

Trudna sytuacja „białych certyfikatów”

Wartość przetargowych świadectw efektywności energetycznej, czyli tzw. „białych certyfikatów”, spada z miesiąca na miesiąc. Jeszcze w lutym 2018 r., średnioważona cena na Towarowej Giełdzie Energii (TGE) dla świadectw przetargowych, oznaczonych indeksem PMEF wynosiła 833,50 zł. 23 maja 2019 r. indeks TGEef dla praw majątkowych wynikających ze świadectw przetargowych wyniósł już tylko 29,67 zł/toe. Tendencją spadkową objęte są obecnie nie tylko tzw. świadectwa przetargowe, ale również roczne świadectwa efektywności energetycznej za 2018 r., które zgodnie z notowaniami TGE z 23 maja 2019 r. osiągnęły kwotę 29,99 zł/toe.

Główną przyczyną niskiej ceny praw majątkowych wynikających ze świadectw efektywności energetycznej jest ich wysoka podaż na rynku. Zaistniała sytuacja w dużej mierze stanowi skumulowany efekt działań Urzędu Regulacji Energetyki (URE), który odpowiedzialny jest za wydawanie świadectw, a także przedsiębiorców, którzy chcą upłynnić otrzymane „białe certyfikaty” jeszcze przed 30 czerwca. Po tym bowiem terminie certyfikaty wydane na podstawie jeszcze poprzedniego brzmienia ustawy o efektywności energetycznej (z 15.04.2011 r.), staną się bezwartościowe, a prawa majątkowe z nich wygasną.

Tymczasem jeszcze wielu przedsiębiorców nie uzyskało świadectw efektywności energetycznej, pomimo złożenia wniosku do URE oraz upływu terminu do ich wydania. Warto wspomnieć, że czas odgrywa tutaj znaczącą rolę, a im później wydawane są świadectwa efektywnościowe, tym niższa jest ich wartość i tym większa strata dla przedsiębiorców, chcących je sprzedać. Pojawia się zatem pytanie, czy przedsiębiorcy są w stanie zminimalizować straty, które będą wynikiem przedawnionych świadectw?

Przyczyny sytuacji

Ustawa z 20 maja 2016 r. o efektywności energetycznej wprowadziła nowy porządek w zasadach realizacji obowiązku w zakresie uzyskania i przedstawienia do umorzenia świadectw efektywności energetycznej. Wśród nich znalazła się zasada, że białe certyfikaty będą wydawane, co do zasady, za przedsięwzięcia planowane, a nie jak dotychczas - za przedsięwzięcia wybrane przez Prezesa URE w wyniku przetargu. Jednocześnie, na mocy przepisów przejściowych wprowadzono zasadę, że świadectwa efektywności energetycznej wydane na podstawie dotychczasowych przepisów mogą zostać uwzględnione jako realizację tzw. „białego obowiązku”, pod warunkiem ich umorzenia do 30 czerwca 2019 r. Rok 2018 jest zatem ostatnim, za który można zrealizować biały obowiązek za pomocą świadectw przetargowych oraz tzw. terminowych świadectw rocznych wydanych w 2018 r.

Przedsiębiorcy, którzy otrzymali takie świadectwa mają teraz ostatnią szansę na osiągnięcie korzyści finansowej w wyniku sprzedaży prawa majątkowych z nich wynikających. Zasadniczy problem polega jednak na tym, że URE ma znaczne opóźnienia w wydawaniu świadectw, a każde wydłużenie terminu rozpatrzenia wniosków negatywnie wpływa na wartość, którą przedsiębiorcy mogą uzyskać za sprzedaż wynikających z nich praw majątkowych. Przy przedłużającym się postępowaniu w sprawie wydania certyfikatów, przedsiębiorca nie musi być jednak bierny. Warto, aby miał na względzie, jakie uprawnienia i instrumenty mu przysługują w związku z przedłużającym się postępowaniem. Jak postąpić w przypadku braku odpowiedzi?

Ponaglenie do organu

W świetle ustawy, prezes URE jest zobligowany do wydania świadectwa efektywności energetycznej w terminie 45 dni od daty złożenia wniosku. Szczególną uwagę należy zwrócić na jego kompletność, bowiem wszelkiego rodzaju braki formalne skutkują przedłużeniem sprawy. Jeżeli złożony wniosek był kompletny, lecz mimo to nie został rozpatrzony w ciągu 45 dni, wówczas mamy prawo do skorzystania z tzw. ponaglenia, które przysługuje stronie w momencie beczynności organu.

Jednocześnie należy pamiętać, że prezes URE jako organ administracyjny działa w oparciu o przepisy procedury administracyjnej, w myśl których możliwe jest wydłużenie terminu wydania świadectwa ale po wskazaniu powodu zaistniałej zwłoki. Powód, który przesądził o przedłużonym postępowaniu powinien stanowić dostateczne usprawiedliwienie organu. W orzecznictwie podkreśla się, że jednak nie każdy powód przesunięcia terminu jest dostatecznym usprawiedliwieniem organu. Przyczyną uzasadniającą wydłużenie postępowania nie może być np. brak obsady kadrowej w stosunku do znacznej liczby wpływających do organu spraw czy względy organizacyjne leżące po stronie organu.

Ponaglenie powinno zostać rozpatrzone w terminie siedmiu dni, po tym czasie prezes URE powinien wydać świadectwo lub orzec o jego niewydaniu, a także niezwłocznie wyjaśnić zaistniałą sytuację i wszelkie związane z nią niedogodności. Powinien również podjąć decyzję o wdrażeniu środków, które usprawnią proces wydawania świadectw w przyszłości. Niewątpliwie wniesienie ponaglenia jest instrumentem mobilizującym organ do szybszego rozpoznania sprawy, jednak dopiero uzyskanie orzeczenia sądu w przedmiocie stwierdzenia beczynności organu może przynieść przedsiębiorcy wymierne rezultaty w zminimalizowaniu poniesionych przez niego strat na skutek wydania świadectwa efektywności energetycznej z opóźnieniem.

Skarga do sądu administracyjnego

Orzeczenie w przedmiocie stwierdzenia beczynności organu może zostać wydane na skutek wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego (WSA). Warunkiem formalnym wniesienia skargi jest uprzednie złożenie ponaglenia do właściwego organu (art. 53 § 2b ppsa). Bardzo dużo podmiotów, wypełniając powyższy warunek składa

najpierw ponaglenie do organu, a na drugi dzień składa do WSA skargę na bezczynność bądź przewlekłe prowadzenie postępowania. Powyższe działanie może być ryzykowne dla skarżącego, a to z uwagi na fakt, iż w orzecznictwie sądowoadministracyjnym kwestia dopuszczalności złożenia skargi jeszcze przed faktycznym rozstrzygnięciem organu nie jest postrzegana jednolicie. Najbezpieczniej zatem wnieść skargę do sądu dopiero po faktycznym rozpoznaniu ponaglenia, co pozwoli na ewentualne uniknięcie oddalenia skargi przez sąd. Uwzględniając skargę na bezczynność prezesa URE, sąd może m.in. zobowiązać organ do dokonania w określonym terminie czynności (wydania świadectwa) wraz z rozstrzygnięciem, czy doszło tym samym do rażącego naruszenia prawa.

Niewątpliwie, jednym z celów uzyskania orzeczenia w przedmiocie stwierdzenia, że bezczynność organu odbyła się z rażącym naruszeniem prawa, jest możliwość dochodzenia ewentualnych roszczeń odszkodowawczych na gruncie prawa cywilnego. Po uzyskaniu takiego orzeczenia, przedsiębiorca może podjąć czynności zmierzające do uzyskania odszkodowania od Skarbu Państwa. Powinien on jednak wykazać związek przyczynowo-skutkowy pomiędzy brakiem wydania świadectwa w terminie, a szkodą, której doznał w wyniku opieszałości organu. Powstałą szkodę przedsiębiorca może powiązać ze spadkiem wartości praw majątkowych dla „białych certyfikatów”. Jednym ze sposobów określenia wnioskowanego odszkodowania może być zatem oszacowanie utraconych korzyści (przychodu), którą przedsiębiorca mógłby uzyskać za sprzedaż na Towarowej Giełdzie Energii świadectwa efektywności energetycznej w sytuacji, gdyby zostało ono wydane we właściwym (wcześniejszym) terminie. Określone w ten sposób odszkodowanie stanowiłoby równowartość różnicy pomiędzy przychodem, który przedsiębiorca uzyskał w wyniku sprzedaży świadectwa np. na TGE, a przychodem który mógłby uzyskać sprzedając prawa majątkowe z przedmiotowego świadectw kilka miesięcy wcześniej, kiedy upływał ustawowy termin do wydania przez organ świadectwa efektywności energetycznej.

Przedsiębiorcy, którzy cały czas oczekują na wydanie świadectw efektywności energetycznej bądź otrzymali już przedmiotowe świadectwa, ale ze znacznym opóźnieniem, nie muszą pozostać bezczynni. Dysponują bowiem instrumentami prawnymi umożliwiającymi nie tylko zmobilizowanie organu do wydania świadectwa, ale także mechanizmami stwarzającymi możliwość zrekompensowania poniesionych przez nich strat doznanych na skutek niewydolności organu w procesie wydawania białych certyfikatów. Aktualna sytuacja związana z nadpodażą świadectw przetargowych oraz świadectw rocznych terminowych oraz spadająca z dnia na dzień wartość praw majątkowych powoduje, że każdy dzień zwłoki organu oznacza kolejne straty dla przedsiębiorców. Powyższy stan może zatem spowodować, że URE oraz właściwy sąd administracyjny zostanie zalany falą wniosków i skarg przedsiębiorców, którzy podejmą działania w celu zrekompensowania poniesionych przez nich strat.

Autor: Ewelina Łuczak-Sosińska, prawnik, Kancelaria Prawna Piszcz i Wspólnicy sp. k.