



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Poznaniu

LPO. 410.042.01.2018

Mirosław Kowalik
Prezes Zarządu Enea S.A.
ul. Górecka 1, 60-201 Poznań

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/18/021 Efektywność energetyczna gospodarki.

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Enea S.A., ul. Górecka 1, 60-201 Poznań (dalej: ENEA albo Spółka)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Mirosław Kowalik, Prezes Zarządu Spółki, wg KRS od 7 stycznia 2016 r. ¹
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none">1. Realizacja obowiązku uzyskania oszczędności energii.2. Wykorzystanie środków pomocowych na wspieranie przedsięwzięć służących poprawie efektywności energetycznej.3. Efekty wykorzystania pomocy.4. Wykonanie audytu energetycznego.
Okres objęty kontrolą	2014-2018
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 3 pkt 4 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ²
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Poznaniu
Kontroler	Paweł Siuda, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 2/2019 z 7 stycznia 2019 r. (akta kontroli str.1,2)

¹ W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełnili: Wiesław Piosik, członek Rady Nadzorczej Spółki delegowany do czasowego wykonywania czynności Prezesa Zarządu od 7 grudnia 2015 r. do 7 stycznia 2016 r. oraz Krzysztof Zamasz, Prezes Zarządu Spółki od 11 marca 2013 r. do 7 grudnia 2015 r.

² Dz. U. z 2019 r. poz. 489, dalej: ustawa o NIK

II. Ocena ogólna³ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba kontroli ocenia pozytywnie działania ENEA na rzecz poprawy efektywności energetycznej przedsiębiorstwa.

Uzasadnienie oceny ogólnej

W latach objętych kontrolą Spółka prawidłowo wypełniała obowiązek uzyskania oszczędności energii, poprzez umarzenie świadectw efektywności energetycznej lub wnoszenie opłat zastępczych. Przeprowadzono również obowiązkowy audyt efektywności energetycznej ENEA, o którym terminowo powiadomiono Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki (dalej: Prezes URE). Audyt został przeprowadzony prawidłowo, Spółka nie zadbała natomiast, aby w toku jego realizacji udokumentować odstępstwo od uprzednio przyjętych postanowień umownych, co nie sprzyjało transparentności podejmowanych w tym zakresie działań. Nie wpłynęło to jednak na rzetelność przeprowadzonego audytu, a w konsekwencji na ocenę całokształtu kontrolowanej działalności ENEA.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej⁴ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Realizacja obowiązku uzyskania oszczędności energii

Opis stanu faktycznego

W latach 2014-2015 wysokość ww. obowiązku wynikającego z art. 12 ust. 1 ustawy z dnia 15 kwietnia 2011 r. o efektywności energetycznej⁵ wynosiła odpowiednio 42 131,555 i 44 960,245 ton oleju ekwiwalentnego⁶, natomiast za okres od stycznia do września 2016 r. wartość ta odpowiadała 33 678,898 toe. Za okres od października do grudnia 2016 r. wysokość obowiązku wynikającego z art. 10 ust. 1 ustawy z dnia 20 maja 2016 r. o efektywności energetycznej⁷ wynosiła natomiast 5 573,930 toe. Za 2017 r. wskaźnik ten wynosił 22 507,314 toe, a w I półroczu 2018 r. - 12 353,008 toe.

Wyliczenia obowiązku na podstawie ustawy z 2011 r., za lata 2014, 2015 i okres od stycznia do września 2016 r., zostały dokonane na podstawie danych o przychodach ze sprzedaży energii i paliwa gazowego, umniejszonych o kwotę akcyzy, przychody z odsprzedaży energii, przychody ze sprzedaży paliwa dla przedsiębiorstw energetycznych na potrzeby wytwarzania energii lub ciepła (powyżej 5 MW) oraz koszty uzyskania świadectw pochodzenia przedstawionych Prezesowi URE. Wyliczenia obowiązku na podstawie ustawy z 2011 r., za okres od października do grudnia 2016 r. oraz za lata 2017 i 2018 (I półrocze) zostały dokonane na podstawie wolumenu sprzedaży energii i paliwa gazowego odbiorcom końcowym umniejszonego o wolumen sprzedaży energii odsprzedawanej oraz paliwa gazowego dla przedsiębiorstw energetycznych na potrzeby wytwarzania energii lub ciepła (powyżej 5 MW), a także (za 2017 r.) o wolumen sprzedaży energii do dwóch przedsiębiorstw, które złożyły Spółce oświadczenie o wykonanym przedsięwzięciu służącym poprawie efektywności energetycznej.

(akta kontroli str. 269-271, 289, 295-361)

³ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁴ Oceny częściowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena częściowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

⁵ Dz. U. z 2015 r. poz. 2167, ze zm. – obowiązująca w okresie objętym kontrolą do 30 września 2016 r., dalej: ustawa z 2011 r.

⁶ W rozumieniu art. 3 pkt 10 ustawy z 2011 r. i art. 2 pkt 13 ustawy, o której mowa w przypisie 7 - równoważnik jednej tony ropy naftowej o wartości opałowej równej 41 868 kJ/kg. Definiowana również jako energetyczny równoważnik jednej metrycznej tony ropy naftowej o wartości opałowej 10.000 kcal/kg. Dalej: toe.

⁷ Dz. U. z 2019 r. poz. 545 – obowiązująca od 1 października 2016 r., dalej: ustawa z 2016 r.

W dniu 31 stycznia 2014 r. ENEA Trading sp. z o.o., wchodząca w skład grupy kapitałowej ENEA, działająca w tym zakresie na rzecz Spółki, zwróciła się do Prezesa URE o udzielenie informacji w przedmiocie zakresu realizacji przez przedsiębiorstwa energetyczne obowiązku uzyskania i przestawienia do umorzenia świadectw efektywności energetycznej⁸. Na to pismo, ani ENEA Trading sp. z o.o., ani Spółka nie otrzymały odpowiedzi. Natomiast 20 marca 2014 r. w przedmiotowej kwestii Prezes URE na stronie internetowej Urzędu opublikował informacje w sprawie zasad realizacji obowiązku pozyskania i umorzenia świadectw efektywności energetycznej lub wniesienia opłaty zastępczej⁹ za 2013 r. Z wyjaśnień Wiceprezesa Zarządu ds. handlowych Spółki (dalej: Wiceprezes Zarządu Spółki) wynikało, że ENEA zastosowała się do tych zasad.

(akta kontroli str. 274, 283-287)

W latach 2014-2018 ENEA realizowała obowiązek uzyskania oszczędności energii poprzez umorzenie świadectw efektywności energetycznej lub wniesienie opłaty zastępczej.

(akta kontroli str. 289)

Za kolejne lata okresu 2014-2018 (I półrocze) Spółka przedstawiła do umorzenia odpowiednio pięć, 14, 14, 63 i 52 świadectwa efektywności energetycznej, o wartości odpowiednio: 2 911,259 toe, 10 999,845 toe, 5 570,930 toe, 22 507,314 toe i 12 444,694 toe.

Umorzenie świadectw efektywności energetycznej stanowiło za 2017 r. i za I półrocze 2018 r. 100% wartości obowiązku uzyskania oszczędności energii. Za okres od 1 października do 31 grudnia 2016 r., za 2015 r. i za 2014 r. ww. umorzenia stanowiły odpowiednio 99,95%, 24,47% i 6,91% wartości obowiązku uzyskania oszczędności energii. Świadectwa były pozyskiwane poprzez zakup pozasesyjny¹⁰ w 145 przypadkach, a w trzech – dotyczących rozliczenia obowiązku za 2014 r. o łącznej wartości 2 530,0 toe świadectwa uzyskano w związku z działaniami Spółki przed okresem objętym kontrolą.

Brak umorzeń białych certyfikatów za okres styczeń-wrzesień 2016 r. Wiceprezes Zarządu Spółki wyjaśnił uiszczeniem opłaty zastępczej, co było wówczas korzystniejsze finansowo dla ENEA. Podał, że wykonanie obowiązku poprzez umorzenie wiązałoby się z koniecznością poniesienia obok ceny nabycia praw majątkowych, dodatkowych kosztów związanych z opłatą transakcyjną Giełdy, ewidencyjną opłatą transakcyjną dla strony zwiększającej saldo praw majątkowych na koncie ewidencyjnym, opłatą za umorzenie świadectwa pochodzenia oraz opłatą rozliczeniową Izby Rozliczeniowej Giełd Towarowych. Podał, że ceny świadectw notowane na Gieldzie w okresie od stycznia do września 2016 r. kształtowały się na poziomie zbliżonym do jednostkowej opłaty zastępczej za 2016 r., która wynosiła 1 000 zł/toe. Doliczając, zatem ww. dodatkowe opłaty do cen świadectw efektywności energetycznej, wykonanie obowiązku za okres styczeń-wrzesień 2016 r. poprzez umorzenie skutkowałoby poniesieniem łącznego kosztu przewyższającego wysokość łącznej opłaty zastępczej uiszczonej za ten okres.

Za okres od 1 stycznia do 30 września 2016 r. ww. obowiązek realizowano w całości poprzez uiszczenie 33 678 897,41 zł opłaty zastępczej. W ten sposób zrealizowano go również za lata: 2014 (39 220 295,92 zł), 2015 (33 960 399,79 zł) oraz za okres

⁸ O którym mowa w art. 21 ust. 1 ustawy z 2011 r. oraz art. 20 ust. 1 ustawy z 2016 r., zwane także „białym certyfikatem”.

⁹ O której mowa m.in. w art. 12 ust.1, 4-6 ustawy z 2011 r.

¹⁰ Umowa sprzedaży praw majątkowych zawarta między członkami Towarowej Giełdy Energii S.A. (dalej: Gielda) poza sesją Rynku Praw Majątkowych prowadzonego przez tę giełdę.

od 1 października do 31 grudnia 2016 r. (2 671 zł), co stanowiło odpowiednio 93,09%, 75,53% i 0,05% obowiązku za te okresy.

(akta kontroli str. 275-276, 292-294)

Brak realizowania przedsięwzięć, o których mowa w art. 10 ust. 1 pkt 1 ustawy z 2011 r. u odbiorców końcowych, Wiceprezes Zarządu Spółki wyjaśnił brakiem zainteresowania przez podmioty gospodarcze współpracą inwestycyjną z podmiotem zewnętrznym przy realizacji takich inwestycji, gdyż chętniej korzystają one ze środków finansowych funduszy celowych lub zgromadzonych środków własnych. Wskazał, że aktualnie ENEA nie nawiązała współpracy z jakimkolwiek podmiotem, który byłby zainteresowany udziałem Spółki w inwestycji efektywnościowej, gdzie wynikiem byłyby świadectwa efektywności energetycznej.

(akta kontroli str. 275)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

OCENA CZĄSTKOWA

ENEA prawidłowo oraz terminowo wyliczała i rozliczała obowiązek uzyskania oszczędności energii za lata 2014-2018 (I półrocze), poprzez umarzenie świadectw efektywności energetycznej oraz uiszczanie zastępczych opłat jednostkowych.

OBSZAR

2. Wykorzystanie środków pomocowych na wspieranie przedsięwzięć służących poprawie efektywności energetycznej oraz efekty wykorzystania pomocy

Opis stanu
faktycznego

W latach 2014-2018 ENEA nie występowała o przyznanie środków pomocowych na poprawę efektywności energetycznej. Wiceprezes Zarządu Spółki podał, że skala prowadzonych w ww. latach projektów (niska wartość nakładów inwestycyjnych) nie uzasadniała ubiegania się o środki pomocowe w tym zakresie.

(akta kontroli str. 268, 270, 409)

OCENA CZĄSTKOWA

W świetle wyżej opisanego stanu faktycznego, Najwyższa Izba Kontroli odstępuje od formułowania oceny w przedmiotowym obszarze.

3. Wykonanie audytu energetycznego

Opis stanu
faktycznego

ENEA, zgodnie z art. 36 ust. 1 w zw. z art. 51 ust. 1 ustawy z 2016 r., w ciągu 12 miesięcy od dnia wejścia w życie tej ustawy przeprowadziła audyt energetyczny przedsiębiorstwa¹¹, który zakończono 30 sierpnia 2017 r.

Audyt zawierał następujące punkty: wprowadzenie; ogólna charakterystyka przedsiębiorstwa; przegląd zużycia energii w budynkach, instalacjach oraz w transporcie; bilans energetyczny przedsiębiorstwa; propozycje działań zwiększających jego efektywność energetyczną; zbiorcze zestawienie planowanych przedsięwzięć inwestycyjnych zwiększających tę efektywność. Ww. opracowanie odnosiło się do danych za lata 2015-2016 (rok 2016 był rokiem bazowym), zawierało przegląd zużycia całości energii w budynkach lub zespołach budynków, w instalacjach przemysłowych oraz w transporcie ENEA.

¹¹ Spółka nie posiadała systemów zarządzania, o których mowa w art. 36 ust. 2 ustawy z 2016 r.

Audyt odpowiadał wymogom art. 37 ust. 2 ustawy z 2016 r. i był wykonany przez pracowników podwykonawcy, za kwotę„[...]”¹². ENEA wyłoniła przeprowadzającego audyt wykonawcę w toku postępowania prowadzonego w oparciu o wewnętrzne regulacje zakupowe – regulamin udzielania zamówień¹³. W postępowaniu wpłynęły trzy oferty, z których wybrano najtańszą. W warunkach zamówienia z 14 kwietnia 2017 r. stanowiących załącznik nr 3 do umowy z 24 maja 2017 r. wymagano od wykonawcy przedłożenia referencji w zakresie przeprowadzenia trzech audytów energetycznych, w tym dwóch zgodnie z normą PN-EN 16247 oraz dysponowania potencjałem technicznym i osobami zdolnymi do realizacji audytu. W załączniku nr 6 do tych warunków zamówienia (wykaz osób biorących udział w realizacji zadania) zastrzeżono, że oddelegowane do realizacji zadań osoby ze strony wykonawcy¹⁴, będą dostępne przez cały okres obowiązywania umowy, a zmiana zespołu wykonawcy dopuszczalna będzie jedynie za pisemną zgodą zamawiającego. W myśl § 1 ust. 3 ww. umowy, wykonawca był zobowiązany do realizacji zadania m.in. zgodnie z ww. warunkami zamówienia z 14 kwietnia 2017 r. oraz treścią złożonej oferty z 12 maja 2017 r., stanowiącej załącznik nr 2 do umowy.

Audyt energetyczny zrealizowały inne osoby, niż wymienione w ofercie wykonawcy, a Spółka nie wyraziła pisemnej zgody na tę zmianę¹⁵.

Wykonanie audytu, jego odbiór oraz zapłata wynagrodzenia nastąpiły w terminach przewidzianych w umowie.

(akta kontroli str. 155-216, 272-274, 277-282, 362-371)

Spółka zawiadomiła Prezesa URE o przeprowadzonym audycie 27 dni po jego zakończeniu, tj. w terminie, o którym mowa w art. 38 ust. 1 ustawy z 2016 r.

(akta kontroli str. 216-217)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

Spółka nie wyraziła pisemnej zgody na to, aby audyt energetyczny przedsiębiorstwa zrealizowały inne osoby, niż wymienione w ofercie wykonawcy. Było to niezgodne z treścią ww. § 1 ust. 3 umowy z 24 maja 2017 r. i załączników nr 2 i 3 do tej umowy, w których zastrzeżono, że zmiana zespołu wykonawcy dopuszczalna będzie jedynie za pisemną zgodą zamawiającego.

Wiceprezes Zarządu Spółki wyjaśnił, że w trakcie realizacji prac, wykonawca poinformował telefonicznie i uzgodnił z koordynatorem umowy ze strony ENEA, że nastąpią zmiany w zakresie składu zespołu audytowego, gwarantując jednocześnie, iż nie będą mieć one wpływu na jakość i termin wykonania usługi, a audytorzy posiadają odpowiednie kwalifikacje. Koordynator przyjął taką informację i zaakceptował fakt zmiany zespołu. Wiceprezes Zarządu Spółki przyznał, że na tę okoliczność nie sporządzono żadnej notatki, ani też nie wydano wykonawcy na postawie ww. informacji, stosownej pisemnej zgody. Podał ponadto, że dodatkowe wskazanie składu zespołu miało wyłącznie charakter porządkowy i z perspektywy wyboru wykonawcy oraz obowiązków wynikających z umowy można uznać je za wymaganie nadmiarowe. Podniósł również, że zamawiający nie wniósł zastrzeżeń co do wykonania przedmiotu audytu, a sama zmiana w zespole przeprowadzającym

¹² Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz.U. z 2018 r. poz. 1330, ze zm.) i art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz.U. z 2018 r. poz. 419, ze zm.) NIK wyłączyła jawność informacji posiadających wartość gospodarczą, co do których przedsiębiorca podjął niezbędne działania w celu zachowania ich poufności. Wyłączenia tego dokonano w interesie przedsiębiorcy.

¹³ Wprowadzony uchwałą Zarządu Enea Centrum sp. z o.o. nr 247/2014 z 14 października 2014 r., zmieniony jego uchwałą nr 111/2015 z 24 lipca 2015 r.

¹⁴ Wymienione w tym wypełnionym załączniku, stanowiącym element oferty.

¹⁵ O czym szerzej w sekcji „stwierdzone nieprawidłowości”.

audyt nie wpływała na jego jakość. W toku kontroli NIK, ENEA pozyskała od wykonawcy audytu energetycznego oświadczenie, że osoby biorące udział w realizacji przedmiotu ww. umowy posiadały niezbędne wykształcenie i uprawnienia zawodowe.

Nie kwestionując prawidłowości wykonanego audytu energetycznego, NIK wskazuje, że brak dokumentowania odstępstw od uprzednio przyjętych postanowień umownych nie sprzyjał transparentności działań podejmowanych w tym zakresie przez Spółkę i utrudniał ich weryfikację.

(akta kontroli str. 215, 231, 363-371)

OCENA CZĄSTKOWA

Spółka prawidłowo przeprowadziła obowiązkowy audyt energetyczny przedsiębiorstwa oraz terminowo poinformowała Prezesa URE o tym fakcie. ENEA nie wyraziła natomiast wymaganej, pisemnej zgody na to, aby audyt ten zrealizowały inne osoby, niż wymienione w ofercie wykonawcy.

IV. Uwagi i wnioski

Uwzględniając podjęte w trakcie kontroli działania, Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag i wniosków.

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 Poznaniu. 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.

Poznań, kwietnia 2019 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Poznaniu

Kontroler
Paweł Siuda
główny specjalista kontroli państwowej

Dyrektor
z up. Grzegorz Malesiński
p.o. Wicedyrektora

.....
podpis

.....
podpis