



**PREZES
URZĘDU OCHRONY
KONKURENCJI I KONSUMENTÓW
DELEGATURA URZĘDU OCHRONY
KONKURENCJI I KONSUMENTÓW
w Warszawie**

RWA-41-22/04/GM

Warszawa, dn. 11 kwietnia 2007 r.

DECYZJA nr RWA – 8/2007

Na podstawie art. 11 ust. 1 ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (tekst jedn. Dz. U. z 2005 r. Nr 244, poz. 2080 ze zm.) oraz stosownie do art. 28 ust. 6 tej ustawy i § 6 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 19 lutego 2002 r. w sprawie określenia właściwości miejscowej i rzeczowej delegatur Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (Dz. U. Nr 18 poz. 172 ze zm.), po przeprowadzeniu postępowania antymonopolowego na wniosek Wójta Gminy Celestynów:

– w imieniu Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów;

nie stwierdza się stosowania przez Otwocki Zakład Wodociągów i Kanalizacji w Otwocku praktyki ograniczającej konkurencję, o której mowa w art. 8 ust. 2 pkt 1 ww. ustawy, polegającej na nadużywaniu pozycji dominującej na lokalnym rynku odprowadzania z terenu Gminy Celestynów ścieków do oczyszczenia poprzez bezpośrednie narzucanie Gminie Celestynów nadmiernie wygórowanej ceny z tytułu odprowadzania ścieków, wskutek stosowania wobec dostawcy hurtowego, jakim jest Gmina Celestynów, stawek opłat w takiej samej wysokości jak dla gospodarstw indywidualnych.

UZASADNIENIE

Do Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów – Delegatury w Warszawie wpłynął wniosek Wójta Gminy Celestynów (dalej także: Wnioskodawca) o wszczęcie postępowania antymonopolowego przeciwko Otwockiemu Zakładowi Wodociągów i Kanalizacji w Otwocku (dalej: OZWIK). We wniosku z dnia 27 grudnia 2004 r. (uzupełnionym pismami z dnia 2 lutego 2005 r. oraz z dnia 29 kwietnia 2005 r.) Wnioskodawca zarzucił OZWIK naruszenie zakazu narzucania nieuczciwych – rażąco wygórowanych cen (art. 8 ust. 2 pkt 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów) wskutek bezpośredniego narzucania Gminie Celestynów nadmiernie wygórowanej ceny z tytułu odprowadzania ścieków, wskutek stosowania wobec dostawcy hurtowego, jakim jest Gmina Celestynów, stawek opłat za odprowadzanie ścieków w takiej samej wysokości jak dla gospodarstw indywidualnych.

W uzasadnieniu stawianych zarzutów Wnioskodawca podniósł, że w dniu 30 maja 2001 r. Gmina Celestynów oraz Miasto Otwock zawarły porozumienie międzygminne w przedmiocie odprowadzania ścieków gospodarczych z sieci kanalizacji ściekowej Gminy Celestynów do oczyszczalni w systemie sieci kanalizacyjnej Miasta Otwock.

W porozumieniu ustalono, iż Miasto Otwock przyjmie do komunalnego systemu kanalizacji ściekowej ścieki z terenu Gminy Celestynów, natomiast Gmina Celestynów weźmie udział w budowie na terenie Otwocka przewodu tłocznego odprowadzającego ścieki do oczyszczalni ścieków w Otwocku oraz będzie partycypować w kosztach rozbudowy i modernizacji oczyszczalni. Umową nr 5058 z dnia 8 lipca 2002 r. OZWiK zobowiązał się do przyjęcia ścieków do systemu kanalizacji Miasta Otwocka, zapewnienia ich przepływu do oczyszczalni ścieków oraz ich oczyszczenia.

Na terenie Miasta Otwocka obowiązują taryfy na zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków uwzględniające trzy grupy taryfowe: gospodarstwa domowe, odbiorców przemysłowych oraz hurtowników. Dla wszystkich grup taryfowych została ustalona jednolita stawka opłat za odprowadzanie zbiorowo ścieki w wysokości 2,60 zł/m³, a z dniem 1 lipca 2004 r. – 2,73 zł/m³.

Zdaniem Wnioskodawcy, niskie koszty usług świadczonych na rzecz hurtowych dostawców ścieków przemawiałyby za zastosowaniem do nich niższej ceny. W przypadku tej kategorii klientów przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne ponosi bowiem, zdaniem Wnioskodawcy, znacznie niższe koszty obsługi księgowej, koszty eksploatacji sieci (zrzut hurtowy prowadzony jest siecią główną), a także koszty związane z opłatami za korzystanie ze środowiska. Odnosząc powyższą tezę do Gminy Celestynów, Wnioskodawca podniósł, że za zastosowaniem do niej niższej ceny za dostarczane ścieki przemawia również fakt partycypacji przez nią w kosztach rozbudowy infrastruktury kanalizacyjnej na terenie Otwocka (pismo z dnia 1 lutego 2005 r.). Według Wnioskodawcy, zastosowanie takich samych stawek w odniesieniu do odbiorców hurtowych jak do odbiorców indywidualnych powoduje, że mieszkańcy Gminy Celestynów płacą znacznie większe opłaty niż mieszkańcy Otwocka, bowiem taryfa obowiązująca na terenie Gminy Celestynów obejmuje jedynie koszty zrzutu ścieków do Otwocka oraz koszty eksploatacji i utrzymania sieci kanalizacyjnej na terenie Gminy Celestynów. Mieszkańcy Gminy płacą zatem podwójnie za koszty eksploatacji i utrzymania sieci kanalizacyjnej. Zdaniem Wnioskodawcy, wobec faktu, iż mieszkańcy Gminy Celestynów płacą podwójne koszty eksploatacji i utrzymania sieci kanalizacyjnej, OZWiK może stosować stawki taryfowe na niskim poziomie dla pozostałych grup odbiorców.

Na podstawie zgromadzonych informacji i dokumentów Prezes UOKiK uznał, że okoliczności badanej sprawy stwarzają podejrzenie naruszenia przez OZWiK określonego w art. 8 ust. 2 pkt 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów zakazu nadużywania pozycji dominującej poprzez bezpośrednie narzucanie nadmiernie wygórowanych cen. W związku z powyższym postanowieniem z dnia 23 czerwca 2005 r. zostało wszczęte, w imieniu Prezesa UOKiK, postępowanie antymonopolowe w sprawie podejrzenia nadużywania przez OZWiK pozycji dominującej poprzez bezpośrednie narzucanie Gminie Celestynów nadmiernie wygórowanej ceny z tytułu odprowadzania ścieków, poprzez stosowanie wobec dostawcy hurtowego, jakim jest Gmina Celestynów, stawek opłat za odprowadzanie ścieków w tej samej wysokości jak dla gospodarstw indywidualnych, co może stanowić naruszenie art. 8 ust. 2 pkt 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów.

W odpowiedzi na zawiadomienie o wszczęciu postępowania OZWiK uznał kierowany pod jego adresem zarzut nadużycia pozycji dominującej za bezpodstawny.

W trakcie postępowania antymonopolowego Prezes UOKiK zebrał od OZWiK i od Wnioskodawcy dokumenty i informacje niezbędne do ustalenia stanu faktycznego oraz do oceny sprawy w aspekcie stawianego zarzutu.

Strony zostały zawiadomione o zakończeniu zbierania materiału dowodowego w niniejszym postępowaniu oraz o możliwości zapoznania się z materiałem zgromadzonym w aktach sprawy w siedzibie Delegatury UOKiK w Warszawie.

Strony nie skorzystały z prawa do zapoznania się z materiałem zgromadzonym w aktach sprawy.

Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów ustalił, co następuje

Niniejsza sprawa dotyczy zarzutu nadużywania pozycji dominującej na rynku właściwym przez OZWiK, który jest zakładem budżetowym Miasta Otwock. OZWiK został utworzony na podstawie uchwały Rady Miejskiej w Otwocku nr XXVI/116/92 z dnia 24 marca 1992 r. (zał. nr 1 do pisma OZWiK z dnia 11 lipca 2005 r.). OZWiK działa na podstawie regulaminu organizacyjnego (statutu), zatwierdzonego przez Radę Miejską w Otwocku w uchwale nr XLIV/215/93 z dnia 27 lipca 1993 r. (zał. do pisma OZWiK z dnia 14 lipca 2005 r.).

OZWiK jest przedsiębiorstwem wodociągowo-kanalizacyjnym w rozumieniu 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). Zgodnie z art. 2 pkt 4 tej ustawy, pod pojęciem przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjnego należy rozumieć przedsiębiorcę w rozumieniu ustawy o swobodzie działalności gospodarczej, jeżeli prowadzi działalność gospodarczą w zakresie zbiorowego zaopatrzenia w wodę lub zbiorowego odprowadzania ścieków, oraz gminne jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej, prowadzące tego rodzaju działalność.

OZWiK prowadzi działalność polegającą na zaspokajaniu zbiorowych potrzeb społeczności lokalnej Miasta Otwock z zakresu wodociągów i zaopatrzenia w wodę, kanalizacji, usuwania i oczyszczania ścieków komunalnych. Realizuje tym samym zadanie własne Miasta Otwock określone w art. 7 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.). Ponadto OZWiK przyjmuje do systemu kanalizacji ściekowej na terenie Otwocka ścieki z sieci kanalizacyjnych znajdujących się na terenie Gminy Karczew, Gminy Celestynów i Gminy Józefów (pismo OZWiK z dnia 11 lipca 2005 r.).

Zasady, na jakich OZWiK odbiera ścieki z terenu Celestynowa zostały określone w porozumieniu międzygminnym zawartym w dniu 30 maja 2001 r. pomiędzy Miastem Otwock a Gminą Celestynów (dalej: porozumienie) (załącznik nr 7 do pisma Wnioskodawcy z dnia 28 stycznia 2005 r.).

Przedmiotem porozumienia było zobowiązanie Miasta Otwock do przyjmowania ścieków komunalnych z terenu Celestynowa, ustalenie docelowej ilości tych ścieków dostarczanych do sieci kanalizacyjnej w Otwocku, ustalenie zasad wykonania inwestycji

umożliwiających dostarczanie do OZWiK ścieków z terenu Gminy Celestynów i sposobu jej finansowania przez zainteresowane gminy (pismo Wnioskodawcy z dnia 14 lutego 2006 r.).

W niniejszym porozumieniu Miasto Otwock zobowiązało się, na warunkach określonych w porozumieniu, do przyjmowania do miejskiego systemu kanalizacji ścieków bytowo-gospodarczych pochodzących z sieci kanalizacji ściekowej Gminy Celestynów (§ 1 ust. 1 porozumienia). W ramach tego porozumienia Gmina Celestynów zobowiązała się do partycypacji w budowie na terenie Miasta Otwock infrastruktury niezbędnej do połączenia sieci kanalizacyjnych w obu gminach, w postaci budowy przewodu tłoczego kanalizacji ściekowej, odprowadzającego ścieki do oczyszczalni ścieków w Otwocku (której termin realizacji ustalono na koniec 2001 r.), a także budowy odcinków kolektora ściekowego oraz rozbudowy i modernizacji przepompowni ścieków (której termin realizacji ustalono na koniec 2002 r.) (§ 2 ust. 1 porozumienia).

W świetle ustalonych w porozumieniu zasad finansowania tych inwestycji, Gmina Celestynów zgodziła się na pokrycie kosztów budowy przewodu tłoczego, a także na partycypację w kosztach budowy odcinków kolektora ściekowego oraz rozbudowy i modernizacji oczyszczalni ścieków (§ 2 ust. 3 porozumienia). Obiekty infrastruktury wybudowane z udziałem Gminy Celestynów miały być przez nią nieodpłatnie przekazane na majątek Miasta Otwock (§ 2 ust. 4 porozumienia).

Strony ustaliły, że szczegółowe warunki eksploatacji i zasady odpłatności za zrzut ścieków z terenu Celestynowa do oczyszczalni znajdującej się na terenie Otwocka zostaną ustalone po zakończeniu inwestycji, będącej przedmiotem porozumienia (§ 4 porozumienia).

Ww. porozumienie dotyczyło przede wszystkim zasad realizacji wspólnej inwestycji infrastrukturalnej Gminy Celestynów i Miasta Otwock. Ponadto porozumienie określiło ilość ścieków dostarczanych przez Gminę Celestynów (§ 1 ust. 2, § 3 porozumienia). Szczegółowe zasady odbioru ścieków z terenu Gminy Celestynów określiła **umowa nr 5058 na odbiór ścieków zawarta przez Gminę Celestynów i OZWiK w dniu 8 listopada 2002 r.** (zał. nr 5 do pisma Wnioskodawcy z dnia 28 stycznia 2005 r.).

Na podstawie tej umowy OZWiK zobowiązał się do przyjmowania do systemu kanalizacyjnego Miasta Otwocka ścieków pochodzących z terenu Gminy Celestynów, zapewnienia ich przepływu do oczyszczalni ścieków oraz ich oczyszczenia. Strony ustaliły, że opłaty za odprowadzane ścieki będą ustalane na podstawie odczytu urządzeń pomiarowych według aktualnie obowiązujących stawek opłat zatwierdzonych przez Radę Miejską w Otwocku za wprowadzanie ścieków do zbiorczych urządzeń kanalizacyjnych, a pochodzących: **(a)** z gospodarstw domowych, **(b)** od pozostałych dostawców (§ 6 ust. 1 umowy). Przy czym udział procentowy ścieków od obu ww. grup w ich globalnej ilości miał być ustalany na podstawie pisemnej deklaracji Gminy Celestynów (§ 6 ust. 2 umowy). Strony jednoznacznie ustaliły ponadto, że opłaty za 1m³ ścieków „określają cenę ich odbioru loco komora rozprężna i nie zawierają kosztów eksploatacji urządzeń kanalizacyjnych gminy Celestynów”, które ta gmina ponosi (§ 6 ust. 3 umowy).

W dniu 2 stycznia 2004 r. strony przyjęły **aneks nr 1 do umowy nr 5058** (zał. nr 4 do pisma Wnioskodawcy z dnia 28 stycznia 2005 r.), w którym zmienione zostały postanowienia dotyczące zasad odpłatności za ścieki odprowadzane z terenu Celestynowa do sieci kanalizacyjnej OZWiK. Zgodnie z § 1 ust. 2 aneksu, § 6 ust. 1 umowy otrzymał następujące brzmienie: „Należności za odbiór ścieków ustala się jako iloczyn objętości przyjmowanych ścieków i cen ustalonych dla danego rodzaju ścieków, lub typu ich producenta, zawartych w taryfie opłat, zatwierdzonych uchwałą Rady Miejskiej w Otwocku oraz stawek podatku

VAT, obowiązujących w okresach rozliczeniowych”. Natomiast w § 6 ust. 4 aneksowanej umowy powtórzono postanowienia jej § 6 ust. 3 w wersji przed przyjęciem aneksu, w świetle których uiszczana na rzecz OZWiK cena odbioru ścieków z terenu Celestynowa nie obejmuje kosztów eksploatacji urządzeń kanalizacyjnych znajdujących się na terenie Celestynowa, które zobowiązana jest ponieść Gmina Celestynów.

Strony uzgodniły ponadto, że „taryfy cen i stawek podatku VAT będą automatycznie obowiązywać obie strony i nie wymagają zmiany umowy” (§ 1 ust. 5 aneksu).

Kwestionowane przez Wnioskodawcę wysokości opłat za odprowadzane ścieki wynikały z taryf opłat dla zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków zatwierdzanych przez Radę Miejską w Otwocku, stosownie do art. 24 ust. 1 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków.

W okresie przed zawarciem przez OZWiK i Gminę Celestynów umowy nr 5058 taryfy opłat obowiązujące na terenie Miasta Otwocka uwzględniały zróżnicowane wysokości opłat za odprowadzane ścieki pochodzące od gospodarstw domowych i od pozostałych dostawców (załączniki do pisma OZWiK z dnia 14 lipca 2005 r.). Natomiast od dnia 1 lutego 2002 r., na mocy uchwały nr XLII/468/02 Rady Miejskiej w Otwocku z dnia 10 stycznia 2002 r. wprowadzona została jednolita opłata za ścieki odprowadzane do sieci kanalizacyjnej znajdującej się na terenie Miasta Otwock w wysokości netto 2,60 zł/m³. W taryfie nie wyodrębniono kategorii dostawców. Ww. wysokość opłaty za odprowadzanie ścieków została zmieniana uchwałą z dnia 3 czerwca 2003 r. nr VII/66/03 Rady Miejskiej w Otwocku. Ww. uchwałą zatwierdzono taryfę opłat dla zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków, w której dostawców ścieków podzielono na trzy grupy taryfowe: gospodarstwa domowe, przemysł i hurt, ustalając dla wszystkich grup jedną stawkę w wysokości 2,60 zł/m³. Z dniem 1 lipca 2004 r. ww. opłaty zostały zastąpione opracowaną przez OZWiK taryfą, które podobnie jak poprzednia, wprowadzała podział odbiorców na trzy grupy taryfowe: gospodarstwa domowe, przemysł i hurt, ustalając zarazem wspólną dla wszystkich tych grup stawkę w wysokości netto 2,73 zł/m³. Taryfa opracowana przez OZWiK obowiązywała na terenie Otwocka mimo jej niezatwierdzenia przez Radę Miasta. Jak bowiem stanowił obowiązujący wówczas art. 24 ust. 8 ww. ustawy, jeżeli rada gminy nie podejmie uchwały w terminie 45 dni, wchodzi one w życie po upływie 70 dni od dnia złożenia wniosku o zatwierdzenie taryf określonych przez przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne (załączniki do pisma OZWiK z dnia 11 lipca 2005 r.)¹.

W taryfach opłat za zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków wprowadzonych na terenie Miasta Otwock z dniem 1 lipca 2006 r. ponownie zróżnicowano wysokości opłat za odprowadzane ścieki pochodzące od gospodarstw domowych i od dostawców przemysłowych. Różnicę w wysokości 0,23 zł/m³ między opłatami pobieranymi od tych grup taryfowych OZWiK uzasadnił różnicą w wysokości opłat uiszczanych w związku z niezachowanymi wymogami ochrony środowiska wynikającymi z przepisów rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 20 lipca 2002 r. w sprawie sposobu realizacji obowiązków dostawców ścieków przemysłowych oraz warunków wprowadzania ścieków do

¹ Obecnie w przypadku, gdy rada gminy nie podejmie w terminie uchwały o zatwierdzeniu taryfy, taryfy zweryfikowane przez wójta (burmistrza, prezydenta miasta) wchodzi w życie po upływie 70 dni od dnia złożenia wniosku o zatwierdzenie taryf (art. 24 ust. 8 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków).

urządzeń kanalizacyjnych (Dz. U. Nr 129, poz. 1108)², gdzie umieszczone są dopuszczalne wskaźniki zanieczyszczenia w ściekach przemysłowych wprowadzanych do urządzeń kanalizacyjnych (por. pismo OZWiK z dnia 28 kwietnia 2006 r., s. 3).

Przedmiotem swojego wniosku o wszczęcie postępowania antymonopolowego Wnioskodawca uczynił stosowanie przez OZWiK ceny za ścieki odprowadzane hurtowo z terenu Gminy Celestynów według stawek opłat tożsamyh ze stawkami dla klientów indywidualnych. Zdaniem Wnioskodawcy, OZWiK niesłusznie stosuje jednolitą stawkę opłat za odprowadzanie ścieków dla wszystkich grup taryfowych, podczas gdy w przypadku dostawców hurtowych, takich jak Gmina Celestynów, OZWiK ponosi w rzeczywistości niższe koszty niż w przypadku klientów indywidualnych (por. pismo Wnioskodawcy z dnia 14 lutego 2006 r., s. 2).

Jeszcze przed wystąpieniem przez Wójta Gminy Celestynów do Prezesa UOKiK, Rada tej gminy zakwestionowała fakt ustalania jednolitej opłaty za dostarczane ścieki dla wszystkich grup taryfowych w oficjalnym wystąpieniu z dnia 30 marca 2004 r. do Rady Miejskiej w Otwocku. W ww. wystąpieniu Rada Gminy Celestynów zwróciła się o wprowadzenie w taryfach opłat dla zbiorowego odprowadzania ścieków na terenie Otwocka oddzielnej grupy taryfowej dla hurtowych dostawców ścieków. W uzasadnieniu Rada podniosła, że przy dostawie hurtowej ścieków pochodzących z terenu Gminy Celestynów OZWiK ponosi wyłącznie koszty eksploatacji głównej sieci kanalizacyjnej przez które płyną ścieki z Celestynowa. Gmina Celestynów ponosi natomiast koszty odbioru ścieków z terenu poszczególnych nieruchomości i koszty transportu ścieków przez teren Celestynowa do sieci kanalizacyjnej Miasta Otwock (w tym m.in. koszty eksploatacji studzienek kanalizacyjnych, pompowni podciśnieniowych, pracy inkasentów). Rada Gminy Celestynów postulowała wprowadzenie zmian w porozumieniu międzygminnym, tak by przy ustalaniu wysokości taryfy opłat za odbiór ścieków dla Gminy Celestynów uwzględniane były koszty rozbudowy i modernizacji oczyszczalni ścieków poniesione przez Gminę Celestynów na podstawie tego porozumienia (zał. nr 2 do pisma Wnioskodawcy z dnia 28 stycznia 2005 r.).

W uzasadnieniu zarzutu postawionego OZWiK we wniosku o wszczęcie postępowania antymonopolowego Wnioskodawca podniósł, że ustalenie przez OZWiK jednej stawki opłat dla wszystkich grup odbiorców oznacza, że OZWiK ponosi jednakowe koszty odbioru i oczyszczenia ścieków pochodzących zarówno od gospodarstw domowych, od przedsiębiorców jak i od dostawców hurtowych. Tymczasem według Wnioskodawcy z hurtowego charakteru usługi odbioru ścieków do oczyszczenia od takiego dostawcy jak Gmina Celestynów wynika, że to Gmina Celestynów ponosi część kosztów, które są ponoszonych przez OZWiK w relacjach z klientami detalicznymi.

Wniosek o niższych kosztach odbioru ścieków od hurtowych dostawców, takich jakim jest Gmina Celestynów, Wnioskodawca poparł następującymi argumentami:

- OZWiK ponosi wyłącznie koszty eksploatacji głównej sieci kanalizacyjnej, przez którą płyną ścieki z terenu Gminy Celestynów;
- OZWiK nie ponosi kosztów eksploatacji sieci kanalizacyjnej na terenie Gminy Celestynów (pismo Wnioskodawcy z dnia 20 grudnia 2004 r.);

² Obecnie rozporządzenie to już nie obowiązuje. Zastąpiło je rozporządzenie Ministra Budownictwa z dnia 28 czerwca 2006 r. w sprawie określania taryf, wzoru wniosku o zatwierdzenie taryf oraz warunków rozliczeń za zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków (Dz. U. Nr 127, poz. 886).

- OZWiK nie ponosi kosztów pracy inkasentów pobierających opłaty od poszczególnych mieszkańców Celestynowa (pismo Wnioskodawcy z dnia 20 grudnia 2004 r.);
- w związku z oczyszczaniem ścieków hurtowo dostarczanych z terenu Gminy Celestynów OZWiK ponosi niższe koszty obsługi księgowej (jedna faktura wystawiana raz w miesiącu);
- OZWiK ponosi niższe koszty obsługi własnej sieci kanalizacyjnej, co wynika z faktu, że zrzut hurtowy prowadzony jest wyłącznie siecią główną;
- w przypadku ścieków z terenu Gminy Celestynów OZWiK ponosi niższe niż w przypadku dostawców ścieków przemysłowych koszty korzystania ze środowiska;
- wysokość opłaty za 1m³ ścieków dostarczanych hurtowo z terenu Gminy Celestynów powinno uwzględniać fakt, że środki trwale sfinansowane przez Gminę Celestynów i przekazane OZWiK są amortyzowane, a odpisy amortyzacyjne są przez OZWiK ujmowane przy ustalaniu średniej ceny ścieków dla wszystkich grup taryfowych (pismo Wnioskodawcy z dnia 14 lutego 2006 r.);
- przedmiot inwestycji, których m.in. dotyczyło porozumienie międzygminne, obejmował – oprócz budowy przewodu tłoczego położonego na terenie Otwocka (od granicy miasta, wzdłuż ulicy Warszawskiej do skrzyżowania z ulicą Cieszyńską wraz ze studnia pomiarową i rozprężną – I etap inwestycji) – również budowę kolektora sanitarnego wraz z przepompownią oraz przepustem pod torami kolejowymi (II etap inwestycji). O ile jednak pierwszy etap inwestycji był finansowany w całości przez Gminę Celestynów, o tyle koszty związane z realizacją etapu II inwestycji były rozłożone po 50% pomiędzy Gminę Celestynów i Miasto Otwock. Zdaniem Wnioskodawcy, wysokość opłat za odbiór ścieków z terenu Gminy Celestynów powinna uwzględniać poniesione przez Gminę Celestynów koszty rozbudowy i modernizacji oczyszczalni ścieków OZWiK (pismo Wnioskodawcy z dnia 20 grudnia 2004 r. oraz zał. nr 2 do pisma Wnioskodawcy z dnia 28 stycznia 2005 r.);
- Gmina Celestynów podniosła ponadto, iż wysokość jej udziału w kosztach rozbudowy i modernizacji oczyszczalni ścieków w Otwocku jest uzależniona – zgodnie z § 5 pkt 2 porozumienia – od procentowego udziału ścieków z terenu gminy w całości ścieków, które mogą być przyjęte przez oczyszczalnię. Strony ustaliły udział Gminy Celestynów w wysokości 6,67 % całości kosztów modernizacji i rozbudowy oczyszczalni ścieków. Tymczasem w praktyce w latach 2002-2004 ścieki z terenu Celestynowa stanowiły jedynie 4,49% ogółu ścieków zrzucanych do oczyszczalni należącej do OZWiK (por. pismo Wnioskodawcy z dnia 28 stycznia 2005 r.).

Zdaniem Wnioskodawcy, w świetle powyższych okoliczności nieuzasadnione jest zastosowanie przez OZWiK w odniesieniu do Gminy Celestynów, będącej dostawcą hurtowym, identycznych stawek jak w odniesieniu do odbiorców indywidualnych. Powoduje to, że mieszkańcy Celestynowa płacą większe opłaty za odprowadzanie ścieków, albowiem taryfa obowiązująca na terenie Gminy Celestynów obejmuje koszty zrzutu ścieków do Otwocka oraz koszty eksploatacji i utrzymania sieci kanalizacyjnej ponoszone przez Gminę Celestynów.

W uzasadnieniu stawianych zarzutów Wnioskodawca podkreślił, że stosując skarżoną przez niego praktykę ograniczającą konkurencję OZWiK dopuszcza się sprzecznego z prawem antymonopolowym subsydiowania skrośnego, które jest zakazane także na gruncie obowiązujących przepisów prawa. Zgodnie z § 3 pkt 1 lit. c rozporządzenia Ministra

Infrastruktury z dnia 12 marca 2002 r. w sprawie określania taryf, wzoru wniosku o zatwierdzenie taryf oraz warunków rozliczeń za zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków, przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne opracowuje taryfy dla zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków w sposób zapewniający eliminację subsydiowania skrośnego (pismo Wnioskodawcy z dnia 14 lutego 2006 r.).

Wnioskodawca podniósł także, że OZWiK nieprawidłowo alokuje koszty usług wodociągowo-kanalizacyjnych ustalanych w celu opracowania taryf opłat za zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków. Wnioskodawca zwrócił uwagę, że umowa nr 5058 została zawarta w stanie prawnym, w którym stawki opłat za hurtowe odprowadzanie ścieków ujmowane były w taryfach zatwierdzanych przez Radę Gminy. Natomiast w wyniku nowelizacji ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków z 2005 r.³ został wprowadzony do ustawy art. 6 ust. 1a, stosownie do którego do zakupu wody lub wprowadzania przez przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne ścieków do urządzeń kanalizacyjnych niebędących w jego posiadaniu stosuje się przepisy k.c. (pismo z dnia 14 lutego 2006 r.).

OZWiK uznał kierowany pod jego adresem zarzut nadużycia pozycji dominującej za bezpodstawny.

W odpowiedzi na zawiadomienie o wszczęciu postępowania OZWiK podkreślił, iż wszelkie inwestycje związane z funkcjonowaniem OZWiK, w tym także rozbudowę i modernizację oczyszczalni, prowadzi bezpośrednio Miasto Otwock. Sprawy te pozostają poza właściwością OZWiK (pismo z dnia 11 lipca 2005 r.).

OZWiK podkreślił, iż z uwagi na fakt, że obsługuje cztery gminy, koszty rozbudowy oczyszczalni ścieków pokrywają wszystkie gminy korzystające z usług OZWiK. Partycypacja w rozbudowie oczyszczalni odbywa się na podstawie odrębnie zawartych porozumień gminnych, których OZWiK nie jest stroną (pismo z dnia 11 lipca 2005 r.).

OZWiK wyjaśnił ponadto, iż z inicjatywą zrztu ścieków do miejskiej sieci kanalizacyjnej Miasta Otwock wystąpiła Gmina Celestynów. Uzasadnieniem takiego rozwiązania miał być brak ekonomicznych argumentów za budową odrębnej oczyszczalni ścieków. W wyniku zawartego z Miastem Otwock porozumienia międzygminnego, Gmina Celestynów – w zamian za możliwość odprowadzania ścieków do oczyszczalni w Otwocku – zobowiązała się do partycypowania w jej rozbudowie. Wysokość jej udziału w kosztach budowy oczyszczalni została ustalona proporcjonalnie do planowanej docelowej ilości odprowadzanych przez Gminę Celestynów ścieków. Po zakończeniu budowy kolektora odprowadzającego ścieki Gmina Celestynów miała podpisać umowę z OZWiK umowę na dostawę ścieków. Przedmiotowa umowa została ostatecznie zawarta w dniu 8 listopada 2002 r. OZWiK podkreślił, iż z treści umowy jednoznacznie wynika, iż Gmina Celestynów będzie wносить opłaty za odbiór ścieków zgodnie z obowiązującymi stawkami.

OZWiK stwierdził ponadto, że w obowiązujących taryfach nie uwzględnia kosztów prowadzonych inwestycji ani zysku (pismo OZWiK z dnia 11 lipca 2005 r.).

OZWiK zaznaczył ponadto, że ścieki z terenu Celestynowa przepływają przez cały Otwock, co przeczy argumentowi o niższych kosztach obsługi sieci kanalizacyjnej OZWiK w stosunku do innych dostawców ścieków. OZWiK potwierdził to mapkami obrazującymi

³ Ustawa z dnia 22 kwietnia 2005 r. o zmianie ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 85, poz. 729).

rozmieszczenie sieci kanalizacyjnej na terenie Otwocka (por. pismo OZWiK z dnia 11 lipca 2005 r. oraz zał. nr 14 do tego pisma, zał. do pisma OZWiK z dnia 30 czerwca 2006 r.).

Zdaniem OZWiK, w przypadku obciążenia Gminy Celestynów kosztami faktycznie ponoszonymi przez OZWiK w związku ze świadczeniem usług na jej rzecz, cena odbioru ścieków od Gminy Celestynów w praktyce powinna wzrosnąć (pismo OZWiK z dnia 11 lipca 2005 r.). W uzasadnieniu OZWiK wskazał, że:

- w związku z przyjmowaniem ścieków z terenu Gminy Celestynów OZWiK ponosi wysokie koszty funkcjonowania tymczasowej – wysoko awaryjnej – przepompowni. W 2003 r. i w 2004 r. koszty te wyniosły odpowiednio 59.995 zł i 115.000,32 zł, co w przeliczeniu na ogólną ilość odpowiednio 20.763,86 m³ i 72.441 m³ zrzucanych ścieków daje w przeliczeniu na 1 m³ dodatkowy koszt w wysokości 0,35 zł w 2003 r. i 1,59 zł w 2004 r.;
- tymczasowa przepompownia ścieków została wybudowana i funkcjonuje wyłącznie z uwagi na ścieki przejmowane z terenu Gminy Celestynów (pismo OZWiK z dnia 28 kwietnia 2006 r.). W wyniku przepięcia przewodów kanalizacyjnych, które było konieczne dla zapewnienia obsługi Gminy Celestynów, przez przepompownię przepływają także ścieki z terenu Otwocka. Jednakże w przypadku, gdyby ścieki z terenu Celestynowa nie wpływały do sieci kanalizacyjnej OZWiK, nie zaszłyby konieczność wybudowania i eksploatacji tymczasowej przepompowni ścieków. Wówczas funkcjonowałby dawny układ sieci pozwalający na oczyszczanie ścieków z terenu Otwocka bez wykorzystania przepompowni ścieków. Przedsiębiorca zaznaczył zarazem, że z uwagi na ubogie wyposażenie techniczne przepompowni, nie jest w stanie określić procentowego udziału ścieków z terenu Celestynowa w ogólnej ilości ścieków przepływających przez tę przepompownię (pismo OZWiK z dnia 30 czerwca 2006 r. i zał. do niego);
- rzeczywisty koszt ponoszony przez OZWiK w związku ze świadczeniem usług na rzecz Gminy Celestynów jest wyższy niż wartości uiszczane przez tę Gminę i wynosi 3,14 zł/m³. Zdaniem OZWiK, kwota ta obejmuje 1,55 zł/m³ z tytułu kosztów bezpośrednich eksploatacji oczyszczalni ścieków oraz 1,59 zł/m³ z tytułu kosztów funkcjonowania tymczasowej przepompowni. Powyższe koszty nie uwzględniają jeszcze kosztów eksploatacji sieci kanalizacyjnej, kosztów pośrednich i kosztów laboratorium.

Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów zważył, co następuje

W niniejszej sprawie Wnioskodawca postawił OZWiK zarzut nadużywania pozycji dominującej na lokalnym rynku odprowadzania z terenu Gminy Celestynów ścieków do oczyszczenia poprzez bezpośrednie narzucanie Gminie Celestynów nadmiernie wygórowanej ceny z tytułu odprowadzania ścieków, w skutek stosowania wobec dostawcy hurtowego, jakim jest Gmina Celestynów, stawek opłat w takiej samej wysokości jak dla gospodarstw indywidualnych (art. 8 ust. 2 pkt. 1 ustawy).

Interes publiczny

Zgodnie z art. 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, celem przyjętej w niej regulacji jest zapewnienie rozwoju konkurencji, ochrona przedsiębiorców narażonych na stosowanie praktyk ograniczających konkurencję i ochrona konsumentów. Tak więc działania podejmowane na jej podstawie muszą być podejmowane w interesie publicznoprawnym. Podstawą do zastosowania przepisów ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów jest jednak uprzednie stwierdzenie przez Prezesa UOKiK, że w danej sprawie doszło do naruszenia interesu publicznoprawnego (wyrok Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów z dnia 7 lipca 2001 r., sygn. akt XVII 82/00).

Tak ukształtowany zakres ustawy przesądza o wyłączeniu możliwości podejmowania przez Prezesa UOKiK działań w celu ochrony interesów indywidualnych. Wykładnię taką potwierdza orzecznictwo Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (dalej: SOKiK). W wyroku z dnia 28 maja 2001 r. SOKiK stwierdził, iż „postępowanie antymonopolowe nie może dotyczyć spraw jednostkowych” (sygn. akt XVII Ama 82/00). W podobnym świetle wypowiedział się Sąd Antymonopolowy w przytoczonym już wyżej wyroku z dnia 7 lipca 2001 r. Stwierdził mianowicie, iż „interes publicznoprawny w postępowaniu administracyjnym nie jest pojęciem stałym i jednolitym. W każdej sprawie winien być on ustalony i konkretyzowany.(...) Publicznoprawny znaczy dotyczący ogółu, dostrzeżony przez nieokreśloną z góry liczbę osób, a nie jednostki, czy też określoną grupę.”

Stanowisko to potwierdził również Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 29 maja 2001 r., stwierdzając, iż ustawa antymonopolowa ma charakter publicznoprawny, a zatem jej celem jest służyć interesom publicznym. Ingeruje, gdy w wyniku pewnych ogólnych zjawisk zagrożona jest sama instytucja konkurencji. Nie odnosi się do ochrony roszczeń indywidualnych (...)”(sygn. akt I CKN 1217/98).

Przedmiotem niniejszej sprawy jest spór dotyczący odpłatności za ścieki odprowadzane z terenu Celestynowa do sieci kanalizacyjnej Miasta Otwock. W związku z tym, iż zadania z zakresu zbiorowego odprowadzania ścieków są świadczone w interesie publicznym mieszkańców gminy, krąg podmiotów, których dotyczą skarżone przez Wnioskodawcę działania OZWiK obejmuje mieszkańców Gminy Celestynów. Nie budzi zatem wątpliwości, iż Wnioskodawca żądając wszczęcia postępowania w sprawie z zakresu zadań własnych jednostek samorządu terytorialnego, występował w interesie wspólnoty gminnej.

Oznacza to, że na etapie wszczynania postępowania antymonopolowego w niniejszej sprawie Prezes Urzędu miał podstawy, by przyjąć, iż niniejsza sprawa dotyczy naruszenia interesu publicznego.

Strony postępowania

Postępowanie antymonopolowe toczy się z udziałem osób mających przymiot strony. Zgodnie z art. 86 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów stroną postępowania jest każdy, kto wnosi o wydanie decyzji w sprawie praktyk ograniczających konkurencję lub wobec kogo zostało wszczęte postępowanie o stosowanie praktyk ograniczających konkurencję lub naruszenie innych przepisów ustawy.

Przy pomocy norm prawa antymonopolowego realizowana jest ochrona uczestników rynku przed antykonkurencyjnymi praktykami ze strony innych przedsiębiorców. Przepisy określające zakaz stosowania praktyk ograniczających konkurencję, zawarte w art. 5 i 8 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów stosuje się zatem jedynie do przedsiębiorców

i ich związków. Zgodnie z art. 4 pkt 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów w związku z art. 86 ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. – Przepisy wprowadzające ustawę o swobodzie działalności gospodarczej (Dz. U. Nr 173, poz. 1808), pod pojęciem „przedsiębiorcy” należy rozumieć przedsiębiorcę w rozumieniu ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie gospodarczej (Dz. U. Nr 173, poz. 1807), a także: a) osobę fizyczną, osobę prawną, a także jednostkę organizacyjną niemającą osobowości prawnej, organizującą lub świadczącą usługi o charakterze użyteczności publicznej, które nie są działalnością gospodarczą w rozumieniu przepisów o działalności gospodarczej, b) osobę fizyczną wykonującą zawód we własnym imieniu i na własny rachunek lub prowadzącą działalność w ramach wykonywania takiego zawodu, c) osobę fizyczną, posiadającą akcje lub udziały zapewniające jej co najmniej 25% głosów w organach co najmniej jednego przedsiębiorcy lub posiadającą kontrolę, w rozumieniu pkt 13, nad co najmniej jednym przedsiębiorcą, choćby nie prowadziła działalności gospodarczej w rozumieniu przepisów o działalności gospodarczej, jeżeli podejmuje dalsze działania podlegające kontroli koncentracji, o której mowa w art. 12 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów.

Zgodnie z ustawą o swobodzie działalności gospodarczej, pod pojęciem przedsiębiorcy należy rozumieć osobę fizyczną, osobę prawną i jednostkę organizacyjną niebędącą osobą prawną, której odrębna ustawa przyznaje zdolność prawną – wykonującą we własnym imieniu działalność gospodarczą (art. 4 ust. 1 ww. ustawy). Właściwa dla przedsiębiorcy działalność gospodarcza to zarobkowa działalność wytwórcza, budowlana, handlowa, usługowa oraz poszukiwanie, rozpoznawanie i wydobywanie kopalin ze złóż, a także działalność zawodowa, wykonywana w sposób zorganizowany i ciągły (art. 2 ww. ustawy).

OZWiK jest jednostką organizacyjną – zakładem budżetowym Miasta Otwocka. Zgodnie ze statutem, stanowiącym załącznik do Uchwały nr XLIV/215/93 Rady Miejskiej w Otwocku z dnia 27 lipca 1993 r., OZWiK prowadzi działalność z zakresu zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków na terenie Miasta Otwock, a także świadczy usługi wodociągowo-kanalizacyjne (przejmuje ścieki do oczyszczenia) na rzecz Gminy Celestynów. OZWiK jest stroną umowy określającej szczegółowe zasady odbioru z terenu Gminy Celestynów ścieków do oczyszczenia (zał. do pisma OZWiK z dnia 11 lipca 2005 r.).

Powyższa działalność związana z zaspokojeniem zbiorowych potrzeb wspólnoty w sprawach zbiorowego odprowadzania ścieków należy zgodnie z art. 7 ust. 1 pkt 3 ustawy o samorządzie gminnym, do zadań własnych gminy. Ponieważ zadania własne gminy są traktowane jako zadania o charakterze użyteczności publicznej, należy przyjąć, iż działalność OZWiK polega na świadczeniu usług o charakterze użyteczności publicznej.

Pojęcie przedsiębiorcy w prawie antymonopolowym obejmuje jednostki organizacyjne niemające osobowości prawnej świadczące usługi o charakterze użyteczności publicznej, które nie są działalnością gospodarczą w rozumieniu przepisów o działalności gospodarczej. W tym świetle, a także zgodnie z ustalonym orzecznictwem antymonopolowym, zakład budżetowy OZWiK, który – jako jednostka organizacyjna gminy niemająca osobowości prawnej – świadczy usługi o charakterze użyteczności publicznej niebędące działalnością gospodarczą w rozumieniu ustawy o działalności gospodarczej, mieści się niewątpliwie w powyższej definicji przedsiębiorcy (por. m.in. wyroki SOKiK z dnia 15 stycznia 2003 r., sygn. akt XVII Ama 28/02; z dnia 1 grudnia 2004 r., sygn. akt XVII Ama 70/03; z dnia 25 maja 2006 r., sygn. akt XVII Ama 25/05).

W tym stanie rzeczy nie ulega wątpliwości, iż OZWiK posiada przymiot przedsiębiorcy

w rozumieniu cytowanego wyżej art. 4 pkt 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów. Przy wykonywaniu opisanej wyżej działalności OZWIK podlega niewątpliwie rygorom prawa antymonopolowego i jego działania mogą podlegać ocenie w aspekcie naruszenia zakazu stosowania praktyk ograniczających konkurencję.

Nie ulega również wątpliwości, że Wnioskodawca był legitymowany do żądania wszczęcia postępowania antymonopolowego.

Zgodnie z art. 84 ust. 1 pkt 2 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, z wnioskiem o wszczęcie postępowania antymonopolowego w związku z podejrzeniem naruszenia przepisów ustawy może wystąpić organ samorządu terytorialnego.

Wójt Gminy Celestynów, na wniosek którego toczy się postępowanie w tej sprawie, jest organem samorządu terytorialnego. Jest on tym samym bez wątpienia uprawniony do występowania z wnioskiem o wszczęcie postępowania antymonopolowego.

Rynek właściwy

Zgodnie z art. 8 ust. 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów zakazane jest nadużywanie pozycji dominującej na rynku właściwym przez jednego lub kilku przedsiębiorców. Nadużywanie pozycji dominującej, którego dotyczy powołany wyżej przepis, ujawnia się zawsze na rynku właściwym. Stąd w sprawach o stosowanie ww. praktyk dla stwierdzenia, czy przedsiębiorca posiada pozycję dominującą, niezbędne jest ustalenie rynku właściwego w sprawie (wyroki Sądu Antymonopolowego z dnia 26 października 1994 r., sygn. akt XVII Amr 24/94 oraz z dnia 21 stycznia 1998 r., sygn. akt XVII Ama 55/97). Dominacja rynkowa nie występuje przy tym na rynku traktowanym w kategoriach ekonomicznych, rozumianym jako ogół stosunków zachodzących między podmiotami uczestniczącymi w procesach wymiany towarowej.

Zgodnie z art. 4 pkt 8 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, rynek właściwy to rynek towarów, które ze względu na ich przeznaczenie, cenę oraz właściwości uznawane są przez ich nabywców za substytuty oraz oferowane są 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 6 ww. ustawy). 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 (E. Modzelewska-Wąchal: Ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów. Komentarz, Warszawa 2002, s. 49).

Niezbędnym elementem rynku właściwego jest jego wymiar geograficzny, oznaczający konieczność wskazania obszaru, na którym warunki konkurencji, mające zastosowanie do określonych towarów, są jednakowe dla wszystkich konkurentów. Definicja ustawowa odnosi rynek geograficzny do obszaru „na którym, ze względu na ich [towarów] rodzaj i właściwości, istnienie barier dostępu do rynku, preferencje konsumentów, znaczące różnice cen i koszty transportu, panują zbliżone warunki konkurencji” (art. 4 pkt 9 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów).

Rynek właściwy w niniejszej sprawie jest zdeterminowany poprzez zakres skarżonej działalności OZWiK, który poza działalnością polegającą na zaspokajaniu zbiorowych potrzeb społeczności lokalnej Otwocka z zakresu odprowadzania ścieków, przyjmuje także do oczyszczenia w ramach eksploatowanego przez siebie systemu kanalizacji ściekowej na terenie Otwocka ścieki z sieci kanalizacyjnej Gminy Celestynów. Z uwagi na charakterystykę lokalnego systemu kanalizacji ściekowej na terenie Celestynowa ścieki pochodzące od mieszkańców tej gminy są przez nich odprowadzane do sieci kanalizacyjnej należącej do Gminy Celestynów, która jednak nie ma bezpośredniego podłączenia z oczyszczalnią ścieków. W związku z tym Gmina Celestynów korzysta z usług OZWiK dysponującego oczyszczalnią ścieków na terenie Miasta Otwock. OZWiK dysponuje bowiem jedyną w okolicy oczyszczalnią i ścieki do niej odprowadzają również ze swojego terenu Gmina Karczew i Gmina Józefów.

W tym świetle rynek właściwy w niniejszej sprawie stanowi lokalny rynek odprowadzania z terenu Gminy Celestynów ścieków do oczyszczenia.

Pozycja dominująca

W świetle art. 4 pkt 9 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, przez pozycję dominującą należy rozumieć pozycję przedsiębiorcy, która umożliwia mu zapobieganie skutecznej konkurencji na rynku właściwym przez stworzenie mu możliwości działania w znacznym zakresie niezależnie od konkurentów, konsumentów i kontrahentów. Przyjmuje się, iż pozycję taką posiada przedsiębiorca, którego udział w rynku przekracza 40%.

Z racji charakteru sieciowego usług odprowadzania ścieków, przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjne nie spotykają się z efektywną konkurencją na terenie gmin, na jakim świadczą usługi wodociągowo-kanalizacyjne. Bariery wejścia na taki rynek jest m.in. brak racjonalności w budowie drugiej sieci wodociągowo-kanalizacyjnej, która umożliwiałaby innemu podmiotowi świadczenie takich samych usług. Z ekonomicznego punktu widzenia dublowanie istniejącej już sieci wodociągowo-kanalizacyjnej nie znajduje uzasadnienia. Dla odbiorców, w tym odbiorców potencjalnych, funkcjonujących na terenie objętym działaniami takiego przedsiębiorstwa, nie ma rzeczywistej alternatywy dla korzystania ze świadczonych przez przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne usług zbiorowego odprowadzania ścieków. Z tych względów przedsiębiorstwa tego rodzaju funkcjonują w ramach monopolu naturalnego. Przesądza to o posiadaniu przez nie pozycji dominującej (por. wyrok Sądu Antymonopolowego z dnia 7 października 1998 r. sygn. akt XVII Ama 44/98).

Odnosząc powyższe do rozpatrywanej sprawy należy stwierdzić, że OZWiK ma pozycję dominującą na rynku właściwym.

W uzasadnieniu należy podnieść, że usługi wodociągowo-kanalizacyjne na terenie Celestynowa zasadniczo świadczy Gmina Celestynów, jednakże z uwagi na brak własnej oczyszczalni ścieków oraz z uwagi na funkcjonalne połączenie jej sieci kanalizacyjnej z administrowaną przez OZWiK siecią kanalizacyjną na terenie Otwocka, to OZWiK wykonuje na rzecz Gminy Celestynów usługi odprowadzania z jej terenu ścieków do oczyszczenia.

OZWiK jest zatem faktycznym monopolistą na rynku właściwym w sprawie. Uzasadnia to okoliczność, że to z jego siecią kanalizacyjną i z eksploatowaną przez niego oczyszczalnią jest połączona sieć kanalizacyjna Gminy Celestynów. Brak substytucyjności świadczonych

przez OZWiK usług odprowadzania z terenu Gminy Celestynów ścieków do oczyszczenia potwierdza okoliczność, że OZWiK dysponuje jedyną w okolicy oczyszczalną ścieków. W związku z tym odprowadzane są do niej również ścieki z terenu innych gmin: Gminy Karczew i Gminy Józefów.

Nadużywanie pozycji dominującej

Sam fakt posiadania pozycji dominującej na rynku właściwym nie stanowi jeszcze naruszenia prawa, podobnie jak jej legalne wzmocnienie wskutek wzrostu potencjału ekonomicznego. Bezprawne jest dopiero nadużywanie przez przedsiębiorcę takiej pozycji.

Ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów zakazuje nadużywania pozycji dominującej na rynku właściwym przez jednego lub kilku przedsiębiorców (art. 8 ust. 1 ww. ustawy), uznając takie działanie za praktykę ograniczającą konkurencję.

Jednym z przejawów nadużywania pozycji dominującej na rynku właściwym jest, stosownie do art. 8 ust. 2 pkt 1 niniejszej ustawy, bezpośrednie lub pośrednie narzucenie nieuczciwych cen, w tym cen nadmiernie wygórowanych albo rażąco niskich, odległych terminów płatności lub innych warunków zakupu albo sprzedaży towarów. Praktyka ograniczająca konkurencję, o której mowa w art. 8 ust. 2 pkt 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, ma – co do zasady – charakter eksploatacyjny i polega na wyzyskiwaniu przez dominanta przewagi kontraktowej nad kontrahentem. Powołany przepis nie wiąże wprost skutków omawianego zakazu praktyki z wywieraniem skutków antykonkurencyjnych, choć skutki te mogą wystąpić; mają one jednak charakter wtórny wobec zjawiska negatywnego oddziaływania na interesy kontrahentów.

Oceniając zasadność zarzutu nadużywania przez OZWiK pozycji dominującej, Prezes Urzędu miał na względzie, iż Wnioskodawca w znacznej mierze oparł tezę o narzuceniu Gminie Celestynów przez OZWiK nadmiernie wygórowanych opłat za odprowadzanie ścieków na fakcie współfinansowania przez Gminę Celestynów – na podstawie porozumienia z Miastem Otwock z dnia 30 maja 2001 r. – budowy na terenie Otwocka infrastruktury niezbędnej do połączenia sieci kanalizacyjnych w obu ww. gminach, w postaci przewodu tłoczego kanalizacji ściekowej, odprowadzającego ścieki do oczyszczalni ścieków w Otwocku, a także odcinków kolektora ściekowego oraz rozbudowy i modernizacji przepompowni ścieków. Wnioskodawca stwierdził, że wysokość opłat za odbiór ścieków z terenu Gminy Celestynów powinna uwzględniać poniesione przez tę gminę koszty rozbudowy i modernizacji oczyszczalni ścieków OZWiK. Uzasadniając stawianą tezę o nadmiernym wygórowaniu cen za ścieki wprowadzane do sieci kanalizacyjnej OZWiK z terenu Celestynowa, Wnioskodawca akcentował także kwestię różnic pomiędzy faktycznym a wynikającym z umowy nr 5058 z dnia 8 listopada 2002 r. procentowym udziałem ścieków z terenu Celestynowa w całości ścieków OZWiK (pisma Wnioskodawcy z dnia 20 grudnia 2004 r. i z dnia 28 stycznia 2005 r.).

Wysuwane na tym tle przez Wnioskodawcę żądania obniżenia opłat za ścieki miałyby tym samym, w jego intencji, uwzględnić poniesione przez Gminę Celestynów koszty partycypacji w ww. inwestycji infrastrukturalnej na terenie Otwocka.

W tym kontekście Prezes Urzędu uznał, iż brak jest podstaw prawnych do uznania argumentów podnoszonych przez Wnioskodawcę, które *de facto* odnoszą się do postanowień porozumienia międzygminnego z dnia 30 maja 2001 r.

Przede wszystkim, trudno uznać za słuszne dochodzenie od OZWiK uwzględniania postanowień wynikających z porozumienia, którego OZWiK nie jest stroną. To według ustalonych w porozumieniu z Miastem Otwock zasad współfinansowania inwestycji infrastrukturalnych na terenie Otwocka, Gmina Celestynów zgodziła się na pokrycie kosztów budowy przewodu tłocznego, a także na partycypację w kosztach budowy odcinków kolektora ściekowego oraz rozbudowy i modernizacji oczyszczalni ścieków (§ 2 ust. 3 porozumienia). Gmina zgodziła się także na to, że obiekty infrastruktury wybudowane z udziałem Gminy Celestynów miały być przez nią nieodpłatnie przekazane na majątek Miasta Otwock (§ 2 ust. 4 porozumienia). W tym stanie rzeczy Wnioskodawca, który jest organem Gminy Celestynów, nie może opierać zarzutów wysuwanych względem OZWiK na okolicznościach, będących wynikiem postanowień powoływanego porozumienia z Miastem Otwock.

W opinii Prezesa Urzędu, powstały spór strony porozumienia mogły rozstrzygnąć na drodze polubownej, w drodze kompromisu i wyważenia wzajemnych interesów. Jako pole do jego rozwiązywania nie może być jednak postrzegane postępowanie antymonopolowe prowadzone przed Prezesem Urzędu w interesie publicznym.

Powyższe stanowisko znajduje potwierdzenie w ustalonym orzecznictwie antymonopolowym. W podobnym stanie faktycznym, SOKiK rozpatrując zasadność przeprowadzenia przez Prezesa Urzędu postępowania pod kątem oceny technicznych możliwości wyodrębnienia z całości sieci jednego ujęcia i ustalenia kosztów eksploatacji jedynie tego ujęcia, stwierdził, iż działania zmierzające do rozwiązania długotrwałego konfliktu mogły podjąć same zainteresowane Gminy w ramach negocjacji ugodowych, nie zaś Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów w postępowaniu antymonopolowym (wyrok z dnia 5 grudnia 2001 r. sygn. akt XVII Ama 8/01).

Podnieść należy, że w swej istocie spór co do uwzględnienia w opłatach uiszczanych OZWiK przez Gminę Celestynów wzajemnych rozliczeń między tą gminą a Miastem Otwock ma charakter majątkowy i dotyczy roszczeń cywilnoprawnych. Gmina Celestynów chcąc wyegzekwować rozliczenia własnych roszczeń, jakie – w jej opinii – przysługiwały jej względem Miasta Otwock, wykorzystwała postępowanie antymonopolowe jako alternatywną formę rozwiązania tego sporu.

Rozpatrywanie sprawy w powyższym zakresie prowadziłyby do konieczności stwierdzenia przez Prezesa Urzędu o istnieniu bądź też nieistnieniu stosunku cywilnoprawnego i w konsekwencji doprowadziłyby do wejścia Prezesa Urzędu w rolę należną sądom powszechnym. Prezes Urzędu podziela w tym zakresie stanowisko Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, który w wyroku z dnia 27 czerwca 2001 r., stwierdził, że Prezes Urzędu podejmując się rozpatrzenia sporu o charakterze cywilnoprawnym wykroczyłby poza swoje kompetencje. Należałoby to uznać za niedopuszczalne i sprzeczne z prawem, albowiem organ administracyjny nie jest powołany do rozpatrywania sporów o charakterze cywilnoprawnym. Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów jako organ administracji publicznej zarówno w toku postępowania, jak i przy wydawaniu decyzji, winien być rzecznikiem tego interesu (sygn. akt. XVII Ama 92/00). Powyższe stanowisko SOKiK zostało potwierdzone w wyroku Sądu Najwyższego z dnia 27 sierpnia 2003 r. (sygn. akt. I CKN 523/01).

W podsumowaniu należy podkreślić, że podnoszona przez Wnioskodawcę kwestia obciążania przez OZWiK Gminy Celestynów opłatami za odprowadzanie z jej terenu ścieków do oczyszczenia, które nie uwzględniają faktu poniesienia przez Gminę Celestynów kosztów

rozbudowy sieci kanalizacyjnej na terenie Otwocka, nie może być uwzględniona przy rozważaniach dotyczących zarzutu stosowania przez OZWiK praktyki ograniczającej konkurencję określonej w art. 8 ust. 2 pkt 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów.

Narzucanie nadmiernie wygórowanej ceny

W niniejszej sprawie zarzuca się OZWiK naruszenie art. 8 ust. 2 pkt 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów poprzez bezpośrednio narzucanie Gminie Celestynów nadmiernie wygórowanej opłaty za odprowadzanie z jej terenu ścieków do oczyszczenia.

Stwierdzenie przez Prezesa Urzędu stosowania przez przedsiębiorcę wskazanej wyżej praktyki ograniczającej konkurencję wymaga łącznego zaistnienia dwóch następujących przesłanek:

1. narzucania cen przez podmiot dominujący;
2. nadmiernego wygórowania narzucanych cen.

Ad. 1

Narzucenie warunku – w tym również warunku cenowego – ma miejsce wówczas, gdy dominant, wykorzystując przymusową sytuację kontrahenta, wynikającą z braku rzeczywistej alternatywy na rynku, wymusza na nim określone zachowania. Bez znaczenia w takim przypadku pozostaje okoliczność, że w sferze cywilnoprawnej dochodzi do złożenia zgodnych oświadczeń woli stron, co konstytuuje zawarcie umowy; istotne jest, że brak jest wewnętrznej zgodności (akceptacji) stron dla treści umowy, która obiektywnie jest umową nierównoprawną.

Do narzucenia warunków umowy dojść może w drodze działania (aktywnego narzucenia warunków w negocjacjach), jak również poprzez zaniechanie (w wyniku odmowy podejmowania jakichkolwiek negocjacji w przedmiocie spornych kwestii). Co do zasady, przyjmuje się, że o narzuceniu warunków kontraktu przez dominanta można mówić wyłącznie wówczas, gdy kontrahent przynajmniej podjął próbę negocjacji zmierzających do zmiany zaproponowanych mu przez dominanta warunków. Wyjątek stanowi narzucanie warunków w tzw. umowach adhezyjnych, tj. zawieranych przez przystąpienie, w których nie przewiduje się indywidualnego negocjowania warunków – jak np. w odniesieniu do usług o charakterze powszechnym, świadczonych przez operatorów telekomunikacyjnych. W przypadku takich umów wystarczającą przesłanką uznania, że następuje narzucenie warunków, jest oferowanie ich przez dominanta w stosunkach danego rodzaju (por. E. Modzelewska-Wąchal: Ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów. Komentarz, Warszawa 2002, str. 118).

W niniejszej sprawie OZWiK postawiono zarzut nadużywania pozycji dominującej poprzez narzucanie nadmiernie wygórowanej opłaty za odprowadzanie z terenu Gminy Celestynów ścieków do oczyszczenia. Rozstrzygnięcie, czy OZWiK faktycznie narzuca Gminie Celestynów wysokość ww. opłaty, wymaga w pierwszej kolejności rozważenia, czy zarzucaną praktykę można przypisać OZWiK, czy też OZWiK należałoby uznać tylko za realizatora uchwał Rady Miejskiej w Otwocku, która zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa zatwierdza stosowane przez przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjne taryfy opłat za zbiorowe odprowadzanie ścieków.

W świetle przepisów ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków, czynności gminy w zakresie gospodarki wodno-kanalizacyjnej mają

charakter organizatorsko-nadzorczy i sprowadzają się jedynie do wyboru formy prawnej dla prowadzenia tej działalności, wyboru przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjnego (zakładu budżetowego lub zewnętrznego przedsiębiorstwa), opracowania regulaminu oraz zatwierdzania taryf. Pomimo tego, iż zadania z zakresu zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków, jako zadania o charakterze publicznym, są zadaniami własnymi gminy, art. 5 ww. ustawy stanowi, iż wykonuje je przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne (przedsiębiorca w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (Dz. U. nr 173, poz. 1807 ze zm.) oraz gminne jednostki nieposiadające osobowości prawnej. Jak zauważył Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 27 sierpnia 2003 r., czynności gminy, będącej wspólnotą samorządową, nie odpowiadają ustawowej definicji działalności gospodarczej. Tym samym wykonując opisane funkcje, gmina nie staje się przedsiębiorcą. Jak podkreśla Sąd Najwyższy, gmina jako osoba prawna nie może prowadzić działalności gospodarczej w omawianej dziedzinie (sygn. akt I CKN 185/03).

W kontekście powyższych uwag należy stwierdzić, że do kształtowania wysokości ceny w obrocie hurtowym nie mają zastosowania przepisy ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków.

W świetle przepisów ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków, działalność prowadzona przez przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne w zakresie zbiorowego odprowadzania ścieków ma miejsce przede wszystkim pomiędzy przedsiębiorstwem wodociągowym i odbiorcą-właścicielem nieruchomości. Tym samym uzasadnione jest twierdzenie, iż charakter działalności prowadzonej przez przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne, co do zasady wykonywanej w interesie szerszego i abstrakcyjnego odbiorcy, w istocie swej sprowadza się zawsze do nawiązania relacji z indywidualnym odbiorcą usług, z którego nieruchomości odbierane są ścieki. W związku z tym, nie będzie miała charakteru zbiorowego odprowadzania ścieków działalność polegająca na ich przyjęciu od hurtowego dostawcy z terenu innej gminy nie wyposażonej w oczyszczalnię ścieków. W takim przypadku odbiorca hurtowy ścieków nie zawiera umów bezpośrednio z indywidualnymi klientami, będącymi właścicielami nieruchomości przyłączonych do sieci, ale z przedsiębiorstwem wodociągowo-kanalizacyjnym zajmującym się wykonywaniem zadań zbiorowego odprowadzania ścieków na terenie innej gminy. Działalność taka będzie więc hurtowym, a nie zbiorowym odprowadzaniem ścieków. Tym samym do umów dotyczących odbioru ścieków od hurtowego dostawcy nie znajdą zastosowania przepisy ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków, tylko przepisy kodeksu cywilnego. Pogląd taki jest akceptowany w doktrynie (por. M. Krzyszczak: Ustawa o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków. Komentarz, Warszawa 2005, s. 12; J. Wiśniewski: Zaopatrzenie w wodę i odprowadzanie ścieków. Przepisy, komentarze, dokumenty, Warszawa 2002, s. 9-10). Prawidłowość takiego rozumowania potwierdza również treść art. 6 ust. 1a ww. ustawy, zgodnie z którym do zakupu przez przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne wody lub wprowadzania ścieków do urządzeń kanalizacyjnych niebędących w jego posiadaniu stosuje się przepisy k.c. Tym samym zasady i warunki hurtowego odbioru ścieków do oczyszczenia powinny być określone w drodze stosownej umowy cywilnoprawnej. W konsekwencji cena odbioru od hurtowego dostawcy ścieków do oczyszczenia nie podlega wymogom ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków. Nie wymaga zatem zatwierdzenia w drodze uchwały rady gminy

i może być ustalona przez przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne autonomicznie w trybie negocjacyjnym. Powyższe argumenty znajdują potwierdzenie w treści uzasadnienia do projektu ustawy z 22 kwietnia 2005 r. zmieniającej ustawę o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków. Stwierdza się w nim m.in., iż „brak takiego przepisu prowadziłby do obowiązku sprzedaży wody np. ze Słowacji wg taryf ustalonych dla Wodzisławia. Woda ta jest kupowana wg zasad określonych w kodeksie cywilnym, w celu dalszego rozprowadzania do odbiorców przedsiębiorstwa” (druk sejmowy nr 3191 s. 25).

W związku z tym, iż – jak wynika z powyższego – ustalanie opłat za odprowadzanie ścieków od dostawców hurtowych nie podlega reżimowi ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków, należało uznać, że OZWiK mógł dowolnie, poza rygorem wynikającym z ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków, kształtować wysokość opłaty za przyjmowane do oczyszczenia ścieki pochodzące z terenu Gminy Celestynów. Wysokości tych opłat nie określają bowiem postanowienia taryf przyjmowanych w drodze uchwał Rady Miejskiej w Otwocku, tylko postanowienia umowy cywilnoprawnej między przedsiębiorstwem wodociągowo-kanalizacyjnym a dostawcą ścieków, w tym przypadku: Gminą Celestynów. Taką umowę OZWiK zawarł z tą gminą i to z niej wynikało, że za dostarczane ścieki Gmina Celestynów będzie ponosić koszty takie jak zatwierdzone przez Radę Miejską w Otwocku dla mieszkańców Otwocka.

Wobec powyższego nie ulega wątpliwości, iż OZWiK – hurtowy odbiorca ścieków z terenu Gminy Celestynów w ramach swojej autonomii postanowił o określeniu wysokości opłat za ścieki odbierane hurtowo z terenu Celestynowa w odniesieniu do wysokości opłat zawartych w taryfach zatwierdzanych przez Radę Miejską w Otwocku.

W opinii Prezesa Urzędu obowiązek ponoszenia kwestionowanych w niniejszym postępowaniu opłat za odprowadzanie ścieków do sieci kanalizacyjnej OZWiK został Gminie Celestynów narzucony. Nie ulega wątpliwości, że sytuacja, w jakiej znalazła się Gmina Celestynów, braku możliwości odprowadzania do oczyszczenia ścieków ze swojego terenu w sposób inny niż do sieci kanalizacyjnej na terenie Miasta Otwock, nie pozostawiał jej wyboru – w ostatecznym rozrachunku Gmina musiała zgodzić się na warunki stawiane przez OZWiK. Konsekwencją ewentualnego sprzeciwu mogło być bowiem niezawarcie umowy umożliwiającej odprowadzanie z terenu Gminy Celestynów ścieków do oczyszczenia przez OZWiK.

W związku z powyższym, nie budzi wątpliwości, iż z uwagi na swoją przewagę kontraktową OZWiK narzucił Gminie Celestynów warunki cenowe hurtowego odbioru ścieków z jej terenu.

Ad.2

Przepis art. 8 ust. 2 pkt 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów zakazuje przedsiębiorcom dominującym narzucania cen nieuczciwych. Ustawa nie zawiera legalnej definicji pojęcia „ceny nieuczciwej”. Precyzuje jedynie, że do kategorii rodzajów nieuczciwości pozostających należą „ceny nadmiernie wygórowane” oraz „rażąco niskie”. Ustawa nie wprowadza jednak żadnych jednoznacznych kryteriów jakościowych, które pozwalałyby na dokonanie oceny warunków cenowych narzucanych przez dominującego przedsiębiorcę w aspekcie „uczciwości” bądź „nadmiernego wygórowania”. Nie ulega jednak

wątpliwości, że pojęcie ceny nadmiernie wygórowanej jest węższe od pojęcia ceny nieuczciwej. Tym samym nieuczciwość ceny nie musi wiązać się z jej nadmiernym wygórowaniem.

Pojęcie ceny nadmiernie wygórowanej wiązać należy z brakiem wyważenia interesów stron umowy z uwzględnieniem zasady ekwiwalentności świadczeń. Cena nadmiernie wygórowana to cena sprzeczna z dobrymi obyczajami kupieckimi rozumianymi jako normy postępowania polegające na nienadużywaniu w stosunku do słabszego uczestnika obrotu posiadanej przewagi kontraktowej. Dobry obyczaj nakazuje oparcie ceny o przejrzyste kryteria jej kalkulacji. Podniesienie stawek opłat o kilkadziesiąt procent w stosunku do poprzednio obowiązujących jawi się jako arbitralne i nieuzasadnione narzucenie kontrahentom nieuczciwych, rażąco wygórowanych i nieekwiwalentnych cen za oferowane świadczenie, tym bardziej, gdy ceny te są znacząco wyższe niż na innych porównywalnych rynkach (por. wyrok SOKiK z dnia 22 stycznia 2003 r., sygn. akt XVII Ama 12/02). Często stosowanym kryterium jest analiza porównawcza – uznaje się bowiem, iż cena nadmiernie wygórowana występuje wówczas, gdy różni się nadmiernie od opłat pobieranych przez konkurentów działających w podobnych warunkach na innych rynkach (por. wyroki SOKiK z dnia 26 października 1993 r., sygn. akt XVII Amr 35/92 i z dnia 7 października 1998 r., sygn. akt XVII Ama 45/98). „Nadmierność” różnicy oznacza sytuację, gdy kwestionowana cena jest znacznie wyższa w porównaniu do cen stosowanych przez konkurentów na rynkach podobnych. Pomocne może być również ustalenie wysokości marży zysku. W przypadku, gdy marża ta znacznie przekracza wysokość marż w kalkulowanych w ceny usług przez konkurentów dominanta, a jednocześnie analizowana cena rażąco przewyższałaby ceny tych konkurentów, wówczas stosowanie cen nadmiernie wygórowanych uznać można za niewątpliwe.

Mając na względzie okoliczność, że Wnioskodawca kwestionował wysokość opłat narzucanych mu przez OZWiK w oparciu o argumentacje o charakterze kosztowym, Prezes Urzędu uznał za nieadekwatne w tych okolicznościach zastosowanie analizy porównawczej. Swoją analizę nadmiernego wygórowania opłat OZWiK za hurtowy odbiór ścieków z terenu Gminy Celestynów Prezes Urzędu oparł zatem na ocenie zasadności kwestionowania przez Wnioskodawcę kosztów OZWiK. Na tej podstawie Prezes Urzędu doszedł do przekonania, że **brak jest podstaw do uznania narzuconych przez OZWiK opłat za odprowadzenie z terenu Gminy Celestynów ścieków do oczyszczenia za nadmiernie wygórowane.**

Oceniając podnoszoną przez Wnioskodawcę kwestię nieustalenia przez OZWiK ceny odbioru ścieków w oparciu o koszty faktycznie ponoszone w związku z usługą świadczoną na rzecz Gminy Celestynów, Prezes Urzędu pragnie zwrócić uwagę na pewną nieadekwatność argumentacji przedstawionej przez Wnioskodawcę na poparcie zarzutu do stanu faktycznego ustalonego w sprawie.

Swój zarzut narzucania Gminie Celestynów nadmiernie wygórowanej ceny za odprowadzanie z jej terenu ścieki Wnioskodawca oparł w znacznej mierze na fakcie zrównania w taryfach za zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków wysokości opłat za odprowadzanie ścieków pobieranych od indywidualnych dostawców (podzielonych na dwie kategorie: gospodarstwa domowe oraz odbiorców przemysłowych) oraz od dostawców hurtowych. Takie zrównanie wynikało z taryf zatwierdzonych przez Radę Miejską w Otwocku uchwałą nr XLII/468/02 z dnia 10 stycznia 2002 r. i uchwałą nr VII/66/03 z dnia 3 czerwca 2003 r., a także z taryfy opracowanej przez OZWiK, która

mimo jej niezatwierdzenia przez Radę Miejską w Otwocku w praktyce obowiązywała do dnia 1 lipca 2006 r.

Wobec powyższego należy po pierwsze ponownie zaakcentować powoływaną już wyżej okoliczność, że w świetle obowiązującego prawa w taryfach za zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków obowiązujących na terenie Otwocka została błędnie uwzględniona wysokość opłat stosowanych wobec dostawców hurtowych. Do umów o hurtową dostawę wody i hurtowy odbiór ścieków nie znajdują bowiem zastosowania przepisy ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków, ale przepisy kodeksu cywilnego, co obecnie wynika wprost z art. 6 ust. 1a ww. ustawy. Natomiast, jak się wydaje, powyższe rozważania nie wykluczają, by strony takiego stosunku cywilnoprawnego umówiły się co do przyjęcia w rozliczeniach cen za usługi wodociągowo-kanalizacyjne wynikających z taryf za zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków. Oznacza to, że na zasadzie umownej przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne może umówić się z hurtowym dostawcą ścieków, takim jak Gmina Celestynów, że wysokość opłat za hurtową dostawę ścieków będzie tożsama z opłatami wnoszonymi przez dostawców detalicznych. Nie wyklucza to jednak naturalnie możliwości oceny tak ustalonych opłat w aspekcie ich ekwiwalentności.

Ponadto należy podnieść, że wysokość cen za odprowadzanie do sieci kanalizacyjnej OZWiK ścieków z terenu Gminy Celestynów nie wynika – co sugeruje treść pism Wnioskodawcy – z ustalonych w obowiązujących na terenie Otwocka taryfach opłat dla hurtowych dostawców ścieków. W świetle umowy nr 5058, która określa zasady rozliczeń między OZWiK a Gminą Celestynów, oraz zmieniającego tę umowę aneksu, nie ulega wątpliwości, że opłaty za ścieki odprowadzane z terenu Celestynowa ustalane są według stawek opłat zatwierdzonych przez Radę Miejską w Otwocku dla poszczególnych grup taryfowych; w pierwotnym tekście § 6 ust. 1 umowy mowa była o opłatach dla gospodarstw domowych i pozostałych dostawców, a po przyjęciu w dniu 2 stycznia 2004 r. aneksu nr 1 do ww. umowy – o opłatach ustalonych dla danego rodzaju ścieków, lub typu ich producenta, zawartych w taryfie opłat. **Oznacza to, że zarzut stawiany przez Wójta Gminy Celestynów dotyczy w istocie prawidłowości odniesienia, zgodnie z umową nr 5058, do Gminy Celestynów opłat ustalanych przez OZWiK na podstawie całości kosztów działalności OZWiK w zakresie odbioru i oczyszczania ścieków.**

Przy ocenie nadmiernego wygórowania opłat narzuconych Gminie Celestynów nie zasługuje na uwzględnienie argument Wnioskodawcy, że w przypadku ścieków z terenu Gminy Celestynów OZWiK ponosi niższe niż w przypadku dostawców ścieków przemysłowych koszty korzystania ze środowiska.

Stanowisko Wnioskodawcy zdaje się wyrażać przekonanie, że w wysokość opłat uiszczanych przez Gminę Celestynów OZWiK kalkuluje koszty korzystania ze środowiska nieadekwatne do faktycznych kosztów ponoszonych w związku ze wprowadzaniem do środowiska ścieków z terenu Gminy Celestynów.

Wobec powyższego należy zauważyć, że za ścieki odprowadzane z terenu Celestynowa opłaty za korzystanie ze środowiska ponosi OZWiK. Zgodnie z ustawą z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska (tekst jedn. Dz. U. z 2006 r. Nr 129, poz. 902), podmioty korzystające ze środowiska ponoszą opłaty za korzystanie ze środowiska. Zgodnie z art. 3 pkt 20 tej ustawy, pod pojęciem podmiotu korzystającego ze środowiska rozumie się a) przedsiębiorcę w rozumieniu ustawy o swobodzie działalności gospodarczej oraz osoby prowadzące działalność wytwórczą w rolnictwie w zakresie upraw rolnych, chowu lub

hodowli zwierząt, ogrodnictwa, warzywnictwa, leśnictwa i rybactwa śródlądowego, oraz osoby wykonujące zawód medyczny w ramach indywidualnej praktyki lub indywidualnej specjalistycznej praktyki, b) jednostkę organizacyjną niebędącą przedsiębiorcą w rozumieniu ustawy – Prawo o swobodzie działalności gospodarczej, c) osobę fizyczną niebędącą podmiotem, o którym mowa w lit. a), korzystającą ze środowiska w zakresie, w jakim korzystanie ze środowiska wymaga pozwolenia. Podstawą ustalenia opłaty za wprowadzanie ścieków do wód lub do ziemi jest ilość substancji zawartych w ściekach pomniejszona o ilość tych substancji zawartych w pobranej wodzie (art. 295 ust. 4 ustawy). Ilość i skład ścieków wprowadzanych do wód lub do ziemi ustala się w miejscu wylotu ścieków z instalacji służących do ich oczyszczania lub kolektorów eksploatowanych przez podmioty korzystające ze środowiska, z tym że w przypadku wprowadzania wód chłodniczych wraz z innymi rodzajami ścieków ilość i skład ścieków ustala się przed ich zmieszaniem (art. 295 ust. 7 ustawy).

Należy podnieść, że zgodnie z kwestionowanymi przez Wnioskodawcę zasadami odpłatności za odprowadzane ścieki, opłaty za ścieki z terenu Celestynowa są ustalane według aktualnie obowiązujących stawek opłat zatwierdzonych przez Radę Miejską w Otwocku za wprowadzanie ścieków z gospodarstw domowych i od pozostałych dostawców. Gmina Celestynów jest zobligowana informować OZWiK o procentowym udziale ścieków od obu ww. grup w ich globalnej ilości. Oznacza to, że opłatach za odprowadzanie ścieków Gmina Celestynów ponosi wyższe koszty związane z oczyszczaniem ścieków przemysłowych proporcjonalnie do ilości tej kategorii ścieków w ogóle ścieków wprowadzonych z jej terenu do sieci kanalizacyjnej OZWiK.

W związku z tym za dostarczanie do oczyszczenia ścieków przemysłowych Gmina Celestynów jest obciążana opłatami takimi jak dostawcy ścieków przemysłowych z terenu Otwocka, proporcjonalnie do ilości faktycznie wprowadzonych ścieków przemysłowych. W ocenie Prezesa Urzędu, opisane rozwiązanie nie może być podstawą skutecznego formułowania zarzutu nadmiernego wygórowania opłat za odprowadzanie z terenu Celestynowa ścieków do oczyszczenia. Zapewnia bowiem sprawiedliwy udział Gminy Celestynów w kosztach korzystania ze środowiska uiszczanych przez przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne.

Prezes Urzędu za nietrafny uznał argument Wnioskodawcy, jakoby w związku ze świadczeniem usług odprowadzania do oczyszczania ścieków z terenu Gminy Celestynów, OZWiK ponosił niższe koszty eksploatacji swojej sieci kanalizacyjnej na terenie Otwocka niż odbiorcy detaliczni, gdyż obejmujące jedynie koszty eksploatacji głównej sieci kanalizacyjnej, przez którą płyną ścieki z terenu Celestynowa.

W świetle przedłożonych informacji i dokumentów, w szczególności map sytuacyjnych obrazujących rozkład sieci kanalizacyjnej na terenie Otwocka, nie ma podstaw do twierdzenia, by długość odcinka sieci OZWiK, przez który przepływają ścieki z terenu Celestynowa, była ewidentnie mniejsza w stosunku do odcinków sieci, przez które przepływają ścieki od poszczególnych detalicznych dostawców z terenu Otwocka. W porównaniu z wieloma mieszkańcami Miasta Otwock (w szczególności z tymi z mieszkańców, których nieruchomości zlokalizowane są w ścisłym otoczeniu oczyszczalni ścieków OZWiK) odcinek sieci kanalizacyjnej, przez którą przepływają ścieki z terenu Celestynowa jest niewątpliwie wielokrotnie dłuższy.

Oznacza to, że w związku z odbiorem ścieków z terenu Gminy Celestynów OZWiK ponosi wyższe koszty eksploatacji sieci kanalizacyjnej niż te, które wiążą się

ze świadczeniem usług zbiorowego odprowadzania ścieków od części mieszkańców Otwocka.

Zdaniem Prezesa Urzędu, nieuzasadnione jest także wiązanie zarzutu nadmiernego wygórowania cen stosowanych przez OZWiK względem Gminy Celestynów z faktem, że w związku z oczyszczaniem ścieków hurtowo dostarczanych z terenu Gminy Celestynów OZWiK ponosi niższe koszty obsługi księgowej niż w przypadku odbiorców indywidualnych (jedna faktura wystawiana raz w miesiącu).

W ocenie Prezesa Urzędu, jest oczywiste, że nawet ewentualne uznanie uwzględnienia tych kosztów w cenie dla Gminy Celestynów nie może czynić tej ceny nadmiernie wygórowaną. W świetle ustalonego orzecznictwa cena nadmiernie wygórowana to cena w stopniu rażącym odbiegająca od ceny, jaką przedsiębiorca uzyskalby od konsumenta w przypadku, gdyby rynek, na którym działa miał cechy rynku konkurencyjnego. Dlatego o nadmiernym wygórowaniu ceny nie może decydować nawet silna dynamika wzrostu cen. O istnieniu zarzucanej przedsiębiorcy praktyki ograniczającej konkurencję decyduje dopiero bezwzględna wielkość ceny nadmierna, rażąco nieekwiwalentna i nie mająca racji bytu na rynku konkurencyjnym. Natomiast silna dynamika wzrostu cen może mieć uzasadnienie np. w racjonalnie uzasadnionych i wręcz nieodzownych dla bytu przedsiębiorcy inwestycjach. Gdyby nawet dynamika ta wiązała się z nadmiernymi i nieuzasadnionymi z punktu widzenia ekonomicznego kosztami i niewłaściwym sposobem zarządzania przedsiębiorstwem, rzutującym na jego kondycję finansową, to i tak nie byłoby podstaw do zakwalifikowania jej jako przejawu praktyki ograniczającej konkurencję (por. wyrok Sądu Apelacyjnego z dnia 14 czerwca 2005 r., sygn. akt VI ACa 93/05).

W kontekście powyższego należy wyrazić przekonanie, że za cenę nadmiernie wygórowaną nie można uznać ceny, która jest w jakimkolwiek, choćby minimalnym, stopniu wyższa od ceny, jaką przedsiębiorca dominujący uzyskalby na rynku konkurencyjnym. Powołane wyżej orzecznictwo nakazuje, by o stwierdzeniu nadmiernego wygórowania ceny dominanta decydowało dopiero rażący brak ekwiwalencji. W opinii Prezesa Urzędu, nawet jeśli przyznać Wnioskodawcy rację co do różnicy między kosztami obsługi dostawcy hurtowego i dostawców detalicznych, wysokość tej różnicy nie może czynić z ceny stosowanej wobec Gminy Celestynów ceny nadmiernie wygórowanej w rozumieniu art. 8 ust. 2 pkt 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów.

Ponieważ OZWiK ustalając cenę za zbiorowe odprowadzanie ścieków obowiązującą na terenie Miasta Otwock – która faktycznie obowiązuje też jej dostawców hurtowych, takich jak Gmina Celestynów – kierował się przepisami ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków, Prezes Urzędu stanął na stanowisku, iż ocena wysokości ceny kwestionowanej przez Wnioskodawcę powinna pomocniczo uwzględniać zasady przyjęte na gruncie tej ustawy i wydanych do niej przepisów wykonawczych. Wprawdzie bowiem określony w ww. ustawie tryb regulacji cen usług wodociągowo-kanalizacyjnych przez Radę Gminy stosuje się jedynie w zbiorowym zaopatrzeniu w wodę, to nie wyłącza to pomocniczego zastosowania kryteriów oceny niezbędnych przychodów przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjnego również w odniesieniu do usług świadczonych hurtowo. Kryteria te bowiem ustanowione zostały przez ustawodawcę w taki sposób, by wprowadzić równowagę między interesem przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjnego i jego klientów.

W związku z powyższym należy stwierdzić, iż brak jest podstaw do zakwestionowania zasad, jakie przyjął OZWiK przy ustalaniu kosztów odprowadzania ścieków z terenu Miasta Otwocka. W szczególności, jako niemające związku ze sprawą należy uznać argumenty Wnioskodawcy, iż OZWiK nie ponosi kosztów eksploatacji sieci kanalizacyjnej na terenie Gminy Celestynów oraz kosztów pracy inkasentów, które to koszty obciążają tę Gminę (pismo Wnioskodawcy z dnia 20 grudnia 2004 r.). Ta okoliczność, która jest bezsporna, nie prowadzi do logicznego wniosku, że wysokość opłat OZWiK kwestionowanych przez Wnioskodawcę powinna być niższa. Jest oczywiste, że podmiot, który – tak jak Gmina Celestynów – wprowadza ścieki do urządzeń kanalizacyjnych innego przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjnego, musi ponosić koszty zakupu tej usługi oraz dodatkowe koszty własne. Wynika to jednoznacznie z obowiązujących przepisów prawa.

Zgodnie z art. 20 ust. 2 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków, przedsiębiorstwo określa taryfy w oparciu o niezbędne przychody, po dokonaniu ich alokacji na poszczególne grupy taryfowe odbiorców. Jednocześnie, przepis art. 20 ust. 4 ww. ustawy pozwala przedsiębiorcy wodociągowemu na uwzględnienie w niezbędnych przychodach kosztów związanych ze świadczeniem usług, poniesionych w poprzednim roku obrachunkowym i ustalonych na podstawie ewidencji księgowej przy uwzględnieniu planowanych zmiany tych kosztów. Co wymaga podkreślenia w niniejszej sprawie, w świetle art. 20 ust. 4 do niezbędnych przychodów przedsiębiorca, może zaliczyć również koszty wynikające z planowanych wydatków inwestycyjnych.

Prowadzona przez przedsiębiorstwo ewidencja księgowa powinna w szczególności umożliwiać wydzielenie kosztów stałych i zmiennych, przychodów związanych z poszczególnymi rodzajami działalności przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjnego, a także w odniesieniu do poszczególnych taryf, ustalenie kosztów związanych z działalnością inwestycyjną w poprzednim roku obrachunkowym i dokonanie alokacji niezbędnych przychodów według taryfowych grup odbiorców usług. Taki mechanizm prowadzi do tego, iż ceny oraz stawki opłat określone w taryfie są różnicowane dla poszczególnych taryfowych grup odbiorców usług na podstawie udokumentowanych różnic kosztów zbiorowego odprowadzania ścieków

Zgodnie z § 6 powoływanego wyżej rozporządzeniem Ministra Infrastruktury z dnia 12 marca 2002 r. w sprawie określania taryf, wzoru wniosku o zatwierdzenie taryf oraz warunków rozliczeń za zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków, przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne ustala niezbędne przychody dla potrzeb obliczenia taryfowych cen i stawek opłat planowanych na rok obowiązywania taryf, uwzględniając w szczególności:

- koszty eksploatacji i utrzymania,
- opłaty za korzystanie ze środowiska,
- spłaty rat kapitałowych ponad wartość amortyzacji,
- spłaty odsetek od zaciągniętych kredytów i pożyczek,
- rezerwy na należności nieregularne,
- marżę zysku.

Ww. kryteria skonkretyzowano w obecnie obowiązującym rozporządzeniu 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. W świetle § 6 tego rozporządzenia, niezbędne przychody ustalone

przez przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne dla potrzeb obliczenia taryfowych cen i stawek opłat planowanych na rok obowiązywania taryf, uwzględniają w szczególności:

- koszty eksploatacji i utrzymania, w tym: (a) amortyzację lub odpisy umorzeniowe, (b) podatki i opłaty niezależne od przedsiębiorstwa, (c) 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.

Na tej podstawie Prezes Urzędu ocenił, że koszty, które kwestionuje Wnioskodawca jako związane z eksploatacją sieci wodociągowej położonej na terenie Miasta Otwock, mieszczą się w zakresie przedmiotowym warunków opracowania taryf wprowadzonych rozporządzeniem.

Należy podkreślić, iż zgodnie z orzecznictwem SOKiK, w gospodarce rynkowej, usługi komunalne są „towarem” jak każdy inny. Ich cena musi więc pokrywać koszty, a ponadto umożliwiać osiąganie zysku. Osiąganie zysku przez podmiot gospodarczy jest warunkiem utrzymania się na rynku, gdyż umożliwia rozwój. Nie można zatem oczekiwać od podmiotu świadczącego takie usługi, aby dobrowolnie rezygnował z zysku w części lub całości. Praktyka polegająca na nadużywaniu pozycji dominującej przez pobieranie nadmiernie wygórowanych cen ma miejsce, gdy podmiot posiadający pozycję dominującą pobiera cenę niewspółmierną do własnego świadczenia. Ceną nadmiernie wygórowaną nie jest cena obejmująca koszty (produkcji, nabycia) i godziwy zysk (por. wyrok SOKiK z dnia 24 kwietnia 2002 r., sygn. akt XVII Ama 73/01).

Z ekonomicznego punktu widzenia nie ulega wątpliwości, iż nakłady poniesione przez OZWiK w związku z eksploatacją sieci wodociągowej położonej na terenie Miasta Otwock powinny być uwzględnione w kalkulacji kosztów świadczonych usług. Uprawnienia takie wynikają wprost z odpowiednich przepisów ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków oraz rozporządzenia wydanego w jej wykonaniu.

Tym samym, w opinii Prezesa Urzędu, nie ma podstaw do twierdzenia, by sposób, w jaki ustalono wysokość cen dla Gminy Celestynów mógł doprowadzić do nadmiernego wygórowania tych ceny.

W tym miejscu należy podkreślić, że zgodnie z orzecznictwem antymonopolowym cena nadmiernie wygórowana to cena sprzeczna z dobrymi obyczajami kupieckimi rozumianymi jako normy postępowania polegające na nienadużywaniu w stosunku do słabszego uczestnika obrotu posiadanej przewagi kontraktowej. Dobry obyczaj nakazuje oparcie ceny o przejrzyste kryteria jej kalkulacji (wyrok SOKiK z dnia 22 stycznia 2003 r., sygn. akt XVII Ama 12/02).

W związku z przeprowadzoną oceną wysokości opłat stosowanych względem Gminy Celestynów, działania OZWiK nie mogą być uznane za nieuzasadnione. OZWiK w sposób przejrzysty określił zasady ustalania wysokości opłat za wprowadzanie do oczyszczenia ścieków z terenu Gminy Celestynów poprzez odniesienie ich do opłat ponoszonych przez mieszkańców Otwocka. Całokształt okoliczności sprawy nie pozwala zarazem uznać działania OZWiK za próbę wykorzystania przymusowej sytuacji Gminy Celestynów.

Należy jednocześnie podnieść, iż opłaty stosowane wobec Gminy Celestynów obowiązują wszystkich innych odbiorców OZWiK (tak detalicznych, jak i hurtowych). Ustalając poziom uzasadnionych kosztów OZWiK opierał się na ponoszonych kosztach całkowitych i na tej podstawie ustalał jednolite stawki. W tym kontekście przywołania wymaga wyrok SOKiK z dnia 2 grudnia 2002 r., w którym sąd stwierdził, iż nie może być uznane za przejaw nadużywania pozycji dominującej stosowanie jednakowych cen dla wszystkich odbiorców, tylko z racji tego, że nie uwzględniało to postulatu jednej ze stron dotyczącego indywidualnego rozliczania. W powoływanym wyroku Sąd stwierdził, iż to powodowa Gmina domagała się określenia ceny w sposób uprzywilejowany, indywidualny i odmienny, kwestionując ceny stosowane przez odbiorcę ścieków. Jednocześnie Sąd podzielił ocenę Prezesa Urzędu, iż skoro przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne wobec wszystkich dostawców ścieków stosuje jednolite ceny za ścieki, niezależnie od tego, z jakiej części tych urządzeń dostawca korzysta, lub w jaki sposób jest rozliczany, to dotychczasowy sposób rozliczeń (w oparciu o ceny ustalone uchwałą Rady Miasta dla całej sieci kanalizacyjnej miasta), nie stanowi dla Gminy ciężaru większego od powszechnie przyjętych w stosunkach tego rodzaju (wyrok SOKiK z dnia 2 grudnia 2002 r., sygn. akt. XVII Ama 27/02). Również Sąd Najwyższy, odnosząc się do kwestii traktowania przez jeden podmiot wszystkich przedsiębiorców w jednakowy sposób, prezentuje stanowisko, iż nie może być mowy o stosowaniu praktyk monopolistycznych w sytuacji, gdy jeden z podmiotów żądający indywidualnego podejścia jest traktowany tak samo, jak inne podmioty w zakresie dotyczącym świadczonych usług (wyrok Sądu Najwyższego z dnia 27 sierpnia 2003 r., sygn. akt. I CKN 523/01).

W tym miejscu podkreślenia wymaga, że ocena charakteru stosowanych przez OZWiK cen z tytułu odprowadzania ścieków dotyczy – stosownie do zakresu wniosku o wszczęcie postępowania antymonopolowego – wyłącznie zarzutu określonej kategorii nieuczciwości cen: ich nadmiernego wygórowania, określonego we wniosku o wszczęcie postępowania jako „rażące wygórowanie” (por. pisma Wnioskodawcy z dnia 20 grudnia 2004 r. oraz z dnia 28 kwietnia 2005 r.). Przedmiotem postępowania nie było natomiast zbadanie charakteru cen OZWiK w aspekcie nieuczciwości innego rodzaju. Postępowanie w niniejszej sprawie toczyło się w sprawie nadużywania pozycji dominującej poprzez bezpośrednie narzucanie nadmiernie wygórowanej ceny z tytułu odprowadzania ścieków.

Mając na względzie okoliczność, że zarzuty względem ceny OZWiK Wnioskodawca sformułował m.in. w oparciu o fakt ujednolicenia stawek opłat dla wszystkich klientów OZWiK, należy podnieść, że jeżeli przy kalkulacji ceny przedsiębiorca uwzględnia koszty, których sam nie ponosi, to jest to cena nieuczciwa (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 25 maja 2004 r., sygn. akt III SK 50/04; wyrok SOKiK z dnia 21 kwietnia 2005 r., sygn. akt XVII Ama 109/04). Za przejaw praktyki ograniczającej konkurencję może być uznane kalkulowanie przez przedsiębiorcę cen towarów i usług w sposób prowadzący do subsydiowania skrośnego, tj. wewnątrzzakładowego dotowania działalności przynoszącej straty z dochodowej działalności prowadzonej na innym rynku. Zakaz takiego zachowania uzasadnione jest tym, że umożliwia ono stosowanie cen na rynku dotowanym poniżej kosztów jej prowadzenia – czyli ze stratą (wyrok SOKiK z dnia 23 czerwca 2005 r., sygn. akt XVII Ama 44/04).

W przypadku, gdy zarzut dotyczy nadmiernego wygórowania ceny, fakt kalkulowania przez przedsiębiorcę ceny w sposób nieuczciwy, uwzględniający niektóre koszty, których przedsiębiorca w rzeczywistości nie ponosi (np. wskutek ujednolicenia stawek dla różnych

odbiorców), nie jest wystarczającą przesłanką stwierdzenia naruszenia art. 8 ust. 2 pkt 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów. Takiego zachowania nie można rozpatrywać jako narzucania ceny nadmiernie wygórowanej w przypadku, gdy cena ta nie jest zarazem rażąco nieekwiwalentna. Jeżeli w globalnie kalkulowanej cenie świadczenia, wspólnej dla wszystkich odbiorców, znajdują się koszty dotyczące jedynie części świadczeniobiorców, część odbiorców uiszcza cenę nieuczciwą, ale nie nadmiernie wygórowaną.

Zważywszy na wszystkie powyższe okoliczności należało uznać, że **stawiany OZWIK przez Wnioskodawcę zarzut narzucania Gminie Celestynów nadmiernie wygórowanej ceny z tytułu odprowadzania ścieków nie został udowodniony.**

Wobec faktu, iż nie zachodzi jedna z przesłanek niezbędnych dla stwierdzenia praktyki ograniczającej konkurencję z art. 8 ust. 2 pkt 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów tj. stwierdzenie, iż opłaty narzucane Gminie Celestynów są nadmiernie wygórowane, za nieudowodniony należy uznać zarzut Wnioskodawcy nadużywania przez OZWIK pozycji dominującej na rynku właściwym.

Biorąc powyższe pod uwagę, orzeka się jak w sentencji.

Stosownie do treści art. 78 ust. 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, w związku z art. 479²⁸ § 2 k.p.c., od niniejszej decyzji przysługuje odwołanie do Sądu Okręgowego w Warszawie – Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, w terminie dwutygodniowym od dnia jej doręczenia, za pośrednictwem Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów – Delegatury UOKiK w Warszawie.

Otrzymuje:

Wójt Gminy Celestynów
ul. Regułka 3
05-430 Celestynów

Otwocki Zakład
Wodociągów i Kanalizacji
ul. Karczewska 48
05-400 Otwock