

URZĄD
OCHRONY KONKURENCJI I KONSUMENTÓW
DELEGATURA WE WROCŁAWIU

50-4 13 Wrocław, ul. Walońska 3-5
Tel/Fax (O-71) 34-05-922, Tel. Centrala (O-71) 34-05-920
E-mail: wroc1aw@uokik.gov.pl

RWR 500-S-1/2000/LP

Wrocław, dn. 24 marca 2000 r.

Decyzja DL WR nr 6/2000

I. Na podstawie art.104 kpa w związku z art.5 ust.1 pkt 6 ustawy z dnia 24 lutego 1990r. o przeciwdziałaniu praktykom monopolistycznym i ochronie interesów konsumentów (t.j. Dz. U. z 1999r. Nr 52, poz.547), po rozpatrzeniu sprawy wszczętej z urzędu przeciwko Wojewódzkiego Przedsiębiorstwa Energetyki Ciepłej w Legnicy SA ul. Poznańska 48 „ 59-220 Legnica - nakazuje się zaniechania stosowania praktyki monopolistycznej polegającej na narzucaniu uciążliwych warunków umów dostawy energii ciepłej poprzez umieszczenie w umowach sprzedaży ciepła zapisu w brzmieniu:

„Jeżeli zmniejszenie mocy spowodowałoby konieczność wymiany istniejącego przyłącza lub instalacji odbiorczej za węzłem grupowym to Odbiorca będzie traktowany jak nowy odbiorca, z którym zostanie zawarta umowa o przyłączenie.”

i dostosowanie tego zapisu do treści § 17 Rozporządzenia Ministra Gospodarki z dnia 17 lipca 1998r. w sprawie szczegółowych warunków przyłączenia podmiotów do sieci ciepłowniczych, pokrywania kosztów przyłączenia, obrotu ciepłem, świadczenia usług przesyłowych, ruchu sieciowego i eksploatacji sieci oraz standardów jakościowych obsługi odbiorców (Dz. U z 1998r., Nr 100, poz.642)

UZASADNIENIE

I. Do Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów Delegatura we Wrocławiu wpłynęła skarga mieszkańców osiedli „Cuprum” i „Agat” w Legnicy na Wojewódzkie Przedsiębiorstwo Energetyki Ciepłej w Legnicy S.A. zwane dalej WPEC. W toku badania dołączonej do skargi umowy sprzedaży ciepła stwierdzono, że §7 ust. 1 c ww. umowy stanowić może praktykę monopolistyczną.

/dowód:k.1-21/

Urząd w dniu 2.02.2000r. na podstawie art.61 § 1 kpa z urzędu wszczął postępowanie administracyjne przeciwko Wojewódzkiemu Przedsiębiorstwu Energetyki Ciepłej SA w Legnicy w sprawie nadużywania dominującej pozycji na rynku dostaw energii ciepłej poprzez umieszczenie w umowach wieloletnich sprzedaży ciepła w § 7 ust. 1 c zapisu w brzmieniu – „Jeżeli zmniejszenie mocy spowodowałoby konieczność wymiany istniejącego przyłącza lub instalacji odbiorczej za węzłem grupowym to Odbiorca będzie traktowany jak nowy odbiorca, z którym zostanie zawarta umowa o przyłączenie.” co może stanowić naruszenie art. 5 ust. 1 pkt 6 ustawy o przeciwdziałaniu praktykom monopolistycznym i ochronie interesów konsumentów (Dz. U z 1999r., Nr 52, poz.547)

/dowód: k.22-23/

W odpowiedzi na zarzut Wojewódzkie Przedsiębiorstwo Energetyki Ciepłej SA w Legnicy podało, że treść kwestionowanego punktu umownego oparta jest na przepisach wykonawczych do ustawy Prawo energetyczne - Rozporządzenia Ministra Gospodarki z dnia 17.07. 1998r. w sprawie szczegółowych warunków przyłączenia podmiotów do sieci ciepłowniczych, pokrywania kosztów przyłączenia, obrotu ciepłem, świadczenia usług przesyłowych, ruchu sieciowego i eksploatacji sieci oraz standardów jakościowych obsługi odbiorców (Dz. U z 1998r., Nr 100, poz.642). Poza aspektem prawnym za tego typu zapisem przemawiają także względy ekonomiczne i techniczne. Przyłącza czy też instalacje ciepłownicze niskoparametrowe za węzłem cieplnym są projektowane i wykonywane pod określone przez odbiorcę potrzeby (moc zapotrzebowana). W przypadku znacznego zmniejszenia wielkości mocy zapotrzebowanej instalacje niskoparametrowe i przyłącza nie spełniają nowych technicznych wymagań, a przede wszystkim powoduje to ogromne straty ciepła co w konsekwencji znacznie podnosi wielkość opłat.

/dowód: k.26-27/

II. W oparciu o zebrany w sprawie materiał dowodowy organ antymonopolowy ustalił następujący stan faktyczny:

Wojewódzkie Przedsiębiorstwo Energetyki Ciepłej w Legnicy SA jest wpisane do Rejestru Handlowego w Sądzie Rejonowym - Wydziale V Gospodarczym w Legnicy, Dział B pod Nr 1850. Przedmiotem działania WPEC, jak wynika to z ~5 jest m.in.:

- 1) wytwarzanie i dystrybucja pary wodnej i gorącej wody,
- 2) wytwarzanie i dystrybucja energii elektrycznej,
- 3) budownictwo ogólne i inżynieria lądowa,
- 4) wykonywanie instalacji elektrycznych,
- 5) budowlane prace izolacyjne,
- 6) wykonywanie instalacji hydraulicznych,
- 7) wykonywanie pozostałych instalacji budowlanych,
- 8) inne.

/dowód: k.186-193/

WPEC w Legnicy. działa w oparciu o udzielone przez Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki koncesje, w zakresie:

- wytwarzania ciepła - decyzja z 1 października 1998r. - WCC/130/157/U12/98/KW
- przesyłanie i dystrybucję ciepłem - decyzja z 1 października 1998r. - PCC/137/157/U/2/981KW
- obrót ciepłem - decyzja z 1 października 1998r. - OCC/44/1571U/2/98/KW. /dowód: k.152-184/

WPEC w umowach z kontrahentami stosuje osiem wzorów umów sprzedaży ciepła:

- 1) z odbiorcami, dla których źródłem wytworzenia jest kotłownia lokalna, gdy sieć ciepłownicza stanowi własność WPEC,
- 2) z odbiorcami, dla których źródłem wytworzenia jest kotłownia lokalna, gdy sieć niskoparametrowa stanowi własność obcą

- 3) z odbiorcami, dla których źródłem wytworzenia jest centralna kotłownia, gdy przyłączy i J węzły stanowią własność WPEC,
- 4) z odbiorcami, dla których źródłem wytworzenia jest centralna kotłownia, gdy przyłączy i węzły stanowią własność obcą
- 5) z odbiorcami, dla których źródłem wytworzenia jest centralna kotłownia, gdy przyłączy stanowi własność WPEC, a węzły stanowią własność obcą
- 6) z odbiorcami, dla których źródłem wytworzenia jest obce źródło ciepła, gdy przyłączy i węzły stanowią własność WPEC,
- 7) z odbiorcami, dla których źródłem wytworzenia jest obce źródło ciepła, gdy przyłączy i węzły stanowią własność obcą
- 8) z odbiorcami, dla których źródłem wytworzenia jest obce źródło ciepła, gdy przyłączy stanowi własność WPEC, a węzły stanowią własność obcą.

Wszystkie poza drugim wzory umów sprzedaży ciepła zawierają w § 7 ust. 1 c kwestionowany zapis:

„Jeżeli zmniejszenie mocy spowodowałoby konieczność wymiany istniejącego przyłącza lub węzła cieplnego to Odbiorca będzie traktowany jak nowy odbiorca, z którym zostanie zawarta nowa umowa przyłączeniowa.”

/dowód: k.28-151/

III. Mając na uwadze zebrany materiał dowodowy organ antymonopolowy zważył, co następuje:

Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów dokonał analizy zgromadzonych dowodów z punktu widzenia art.5 ust.1 pkt 6 ustawy antymonopolowej, w zakresie zarzutu postawionego Uczestnikowi postępowania, dotyczącego nadużywania pozycji dominującej na rynku dostaw energii cieplnej przez Wojewódzkie Przedsiębiorstwo Energetyki Ciepłej SA w Legnicy.

Art.5 ust.1 pkt 6 ustawy antymonopolowej określa, że praktykami monopolistycznymi są praktyki polegające na narzucaniu uciążliwych warunków umów przynoszących przedsiębiorcy nieuzasadnione korzyści. Do stwierdzenia zatem praktyki monopolistycznej z powołanego przepisu, zachowanie podmiotu gospodarczego musi spełniać łącznie cztery przesłanki:

1. zajmowanie przez WPEC w Legnicy pozycji dominującej na rynku,
2. narzucanie warunków umowy,
3. uciążliwość tych warunków,
4. uzyskiwanie nieuzasadnionych korzyści przez przedsiębiorcę kosztem kontrahenta wynikające z poprzednich przesłanek.

Ad.1

Dla ustalenia pozycji rynkowej WPEC konieczne jest ustalenie rynku relewantnego (produktowego i geograficznego) . Rynkiem produktowym jest rynek dostawy energii cieplnej. Rynek geograficzny wyznaczają osiedla miast Chocianów, Chojnów, Głogów, Legnica, Ścinawa, Złotoryja.

/dowód: k. 195-198/

Jest to obszar, na który dociera energia cieplna dostarczana przez WPEC jako

dystrybutora. W związku z posiadaniem przez ww. podmiot sieci urządzeń dystrybucji energii ciepłej należy

mu przypisać na tak określonym rynku geograficznym pozycję tzw. monopolisty naturalnego w zakresie sprzedaży energii cieplnej (monopol techniczny). Przedsiębiorstwa zajmujące się dostawami energii cieplnej z uwagi na sposób dostarczania towaru do odbiorcy posiadają stałą monopolistyczną pozycję na rynku określonym przez ich sieć ciepłowniczą.

Z powyższego wynika, że WPEC na tak określonym rynku posiada władzę gospodarczą, przy użyciu której może zapobiegać nie tylko efektywnej konkurencji ale i działać w dużym stopniu niezależnie od swych kontrahentów.

Art. 2 pkt 7 ustawy o przeciwdziałaniu praktykom monopolistycznym i ochronie interesów konsumentów określa pozycję dominującą jako apozycję podmiotu gospodarczego, polegającą na tym, że podmiot ten nie spotyka się z istotną konkurencją na rynku krajowym lub lokalnym, domniemywa się, że podmiot gospodarczy ma pozycję dominującą, jeżeli jego udział w rynku przekracza 40 %.

Pozycja jaką zajmuje WPEC sama przez się nie narusza prawa. Narusza prawo dopiero jej nadużywanie, przejawiające się w stosowaniu praktyk monopolistycznych. Jednak nie wszystkie zachowania rynkowego monopolisty lub dominanta mają postać takich praktyk, lecz tylko takie, które są niezgodne z ustawą antymonopolową.

A zatem spełniona została pierwsza z wymienionych przesłanek art. 5 ust. 1 pkt 6 ustawy antymonopolowej, tj. posiadanie przez uczestnika postępowania pozycji dominującej na określonym lokalnym rynku sprzedaży energii cieplnej.

Ad.2

Narzucanie warunków musi mieć charakter przymusowy, tj. wymuszony przez podmiot dominujący posiadaną siłą rynkową. Często w praktyce rodzą się wątpliwości, czy dany uciążliwy warunek umowy jest narzucony kontrahentowi, czy też został wynegocjowany w ramach zasady swobody umów określonych w art. 353¹ k.c. .W świetle orzecznictwa sądu antymonopolowego o tym, czy w konkretnych warunkach dominacji rynkowej treść umowy została kontrahentowi narzucona, czy też umowa była rezultatem negocjacji, decyduje w ostatecznym rachunku treść umowy i okoliczności jej zawarcia. Orzecznictwo ukształtowało zasadę racjonalnego postępowania kontrahenta podmiotu dominującego, ocenianą według hipotetycznego założenia istnienia konkurencji na rynku. Zgodnie bowiem z doświadczeniem życiowym podmioty zawierające umowę działają racjonalnie. Jeżeli przy takim założeniu podmiot dominujący nie byłby w stanie wynegocjować treści umowy, do zawarcia której doszło w warunkach dominacji rynkowej, umowę należy uznać jako ograniczającą samodzielność kontrahenta. Badany zapis umowny jest modyfikacją przepisu § 17 ust.3 Rozporządzenia Ministra Gospodarki z dn. 17.07.1998r w sprawie szczegółowych warunków przyłączenia podmiotów do sieci ciepłowniczych, pokrywania kosztów przyłączenia, obrotu ciepłem, świadczenia usług przesyłowych, ruchu sieciowego i eksploatacji sieci oraz standardów jakościowych obsługi odbiorców. (Dz. U Nr 100, poz. 642) Powyższy przepis stanowi, iż dotychczasowy odbiorca może być traktowany jak nowy odbiorca od którego pobierana jest opłata jak za nowe przyłącze, jeżeli dokonana przez niego zmiana mocy zamówionej powoduje konieczność wymiany istniejącego przyłącza i rozbudowy sieci ciepłowniczej lub instalacji odbiorczej za węzłem grupowym. Dokonana przez WPEC modyfikacja prowadzi do zapisu mniej korzystnego dla odbiorcy, gdyż zawęży dyspozycję rozporządzenia. Dostawca energii cieplnej w stosunkach umownych z odbiorcą ma zawsze pozycję siłniejszą~ nie może być więc intencją ustawodawcy

wzmacnianie jej, gdyż zgodnie z art.1 ust.2 ustawy z dnia 10 kwietnia 1997r. Prawo energetyczne (Dz. U Nr 54, poz.348 z późn. zm.) jednym z celów ustawy (a więc także przepisów wykonawczych) jest tworzenie warunków do przeciwdziałania skutkom naturalnych monopolii. Dlatego też użycie frazy „może być” wskazuje na to, iż prawodawca dopuszcza prawnie taką sytuację, jednakże zgodnie z zasadą swobody umów powinna ona być rozstrzygnięta poprzez negocjacje stron. Powyższy przepis ma na celu ochronę uzasadnionego interesu przedsiębiorstwa ciepłowniczego w zakresie koniecznych kosztów ponoszonych na wymianę instalacji. W umowie przedstawianej odbiorcom przez WPEC ww. przepis przybrał formę zapisu jednoznacznie na korzyść dostawcy, tak że przyjmując bezwzględny w swojej treści warunek umowy, odbiorca został pozbawiony na przyszłość prawa negocjacji ewentualnego ponoszenia bądź nie ponoszenia opłaty za przyłącze. Należy stwierdzić, iż w warunkach istnienia konkurencji kontrahent WPEC-u nie przyjąłby niekorzystnego dla siebie zapisu.

W tym stanie rzeczy, biorąc pod uwagę powyższe, organ antymonopolowy wykazał, iż została spełniona druga przesłanka analizowanego przepisu ustawy antymonopolowej tj. narzucanie warunków umowy.

Ad.3

„Przez uciążliwy warunek należy rozumieć każdy warunek oznaczający dla jednej ze stron umowy ciężar większy od powszechnie przyjętych w stosunkach danego rodzaju. Ustalenia te powinny być dokonywane według kryteriów obiektywnych.” (Stanisław Gronowski. Ustawa antymonopolowa. Komentarz; Wydawnictwo C. H. Beck 1996r., s.135)

Rozporządzenie Ministra Gospodarki z dnia J 7.07.1998r. w sprawie szczegółowych warunków przyłączenia podmiotów do sieci ciepłowniczych, pokrywania kosztów przyłączenia, obrotu ciepłem, świadczenia usług przesyłowych, ruchu sieciowego i eksploatacji sieci oraz standardów jakościowych obsługi odbiorców. (Dz. U z 1998r. Nr 100, poz. 642) w § 17 ust.3 stwierdza: „Odbiorca zgłaszający zmianę zapotrzebowania ciepła, która powoduje konieczność wymiany istniejącego przyłącza i rozbudowy sieci ciepłowniczej lub instalacji odbiorczej za węzłem grupowym, może być traktowany jak nowy odbiorca, od którego pobierana jest opłata jak za nowe przyłącze.”

Powyższy przepis prawa wyznacza kryterium oceny uciążliwości warunku stosowanego przez WPEC. Jak wskazano powyżej celem cytowanego przepisu prawa jest ochrona uzasadnionego interesu dostawcy ciepła w zakresie ponoszenia kosztów wymiany przyłączy i instalacji ciepłowniczych. Bez takiego uregulowania dostawca energii cieplnej zmuszony zmianą przez odbiorcę poziomu mocy cieplnej do wymiany instalacji ciepłowniczej nie miałby podstaw do żądania opłaty za nowe przyłącze. Za taką interpretacją przemawia również zasada ~racjonalnego ustawodawcy”, który w ww. rozporządzeniu formułując uprawnienie bądź też obowiązek przedsiębiorstwa ciepłowniczego stwierdza to wprost - przedsiębiorstwo może lub przedsiębiorstwo ma obowiązek. Wpisując w umowę treść tego przepisu w zmienionej postaci, WPEC naruszył jego cel. Wskutek bowiem zapisu w ~ 7 umowy o sprzedaż ciepła WPEC wpływa na odbiorców energii cieplnej przeciwdziałając zmniejszeniu przez nich poziomu mocy zapotrzebowanej. Treść umowy o sprzedaż ciepła sugeruje bowiem odbiorcom, iż w przypadku takiego zmniejszenia mocy cieplnej, które spowoduje konieczność wymiany istniejącego przyłącza, będą potraktowani jak nowi odbiorcy tj. będą zobowiązani do wniesienia opłat za

przyłącze. Należy mieć na uwadze, iż odbiorcy nie dysponują fachową wiedzą w zakresie warunków technicznych jakie powinny spełniać instalacje grzewcze, tak więc nie mogą ocenić kiedy obniżenie poziomu mocy cieplnej wywoła konieczność wymiany instalacji, w związku z czym ulegają presji Uczestnika postępowania. Konsekwencją powyższej sytuacji jest utrzymywanie przez odbiorców poziomu zamówionej mocy cieplnej ponad swoje potrzeby.

Powyżej Urząd wykazał, iż zarzut wobec WPEC w Legnicy spełnia trzecią przesłankę uznania za praktykę monopolistyczną tj. uciążliwość narzuconego warunku.

Ad. 4

Zgodnie z art.5 ust. 1 pkt 6 narzucony warunek powinien przynieść przedsiębiorcy stosującemu praktykę monopolistyczną nieuzasadnione korzyści. „W relacjach ekwiwalentności wzajemnych świadczeń są to korzyści większe od tych, które są osiągnięte w stosunkach danego rodzaju. Nieuzasadnione korzyści powinny być osiągnięte kosztem kontrahenta i pozostawać w normalnym związku przyczynowym z narzucenymi kontrahentowi uciążliwymi warunkami umowy.” (Stanisław Gronowski Polskie Prawo Antymonopolowe. Zarys wykładu - Wydawnictwo Zrzeszenia Prawników Polskich Warszawa 1998 str. 147).

Zgodnie z badanymi umowami o sprzedaż ciepła opłata za zużycie ciepła ustalana jest na podstawie poziomu mocy zamówionej przez odbiorcę. Opisywany warunek umowny powstrzymuje odbiorców przed zmniejszaniem poziomu mocy zamówionej. Odbiorcy mogą nie ustalać mocy cieplnej na poziomie faktycznego zapotrzebowania, z uwagi na opłaty za przyłącze, które bezwzględnie muszą ponosić, chociaż ustawodawca nie wykluczył możliwości zaniechania pobierania takich opłat przez dostawcę ciepła. Wskutek takiego działania uzyskuje on korzyść w postaci opłaty za zbędną i niewykorzystywaną przez odbiorcę moc cieplną oraz opłat, których WPEC nie pobrałby przy zapisie umownym zgodnym z dyspozycją § 17 cytowanego rozporządzenia Ministra Gospodarki.

W tym stanie rzeczy, biorąc pod uwagę powyższe, organ antymonopolowy wykazał, iż została spełniona druga przesłanka analizowanego przepisu ustawy antymonopolowej tj. uzyskiwanie nieuzasadnionych korzyści.

Mając powyższe na uwadze należało orzec jak w sentencji.

Od niniejszej decyzji służy odwołanie do Sądu Antymonopolowego za pośrednictwem Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i konsumentów w terminie dwutygodniowym od dnia doręczenia decyzji.

Dyrektor
Zbigniew Jurczyk

