



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Gdańsku

LGD.410.002.01.2019

Roman Staśkiewicz – Przewodniczący Rady
Nadzorczej Energa-Obrót SA delegowany do
czasowego wykonywania czynności Prezesa
Zarządu
ENERGA-OBRÓT SA w Gdańsku
Al. Grunwaldzka 472, 80-309 Gdańsk

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/18/021 – Efektywność energetyczna gospodarki

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Energa-Obrót Spółka Akcyjna w Gdańsku, dalej: „Energa-Obrót SA lub Spółka”
Kierownik jednostki kontrolowanej	Roman Staśkiewicz, Przewodniczący Rady Nadzorczej Energa-Obrót SA delegowany do czasowego wykonywania czynności Prezesa Zarządu, od 29 marca 2019 r. W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełnili: Roman Staśkiewicz, Przewodniczący Rady Nadzorczej Energa-Obrót SA delegowany do czasowego wykonywania czynności Prezesa Zarządu w okresie od 27 grudnia 2018 r. do 27 marca 2019 r.; Dariusz Falkiewicz, Prezes Zarządu w okresie od 25 kwietnia do 23 grudnia 2018 r.; Dariusz Chrzanowski, p.o. Prezesa Zarządu w okresie od 1 kwietnia do 25 kwietnia 2018 r.; Jarosław Dybowski, Prezes Zarządu w okresie od 1 lipca 2017 r. do 31 marca 2018 r.; Piotr Hawliczek, Prezes Zarządu w okresie od 1 sierpnia 2016 r. do 27 kwietnia 2017 r.; Przemysław Piesiewicz, Prezes Zarządu w okresie od 4 marca do 19 marca 2016 r.; Leszek Nowak, Prezes Zarządu w okresie od 2 listopada 2011 r. do 4 marca 2016 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	Realizacja obowiązku uzyskania oszczędności energii. Wykonanie audytu energetycznego. Wykorzystanie środków pomocowych na wspieranie przedsięwzięć służących poprawie efektywności energetycznej. Efekty wykorzystania pomocy.
Okres objęty kontrolą	Lata 2014-2018
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 3 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Gdańsku
Kontroler	Anna Dąbrowska, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LGD/7/2019 z 9 stycznia 2019 r. (akta kontroli str. 1-5)

¹ Dz. U. z 2019 r. poz. 489, dalej: ustawa o NIK

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność Spółki w zakresie realizacji obowiązku uzyskania oszczędności energii oraz wykonania audytu energetycznego przedsiębiorcy.

W badanym okresie Spółka nie wykorzystywała środków pomocowych na wspieranie przedsięwzięć służących poprawie efektywności energetycznej, nie występowała również z wnioskami o wsparcie finansowe takich przedsięwzięć.

Uzasadnienie oceny ogólnej

W latach 2014-2018 Spółka zrealizowała obowiązki określone w art. 12 ust. 1 ustawy o efektywności energetycznej z 2011 r.³ (dalej: „obowiązek efektywności energetycznej”) oraz w art. 10 ust. 1 ustawy o efektywności energetycznej z 2016 r.⁴ (dalej: „obowiązek oszczędności energii finalnej”), w wysokości odpowiednio: []^{5,6}. Obowiązek efektywności energetycznej za 2014 r., 2015 r. oraz za okres od 1 stycznia do 30 września 2016 r. Spółka zrealizowała terminowo uiszczając opłaty zastępcze. Zobowiązanie uzyskania oszczędności energii finalnej za okres od 1 października do 31 grudnia 2016 r. oraz za 2017 r., zrealizowane zostało poprzez zakup i przedstawienie do umorzenia Prezesowi Urzędu Regulacji Energetyki (dalej: „Prezes URE”) świadectw efektywności energetycznej. W wymaganym terminie Spółka przedstawiała URE (na jego żądanie) informacje do oceny wykonania za 2014 r., 2015 r. i 2016 r. ww. powinności, jednak zawierały one błędne dane.

Spółka nie realizowała przedsięwzięć służących poprawie efektywności energetycznej u odbiorcy końcowego. Na Spółkę nie były nakładane kary za niewykonanie za wskazane lata obowiązku uzyskania wymaganej oszczędności energii.

W ramach zintegrowanego systemu zarządzania środowiskowego Spółka przeprowadziła dwa przeglądy energetyczne przedsiębiorstwa i zawiadomiła Prezesa URE o przeprowadzeniu przeglądu za 2016 r. z dochowaniem terminu określonego w art. 38 ust. 1 pkt 2 ustawy o efektywności energetycznej z 2016 r. Poinformowała jednocześnie o możliwych do uzyskania oszczędnościach energii.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częstkowej⁷ kontrolowanej działalności

OBSZAR

Opis stanu faktycznego

1. Realizacja obowiązku uzyskania oszczędności energii

1.1. W latach 2014-2018 Energa-Obrót SA posiadała cztery koncesje, w tym na obrót energią elektryczną na okres od dnia 1 lipca 2007 r. do dnia 31 grudnia 2030 r. oraz na obrót paliwami gazowymi na okres od 1 maja 2012 r. do 31 grudnia 2030 r. – na potrzeby odbiorców znajdujących się na terytorium RP.

(akta kontroli str. 8-89, 261-277)

Wymagana wielkość energii finalnej wynikającej z obowiązku oszczędzania, o którym mowa w art. 10 ust. 1 ustawy o efektywności energetycznej z 2016 r., za okres od 1 października do 31 grudnia 2016 r. i za 2017 r. wynosiła odpowiednio

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

³ Ustawa z dnia 15 kwietnia 2011 r. o efektywności energetycznej (Dz. U. z 2015 r. poz. 2167, ze zm.).

⁴ Ustawa z dnia 20 maja 2016 r. o efektywności energetycznej (Dz. U. z 2019 r. poz. 545).

⁵ Dane wyłączono ze względu na tajemnicę przedsiębiorcy - art. 5 ust.2 ustawy z dnia 6 września 2001r. o dostępie do informacji publicznej (Dz.U. z 2019, poz.1429 t.j.). Wyłączenia dokonała Ewa Jasiurska-Kluczek NIK Delegatura w Gdańsku.

⁶ Dane wg stanu na dzień obowiązku.

⁷ Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana, jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

⁸ []⁹. Spółka faktycznie rozliczyła odpowiednio []¹⁰ toe zaoszczędzonej energii. Wielkość energii finalnej wynikającej z ww. obowiązku za 2018 r. wynosiła []¹¹ (wg danych szacunkowych na 27 lutego 2019 r.).

Wyliczona na podstawie danych przekazanych przez Spółkę Urzędowi Regulacji Energetyki wielkość energii finalnej, wynikającej z obowiązku oszczędzania za okres od 1 października do 31 grudnia 2016 r., wynosiła []¹².

Przekazane pierwotnie (przed korektą) przez Spółkę do URE dane niezbędne do oceny wykonania obowiązku za okres od 1 października do 31 grudnia 2016 r., dotyczące m.in. ilości toe wynikającej ze sprzedaży energii elektrycznej i gazu ziemnego do odbiorców końcowych przyłączonych do sieci, zawierały błędy.

(akta kontroli str. 278-293, 452-453)

Określony w art. 12 ust. 1 ustawy o efektywności energetycznej z 2011 r. obowiązek efektywności energetycznej wynosił za lata 2014-2016 (do 30 września) odpowiednio: []¹³¹⁴.

Kwoty przychodu ze sprzedaży energii elektrycznej i/lub gazu ziemnego do odbiorców końcowych (po uwzględnieniu pomniejszeń z art. 12 ust. 4 ustawy o efektywności energetycznej z 2011 r.) ustalone na potrzeby przekazania Prezesowi URE informacji niezbędnych do oceny wykonania tego obowiązku, różniły się od ww. kwot¹⁵. Przyczyny powyższych różnic, jak wyjaśnił Kierownik Działu Zarządzania Portfelem¹⁶, związane były z jednej strony ze sposobem kalkulacji realizacji obowiązku za dany rok¹⁷, z drugiej zaś wynikały z różnych dat realizacji obowiązku dotyczącego praw majątkowych kogeneracyjnych, określonego w art. 9a ust. 8 pkt 2 oraz art. 9l ust. 1 pkt 1 ustawy prawo energetyczne¹⁸ na 30 czerwca roku następującego po roku obowiązku.

Wolumen energii pierwotnej, wyliczony na podstawie przekazanych URE¹⁹ danych dotyczących dokonanej sprzedaży energii elektrycznej i gazu ziemnego, wynikającej z obowiązku efektywności energetycznej za okres:

- od 1 stycznia do 31 grudnia 2014 r., wynosił []²⁰ w przypadku energii elektrycznej i []²¹ w przypadku gazu ziemnego;
- od 1 stycznia do 31 grudnia 2015 r., wynosił łącznie []²²;
- od 1 stycznia do 30 września 2016 r. – łącznie []²³.

Przekazane pierwotnie (przed korektami) przez Spółkę do URE dane niezbędne do oceny wykonania ww. obowiązku, dotyczące m.in. dokonanej sprzedaży energii elektrycznej i gazu ziemnego za 2015 r. i 2016 r. (do 30 września), zawierały błędy.

(akta kontroli str. 294-444)

⁸ Wg stanu na 30 czerwca roku następującego po roku, którego dotyczyło wykonanie obowiązku.

^{9, 10, 11, 12, 13, 20, 21, 22, 23} Dane wyłączone ze względu na tajemnicę przedsiębiorcy - art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz.U. z 2019, poz. 1429 t.j.). Wyłączenia dokonała Ewa Jasiurska-Kluczek NIK Delegatura w Gdańsku.

¹⁴ Wg stanu na 31 marca roku następującego po roku, którego dotyczyło wykonanie obowiązku.

¹⁵ Ustalonych na dzień 31 marca roku następującego po roku, którego dotyczył obowiązek.

¹⁶ Realizującego zadania w zakresie rozliczenia obowiązku efektywności energetycznej.

¹⁷ Dane na dzień rozliczenia obowiązku, tj. 31 marca roku następującego po roku, którego dotyczył obowiązek, zawierały w części dane szacunkowe.

¹⁸ Ustawa z dnia 10 kwietnia 1997 r. - Prawo energetyczne (Dz. U. z 2018 r. poz. 755 ze zm.).

¹⁹ W celu oceny realizacji obowiązków określonych w art. 12 ust. 1 i ust. 2 ustawy o efektywności energetycznej z 2011 r.

W związku z wątpliwościami w zakresie interpretacji przepisów ustawy o efektywności energetycznej z 2016 r., dotyczących obowiązków wynikających z realizacji przedsięwzięcia służącego poprawie efektywności energetycznej, Spółka zwróciła się do Prezesa URE²⁴ z wnioskiem o zajęcie stanowiska w sprawie możliwości wykorzystania całości energii finalnej zaoszczędzonej w wyniku realizacji przedsięwzięcia przez odbiorcę (zakończonego audytem efektywności energetycznej), w celu realizacji przez Spółkę obowiązku efektywnościowego, o którym mowa w art. 14 ust. 1 tej ustawy. URE przedstawił stanowisko w piśmie z 19 stycznia 2018 r. wskazując m.in., że Spółka będzie mogła pomniejszyć swój obowiązek wyłącznie o ilość energii finalnej wskazaną w art. 15 ust. 2 pkt 3 ustawy o efektywności energetycznej z 2016 r. W sytuacji, gdy z oświadczenia, informacji i audytu wynikać będzie, że Odbiorca osiągnął oszczędność przekraczającą ilość energii finalnej niezbędną do realizacji obowiązku za jeden rok kalendarzowy – Spółka będzie mogła wykorzystać „nadwyżkę” w kolejnych latach, jednak wyłącznie w odniesieniu do sprzedaży energii elektrycznej temu odbiorcy. URE wskazał ponadto, że Spółka nie będzie miała możliwości wykorzystania energii finalnej zaoszczędzonej w wyniku realizacji przedsięwzięcia przez Odbiorcę do zrealizowania ww. obowiązku, w odniesieniu do obowiązku wynikającego ze sprzedaży energii elektrycznej do innych niż Odbiorca odbiorców końcowych.

Ponadto, Spółka posiadała zbiór informacji i interpretacji, pozyskanych ze strony internetowej URE, m.in. w zakresie sposobu określenia ilości energii pierwotnej stanowiącej podstawę dla ustalenia wysokości obowiązku wynikającego z art. 12 ust. 1 ustawy o efektywności energetycznej z 2011 r. oraz uzyskania i przedstawienia do umorzenia świadectwa efektywności energetycznej względnie uiszczenia opłaty zastępczej.

(akta kontroli str. 504-542)

1.2. Obowiązek uzyskania oszczędności energii za okres od 1 października do 31 grudnia 2016 r. oraz za 2017 r. Spółka realizowała wyłącznie poprzez zakup i przedstawienie do umorzenia Prezesowi URE świadectw efektywności energetycznej.

Obowiązek uzyskania ww. oszczędności za 2018 r. zostanie przez Spółkę zrealizowany, jak wynika z wyjaśnień Dyrektora Zarządzającego Portfelem²⁵, w terminie przewidzianym ustawą o efektywności energetycznej z 2016 r., tj. do 30 czerwca 2019 r., prawdopodobnie w całości poprzez umorzenie świadectw efektywności energetycznej.

Określony w art. 12 ust. 1 ustawy o efektywności energetycznej z 2011 r. obowiązek efektywności energetycznej za 2014 r., 2015 r. oraz za okres od 1 stycznia do 30 września 2016 r. Spółka zrealizowała poprzez uiszczenie opłaty zastępczej. Taki sposób realizacji ww. obowiązku wynikał, jak wyjaśnił Dyrektor Zarządzający Portfelem, z braku na rynku certyfikatów pochodzenia oraz małej liczby aukcji, co uniemożliwiało ich zakup i przedstawienie do umorzenia.

Wśród trudności związanych z wykonaniem obowiązku efektywności energetycznej za ww. lata, oprócz braku efektywnej możliwości wykonywania obowiązku za pomocą umorzenia certyfikatów pochodzenia, Dyrektor Zarządzający Portfelem wskazał również problemy wynikające z mechanizmu wyliczania podstawy obowiązku, polegającego na weryfikacji przychodowo-kosztowej Spółki, która powodowała liczne komplikacje związane z koniecznością interpretacji danych.

(akta kontroli str. 445-451)

²⁴ Pismo z 15 listopada 2017 r.

²⁵ Kierujący Pionem Zarządzania Portfelem, realizującym m.in. zadania związane z zakupem i umorzeniem praw majątkowych wynikających ze świadectw efektywności energetycznej.

1.3. W latach 2016 r. (od 1 października) – 2018 r. Spółka nie realizowała przedsięwzięć służących poprawie efektywności energetycznej u odbiorcy końcowego, o których mowa w art. 10 ust. 1 pkt 1 ustawy o efektywności energetycznej z 2016 r., co, jak wskazał Dyrektor Zarządzający Portfelem, związane było z ograniczeniem ryzyka inwestycyjnego. Przyjęty w obowiązujących przepisach model przenosi w całości ryzyko związane z pozyskaniem świadectw efektywności energetycznej na Spółkę. Wobec nieterminowego wydawania przedmiotowych świadectw przez URE, utrudnione jest realne szacowanie przepływów finansowych na pokrycie poniesionych nakładów. Dyrektor Zarządzający Portfelem wyjaśnił ponadto, że podejmowanie przedmiotowych przedsięwzięć obarczone jest również ryzykiem kalkulacyjnym niezakceptowania przez URE wartości świadectw efektywności energetycznej różnej od zadeklarowanej w złożonym uprzednio wniosku, a to w konsekwencji niesie za sobą ryzyko nierentowności przedsięwzięć zrealizowanych przez Spółkę na rzecz klienta. Z uwagi na wskazane ryzyka, Spółka wdrożyła model usługi komercyjnej w celu wsparcia odbiorcy końcowego (klientów biznesowych i jednostek samorządu terytorialnego) w uzyskiwaniu świadectw efektywności energetycznej oraz środków pomocowych. Od września 2018 r. w jej ramach zrealizowała jeden audyt efektywności energetycznej, trzy były w trakcie realizacji²⁶.

(akta kontroli str. 504-509, 565, 672-674)

W latach 2014-2018 Spółka nie występowała z wnioskami o wsparcie finansowe przedsięwzięć służących poprawie efektywności energetycznej. Było to związane, jak wyjaśnił Dyrektor Zarządzający Portfelem, zarówno z brakiem własnego majątku, na którym mogłyby zostać przeprowadzone inwestycje efektywnościowe, jak i z faktem, że Spółka nie realizowała przedsięwzięć służących poprawie efektywności energetycznej u odbiorcy końcowego.

(akta kontroli str. 504-509, 565)

1.4. W wykonaniu obowiązku uzyskania oszczędności energii za okres od 1 października do 31 grudnia 2016 r. Spółka przedłożyła do umorzenia Prezesowi URE 41 świadectw efektywności energetycznej, odpowiadających []²⁷ energii zaoszczędzonej w wyniku realizacji przedsięwzięć/ przedsięwzięcia tego samego rodzaju służących poprawie efektywności energetycznej, czym w pełni zrealizowała ten obowiązek. Świadectwa wydane były w 2013 r. (siedem świadectw na łączną ilość deklarowanej oszczędności energii []²⁸, w 2014 r. (13 świadectw łącznie na []²⁹ oraz w 2015 r. (21 świadectw łącznie na []³⁰.

Przedłożone do umorzenia świadectwa efektywności energetycznej były pozyskane poprzez zakup na giełdzie w obrocie sesyjnym (33 świadectwa na łączną ilość deklarowanej oszczędności energii []³¹ oraz w obrocie pozasesyjnym (osiem świadectw łącznie na []³².

Prezes URE umorzył Spółce świadectwa na wnioskowaną ilość toe []³³

(akta kontroli str. 450-464, 486-487)

Obowiązek uzyskania oszczędności energii za 2017 r. Spółka w pełni zrealizowała przedkładając do umorzenia Prezesowi URE 142 świadectwa efektywności

²⁶ Wg stanu na 24 stycznia 2019 r.

²⁷⁻³³ Dane wyłączone ze względu na tajemnicę przedsiębiorcy - art. 5 ust.2 ustawy z dnia 6 września 2001r. o dostępie do informacji publicznej (Dz.U. z 2019, poz.1429 t.j.). Wyłączenia dokonała Ewa Jasiurska-Kluczek NIK Delegatura w Gdańsku.

energetycznej, odpowiadające []³⁴energii zaoszczędzonej w wyniku realizacji przedsięwzięć/ przedsięwzięcia tego samego rodzaju służących poprawie efektywności energetycznej. Przedmiotowe świadectwa wydane były w 2015 r. (85 świadectw na łączną ilość deklarowanej oszczędności energii []³⁵oraz w 2017 r. (57 świadectw łącznie na []³⁶.

Przedłożone do umorzenia świadectwa efektywności energetycznej były pozyskane poprzez zakup na giełdzie w obrocie sesyjnym (131 świadectw na łączną ilość deklarowanej oszczędności energii []³⁷oraz w obrocie pozasesyjnym (11 świadectw łącznie na []³⁸

Prezes URE umorzył Spółce wnioskowane świadectwa w całości (łącznie na []³⁹.

Tym samym, Spółka uzyskała wymaganą oszczędność energii.

(akta kontroli str. 450-453, 465-487)

1.5. Wartość opłaty zastępczej uiszczonej za lata 2014-2016 (do 30 września)⁴⁰ wynosiła łącznie []⁴¹Kwoty uiszczonych przez Spółkę za każdy rok opłat zastępczych nieznacznie przewyższały wartość tych opłat, wyliczoną zgodnie z art. 12 ust. 5 w związku z ust. 2 ustawy o efektywności energetycznej z 2011 r.⁴²:

- za 2014 r. o []⁴³(energia elektryczna) i []⁴⁴(gaz ziemny);
- za 2015 r. o odpowiednio []⁴⁵;
- za 2016 r. (do 30 września) o odpowiednio []⁴⁶

Kierownik Działu Zarządzania Portfelem⁴⁷ wyjaśnił, że ww. nadpłaty wynikały przede wszystkim z faktu, że ostateczny termin rozliczenia obowiązku wynikającego z ustawy o efektywności energetycznej z 2011 r. nie był zbieżny z terminem obowiązku, określonego w art. 9a ust. 8 pkt 2 oraz art. 9l ust. 1 pkt 1 ustawy prawo energetyczne⁴⁸. Z tego względu przewidywane koszty realizacji obowiązku dotyczącego praw majątkowych kogeneracyjnych mogłyby być mniejsze niż w momencie obliczenia przychodu służącego obliczeniu opłaty zastępczej wynikającej z ustawy o efektywności energetycznej z 2011 r.

Ponadto, w związku z dokonaną przez Spółkę w 2018 r. weryfikacją poprawności danych przekazanych do URE służących obliczeniu opłaty zastępczej za 2014 r., nadpłata opłaty zastępczej za ten rok wynosiła []⁴⁹– energia elektryczna i []⁵⁰– gaz ziemny). Z uwagi na brak podstaw prawnych w ustawach o efektywności energetycznej z 2011 r. i z 2016 r. w zakresie zwrotu nadpłaty opłaty zastępczej, Spółka nie podejmowała działań w celu ich uzyskania.

^{34-39,41,43-46,49-50} Dane wyłączono ze względu na tajemnicę przedsiębiorcy - art. 5 ust.2 ustawy z dnia 6 września 2001r. o dostępie do informacji publicznej (Dz.U. z 2019, poz.1429 t.j.). Wyłączenia dokonała Ewa Jasiurska-Kluczek NIK Delegatura w Gdańsku.

⁴⁰ Wg stanu na 31 marca roku następującego po roku, którego dotyczyło wykonanie obowiązku.

⁴² Wg stanu na 31 marca odpowiednio 2015 r., 2016 r. i 2017 r.

⁴⁷ W którym wykonywane były zadania związane z rozliczaniem obowiązku efektywnościowego, w tym kalkulacją i uiszczaniem opłat zastępczych.

⁴⁸ Obowiązek dotyczący praw majątkowych kogeneracyjnych (prawa majątkowe „czerwone”, „żółte” i „fioletowe”) upływał 30 czerwca roku następującego po roku obowiązku.

Kierownik Działu Zarządzania Portfelem wyjaśnił, że Spółka zamierza rozpoznać możliwości prawne uzyskania zwrotu nadpłaty opłaty zastępczej i ewentualnie wnieść o jej zwrot.

(akta kontroli str. 294, 326-328, 432, 438, 441-444, 488-503)

Dyrektor Departamentu Efektywności Energetycznej i Kogeneracji URE (dalej: „Dyrektor Departamentu w URE”) wyjaśniła, że zarówno w ustawie o efektywności energetycznej z 2011 r., jak i w ustawie o efektywności energetycznej z 2016 r., brak jest uregulowań dotyczących trybu zwrotu podmiotowi zobowiązanemu do realizacji obowiązku oszczędzania energii nadpłaty opłaty zastępczej. Wskazała ponadto, że zgodnie z art 12 ust 6 ustawy o efektywności energetycznej z 2011 r. wpływy z opłaty zastępczej stanowią przychód Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej (dalej: „Fundusz”). Dyrektor Departamentu w URE wyjaśniła, że w świetle obowiązujących regulacji, Fundusz jest dysponentem tych środków⁵¹. Zatem, w przypadku nadpłaty opłaty zastępczej podmioty, które zrealizowały obowiązek z nadwyżką, powinny zwrócić się ze stosownym wnioskiem do Funduszu. Fundusz, po otrzymaniu takiego wniosku, przekazuje go do Prezesa URE celem weryfikacji jego zasadności, bowiem wyłącznie Prezes URE posiada wiedzę w zakresie poziomu realizacji obowiązku przez dany podmiot (może zostać on zrealizowany nie tylko poprzez uiszczenie opłaty, ale również np. poprzez umorzenie świadectw efektywności energetycznej). Po otrzymaniu informacji zwrotnej od Prezesa URE, Fundusz podejmuje stosowne kroki (tj. dokonuje zwrotu zgodnie z wnioskiem, nie dokonuje zwrotu, jeśli wniosek był niezasadny lub dokonuje zwrotu części wnioskowanej kwoty, ewentualnie nadpłata może zostać zaliczona na poczet realizacji obowiązku za inny okres). Ostatnim etapem jest przekazanie przez Fundusz Prezesowi URE informacji o sposobie rozstrzygnięcia przedmiotowej sprawy.

Dyrektor Departamentu w URE wyjaśniła ponadto, że przedstawiony powyżej sposób postępowania nie został uregulowany przez Prezesa URE w przepisach wewnętrznych. Dyrektor Departamentu w URE wyjaśniła także, że przepisy ustawy o efektywności energetycznej z 2011 r. nie przewidywały podejmowania przez Prezesa URE jakichkolwiek działań w przypadku stwierdzenia nadpłaty opłaty zastępczej.

(akta kontroli str. 570-573)

Obowiązek oszczędności energii za okres od 1 października do 31 grudnia 2016 r. oraz za 2017 r. nie był realizowany w sposób określony w art. 11 ustawy o efektywności energetycznej z 2016 r., tj. poprzez uiszczenie opłat zastępczych.

(akta kontroli str. 445-451)

1.6. W okresie objętym kontrolą Prezes URE nałożył na Spółkę jedną karę za niewypełnienie obowiązku efektywności energetycznej. Mianowicie, decyzją z 25 października 2018 r. Prezes URE orzekł, że Spółka nie wywiązała się za 2013 r. z obowiązku określonego w art. 12 ust. 1 ustawy o efektywności energetycznej z 2011 r. Różnica pomiędzy wymaganą ilością energii pierwotnej, a ilością wynikającą z umorzonych świadectw efektywności energetycznej i uiszczonych do dnia 31 marca 2014 r. opłaty zastępczej, wynosiła []⁵². W związku z powyższym, wymierzył Spółce karę pieniężną w kwocie 12 693,60 zł. Spółka nie odwoływała się od decyzji w sprawie wymierzenia przedmiotowej kary i uiściła ją z zachowaniem terminu wynikającego z art. 37 ustawy o efektywności energetycznej z 2011 r. w zw. z art. 53 ustawy o efektywności energetycznej z 2016 r.

⁵¹ Por. art 400 k ust 1 pkt 4 w związku z art. 401 ust 7 pkt 4 a ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 – Prawo ochrony środowiska (Dz. U z 2018 r. poz. 799 ze zm.).

⁵² Dane wyłączone ze względu na tajemnicę przedsiębiorcy - art. 5 ust.2 ustawy z dnia 6 września 2001r. o dostępie do informacji publicznej (Dz.U. z 2019, poz.1429 t.j.). Wyłączenia dokonała Ewa Jasiurska-Kluczek NIK Delegatura w Gdańsku.

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1) Spółka przekazała⁵³ na żądanie URE dane dotyczące m.in. dokonanej w okresie od 1 stycznia do 31 grudnia 2015 r. sprzedaży energii elektrycznej i gazu ziemnego oraz realizacji obowiązku w zakresie uzyskania i przedstawienia Prezesowi URE do umorzenia świadectw efektywności energetycznej względnie uiszczonych opłat zastępczych, które zawierały błędy. Mianowicie, w tabeli 1, w załączniku nr 11. „Efektywność energetyczna – Razem”⁵⁴ wykazano m.in.:

- w pozycji 9⁵⁵ - nieprawidłową kwotę przychodu ze sprzedaży energii elektrycznej i gazu ziemnego stanowiącego podstawę obowiązku efektywności energetycznej pomniejszonego o wszystkie kwoty i koszty, o których mowa w art. 12 ust. 4 ustawy o efektywności energetycznej z 2011 r. – []⁵⁶;
- w pozycji 10⁵⁷ - ilość energii pierwotnej wynikającą z umorzonych do dnia 31 marca 2016 r. świadectw efektywności energetycznej z tytułu sprzedaży energii elektrycznej i gazu ziemnego – []⁵⁸, zamiast niewykazania żadnej wartości (Spółka wykonała obowiązek efektywności energetycznej za 2015 r. wyłącznie poprzez uiszczenie opłaty zastępczej, nie zaś zakup i umorzenie świadectw efektywności energetycznej i w polu 3⁵⁹ wykazała kwotę uiszczoną do 31 marca 2016 r. opłaty zastępczej).

Tym samym, przekazane dane nie odzwierciedlały stanu faktycznego i nie umożliwiały dokonania przez Prezesa URE prawidłowej oceny wykonania przez Spółkę obowiązku, o którym mowa w art. 12 ust. 1 efektywności energetycznej z 2011 r. Było to niezgodne z art. 14 ww. ustawy w zw. z art. 53 ustawy o efektywności energetycznej z 2016 r., zgodnie z którym przedsiębiorstwo energetyczne przedstawia Prezesowi URE, na jego żądanie, dokumenty lub informacje niezbędne do oceny wykonania obowiązku, o którym mowa w art. 12 ust. 1 ustawy o efektywności energetycznej z 2011 r., z zachowaniem przepisów o ochronie informacji niejawnych i innych informacji prawnie chronionych⁶⁰.

W wyniku kontroli NIK, Kierownik Działu Polityki Regulacyjnej, w którym wykonywane były zadania związane z przekazywaniem URE danych dotyczących efektywności energetycznej, przekazała URE prawidłowe dane do oceny wykonania przez Spółkę ww. obowiązku, wskazując, że przyczyną nieprawidłowości była błędna interpretacja przez Spółkę opisów pozycji 1⁶¹, 9 i 10 w ww. tabeli 1, w załączniku nr 11. „Efektywność energetyczna – Razem”.

⁵³ W piśmie z 10 października 2017 r.

⁵⁴ Formularz ankiety, na którym Spółka przekazała URE dane dotyczące efektywności energetycznej.

⁵⁵ „Razem przychód ze sprzedaży energii elektrycznej lub/i ciepła lub/i gazu ziemnego do odbiorców końcowych (z uwzględnieniem odbiorców przemysłowych) stanowiący podstawę obowiązku efektywności energetycznej pomniejszony o wszystkie kwoty i koszty, o których mowa w art. 12 ust 4 ustawy o efektywności energetycznej (wiersz 1 - wiersz 8.)”.

^{56,58} Dane wyłączono ze względu na tajemnicę przedsiębiorcy - art. 5 ust.2 ustawy z dnia 6 września 2001r. o dostępie do informacji publicznej (Dz.U. z 2019, poz.1429 t.j.). Wyłączenia dokonała Ewa Jasiurska-Kluczek NIK Delegatura w Gdańsku.

⁵⁷ „Ilość energii pierwotnej wynikająca z umorzonych do dnia 31 marca 2016 r. świadectw efektywności energetycznej z tytułu sprzedaży energii elektrycznej, ciepła lub gazu ziemnego do odbiorców końcowych (z uwzględnieniem odbiorców przemysłowych)”.

⁵⁹ „Kwota uiszczona do 31 marca 2016 r. opłaty zastępczej celem realizacji obowiązku efektywności energetycznej z tytułu sprzedaży energii elektrycznej lub/ i ciepła lub/ i gazu ziemnego do odbiorców końcowych (z uwzględnieniem odbiorców przemysłowych)”.

⁶⁰ Zgodnie z art. 53 ustawy o efektywności energetycznej z 2016 r., do wykonania i rozliczenia obowiązku, o którym mowa w art. 12 ust. 1 ustawy uchylanej (z 2011 r.), za okres przed dniem wejścia w życie ustawy oraz za niedopełnienie tego obowiązku, stosuje się przepisy dotychczasowe.

⁶¹ „Przychód ze sprzedaży energii elektrycznej lub/i ciepła lub/i gazu ziemnego do odbiorców końcowych (z uwzględnieniem odbiorców przemysłowych) stanowiący podstawę obowiązku efektywności energetycznej”.

(akta kontroli str. 330-365, 401-403, 410-415, 426-434)

2) Spółka przekazała⁶² na żądanie URE dane dotyczące m.in. dokonanej w okresie od 1 stycznia do 30 września 2016 r. sprzedaży energii elektrycznej i gazu ziemnego oraz realizacji obowiązku w zakresie uzyskania i przedstawienia Prezesowi URE do umorzenia świadectw efektywności energetycznej względnie uiszczonych opłat zastępczych, zawierające błędy. Mianowicie, w załączniku nr 11. „Efektywność energetyczna – Razem”⁶³ w tabeli 1⁶⁴ wykazano m.in.:

- w pozycji 1.3⁶⁵ przychód z całorocznej sprzedaży przez Spółkę gazu ziemnego w 2016 r. w kwocie []⁶⁶, zamiast z trzech pierwszych kwartałów tego roku w kwocie []⁶⁷; w konsekwencji zawyżono przychód ze sprzedaży energii elektrycznej i gazu ziemnego do odbiorców końcowych stanowiący podstawę realizacji obowiązku efektywności energetycznej o kwotę []⁶⁸(tj. w pozycji 1⁶⁹ wykazano kwotę []⁷⁰, zamiast kwoty []⁷¹;
- w pozycji 3.8⁷² nie wykazano kwoty []⁷³ uiszczonej do 31 marca 2017 r. celem realizacji obowiązku efektywnościowego opłaty zastępczej; w konsekwencji zaniżono łączną kwotę pomniejszeń przychodu o tę kwotę (tj. w pozycji 3⁷⁴ wykazano kwotę []⁷⁵, zamiast kwoty []⁷⁶.

W wyniku powyższych błędów zostały zawyżone wartości:

- przychodu ze sprzedaży energii elektrycznej i gazu ziemnego stanowiącego podstawę obowiązku efektywności energetycznej pomniejszonego o wszystkie kwoty i koszty, o których mowa w art. 12 ust. 4 ustawy o efektywności energetycznej z 2011 r., o kwotę []⁷⁷
- ilości energii pierwotnej wyrażonej w toe o 1 329,446 toe ($E_p - []$)⁷⁸
- opłaty zastępczej o kwotę []⁷⁹

Tym samym, przekazane dane nie odzwierciedlały stanu faktycznego i nie umożliwiały dokonania przez Prezesa URE prawidłowej oceny wykonania przez Spółkę obowiązku, o którym mowa w art. 12 ust. 1 efektywności energetycznej z 2011 r., za okres od 1 stycznia do 30 września 2016 r. Było to niezgodne z art. 14 ww. ustawy w zw. z art. 53 ustawy o efektywności energetycznej z 2016 r.

W wyniku kontroli NIK, Kierownik Działu Polityki Regulacyjnej przekazała URE prawidłowe dane do oceny wykonania przez Spółkę ww. obowiązku, wskazując, jako przyczynę zaistniałych nieprawidłowości, błąd ludzki.

(akta kontroli str. 367-400, 404-425, 432-435)

⁶² W piśmie z 6 czerwca 2018 r.

⁶³ Formularz ankiety, na którym Spółka przekazała URE dane dotyczące efektywności energetycznej.

⁶⁴ „Realizacja obowiązku umorzenia świadectw efektywności energetycznej lub uiszczenia opłaty zastępczej za okres od 1 stycznia 2016 r. do dnia 30 września 2016 r.”.

⁶⁵ „przychód ze sprzedaży gazu ziemnego do odbiorców końcowych”.

⁶⁶ -68,70,71,73,75-79 Dane wyłączone ze względu na tajemnicę przedsiębiorcy - art. 5 ust.2 ustawy z dnia 6 września 2001r. o dostępie do informacji publicznej (Dz.U. z 2019, poz.1429 t.j.). Wyłączenia dokonała Ewa Jasiurska-Kluczek NIK Delegatura w Gdańsku.

⁶⁹ „Przychód ze sprzedaży energii elektrycznej lub/i ciepła lub/i gazu ziemnego do odbiorców końcowych (z uwzględnieniem odbiorców przemysłowych) stanowiący podstawę obowiązku efektywności energetycznej w tym:”.

⁷² „kwota uiszczonej do dnia 31 marca 2017 r. opłaty zastępczej celem realizacji obowiązku efektywności energetycznej”.

⁷⁴ „Łączna kwota pomniejszeń w tym:”.

3) Spółka przekazała⁸⁰ na żądanie URE dane dotyczące m.in. dokonanej w okresie od 1 października do 31 grudnia 2016 r. sprzedaży energii elektrycznej i gazu ziemnego oraz realizacji obowiązku w zakresie uzyskania i przedstawienia Prezesowi URE do umorzenia świadectw efektywności energetycznej względnie uiszczonych opłat zastępczych, zawierające błędy. Mianowicie, w załączniku nr 11. „Efektywność energetyczna – Razem”⁸¹ w tabeli 2⁸² wykazano m.in.:

- w pozycji 1.1⁸³ całkowitą sprzedaż energii elektrycznej do odbiorców końcowych przyłączonych do sieci –[]⁸⁴ oraz w pozycji 1.1.2⁸⁵ ilość toe wynikającą z tej sprzedaży –[]⁸⁶, zamiast odpowiednio []⁸⁷. W konsekwencji całkowita sprzedaż energii elektrycznej i gazu ziemnego do odbiorców końcowych przyłączonych do sieci stanowiąca podstawę realizacji obowiązku efektywności energetycznej została zawyżona o []⁸⁸, a sam obowiązek o []⁸⁹;
- w pozycji 9⁹⁰ nie wykazano wartości energii finalnej wynikającej z umorzonych świadectw efektywności energetycznej, która wyniosła []⁹¹.

Tym samym, przekazane dane nie odzwierciedlały stanu faktycznego i nie umożliwiały dokonania przez Prezesa URE prawidłowej oceny wykonania przez Spółkę obowiązku, o którym mowa w art. 10 ust. 1 efektywności energetycznej z 2016 r. za okres od 1 października do 31 grudnia 2016 r. Było to niezgodne z art. 17 ww. ustawy, zgodnie z którym, podmiot zobowiązany przedstawia Prezesowi URE, na jego żądanie, dokumenty lub informacje niezbędne do oceny wykonania obowiązku, o którym mowa w art. 10 ust. 1, oraz ogłoszenia informacji, o której mowa w ust. 2, z zachowaniem przepisów o ochronie informacji niejawnych i innych informacji prawnie chronionych.

W wyniku kontroli NIK, Kierownik Działu Polityki Regulacyjnej przekazała URE prawidłowe dane do oceny wykonania przez Spółkę ww. obowiązku, wskazując, jako przyczynę zaistniałych nieprawidłowości, błąd ludzki.

(akta kontroli str. 367-400, 404-425, 436)

Przewodniczący Rady Nadzorczej Energa-Obrót SA delegowany do czasowego wykonywania czynności Prezesa Zarządu poinformował, że w wyniku stwierdzonych, opisanych wyżej nieprawidłowości, w Spółce podjęto działania mające na celu usprawnienie współpracy osób przygotowujących dane przekazywane do URE, w szczególności:

- w celu ograniczenia ryzyka błędu ludzkiego, zadania związane z kalkulacją wysokości obowiązku przekazane zostały do Wydziału Sprawozdawczości Statystycznej. W ten sposób, pracownicy odpowiedzialni za przygotowanie sprawozdań statystycznych i danych liczbowych do kalkulacji obowiązku, będą na ich podstawie wyliczali jego wysokość;
- zorganizowano spotkanie, którego celem było wyjaśnienie sposobu interpretacji komunikatów Prezesa URE;

⁸⁰ W piśmie z 6 czerwca 2018 r.

⁸¹ Formularz ankiety, na którym Spółka przekazała URE dane dotyczące efektywności energetycznej.

⁸² „Realizacja obowiązku umorzenia świadectw efektywności energetycznej lub uiszczenia opłaty zastępczej za okres od 1 października 2016 r. do dnia 31 grudnia 2016 r.”.

⁸³ „całkowita sprzedaż energii elektrycznej do odbiorców końcowych przyłączonych do sieci”.

^{84-86-89,91} Dane wyłączone ze względu na tajemnicę przedsiębiorcy - art. 5 ust.2 ustawy z dnia 6 września 2001r. o dostępie do informacji publicznej (Dz.U. z 2019, poz.1429 t.j.). Wyłączenia dokonała Ewa Jasiurska-Kluczek NIK Delegatura w Gdańsku.

⁸⁵ „ilość toe wynikająca ze sprzedaży energii elektrycznej do odbiorców końcowych przyłączonych do sieci”.

⁹⁰ „Ilość energii finalnej wynikająca z umorzonych świadectw efektywności energetycznej”.

- w celu ograniczenia ryzyka niewłaściwej kalkulacji podstawy do realizacji obowiązku, ustalono procedurę przekazywania do Wydziału Sprawozdawczości Statystycznej informacji o utracie przez odbiorcę statusu odbiorcy przemysłowego;
- wprowadzono wymóg konsultacji z URE każdorazowo, w przypadku wątpliwości co do sposobu prezentacji danych w przygotowanych przez URE formularzach oraz określono zasady przekazywania informacji w tym zakresie odpowiednim komórkom merytorycznym Spółki.

(akta kontroli str. 566-569)

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia działalność Spółki w zbadanym obszarze.

W okresie objętym kontrolą Spółka zrealizowała obowiązek efektywności energetycznej (za lata 2014-2016 (do 30 września)) oraz oszczędności energii finalnej (za okres od 1 października do 31 grudnia 2016 r. oraz za 2017 r.). W wymaganym terminie Spółka przedstawiała URE (na jego żądanie) informacje do oceny wykonania za 2014 r., 2015 r. i 2016 r. przedmiotowych obowiązków. Stwierdzone błędy w złożonych informacjach – ze względu na skalę – nie miały istotnego znaczenia dla oceny realizacji ww. obowiązków. Na Spółkę nie były nakładane kary za niewykonanie za wskazane lata odpowiednio obowiązku efektywności energetycznej oraz uzyskania wymaganej oszczędności energii finalnej.

2. Audyt energetyczny

Opis stanu faktycznego

2.1. Spółka posiadała zintegrowany system zarządzania środowiskowego, o którym mowa w art. 2 pkt 13 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 1221/2009 z dnia 25 listopada 2009 r. w sprawie dobrowolnego udziału organizacji w systemie ek zarządzenia i audytu we Wspólnocie (EMAS), certyfikowany na zgodność z normą ISO 14001 przez akredytowaną jednostkę i zarejestrowany w systemie EMAS (potwierdzony certyfikatem EMAS z 15 czerwca 2016 r.⁹²).

(akta kontroli str. 547-588)

2.2. W ramach zintegrowanego systemu zarządzania środowiskowego Spółka przeprowadziła dwa przeglądy energetyczne przedsiębiorstwa:

- za 2016 r. – zakończony 14 września 2017 r., tj. w terminie określonym w art. 51 ust. 1 ustawy o efektywności energetycznej z 2016 r.;
- za 2017 r. – zakończony 26 kwietnia 2018 r.;

które spełniały wymogi określone w art. 37 ust. 2 ww. ustawy.

W ww. latach Spółka prowadziła działalność w lokalach wynajmowanych, w związku z czym, przeglądy energetyczne w zakresie energii elektrycznej nie były przeprowadzane na podstawie zapotrzebowania na moc (Spółka nie zawierała umów kompleksowych na dostawę energii elektrycznej). Przeglądy zostały wykonane na podstawie rzeczywistych, aktualnych danych dotyczących zużycia tej energii, a w przypadku przeglądu za 2016 r. również na podstawie danych szacunkowych (w odniesieniu do części lokali wynajmowanych – z uwagi na ryczałtową formę rozliczenia).

Przeglądy przeprowadzone zostały przez powołany spośród pracowników Spółki trzyosobowy Komitet ds. energii w Energa-Obrót SA (dalej: „Komitet”).

Przewodniczący Komitetu wyjaśnił m.in., że przeglądy zostały wykonane przez Komitet pod kierownictwem i merytoryczną opieką komórki ds. ochrony środowiska

⁹² Certyfikat wydany został na Energa SA w imieniu m.in. Energa-Obrót SA

Centrum Usług Wspólnych Energa w ramach czasu pracy jego członków, a Spółka nie poniosła z tego tytułu dodatkowych kosztów.

(akta kontroli str. 589-669)

2.3. Spółka zawiadomiła Prezesa URE o przeprowadzonym przeglądzie energetycznym przedsiębiorstwa (za 2016 r.) z zachowaniem terminu określonego w art. 38 ust. 1 pkt 2 ustawy o efektywności energetycznej z 2016 r., informując jednocześnie o możliwych do uzyskania oszczędnościach energii wynikających z tego przeglądu, pozwalających na zmniejszenie wykorzystania energii całkowitej o 5% (oszczędność wykorzystania energii elektrycznej w perspektywie czterech lat oszacowana została na 84 toe). Oszczędności te miały być uzyskane poprzez wymianę oświetlenia na oszczędniejsze (z zastosowaniem lamp LED).

Do realizacji ww. przedsięwzięcia przystąpiono w 2017 r.

(akta kontroli str. 670-674)

2.4. W związku z brakiem przedsięwzięć służących poprawie efektywności energetycznej u odbiorcy końcowego, nie wykonywano audytów energetycznych, o których mowa w art. 25 ust. 1 ustawy o efektywności energetycznej z 2016 r.

(akta kontroli str. 504-509, 565)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności Spółki w zakresie przeprowadzenia audytu energetycznego przedsiębiorstwa w ramach zintegrowanego systemu zarządzania środowiskowego nie stwierdzono nieprawidłowości.

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność Spółki w zbadanym obszarze.

W ramach zintegrowanego systemu zarządzania środowiskowego Spółka przeprowadziła dwa przeglądy energetyczne przedsiębiorstwa i zawiadomiła Prezesa URE o przeprowadzonym przeglądzie energetycznym przedsiębiorstwa (za 2016 r.) z zachowaniem terminu określonego w art. 38 ust. 1 pkt 2 ustawy o efektywności energetycznej z 2016 r. Poinformowała jednocześnie o możliwych do uzyskania oszczędnościach energii.

IV. Uwagi i wnioski

Uwzględniając podjęte w trakcie kontroli działania, Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag ani wniosków w zakresie stwierdzonych nieprawidłowości.

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 pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Gdańsku. 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.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie

Gdańsk, kwietnia 2019 r.

wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Kontroler
Anna Dąbrowska

Specjalista kontroli państwowej

.....

podpis

Delegatura w Gdańsku

Dyrektor

.....

podpis

Najwyższa Izba Kontroli