



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

Katowice, dnia 16 maja 2013 r.

RKT-411-05/12/MI

**DECYZJA Nr RKT -07/2013**

Stosownie do art. 33 ust. 6 ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz. U. Nr 50, poz. 331 z późn. zm.), po przeprowadzeniu z urzędu postępowania antymonopolowego przeciwko Wodociągom i Kanalizacji Sp. z o.o. z siedzibą w Zdzeszowicach,

– w imieniu Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów:

- I.** Na podstawie art. 10 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów **uznaje się za ograniczającą konkurencję** i naruszającą zakaz, o jakim mowa w art. 9 ust. 1 i 2 pkt 1 ww. ustawy praktykę Wodociągów i Kanalizacji Sp. z o.o. z siedzibą w Zdzeszowicach polegającą na nadużywaniu pozycji dominującej na lokalnym rynku zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków obejmującym obszar gminy Zdzeszowice w drodze narzucania odbiorcom usług nieuczciwych opłat za przyłączenie do urządzeń wodociągowo – kanalizacyjnych będących w posiadaniu ww. przedsiębiorcy i **nakazuje się zaniechanie jej stosowania.**
- II.** Na podstawie art. 106 ust. 1 pkt 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów **nakłada się** na Wodociągi i Kanalizację Sp. z o.o. z siedzibą w Zdzeszowicach **karę pieniężną** płatną do budżetu państwa w wysokości **4 561 PLN** (słownie złotych: cztery tysiące pięćset sześćdziesiąt jeden) z tytułu naruszenia zakazu, o którym mowa w art. 9 ust. 1 i 2 pkt 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, w zakresie opisanym w punkcie I sentencji niniejszej decyzji.
- III.** Na podstawie art. 77 ust. 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów w związku z art. 80 tej ustawy oraz na podstawie art. 263 § 1 i art. 264 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (tekst jedn. Dz. U. z 2013 r. poz. 267) w związku z art. 83 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów postanawia się **obciążyć** Wodociągi i Kanalizację Sp. z o.o. z siedzibą w Zdzeszowicach **kosztami przeprowadzonego postępowania** i zobowiązać ww. przedsiębiorcę do zwrotu Prezesowi Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów kwoty **28 PLN** (słownie złotych: dwadzieścia osiem) w terminie 14 dni od dnia uprawomocnienia się niniejszej decyzji.

**Uzasadnienie**

W okresie od dnia 14 października 2011 r. do dnia 9 listopada 2012 r., w imieniu Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (zwanego dalej „Prezesem Urzędu”), zostało przeprowadzone pod sygn. akt RKT-400-29/11/MI postępowanie wyjaśniające mające na celu

wstępne ustalenie, czy w związku z działalnością Wodociągów i Kanalizacji Sp. z o.o. z siedzibą w Zdzeszowicach (zwanymi dalej „WiK Zdzeszowice” lub „Spółką”) nastąpiło naruszenie przepisów ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów uzasadniające wszczęcie postępowania antymonopolowego w zakresie dotyczącym narzucania odbiorcom usług nadmiernie wygórowanych cen za zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków. Niniejsze postępowanie zostało wszczęte w związku z zawiadomieniami złożonymi na podstawie art. 86 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów.

W toku ww. postępowania przeanalizowano ceny i stawki opłat zawarte w taryfie za zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków obowiązującej od dnia 13 sierpnia 2011 r. do dnia 12 sierpnia 2012 r. (zwanej dalej „Taryfą 2011-2012”) oraz w taryfie aktualnie obowiązującej, wprowadzonej do stosowania w dniu 13 sierpnia 2012 r. na okres do dnia 12 sierpnia 2013 r. (zwanej dalej „Taryfą 2012-2013”). Przedmiotem analizy były między innymi stawki opłat za przyłączenie do urządzeń wodociągowo – kanalizacyjnych Spółki, których wysokość kształtowała się w następujący sposób (w zł netto):

Rodzaj stawki	Taryfa 2011-2012	Taryfa 2012-2013
Opłata za przyłączenie do urządzeń wodociągowych	<b>290,00 zł</b>	<b>200,00 zł</b>
Opłata za przyłączenie do urządzeń kanalizacyjnych	<b>340,00 zł</b>	<b>250,00 zł</b>

W wyniku przeprowadzonego postępowania wyjaśniającego powzięto podejrzenie, iż ww. stawki opłat mogą mieć charakter cen nieuczciwych, na co wskazywała zarówno ich analiza kosztowa, jak i porównawcza. W związku z powyższym Postanowieniem Nr 1 z dnia 20 listopada 2012 r. wszczęte zostało przeciwko WiK Zdzeszowice postępowanie antymonopolowe w zakresie przedstawionym w punkcie I sentencji niniejszej decyzji. Spółce postawiony został zarzut nadużywania pozycji dominującej na rynku właściwym w drodze naruszenia art. 9 ust. 1 i 2 pkt 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów (dowód: karta nr 1).

Postanowieniem Nr 2 z dnia 3 stycznia 2013 r. (dowód: karty nr 64-65 verte) zaliczono w poczet dowodów w prowadzonym postępowaniu antymonopolowym dokumenty uzyskane przez Prezesa Urzędu w toku postępowania wyjaśniającego przeprowadzonego w sprawie działalności Spółki pod sygn. akt RKT-400-29/11/MI (dowód: karty nr 67-437).

W odpowiedzi na zawiadomienie o wszczęciu postępowania antymonopolowego WiK Zdzeszowice podniosły, iż nie zgadzają się z postawionym zarzutem i uznają go za całkowicie nieuzasadniony. Nie sposób w ocenie Spółki zgodzić się z zarzutami o świadomym i celowym narzucaniu odbiorcom nieuczciwych opłat z tytułu ich przyłączenia do sieci (dowód: karta nr 4).

Zdaniem Spółki podkreślenia wymaga w powyższym kontekście kilka niezwykle istotnych faktów dotyczących podstaw ustalenia stawek ww. opłat. Podniosła ona, iż stawka opłaty za przyłączenie zarówno do sieci wodociągowej, jak i kanalizacyjnej wynika z kosztów ponoszonych w związku z czynnościami, jakie zobowiązana jest wykonać celem potwierdzenia prawidłowego wykonania przyłączenia się odbiorcy do sieci. Na ustaloną w taryfie opłatę przyłączeniową składa się m.in. koszt przeprowadzenia końcowych prób technicznych przyłącza wybudowanego przez odbiorcę usług, weryfikacji pod względem zgodności z wydanymi przez przedsiębiorstwo warunkami technicznymi, w tym także dokumentacji technicznej, nadzoru nad wykonaniem przyłącza itp. zróżnicowanych w zależności od tego, czy chodzi o sieć wodociągową, czy też kanalizacyjną. Dla przykładu czynność sprawdzenia zgodności stanu faktycznego z dokumentacją i wydanymi warunkami technicznymi polega na sprawdzeniu, czy

przyłącze zostało wykonane prawidłowo pod względem technicznym oraz zastosowanych materiałów (np. czy zastosowane materiały posiadają atesty i dopuszczenia do stosowania). Kolejno analizując, również nadzór nad czynnościami fizycznego przyłączenia do urządzeń będących w posiadaniu przedsiębiorstwa stanowi istotny z punktu widzenia całej sieci element. W warunkach przyłączenia do sieci jest koniecznym, by podłączenie do sieci było dokonane przez eksploatatora sieci (odbiorca ma dowolność w wyborze wykonawcy), jednak dla zabezpieczenia sieci przed uszkodzeniem lub zanieczyszczeniem prace podmiotów obcych mających wpływ lub powodujące ingerencję w nią muszą być wykonywane pod nadzorem właściciela sieci. Stawianie takiego wymogu ma na celu uniknięcie ewentualnych awarii i uszkodzeń, które mogłyby skutkować koniecznością wyłączenia odcinków sieci z eksploatacji lub zagrożeniem sanitarnym przewodów wodociągowych. Dlatego cały zakres prac w bezpośrednim obrębie sieci włącznie z jej odkryciem winien być wykonywany pod nadzorem przedsiębiorstwa do momentu ich zakończenia, a to związane jest z poniesieniem kosztów np. wynagrodzenia pracowników ten nadzór sprawujących. Podobnie wygląda to w przypadku obowiązku przeprowadzenia badań przyłącza pod względem szczelności przewodu i połączeń zgodnie z wymogami technicznymi, prac demontażowych po badaniach, spisania protokołów z czynności przyłączeniowej, zweryfikowania ich wyników z wymogami technicznymi oraz prac związanych z zabudową wodomierza i połączeniem przyłącza wodociągowego z instalacją wewnętrzną oraz oplombowaniem układu. Wszystkie te czynności składające się na ww. opłatę są ściśle i nierozdzielnie powiązane z przyłączeniem odbiorcy do sieci i stanowią koszt, jaki Spółka ponosi z tego tytułu (dowód: karty nr 4-5).

WiK Zdieszowice podniosły także, iż w niniejszej sprawie istotną rolę odgrywa wpływ czynników zewnętrznych takich, jak uwarunkowania środowiskowe, gospodarka wodna, występujących na terenie całej aglomeracji Zdieszowice, a w szczególności na terenach działek odbiorców, gdzie dokonywane jest podłączenie do sieci, ich uwarunkowań terenowych, ograniczeń technicznych podłączenia, które wymuszają niejednokrotnie odmienne aniżeli w innych aglomeracjach zasady ustalania opłat z tytułu przyłączania do sieci zarówno wodociągowej, jak i kanalizacyjnej (dowód: karta nr 5).

W uzasadnieniu powyższego Spółka wskazała, iż biorąc pod uwagę krąg czynników wpływających na ustalenie wysokości opłat za włączenie do sieci, jednym ze specyficznych czynników jest między innymi brak zaplecza technicznego Spółki, które umożliwiłoby samodzielne przeprowadzenie prób i kontrolę techniczną przyłączy. Niejednokrotnie bowiem dla profesjonalnego wykonania wyżej wymienionych usług zachodzi konieczność korzystania z usług podmiotów zewnętrznych dysponujących odpowiednim potencjałem technicznym. Przeprowadzenie prób technicznych stanowiących jeden z najistotniejszych, jeżeli nie najważniejszy element kontroli, przekłada się na czas ich trwania, a co za tym idzie również na koszt ich wykonania, zaangażowanie potencjału ludzkiego, a w szczególności firm podwykonawczych. Nadto krótkotrwała działalność Spółki, zastany stan sieci wodociągowej i kanalizacyjnej, szereg prac, jakie Spółka musi wykonać dla unowocześnienia awaryjności powodują, iż w dalszym ciągu wypracowywane są procedury mające na celu obniżenie kosztów przy jednoczesnym uproszczeniu i skróceniu czasu wykonywania ww. czynności, w tym również prac związanych z włączeniem odbiorców do sieci (dowód: karty nr 439-440).

Kolejnymi czynnikami nie bez wpływu na wysokość opłat przyłączeniowych są uwarunkowania gleby oraz wysoki poziom wód gruntowych, który w przeważającej części przypadków wymaga dokonywania dodatkowych prac np. wykopów przed przeprowadzeniem prób technicznych, na głównie piaszczystym gruncie, co przy zachowaniu nienależytej staranności powoduje osuwanie się skarp wykopów i utrudnia pracę, dodatkowo angażując specjalistyczne materiały, sprzęt oraz dodatkową pracę pracowników Spółki. Lokalne warunki przyrodnicze powodują, iż gleby Gminy Zdieszowice zaliczają się do jednych z najsłabszych na obszarze województwa i podejmowane na terenie Gminy działania będą miały na celu poprawę

stanu technicznego sieci wodociągowej i sieci kanalizacyjnej oraz zwiększenie jej szczelności (dowód: karta nr 440).

Spółka wskazała, iż powołane wyżej aspekty przekładają się bezpośrednio na ceny opłat przyłączeniowych, jakie zostały określone przez Spółkę. Kształtując ceny zawarte w taryfie Spółka kierowała się obowiązującymi przepisami prawa, w jak największy sposób ograniczając zawyżanie cen. Kalkulacja cen na poziomie niższym od kosztów ich wykonania powodowałyby świadome ich zaniżanie i tym samym działanie na niekorzyść Spółki bez realnego powodu. Spółka zaznaczyła również, iż żaden z przepisów ustawy z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków (tekst jedn. Dz. U. z 2006 r. Nr 123, poz. 858 z późn. zm.) (zwaney dalej „ustawą o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę”), ani rozporządzenia Ministra Budownictwa z dnia 28 czerwca 2006 r. w sprawie określania taryf, wzoru wniosku o zatwierdzenie taryf oraz rozliczeń za zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków (Dz. U. Nr 128, poz. 886) (zwanego dalej „rozporządzeniem taryfowym”) nie regulują wprost problematyki opłat za włączenie do sieci wodociągowej lub kanalizacyjnej, a co za tym idzie zasad jego wykonywania i ustalania związanych z tym kosztów (dowód: karta nr 440).

WiK Zdzeszowice poinformowały również, iż po otrzymaniu w dniu 22 listopada 2012 r. zawiadomienia o wszczęciu postępowania antymonopolowego Zarząd Spółki zdecydował o wstrzymaniu pobierania opłat za przyłączenie do sieci wodociągowej i kanalizacyjnej do chwili rozstrzygnięcia, czy pobierane przez Spółkę opłaty nie zostały zawyżone. Równocześnie Spółka wyjaśniła, iż ustalając ww. opłaty miała przede wszystkim na względzie rzetelne oraz profesjonalne wykonanie usług wobec odbiorców, w trosce o ich dobro i prawidłowe funkcjonowanie sieci (dowód: karta nr 440).

W dniu 24 kwietnia 2013 r. Spółka została zawiadomiona o zakończeniu zbierania materiału dowodowego, a w dniu 30 kwietnia 2013 r. jej przedstawiciele zapoznali się z aktami sprawy (dowód: karty nr 561-564). Spółka nie przedstawiła stanowiska odnośnie zgromadzonego w sprawie materiału dowodowego.

### **W toku postępowania Prezes Urzędu ustalił następujący stan faktyczny.**

Wodociągi i Kanalizacja Sp. z o.o. z siedzibą w Zdzeszowicach (zwane dalej „WiK” lub „Spółką”) działają na podstawie wpisu do Rejestru Przedsiębiorców Krajowego Rejestru Sądowego pod numerem KRS: 0000293893. Zgodnie z wpisem przedmiotem ich działalności jest m.in. (wg PKD) „Pobór, uzdatnianie i dostarczanie wody” oraz „Odprowadzanie i oczyszczanie ścieków” (dowód: karty nr 60-63).

Usługi w powyższym zakresie Spółka świadczy na terenie gminy Zdzeszowice. Podstawę prawną jej działania na ww. obszarze stanowi Decyzja Burmistrza Zdzeszowic z dnia 5 lutego 2009 r. udzielająca WiK zezwolenia na prowadzenie zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków. Zgodnie z decyzją Spółka prowadzi działalność w ww. zakresie od dnia 13 lutego 2009 r. (dowód: karty nr 78-82).

W dniu 3 czerwca 2011 r. WiK przedstawiły Burmistrzowi Miasta Zdzeszowice wniosek o zatwierdzenie taryfy dla zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków na okres **od dnia 13 sierpnia 2011 r. do dnia 12 sierpnia 2012 r.** (dowód: karta nr 88). Kalkulacji taryf dokonano w oparciu o dane z roku obrachunkowego obejmującego okres od dnia 1 kwietnia 2010 r. do dnia 31 marca 2011 r. (dowód: karta nr 74). Po pozytywnym zweryfikowaniu przez Burmistrza Zdzeszowic ww. taryfa, wobec nie podjęcia przez Radę

Gminy uchwały o jej zatwierdzeniu, weszła w życie w trybie określonym w art. 24 ust. 8 ustawy z o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę<sup>1</sup>.

W Taryfie 2011-2012 określono następujące stawki opłat za przyłączenie do urządzeń wodociągowo-kanalizacyjnych Spółki (dowód: karta nr 85 verte):

Rodzaj stawki	Cena netto	Jednostka
Opłata za przyłączenie do urządzeń wodociągowych	290,00	zł
Opłata za przyłączenie do urządzeń kanalizacyjnych	340,00	zł

Wysokość ww. opłat nie uległa zmianie w stosunku do poprzedniej taryfy, obowiązującej na terenie gminy Zdieszowice w okresie od dnia 13 sierpnia 2010 r. do dnia 12 sierpnia 2011 r. (dowód: karta nr 116). We wniosku o zatwierdzenie Taryfy 2011-2012 nie przedstawiono kalkulacji ww. opłat przyłączeniowych. Analogicznych informacji nie zawiera również wniosek o zatwierdzenie poprzednio obowiązującej taryfy, w której stawki opłat przyłączeniowych ustalone zostały na takim samym poziomie.

Przedstawiona przez Spółkę kalkulacja **opłaty za przyłączenie do urządzeń wodociągowych** określonej w **Taryfie 2011-2012** przedstawia się w następujący sposób (dowód: karty nr 146, 160):

Wyszczególnienie czynności	Kwota	Ilość godzin	Stawka za godzinę
Dojazd do miejsca odbioru	40,00	1,08 mg	37,00
Poprawność ułożenia	50,00	4 h (2 h * 2 pracowników)	12,46
Poprawność włączenia do sieci	25,00	2 h (1 h * 2 pracowników)	12,46
Próba ciśnieniowa	25,00	2 h (1 h * 2 pracowników)	12,46
Zgodność wykonania robót z dokumentacją	120,00	3,43 h	35,00
Weryfikacja atestów, aprobat technicznych, certyfikatów	30,00	0,86 h	35,00
<b>RAZEM</b>	<b>290,00</b>	-	-

<sup>1</sup> Zgodnie z powołanym przepisem, *Jeżeli rada gminy nie podejmie uchwały w terminie, o którym mowa w ust. 5, taryfy zweryfikowane przez wójta (burmistrza, prezydenta miasta) wchodzi w życie po upływie 70 dni od dnia złożenia wniosku o zatwierdzenie taryf.*

Kalkulacja opłaty za przyłączenie do urządzeń kanalizacyjnych określonej w Taryfie 2011-2012 przedstawia się następująco (dowód: karty nr 146, 161):

Wyszczególnienie czynności	Kwota	Ilość godzin	Stawka za godzinę
Dojazd do miejsca odbioru	40,00	1,08 mg	37,00
Poprawność ułożenia	50,00	4 h (2 h * 2 pracowników)	12,46
Poprawność włączenia do sieci	25,00	2 h (1 h * 2 pracowników)	12,46
Poprawność wykonania studzienek	12,50	1 h (1/2 h * 2 pracowników)	12,46
Szczelność wykonanej instalacji	62,50	4 h (2 h * 2 pracowników + 2,81 m <sup>3</sup> wody * 4,50 zł)	12,46
Zgodność wykonania robót z dokumentacją	120,00	3,43 h	35,00
Weryfikacja atestów, aprobat technicznych, certyfikatów	30,00	0,86 h	35,00
<b>RAZEM</b>	<b>340,00</b>	-	-

Spółka wyjaśniła w toku postępowania, na czym polegają i w jaki sposób są przeprowadzane poszczególne czynności ujęte w kalkulacji opłat przyłączeniowych (dowód: karty nr: 456-457):

- **Sprawdzenie poprawności ułożenia przyłączy** obejmuje:
  - sprawdzenie osiowości ułożenia przewodów – przeprowadzane jest wizualnie i obejmuje czynności oceny przebiegu osi ułożonych przewodów w stosunku do osi wytyczonej z punktu początkowego i końcowego odcinka prostego;
  - sprawdzenie głębokości położenia przewodów od poziomu terenu – przeprowadzane jest przez pomiar odległości od góry przewodu do poziomu terenu i obejmuje ułożenie na powierzchni terenu nad wykopem łąty oraz wykonanie pomiaru odległości;
  - sprawdzenie spadków, z jakimi prowadzone są przewody – wykonywany jest za pomocą niwelatora poprzez pomiar rzędnych przewodu w kilku punktach rozmieszczonych na jego długości i obejmuje umieszczenie łąty mierniczej na przewodzie, wykonanie odczytu wartości, wyznaczenie kolejnego punktu pomiarowego w odległości równej wielokrotności 1 metra, umieszczenie łąty mierniczej na przewodzie w wyznaczonym punkcie, wykonanie odczytu wartości, obliczenie na podstawie pomiarów spadku przewodu.
- **Sprawdzenie poprawności włączenia do sieci** polega na sprawdzeniu wykonania prac w miejscu połączenia sieci z przyłączem pod względem technicznym i poprawności wykonania. Przeprowadzane jest wizualnie i obejmuje czynności przeprowadzenia oględzin.

- **Próba ciśnieniowa przyłącza wodociągowego** polega na poddaniu wykonanego odcinka działaniu ciśnienia próbnego przez okres 30 minut. Przeprowadza się ją przez napełnienie badanego odcinka przewodu wodą, podniesieniu ciśnienia do ciśnienia próbnego, pozostawieniu na okres próby, sprawdzeniu panującego ciśnienia po upływie określonego czasu próby. Próba ciśnieniowa obejmuje następujące czynności: zamontowanie zestawu zaworu odcinającego z manometrem, podłączenie urządzenia do napełnienia przyłącza wodą i podniesienia ciśnienia, napełnienie przewodu wodą, podniesienie ciśnienia do wartości ciśnienia próbnego, zamknięcie przewodu poddawanego próbie, odczytanie wartości ciśnienia na początku próby, poddanie przewodu próbie ciśnieniowej przez wymagany okres czasu, odczytanie wartości ciśnienia na zakończenie próby, określenie spadku ciśnienia, obniżenie ciśnienia wody w badanym przewodzie, odłączenie urządzenia do napełnienia wodą przewodu i podniesienia ciśnienia, demontaż zaworu z manometrem.
- **Sprawdzenie poprawności wykonania studzienek kanalizacyjnych** polega na kontroli studzienek pod względem jakości wykonanych prac oraz kompletności zastosowanych elementów. Przeprowadzane jest wizualnie i obejmuje czynność oględzin.
- **Sprawdzenie szczelności wykonanego przyłącza kanalizacyjnego** polega na utrzymaniu w przewodzie ciśnienia próbnego przez okres 30 minut. Badanie przeprowadzane jest przez napełnienie badanego odcinka wodą do poziomu terenu i sprawdzenie ubytku wody po upływie okresu próby. Dla wykonania sprawdzenia szczelności wykonywane jest zaślepienie badanego odcinka, napełnienie przewodu wodą do poziomu terenu, zaznaczenie poziomu wody, pozostawienie przewodu przez ustalony okres czasu dla wykonanej próby, uzupełnienie wody do początkowego poziomu, przeliczenie ilości uzupełnionej wody na powierzchnię jednostkową, opróżnienie przewodu z wody, demontaż elementów zaślepiających przewód.
- **Sprawdzenie zgodności wykonanych robót z dokumentacją** polega na zbadaniu zgodności dokumentacji technicznej ze stanem faktycznym. Wykonanie sprawdzenia przeprowadzane jest w sposób wizualny oraz w razie konieczności dokonywane są niezbędne pomiary. W zakres prac wchodzi następujące czynności: zapoznanie się z dokumentacją techniczną, zapoznanie się ze stanem faktycznym wykonanego przyłącza, sprawdzenie zgodności wykonania przyłącza z dokumentacją (przebieg trasy, zastosowane materiały, sposób wykonania).
- **Weryfikacja atestów, aprobat technicznych i certyfikatów** polega na sprawdzeniu, czy inwestor posiada ww. dokumenty wymagane przepisami dla zastosowanych materiałów. Weryfikacja przeprowadzana jest poprzez przegląd przedstawionych dokumentów i sprawdzenie ich zgodności z zastosowanymi materiałami oraz ich dopuszczenie do stosowania. Weryfikacja obejmuje następujące czynności: wykonanie zestawienia użytych materiałów, odszukanie kolejno dokumentów dla zastosowanych materiałów, sprawdzenie treści przedstawionych dokumentów.

Spółka wyjaśniła również, iż wskazane powyżej czynności wykonywane są na etapie odbioru technicznego. W zależności od warunków technicznych wykonania prac oraz konieczności etapowania robót na wniosek inwestora poszczególne czynności mogą być wykonywane oddzielnie bądź etapowo w sposób ustalony z inwestorem indywidualnie (dowód: karta nr 457).

W toku postępowania przeprowadzono porównanie opłat za przyłączenie ustalonych przez Spółkę w Taryfie 2011-2012 do opłat przyłączeniowych zawartych w taryfach innych przedsiębiorstw wodociągowo – kanalizacyjnych. Do porównania przyjęto dane pochodzące z przedsiębiorstw działających na terenie gmin miejsko – wiejskich w województwie opolskim o porównywalnej do Zdieszowic liczbie mieszkańców.

Opłaty za przyłączenie do urządzeń wodociągowych:

L.p.	Gmina	Wysokość taryfowych opłat za przyłączenie do urządzeń wodociągowych (w zł netto)
1	Lewin Brzeski	40,40
2	Olesno	50,00
3	Niemodlin	66,62
4	Wołczyn	100,00
5	Grodków	105,00
6	Otmuchów	109,04
7	<b>Zdzieszowice</b>	<b>290,00</b>

(dowód: karty nr 184, 258, 274, 284, 290 verte, 394)

Opłaty za przyłączenie do urządzeń kanalizacyjnych:

L.p.	Gmina	Wysokość taryfowych opłat za przyłączenie do urządzeń kanalizacyjnych (w zł netto)
1	Lewin Brzeski	40,40
2	Olesno	50,00
3	Niemodlin	66,62
4	Wołczyn	100,00
5	Otmuchów	109,04
6	Grodków	135,00
7	<b>Zdzieszowice</b>	<b>340,00</b>

(dowód: karty nr 184, 258, 274, 284, 290 verte, 394)

W toku przeprowadzonego postępowania opłaty przyłączeniowe ustalone przez WiK w Taryfie 2011-2012 porównano również do opłat stosowanych w analogicznym okresie przez przedsiębiorstwa wodociągowo – kanalizacyjne działające na terenie województwa opolskiego w gminach miejsko – wiejskich o porównywalnej do gminy Zdzieszowice liczbie mieszkańców, przy czym wzięto pod uwagę w tej analizie zarówno opłaty taryfowe, jak i opłaty pozataryfowe związane z przyłączeniem do sieci, zamieszczane w cennikach usług dodatkowych. Wyniki przeprowadzonego porównania przedstawiają się następująco.



Oplaty za przyłączenie do urządzeń wodociągowych (taryfowe i pozataryfowe)

L.p.	Gmina	Suma taryfowych i pozataryfowych opłat za przyłączenie (w zł netto)	Wysokość opłat pozataryfowych (w zł netto)	Czynności, za które pobierane są opłaty pozataryfowe
1	Lewin Brzeski	40,40	-	-
2	Olesno	50,00	-	-
3	Niemodlin	66,62	-	-
4	Wołczyn	100,00	-	-
5	Otmuchów	109,04	-	-
6	Praszka	130,00	130,00	Wydanie warunków technicznych przyłączenia, opłata za przyłączenie
7	Grodków	157,00	52,00*	Uzgodnienie projektu technicznego przyłącza
8	Zdzieszowice	290,00	-	-

\* Do podanych cen dolicza się koszt przejazdu w zależności od użytego pojazdu i odległości od siedziby Spółki (dowód: karty nr 184, 188, 258, 274, 284, 290 verte, 323, 394)

Oplaty za przyłączenie do urządzeń kanalizacyjnych (taryfowe i pozataryfowe)

L.p.	Gmina	Suma taryfowych i pozataryfowych opłat za przyłączenie (w zł netto)	Wysokość opłat pozataryfowych (w zł netto)	Czynności, za które pobierane są opłaty pozataryfowe
1	Lewin Brzeski	40,40	-	-
2	Olesno	50,00	-	-
3	Niemodlin	66,62	-	-
4	Wołczyn	100,00	-	-
5	Otmuchów	109,04	-	-
6	Praszka	130,00	130,00	Wydanie warunków technicznych przyłączenia, opłata za przyłączenie
7	Grodków	187,00	52,00*	Uzgodnienie projektu technicznego przyłącza
8	Zdzieszowice	<b>340,00</b>	-	-

\*Do podanych cen dolicza się koszt przejazdu w zależności od użytego pojazdu i odległości od siedziby Spółki (dowód: karty nr 184, 188, 258, 274, 284, 290 verte, 323, 394)

W trakcie przeprowadzonego postępowania ustalono również, iż od dnia 13 sierpnia 2012 r. na terenie gminy Zdzeszowice wprowadzona została nowa Taryfa dla zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków, obowiązująca w okresie do dnia 12 sierpnia 2013 r. Taryfa została zatwierdzona uchwałą Rady Miejskiej w Zdzeszowicach Nr XXIV/200/2012 z dnia 12 lipca 2012 r. (dowód: karta nr 50). W taryfie tej ustalono stawki za przyłączenie w następującej wysokości (dowód: karta nr 54):

Rodzaj stawki	Cena netto	Jednostka
Opłata za przyłączenie do urządzeń wodociągowych	200,00	zł
Opłata za przyłączenie do urządzeń kanalizacyjnych	250,00	zł

W stosunku do taryfy 2011-2012 nastąpił więc **spadek** wysokości ww. opłat o – odpowiednio – **30%** w przypadku podłączenia do sieci wodociągowej i o **26%** w przypadku podłączenia do sieci kanalizacyjnej).

Kalkulacja opłaty za przyłączenie do urządzeń wodociągowych zawartej w Taryfie 2012-2013 przedstawia się następująco (dowód: karta nr 157):

Wykaz czynności	Liczba roboczogodzin	Stawka za roboczogodzinę	Wartość
Sprawdzenie zgodności stanu faktycznego z dokumentacją i wydanymi warunkami	0,4	28,26	11,30
Nadzór nad czynnościami fizycznego przyłączenia do urządzeń będących w posiadaniu przedsiębiorstwa	2,5	23,31	58,28
Próba szczelności	1,5	23,31	34,97
Montaż i plombowanie wodomierza	0,4	23,31	9,32
Spisanie protokołów z czynności przyłączeniowej	0,3	28,26	8,48
<b>RAZEM</b>			<b>122,35</b>
		koszty pośrednie 62%	75,85
		<b>Suma kosztów</b>	<b>198,20</b>

Kalkulacja opłaty za przyłączenie do urządzeń kanalizacyjnych (dowód: karta nr 156):

Wykaz czynności	Liczba roboczogodzin	Stawka za roboczogodzinę	Wartość
Sprawdzenie zgodności stanu faktycznego z dokumentacją i wydanymi warunkami	0,4	28,26	11,30
Nadzór nad czynnościami fizycznego przyłączenia do urządzeń będących w posiadaniu przedsiębiorstwa	3,5	23,31	81,59
Próba szczelności	1	23,31	23,31
Napełnienie i opróżnienie przyłącza – praca sprzętu	1	30,00	30,00
Spisanie protokołów z czynności przyłączeniowej	0,3	28,26	8,48
<b>RAZEM</b>			<b>154,68</b>
		koszty pośrednie 62%	95,50
		<b>Suma kosztów</b>	<b>250,58</b>

Objasniając poszczególne czynności ujęte w kalkulacji ww. opłat przyłączeniowych Spółka podniosła, iż (dowód: karty nr 457-458):

- **Sprawdzenie zgodności stanu faktycznego z dokumentacją i wydanymi warunkami technicznymi** przeprowadzane jest w sposób wizualny oraz w razie konieczności dokonywane są niezbędne pomiary. W zakres prac wchodzi następujące czynności: zapoznanie się z dokumentacją techniczną, zapoznanie się ze stanem faktycznym wykonanego przyłącza, sprawdzenie zgodności wykonania przyłącza z dokumentacją oraz z warunkami technicznymi.
- **Nadzór nad czynnościami fizycznego przyłączenia do urządzeń będących w posiadaniu przedsiębiorstwa** polega na nadzorowaniu ww. prac. Przeprowadzany jest poprzez obecność przedstawiciela przedsiębiorstwa w czasie wykonywania prac podłączenia przyłącza do jego urządzeń. Wykonywane są wówczas czynności obserwacji przebiegu prac i ewentualnej ingerencji w przypadkach mogących spowodować uszkodzenie urządzeń lub powstanie awarii.
- **Próba szczelności przyłącza wodociągowego** polega na poddaniu wykonanego odcinka działaniu ciśnienia próbnego przez okres 30 minut. Przeprowadza się ją przez napełnienie badanego odcinka przewodu wodą, podniesieniu ciśnienia do ciśnienia próbnego, pozostawieniu na okres próby, sprawdzenia panującego ciśnienia po upływie określonego czasu próby. Próba szczelności obejmuje następujące czynności: zamontowanie zestawu zaworu odcinającego z manometrem, podłączenie urządzenia do napełnienia przyłącza wodą i podniesienia ciśnienia, napełnienie przewodu wodą, podniesienie ciśnienia do wartości ciśnienia próbnego, zamknięcie przewodu poddawanego próbie, odczytanie wartości

ciśnienia na początku próby, poddanie przewodu próbie ciśnieniowej przez wymagany okres czasu, odczytanie wartości ciśnienia na zakończenie próby, określenie spadku ciśnienia, obniżenie ciśnienia wody w badanych przewodzie, odłączenie urządzenia do napełnienia wodą przewodu i podniesienia ciśnienia, demontaż zestawu zaworu z manometrem.

- **Próba szczelności przyłącza kanalizacyjnego** polega na utrzymaniu w przewodzie ciśnienia próbnego przez okres 30 minut. Badanie przeprowadzane jest przez napełnienie badanego odcinka wodę do poziomu terenu i sprawdzeniu ubytku wody po upływie okresu próby. Dla wykonania sprawdzenia szczelności wykonywane jest zaślepienie badanego odcinka, napełnienie przewodu wodą do poziomu terenu, zaznaczenie poziomu wody, pozostawienie przewodu przez ustalony okres czasu dla wykonania próby, uzupełnienie wody do początkowego poziomu, przeliczenie ilości uzupełnionej wody na powierzchnię jednostkową przewodu, opróżnienie przewodu z wody, demontaż elementów zaślepiających przewód.
- **Napełnienie i opróżnienie przyłącza kanalizacyjnego** przeprowadza się wodą z sieci wodociągowej doprowadzoną za pomocą węży lub, jeżeli nie ma takiej możliwości, wodą dowiezioną w zbiorniku. Działania te obejmują w zależności od metody: rozłożenie węży z miejsca poboru do przyłącza kanalizacyjnego, napełnienie przyłącza, złożenie rozwiniętych węży lub rozłożenie węży z miejsca poboru wody do zbiornika, napełnienie zbiornika, złożenie rozwiniętych węży, przetransportowanie zbiornika w pobliże przyłącza, rozłożenie węża ze zbiornika do przyłącza, napełnienie przyłącza wodą. Opróżnienie przyłącza kanalizacyjnego następuje przez spuszczenie zgromadzonej wody do sieci kanalizacyjnej. Działania te obejmują: rozszczelnienie miejsca zaślepienia przewodu, spuszczenie zgromadzonej wody.
- **Montaż wodomierza** polega na zamontowaniu wodomierza w miejscu połączenia przyłącza wodociągowego z instalacją wodociągową. **Płombowanie wodomierza** polega na zamontowaniu plomb zabezpieczających wodomierz przez możliwością ingerencji i demontażu. Czynność tą przeprowadza się montując na półsrubunkach wodomierzowych plomb zabezpieczających. Obejmuje ona wykonanie następujących czynności: zamontowanie plomb na nakrętkach półsrubunków, zabezpieczenie plomb przed możliwością demontażu.
- **Spisanie protokołów z przyłączenia do sieci wodociągowej lub kanalizacyjnej** polega na odrębnym wypełnieniu druku odbioru przyłącza wodociągowego lub kanalizacyjnego.

Wskazane powyżej czynności wykonywane są na etapie odbioru technicznego przyłącza. W zależności od warunków technicznych wykonania prac oraz konieczności etapowania robót na wniosek inwestora poszczególne czynności mogą być wykonywane oddzielenie bądź etapowo w sposób ustalony z inwestorem indywidualnie (dowód: karta nr 458).

Porównanie opłat przyłączeniowych ustalonych przez WiK Zdieszowice w Taryfie 2012-2013 do opłat ustalonych w gminach miejsko-wiejskich na terenie województwa opolskiego o porównywalnej do Zdieszowic liczbie mieszkańców przedstawia się następująco:

L.p.	Gmina	Wysokość taryfowych opłat za przyłączenie do urządzeń wodociągowych (w zł netto)	Wysokość taryfowych opłat za przyłączenie do urządzeń kanalizacyjnych (w zł netto)
1	Olesno	50,00	50,00
2	Krapkowice	50,00	50,00
3	Zawadzkie	50,00	50,00
4	Niemodlin	66,62	66,62

5	Lewin Brzeski	101,00	101,00
6	Otmuchów	109,04	109,04
7	Wołczyn	112,00	112,00
8	Grodków	150,00	150,00
<b>9</b>	<b>Zdzieszowice</b>	<b>200,00</b>	<b>250,00</b>

(dowód: karty nr 249, 375, <http://www.wik.krapkowice.pl/cenniki.php>, [www.cena-wody.pl](http://www.cena-wody.pl))

Porównanie opłat za przyłączenie z uwzględnieniem opłat pozataryfowych przedstawia się w następujący sposób.

Opłaty za przyłączenie do sieci wodociągowej, w tym opłaty pozataryfowe:

L.p.	Gmina	Suma taryfowych i pozataryfowych opłat za przyłączenie	Wysokość opłat pozataryfowych	Czynności, za jakie pobierane są opłaty pozataryfowe
1	Olesno	50,00	-	-
2	Krapkowice	50,00	-	-
3	Zawadzkie	50,00	-	-
4	Niemodlin	66,62	-	-
5	Otmuchów	109,04	-	-
6	Wołczyn	112,00	-	-
7	Praszka	130,00	130,00	Wydanie warunków technicznych przyłączenia, opłata za przyłączenie
8	Grodków	202,00	52,00*	Uzgodnienie projektu technicznego przyłącza
9	Zdzieszowice	<b>200,00</b>	-	-

\* Do podanych cen dolicza się koszt przejazdu w zależności od użytego pojazdu i odległości od siedziby Spółki.

(dowód: karty nr 184, 188, 211, 258, 268, 274, 280, 290 verte, 323, 433)

Opłaty za przyłączenie do sieci kanalizacyjnej, w tym opłaty pozataryfowe:

L.p.	Gmina	Suma taryfowych i pozataryfowych opłat za przyłączenie	Wysokość opłat pozataryfowych	Czynności, za jakie pobierane są opłaty pozataryfowe
1	Olesno	50,00	-	-
2	Krapkowice	50,00	-	-

3	Zawadzkie	50,00	-	-
4	Niemodlin	66,62	-	-
5	Otmuchów	109,04	-	-
6	Wołczyn	112,00	-	-
7	Praszka	130,00	130,00	Wydanie warunków technicznych przyłączenia, opłata za przyłączenie
8	Grodków	202,00	52,00	Uzgodnienie projektu technicznego przyłącza
8	Zdzieszowice	<b>250,00</b>		

\* Do podanych cen dolicza się koszt przejazdu w zależności od użytego pojazdu i odległości od siedziby Spółki (dowód: karty nr 184, 188, 211, 258, 268, 274, 280, 290 verte, 323, 433)

W toku postępowania ustalono również, iż na terenie gminy Zdzieszowice obowiązuje *Regulamin dostarczania wody i odprowadzania ścieków* wprowadzony uchwałą Rady Miejskiej w Zdzieszowicach Nr XIX/152/08 z dnia 8 kwietnia 2008 r. (dowód: karty nr 459-460 verte). Regulamin ten w Rozdziale V określa *Warunki przyłączania do sieci*. Regulamin nakłada w tym zakresie na osobę ubiegającą się o przyłączenie obowiązek złożenia **wniosku o przyłączenie**, w oparciu o wzór udostępniony przez Spółkę. Po rozpatrzeniu wniosku wydawany jest dokument pod nazwą „**Warunki przyłączenia do sieci wodociągowej i/lub kanalizacyjnej**” bądź wnioskodawca informowany jest o braku możliwości przyłączenia nieruchomości do sieci. „Warunki”, o jakich mowa powyżej określają: odcinek sieci, do której należy zaprojektować przyłącze, maksymalną ilość wody dostarczanej do nieruchomości z podziałem na poszczególne cele i maksymalną ilość ścieków odprowadzanych z nieruchomości z podziałem na poszczególne rodzaje. Zawierają też informacje o rodzaju i zawartości dokumentów, jakie powinna złożyć osoba ubiegająca się o przyłączenie i o podmiotach, z którymi należy uzgodnić projekt przyłącza lub do których należy zgłosić fakt przyłączenia oraz wskazują okres ważności wydanych warunków przyłączenia. „Warunki” mogą także określać parametry techniczne przyłącza, miejsce zainstalowania wodomierza głównego oraz urządzenia pomiarowego, a także propozycje rozwiązań projektowych, co do doboru podstawowych materiałów, urządzeń, lokalizacji studni wodomierzowej i kanalizacyjnych studni rewizyjnych odpowiadające przyjętym w Przedsiębiorstwie zasadom unifikacji. Regulamin przewiduje **wynagrodzenie** za przygotowane „Warunki przyłączenia do sieci wodociągowej i/lub kanalizacyjnej”, które winno odpowiadać rzeczywiście poniesionym przez Przedsiębiorstwo kosztom przygotowania tego dokumentu<sup>2</sup>. Zgodnie z Regulaminem, warunkiem przystąpienia do prac zmierzających do przyłączenia nieruchomości do sieci jest **pisemne uzgodnienie z Przedsiębiorstwem dokumentacji**

<sup>2</sup> Pogląd o możliwości pobierania wynagrodzenia z powyższego tytułu jest kwestionowany w orzecznictwie sądowoadministracyjnym. Z okoliczności sprawy wynika również, iż pomimo powyższego zastrzeżenia, Spółka nie pobiera opłat z tytułu wydania warunków technicznych przyłączenia. Nie są one również elementem kalkulacji opłat taryfowych.

**technicznej, w tym projektu.** W uzgodnieniu tym przedsiębiorstwo określa sposób prowadzenia prac i kontrolę podczas włączania się do sieci będącej jego własnością. Przed przyłączeniem do sieci Przedsiębiorstwo dokonuje **odbioru wykonanego przyłącza** zgodnie z postanowieniami Rozdziału VII Regulaminu (dowód: karty nr 459 verte – 460).

W Rozdziale VII Regulaminu zatytułowanym *Sposób dokonywania przez przedsiębiorstwo odbioru technicznego wykonanego przyłącza* wskazano, iż w ramach prac związanych z odbiorem przyłącza przedsiębiorstwo dokonuje sprawdzenia zgodności wykonanych prac z wydanymi „Warunkami przyłączenia” oraz uzgodnioną dokumentacją przyłącza. Odbiór przyłącza następuje po zgłoszeniu przez osobę ubiegającą się o przyłączenie gotowości do jego odbioru. Określone w warunkach przyłączenia próby i odbiory częściowe oraz końcowe są przeprowadzane przy udziale upoważnionych przedstawicieli stron i potwierdzane przez strony w sporządzanych protokołach. Odbiór jest dokonywany przed zasypaniem przyłącza. Wszelkie odcinki przyłącza ulegające częściowemu zakryciu (tzw. prace zanikające) należy zgłaszać do przedsiębiorstwa celem odbioru wykonanych robót przed zasypaniem. Osoba ubiegająca się o przyłączenie nieruchomości do sieci obowiązana jest dostarczyć ponadto przedsiębiorstwu jeden egzemplarz powykonawczej dokumentacji geodezyjnej w zakresie wskazanym w warunkach przyłączenia, przy czym pomiar geodezyjny powinien być wykonany w otwartym wykopie. Zgodnie z *Regulaminem* osoba ubiegająca się o odbiór przyłączy do nieruchomości składa przedsiębiorstwu wnioski w tej sprawie. Po odbiorze przyłącza spisywany jest **protokół**, który powinien zawierać co najmniej: dane techniczne charakteryzujące przedmiot odbioru (średnica, długość, elementy uzbrojenia); rodzaj odprowadzanych ścieków (dla przyłącza kanalizacyjnego); skład i podpisy członków komisji dokonującej odbioru; uwagi dotyczące różnic pomiędzy projektem a realizacją przyłącza, datę odbioru przyłącza (dowód: karta nr 460).

W trakcie przeprowadzonego postępowania Spółka wskazała, iż w latach 2011-2012 do sieci wodociągowej przyłączyło się ogółem [...] odbiorców, a do sieci kanalizacyjnej – [...] odbiorców (dowód: karta nr 57). Ustalono również, iż według stanu na dzień 31 marca 2013 r. Spółka posiadała zawartych z odbiorcami usług ogółem [...] umowy o dostawę wody i [...] umowy na odbiór ścieków (dowód: karta nr 454).

W toku przeprowadzonego postępowania antymonopolowego Spółka przedstawiła Zeznanie o wysokości osiągniętego dochodu (poniesionej straty) przez podatnika podatku dochodowego od osób prawnych (CIT-8) za rok podatkowy obejmujący okres od 1 stycznia 2012 r. do 31 grudnia 2012 r., z którego wynika, iż w 2012 r. Spółka uzyskała przychód w wysokości [...] PLN (dowód: karta nr 506 verte). Spółka oświadczyła również, że przychód osiągnięty z tytułu usług zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków wyniósł w 2012 r. [...] PLN (dowód: karta nr 443).

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

**I.** Wstępnym, a zarazem niezbędnym warunkiem uznania kompetencji Prezesa Urzędu do rozpatrzenia określonej sprawy jest wykazanie, iż ma ona charakter publicznoprawny tzn., że w jej okolicznościach zagrożony jest **interes publiczny**. Zważyć należy bowiem, że w świetle art. 1 ust. 1 i 2 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, celem regulacji przyjętej w tym akcie prawnym jest zapewnienie rozwoju i ochrony konkurencji, a także podejmowana w interesie publicznym ochrona przedsiębiorców narażonych na stosowanie praktyk ograniczających konkurencję i ochrona interesów konsumentów. Powołana ustawa należy więc do sfery prawa publicznego, a instrumenty w niej przewidziane mogą być stosowane jedynie wówczas, gdy na skutek działań przedsiębiorców naruszony jest interes publicznoprawny.

W wyroku z dnia 12 czerwca 2002 r., sygn. akt XVII Ama 47/01, Sąd Okręgowy w Warszawie – Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów wyraził stanowisko, iż pojęcie interesu publicznego nie jest pojęciem o charakterze jednolitym i stałym. W każdej sprawie winien on być ustalony i skonkretyzowany, a Prezes Urzędu w toku postępowania i przy wydawaniu decyzji winien być rzecznikiem tego interesu. Publiczny znaczy odnoszący się do ogółu, a nie do jednostki czy też określonej grupy. Podobne stanowisko zajął również Sąd Najwyższy, który w uzasadnieniu wyroku z dnia 29 maja 2001 r., sygn. akt I CKN 1217/98, stwierdził, że ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów ma charakter publicznoprawny i służy ochronie interesu ogólnospołecznego; ingeruje, gdy w wyniku pewnych ogólnych zjawisk zagrożona jest sama instytucja konkurencji i nie odnosi się do ochrony roszczeń indywidualnych. Z kolei w wyroku z dnia 24 października 1991 r., sygn. akt XV Amr 8/90, Sąd Okręgowy w Warszawie – Sąd Antymonopolowy wskazał, że naruszenie interesu publicznego ma miejsce w szczególności wtedy, gdy określonymi działaniami dotknięty jest szerszy krąg uczestników rynku, względnie, gdy wywołują one na rynku niekorzystnie zjawiska

W świetle powyższego dobrem chronionym na podstawie przepisów ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów jest interes publiczny polegający na zapewnieniu właściwych warunków funkcjonowania konkurencji oraz zapewnieniu ochrony interesów przedsiębiorców i konsumentów jako zjawisk o charakterze instytucjonalnym, zbiorowym.

W okolicznościach rozpoznawanej sprawy objęte postawionym zarzutem zachowanie przedsiębiorcy wymierzone jest w szeroki i bliżej nieokreślony krąg uczestników rynku. Dotyczy ono wszystkich podmiotów ubiegających się o przyłączenie do sieci wodociągowej lub kanalizacyjnej Spółki, dla których poniesienie spornych opłat jest warunkiem uzyskania dostępu do usług dostarczania wody i odprowadzania ścieków. Zakwestionowane praktyki podejmowane są przez Spółkę w warunkach wskazujących na ich powtarzalność w odniesieniu do wszystkich członków zbiorowości wyodrębnionych według wskazanego powyżej kryterium. Pozwala to stwierdzić, iż w okolicznościach przedmiotowej sprawy zagrożony jest interes publiczny, co wynika z powszechnego charakteru stosowanych przez Spółkę praktyk. Kwalifikuje to rozpatrywaną sprawę jako antymonopolową oraz uzasadnia ocenę zachowania przedsiębiorcy na rynku w świetle przepisów ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów.

W rozpatrywanej sprawie WiK Zdieszowice postawiony został zarzut nadużywania pozycji dominującej na rynku właściwym w drodze narzucania odbiorcom usług nieuczciwych opłat za przyłączenie do urządzeń wodociągowo-kanalizacyjnych Spółki, co może stanowić naruszenie art. 9 ust. 1 i 2 pkt 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów. Zgodnie z powołanym przepisem *Zakazane jest nadużywanie pozycji dominującej na rynku właściwym przez jednego lub kilku przedsiębiorców. Nadużywanie pozycji dominującej polega w szczególności na bezpośrednim lub pośrednim narzucaniu nieuczciwych cen, w tym cen nadmiernie wygórowanych lub rażąco niskich, odległych terminów płatności lub innych warunków zakupu lub sprzedaży towarów.*

Dla ustalenia, iż doszło do naruszenia zakazu, o jakim mowa w art. 9 ust. 1 i 2 pkt 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów konieczne jest wykazanie, iż:

- praktykę stosuje podmiot mający status przedsiębiorcy;
- przedsiębiorca ten zajmuje pozycję dominującą na rynku właściwym;
- przedsiębiorca narzuca ceny w sposób bezpośredni lub pośredni;
- ceny te mają charakter cen nieuczciwych.

Jak wynika z treści art. 9 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, zawarty w tym przepisie zakaz nadużywania pozycji dominującej skierowany jest do **przedsiębiorców**.



Rozważenia wymaga zatem, czy strona niniejszego postępowania posiada status przedsiębiorcy w rozumieniu przepisów ww. ustawy.

W myśl art. 4 pkt 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów pod pojęciem „przedsiębiorcy” należy rozumieć m.in. przedsiębiorcę w rozumieniu przepisów o swobodzie działalności gospodarczej. Ustawa z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (tekst jedn. Dz. U. z 2010 r. Nr 220, poz. 1447 z późn. zm.), do której odsyła powołany wyżej przepis, za przedsiębiorcę uznaje w art. 4 ust. 1 osobę fizyczną, osobę prawną i jednostkę organizacyjną nie posiadającą osobowości prawnej, której odrębna ustawa przyznaje zdolność prawną, wykonującą we własnym imieniu działalność gospodarczą. „Działalnością gospodarczą” jest natomiast, zgodnie z przepisem art. 2 przedmiotowej ustawy, zarobkowa działalność wytwórcza, budowlana, handlowa, usługowa oraz poszukiwanie i wydobywanie kopalin ze złóż, a także działalność zawodowa wykonywana w sposób zorganizowany i ciągły.

W rozważanym przypadku podmiot będący stroną postępowania bez wątplenia posiada status przedsiębiorcy, gdyż jest to spółka prawa handlowego prowadząca działalność gospodarczą na podstawie wpisu do rejestru przedsiębiorców Krajowego Rejestru Sądowego, a więc podmiot prawa odznaczający się wyodrębnieniem organizacyjnym i majątkowym, prowadzący we własnym imieniu działalność gospodarczą. Spółka jest zatem biernie legitymowana w prowadzonym postępowaniu antymonopolowym jako strona tego postępowania, a jej zachowania podlegają ograniczeniom wynikającym z przepisów ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów.

Kolejną z przesłanek, jakie należy rozważyć w celu wykazania naruszenia zakazu określonego w art. 9 ust. 1 i 2 pkt 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, jest zajmowanie przez stronę postępowania **pozycji dominującej na rynku właściwym**. Zgodnie z art. 4 pkt 10 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów przez **pozycję dominującą** rozumie się *pozycję przedsiębiorcy, która umożliwia mu zapobieganie skutecznej konkurencji na rynku właściwym przez stworzenie mu możliwości działania w znacznym zakresie niezależnie od konkurentów, kontrahentów i konsumentów; domniemywa się, że przedsiębiorca ma pozycję dominującą na rynku, jeżeli jego udział w rynku przekracza 40%*. Definicję rynku właściwego zawiera art. 4 pkt 9 ustawy antymonopolowej, stosownie do którego rynek właściwy to *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*. Pod pojęciem towarów, zgodnie z art. 4 pkt 7 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, rozumieć należy natomiast *rzeczy, jak również energie, papiery wartościowe i inne prawa majątkowe, usługi, a także roboty budowlane*.

Pojęcie **rynku właściwego** odnosi się przedmiotowo do wszystkich wyrobów (usług) jednego rodzaju, które ze względu na swoje szczególne właściwości odróżniają się od innych wyrobów (usług) w taki sposób, że nie istnieje możliwość dowolnej ich zamiany. Rynek właściwy produktowo obejmuje wszystkie towary, które służą zaspokajaniu tych samych potrzeb nabywców, mają zbliżone właściwości, podobne ceny i reprezentują podobny poziom jakości<sup>3</sup>. Niezbędnym elementem rynku właściwego jest także jego wymiar geograficzny, oznaczający konieczność wskazania obszaru, na którym warunki konkurencji, mające zastosowanie do określonych towarów, są jednakowe dla wszystkich konkurentów.

Działalność WiK Zdieszowice polega na świadczeniu usług z zakresu zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków na obszarze gminy Zdieszowice.

---

<sup>3</sup> E. Modzelewska – Wąchał, *Ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów. Komentarz*, Wydawnictwo TWIGGER, Warszawa 2002, s. 49.

Zgodnie z art. 2 pkt 21 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę, „zbiorowe zaopatrzenie w wodę” to działalność polegająca na ujmowaniu, uzdatnianiu i dostarczaniu wody, prowadzona przez przedsiębiorstwo wodociągowo – kanalizacyjne. Natomiast „zbiorowe odprowadzanie ścieków” to – w myśl art. 2 pkt 20 ww. ustawy – działalność polegająca na odprowadzaniu i oczyszczaniu ścieków, prowadzona przez przedsiębiorstwo wodociągowo – kanalizacyjne. Usługi w ww. zakresie świadczone są za pośrednictwem „sieci” tj. przewodów wodociągowych lub kanalizacyjnych wraz z uzbrojeniem i urządzeniami, którymi dostarczana jest woda lub którymi odprowadzane są ścieki, będących w posiadaniu przedsiębiorstwa wodociągowo – kanalizacyjnego (art. 2 pkt 7 powołanej ustawy).

Z uwagi na uwarunkowania technologiczne i organizacyjne, poza systemem sieciowym nie ma innej możliwości korzystania z usług zbiorowego dostarczania wody i zbiorowego odprowadzania ścieków. Aby świadczyć usługi dostarczania wody i odprowadzania ścieków konieczne jest bowiem dysponowanie odpowiednią infrastrukturą techniczną. Stwarza to istotną barierę kosztową dla uruchomienia działalności w omawianej dziedzinie z uwagi na brak racjonalności w budowie równoległej do istniejącej sieci wodociągowo – kanalizacyjnej. Dla odbiorców, w tym odbiorców potencjalnych funkcjonujących na terenie objętym geograficznym zasięgiem danej sieci, nie ma zatem rzeczywistej alternatywy dla świadczonych za jej pośrednictwem usług dostawy wody i odbioru ścieków. Z tych względów przedsiębiorstwa wodociągowo – kanalizacyjne funkcjonują w ramach monopolu naturalnego – monopolu sieciowego.

W związku z powyższym należy stwierdzić, że rodzaj działalności prowadzonej przez Spółkę 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. Rynkiem właściwym w ujęciu produktowym jest rynek usług polegających na dostarczaniu wody za pośrednictwem sieci wodociągowej i odprowadzaniu ścieków za pośrednictwem sieci kanalizacyjnej (rynek zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków). Działalność ta poza *stricte* dostarczaniem i sprzedażą ww. usług, wiąże się również z przyłączaniem do sieci przyszłych odbiorców oraz określaniem warunków tego przyłączenia. Natomiast pod względem geograficznym – z uwagi na technologię dostarczania wody i odprowadzania ścieków – zakres rynku właściwego wyznacza zasięg istniejącej sieci wodociągowej i kanalizacyjnej eksploatowanej przez Spółkę, za pomocą której świadczy ona swoje usługi. W niniejszej sprawie rynek w ujęciu terytorialnym obejmuje obszar gminy Zdzeszowice.

Na tak określonym rynku właściwym WiK Zdzeszowice działają w warunkach monopolu naturalnego. Spółka jest jedynym podmiotem świadczącym usługi zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków na obszarze gminy Zdzeszowice, a odbiorcy chcący przyłączyć się do gminnej sieci wodociągowo – kanalizacyjnej nie mają możliwości wyboru alternatywnego dostawcy usług świadczącego usługi substytucyjne względem usług świadczonych przez Spółkę. Należy przy tym zaznaczyć, że pojęcie alternatywnego źródła zaopatrzenia nie obejmuje możliwości zaspokojenia potrzeb zaopatrzeniowych we własnym zakresie. Aby nowe źródło zaopatrzenia mogło być uznane za alternatywne w stosunku do istniejących musi ono spełniać wymóg natychmiastowej dostępności bez ponoszenia nakładów inwestycyjnych<sup>4</sup>. WiK Zdzeszowice w ramach prowadzonej działalności może określać warunki przyłączenia do eksploatowanej przez siebie sieci, za pomocą której świadczone są usługi dostawy wody i odbioru ścieków. Dysponuje zatem siłą ekonomiczną, przy użyciu której może działać w znacznym stopniu niezależnie od zachowania swych kontrahentów i konsumentów. Powyższe pozwala uznać, iż Spółka zajmuje na rynku właściwym pozycję dominującą w rozumieniu art. 4 pkt 10 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów.

---

<sup>4</sup> Wyrok Sądu Okręgowego w Warszawie – Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów z dnia 31 maja 2000 r., sygn. akt XVII AmA 44/00.

Rozpatrując postawiony w niniejszej sprawie zarzut w dalszej kolejności konieczne jest wykazanie, iż WiK Zdieszowice narzuciły odbiorcom usług, w sposób bezpośredni lub pośredni, sporne opłaty przyłączeniowe. W orzecznictwie przyjmuje się, iż **narzucanie** warunku umownego ma miejsce wówczas, gdy dominant zmusza swojego kontrahenta do określonego zachowania wykorzystując przymusową sytuację, w jakiej się znajduje, przy czym sytuacja ta jest wynikiem braku rzeczywistej alternatywy na rynku<sup>5</sup>.

Rozpatrując przesłankę narzucania należy wskazać, iż opłaty za zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków, w tym opłaty za przyłączenie do urządzeń wodociągowo – kanalizacyjnych przedsiębiorstwa zawarte są w taryfach sporządzanych w oparciu o przepisy ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę oraz rozporządzenia 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) (zwane dalej „rozporządzeniem taryfowym”). Taryfy te, co do zasady, zatwierdzane są uchwałą rady gminy, jednakże możliwe jest również ich wejście w życie w razie niepodjęcia przedmiotowej uchwały (art. 24 ust. 1 i ust. 8 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę). Po wejściu w życie w trybie określonym w powołanych przepisach taryfy obowiązują wszystkich odbiorców wody i odprowadzających ścieki na obszarze ich obowiązywania, jak również – w zakresie opłat przyłączeniowych – wszystkie osoby ubiegające się o przyłączenie do urządzeń wodociągowo – kanalizacyjnych przedsiębiorstwa.

Powyższe oznacza, iż zakwestionowane w niniejszej sprawie opłaty za przyłączenie do urządzeń wodociągowych i kanalizacyjnych ustalone przez WiK Zdieszowice w taryfach mają charakter przymusowy. Opłaty te obowiązują na terenie gminy Zdieszowice i dotyczą wszystkich osób pragnących przyłączyć się do sieci wodociągowej lub kanalizacyjnej Spółki na wskazanym wyżej obszarze. Wysokość tych opłat nie jest przedmiotem negocjacji z odbiorcami usług. Nie mają oni również możliwości uchylecia się od obowiązku ich poniesienia. Oznacza to, iż zakwestionowane opłaty przyłączeniowe są odbiorcom usług w sposób bezpośredni przez WiK Zdieszowice narzucane.

Kolejną przesłanką, jaką należy rozważyć w kontekście udowodnienia naruszenia zakazu określonego w art. 9 ust. 1 i 2 pkt 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów jest **nieuczciwość** zakwestionowanych cen.

Przez cenę, zgodnie z art. 4 pkt 8 ww. ustawy, należy rozumieć ceny, jak również opłaty o charakterze cen, marże handlowe, prowizje i narzuty od cen. W wyroku z dnia 31 maja 2011 r., sygn. akt VI ACa 1018/10, Sąd Apelacyjny w Warszawie wskazał, że wśród instrumentów o podobnym charakterze (cenopodobnych) występują marże, narzuty, upusty, opłaty stałe (np. opłaty abonamentowe w rozliczeniach za dostawy energii elektrycznej, gazu, wody lub usługi telekomunikacyjne) lub opłaty zmienne (np. tzw. opłaty przyłączeniowe pobierane przez przedsiębiorstwa energetyczne lub wodno-kanalizacyjne), prowizje, składki (np. w ubezpieczeniach itd.).

Art. 9 ust. 2 pkt 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów nie definiuje, jaką cenę można uznać za nieuczciwą, jak również, według jakich mierników należy ustalić, jaka cena jest uczciwa. Ustawodawca jedynie przykładowo zdefiniował, iż za cenę nieuczciwą można uznać cenę nadmiernie wygórowaną lub rażąco niską. Natomiast Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 25 maja 2004 r., 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

---

<sup>5</sup> *Ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów. Komentarz* pod red. C. Banasińskiego i E. Pionka, LexisNexis, Warszawa 2009, s. 243-244.

niego poniesiony w związku ze sprzedażą towaru lub świadczeniem usług na rzecz konkretnego kontrahenta, przy czym nie ma znaczenia, czy w taki sposób skalkulowana cena jest „nadmiernie wygórowana”. Zdaniem Sądu Najwyższego pojęcie ceny nieuczciwej obejmuje nie tylko cenę nadmiernie wygórowaną, ale również cenę bezzasadną, nie posiadającą ekwiwalentu w postaci świadczonych usług.

Analiza cen pod kątem „nieuczciwości” dokonywana jest każdorazowo w okolicznościach indywidualnych spraw, przy uwzględnieniu interesów stron umowy, ekwiwalentności świadczeń i celów ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów. Cena nieuczciwa może być przykładowo odniesiona do przypadku, w którym przedsiębiorca kalkulując cenę uwzględnia koszt, który nie został przez niego poniesiony w związku ze świadczeniem usług. Ceną nieuczciwą będzie także cena ustalona w całkowitym oderwaniu od kosztów świadczenia, w oparciu o przesłanki, które w zwykłych (konkurencyjnych) warunkach obrotu nie mają znaczenia dla ustalenia jej poziomu. Wskazuje się również, że cena nieuczciwa to cena umożliwiająca przedsiębiorcy osiągnięcie korzyści o wiele większych niżby udało mu się uzyskać w warunkach rynku konkurencyjnego. Taka cena to cena pozostająca bez uzasadnionego związku z ekonomiczną wartością świadczenia. Ceną nieuczciwą jest również cena, która ma pokryć niegospodarność dominanta. Do cen nieuczciwych zalicza się również ceny ustalone w sposób sprzeczny z przepisami prawa, ceny pobierane bez podstawy prawnej, wreszcie ceny sprzeczne z dobrymi obyczajami kupieckimi rozumianymi jako normy postępowania zakazujące nadużywania w stosunku do słabszego uczestnika obrotu posiadanej przewagi kontraktowej.

W okolicznościach niniejszej sprawy ustalono, iż w okresie od dnia 12 sierpnia 2011 r. do dnia 13 sierpnia 2012 r. WiK Zdieszowice pobierały opłatę w wysokości 290 zł netto za przyłączenie do urządzeń wodociągowych oraz 340 zł netto za przyłączenie do urządzeń kanalizacyjnych. Podstawę do pobierania ww. opłat stanowiła taryfa, która weszła w życie w trybie określonym w art. 24 ust. 8 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę. Od dnia 13 sierpnia 2012 r. Spółka pobiera opłaty za przyłączenie do urządzeń wodociągowych i kanalizacyjnych w wysokości – odpowiednio – 200 zł netto i 250 zł netto, które są zawarte w taryfie zatwierdzonej uchwałą Rady Miejskiej w Zdieszowicach Nr XXIV/200/2012 z dnia 12 lipca 2012 r.

Aktami prawnymi regulującymi problematykę świadczenia usług zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków, zasad przyłącza do sieci, praw i obowiązków usługodawców i usługobiorców oraz opłat pobieranych z tego tytułu jest ustawa o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę oraz wydane na jej podstawie rozporządzenie taryfowe. Art. 15 ust. 2 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę stanowi, że osoba ubiegająca się o przyłączenie nieruchomości do sieci na własny koszt realizuje budowę przyłączy do sieci oraz studni wodomierzowej, pomieszczenia przewidzianego do lokalizacji wodomierza głównego i urządzenia pomiarowego. Zgodnie z art. 15 ust. 4 ww. ustawy, przedsiębiorstwo wodociągowo – kanalizacyjne jest obowiązane przyłączyć do sieci nieruchomość osoby ubiegającej się o przyłączenie nieruchomości do sieci, jeżeli są spełnione warunki przyłączenia określone w regulaminie dostarczania wody i odprowadzania ścieków, o którym mowa w art. 19 ustawy oraz istnieją techniczne możliwości świadczenia usług.

Obowiązujący na terenie gminy Zdieszowice *Regulamin* określa procedurę przyłączeniową. W jej ramach odbiorca obowiązany jest złożyć Spółce wniosek o przyłączenie, w oparciu o który wydawane są warunki techniczne przyłączenia do sieci. Odbiorca jest również obowiązany uzyskać pisemne uzgodnienie dokumentacji technicznej, w tym projektu przyłączy, w którym to uzgodnieniu określa się sposób prowadzenia prac oraz kontrolę ze strony przedsiębiorstwa. Przed przyłączeniem konieczne jest dokonanie przez Spółkę odbioru technicznego przyłączy, potwierdzonego protokołem.

Kwestie odpłatności z tytułu przyłączenia do sieci reguluje rozporządzenie taryfowe, które w § 5 pkt 7 stanowi, iż przedsiębiorstwo może ustalić w taryfie **stawkę opłat za przyłączenie do urządzeń wodociągowo – kanalizacyjnych będących w jego posiadaniu, wynikającą z kosztów przeprowadzenia prób technicznych przyłącza wybudowanego przez odbiorcę usług**. Do stawki tej dolicza się podatek, o którym mowa w § 2 pkt 9. Żaden przepis rozporządzenia taryfowego nie wprowadza opłat za przyłączenie w takim rozumieniu i z takim zakresem czynności i kosztów, jaki przewiduje WiK Zdzeszowice.

§ 5 pkt 7 rozporządzenia taryfowego stanowi wyraźnie, jakie koszty mogą zostać uwzględnione w kalkulacji opłaty za przyłączenie ograniczając je do kosztów przeprowadzenia prób technicznych przyłącza, czyli np. kosztów wynagrodzenia osób przeprowadzających te próby, kosztów dojazdu, czy też kosztów wody zużytej do prób. Czynności te są jednak tylko jednym z elementów branych pod uwagę przy kalkulacji opłat przyłączeniowych obowiązujących w WiK Zdzeszowice w latach 2011-2013. Kryterium powyższe, jeżeli chodzi o Taryfę 2011-2012, spełniają mianowicie koszty przeprowadzenia próby ciśnieniowej przyłącza wodociągowego, koszty sprawdzenia szczelności przyłącza kanalizacyjnego (w tym koszty zużytej do tego celu wody), a także koszty dojazdu do miejsca włączenia. W przypadku Taryfy 2012-2013 z kosztami prób technicznych przyłącza utożsamiać można natomiast wyłącznie koszty tzw. prób szczelności oraz koszty pracy sprzętu w związku z napełnieniem i opróżnieniem przyłącza kanalizacyjnego. Pozostałe koszty, jakie wzięła Spółka pod uwagę wyliczając kwestionowane opłaty tj.:

- w przypadku Taryfy 2011-2012:
  - koszty sprawdzenia poprawności ułożenia przyłącza;
  - koszty sprawdzenia poprawności włączenia do sieci;
  - koszty sprawdzenia zgodności wykonania robót z dokumentacją;
  - koszty weryfikacji atestów, aprobat technicznych, certyfikatów
  - koszty sprawdzenia poprawności wykonania studzienek;
  - koszty weryfikacji atestów, aprobat technicznych, certyfikatów;
- w przypadku Taryfy 2012-2013:
  - koszty sprawdzenia stanu faktycznego z dokumentacją i wydanymi warunkami;
  - koszty nadzoru nad czynnościami fizycznego przyłączenia do urządzeń będących w posiadaniu przedsiębiorstwa;
  - koszty montażu i plombowania wodomierza;
  - koszty spisania protokołów z czynności przyłączeniowej.

nie mieszczą się w ocenie Prezesa Urzędu w katalogu w katalogu kosztów, jakie zgodnie z § 5 pkt 7 rozporządzenia taryfowego powinny pokrywać opłaty przyłączeniowe. Brak zgodności ukształtowania spornych opłat z zasadami określonymi w ww. rozporządzeniu przesądza w ocenie Prezesa Urzędu o ich **nieuczciwości**. Dodatkowo wskazać należy, iż opłata za przyłączenie do urządzeń wodociągowych Spółki ustalona w aktualnie obowiązującej Taryfie zakłada pokrycie przez odbiorcę kosztów montażu i plombowania wodomierza. Takie rozwiązanie nie znajduje uzasadnienia nie tylko w świetle ww. przepisu rozporządzenia, ale również narusza wprost art. 15 ust. 3 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę, który stanowi, że **koszty nabycia, zainstalowania i utrzymania wodomierza głównego ponosi przedsiębiorstwo wodociągowo – kanalizacyjne**.

O nieuczciwości opłat za przyłączenie do urządzeń wodociągowo – kanalizacyjnych pobieranych przez WiK Zdzeszowice w Taryfie 2011-2012 i w Taryfie 2012-2013 przesądza zatem uwzględnienie w kalkulacji tych opłat kosztów czynności, które wykraczają poza zakres regulacji § 5 pkt 7 rozporządzenia taryfowego oraz stoją w sprzeczności – w przypadku kosztów montażu i plombowania wodomierza – z ustawą o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę. Dodatkowo

zwrócić należy uwagę na porównanie kwestionowanych opłat z opłatami pobieranymi przez inne przedsiębiorstwa wodociągowo – kanalizacyjne działające na terenie województwa opolskiego. Wyniki tego porównania wskazują bowiem na wyższy niż przeciętny charakter opłat stosowanych przez WiK Zdzeszowice w stosunku do opłat pobieranych na innych geograficznie rynkach dostarczania wody i odprowadzania ścieków.

W toku przeprowadzonego postępowania antymonopolowego uzyskano dane na temat wysokości **taryfowych stawek opłat za przyłączenie** stosowanych w gminach miejsko-wiejskich na terenie województwa opolskiego o podobnej do gminy Zdzeszowice liczbie mieszkańców<sup>6</sup>. Zebrane informacje przedstawiono w tabelach na stronach 8, 12 i 13 niniejszej decyzji.

Stawki opłat za przyłączenie zawarte w **Taryfie 2011-2012** porównano do stawek opłat stosowanych w 6 innych gminach województwa opolskiego w analogicznym okresie do okresu obowiązywania ww. taryfy. W przypadku przyłączenia do urządzeń wodociągowych, najniższa pobierana opłata wyniosła 40,40 zł, a najwyższa 109,04 zł. Średnia opłat w ww. zakresie wyniosła 78,51 zł. W przypadku przyłączenia do urządzeń kanalizacyjnych, najniższa opłata wyniosła 40,40 zł, najwyższa – 135 zł, natomiast średnia opłata – 66,84 zł.

Z przeprowadzonej analizy porównawczej wynika, iż opłata w wysokości 290 zł za przyłączenie do sieci wodociągowej zawarta w Taryfie 2011-2012 stanowi **369%** opłaty średniej, a opłata za przyłączenie do urządzeń kanalizacyjnych w wysokości 340 zł stanowi **407%** średniej opłaty stosowanej przez przebadane przedsiębiorstwa. Jednocześnie ustalono, że opłata za przyłączenie do urządzeń wodociągowych Spółki jest **ponad 7 razy większa od najniższej opłaty** stosowanej w tym przedmiocie przez przebadane przedsiębiorstwa i **ponad 2,5 razy wyższa od najwyższej opłaty**. W przypadku opłaty za przyłączenie do urządzeń kanalizacyjnych stawka stosowana przez WiK Zdzeszowice stanowi **niemal 8,5-krotność** ceny minimalnej stosowanej na innych rynkach i **ponad 2,5-krotność** najwyższej ceny stosowanej przez ankietowane spółki.

W odniesieniu do **Taryfy 2012-2013** analiza porównawcza obejmuje taryfy obowiązujące w 8 gminach z terenu województwa opolskiego. Zarówno w przypadku przyłączenia do sieci wodociągowej, jak i w przypadku przyłączenia do sieci kanalizacyjnej wysokość najniższej opłaty przyłączeniowej wynosi 50 zł (stawkę taką stosują 3 przedsiębiorcy), a wysokość najwyższej opłaty 150 zł. Średnia wysokość opłaty taryfowej za przyłączenie do urządzeń wodociągowych wynosi 86 zł. Na takim samym poziomie kształtuje się średnia opłata taryfowa za przyłączenie do urządzeń kanalizacyjnych.

Z powyższego wynika, że opłata za przyłączenie do urządzeń wodociągowych w wysokości 200 zł stanowi **232,56%** średniej opłaty taryfowej w tym zakresie stosowanej na terenie 8 gmin uwzględnionych w analizie porównawczej, jest więc od średniej ponad dwukrotnie większa. Opłata ta jest jednocześnie 4 razy większa od najniższej opłaty stosowanej przez przebadane przedsiębiorstwa i o 33% wyższa od najwyższej opłaty.

Jeżeli chodzi o stawkę opłaty za przyłączenie do urządzeń kanalizacyjnych ustalonej przez WiK Zdzeszowice w Taryfie 2012-2013 w wysokości 250 zł, **niemal 3-krotnie** przewyższa ona średnią opłatę za przyłączenie stosowaną na terenie 8 gmin, z których dane przyjęto do porównania. Opłata ta stanowi **dokładnie 290%** średniej opłaty. Opłata ta jest jednocześnie 5 razy większa niż najniższa stawka uwzględniona w porównaniu i 66,67% większa od najwyższej opłaty.

---

<sup>6</sup> Zgodnie z informacjami zamieszczonymi na stronie internetowej Głównego Urzędu Statystycznego na temat ludności w gminach województwa opolskiego w 2011 r., gmina Zdzeszowice jest gminą miejsko-wiejską o liczbie mieszkańców 16 486. Do analizy porównawczej wybrano gminy miejsko-wiejskie położone w województwie opolskim o liczbie ludności mieszczącej się w przedziale od 10 000 do 25 000.

Porównanie taryfowych opłat za przyłączenie do urządzeń wodociągowych i kanalizacyjnych stosowanych przez przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjne z terenu województwa opolskiego wskazuje na to, iż skalkulowane w nieuczciwy sposób opłaty są dodatkowo ponadprzeciętnie wysokie w stosunku do opłat pobieranych w innych gminach. Okoliczność ta nie przesądza wprawdzie o ich nieuczciwości, jednakże wskazuje na to, iż skalkulowanie zakwestionowanych opłat z naruszeniem obowiązujących przepisów pozostaje nie bez wpływu na ich wysokość z jednoczesnym uszczerbkiem dla odbiorców usług. Jednocześnie w ocenie Prezesa Urzędu brak jest pomiędzy porównywanymi gminami takich różnic uwarunkowań prowadzonej działalności, które uzasadniałyby dość istotne różnice w tym zakresie pomiędzy WiK Zdzeszowice a innymi przedsiębiorstwami. Dla każdego przedsiębiorstwa przeprowadzenie czynności, których pokrycie zapewniać powinna opłata przyłączeniowa wygląda podobnie i uwarunkowania terenowe, na które wskazywała Spółka w odpowiedzi na zawiadomienie o wszczęciu postępowania antymonopolowego, nie powinny mieć tutaj znaczenia. Przeprowadzenie prób technicznych przyłączy nie wymaga bowiem dokonywania dodatkowych prac związanych z kopaniem ziemi. To podmiot ubiegający się o przyłączenie do sieci powinien udostępnić przyłączy w takim stanie, aby umożliwić przeprowadzenie próby technicznej. Przyłączy nie powinno być zakopywane przed jego ostatecznym odbiorem, przeprowadzeniem prób technicznych lub prób szczelności i włączeniem do sieci, a w odmiennym wypadku doprowadzenie do stanu, w którym możliwe będzie wykonanie powyższych czynności powinno obciążać odbiorcę, nie zaś przedsiębiorstwo wodociągowo – kanalizacyjne.

Oceniając zakwestionowane ceny podkreślić zatem należy, iż ich poziom odbiega w górę od średniego poziomu taryfowych stawek opłat za przyłączenie w województwie opolskim, co jest pochodną sporządzenia ich kalkulacji w nieuczciwy sposób tj. z uwzględnieniem czynności, których taryfowe opłaty za przyłączenie nie powinny pokrywać. Jednocześnie zakres czynności, jakie pokrywać powinna taryfowa opłata przyłączeniowa (wykonanie prób technicznych przyłączy) nie uzasadnia występowania istotnych różnic w kosztach pomiędzy przedsiębiorstwami wodociągowo – kanalizacyjnymi działającymi na odmiennych rynkach geograficznych. Indywidualne uwarunkowania prowadzonej działalności nie powinny mieć istotnego wpływu na wysokość tych kosztów, gdyż przeprowadzenie próby technicznej przyłączy wygląda podobnie niezależnie od umiejscowienia.

Jak ustalono w toku postępowania część przedsiębiorców z województwa opolskiego, do których zwrócił się o informacje Prezes Urzędu w związku z analizą porównawczą opłat przyłączeniowych, stosuje opłaty pozataryfowe za czynności związane z przyłączeniem do sieci, które ujmowane są z reguły w cennikach usług dodatkowych. Opłaty pozataryfowe funkcjonują obok taryfowych opłat przyłączeniowych. Zdarza się również, iż taryfy za zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków nie przewidują żadnych opłat za przyłączenie do sieci, natomiast pobierane są jedynie opłaty pozataryfowe. Pozataryfowe opłaty za przyłączenie do sieci pobierane są najczęściej za takie czynności, jak: wydanie warunków technicznych przyłączenia, uzgodnienie projektu technicznego przyłączy, odbiór techniczny przyłączy.

W powyższym kontekście wskazać należy, iż pomimo że rozporządzenie taryfowe nie przewiduje możliwości ujęcia kosztów ww. czynności w opłacie za przyłączenie, to ich wykonywanie wiąże się przecież z poniesieniem przez przedsiębiorstwa wodociągowo – kanalizacyjne określonych nakładów pracy i związanych z tym kosztów. Z drugiej jednak strony trzeba również wskazać, iż w orzecznictwie sądowoadministracyjnym kwestionowane jest zarówno wprowadzanie w taryfie opłat za wydanie warunków technicznych oraz za uzgodnienie dokumentacji, jak i w ogóle pobieranie tego rodzaju opłat od podmiotów zamierzających przyłączyć się do sieci na podstawie cenników pozataryfowych. Pogląd taki uzasadniony jest w świetle brzmienia art. 15 ust. 4 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę, który zawiera wyczerpujący katalog warunków, jakie należy spełnić, aby przedsiębiorstwo wodociągowo – kanalizacyjne przyłączyło nieruchomość do swojej sieci wodociągowo – kanalizacyjnej. Zgodnie

z powołanym przepisem przedsiębiorstwo jest obowiązane przyłączyć nieruchomość osoby ubiegającej się o przyłączenie, jeżeli są spełnione warunki przyłączenia określone w regulaminie dostarczania wody i odprowadzania ścieków, o jakim mowa w art. 19 ustawy oraz istnieją techniczne możliwości świadczenia usług. Jednocześnie w świetle ustalonego orzecznictwa art. 19 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę nie może być podstawą wprowadzenia dodatkowych opłat warunkujących przyłączenie do sieci. Naczelny Sąd Administracyjny wielokrotnie wypowiedział się, że z przepisów tej ustawy nie wynika możliwość ustanowienia obowiązku ponoszenia opłat za przyłączenie do sieci, a ustawa nie stwarza radzie gminy uprawnienia do wprowadzenia odpłatności za przyłączenie poszczególnych nieruchomości do sieci wodociągowej i kanalizacyjnej<sup>7</sup>.

Pomimo iż istnieją poglądy kwestionujące zasadność pobierania pozataryfowych opłat za czynności związane z przyłączeniem, oraz mimo wątpliwości w tym zakresie uznano, iż dla rzetelności prowadzonej analizy stawek opłat stosowanych przez WiK Zdieszowice, zasadne jest porównanie ich ze wszystkimi opłatami (również pozataryfowymi), jakie pobierane są w związku z przyłączeniem do sieci. W analizie porównawczej nie uwzględniono opłat z tytułu kosztów dojazdu do miejsca włączenia do sieci, które są pobierane przez niektóre z ankietowanych przedsiębiorstw, z uwagi na ich zindywidualizowany charakter.

W toku postępowania zgromadzono dane na temat taryfowych i pozataryfowych opłat za czynności związane z przyłączeniem do sieci wodociągowej lub kanalizacyjnej pobierane w 8 gminach miejsko-wiejskich z terenu województwa opolskiego o zbliżonej do Zdieszowic liczbie mieszkańców<sup>8</sup>. Zgromadzone dane ujęto w tabelach na stronach 13 i 14 niniejszej decyzji.

Z przeprowadzonego porównania wynika, iż opłata za przyłączenie do sieci wodociągowej stosowana przez WiK Zdieszowice na podstawie **Taryfy 2011-2012** (w wysokości 290 zł) jest **ponad 3-krotnie wyższa** od średniej opłaty wyliczonej w oparciu o dane o opłatach taryfowych i pozataryfowych pochodzące z 8 przedsiębiorstw wodociągowo-kanalizacyjnych. Opłata za przyłączenie do urządzeń kanalizacyjnych w wysokości 340 zł stanowi natomiast **348%** opłaty średniej ustalonej na podstawie danych z 8 przedsiębiorstw, a więc jest prawie **3,5-krotnie wyższa** niż średnia opłat stosowanych w ww. zakresie.

W przypadku **Taryfy 2012-2013** opłata za przyłączenie do sieci wodociągowej stosowana przez WiK Zdieszowice (w wysokości 200 zł) jest **ponad 2-krotnie** wyższa od średniej opłaty w ww. zakresie wyliczonej w oparciu o zgromadzone dane porównawcze (stanowi 208% średniej opłaty). W 7 spośród 8 gmin stosowane są opłaty niższe niż opłata Spółki, w tym w 4 gminach pobierane są opłaty w wysokości do 100 zł. Opłata za przyłączenie do sieci kanalizacyjnej w wysokości 250 zł stanowi natomiast **260%** średniej opłat z 8 gmin. We wszystkich gminach stosowane są opłaty niższe niż ustalona przez WiK Zdieszowice, w tym w 4 gminach kształtują się one na poziomie poniżej 100 zł.

Wyniki przeprowadzonej analizy porównawczej uwzględniającej dodatkowo opłaty pozataryfowe również wskazują zatem na to, iż opłaty przyłączeniowe pobierane przez WiK Zdieszowice w Taryfie 2011-2012 mają ponadprzeciętnie wysoki charakter w stosunku do opłat pobieranych na sąsiednich rynkach. Ocena tych opłat jako nieuczciwych wynika z ich analizy kosztowej, jednakże – jak już podniesiono wcześniej – sposób ich kalkulacji naruszający obowiązujące przepisy wpływa jednocześnie w negatywny sposób na wysokość zakwestionowanych opłat. Dodatkowo wskazać należy, iż do porównania przyjęto opłaty za czynności, które w WiK Zdieszowice nie są pobierane (np. uzgodnienie dokumentacji technicznej, czy wydanie warunków technicznych przyłączenia). Przy założeniu, iż Spółka dodatkowo obciążałaby odbiorców z powyższego tytułu opłatami pozataryfowymi lub

<sup>7</sup> Wyrok NSA z dnia 29 sierpnia 2006 r., sygn. akt II OSK 730/06. Por. także: wyrok WSA w W-wie z dnia 31 października 2006 r., sygn. akt III SA/Wa 2230/06.

<sup>8</sup> W przedziale od 10 00 do 25 000 mieszkańców.



uwzględniała w opłatach taryfowych dodatkowe koszty analogiczne do kosztów uwzględnionych w analizie porównawczej, stosowane przez nią stawki byłyby jeszcze wyższe. A zatem opłaty ustalone przez Spółkę przewyższają średnią opłat pobieranych na innych rynkach, nawet przy uwzględnieniu opłat pozataryfowych, których Spółka nie pobiera.

Podsumowując należy wskazać, iż w ocenie Prezesa Urzędu zebrane dowody świadczą o tym, że WiK Zdieszowice wykorzystuje swoją dominującą pozycję na lokalnym rynku zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków obejmującym teren gminy Zdieszowice poprzez narzucanie nieuczciwych opłat za przyłączenie do urządzeń wodociągowo – kanalizacyjnych Spółki. Dotyczy to zarówno opłat zawartych w Taryfie obowiązującej w okresie od 13 sierpnia 2011 r. do 12 sierpnia 2012 r., jak i w Taryfie aktualnie obowiązującej, wprowadzonej do stosowania od dnia 13 sierpnia 2012 r. W niniejszej sprawie doszło zatem do naruszenia art. 9 ust. 1 i 2 pkt 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów.

Zgodnie z art. 10 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, jeżeli Prezes Urzędu stwierdzi naruszenie zakazu określonego w art. 9 tej ustawy wydaje decyzję o uznaniu praktyki za ograniczającą konkurencję i nakazującą zaniechanie jej stosowania. Jednocześnie art. 11 ust. 1 i 2 przedmiotowej ustawy stanowi, że powyższej decyzji nie wydaje się w przypadku, gdy zachowanie rynkowe przedsiębiorcy przestało naruszać zakazy określone w art. 9. Prezes Urzędu wydaje wówczas decyzję o uznaniu praktyki za ograniczającą konkurencję i stwierdzającą zaniechanie jej stosowania. Stosownie do art. 11 ust. 3 ww. ustawy, ciężar udowodnienia okoliczności zaniechania praktyki spoczywa na przedsiębiorcy.

W ocenie Prezesa Urzędu brak jest w niniejszej sprawie podstaw do przyjęcia, że WiK Zdieszowice zaprzestały stosowania zarzucanej praktyki. Jakkolwiek Spółka wskazała, iż wstrzymuje stosowanie spornych opłat do czasu rozstrzygnięcia sprawy przez Prezesa Urzędu, nie jest to równoznaczne z zaniechaniem stosowania praktyki ograniczającej konkurencji, jeżeli opłaty te w dalszym ciągu ujęte są w Taryfie za zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków i mają status obowiązujących. W związku z powyższym uzasadnione jest nałożenie na Spółkę nakazu zaniechania stwierdzonej praktyki.

W związku z powyższym orzeczono, jak w punkcie I sentencji decyzji.

**II.** Zgodnie z treścią art. 106 ust. 1 pkt 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, Prezes Urzędu może nałożyć na przedsiębiorcę, w drodze decyzji, karę pieniężną w wysokości nie większej niż 10% przychodu osiągniętego w roku rozliczeniowym poprzedzającym rok nałożenia kary, jeżeli przedsiębiorca ten, choćby nieumyślnie dopuścił się naruszenia zakazu określonego w art. 9 ww. ustawy.

Jak wynika z ww. przepisu rozstrzygnięcie w przedmiocie nałożenia administracyjnej kary pieniężnej posiada więc fakultatywny charakter. Prezes Urzędu wydając decyzję o nałożeniu kary działa w ramach uznania administracyjnego, co oczywiście nie jest równoznaczne z dowolnością. W tym zakresie Prezes Urzędu kieruje się zasadą równości i proporcjonalności. Rozważając kwestię nałożenia kary należy wziąć pod uwagę, czy w danych okolicznościach sprawy konieczne albo celowe jest jej nałożenie, a jeżeli tak, to w jakiej wysokości kara spełni założone funkcje. Należy również wziąć pod uwagę, iż skuteczna polityka karania wymaga, by w przypadku stwierdzenia stosowania przez przedsiębiorcę praktyki ograniczającej konkurencję zasadą było nakładanie kary pieniężnej<sup>9</sup>.

Ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów nie zawiera zamkniętego katalogu przesłanek, od których uzależniana jest wysokość nakładanych na przedsiębiorców kar. Norma prawna

---

<sup>9</sup> Wyrok Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów z dnia 8.11.2004 r., sygn. akt XVII Ama 81/03.

wynikająca z art. 111 ww. ustawy stanowi jedynie, iż przy ustalaniu wysokości kar pieniężnych, o których mowa między innymi w art. 106 należy uwzględnić w szczególności okres, stopień oraz okoliczności naruszenia przepisów ustawy, a także uprzednie naruszenie przepisów ustawy, przy czym – stosownie do art. 130 ustawy antymonopolowej – przy ustalaniu wysokości kary pieniężnej, o którym mowa w art. 111 tej ustawy, uwzględnia się również okoliczność naruszenia przepisów ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (tekst jedn. Dz. U. z 2005 r. Nr 244, poz. 2080 z późn. zm.). Jest rzeczą oczywistą, iż na wysokość kary musi mieć także wpływ stopień zagrożenia lub naruszenia interesu publicznoprawnego stosowanymi praktykami ograniczającymi konkurencję. Ponadto w judykaturze wskazuje się, że w przypadku kar za stosowanie praktyk ograniczających konkurencję przesłankami, które należy brać pod uwagę są: potencjał ekonomiczny przedsiębiorcy, skutki praktyki dla konkurencji lub kontrahentów, dopuszczalny poziom kary wynikający z przepisów ustawy oraz cele, jakie kara ma osiągnąć<sup>10</sup>. Nałożona przez Prezesa Urzędu kara pieniężna powinna pełnić funkcję represyjną (tj. stanowić dolegliwość za naruszenie przepisów ustawy antymonopolowej), a także prewencyjną, dyscyplinującą (tj. zapobiegać podobnym naruszeniom w przyszłości). W zależności od stopnia naruszenia przepisów ustawy, ustala się funkcję prewencyjną lub represyjną za wiodącą.

W punkcie I niniejszej Decyzji Prezes Urzędu stwierdził naruszenie przez WiK Zdieszowice art. 9 ust. 1 i 2 pkt 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów. Zdaniem Prezesa Urzędu okoliczności sprawy wskazują, że zachowanie Spółki w świetle ustalonych faktów należą do umyślnych. Daje to podstawy do nałożenia na Spółkę kary pieniężnej w oparciu o art. 106 ust. 1 pkt 1 ww. ustawy. Ponieważ w 2012 roku Spółka osiągnęła przychód w wysokości 5 758 250,20 PLN, maksymalna kara, jaka może zostać nałożona w oparciu o powołany przepis wynosi 575 825,02 PLN.

Ustalając wymiar kary pieniężnej Prezes Urzędu w pierwszej kolejności dokonał oceny natury stwierdzonego w niniejszej decyzji naruszenia, która determinuje wysokość kwoty bazowej kary będącej odsetkiem uzyskanego przez Spółkę w 2012 roku przychodu. Wskazać przy tym należy, iż w kwestii natury naruszenia Prezes Urzędu wyróżnia naruszenia bardzo poważne (do których należy zaliczyć przede wszystkim szczególnie szkodliwe horyzontalne ograniczenia konkurencji, w tym porozumienia cenowe, zmony przetargowe, podział rynku, kolektywne bojkoty, jak również przypadki nadużywania pozycji dominującej mające na celu lub prowadzące do eliminacji konkurencji na rynku), naruszenia poważne (do których należy zaliczyć przede wszystkim porozumienia horyzontalne niezaliczane do najpoważniejszych naruszeń, porozumienia pionowe wpływające na cenę lub warunki oferowania produktu, przypadki nadużywania pozycji dominującej mające na celu lub prowadzące do istotnego ograniczenia konkurencji lub dotkliwej eksploatacji kontrahentów lub konsumentów), naruszenia mniej poważne niż wyżej wymienione (naruszenia pozostałe, do których należą m.in. porozumienia wertykalne niedotyczące ceny lub możliwości odsprzedaży towaru, jak również przypadki nadużywania pozycji dominującej o mniejszej wadze). Natura naruszenia znajduje odzwierciedlenie w wysokości kary w ten sposób, że wyjściowy poziom kary, będący podstawą do dalszych wyliczeń, kształtuje się dla poszczególnych rodzajów naruszeń w następujący sposób:

- powyżej 1%, jednak nie więcej niż 3% przychodu w przypadku naruszeń bardzo poważnych;
- powyżej 0,2%, jednak nie więcej niż 1% przychodu w przypadku naruszeń poważnych;
- powyżej 0,01%, jednak nie więcej niż 0,2% przychodu w przypadku naruszeń pozostałych.

Oceniając charakter naruszenia Prezes Urzędu wziął pod uwagę, iż stosowana przez WiK Zdieszowice praktyka ograniczająca konkurencję ma charakter eksploatacyjny. Jej istotą jest wykorzystanie posiadanej na rynku przewagi ekonomicznej celem nałożenia na odbiorców

---

<sup>10</sup> Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 27 czerwca 2000 r., sygn. akt I CKN 793/98.

niekorzystnych warunków przyłączenia do sieci. Przejawia się to w narzucaniu w taryfach opłat przyłączeniowych, które zostały skalkulowane w nieuczciwy sposób, naruszający powszechnie obowiązujące przepisy prawa, z jednoczesnym narażeniem kontrahentów Spółki na wydatki, których w warunkach istnienia konkurencji na rynku nie musieliby ponosić. Zakwestionowane działania stosowane przez Spółkę wymierzone są potencjalnie we wszystkie podmioty (w tym osoby fizyczne) chcące uzyskać dostęp do usług dostawy wody i odprowadzania ścieków. Z drugiej strony zważyć jednak należy, iż stwierdzone naruszenie nie dotyczy kwestii bieżących związanych z podstawową działalnością Spółki w zakresie dostarczania wody i odprowadzania ścieków. Kwestionowane opłaty za przyłączenie wnoszone są w sposób jednorazowy i nie mają charakteru powtarzalnego, cyklicznego, co powinno być wzięte pod uwagę przy ocenie potencjału stwierdzonego naruszenia.

W świetle powyższego Prezes Urzędu uznał, iż stwierdzone w niniejszej sprawie naruszenie zaliczyć należy do **naruszeń „pozostałych”**. Biorąc pod uwagę naturę naruszenia wyjściowy poziom kary pieniężnej ustalono na poziomie [...] % przychodu uzyskanego przez Spółkę w 2012 r.

Ustalając wymiar kary Prezes Urzędu wziął w dalszej kolejności pod uwagę specyfikę rynku, na jakim doszło do naruszenia konkurencji oraz specyfikę działalności WiK Zdieszowice. W powyższym kontekście ocenie podlegał wpływ naruszenia na rynek. Zważono, że konsekwencją stwierdzonego naruszenia są szkody po stronie kontrahentów Spółki tj. podmiotów przyłączających się do sieci. Uwzględniono również, iż zarzucane naruszenie zostało faktycznie wprowadzone w życie, gdyż kwestionowane opłaty były pobierane w praktyce. Badając wpływ naruszenia na rynek zważono jednocześnie, iż wysokość przychodu WiK Zdieszowice z tytułu opłat przyłączeniowych stanowiła w 2012 r. zaledwie 0,08% uzyskanego przez Spółkę przychodu ogółem. Sporne opłaty w 2012 r. pobrane zostały w 33 przypadkach, a więc na stosunkowo niewielką skalę w porównaniu do całokształtu prowadzonej przez Spółkę działalności. Jednocześnie Prezes Urzędu wziął pod uwagę, iż brak jest podstaw, by uważać, że skutki zakazanej praktyki na rynku są nieodwracalne lub trudne do odwrócenia.

Z uwagi na powyższe okoliczności zasadne jest w ocenie Prezesa Urzędu zmniejszenie wyjściowego poziomu kary ustalonego z uwzględnieniem natury naruszenia o **20%**.

Nakładając na WiK Zdieszowice karę pieniężną uwzględniono także przesłankę długotrwałości stwierdzonego naruszenia, które stosowane jest od ponad 1,5 roku. Mając na uwadze, iż w niniejszej sprawie długotrwałość stosowania praktyki prowadziłyby do zwielokrotnienia jej negatywnych skutków, za zasadne uznano podwyższenie kwoty kary o **10%**.

Ustalając wysokość nakładanej na WiK Zdieszowice kary zbadano również, czy w niniejszej sprawie występują okoliczności łagodzące i obciążające, z uwagi na które zasadne byłoby dalsze obniżenie bądź podwyższenie kwoty kary. Jako łagodzącą uwzględniono okoliczność, iż WiK Zdieszowice zawiesiły pobieranie spornych opłat od osób przyłączających się do sieci do czasu rozstrzygnięcia sprawy przez Prezesa Urzędu. Okoliczności obciążające w niniejszej sprawie nie występują.

W związku z powyższym uzasadnione jest obniżenie kwoty kary na tym etapie o **10%**.

Przy wymierzaniu kary Prezes Urzędu zbadał również przesłankę „uprzedniego naruszenia przepisów ustawy” wynikającą z art. 111 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, stwierdzając, iż Spółka nie dopuściła się wcześniej takiego naruszenia. W związku z tym brak jest podstaw do podwyższenia kary z uwagi na powtórne naruszenie przepisów ustawy antymonopolowej.

Mając powyższe na uwadze Prezes Urzędu postanowił nałożyć na WiK Zdieszowice karę pieniężną w wysokości **4 561 PLN** (słownie złotych: cztery tysiące pięćset sześćdziesiąt jeden). W ocenie Prezesa Urzędu wymierzona kara w wysokości stanowiącej [...] % przychodu osiągniętego przez Spółkę w 2012 r. i [...] % maksymalnego wymiaru kary przewidzianego w art.

106 ust. 1 pkt 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów jest adekwatna do stopnia naruszenia przepisów ww. ustawy i współmierna do możliwości finansowych Spółki. W ocenie Prezesa Urzędu ww. kara pieniężna w pełni odpowiada stopniowi zawinienia strony postępowania. Nakładając karę w ustalonej wyżej wysokości, Prezes Urzędu wyszedł z założenia, iż powinna ona mieć charakter represyjny, jak i prewencyjny, przyczyniając się do zapobieżenia stosowaniu podobnych naruszeń w przyszłości. Niniejsza kara powinna pełnić również funkcję edukacyjną i wychowawczą, a także podkreślać naganność zakwestionowanych w niniejszym postępowaniu zachowań.

Wobec powyższego orzeczono jak w pkt II sentencji decyzji.

Zgodnie z art. 112 ust. 3 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów karę pieniężną należy uiszczyć w terminie 14 dni od dnia uprawomocnienia się niniejszej decyzji. Karę należy wpłacić na konto Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów w NBP o/o Warszawa Nr 51 1010 1010 0078 7822 3100 0000.

**III.** Art. 77 ust. 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów stanowi, że jeżeli w wyniku postępowania Prezes Urzędu stwierdził naruszenie przepisów ww. ustawy, przedsiębiorca, który dopuścił się tego naruszenia obowiązany jest ponieść koszty postępowania. Zgodnie z art. 80 ww. ustawy, Prezes Urzędu rozstrzyga o kosztach w drodze postanowienia, które może być zamieszczone w decyzji kończącej postępowanie. Ponadto, stosownie do art. 264 § 1 Kodeksu postępowania administracyjnego, jednocześnie z wydaniem decyzji organ administracji publicznej ustali w drodze postanowienia wysokość kosztów postępowania, osoby zobowiązane do ich poniesienia oraz termin i sposób ich uiszczenia.

W punkcie I niniejszej decyzji Prezes Urzędu w wyniku przeprowadzonego przeciwko WiK Zdieszowice postępowania antymonopolowego stwierdził naruszenie przez ww. przedsiębiorcę art. 9 ust. 1 i 2 pkt 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów. Spełniona została zatem przesłanka wynikająca z art. 77 ust. 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów pozwalająca na obciążenie Spółki kosztami przeprowadzonego postępowania. Ponieważ przepisy ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów nie określają, co należy rozumieć pod pojęciem „kosztów postępowania” odwołano się w tym względzie – zgodnie z art. 83 ww. ustawy – do art. 263 § 1 Kodeksu postępowania administracyjnego, który do kosztów postępowania zalicza między innymi koszty doręczania stronom pism urzędowych. W niniejszej sprawie wyliczone w ten sposób koszty związane z korespondencją ze stroną postępowania ustalono na kwotę 28 PLN.

W związku z tym postanowiono obciążyć WiK Zdieszowice kosztami przeprowadzonego postępowania antymonopolowego w wysokości 28 PLN (słownie złotych: dwadzieścia osiem).

Na podstawie art. 264 § 1 Kodeksu postępowania administracyjnego w związku z art. 83 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów Prezes Urzędu wyznaczył stronie termin 14 dni od dnia uprawomocnienia się decyzji na uiszczenie ww. kosztów. Powyższą kwotę należy wpłacić na konto Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów w NBP o/o Warszawa Nr 51 1010 1010 0078 7822 3100 0000.

Wobec powyższego orzeczono jak w punkcie III sentencji decyzji.

Stosownie do treści art. 81 ust. 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów w związku z art. 479<sup>28</sup> § 2 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. Nr 43, poz. 296 z późn. zm.) – od niniejszej decyzji przysługuje odwołanie do Sądu Okręgowego w Warszawie – Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, w terminie dwutygodniowym od daty jej doręczenia, za pośrednictwem Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów – Delegatury Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów w Katowicach.

W przypadku jednak kwestionowania wyłącznie postanowienia o kosztach zawartego w pkt III niniejszej decyzji, stosownie do treści art. 264 § 2 Kodeksu postępowania administracyjnego w związku z art. 83 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów oraz stosownie do art. 81 ust. 5 tej ustawy w związku z art. 479<sup>32</sup> § 1 i 2 Kodeksu postępowania cywilnego, należy wnieść zażalenie do Sądu Okręgowego w Warszawie – Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, za pośrednictwem Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów – Delegatury Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów w Katowicach w terminie tygodnia od dnia doręczenia niniejszej decyzji.

Dyrektor Delegatury  
Urzędu Ochrony Konkurencji  
i Konsumentów w Katowicach

Maciej Fragsztajn