



Anna Elżbieta NIEĆ*

Prawne aspekty prowadzenia audytu energetycznego przedsiębiorstwa

STRESZCZENIE: Z dniem 1 października 2016 roku zaczęły obowiązywać w Polsce przepisy ustawy z dnia 20 maja 2016 r. o efektywności energetycznej, która określa m.in. zasady przeprowadzania audytu energetycznego przedsiębiorstwa – stanowiącego narzędzie ukierunkowane na poprawę efektywności energetycznej.

Wprowadzenie przez krajowego ustawodawcę obowiązku przeprowadzenia audytu energetycznego przedsiębiorstwa jest odpowiedzią na wymagania sformułowane w tym zakresie w postanowieniach Dyrektywy 2012/27/UE, ustanawiającej wspólną strukturę ramową dla środków służących wspieraniu efektywności energetycznej w Unii Europejskiej.

Ponieważ obowiązek poddania się audytom energetycznym przedsiębiorstwa został wprowadzony do prawa krajowego stosunkowo niedawno – konieczności takiej nie przewidywały bowiem obowiązujące do dnia 30 września 2016 roku przepisy ustawy dnia 15 kwietnia 2011 r. o efektywności energetycznej – w artykule dokonano wszechstronnej weryfikacji aktualnie obowiązujących przepisów regulujących to zagadnienie.

W szczególności poddano analizie wymagania sformułowane w rozdziale 5 ustawy z dnia 20 maja 2016 r. o efektywności energetycznej, wskazując zarówno podmiotowy, jak i przedmiotowy zakres obowiązku przeprowadzenia audytu energetycznego przedsiębiorstwa, a także akcentując elementy zbieżne i podkreślając różnice względem rozwiązań określonych w tym obszarze przez prawodawcę unijnego.

Eksponując sankcje za niedopełnienie wymagań określonych w ustawie z dnia 20 maja 2016 r. o efektywności energetycznej, wskazano również na wprowadzone przez legislatora odstępstwa i rozwiązania stanowiące alternatywę dla obowiązku przeprowadzenia audytu energetycznego przedsiębiorstwa.

* Mgr prawa, mgr inż. ochrony środowiska – doktorantka w Instytucie Nauk Prawnych Polskiej Akademii Nauk w Warszawie; e-mail: anianiec@wp.pl

Analizując aspekty prawne, w artykule zawarto spostrzeżenia, które stanowią komentarz do wybranych przepisów ustawy z dnia 20 maja 2016 r. o efektywności energetycznej, a jednocześnie dają odpowiedź na szereg pytań formułowanych w praktyce, przez przedsiębiorców.

SŁOWA KLUCZOWE: efektywność energetyczna, audyt energetyczny przedsiębiorstwa, system zarządzania energią, kryteria audytu energetycznego

1. Efektywność energetyczna – zagadnienia wprowadzające

Konieczność spowalniania zmian klimatu, a także ograniczone zasoby energetyczne i rosnące uzależnienie od importu energii, stawiają przed Unią Europejską nowe i bez wątpienia niełatwe wyzwania. Zgodnie z pkt 1 Preambuły do Dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2012/27/UE z dnia 25 października 2012 r. w sprawie efektywności energetycznej, zmiany dyrektyw 2009/125/WE i 2010/30/UE oraz uchylecia dyrektyw 2004/8/WE i 2006/32/WE (Dz. Urz. UE L 315/1 z dnia 14 listopada 2012 r. – dalej Dyrektywa 2012/27/UE), efektywność energetyczna, która m.in. poprzez obniżanie zużycia tzw. energii pierwotnej, jak również ograniczanie importu energii, nie tylko zwiększa poziom bezpieczeństwa dostaw energii Unii, lecz także przyczynia się do obniżania emisji gazów cieplarnianych, a w konsekwencji pozwala łagodzić skutki zmian klimatu – stanowić ma jeden z najlepszych sposobów sprostania tym wyzwaniom.

Definiując pojęcie efektywności energetycznej, przedstawiciele nauki podkreślają, iż „jest ona miarą efektywności wykorzystania energii w działalności ekonomicznej” (Skoczkowski i Bielecki 2016). Z kolei ustawodawca unijny w art. 2 pkt 4 Dyrektywy 2012/27/UE wskazuje, że termin ten należy rozumieć, jako stosunek uzyskanych wyników, usług, towarów lub energii do wkładu energii, przy czym zgodnie z art. 2 pkt 1 Dyrektywy 2012/27/UE – chodzi w tym wypadku o wszelkie formy nośników energii, paliwa, energie ciepłą, elektryczną, a także energie ze źródeł odnawialnych lub każdą inną jej formę.

Ustanowieniu w Unii Europejskiej wspólnej struktury ramowej dla środków służących wspieraniu tak zdefiniowanej efektywności energetycznej służyć mają rozwiązania przyjęte m.in. w Dyrektywie 2012/27/UE. W szczególności konstruowane w tym akcie ramy prawne mają zapewnić osiągnięcie unijnego celu głównego (szerzej cele strategii Europa 2020), który do 2020 roku zakłada zwiększenie efektywności energetycznej o 20% (poprawa efektywności energetycznej jest częścią projektu „3x20” – szerzej Damasiewicz 2012), a który, jak podkreślają przedstawiciele nauki (Kowalke i Prochownik 2014), a także (Frączek 2010) stanowi integralny element przyjętego na szczycie UE pakietu energetyczno-klimatycznego (Wojtkowska-Łodej i Manteuffel 2009), a także (na temat pakietu energetyczno-klimatycznego (http://ec.europa.eu/clima/policies/strategies/2020/index_pl.htm)).

Celem przepisów sformułowanych w Dyrektywie 2012/27/UE jest nie tylko usunięcie barier i przewyżczenie nieprawidłowości w funkcjonowaniu rynku energii, lecz także ustalenie

orientacyjnych celów krajowych w zakresie efektywności energetycznej we wskazanej perspektywie czasowej.

Zwiększenie efektywności energetycznej w wyniku zmian w tym zarówno dotyczących rozwiązań technologicznych, jak również tych, odnoszących się do mechanizmów ekonomicznych i zachowań (a zatem związanych z uwarunkowaniami społecznymi), stanowi zdefiniowaną w art. 2 pkt 6 Dyrektywy 2012/27/UE – poprawę efektywności energetycznej.

2. Prawne podstawy prowadzenia audytów energetycznych

W rozdziale II Dyrektywy 2012/27/UE, regulującym zagadnienia efektywności wykorzystania energii, unijny ustawodawca przewidział szereg mechanizmów, które służyć mają poprawie efektywności energetycznej. Wśród rozwiązań ukierunkowanych na realizację tego celu w art. 8 Dyrektywy 2012/27/UE wskazane zostały audyty energetyczne i systemy zarządzania energią.

Mając na względzie fakt, iż przedmiotem analizy prowadzonej w ramach niniejszego artykułu są prawne uwarunkowania prowadzenia audytu energetycznego przedsiębiorstwa, dla prowadzenia dalszych rozważań, celowe wydaje się rozwinięcie pojęcia systemu zarządzania energią i audytu energetycznego.

Podkreślenia wymaga, że w przypadku obu terminów, funkcjonują definicje legalne, które ustawodawca unijny wprowadził odpowiednio w art. 1 pkt 11 i 25 Dyrektywy 2012/27/UE.

Zgodnie z art. 1 pkt 11 Dyrektywy 2012/27/UE, system zarządzania energią oznacza „zbiór wzajemnie powiązanych lub wzajemnie oddziałujących elementów planu, który wyznacza cel w zakresie efektywności energetycznej oraz określa strategię osiągnięcia tego celu”. Z kolei audyt energetyczny w myśl art. 1 pkt 25 Dyrektywy 2012/27/UE, stanowi „systematyczną procedurę, której celem jest uzyskanie odpowiedniej wiedzy o profilu istniejącego zużycia energii danego budynku lub zespołu budynków, działalności lub instalacji przemysłowej bądź handlowej lub usługi prywatnej lub publicznej, określenie w jaki sposób i w jakiej ilości możliwe jest uzyskanie opłacalnej oszczędności energii, oraz poinformowanie o wynikach”.

Poszukując definicji legalnych obu pojęć w regulacjach przynależnych do prawa krajowego, w pierwszej kolejności zasadne wydaje się wskazanie dwóch aktów, które w obszarze stanowiącym przedmiot analizy prowadzonej w ramach niniejszego artykułu mają kluczowe znaczenie, tj. ustawy z dnia 15 kwietnia 2011 r. o efektywności energetycznej (tekst jedn.: Dz.U. z 2015 r., poz. 2167 z późn. zm.) oraz ustawy z dnia 20 maja 2016 r. o efektywności energetycznej (Dz.U. z 2016 r., poz. 831 – dalej również UEfEnerg), której przepisy weszły w życie z dniem 1 października 2016 r. uchylając jednocześnie ustawę z dnia 15 kwietnia 2011 r. o efektywności energetycznej.

Zauważyć należy, iż odpowiednio w art. 3 pkt 7 ustawy z dnia 15 kwietnia 2011 r. o efektywności energetycznej oraz w art. 2 pkt 1 ustawy z dnia 20 maja 2016 r. o efektywności ener-

tycznej, ustawodawca wprowadził pojęcie audytu efektywności energetycznej. W obu przypadkach audyt stanowić ma opracowanie, w którym przedstawiona zostanie analiza zużycia energii, a także określony stan techniczny obiektu, urządzenia technicznego lub instalacji i zawarty wykaz przedsięwzięć służących poprawie efektywności energetycznej tych obiektów, urządzeń lub instalacji. Warto wskazać, że opracowanie ma również zawierać ocenę opłacalności ekonomicznej i możliwej do uzyskania oszczędności energii wskazanych przedsięwzięć.

Analizując definicję systemu zarządzania energią i audytu energetycznego, o których mowa odpowiednio w art. 1 pkt 11 i pkt 25 Dyrektywy 2012/27/UE, a także zdefiniowany w art. 3 pkt 7 ustawy z dnia 15 kwietnia 2011 r. o efektywności energetycznej i w art. 2 pkt 1 UeEffEnerg – audyt efektywności energetycznej – zaakcentować należy, że zakres treściowy tych pojęć nie jest tożsamy.

Podkreślenia wymaga, że o ile już w przepisach ustawy z dnia 15 kwietnia 2011 r. o efektywności energetycznej, która implementowała postanowienia Dyrektywy 2006/32/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 5 kwietnia 2006 r. w sprawie efektywności końcowego wykorzystania energii i usług energetycznych oraz uchylającej dyrektywę Rady 93/76/EWG (Dz.Urz. UE L 114/64 z 27.04.2006 r. – dalej Dyrektywa 2006/32/WE), określone zostały zasady sporządzania audytu efektywności energetycznej, o tyle dopiero w ustawie z dnia 20 maja 2016 r. o efektywności energetycznej, która do krajowego porządku prawnego wdraża postanowienia Dyrektywy 2012/27/UE, wprowadzono, jako odrębne, pojęcia: system zarządzania energią i audyt energetyczny przedsiębiorstwa. Jest to odpowiedź na wymagania sformułowane w art. 8 Dyrektywy 2012/27/UE, w tym w szczególności zawarte w jej art. 8 ust. 4, zobowiązanie państw członkowskich do zapewnienia, aby do dnia 5 grudnia 2015 r. przedsiębiorstwa nieprzynależne do małych i średnich przedsiębiorstw, zostały poddane audytowi energetycznemu.

Podkreślić należy, na co zwracają uwagę przedstawiciele doktryny (Wyrozumska 2011), a co wynika wprost z brzmienia art. 288 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (Dz.U. z 2004 r., Nr., poz. 90.864/2 – dalej TFUE), że w odróżnieniu od rozporządzeń, które obowiązują w całości i mają bezpośrednie zastosowanie we wszystkich państwach członkowskich bez konieczności dodatkowych działań legislacyjnych ze strony państwa, dyrektywy – będące w obszarze szeroko pojętej ochrony środowiska najczęściej stosowanym instrumentem prawa Unii Europejskiej (Kenig-Witkowska 2012), jako akty skierowane do państw członkowskich, co do zasady nie są stosowane bezpośrednio i wymagają transponowania ich do porządku krajowego w drodze procesu implementacyjnego (Kenig-Witkowska 2012).

W art. 28 ust. 1 Dyrektywy 2012/27/UE, ustawodawca unijny zobowiązał państwa członkowskie do wprowadzenia w życie odpowiednich przepisów umożliwiających wykonanie jej postanowień do dnia 5 czerwca 2014. Pomimo jednak wskazanego terminu implementacji, przepisy obowiązującej do 30 września 2016 roku ustawy z dnia 15 kwietnia 2011 r. o efektywności energetycznej, nie regulowały zagadnienia audytu energetycznego przedsiębiorstwa.

Zmiany w tym względzie nastąpiły dopiero z dniem 1 października 2016 r., kiedy w życie weszły przepisy wspomnianej już wcześniej ustawy z dnia 20 maja 2016 r. o efektywności energetycznej, w szczególności zawarte w jej rozdziale 5 art. 36–38, w których legislator krajowy, uregulował zasady przeprowadzania audytu energetycznego przedsiębiorstwa.

3. Przedmiotowy zakres audytu energetycznego przedsiębiorstwa

Dla prowadzenia dalszych rozważań celowe wydaje się odwołać do treści art. 37 ust. 1 UEfEnerg, w którym zdefiniowano audyt energetyczny przedsiębiorstwa, jako procedurę, mającą na celu przeprowadzenie szczegółowych i potwierdzonych obliczeń dotyczących proponowanych przedsięwzięć służących poprawie efektywności energetycznej, przy czym celem tej procedury, o czym przesądza brzmienie przywołanego przepisu, ma być również dostarczenie informacji o potencjalnych oszczędnościach energii.

W myśl art. 37 ust. 2 pkt 1–3 UEfEnerg, audyt energetyczny przedsiębiorstwa powinien zostać przeprowadzony na podstawie aktualnych, reprezentatywnych, mierzonych i możliwych do zidentyfikowania danych dotyczących zużycia energii oraz, w przypadku energii elektrycznej, zapotrzebowania na moc. Ponadto powinien zawierać szczegółowy przegląd zużycia energii w budynkach lub zespołach budynków, w instalacjach przemysłowych oraz w transporcie, odpowiadających łącznie za co najmniej 90% całkowitego zużycia energii przez dane przedsiębiorstwo.

Warto nadto wskazać, iż o ile jest to możliwe, tego rodzaju audyt powinien opierać się nie na okresie zwrotu nakładów, lecz na analizie kosztowej cyklu życia budynku lub zespołu budynków oraz instalacji przemysłowych. Zastosowanie analizy kosztowej cyklu życia (*Life-Cycle Cost Analysis – LCCA*), zamiast prostego okresu zwrotu nakładów (*Simple Payback Periods – SPP*) – ma umożliwić uwzględnienie oszczędności energii w dłuższym okresie, wartości rezydualne inwestycji długoterminowych oraz stopy dyskonta.

Ustanowione w art. 37 ust. 2 pkt 1–3 UEfEnerg kryteria dotyczące audytów energetycznych, które z założenia miały być przejrzyste i niedyskryminacyjne, aby zagwarantować wysoką jakość audytów energetycznych i systemów zarządzania – są zasadniczo zbieżne z wytycznymi jakie w tym zakresie zostały sformułowane w prawie unijnym. Elementem różnicującym, na który warto wskazać, jest brzmienie lit. d załącznika VI do Dyrektywy 2012/27/UE, zgodnie z którym, audyty energetyczne powinny być również proporcjonalne i wystarczająco reprezentatywne, aby pozwolić na nakreślenie rzetelnego obrazu ogólnej charakterystyki energetycznej oraz wiarygodne określenie istotnych możliwości poprawy.

Odwołując się do dokumentów nie stanowiących źródeł prawa powszechnie obowiązującego, warto wskazać na wymagania ogólne, wspólne dla wszystkich audytów energetycznych, które zostały określone w normie PN-EN 16247-1:2012 – „Audyty energetyczne – Część 1: Wymagania ogólne”. W przywołanej normie, która może mieć zastosowanie do wszystkich rodzajów przedsiębiorstw i organizacji, a także wszystkich rodzajów energii i sposobów jej wykorzystania (z wyjątkiem prywatnych lokali mieszkalnych), podano zarówno wymagania, jak i wspólną metodologię, a także rezultaty audytów energetycznych.

Zgodnie z art. 51 ust. 1 UEfEnerg, przedsiębiorca, o którym mowa w art. 36 ust. 1 UEfEnerg, pierwszy audyt energetyczny przedsiębiorstwa spełniający przedstawione powyżej wymagania,

obowiązany będzie przeprowadzić (lub zlecić jego przeprowadzenie) w terminie 12 miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy, a zatem najpóźniej do dnia 1 października 2017 roku. Kolejne audyty, o czym przesądza już brzmienie art. 36 ust. 1 UEfEnerg, mają być przeprowadzane regularnie – co 4 lata.

4. Podmioty obowiązane do przeprowadzenia audytu energetycznego przedsiębiorstwa

Zgodnie z art. 36 ust. 1 UEfEnerg do przeprowadzenia (lub zlecenia przeprowadzenia) audytu energetycznego przedsiębiorstwa, obowiązany został przedsiębiorca, a zatem w rozumieniu art. 4 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (tekst jedn.: Dz. U. z 2015 r., poz. 584 – dalej również USwDGosp), osoba fizyczna, osoba prawna i jednostka organizacyjna niebędąca osobą prawną, której odrębna ustawa przyznaje zdolność prawną – wykonujące we własnym imieniu działalność gospodarczą, jak również wspólnicy spółki cywilnej w zakresie wykonywanej przez nich działalności gospodarczej.

Podkreślenia wymaga, że wprost z brzmienia przywołanego przepisu, wynika również zwolnienie z obowiązku przeprowadzenia audytu energetycznego przedsiębiorców z sektora MŚP, przy czym skrót ten, jak podkreślają przedstawiciele doktryny (Michał 2005), odnosi się zarówno do kategorii małych, jak i średnich przedsiębiorstw, ponadto obejmuje mikroprzedsiębiorstwa w rozumieniu art. 104–106 USwDGosp. Warto zauważyć, że koncepcja realizacji obligatoryjnego audytu energetycznego wyłącznie przez tzw. przedsiębiorców dużych, jest spójna ze zobowiązaniem sformułowanym w art. 8 ust. 4 Dyrektywy 2012/27/UE, w którym posługując się wspólną kategorią normatywną, ustawodawca unijny wyłączył z obowiązku przeprowadzenia audytu energetycznego przedsiębiorców MŚP. Tytułem uzupełnienia nadmienić należy, że ustawodawca w przepisach USwDGosp nie posługuje się wprawdzie pojęciem dużego przedsiębiorcy, jednakże jest ono obecne w literaturze i obejmuje taką kategorię przedsiębiorców, którzy przekraczają określone w art. 106 USwDGosp kryteria sformułowane dla przedsiębiorcy średniego. W doktrynie przedsiębiorcy spoza sektora MŚP, określani są również jako przedsiębiorcy pozostali (Kosikowski 2013).

Uwzględniając kryteria klasyfikacyjne określone w art. 104–106 USwDGosp, analiza podmiotowego charakteru obowiązku przeprowadzenia audytu energetycznego, o którym mowa w art. 36 ust. 1 UEfEnerg prowadzi do wniosku, że obowiązek ten będzie dotyczył przedsiębiorców, którzy w co najmniej jednym z dwóch ostatnich lat obrotowych, zatrudniali średniorocznie nie mniej niż 250 pracowników lub osiągnęli roczny obrót netto ze sprzedaży towarów, wyrobów i usług oraz operacji finansowych przekraczający 50 milionów euro, lub sumy aktywów ich bilansu sporządzonego na koniec jednego z tych lat przekroczyły równowartość 43 milionów euro.

Warto zauważyć, że unijny ustawodawca w art. 8 ust. 2 Dyrektywy 2012/27/UE, wprost zobowiązał państwa członkowskie do opracowania programu zachęt skierowanych do przedsiębiorców z sektora MŚP do poddawania audytom energetycznym i wdrażania zaleceń sporządzonych w ich trakcie. Zaakcentować jednak należy, iż w tym przypadku audyty będą realizowane na zasadzie dobrowolności.

5. Wymagania stawiane audytorom

W art. 8 ust. 1 Dyrektywy 2012/27/UE ustawodawca unijny zobowiązał państwa członkowskie do stworzenia warunków, umożliwiających wszystkim końcowym odbiorcom energii, dostępu do wysokiej jakości audytów energetycznych, które są przede wszystkim opłacalne lecz co równie istotne – przeprowadzane w sposób niezależny przez wykwalifikowanych ekspertów lub podmioty akredytowane zgodnie z kryteriami kwalifikacji lub realizowane i nadzorowane przez niezależne organy na podstawie przepisów krajowych.

Realizując powyższe zobowiązanie, legislator krajowy wprawdzie nie sformułował szczegółowych wymagań względem audytorów, jednak w art. 36 ust. 3 pkt 1) UEfEnerg wyraźnie wskazał, że audyt energetyczny przedsiębiorstwa może zostać przeprowadzony przez podmiot niezależny od audytowanego przedsiębiorcy, posiadający zarówno wiedzę, jak i doświadczenie zawodowe w przeprowadzaniu tego rodzaju audytu. Jednocześnie warto zwrócić uwagę na brzmienie pkt 2 w art. 36 ust. 3 UEfEnerg, który dopuszcza możliwość przeprowadzenia audytu energetycznego przez eksperta audytowanego przedsiębiorcy, o ile jednak, nie jest on bezpośrednio zaangażowany w audytowaną działalność tego przedsiębiorcy.

Takie rozwiązanie odpowiada koncepcji prezentowanej w pkt 25 Preambuły do Dyrektywy 2012/27/UE, która przewiduje przeprowadzanie audytów przez ekspertów wewnętrznych, jednak z uwagi na konieczność zachowania niezależności, nie powinni oni być bezpośrednio zaangażowani w audytowaną działalność.

6. Rozwiązania alternatywne dla audytu energetycznego przedsiębiorstwa

Zgodnie z pkt 24 Preambuły do Dyrektywy 2012/27/UE, audyty energetyczne powinny uwzględniać odpowiednie normy europejskie lub międzynarodowe, przy czym ilustrując powyższe sformułowanie przykładem, unijny ustawodawca przywołał normę EN ISO 50001, normę EN 16247-1 lub jeżeli obejmuje audyt energetyczny – również normę EN ISO 14000. Ponadto

w art. 8 ust. 7 Dyrektywy 2012/27/UE wskazano, że audyty energetyczne mogą być realizowane zarówno samodzielnie, jak i stanowić część szerszej zakrojonego audytu środowiskowego.

Implementując postanowienia Dyrektywy 2012/27/UE, w szczególności jej art. 8 ust. 6 i 7, w art. 36 ust. 2 pkt 1) UfEnerg wskazano, że obowiązek przeprowadzenia audytu energetycznego nie dotyczy przedsiębiorcy posiadającego system zarządzania energią określony w Polskiej Normie dotyczącej systemów zarządzania energią, wymagań i zaleceń użytkownika. Ponadto, o czym przesądza brzmienie art. 36 ust. 2 pkt 2) UfEnerg, obowiązek przeprowadzenia audytu energetycznego nie dotyczy przedsiębiorcy posiadającego 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, uchylającego rozporządzenie (WE) nr 761/2001 oraz decyzje Komisji 2001/681/WE i 2006/193/WE (EMAS). W obu przypadkach, warunkiem umożliwiającym zwolnienie z obowiązku przeprowadzenia audytu energetycznego jest przeprowadzenie audytu energetyczny przedsiębiorstwa w ramach wskazanych systemów.

Wymagania dla systemu zarządzania energią określone zostały w normie PN-EN ISO 50001:2012 – „Systemy zarządzania energią. Wymagania i zalecenia użytkownika”, która zastępuje PN-EN ISO 50001:2011. Norma określa wymagania dotyczące zarówno oceny, jak i wdrożenia, a także utrzymania i poprawy systemu zarządzania energią, którego celem jest w szczególności umożliwienie organizacji poprawy efektywności energetycznej.

Z kolei poszukując wymagań stawianych systemom zarządzania środowiskowego, należy odwołać się do normy PN-EN ISO 14001:2015 – „Systemy zarządzania środowiskowego. Wymagania i wytyczne stosowania”, która z dniem 30 września 2015 zastąpiła normę PN-EN ISO 14001:2005. Zostały w niej określone wymagania dotyczące systemu zarządzania środowiskowego, który organizacja może wykorzystać, aby poprawiać swoje efekty działalności środowiskowej. Podobnie jak PN-EN ISO 50001:2012, również w tym przypadku, norma ma zastosowanie do wszystkich organizacji. Bez wpływu zatem na możliwość wdrożenia systemu zarządzania środowiskowego lub zarządzania energią zgodnego z przywołanymi normami, pozostaje zarówno wielkość, jak i rodzaj organizacji, a także charakter prowadzonych przez nią działań.

W tym miejscu zasadne wydaje się dokonanie pewnego doprecyzowania. Zarówno bowiem w przypadku PN-EN ISO 50001:2012, jak i PN-EN ISO 14001:2015, organizacja może wykazać zgodność z wymaganiami norm nie tylko poprzez certyfikację systemu zarządzania, lecz również poprzez samoocenę i własną deklarację, o czym wprost przesądza brzmienie odpowiednio pkt 1 PN-EN ISO 50001:2012 i pkt 0.5 PN-EN ISO 14001:2015.

Zauważyć należy, że warunkując możliwość zwolnienia z obowiązku przeprowadzenia audytu energetycznego przedsiębiorstwa, ustawodawca krajowy wskazał w art. 36 ust. 2 UfEnerg jedynie na konieczność „posiadania” systemu zarządzania. Takie sformułowanie sugeruje, że wystarczy system jedynie wdrożyć, ewentualnie samodzielnie zadeklarować zgodność z wymaganiami przywoływanych norm. Analizując jednak zagadnienie z uwzględnieniem postanowień Dyrektywy 2012/27/UE w tym w szczególności mając na względzie fakt, że zgodnie z jej art. 1 ust. 2, wymogi zawarte w dyrektywie są wymogami minimalnymi, taką interpretację uznać należy za błędną.

Podkreślenia bowiem wymaga, że formułując możliwość zwolnienia przedsiębiorcy z obowiązku przeprowadzenia audytu energetycznego, ustawodawca unijny w art. 8 ust. 6 Dyrektywy 2012/27/UE jednoznacznie wskazuje, że w tym przypadku chodzi o systemy zarządzania certyfikowane przez niezależne podmioty.

Konkludując powyższe rozważania wskazać należy, że w sytuacji, gdy przedsiębiorca będzie posiadał wdrożony system zarządzania energią zgodny z wymaganiami PN-EN ISO 50001:2012 lub system zarządzania środowiskowego zgodny z wymaganiami PN-EN ISO 14001:2015 lub EMAS i jednocześnie w ramach tych systemów przeprowadzony zostanie audyt energetyczny przedsiębiorstwa, wówczas nie będzie podlegał obowiązkowi przeprowadzenia odrębnego audytu energetycznego, o którym mowa w przepisach ustawy z dnia 20 maja 2016 r. o efektywności energetycznej.

Analizując rozwiązania alternatywne dla audytów energetycznych, o których mowa w przepisach UEfEnerg warto również wskazać, że przedsiębiorcy, którzy już wcześniej podjęli działania zmierzające do poprawy efektywności energetycznej, nie będą musieli przeprowadzonych audytów multiplikować. Zgodnie bowiem z art. 51 ust. 2 UEfEnerg audyt energetyczny przedsiębiorstwa przeprowadzony w okresie 5.12.2012–30.09.2016 i spełniający wymagania, o których mowa w art. 37 ust. 1 i 2 UEfEnerg, uznaje się za audyt energetyczny przedsiębiorstwa w rozumieniu art. 36 ust. 1 UEfEnerg.

7. Pozostałe obowiązki związane z przeprowadzaniem audytów energetycznych przedsiębiorstwa i sankcje za ich niedopełnienie

Z obowiązkiem przeprowadzenia audytu energetycznego związany jest również obowiązek przedkładania określonych informacji Prezesowi Urzędu Regulacji Energetyki, a także archiwizowania danych dotyczących przeprowadzonego audytu.

Powyższe wymagania zostały sformułowane między innymi w art. 38 ust. 1, pkt 1 UEfEnerg, zgodnie z którym, przedsiębiorca, o którym mowa w art. 36 ust. 1 UEfEnerg obowiązany jest zawiadomić Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki o przeprowadzonym audycie energetycznym przedsiębiorstwa, przy czym zawiadomienia tego należy dokonać w terminie 30 dni od dnia przeprowadzenia audytu. Do zawiadomienia należy dołączyć informację o możliwych do uzyskania oszczędnościach energii wynikających z przeprowadzonego audytu energetycznego przedsiębiorstwa.

Podkreślenia wymaga, że obowiązek zawiadomienia z zachowaniem 30-dniowego terminu, dotyczy również przedsiębiorcy, o którym mowa w art. 36 ust. 2 UEfEnerg, a zatem takiego, który audyt energetyczny przedsiębiorstwa przeprowadził w ramach systemu wskazanego w przywołanym przepisie.

O przeprowadzeniu audytu energetycznego przedsiębiorstwa przed dniem wejścia w życie przepisów UEfEnerg, a zatem przed dniem 1 października 2016 r., lecz nie wcześniej niż przed dniem 5 grudnia 2012 r., który spełnia wymagania, o których mowa w art. 37 ust. 1 i 2 UEfEnerg, przedsiębiorca również obowiązany jest zawiadomić prezesa Urzędu Regulacji Energetyki, jednak zgodnie z art. 51 ust. 2 UEfEnerg, w takim jednak przypadku, 30-dniowy termin liczony będzie od dnia wejścia w życie ustawy UEfEnerg, a zatem zgłoszenia trzeba będzie dokonać do dnia 1 listopada 2016 r.

Zgodnie z art. 37 ust. 3 UEfEnerg, do celów kontrolnych, przedsiębiorca obowiązany będzie nadto przechowywać dane dotyczące audytu energetycznego przedsiębiorstwa przez 5 lat.

Za niedopełnienie obowiązków sformułowanych w ustawie z dnia 20 maja 2016 r. o efektywności energetycznej przewidziane zostały również sankcje finansowe. Odwołując się do specyfiki kar pieniężnych, których rolą nie jest usunięcie skutków naruszenia prawa, w literaturze przedmiotu akcentuje się istotne znaczenie tego rodzaju sankcji jako środka służącego dyscyplinowaniu przedsiębiorców (Nałęcz 2005).

W przypadku nieprzeprowadzenia audytu energetycznego przedsiębiorstwa, zgodnie z art. 39 ust. 1 pkt 7) i ust. 2 UEfEnerg, ustawodawca przewidział sankcję, właśnie w postaci kary pieniężnej, którą w drodze decyzji wymierzać będzie prezes Urzędu Regulacji Energetyki.

Zauważyć należy, że ustalając wysokość tego rodzaju kary, Prezes Urzędu Regulacji Energetyki obowiązany jest uwzględnić zarówno zakres naruszeń, ich powtarzalność, jak również możliwości finansowe ukaranego podmiotu. Zgodnie z art. 40 ust. 1 pkt 3 UEfEnerg, wysokość kary nie może być wyższa niż 5% przychodu ukaranego przedsiębiorcy, osiągniętego w poprzednim roku podatkowym.

Karę pieniężną, zgodnie z art. 42 UEfEnerg, trzeba będzie uiścić wnosząc na rachunek właściwego urzędu skarbowego w terminie 14 dni od dnia, w którym decyzja prezesa Urzędu Regulacji Energetyki o jej wymierzeniu stała się prawomocna. Kary pieniężne podlegać będą ściąganiu w trybie przepisów o postępowaniu egzekucyjnym w administracji, a wpływy z tytułu tego rodzaju kar, stanowiąc będą dochód budżetu państwa.

Dokonując podsumowania spostrzeżeń dotyczących sankcji za niewywiązanie się z obowiązku przeprowadzenia audytu energetycznego zauważyć należy, że w art. 41 UEfEnerg ustawodawca przewidział również możliwość odstąpienia w określonych sytuacjach od wymierzenia kary pieniężnej. Prezes Urzędu Regulacji Energetyki będzie miał możliwość zastosowania tego przepisu w przypadku, gdy zakres naruszeń będzie znikomy, a podmiot zaprzestanie naruszania prawa lub zrealizuje obowiązek, zanim Prezes Urzędu Regulacji Energetyki poweźmie o tym wiadomość.

Podsumowanie

Dokonując rekapitulacji poczynionych spostrzeżeń wskazać należy, iż przepisy ustawy z dnia 20 maja 2016 r. o efektywności energetycznej nakładają na przedsiębiorców spoza sektora MŚP obowiązek przeprowadzenia audytów energetycznych przedsiębiorstwa.

Realizując wyrażone w pkt 24 Preambuły do Dyrektywy 2012/27/UE zobowiązanie wskazać również należy, że w przypadku dużych przedsiębiorstw, audyty energetyczne będą obowiązkowe i regularne, gdyż jak zaakcentował prawodawca unijny – w ich przypadku oszczędność energii może być znaczna.

Jednocześnie państwa członkowskie powinny ustanowić sprzyjające ramy mające na celu udzielanie MŚP pomocy w przyjęciu środków w zakresie efektywności energetycznej, a także opracować programy, zachęcające do poddawania się audytom energetycznym również przedsiębiorców z sektora MŚP. Nie można bowiem pomijać faktu, że podmioty gospodarcze zaliczone do MŚP, stanowią olbrzymi potencjał w zakresie oszczędności energii.

W literaturze akcentowany jest widoczny, szczególnie w ostatnich latach, wzrost zainteresowania certyfikatami potwierdzającymi zgodność systemu zarządzania energią z wymaganiami normy PN-EN ISO 50001 (Plutecki i Krupa 2015). W ocenie autorów prezentowanego poglądu, stan ten jest wynikiem rosnących cen energii i paliw, a także wzrostem świadomości energetycznej i wpływem certyfikacji na poprawę wizerunku przedsiębiorcy, a także kształtowanie jego pozycji konkurencyjnej.

Warto zauważyć, co powołując się na badania realizowane przez Bank Odbudowy Grupa Bankowa KfW podkreśla Möller (Möller 2013), że znaczny odsetek przedsiębiorców nie w pełni docenia swój potencjał do oszczędzania energii. Autor prezentowanego poglądu wskazuje przy tym, na istotne różnice w ocenie potencjału oszczędności energii dokonywanej przez ekspertów i tej, realizowanej przez samych przedsiębiorców.

Przedstawiciele nauki akcentują nadto, że efektywne zarządzanie energią stanowi nie tylko istotny element przyczyniający się do ochrony środowiska, lecz także kluczową determinantę rozwoju (Stoma i in. 2014).

Spojrzenie na wprowadzone przez ustawodawcę wymaganie prowadzenia audytów energetycznych nie tylko przez pryzmat obowiązku, którego niedopełnienie zagrożone jest karą, lecz z uwzględnieniem również potencjalnych korzyści, jakich dzięki poprawie efektywności energetycznej realizacja tego obowiązku może przysporzyć przedsiębiorcom, wydaje się w tym przypadku trafne i z uwagi na oczekiwany cel, niezwykle istotne.

Literatura

- DAMASIEWICZ, A. 2012. Efektywność energetyczna. Komentarz, LEX/el.
FRĄCZEK, P. 2010. Konsekwencje przyjęcia pakietu energetyczno klimatycznego dla przyszłej roli węgla kamiennego w polityce energetycznej Polski. *Nierówności Społeczne a Wzrost Gospodarczy* z. 16, s. 445.

- KENIG-WITKOWSKA, M.M. 2012. *Prawo środowiska Unii Europejskiej. Wybór i wprowadzenie*. Warszawa, s. 21.
- KOSIKOWSKI, C. 2013. Ustawa o swobodzie działalności gospodarczej. *Komentarz*, Warszawa, s. 575.
- KOWALKE, K. i PROCHOWNIK, M. 2014. Wpływ pakietu energetyczno-klimatycznego na proces unowocześniania polskiego sektora energetycznego. *Zarządzanie i Finanse Journal of Management and Finance* 4, s. 230.
- MICHAŁ, B. 2005. Swoboda działalności gospodarczej. *Komentarz*, LEX/el.
- MÖLLER, L. 2013. Możliwości oszczędzania energii i redukcji kosztów w przedsiębiorstwie. [W:] Kryński A., red., Kramer M., red., Caekelbergh A.F., red. 2013 – *Zintegrowane zarządzanie środowiskiem. Systemowe zależności między polityką, prawem, zarządzaniem i techniką*, Warszawa, s. 876.
- NAŁĘCZ, A. 2005. Kary pieniężne w prawie energetycznym. *Biuletyn Urzędu Regulacji Energetyki* 2, s. 2.
- PLUTECKI, Z. i KRUPA, E. 2015. Poprawa efektywności energetycznej przedsiębiorstw poprzez standaryzację procesu zarządzania energią. *Materiały pokonferencyjne z Konferencji Innowacje w Zarządzaniu i Inżynierii Produkcji*, Zakopane, t. 1., cz. III, s. 508.
- SKOCZKOWSKI, T. i BIELECKI, S. 2016. Efektywność energetyczna – polityczno-formalne uwarunkowania rozwoju w Polsce i Unii Europejskiej. *Polityka Energetyczna – Energy Policy Journal* t. 19, z. 1, s. 6.
- STOMA i in. 2014 – STOMA, M., DUDZIAK, A. i PIEKARSKI, W. 2014. System zarządzania energią narzędziem zarządzania organizacją i jej zasobami energetycznymi. *Materiały pokonferencyjne z Konferencji Innowacje w Zarządzaniu i Inżynierii Produkcji*, Zakopane, t. 1., cz. II, s. 357–358.
- WOJTKOWSKA-ŁODEJ, G. i MANTEUFFEL, W. 2009. Uwarunkowania, wyzwania i perspektywy dla polityki energetycznej Polski w kontekście polityki klimatycznej. [W:] Kassenberg A., red., Karaczan Z.M., red., *Zmiany klimatu są faktem. Zbiór materiałów przygotowanych ramach projektu: Zmiany klimatu w świadomości obywateli*, Warszawa, s. 69 i nast.
- WYROZUMSKA, A. 2011. Pojęcie prawa Unii Europejskiej i zasady jego działania. [W:] Barcz J., Górka M., Wyrozumska A., *Institucje i prawo Unii Europejskiej. Podręcznik dla kierunków zarządzania i administracji*, Warszawa, s. 229.

Akty prawne i normy

- TFUE – Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (Dz. U. z 2004, Nr 90, poz. 864/2).
- Dyrektywa 2006/32/WE – Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2006/32/WE z dnia 5 kwietnia 2006 r. w sprawie efektywności końcowego wykorzystania energii i usług energetycznych oraz uchylającej dyrektywę Rady 93/76/EWG (Dz. Urz. UE L 114/64 z 27.04.2006).
- Dyrektywa 2012/27/UE – Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2012/27/UE z dnia 25 października 2012 r. w sprawie efektywności energetycznej, zmiany dyrektyw 2009/125/WE i 2010/30/UE oraz uchylecia dyrektyw 2004/8/WE i 2006/32/WE (Dz. Urz. UE L 315/1 z 14.11.2012).
- EMAS – Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 1221/2009 z dnia 25 listopada 2009 r. w sprawie dobrowolnego udziału organizacji w systemie ekzarządzania i audytu we Wspólnocie (EMAS) (Dz. Urz. UE.L. 2009.342.1 z 22.12.2009).
- Ustawa z dnia 15 kwietnia 2011 r. o efektywności energetycznej (Tekst jedn.: Dz.U. z 2015, poz. 2167 z późn. zm.).
- UEfEnerg – Ustawa z dnia 20 maja 2016 r. o efektywności energetycznej (Dz. U. z 2016, poz. 831).
- USwDGosp – Ustawa z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (Tekst jedn.: Dz.U. z 2015, poz. 584).

Pozostałe źródła

- PN-EN ISO 50001:2012 – *Systemy zarządzania energią. Wymagania i zalecenia użytkownika*.
- PN-EN ISO 14001:2015 – *Systemy zarządzania środowiskowego. Wymagania i wytyczne stosowania*.

PN-EN 16247-1:2012 – *Audity energetyczne – Część 1: Wymagania ogólne*.
http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/targets_pl.pdf [Dostęp: 1.03.2017].
http://ec.europa.eu/clima/policies/strategies/2020/index_pl.htm [Dostęp: 1.03.2017].

Anna Elżbieta NIEĆ

Legal aspects of corporate energy audits

Abstract

On October 1, 2016, the Energy Efficiency Act of May 20, 2016 was adopted in Poland. The Act establishes, among other things, the principles of performing energy audits at companies, which are meant to be a tool for improving energy efficiency.

The domestic legislature introduced the obligation to carry out corporate energy audits in response to the relevant requirements defined in Directive 2012/27/EU that establishes a common framework to promote energy efficiency within the European Union.

Since the obligation to perform corporate energy audits has only just been introduced into the Polish law (it was not mandatory under the provisions of the Energy Efficiency Act of April 15, 2011 that remained in effect until September 20, 2016), the article contains a comprehensive assessment of the currently binding regulations applying to this issue.

The focal point of the analysis comprises the requirements set out in section 5 of the Energy Efficiency Act of May 20, 2016. The types of entities concerned and the scope of obligatory energy audits have been indicated. Another salient point was highlighting common elements and differences as compared with the solutions determined by the EU lawmakers in this area.

The penalties for defaulting on the requirements established in the Energy Efficiency Act of May 20, 2016 were presented, along with the exceptions introduced by the legislature and the alternative solutions that can be used instead of obligatory energy audits at companies.

As the article focuses on legal aspects, it contains some observations that are, in fact, a comment on selected provisions of the Energy Efficiency Act of May 20, 2016, but also provide answers to a number of questions posed by company owners in the course of their everyday activity.

KEYWORDS: energy efficiency, corporate energy audit, energy management system, energy audit criteria

