



**PREZES
URZĘDU OCHRONY
KONKURENCJI I KONSUMENTÓW**

RKR.411.1.2024

Kraków, 25 czerwca 2025 r.

DECYZJA NR RKR - 2 /2025

- I. Na podstawie art. 12 ust. 1 ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz. U. z 2024 r. poz. 1616), **w związku z uprawdopodobnieniem** w toku postępowania antymonopolowego wszczętego przeciwko **Wodociągom Zachodniopomorskim spółce z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Goleniowie**, że działania tej Spółki polegające na nakładaniu na odbiorców usług zbiorowego zaopatrzenia w wodę – z obszaru gmin Banie, Bielice, Brzeźno, Cedynia, Chojna, Dobra, Dolice, Goleniów, Gryfice, Karnice, Kobylanka, Kozielice, Lipiany, Marianowo, Maszewo, Mieszkowice, Moryń, Przybiernów, Pyrzyce, Radowo Małe, Stargard, Stara Dąbrowa, Stepnica, Suchań, Trzcińsko Zdrój, Warnice, Węgorzyno, Wolin – obowiązku ponoszenia kosztów usuwania awarii przyłącza wodociągowego, o którym mowa w art. 2 pkt 6 ustawy z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków (Dz. U. z 2024 r., poz. 757), na odcinku od granicy nieruchomości odbiorcy do miejsca wykonania włączenia do sieci wodociągowej, stanowi naruszenie art. 9 ust. 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, a zarazem po przyjęciu od Wodociągów Zachodniopomorskich sp. z o.o. z siedzibą w Goleniowie zobowiązań polegających na:
1. nienakładaniu na odbiorców obowiązku ponoszenia kosztów usuwania awarii przyłączy wodociągowych na odcinku od granicy nieruchomości do miejsca włączenia do sieci wodociągowej;
 2. rozliczeniu wszystkich kosztów usuwania awarii przyłączy wodociągowych na odcinku od granicy nieruchomości do miejsca włączenia do sieci wodociągowej zgodnie z art. 20 ust. 4 ustawy z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków (Dz. U. z 2024 r. poz. 757), tj. poprzez właściwe skalkulowanie na podstawie niezbędnych przychodów, zgodnie z przepisami rozporządzenia Ministra Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej z dnia 27 lutego 2018 r. w sprawie określania taryf, wzoru wniosku o zatwierdzenie taryfy oraz

warunków rozliczeń za zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków (Dz. U. z 2022 r. poz. 1074), w najbliższych wnioskach taryfowych, oddzielnie dla wszystkich 28 gmin, które to wnioski podlegają zatwierdzeniu przez regulatora rynku wodociągowo-kanalizacyjnego;

3. skorygowaniu dotychczas nieopłaconych faktur z tytułu usuwania awarii przyłączy wodociągowych do należności 0 zł;
4. opublikowaniu komunikatu dotyczącego treści niniejszej decyzji Prezesa Urzędu na głównej stronie internetowej Wodociągów Zachodniopomorskich sp. z o.o. oraz wersji jawnej decyzji na jej stronie internetowej w sposób, w jaki publikowane są jej cenniki taryfy za zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków;

Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów **zobowiązuje** Wodociągi Zachodniopomorskie sp. z o.o. do wykonania tych zobowiązań.

- II.** Na podstawie art. 12 ust. 2 ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz. U. z 2024 r. poz. 1616) Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów nakłada na Wodociągi Zachodniopomorskie sp. z o.o. z siedzibą w Goleniowie **obowiązek wykonania zobowiązań** określonych w punkcie I sentencji niniejszej decyzji **w terminie do:**

1. 31 grudnia 2025 r. w zakresie pkt I. 1, 3, 4;
2. 30 października 2027 r. w zakresie pkt I.2, tj. w terminie pozwalającym na właściwe ujęcie we wszystkich 28 wnioskach taryfowych kosztów usuwania awarii przyłączy wodociągowych na odcinku od granicy nieruchomości do miejsca włączenia do sieci.

- III.** Na podstawie art. 12 ust. 3 ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz. U. z 2024 r. poz. 594) Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów nakłada na Wodociągi Zachodniopomorskie sp. z o.o. z siedzibą w Goleniowie **obowiązek złożenia informacji** o stopniu realizacji zobowiązań określonych w punkcie I sentencji niniejszej decyzji – **w terminie 1 miesiąca** od daty upłynięcia terminu na wykonanie zobowiązań określonego w punkcie II sentencji decyzji – poprzez przedłożenie Prezesowi Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów następujących dokumentów i wskazanie następujących informacji:

1. kopii wszystkich protokołów dotyczących usuwania awarii przyłączy wodociągowych na odcinku od granicy nieruchomości odbiorcy do miejsca włączenia do sieci, z okresu od wydania przedmiotowej decyzji do daty złożenia informacji;
2. kopii złożonych wniosków taryfowych w okresie od wydania decyzji do złożenia informacji o realizacji zobowiązań dla wszystkich 28 gmin;

3. kopii faktur korygujących dotyczących usuwania awarii przyłączy wodociągowych poza granicą nieruchomości odbiorcy;
4. zrzutów ekranu ze strony internetowej Wodociągów zawierających komunikat dotyczący zasad finansowania usługi usuwania awarii przyłączy na odcinku poza granicą nieruchomości odbiorcy oraz decyzję Prezesa Urzędu.

UZASADNIENIE

1. Przedmiot postępowania

- (1) Postępowanie antymonopolowe w sprawie, w której zostaje wydana niniejsza decyzja, dotyczy możliwego naruszenia reguł konkurencji określonych w art. 9 ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz. U. z 2024 r. poz. 1616; dalej również: „**u.o.k.k.**”) przez Wodociągi Zachodniopomorskie spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Goleniowie (dalej również: „**Wodociągi**” lub „**Spółka**”).
- (2) Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (dalej: „**Prezes Urzędu**”) ustalił w toku postępowania, że Wodociągi mogły podejmować zabronione zachowania w odniesieniu do odbiorców usług zbiorowego zaopatrzenia w wodę w związku z nakładaniem na nich obowiązku ponoszenia kosztów usuwania awarii przyłączy wodociągowych na odcinku będącym w posiadaniu Wodociągów, tj. od granicy nieruchomości odbiorcy do miejsca wykonania włączenia do sieci wodociągowej.
- (3) W kolejnych częściach uzasadnienia Prezes Urzędu omawia, jakie działania podejmowała strona postępowania oraz dlaczego mogły one stanowić naruszenie prawa.

Prezes Urzędu na podstawie zebranego materiału dowodowego ustalił, co następuje.

2. Produkty i podmiot, którego dotyczy sprawa

2.1. Zaopatrzenie w wodę

- (4) Zbiorowe zaopatrzenie w wodę to działalność polegająca na ujmowaniu, uzdatnianiu i dostarczaniu wody prowadzona przez przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne.
- (5) Przedmiotem działalności Wodociągów, wpisanych 6 sierpnia 2002 r. do rejestru przedsiębiorców Krajowego Rejestru Sądowego (dalej „**KRS**”), jest między innymi pobór, uzdatnianie i dostarczanie wody, pobór, uzdatnianie i rozprowadzanie wody, roboty budowlane specjalne, roboty związane z budową rurociągów przesyłowych i sieci

rozdzielczych, wykonywanie wykopów i wierceń geologiczno-inżynierskich, wykonywanie instalacji wodno-kanalizacyjnych.

Dowód: informacja odpowiadająca odpisowi pełnemu z Rejestru Przedsiębiorców nr KRS: 0000118513, stan na dzień 21.10.2024 r., k. 167-186.

2.2. Podmiot, którego dotyczy sprawa

- (6) Wodociągi Zachodniopomorskie są spółką z ograniczoną odpowiedzialnością wpisaną do KRS prowadzonego przez Sąd Rejonowy w Szczecinie, XVII Wydział Gospodarczy Krajowego Rejestru Sądowego pod numerem KRS 0000118513. 100% udziałów Wodociągów posiada Samorząd Województwa Zachodniopomorskiego.

Dowód: informacja odpowiadająca odpisowi pełnemu z Rejestru Przedsiębiorców nr KRS: 0000118513, stan na dzień 17.06.2024 r., k. 167-186

3. Przebieg postępowania

- (7) W dniu 13 września 2023 r. Prezes Urzędu poinformował Wodociągi o pozyskanym sygnale rynkowym dotyczącym działań tego podmiotu polegających na obciążaniu odbiorców kosztami usuwania awarii przyłączy wodociągowych na odcinku od granicy nieruchomości do miejsca wykonania włączenia do sieci wodociągowej. W piśmie tym przywołane zostało orzecznictwo Sądu Najwyższego wskazujące, że takie działania mogą stanowić naruszenie przepisów u.o.k.k.
- (8) Wodociągi 27 września 2023 r. w odpowiedzi na to pismo stwierdziły, że działają zgodnie z przepisami ustawy z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków (Dz. U. z 2024 r., poz. 757; dalej: „**ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu**”) powołując się na art. 5 ust. 2 tej ustawy oraz na uchwałę Sądu Najwyższego (dalej: „SN”) z 8 marca 2006 r. (sygn. akt: III CZP 105/05) i wyrok SN z 25 lutego 2016 r. (sygn. akt: III CSK 137/15).
- (9) W tym stanie rzeczy, 13 listopada 2023 r., Prezes Urzędu wystosował do Wodociągów wystąpienie na podstawie art. 49a u.o.k.k., wskazujące na możliwe konsekwencje niezaniechania wskazanej wyżej praktyki.
- (10) W związku z podtrzymaniem przez Wodociągi wcześniej zaprezentowanego stanowiska odnośnie do obowiązku ciążącego na odbiorcy, a nie na przedsiębiorstwach wodociągowo-kanalizacyjnych, usuwania awarii przyłączy wodociągowych na odcinku od granicy nieruchomości do miejsca wykonania włączenia do sieci wodociągowej, Prezes Urzędu

31 stycznia 2024 r. wszczął postępowanie wyjaśniające prowadzone pod sygnaturą akt RKR.400.1.2024.¹

- (11) W dniu 9 września 2024 r. wszczęte zostało postępowanie antymonopolowe w sprawie, w której wydawana jest przedmiotowa decyzja. Strona postępowania została zawiadomiona o tym postępowaniu tego samego dnia.
- (12) W toku postępowania antymonopolowego, 1 października 2024 r., Wodociągi poinformowały, że od lipca 2024 r. rozpoczęły działania mające na celu zaprzestanie zarzucanej praktyki. Następnie, 21 stycznia 2025 r., Wodociągi złożyły wniosek o wydanie decyzji zobowiązującej, który uszczegółowiły 13 lutego 2025 r., 24 marca 2025 r. i 7 kwietnia 2025 r.

- Dowód:**
- a) wystąpienie Prezesa Urzędu z 13.09.2023 r., k. 23 – 24;
 - b) odpowiedź Wodociągów z 27.09.2023 r., k. 26-27;
 - c) wezwanie Prezesa Urzędu z 13.11.2023 r., k. 28 – 31;
 - d) odpowiedź Wodociągów z 01.12.2023 r., k. 32-37;
 - e) pismo Wodociągów z 01.10.2024 r., k. 69-166;
 - f) pismo Wodociągów z 21.01.2025 r., k. 192;
 - g) pismo Wodociągów z 13.02.2025 r., k. 196;
 - h) pismo Wodociągów z 24.03.2025 r., k. 199-200;
 - i) pismo Wodociągów z 07.04.2025 r., k. 203-205.

- (13) Pismem z 5 czerwca 2025 r. Prezes Urzędu zawiadomił stronę o zakończeniu postępowania dowodowego w sprawie oraz o możliwości zapoznania z aktami i przedstawienia ostatecznego stanowiska. Strona nie skorzystała z przysługującego jej uprawnienia do zapoznania z aktami i wypowiedzenia się co do zebranego materiału w sprawie.

4. Uprawdopodobniony opis działań związanych z usuwaniem awarii przyłączy wodociągowych

4.1. Uprawdopodobnione zasady działania Wodociągów w zakresie usuwania awarii przyłączy wodociągowych

- (14) Wodociągi zawierają z odbiorcami usług zbiorowego zaopatrzenia w wodę „Umowy o zaopatrzenie w wodę” (dalej: „**Umowy**”).
- (15) Zgodnie z § 7 Umowy Odbiorca zobowiązany jest do:

¹ Postępowanie RKR.400.1.2024 miało na celu wstępne ustalenie czy zasady usuwania awarii przyłączy wodociągowych na odcinku od granicy nieruchomości odbiorcy do miejsca włączenia do sieci wodociągowej, w tym ponoszenia ich kosztów stosowane przez Wodociągi mogą naruszać przepisy u.o.k.k. uzasadniające wszczęcie postępowania antymonopolowego, w tym czy sprawa ma charakter antymonopolowy.

- (i) ust. 2 cyt.: „*utrzymania właściwego stanu technicznego będących w Jego posiadaniu instalacji, urządzeń wodociągowych oraz zabezpieczenia przed wszelkimi uszkodzeniami i wpływami atmosferycznymi*”,
- (ii) ust. 5 cyt.: „*niezwłocznego powiadomienia Przedsiębiorstwa o wystąpieniu awarii na przyłączy wodociągowym (...)*”.

Dowód: wzorzec „Umowy o zaopatrzenie w wodę” przedłożony przez Wodociągi 22.02.2024r., k. 47-58.

- (16) Na obszarze działania Wodociągów do lipca 2024 r. jednakowo traktowane były awarie na przyłączy wodociągowym występujące na terenie nieruchomości odbiorcy, jak i te, które występują na odcinku od granicy nieruchomości odbiorcy do miejsca włączenia do sieci. Zgodnie z obowiązującą na obszarze działania Wodociągów procedurą w przypadku wystąpienia awarii na przyłączy wodociągowym, w obu wyżej wskazanych przypadkach, zasady działania były identyczne, tj. odbiorca winien był powiadomić Wodociągi o wystąpieniu awarii. Po otrzymaniu zgłoszenia na miejsce awarii udawała się brygada złożona z pracowników Wodociągów w celu dokonania oględzin. Po ustaleniu, że do awarii doszło na przyłączy, a nie na sieci, odbiorca był informowany, że zgodnie z Umową usunięcie awarii leży po stronie odbiorcy. Odbiorca mógł zlecić usunięcie awarii Wodociągom lub wybranemu przez siebie przedsiębiorcy posiadającemu w tym zakresie stosowne uprawnienia.
- (17) W przypadku zlecenia usunięcia awarii Wodociągom przygotowywany był szacunkowy kosztorys wykonania prac.
- (18) Po akceptacji kosztorysu przez odbiorcę Wodociągi przystępowały do przeprowadzenia naprawy. Po jej zakończeniu odbiorca podpisywał protokół z wykonania prac, potwierdzając w ten sposób ich wykonanie. Na podstawie protokołu wystawiana była faktura dla odbiorcy.
- (19) W przypadku zlecenia przez odbiorcę usunięcia awarii innemu przedsiębiorcy, odbiorca po usunięciu awarii zobowiązany był powiadomić o tym fakcie Wodociągi.
- (20) Zgodnie z informacją od Spółki na obszarze działania Wodociągów występuje cyt.: „*co najmniej dziesięć*” przypadków kiedy do przyłącza danego odbiorcy podłączeni zostali inni odbiorcy. W takich przypadkach również ci odbiorcy ponoszą koszty usuwania awarii przyłącza.

Dowód: pismo Wodociągów z 22.02.2024 r., k. 44-46.

- (21) W latach 2019-2023 na obszarze działania Wodociągów wystąpiło 145 awarii przyłączy wodociągowych na terenie nieruchomości odbiorców lub na odcinku od granicy nieruchomości do miejsca włączenia do sieci wodociągowej. Dane te dotyczą jedynie awarii usuwanych przez Wodociągi.

- Dowody:** a) pismo Wodociągów z 22.02.2024 r. k. 44-61;
b) zestawienie wszystkich awarii przyłączy wodociągowych na obszarze działania Wodociągów jakie miały miejsce w latach 2019-2024 z informacją na jakim odcinku przyłącza wystąpiła awaria i kto ponosił koszty usunięcia awarii w przypadku awarii usuwanych przez Wodociągi, k. 59-61.

- (22) Jak wynika z analizy kosztów usuwania awarii przyłączy wodociągowych na odcinku od granicy nieruchomości do miejsca włączenia do sieci i na terenie nieruchomości odbiorcy koszty usuwania awarii poza nieruchomością odbiorcy są znacząco wyższe niż w przypadku usuwania awarii na terenie nieruchomości. Poniższa tabela obrazuje roczną liczbę awarii przyłączy wodociągowych usuwanych przez Wodociągi oraz średnią cenę usunięcia awarii.

Tabela nr 1 dane dotyczące awarii przyłączy wodociągowych w latach 2019-2023

[informacje prawnie chronione]

Opracowanie własne UOKiK na podstawie zestawienia przedłożonego przez Wodociągi

- Dowód:** a) pismo Wodociągów z 22.02.2024 r. k. 44-61;
b) zestawienie wszystkich awarii przyłączy wodociągowych na obszarze działania Wodociągów jakie miały miejsce w latach 2019-2024 z informacją na jakim odcinku przyłącza wystąpiła awaria i kto ponosił koszty usunięcia awarii w przypadku awarii usuwanych przez Wodociągi, k. 59-61.

- (23) W przypadku nieusunięcia przez odbiorcę awarii przyłącza na odcinku poza granicą nieruchomości był on odcinany od dostępu do wody. Jak wskazał Powiatowy Rzecznik Konsumentów w Goleniowie znany jest przypadek, że okres, w którym nie była świadczona usługa zbiorowego zaopatrzenia w wodę, w wyniku nieusunięcia awarii przyłącza przez odbiorcę, wynosił 66 dni. W analizowanym przypadku doszło do awarii przyłącza pod jezdnią.
- (24) W roku 2023 obroty Wodociągów z tytułu usuwania awarii przyłączy na odcinku poza granicą nieruchomości odbiorcy stanowiły 0,14% całości obrotów tego przedsiębiorcy.

- Dowód:** a) pismo Powiatowego Rzecznika Konsumentów w Goleniowie z 22.08.2023r., k. 22;
b) dane dotyczące obrotów za rok 2023, k. 72-90.

- (25) Zgodnie z oświadczeniem Wodociągów z 1 października 2024 r., jeszcze przed wszczęciem postępowania antymonopolowego w ramach którego wydawana jest niniejsza decyzja, zmieniły one zasady finansowania usunięcia awarii przyłączy wodociągowych. Wodociągi od lipca 2024 r. dokonują usunięcia awarii przyłącza wodociągowego na odcinku od granicy nieruchomości do miejsca włączenia do sieci wodociągowej na własny koszt. Potwierdzeniem

wykonania naprawy jest dokument "Protokół potwierdzenia wykonania robót" (dalej „**Protokół**").

(26) Dokument ten zawiera następujące pozycje:

- (i) zleceniodawca,
- (ii) wykonawca,
- (iii) opis zaistniałych uszkodzeń wykonywanych robót na wodociągu,
- (iv) tabelę zatytułowaną do naprawy zużyto następujące materiały zawierającą kolumny: nazwa materiału, jednostka miary, ilość, cena , wartość, uwagi,
- (v) skład brygady,
- (vi) godziny od do,
- (vii) wykonawca podpis
- (viii) zleceniodawca podpis.

(27) W protokołach tych nie są wpisywane dane w tabeli w kolumnach cena, wartość uwagi. Wypełniane są jedynie kolumny nazwa materiału, jednostka miary, ilość.

(28) Jako potwierdzenie zmiany zasad finansowania rozliczeń naprawy przyłączy, Wodociągi przedłożyły Protokoły potwierdzenia wykonania robót z okresu od 24 lipca 2024 r. do 20 września 2024 r.

- Dowód:**
- a) pismo Wodociągów z 01.10.2024 r., k. 69-7;
 - b) protokół potwierdzenia wykonania robót z 24.07.2024 r., k. 157;
 - c) protokół potwierdzenia wykonania robót z 16.08.2024 r., k. 158;
 - d) protokół potwierdzenia wykonania robót z 26.08.2024 r., k. 161;
 - e) protokół potwierdzenia wykonania robót z 28.08.2024 r, k. 162;
 - f) protokół potwierdzenia wykonania robót z 10.09.2024 r., k. 163;
 - g) protokół potwierdzenia wykonania robót z 20.09.2024 r., k. 166.

4.2. Skargi odbiorców wody

(29) Prezes Urzędu podjął interwencję w przedmiotowej sprawie w związku z sygnałem otrzymanym od Powiatowego Rzecznika Konsumentów w Goleniowie, który wystąpił w imieniu pokrzywdzonych konsumentów, odbiorców usług zbiorowego zaopatrzenia w wodę, będących kontrahentami Wodociągów.

Dowód: Pismo Powiatowego Rzecznika Konsumentów w Goleniowie z 22.08.2023 r., k. 22.

4.3. Świadomość Wodociągów co do niezgodności z prawem podejmowanych działań

- (30) Prezes Urzędu od września 2023 r. informował Wodociągi o funkcjonowaniu w obiegu prawnym dwóch odrębnych pojęć, tj. „posiadania” i „własności” oraz o wyrokach SN dotyczących znaczenia tych pojęć w przypadku usług zbiorowego zaopatrzenia w wodę. W piśmie z 31 stycznia 2024 r. Wodociągi były wprost wzywane do wyjaśnienia jak rozumiane są przez nie pojęcia „posiadanie” i „własność”. Nie udzieliły w tym zakresie odpowiedzi powołując się jedynie na treść art. 5 ust. 2 i art. 15 ust. 2 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu i orzeczeń SN z 8 marca 2006 r. (sygn. akt: III CZP 105/05) dotyczącego definicji przyłącza jako elementu spajającego dwie odrębne całości prawne instalację zewnętrzną i instalację wewnętrzną i z 25 lutego 2016 r. (sygn. akt: III CSK 137/15) dotyczącego wykupu urządzenia przesyłowego, którym nie są przyłącza.

- Dowód:**
- a) pismo Prezesa Urzędu z 13.09.2023 r., k. 23-24;
 - b) pismo Prezesa Urzędu z 13.11.2023 r., k. 28-31;
 - c) pismo Prezesa Urzędu z 31.01.2024 r., k. 41-43;
 - d) pismo Wodociągów z 22.02.2024, k. 44-46.

W związku z poczynionymi ustaleniami Prezes Urzędu zważył, co następuje.

5. Interes publiczny

Ramy prawne

- (31) Zgodnie z art. 1 ust. 1 u.o.k.k. ustawa ta określa warunki rozwoju i ochrony konkurencji oraz zasady podejmowanej w interesie publicznym ochrony interesów przedsiębiorców i konsumentów. Prezes Urzędu jest rzecznikiem tego interesu, co wynika z jego zadań w strukturze administracji rządowej. Działając w interesie publicznym, Prezes Urzędu podejmuje działania, gdy konieczna jest ochrona konkurencji jako zjawiska o charakterze instytucjonalnym. Dobrem chronionym przez przepisy u.o.k.k. jest samo istnienie konkurencji jako atmosfery, w jakiej prowadzona jest działalność gospodarcza². Ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów chroni istnienie konkurencji jako optymalnego sposobu podziału dóbr, zatem każde działanie wymierzone w ten mechanizm, godzi w interes publiczny³.

Zastosowanie prawa w niniejszej sprawie

- (32) Prezes Urzędu uprawdopodobnił, że w niniejszej sprawie doszło do naruszenia interesu publicznego, z uwagi na naruszenie reguł konkurencji przez stronę niniejszej decyzji.

² Wyrok Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów z 16.11.2005 r., sygn. akt XVII Ama 97/04.

³ Wyrok Sądu Najwyższego z 05.06.2008 r., sygn. akt III SK 40/07.

Uprawdopodobnione naruszenie dotyczy nadużywania pozycji dominującej na lokalnym rynku zaopatrzenia w wodę obejmującym obszar gmin: Banie, Bielice, Brzeźno, Cedynia, Chojna, Dobra, Dolice, Goleniów, Gryfice, Karnice, Kobylanka, Kozielice, Lipiany, Marianowo, Maszewo, Mieszkowice, Moryń, Przybiernów, Pyrzyce, Radowo Małe, Stargard, Stara Dąbrowa, Stepnica, Suchań, Trzcińsko Zdrój, Warnice, Węgorzyno, Wolin, tj. rynku usług o charakterze użyteczności publicznej. Ponadto uprawdopodobnione naruszenie dotyczyło nieoznaczonego, szerokiego kręgu podmiotów czyli obecnych i potencjalnych odbiorców usług zbiorowego zaopatrzenia w wodę, w tym w znaczącej części konsumentów, w przypadku których na przyłączy do sieci wodociągowej wystąpiła awaria na odcinku od granicy nieruchomości odbiorcy do miejsca włączenia do sieci wodociągowej.

6. Podmiot mogący naruszyć reguły konkurencji

Ramy prawne

- (33) Pojęcie „przedsiębiorcy” na potrzeby zastosowania ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów zdefiniowane zostało w art. 4 pkt 1 u.o.k.k. W zakres tej definicji wchodzi między innymi przedsiębiorcy w rozumieniu ustawy z dnia 6 marca 2018 r. Prawo przedsiębiorców (Dz.U. z 2024 r. poz. 236). Zgodnie z art. 4 ust. 1 ustawy Prawo przedsiębiorców, przedsiębiorcą jest osoba fizyczna, osoba prawna lub jednostka organizacyjna niebędąca osobą prawną, której odrębna ustawa przyznaje zdolność prawną, wykonująca działalność gospodarczą. Zgodnie zaś z art. 3 tej ustawy, działalnością gospodarczą jest zorganizowana działalność zarobkowa, wykonywana we własnym imieniu i w sposób ciągły.

Zastosowanie prawa w niniejszej sprawie

- (34) Strona niniejszego postępowania jest spółką z ograniczoną odpowiedzialnością wpisaną 6 sierpnia 2002 r. do rejestru przedsiębiorców Krajowego Rejestru Sądowego prowadzonego przez Sąd Rejonowy w Szczecinie, XVII Wydział Gospodarczy Krajowego Rejestru Sądowego pod numerem KRS 0000118513. Prowadzi zarobkową działalność gospodarczą polegającą między innymi na świadczeniu usług zbiorowego zaopatrzenia w wodę (PKD 41.00).
- (35) Wobec powyższego Wodociągi posiadają status przedsiębiorcy w rozumieniu art. 4 pkt 1 u.o.k.k., a zatem mieszczą się w zakresie podmiotowym przepisów tej ustawy, a tym samym mogą być adresatem decyzji Prezesa Urzędu.

7. Możliwe naruszenie reguł konkurencji

7.1. Uprawdopodobniona praktyka

Ramy prawne

- (36) Zgodnie z art. 9 u.o.k.k. zakazane jest nadużywanie pozycji dominującej na rynku właściwym przez jednego lub kilku przedsiębiorców. Jednocześnie, zgodnie z art. 4 pkt. 10 u.o.k.k., pozycja dominująca, o której mowa w art. 9 u.o.k.k., to pozycja, która umożliwia przedsiębiorcy zapobieganie skutecznej konkurencji na rynku właściwym przez stworzenie mu możliwości działania w znacznym zakresie niezależnie od konkurentów, kontrahentów oraz konsumentów.
- (37) Powyższe oznacza, że dla uprawdopodobnienia nadużywania pozycji dominującej istotne są trzy zagadnienia: (i) posiadanie pozycji dominującej przejawiającej się w sposób, o którym mowa wyżej; (ii) pozycja ta odnoszona jest do rynku właściwego; (iii) działanie przedsiębiorstwa jest nadużywaniem posiadanej pozycji rynkowej.

Zastosowanie prawa w niniejszej sprawie

- (38) Wskazane wyżej przesłanki Prezes Urzędu opisuje w dalszych częściach uzasadnienia, w pkt. 7.1, 7.2, 7.3, 7.4, przy czym w pierwszej kolejności Prezes Urzędu dokonuje analizy rynku właściwego w sprawie.

7.2. Rynek właściwy

Ramy prawne

- (39) Koncepcja rynku właściwego stanowi narzędzie analityczne służące weryfikowaniu, czy w kontekście określonej teorii szkody może dochodzić do zapobieżenia, ograniczenia lub zakłócenia konkurencji.
- (40) Ustawodawca przez „rynek właściwy” rozumie – zgodnie z art. 4 pkt. 9 u.o.k.k. – 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.

Zastosowanie prawa w niniejszej sprawie

- (41) Wodociągi prowadzą działalność polegającą między innymi na świadczeniu usług zbiorowego zaopatrzenia w wodę na obszarze 28 gmin, tj.: Banie, Bielice, Brzeźno, Cedynia, Chojna,

Dobra, Dolice, Goleniów, Gryfice, Karnice, Kobylanka, Kozielice, Lipiany, Marianowo, Maszewo, Mieszkowice, Moryń, Przybiernów, Pyrzyce, Radowo Małe, Stargard, Stara Dąbrowa, Stepnica, Suchań, Trzcińsko Zdrój, Warnice, Węgorzyno, Wolin. Usługa zbiorowego zaopatrzenia w wodę ze względu na przeznaczenie i właściwości nie posiada substytutów.

- (42) Mając powyższe na uwadze Prezes Urzędu uznał za uprawdopodobnione, że rynkiem właściwym w ujęciu produktowym jest rynek usług polegających na dostarczaniu wody za pośrednictwem sieci, tj. rynek zbiorowego zaopatrzenia w wodę.
- (43) Analizując rynek właściwy pod względem geograficznym – z uwagi na technologię dostarczania wody – Prezes Urzędu uznał za uprawdopodobnione, że rynek właściwy ma wymiar lokalny. Zakres rynku właściwego wyznacza zasięg istniejącej sieci wodociągowej eksploatowanej przez Wodociągi, za pomocą której świadczą one swoje usługi.
- (44) W analizowanej sprawie Wodociągi działalność polegającą na świadczeniu usług zbiorowego zaopatrzenia w wodę prowadzą na obszarze 28 gmin, wskazanych wcześniej.
- (45) W związku z powyższym Prezes Urzędu uznał za uprawdopodobnione, że rynkiem właściwym w ujęciu produktowym w niniejszej sprawie jest rynek zbiorowego zaopatrzenia w wodę, a rynkiem właściwym w ujęciu geograficznym jest rynek lokalny obejmujący obszar wspomnianych 28 gmin.

7.3. Pozycja dominująca

Ramy prawne

- (46) Zgodnie z art. 4 pkt. 10 u.o.k.k. przez pozycję dominującą należy rozumieć pozycję przedsiębiorcy, która umożliwia mu zapobieganie skutecznej konkurencji na rynku właściwym przez stworzenie mu możliwości działania w znacznym stopniu niezależnie od konkurentów, kontrahentów i konsumentów. Domniemywa się, że przedsiębiorca ma pozycję dominującą, jeżeli jego udział na rynku właściwym przekracza 40%.
- (47) Zgodnie ze stanowiskiem Sądu Okręgowego w Warszawie – Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (dalej "SOKiK") nie budzi wątpliwości że przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjne są monopolistami naturalnymi na rynku zbiorowego zaopatrzenia w wodę.⁴ W ocenie Sądu wynika to z charakteru świadczonych usług opartych na infrastrukturze, której technologia i koszty jej wybudowania nie uzasadniają uruchomienia działalności w danej dziedzinie, na tym samym obszarze przez więcej niż jednego przedsiębiorcę. W takim przypadku przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne jest jedynym podmiotem

⁴ Wyrok SOKiK z 21.11. 2018 r., sygn. akt: XVII AmA 55/16.

świadczącym na obszarze funkcjonowania posiadanej infrastruktury usługi zbiorowego zaopatrzenia w wodę, zaś odbiorcy pragnący podłączyć się do sieci wodociągowej nie mają możliwości wyboru alternatywnego dostawcy usług substytucyjnych względem tych świadczonych przez przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne. Natura świadczonych usług oraz względy techniczne decydują o tym, że w analizowanym przypadku usług zbiorowego zaopatrzenia w wodę konkurencja wielu przedsiębiorców jest w zasadzie niemożliwa, względnie niezmiernie utrudniona.

Zastosowanie prawa w niniejszej sprawie

- (48) W analizowanej sprawie Wodociągi działają w warunkach monopolu naturalnego, posiadając 100% udziału w rynku właściwym określonym w punkcie 7.2 uzasadnienia niniejszej decyzji. Są bowiem dysponentem jedynej, występującej na analizowanym obszarze, sieci wodociągowej, której replikacja, z uwagi na ponoszone koszty stałe działalności, jest ekonomicznie nieracjonalna.
- (49) Odbiorcy wody z obszaru 28 gmin, na terenie których usługi dostawy wody świadczą Wodociągi poza usługami zbiorowego zaopatrzenia w wodę świadczonymi przez Wodociągi, nie posiadają alternatywnego źródła zaopatrzenia.
- (50) Wodociągi posiadają na rynku właściwym siłę ekonomiczną, przy użyciu której mogą zapobiegać nie tylko efektywnej konkurencji, ale i działać w dużym stopniu niezależnie od zachowania swych kontrahentów.
- (51) W związku z powyższym Prezes Urzędu uznał za uprawdopodobnione, że Wodociągi posiadają pozycję dominującą na określonym w punkcie 7.2 uzasadnienia rynku właściwym, tj. lokalnym rynku zbiorowego zaopatrzenia w wodę obejmującym obszar wskazanych wcześniej 28 gmin.

7.4. Uprawdopodobnienie nadużywania pozycji dominującej

Ramy prawne

- (52) Art. 9 ust. 1 u.o.k.k. stanowi, że „zakazane jest nadużywanie pozycji dominującej na rynku właściwym”. Przykłady nadużywania pozycji dominującej ustawodawca zdefiniował w art. 9 ust. 2 pkt 1-7 u.o.k.k.
- (53) Zgodnie z art. 9 ust. 1 u.o.k.k. za praktykę ograniczającą konkurencję uznaje się nie samo posiadanie pozycji dominującej, ale jej nadużywanie, czyli oddziaływanie na interesy konkurentów, kontrahentów lub konsumentów w stopniu niemożliwym do zaistnienia w przypadku gdyby podejmujący je przedsiębiorca działał na rynku w warunkach konkurencji.

Ustawodawca nie wymienia w sposób wyczerpujący przejawów nadużywania pozycji dominującej na rynku, a jedynie wylicza w art. 9 ust. 2 typowe przykłady zachowań przedsiębiorców mających charakter praktyk ograniczających konkurencję. Z uwagi na otwarty katalog praktyk, nadużywanie pozycji dominującej może dotyczyć różnych działań przedsiębiorców ograniczających konkurencję lub godzące w interesy kontrahentów.

- (54) Pojęcie nadużywania pozycji dominującej ma charakter obiektywny.⁵
- (55) Praktyki określone w art. 9 u.o.k.k. mogą mieć charakter eksploatacyjny. Ich istotą w takim przypadku jest uzyskiwanie nieuzasadnionych korzyści kosztem innych podmiotów – kontrahentów. Kontrahentami mogą być zarówno konsumenci, jak i przedsiębiorcy.
- (56) Zgodnie z istniejącym orzecznictwem działania przedsiębiorcy powodujące nałożenie na kontrahentów większych obowiązków niż przewidują to przepisy, w sposób który nie mógłby mieć miejsca, gdyby na rynku właściwym istniała konkurencja, uznawane są za nadużywanie pozycji dominującej.⁶
- (57) W przypadku usług zbiorowego zaopatrzenia w wodę dotyczących przyłączy wodociągowych, kwestie własności i posiadania oraz zasad usuwania ich awarii regulują niżej przywołane przepisy.
- (58) Zgodnie z art. 2 pkt 6 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu, przyłączy wodociągowe jest to odcinek przewodu łączącego sieć wodociągową z wewnętrzną instalacją wodociągową w nieruchomości odbiorcy usług wraz z zaworem za wodomierzem głównym.
- (59) Stosownie do art. 5 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu, przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne ma między innymi obowiązek zapewnić zdolność posiadanych urządzeń wodociągowych do realizacji dostaw wody w wymaganej ilości i pod odpowiednim ciśnieniem oraz dostaw wody w sposób ciągły i niezawodny.
- (60) Zgodnie z art. 6 ust. 3 pkt 3a ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu, umowa o zaopatrzenie w wodę winna zawierać w szczególności postanowienia dotyczące warunków usuwania awarii przyłączy wodociągowych będących w posiadaniu odbiorcy usług.
- (61) Stosownie do art. 15 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu, osoba ubiegająca się o przyłączenie do sieci wodociągowej zapewnia na własny koszt realizację budowy przyłączy do sieci oraz studni wodomierzowej, pomieszczenia przewidzianego do lokalizacji wodomierza głównego.
- (62) Zgodnie z art. 336 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz. U. z 2024 r. poz. 1061 – dalej „**K.c.**”), posiadaczem rzeczy jest zarówno ten, kto nią faktycznie włada jak

⁵ Por.: wyrok Trybunału Sprawiedliwości z 13.02.1979 r. w sprawie 85/76, *Hoffmann-La Roche*, EU: C:1979:36, akapit 91 oraz wyrok Sądu Najwyższego z 19.08.2009 r., sygn. akt. III SK 5/09,

⁶ Wyrok Sądu Najwyższego z 14.03.2007 r., sygn. akt I CSK 454/06; wyroki Sądu Antymonopolowego: z 20.06.2001 r., sygn. akt XVII Ama 90/00, z 15.11.2001 r., sygn. akt XVII Ama 78/99.

właściciel (posiadacz samoistny), jak i ten, kto nią faktycznie włada jak użytkownik, zastawnik, najemca, dzierżawca lub mający inne prawo, z którym łączy się określone władztwo nad cudzą rzeczą (posiadacz zależny). Domniemywa się, że ten, kto rzeczą faktycznie włada, jest posiadaczem samoistnym (art. 339 K.c.).

- (63) Stosownie do art. 348 K.c. przeniesienie posiadania następuje przez wydanie rzeczy. Wydanie dokumentów, które umożliwiają rozporządzanie rzeczą, jak również wydanie środków, które dają faktyczną władzę nad rzeczą, jest jednoznaczne z wydaniem samej rzeczy.
- (64) Definicja przyłącza wodociągowego musi być zgodna nie tylko z przepisami ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu, ale również z regulacjami prawa cywilnego – właściciel nieruchomości może posiadać przewody, które są trwale złączone z nieruchomością, jedynie w takiej części, w jakiej ta rzecz usytuowana została w granicach jego nieruchomości. Odbiorca usług zbiorowego zaopatrzenia w wodę jest więc posiadaczem przyłącza wodociągowego na odcinku położonym w obrębie jego nieruchomości.
- (65) Zgodnie z art. 49 k.c., w brzmieniu obowiązującym od 3 sierpnia 2008 r., urządzenia służące do doprowadzania lub odprowadzania płynów, pary, gazu, energii elektrycznej oraz inne urządzenia podobne nie należą do części składowych nieruchomości, jeżeli wchodzą w skład przedsiębiorstwa (§ 1). Osoba, która poniosła koszty budowy urządzeń, o których mowa w § 1, i jest ich właścicielem może żądać, aby przedsiębiorca, który przyłączył urządzenia do swojej sieci nabył ich własność za odpowiednim wynagrodzeniem, chyba, że w umowie strony przewidziały inaczej. Z żądaniem przeniesienia własności tych urządzeń może wystąpić także przedsiębiorca. W uchwale z dnia 13 lipca 2011 r., sygn. akt III CZP 26/11 Sąd Najwyższy, wskazał, iż art. 49 § 2 K.c. stanowi, od chwili jego wejścia w życie, podstawę roszczenia o zobowiązanie do odpłatnego przeniesienia własności urządzeń wodociągowych lub kanalizacyjnych.
- (66) Co do zasad własności i posiadania przyłączy oraz obowiązków w zakresie usuwania awarii przyłączy w świetle obowiązujących przepisów stanowisko zajął SN w uchwale 7 sędziów z 22 czerwca 2017 r.⁷ oraz w wyroku z 17 maja 2023 r.⁸. W orzeczeniach tych SN wyjaśnił wszystkie wcześniej budzące wątpliwości kwestie dotyczące definicji przyłączy, własności i posiadania tychże, a w konsekwencji zasad ponoszenia kosztów usuwania awarii.
- (67) I tak SN we wskazanej wcześniej uchwale 7 sędziów ostatecznie rozstrzygnął kwestię, czym jest między innymi przyłącze wodociągowe. Wywodził tezę, że *„po przyłączeniu do sieci wodociągowej odcinek przewodu (przyłącza) staje się częścią sieci wskutek objęcia go w posiadanie przez przedsiębiorstwo wodociągowe. Twierdzenie to zasadza się na ocenie funkcji*

⁷ Uchwała składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z 22.06.2017 r., sygn. akt: III SZP 2/16

⁸ Wyrok Sądu Najwyższego z 17.05.2023 r., sygn. akt: II NSKP 27/23

przyłłącza, które służy niewątpliwie temu by doprowadzać do nieruchomości wodę. Zatem mieści się w pojęciu urządzenia o jakim stanowi art. 49 § 1 K.c.”.

- (68) Następnie SN argumentował, że *„najpóźniej z chwilą połączenia urządzenia z siecią przedsiębiorstwa sieciowego, obejmuje ono władztwo nad urządzeniem w celach związanych z działalnością przesyłową. Połączenie sieci z instalacją wewnętrzną nieruchomości ma na celu zapewnienie dostarczania mediów odbiorcy, zatem przyłączy ściśle wiąże się z funkcjami wykonywanymi przez sieć wodociągową”.*
- (69) SN w dalszej części uzasadnienia stwierdził ponadto, że *„przyłączy na odcinku od granicy nieruchomości do połączenia z siecią wchodzi w skład sieci, ponieważ służy do doprowadzenia wody, jest przewodem i jest wykorzystywane w tym celu przez przedsiębiorstwo sieciowe. Bez znaczenia jest przy tym argument, że przedsiębiorstwo nie jest właścicielem nieruchomości, na której urządzenie zostało wybudowane, gdyż kwestię tę wyraźnie reguluje art. 49 § 1 K.c., zgodnie z którym urządzenie służące do doprowadzenia płynów, pary, gazu, energii elektrycznej oraz inne urządzenia podobne nie należą do części składowych nieruchomości, jeżeli wchodzi w skład przedsiębiorstwa”.*
- (70) W ocenie SN⁹ *„również fakt, że wybudowanie na własny koszt tego odcinka przyłącza obciąża w świetle uchwały [uchwały 7 sędziów SN – UOKiK] odbiorcę, nie oznacza, że odbiorca także jest zobowiązany do utrzymywania w sprawności tego odcinka, który po przyłączeniu stał się elementem sieci. W rezultacie, nałożenie na odbiorcę obowiązku sfinansowania kosztów utrzymania, eksploatacji i remontów przyłączy, w tym także usunięcia awarii było sprzeczne z art. 5 ust. 1 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu”.*
- (71) W ocenie SN przedstawionej w tym wyroku *„Zgodnie z treścią art. 348 K.c., przeniesienie posiadania następuje przez wydanie rzeczy (czynność faktyczną). Wydanie dokumentów, które umożliwiają rozporządzanie rzeczą, jak również wydanie środków, które dają faktyczną władzę nad rzeczą, jest jednoznaczne z wydaniem samej rzeczy. Przeniesienie posiadania przyłącza poza granicą nieruchomości odbiorcy ma miejsce w sytuacji faktycznego połączenia z siecią. W związku z tym posiadanie rzeczy polega na sprawowaniu faktycznego władztwa nad nią, przedmiotem posiadania odbiorcy (inwestora) może być jedynie odcinek przewodów do granicy nieruchomości, zaś poza tą granicą posiadaczem przewodów wodociągowych, stanowiących przyłączy, jest przedsiębiorstwo”.*
- (72) W uchwale 7 sędziów¹⁰ SN podkreślił, że *„dla ustalenia pojęcia sieci decydujące znaczenie ma posiadanie przewodów przez przedsiębiorstwo, a nie techniczny lub formalny status tych przewodów i urządzeń”.*

⁹ Wyrok Sądu Najwyższego z 17.05.2023 r., sygn. akt: II NSKP 27/23

¹⁰ Uchwała składu 7 sędziów Sądu Najwyższego z 22.06.2017 r., sygn. akt: III SZP 2/16

- (73) Jak z kolei podniósł SN w wyroku z 17 maja 2023 r. „przedsiębiorstwu wodociągowo-kanalizacyjnemu wydawane są przez odbiorcę (inwestora) dokumenty dotyczące przyłączy, gdyż jest to warunek niezbędny do uzyskania zgody na podłączenie do sieci. Dochodzi do faktycznego przeniesienia posiadania poprzez wydanie rzeczy, zgodnie z przywołanym przepisem art. 348 K.c. (...) realizacja ustawowego obowiązku (bez swobodnej woli) połączenia przyłącza z siecią, nie wyklucza per se przyjęcia przyłącza w posiadanie. Trudno uznać, w przypadku dostarczania usług w interesie publicznym przez zobowiązane do tego przedsiębiorstwo, korzystanie z przyłącza w równym stopniu przez odbiorcę usług i jego dostawcę, za dowód wykluczenia przeniesienia posiadania. (...) pozycja dostawcy tego typu usług jest dominująca i może prowadzić do nadużyć – także w kontekście przerzucenia obowiązków i kosztów utrzymania infrastruktury na odbiorcę. Równość w użyciu przyłącza jest więc mocno wątpliwa – to dostawca usług jest profesjonalistą, zaś samo przyłącze staje się częścią infrastruktury zarządzanej przez przedsiębiorstwo w interesie publicznym. Włączenie przyłącza do sieci oznacza przyjęcie go w posiadanie przez przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne. (...) Warto również, w realiach niniejszej sprawy, w której chodzi wyłącznie o część przyłącza położoną poza nieruchomością odbiorcy usług, wskazać aspekt praktyczny takiego rozwiązania. Kwestionowany fragment przyłącza najczęściej znajduje się (podobnie jak rura sieci wodociągowej, do której się włącza) w pasie drogowym. Ewentualne remonty i usunięcie awarii tak umiejscowionego przyłącza to kwestie wiążące się z zajęciem pasa drogowego, wniosek w tym zakresie winien być złożony przez osobę posiadającą tytuł prawny do instalacji znajdującej się w pasie drogowym. Z oczywistych względów zarówno wnioskowanie, jak i wykonanie stosownych napraw, powinno obciążać posiadacza – profesjonalistę, którym jest przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne, dla którego czynności te są naturalne, dysponuje bowiem wykwalifikowanym personelem zarówno zarządzającym zajęciem pasa, jak i usuwającym awarie (...) trudno uznać przyłącze (w szczególności we fragmencie znajdującym się poza nieruchomością odbiorcy) za służące wyłącznie potrzebom jednego odbiorcy, szczególnie w kontekście jego awarii. Awaria taka, która następuje przed zaworem na wodomierzu głównym, upośledza funkcjonowanie całego odcinka sieci, a nie jedynie jednego odbiorcy”.
- (74) Linia orzecznicza SN w powyższym zakresie jest zbieżna ze znacznie wcześniejszym stanowiskiem Ministerstwa Budownictwa Departamentu Polityki Miejskiej i Rewitalizacji z dnia 8 marca 2007 r. (znak: BR1m-053-22/07/359), zgodnie z którym „(...) definicje przyłączy muszą być zgodne z regulacjami prawa cywilnego – właściciel nieruchomości może posiadać przewody, które są trwale złączone z nieruchomością, jedynie w takiej części, w jakiej ta rzecz usytuowana została w granicach jego nieruchomości. (...) odbiorca usług zobowiązany jest do wykonania tylko takiego zakresu prac, które zlokalizowane są na obszarze jego

nieruchomości. Wszelkie inne roboty budowlane (...) należą do zakresu przedsiębiorstwa wod.-kan. Koszty związane z wykonaniem tych prac zaliczane są bowiem do kosztów zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków, stanowiących podstawę do określania taryf”.

Zastosowanie prawa w niniejszej sprawie

- (75) Prezes Urzędu uznał za uprawdopodobnione, że Wodociągi posiadają pozycję dominującą na lokalnym rynku świadczenia usług zbiorowego zaopatrzenia w wodę, co zostało omówione w pkt 7.3 niniejszej decyzji.
- (76) Jednocześnie Prezes Urzędu uznał za uprawdopodobnione, że działania Wodociągów polegające na nakładaniu na odbiorców usług zbiorowego zaopatrzenia w wodę obowiązku ponoszenia kosztów usuwania awarii przyłącza wodociągowego na odcinku od granicy nieruchomości odbiorcy do miejsca wykonania włączenia do sieci wodociągowej mogą być przejawem nadużywania pozycji dominującej.
- (77) Wodociągi, w związku z przyłączeniem przyłącza do sieci wodociągowej, przejęły w posiadanie fragmenty przewodów położone poza granicą nieruchomości odbiorcy i stosownie do art. 5 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu mają ustawowy obowiązek zapewnić zdolność posiadanych urządzeń wodociągowych, w tym wyżej wskazanych odcinków przewodów do realizacji dostaw wody w wymaganej ilości i pod odpowiednim ciśnieniem oraz dostaw wody w sposób ciągły i niezawodny, a także zapewnić należytą jakość dostarczanej wody.
- (78) W związku z posiadaniem tych przewodów przez Wodociągi odbiorca usług, zgodnie z art. 6 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu, nie ma obowiązku usuwania ich awarii. Przepis ten stanowi bowiem jednoznacznie, że umowa o zaopatrzenie w wodę winna zawierać postanowienia dotyczące warunków usuwania awarii przyłączy wodociągowych będących w posiadaniu odbiorcy usług. Umowy zawierane przez Wodociągi z odbiorcami usług zbiorowego zaopatrzenia w wodę w § 7 ust. 2 określają obowiązki Odbiorcy w tym zakresie wskazując, że jest on zobowiązany do „utrzymania właściwego stanu technicznego będących w Jego posiadaniu instalacji, urządzeń wodociągowych oraz zabezpieczenia przed wszelkimi uszkodzeniami i wpływami atmosferycznymi”.
- (79) Opisane w pkt 4 uzasadnienia decyzji uprawdopodobnione działanie Wodociągów w zakresie przenoszenia – wbrew obowiązującym przepisom – na odbiorców usług zbiorowego zaopatrzenia w wodę obowiązku ponoszenia kosztów usuwania awarii przyłączy wodociągowych na odcinku od granicy nieruchomości do miejsca włączenia do sieci wodociągowej, w ocenie Prezesa Urzędu może stanowić nadużywanie pozycji dominującej.

Działanie to bowiem jest bezprawne, nakładające na odbiorców większe obciążenia niż wynikają z przepisów prawa.

- (80) Posiadana siła rynkowa Wodociągów pozwala na przeniesienie na odbiorców – wbrew obowiązującym przepisom – zbyt wysokich obciążeń, tj. wysokich kosztów usuwania awarii na odcinkach poza granicą nieruchomości, znacząco wyższych niż koszty usuwania awarii w granicach nieruchomości. Ponadto na odbiorcach ciąży obowiązek uzyskania zgód między innymi na zajęcie pasa drogowego, które w przypadku profesjonalisty – jak wskazał SN – są łatwiejsze do uzyskania.
- (81) Prezes Urzędu zwrócił także uwagę, że takie same obowiązki nakładane są przez Wodociągi również na kilku odbiorców, którzy podłączani są do jednego przyłącza, które już w takim przypadku, ze względu na zasadę działania, winno być z zasady uznane za sieć [akapit (25)].
- (82) Oceniając działania Wodociągów Prezes Urzędu wziął pod uwagę, że Wodociągi mają rzeczywistą możliwość wykorzystywania posiadanej siły rynkowej i sytuacji przymusowej kontrahentów, wynikającej z braku rzeczywistych alternatyw zaopatrzenia na rynku, poprzez wymuszanie na nich przyjęcia niekorzystnych i niezgodnych z obowiązującymi przepisami zasad usuwania awarii na przyłączu wodociągowym.
- (83) W ocenie niniejszej sprawy Prezes Urzędu uwzględnił również fakt, że przedmiotem działalności Wodociągów są usługi dostawy wody, czyli dobra o charakterze powszechnym, niezbędne dla normalnego funkcjonowania w codziennym życiu.
- (84) Odbiorcy w przypadku uznania, że stosowane przez Wodociągi zasady usuwania awarii na przyłączu wodociągowym na odcinku położonym poza granicą ich nieruchomości są niezgodne z obowiązującymi przepisami i stanowią dla nich nieuzasadnione obciążenie, posiadają jedynie wybór między:
- a) nieusunięciem awarii przyłącza na własny koszt, co skutkuje pozbawieniem dostępu do usługi dostawy wody, jak miało to miejsce w jednej ze spraw opisanych przez Powiatowego Rzecznika Konsumentów w Goleniowie¹¹
 - lub
 - b) poniesieniem nieuzasadnionych kosztów usunięcia awarii przyłącza wodociągowego.
- (85) Reasumując, według oceny Prezesa Urzędu, którą potwierdza orzecznictwo SN, szeroko przytoczone w akapitach (67), (68), (69), (70), (71), (72), (73), (74) za uprawdopodobnione

¹¹ Pismo Powiatowego Rzecznika Konsumentów w Goleniowie z 22.08.2023 r. k. 22

należy uznać, że działania Wodociągów w omawianym zakresie mogą stanowić naruszenie art. 9 ust. 1 u.o.k.k.

8. Zobowiązania przedstawione przez Wodociągi

Ramy prawne

- (86) Zgodnie z art. 12 ust. 1 u.o.k.k. jeżeli w toku postępowania antymonopolowego zostanie uprawdopodobnione – na podstawie okoliczności sprawy, informacji zawartych w zawiadomieniu lub będących podstawą wszczęcia postępowania – że zostały naruszone zakazy, o których mowa w art. 6 lub art. 9 ustawy lub w art. 101 lub art. 102 TFUE, a przedsiębiorca, któremu jest zarzucane naruszenie tych zakazów, zobowiąże się do podjęcia lub zaniechania określonych działań w celu zakończenia naruszenia lub usunięcia jego skutków, Prezes Urzędu może, w drodze decyzji, zobowiązać przedsiębiorcę do wykonania tych zobowiązań. W przypadku gdy przedsiębiorca zaprzestał naruszania zakazów, o których mowa w art. 6 lub art. 9 ustawy lub w art. 101 lub art. 102 TFUE, i zobowiąże się do usunięcia skutków tego naruszenia, zdanie pierwsze stosuje się odpowiednio.

Zastosowanie prawa w niniejszej sprawie

- (87) W toku niniejszego postępowania Wodociągi złożyły wniosek o wydanie przez Prezesa Urzędu decyzji w trybie art. 12 u.o.k.k.
- (88) Wodociągi zobowiązały się w pierwszej kolejności do nienakładania na odbiorców obowiązku ponoszenia kosztów usuwania awarii przyłączy wodociągowych na odcinku od granicy nieruchomości do miejsca włączenia do sieci wodociągowej, czyli działań zgodnych z uchwałą składu 7 sędziów Sądu Najwyższego z 22 czerwca 2017 r., sygn. akt: III SZP 2/16 i wyrokiem Sądu Najwyższego z 17 maja 2023 r., sygn. akt: II NSKP 27/23 . Wodociągi już w lipcu 2024 r. wdrożyły taki system rozliczeń usuwania awarii przyłączy na odcinku położonym poza granicą nieruchomości odbiorcy. Na tą okoliczność Wodociągi przedłożyły stosowne dowody wskazane w pkt. (28) a), b), c), d), e), f), g), co zostało omówione w akapitach (25), (26), (27), (28).
- (89) Ponadto Wodociągi podjęły zobowiązanie do rozliczenia wszystkich kosztów usuwania awarii przyłączy wodociągowych na odcinku od granicy nieruchomości do miejsca włączenia do sieci wodociągowej zgodnie z art. 20 ust. 4 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu, tj. poprzez właściwe skalkulowanie, na podstawie niezbędnych przychodów, w sposób zgodny z przepisami rozporządzenia Ministra Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej z dnia 27 lutego 2018 r. w sprawie określania taryf, wzoru wniosku o zatwierdzenie taryfy oraz

warunków rozliczeń za zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków (Dz. U. z 2022 r. poz. 1074).

(90) Wnioski taryfowe ujmujące te koszty zostaną sporządzone zgodnie z obowiązującymi przepisami oddzielnie dla każdej z 28 gmin, na terenie których Wodociągi świadczą usługi zbiorowego zaopatrzenia w wodę. Stosownie do art. 20 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu:

1. ust. 1: Przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne określa taryfę na okres 3 lat;
2. ust. 2: Przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne określa taryfę na podstawie niezbędnych przychodów po dokonaniu ich alokacji na poszczególne taryfowe grupy odbiorców usług;
3. ust. 3: Ceny i stawki opłat określone w taryfie są różnicowane dla poszczególnych taryfowych grup odbiorców usług na podstawie udokumentowanych różnic kosztów zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków;
4. ust. 4: Przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjne ustalają niezbędne przychody, o których mowa w ust. 2, uwzględniając w szczególności:
 - a) koszty związane ze świadczeniem usług, poniesione w latach obrachunkowych obowiązywania poprzedniej taryfy, ustalone na podstawie ewidencji księgowej, z uwzględnieniem planowanych zmian tych kosztów w okresie obowiązywania taryfy;
 - b) zmiany warunków ekonomicznych oraz wielkość usług i warunki ich świadczenia;
 - c) koszty wynikające z planowanych wydatków inwestycyjnych, na podstawie planów, o których mowa w art. 21 ust. 1.

Dowód: a) pismo Wodociągów z 13.02.2025 r., k. 196;
b) pismo Wodociągów z 24.03.2025 r., k. 199-200;
c) pismo Wodociągów z 07.04.2025 r., k. 203-205;
d) zestawienie dat złożenia najbliższego wniosku taryfowego dla każdej z 28 gmin, k. 204.

(91) Ustawowe terminy złożenia najbliższych wniosków taryfowych dla gmin, na terenie których usługi świadczą Wodociągi przypadają w okresie od 21 kwietnia 2025 r. do 30 października 2027 r. Dwa wnioski taryfowe są aktualnie procedowane.

Dowód: zestawienie dat złożenia najbliższego wniosku taryfowego dla każdej z 28 gmin, k. 204.

- (92) Każda przygotowana przez Wodociągi taryfa – stosownie do art. 24b ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu – będzie podlegać zatwierdzeniu przez organ regulacyjny, którym jest dyrektor regionalnego zarządu gospodarki wodnej Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie (zgodnie z art. 27a ust. 1 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu).
- (93) Wodociągi zobowiązały się również do skorygowanie nieopłaconych faktur z tytułu usuwania awarii, wystawionych przed lipcem 2024 r., do należności 0 zł.
- (94) Ponadto Wodociągi zobowiązały się do opublikowania na głównej stronie internetowej przedsiębiorcy komunikatu dotyczącego treści niniejszej decyzji Prezesa Urzędu oraz opublikowania wersji jawnej decyzji na stronie internetowej przedsiębiorcy, w sposób w jaki publikowane są cenniki tego przedsiębiorcy i taryfy za zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków.
- (95) Prezes Urzędu uznał, że powyższe zobowiązania są wystarczające do usunięcia uprawdopodobnionego naruszenia.
- (96) Prezes Urzędu doszedł do wniosku, że przyjęcie zobowiązań leży w interesie publicznym. Przyczyni się to do szybkiego i efektywnego wyeliminowania uprawdopodobnionego naruszenia reguł konkurencji i tym samym przywrócenia niezakłóconej konkurencji.
- (97) Ponadto Prezes Urzędu wziął pod uwagę niski udział obrotów z tytułu kwestionowanej działalności w stosunku do całości obrotów Wodociągów. Obroty z tytułu kwestionowanych działań stanowiły w roku 2023 jedynie 0,14 % ogółu obrotów Wodociągów.

Dowód: pismo Wodociągów z 01.10.2024 r. wraz z dokumentami księgowymi, k. 69-156.

- (98) Na podstawie analizy zebranego w sprawie materiału dowodowego oraz ustalonego w jej następstwie stanu faktycznego, oraz po zbadaniu przesłanek wskazanych w art. 12 u.o.k.k., Prezes Urzędu doszedł do przekonania, że wydanie decyzji zobowiązującej Wodociągi do podjęcia określonych w niej działań jest zasadne i wystarczające dla osiągnięcia celów postępowania antymonopolowego.
- (99) Prezes Urzędu w punkcie II sentencji niniejszej decyzji nałożył na Wodociągi obowiązek wykonania zobowiązań określonych w punkcie I sentencji niniejszej decyzji w terminie do:
1. 31 grudnia 2025 r. w zakresie pkt I. 1, 3, 4;
 2. 30 października 2027 r. w zakresie pkt I.2, tj. w terminie pozwalającym na właściwe ujęcie we wszystkich 28 wnioskach taryfowych kosztów usuwania awarii przyłączy wodociągowych na odcinku od granicy nieruchomości do miejsca włączenia do sieci.

- (100) W związku z charakterem powyższych zobowiązań uznać należy, że określony w punkcie II sentencji decyzji termin ich wykonania jest adekwatny i możliwy do dochowania w świetle obowiązujących przepisów dotyczących opracowywania taryf za zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków. W ocenie Prezesa Urzędu, okres ten zapewni efektywne wdrożenie zobowiązań przez Wodociągi.
- (101) Prezes Urzędu w punkcie III sentencji niniejszej decyzji nałożył na Wodociągi obowiązek złożenia informacji o realizacji zobowiązań. Zgodnie z tym obowiązkiem, Wodociągi poinformują Prezesa Urzędu o stopniu realizacji zobowiązań poprzez przekazanie Prezesowi Urzędu – w terminie 1 miesiąca od daty upływu terminu na wykonanie zobowiązań wskazanego w punkcie II sentencji decyzji – następujących dokumentów i informacji:
1. kopii wszystkich protokołów dotyczących usunięcia awarii przyłączy wodociągowych na odcinku od granicy nieruchomości odbiorcy do miejsca włączenia do sieci, z okresu od wydania przedmiotowej decyzji do daty złożenia informacji;
 2. kopii złożonych wniosków taryfowych w okresie od wydania decyzji do złożenia informacji o realizacji zobowiązań dla wszystkich 28 gmin;
 3. kopii faktur korygujących dotyczących usuwania awarii przyłączy poza granicą nieruchomości odbiorcy;
 4. zrzutów ekranu ze strony internetowej Wodociągów zawierających komunikat dotyczący zasad finansowania usługi usuwania awarii przyłączy na odcinku poza granicą nieruchomości odbiorcy oraz decyzję Prezesa Urzędu.
- (102) W ocenie Prezesa Urzędu, nałożenie powyższych obowiązków pozwoli na zweryfikowanie, czy Wodociągi zastosowały się do przyjętych niniejszą decyzją zobowiązań. Nałożenie tych obowiązków sprawozdawczych należy uznać za konieczne i uzasadnione z uwagi na specyfikę decyzji wydawanej w trybie art. 12 u.o.k.k., tj. przyjmowanie przez stronę postępowania zobowiązania, którego realizacja musi zostać oceniona przez Prezesa Urzędu.
- (103) W związku z powyższym orzeczono jak w pkt I-III sentencji decyzji.

9. Pouczenia

- (104) Od niniejszej decyzji przysługuje stronie odwołanie do Sądu Okręgowego w Warszawie – Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów – stosownie do treści art. 81 ust. 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów w związku z art. 479²⁸ § 2 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. z 2024 r. poz. 1568) – za pośrednictwem Prezesa Urzędu Delegatury w Krakowie Plac Szczepański 5, 31-011 Kraków – w terminie miesiąca od dnia doręczenia niniejszej decyzji.

- (105) Zgodnie z art. 3 ust. 2 pkt 9 w związku z art. 32 ust. 1 ustawy z dnia 28 lipca 2005 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych (Dz. U. z 2024 r. poz. 959 z późn. zm.), odwołanie od decyzji Prezesa Urzędu podlega opłacie stałej w kwocie 1000 zł. Opłatę od odwołania należy uiścić na rachunek bankowy Sądu Okręgowego w Warszawie albo w kasie tego sądu lub w inny sposób, zgodnie z informacjami podanymi przez Sąd. Na stronie internetowej Sądu Okręgowego w Warszawie oraz na tablicy ogłoszeń w budynku Sądu dostępne są informacje o: 1) funkcjonujących kasach sądu, w których można uiścić opłatę sądową; 2) możliwych sposobach uiszczania opłat sądowych w formie bezgotówkowej; 3) numerach rachunków bieżących dochodów sądu, na które można dokonywać wpłat.
- (106) Zgodnie z art. 103 ustawy o kosztach sądowych w sprawach cywilnych Sąd może przyznać zwolnienie od kosztów sądowych osobie prawnej lub jednostce organizacyjnej niebędącej osobą prawną, której ustawa przyznaje zdolność prawną, jeżeli wykazała, że nie ma dostatecznych środków na ich uiszczenie.
- (107) Zgodnie z art. 105 ust. 1 zd. 1 ustawy o kosztach sądowych w sprawach cywilnych, wniosek o przyznanie zwolnienia od kosztów sądowych należy zgłosić na piśmie lub ustnie do protokołu w sądzie, w którym sprawa ma być wytoczona lub już się toczy.
- (108) Stosownie do treści art. 117 § 1 kodeksu postępowania cywilnego strona zwolniona przez sąd od kosztów sądowych w całości lub części, może domagać się ustanowienia adwokata lub radcy prawnego. Zgodnie z art. 117 § 3 kodeksu postępowania cywilnego osoba prawna lub inna jednostka organizacyjna, której ustawa przyznaje zdolność sądową, niezwolniona przez sąd od kosztów sądowych, może się domagać ustanowienia adwokata lub radcy prawnego, jeżeli wykaże, że nie ma dostatecznych środków na poniesienie kosztów wynagrodzenia adwokata lub radcy prawnego.
- (109) Zgodnie z art. 117 § 4 zd. 1 kodeksu postępowania cywilnego wniosek o ustanowienie adwokata lub radcy prawnego strona zgłasza wraz z wnioskiem o zwolnienie od kosztów sądowych lub osobno, na piśmie lub ustnie do protokołu, w sądzie, w którym sprawa ma być wytoczona lub już się toczy.

*Z upoważnienia
Prezesa Urzędu Ochrony
Konkurencji i Konsumentów*

Waldemar Jurasz
Dyrektor Delegatury UOKiK w
Krakowie

Otrzymują:

Wodociągi Zachodniopomorskie Sp. z o.o.
z siedzibą w Goleniowie
ul. I Brygady Legionów 8-10
72- 100 Goleniów

Załącznik 1

Struktura uzasadnienia

Spis treści

1.	PRZEDMIOT POSTĘPOWANIA	3
2.	PRODUKTY I PODMIOT, KTÓREGO DOTYCZY SPRAWA	3
2.1.	Zaopatrzenie w wodę	3
2.2.	Podmiot, którego dotyczy sprawa	4
3.	PRZEBIEG POSTĘPOWANIA	4
4.	UPRAWDOPODOBNIONY OPIS DZIAŁAŃ ZWIĄZANYCH Z USUWANIEM AWARII PRZYŁĄCZY WODOCIĄGOWYCH	5
4.1.	Uprawdopodobnione zasady działania Wodociągów w zakresie usuwania awarii przyłączy wodociągowych	5
4.2.	Skargi odbiorców wody	8
4.3.	Świadomość Wodociągów co do niezgodności z prawem podejmowanych działań	9
5.	INTERES PUBLICZNY	9
6.	PODMIOT MOGĄCY NARUSZYĆ REGUŁY KONKURENCJI	10
7.	MOŻLIWE NARUSZENIE REGUŁ KONKURENCJI	11
7.1.	Uprawdopodobniona praktyka	11
7.2.	Rynek właściwy	11
7.3.	Pozycja dominująca	12
7.4.	Uprawdopodobnienie nadużywania pozycji dominującej	13
8.	ZOBOWIĄZANIA PRZEDSTAWIONE PRZEZ WODOCIĄGI	20
9.	POUCZENIA	23