

Sygn. akt XVII *AmE* 61/16

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 15 listopada 2016 r.

Sąd Okręgowy w Warszawie, XVII Wydział - Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów

w składzie:

Przewodniczący: **SSO Ewa Malinowska**

protokolant: inspektor Patrycja Żuk

po rozpoznaniu 15 listopada 2016 r. w Warszawie na rozprawie

sprawy z odwołania **Przedsiębiorstwa (...) Spółki z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w A.**

przeciwko **Prezesowi Urzędu Regulacji Energetyki**

o zatwierdzenie taryf dla ciepła

na skutek odwołania powoda od decyzji Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki z 25 lutego 2016 r. znak: (...)

1. oddała odwołanie;

2. zasądza od powoda Przedsiębiorstwa (...) Spółki z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w A. na rzecz pozwanego Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki kwotę 1.440 (tysiąc czterysta czterdzieści) złotych tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego.

SSO Ewa Malinowska

Sygn. akt XVII *AmE* 61/16

UZASADNIENIE

Decyzją z 25 lutego 2016 r., wydaną na podstawie art. 47 ust. 2 w zw. z art. 30 ustawy z 10 kwietnia 1997 r. Prawo energetyczne (dalej: PE) oraz na podstawie art. 104 k.p.a., po rozpatrzeniu wniosku z 29 października 2015 r. w sprawie zatwierdzenia XII taryfy dla ciepła przedsiębiorcy: Przedsiębiorstwa (...) z siedzibą w A., Prezes Urzędu Regulacji Energetyki odmówił zatwierdzenia przedstawionej taryfy dla ciepła.

W ocenie organu, zebrany materiał dowodowy wskazuje, że przedstawiona taryfa stoi w sprzeczności z art. 45 ust. 1 pkt 1 i 3 PE. W szczególności Prezes URE nie uznał za uzasadnione planowanych przez przedsiębiorstwo kosztów paliwa gazowego i kosztów remontów oraz uznał, że uwzględnienie w taryfie całej wyliczonej kwoty zwrotu kapitału nie zapewnia ochrony interesów odbiorców przed nieuzasadnionym poziomem cen i stawek opłat. Natomiast z uwagi na brak danych, organ uznał, że nie był w stanie dokonać porównania planowanych kosztów jednostkowych z jednostkowymi kosztami poniesionymi w roku poprzedzającym pierwszy rok stosowania taryfy.

(decyzja, k. 4-6).

W odwołaniu od powyższej decyzji Przedsiębiorstwo (...) Sp. z o.o. z siedzibą w A. zaskarżyło decyzję w całości i wniosło o jej zmianę poprzez zatwierdzenie przedstawionej taryfy dla ciepła, ewentualnie strona wniosła o uchylenie zaskarżonej decyzji w całości. Nadto, wniesiono również o zasądzenie od Prezesa URE na rzecz skarżącego kosztów

postępowania, w tym kosztów zastępstwa procesowego, według norm przepisanych. Zaskarżonemu orzeczeniu zarzucono naruszenie następujących przepisów prawa:

1. procesowego, tj. art. 7 i 77 k.p.a. poprzez nie podjęcie wszelkich czynności niezbędnych do dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego sprawy i w konsekwencji bezpodstawne uznanie, że w tabelach kosztowych przedstawionych przy piśmie skarżącego z dnia 15 stycznia 2016 r. koszty wynagrodzeń i świadczeń na rzecz pracowników dla działalności związanej z przesyłaniem i dystrybucją ciepła kształtują się na poziomie, który zupełnie nie koreluje z wykonaniem roku 2014, co jednak nie było kwestią sporną w trakcie postępowania przed organem, który nie wzywał skarżącego do złożenia wyjaśnień, ani przedstawienia dowodów na w/w okoliczności,

2. materialnego:

1) art. 45 ust. 1 pkt 1 PE w zw. z art. 7 i 77 k.p.a. poprzez bezpodstawne przyjęcie, że na podstawie zebranego materiału dowodowego należało uznać planowane przez skarżącego koszty remontów za nieuzasadnione, podczas gdy przedłożony w czasie postępowania przedsądowego skorygowany plan remontów właściwie odzwierciedla rzeczywiste potrzeby skarżącego w zakresie produkcji i przesyłania ciepła, co sprawia, że koszty remontów zaplanowane przez skarżącego stanowią uzasadnione koszty jego działalności gospodarczej,

2) art. 45 ust. 1 pkt 1 PE poprzez bezpodstawne wezwanie skarżącego do uwzględnienia w kalkulacji planowanych kosztów paliwa gazowego taryf (...) S.A. zatwierdzonej decyzją Prezesa URE z dnia 16 grudnia 2015 r. z okresem obowiązywania do dnia 31 marca 2016 r., podczas gdy skarżący planuje rozpoczęcie pobierania paliwa gazowego dopiero po dniu 1 kwietnia 2016 r., a więc stosując się do wskazań organu musiałby przyjąć do kalkulacji koszty cen i stawki opłat, których nigdy nie będzie stosował,

3) § 12 ust. 2 Rozporządzenia Ministra Gospodarki w sprawie szczegółowych zasad kształtowania i kalkulacji taryf oraz rozliczeń z tytułu zaopatrzenia w ciepło z 17 września 2010 r. (dalej: rozporządzenie taryfowe) poprzez bezzasadne wezwanie skarżącego do przedstawienia kosztów działalności ciepłowniczej poniesionych w 2015 r., podczas gdy wniosek o zatwierdzenie taryfy na ciepło został złożony przez skarżącego w 2015 r., a więc rokiem poprzedzającym pierwszy rok stosowania taryfy w momencie złożenia wniosku był rok 2014, wobec czego na podstawie wyliczeń z tego roku organ powinien oceniać koszty jednostkowe, zgodnie z przywołanym przepisem rozporządzenia taryfowego,

4) § 26 ust. 6 rozporządzenia taryfowego poprzez zastosowanie przywołanego przepisu w wyniku błędnego uznania, że kwota zwrotu kapitału, określona w wysokości 298.008 zł jest kwotą, która spowoduje nadmierny wzrost opłat za ciepło, podczas gdy skarżący uwzględnił w kalkulacji cen i stawek opłat zwrot z zaangażowanego kapitału jedynie dla działalności związanej z wytwarzaniem ciepła, a nadto, jak wynika ze złożonego przez skarżącego wniosku, zatwierdzenie nowej taryfy spowodowałoby nie wzrost, a spadek średnich cen wytwarzanego ciepła o 0,31 %,

5) art. 45 ust. 1 pkt 1 PE oraz § 3 pkt 1 rozporządzenia taryfowego poprzez błędną wykładnię polegającą na usankcjonowaniu decyzją sytuacji, w której skarżący nie ze swej winy byłby zmuszony prowadzić działalność gospodarczą na podstawie taryfy nie zapewniającej pokrycia kosztów uzasadnionych, podczas gdy prawidłowa wykładnia tych przepisów nie może prowadzić do wymuszenia na przedsiębiorstwie energetycznym prowadzenia działalności na podstawie taryfy nie zapewniającej pokrycia kosztów uzasadnionych.

Powód podtrzymał swoje stanowisko procesowe w piśmie datowanym na dzień 29 czerwca 2016 r.

(odwołanie, k. 7-10; pismo procesowe powoda, k. 35-36).

W odpowiedzi na odwołanie – stwierdzając, że po dokonaniu ponownej analizy akt sprawy i zarzutów zawartych w odwołaniu, brak jest podstaw do zmiany lub uchylenia zaskarżonej decyzji – Prezes URE podtrzymał stanowisko zawarte w decyzji wnosząc o oddalenie odwołania oraz zasądzenie od powoda na rzecz pozwanego kosztów postępowania według norm przepisanych.

(odpowieź na odwołanie, k. 23-26).

Sąd Okręgowy ustalił następujący stan faktyczny:

Przedsiębiorstwo (...) Sp. z o.o. z siedzibą A. (dalej: (...)), na mocy decyzji Prezesa URE z 16 marca 2006 r. o nr (...), uzyskało koncesję na wytwarzanie ciepła (...), natomiast na podstawie decyzji Prezesa URE z 26 stycznia 2009 r. o nr (...), otrzymało koncesję na przesyłanie i dystrybucję ciepła (...).

dowód: okoliczności bezsporne

W dniu 29 października 2015 r. Przedsiębiorstwo wystąpiło do Prezesa URE z wnioskiem o zatwierdzenie XII Taryfy dla ciepła, proponując ustalenie okresu obowiązywania taryfy na jeden rok od daty jej zatwierdzenia.

dowód: Wniosek o zatwierdzenie taryfy dla ciepła wraz z załącznikami, k. 1-25 akt admin.

Przy wyliczeniu **planowanych kosztów paliwa gazowego** (...) uwzględniło Taryfę dla paliw gazowych (...) S.A., obowiązującą w dacie złożenia wniosku o zatwierdzenie XII Taryfy dla ciepła.

Z uwagi na to, że w toku postępowania o zatwierdzenie taryfy, decyzją z 16 grudnia 2015 r. o nr (...) zatwierdzona została kolejna taryfa dla gazu (...) S.A., organ regulacyjny wezwał (...) do uwzględnienia w kalkulacji planowanych kosztów paliwa gazowego nowej taryfy dla gazu. Przedsiębiorstwo nie uwzględniło żądania Prezesa URE.

dowód: okoliczności bezsporne; Załącznik nr 16 do Wniosku o zatwierdzenie taryfy dla ciepła – Obliczenie planowanych kosztów paliwa gazowego, k. 19 akt admin.; Wezwanie z 20.01.2016 r., k. 197 akt admin.; pismo (...) z 26.01.2016 r., k. 198-199 akt admin.

We wniosku z 29 października 2015 r., w ramach kosztów planowanych (...) uwzględniło **koszty remontów** na kwotę 404,5 tys. zł, nie przedstawiając jednak żadnego uzasadnienia dla przyjęcia tej kwoty.

Pismem z 6 listopada 2015 r. Prezes URE wezwał przedsiębiorstwo do przedstawienia rozliczenia zakresu rzeczowego i finansowego remontów dla taryfy XI oraz planu remontów na pierwszy rok stosowania taryfy w zakresie rzeczowym i finansowym z podaniem terminu realizacji poszczególnych pozycji.

W odpowiedzi na powyższe wezwanie, do pisma z 26 listopada 2015 r. (...) załączyło „Plan remontów Wydziału Ciepłego” dla Taryfy XI i XII oraz wydruk z ewidencji księgowej kosztów. W planie remontów wskazano:

- miejsca przeprowadzonych/planowanych remontów (ciepłownia mialowa, kotłownia gazowa, kotłownie lokalne węglowe, kotłownie lokalne olejowe, kotłownia lokalna biomasa, przygotowanie nośnika, sieci ciepła magistralna w.p., węzły ciepłownicze indywidualne, węzły ciepłownicze grupowe, instalacje odbiorcze),

- planowaną/wydatkowaną kwotę na remont w danym miejscu,

- planowany termin remontu.

W planie nie uwzględniono zakresu rzeczowego remontów zarówno dla Taryfy XI, jak i XII (tj. konkretnych prac remontowych), natomiast planowane koszty remontów ustalono na kwotę 404,5 tys. zł.

W skorygowanym wniosku o zatwierdzenie XII Taryfy dla ciepła, przesłanym wraz z pismem z 23 grudnia 2015 r., przedsiębiorstwo zwiększyło planowane koszty remontów do kwoty 519,5 tys. zł, po czym – według wniosku załączonego do pisma z 15 stycznia 2016 r. – zmniejszyło ją do kwoty 503 tys. zł. Przedmiotowe modyfikacje planowanych kosztów remontów nie zostały uzasadnione przez (...). W piśmie z 15 stycznia 2016 r. przedsiębiorstwo ograniczyło się jedynie do stwierdzenia, że zmniejszono planowane nakłady na remonty sieci i węzłów ciepłowniczych w

celu spełnienia oczekiwań Prezesa URE i zmniejszenia dynamiki wzrostu stawek opłat za usługi przesyłowe dla grup odbiorców obejmujących gospodarstwa domowe.

Pismem z 20 stycznia 2016 r. Prezes URE wezwał przedsiębiorstwo do zweryfikowania planowanych kosztów remontów (materiały o remontów + usługi = 633 tys. zł) o kwotę 228,5 zł, która nie znalazła pokrycia w przedstawionym przez wnioskodawcę planie remontów (404,5 tys. zł).

Ustosunkowując się do powyższego wezwania w piśmie z 26 stycznia 2016 r. (...) wskazało, że zgodnie z Załącznikiem nr 5 do Wniosku, planowane koszty na pierwszy rok stosowania taryfy wynoszą odpowiednio: materiały do remontów – 290 tys. zł, usługi obce (remonty) – 213 tys. zł, razem – 503 tys. zł. Przedsiębiorstwo załączyło do pisma skorygowany plan remontów, uwzględniający: miejsca planowanych remontów (ciepłownia miałowa, kotłownia gazowa, kotłownie lokalne węglowe, kotłownie lokalne olejowe, przygotowanie nośnika, sieci ciepła magistralna w.p., węzły ciepne indywidualne, węzły ciepne grupowe, instalacje odbiorcze), planowaną kwotę na remont w danym miejscu z podziałem na materiały i usługi, planowany termin remontu. W planie tym nie uwzględniono zakresu rzeczowego remontów (konkretnych prac remontowych).

dowód: Załącznik nr 5 do Wniosku o zatwierdzenie taryfy dla ciepła – Koszty planowane w przedsiębiorstwie, k. 8 akt admin.; Wezwanie z 6.11.2015 r., k. 26 akt admin.; Plan remontów Wydziału Ciepłego, k. 56 akt admin.; Zestawienie obrotów i sald dla kont za rok obrachunkowy 2015, k. 57 akt admin.; pismo (...) z 15.01.2016 r., k. 160-161 akt admin.; zmodyfikowany Załącznik nr 5 do Wniosku o zatwierdzenie taryfy dla ciepła – Koszty planowane w przedsiębiorstwie, k. 116 i 169 akt admin.; Wezwanie z 20.01.2016 r., k. 197 akt admin.; pismo (...) z 26.01.2016 r., k. 198-199 akt admin.; zmodyfikowany Plan remontów Wydziału Ciepłego, k. 200 akt admin.

W Załączniku nr 11 do wniosku z 29 października 2015 r. o zatwierdzenie XII Taryfy dla ciepła (...) zaproponowało **kwotę zwrotu z kapitału zaangażowanego** w wysokości 393.990,10 zł (dla działalności związanej z wytwarzaniem ciepła - (...)) oraz 139.844,87 zł (dla działalności związanej z przesyłaniem i dystrybucją ciepła - (...)). Wobec wezwania Prezesa URE z 8 grudnia 2015 r. i 4 stycznia 2016 r. do przedstawienia wyliczeń kwoty zwrotu z kapitału zgodnie z Informacjami Prezesa URE nr (...), nr (...) oraz nr (...), w przedstawianych organowi regulacyjnemu kolejnych wersjach wniosku taryfowego, przedsiębiorstwo dokonywało korekt powyższych danych w następujący sposób:

- w Załączniku nr 11 do wniosku taryfowego, przedstawionego wraz z pismem z 23 grudnia 2015 r., zaproponowano uwzględnienie kwoty zwrotu z kapitału na poziomie 372.545,94 zł w ramach działalności związanej w wytwarzaniem ciepła,

- w Załączniku nr 11 do wniosku taryfowego, przedstawionego wraz z pismem 15 stycznia 2016 r., zaproponowano uwzględnienie kwoty zwrotu z kapitału na poziomie 298.079,01 zł w ramach działalności związanej w wytwarzaniem ciepła.

Pismem z 20 stycznia 2016 r. Prezes URE wezwał przedsiębiorstwo do dostosowania cen i stawek opłat za ciepło do poziomu zapewniającego spełnienie wymogów art. 45 ust. 1 pkt 3 PE w zw. z § 26 ust. 6 rozporządzenia taryfowego, uzasadniając to tym, że uwzględnienie zwrotu z kapitału w kalkulacji cen i stawek opłat nie może spowodować nadmiernego wzrostu opłat ponoszonych przez odbiorców, wobec czego regulator przewiduje stopniowe dochodzenie do uwzględnienia pełnej kwoty zwrotu z kapitału w kalkulacjach cen i stawek opłat.

W odpowiedzi na powyższe wezwanie w piśmie z 26 stycznia 2016 r. (...) zwróciło uwagę, że ustalanie wysokości kwoty zwrotu kapitału, w myśl art. 23 ust. 2 pkt 3 lit. c PE, należy do zakresu działania Prezesa URE, natomiast rolą przedsiębiorstwa jest jedynie wnioskowanie o uznanie określonej kwoty za uzasadnioną, co też (...) uczyniło.

Ostatecznie, przedsiębiorstwo uwzględniło w kalkulacji cen i stawek opłat za ciepło kwotę zwrotu kapitału rzędu 298.079,01 zł, po raz pierwszy wiążąc kwotę zwrotu kapitału z działalnością związaną z wytwarzaniem ciepła.

dowód: Załącznik nr 11 do Wniosku o zatwierdzenie taryfy dla ciepła, k. 14 akt admin.; Wezwanie z 8.12.2015 r., k. 107 akt admin.; Wezwanie z 4.01.2016 r., k. 159 akt admin.; skorygowany Załącznik nr 11 do Wniosku o zatwierdzenie taryfy dla ciepła, k. 122 i 175 akt admin.; Wezwanie z 20.01.2016 r., k. 197 akt admin.; pismo (...) z 26.01.2016 r., k. 198-199 akt admin.

W pierwotnej wersji wniosku o zatwierdzenie XII Taryfy dla ciepła z 29 października 2015 r. (...) przedstawiło **koszty jednostkowe w zakresie kosztów wynagrodzeń i świadczeń na rzecz pracowników** w następujący sposób:

1) w zakresie działalności związanej w wytwarzaniem ciepła ((...)):

- koszty wynagrodzeń poniesione w 2014 r. – 767,2 tys. zł,
- koszty planowane wynagrodzeń – 729,3 tys. zł,
- koszty świadczeń na rzecz pracowników poniesione w 2014 r. – 173,2 tys. zł,
- koszty planowane świadczeń na rzecz pracowników – 171,3 tys. zł

2) w zakresie działalności związanej z przesyłaniem i dystrybucją ciepła ((...)):

- koszty wynagrodzeń poniesione w 2014 r. – 252,7 tys. zł,
- koszty planowane wynagrodzeń – 222,8 tys. zł,
- koszty świadczeń na rzecz pracowników poniesione w 2014 r. – 50,1 tys. zł,
- koszty planowane świadczeń na rzecz pracowników – 50,1 tys. zł.

W przedstawionej analizie kosztów jednostkowych w przedsiębiorstwie (...) uwzględniło:

w zakresie (...):

- wynagrodzenia w 2014 r. – 4,81 zł/GJ, planowane – 5,93 zł/GJ (zmiana wsk. 23,28%)
- świadczenia na rzecz pracowników w 2014 r. – 1,15 zł/GJ, planowane – 1,42 zł/GJ (zmiana wsk. 23,48%),

w zakresie (...):

- wynagrodzenia w 2014 r. – 2,88 zł/GJ, planowane – 2,80 zł/GJ (zmiana wsk. – 2,78%)
- świadczenia na rzecz pracowników w 2014 r. – 0,57 zł/GJ, planowane – 0,63 zł/GJ (zmiana wsk. 10,53%),

W kolejnych wersjach wniosku o zatwierdzenie taryfy, przedstawionych wraz z pismami przedsiębiorstwa z 26 listopada 2015 r. i 23 grudnia 2015 r., koszty jednostkowe w zakresie wynagrodzeń i świadczeń na rzecz pracowników zostały uwzględnione na tym samym poziomie co w pierwotnym wniosku. Natomiast wraz z pismem z 15 stycznia 2016 r. (...) przedłożyło wniosek o zatwierdzenie taryfy dla ciepła zawierający następujące modyfikacje:

- w zakresie działalności związanej w wytwarzaniem ciepła ((...)) koszty planowane wynagrodzeń ustalono na kwotę 738,3 tys. zł,
- w analizie kosztów jednostkowych w przedsiębiorstwie w zakresie (...) koszty planowane wynagrodzenia ustalono na 6,03 zł/GJ (zmiana wsk. 25,36%).

Pismem z 20 stycznia 2016 r. Prezes URE wezwał przedsiębiorstwo energetyczne do przedstawienia zestawienia kosztów działalności ciepłowniczej poniesionych w roku 2015.

dowód: Załącznik nr 4 do Wniosku – Koszty poniesione w przedsiębiorstwie w 2014 r. (...), k. 7 akt admin.; Załącznik nr 5 do Wniosku – Koszty planowane w przedsiębiorstwie (...), k. 8 akt admin.; Załącznik nr 6 do Wniosku – Koszty przesyłania i dystrybucji ciepła poniesione w 2014 r. (...), k. 9 akt admin.; Załącznik nr 7 do Wniosku – Planowane koszty przesyłania i dystrybucji ciepła (...), k. 10 akt admin.; Załącznik nr 13 do Wniosku – Analiza kosztów jednostkowych w przedsiębiorstwie, k. 16 akt admin.; Załącznik nr 5 do Wniosku – Koszty planowane w przedsiębiorstwie (...), k. 169 akt admin.; Załącznik nr 13 do Wniosku – Analiza kosztów jednostkowych w przedsiębiorstwie, k. 177 akt admin.; Wezwanie z 20.01.2016 r., k. 197 akt admin.

W dniu 16 lutego 2016 r. (...) otrzymało od Prezesa URE zawiadomienie o zakończeniu postępowania dowodowego w sprawie zatwierdzenia taryfy dla ciepła, w którym pouczono stronę o możliwości zapoznania się z zebrany materiał dowodowy oraz prawie złożenia dodatkowych uwag i wyjaśnień.

dowód: Zawiadomienie o zakończeniu postępowania dowodowego, k. 201 akt admin.; zwrotne potwierdzenie odbioru, k. 212 akt admin.

Dnia 25 lutego 2016 r. Prezes URE wydał decyzję, która została zaskarżona w niniejszym postępowaniu sądowym.

Sąd przyznał moc dowodową wszystkim zgromadzonym w sprawie dokumentom zawartym w aktach sprawy, uznając je za wiarygodne. Powyżej opisany stan faktyczny znajduje oparcie we wszystkich przeprowadzonych dowodach, które zostały przywołane przy ustalaniu podstawy faktycznej rozstrzygnięcia.

Sąd Okręgowy zważył, co następuje:

Odwołanie nie podlegało uwzględnieniu.

W niniejszej sprawie powód, jako podmiot posiadający koncesję na wytwarzanie ciepła (...) oraz na przesyłanie i dystrybucję ciepła (...), wystąpił do Prezesa URE o zatwierdzenie XII Taryfy dla ciepła. Organ odmówił zatwierdzenia przedłożonej taryfy, jako sprzecznej z art. 45 ust. 1 pkt 1 i 3 PE, kwestionując przyjęte przez przedsiębiorstwo koszty paliwa gazowego i koszty remontów, jak również uwzględnienie w taryfie całej wyliczonej kwoty zwrotu kapitału. Nadto, z uwagi na brak danych, regulator nie uznał za uzasadnione planowanych kosztów jednostkowych.

W ocenie Sądu Okręgowego, przedstawiona przez powoda XII Taryfa dla ciepła nie spełnia wymogów ustawowych, stąd odmowa jej zatwierdzenia przez Prezesa URE była uzasadniona.

Stosownie do art. 47 ust. 1 i 2 PE, przedsiębiorstwa energetyczne posiadające koncesje ustalają taryfy dla paliw gazowych i energii, które podlegają zatwierdzeniu przez Prezesa URE, oraz proponują okres ich obowiązywania. Przedsiębiorstwa energetyczne posiadające koncesje przedkładają Prezesowi URE taryfy z własnej inicjatywy lub na żądanie Prezesa URE. Prezes natomiast zatwierdza taryfę bądź odmawia jej zatwierdzenia w przypadku stwierdzenia niezgodności taryfy z zasadami i przepisami, o których mowa w art. 44-46.

Zgodnie z definicją legalną zawartą w art. 3 pkt 17 PE, taryfa to zbiór cen i stawek opłat oraz warunków ich stosowania, opracowany przez przedsiębiorstwo energetyczne i wprowadzany jako obowiązujący dla określonych w nim odbiorców w trybie określonym ustawą.

Według art. 45 ust. 1 PE, taryfy należy kalkulować w sposób zapewniający:

- pokrycie kosztów uzasadnionych działalności gospodarczej przedsiębiorstw energetycznych w zakresie wytwarzania, przetwarzania, przesyłania, dystrybucji lub obrotu paliwami gazowymi i energią oraz magazynowania, skraplania lub regazyfikacji paliw gazowych, wraz z uzasadnionym zwrotem z kapitału zaangażowanego w tę działalność (pkt 1);

- ochronę interesów odbiorców przed nieuzasadnionym poziomem cen i stawek opłat (pkt 3).

W art. 3 pkt 21 PE ustawodawca zdefiniował koszty uzasadnione jako koszty niezbędne do wykonania zobowiązań powstałych w związku z prowadzoną przez przedsiębiorstwo energetyczne działalnością w zakresie wytwarzania, przetwarzania, magazynowania, przesyłania i dystrybucji, obrotu paliwami lub energią oraz przyjmowane przez przedsiębiorstwo energetyczne do kalkulacji cen i stawek opłat ustalanych w taryfie w sposób ekonomicznie uzasadniony, z zachowaniem należytej staranności zmierzającej do ochrony interesów odbiorców; koszty uzasadnione nie są kosztami uzyskania przychodów w rozumieniu przepisów podatkowych.

W oparciu o powyższą definicję kosztów uzasadnionych w doktrynie przyjmuje się, że koszty przyjęte do kalkulacji cen i stawek opłat ustalonych w taryfie przez przedsiębiorstwo energetyczne, a następnie analizowane i weryfikowane przez Prezesa URE (zarówno co do ich rodzaju, jak i wartości), muszą spełniać równocześnie trzy kryteria, mianowicie:

- 1) niezbędności,
- 2) zasadności ekonomicznej,
- 3) należytej staranności mającej za cel interesy odbiorców.

Przy czym kryterium niezbędności oznacza, że koszt musi być poniesiony, aby dostarczyć energię lub paliwo do odbiorcy dziś i w przyszłości. Zatem chodzi tu o koszt, którego nie da się uniknąć, by przedsiębiorstwo mogło należycie wywiązać się ze swoich zobowiązań wobec odbiorcy paliw lub energii. Jednocześnie wymaga się, by koszt będący podstawą kalkulacji cen i stawek opłat przyjętych w taryfie, miał uzasadnienie ekonomiczne. Oznacza to konieczność rozpatrzenia relacji poniesionego wydatku do uzyskanego efektu (M. Woszczyk [w:] red. M. Swora, Z. Muras, Prawo energetyczne. Komentarz, Warszawa 2010 r., s. 257-258). Wymaga podkreślenia, że w art. 45 ust. 1 PE ustawodawca nakazuje kalkulować taryfę w sposób zapewniający pokrycie wyłącznie kosztów „uzasadnionych” działalności gospodarczej przedsiębiorstwa energetycznego we wskazanym w tym przepisie zakresie, wraz z „uzasadnionym” zwrotem z kapitału zaangażowanego w tę działalność. Co do zasady więc, taryfa powinna zapewnić przedsiębiorstwu rentowność prowadzonej działalności gospodarczej (tak np. Sąd Najwyższy w uzasadnieniu wyroku z 28 czerwca 2002 r., sygn. akt I CKN 1234/00, System Informacji Prawnej LEX nr 75258). Zgodnie z art. 45 ust. 1 PE, tylko koszty uzasadnione znajdują pokrycie w taryfie. Taryfa ma zapewnić przedsiębiorstwu zwrot kosztów uzasadnionych, a nie faktycznie poniesionych, o ile te drugie nie są jednocześnie kosztami uzasadnionymi.

Obowiązek wykazania, iż koszty przyjęte do kalkulacji cen i stawek opłat ustalonych w taryfie, są „uzasadnione” w rozumieniu przywołanych przepisów, spoczywa na przedsiębiorstwie energetycznym. Z kolei stosownie do art. 47 ust. 2e PE oraz art. 23 ust. 2 pkt 2 PE, w toku postępowania o zatwierdzenie taryfy Prezes URE jest jednocześnie uprawniony i zobowiązany do analizy i weryfikacji tych kosztów (art. 47 ust. 2e PE: Prezes URE analizuje i weryfikuje koszty uzasadnione, o których mowa w art. 45 ust. 1 pkt 1 i 2, w zakresie ich zgodności z przepisami ustawy, na podstawie sprawozdań finansowych i planów rzeczowo-finansowych przedsiębiorstw energetycznych, biorąc pod uwagę tworzenie warunków do konkurencji i promocji efektywności wykonywanej działalności gospodarczej, a w szczególności stosując metody porównawcze oceny efektywności przedsiębiorstw energetycznych wykonujących w zbliżonych warunkach działalność gospodarczą tego samego rodzaju, art. 23 ust. 2 pkt 2 PE: do zakresu działania Prezesa URE należy zatwierdzanie i kontrolowanie stosowania taryf paliw gazowych, energii elektrycznej i ciepła pod względem zgodności z zasadami określonymi w art. 44, 45 i 46, w tym analizowanie i weryfikowanie kosztów przyjmowanych przez przedsiębiorstwa energetyczne jako uzasadnione do kalkulacji cen i stawek opłat w taryfach). Posłużenie się przez ustawodawcę pojęciami „analizowanie” i „weryfikowanie” oznacza, że nie każde koszty, jakie ponosi przedsiębiorstwo energetyczne lub przyjmuje do kalkulacji taryfy, muszą zostać automatycznie uznane za uzasadnione (tak M. Woszczyk, op.cit., s. 256-257). Sąd orzekający w niniejszym składzie podziela pogląd co do tego, że nadzór sprawowany przez Prezesa URE nad rynkiem energetycznym uzasadnia ingerencję organu w decyzje przedsiębiorstw energetycznych co do cen oferowanego produktu i ograniczenie w tym zakresie swobody prowadzenia działalności gospodarczej. Uprawnienia regulatora mają bowiem charakter realny, zaś jego kompetencji w ramach

postępowania o zatwierdzenie taryfy nie można ograniczać jedynie do prostej akceptacji stanowiska przedsiębiorstwa energetycznego. Ocena przedkładanych Prezesowi taryf nie może być iluzoryczna i musi odnosić się do znajomości rynku energetycznego i rządzących nim procesów ekonomicznych (zob. stanowisko SOKiK wyrażone w uzasadnieniu wyroku z 25 sierpnia 2008 r., sygn. akt XVII AmE 91/08, opublikowane na portalu Centrum (...) o (...) www.cire.pl). Wobec tego, w razie stwierdzenia przez regulatora niezgodności taryfy z zasadami i przepisami, o których mowa w art. 44-46 PE, organ może wezwać przedsiębiorstwo do dostosowania taryfy do obowiązujących regulacji prawnych, pod rygorem odmowy jej zatwierdzenia (tak np. Sąd Najwyższy w uzasadnieniach wyroków z 8 stycznia 2010 r., sygn. akt III SK 31/09, System Informacji Prawnej LEX nr 578156 oraz z 4 lutego 2010 r., sygn. akt III SK 35/09, System Informacji Prawnej Legalis nr 356567).

Odnosząc powyższe do okoliczności niniejszej sprawy Sąd Okręgowy stwierdza, że w przedstawionej Prezesowie URE do zatwierdzenia XII Taryfie dla ciepła, (...) uwzględniło, w ramach kosztów planowanych, koszty remontów. Pierwotnie koszty te oszacowano na kwotę 404,5 tys. zł. Ostatecznie zaś, po modyfikacjach wniosku taryfowego dokonanych w toku postępowania administracyjnego, przedsiębiorstwo przyjęło w tym zakresie kwotę 503 tys. zł, na którą złożyły się materiały do remontów – 290 tys. zł oraz usługi obce (remonty) – 213 tys. zł.

We wniosku taryfowym z 29 października 2015 r. przedsiębiorstwo nie przedstawiło żadnego uzasadnienia dla konieczności poniesienia kosztów remontów, wobec czego Prezes URE wezwał je do przedstawienia rozliczenia zakresu rzeczowego i finansowego remontów dla taryfy XI oraz planu remontów na pierwszy rok stosowania taryfy w zakresie rzeczowym i finansowym z podaniem terminu realizacji poszczególnych pozycji. Odpowiadając na powyższe wezwanie powód przedłożył „Plan remontów Wydziału Ciepłego” dla Taryfy XI i XII, obejmujący:

- miejsca przeprowadzonych/planowanych remontów (ciepłownia miałowa, kotłownia gazowa, kotłownie lokalne węglowe, kotłownie lokalne olejowe, kotłownia lokalna biomasa, przygotowanie nośnika, sieci ciepła magistralna w.p., węzły ciepłnic indywidualne, węzły ciepłnic grupowe, instalacje odbiorcze),
- planowaną/wydatkowaną kwotę na remont w danym miejscu,
- planowany termin remontu.

Wbrew żądaniu organu regulacyjnego, w planie nie uwzględniono natomiast zakresu rzeczowego remontów (tj. konkretnych prac remontowych) zarówno dla Taryfy XI, jak i XII.

Następnie, do pisma z 26 stycznia 2016 r. (...) załączyło skorygowany plan remontów, który zawierał:

- miejsca planowanych remontów (ciepłownia miałowa, kotłownia gazowa, kotłownie lokalne węglowe, kotłownie lokalne olejowe, przygotowanie nośnika, sieci ciepła magistralna w.p., węzły ciepłnic indywidualne, węzły ciepłnic grupowe, instalacje odbiorcze),
- planowaną kwotę na remont w danym miejscu z podziałem na materiały i usługi,
- planowany termin remontu.

Także w tym planie nie uwzględniono zakresu rzeczowego remontów, tj. konkretnych planowanych prac remontowych.

Zdaniem Sądu Okręgowego, w sytuacji, gdy pomimo wezwania Prezesa URE do skonkretyzowania planowanych zadań remontowych, powód nie uczynił zadość temu żądaniu, należy stwierdzić, że organ administracji trafnie nie uznał planowanych kosztów remontów za uzasadnione. Jednocześnie, w świetle powyższego, w sposób oczywisty nietrafiony jest zarzut naruszenia przez Prezesa art. 7 i art. 77 k.p.a., skoro pozwany wzywał przedsiębiorstwo do przedstawienia przedmiotowych danych. Jak już zauważono, to na powódzie spoczywał obowiązek wykazania zasadności przyjętych do kalkulacji taryfy kosztów remontów, zaś pozwany był uprawniony i zobowiązany do ich analizy i weryfikacji. Powód obowiązkowi temu jednak nie sprostał, ponieważ nie przedstawił informacji dotyczących zakresu rzeczowego

remontów, które pozwoliłyby na dokonanie oceny zasadności kosztów w danym zakresie, w szczególności w aspekcie ich niezbędności oraz zasadności ekonomicznej. Wobec przedstawionej wcześniej argumentacji, co do kompetencji Prezesa URE w postępowaniu o zatwierdzenie taryfy, nie znajdują uzasadnienia twierdzenia powoda co do tego, że organ nie powinien ingerować bezpośrednio w treść taryfy, decydując o poziomie niezbędnych nakładów na remonty, ponieważ są to wewnętrzne decyzje przedsiębiorstwa. Zgodnie ze stanowiskiem prezentowanym w przywołanych wyżej orzeczeniach Sądu Najwyższego, jeżeli Prezes URE stwierdzi, że przedstawiona do zatwierdzenia taryfa nie w pełni odpowiada wymogom art. 44-46 PE, to może w granicach określonych przez przepis art. 23 ust. 2 pkt 2 PE żądać od przedsiębiorstwa energetycznego dostosowania przedstawionej taryfy do tych wymagań. W wypadku zaś, gdy przedsiębiorstwo odmówi w toku postępowania zmiany przedstawionej taryfy celem dostosowania jej do powyższych wymagań, to Prezes Urzędu, zgodnie z dyspozycją art. 47 ust. 2 PE, odmówi zatwierdzenia taryfy (uzasadnienia wyroków SN w sprawach o sygn. akt III SK 31/09 oraz III SK 35/09).

Mając powyższe na uwadze, zarzut sformułowany w punkcie 2.1. odwołania nie zasługiwał na uwzględnienie.

W ocenie Sądu Okręgowego, za bezzasadny należało również uznać zarzut z punktu 2.2. odwołania, wskazujący na bezpodstawność wezwania powoda do uwzględnienia w kalkulacji planowanych kosztów zakupu paliwa gazowego taryfy (...) S.A., zatwierdzonej decyzją Prezesa URE z dnia 16 grudnia 2015 r.

Za podstawę swoich wyliczeń powód przyjął taryfę dla paliw gazowych (...) S.A., obowiązującą w dacie złożenia wniosku o zatwierdzenie XII Taryfy dla ciepła. Z uwagi jednak na to, że w toku postępowania o zatwierdzenie taryfy, Prezes URE zatwierdził kolejną taryfę dla gazu (...) S.A., organ zasadnie wezwał przedsiębiorstwo do uwzględniania tych zmian w kalkulacji planowanych kosztów paliwa gazowego nowej taryfy dla gazu. Skoro bowiem koszty przyjmowane do kalkulacji cen i stawek opłat ustalonych w taryfie, pod względem ich rodzaju i wartości, mają spełniać kryterium niezbędności, zasadności ekonomicznej oraz należytej staranności mającej na celu interesy odbiorców, to prawidłowe byłoby uwzględnienie taryf dostawców gazu aktualnych na datę orzekania przez organ administracji, zwłaszcza jeśli przewidywałyby one ceny i stawki opłat niższe od poprzednio obowiązujących. Dla oceny przestrzegania reguł kalkulowania taryfy niezbędne jest ustalenie, czy istnieje możliwość zakontraktowania paliwa gazowego po najniższych, ekonomicznie uzasadnionych cenach. Stąd też modyfikacja taryfy przez (...) w danym zakresie była pożądana. Powód przedstawił argument, że taryfa, której zastosowanie zasugerował Prezes URE miała obowiązywać do 31 marca 2016 r., natomiast strona planuje rozpoczęcie pobierania paliwa gazowego dopiero po 1 kwietnia 2016 r., więc stosując się do wskazań organu powód musiałby przyjąć do kalkulacji ceny i stawki opłat, których nigdy nie będzie stosował. Argument ten jest o tyle nieprzekonywujący i czyni stanowisko powoda wewnętrznie sprzecznym z tego powodu, że przecież tym bardziej powód nie stosowałby wcześniejszej taryfy dla gazu (...), w oparciu o którą dokonał kalkulacji planowanych kosztów zakupu paliwa gazowego.

Odnośnie do zarzutu sformułowanego w punkcie 2.4. odwołania należy zauważyć, że Prezes URE nie kwestionował, ostatecznie przyjętej przez (...) w kalkulacji cen i stawek opłat za ciepło, kwoty zwrotu z kapitału zaangażowanego w wysokości 298.079,01 zł, która została powiązana z działalnością przedsiębiorstwa w zakresie wytwarzania ciepła. Jednak z uwagi jednak na to, że uwzględnienie zwrotu z kapitału w przedmiotowej kalkulacji nie może spowodować nadmiernego wzrostu opłat ponoszonych przez odbiorców, zdaniem organu, do uwzględnienia pełnej, poprawnie wyliczonej kwoty zwrotu z kapitału należy dochodzić stopniowo. Uwzględnienie całej kwoty zwrotu z kapitału zaangażowanego w określony rodzaj działalności nie powinno zatem następować jednorazowo. Pozwany odwołał się w tym zakresie do praktyki rynkowej wskazując, że w przypadku przedsiębiorstw prowadzących działalność gospodarczą polegającą na dystrybucji energii elektrycznej, proces uwzględniania pełnej kwoty zwrotu z kapitału rozłożony był na cztery lata.

W odwołaniu powód zarzucił natomiast błędne uznanie przez regulatora, że ustalona kwota zwrotu kapitału spowoduje nadmierny wzrost opłat za ciepło, skoro skarżący uwzględnił w kalkulacji cen i stawek opłat zwrot z zaangażowanego kapitału jedynie dla działalności związanej z wytwarzaniem ciepła, a nadto, zatwierdzenie nowej taryfy spowodowałoby nie wzrost, a spadek średnich cen wytwarzanego ciepła o 0,31 %.

Ustosunkowując się do powyższego należy zauważyć, że zgodnie z art. 45 ust. 1 PE, opracowując taryfę przedsiębiorstwo energetyczne winno ustalić ją w taki sposób, by z jednej strony realizować swoje interesy ekonomiczne, zaś z drugiej strony zapewnić ochronę interesów odbiorców przed nieuzasadnionym poziomem cen i stawek. Dokonywana przez Prezesa URE kontrola cen ustalanych przez przedsiębiorstwo energetyczne ma uwzględniać, przeciwstawne interesom przedsiębiorstwa, interesy odbiorców. W myśl art. 23 ust. 1 PE, organ ten zobowiązany jest do równoważenia niekwestionowanego, co do zasady, prawa przedsiębiorstwa energetycznego do osiągnięcia zysku oraz równie niewątpliwego prawa odbiorców do zakupu ciepła, energii elektrycznej, czy paliw gazowych oraz usług związanych z ich dostarczaniem po uzasadnionych ekonomicznie cenach i stawkach opłat. Obowiązek równoważenia interesów wymienionych stron oznacza, że w aktualnym stanie prawnym interesy żadnej z nich nie mogą mieć w procesie zatwierdzania taryfy pierwszeństwa (M. Woszczyk, op.cit., s. 1218 i n.). W uzasadnieniu wyroku z 21 czerwca 2001 r., wydanego w sprawie o sygn. akt V SA 3718/00, Naczelny Sąd Administracyjny stwierdził, że „w państwie prawa nie ma miejsca dla mechanicznej i sztywno pojmowanej zasady nadrzędności interesu społecznego nad interesem indywidualnym (art. 7 k.p.a.). Organ orzekający w każdym wypadku ma obowiązek wskazać, o jaki interes ogólny chodzi, i udowodnić, że jest on tak ważny i znaczący, iż bezwzględnie wymaga ograniczenia uprawnień indywidualnych obywatela. Zarówno wykazanie takiego interesu, jak i jego znaczenie, a także przesłanki powodujące konieczność przedłożenia w konkretnym wypadku interesu społecznego nad indywidualnym, podlegać muszą wnikliwej kontroli instancyjnej i sądowej, szczególnie wówczas, gdy w ocenie organu w interesie społecznym leży ograniczenie praw obywatela określonych w Konstytucji RP.” (System Informacji Prawnej LEX nr 54809).

Zgodnie z art. 23 ust. 2 pkt 3 lit. c PE, do zakresu działania Prezesa URE należy ustalanie wysokości uzasadnionego zwrotu z kapitału, o którym mowa w art. 45 ust. 1 pkt 1, dla przedsiębiorstw energetycznych przedkładających taryfy do zatwierdzenia. Stosownie zaś do treści § 26 ust. 6 rozporządzenia Ministra Gospodarki z 17 września 2010 r. w sprawie szczegółowych zasad kształtowania i kalkulacji taryf oraz rozliczeń z tytułu zaopatrzenia w ciepło (rozporządzenie taryfowe), uwzględnienie zwrotu z kapitału w kalkulacji cen i stawek opłat nie może spowodować nadmiernego wzrostu opłat ponoszonych przez odbiorców. Nadto, należy przypomnieć, że zgodnie z art. 45 ust. 1 PE, ustawodawca nakazuje kalkulację taryfy w sposób zapewniający pokrycie kosztów „uzasadnionych” określonego rodzaju działalności, wraz z „uzasadnionym” zwrotem z kapitału zaangażowanego w tę działalność. Ustawodawca nie zdefiniował w Prawie energetycznym pojęcia „zwrot z kapitału”. Terminem tym posługują się nauki ekonomiczne, odnosząc go do źródła zysku przedsiębiorstwa z tytułu zaangażowania kapitału w działalność. Przy czym, zgodnie z art. 45 ust. 1 pkt 1 PE, przy kalkulacji taryfy uwzględniony może być jedynie kapitał zaangażowany w określoną w tym przepisie działalność (M. Woszczyk, op.cit., s. 1221 i n.).

Z ostatecznej wersji - przedłożonej przez (...) do zatwierdzenia - Taryfy XII dla ciepła, a ściślej z Załącznika nr 12 do Wniosku o zatwierdzenie taryfy dla ciepła – „Przychody i skutki finansowe wprowadzenia taryfy dla ciepła z uwzględnieniem zwrotu z kapitału” (k. 176 akt admin.) wynika, że przewidziane w taryfie ceny i stawki opłat przyjęto na poziomie o 2,02% wyższym od cen i stawek opłat ujętych w dotychczas obowiązującej Taryfie XI dla ciepła. Z powyższego dokumentu wynika również, że nowa taryfa zakłada wzrost średnich cen w zakresie przesyłania i dystrybucji ciepła o 9,46%. Natomiast w zakresie działalności związanej z wytwarzaniem ciepła – dla której powód uwzględnił w kalkulacji cen i stawek opłat zwrot z zaangażowanego kapitału – Taryfa XII przewiduje obniżenie średnich cen wytwarzania ciepła o 0,31%. Należy przy tym odnotować, że Prezes URE w ogóle nie ustosunkował się do argumentu strony, wskazującego na tę okoliczność, która zdaniem Sądu, ma istotne znaczenie. W ocenie Sądu, odwoływanie się przez organ do przyjętej praktyki stopniowego, rozłożonego w latach uwzględniania kwoty zwrotu z kapitału nie jest uzasadnione w analizowanej sytuacji, w której faktycznie uwzględniony w kalkulacji taryfy zwrot z kapitału dotyczy jedynie działalności WCC, dla której przewidziano w taryfie spadek średnich cen wytwarzanego ciepła. W takim bowiem przypadku nie można przyjąć, odwołując się do § 26 ust. 6 rozporządzenia taryfowego, że uwzględnienie całej kwoty zwrotu z kapitału w kalkulacji cen i stawek opłat może spowodować nadmierny wzrost opłat ponoszonych przez odbiorców. Natomiast przyjęcie stanowiska prezentowanego przez pozwanego, mogłoby z

kolei prowadzić do nieuzasadnionego naruszenia interesu przedsiębiorstwa energetycznego. Z tych względów, zarzut podniesiony w punkcie 2.4. odwołania okazał się zasadny.

Ustosunkowując się do pozostałych zarzutów odwołania należy wskazać, że w uzasadnieniu zaskarżonej decyzji Prezes URE stwierdził, że w pierwotnym wniosku taryfowym z 29 października 2015 r. koszty wynagrodzeń i świadczeń na rzecz pracowników planowane w poszczególnych grupach taryfowych kształtują się na poziomie wykonania roku 2014 r. Organ przyjął też, że w tabelach kosztowych przedstawionych przy piśmie z 15 stycznia 2016 r. koszty wynagrodzeń i świadczeń na rzecz pracowników dla działalności związanej z przesyłaniem i dystrybucją ciepła ((...)) kształtują się na poziomie, który zupełnie nie koreluje z wykonaniem roku 2014r. Sąd Okręgowy nie podziela ostatniego z ustaleń organu z następujących powodów:

- po pierwsze, planowane koszty wynagrodzeń i świadczeń na rzecz pracowników w zakresie działalności (...) wbrew twierdzeniom Prezesa - zostały przedstawione, zarówno w pierwotnym wniosku, jak i we wniosku załączonym do pisma z 15 stycznia 2016 r., na takim samym poziomie (planowane koszty wynagrodzenia - 222,8 tys. zł, koszty świadczeń na rzecz pracowników – 50,1 tys. zł - karty 10 i 171 akt admin.), a organ uznał, że kwoty te kształtują się na poziomie wykonania roku 2014 r.;

- po drugie, modyfikacja wniosku taryfowego faktycznie nastąpiła, ale w zakresie kosztów związanych z działalnością (...), tj. w załączniku nr 5 przedstawionym w styczniu 2016 r. planowane koszty wynagrodzeń ustalono na kwotę 738,3 tys. zł (pierwotnie 729,3 tys. zł) – karty 8, 169 oraz 16, 177 akt admin.).

W zasadzie ma rację powód, że Prezes URE nie sygnalizował mu wprost wątpliwości w zakresie przedmiotowych kosztów i nie wzywał do ich wyjaśnienia, czy przedłożenia stosownych dowodów. Organ jedynie w ostatnim piśmie z 20 stycznia 2016 r. (k. 197 akt admin.) wezwał do przedstawienia kosztów działalności ciepłowniczej poniesionej w 2015 r., ale nie uzasadnił, po co mu te dane. Dopiero z uzasadnienia decyzji wynika, że dane te były potrzebne organowi do dokonania oceny kosztów jednostkowych. Niemniej jednak zarzut naruszenia art. 7 i art. 77 k.p.a. nie mógł zostać uznany za skuteczny. Jak już bowiem kilkakrotnie podkreślano, to na przedsiębiorstwie wnioskującym o zatwierdzenie taryfy spoczywa obowiązek wykazania zasadności kosztów przyjętych do jej kalkulacji. W analizowanym przypadku powód dokonał modyfikacji wysokości kosztów wynagrodzeń i świadczeń na rzecz pracowników związanych z (...) w trakcie postępowania o zatwierdzenie taryfy i nie uzasadnił tych zmian, pomimo że był do tego zobowiązany. Ewentualne wezwanie przez organ do wykazania tych okoliczności przez wnioskodawcę, pozostaje bez wpływu na istnienie przedmiotowego obowiązku. Co więcej, przedsiębiorstwo nie wykazało zasadności kosztów planowanych w omawianym zakresie także na etapie postępowania sądowego, które ma charakter postępowania pierwszoinstancyjnego. Wobec tego, także Sąd Okręgowy nie miał możliwości dokonania oceny planowanych przez powoda kosztów jednostkowych.

Odnośnie natomiast do zarzutu naruszenia § 12 ust. 2 rozporządzenia taryfowego, przez bezpodstawne wezwanie do przedstawienia kosztów działalności ciepłowniczej za 2015 r., to zdaniem powoda, koszty jednostkowe powinny być oceniane wg kosztów z 2014 r. Nadto, strona wskazała, że w dacie wezwania nie była w stanie przedłożyć żądanych dokumentów, bo księgi rachunkowe przedsiębiorstwa nie były zakończone w zw. z rozpoczętym procesem weryfikacji przez biegłego rewidenta.

Zgodnie z § 12 ust. 2 rozporządzenia taryfowego, oceny uzasadnionych kosztów wykonywania działalności gospodarczej w zakresie zaopatrzenia w ciepło dokonuje się na podstawie porównania wynikających z nich jednostkowych kosztów planowanych dla pierwszego roku stosowania taryfy z uzasadnionymi jednostkowymi kosztami wynikającymi z kosztów poniesionych w roku kalendarzowym poprzedzającym pierwszy rok stosowania taryfy (podkr. Sądu), określonych na podstawie sprawozdania finansowego, zbadanego zgodnie z przepisami o rachunkowości.

W tej sprawie wniosek o zatwierdzenie taryfy datowany jest na dzień 29 października 2015 r. We wniosku zaproponowano okres obowiązywania taryfy na 1 rok od daty jej zatwierdzenia. Zgodnie z art. 47 ust. 3 i 4 PE, przedsiębiorstwo energetyczne wprowadza taryfę do stosowania nie wcześniej niż po upływie 14 dni i nie później niż

do 45 dnia od dnia jej opublikowania. Ogłoszenia taryfy dokonuje zaś Prezes URE w terminie 7 (w wojewódzkim dzienniku urzędowym) i 14 dni (w Biuletynie URE) od dnia zatwierdzenia taryfy.

Biorąc powyższe pod uwagę, w ocenie Sądu, że można bronić stanowiska Prezesa, co do potrzeby weryfikacji kosztów jednostkowych w oparciu o koszty poniesione nie tylko w 2014 r., lecz także w 2015 r. Racja, że według daty złożenia wniosku o zatwierdzenie taryfy (październik 2015 r.), kosztami „poniesionymi w roku kalendarzowym poprzedzającym pierwszy rok stosowania taryfy” były koszty poniesione w 2014 r. Niemniej jednak, w niniejszej sprawie postępowanie o zatwierdzenie taryfy toczyło się na przełomie 2014 i 2015 r. Nawet, gdyby Prezes wydał decyzję zatwierdzającą taryfę jeszcze w 2015 r. i jeszcze w 2015 r. taryfa została by wprowadzona przez przedsiębiorstwo do stosowania (biorąc pod uwagę terminy określone w art. 47 ust. 3 i 4 PE, byłaby to końcówka roku 2015), to przecież i tak okres jej stosowania objąłby przede wszystkim rok 2016 r., a ewentualnie jedynie w marginalnym zakresie rok 2015 r. Natomiast w § 12 ust. 2 rozporządzenia taryfowego mowa jest wyraźnie o kosztach poniesionych w roku kalendarzowym poprzedzającym pierwszy rok stosowania taryfy. W danym przypadku, biorąc pod uwagę przebieg postępowania administracyjnego, pierwszym rokiem stosowania taryfy byłby głównie rok 2016 r. Zatem nie można uznać, by żądanie przez Prezesa URE przedstawienia kosztów działalności ciepłowniczej za 2015 r. było zupełnie bezpodstawne. Inna sprawa, czy powód mógł sprostać temu żądaniu. Zgodnie bowiem z § 12 ust. 2 rozporządzenia taryfowego, tzw. porównywalne koszty poniesione w roku kalendarzowym poprzedzającym pierwszy rok stosowania taryfy, winny być określone na podstawie sprawozdania finansowego, zbadanego zgodnie z przepisami o rachunkowości, czyli przez podmioty uprawnione do tego według przepisów ustawy o rachunkowości. Zdaniem Sądu Najwyższego, Prezes URE nie jest władny dokonać w postępowaniu o zatwierdzenie taryfy weryfikacji sprawozdania finansowego, gdyż ustawa o rachunkowości szczegółowo określa jego zakres i podmioty uprawnione do badania sprawozdań. Z tej samej przyczyny brak taki nie może być sanowany również w ramach postępowania dowodowego prowadzonego przez sąd orzekający w sprawie z odwołania od decyzji Prezesa URE (uzasadnienie wyroku SN z 7 października 2004 r., sygn. akt III SK 60/04, System Informacji Prawnej Legalis nr 208699). W analizowanym przypadku powód nie przedstawił organowi regulacyjnemu kosztów działalności ciepłowniczej za 2015 r., ponieważ w dacie wezwania (20 stycznia 2016 r., k. 197 akt admin.) nie był w stanie sprostać temu żądaniu z uwagi na to, że księgi rachunkowe przedsiębiorstwa nie były zakończone w związku z rozpoczętym dopiero procesem weryfikacji przez biegłego rewidenta.

Konkludując, zdaniem Sądu Okręgowego, co do zasady organ mógł żądać od powoda przedstawienia kosztów działalności ciepłowniczej za 2015 r., jednak w momencie wystąpienia z tym żądaniem, było ono dla przedsiębiorstwa niewykonalne. Jednak nawet zakładając, że w dacie wezwania przez Prezesa URE do przedłożenia kosztów działalności ciepłowniczej za 2015 r. powód nie był w stanie sprostać temu wezwaniu, to nie było przeszkód, aby daną dokumentację przedstawić na etapie postępowania sądowego, czego jednak powód nie uczynił. W rezultacie Sąd nie miał możliwości oceny planowanych kosztów jednostkowych, stosownie do § 12 ust. 2 rozporządzenia taryfowego. Tym samym, skoro powód nie wykazał – również na etapie postępowania przed tutejszym Sądem – przedmiotowych kosztów, należało uznać, że Prezes URE trafnie odmówił uznania tych kosztów za uzasadnione.

Wobec ostatniego zarzutu odwołania, Sąd orzekający w niniejszym składzie podzielił już wcześniej pogląd, iż co do zasady taryfa powinna zapewnić przedsiębiorstwu energetycznemu rentowność prowadzonej działalności gospodarczej. Niemniej jednak, zgodnie z art. 45 ust. 1 PE, taryfę należy kalkulować w sposób zapewniający pokrycie wyłącznie kosztów „uzasadnionych” działalności gospodarczej przedsiębiorstwa energetycznego we wskazanym w tym przepisie zakresie. Jak już podano, to przedsiębiorstwo energetyczne jest zobowiązane do wykazania zasadności kosztów przyjętych do kalkulacji cen i stawek opłat ustalonych w taryfie. W niniejszej sprawie powód temu obowiązkowi nie sprostał w zakresie wykazania planowanych kosztów remontów, zakupu paliwa gazowego oraz kosztów jednostkowych, stąd też analizowany zarzut należy uznać za chybiony.

Podsumowując powyższe rozważania, Sąd Okręgowy stanął na stanowisku, że wobec tego, iż większość zastrzeżeń Prezesa URE co do prawidłowości kalkulacji Taryfy XII dla ciepła okazała się uzasadniona - to pomimo trafności zarzutu z punktu 2.4. odwołania – należało przyjąć, że taryfa ta nie spełnia wymogów ustawowych, co z kolei oznaczało konieczność oddalenia odwołania. Taryfa podlega bowiem zatwierdzeniu jako całość, a stwierdzenie sprzeczności z

regułami jej kalkulowania choćby tylko w zakresie jednego elementu, wyklucza możliwość uwzględnienia wniosku o zatwierdzenie taryfy. Zatwierdzeniu nie podlegają poszczególne ceny i stawki opłat, czy też warunki ich stosowania, lecz ich całokształt (tak SOKiK w uzasadnieniu przywołanego wyżej wyroku z 25 sierpnia 2008 r. ws. AmE 91/08).

Mając powyższe na uwadze, na podstawie art. 479⁵³ § 1 k.p.c., Sąd oddalił odwołanie wobec braku podstaw do jego uwzględnienia.

O kosztach postępowania rozstrzygnięto zgodnie z - wyrażoną w art. 98 § 1 k.p.c. - zasadą odpowiedzialności za wynik procesu przyjmując, że na koszty należne Prezesowi URE złożyło się wynagrodzenie pełnomocnika procesowego w wysokości 1.440 zł, ustalone na podstawie § 14 ust. 2 pkt 3 Rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych, w brzmieniu tego przepisu aktualnym na datę wszczęcia postępowania, zgodnie z § 2 Rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z 3 października 2016 r. zmieniającego rozporządzenie w sprawie opłat za czynności radców prawnych.

SSO Ewa Malinowska