

Prezes
Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów
Delegatura Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów w Bydgoszczy
85-097 Bydgoszcz, ul. Jagiellońska 34
Tel. (0-52) 345-56-44, Fax (0-52) 345-56-17, Tel. Centrala (0-52) 3254-100
E-mail: bydgoszcz@uokik.gov.pl

Bydgoszcz, dn. 18 maja 2001 r.

RBG-500-5-5/00/MW

Decyzja nr RBG- 15/2001

Na podstawie art. 11 ust. 1 ustawy z dnia 15 grudnia 2000 roku o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz. U. z 2000 roku nr 122 poz. 1319), art. 104 Kpa po przeprowadzeniu postępowania antymonopolowego, prowadzonego na wniosek przedsiębiorcy działającego pod firmą Zarządzanie i Obrót Nieruchomościami „Zarządca” Sp. z o.o. z siedzibą we Włocławku o nadużywanie pozycji dominującej na rynku przez Przedsiębiorstwo Przemysłu Betonów z siedzibą we Włocławku, Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, w imieniu którego działa bydgoska Delegatura Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów nie stwierdza praktyki ograniczającej konkurencję, polegającej na pobieraniu nadmiernie wygórowanych cen za dostawy ciepła do budynków administrowanych przez Zarządzanie i Obrót Nieruchomościami „Zarządca” Sp. z o.o.

Uzasadnienie:

Dnia 1 kwietnia 2001 roku weszła w życie ustawa z dnia 15 grudnia 2000 roku o ochronie konkurencji i konsumentów, opublikowana w Dz.U. z 2000 roku nr 122 poz.1319 (zwana dalej Ustawą). Z tym dniem straciła moc ustawa z 24 lutego 1990 roku o przeciwdziałaniu praktykom monopolistycznym i ochronie interesów konsumentów. Postępowania wszczęte na podstawie przepisów ustawy z dnia 24 lutego 1990 roku o przeciwdziałaniu praktykom monopolistycznym i ochronie interesów konsumentów - na podstawie art. 113 Ustawy prowadzi się według przepisów Ustawy.

Organ antymonopolowy ustalił następujący stan faktyczny

Administracja Budynków Komunalnych z siedzibą we Włocławku, która w toku postępowania przekształciła się w przedsiębiorcę, działającego pod firmą Zarządzanie i Obrót Nieruchomościami „Zarządca” Sp. z o.o. zwanego dalej wnioskodawcą wystąpiła do Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i

Konsumentów, zwanego dalej Prezesem lub organem antymonopolowym, w imieniu którego działała bydgoska Delegatura UOKiK z wnioskiem o wszczęcie postępowania administracyjnego przeciwko Przedsiębiorstwu Przemysłu Betonów z siedzibą we Włocławku, zwanemu dalej uczestnikiem.

Uczestnik dostarcza ciepło do budynków administrowanych przez wnioskodawcę. Wnioskodawca zarzucił uczestnikowi, iż stosowana przez niego taryfa opłat za ciepło nie zapewnia ochrony interesów odbiorcy przed nieuzasadnionym poziomem cen. Wnioskodawca podniósł ponadto, iż mimo wielokrotnych próśb wyrażanych na piśmie, uczestnik nie przedstawił mu kalkulacji cen jednostkowych ciepła. Zdaniem wnioskodawcy cena jednostkowa za zamówioną moc ciepłą, stosowana przez uczestnika jest „rażąco zawyżona”. Na poparcie tej tezy wnioskodawca zestawiał ceny za zamówioną moc ciepłą trzech podmiotów: MPEC we Włocławku. SM „ZAZAMCZE” we Włocławku i uczestnika.

Sprzedawca	Stosunki własnościowe	Cena
MPEC	Ciepło dostarczane z kotłowni 4 877,0 zł/MW/m-c Wolnostojącej, bezpośrednio do instalacji odbiorczej. Sieć stanowi własność MPEC	4.877,50 zł/MW/m-c
SM ZAZAMCZE	Węzły ciepłownicze nie są własnością sprzedawcy	3.712,71 zł/MW/m-c
PP „BETONÓW”	Zewnętrzna sieć ciepłownicza ani węzeł cieplny nie stanowią własności uczestnika	14.602,15 zł/MW/m-c

Zdaniem wnioskodawcy, potwierdzeniem przypuszczeń o stosowaniu zawyżonych stawek na podstawie nieprawidłowej kalkulacji kosztów jest fakt, iż Prezes Urzędu Regulacji Energetyki odmówił zatwierdzenia taryfy na dostawy ciepła dla uczestnika.

Wnioskodawca wystąpił do organu antymonopolowego z wnioskiem o sprawdzenie prawidłowości prowadzenia przez uczestnika ewidencji księgowej w świetle zgodności z art. 44 ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 roku prawo energetyczne (Dz.U. z 1997 roku nr 54 poz. 348 z późn. zm.).

Ustosunkowując się do zarzutów zawartych we wniosku, uczestnik stwierdził, iż obowiązujące ceny ciepła ustalone zostały w oparciu o kalkulacje ceny ciepła z 1997 roku i nie ulegają zmianie od 1998 roku. Wnioskodawca zaakceptował ceny ciepła podpisując z uczestnikiem umowę na jego dostawy.

Uczestnik przyznał, iż cena za MW (opłata stała) „może budzić zastrzeżenia” natomiast cena GJ (opłata zmienna) ustalona została na dużo niższym poziomie niż

u pozostałych dostawców ciepła.

Kwestie własności sieci dostarczającej ciepło - zdaniem uczestnika - nie są uregulowane. Uczestnik nie zgadza się również z zarzutem, iż odbiorcy płacą za straty energii cieplnej przy jej przesyłce. Odbiorca ma zamontowane na swoim węźle cieplnym liczniki ciepła. Straty ciepła powstające do węzła wnioskodawcy obciążają uczestnika.

Uczestnik potwierdził, iż Prezes URE nie zatwierdził taryfy dla ciepła, lecz nie miało to nic wspólnego z kalkulacją cen ciepła. Powodem niezatwierdzenia taryfy była jej niezgodność z rozporządzeniem Ministra Gospodarki z dnia 6.10.1998 roku w sprawie szczegółowych zasad kształtowania i kalkulacji taryf oraz zasad rozliczania w obrocie ciepłem, w tym rozliczeń z indywidualnymi odbiorcami w lokalach (Dz.U. z 1999 roku nr 132 poz. 867).

Na wezwanie organu antymonopolowego uczestnik przedłożył dane o rentowności działalności polegającej na sprzedaży energii. Równocześnie przeprowadzono badanie rynku, w czasie którego zbadano - pod kątem rentowności sprzedaży ciepła - trzech dostawców.

Wyniki badania rynku:

	1998	1999	I połowa 2000
MPEC Rypin	4,47%	1,95%	0,41%
SM ZAZAMCZE	Rentowność = 0		
KPEC Bydgoszcz	-9,02%	0,48%	8,51%
Uczestnik	18,30%	19,39%	11,11%

Ustosunkowując się do wyników badania rynku wnioskodawca podtrzymał swe stanowisko, iż cena za zamówioną moc ciepłą, obowiązującą u uczestnika jest rażąco zawyżona w porównaniu z innymi dostawcami. Wnioskodawca podniósł również, iż z analizy miesięcznych opłat za dostarczaną energię ciepłą w okresie od stycznia do września 2000 roku wynika, że 69% opłaty całkowitej za ciepło stanowią opłaty stałe natomiast tylko 31 dotyczy opłat zmiennych za rzeczywiste zużycie energii cieplnej. W okresie pozagrzewczym (maj' 2000) powyższa relacja przedstawia się następująco: 89% (opłaty stałe) : 11% (opłaty zmienne). Zdaniem wnioskodawcy ustalenie ceny ciepła w oparciu o nieuzasadnione koszty i pobieranie w związku z tym cen wyższych niż powinny obowiązywać w danym stosunku prawnym stanowi bezpodstawne wzbogacenie uczestnika.

Z dokumentów przesłanych przez uczestnika wynika, że rok 1997, 1998 jak również 1999 zakończono zyskiem. Uczestnik podniósł jednak, iż wskaźniki rentowności w latach 1998-1999 pozwoliły na prawidłową działalność, przygotowanie się do sfinansowania remontów niezbędnych do dalszego funkcjonowania kotłowni. Już w I połowie 2000 roku zauważalny jest duży spadek rentowności. W październiku 2000 roku uczestnik wykonał remont

komina kotłowni, który wyniósł 83 tys. zł.

W toku postępowania przeprowadzono również badanie rynków dostaw ciepła, produkowanego w lokalnych kotłowniach. Zbadano czterech dostawców: Zespół Opieki Zdrowotnej w Nidzicy, SM w Kusowie, P.E.C. Sp. z o.o. w Toruniu, Brun-Pol Sp. z o.o. w Toruniu.

Z danych zebranych w toku badania rynku wynika, iż opłaty stałe u ankietowanych podmiotów są niższe niż u uczestnika, natomiast opłaty zmienne są ustalone na wyższym poziomie niż ustalone przez uczestnika.

Uczestnik wniósł również o włączenie do postępowania rachunków dotyczących cen za podgrzania wody, z których wynika, iż:

Rachunek nr 1

Wystawiający to SM „Południe” we Włocławku

Czynnik grzewczy dostarcza MPEC Włocławek

Koszt obciążenia mieszkańców za m³ podgrzania wody – 8,33 zł

Rachunek nr 2

Wystawiający to SM „URSUS” we Włocławku

Czynnik grzewczy dostarcza MPEC Włocławek

Koszt obciążenia mieszkańców za m³ podgrzania wody - 9,64 zł

Rachunek nr 3

Wystawiający to wnioskodawca

Czynnik grzewczy dostarcza uczestnik

Koszt obciążenia mieszkańców za m³ podgrzania wody - 6,74 zł.

Prezes zważył co następuje

Zarzuty wnioskodawcy nie zasługują na uwzględnienie.

Art. 7 ust. 1 pkt 3 ustawy 24 lutego 1990 roku o przeciwdziałaniu praktykom monopolistycznym i ochronie interesów konsumentów (Dz.U. z 1999 roku nr 52 poz. 547) stanowił, iż niedozwoloną praktyką monopolistyczną jest pobieranie nadmiernie wygórowanych cen. Art. 8 ust. 2 pkt 1 Ustawy zakazuje nadużywania pozycji dominującej na rynku poprzez narzucanie nadmiernie wygórowanych cen. Niezgodne z prawem antymonopolowym nie jest więc samo pobieranie wygórowanych cen, lecz pobieranie nadmiernie wygórowanych cen (postać kwalifikowana).

W toku postępowania organ antymonopolowy ustalił, iż uczestnik jest monopolistą sieciowym (naturalnym) na rynku dostaw ciepła wobec wnioskodawcy. Wprawdzie uczestnik posiada jedynie około 2 % udziałów we włocławskim rynku dostaw ciepła, ale rynkiem właściwym w niniejszej sprawie jest Osiedle Bartnicka we Włocławku czyli dziewięć budynków

administrowanych przez uczestnika. Ewentualna zmiana dostawcy ciepła jest wprawdzie możliwa, ale wiąże się z koniecznością poniesienia nakładów w związku z podłączeniem do sieci innego dostawcy. Sąd Antymonopolowy (wyrok z dnia 26 lutego 1997 roku, sygn. Akt XVII Ama 77/96) stoi na stanowisku, iż brak alternatywnego źródła zaopatrzenia swoich potrzeb, ale także, gdy z punktu widzenia interesów zainteresowanego te inne możliwości byłyby mniej korzystne. W trakcie postępowania wnioskodawca wykazał, iż wyznaczony w sprawie rynek geograficzny, obejmujący Osiedle Bartnicka znajduje się w odległości ok. 2 km od granicy zasięgu sieci ciepłowniczej innego lokalnego dostawcy ciepła MPEC Sp. z o.o. we Włocławku.

Według orzecznictwa Sądu Antymonopolowego (vide: wyrok z dnia 7 października 1998 roku, sygn. Akt XVII Ama 45/98) dla oceny, czy dostawca pobiera cenę w wysokości nadmiernie wygórowanej może wchodzić w grę posłużenie się porównaniem cen stosowanych na innych rynkach przez potencjalnych konkurentów. Jednakże aby takie porównanie miało walor wiarygodności, należałoby zbadać, czy dostawcy, których ceny się porównuje działają w zbliżonych (porównywalnych) warunkach. Narusza prawo - według Sądu - poprzestanie w zaskarżonej decyzji na prostym porównaniu cen potencjalnych konkurentów, nie dociekając skąd wynikają istotne różnice co do wysokości cen. Zdaniem organu antymonopolowego, wnioskodawca porównał wprawdzie ceny potencjalnych konkurentów na rynkach dostaw ciepła (MPEC i SM Południe) we Włocławku, ale nie zwrócił uwagi, iż podmioty te w sposób znaczący różnią się między sobą. Dostarczanie ciepła jest główną dziedziną działalności MPEC we Włocławku, natomiast SM Południe prowadzi działalność wobec swych członków na zasadzie „*non profit*”. Uczestnik jest przedsiębiorcą, dla którego działalność polegająca na dostarczaniu ciepła nie jest głównym źródłem zarobkowania.

Wnioskodawca podnosił w toku postępowania, iż chce znać kalkulację ceny ciepła. Za słuszne uznać należy stanowisko, iż kalkulacja cen byłaby całkowicie bezużyteczna, gdyż cena ciepła jest niezmienna od 1998 roku. Cena nie została ustalona na podstawie uzasadnionych kosztów, lecz na podstawie rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 19 marca 1998 roku w sprawie ustalenia taryf dla ciepła (Dz.U. z 1998 roku nr 38 poz. 220). W oparciu o wyżej wymienione rozporządzenie Minister Finansów wydawał zgodę na przejście z systemu rozliczeń ryczałtowych na rozliczenia w oparciu o fizyczne jednostki pomiaru energii i mocy. Cena ciepła, obliczona na podstawie wymienionego wyżej rozporządzenia to iloczyn ceny obowiązującej przed wejściem w życie w/w rozporządzenia i maksymalnego wskaźnika wzrostu cen ciepła (1,07).

Kwestionowana przez wnioskodawcę cena mocy zamówionej niewątpliwie jest wyższa niż ceny innych podmiotów działających na rynkach dostaw w województwie kujawsko -pomorskim, natomiast cena 1 GJ (opłata zmienna) jest znacznie niższa niż ceny innych, badanych w trakcie niniejszego postępowania, podmiotów. Ocenie organu antymonopolowego podlega cena ciepła, na którą składają się opłaty stałe i zmienne. Ustalenia wymagało, czy

konsument, zajmujący lokal administrowany przez wnioskodawcę nie jest obciążany nadmiernie wygórowaną ceną ciepła.

Organ antymonopolowy przeprowadził symulację ponoszenia kosztów dostaw ciepła przez wnioskodawcę, biorąc pod uwagę rzeczywistą ilość ciepła zamawianą i zużywaną przez wnioskodawcę oraz ceny ciepła podawane przez ankietowane podmioty.

Organ antymonopolowy przeprowadził symulację wg następujących wzorów:
Ilość MW opłaty stałej zamówionej przez wnioskodawcę * ceny opłaty stałej podane przez podmioty ankietowane w badaniu rynku = cena będąca przedmiotem oceny Prezesa Urzędu.

Ilość zużytych w ciągu roku jednostek ciepła (GJ) * ceny opłaty zmiennej podane przez podmioty ankietowane w badaniu rynku = cena będąca przedmiotem oceny Prezesa Urzędu.

Wyniki symulacji są następujące:

Opłaty wnioskodawcy w roku 2000 były następujące: $12,72 \text{ MW} * 14\,602,15 \text{ zł/MW} = 185\,739 \text{ zł}$

$8237,71 \text{ (ilość zużytych GJ)} * 11,76 \text{ zł/GJ} = 96\,875 \text{ zł}$
 $185\,739 \text{ zł} + 96\,875 \text{ zł} = 282\,614 \text{ zł}$

Symulacja zawierająca ceny stosowane przez BrunPol Sp. z o.o. z siedzibą w Toruniu: $12,72 \text{ MW} * 6\,383,93 \text{ zł/MW} = 81\,204 \text{ zł}$

$8\,237 \text{ (ilość zużytych GJ)} * 41,09 \text{ zł/GJ} = 338\,408 \text{ zł}$
 $81\,204 \text{ zł} + 338\,408 \text{ zł} = 419\,612 \text{ zł}$

Symulacja zawierająca ceny stosowane przez Przedsiębiorstwo Energetyki Ciepłej w Toruniu:

$12,72 \text{ MW} * 10\,550,56 \text{ zł/MW} = 81\,204 \text{ zł}$

$8\,237 \text{ (ilość zużytych GJ)} * 21,83 \text{ zł/GJ} = 179\,814 \text{ zł}$

$81\,204 \text{ zł} + 179\,814 \text{ zł} = \underline{314\,017 \text{ zł}}$.

Powyższa symulacja pozwala na stwierdzenie, że wnioskodawcy, gdyby płacili za ciepło według stawek określonych przez BrunPol Sp. z o.o. i PEC Sp. z o.o. w Toruniu, ponieśliby znacznie większe koszty w skali roku grzewczego.

Wyższa opłata stała równoważona jest stosunkowo niską opłatą za zużywane GJ.

Wnioskodawca wystąpił do organu antymonopolowego z wnioskiem o sprawdzenie prawidłowości prowadzenia przez uczestnika ewidencji księgowej w świetle zgodności z art. 44 ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 roku prawo energetyczne (Dz.U. z 1997 roku nr 54 poz. 348 z późn. zm.). Art. 44 prawa energetycznego stanowi: „Przedsiębiorstwa energetyczne są obowiązane do prowadzenia, w ramach zakładowych planów kont, ewidencji księgowej w sposób umożliwiający obliczanie ich kosztów stałych, kosztów zmiennych i przychodów, odrębnie dla wytwarzania, przesyłania i dystrybucji oraz obrotu, dla każdego rodzaju paliw lub energii, a także w odniesieniu do poszczególnych grup taryfowych.

Zgodzić się należy ze stanowiskiem Urzędu Regulacji Energetyki, Zachodniego Oddziału Terenowego z siedzibą w Poznaniu (pismo z dnia 30 sierpnia 2000 roku), zgodnie z którym „nietrafna i nieprawidłowa jest próba stosowania obecnie obowiązujących przepisów do starych cen i stawek opłat”. Taka interpretacja stanu faktycznego naruszyłaby fundamentalną zasadę prawa: *lex retro non agit* (prawo nie działa wstecz). Uczestnik poinformował URE, iż ewidencja księgową uczestnika prowadzona jest zgodnie z art. 44 ustawy prawo energetyczne.. Na uwagę zasługuje - według URE - fakt, że obowiązek prowadzenia ewidencji księgowej w sposób umożliwiający obliczanie kosztów stałych, kosztów zmiennych i przychodów, odrębnie dla wytwarzania, przesyłania i dystrybucji, został nałożony właśnie ustawą prawo energetyczne. W związku z tym, jeśli cena ciepła i stawka opłaty za moc zostały określone przez uczestnika na podstawie wcześniejszych przepisów określających maksymalny wskaźnik wzrostu cen umownych energii cieplej, to prowadzenie ewidencji księgowej zgodnie z art. 44 ustawy prawo energetyczne nie ma tu najmniejszego wpływu na obecnie obowiązujące ceny i stawki opłat. Ustosunkowując się do przedłożonych przez uczestnika danych, dotyczących cen podgrzania wody, uznać należy, iż relatywnie niska cena czynnika grzewczego - mimo, iż nie ma bezpośredniego związku z toczącym się postępowaniem - wpływa korzystnie na obciążenia indywidualnych odbiorców ciepłej wody.

Działalność uczestnika jako dostawcy ciepła charakteryzowała się (w latach 1998-2000) względnie dużą rentownością. Zyski ze sprzedaży ciepła pozwoliły na modernizację kotłowni (remont komina). Możliwe jest również, iż z zysków uzyskanych na działalności polegającej na ogrzewaniu budynków administrowanych przez wnioskodawcę, uczestnik finansował inne rodzaje swej działalności (tzw. subsydiowanie skrośne). Praktyki takie są sprzeczne z prawem. Prezes URE - prowadząc postępowanie w sprawie zatwierdzenia taryfy dla uczestnika - zbada ceny ciepła również pod kątem istnienia subsydiowania skrośnego. Taryfa dla ciepła zatwierdzona przez Prezesa URE oparta będzie o ponoszone koszty oraz zapewni -.. ochronę interesów odbiorców ciepła.

Jak wykazano w niniejszym postępowaniu ceny ciepła dostarczanego do wnioskodawcy -mimo, że ustalone w oderwaniu od rzeczywistych, ponoszonych kosztów nie są wygórowane a tym bardziej nadmiernie wygórowane.

Wobec powyższego należało orzec jak w sentencji.

Od niniejszej decyzji służy odwołanie do Sądu Okręgowego w Warszawie - Sądu Antymonopolowego za pośrednictwem niniejszej Delegatury w terminie dwutygodniowym od daty doręczenia niniejszej decyzji.

Z up. Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów
Dyrektor Delegatury w Bydgoszczy
Andrzej Chajęcki

Otrzymują:

Zarządzanie i Obrót Nieruchomościami „Zarządca” Sp. z o.o.
ul. Ptasia 2a
87-800 Włocławek

Przedsiębiorstwo Przemysłu Betonów
Al. Jana Pawła II 15
87-809 Włocławek