

Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów

Delegatura Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów w Bydgoszczy

85-097 Bydgoszcz, ul. Jagiellońska 34

Tel. (0-52) 345-56-44, Fax (0-52) 345-56-17, Tel. Centrala (0-52) 3254-100

E-mail: bydgoszcz@uokik.gov.pl

Bydgoszcz, 25 czerwca 2001 roku

RBG-561-02/00/MW/385

Decyzja nr RBG - 21/2001

Na podstawie art. 104 § 1 Kpa, art. 11 ust. 1 ustawy z dnia 15 grudnia 2000 roku o ochronie konkurencji konsumentów (Dz.U. z 2000 roku nr 122 poz. 1319), w imieniu Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, po przeprowadzeniu postępowania administracyjnego, wszczętego na wniosek Spółdzielni Mieszkaniowej w Lubiczu

- I. nie stwierdza się stosowania praktyki ograniczającej konkurencję przez Gminę Lubicz, polegającej na pobieraniu nadmiernie wygórowanej ceny za dostawę wody do indywidualnych odbiorców;**
- II. nie stwierdza się stosowania praktyki ograniczającej konkurencję przez Gminę Lubicz, polegającej na pobieraniu nadmiernie wygórowanej ceny za odprowadzanie ścieków;**

Uzasadnienie:

Spółdzielnia Mieszkaniowa w Lubiczu (zwana dalej wnioskodawcą) wystąpiła do Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (w imieniu którego działała bydgoska Delegatura UOKiK, zwana dalej organem antymonopolowym) o wszczęcie postępowania antymonopolowego przeciwko Gminie Lubicz (zwanej dalej uczestnikiem).

Rada Gminy Lubicz, dwiema uchwałami z dnia 18 lutego 2000 roku ustaliła:

1. cenę dla wszystkich odbiorców za 1 m³ wody pobieranej z wiejskich urządzeń zaopatrzenia w wodę stanowiących własność Gminy Lubicz w wysokości 1,35 zł (cena uwzględnia należny podatek od towarów i usług) – uchwała nr XIX/289/2000;

2. cenę za 1 m³ ścieków wprowadzanych do urządzeń kanalizacyjnych, stanowiących własność Gminy Lubicz w wysokości 2,99 zł (cena uwzględnia należny podatek od towarów i usług) – uchwała nr XIX/290/2000;

Wykonanie obu uchwał (które weszły w życie z dniem 1 marca 2000 roku)

zlecono Kierownikowi Gospodarstwa Pomocniczego przy Urzędzie Gminy w Lubiczu.

Według wnioskodawcy, w wyniku, wprowadzonych wymienionymi wyżej uchwałami, podwyżki cen, cena wody wzrosła o ponad 28%, natomiast ścieków o ponad 34%.

Nie bez znaczenia dla niniejszej sprawy jest fakt, iż uczestnik zakupuje wodę od Miejskiego Zakładu Wodociągów i Kanalizacji w Toruniu za 0,79 zł/m³ (razem z VAT). Wnioskodawcy stoją na stanowisku, iż różnica pomiędzy ceną zakupu a ceną sprzedaży wody jest zbyt duża. Wnioskodawcy podnoszą również, iż woda dostarczana jest do zasobów Spółdzielni z ujęcia w Lubiczu, gdzie konserwacja sieci przesyłowej w odległości około 2 km w linii prostej w żaden sposób nie może kosztować 0,56 zł za m³ (kwota 0,56 zł to różnica między ceną wody obowiązującą w Lubiczu od 1 marca 2000 roku a ceną zakupu wody od MZWiK w Toruniu – przyp. UOKiK), tym bardziej, że w ostatnim roku kalendarzowym nie poniesiono żadnych kosztów na konserwację tego odcinka sieci.

Przy dużej ilości zużytej wody przez mieszkańców 17 budynków spółdzielczych tak drastyczny – zdaniem wnioskodawców – wzrost opłat jest bardzo dużą uciążliwością dla członków spółdzielni i ich rodzin.

Wnioskodawcy poinformowali również organ antymonopolowy, iż – mimo żądań – nie otrzymali od uczestnika zarówno kalkulacji wody jak i ścieków. Zdaniem wnioskodawców „odbiorcy wody i dostawcy ścieków nie powinni pokrywać niedoboru w budżecie Gminy poprzez ustalenie wysokich opłat za wodę i ścieki, ponieważ jedynym uzasadnieniem podwyżek cen wody i ścieków przez Zarząd Gminy dla Radnych było przedstawienie trudnej sytuacji Gminy posiadającej niedobór w budżecie a nie przedstawienie kalkulacji wody i ścieków”.

Wnioskodawcy do lipca 1999 roku eksploatowali oczyszczalnię ścieków, zaś Rada Gminy ustalała stawki za odprowadzanie ścieków. Na dzień przejęcia oczyszczalni w eksploatację przez uczestnika, cena ścieków wynosiła 2,23 zł/m³ i stawka ta był wystarczająca na pokrycie kosztów oczyszczalni.

Powyzsza cena obowiązywała do chwili podjęcia przez uczestnika uchwały z dnia 18.02.2000 roku.

W ocenie wnioskodawców ustalenie ceny za wodę i ścieki powinno odbywać się na podstawie faktycznie poniesionych kosztów roku poprzedniego i sporządzonej na ich podstawie kalkulacji kosztów. Wnioskodawca domniemuje, iż w cenę ścieków uczestnik włączył spłatę kredytu i odsetek zmodernizowanej oczyszczalni, która po rozbudowie miała obsługiwać wsie: Lubicz Dolny i Lubicz Górny. Zdaniem wnioskodawców obarczanie członków Spółdzielni spłatą kredytu i odsetek zmodernizowanej oczyszczalni jest niedopuszczalne. Wnioskodawca wyraził opinię, iż modernizacja oczyszczalni była nieuzasadniona, w momencie gdy dotychczasowa oczyszczalnia była wykorzystana w 50% i niecelowym była jej rozbudowa bez umożliwienia dostaw ścieków przez innych dostawców tj. bez rozbudowy kanalizacji (według informacji przedłożonej przez wnioskodawcę w dniu składania

wniosku o wszczęcie postępowania antymonopolowego oczyszczalnia wykorzystywana była jedynie w 50%). Według wnioskodawców najpierw należało skanalizować gminę i przygotować ścieki do ich dostarczenia przy istniejącej oczyszczalni.

Odpowiadając na wniosek o wszczęcie postępowania uczestnik podniósł, iż Gospodarstwo Pomocnicze eksploatuje 250,2 km sieci wodociągowej (w tym przepompownie i stacje redukcyjne). Wobec wszystkich odbiorców wody stosowana jest ta sama cena wody. W latach 1996 – 1999 nastąpiła tylko jedna podwyżka cen wody.

Porównywanie ceny zakupu wody do ceny jej sprzedaży jest – zdaniem uczestnika – błędne, bowiem nie uwzględnia kosztów przesyłu wody, kosztów eksploatacji sieci wodociągowej, w tym konserwacji, bieżących napraw i remontów. Dodatkowo Gospodarstwo Pomocnicze, administrujące siecią wodociągową, nie ma możliwości dokonywania odpisów amortyzacyjnych. Utrzymanie we właściwym stanie urządzeń i sieci wodociągowej wymaga wieloletniego planu remontów i modernizacji, który już został opracowany. Ustosunkowując się do wysokości wzrostu cen wody uczestnik stwierdził, iż ceny wzrosły o 20% (z 1,05 zł na 1,26 zł + 7% VAT) a nie o 28 %.

Etapy budowy nowej oczyszczalni ścieków oraz budowa kolektorów kanalizacji sanitarnej i przepompowni są skoordynowane harmonogramem współfinansowania tych inwestycji przez Wojewódzki Fundusz Ochrony Środowiska oraz wynikają z opracowanego programu kanalizacji gminy Lubicz. Zdaniem uczestnika, porównywanie nowej i starej oczyszczalni (pozwolenie wodno-prawne starej oczyszczalni wygasło z dniem 31.12.1999 roku) „pozbawione jest sensu”. Koszt jednego metra sześciennego ścieków nie ma nic wspólnego z kosztami budowy oczyszczalni.

Wnioskodawca (w piśmie z dnia 3 marca 2000 roku) zwrócił się do organu antymonopolowego o zbadanie, czy uczestnik jest organem kompetentnym do ustalania stawek za wodę i ścieki. Do wymienionego wyżej pisma załączono artykuł prasowy (Magazyn Nowości z dnia 3 marca 2000 roku), w którym wójt gminy Lubicz, Marek Olszewski stwierdził, iż „Zarząd proponował podnieść starą cenę wody jedynie o należny podatek VAT. Według naszej propozycji, metr sześć. wody kosztowałby brutto 1,12 zł czyli prawie tyle, ile w Toruniu. Za ścieki proponowaliśmy pobierać 2,35 zł. Radni postanowili jednak inaczej, uznając, że należy zrezygnować z jakichkolwiek dotacji do wodno – kanalizacyjnego interesu. Nikt przecież na nim nie zarabia”.

Organ antymonopolowy zbadał ceny wody i ścieków w gminach znajdujących się w rejonie Torunia. Rada Gminy Wielka Nieszawka ustaliła następujące ceny: 1 m³ wody – 1,07 zł, 1 m³ ścieków – 1,55 zł. Rada Gminy Ciechocin ustaliła następujące ceny: 1 m³ wody – 1,10 zł + 7% VAT, 1 m³ ścieków – 1,20 zł + 7% VAT.

Organ antymonopolowy zwrócił się również do Miejskiego Zakładu Wodociągów i Kanalizacji w Toruniu o podanie danych dotyczących cen wody sprzedawanej do ościennych gmin. Ceny te kształtują się w sposób

następujący:

- dla Gminy Toruń – 1,13 zł/m³.
- dla Gminy Inowrocław – 1,27 zł/m³. Podstawę ustalania opłat za 1 m³ wody stanowią planowane roczne koszty eksploatacji urządzeń wodociągowych z doliczeniem 12,5% narzutu zysku;
- dla Gmin Wielka Nieszawka i Lubicz – 0,79 zł/m³. W przypadku gminy Lubicz, podstawą ustalania ceny za 1 m³ dostarczanej wody jest cena ustalana dla odbiorców gospodarstw domowych gminy Toruń, pomniejszona o koszty eksploatacji sieci wodociągowej, nie mniejsza jednak niż cena wody obowiązująca między Gminą Lubicz a MZWiK w 1997 roku. W przypadku gminy Wielka Nieszawka sprzedaż wody ma następować po cenie ustalonej dla gospodarstw domowych gminy Toruń, pomniejszonej o planowane roczne koszty eksploatacji sieci wodociągowej.

Zajmując stanowisko wobec danych przedłożonych przez Miejski Zakład Wodociągów i Kanalizacji w Toruniu, uczestnik stwierdził, iż w okresie między 1996 a 1999 rokiem cena wody dla gminy Lubicz nie była zmieniana i wynosiła 0,72 zł/m³. W porównywalnym okresie cena zakupu wody dla gminy Lubicz z MZWiK w Toruniu wynosiła średnio 0,65 zł/m³. Różnica pomiędzy ceną zakupu a ceną sprzedaży wody w kwocie 0,07 zł/m³ nie pozwalała – zdaniem uczestnika – na prawidłową eksploatację, konserwację i modernizację sieci i urządzeń wodociągowych. W celu doprowadzenia infrastruktury wodociągowej do należytego stanu, działające przy Urzędzie Gminy Gospodarstwo Pomocnicze opracowało plan remontów sieci, przyłączy wodociągowych, pompowni i stacji redukcyjnych na lata 2000 – 2002. Zdaniem uczestnika, „zgodnie z rozporządzeniem Ministra Finansów z 19 stycznia 1999 roku ustala możliwość dokonywania odpisów amortyzacyjnych dla środków trwałych otrzymanych od gminy w nieodpłatne używanie. W związku z tym Gospodarstwo Pomocnicze przedstawiło Radzie Gminy Lubicz planowany koszt 1 m³ wody w wysokości 1,35 zł, uwzględniający faktyczne nakłady związane z prawidłową eksploatacją sieci wodociągowych.” Ponadto uczestnik zakwestionował porównywanie cen wody dla gminy Toruń i gminy Lubicz. Porównanie takie jest niemiarodajne ze względu na ilość odbiorców wody w stosunku do długości sieci.

Uczestnik podniósł, iż po dokładnym pomiarze ilości napływających ścieków ustalono rzeczywisty koszt oczyszczenia 1 m³ ścieków: 3,39 zł. W związku z tym Gospodarstwo Pomocnicze wystąpiło do Rady Gminy Lubicz o przyznanie dotacji przedmiotowej. Dotacja taka została przyznana w wysokości 0,44 zł do każdego metra sześciennego wody i 0,60 zł do każdego metra sześciennego ścieków.

Do wyżej wymienionych wyjaśnień uczestnik załączył kalkulację kosztów wody i ścieków.

Wnioskodawca nie zgodził się z przedłożonymi przez uczestnika kalkulacjami,

twierdząc, że sporządzone one zostały „dla potrzeb UOKiK” a uchwały o podwyżce wody i ścieków pozbawione są jakiegokolwiek odniesienia do ponoszonych kosztów. Wnioskodawca podniósł również, iż podpisująca kalkulacje Główna Księgowa Gospodarstwa Pomocniczego, w czasie gdy kalkulacja miała być sporządzana (czyli 11.01.2000 roku) była pełnoetatowym pracownikiem wnioskodawcy.

Wnioskodawca zarzucił, iż uczestnik inwestował w rozbudowę podjął decyzje o modernizacji oczyszczalni natomiast nie skoncentrował się na rozbudowie sieci kanalizacyjnej w celu zwiększenia ilości zrzutu ścieków a tym samym obniżenia ich ceny.

Na wezwanie organu antymonopolowego uczestnik przedłożył dane dotyczące stosunku przychodów do kosztów w ramach gospodarki wodno ściekowej:

Zaopatrzenie w wodę – stosunek przychodów do kosztów w 1999 roku

- przychody – 383.670,46 zł
- koszty (bez funduszu płac) – 430.580,75 zł

Zaopatrzenie w wodę – stosunek przychodów do kosztów w pierwszej połowie 2000 roku - wg sprawozdania Rb-31 na dzień 30.06.2000 roku.

- przychody z tytułu eksploatacji wodociągów – 251.338,09 zł
- koszty z tytułu eksploatacji wodociągów – 339.571,93 zł

Oczyszczanie ścieków – stosunek przychodów do kosztów w pierwszej połowie 2000 roku – według sprawozdania Rb-31 na dzień 30.06.2000 roku

- przychody – 48.463,90 zł
- koszty – 70.960,97 zł.

W toku postępowania wnioskodawca wystąpił o dopuszczenie dowodu z opinii biegłego z zakresu księgowości na okoliczność:

1. ustalenia prawidłowości ceny wody w kwocie 1,35 zł i ścieków w kwocie 2,99 zł;
2. prawidłowości opracowania kosztów jednostkowych wody i ścieków;
3. prawidłowości ujęcia w kosztach pośrednich wynagrodzeń osobowych i dodatkowych wraz z narzutami skoro niniejsze koszty ujęto w kosztach bezpośrednich;
4. prawidłowości sporządzenia kalkulacji kosztów ścieków na rok 2000 z pominięciem faktu, że do 30.06.1999 roku oczyszczalnię eksploatował wnioskodawca, a koszty na rok 2000 powinny być wyliczone na podstawie faktycznie poniesionych kosztów roku 1999;
5. zbadania, czy w koszty oczyszczalni ścieków ujęto koszty modernizacji oczyszczalni ścieków;
6. zbadania, czy na dzień 18.02.2000 roku faktycznie uczestnik posiadał kalkulację wody i ścieków, skoro radni gminy oświadczyli, że żadnej kalkulacji nikt im nie przedstawił, zaś główny księgowy podpisujący się na

kalkulacji sporządzonej przez Gospodarstwo Pomocnicze w dniu 11.01.2000 roku był głównym księgowym, zatrudnionym na pełnym etacie u wnioskodawcy;

7. zbadania w jakiej wielkości procentowej wykorzystywana jest zmodernizowana oczyszczalnia ścieków;

8. zbadania jaki procentowy udział w kosztach ogólnych gospodarstwa pomocniczego stanowią koszty oczyszczania ścieków i dostaw wody.

Biegły, w opinii z dnia 28 listopada 2000 roku stwierdził, że faktyczne koszty poniesione w okresie od 1 stycznia 2000 roku do 31 października 2000 roku, przy prawidłowej ich ewidencji prowadzą do wniosku, że ceny zarówno zużycia wody jak również odbioru ścieków są ustalane na zbyt wysokim poziomie. Według biegłego, prawidłowa cena zużycia wody na rok 2000 powinna być ustalona w wysokości 1,07 zł/m³ natomiast prawidłowa cena ścieków powinna być ustalona w wysokości 2,54 zł/m³.

Biegły podniósł, iż przy przesyle wody jak i ścieków powstają ubytki wynikające z awarii lub nieprecyzyjnych pomiarów liczników. Gdyby uwzględnić ubytki przy przesyle wody w wysokości 15% i przy odbiorze ścieków w wysokości 14,12% (fakturowana strata ścieków przy przesyle ustalona przez biegłego), cena wody wyniosłaby 1,35 zł/m³ a cena ścieków – 2,99 zł/m³. Jednak ubytki należy – według zawartego w opinii stanowiska biegłego – rozliczać fakturując je na odbiorców przy cenie wynikającej z kalkulacji.

Koszty modernizacji oczyszczalni ścieków wyniosły ogółem 3.184.298.09 zł. Na dzień sporządzania opinii zmodernizowana oczyszczalnia ścieków wykorzystana była w 15,38%. Skanalizowanie Lubicza Górnego wynosiło 44% podczas gdy Lubicza Dolnego około 35%.

Biegły nie miał zastrzeżeń natury formalnej do sporządzonej kalkulacji cen. Główna księgowa, której podpis figuruje na w/w kalkulacji była rzeczywiście zatrudniona w Gospodarstwie Pomocniczym.

Wnioskodawca podzielił stanowisko biegłego, iż ceny wody i ścieków ustalone zostały na zbyt wysokim poziomie a ceny wody i ścieków winny wynosić odpowiednio 1,07 zł/m³ i 2,54 zł/m³.

Uczestnik zwrócił natomiast uwagę na kwestię strat przy przesyle wody i ścieków jako nieodzownego elementu gospodarki wodno – ściekowej. W związku z tym uczestnik wyraził stanowisko, iż cena winna uwzględniać ubytki przy przesyle.

Uczestnik przedłożył organowi antymonopolowemu swe stanowisko w sprawie w formie opinii wydanej przez Warszawskie Centrum Postępu Techniczno – Organizacyjnego Budownictwa „WACETOB” Sp. z o.o. w Warszawie Ośrodek Kosztorysowania Robót Budowlanych Punkt Konsultacyjny w Toruniu. Według tej opinii, „mówiąc o stratach wody, zajmujemy się na ogół stratami w sieci wodociągowej, a więc różnicą pomiędzy objętością wody wtłaczanej do sieci i sprzedanej. W pojęciu technicznym w tym względzie, rozróżnia się straty pozorne i rzeczywiste. Straty pozorne wody są czynnikiem

błędów w pomiarach albo szacowaniu objętości wody sprzedawanej lub zużywanej na cele własne oraz pobieranej z sieci wody nie mierzonej (gaszenie pożaru, kradzieże). Przyczyną strat rzeczywistych jest stan urządzeń, korozja rur, nieszczelności złączy i armatury”.

Biegły zajmując stanowisko wobec w/w opinii, stwierdził m.in., iż „prawidłowo sporządzona kalkulacja powinna uwzględniać planowane koszty, które powinny być podzielone przez planowaną sprzedaż wody oraz ścieków ażeby uzyskać koszt jednostkowy. Jednostka nie powinna planować i zakładać w swej kalkulacji strat”. Kalkulacja sporządzona przez uczestnika nie uwzględniała planowanej sprzedaży wody, awarii i zużycia przez nieopomiarowane hydranty. Natomiast kalkulacja odbioru ścieków prawidłowo zakładała – zdaniem biegłego – w pozycji „ilość ścieków” planowaną sprzedaż ścieków. Uczestnik nie posiada natomiast norm zakładowych ubytków wody i w swojej kalkulacji nie uwzględnił zużycia wody z hydrantów a także na potrzeby związane z awariami i innymi stratami w sieci, poprzez wpisanie w kalkulacji sprzedaży wody, która powinna być mniejsza od jej zakupu.

Biegły zweryfikował swe stanowisko, przedstawione w opinii z dnia 28.11.2000 roku, stwierdzając, że ceny wody (wyliczone przez biegłego) na podstawie wykonania za 10 miesięcy 2000 roku nie są uwzględniane straty wody wynikające z awarii i przecieków.

Uczestnik przedłożył dane dotyczące procentowego wykorzystywania zmodernizowanej oczyszczalni ścieków z okres od 01.01.2000 roku do 31.01.2001 roku. Z danych tych wynika, iż wykorzystanie oczyszczalni w w/w okresie wzrosło z 18,93% w styczniu 2000 roku do 26,82% w styczniu 2001 roku. Planowany zrzut ścieków na dzień 31.12.2001 roku to 41,66%.

Uczestnik przedłożył również do akt opracowanie Pawła Dohnalika, Straty wody w miejskich sieciach wodociągowych, Bydgoszcz 2000.

Jako dowód w sprawie dopuszczono również kompleksowe badanie cen wody i ścieków, opracowane przez Izbę Gospodarczą „Wodociągi Polskie”.

Opracowanie to zawiera ceny wody i ścieków obowiązujące w 408 miastach i gminach całej Polski. Dane te mogą być stosowane w niniejszej sprawie jedynie posiłkowo, gdyż nie zawierają one szczegółowych informacji o wielkości miast i gmin, ilości odbiorców wody, ilości i jakości ujęć wody oraz istnieniu lub nie oczyszczalni ścieków. W wymienionym wyżej opracowaniu znajdują się dane dotyczące 30 gmin z województwa kujawsko – pomorskiego. W ośmiu z trzydziestu gmin ceny wody są wyższe niż obowiązujące u uczestnika, natomiast tylko w jednym przypadku cena ścieków jest wyższa od tej, która obowiązuje u uczestnika.

Organ antymonopolowy zważył co następuje

Uczestnik, jako jedyny dostawca wody i ścieków na terenie gminy Lubicz jest monopolistą naturalnym.

Nie ulega wątpliwości – mimo zgłaszanych w tym zakresie zastrzeżeń przez wnioskodawcę – że uczestnik jest organem kompetentnym do ustalania cen wody i ścieków. Na podstawie art. 107 ust. 3 pkt 3 prawa wodnego z dnia 24.10.1974 roku (Dz.U. nr 38 poz. 230 z późn. zm.) Rada Ministrów wydała rozporządzenie z dnia 18.12.1996 roku w sprawie urządzeń zaopatrzenia w wodę i urządzeń kanalizacyjnych oraz zasad ustalania opłat za wodę i wprowadzanie ścieków (Dz.U. nr 151 poz. 716 z późn. zm.), które w par. 3 ust. 1 pkt 1 ustanawiał jednostki samorządu terytorialnego jako kompetentne do ustalania takich cen. Trybunał Konstytucyjny, wyrokiem z dnia 19.04.1999 roku (sygn. akt U 3/98, publ. Dz.U. nr 36 poz. 356) uznał w/w paragraf rozporządzenia za niezgodny z prawem wodnym a tym samym z konstytucją. W obecnej chwili należy jednak stwierdzić, iż podstawą prawną – wskazywaną zresztą w uchwale uczestnika – jest art. 4 ustawy o gospodarce komunalnej z 20.12.1996 roku (Dz.U. z 1997 roku nr 9 poz. 43).

Art. 8 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 15 grudnia 2000 roku o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz.U. z 2000 roku nr 122 poz. 1319) stanowi, iż nadużywanie pozycji dominującej polega na bezpośrednim lub pośrednim narzucaniu nieuczciwych cen, w tym cen nadmiernie wygórowanych.

Według Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości cena nadmiernie wygórowana to taka, która nie znajduje uzasadnienia w odniesieniu do ekonomicznej wartości sprzedawanego produktu (wyr. ETS w sprawie 27/76 United Brands – cyt. za S.Gronowski, Ustawa antymonopolowa. Komentarz., Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa 1999 s. 251).

Ustalanie faktu pobierania nadmiernie wygórowanych cen dowodzić można różnymi metodami. W grę może wchodzić – po pierwsze - badanie rentowności, rozumianej jako stosunek kwoty zysku do kosztów własnych, po drugie – analizowanie kwoty zysku zawartej w cenie, po trzecie zaś – badanie relacji kwot zysku oraz rentowności między cenami ustalonymi przez dany podmiot na zmonopolizowanym rynku i nie zmonopolizowanym rynku. Pomocne też może być analizowanie cen potencjalnych konkurentów, występujących na innych rynkach (vide: wyrok Sądu Antymonopolowego z dnia 25.06.1992 roku, sygn. akt XVII Amr 11/92)

Organ antymonopolowy przeprowadził analizę rynków wodno – ściekowych pod kątem obowiązujących cen. W ramach postępowania antymonopolowego zbadano ceny wody i ścieków w ościennych (w stosunku do uczestnika) gminach. Ustalono, iż Miejski Zakład Wodociągów i Kanalizacji w Toruniu dostarcza wodę do gmin: Toruń, Inowrocław, Wielka Nieszawka i Lubicz. Biorąc pod uwagę fakt, że Miejski Zakład Wodociągów i Kanalizacji w Toruniu sprzedaje wodę gminie Lubicz i gminie Wielka Nieszawka po tej samej cenie (0,79 zł) stwierdzić należy, że cena wody dostarczanej przez uczestnika finalnym odbiorcom (1,35 zł) jest wyraźnie wyższa od ceny wody dostarczanej przez gminę Wielka Nieszawka (1,07 zł). Niemniej nie można – jedynie w oparciu o proste porównanie cen ograniczonego kręgu podmiotów – stwierdzić, iż cena podmiotu oferującego wyższą cenę jest nadmiernie

wygórowana. Odnosząc się do opracowania Izby Gospodarczej „Wodociągi Polskie” zważyć należy, iż rozpiętość cen wody i ścieków jest znaczna (różnice między cenami w poszczególnych gminach przekraczają nawet 2 zł na każdym m³ wody i ścieków) i zależna od wielu czynników.

Z przedłożonych organowi antymonopolowemu informacji wynika również, iż koszty działalności wodno – ściekowej uczestnika są wyższe od uzyskiwanych z tego tytułu przychodów.

Organ antymonopolowy, ustalił wprawdzie, opierając się na opinii biegłego, że sporządzona przez uczestnika kalkulacja cen wody i ścieków została przeszacowana; zawyżono odpowiednio pięć z ośmiu punktów kalkulacji ceny wody i cztery z ośmiu punktów kalkulacji ceny ścieków, niemniej nie można stwierdzić, że ceny wody i ścieków ustalone przez uczestnika są nadmiernie wygórowane, a tylko taka, kwalifikowana forma podwyższenia ceny jest sprzeczna z prawem antymonopolowym.

Wnioskodawca zarzucał w toku postępowania niedopuszczalność modernizacji oczyszczalni ścieków. Należy w tym miejscu wskazać, iż zadaniem organu antymonopolowego jest badanie, czy na zmonopolizowanym rynku, jedyny podmiot świadczący usługi polegające na dostarczaniu wody i odprowadzaniu ścieków nie nadużywa pozycji, którą posiada a tym samym nie godzi w interesy konsumentów. Nie należy do kompetencji Prezesa UOKiK kontrolowanie uczestnika pod kątem zasadności przeprowadzanych inwestycji modernizujących infrastrukturę niezbędną do świadczenia usług dla wspólnoty samorządowej. Ustawa Zasadnicza stanowi iż „ustrój Rzeczypospolitej Polskiej zapewnia decentralizację władzy publicznej” (art. 15) a „przysługująca mu w ramach ustaw istotna część zadań publicznych, samorząd wykonuje w imieniu własnym i na własną odpowiedzialność” (art. 16 ust. 2 pkt 2). Kontrola samorządu terytorialnego z punktu widzenia legalności, gospodarności sprawowana jest przez powołane do tego organy kontroli państwowej (m.in. Wojewoda, jako organ nadzoru, Regionalne Izby Obrachunkowe, Najwyższa Izba Kontroli, Prokuratura).

Biegły w swej opinii stwierdził, iż faktycznie poniesione koszty, przy prawidłowej ich ewidencji prowadzą do wniosku, że ceny zarówno zużycia wody jak również odbioru ścieków są ustalone na zbyt wysokim poziomie. W swej opinii, biegły stał na stanowisku, że ubytki należy rozliczać fakturując ją każdorazowo na odbiorców przy cenie wynikającej z kalkulacji. Jednak – jak stwierdził biegły - gdyby uwzględnić ubytki przy przesyle w wysokości 15% i przy odbiorze ścieków w wysokości 14,12% ceny wody i ścieków byłyby bardzo zbliżone do cen ustalonych przez uczestnika (woda) lub wręcz z nimi się pokrywające (ścieki).

W związku z powyższym, kluczową do wyjaśnienia kwestią stał się problem klasyfikacji strat przy przesyle i ich wpływu na ceny wody i ścieków.

Powołany na wniosek uczestnika świadek, autor opinii wydanej przez Warszawskie Centrum Postępu Techniczno – Organizacyjnego Budownictwa

„WACETOB” Sp. z o.o. w Warszawie Ośrodek Kosztorysowania Robót Budowlanych Punkt Konsultacyjny w Toruniu podtrzymał stanowisko przedstawione uprzednio na piśmie, iż rozróżnia się straty pozorne i rzeczywiste. Straty pozorne wody są czynnikiem błędów w pomiarach albo szacowaniu objętości wody sprzedawanej lub zużywanej na cele własne oraz pobieranej z sieci wody nie mierzonej (gaszenie pożarów, kradzieże). Przyczyną strat rzeczywistych jest stan urządzeń, korozja rur, nieszczelność złączy i armatury. Organ antymonopolowy przychylił się do zeznań świadka uczestnika. Również Sąd Antymonopolowy, w wyroku z dnia 11 marca 1998 roku (sygn. akt XVII Ama 68/97) stwierdził, iż „ straty z tytułu naturalnych ubytków wody w sieci przesyłowej dostawcy, zaistniałe przy zachowaniu przez niego należytej staranności, według kryteriów wskazanych w art. 355 par. 2 KC mogą być traktowane jako składnik kalkulacji ceny wody. Pominięcie w kalkulacji ceny takich ubytków wody mogłoby czynić nieopłacalną działalność gospodarczą związaną z dostawą wody”. Sąd zwrócił jednak uwagę, iż gminy (również uczestnik) jako monopolisci na lokalnym rynku dostaw wody mogą nie mieć dostatecznie silnych bodźców do obniżania strat wody w swoich sieciach przesyłowych. W tym zakresie należy kierować się kryterium należytej staranności. W niniejszym postępowaniu wnioskodawca nie udowodnił niestaranego działania uczestnika w tym zakresie, natomiast według wyliczeń biegłego, jeśli uwzględnionoby 15% strat przy przesyłach wody (taką wielkość strat dopuszcza Polska Norma PN-B-10725) cena wody pokrywałaby się z ceną obowiązującą obecnie u uczestnika. Podobnie sytuacja kształtuje się w przypadku ścieków, z tą tylko różnicą, że biegły precyzyjnie ustalił stratę fakturowaną na poziomie 14,12%. Dodatkowo stwierdzić należy, że uczestnik, w celu obniżenia cen indywidualnym odbiorcom, wprowadził dotację do cen wody i ścieków.

W związku z powyższym należało orzec jak w sentencji

Od niniejszej decyzji służy odwołanie do Sądu Okręgowego w Warszawie - Sądu Antymonopolowego za pośrednictwem niniejszej Delegatury w terminie dwutygodniowym od daty doręczenia niniejszej decyzji.

Z up. Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów
Dyrektor Delegatury w Bydgoszczy
Andrzej Chajęcki

Otrzymują:
Spółdzielnia Mieszkaniowa
ul. Hugo Kołłątaja 3/1
87-162 Lubicz

Urząd Gminy Lubicz
ul. Toruńska 21
87-162 Lubicz