



WICEPREZES
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI
Ewa Polkowska

LGD.410.017.02.2018

Maciej Bando
Urząd Regulacji Energetyki
Al. Jerozolimskie 181
02-222 Warszawa

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/18/086 – Efekty termomodernizacji wielorodzinnych budynków mieszkalnych będących w zasobach spółdzielni mieszkaniowych, realizowanej z udziałem środków publicznych

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Regulacji Energetyki – Północny Oddział Terenowy Urzędu Regulacji Energetyki z siedzibą w Gdańsku, 80-819 Gdańsk, ul. Okopowa 7 (dalej: URE POT)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Maciej Bando, Prezes Urzędu Regulacji Energetyki, od 2 czerwca 2014 r. (od 12 grudnia 2013 r. wykonywał obowiązki Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki)
Zakres przedmiotowy kontroli	Zasadność zmian taryf energii cieplnej
Okres objęty kontrolą	Lata 2014-2018 (do 16.11.2018 r.) oraz wcześniejsze zdarzenia mające znaczenie dla kontrolowanej działalności
Podstawa prawna podjęcia kontroli	art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Gdańsku
Kontroler	Piotr Lewandowski, doradca techniczny, upoważnienie do kontroli nr LGD/155/2018 z 11 września 2018 r. (akta kontroli str.1)

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W okresie objętym kontrolą w URE POT skutecznie realizowano zadania w zakresie weryfikacji zasadności zmian taryf energii cieplnej. W oparciu m.in. o sprawozdania finansowe oraz plany rzeczowo-finansowe składane przez przedsiębiorstwa energetyczne w objętych badaniem 11 postępowaniach w sprawie taryf dla ciepła każdorazowo analizowano zasadność kosztów będących podstawą do określenia taryf. Uwzględniając charakterystykę techniczną przedsiębiorstw oraz dane zawarte w dokumentacji źródłowej przedkładanej z wnioskiem o ustalenie lub zmianę taryfy, weryfikowano wykazane przez przedsiębiorstwa planowane dla pierwszego roku obowiązywania taryfy uzasadnione roczne koszty wykonywania działalności gospodarczej, w tym modernizacji i rozwoju oraz realizacji inwestycji. Jednocześnie weryfikowano proponowane przez przedsiębiorstwa energetyczne taryfy w zakresie ochrony interesów odbiorców przed nieuzasadnionym poziomem cen i stawek. W większości przypadków objęte badaniem postępowania prowadzono sprawnie i szybko, jednak w trzech nie dotrzymano określonego przepisami terminu rozpatrzenia wniosku. Wydane w wyniku przeprowadzenia ww. postępowań decyzje w sprawie taryf dla ciepła zawierały wszystkie elementy wymagane ustawą z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego³, a zatwierdzone w nich taryfy – wyłącznie dozwolone pozycje cen stawek i opłat. Wszystkie 19 skarg dotyczących taryf dla ciepła, które wpłynęły do URE POT w okresie objętym kontrolą, załatwiono w terminie określonym w art. 237 § 1 kpa.

¹ Dz. U. z 2017 r. poz. 524, ze zm. (dalej: ustawa o NIK).

² Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

³ Dz. U. z 2017 r. poz. 1257, ze zm. (dalej: kpa).

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

OBSZAR

Zasadność zmian taryf energii cieplnej

Opis stanu faktycznego

1. Zgodnie z właściwością terytorialną do zadań URE POT w okresie objętym kontrolą należało m.in. prowadzenie postępowań w sprawie zatwierdzania taryf dla ciepła przedkładanych przez przedsiębiorstwa energetyczne mające siedzibę w województwach pomorskim i warmińsko-mazurskim.

W związku z przyjętą w URE POT bezwydziałową strukturą organizacyjną, przyjmowaniem i weryfikowaniem wniosków w sprawie taryf dla ciepła, analizą ich zasadności oraz przygotowaniem decyzji w sprawie zatwierdzenia taryf dla ciepła w okresie objętym kontrolą zajmowało się od siedmiu do dziesięciu⁴ pracowników, wyznaczonych do realizacji tych zadań w opisach stanowisk pracy i zakresach obowiązków.

W okresie objętym kontrolą w URE POT upoważnionym do wydawania decyzji w imieniu Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki była Dyrektor URE POT⁵.

(akta kontroli str. 2-43, 620-621)

2. W okresie objętym kontrolą⁶ do URE POT wpłynęło 213 wniosków w sprawie taryf dla ciepła (174 – w sprawie zatwierdzenia taryf i 39 – w sprawie zmiany taryf obowiązujących).

(akta kontroli str. 44-83)

3. W okresie objętym kontrolą w URE POT wydano 198 decyzji w sprawie taryf dla ciepła, w tym:

- 159 decyzji zatwierdzających wzrost (98 decyzji) lub zmniejszenie (61 decyzji) taryfy. Trzy z ww. decyzji⁷ dotyczyły jednej spółdzielni mieszkaniowej, będącej jednocześnie koncesjonowanym przedsiębiorstwem energetycznym dostarczającym ciepło do swoich budynków mieszkalnych. Spośród 98 decyzji zatwierdzających wzrost taryf dla ciepła, w 34 przypadkach jedną z przyczyn wzrostu stawek zatwierdzonych w taryfie było zmniejszone zapotrzebowanie na ciepło ze strony odbiorców (w tym 32 decyzje dotyczyły przedsiębiorstw energetycznych dostarczających energię cieplną m.in. do budynków mieszkalnych będących w zasobach spółdzielni mieszkaniowych). Żadna z ww. 34 decyzji nie dotyczyła przedsiębiorstw energetycznych będących jednocześnie spółdzielniami mieszkaniowymi.
- 27 decyzji zmieniających obowiązującą taryfę w wyniku złożonych wniosków. Żaden z wniosków w sprawie zmiany taryf obowiązujących nie był uzasadniony zmniejszonym zapotrzebowaniem na ciepło.

Głównym czynnikiem kształtującym wzrost taryf na ciepło, wskazywanym we wnioskach oraz wynikającym z analiz przeprowadzanych w URE POT, był wzrost cen opału oraz opłat emisyjnych.

(akta kontroli str. 44-83)

4. Na 98 wydanych w okresie objętym kontrolą decyzji zatwierdzających wzrost taryf dla ciepła, w czterech przypadkach zatwierdzono stawki we wnioskowanej przez przedsiębiorstwa wysokości, w 10 przypadkach – w wysokości wyższej, a w 84 przypadkach – w wysokości niższej od wnioskowanej.

⁴ W 2014 r. – 10, w 2015 r. – ośmiu, w 2016 r. – 10, w 2017 r. – 10 i w 2018 r. (wg stanu na 30 września) – siedmiu pracowników (w tym pięciu pracowników – przez cały okres objęty kontrolą).

⁵ Mirosława Szatybelko-Połom, Dyrektor URE POT od 19 lutego 2003 r., upoważnienia z dni: 22 grudnia 2010 r., 4 czerwca 2014 r. i 13 lutego 2017 r.

⁶ W punktach 2, 3, 4, 6 i 7 wystąpienia przedstawiono dane według stanu na 30 września 2018 r.

⁷ Dwie w sprawie zatwierdzenia spadku i jedna w sprawie zatwierdzenia wzrostu taryfy.

Na 61 wydanych w okresie objętym kontrolą decyzji zatwierdzających zmniejszenie taryf dla ciepła, w trzech przypadkach zatwierdzono stawki we wnioskowanej przez przedsiębiorstwa wysokości, w jednym przypadku – w wysokości wyższej, a w 57 przypadkach – w wysokości niższej od wnioskowanej.

(akta kontroli str. 44-83)

5. Przypadki zatwierdzania (w latach 2014-2017) taryf dla ciepła w niższych stawkach od obowiązujących w taryfach poprzednich, wynikały z niższych (od uwzględnionych w poprzednich postępowaniach) udokumentowanych cen paliwa, głównie miału węgla kamiennego.

Przyczynami zatwierdzania stawek taryf niższych od wnioskowanych było uwzględnienie przez wnioskodawcę uwag dotyczących zasadności planowanych kosztów, zgłaszanych przez URE POT na etapie weryfikacji kolejnych wersji wniosku oraz ich zmniejszenie do poziomu kosztów uzasadnionych (w rozumieniu art. 3 ust. 21 ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. – Prawo energetyczne⁸), zweryfikowanie zgodnie z przepisami § 19 – § 22 rozporządzeń w sprawie taryf⁹ kalkulacji cen i stawek opłat, a także zweryfikowanie planowanych wielkości w zakresie mocy zamówionej [MW], sprzedaży ciepła [GJ] oraz nośnika ciepła [m³].

(akta kontroli str. 44-83)

6. W okresie objętym kontrolą w URE POT wydano cztery decyzje odmawiające zatwierdzenia taryf¹⁰. Odmowy były uzasadnione wynikami weryfikacji złożonych wniosków pod kątem ujętych w nich planowanych wielkości technicznych¹¹, zasadności deklarowanych kosztów oraz zgodności z przepisami dotyczącymi kalkulacji cen i stawek opłat.

(akta kontroli str. 44-83)

7. W okresie objętym kontrolą do URE POT wpłynęły cztery odwołania od decyzji w sprawie taryf dla ciepła – wszystkie od ww. czterech decyzji odmawiających zatwierdzenia taryfy. W odwołaniach przedsiębiorstwa energetyczne wskazywały m.in. na błędną ocenę kalkulacji: kosztów paliwa, usług obcych, kosztów wynagrodzeń, kosztów uprawnień do emisji CO₂. Jedno z ww. odwołań zostało odrzucone z powodu wniesienia go po terminie, jedno – wycofane (sprawa została umorzona postanowieniem Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów). Sprawy objęte dwoma odwołaniami zostały zakończone wyrokami sądu oddalającymi apelacje przedsiębiorstw energetycznych.

(akta kontroli str. 581-584)

8. W żadnym z objętych badaniem 11 postępowania w sprawie taryf dla ciepła¹² wnioskodawca nie wskazywał, jako bezpośredniej przyczyny wzrostu taryfy na kolejny okres, zmniejszenia mocy zamówionej przez odbiorców w związku z przeprowadzoną przez nich termomodernizacją.

⁸ Dz. U. z 2018 r. poz. 755, ze zm.

⁹ Do 8 listopada 2017 r. – rozporządzenia Ministra Gospodarki z dnia 17 września 2010 r. w sprawie szczegółowych zasad kształtowania i kalkulacji taryf oraz rozliczeń z tytułu zaopatrzenia w ciepło (Dz. U. Nr 194, poz. 1291), a od 9 listopada 2017 r. – rozporządzenia Ministra Energii z dnia 22 września 2017 r. w sprawie szczegółowych zasad kształtowania i kalkulacji taryf oraz rozliczeń z tytułu zaopatrzenia w ciepło (Dz. U. poz. 1988).

¹⁰ Decyzje nr: OGD-4210-27(17)/2014/301/XI/KG, OGD-4210-32(15)/2014/278/XII/DJ, OGD-4210-37(17)/2014/2015, OGD.4210.31.17.2016.2017.419.XI.DJ.

¹¹ Planowanych wielkości w zakresie mocy zamówionej [MW], sprzedaży ciepła [GJ] oraz nośnika ciepła [m³].

¹² Dobranych celowo: badaniem objęto trzy postępowania dotyczące przedsiębiorstw energetycznych dostarczających ciepło do wybranych spółdzielni mieszkaniowych, dwa – dotyczące spółdzielni mieszkaniowej będącej jednocześnie koncesjonowanym podmiotem dostarczającym ciepło do odbiorców oraz sześć – w wyniku których nastąpił najwyższy procentowy wzrost stawek w stosunku do poprzedniego okresu taryfowego.

W pięciu z 11 ww. postępowań odnotowano zmniejszenie zamówionej mocy cieplnej i wzrost taryfy w stosunku do poprzednio obowiązującej¹³, w jednym – wzrost zamówionej mocy cieplnej i obniżkę taryfy¹⁴, w dwóch – spadek mocy i obniżkę taryfy¹⁵ i w dwóch – wzrost mocy i wzrost taryfy¹⁶ (w przypadku jednego postępowania porównanie ww. danych nie było możliwe z powodu przejęcia przez wnioskodawcę nowych źródeł wytwarzania energii cieplnej¹⁷).

W objętych badaniem postępowaniach głównymi czynnikami kształtującymi taryfy dla ciepła były koszty paliwa (blisko połowa wszystkich kosztów), zwrot z kapitału, amortyzacja¹⁸, wynagrodzenia z pochodnymi, koszty ogólnozakładowe, a główną przyczyną wzrostu taryf w siedmiu z ww. postępowań – wzrost kosztów paliwa i kosztów ochrony środowiska, w tym praw do emisji CO₂.

W objętych badaniem 11 postępowaniach w sprawie taryf dla ciepła analizowano i weryfikowano koszty będące podstawą do określenia taryfy w oparciu m.in. o sprawozdania finansowe i plany rzeczowo-finansowe przedsiębiorstw energetycznych, a także o dokumenty wskazujące na planowane dla pierwszego roku stosowania taryfy koszty związane z realizacją poszczególnych zadań przedsiębiorstwa, z uwzględnieniem jego charakterystyki technicznej i kosztów prowadzenia, każdorazowo określając zasadność deklarowanych przez wnioskodawców kosztów kształtujących wnioskowany poziom zmian taryfy. Przedsiębiorstwa przedkładały także plany inwestycji i/lub remontów oraz plan rozwoju, o którym mowa w art. 16 Prawa energetycznego. Powyższe działania były zgodne z wymogami art. 47 ust. 2e ww. ustawy oraz § 12 rozporządzeń w sprawie taryf.

(akta kontroli str. 84-382)

9. Wszystkie taryfy zatwierdzone w URE POT w wyniku przeprowadzenia, objętych badaniem, 11 ww. postępowań zawierały wyłącznie dozwolone pozycje cen stawek opłat, określone w § 7 rozporządzeń w sprawie taryf. Wszystkie podmioty będące stronami ww. postępowań prowadziły koncesjonowaną działalność w zakresie wytwarzania, przesyłania i dystrybucji ciepła.

(akta kontroli str.84-382)

10. We wszystkich 11 objętych badaniem postępowaniach w sprawie taryf dla ciepła, dla pierwszego roku stosowania taryfy – w przypadku systemów, dla których stosowano kosztową metodę kalkulacji¹⁹ – uzasadnione roczne koszty wykonywania działalności gospodarczej w zakresie zaopatrzenia w ciepło, modernizacji i rozwoju, koszty realizacji inwestycji z zakresu ochrony środowiska oraz zwrotu kapitału zaangażowanego w ww. działalność, stanowiące uzasadniony planowany przychód przedsiębiorstwa energetycznego, określone były na podstawie przedstawianych

¹³ Postępowania zakończone decyzjami nr: OGD-4210-55(19)/2013/2014/3709/IX/PWi (spadek zamówionej mocy cieplnej o 3,12% i wzrost taryfy o 1,14%), OGD-4210-38(13)/2015/406/XII/KG (spadek zamówionej mocy cieplnej o 1,5% i wzrost taryfy o 8,48%), OGD.4210.7.16.2017.572.XII.RSt (spadek zamówionej mocy cieplnej o 2,47% i wzrost taryfy o 12,24%), OGD.4210.40.15.2016.303.XII.DJ (spadek zamówionej mocy cieplnej o 0,19% i wzrost taryfy o 3,54%) i OGD.4210.25.18.2016.18889.V.BP (spadek zamówionej mocy cieplnej o 1,0% i wzrost taryfy o 2,26%).

¹⁴ Postępowanie zakończone decyzją nr OGD.4210.28.22.2016.1195.X.PWi (wzrost zamówionej mocy cieplnej o 8,41% i obniżka taryfy o 1,23%).

¹⁵ Postępowania zakończone decyzjami nr: OGD-4210-15(18)/2015/3709/XI (spadek zamówionej mocy cieplnej o 0,36% i obniżka taryfy o 0,13%) i OGD.4210.46.2.2016.3907.XI.RSt (spadek zamówionej mocy cieplnej o 0,67% i obniżka taryfy o 1,25%).

¹⁶ Postępowania zakończone decyzjami nr: OGD.4210.40.8.2017.2018.140.XIV.PWi (wzrost zamówionej mocy cieplnej o 1,10% i wzrost taryfy o 12,3%) i OGD.4210.16.2017.1195.XI.DJ (wzrost zamówionej mocy cieplnej o 8,41% i wzrost taryfy o 10,01%).

¹⁷ Postępowanie zakończone decyzją nr OGD-4210-10(27)/2014/1331/XIV/CWo.

¹⁸ Do kosztów amortyzacji wlicza się koszty emisji CO₂.

¹⁹ W pięciu postępowaniach przedsiębiorstwa energetyczne posiadały zarówno systemy, dla których stosowano kosztową metodę kalkulacji, jak i systemy, dla których zastosowano metodę uproszczoną.

przez przedsiębiorstwa energetyczne dokumentów źródłowych. W dokumentach tych wskazywano m.in. na: wielkość zamówionej mocy cieplnej, planowaną roczną sprzedaż ciepła oraz ilość nośnika ciepła dostarczanego do sieci ciepłowniczych, zgodnie z § 12 ust. 3 rozporządzeń w sprawie taryf. W zależności od charakterystyk technicznych poszczególnych przedsiębiorstw, razem z wnioskami o zatwierdzenie taryfy lub w ramach uzupełnienia wniosków składały one m.in.: wykazy odbiorców, zawierające dane dotyczące wielkości mocy zamówionej (według grup taryfowych i/lub według poszczególnych podmiotów), umowy z odbiorcami (w przypadku zmian mających wpływ na zamówioną moc), kalkulacje planowanej wielkości sprzedaży ciepła i strat ciepła, umowy na dostawę/transport paliwa, koszty energii elektrycznej do poszczególnych źródeł ciepła, plany amortyzacji w podziale na miesiące i składniki majątku, plany remontów i/lub inwestycji z informacjami stanowiącymi podstawę przyjęcia do ustalenia wysokości kosztów realizacji zadań remontowych uwzględnionych w planach oraz w podstawie do ustalenia cen stawek i opłat, kalkulację planowanych kosztów zakupu uprawnień do emisji CO₂, kosztów planowanych wynagrodzeń i świadczeń na rzecz pracowników, a także szczegółowe informacje odnośnie kosztów przyjętych przez przedsiębiorstwo.

Na podstawie wykazanych przez przedsiębiorstwo (dla pierwszego roku stosowania taryfy) kosztów wykonywania działalności gospodarczej wyliczano uzasadniony planowany przychód przedsiębiorstwa, będący rezultatem wprowadzenia nowej taryfy oraz podstawą kalkulacji cen i stawek opłat w niej ustalanych. Wartości planowane ulegały wielokrotnym zmianom w trakcie prowadzonych postępowań z uwagi na liczne wezwania przedsiębiorstw do złożenia wyjaśnień i uzupełnienia dokumentacji, a także dokonania w URE POT weryfikacji kosztów uzasadnionych.

(akta kontroli str. 84-382)

11. Zgodnie z art. 3 pkt 21 Prawa energetycznego, kosztami uzasadnionymi są 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 ustalonych w taryfie w sposób ekonomicznie uzasadniony, z zachowaniem należytej staranności zmierzającej do ochrony interesów odbiorców, przy czym koszty uzasadnione nie są kosztami uzyskania przychodów w rozumieniu przepisów podatkowych. W trakcie analizy wniosków taryfowych przedłożonych przez przedsiębiorstwa energetyczne w ramach objętych badaniem 11 postępowań w sprawie taryf dla ciepła – w przypadku systemów, dla których stosowano kosztową metodę kalkulacji – w URE POT weryfikowano rzetelność i zasadność prezentowanych wyliczeń kształtujących poziom wnioskowanych taryf. Analizowano sposób kalkulacji kosztów, rzeczywistą rentowność przedsiębiorstwa przy zastosowaniu wnioskowanego poziomu taryfy w oparciu o wyliczenia przedkładane przez wnioskodawców i kalkulacje własne URE POT – m. in. pod kątem zgodności z zasadami określonymi w art. 45 ust. 1 pkt 1 ww. ustawy, zgodnie z którymi taryfy należy kalkulować w sposób zapewniający pokrycie kosztów uzasadnionych koncesjonowanej 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. W wyniku prowadzonych postępowań przedsiębiorstwa energetyczne dokonywały korekt kalkulacji taryf, skutkujących zmniejszeniem wyliczonych pierwotnie stawek za ciepło.

(akta kontroli str. 84-382)

12. W pięciu²⁰ z 11 objętych badaniem postępowań w sprawie taryf dla ciepła w stosunku do części źródeł ciepła, którymi dysponował przedsiębiorca, zgodnie z § 13 rozporządzeń w sprawie taryf zastosowano uproszczony sposób kalkulacji cen i stawek opłat w taryfie dla ciepła. Dotyczyło to elektrociepłowni, w których, co do zasady, wykorzystuje się energię cieplną powstałą w celu wytworzenia energii elektrycznej (kogeneracja).

(akta kontroli str. 84-382)

13. Decyzje wydane w wyniku przeprowadzenia 11 objętych badaniem postępowań w sprawie taryf dla ciepła zawierały wszystkie elementy, o których mowa w art. 107 kpa oraz wydane zostały przez osobę posiadającą stosowne upoważnienie Prezesa URE.

(akta kontroli str. 84-382)

14. Na 11 objętych badaniem postępowań w sprawie taryf dla ciepła, osiem zakończonych zostało w terminach określonych w art. 35 § 3 kpa (w jednym decyzję wydano w terminie nieprzekraczającym miesiąca, a w siedmiu – w terminie nieprzekraczającym dwóch miesięcy od dnia otrzymania wniosku). W pozostałych trzech postępowaniach termin ich zakończenia przekraczał okres dwóch miesięcy i wynosił 88, 87 i 75 dni, przy czym URE POT zawiadamiał stronę o niezalądzeniu sprawy w terminie, podając przyczynę zwłoki i wskazując nowy termin zalądzenia sprawy.

(akta kontroli str. 84-382)

15. W latach 2014-2018²¹ do URE POT wpłynęło 87 skarg dotyczących energii cieplnej²². Skargi dotyczyły: rozliczenia za ciepło (31 skarg), taryf dla ciepła (19 skarg), umów na dostawę ciepła (13 skarg), parametrów dostaw ciepła (siedem skarg), przyłączenia do sieci ciepłowniczej (siedem skarg), infrastruktury ciepłowniczej (cztery skargi), a także zmiany grupy taryfowej, przerwy w dostawie ciepła, standardów jakościowych obsługi, układu pomiarowo-rozliczeniowego, zmiany sposobu zasilania obiektu i koncesji na ciepło (po jednej skardze).

Wszystkie 19 skarg dotyczących taryf dla ciepła rozpatrzono – zgodnie z art. 237 § 1 kpa – w terminie nieprzekraczającym miesiąca.

Przedmiotem skarg dotyczących taryf dla ciepła było m.in. kwestionowanie wzrostu cen i stawek opłat za ciepło wynikającego z zatwierdzonych taryf (dziewięć skarg), podjęcie kontroli cen i stawek opłat, zawartych w taryfach stosowanych przez podmioty niekoncesjonowane (dwie skargi), sprawdzenie, czy ww. podmioty powinny posiadać koncesje na dostawy ciepła (jedna skarga).

W wyniku rozpatrzenia ww. skarg m.in. uznano dziewięć skarg dotyczących wzrostu cen i stawek opłat za ciepło za niezasadne, nie podjęto kontroli cen i stawek opłat zawartych w taryfach dwóch podmiotów niekoncesjonowanych z powodu nieposiadania przez Prezesa URE kompetencji w tym zakresie, w jednym przypadku stwierdzono, że podmiot nie był zobowiązany do posiadania koncesji na prowadzenie działalności w zakresie wytwarzania oraz/lub przesyłania i dystrybucji ciepła. O dokonanych ustaleniach informowano skarżących.

(akta kontroli str. 383-580)

²⁰ Postępowania zakończone wydaniem decyzji nr: OGD-4210-55(19)/2013/2014/3709/IX/PWi, OGD-4210-15(18)/2015/3709/X/CWo, OGD.4210.46.2.2016.3907.XI.RSt, OGD-4210-10(27)/2014/1331/XIV/CWo, OGD.4210.25.18.2016.18889.V.BP.

²¹ Według stanu na 2 października 2018 r.

²² Z tego: 18 skarg w 2014 r., 19 – w 2015 r., 32 – w 2016 r., 12 – w 2017r. i sześć – w 2018 r. (do 2 października).

16. W okresie objętym kontrolą w URE POT nie przeprowadzono kontroli zewnętrznych, wewnętrznych lub audytów, obejmujących swoim zakresem rozpatrywanie wniosków i wydawanie decyzji w sprawie taryf dla ciepła.

(akta kontroli str. 581-586)

Stwierdzona
nieprawidłowość

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

W trzech²³, z 11 objętych badaniem postępowań w sprawie taryf dla ciepła prowadzonych w URE POT, przekroczono dwumiesięczny termin załatwiania spraw, o którym mowa w art. 35 § 3 kpa (postępowania – po uwzględnieniu terminów i okresów, o których mowa w art. 35 § 5 kpa – trwały 88, 87 i 75 dni).

(akta kontroli str. 84-382)

Z wyjaśnień Dyrektor URE POT wynika, że przyczyną opóźnień w załatwieniu spraw były m.in.

- problemy kadrowe związane z niepełną obsadą etatów (pomimo podejmowanych działań w celu wyeliminowania tej przyczyny opóźnień poprzez uzupełnienie etatów w drodze ogłaszanych naborów²⁴), absencją pracowników i wynikającą z niej koniecznością zaznajamiania kolejnych pracowników z problematyką prowadzonych postępowań;
- pojawienie się znacznej liczby nowych spraw (kody CN paliw ciekłych), związanych z wejściem w życie nowelizacji Prawa energetycznego (kilkaset postępowań) oraz procedowanie nowych, precedensowych, postępowań, tj. nakładanie na odbiorców energii elektrycznej kar pieniężnych za przekroczenia ograniczeń w poborze jej mocy (kilkaset postępowań).

Ponadto Dyrektor URE POT wyjaśniła, że postępowania dotyczące taryf dla ciepła mają niejednokrotnie szczególnie skomplikowany charakter związany ze znacznym rozmiarem eksploatowanej infrastruktury ciepłowniczej i wynikającą z tego znaczną liczbą dokumentów, a także z istotnymi zmianami merytorycznymi procedowanych już wniosków (autokorekty składane przez przedsiębiorstwa, w tym w końcowej fazie postępowań) i uzupełnianiem dokumentacji.

(akta kontroli str. 587-612, 619)

W ocenie NIK, wskazane wyżej problemy dotyczące realizacji zadań przez URE POT nie mogą uzasadniać przekraczania określonych w kpa terminów załatwiania spraw.

IV. Wniosek

Wniosek

W związku ze stwierdzoną nieprawidłowością, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, wnosi o terminową realizację postępowań administracyjnych w sprawie taryf dla ciepła.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia

²³ Postępowania zakończone decyzjami nr: OGD.4210.7.16.2017.572.XII.RSt z 17 listopada 2017 r., OGD.4210.25.18.2016.18889.V.BP z 9 grudnia 2016 r. i OGD.4210.40.8.2017.2018.140.XIV.PWi z 16 marca 2018 r.

²⁴ Przykładowo w latach 2016-2018 przeprowadzono 17 naborów pracowników na stanowiska merytoryczne, w wyniku których zatrudniono sześć osób, w tym dwie zajmujące się bezpośrednio taryfami dla ciepła.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykonania wniosku

pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do Prezesa NIK. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosku pokontrolnego oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Warszawa, 28 listopada 2018 r.

Wiceprezes
Najwyższa Izba Kontroli
Ewa Polkowska



.....
podpis

