



**PREZES  
URZĘDU OCHRONY  
KONKURENCJI I KONSUMENTÓW**

DDI-I-50-25/987/2001/RK

Warszawa, dn. 7 stycznia 2002 r.

**DECYZJA nr DDI-1/2002**

Na podstawie art. 85 ust. 1 ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. *o ochronie konkurencji i konsumentów* (Dz. U. nr 122 poz. 1319), Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów **odmawia wszczęcia postępowania** z wniosku Zakładu Energetycznego Koszalin S.A. z siedzibą w Koszalinie w sprawie nakazania Polskim Siciom Elektroenergetycznym S.A. z siedzibą w Warszawie zaniechania stosowania praktyki ograniczającej konkurencję określonej w art. 8 ust. 2 pkt 1 ustawy *o ochronie konkurencji i konsumentów*, polegającej na nadużywaniu pozycji dominującej na rynku poprzez narzucanie w propozycji postanowień „Umowy o świadczenie usług przesyłowych” nadmiernie wygórowanych cen.

**UZASADNIENIE**

W dniu 15 października 2001 r. do Delegatury Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów w Gdańsku wpłynął wniosek Zakładu Energetycznego Koszalin S.A. z siedzibą w Koszalinie (zwanego dalej ZEK) o wszczęcie postępowania antymonopolowego przeciwko Polskim Siciom Elektroenergetycznym S.A. z siedzibą w Warszawie (zwanym dalej PSE). Delegatura Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów w Gdańsku, stosownie do przepisu § 3 ust. 3 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 20 stycznia 1999 r. *w sprawie określenia właściwości miejscowej i rzeczowej delegatur* (Dz. U. Nr 7 poz. 55), przesłała niniejszy wniosek Prezesowi Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (zwanemu dalej Prezesem Urzędu lub organem antymonopolowym).

W związku z tym, iż złożony przez ZEK wniosek nie spełniał wymogów formalnych – brak było m.in. wypisu z rejestru ZEK, przez co nie można było ustalić, czy wniosek został podpisany zgodnie z reprezentacją spółki oraz zachodziło przypuszczenie, iż błędnie wskazano podstawę prawną wniosku - organ antymonopolowy, w dniu 23 października 2001 r., zwrócił się o uzupełnienie nadesłanego wniosku. W dniu 8 listopada 2001 r. ZEK uzupełnił powyższe braki, wskazując przy tym, iż przedstawione we wniosku działania PSE naruszają art. 8 ust. 2 pkt 1 ustawy *o ochronie konkurencji i konsumentów*, tzn. PSE nadużywa pozycji

dominującej na rynku, poprzez narzucanie w propozycji postanowień „Umowy o świadczenie usług przesyłowych”, mającej być zawartą pomiędzy zakładem ZEK a PSE, nieuczciwych cen (tj. cen nadmiernie wygórowanych).

W uzasadnieniu wniosku ZEK wskazał, co następuje:

- taryfa PSE z dnia 6 lipca 2001 r. przewiduje wyższe stawki na sprzedaż przez PSE usług przesyłowych od stawek zawartych w obowiązującej taryfie ZEK na zakup tych usług od PSE;
- powyższy fakt powoduje, że nie są w pełni pokryte uzasadnione koszty działalności ZEK, co stoi w sprzeczności z art. 45 ust. 1 ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. *Prawo energetyczne* (Dz. U. Nr 54 poz. 348) oraz z treścią §3 ust. 1, §18 ust. 3, §19 ust. 1, ust. 2 ust. 3, § 20 ust. 1 oraz § 23 ust. 1 rozporządzenia Ministra Gospodarki z dnia 14 grudnia 2000 r. w *sprawie szczegółowych zasad kształtowania i kalkulacji taryf oraz zasad rozliczeń w obrocie energią elektryczną* (Dz. U. Nr 1 poz. 7), zgodnie z którymi taryfa przedsiębiorstwa energetycznego powinna zapewnić mu pokrycie uzasadnionych kosztów działalności, do których to zalicza się zakup usług przesyłowych;
- następstwem wejścia w życie taryfy PSE jest wzrost kosztów zakupu usług przesyłowych dla ZEK o 7.912 tys. PLN, w skali roku taryfowego 2001/2002. Wzrost ten nie będzie mógł znaleźć pokrycia przychodami uzyskanymi z taryfy ZEK. Utrzymywanie się takiej sytuacji powiększy straty ZEK i spowoduje zamknięcie roku obrotowego 2001 wysokim wynikiem ujemnym;
- zarówno taryfa PSE jak i taryfa ZEK zostały zatwierdzone przez Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki (zwanego dalej Prezesem URE). W związku z tym ZEK zwrócił się do Prezesa URE z wnioskiem o zmianę swojej taryfy, w zakresie uwzględniającym przeniesienie zwiększonych kosztów zakupu usług przesyłowych. Prezes URE odmówił jednak zmiany taryfy ZEK;
- ZEK podjął próby negocjacji postanowień umowy o świadczenie usług przesyłowych, proponując PSE stosowanie stawek opłat za usługi przesyłowe, które były przedstawione przez Prezesa URE w piśmie z dnia 18 maja 2001 r. i które to zakład przyjął jako podstawę do kalkulacji swojej taryfy. PSE nie przyjęło jednak propozycji ZEK;
- ZEK jest zdania, iż ceny określone w Taryfie PSE należy traktować jako ceny maksymalne, mogące być w wyniku negocjacji ustalone na poziomie niższym od zatwierdzonego przez Prezesa URE, o czym świadczyć ma m.in. stanowisko Prezesa URE, zawarte w piśmie z dnia 1 sierpnia 2001 r. skierowanym do ZEK oraz opinia biura prawnego URE, zawarta w artykule „Ceny sztywne czy maksymalne” opublikowanym w Biuletynie URE nr 5 z września 1999 r. Prezentując powyższy pogląd, ZEK twierdzi, iż sztywne stanowisko PSE, a tym samym brak kompromisu, pomimo wielokrotnych wystąpień ZEK, jest nadużywaniem pozycji dominującej, poprzez narzucanie nieuczciwych cen (tj. cen nadmiernie wygórowanych).

**W oparciu o przedstawiony stan faktyczny organ antymonopolowy zważył, co następuje:**

Ustawa *o ochronie konkurencji i konsumentów* określa warunki rozwoju i ochrony konkurencji oraz zasady podejmowanej w interesie publicznym ochrony interesów przedsiębiorców i konsumentów. Ustawa ta, w art. 84 ust. 1, określa krąg podmiotów uprawnionych do wszczęcia postępowania w sprawach praktyk ograniczających konkurencję. Należy jednak wskazać, iż nie każde żądanie ze strony uprawnionego podmiotu, musi spowodować uruchomienie procedury antymonopolowej. Ustawodawca przyznał bowiem Prezesowi Urzędu możliwość odmowy wszczęcia postępowania antymonopolowego podmiotowi, który zwrócił się do organu antymonopolowego ze stosownym wnioskiem. I tak przepis art. 85 ust. 1 ustawy *o ochronie konkurencji i konsumentów* stanowi, że Prezes Urzędu, może w drodze decyzji, odmówić wszczęcia postępowania antymonopolowego, jeżeli w sposób oczywisty z zawartych we wniosku oraz posiadanych przez Prezesa Urzędu informacji wynika, że nie naruszono zakazu określonego w art. 5, w zakresie niewyłączonym na podstawie art. 6 i 7, lub zakazu określonego w art. 8 tej ustawy. Powyższe względy powodują, iż organ antymonopolowy, przed wszczęciem postępowania powinien szczegółowo rozważyć, czy w danej sprawie zasadne jest uruchomienie procedury antymonopolowej.

Po przeanalizowaniu nadesłanego przez ZEK wniosku organ antymonopolowy uznał, że w przedmiotowej sprawie zachodzą przesłanki określone w art. 85 ust 1 ustawy *o ochronie konkurencji i konsumentów*, przemawiające za odmową wszczęcia postępowania. Przyjmując takie stanowisko, Prezes Urzędu miał na uwadze następujące względy.

**I.** Zarzucana przez wnioskodawcę praktyka ograniczająca konkurencję z art. 8 ust. 2 pkt 1 ustawy *o ochronie konkurencji i konsumentów* polega na nadużywaniu pozycji dominującej na rynku poprzez narzucanie nadmiernie wygórowanych cen. Jak z powyższego wynika, z praktyką tą mamy do czynienia w razie spełnienia następujących przesłanek:

- 1) przedsiębiorca, którego zachowania są kwestionowane posiada pozycję dominującą na rynku,
- 2) podmiot ten narzuca swojemu kontrahentowi ceny,
- 3) narzucone przez tego przedsiębiorcę ceny mają charakter nadmiernie wygórowany.

Należy przy tym podkreślić, iż powyższe przesłanki muszą wystąpić łącznie. Brak którejkolwiek z nich sprawia, iż art. 8 ust. 2 pkt 1 ustawy *o ochronie konkurencji i konsumentów* nie zostaje naruszony. Z powyższych względów organ antymonopolowy przeanalizował nadesłany wniosek pod kątem niniejszych przesłanek i analiza ta wskazała, iż nie wszystkie z nich w przedmiotowej sprawie zaistniały.

Organ antymonopolowy nie kwestionuje faktu, że PSE posiada na rynku przesyłu energii elektrycznej sieciami najwyższych napięć pozycję dominującą, a nawet jej kwalifikowaną formę – pozycję monopolistyczną. PSE pełni rolę operatora

systemu przesyłowego. PSE jest jedynym przedsiębiorcą świadczącym tego typu usługi w kraju. Spółki dystrybucyjne w prowadzonej przez siebie działalności muszą korzystać z usług przesyłowych PSE, nie mając przy tym możliwości korzystania z takich samych usług świadczonych przez inne podmioty. Z tych względów monopolistyczna pozycja PSE na tym rynku nie budzi zastrzeżeń.

Organ antymonopolowy nie kwestionuje również, że ceny usług przesyłowych proponowane ZEK przez PSE mogły być przez tą spółkę narzucone. Okoliczność ta wymagałaby oczywiście dodatkowej analizy – w przypadku wszczęcia postępowania antymonopolowego. Jednakże, na tym etapie sprawy, fakt narzucenia cen przez PSE nie jest przez organ antymonopolowy negowany.

Kwestią, która stanowi podstawę do uznania, iż skarżone przez ZEK działania ze strony PSE nie naruszają przepisów ustawy *o ochronie konkurencji i konsumentów*, jest fakt, iż w ocenie organu antymonopolowego ceny zawarte w propozycji postanowień „Umowy o świadczenie usług przesyłowych”, mającej być zawartą pomiędzy Zakładem Energetycznym Koszalin S.A., a Polskimi Sieciami Elektroenergetycznymi S.A. nie mają charakteru nadmiernie wygórowanego, a już z pewnością nie mogą być za takie uznane przez Prezesa Urzędu.

W obecnym stanie prawnym opłaty pobierane przez przedsiębiorstwa energetyczne, w tym opłaty pobierane przez PSE za usługi przesyłowe, są poddane kontroli Prezesa URE. Przepis art. 23 ust 2 pkt 2 *Prawa energetycznego* stanowi, iż do zakresu kompetencji i obowiązków Prezesa URE należy zatwierdzanie i kontrolowanie taryf paliw gazowych, energii elektrycznej i ciepła pod względem zgodności z zasadami określonymi w art. 45 i 46, w tym:

- a) analizowanie i weryfikowanie kosztów przyjmowanych przez przedsiębiorstwa energetyczne jako uzasadnione do kalkulacji cen i stawek opłat w taryfach,
- b) ustalanie współczynników korekcyjnych określających projektowaną poprawę efektywności funkcjonowania przedsiębiorstwa energetycznego oraz zmianę warunków prowadzenia przez to przedsiębiorstwo danego rodzaju działalności gospodarczej,
- c) ustalanie okresu obowiązywania współczynnika korekcyjnego, o którym mowa w lit. b),

Ponadto przepis art. 47 ust 1 *Prawa energetycznego* stanowi, iż przedsiębiorstwa energetyczne posiadające koncesje ustalają taryfy dla paliw gazowych, energii elektrycznej i ciepła, które podlegają zatwierdzeniu przez Prezesa URE. Tym samym, opłaty pobierane przez PSE za usługi przesyłowe podlegają obowiązkowemu zatwierdzeniu przez Prezesa URE. Z tych też względów ceny usług przesyłowych PSE noszą charakter cen quasi regulowanych.

Zgodnie z art. 45 *Prawa energetycznego* taryfa przedsiębiorstwa energetycznego powinna zapewnić:

1. pokrycie uzasadnionych kosztów działalności przedsiębiorstw energetycznych,
  2. ochronę interesów odbiorców przed nieuzasadnionym poziomem cen.
- Jeżeli przedstawiona przez przedsiębiorstwo energetyczne taryfa nie spełnia powyższych przesłanek, wtedy Prezes URE zobligowany jest odmówić jej

zatwierdzenia. Przepis art. 47 ust 2 *Prawa energetycznego* stanowi bowiem, iż Prezes URE, w terminie 30 dni, zatwierdza taryfę bądź odmawia jej zatwierdzenia w przypadku stwierdzenia niezgodności taryfy z zasadami i przepisami, o których mowa w art. 45 i 46. Z tych względów, gdyby ceny przewidziane w taryfie PSE były na nieuzasadnionym poziomie, wtedy Prezes URE powinien odmówić jej zatwierdzenia. Konstrukcja prawna z art. 47 ust 2 *Prawa energetycznego* wprowadza zatem domniemanie, że poziom opłat, pobieranych przez przedsiębiorstwa energetyczne, na podstawie zatwierdzonej przez Prezesa URE taryfy, nie jest nieuzasadniony, w tym nadmiernie wygórowany.

Oczywiście nie można wykluczyć, iż regulator zatwierdzając przedsiębiorstwu energetycznemu taryfę dopuści się błędu. Korekta takiego błędu należy jednak do Sądu Antymonopolowego - na drodze odwoławczej przewidzianej dla decyzji Prezesa URE zatwierdzającej taryfę. W tym miejscu należy zwrócić uwagę, iż ingerencja organu antymonopolowego w wysokość, zatwierdzanych przez Prezesa URE, cen i stawek opłat, stanowiłaby przekroczenie jego kompetencji. Kwestionowanie wysokości cen i stawek opłat pobieranych przez przedsiębiorstwo energetyczne, na podstawie zatwierdzonej przez regulatora taryfy, prowadziłoby w istocie do kwestionowania decyzji Prezesa URE, do czego organ antymonopolowy nie jest uprawniony. Należy zauważyć, iż ustawa *o ochronie konkurencji i konsumentów* w art. 1 ust. 2 stanowi, że organ antymonopolowy uprawniony jest do władczych działań, jedynie w stosunku do przedsiębiorców (w rozumieniu art. 4 pkt 1 ww. ustawy) i ich związków. Tym samym wykluczona została możliwość podejmowania takich działań wobec organów administracji państwowej, do których zalicza się Prezes Urzędu Regulacji Energetyki.

Powyższe względy wskazują zatem, że zatwierdzenie taryfy PSE przez Prezesa URE, wprowadza domniemanie, że stawki opłat przewidziane w tej taryfie nie są nadmiernie wygórowane. Domniemanie to jest tym bardziej uprawdopodobnione, że decyzja zatwierdzająca taryfę jest prawomocna. Natomiast stwierdzenie jej ewentualnej nieważności z uwagi na naruszenie przepisów *Prawa energetycznego* nie leży w gestii organu antymonopolowego, lecz Prezesa URE a następnie Sądu Antymonopolowego.

Ponadto Prezes Urzędu wyraża pogląd, iż przy rozstrzygnięciu niniejszej sprawy nie ma znaczenia, czy ceny w taryfach są cenami sztywnymi czy maksymalnymi. Nawet uznając, iż są to ceny maksymalne i strony mogą negocjować ich dolną granicę, to mając na uwadze powyższą argumentację nie można uznać, aby górny pułap tych cen należał do nadmiernie wygórowanych.

Podkreślić także należy, iż jak wynika z nadesłanego wniosku, ZEK w zasadzie nie tyle kwestionuje wysokość pobieranych przez PSE opłat, co raczej niemożność przeniesienia całkowitych kosztów tych opłat do swojej taryfy.

**II.** Jak już wskazano powyżej przepis art. 85 ust 1 ustawy *o ochronie konkurencji i konsumentów* przyznaje Prezesowi Urzędu prawo do odmowy wszczęcia

postępowania, jeżeli w sposób oczywisty z zawartych we wniosku oraz posiadanych przez Prezesa Urzędu informacji wynika, że nie naruszono zakazu określonego m.in. w art. 8 tej ustawy. Przepis ten posługuje się przesłanką oczywistości braku naruszenia przepisów ustawy. W przedmiotowej sprawie oczywistość ta wynika z przepisów prawa a zwłaszcza z przepisów *Prawa energetycznego*, które wprowadza konstrukcję prawną zapobiegającą pobieraniu przez przedsiębiorstwo energetyczne cen nadmiernie wygórowanych (art. 47 ust 1 w związku z art. 45 ust 1 *Prawa energetycznego*). Z tych względów zbędnym jest wszczęcie i prowadzenie postępowania w sprawie, której stan prawny nie budzi wątpliwości i wskazuje na brak naruszenia przepisów ustawy *o ochronie konkurencji i konsumentów*.

Biorąc pod uwagę powyższe, orzeka się jak w sentencji.

Od niniejszej decyzji służy stronie odwołanie do Sądu Okręgowego w Warszawie – Sądu Antymonopolowego, w terminie dwutygodniowym od dnia doręczenia decyzji, za pośrednictwem Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów.

*Z upoważnienia Prezesa Urzędu  
Ochrony Konkurencji i Konsumentów*

Dyrektor  
Departamentu Infrastruktury  
Andrzej Graduszyński

Otrzymuje:

Zakład Energetyczny Koszalin S.A.  
ul. Morska 10  
75-950 Koszalin  
skr. pocztowa 152