodarczej m.in. w zakresie zaopatrzenia w wodę oraz odprowadzania i oczyszczania ścieków.

Na obszarze Gminy znajduje się kanalizacja sanitarna obejmująca swoim zasięgiem część jej obszaru. Ponadto każde sołectwo na terenie Gminy posiada własną kanalizację deszczową i burzową.

Dostawa wody oraz odprowadzanie ścieków w Gminie Krzanowice odbywa się na podstawie „Regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków na terenie Gminy Krzanowice” (dowód: karty od nr 11 do nr 16 – zwanego dalej również Regulaminem) oraz umowy o zaopatrzenie w wodę i odprowadzanie ścieków (karty od nr 33 do nr 34).

W myśl postanowień Regulaminu dostawa wody i odprowadzanie ścieków odbywa się na podstawie umowy zawartej w tym zakresie na wniosek podmiotu, który o to wystąpił. Rozliczanie za ilość pobranej wody jest dokonywane na podstawie odczytu wskazań wodomierza głównego, w oparciu o obowiązującą w tym okresie rozliczeniowym taryfę za zbiorowe zaopatrzenie w wodę i odprowadzane ścieki.

Zgodnie z § 11 Regulaminu (dowód: karta nr 13 verte) ilość dostarczonej wody do nieruchomości ustala się na podstawie wodomierza głównego, a w przypadku jego braku w

oparcie o przeciętne normy zużycia wody wynikające z obowiązujących przepisów w tym zakresie. Również ilość odprowadzanych ścieków ustala się na podstawie urządzeń pomiarowych. W razie braku urządzeń pomiarowych ilość odprowadzonych ścieków ustala się jako równą ilości dostarczonej wody pomnożonej przez współczynnik 0,8.

Ponadto zgodnie z § 11 pkt 9 ww. Regulaminu odbiorca usług zobowiązuje się do natychmiastowego powiadomienia zakładu budżetowego o stwierdzeniu zerwania plomby wodomierza głównego jego osłon, uszkodzenia, przemieszczenia lub zaborze. W przypadku zaboru wodomierza lub wykazania, że uszkodzenia zawinione zostały przez Odbiorcę usług, ilość pobranej wody ustala się odpowiednio do ilości, która mogła przepłynąć pełnym przekrojem rury przyłącza wodociągowego w okresie od ostatniego odczytu wodomierza.

Dostawa wody i odprowadzanie ścieków mieszkańcom Gminy Krzanowice odbywa się na podstawie umowy o zaopatrzenie w wodę i odprowadzanie ścieków (dowód: karty od nr 33 do nr 34). Umowa ta w § 6 reguluje, iż rozliczenia za usługi świadczone przez Zakład z odbiorcą usług odbywają się na podstawie określonych w taryfach cen i stawek opłat oraz ilości dostarczonej wody i odprowadzonych ścieków, według następujących zasad, przyjmując kwartalny/jednomiesięczny okres obrotowy:

- 1) ilość wody dostarczonej do nieruchomości ustala się na podstawie wskazań wodomierza głównego,
- 2) ilość odprowadzonych ścieków ustala się jako równą ilości wody pobranej pomnożonej przez współczynnik 0,8.

Równocześnie, zgodnie z Regulaminem do czasu podłączenia nieruchomości do kanalizacji sanitarnej Zakład nie będzie pobierał od odbiorcy usług opłat za zrzut ścieków dowożonych beczkowozami do oczyszczalni w Krzanowicach.

Z kolei zgodnie z § 11 ust. 1 umowy o zaopatrzenie w wodę i odprowadzanie ścieków, do rozliczeń niniejszej umowy mają zastosowanie ceny i stawki opłat oraz zasady ich stosowania zawarte w obowiązującej taryfie.

Uchwałą nr XII/88/2011 Rady Miejskiej w Krzanowicach z dnia 28 grudnia 2011r. zostały zatwierdzone taryfy dla zbiorowego zaopatrzenia w wodę (dowód: karty od nr 17 do nr 24). Z kolei uchwałą nr XVI/122/2012 Rady Miejskiej w Krzanowicach z dnia 12 czerwca 2012r. zostały zatwierdzone taryfy dla zbiorowego odprowadzania ścieków (dowód: karty od nr 24 verte do nr 32 verte), które weszły w życie z dniem 1 lipca 2012r. (zwana dalej: taryfą). Zgodnie z postanowieniami taryfy, zawarte w niej ceny i stawki dotyczą wszystkich usług kanalizacyjnych i oczyszczenia ścieków świadczonych przez ZGK.

Taryfa przewiduje dwie grupy dostawców ścieków tj.

1. gospodarstwa domowe, poza przemysłowi dostawcy i instytucje gminy.
2. dostawcy ścieków beczkowozami.

Zgodnie z ww. taryfą, ceny odbioru ścieków dla ww. grup odbiorców wynoszą (dowód: karta nr 26 verte):

Lp.	Taryfowa grupa odbiorców	Wyszczególnienie	Cena/stawka		Jednostka miary
			netto	z VAT	
1.	Gospodarstwa domowe, pozaprzemysłowi dostawcy i instytucje gminy	Cena za 1m <sup>3</sup> odprowadzonych ścieków	0,93	1,00	PLN/m <sup>3</sup>
2.	Dostawcy ścieków beczkowozami.	Cena za 1m <sup>3</sup> odprowadzonych ścieków	3,79	4,09	PLN/m <sup>3</sup>

Jak wspomniano powyżej tylko część mieszkańców Gminy Krzanowice posiada dostęp do kanalizacji sanitarnej, dlatego też sposób dokonywania przez ZGK rozliczeń obu

tych grup odbiorców za ilość odprowadzonych ścieków jest zróżnicowany i przedstawia się w sposób opisany poniżej:

#### Mieszkańcy posiadający dostęp do kanalizacji sanitarnej

Zgodnie ze wzorem umowy stosowanym przez ZGK (dowód: karty od nr 33 do nr 34), Zakład zobowiązuje się do zapewnienia zdolności posiadanych urządzeń wodociągowych i kanalizacyjnych do realizacji dostaw wody oraz odprowadzania ścieków. Powyższa umowa w zakresie odprowadzania ścieków przewiduje, iż rozliczenie za ilość odprowadzonych ścieków będzie dokonywać się na podstawie określonych w taryfie cen i stawek opłat oraz ilości dostarczonej wody i odprowadzonych ścieków.

Jak wynika z taryfy opłata jednostkowa za odprowadzone ścieki wynosi netto 0,93 PLN/m<sup>3</sup>. Potwierdzeniem takiego sposobu rozliczeń ilości odprowadzonych ścieków są kopie faktur przekazanych Urzędowi przez Zakład (dowód: karty od nr 68 do nr 80). Z kopii tych faktur wynika, iż mieszkańcy posiadający dostęp do kanalizacji sanitarnej uiszczają netto 0,93 PLN za 1m<sup>3</sup> odprowadzonych ścieków.

#### Mieszkańcy nie posiadający dostępu do kanalizacji sanitarnej

Grupa mieszkańców, która nie posiada dostępu do kanalizacji sanitarnej zawiera umowę o dostawę wody i odprowadzanie ścieków w tej samej treści co mieszkańcy posiadający dostęp do kanalizacji. Zgodnie z § 6 tej umowy (dowód: karty od nr 33 do nr 34), ZGK do czasu podłączenia nieruchomości do kanalizacji sanitarnej nie będzie pobierał od odbiorcy opłat za zrzut ścieków dowożonych beczkowitzami do oczyszczalni w Krzanowicach.

Jak wynika z wyjaśnień Zakładu w takim przypadku dostawcy ścieków mogą dowozić ścieki samodzielnie uiszczając za ich zrzut 0,93 PLN/m<sup>3</sup> lub też zlecić odpłatnie ich wywóz firmie świadczącej taki rodzaj usług. W takim przypadku odbiorcy dokonujący zrzutu ścieków ze zbiornika bezodpływowego na punkt zlewny w oczyszczalni uiszczają ZGK opłatę w wysokości 0,93 PLN/m<sup>3</sup> ścieków oraz firmie wywożącej te odpady za ich wywóz. Dlatego też, jak wynika z wyjaśnień Gminy (dowód: karta nr 43) w takim przypadku sformułowanie zawarte w umowie „bezpłatny zrzut ścieków” należy rozumieć jako brak opłaty w momencie odbioru ścieków w oczyszczalni, gdyż wcześniej opłata ta została pobrana przez inkasenta. Potwierdzeniem powyższego sposobu rozliczeń są kopie przekazanych przez Zakład faktur za usługi świadczone dla mieszkańców nie posiadających dostępu do kanalizacji sanitarnej (dowód: karty od nr 80 verte do nr 92 verte). Z treści tych faktur wynika, iż podobnie, jak w przypadku odbiorców posiadających dostęp do kanalizacji sanitarnej, mieszkańcy nie posiadający dostępu do tej kanalizacji uiszczają 0,93 PLN za 1m<sup>3</sup> odprowadzonych ścieków.

Z powyższych ustaleń wynika, iż dostawcy ścieków w Krzanowicach niezależnie od tego, czy odprowadzają ścieki kanalizacją sanitarną, czy też beczkowitzami, uiszczają opłatę za odprowadzanie (zrzut ścieków) w tej samej wysokości tj. 0,93 PLN/m<sup>3</sup>.

Powodem powyższego jest, jak wynika z wyjaśnień Zakładu (dowód: karta nr 106), iż ścieki odprowadzane przez obie grupy odbiorców mają taki sam ładunek zanieczyszczeń. Stąd też koszty oczyszczania ścieków odprowadzanych przez odbiorców posiadających dostęp do kanalizacji sanitarnej, jak i nie posiadających takiego dostępu są w takiej samej wysokości. Dlatego też Gmina Krzanowice dla obu ww. grup odbiorców przyjęła opłaty za odprowadzanie ścieków w tej samej wysokości.

Jak wynika z taryfy (dowód: karty od nr 25 do nr 32 verte) opłaty dla grupy I dostawców ścieków, czyli gospodarstw domowych, pozaprzemysłowych odbiorców usług oraz gminy zostały ustalone w ten sam sposób tj. na podstawie tych samych rodzajów kosztów i ich wysokości (dowód: karta nr 30 verte), które w efekcie dały razem łączną wartość niezbędnych przychodów. Następnie przychody te zostały podzielone przez łączną ilość odprowadzonych ścieków przez dostawców posiadających dostęp do kanalizacji sanitarnej oraz nie posiadających takiego dostępu (dowód: karta nr 31 verte).

Oznacza to, iż ZGK w taryfie przyjął, iż gospodarstwa domowe zarówno posiadające dostęp do kanalizacji sanitarnej, jak i nie posiadające do niej dostępu ponoszą te same koszty utrzymania i odprowadzania ścieków, w tym i utrzymania kanalizacji sanitarnej.

Dlatego też Gmina za jedną grupę odbiorców uznała m.in. gospodarstwa domowe posiadające dostęp do kanalizacji sanitarnej, jak i nie posiadające takiego dostępu.

### **Prezes Urzędu zważył, co następuje**

Podstawą do rozstrzygnięcia sprawy w oparciu o przepisy ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów jest uprzednie wykazanie przez Prezesa Urzędu, czy w danej sprawie mógł zostać naruszony interes publicznoprawny. Stwierdzenie, że to nastąpiło pozwala na realizację celu tej ustawy, wskazanego w art. 1 ust. 1, którym jest określenie warunków rozwoju i ochrony konkurencji oraz zasady podejmowanej w interesie publicznoprawnym ochrony interesów przedsiębiorców i konsumentów.

W ustawie o ochronie konkurencji i konsumentów brak jest definicji ustawowej, co należy rozumieć poprzez interes publicznoprawny. Jednakże na tle dotychczasowego orzecznictwa antymonopolowego, wykształconego co prawda w czasie obowiązywania poprzedniej ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, ale zachowującego swoją aktualność również obecnie, utrwalił się pogląd, iż naruszenie interesu publicznoprawnego ma miejsce wówczas, gdy działaniami, będącymi przedmiotem postępowania, zagrożony jest interes ogólnospołeczny, co może mieć miejsce m.in. wówczas, gdy skutkiem określonych sprzecznych z przepisami ustawy działań, dotknięty jest szerszy krąg uczestników rynku (*E.Modzelewska-Wachał. Ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów. Komentarz. Wyd. Twigger. Warszawa 2002r.*) tj. np. konsumentów.

W okolicznościach niniejszej sprawy oznacza to, iż warunkiem niezbędnym do oceny, czy działania Gminy Krzanowice mogły naruszyć przepisy ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, jest wykazanie, iż mogły naruszyć interes publicznoprawny.

Zdaniem Prezesa Urzędu stosowanie przez Gminę Krzanowice kwestionowanego w niniejszym postępowaniu zapisu Regulaminu oraz takich samych stawek za odprowadzanie ścieków zarówno dla dostawców ścieków posiadających, jak i nie posiadających dostępu do kanalizacji sanitarnej, świadczy o tym, iż rozpatrywana sprawa ma charakter publicznoprawny, albowiem wiąże się z ochroną interesu wszystkich konsumentów oraz innych odbiorców, którzy korzystają lub będą korzystać z usług dostawy wody i usuwania ścieków świadczonych przez Zakład. Tym samym w sprawie tej mogło dojść do naruszenia interesu nieograniczonej liczby aktualnych i potencjalnych klientów Gminy Krzanowice będących konsumentami oraz innymi odbiorcami. Oznacza to, iż sprawa ta prowadzona jest w interesie publicznoprawnym. Zatem uzasadnione było w niniejszej sprawie wszczęcie przez Prezesa Urzędu przeciwko Gminie Krzanowice postępowania w sprawie stosowania praktyk ograniczających konkurencję w zakresie wskazanym w sentencji niniejszej decyzji.

### **Status przedsiębiorcy**

Zgodnie z art. 4 pkt 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów przez przedsiębiorcę rozumie się m.in. przedsiębiorcę w rozumieniu przepisów o swobodzie działalności gospodarczej, a także zgodnie z art. 4 pkt 1a ww. ustawy m.in. osobę prawną, organizującą lub świadczącą usługi o charakterze użyteczności publicznej, które nie są działalnością gospodarczą w rozumieniu przepisów o swobodzie działalności gospodarczej.

W myśl art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 8 marca 1990r. samorządzie gminnym, gmina posiada osobowość prawną i działa przez swoje organy.

Z kolei zgodnie z art. 7 ustawy o samorządzie gminnym do zadań własnych gminy należy m.in. zaspokajanie zbiorowych potrzeb wspólnoty samorządowej w tym m.in. w zakresie wodociągów i zaopatrzenia w wodę, kanalizacji, usuwania i oczyszczania ścieków komunalnych, utrzymania czystości i porządku oraz urządzeń sanitarnych (art. 7 ust. 1 pkt 3 ww. ustawy).

W rozpatrywanej sprawie działalność o charakterze użyteczności publicznej polegająca na zaspokajaniu zbiorowych potrzeb wspólnoty w zakresie dostawy wody i odprowadzania ścieków, Gmina Krzanowice powierzyła zakładowi budżetowemu tj. Zakładowi Gospodarki Komunalnej.

Jak wskazano to powyżej przez przedsiębiorcę zgodnie z art. 4 pkt 1a ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów rozumie się m.in. jednostkę organizacyjną świadcząca usługi o charakterze użyteczności publicznej, której ustawa przyznaje zdolność prawną. Stąd też „... *Za odrębnych przedsiębiorców nie mogą być zatem obecnie uznane np. zakłady budżetowe, a ich praktyki obciążają osoby prawne, w skład których te zakłady wchodzi*”<sup>1</sup>. Powyższe oznacza, że w zakresie działań podejmowanych przez Zakład, który nie ma osobowości prawnej i któremu ustawa nie przyznała zdolności prawnej, podmiotem, przeciwko któremu Prezes Urzędu może prowadzić postępowanie jest Gmina Krzanowice, jako jednostka samorządu terytorialnego posiadająca osobowość prawną.

Konsekwencją powyższego jest możliwość zastosowania ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów do oceny działalności publicznej Gminy Krzanowice w zakresie zaspokajania zbiorowych potrzeb wspólnoty, o których mowa w art. 7 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, o ile działalność ta może wywołać lub wywołuje skutki np. praktyk ograniczających konkurencję.

W związku z powyższym działania Gminy Krzanowice mogą podlegać ocenie w świetle przepisów ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów.

## **Praktyki ograniczające konkurencję**

Zgodnie z art. 12 ust. 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, jeżeli w toku postępowania antymonopolowego zostanie uprawdopodobnione – na podstawie okoliczności sprawy, informacji zawartych w zawiadomieniu lub będących podstawą do wszczęcia postępowania z urzędu – że został naruszony zakaz, o którym mowa m.in. w art. 9 powołanej ustawy, a przedsiębiorca, któremu jest zarzucane naruszenie tego zakazu, zobowiąże się do podjęcia lub zaniechania określonych działań zmierzających do zapobieżenia tym naruszeniom, Prezes Urzędu może, w drodze decyzji, zobowiązać przedsiębiorcę do wykonania tych zobowiązań. Stosownie do art. 12 ust. 2 ww. ustawy, w decyzji, o której mowa powyżej, Prezes Urzędu może określić termin wykonania zobowiązań, a na podstawie art. 12 ust. 3 ww. ustawy w decyzji Prezes Urzędu nakłada na przedsiębiorcę obowiązek składania w wyznaczonym terminie informacji o stopniu realizacji zobowiązań.

Wobec powyższego rozważenia wymaga, czy wskazane warunki zaistniały w odniesieniu do działań i zobowiązań Gminy Krzanowice, a ponadto, czy w przypadku ich wystąpienia uzasadnione jest przyjęcie zobowiązania przedsiębiorcy i wydanie przez Prezesa Urzędu decyzji w oparciu o ww. przepis.

---

<sup>1</sup> G. Materna [w:] T. Skoczny [red.], Ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów. Komentarz, Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa 2009, s. 124.



## **Uprawdopodobnienie naruszenia przez Gminę Krzanowice zakazu, o którym mowa w art. 9 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów**

Stosownie do art. 12 ust. 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów warunkiem nałożenia przez Prezesa Urzędu na przedsiębiorcę zobowiązania zmierzającego do zapobieżenia naruszeniom określonym w art. 9 ww. ustawy jest uprawdopodobnienie, że doszło do naruszenia ww. przepisu. W związku z tym zachodzi konieczność przeanalizowania zachowań Gminy Krzanowice stanowiących przedmiot dwóch postawionych w postanowieniu o wszczęcia niniejszego postępowania zarzutów nadużywania pozycji dominującej na rynku z punktu widzenia uprawdopodobnienia naruszenia zakazu określonego w art. 9 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów.

### **Ad a.**

Pierwszy z zarzutów postawionych w przedmiotowym postępowaniu antymonopolowym Gminie Krzanowice dotyczy narzucania nieuczciwych cen za świadczone usługi poprzez pobieranie przez Gminę Krzanowice od odbiorców usług posiadających dostęp do kanalizacji sanitarnej, jak i nie posiadających do niej dostępu, opłaty za odprowadzanie ścieków w tej samej wysokości, co może być praktyką, o jakiej mowa w art. 9 ust. 2 pkt 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów.

Dla uprawdopodobnienia stosowania powyższej praktyki ograniczającej konkurencję konieczne jest wykazanie kumulatywnego spełnienia trzech poniższych przesłanek:

- stosujący praktykę jest przedsiębiorcą,
- posiada pozycję dominującą na rynku,
- przedsiębiorca ten narzuca nieuczciwe ceny umów.

Przesłankę posiadania przez Gminę Krzanowice statusu przedsiębiorcy wykazano powyżej w niniejszej decyzji.

Wobec powyższego konieczną pozostaje ocena, czy Gmina Krzanowice ma pozycję dominującą na rynku oraz wykazanie, iż działania Gminy Krzanowice mogą świadczyć o stosowaniu praktyki ograniczającej konkurencję, o jakiej mowa w art. 9 ust. 2 pkt 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów.

Artykuł 9 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów zakazuje nadużywania pozycji dominującej na rynku w szczególności poprzez podejmowanie działań wskazanych w tym przepisie. Jednakże warunkiem niezbędnym do oceny, czy Gmina Krzanowice nadużywa pozycji dominującej na rynku jest wyznaczenie rynku właściwego na którym prowadzi działalność gospodarczą oraz jej pozycji na tym rynku.

Za rynek właściwy zgodnie z art. 4 pkt 9 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, uznaje się rynek towarów, które ze względu na ich przeznaczenie, cenę oraz właściwości, w tym jakość, są uznawane przez ich nabywców za substytuty oraz są oferowane na obszarze, na którym ze względu na ich rodzaj i właściwości, istnienie barier dostępu do rynku, preferencje konsumentów, znaczące różnice cen i koszty transportu, panują zbliżone warunki konkurencji. Natomiast przez pozycję dominującą należy rozumieć zgodnie z art. 4 pkt 10 pozycję przedsiębiorcy, która uniemożliwia mu zapobieganie skutecznej konkurencji, na rynku właściwym poprzez stworzenie mu możliwości działania w znacznym zakresie niezależnie od konkurentów, kontrahentów oraz konsumentów. Domniemywa się, iż przedsiębiorca posiada pozycję dominującą, jeżeli jego udział w rynku właściwym przekracza 40%. Stąd też do wyznaczenia rynku właściwego niezbędne jest jego zdefiniowanie pod względem geograficznym i produktowym.

Gmina Krzanowice jak to już wskazano powyżej świadczy dla swoich mieszkańców oraz innych odbiorców znajdujących się na jej terenie, za pomocą ZGK usługi dostawy wody i odprowadzania ścieków, które nie posiadają substytutów. Wobec powyższego rynkiem produktowym w niniejszej sprawie jest rynek świadczenia usług dostawy wody i odprowadzania ścieków.

Przedmiotowe usługi świadczone są w oparciu o infrastrukturę techniczną tj. sieć wodociągową oraz kanalizacyjno-sanitarną, stanowiącą mienie komunalne Gminy Krzanowice.

Gmina wykonując powyższe zadania nie spotyka się z żadną konkurencją, gdyż brak jest na terenie objętym działalnością Gminy przedsiębiorców dysponujących alternatywną siecią wodociągowo-kanalizacyjną. Wynika to przede wszystkim z uwarunkowań o charakterze technologicznym i organizacyjnym, gdyż konieczność dysponowania odpowiednią infrastrukturą techniczną stwarza istotną barierę kosztową dla podjęcia działalności w zakresie zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków. Z powyższych względów uznać należy, iż rodzaj działalności prowadzonej przez Gminę w omawianym zakresie oraz jej zasięg geograficzny wyznaczają w niniejszej sprawie wymiar produktowy i terytorialny rynku właściwego, o którym mowa w art. 4 pkt 9 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów.

Tym samym rynkiem właściwym w ujęciu produktowym oraz geograficznym w niniejszej sprawie jest rynek świadczenia usług dostawy wody oraz odprowadzania ścieków na obszarze wyznaczonym przez sieć wodociągowo - kanalizacyjną w Gminie Krzanowice.

Na tak wyznaczonym rynku, podobnie, jak w przypadku innych tego rodzaju rynków lokalnych, nie istnieją inni przedsiębiorcy świadczący usługi dostawy wody oraz odprowadzania ścieków. Powodem powyższego stanu rzeczy jest bariera wejścia na taki rynek innych przedsiębiorców spowodowana brakiem racjonalności w budowie drugiej sieci wodociągowo-kanalizacyjnej, która umożliwiałaby innemu podmiotowi świadczenie takich samych usług na tym terenie. Dlatego usługi dostawy wody i odprowadzania ścieków świadczone są zwykle w warunkach tzw. monopolu naturalnego. Podobnie w niniejszej sprawie Gmina Krzanowice prowadzi przedmiotową działalność również w ramach tzw. monopolu naturalnego, gdyż posiada na swoim obszarze infrastrukturę wodociągową i kanalizacyjną służącą do prowadzenia działalności w zakresie zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków. Powyższe okoliczności przesądzają o posiadaniu przez tę Gminę pozycji dominującej na zdefiniowanym w tej sprawie rynku właściwym w rozumieniu art. 4 pkt 10 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów.

Kolejnym warunkiem niezbędnym do stwierdzenia, iż Gmina Krzanowice naruszyła art. 9 ust. 2 pkt 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów jest uprawdopodobnienie, iż działania tej Gminy mogą świadczyć o naruszeniu tego przepisu ustawy.

Zgodnie z art. 9 ust. 2 pkt 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów zakazane jest nadużycie przez przedsiębiorcę pozycji dominującej, polegające na bezpośrednim narzucaniu nieuczciwych cen. Przepis ten nie definiuje w sposób jednoznaczny jaką cenę można uznać za nieuczciwą. Ustawodawca jedynie przykładowo zdefiniował, iż przez cenę nieuczciwą można uznać cenę nadmiernie wygórowaną lub rażąco niską. Wobec powyższego ocena, czy dana cena jest nieuczciwa winna być dokonywana na podstawie wyważenia interesów stron umowy z uwzględnieniem zasady ekwiwalentności świadczeń tj. czy odpowiada ona ponoszonym kosztom.

Tym samym warunkami koniecznymi do uprawdopodobnienia naruszenia przez Gminę Krzanowice art. 9 ust. 2 pkt 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów jest kumulatywne spełnienie następujących przesłanek: narzucanie cen oraz wykazanie, iż ceny te są nieuczciwe.

Narzucanie musi mieć charakter przymusowy, wymuszony przez przedsiębiorcę posiadającego pozycję dominującą. Zgodnie z ustaleniami dokonanymi w części opisującej stan faktyczny, opłaty za dostawę wody oraz odprowadzanie ścieków, ustalane są przez Gminę w drodze uchwały Rady Gminy. Po zatwierdzeniu taryf, przedmiotowe opłaty obowiązują wszystkich odbiorców wody i odprowadzających ścieki na terenie działalności Gminy. Powyższe oznacza, iż wysokość obowiązujących opłat za dostawę wody i odprowadzanie ścieków nie podlega negocjacji z odbiorcami usług wodociągowo-kanalizacyjnych. Poszczególni odbiorcy nie posiadają realnego wpływu na wysokość tych

opłat zawartych w taryfach, dlatego też należy przyjąć, iż ich wysokość jest narzucana odbiorcom.

Kolejną kwestią konieczną do rozważenia jest uprawdopodobnienie, iż stosowane przez Gminę opłaty za odprowadzanie ścieków są nieuczciwe.

Artykuł 9 ust. 2 pkt 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów nie definiuje w sposób jednoznaczny jaką cenę można uznać za nieuczciwą, jak również według jakich mierników należy ustalić jaka cena jest uczciwa. Ustawodawca jedynie przykładowo zdefiniował, iż przez cenę nieuczciwą można uznać cenę nadmiernie wygórowaną lub rażąco niską. Natomiast Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 25 maja 2004r. (sygn. akt. III SK 50/04), uznał, iż „nieuczciwa cena” może być odniesiona do przypadku, w którym przedsiębiorca, kalkulując cenę uwzględnia koszt, który nie został przez niego poniesiony w związku ze sprzedażą towaru lub świadczeniem usług na rzecz konkretnego kontrahenta, przy czym nie ma znaczenia, czy cena skalkulowana w taki sposób jest „nadmiernie wygórowana”. Zdaniem Sądu Najwyższego zawężenie zakresu stosowania zakazu stosowania nieuczciwych cen, wyłącznie do przypadków stosowania cen nadmiernie wygórowanych, byłoby zawężeniem zakresu stosowania tego przepisu. Innymi słowy, pojęcie ceny nieuczciwej obejmuje również cenę bezzasadną, nie posiadającą ekwiwalentu w postaci świadczonych usług przez podmiot pobierający takie opłaty.

Dlatego też ocena czy dana cena jest nieuczciwa, winna być dokonywana na podstawie wyważenia interesów stron z uwzględnieniem zasady ekwiwalentności świadczeń tj. czy pobierana cena odpowiada ponoszonym kosztom.

Jak wskazano to na wcześniejszych stronach niniejszej decyzji, Gmina pobiera od dostawców ścieków posiadających dostęp do kanalizacji sanitarnej, jak i nie posiadających do niej dostępu, opłaty za odprowadzanie ścieków w tej samej wysokości tj. 0,93 PLN/m<sup>3</sup>. W ocenie Prezesa Urzędu takie zachowanie Gminy może świadczyć o tym, iż Gmina stosuje nieuczciwe ceny za odprowadzanie ścieków, gdyż pobiera od dostawców ścieków „dostarczających” je do oczyszczalni za pośrednictwem kanalizacji sanitarnej oraz dowożących je do tego miejsca za pośrednictwem specjalistycznych samochodów, opłatę w tej samej wysokości tj. 0,93 PLN/m<sup>3</sup>.

Jak wynika z taryfy, a w szczególności z alokacji niezbędnych przychodów według taryfowych grup odbiorców (karta nr 30 verte), jednolite ceny za odprowadzanie ścieków dla obu tych grup odbiorców zostały ustalone przy założeniu przez Gminę, iż zarówno w przypadku dostawców ścieków posiadających dostęp do kanalizacji sanitarnej, jak i w przypadku dostawców nie posiadających takiego dostępu, Gmina ponosi takie same koszty odprowadzania ścieków. Mianowicie w taryfie tej Gmina przyjęła, iż zarówno dostawcy ścieków dostarczający je kanalizacją sanitarną, jak i nie posiadający do niej dostępu ponoszą koszty eksploatacji tej kanalizacji w takiej samej wysokości, w efekcie czego w taryfie dla obu tych grup odbiorców przyjęto tą samą opłatę za odprowadzanie ścieków tj. 0,93 PLN/m<sup>3</sup>.

W ocenie Prezesa Urzędu takie założenie przyjęte przez Gminę Krzanowice było niewłaściwe. Należy mieć przede wszystkim na względzie, iż kosztami utrzymania kanalizacji sanitarnej powinni być obciążani jedynie dostawcy ścieków odprowadzający je za jej pośrednictwem. Natomiast dostawcy ścieków nie posiadający dostępu do kanalizacji sanitarnej i wywożący ścieki za pomocą wynajętych przez siebie firm świadczących tego rodzaju usługi, nie powinni być obciążani kosztami eksploatacji i utrzymania sieci w takiej samej wysokości co dostawcy mający do niej dostęp. W ocenie Prezesa Urzędu obciążanie dostawców ścieków nie posiadających dostępu do kanalizacji sanitarnej, kosztami eksploatacji i utrzymania tej sieci, spowodowało, iż ta grupa dostawców ponosi koszty którymi nie powinna być obciążana. Tym samym opłaty, które ponoszą ci dostawcy ścieków za ich odprowadzanie są w wyższej wysokości niż powinny być, czyli są bezzasadne i nieekwiwalentne.

Wobec powyższego Prezes Urzędu uznał, że zostało uprawdopodobnione, iż Gmina Krzanowice pobierając od dostawców ścieków zarówno posiadających dostęp do kanalizacji sanitarnej, jak i nie mających do niej dostępu opłaty za odprowadzanie ścieków w tej samej

wysokości, stosowała nieuczciwe ceny za świadczone usługi, co jest praktyką ograniczającą konkurencję, o jakiej mowa w art. 9 ust. 2 pkt 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów.

W związku z powyższym stwierdzić należy, iż zostały spełnione wszystkie przesłanki niezbędne do uprawdopodobnienia, że zakwestionowane przez Prezesa Urzędu stosowanie tej samej ceny poprzez pobieranie przez Gminę Krzanowice od odbiorców usług posiadających dostęp do kanalizacji sanitarnej, jak i nie mających do niej dostępu, opłaty za odprowadzanie ścieków w tej samej wysokości, narusza zakaz, o jakim mowa w art. 9 ust. 2 pkt 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów.

#### **Ad b.**

Drugi z zarzutów postawionych Gminie Krzanowice w przedmiotowym postępowaniu antymonopolowym dotyczy stosowania przez Gminę w „Regulaminie dostarczania wody i odprowadzania ścieków na terenie Gminy Krzanowice” w § 11 pkt 9 zapisu mówiącego, iż „...*W przypadku zaboru wodomierza lub wykazania, że uszkodzenia zawinione zostały przez Odbiorcę usług, ilość pobranej wody ustala się odpowiednio do ilości, która mogła przepłynąć pełnym przekrojem rury przyłącza wodociągowego w okresie od ostatniego odczytu wodomierza*”, co może świadczyć o stosowaniu praktyki ograniczającej konkurencję, o jakiej mowa w art. 9 ust. 2 pkt 6 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów polegającej na narzucaniu odbiorcom usług uciążliwych warunków umów, przynoszących tej Gminie nieuzasadnione korzyści.

Dla uprawdopodobnienia stosowania powyższej praktyki ograniczającej konkurencję konieczne jest również wykazanie kumulatywnego spełnienia trzech poniższych przesłanek:

- stosujący praktykę jest przedsiębiorcą,
- posiada pozycję dominującą na rynku,
- przedsiębiorca ten narzuca nieuczciwe warunki umów, przynoszących mu nieuzasadnione korzyści.

Przesłankę posiadania przez Gminę Krzanowice statusu przedsiębiorcy oraz zajmowania pozycji dominującej na rynku wykazano powyżej w punkcie ad a niniejszej decyzji.

Wobec powyższego do uprawdopodobnienia naruszenia przez Gminę Krzanowice art. 9 ust. 2 pkt 6 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów pozostaje uprawdopodobnienie, iż stosowanie w Regulaminie powyżej opisanego postanowienia umownego stanowiło narzucanie uciążliwych warunków umów, przynoszących mu nieuzasadnione korzyści.

Jak wykazało niniejsze postępowanie, Gmina w stosowanym przez siebie Regulaminie w § 11 pkt 9 (dowód: karta nr 14), zawarła zapis mówiący iż „...*W przypadku zaboru wodomierza lub wykazania, że uszkodzenia zawinione zostały przez Odbiorcę usług, ilość pobranej wody ustala się odpowiednio do ilości, która mogła przepłynąć pełnym przekrojem rury przyłącza wodociągowego w okresie od ostatniego odczytu wodomierza*”. W ten sposób Gmina uregulowała zasady ustalania zryczałtowanej ilości wody będącej podstawą rozliczenia w wypadku zaistnienia opisanych powyżej sytuacji, określając tą ilość na maksymalnym możliwym poziomie zużycia wody.

Jednakże w ocenie Prezesa Urzędu powyższe postanowienie Regulaminu może świadczyć o stosowaniu praktyki ograniczającej konkurencję polegającej na nadużywaniu przez Gminę pozycji dominującej na rynku, gdyż nie uwzględnia realnej wartości możliwej do wystąpienia szkody będącej efektem naruszenia warunków umowy przez odbiorcę. Należy wskazać, iż Sąd Apelacyjny w wyroku z dnia 5 listopada 2008 r. (sygn. akt VI ACa 525/08), oceniając podobny do kwestionowanego w niniejszej decyzji sposób ustalania należności, wskazał, iż „(...) *zapis umowny, który jednoznacznie wiąże należność za dostarczoną wodę w przypadku uszkodzenia urządzeń pomiarowych jedynie z techniczną przepustowością sieci, z całkowitym pominięciem choćby przybliżonej wielkości zużycia przez odbiorcę wody, musi zostać uznany*

za próbę nadmiernego obciążenia kontrahenta świadczeniem finansowym na rzecz Spółki, stanowiącym ekwiwalent jej nieuprawnionych korzyści". W ww. wyroku Sąd Apelacyjny wyraził również pogląd, iż sposób ustalania należności za wodę w przypadkach uszkodzenia lub zaboru wodomierza przez odbiorcę nie powinien odbiegać od przewidzianych w tym zakresie regulacji prawnych, stanowiących wskazówki dla prawidłowego obliczania należności za wodę. Należy wskazać tu rozporządzenie Ministra Budownictwa z dnia 28 czerwca 2006 r. w sprawie określania taryf, wzoru wniosku o zatwierdzenie taryf oraz warunków rozliczeń za zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków (Dz. U. Nr 127, poz. 886), zgodnie z którym podstawą do naliczenia należności za wodę w razie nieprawidłowości w działaniu wodomierza jest średniomiesięczne zużycie wody w okresie 3 miesięcy poprzedzających awarię bądź w analogicznym okresie roku ubiegłego, przy uwzględnieniu liczby miesięcy trwania niesprawności, przy czym – jak podkreślił sąd – bez znaczenia pozostaje przyczyna niesprawności wodomierza.

Dlatego też w analizowanej sprawie możliwość obciążenia odbiorcy w każdym przypadku należnością za wodę, jaka mogła przepłynąć pełnym przekrojem rur w okresie od ostatniego odczytu wodomierza, mogła stanowić zdaniem Prezesa Urzędu dla odbiorcy ciężar nadmierny i wygórowany, przez co przedstawiony wyżej sposób ustalania zapłaty mógł zostać uznany za uciążliwy dla odbiorców oraz przynoszący Gminie nieuzasadnione korzyści.

Mając powyższe na uwadze Prezes Urzędu uprawdopodobnił, iż Gmina Krzanowice stosuje w Regulaminie postanowienie mogące zostać uznane za praktykę ograniczającą konkurencję, o jakiej mowa w art. 9 ust. 2 pkt 6 polegającą narzucaniu nieuczciwych warunków umów, przynoszących nieuzasadnione korzyści.

#### **Ad. I.**

#### **Zobowiązanie przedsiębiorcy do podjęcia lub zaniechania określonych działań zmierzających do zapobieżenia naruszeniom art. 9 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów.**

Zgodnie z art. 12 ust. 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, jeżeli w toku postępowania antymonopolowego zostanie uprawdopodobnione na podstawie okoliczności sprawy, że został naruszony art. 9 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, a przedsiębiorca któremu zarzucane jest naruszenie tego zakazu, zobowiąże się do podjęcia lub zaniechania określonych działań zamierzających do zapobieżenia tym naruszeniom, Prezes Urzędu może w drodze decyzji zobowiązać przedsiębiorcę do wykonania tych zobowiązań.

#### **Ad 1 i 2.**

W toku przeprowadzonego postępowania Gmina Krzanowice w piśmie z dnia 17.07.2013r. będącym ustosunkowaniem się Gminy do wszczęcia niniejszego postępowania, przesłała projekt nowej taryfy, zobowiązała się do dokonania zróżnicowania opłaty za odprowadzanie ścieków, a także do dokonania do dnia 30.06.2015r. jednorazowego zwrotu wszystkim odbiorcom nie posiadającym dostępu do kanalizacji sanitarnej, kwoty w wysokości 0,06 PLN brutto za 1 m<sup>3</sup> ścieków za okres czasu obowiązywania taryfy dla zbiorowego odprowadzania ścieków na terenie Gminy Krzanowice obowiązującej przed dniem wejścia w życie uchwały Rady Miejskiej w Krzanowicach nr XXVI/198/2013 z dnia 22 października 2013r. w sprawie zatwierdzenia taryf dla zbiorowego odprowadzania ścieków tj. za okres od dnia 01.07.2012r. do dnia 24.10.2013r.

Ponadto Gmina zobowiązała się do podjęcia działań zmierzających do wyeliminowania kwestionowanego zapisu „Regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków na terenie Gminy Krzanowice” w taki sposób, że Burmistrz Gminy Krzanowice przygotował projekt uchwały zmieniającej uchwałę Rady Miejskiej w Krzanowicach z dnia

16 września 2005r. nr XXVII/240/2005 w sprawie uchwalenia regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków na terenie Gminy Krzanowice, przedłożonego Radzie Miejskiej w Krzanowicach w dniu 15.07.2013r. Projekt ten przewidywał wprowadzenie zmiany Regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków na terenie Gminy Krzanowice w zakresie jego zapisu uregulowanego w § 11 pkt 9, który miał otrzymać brzmienie:

*„Odbiorca usług zobowiązuje się do natychmiastowego powiadomienia ZGK o stwierdzeniu zerwania plomby wodomierza głównego, jego osłon, uszkodzenia, jego przemieszczenia lub zaborze”.*

Gmina zobowiązała się również do tego, iż rozliczenia z odbiorcami ilości pobranej wody w sytuacjach wymienionych w § 11 pkt 9 Regulaminu będą odbywały się na zasadach uregulowanych w § 18 ust. 1 rozporządzenia Ministra Budownictwa z dnia 28 czerwca 2006r. w sprawie określenia taryf, wzoru wniosku o zatwierdzenie taryf oraz warunków rozliczeń za zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzenie ścieków.

Analiza przedstawionych przez Gminę Krzanowice zmian w taryfie oraz Regulaminie doprowadziła do wniosku, iż Gmina zobowiązała się do dokonania zmian w obu dokumentach, które były podstawą wszczęcia niniejszego postępowania. Jednocześnie Gmina Krzanowice zobowiązała się do podjęcia działań zmierzających do wyeliminowania kwestionowanych zapisów z taryfy oraz Regulaminu, a także do usunięcia trwających skutków stosowania zarzucanych praktyk.

Prezes Urzędu nie ma wątpliwości, iż działania objęte złożonym przez Gminę zobowiązaniem zmierzają do zapobieżenia naruszeniom art. 9 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów w odniesieniu do wszystkich postawionych w niniejszej sprawie zarzutów. Realizacja działań, do których Gmina zobowiązała się w trakcie postępowania doprowadzi bowiem do pełnego wyeliminowania z obrotu gospodarczego zarzucanych uchybień dotyczących treści taryfy oraz Regulaminu.

W związku z powyższym Prezes Urzędu postanowił skorzystać z instrumentu przewidzianego w przepisie art. 12 ust. 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów i nałożyć na Gminę Krzanowice obowiązek wykonania przyjętych przez nią w toku niniejszego postępowania zobowiązań. Ponieważ przedsiębiorca przejawiał inicjatywę mającą na celu eliminację działań powodujących naruszenie prawa, celowa i uzasadniona jest akceptacja jego propozycji, z której wynika zamiar stosowania taryfy zawierającej zróżnicowane ceny za odprowadzane ścieki w zależności od tego, czy odbiorcy posiadają lub nie posiadają dostępu do kanalizacji sanitarnej oraz zmiany § 11 ust. 9 Regulaminu, kwestionowanego w niniejszym postępowaniu przez Prezesa Urzędu. Terminy wykonania tych zobowiązań określono, na podstawie art. 12 ust. 2 powołanej ustawy, odpowiednio w punkcie I.1 oraz I.2 sentencji niniejszej decyzji jako od dnia 01.01.2015r. do dnia 30.06.2015r. oraz od następnego dnia od dnia uprawomocnienia się niniejszej decyzji.

W ocenie Prezesa Urzędu w świetle dokonanych przez Gminę wyjaśnień w piśmie z dnia 24.03.2014r. (karta nr 120), wykonanie złożonych przez Gminę Krzanowice zobowiązań o jakich mowa w punkcie I.1 sentencji decyzji, w zadeklarowanym przez nią terminie tj. od dnia 01.01.2015r. do dnia 30.06.2015r. jest uzasadnione, gdyż jest to spowodowane koniecznością dbałości o dyscyplinę finansów publicznych tj. zwrot środków od nowego roku budżetowego oraz posiadaniem przez nią oprogramowaniem, będącym własnością leasingodawcy, od którego woli oraz zgody zależy dokonanie w nim jakichkolwiek zmian.

Podobnie termin na wykonanie zobowiązania, o jakim mowa w punkcie I.2 sentencji niniejszej decyzji w ocenie Prezesa Urzędu jest wystarczający do podjęcia działań zmierzających do rozliczenia z odbiorcami wody ilości pobranej wody w sytuacjach wymienionych w § 11 pkt 9 „Regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków na terenie Gminy Krzanowice”, na zasadach uregulowanych w § 18 ust. 1 rozporządzenia Ministra Budownictwa z dnia 28 czerwca 2006r. w sprawie określenia taryf, wzoru wniosku o

zatwierdzenie taryf oraz warunków rozliczeń za zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzenie ścieków.

Wobec powyższego orzeczono jak w punkcie I sentencji niniejszej decyzji.

## **Ad II.**

Stosownie do art. 12 ust. 3 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, w decyzji, o jakiej mowa w ust. 1, Prezes Urzędu nakłada na przedsiębiorcę obowiązek składania w wyznaczonym terminie informacji o stopniu realizacji zobowiązań. Samo zobowiązanie przedsiębiorcy do wykonania bądź zaniechania określonych działań nie będzie mieć praktycznego znaczenia bez jednoczesnego nałożenia ww. obowiązku.

W związku z powyższym nałożono na Gminę Krzanowice obowiązek złożenia:

**1.** W terminie do dnia 31.07.2015r. sprawozdania o stopniu realizacji przyjętego przez Prezesa Urzędu zobowiązania, o którym mowa w punkcie I podpunkt 1 sentencji niniejszej decyzji, które powinno zawierać:

- informację opisową na temat przyjętego przez Gminę Krzanowice sposobu wykonania zobowiązania, wraz z rachunkowym wykazaniem dokonania w okresie od dnia 01.01.2015r. do dnia 30.06.2015r. jednorazowego zwrotu wszystkim odbiorcom nie posiadającym dostępu do kanalizacji sanitarnej, kwoty w wysokości 0,06 PLN brutto za 1 m<sup>3</sup> odprowadzonych ścieków w okresie czasu obowiązywania taryfy dla zbiorowego odprowadzania ścieków na terenie Gminy Krzanowice obowiązującej przed dniem wejścia w życie uchwały Rady Miejskiej w Krzanowicach nr XXVI/198/2013 z dnia 22 października 2013r. w sprawie zatwierdzenia taryf dla zbiorowego odprowadzania ścieków tj. za okres od dnia 01.07.2012r. do dnia 24.10.2013r. oraz udokumentowanie powyższego poprzez przesłanie kopii 25 przykładowych dokumentów księgowych tj. np. rachunków lub faktur obrazujących dokonanie powyżej opisanego jednorazowego zwrotu tym 25 odbiorcom.

**2.** W terminie miesiąca od dnia uprawomocnienia się niniejszej decyzji sprawozdania o stopniu realizacji przyjętego przez Prezesa Urzędu zobowiązania, o którym mowa w punkcie I podpunkt 2 sentencji niniejszej decyzji, które powinno zawierać:

- informację opisową na temat przyjętego przez Gminę Krzanowice sposobu wykonania zobowiązania wraz z przesłaniem kopii „Regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków na terenie Gminy Krzanowice” zawierającego zmianę § 11 pkt 9 ww. Regulaminu w sposób, w jaki zobowiązała się Gmina Krzanowice tego dokonać, oraz wykazanie rozliczania się z odbiorcami wody w sytuacjach wymienionych w § 11 pkt 9 ww. Regulaminu, dokonania rozliczenia ilości pobranej wody, na zasadach uregulowanych w § 18 ust. 1 rozporządzenia Ministra Budownictwa z dnia 28 czerwca 2006r. w sprawie określenia taryf, wzoru wniosku o zatwierdzenie taryf oraz warunków rozliczeń za zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzenie ścieków (Dz.U. z 2006r. Nr 127, poz. 886 ze zm.).

W ocenie Prezesa Urzędu powyższe informacje są wystarczające do oceny, czy przedsiębiorca wykonał nałożone niniejszą decyzją obowiązki.

W związku z powyższym orzeczono jak w punkcie II sentencji niniejszej decyzji.

Stosownie do treści art. 81 ust. 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, w związku z art. 479<sup>28</sup> § 2 k.p.c., od niniejszej decyzji przysługuje stronie odwołanie do Sądu Okręgowego w Warszawie - Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów w terminie dwutygodniowym od dnia jej doręczenia, za pośrednictwem Prezesa Urzędu Ochrony

Konkurencji i Konsumentów - Delegatury Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów w Katowicach.

Maciej Fragsztajn  
Dyrektor Delegatury