

MS

**URZĄD
OCHRONY KONKURENCJI I KONSUMENTÓW
DELEGATURA W KRAKOWIE**

31-011 Kraków, Pl. Szczepański 5
Tel. (0-12) 421-75-79, 421-74-98, Fax (0-12) 422-78-20
E-mail: krakow@uokik.gov.pl

L.dz. RKR-036-084/99/LP- 3f7/00

Kraków, dn. 20 marca 2000 r.

Decyzja nr RKR - 4/2000

Na podstawie art. 21 ust. 4, w związku z art. 21 ust. 1 ustawy z dnia 24 lutego 1990 r. o przeciwdziałaniu praktykom monopolistycznym i ochronie interesów konsumentów (Dz.U. z 1999 r. nr 52, poz. 547) **odmawia się uwzględnienia żądania** Pani Grażyny Łojek z dnia 15.09.1999 r., w przedmiocie wszczęcia postępowania administracyjnego, a następnie stwierdzenia i nakazania zaniechania stosowania przez Administrację Domów Mieszkalnych „DOMENA” Sp. z o.o. w Krakowie praktyk monopolistycznych w zakresie rozliczania kosztów dostawy ciepła do wynajmowanego od Administracji lokalu użytkowego (sklepu „Gratka”) w budynku przy ul. Grottgera 3 w Krakowie.

Uzasadnienie

W dniu 1.10.1999 r. do Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów Delegatura w Krakowie wpłynęło pismo p. Grażyny Łojek (prowadzącej działalność handlową na podstawie zgłoszenia do ewidencji działalności gospodarczej), w sprawie zawyżonych – jej zdaniem - opłat pobieranych przez Administrację Domów Mieszkalnych „DOMENA” Sp. z o.o. w Krakowie (zwaną dalej „Administracją”) za energię ciepłą dostarczaną do najmowanego od Administracji lokalu użytkowego - sklepu „Gratka” - w budynku przy ul. Grottgera 3 w Krakowie. W uzasadnieniu p. G. Łojek podała, iż Administracja – z naruszeniem przepisów rozporządzenia Ministra Gospodarki z dnia 6 października 1998 r. w sprawie szczegółowych zasad kształtowania i kalkulacji taryf oraz zasad rozliczeń w obrocie ciepłem, w tym rozliczeń z indywidualnymi odbiorcami w lokalach (Dz.U. nr 132, poz. 867 z późn. zm.) – zwanego dalej „rozporządzeniem taryfowym” – pobiera wyższe opłaty za ciepło od najemców lokali użytkowych a niższe od użytkowników lokali mieszkalnych. W przekonaniu p. G. Łojek przepisy ww. rozporządzenia zobowiązują Administrację do jednakowego traktowania wszystkich odbiorców, a o wysokości obciążeń decydować winna jedynie powierzchnia zajmowanego lokalu. W przekonaniu p. G. Łojek do obowiązków Administracji należy też zainstalowanie indywidualnego miernika wskazującego zużycie ciepła w zajmowanym przez nią lokalu.

Na podstawie informacji zawartych w ww. piśmie oraz wyjaśnień udzielonych przez Administrację, organ antymonopolowy – pismem z dnia 18 listopada 1999 r. – poinformował p. G. Łojek, iż nie znalazł podstaw do podjęcia wobec Administracji władczych działań na podstawie przepisów ustawy z dnia 24 lutego 1990 r. o przeciwdziałaniu praktykom monopolistycznym i ochronie interesów konsumentów - zwanej dalej „ustawą o przeciwdziałaniu (...)”.

Pismem z dnia 29 listopada 1999 r. p. G. Łojek ponownie zwróciła się o rozpoznanie sprawy opłat za ciepło pobieranych przez Administrację. W piśmie tym podkreśliła, iż organ antymonopolowy usankcjonował stosowanie przez Administrację niesłusznego – w jej przekonaniu – sposobu rozliczeń, w którym najemcy lokali użytkowych płacą za ciepło o blisko 74 % więcej od użytkowników lokali mieszkalnych.

Organ antymonopolowy podjął dodatkowe czynności wyjaśniające w sprawie. Na podstawie wyjaśnień Administracji i dostarczonych przez nią dokumentów **organ antymonopolowy ustalił następujący stan faktyczny sprawy:**

Budynek ul. Grottgera 3 zaopatrywany jest w ciepło przez Miejskie Przedsiębiorstwo Energetyki Ciepłej S.A. w Krakowie a instalacje odbiorcze w budynku nie zostały wyposażone w urządzenia pozwalające na ustalenie ilości ciepła dostarczonego do poszczególnych lokali, tak mieszkalnych jak i użytkowych.

W budynku tym p. G. Łojek wynajmuje od Administracji lokal użytkowy z przeznaczeniem na działalność handlową. Łączna powierzchnia tego lokalu wynosi 69,48 m², w tym powierzchnia ogrzewana 53,14 m². Łączna powierzchnia użytkowa wszystkich lokali ogrzewanych zlokalizowanych w budynku wynosi 3.850,98 m², w tym powierzchnia ogrzewana lokali mieszkalnych 3.539,02 m². Ponadto w budynku znajdują się 2 inne lokale użytkowe o łącznej powierzchni ogrzewanej 222,82 m² oraz 2 garaże o łącznej powierzchni 36 m².

W świetle par. 44 ust. 1 powołanego przez p. G. Łojek rozporządzenia taryfowego, rozliczenia z indywidualnymi odbiorcami w lokalach pozbawionych urządzeń pomiarowych prowadzone się w systemie ryczałtowym. W tym systemie – zgodnie z par. 44 ust. 4 rozporządzenia – o wysokości miesięcznej opłaty ryczałtowej dla danego lokalu decyduje powierzchnia tego lokalu. Sumę kosztów poniesionych przez administratora budynku na zakup ciepła dzieli się bowiem przez łączną powierzchnię wszystkich lokali w budynku, dla których ustala się opłaty za ciepło i uzyskaną w ten sposób stawką jednostkową w zł za 1 m² powierzchni obciąża poszczególne lokale. Opłatę ustala się zatem proporcjonalnie do udziału powierzchni tego lokalu w łącznej powierzchni wszystkich lokali w budynku.

Ponadto, zgodnie z par. 48 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia, rozliczenia ryczałtowe należy prowadzić w ten sposób, aby wysokość opłat uwzględniała różnice, jakie występują w danym budynku w odniesieniu do strat ciepła w lokalach wynikających z odmiennego ich przeznaczenia.

Z powyższego wynikałoby zatem, że przy zastosowaniu zasad określonych w par. 44 ust. 4 rozporządzenia taryfowego p. G. Łojek winna ponosić 1,38 % łącznych kosztów ogrzania całego budynku ($53,14 \text{ m}^2 : 3.850,98 \text{ m}^2 \times 100 \%$).

W piśmie z dnia 18.11.1999 r. organ antymonopolowy określił ten udział na 1,77 %, gdyż dostarczone wówczas przez Administrację wyjaśnienia zawierały liczby odnoszące się do całkowitej powierzchni budynku i lokalu sklepu Gratka a nie wyłącznie do powierzchni, za która – zgodnie z par. 44 ust. 4 rozporządzenia taryfowego – pobierane są opłaty za ciepło, tj. wyłącznie powierzchni ogrzewanej. Ponadto, na podstawie udzielonych wtedy przez Administrację wyjaśnień - akcentujących odmienne od lokali mieszkalnych przeznaczenie lokalu sklepowego i wynikające stąd straty ciepła (duże okna, wyjście bezpośrednio na zewnątrz) – organ antymonopolowy przyjął, iż współczynnik ten (1,77 %) został powiększony o ok. 25 % (tj. do 2,34 %) na podstawie par. 48 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia, w świetle którego rozliczenia ryczałtowe (w zł/m²) winny uwzględnić różnice, jakie

występują w danym budynku w odniesieniu do strat ciepła w lokalach wynikających z odmiennego ich przeznaczenia. Uwzględniając powyższe organ antymonopolowy - na podstawie informacji o łącznych należnościach Administracji wobec MPEC w okresie od stycznia 1998 r. do czerwca 1999 r. na poziomie 137.683 zł – wyliczył, iż p. G. Łojek winna ponieść w tym czasie koszty w wysokości 3.222 zł. ($137.683 \text{ zł} \times 2,34 \%$). Odnosząc się do powyższego wyliczenia p. G. Łojek w piśmie z dnia 29.11.1999 r. nie zaprzeczyła, iż jej obciążenia przekraczają powyższą kwotę podkreślając jedynie, że w przeliczeniu na 1 m^2 jest to stawka o ok. 74 % wyższa od ustalonej dla lokali mieszkalnych.

W toku dalszych czynności wyjaśniających organ antymonopolowy ostatecznie ustalił, iż system rozliczeń za ciepło stosowany przez Administrację nie opiera się na cytowanych przepisach rozporządzenia taryfowego a ich podstawą jest bilans cieplny budynku przy ul. Grottgiera 3. Administracja wyjaśniła, że korzysta z takiego bilansu opracowanego przez firmę: Projektowanie – Usługi - Handel „ZAHEN” w Krakowie.

Z bilansu tego - zdaniem Administracji - wynika natomiast, iż moc cieplna dla całego budynku wynosi 282.163 kcal/h, tj. 0,328 MW i za taką też moc Administracja obciążana jest przez MPEC w opłacie stałej. Moc cieplna dla poszczególnych części budynku wynosi natomiast:

- dla części mieszkalnej - 249.338 kcal/h, tj. 0,290 MW, co stanowi 88,37 % całości mocy cieplnej budynku,
- dla lokalu wynajmowanego przez p. G. Łojek – 6.595 kcal/h, tj. 0,008 MW, co stanowi 2,34 % całości mocy cieplnej (nie zaś 2,34 % powierzchni – przyp. UOKiK)
- dla pozostałych 2 lokali użytkowych łącznie– 26.230 kcal/h, tj. 0,030 MW, co stanowi 9,29 % całości.

Organ antymonopolowy dokonał weryfikacji udostępnionego mu bilansu cieplnego i stwierdził, iż wyjaśnienia Administracji dotyczące lokali użytkowych i mieszkalnych znajdują oparcie w zawartych w nim liczbach.

Na maksymalną wydajność grzejników zainstalowanych w lokalu p. G. Łojek w łącznej wysokości 6.595 kcal/h składają się:

- grzejnik typ Gz –IV/3.0 zainstalowany w sali sprzedaży – wydajność przy temperaturze 20°C - 5.740 kcal/h
- grzejnik typ 5/I zainstalowany na zapleczu – wydajność przy temp. 16°C – 545 kcal/h
- grzejnik typ 3/I zainstalowany w pomieszczeniu socjalnym – wydajność przy temp. 20°C 310 kcal/h

Przedłożony bilans cieplny nie obejmuje natomiast 2 garaży o łącznej powierzchni 36 m^2 . Administracja - wezwana do udzielenia informacji w tym zakresie – w piśmie z dnia 13 marca 2000 r. wyjaśniła, iż pomimo nieuwzględnienia garaży w bilansie cieplnym budynku ustala dla nich opłaty za ciepło w łącznej wysokości stanowiącej 0,97 % łącznych kosztów. W tym celu wykorzystuje wyniki przeprowadzonej we własnym zakresie inwentaryzacji grzejników w tych garażach.. Równocześnie Administracja podkreśliła, że zwiększenie zapotrzebowania mocy o moc cieplną zainstalowaną w garażach spowoduje wzrost opłaty stałej pobieranej przez MPEC a zatem i proporcjonalny wzrost opłat wnoszonych przez odbiorców ciepła w lokalach.

W świetle wyjaśnień Administracji koszty z tytułu dostaw ciepła przez MPEC dzielone są na poszczególnych najemców i właścicieli lokali mieszkalnych i użytkowych - proporcjonalnie do udziału tych lokali w wykorzystaniu mocy cieplnej całego budynku. Z takiego sposobu rozliczenia wynika zatem, iż p. G. Łojek obciążana jest kwotą stanowiącą 2,34 % należności Administracji wobec MPEC.

Z dostarczonych przez Administrację dokumentów wynika, że koszt ogrzania całego budynku w 1998 r. wyniósł 84.478,54 zł brutto, z czego 1.976,81 zł (tj. 2,34 %) przypadło na lokal p. G. Łojek, natomiast w okresie od stycznia do listopada 1999 r., z ogólnej kwoty 79.973,54 zł należności wobec MPEC, p. Łojek winna zapłacić 1.871,38 zł (tj. 2,34 %).

Uwzględniając powyższe organ antymonopolowy zważył co następuje:

Przyjęty przez Administrację sposób rozliczenia kosztów dostawy ciepła do budynku przy ul. Grottgera 3 nie spełnia wymogów określonych w par. 44 rozporządzenia taryfowego. Rozliczenia te nie są bowiem oparte na proporcjonalnym udziale powierzchni danego lokalu do łącznej powierzchni wszystkich lokali w budynku a na proporcjonalnym udziale w wykorzystaniu mocy cieplnej całego budynku.

W stosowanym przez Administrację systemie rozliczeń, średnia opłata, jaką płaci p. G. Łojek za dostarczenie ciepła do najmowanego przez nią lokalu jest o ok. 76 % wyższa od opłat ponoszonych przez osoby zajmujące lokale mieszkalne. Z przytoczonych wyżej liczb wynika bowiem, że w 1998 r. p. G. Łojek zapłacić winna za ogrzanie 1 m² lokalu kwotę 3,10 zł miesięcznie – wyliczenie: $(1.976,81 \text{ zł} : 53,14 \text{ m}^2) = 37,20 \text{ zł/1 m}^2 \text{ rocznie} : 12 \text{ m/cy} = 3,10 \text{ zł/1 m}^2 \text{ w skali miesiąca}$, natomiast w przypadku lokali mieszkalnych opłata ta wynosiła 1,76 zł - wyliczenie: $84.478,54 \text{ zł} \times 88,37 \% = 74.653,68 \text{ zł} : 3.539,02 \text{ m}^2 = 21,09 \text{ zł/1 m}^2 \text{ rocznie} : 12 \text{ m-cy} = 1,76 \text{ zł/1 m}^2 \text{ w skali miesiąca}$.

Obciążenia te w okresie od stycznia do listopada 1999 r. wynoszą odpowiednio: dla lokalu p. G. Łojek 3,20 zł / 1 m² miesięcznie - wyliczenie: $(1.871,38 \text{ zł} : 53,14 \text{ m}^2) : 11 \text{ m-cy} = 3,20 \text{ zł}$ a dla lokali mieszkalnych 1,81 zł za 1 m² miesięcznie – wyliczenie: $79.973,54 \text{ zł} \times 88,37 \% = 70.672,62 \text{ zł} : 3.539,02 \text{ m}^2 = 19,97 \text{ zł/1 m}^2 \text{ do listopada} : 11 \text{ m-cy} = 1,81 \text{ zł/1 m}^2 \text{ miesięcznie}$.

Na wyżej wyliczone zróżnicowanie opłat nie miałyby znaczącego wpływu proporcjonalne rozłożenie na lokale mieszkalne i użytkowe (np. proporcjonalnie do powierzchni tych lokali) należności pobieranych przez Administrację od użytkowników garaży, które – jak ustalono – dotychczas zmniejszają wyłącznie faktyczne obciążenia lokali mieszkalnych.

Administracja obciążyła użytkowników garaży kwotą w stanowiącą 0,97 % łącznych kosztów ogrzania budynku. Oznacza to, iż np. w okresie od stycznia do listopada 1999 r. ponieśli oni koszt w łącznej wysokości 775,74 zł (79.973,54 x 0,97 %). Uwzględniając powierzchnię ogrzewaną całego budynku, proporcjonalne rozłożenie tych wpływów spowodowałoby zatem zmniejszenie opłat za lokale użytkowe i zwiększenie opłat za lokale mieszkalne o kwotę 0,018 zł/1 m² miesięcznie, tj. 0,21 zł / 1 m² rocznie – wyliczenie: $775,74 \text{ zł} : 3.850,98 \text{ m}^2 = 0,20 \text{ zł/1 m}^2 : 11 \text{ m-cy} = 0,018 \text{ zł/1 m}^2 \text{ miesięcznie}$ W przypadku lokalu wynajmowanego przez p. G.Łojek obciążenie z tytułu dostarczonego ciepła wynosiłoby średnio w 1999 r. zatem nie 3,20 zł a 3,18 zł za 1 m² miesięcznie i nadal przekraczałoby o ponad 70 % stawkę ustaloną dla lokali mieszkalnych.

Pomimo powyższych ustaleń organ antymonopolowy nie znalazł podstaw do postawienia Administracji zarzutu naruszenia przepisów wymienionej na wstępie ustawy o przeciwdziałaniu (...)

W ocenie organu antymonopolowego zastosowanie w rozliczeniach za ciepło bilansu cieplnego wprawdzie nie czyni zadość szczegółowym wymogom określonym w par. 44 rozporządzenia taryfowego, zgodne jest jednak – przy braku urządzeń pomiarowych wskazujących ilość energii dostarczanej do poszczególnych lokali - z zasadą, w świetle której użytkownicy poszczególnych lokali winni ponosić koszty odpowiadające faktycznemu zużyciu energii - do czego zresztą zmierza również cytowany przepis par. 48 ust. 1 tego rozporządzenia.

Niezależnie od powyższego organ antymonopolowy stoi na stanowisku, że ewentualne naruszenie przepisów rozporządzenia taryfowego nie jest samo w sobie równoznaczne z naruszeniem przepisów ustawy o przeciwdziałaniu (...), która jest jedyną podstawą wszelkich władczych działań podejmowanych przez ten organ. Rozporządzenie to, oraz będąca jego podstawą ustawa z dnia 10 kwietnia 1997 r. Prawo energetyczne (Dz.U. nr 54, poz. 348 z późn. zm.), stanowią zbiór przepisów prawnych, w oparciu o które działa odpowiedni organ regulacyjny w energetyce, tj. Prezes Urzędu Regulacji Energetyki.

Przechodząc natomiast do oceny działań Administracji pod kątem ustawy o przeciwdziałaniu (...) należy wskazać, że w świetle art. 5 ust. 1 pkt 3 tej ustawy nadużyciem przez przedsiębiorcę dominującej pozycji rynkowej jest sprzedaż w sposób uprzywilejowujący niektórych przedsiębiorców lub innych podmiotów. Z kolei art. 5 ust. 1 pkt 6 ustawy zabrania nadużywania pozycji dominującej poprzez narzucanie kontrahentom lub konsumentom uciążliwych warunków umów przynoszących przedsiębiorcy narzucającemu te warunki nieuzasadnione korzyści.

Wobec braku ze strony użytkowników lokali w budynku przy ul. Grotgera 3 możliwości zaopatrzenia się w ciepło bez pośrednictwa Administracji należy przyjąć, że w stosunkach z tymi użytkownikami Administracja posiada pozycję monopolistyczną będącą kwalifikowaną formą dominującej pozycji rynkowej. Administracja posiada przewagę kontraktową, która pozwala jej na narzucanie odbiorcom ciepła ustalonych przez siebie warunków rozliczeń.

Uwzględniając jednak stan faktyczny sprawy organ antymonopolowy nie dopatrył się w działaniu Administracji naruszenia cytowanych wyżej przepisów ustawy o przeciwdziałaniu (...). Różnicowanie opłat za ciepło, w wyniku którego użytkownicy mieszkań płacą niższe ceny a użytkownicy lokali użytkowych – w tym p.G. Łojek - wyższe, nie jest bowiem nieuzasadnione a wynika z bilansu cieplnego, uwzględniającego różne potrzeby energetyczne tych lokali. Wobec braku argumentów i dowodów przeciwnych – mając również na uwadze, że poszczególne lokale w budynku nie są wyposażone w urządzenia wskazujące ilość dostarczonego do nich ciepła - nieuzasadniony byłby zarzut, iż najemcy lokali użytkowych finansują część kosztów dostawy ciepła do mieszkań. Ten kwestionowany przez p. G. Łojek sposób rozliczeń nie przynosi także Administracji nieuzasadnionych korzyści finansowych. W ostatecznym rozrachunku Administracja pobiera od odbiorców ciepła w lokalach opłaty, których suma stanowi sumę należności wobec MPEC z tytułu dostaw ciepła do całego budynku.

W ocenie organu antymonopolowego nadużyciem ustawowych uprawnień tego organu byłoby też ewentualne nakazanie Administracji zainstalowania liczników ciepła, tym bardziej, iż w świetle par. 55 ust. 2 rozporządzenia taryfowego dostosowanie dotychczasowych systemów rozliczeń do wymogów tego rozporządzenia nastąpić winno w terminie nie dłuższym niż do końca 2001 r. Poza tym nic nie stoi na przeszkodzie aby taki licznik

zainstalował na własny koszt odbiorca ciepła, co stanowiłoby podstawę do stosowania rozliczeń w systemie opłat dwuczłonowych, tj. opłaty stałej - za moc cieplną zainstalowaną w lokalu oraz opłaty zmiennej - za dostarczone i zmierzone tym licznikiem ciepła.

Art. 21 ust. 4 ustawy o przeciwdziałaniu (...) stanowi, że nie wszczyna się postępowania administracyjnego, jeżeli z zawartych w żądaniu (wniosku) oraz posiadanych przez Urząd informacji wynika, że nie zostały naruszone przepisy art. 4, art. 5, art. 7, art. 9, art. 11 a ust. 4 i 5 oraz art. 12 ust. 2 i 4. W tym przypadku organ antymonopolowy informuje na piśmie występującego z żądaniem (wnioskiem) o niewszczygnięciu postępowania administracyjnego, podając uzasadnienie. Postępowanie jednak wszczyna się, jeżeli w terminie dwutygodniowym uprawniony lub zobowiązany żądanie (wniosek) podtrzyma. Natomiast zgodnie z art. 21 ust. 1 zdanie 3 ustawy, odmowa wszczęcia postępowania następuje w drodze decyzji.

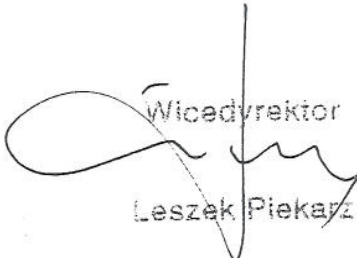
W uzasadnieniu do wyroku z dnia 26 marca 1997 r. (sygn. akt XVII Ama 87/96) Sąd Antymonopolowy zaprezentował stanowisko, że „wobec niespójności redakcji przepisów art. 21 ust. 1 i art. 21 ust. 4 ustawy antymonopolowej w kwestii wszczęcia postępowania administracyjnego, organ antymonopolowy nie ma obowiązku każdorazowego wszczygnięcia postępowania, w przypadku podtrzymania takiego żądania (wniosku) w sytuacji, o której mowa w art. 21 ust. 4 ustawy. Natomiast istotne jest, aby odmowa wszczęcia postępowania miała formę decyzji, a to na potrzeby zaskarżenia takiego rozstrzygnięcia do sądu w trybie art. 10 ust. 1 ustawy antymonopolowej”.

Mając na uwadze, iż w świetle powyższego uzasadnienia - organ antymonopolowy, w toku przeprowadzonego postępowania wyjaśniającego nie uzyskał dowodów pozwalających na postawienie Administracji zarzutu naruszenia przepisów ustawy o przeciwdziałaniu (...), w szczególności art. 5 ust. 1 pkt 3 i 6 - stosownie do art. 21 ust. 4 ustawy o przeciwdziałaniu (...) - postanowiono jak na wstępie i nie wszczęto postępowania administracyjnego w sprawie.

Od decyzji niniejszej przysługuje odwołanie do Sądu Okręgowego w Warszawie - Sądu Antymonopolowego, w terminie dwutygodniowym od dnia jej doręczenia, za pośrednictwem Delegatury Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów w Krakowie.

Otrzymują:

1. Pani Grażyna Łojek
Sklep „Gratka”
ul. Grottgera 3
Kraków
2. RKR a/a

Wicedyrektor

Leszek Piekarz