

Sygn. akt AmE 9/04

W Y R O K
W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 17 października 2005 r.

Sąd Okręgowy w Warszawie Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów
w następującym składzie:

Przewodniczący: SSR /del./ Witold Rękosiewicz

Protokolant sekr. sąd. Monika Rasińska

po rozpoznaniu w dniu 17 października 2005r. w Warszawie na rozprawie

sprawy z odwołania D P Spółka Akcyjna z/s w W dawniej

D T SA

przeciwko Prezesowi Urzędu Regulacji Energetyki

o zatwierdzenie taryfy dla ciepła

na skutek odwołania od decyzji Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki z dnia 18
grudnia 2003 r. nr OWA-820/6-A/16/KRA/2003/II/TK1

oddala odwołanie

SSR Witold Rękosiewicz

Uzasadnienie

Prezes Urzędu Regulacji Energetyki (pozwany) decyzją nr OWA-820/6-A/16/KRA/2003/II/TK1 z dnia 18 grudnia 2003 r. odmówił zatwierdzenia ustalonej przez przedsiębiorstwo energetyczne D T SA z/s w W

(powoda) taryfy dla ciepła w części dotyczącej prowadzonej przez nie działalności gospodarczej w zakresie zaopatrzenia w ciepło odbiorców w K i

R uznając, że taryfa została opracowana w sposób niezgodny z obowiązującymi przepisami.

Powód złożył odwołanie od w/w decyzji wnosząc o jej zmianę lub uchylenie i zasądzenie kosztów zastępstwa procesowego.

Zaskarżonej decyzji powód zarzucił naruszenie art. 45 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 10.04.1997 r. Prawo energetyczne (Dz. U. nr 54, poz. 348 z późn. zm.) poprzez odmowę zatwierdzenia taryfy spowodowaną uznaniem za nieuzasadnione części kosztów wynagrodzeń i części kosztów ogólnozakładowych w wyniku przyjęcia, że założony przez powoda poziom inflacji na lata 2003-2004 był zawyżony oraz z uwagi na bezpodstawny zarzut naruszenia art. 44 ustawy Prawo energetyczne przez przyjęcie, iż powód w ramach zakładowych planów kont nie prowadził ewidencji umożliwiającej odrębne obliczenie kosztów i przychodów dla wykonywanej działalności dla poszczególnych grup odbiorców.

Powód zarzucił także zaskarżonej decyzji naruszenie art. 7 kpa przez zaniechanie dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego polegające na zaniechaniu wykazania zawyżenia kosztów wynagrodzeń i kosztów ogólnozakładowych w stosunku do przedsiębiorstw energetycznych o analogicznym profilu działalności i miejscu prowadzenia tej działalności, co uzasadniałoby uznanie kosztów powoda za nieuzasadnione. W ocenie powoda wydając decyzję Prezes URE bezpodstawnie przyjął, że powód przy ustalaniu taryfy uwzględnił w niej planowane koszty wynagrodzeń i planowane koszty ogólnozakładowe w nieuzasadnionej wysokości. Wskazał, że przepisy Prawa energetycznego i aktów wykonawczych nie określają źródła danych, na podstawie których przedsiębiorstwo energetyczne winno ustalać wysokość prognozowanych wskaźników inflacji służących do określenia w taryfie przewidywanych kosztów wynagrodzeń i ogólnozakładowych. W związku z tym przy ustalaniu wskaźnika RPI kierował się obiektywnymi prognozami wynikającymi z założeń Ministerstwa Finansów do Projektu Budżetu Państwa na rok 2004 oraz Załoženiami Polityki Pieniężnej na 2003 i 2004 r. publikowanymi przez NBP Radę Polityki Pieniężnej, z których wynikało, że inflacja na koniec 2003 r. osiągnie poziom 3% +/- 1 pkt proc. Przyjęcie przez powoda w tej sytuacji dla potrzeb kalkulacji taryfy inflacji na poziomie

2,6% było jego zdaniem całkowicie uzasadnione i nie może stanowić podstawy do odmowy zatwierdzenia taryfy.

Powód zarzucił też, że pozwany uznając planowane koszty wynagrodzeń oraz koszty ogólnozakładowe za nieuzasadnione nie wykazał, że są one istotnie wyższe od wynagrodzeń wypłaconych pracownikom zatrudnionym na podobnych stanowiskach i kosztów ogólnozakładowych w innych przedsiębiorstwach wytwarzania i dystrybucji ciepła na terenie K... i Rz... W ocenie powoda stanowi to naruszenie art. 45 ust. 1 i 2 Prawa energetycznego oraz art. 7 kpa będące przesłanką do zmiany lub uchylecia decyzji.

Również zarzuty pozwanego dotyczące prowadzenia ewidencji księgowej w ramach zakładowego planu kont powód uznał za nietrafne. Wywodził, że przyjęty przez niego system pozwala na prowadzenie ewidencji księgowej w sposób przejrzysty i zgodny z art. 44 ustawy Prawo energetyczne. Jednocześnie podniósł zarzut niewyjaśnienia przez pozwanego stanu faktycznego przez nieustalenie kosztów uzasadnionych i niedokonanie ich oceny a w rezultacie naruszenie art. 45 i 46 Prawa energetycznego i art. 7 kpa.

Zarzucił również prowadzenie postępowania administracyjnego z naruszeniem art. 8, 9 i 10 kpa.

Pozwany odpowiadając na postawione w odwołaniu zarzuty powołał się na art. 44 ustawy Prawo energetyczne w brzmieniu obowiązującym od dnia 1.01.2003 r., który zobowiązuje przedsiębiorstwa energetyczne do prowadzenia księgowości w sposób umożliwiający odrębne obliczanie kosztów i przychodów dla działalności związanej z dostarczaniem energii i niezwiązanej z działalnością określoną w art. 44 ust. 1 pkt 1 ustawy.

Wskazał, że powód nie dokonał zmiany zakładowego planu kont, ponieważ podjęte w tym kierunku działania były niezgodne z art. 10 ust. 2 ustawy z 29.09.1994 r. o rachunkowości /Dz. U. z 2000 r., nr 76, poz. 694 z późn. zm./.

Konsekwencją takiego postępowania było w ocenie pozwanego prowadzenie ewidencji księgowej w sposób niezgodny z art. 44 ust. 1 Prawa energetycznego.

Powołując się na definicję kosztów uzasadnionych (art. 3 pkt 21 Prawa energetycznego) wskazał, że powód sprzecznie z nią zaliczył do tych kosztów również koszty niezwiązane z działalnością polegającą na dostarczaniu energii.

Pozwany wyjaśnił, też, że przedstawione przez powoda faktury nie mogły być dowodem na okoliczność stosowania przez niego w prowadzeniu ewidencji księgowej Noty organizacyjnej 0201-01, ponieważ nie zawierają one adnotacji zgodnych z art. 21 ust. 1 pkt 6 ustawy o rachunkowości i nie zostały podpisane przez osobę uprawnioną wskazaną w tym przepisie.

Odnosnie zarzutów powoda dotyczących uznania w decyzji za nieuzasadnione części kosztów wynagrodzeń pracowników i części kosztów ogólnozakładowych pozwany wyjaśnił, że opierał się na Komunikacie Prezesa GUS z 15.01.2004 r., zgodnie z którym wskaźnik inflacyjny w 2003 r. wyniósł 0,8%.

Na tej podstawie uznał, że powód stosując zawyżone prognozy wskaźnika RPI zaplanował te koszty na nieuzasadnionym poziomie. Taka praktyka była w ocenie pozwanego niedopuszczalna, ponieważ przedsiębiorstwo energetyczne nie może przerzucać na odbiorców całego ryzyka prowadzonej działalności gospodarczej zakładając, że sytuacja gospodarcza ulegnie pogorszeniu. Ryzyko to powinno być, zdaniem pozwanego, rozłożone zarówno na przedsiębiorstwo energetyczne jak i na odbiorców.

Przyjęte przez powoda wskaźniki inflacyjne świadczą, że przyjął on praktykę przerzucania ryzyka na odbiorców. Jednocześnie pozwany zaznaczył, że nie zanegował konkretnej wysokości kosztów dlatego nie uznał za zasadne porównywania tych kosztów z analogicznymi kosztami innych przedsiębiorstw energetycznych. W tym stanie stwierdził, że zarzut powoda o naruszeniu art. 7 kpa był nietrafny. Wskazał, że w toku postępowania podejmował działania w celu ustalenia czy taryfa została opracowana zgodnie z zasadami i przepisami określonymi w art. 44, 45, 46 Prawa energetycznego oraz w myśl art. 23 ust. 1 tej ustawy nakazującego dążenie do minimalizacji kosztów przedsiębiorstwa energetycznego i odbiorców. Podkreślił, że wszelkie informacje służące do wydania

decyzji, poza powszechnie znanymi dotyczącymi wskaźnika inflacji w 2003 r., pochodziły od powoda więc zarzut naruszenia art. 8, 9 i 10 kpa także nie jest zasadny.

Na rozprawie stawili się tylko reprezentanci pozwanego, którzy poinformowali, że po złożeniu odwołania zarząd powodowej spółki wydał decyzję o wprowadzeniu w życie noty nr 0201-01.

Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów ustalił i zważył co następuje:

Powód prowadzi działalność gospodarczą polegającą na wytwarzaniu, przesyłaniu i dystrybucji ciepła. Teren jego działania obejmuje m.in. miasta K i R.

Pozwany na wniosek powoda prowadził postępowanie administracyjne w sprawie zatwierdzenia ustalonej przez niego taryfy dla ciepła dla odbiorców z K i R.

– art. 47 ustawy Prawo energetyczne. W trakcie postępowania pozwany pismami z dni 15.10.2003 r., 14.11.2003 r., 20.11.2003 r., 25.11.2003 r. i 4.12.2003 r. wzywał powoda do złożenia wyjaśnień i uzupełnienia wniosku.

Na podstawie zebranego materiału dowodowego Prezes URE stwierdził, że przedstawiona do zatwierdzenia taryfa została ustalona niezgodnie z obowiązującymi przepisami ustawy Prawo energetyczne i rozporządzenia Ministra Gospodarki z dnia 12.10.2000 r. w sprawie szczegółowych zasad kształtowania i kalkulacji taryf oraz zasad rozliczeń w obrocie ciepłem /Dz. U. nr 96, poz. 1053/ zwanego rozporządzeniem taryfowym. W oparciu o te ustalenia Prezes URE stwierdzając, że nie zostały spełnione przesłanki do zatwierdzenia przedstawionej taryfy wydał decyzję o odmowie jej zatwierdzenia. Powód D i T

SA z/s w W w złożonym odwołaniu zarzucił zaskarżonej decyzji naruszenie art. 45 ust. 1 i 2 Prawa energetycznego oraz art. 7 kpa. W szczególności powód wskazał, że pozwany błędnie uznał za nieuzasadnione część kosztów wynagrodzeń oraz część kosztów ogólnozakładowych przez przyjęcie, że założony przez powoda poziom inflacji w latach 2003-2004 został zawyżony oraz bezpodstawnie przyjął, że powód w ramach zakładowych planów kont nie pro-

wadził ewidencji umożliwiającej odrębne obliczanie kosztów i przychodów dla wykonywanej działalności i w odniesieniu do poszczególnych grup odbiorców naruszając art. 44 Prawa energetycznego.

Wskazał też, że pozwany nie wyjaśnił stanu faktycznego i nie wykazał stopnia zarzucanego powodowi stopnia zawyżania kosztów wynagrodzeń i ogólnozakładowych ponieważ nie dokonał porównania tych kosztów z kosztami innych przedsiębiorstw energetycznych o analogicznym profilu i miejscu prowadzenia działalności.

Analizując sprawę zważyć należało, że zgodnie z obowiązującym od dnia 1.01.2003 r. brzmieniem art. 44 ust. 1 Prawa energetycznego przedsiębiorstwa energetyczne – w tym powód – obowiązane są do prowadzenia w ramach zakładowych planów kont ewidencji księgowej w sposób umożliwiający odrębne obliczanie kosztów i przychodów dla wykonywanej działalności związanej z dostarczaniem paliw i energii a także w odniesieniu do poszczególnych grup odbiorców (pkt 1 w/w przepisu) oraz niezwiązanej z tą działalnością (pkt 2 w/w przepisu).

Bezsporne jest, że powód wykonuje czynności należące do obu wymienionych rodzajów działalności. Spełnienie wymogów art. 44 Prawa energetycznego łączy się z koniecznością zmiany sposobu prowadzenia księgowości poprzez wprowadzenie odmiennego sposobu księgowania przychodów i kosztów związanych z dostarczaniem paliw i energii oraz pozostałą działalnością a także zmianą sposobu budowy kodu alfanumerycznego umożliwiającego odpowiednie księgowanie kosztów i przychodów. Zasady prowadzenia księgowości ustala w formie pisemnej kierownik jednostki prowadzącej działalność gospodarczą, do której znajdują zastosowanie przepisy ustawy o rachunkowości – art. 10 ust. 2 ustawy o rachunkowości. Oznacza to, że w przedsiębiorstwie D: T SA zasady prowadzenia księgowości, w tym zakładowego planu kont powinny być wprowadzone zarządzeniem pisemnym zarządu spółki. Powołana przez powoda instrukcja podziału kosztów i przychodów obowiązująca od 1.01.2002 r. została

uchwałą zarządu z dnia 25.11.2003 r. zatwierdzona jako załącznik do zakładowego planu kont. Powód nie przedstawił jednak żadnego dokumentu zarządu spółki – zarządzenia – nakazującego wprowadzenie wspomnianej instrukcji do stosowania. Należy mieć również na uwadze, że jak wynika z treści instrukcji (k. 705 akt adm.) została ona opracowana w 2001 r. – data wejścia w życie 1.01.2002 r. – a więc na gruncie obowiązywania art. 44 Prawa energetycznego w innym niż obecnie brzmieniu. W ocenie Sądu nie ma więc gwarancji, a powód nie wykazał, że stanowisko pozwanego w tej kwestii jest błędne, iż powołana instrukcja pozwala na prowadzenie księgowości w sposób zgodny z art. 44 ust. 1 Prawa energetycznego w brzmieniu obowiązującym od dnia 1.01.2003 r. Zawarte w uzasadnieniu odwołania wyjaśnienia dotyczące sposobu prowadzenia ewidencji księgowej świadczą, że powód prowadzi ewidencję księgową w oparciu o własną interpretację przepisów w celu uniknięcia utworzenia około 14500 kont analitycznych prowadząc w zamian 73 konta. Zdaniem powoda stosowane przez niego rozwiązanie jest bardziej przejrzyste i racjonalne. Jednak w ocenie Sądu przedstawiona przez powoda argumentacja w postaci przykładów księgowania kosztów gazu zakupionego na cele wytwarzania ciepła i gazu przeznaczonego na inne cele na tym samym koncie oznaczonym 502-1 zużycie gazu i twierdzenie, że podział kosztów jest zastosowany na poziomie dekreowania kodów alfanumerycznych świadczy o odmiennym prowadzeniu przez powoda ewidencji księgowej. Powód nie wykazał, że zastosowany sposób księgowania jest poprawny w rozumieniu obowiązujących przepisów.

Odnosząc się do kwestii uwzględnienia w taryfie kosztów wynagrodzeń i ogólnozakładowych w nieuzasadnionej wysokości zdaniem Sądu należy zauważyć, że w myśl § 26 rozporządzenia taryfowego z 12.10.2000 r. obliczenia cen i stawek opłat w celu dostosowania ich do zmieniających się warunków prowadzenia działalności dokonuje się przy uwzględnieniu wskaźnika RPI. Z zawartej w cyt. przepisie definicji wynika, że RPI to średnioroczny wskaźnik cen towarów usług konsumpcyjnych ogółem w poprzednim roku kalendarzowym, określony

w komunikacie Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego ogłoszonym w Monitorze Polskim. W świetle powyższej definicji za nietrafne należy zdaniem Sądu uznać twierdzenie powoda, że przepisy nie wskazują źródeł, będących podstawą do ustalania wysokości prognozowanych wskaźników inflacji RPI. Wbrew stanowisku powoda przepisy rozporządzenia taryfowego wskazując wyraźnie źródło określające wysokość wskaźnika RPI wyłączają jakąkolwiek dowolność w tym względzie. Wobec tego w ocenie Sądu zaprezentowane przez pozwanego w decyzji stanowisko dotyczące zastosowanych przez powoda kosztów wynagrodzeń i ogólnozakładowych na nieuzasadnionym, zbyt wysokim poziomie należy uznać za trafne. Jednocześnie Sąd zgodził się z opinią pozwanego o niecelowości prowadzenia analizy porównawczej tych kosztów z kosztami analogicznymi przedsiębiorstw energetycznych działających na tym samym terenie wobec nie kwestionowania konkretnej wysokości kosztów przedstawionych przez powoda. Dla oceny prawidłowości sformułowanej taryfy prowadzenie takiej analizy jest w świetle dokonanych przez pozwanego ustaleń zbędne.

W tym stanie, również pozostałe postawione w odwołaniu zarzuty dotyczące naruszenia przepisów k.p.a. i Prawa energetycznego w ocenie Sądu nie zasługują na uwzględnienie.

Mając powyższe na uwadze Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów nie mając podstaw do uwzględnienia, oddalił odwołanie jako bezzasadne (art. 479⁵³ kpc).



SSR Witold Rękosiewicz

Na oryginale właściwe podpisy

Za zgodność

Sekretarz