



**PREZES
URZĘDU OCHRONY
KONKURENCJI I KONSUMENTÓW
DELEGATURA UOKiK W POZNANIU**

ul. Zielona 8, 61-851 Poznań
Tel. (0-61) 852-15-17, 852-77-50, Fax (0-61) 851-86-44
E-mail: poznan@uokik.gov.pl

Poznań, dnia 21 października 2009 r.

RPZ-411/8/08/AC

DECYZJA nr RPZ 21/2009

Na podstawie art. 105 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (tekst jedn. Dz.U. 2000, Nr 98, poz. 1071 ze zm.) w zw. z art. 83 ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz.U. 2007, Nr 50, poz. 331 ze zm.) oraz stosownie do art. 33 ust. 6 ustawy z dnia 16 lutego 2007r. o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz.U. nr 50, poz. 331 ze zm.) i § 7 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 17 lipca 2007r. w sprawie właściwości miejscowej i rzeczowej delegatur Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (Dz.U. nr 134, poz. 939) w zw. z § 7 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 1 lipca 2009r. w sprawie właściwości miejscowej i rzeczowej delegatur Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (Dz.U. nr 107, poz. 887), po przeprowadzeniu postępowania antymonopolowego wszczętego z urzędu przeciwko Przedsiębiorstwu Wodociągów i Kanalizacji Sp. z o.o. w Gnieźnie

- w imieniu Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów,

umarza się postępowanie antymonopolowe wszczęte w związku z podejrzeniem stosowania przez Przedsiębiorstwo Wodociągów i Kanalizacji Sp. z o.o. w Gnieźnie praktyki ograniczającej konkurencję określonej w art. 9 ust. 2 pkt 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, polegającej na nadużywaniu pozycji dominującej na lokalnym rynku zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków na terenie miasta i gminy Gniezno oraz lokalnym rynku zaopatrzenia w wodę na terenie gminy Czarniejewo, poprzez narzucanie nieuczciwych cen za odbiór ścieków poprzez ustalenie niezbędnych przychodów dla potrzeb obliczania taryfowych cen i stawek opłat za odprowadzanie ścieków w taryfie na okres od dnia 1.07.2008 r. do dnia 30.06.2009 r. z uwzględnieniem kosztów niezgodnych z przepisami rozporządzenia Ministra Budownictwa z dnia 28.06.2006 r. w sprawie określenia taryf, wzoru wniosku o zatwierdzenie taryf oraz warunków rozliczeń za zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków (Dz.U. Nr 127, poz. 886).

Uzasadnienie

Pismem z dnia 04.07.2008 r. senator Rzeczypospolitej Polskiej Piotr Gruszczyński złożył skargę na działalność Prezydenta Miasta Gniezna, w związku z naruszeniem zbiorowych interesów konsumentów poprzez wprowadzenie nowo obowiązujących taryf na zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków. Taryfy zostały, zdaniem zawiadamiającego, opracowane z naruszeniem przepisów prawa, natomiast Prezydent Miasta Gniezna doprowadził do wprowadzenia tych taryf w życie, pomimo ciężącego na nim obowiązku weryfikacji przedłożonych taryf oraz ochrony konsumentów przed nieuzasadnionym wzrostem cen.

Postanowieniem z dnia 21.07.2008 r. Prezes Urzędu wszczął postępowanie wyjaśniające celem wstępnego ustalenia, czy działania Miasta Gniezno, ewentualnie Przedsiębiorstwa Wodociągów i Kanalizacji Sp. z o.o. w Gnieźnie (dalej: „PWiK” lub „Spółka”), polegające na wprowadzeniu nowych stawek za wodę i odprowadzanie ścieków, mogą stanowić naruszenie przepisów ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów (sygn. RPZ-400/41/08/AC). W toku postępowania wyjaśniającego zawiadamiający uściślił, iż wniosek PWiK o zatwierdzenie taryf zawierał szereg nieprawidłowości m.in. nie zawierał wymaganych informacji, był niezgodny z wzorami, w sposób nieuprawniony uwzględniał koszty związane z modernizacją oczyszczalni ścieków, w tym splate kredytu inwestycyjnego. Ponadto wniosek ten nie został właściwie zweryfikowany przez Prezydenta Miasta Gniezno i nastąpił szereg uchybień proceduralnych, które uniemożliwiły Radzie Miasta właściwe rozpatrzenie wniosku. Konstatując, zgłoszone nieprawidłowości dotyczyły zarówno samego procesu wyliczania taryf, jak też procedury ich weryfikacji i wprowadzania w życie.

Postanowieniem z dnia 21.11.2008 r. Prezes Urzędu postanowił zakończyć postępowanie wyjaśniające. Ustalenia poczynione w tym postępowaniu dały podstawy do postawienia zarzutu naruszenia ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów (dalej: „u.o.k.k.”).

W związku z powyższym, postanowieniem z dnia 25.11.2008 r. Prezes Urzędu wszczął postępowanie antymonopolowe w sprawie stosowania przez Przedsiębiorstwo Wodociągów i Kanalizacji Sp. z o.o. w Gnieźnie praktyki ograniczającej konkurencję, polegającej na nadużywaniu pozycji dominującej na lokalnym rynku zaopatrzenia w wodę i odprowadzania ścieków obejmującym miasto i gminę Gniezno, w drodze narzucania nieuczciwych cen za odbiór ścieków poprzez ustalenie niezbędnych przychodów dla potrzeb obliczania taryfowych cen i stawek opłat za odprowadzanie ścieków w taryfie na okres od dnia 1.07.2008 r. do dnia 30.06.2009 r. z uwzględnieniem kosztów niezgodnych z przepisami rozporządzenia Ministra Budownictwa z dnia 28.06.2006 r. w sprawie określenia taryf, wzoru wniosku o zatwierdzenie taryf oraz warunków rozliczeń za zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków (Dz.U. Nr 127, poz. 886) co może stanowić naruszenie art. 9 ust. 1 i 2 pkt 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów. Postanowieniem z tego samego dnia zaliczono w poczet dowodów w postępowaniu antymonopolowym całość materiałów postępowania wyjaśniającego sygn. RPZ-400/41/08/AC poprzedzającego wszczęcie postępowania antymonopolowego.

W odpowiedzi na zawiadomienie o wszczęciu postępowania Spółka pismem z dnia 12.12.2008 r. ustosunkowała się do postawionego zarzutu.

Według Spółki, niezbędne przychody stanowiące podstawę ustalania cen stawek za ścieki opracowano na podstawie kosztów, jakie zostaną poniesione w okresie taryfowym uwzględniając wytyczne rozporządzenia Ministra Budownictwa z dnia 28.06.2006 aby uzyskać niezbędne przychody zapewniające właściwą eksploatację urządzeń kanalizacyjnych. Niezbędne przychody określono na podstawie szczegółowej analizy poszczególnych pozycji kosztowych, przewidywanych zdarzeń gospodarczych, planów eksploatacyjnych i danych z ewidencji księgowej, a w szczególności roku obrachunkowego poprzedzającego okres taryfowy z

uwzględnieniem warunków ekonomicznych wpływających na poziom kosztów w roku obowiązywania taryfy.

Spółka wystąpiła o zatwierdzenie ceny za odbiór 1m³ ścieków na poziomie 3,65 zł dla gospodarstw domowych. Podkreśliła jednak, iż niezbędne przychody nie zawierają w sobie kosztów inwestycyjnych związanych z modernizacją oczyszczalni ścieków. Tabela, która znalazła się we wniosku taryfowym jest efektem niedopatrzenia, gdyż omyłkowo wstawiono tabele z danymi z kalkulacji określającej jaki wpływ na wysokość ścieków może mieć planowana inwestycja. Wzrost ceny ścieków o 90 groszy wynika natomiast przede wszystkim ze spadku ilości odbioru ścieków i wzrostu kosztu eksploatacji.

Spółka podniosła w szczególności, iż już w poprzednim okresie taryfowym (za okres od 01.07.2006 do 30.06.2007) realizacja kosztów wyniosła 8.459.166,64 zł, przy realizacji odbioru ścieków w wysokości 2.644.645,30 m³. Zaplanowano natomiast koszt jednostkowy w wysokości 2,74 zł za 1m³ przy niezbędnych przychodach w wysokości 7.457.536,05 zł i odbiorze ścieków w wysokości 2.720.000 m³. Zdaniem Spółki, realizacja poprzedniego wniosku taryfowego świadczy o zmniejszeniu ilości odebranych ścieków oraz znaczącym wzroście kosztów, co spowodowało ujemny wynik finansowy Spółki.

Pismem z dnia 7 października 2009 r. Prezes Urzędu poinformował stronę o prawie do zapoznania się z aktami postępowania oraz prawie wypowiedzenia się co do zebranego materiału dowodowego. W dniu 14 października 2009 r. strona zapoznała się aktami postępowania.

Prezes Urzędu ustalił, co następuje:

Przedsiębiorstwo Wodociągów i Kanalizacji Sp. z o.o. w Gnieźnie (dalej: „PWİK”) prowadzi działalność na terenie miasta Gniezno, gminy Gniezno i gminy Czarniejewo w zakresie zbiorowego zaopatrzenia w wodę oraz na terenie miasta Gniezna i gminy Gniezno w zakresie zbiorowego odprowadzania ścieków.

Zestawienie odbiorców na terenie miasta i gminy Gniezno przedstawia się następująco:

1. woda i ścieki	miasto [...] odbiorców	gmina [...] odbiorców
2. woda	miasto [...] odbiorców	gmina [...] odbiorców
3. ścieki	miasto [...] odbiorców	gmina [...] odbiorców

Spółka pismem z dnia 21.04.2008 r., zgodnie z art. 24 ust. 2 ustawy z dnia 7 czerwca 2001 o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków (Dz.U. 2006, Nr 123, poz. 858 ze zm.), przedłożyła Prezydentowi Miasta Gniezna wniosek o zatwierdzenie taryf dla zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków na okres od dnia 1 lipca 2008 r. do dnia 30 czerwca 2008 r. Taryfa dotyczy wszystkich odbiorców usług wodociągowych świadczonych przez Spółkę.

Wysokość stawek opłat za zbiorowe zaopatrzenie w wodę i odprowadzania ścieków w poprzednim i bieżącym, w chwili składania wniosku okresie taryfowym oraz wysokość stawek wnioskowanych obrazuje poniższa tabela.

Tabela nr 1 Porównanie cen i stawek opłat

Rodzaj cen i stawek	Taryfa poprzednia	Taryfa obowiązująca	Taryfa nowa
WODA			
cena wody w zł/m ³	2,35	2,35	2,35
stawka opłaty abonamentowej zł/miesiąc			
wodomierz główny	4,70	6,08	8,03
umowa ryczałtowa	3,00	4,90	5,84
wodomierz w budynku wielolokalowym	3,00	2,42	3,42
ŚCIEKI			
cena ścieków w zł/m ³	2,45	2,75	3,65
stawka opłaty abonamentowej zł/miesiąc			
wodomierz główny	3,00	4,03	4,30
umowa ryczałtowa	3,00	2,33	2,10
wodomierz w budynku wielolokalowym	3,00	2,33	3,42

Najistotniejszy z punktu widzenia przedmiotu niniejszego postępowania jest wzrost ceny za 1m³ ścieków z 2,75 zł do 3,65 zł, co stanowi wzrost o 33%.

Wzrost ceny za 1m³ ścieków jest przede wszystkim wynikiem spadku sprzedaży wody i odbioru ścieków oraz wzrostu kosztów eksploatacji urządzeń, a szczególnie urządzeń kanalizacyjnych. Koszty eksploatacji urządzeń wodociagowych wzrosły o 1,5%, a koszty eksploatacji urządzeń kanalizacyjnych o 16,5%. Stawka ceny za zbiorowe zaopatrzenie w wodę, mimo wzrostu kosztów eksploatacji od trzech lat nie ulegała zmianie, a realizacja kosztów za poprzedni okres taryfowy przekroczyła znacząco wysokość planowanych kosztów.

Cena za zbiorowe odprowadzanie ścieków uległa podwyższeniu w związku z rosnącymi wymaganiami ochrony środowiska, które powodują wzrost kosztów oczyszczania ścieków. Główną przyczyną wzrostu kosztów oczyszczania ścieków jest konieczna, wynikająca z przepisów prawa zmiana zagospodarowania osadów pościelowych (ponad 11-krotny wzrost kosztów) oraz rosnące koszty bieżących napraw wyeksploatowanych urządzeń oczyszczalni ścieków i koszty eksploatacji nowobudowanych sieci kanalizacyjnych i sieciowych, w tym lokalnych przepompowni ścieków.

Wzrost kosztów eksploatacji urządzeń kanalizacyjnych, w świetle materiałów dostarczonych przez Spółkę, wynikał ponadto m.in. z:

- wzrostu zużycia materiałów o ponad 130.000 zł, spowodowanego zarówno zwiększeniem zużycia środków chemicznych jak i kosztów materiałów remontowych i wymiany armatury starzejących się urządzeń technologicznych, a także wzrost kosztów związanych z rozwojem sieci, w tym przepompowni sieciowych,

- wzrostu kosztów usług remontowych i usług pozostałych o ponad 300.000 zł, w tym zmiana sposobu utylizacji odpadów pościelowych, celem zapewnienia zgodności z obowiązującymi przepisami z zakresu ochrony środowiska,
- wzrostu kosztów usług pozostałych o ponad 300.000 zł, wynikający z obowiązku zmiany sposobu utylizacji osadów pościelowych
- wzrost kosztów remontów własnych, usług laboratoryjnych, kosztów wydziałowych oraz kosztów ogólnych.

Wynik działalności gospodarczej PWiK za okres taryfowy 01.07.2007 do 30.06.2008 był ujemny i wynikał przede wszystkim ze spadku sprzedaży wody o 1,58% oraz spadku odbioru ścieków o 2,77%. Ogółem, koszt eksploatacji urządzeń kanalizacyjnych wzrósł w tym okresie taryfowym o ponad 1.000.000 zł.

We wniosku o zatwierdzenie taryf podano, iż co prawda parametry ścieków nie przekraczają dopuszczalnych wartości określonych w pozwoleniu wodno-prawnym, niemniej jednak nie spełniają wymogów określonych w obowiązującym Rozporządzeniu Ministra Środowiska z 24.07.2006 r. w sprawie warunków, jakie należy spełnić przy wprowadzaniu ścieków do wód lub do ziemi, oraz w sprawie substancji szczególnie szkodliwych dla środowiska wodnego (Dz.U. 2006, Nr 137, poz. 984 ze zm.). Dlatego w 2006 r. PWiK przystąpiło do prac nad koncepcją modernizacji oczyszczalni. Zakres rzeczowy przedsięwzięcia obejmuje wykonanie modernizacji Miejskiej Oczyszczalni Ścieków w Gnieźnie zarówno w części mechanicznej jak i części biologicznej.

Wniosek o zatwierdzenie taryf zawierał także scalony harmonogram realizacji modernizacji oczyszczalni Ścieków w Gnieźnie na lata 2008-2012 oraz harmonogram spłat kredytu na lata 2013-2027.

W toku weryfikacji przedłożonych taryf zgodnie z art. 24 ust. 4 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę, Prezydent Miasta Gniezna nie stwierdził nieprawidłowości, w związku z czym pismem z dnia 8 maja 2008 r, poinformował, iż nie wnosi zastrzeżeń do przedmiotowego wniosku. Równocześnie wniosek został przedłożony Radzie Miasta Gniezna. Rada Gminy nie zajęła stanowiska odnośnie wniosku PWiK w terminie, w związku z czym, na podstawie art. 24 ust. 8 o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków, taryfa weszła w życie po upływie 70 dni od dnia złożenia wniosku o zatwierdzenie taryf.

W dniu 11 sierpnia 2008 r. Prezydent Miasta Gniezna przekazał Radzie Miasta projekt uchwały w sprawie zatwierdzenia Wieloletniego Planu Rozwoju i Modernizacji Urządzeń Wodociągowych i Urządzeń Kanalizacyjnych na lata 2008-2012 (oczyszczalni ścieków w Gnieźnie ul. Wodna 20). Wieloletni Plan Modernizacji Oczyszczalni Ścieków w Gnieźnie był przedmiotem prac władz miasta Gniezna, nie został jednak uchwalony.

Jak wynika z planu modernizacji i rozwoju, po przekazaniu oczyszczalni ścieków aportem do Spółki rozpoczęła ona proces inwestycyjny, w ramach którego opracowano niezbędną dokumentację techniczną wraz z ocenami i ekspertyzami, uzyskano niezbędne zgody i pozwolenia administracyjne, opracowano harmonogram realizacyjny oraz przygotowano wniosek o pozyskanie środków unijnych.

W dniu 22.08.2007 r. została podpisana umowa z Przedsiębiorstwem Projektowo Usługowym PROJ-EKO w Pile na wykonanie dokumentacji projektowej modernizacji części biologicznej oczyszczalni ścieków z terminem wykonania do 31.03.2008 r. Na dzień przygotowania planu PROJ-EKO przekazała dokumentację budowlaną, konstrukcyjną i

wykonawcze, a do końca marca zobowiązała się dostarczyć kosztorysy i dokumentację przetargową. Rozpoczęte zostały prace geodezyjne i przygotowawcze dla zakresu inwestycji objętej posiadanym pozwoleniem na budowę dla części mechanicznej. W celu poprawnego sporządzenia niezbędnych wniosków o dofinansowanie z funduszy unijnych i opracowania Studium Wykonalności nawiązana została współpraca z wykwalifikowaną firmą doradcą. W ramach przygotowań procesu inwestycyjnego opracowane zostały:

- dokumentacja techniczna części biologicznej,
- specyfikacja techniczna,
- kosztorysy,
- projekt organizacji i etapowania realizacji robót,
- niezbędne opinie techniczne.

Spółka ponosi koszty przygotowania inwestycji od 2005 r. i zadeklarowała, iż do tej pory nigdy nie uwzględniała we wnioskach taryfowych nakładów z tytułu realizowanych procesów inwestycyjnych. Poniesione nakłady inwestycyjne to głównie nakłady związane z przygotowaniem inwestycyjnym, opinie, ekspertyzy, wytyczne techniczne, prace i materiały geodezyjne, studium wykonalności.

Tabela nr 2 Nakłady związane z modernizacją oczyszczalni ścieków

	2005	2006	2007	2008	Razem
Dokumentacja modernizacji części technicznej	484 484,22 zł	15 000,00 zł	15 063,11 zł	100 418,85 zł	614 966,18 zł
Dokumentacja modernizacji części biologicznej			379 762,99 zł	431 143,54 zł	810 906,53 zł
Osadnik wtórny				3 700,00 zł	3 700,00 zł
Modernizacja - przebudowa mostu dla potrzeb rozpoczęcia inwestycji				3 447,00 zł	3 447,00 zł
Przejęcie gruntu w związku z realizacją modernizacji				4 081,68 zł	4 081,68 zł
Razem	484 484,22 zł	15 000,00 zł	394 826,10 zł	542 791,07 zł	1 437 101,39 zł

Pismem z dnia 20 października 2008 r. Spółka przesłała dowody świadczące o poniesieniu określonych nakładów związanych z przygotowaniem modernizacji oczyszczalni ścieków w Gnieźnie w łącznej kwocie 1.437.101,39 zł. Poniesione koszty dotyczą m.in.

- skanów dokumentacji oraz usług kserograficznych, w tym ksera wieloformatowego,
- wykonania opracowania projektów dotyczących modernizacji,
- wykonania aneksu do określenia niezbędnego zakresu prac, ogólnej koncepcji etapowania modernizacji i rozbudowy oczyszczalni ścieków w Gnieźnie, opinii do roboczej koncepcji modernizacji, raportu oddziaływania na środowisko,

- projektów budowlanych, projektów wykonawczych, kosztorysów przedmiarowe i inwestorskich wykonanych,
- zakupu i sporządzenie map,
- wykonania dokumentacji technicznej modernizacji oczyszczalni,
- oceny możliwości zastosowania technologii w oczyszczalni ścieków.

Spółka poniosła także inne koszty, w tym m.in. koszty związane z przygotowaniem procesu inwestycyjnego oraz wniosku o dofinansowanie modernizacji oczyszczalni ścieków ze środków unijnych. Koszty te nie stanowią kosztów inwestycyjnych mających wpływ na ustalenie wartości początkowej środka trwałego służącej do ustalania wielkości odpisów amortyzacyjnych. W związku z powyższym koszty te zostały uwzględnione w ramach „kosztów pozostałych”. W zestawieniu kosztów mających istotny wpływ na wzrost kosztów eksploatacji urządzeń kanalizacyjnych koszty pozostałe wynosiły 1.297.249,18 zł, w porównaniu do kwoty 981.834,12 zł za poprzedni okres taryfowy. Nastąpił zatem wzrost tych kosztów o 32,13%.

Koszty modernizacji oczyszczalni ścieków w Gnieźnie kalkulowane były na podstawie harmonogramu rzeczowo-finansowego będącego podstawą studium wykonalności oraz załącznikiem do wniosku o dotacje z funduszy unijnych, opracowanego na podstawie danych kosztorysowych.

We wniosku taryfowym na okres od 01.07.2008 do 30.06.2009, w tabeli nr 3 dotyczącej ustalenia niezbędnych przychodów jako koszty rozliczane za odebrane ścieki zostały uwzględnione także raty kapitałowe ponad amortyzację w kwocie 25.750,92 zł oraz odsetki od kredytów inwestycyjnych w kwocie 58.905,22 zł. Łącznie koszty te stanowią mniej niż 1% niezbędnych przychodów rozliczanych za ilość odebranych ścieków.

W scalonym harmonogramie realizacji modernizacji oczyszczalni ścieków, załączonym do wniosku taryfowego, uwzględnienie amortyzacji, ma zdaniem Spółki, „charakter obliczeniowy”. Amortyzacja obliczeniowa umniejsza ratę kapitałową co ma wpływ na zmniejszenie kosztu inwestycji i, w konsekwencji, obniżenie ceny ścieków. Harmonogram spłat kredytu przedstawia spłatę kredytu po zakończeniu inwestycji. W planie uwzględniono kredyt w wysokości kosztów inwestycji 51.602.506, 71 zł bez karencji i w czasie trwania realizacji założono, że spłacone będzie 286.680,59 zł i do spłaty pozostanie 51.315.826 zł.

Umowy kredytowej jednak nie podpisano, gdyż Spółka nie posiada zdolności kredytowej. Spółka miała ujemny wynik finansowy, a dodatni wynik był oczekiwany w IV kwartale 2008 r.

Plan rozwoju i modernizacji urządzeń wodociagowych i kanalizacyjnych został przyjęty dopiero uchwałą Rady Miasta Gniezno z dnia 22.06.2009 r. nr XXXVI/432/2009. W świetle tego planu, modernizacja związana jest z zapewnieniem zwiększonego usuwania azotu ogólnego ze ścieków oraz zmianą przestarzałego układu technologicznego w zakresie oczyszczalni mechanicznej i gospodarki osadowej.

Pismem z dnia 21.04.2009 r. PWiK przedłożyło Prezydentowi Miasta Gniezna wniosek o zatwierdzenie taryf dla zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków na okres od 01.07.2009 do 30.06.2010 r. We wniosku ustalając poziom niezbędnych przychodów nie uwzględniono kosztów związanych z planowaną modernizacją oczyszczalni ścieków w Gnieźnie (raty kapitałowe ponad amortyzację oraz odsetki od kredytów inwestycyjnych).

Taryfa na okres od 01.07.2009 do 30.06.2010 r. przewiduje wzrost przychodów oraz kosztów w stosunku do roku obrachunkowego poprzedzającego wprowadzenie taryf (01.04.2008-31.03.2009). Wzrost przychodów przedstawia się następująco:

- a) z tytułu zaopatrzenia w wodę z 7.669.410,02 zł do kwoty 7.999.614,15 zł, przy wzroście kosztów z 7.561.228,33 zł do kwoty 7.944.438,47 zł,
- b) z tytułu odbioru ścieków z kwoty 8.953.923,33 zł do kwoty 10.060.679,50 zł, przy wzroście kosztów z 9.120.649,44 zł do kwoty 9.559.420,10 zł.

Uwzględniając planowany niewielki spadek ilości dostarczanej wody oraz odbieranych ścieków, nowa taryfa przewiduje dodatni wynik działalności podstawowej w kwocie 549.784,12 zł, podczas gdy za rok obrachunkowy poprzedzający wprowadzenie taryf PWiK osiągnęła ujemny wynik z działalności podstawowej w kwocie -18.010,16 zł.

Wniosek przewidywał nieznaczny wzrost cen za 1m³ dostarczanej wody (wzrost z 2,35 zł do 2,45 zł) oraz za 1m³ odbieranych ścieków (wzrost z 3,65 zł do 3,75 zł).

Z uwagi na fakt, iż Rada Miasta Gniezno nie podjęła uchwały w sprawie zatwierdzenia przedłożonej taryfy, weszła ona w życie na podstawie art. 24 ust. 8 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę z dnia 01.07.2009 r. po uprzednim ogłoszeniu w prasie.

Prezes Urzędu zważył, co następuje:

I.

Podstawową przesłanką zastosowania przepisów ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów jest ustalenie, że w rozpatrywanej przez Prezesa Urzędu sprawie doszło do zagrożenia lub naruszenia interesu publicznoprawnego. Art. 1 ust. 1 ustawy stanowi, że określa ona warunki rozwoju i ochrony konkurencji oraz zasady podejmowanej w interesie publicznym ochrony interesów przedsiębiorców i konsumentów. Celem ustawy jest więc ochrona konkurencji jako zjawiska charakteryzującego funkcjonowanie gospodarki przed zachowaniami przedsiębiorców (ich związków), które wolność konkurowania w sposób sprzeczny z prawem zakłócają.

W wyroku z dnia 24 stycznia 1991r. sygn. akt Amr 8/90, Sąd Antymonopolowy podkreślił, że naruszenie interesu publicznoprawnego może mieć przykładowo miejsce, gdy skutkami działań sprzecznych z ustawą dotknięty jest *szerszy krąg uczestników rynku*.

Wymienione w art. 1 cele ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów są równorzędne, co oznacza, że za praktyki ograniczające konkurencję uznaje się nie tylko takie działania przedsiębiorców, które bezpośrednio godzą w konkurencję, ale również te, które nie godząc wprost w konkurencję naruszają interesy uczestników rynku. Z uwagi na powyższe, praktyki ograniczające konkurencję można podzielić na: antykonkurencyjne, wywierające bezpośredni wpływ na stan lub rozwój konkurencji oraz eksploatacyjne, których istotą jest uzyskanie przez przedsiębiorcę posiadającego pozycję dominującą korzyści kosztem innych uczestników rynku, w tym nieprowadzących działalności gospodarczej. W przypadku praktyk eksploatacyjnych bezpośrednim celem lub skutkiem działań przedsiębiorcy jest naruszenie innych niż konkurencyjne interesów uczestników rynku- partnerów rynkowych (kontrahentów) oraz/lub konsumentów, poprzez wykorzystanie istniejącej nad nimi przewagi.

Spółce postawiono zarzut narzucania nieuczciwych cen za odbiór ścieków poprzez ustalenie niezbędnych przychodów dla potrzeb obliczania taryfowych cen i stawek opłat za odprowadzanie ścieków w taryfie na okres od dnia 1.07.2008 r. do dnia 30.06.2009 r. z uwzględnieniem kosztów niezgodnych z przepisami rozporządzenia Ministra Budownictwa z dnia 28.06.2006 r. w sprawie określenia taryf, wzoru wniosku o zatwierdzenie taryf oraz warunków rozliczeń za zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków (Dz.U. Nr 127, poz. 886). Praktyka ta ma charakter eksploatacyjny, albowiem w przypadku potwierdzenia zarzutu mamy do czynienia z sytuacją, gdy odbiorcy, w tym konsumenci z racji słabszej pozycji rynkowej oraz braku wyboru alternatywnego dostawcy usług zaopatrzenia w

wodę i odbierania ścieków zmuszeni byli do ponoszenia kosztów ww. usług, mimo, iż narzucone ceny miały charakter nieuczciwy.

W związku z powyższym spełniona została przesłanka podjęcia interwencji przez Prezesa Urzędu w interesie publicznym.

II.

Adresatami zakazu nadużywania pozycji dominującej są jedynie przedsiębiorcy, którzy posiadają pozycję dominującą na rynku właściwym. W związku z powyższym przed oceną, czy zachowanie Spółki stanowi naruszenie tego zakazu, konieczne jest ustalenie, czy PWiK jest przedsiębiorcą posiadającym pozycję dominującą na rynku właściwym.

Zgodnie z definicją przedsiębiorcy zawartą w art. 4 pkt 1a ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, ilekroć w ustawie jest mowa o przedsiębiorcy rozumie się przez to przedsiębiorcę w rozumieniu przepisów ustawy o swobodzie działalności gospodarczej, a także osobę fizyczną, osobę prawną, jednostkę organizacyjną niemającą osobowości prawnej, której ustawa przyznaje zdolność prawną, organizującą lub świadczącą usługi o charakterze użyteczności publicznej, które nie są działalnością gospodarczą w rozumieniu przepisów o swobodzie działalności gospodarczej.

Przedsiębiorstwo Wodociągów i Kanalizacji Sp. z o.o. w Gnieźnie jest wpisane do rejestru przedsiębiorców Krajowego Rejestru Sądowego pod nr 201855. Spółka powstała z przekształcenia przedsiębiorstwa komunalnego uchwałą Rady Miasta Gniezna XXVII/236/97 z dnia 09.05.1997 r. Jedynym współnikiem Spółki jest Miasto Gniezno. Spółka oferuje usługi w zakresie zaopatrzenia w wodę, odprowadzania ścieków oraz usługi laboratoryjne. W związku z powyższym nie budzi wątpliwości fakt, iż PWiK jest przedsiębiorcą w rozumieniu ustawy o swobodzie działalności gospodarczej, a w konsekwencji, w rozumieniu ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów.

III.

Przepis art. 4 pkt 9 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów definiuje rynek właściwy jako 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. Przez towary należy rozumieć zarówno rzeczy, jak i energię, papiery wartościowe i inne prawa majątkowe, usługi, a także roboty budowlane (art. 4 pkt 7 ww. ustawy). Na rynek właściwy składa się rynek produktowy oraz rynek geograficzny.

Rynek właściwy produktowo obejmuje wszystkie towary, które służą zaspokajaniu tych samych potrzeb nabywców, mają zbliżone właściwości, podobne ceny i reprezentują podobny poziom jakości. W wymiarze geograficznym, rynek odnosi się do obszaru, na którym warunki konkurencji, mające zastosowanie do określonych towarów, są jednakowe dla wszystkich konkurentów.

Działalność PWiK polega na świadczeniu usług na obszarze miasta Gniezno, gminy Gniezno i gminy Czarniejewo w zakresie zbiorowego zaopatrzenia w wodę oraz na terenie miasta Gniezno i gminy Gniezno w zakresie zbiorowego odprowadzania ścieków.

Usługi te nie posiadają substytutów, a PWiK oferując je na wskazanym powyżej obszarze nie spotyka się z żadną konkurencją. Wynika to przede wszystkim z uwarunkowań technologicznych i organizacyjnych dostarczania wody i odprowadzania ścieków. Aby świadczyć tego rodzaju usługi konieczna jest bowiem odpowiednia infrastruktura techniczna. Istotna bariera

kosztowa, a także nieracjonalność przedsięwzięcia polegającego na budowie równoległej sieci wodociągowo-kanalizacyjnej na terenie miasta i gminy Gniezno oraz gminy Czarniejewo powoduje, iż brak jest alternatywnego systemu wodociągowo – kanalizacyjnego dla systemu pozostającego w dyspozycji PWiK. Warto wskazać, iż aby nowe źródło zaopatrzenia mogło być uznane za alternatywne w stosunku do posiadanych musi ono spełniać wymóg natychmiastowej dostępności bez ponoszenia nakładów inwestycyjnych (tak np. wyrok SOKiK z dnia 31 maja 2000 r., XVII Ama 44/00).

Powyższe względy decydują o tym, iż rodzaj działalności prowadzonej przez PWiK oraz jej zasięg geograficzny wyznaczają w niniejszej sprawie wymiar produktowy i geograficzny rynku właściwego, o którym mowa w art. 4 pkt 8 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów. Rynkiem właściwym w ujęciu produktowym jest zatem rynek usług zbiorowego zaopatrzenia w wodę i odprowadzania ścieków, natomiast w ujęciu geograficznym, z uwagi na zasięg systemu wodociągowo - kanalizacyjnego obszar miasta i gminy Gniezno oraz gminy Czarniejewo.

Na tak określonym rynku właściwym Przedsiębiorca działa w warunkach monopolu naturalnego, posiadając pozycję dominującą w rozumieniu art. 4 pkt 10 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów. Zgodnie z tym przepisem, 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 oraz konsumentów. Domniemywa się jednocześnie, że przedsiębiorca ma pozycję dominującą, jeżeli jego udział w rynku właściwym przekracza 40%.

PWiK jest jedynym podmiotem świadczącym usługi na terenie miasta Gniezno, gminy Gniezno i gminy Czarniejewo w zakresie zbiorowego zaopatrzenia w wodę oraz na terenie miasta Gniezna i gminy Gniezno w zakresie zbiorowego odprowadzania ścieków, co jest konsekwencją sieciowego charakteru urządzeń służących do dostarczania wody i odprowadzania ścieków.

PWiK posiada zatem siłę ekonomiczną, która umożliwia jej działanie niezależnie od zachowania swoich kontrahentów, w szczególności może eksploatować swoich odbiorców narzucając im nieuczciwe ceny.

IV.

Jednym z przejawów nadużycia pozycji dominującej określonym w art. 9 ust. 2 pkt 1 jest bezpośrednio lub pośrednio narzucanie nieuczciwych cen, w tym cen nadmiernie wygórowanych albo rażąco niskich, odległych terminów płatności lub innych warunków zakupu albo sprzedaży towarów. Celem ustalenia, iż doszło do naruszenia zakazu nadużycia pozycji dominującej poprzez narzucanie nieuczciwych cen konieczne jest spełnienie dwóch przesłanek:

- narzucanie cen
- nieuczciwy charakter narzucanych cen.

Narzucanie cen to działanie, które cechuje się jednostronnością i przymusem towarzyszącym jego wykonaniu. Przedsiębiorca posiadający pozycję dominującą na rynku właściwym, dysponuje siłą rynkową umożliwiającą narzucanie cen słabszym uczestnikom rynku. Żądanie przez przedsiębiorcę zbyt wysokich cen za produkt w warunkach wolnej konkurencji z reguły skutkować będzie utratą klientów, którzy będą korzystać z tańszej oferty konkurenta. Skorzystanie nabywców z substytutów towarów konkurenta jest jednak ograniczone na rynku, na którym dany przedsiębiorca dysponuje pozycją dominującą (a tym bardziej monopolistyczną).

Zgodnie art. 20 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę, przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne określa taryfę na 1 rok na podstawie niezbędnych przychodów po dokonaniu ich alokacji na poszczególne taryfowe grupy odbiorców usług. Taryfa po

zatwierdzeniu w drodze uchwały rady gminy obowiązuje wszystkich odbiorców wody i dostawców ścieków na terenie działania przedsiębiorstwa. Nie podjęcie w tym przedmiocie przez radę gminy uchwały nie wstrzymuje jej wprowadzenia. Na podstawie art. 24 ust. 8 ww. ustawy, jeżeli rada gminy nie podejmie w terminie 45 dni od dnia złożenia wniosku uchwały w przedmiocie zatwierdzenia taryf, wchodzi one w życie po upływie 70 dni od dnia złożenia wniosku o zatwierdzenie taryf.

Narzucanie cen musi mieć charakter przymusowy, wymuszony przez podmiot posiadający siłę rynkową wynikającą z zajmowania na rynku właściwym pozycji dominującej. Zgodnie z ww. przepisami ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę to przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne ustala taryfę na dany rok, która nie jest w żaden sposób negocjowana z odbiorcami usług wodociągowo-kanalizacyjnych. Organem regulacyjnym, który ma wyrażać interesy odbiorców i przeciwdziałać kształtowaniu cen ponad uzasadnione koszty jest rada gminy. Odbiorcy usług nie mają natomiast żadnego wpływu na ostateczny poziom cen zawartych w taryfie dla wody i ścieków. Tym samym przyjąć należy, że ceny za usługi świadczone przez przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne są narzucane konsumentom.

Spełniona zatem została pierwsza przesłanka naruszenia zakazu nadużycia pozycji dominującej polegającego na narzucaniu nieuczciwych cen.

W tym miejscu podkreślić należy, iż kompetencje rady gminy i Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów w zakresie oddziaływania na ceny usług przedsiębiorstwa wodno-kanalizacyjnego nie pozostają we wzajemnym stosunku przepisów ogólnych do szczególnych, a ustawa z 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków nie wyłącza kompetencji Prezesa Urzędu w zakresie art. 9 w związku z art. 8 ust. 2 pkt 1 ustawy z 2000 r. o ochronie konkurencji i konsumentów. Poza tym ustawa o zaopatrzeniu w wodę przewidująca kontrolę uprzedzającą dopuszcza wejście w życie taryf, w razie niepodjęcia w terminie uchwały rady gminy. Kontrola podjęta przez Prezesa Urzędu w razie działań Przedsiębiorstwa naruszających zakaz ustanowiony w art. 9 ust. 2 pkt 1 ustawy o ochronie konkurencji ma wprawdzie charakter następczy, lecz skuteczność decyzji uwzględniającej zgłoszone zarzuty nie zależy od jej wydania w określonym terminie (wyrok Sądu Najwyższego z dnia 27 sierpnia 2003 r. sygn. I CK 184/03, LEX nr 278681).

Ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów nie precyzuje przesłanek kwalifikacji ceny jako ceny nieuczciwej, nie wskazuje również mierników dla ustalenia ceny „właściwej”. Z brzmienia przepisu art. 9 ust. 2 pkt 1 u.o.k.k. wynika jedynie, że cena nieuczciwa może mieć między innymi postać ceny nadmiernie wygórowanej lub rażąco niskiej.

W przypadku zarzutu pobierania cen nadmiernie wygórowanych, nie powinno budzić sporu odwołanie się do zasady ekwiwalentności świadczeń stron umowy wzajemnej, tak jak to czyniono już na gruncie art. 7 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 24.02.1990 r. o przeciwdziałaniu praktykom monopolistycznym i ochronie interesów konsumentów (tekst jedn.: Dz.U. Nr 52 z 1999 r., poz. 547 z późn.zm.). Biorąc pod uwagę tę zasadę, cena nadmiernie wygórowana to taka, która nie znajduje uzasadnienia w odniesieniu do ekonomicznej wartości produktu lub usługi będącej przedmiotem oferty przedsiębiorcy posiadającego pozycję dominującą na rynku.

Niemniej jednak należy podkreślić, że cena nadmiernie wygórowana nie wyczerpuje w pełni pojęcia ceny nieuczciwej w tych wszystkich przypadkach, w których mamy do czynienia z naruszeniem zasady ekwiwalentności świadczeń stron umowy wzajemnej. Gdyby było inaczej, wówczas za cenę nieuczciwą nie można byłoby uznać ceny co prawda wygórowanej, jednak w stopniu nie pozwalającym nadać jej przymiotu nadmiernie wygórowanej. Podobny pogląd wyraził Sąd Najwyższy w wyroku z 25.05.2004 r. (sygn. akt III SK 50/04), w którym stwierdził, iż pojęcie „nieuczciwa cena” może być odniesione także do przypadku, w którym przedsiębiorca, kalkulując cenę, uwzględni koszt, który nie został przez niego poniesiony w związku ze sprzedażą towaru

lub świadczeniem usługi na rzecz konkretnego kontrahenta, przy czym nie ma znaczenia, czy w taki sposób skalkulowana cena jest „nadmiernie wygórowana”. Zdaniem Sądu Najwyższego, zawężenie zakresu stosowania zakazu z art. 9 ust. 2 pkt 1 u.o.k.k. wyłącznie do przypadków stosowania cen nadmiernie wygórowanych, nie znajduje podstaw w treści tego przepisu. Samo naruszenie zasady ekwiwalentności oznacza złamanie określonego tam zakazu.

Konstatując, w ocenie Prezesa Urzędu, Cena powinna być ekwiwalentem określonego świadczenia i pozostawać z nim w związku. Dopiero wyraźne naruszenie zasady ekwiwalentności świadczeń oznacza złamanie zakazu określonego w art. 9 ust. 2 pkt 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów (S. Gronowski, Ustawa antymonopolowa. Komentarz, Warszawa 1999 r., s. 213; por. wyrok Sądu Antymonopolowego z 27 marca 1996 r., sygn. akt XVII Amr 71/95, Wok. 1997, Nr 6; wyrok Sądu Najwyższego z dnia 25 maja 2004 r., sygn. akt III SK 50/04).

Osobną kwestię stanowi metoda oceny, czy pobierane ceny spełniają kryteria ceny nieuczciwej, czyli, innymi słowy, co powinno być miarą ekwiwalentności świadczeń stron umowy wzajemnej. W przypadku cen poddanych regulacji tą miarą w ocenie Prezesa Urzędu są przepisy taryfowe nakazujące uwzględnianie określonych kosztów przy kalkulowaniu cen i nakazujące pomijanie innych. W okolicznościach niniejszej sprawy, biorąc pod uwagę sformułowany zarzut, istotna była ocena, czy PWiK ustalił taryfę zgodnie z ustawą o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę oraz odpowiednim rozporządzeniem w sprawie określania taryf, a w rzeczy samej, czy w kalkulacji uwzględnione zostały w prawidłowy sposób koszty inwestycji w zakresie modernizacji oczyszczalni ścieków.

Sposób ustalania taryfy określa ustawa o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę oraz Rozporządzenie Ministra Budownictwa z dnia 28 czerwca 2006 r. w sprawie określenia taryf, wzoru wniosku o zatwierdzenie taryf oraz warunków rozliczeń za zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków (Dz.U. 2006, Nr 127, poz. 886). Zgodnie z § 6 ww. rozporządzenia, przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne ustala niezbędne przychody dla potrzeb obliczenia taryfowych cen i stawek opłat uwzględniając w szczególności:

- koszty eksploatacji i utrzymania, w tym amortyzację lub odpisy umorzeniowe, podatki i opłaty niezależne od przedsiębiorstwa oraz opłaty za korzystanie ze środowiska
- koszty zakupionej przez siebie wody lub wprowadzania ścieków do urządzeń kanalizacyjnych niebędących w jego posiadaniu
- spłaty rat kapitałowych ponad wartość amortyzacji lub umorzenia
- spłaty odsetek od zaciągniętych kredytów i pożyczek
- należności nieregularne
- marżę zysku

Wyżej wymienione koszty planuje się na podstawie kosztów poniesionych w roku obrachunkowym poprzedzającym rok, w którym wprowadzana jest taryfa oraz kosztów wynikających z inwestycji modernizacyjno-rozwojowych i ochrony środowiska, ustalonych na podstawie wieloletniego planu rozwoju i modernizacji. Koszty wynikające z inwestycji modernizacyjno-rozwojowych, obejmujące spłatę rat kapitałowych ponad wartość amortyzacji oraz odsetki od kredytów lub pożyczek zaciągniętych na realizację inwestycji oraz koszty finansowe ich obsługi, zgodnie z § 8 ust. 2 Rozporządzenia, ustala się w wielkościach wynikających z umowy kredytowej lub pożyczkowej w roku obowiązywania taryf na podstawie spłat rat kapitałowych ponad wartość amortyzacji lub umorzenia oraz odsetek od kredytów i pożyczek, kosztów finansowych ich obsługi zgodnie z wielkościami wynikającymi z zawartych

umów. Warunkiem uwzględnienia tych kosztów jest, zgodnie z art. 20 ust. 4 pkt 3 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę, uchwalenie wieloletniego planu rozwoju i modernizacji przez radę gminy. Z kolei oczywistym warunkiem dokonywania odpisów amortyzacyjnych, z czym związana jest możliwość uwzględniania amortyzacji w kwocie niezbędnych przychodów jest zakończenie inwestycji.

Odnosząc powyższe regulacje do okoliczności niniejszej sprawy, koszty inwestycji polegającej na modernizacji oczyszczalni w Gnieźnie mogły stanowić podstawę ustalenia opłat za odprowadzanie ścieków wówczas, gdy, po pierwsze, w zakresie amortyzacji, inwestycja ta byłaby zakończona, po drugie, w zakresie rat kapitałowych ponad amortyzację oraz odsetek od kredytów, gdy rada gminy uchwaliła wieloletni plan rozwoju i modernizacji, a PWiK zawarła umowę kredytową.

Zgodnie z art. 21 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę, przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne opracowuje taki plan, a rada gminy uchwała go w terminie 3 miesięcy od dnia przedłożenia wójtowi (burmistrzowi, prezydentowi miasta).

Wieloletni Plan Modernizacji i Rozwoju Urządzeń Wodociągowych i Urządzeń Kanalizacyjnych na lata 2008-2012 został przedłożony Prezydentowi Miasta Gniezna pismem z dnia 9 maja 2008. Plan ten został następnie przedłożony radzie gminy w sierpniu 2008 r., jednakże nie został on zatwierdzony. Wyżej wymieniony plan określał zasady oraz zakres planowanej modernizacji oczyszczalni ścieków w Gnieźnie.

Ponieważ plan modernizacji i rozwoju nie został zatwierdzony przez radę gminy, w niezbędnych przychodach stanowiących podstawę kalkulacji stawek za odprowadzanie ścieków nie mogły być uwzględnione koszty w zakresie wskazanym w § 8 ust. 2 Rozporządzenia. Podkreślić należy, iż wniosek taryfowy został przedłożony Prezydentowi wcześniej, niż plan modernizacji i rozwoju, tj. dnia 21 kwietnia 2008 r. Plan rozwoju i modernizacji urządzeń wodociągowych i kanalizacyjnych został uchwalony przez radę miasta Gniezno dopiero w dniu 22.06.2009 r. (uchwała nr XXXVII/432/2009).

Tymczasem wniosek taryfowy na okres od 01.07.2008 do 30.06.2009 zawierał scalony harmonogram realizacji modernizacji oczyszczalni ścieków w Gnieźnie w latach 2008-2012, w tym m.in. określał spłatę rat kapitałowych oraz odsetki od niezaciągniętego jeszcze kredytu. Określone w tym harmonogramie koszty, jak wynika z wniosku taryfowego, w postaci rat kapitałowych ponad amortyzację w wysokości 25.750,92 zł oraz odsetek od kredytu inwestycyjnego w kwocie 58.905,22 zł zostały wzięte pod uwagę przy ustalaniu niezbędnego przychodu na ww. okres.

W ocenie Prezesa Urzędu, za wiarygodną w ostatecznym rachunku uznać należy argumentację Spółki, iż wskazanie ww. kosztów w tabeli zamieszczonej we wniosku taryfowym jest efektem niedopatrzenia. Pomyłka ta, zgodnie z twierdzeniami Spółki, wynikała z analizowania, jeszcze w dzień poprzedzający dzień złożenia wniosku taryfowego, różnych wariantów zarówno z kosztami inwestycji jak i bez oraz analizowania jak powinna wynikać sprzedaż, gdyby inwestycja weszła do realizacji po cenach, o które Spółka wystąpiła, bez uwzględniania kosztów inwestycji. Niezależnie od tego, koszty rat kapitałowych oraz odsetek od kredytów inwestycyjnych stanowią jedynie nieznaczną kwotę w porównaniu z ogólnymi kosztami rozliczanymi za odebrane ścieki, stanowiącymi podstawę ustalania kwoty niezbędnych przychodów. Wedle wyliczeń dostarczonych przez Spółkę, a których poprawności nie można zakwestionować, faktyczne uwzględnienie tych kosztów skutkowałoby podwyższeniem ceny ścieków jedynie o 0,03 zł za m³, co skutkowałoby podniesieniem opłaty za 1m³ ścieków z 3,65 do 3,68 zł.

Poważniejsze skutki natomiast wywołałoby ustalenie niezbędnych przychodów z uwzględnieniem kosztów poniesionych na przygotowanie modernizacji oczyszczalni ścieków w

Gnieźnie, które, jak wcześniej wskazano, wyniosły dotychczas łącznie 1.437.101,39 zł, a w samym roku 2008 - 542 791,07 zł. Koszty te nie mogą bowiem być zaliczone wprost do kosztów eksploatacji i utrzymania urządzeń kanalizacyjnych, bądź do innych kategorii kosztów, gdyż zgodnie z art. 16g ust. 4 w zw. z ust. 13 ustawy z dnia 15 lutego 1992 r. o podatku dochodowym od osób prawnych (tekst jedn.: Dz.U. 2000 r., Nr 54, poz. 654 ze zm.), stanowią podstawę do ustalania wartości początkowej środka trwałego i decydują o wielkości dokonywanych odpisów amortyzacyjnych. Innymi słowy, będą mogły być uwzględniane przy ustalaniu niezbędnych przychodów dopiero po zakończeniu modernizacji oczyszczalni w amortyzacji.

Przeprowadzone postępowanie nie dowiodło jednak, iż ustalając niezbędne przychody na okres taryfowy od 01.07.2007 do 30.06.2008 Spółka uwzględniała ww. koszty. Spośród kosztów, które wiązały się z przygotowaniem procesu inwestycyjnego do kalkulacji wliczono jedynie koszty, które w świetle przepisów podatkowych nie stanowią podstawy do ustalania wartości początkowej środka trwałego i dokonywania odpisów amortyzacyjnych, w szczególności koszty związane z przygotowaniem i opracowywaniem wniosku o dotację ze środków unijnych w kwocie 73.200 zł. Ww. koszty związane z przygotowywaną modernizacją urządzeń wodociągowych mają niewątpliwie związek z prowadzoną działalnością i skoro nie mogą stanowić podstawy do określenia wartości początkowej środka trwałego i ustalenia wielkości odpisów amortyzacyjnych nie ma przeszkód, aby koszty te zostały uwzględnione przy kalkulowaniu niezbędnego przychodu w okresie taryfowym. Rozporządzenie tego nie zakazuje.

Reasumując, w ocenie Prezesa Urzędu zasługują na uwzględnienie argumenty dotyczące tego, iż znaczący wzrost ceny za odbiór ścieków był spowodowany przez obiektywne czynniki takie jak spadek wielkości sprzedaży oraz jednoczesny, znaczny wzrost kosztów eksploatacji urządzeń kanalizacyjnych. Podkreślić należy, że wzrost ceny za 1m³ ścieków jest przede wszystkim wynikiem spadku sprzedaży wody i odbioru ścieków oraz wzrostu kosztów eksploatacji urządzeń wodociągowych, a szczególnie kanalizacyjnych. Koszty eksploatacji urządzeń wodociągowych wzrosły bowiem o 1,5%, a koszty eksploatacji urządzeń kanalizacyjnych o 16,5%. Stawka ceny za zbiorowe zaopatrzenie w wodę, mimo wzrostu kosztów eksploatacji od trzech lat nie ulegała zmianie.

Zważyć należy, iż wykonanie poprzedniego wniosku taryfowego (od 01.07.2007 do 30.06.2008) było odmienne od planowanego. Przychody były mniejsze o ok. 1.000.000 zł, a zrealizowana wielkość odbioru ścieków mniejsza od zakładanej. Równocześnie nastąpił wzrost kosztów m.in. wynikający ze zmiany gospodarki osadami pościelowymi oraz wzrostu kosztów remontów. Jak podkreślono wyżej, główną przyczyną wzrostu kosztów oczyszczania ścieków jest konieczna, wynikająca z przepisów prawa zmiana zagospodarowania osadów pościelowych (ponad 11-krotny wzrost kosztów) oraz rosące koszty bieżących napraw wyeksploatowanych urządzeń oczyszczalni ścieków i koszty eksploatacji nowobudowanych sieci kanalizacyjnych i sieciowych, w tym lokalnych przepompowni ścieków.

Również wniosek o zatwierdzenie taryf na okres od 01.07.2009 do 30.06. 2010 r. nie zawiera kosztów związanych z przygotowaniem planowanej inwestycji, ani też nie uwzględnia rat kapitałowych ponad amortyzację i odsetek, co w ocenie Prezesa Urzędu także uprawdopodobnia twierdzenie, iż koszty te zostały omyłkowo uwzględnione we wniosku objętym niniejszym postępowaniem.

Cena za dostarczenie wody i odbiór ścieków w porównaniu do okresu objętego zarzutem wzrosła o 10 groszy za 1m³, co było skutkiem dalszego wzrostu kosztu eksploatacji urządzeń kanalizacyjnych oraz zmniejszeniem ilości odbieranych ścieków. Nowe taryfy weszły w życie na skutek niepodjęcia uchwały przez radę gminy.

Konstatując w toku postępowania nie wykazano, aby w sposób sprzeczny z przepisami taryfowymi uwzględniono koszty planowanej inwestycji w zakresie modernizacji oczyszczalni

ścieków. Znaczący wzrost cen był spowodowany innymi, obiektywnymi czynnikami. W tej sytuacji, mimo pewnych błędów formalnych przy sporządzaniu wniosku, nie można mówić, iż mamy do czynienia z ceną nieuczciwą w rozumieniu ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, tj. ceną, która została skalkulowana z naruszeniem przepisów taryfowych. Na marginesie dodać należy, iż Prezes Urzędu nie może oceniać, czy też kontrolować działań Prezydenta Miasta Gniezna, czy też rady miasta Gniezno związanych z procedurą zatwierdzania wniosku taryfowego, przedłożonego przez przedsiębiorstwo wodno-kanalizacyjne. Do tych organów, a nie Prezesa Urzędu należy wyegzekwowanie od Spółki złożenia wniosku w formie w pełni odpowiadającej przepisom taryfowym.

Zgodnie z art. 105 Kodeksu postępowania administracyjnego ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (tekst jedn. Dz.U. 2000 r., Nr 98, poz. 1071 ze zm.), gdy postępowanie z jakiegokolwiek przyczyny stało się bezprzedmiotowe, organ administracji publicznej wydaje decyzję o umorzeniu postępowania. Na podstawie art. 10 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów Prezes Urzędu wydaje decyzję o uznaniu praktyki ograniczającej konkurencję i nakazuje zaniechania jej stosowania, jeżeli stwierdzi naruszenie zakazu określonego w art. 6 lub 9 ustawy lub art. 81 lub 82 Traktatu WE. Ze względu fakt, iż zarzut nadużycia przez Spółkę pozycji dominującej nie potwierdził się w toku przeprowadzonego postępowania antymonopolowego niemożliwe było wydanie decyzji na podstawie art. 10 ww. ustawy, dlatego postępowanie, jako bezprzedmiotowe winno zostać umorzone.

W ocenie Prezesa Urzędu brak podstaw do stwierdzenia, że w sprawie została naruszona zasada ekwiwalentności świadczeń, dlatego postępowanie w sprawie stosowania praktyki ograniczającej konkurencję przez Przedsiębiorstwo Wodociągów i Kanalizacji Sp. z o.o. w Gnieźnie zostało umorzone.

Z powyższych względów orzeczono jak w sentencji decyzji.

Zgodnie z art. 78 ust. 1 ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o ochronie konkurencji i konsumentów oraz z art. 479 (28) § 2 i 3 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. z 1964 r., Nr 43, poz. 296 ze zm.), od niniejszej decyzji służy stronie odwołanie do Sądu Okręgowego w Warszawie - Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, za pośrednictwem Prezesa Urzędu, w terminie dwutygodniowym od dnia doręczenia decyzji.

Z upoważnienia
Prezesa Urzędu Ochrony
Konkurencji i Konsumentów
Jarosław Krüger
Dyrektor Delegatury w Poznaniu

Otrzymuje:

Przedsiębiorstwo Wodociągów i Kanalizacji Sp. z o.o.
ul. Żwirki i Wigury 28
62-200 Gniezno