



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

RGD.561-7/01/02/CF

Gdańsk, dnia 12 sierpnia 2002r.

**DECYZJA NR RGD. 23/2002**

Na podstawie art. 105 § 1 K.p.a., w związku z art. 19 K.p.a. oraz art. 80 i art. 28 ust. 6 ustawy z dnia 15 grudnia 2000r. o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz.U. Nr 122, poz. 1319 ze zmianami), w imieniu Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, umarza się w całości postępowanie antymonopolowe, prowadzone pod sygnaturą akt jw., wszczęte na wniosek Gminy Pruszcz Gdański w Pruszczu Gdańskim przeciwko Spółce Wodnej „Pruszcz” w Pruszczu Gdańskim pod zarzutem stosowania praktyki ograniczającej konkurencję polegającej na nadużywaniu pozycji dominującej na lokalnym rynku odbioru ścieków poprzez bezpośrednie narzucanie nieuczciwej ceny za odbiór ścieków pochodzących z terenu Gminy Pruszcz Gdański, co mogło stanowić naruszenie art. 8 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 15 grudnia 2000r. o ochronie konkurencji [...].

**UZASADNIENIE**

Do Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (zwanego dalej Prezesem lub organem antymonopolowym) wpłynęło pismo Gminy Pruszcz Gdański w Pruszczu Gdańskim (zwanego dalej Gminą lub Wnioskodawcą) wnoszące o wszczęcie postępowania antymonopolowego przeciwko Spółce Wodnej „Pruszcz” w Pruszczu Gdańskim (zwanego dalej Spółką) pod zarzutem stosowania praktyki ograniczającej konkurencję, polegającej na bezpośrednim narzucaniu nadmiernej wygórowanej opłaty za odbiór ścieków z obszaru Gminy Pruszcz Gdański (karta akt sprawy 1 - 4).

Gmina podniosła, iż jedyną możliwością przesyłu ścieków z leżących w jej granicach administracyjnych miejscowości Rotmanka i Łęgowo do oczyszczalni „Wschód” jest ich tranzyt – poprzez przepompownię PS-1 -siecią kanalizacyjną, należącą do Gminy Miejskiej Pruszcz Gdański. Właścicielem przepompowni i eksploatatorem miejskiej sieci kanalizacyjnej jest Spółka, która za usługę odbioru ścieków oraz ich przesył do sieci kanalizacyjnej miasta Gdańska, ustala i pobiera opłaty (k. 2).

Podstawą prawną regulującą sposób ustalania ceny za przyjęcie 1m<sup>3</sup> ścieków z jej obszaru jest trójstronna umowa zawarta 24.06.1993r. pomiędzy Gminą Miasta Pruszcz Gdański, Gminą Pruszcz Gdański i Spółką w sprawie wspólnego korzystania z budowanego układu kanalizacji sanitarnej dla miasta Pruszcza Gdańskiego oraz okolicznych wsi należących do Gminy Pruszcz Gdański

**80-824 GDAŃSK, UL. PODWALE PRZEDMIEJSKIE 30**

**TEL. (058) 346-29-32, TEL/FAX (058) 346-29-33, TEL. CENTRALA (058) 301-50-21**

**E-MAIL: GDANSK@UOKIK.GOV.PL**

(k. 2, 14-17). W umowie tej ustalono m.in., że opłaty za zrzut ścieków określone będą uchwałą Rady Miasta Pruszcz Gdański w oparciu o rzeczywiste koszty eksploatacji układu kanalizacyjnego miasta. Do 1996r. opłaty za odbiór ścieków były ustalane w jednakowej wysokości dla miasta i gminy. Według wnioskodawcy takie stanowienie opłat było krzywdzące dla mieszkańców Gminy, bowiem przy tranzycie ścieków odbieranych z jej obszaru wykorzystywana jest tylko niewielka część sieci miejskiej, w stosunku do jej całkowitej długości (około 80 km kanałów, kilka przepompowni i kilka tysięcy przykanalików). Przy ustalaniu opłaty nie był również uwzględniany fakt, iż Gmina partycypowała w budowie tejże sieci. Aneks z dnia 10.04.1996r. dokonano zmiany wspomnianej umowy i określono podstawę stanowienia opłat dla Gminy. Miały być one określone – proporcjonalnie do ilości zrzucanych ścieków – wyłącznie na podstawie kosztów eksploatacji i amortyzacji: przepompowni PS- 1, przewodu tłocznego i grawitacyjnego, kolektorów wykorzystywanych do przesyłania ścieków pochodzących z terenu Gminy Pruszcz Gdański oraz kosztów wynikających z porozumienia komunalnego z dnia 1.01.1996r. z Miastem Gdańskiem w sprawie partycypacji w kosztach budowy oczyszczalni „Wschód” (k. 13).

W m-cu grudniu 2000r. Spółka ustaliła dla Gminy opłatę za zrzut ścieków w 2001r. w wysokości 2,12 zł/m<sup>3</sup> brutto. Z przedstawionej Gminie kalkulacji wynika, iż podstawą obliczenia stawki były wszystkie koszty ponoszone przez Spółkę w związku z prowadzoną przez nią działalnością oraz, że nie jest prowadzony rozdzielny rachunek (odrębnie dla miasta i dla Gminy) rzeczywistych kosztów eksploatacji układu kanalizacyjnego, do czego - według Gminy - zobowiązuje Spółkę § 11 wspomnianej umowy.

W ocenie Gminy opłata ta jest nadmiernie zawyżona w stosunku do wartości usługi polegającej na przyjęciu ścieków z określonego obszaru do sieci miejskiej tylko w dwu punktach, transporcie kolektorem o łącznej długości około 7,5 km i jednokrotnym przepompowaniu w przepompowni PS-1 (k. 2).

Niezależnie od poziomu spornej opłaty, wątpliwości Skarżącej budzi zarówno wysokość, jak i celowość wydatków ujętych w poszczególnych pozycjach kalkulacji (np. związanych z zakupem trzech luksusowych samochodów osobowych), jak również ilość ścieków podawana w fakturach, którymi Spółka obciąża Gminę, zaś analiza sprawozdania z wykonania zadań rzeczowych Spółki w 2001r., jak i wykonania kosztów średnich wskazuje, iż w koszty przypisane Wnioskodawcy wliczone zostały nakłady ponoszone w związku z dodatkową działalnością świadczoną przez Spółkę na rzecz innych podmiotów (k. 165, 169)

Gmina podniosła, iż z racji przypisanych ustawą samorządową zadań własnych, jest ona zobowiązana jest do corocznego ustalania opłat za odbiór ścieków, stąd też stawka ustalona przez Spółkę w sposób istotny decyduje o ostatecznym poziomie opłaty uchwalonej przez Radę Gminy. Ponieważ stawka skalkulowana przez Spółkę oparta jest na kosztach eksploatacji całej sieci kanalizacyjnej obsługującej miasto Pruszcz Gdański, to tym samym ci mieszkańcy Gminy i przedsiębiorcy działający na jej terenie, od których od których Spółka odbiera ścieki, ponoszą część kosztów utrzymania i funkcjonowania całej sieci miejskiej. Potwierdzeniem powyższego jest fakt, iż opłata dla Gminy jest wyższa, od opłaty ustalonej i pobieranej od mieszkańców miasta Pruszcz Gdański.

W jej ocenie narzucanie skalkulowanej w ten sposób opłaty narusza interes publiczny i jest przejawem nadużycia pozycji dominującej zajmowanej przez Spółkę na lokalnym rynku odbioru ścieków, szczególnie uciążliwym wobec faktu, nie ma ona wyboru innego przedsiębiorcy, który mógłby na jej rzecz świadczyć tę samą usługę.

Po przeprowadzeniu postępowania wyjaśniającego, w dniu 12 grudnia 2001r., na wniosek Gminy Pruszcz Gdański zostało wszczęte postępowanie antymonopolowe w sprawie nakazania zaniechania przez Spółkę Wodną „Pruszcz” w Pruszczu Gdańskim stosowania praktyki ograniczającej konkurencję polegającej na nadużywaniu pozycji dominującej na rynku poprzez bezpośrednie narzucanie nieuczciwej ceny za świadczoną usługę odbioru ścieków pochodzących z terenu Gminy Pruszcz Gdański, co może stanowić naruszenie art.8 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 15 grudnia 2000r. o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz.U. Nr 122, poz. 1319 ze zmianami).

Pismami składanymi w trakcie postępowania wyjaśniającego, jak i w odpowiedzi na wszczęcie postępowania antymonopolowego, Spółka wyjaśniła, iż:

- ✓ jest eksploatatorem sieci kanalizacyjnej będącej własnością Gminy Miasta Pruszcz Gdański (k. 65) i w ramach tych czynności odbiera ścieki komunalno-przemysłowe z terenu miasta Pruszcz Gdański i położonych na obszarze Gminy miejscowości Rotmanka i Łęgowo (k. 22);
- ✓ odbiór ścieków z gminy Pruszcz Gdański odbywa się w ten sposób, iż ścieki z Łęgowa i Rotmanki przesyłane są do przepompowni PS-1 i dalej do układu kanalizacyjnego miasta Gdańska, przy czym ścieki z Łęgowa transportowane są do przepompowni kolektorem „Radunia” (wraz ze ściekami odbieranymi z miasta), zaś ścieki z Rotmanki najpierw kolektorem w ul. Raciborskiego, a następnie kolektorem „Radunia” (k. 21);
- ✓ ilość ścieków odbieranych z Łęgowa ustalana jest na podstawie urządzenia pomiarowego Danfos zamontowanego na kolektorze tłocznym przy przepompowni w Łęgowie i nie jest przez strony kwestionowana (k. 22);
- ✓ faktyczna ilość ścieków z Rotmanki ustalana jest na podstawie urządzenia Sigma 950 AV (własność Gminy) zamontowanego w studni kanalizacyjnej na granicy miasta i gminy Pruszcz Gdański; urządzenie to zostało prawidłowo zamontowane przez posiadającego uprawnienia GUM serwisanta producenta urządzenia; zdemontowanie go przez Gminę spowodowało wystąpienie Spółki na drogę sądową i dopiero w dniu 3.07.2001r. doszło między stronami do ugody w zakresie sposobu montażu tego urządzenia; w międzyczasie (do m-ca lipca 2001r.) Spółka finansowała niedobór spowodowany brakiem płatności ze strony Gminy za faktyczny zrzut ścieków z osiedla Rotmanka (k. 22);
- ✓ w ogólnej ilości ścieków transportowanych do gdańskiej sieci kanalizacyjnej ścieki z Gminy stanowią około 23,65%, zaś z miasta Pruszcz Gdański około 76,35% (k. 23);
- ✓ podstawą ustalania opłat za przyjęcie ścieków do urządzeń eksploatowanych przez Spółkę jest umowa z 24.06.1993r., a kalkulacja opłat za zrzut ścieków z terenu Gminy wynika z ewidencji księgowej kosztów i zawiera wyłącznie rzeczywiste nakłady na eksploatację układu kanalizacyjnego wykorzystywanego dla potrzeb Gminy z zachowaniem proporcji co do ilości ścieków zrzucanych z Łęgowa i Rotmanki w stosunku do całkowitej ilości ścieków odprowadzanych układem do sieci kanalizacyjnej miasta Gdańska (k. 22, 23);
- ✓ z kalkulacji opłaty dla Gminy (kalkulacja bez zysku) wyłączone są koszty obsługi miejskiej sieci kanalizacyjnej w łącznej kwocie 9.460 zł, w tym: amortyzacji agregatu prądotwórczego i samochodu serwisowego, energii elektrycznej zużywanej w przepompowniach na terenie miasta Pruszcza Gd., telemetrii przepompowni na terenie miasta, wynagrodzenia za 1,5 etatu pracowników zatrudnionych przy sieci i przepompowni na terenie miasta, świadczeń pracowniczych dotyczących wymienionych pracowników oraz ryczałtów samochodowych pracowników obsługujących miejską sieć kanalizacyjną (k. 23, 65);
- ✓ posiadany przez nią sprzęt przeznaczony jest do zabezpieczenia sprawności całej sieci kanalizacyjnej, w tym również tej jej części którą transportowane są ścieki z Gminy, stąd też koszty jego utrzymania są dzielone proporcjonalnie do ilości ścieków odbieranych z miasta i z Gminy (k. 174);
- ✓ Spółka pozyskuje dodatkowe dochody poprzez podejmowanie działań finansowych, a osiągnięty zysk przeznacza na działalność statutową;
- ✓ decyzją Zarządu Spółki dodatkowe środki (odsetki od środków zgromadzonych na lokatach, dochody z tytułu utrzymania kanalizacji deszczowej - k. 66, 174) w 2000r. i 2001r. zostały przeznaczone na pokrycie różnicy między wysokością opłaty wynikającą z kalkulacji a ustaloną dla Gminy, co spowodowało obniżenie opłaty o 30gr/m<sup>3</sup> w

2000r. i o 21 gr/ m<sup>3</sup> w 2001r.; stawka kalkulacyjna dla Gminy na 2001r. wynosiła 2,33 zł/ m<sup>3</sup> (z VAT), natomiast ostatecznie ustalona 2,12 zł/ m<sup>3</sup> (z VAT), przy czym w kwocie tej zawarta jest opłata dla Saur Neptun Gdańsk SA za przyjęcie ścieków do sieci kanalizacyjnej miasta Gdańska (k. 25, 66);

- ✓ koszty związane z utrzymaniem kanalizacji deszczowej na terenie miasta są w całości pokrywane z dochodów z tego tytułu (k. 174).

Spółka przedstawiła rzeczywiste koszty eksploatacji sieci kanalizacyjnej w 2000r. i I półroczu 2001r., faktycznie przyjętą ilość ścieków z miasta Pruszcz Gdański i z Gminy w tych okresach (k. 65), ilość ścieków odebranych z obu terenów w 1999r. (k. 109), kopię postanowienia wpisu do KRS Spółki Wodnej Pruszcz, Sp. z o.o. w Pruszczu Gdańskim i kopię skierowanego do Zarządu Miasta Pruszcz Gdański wniosku o wydanie zezwolenia na prowadzenie zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków na obszarze Gminy Miasta Pruszcz Gdański (k. 189-197).

Do materiału dowodowego włączono akta postępowania wyjaśniającego w przedmiotowej sprawie (k. 1-98) oraz protokół z kontroli w Spółce Wodnej „Pruszcz” w Pruszczu Gdańskim.

#### **ORGAN ANTYMONOPOLOWY USTALIŁ I ZWAŻYŁ, CO NASTĘPUJE:**

Postępowanie antymonopolowe w niniejszej sprawie prowadzone było w związku z postawionym Spółce zarzutem, iż ustalone i pobierane przez nią ceny za odbiór ścieków noszą znamiona ceny nieuczciwej, co wskazywało na możliwość naruszenia art. 8 ust. 2 pkt 1 ustawy o ochronie konkurencji [...].

W trakcie postępowania uległy zmianie przepisy dotyczące zaopatrzenia w wodę i odprowadzania ścieków, w tym również przepisy określające mechanizm kształtowania cen i warunków rozliczeń za wykonanie wspomnianych usług. Z dniem 14 stycznia 2002r. weszła bowiem w życie ustawa z dnia 7 czerwca 2001r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków (Dz.U. Nr 72, poz. 747), zaś od dnia 8 kwietnia 2002r. obowiązuje rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 12 marca 2000r. w sprawie określenia taryf, wzoru wniosku o zatwierdzenie taryf oraz warunków rozliczeń za zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków (Dz.U. Nr 26, poz. 257).

Ustawa w art. 3 stanowi, iż zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków jest zadaniem własnym gminy. Ustawodawca, przyznając gminie - na administrowanym przez nią terenie - status i kompetencje regulatora tego segmentu rynku usług komunalnych, jednocześnie wyłącznie jej powierzył uprawnienia do kształtowania poziomu cen i opłat za te usługi.

Kontrola prawidłowości ustalania i różnicowania taryfowych cen i stawek opłat za zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków – opracowanych przez przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjne – szczególnie z punktu widzenia zgodności taryf z przepisami ustawy, celowości ponoszonych kosztów i ich alokacji na poszczególne grupy odbiorców usług, należy do organów gminy. Wprowadzenie w życie nowej taryfy opłat następuje poprzez podjęcie przez radę gminy uchwały, która z kolei podlega kontroli zgodności z przepisami prawa we właściwym trybie.

Generalnie zarzut postawiony przez Gminę Spółce odnosił się do niewłaściwej alokacji kosztów przyjętych przy ustalaniu opłaty za odbiór ścieków z miejscowości Łęgowo i Rotmanka. Usługi komunalne, tak jak i wszelkie inne rodzaje usług winny być – co do zasady – świadczone przez przedsiębiorstwa pokrywające koszty przychodami z prowadzonej działalności, uzyskiwanymi w formie opłat za usługi. W przypadku przedsiębiorstw wodno-kanalizacyjnych opłaty te nie mogą być kształtowane w sposób dowolny, ale ustalane być winne na podstawie zasad wyraźnie określonych przepisami prawa. Jedną z nich jest zasada alokacji kosztów, wskazująca na powiąza-

nie – w miarę możliwości – wydatków z tymi grupami odbiorców, które korzystają w wyniku poniesienia danego wydatku lub powodują jego wystąpienie.

Obowiązujące przepisy dotyczące stanowienia opłat za m.in. odbiór ścieków nakładają na przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjne – wszędzie tam, gdzie występują różne grupy odbiorców – obowiązek opracowywania taryf opłat w ten sposób, aby dla każdej z grup odbiorców były one naliczane na podstawie kosztów zapewnienia usługi w danej grupie. Właściwa alokacja kosztów jest w takiej sytuacji niezbędna, aby nie dopuścić do pojawienia się dyskryminacji i subsydiowania skrośnego oraz aby uzasadnić różnicowanie opłat wprowadzone na podstawie kosztu zapewnienia usługi<sup>1</sup>.

Należy ponadto wskazać, iż skoro organom gminy przypisane zostało zadanie kontroli opłat taryfowych za dostawę wody i odbiór ścieków, to tym samym do nich należy obecnie tak troska o odbiorców stanowiących społeczność danej gminy, jak i ocena, czy przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne przy kalkulowaniu opłat za wodę i ścieki przestrzegało norm określonych ustawą o zbiorowym zaopatrzeniu [...] i aktów wykonawczych do niej i czy tym samym nie nadużyło zajmowanej na rynku pozycji.

Zgodnie z art. 19 K.p.a. organy administracji publicznej przestrzegają z urzędu swojej właściwości rzeczowej i miejscowej. Tym samym organ antymonopolowy orzekając w przedmiocie praktyk ograniczających konkurencję (stosowania ich, bądź nie) zobowiązany jest do dokonania oceny stanu faktycznego, ustalonego w danej sprawie, w oparciu o akty prawne obowiązujące w dacie wydania rozstrzygnięcia.

Wspomniana zmiana przepisów skutkuje tym, że organ antymonopolowy utracił na rzecz organów gminy kompetencje do orzekania w sprawie cen i stawek opłat za zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków, tracąc tym samym uprawnienia do oceny ich jako narzędzi służących do realizacji praktyk ograniczających konkurencję.

W stanie faktycznym niniejszej sprawy oznacza to, iż jakkolwiek postępowanie antymonopolowe zostało wszczęte pod rządami uprzednio obowiązujących przepisów dotyczących zaopatrzenia w wodę i odprowadzania ścieków, to obecnie Prezes Urzędu nie jest już organem władnym do wydania - w oparciu o dokonaną ocenę poziomu ustalonej i pobieranej przez Spółkę opłaty za odbiór ścieków z terenu Gminy, jak i zasadności przyjęcia do kalkulacji określonych kosztów - decyzji o ewentualnym nadużywaniu przez Spółkę pozycji dominującej i stosowaniu, bądź nie, praktyki ograniczającej konkurencję w zakresie objętym przedmiotowym postępowaniem. Kwestionowanie przez organ administracji państwowej prawomocnych decyzji wyznaczonego ustawą regulatora naruszałoby konstytucyjną zasadę zaufania do Państwa<sup>2</sup>.

Wobec faktu utraty przez organ antymonopolowy właściwości do rozstrzygania w sprawie, postępowanie niniejsze stało się bezprzedmiotowe i należało zakończyć jego bieg

Ustaleniem wystąpienia przesłanki bezprzedmiotowości postępowania stwarza - zgodnie z art. 105 § 1 K.p.a. - obowiązek jego zakończenia poprzez umorzenie, bowiem brak jest podstaw do rozstrzygnięcia rozpatrywanej sprawy co do jej istoty, a dalsze prowadzenie postępowania w takim przypadku „stanowiłoby o jego wadliwości, mającej istotny wpływ na wynik sprawy”<sup>3</sup>.

Ustawa o ochronie konkurencji [...] regulując zasady postępowania przed Prezesem Urzędu, nie przewiduje możliwości zakończenia postępowania antymonopolowego w drodze decyzji o

---

<sup>1</sup> Urząd Mieszkalnictwa i Rada do spraw Standardów regulacji ekonomicznych, dostępności usług oraz metodologii ustalania opłat w sektorze wodociągowo-kanalizacyjnym: Standardy regulacji ekonomicznych, dostępność usług oraz metodologii ustalania opłat w sektorze wodociągowo-kanalizacyjnym. Wydawcy: Zarząd Główny Polskiego Zrzeszenia Inżynierów i Techników Sanitarnych, Izba Gospodarcza Wodociągi Polskie, Warszawa 2000

<sup>2</sup> por. wyrok Sądu Antymonopolowego z dnia 17.04.2002r. sygn. akt XVII Ama 58/01.

<sup>3</sup> por. B. Adamiak, J. Borkowski, Kodeks postępowania administracyjnego, Komentarz, Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa 1996, s. 461)

jego umorzeniu. W sprawach nie uregulowanych w tym zakresie cytowaną ustawą stosuje się przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego.

Biorąc powyższe pod uwagę, orzeczono, jak w sentencji.

**POUCZENIE:** Od niniejszej decyzji przysługuje stronom odwołanie do Sądu Okręgowego w Warszawie - Sądu Antymonopolowego w terminie 14 dni od daty jej doręczenia za pośrednictwem Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów Delegatury w Gdańsku.

Z up. Prezesa Urzędu  
Ochrony Konkurencji i Konsumentów  
Dyrektor Delegatury w Gdańsku  
Roman Jarząbek

**OTRZYMUJĄ:**

1. Gmina Pruszcz Gdański  
Zarząd Gminy  
Pruszcz Gdański  
Ul. Wojska Polskiego 30  
83-000 Pruszcz Gdański
2. Spółka Wodna „Pruszcz”  
Ul. Grunwaldzka 1  
83-000 Pruszcz Gdański