



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Departament Gospodarki, Skarbu Państwa i Prywatyzacji

KGP.410.004.10.2019

Burmistrz Włodzimierz Kaczmarek
Urząd Miasta i Gminy Szamotuły ul. Dworcowa 26
64-500 Szamotuły

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/19/014 - Lokalne bezpieczeństwo energetyczne

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Miasta i Gminy Szamotuły ¹ ul. Dworcowa 26 64-500 Szamotuły
Kierownik jednostki kontrolowanej	Włodzimierz Kaczmarek, Burmistrz Miasta i Gminy Szamotuły ² , od dnia 12 sierpnia 2009 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	Wykonanie obowiązku planowania zaopatrzenia w ciepło, energię elektryczną paliwa gazowe na obszarze gminy; kształtowanie polityki energetycznej gminy; działania w zakresie zapewnienia dostępności energii, ciepła i gazu; działania w zakresie zmniejszenia negatywnego wpływu na środowisko procesów zaopatrzenia w energię elektryczną, ciepło i paliwa gazowe; działania w zakresie udziału klastrów energii w zapewnieniu lokalnego bezpieczeństwa energetycznego.
Okres objęty kontrolą	Kontrola obejmuje okres od 1 stycznia 2015 r. do 30 czerwca 2019 r., z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed lub po tym okresie.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ³ .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Gospodarki, Skarbu Państwa i Prywatyzacji.
Kontroler	Zdzisław Kaszuba, główny specjalista kp., upoważnienie do kontroli nr KGP/54/2019 z dnia 22 maja 2019 r.

(akta kontroli str. 1-6)

¹ Dalej UMiG, Urząd Gminy lub Urząd.

² Dalej: Burmistrz.

³ Dz. U. z 2019 r. poz. 489 ze zm., dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna⁴ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W okresie objętym kontrolą działania Burmistrza gminy Szamotuły⁵ nie w pełni zapewniały lokalne bezpieczeństwo energetyczne w zakresie dostępu mieszkańców do infrastruktury sieciowej oraz zmniejszenia negatywnego wpływu procesów zaopatrzenia w ciepło, energię elektryczną i paliwa gazowe na środowisko. Kolejne aktualizacje *Założeń do planu zaopatrzenia w ciepło, energię elektryczną i paliwa gazowe*⁶ były uchwalane z opóźnieniem, a ich ogólnikowa treść i brak pełnego odniesienia do uwarunkowań rynku energii w Gminie powodowały, że nie było to skuteczne narzędzie realizacji zadań własnych Gminy w zakresie zaopatrzenia w ciepło, energię elektryczną i paliwa gazowe. Ponadto, *Założenia* z 2019 r. nie uwzględniały w pełni uwarunkowań i kierunków pożądanych działań, wskazanych w innych dokumentach strategicznych przyjętych przez Radę Miasta i Gminy.

Skuteczność zadań w obszarze zaopatrzenia mieszkańców Gminy w nośniki energii była dodatkowo obniżona brakiem monitorowania ich realizacji, a także niedokonywaniem analizy i oceny zapewnienia przez plany rozwoju przedsiębiorstw energetycznych realizacji *Założeń do Planu Zaopatrzenia*.

W kontrolowanym okresie zwiększyła się dostępność do sieci energetycznych, lecz istotna liczba odmów przyłączenia do sieci gazowniczej (ponad 100 w kontrolowanym okresie) wskazuje na nie w pełni zaspokojone potrzeby mieszkańców w dostępie do sieciowego gazu.

W zakresie zmniejszania negatywnego wpływu na środowisko procesów zaopatrzenia w energię elektryczną, ciepło i paliwa gazowe działania Gminy były nie w pełni skuteczne, a niski poziom realizacji zadań zawartych w *Planie gospodarki niskoemisyjnej dla Miasta i Gminy Szamotuły*⁷ stwarzał ryzyko, że założone efekty, w tym w szczególności roczna redukcja emisji CO₂ i roczna produkcja energii pochodzącej z OZE nie zostaną osiągnięte. Niekorzystnymi czynnikami w tym obszarze był wzrost udziału węgla w bilansie energetycznym Gminy, przy równoczesnym spadku udziału gazu, a także brak rozwoju OZE, co niekorzystnie wpływało na stan środowiska Gminy.

Na poprawę stopnia dostępności do nośników energii oraz zmniejszenie negatywnego wpływu procesów zaopatrzenia w energię elektryczną i ciepło może wpłynąć działalność *Szamotulskiego Klastra Energii*. Na obecnym, wstępnym etapie jego działalności, nie jest możliwa ocena efektów tej inicjatywy. W opinii NIK, Gmina, choć nie jest członkiem tego klastra, w dokumentach planistycznych i strategicznych powinna uwzględnić zakładane w jego działalności przedsięwzięcia.

⁴ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁵ Dalej: Gmina.

⁶ Dalej także *Założenia do Planu Zaopatrzenia*.

⁷ Uchwała Nr XIV/135/2015 Rady Miasta i Gminy Szamotuły z dnia 21 grudnia 2015 r., dalej PGN.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej⁸ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Wykonanie obowiązku planowania zaopatrzenia w ciepło, energię elektryczną i paliwa gazowe na obszarze gminy

1.1 Stan infrastruktury energetycznej oraz sposób zaopatrzenia odbiorców w nośniki energii

Opis stanu faktycznego

Powierzchnia Gminy w kontrolowanym okresie wynosiła 175,5 km² i obejmowała 32 miejscowości wiejskich oraz miasto Szamotuły. Liczba mieszkańców w latach 2014–2017 wzrosła z 28 747 do 28 885 osób⁹, a liczba mieszkańców na 1 km² z 164 do 165 osób. Na obszarze Gminy brak było utrudnień terenowych w rozwoju systemów energetycznych oraz ograniczeń związanych z terenami chronionymi.

Głównym źródłem ciepła dla badanego obszaru były elektrociepłownie wykorzystujące węgiel, który stanowił 26,8 % zużytych nośników energii w 2014 r. i 33,8 % w 2017 r. Kolejne miejsca zajmowały odpowiednio: gaz ziemny 39,9 % i 27,0 %, energia elektryczna 22,7 % i 25,7 %, ciepło sieciowe 2,9 % i 3,8 %, drewno 2,5 % i 3,2 % oraz olej opałowy 2,1 % i 2,7 %. W latach 2014-2016 nie odnotowano nośników energii z OZE.

System ciepłowniczy

Wytwórcą oraz dystrybutorem ciepła sieciowego na terenie miasta Szamotuły od 2013 r. była Kogeneracja Zachód SA, dostarczająca, według stanu na 29 czerwca 2019 r., ciepło 104 odbiorcom, w tym do budynków spółdzielni mieszkaniowej (46), wspólnot mieszkaniowych (14), UMiG Szamotuły oraz jednostek organizacyjnych Gminy (6), przedsiębiorstwom (4) oraz odbiorcom indywidualnym w domach jednorodzinnych (34).

Podstawowym źródłem ciepła w kontrolowanym okresie w Szamotulach była jedna kotłownia systemowa na gaz ziemny. Ponadto w 2014 r. działały 52 kotłownie lokalne i 6 073 indywidualnych źródeł ciepła, a w 2017 r. – 59 kotłowni lokalnych oraz 5 248 indywidualnych źródeł ciepła. Zużycie ciepła w ramach miejskiego systemu ciepłowniczego w 2014 r. i 2017 r. wynosiło odpowiednio 38 222 GJ i 39 204 GJ.

Struktura zaopatrzenia w ciepło w Gminie w badanym okresie utrzymywała się na podobnym poziomie i na koniec 2017 r. miejski system ciepłowniczy stanowił 18,0 % dostaw, gaz sieciowy - 21,2 %, ogrzewanie węglowe - 59,6 %, OZE - 0,0 %, ogrzewanie elektryczne - 1,0 % i inne - 0,2%.

Długość sieci ciepłowniczych przesyłowej i rozdzielczej oraz długość przyłączy do budynków, nie uległa zmianie i wynosiła odpowiednio 5,6 km i 1,5 km. W latach 2014–2017 udział sieci preizolowanych w sieciach ciepłowniczych wynosił 10 %, a zamówiona moc cieplna z miejskiego systemu ciepłowniczego wzrosła w tych latach z 8,7 MW do 8,8 MW. W kontrolowanym okresie Kogeneracja Zachód SA nie odmówiła żadnemu nowemu odbiorcy wydania warunków przyłączenia do sieci ciepłowniczej.

System elektroenergetyczny

⁸ 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.

⁹ Na dzień 06.06.2019 r. Gmina liczyła 29 566 mieszkańców.

Dystrybutorem energii elektrycznej była ENEA Operator sp. z o.o.¹⁰ Długość sieci dystrybucyjnej SN oraz nN w latach 2014-2017 wzrosła z 414 km do 564 km. Zużycie energii elektrycznej w gospodarstwach domowych na 1 odbiorcę spadło z 2 462,2 kWhw 2014 r. do 2 226,7 kWhw 2017 r. Od 2017 r. w Szamotułach przy elektrociepłowni gazowej spółki Kogeneracja Zachód SA działała jedna instalacja OZE, produkująca energię elektryczną o mocy 600 kWe oraz energię ciepłą o mocy 2 725 kW. W planach spółki była budowa czterech farm fotowoltaicznych o mocy 1 MW każda. Liczba odbiorców energii elektrycznej w latach 2014–2017 wynosiła odpowiednio 9 846 i 8 422, a jej sprzedaż 92 151 MWh i 82 564 MWh. W okresie objętym kontrolą Enea nie odmówiła wykonania przyłączy dla klientów wnioskujących o warunki przyłączenia.

System gazowniczy

Sieć gazowa była doprowadzona do siedmiu miejscowości. Dystrybutorami gazu była Polska Spółka Gazownictwa sp. z o.o. Oddział Poznań¹¹ (zarządzający ponad 99 % gazowej sieci dystrybucyjnej) oraz G.EN. GAZ ENERGIA sp. z o.o., posiadający w Gminie 11 obiorców gazu. Udział ludności korzystającej z sieci gazowej w latach 2014–2017 wynosił ok. 20,0%. Długość gazociągów (bez przyłączy) na terenie Gminy w latach 2014–2017 wzrosła z 83,4 km do 93,5 km¹², a liczba przyłączy gazowych odpowiednio z 1 652 szt. do 3 108 szt. Liczba użytkowników paliwa gazowego w Gminie wzrosła w tym okresie z 2 093 do 2 790. Zużycie gazu w latach 2014–2017 wynosiło odpowiednio 161 923,3 MhW/rok i 86 972 MhW/rok¹³. Ilość dostarczanego przez PGNiG gazu w latach 2014-2017 zmniejszyła się o 53,7 %. Było to spowodowane zmianą sprzedawcy gazu (odejście od PGNiG i pojawienie się na rynku nowego sprzedawcy). Brak pełnych danych dotyczących zużycia gazu na koniec 2017 r. wynika z faktu istnienia w Polsce kilkudziesięciu sprzedawców gazu i braku wiedzy, które podmioty z terenu Gminy Szamotuły zawarły nowe umowy, rezygnując z usług PGNiG. W kontrolowanym okresie ze strony G.EN. GAZ ENERGIA sp. z o.o. nie było odmów wykonania przyłączy sieci gazowych. PSG sp. z o.o. w latach 2015–2019 wydała odpowiednio 31, 7, 1, 67 i 2, tj. łącznie 108 odmów wydania warunków przyłączenia do sieci gazowej na terenie Gminy Szamotuły. 35 odmów udzielono z przyczyn ekonomicznych a 73 z przyczyn technicznych.

Stan jakości powietrza w Gminie

Na obszarze Gminy w latach 2015–2018 nie były prowadzone pomiary substancji w powietrzu w ramach Państwowego Monitoringu Środowiska. Na podstawie modelowania matematycznego ustalono przekroczenie dopuszczalnych norm następujących substancji:

pył zawieszony PM_{2,5} – średnioroczne stężenie w latach 2015-2017 wynosiło 10-28 µg/m³, a w 2018 r. 17-18 µg/m³ (przy dopuszczalnym poziomie 25 µg/m³), przy czym w samym mieście Szamotuły poziom zanieczyszczeń spadł z 26-30 w 2015 r. do 18 µg/m³ w 2018 r.;

bezno(a)piren – średnioroczne stężenie w latach 2015-2017 wynosiło 1-5 ng/m³, a w 2018 r. 2 ng/m³ (przy dopuszczalnym poziomie 1 µg/m³).

Wielkość zanieczyszczeń pyłu zawieszonego PM₁₀, NO₂, SO₂, CO oraz benzenu według modelowania matematycznego nie przekraczała dopuszczalnych poziomów, a w przypadku SO₂ nastąpiło istotne zmniejszenie (z 5-15 µg/m³ w 2015 r. do 2 µg/m³ w 2018 r.).

¹⁰ Dalej Enea.

¹¹ Dalej PSG.

¹² Dane dla PGNiG.

¹³ Jw.

(akta kontroli str. 7-82, 1322, 1326-1330, 1338-1350)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1.2 Realizacja zadań w zakresie opracowania i przyjęcia założeń do planów zaopatrzenia w ciepło, energię elektryczną i paliwa gazowe

Opis stanu
faktycznego

Na podstawie art. 17 zmiany *ustawy Prawo energetyczne* Gmina miała obowiązek przyjęcia założeń do planu zaopatrzenia w ciepło, energię elektryczną i paliwa gazowe lub aktualizacji posiadanych założeń w terminie dwóch lat od wejścia w życie ustawy, tj. do dnia 12 marca 2012 r. Gmina przyjęła *Założenia do Planu Zaopatrzenia* 3 grudnia 2012 r.¹⁴. Rada Miasta i Gminy w dniu 29 maja 2019 r. podjęła uchwałę o przyjęciu aktualizacji *Założeń z 2012 r.*¹⁵

Według wyjaśnień Zastępcy Burmistrza¹⁶ w 2015 r. został przygotowany projekt aktualizacji *Założeń z 2012 r.*, ale Rada Miasta i Gminy nie podjęła uchwały w sprawie jej przyjęcia z powodu „przeoczenia”.

Koszty poniesione przez Gminę na wykonanie powyższych opracowań wyniosły 30 012,0 zł.

(akta kontroli str. 62-67, 83-481, 1306)

Działania Gminy w zakresie opracowania i przyjęcia założeń do planów zaopatrzenia w ciepło, energię elektryczną i paliwa gazowe zostały zbadane w odniesieniu do *Założeń z 2019 r.*

(akta kontroli str. 353-481)

Urząd Gminy przekazał wykonawcy *Aktualizacji Założeń do Planu Zaopatrzenia* dane do ich opracowania (art. 19 ust. 1 *Prawa energetycznego*) uzyskane od:

- przedsiębiorstw energetycznych działających na terenie Gminy (Enea, PSG sp. z o.o., G.EN. GAZ ENERGIA sp. z o.o. oraz Kogeneracji Zachód SA). Przedsiębiorstwa energetyczne udostępniły plany rozwoju sieci na terenie Gminy,
- przedsiębiorstw zarządzających sieciami przesyłowymi (PSE Oddział Poznań oraz Gaz System),
- GUS – (Baza Danych Lokalnych),
- zarządzających budynkami mieszkalnymi (Spółdzielnie Mieszkaniowe, zarządcy zasobami komunalnymi),
- jednostek budżetowych Gminy,
- sołtysów (ankiety dotyczące termomodernizacji, rodzajów stosowanych systemów grzewczych).

Dane dotyczące liczby odbiorców i zużycia energii elektrycznej uzyskane od Enea dotyczyły tylko miasta Szamotuły. Według wyjaśnień Burmistrza¹⁷ ze względu na przejście od 2015 r. na nowy system komputerowy Enea nie miała możliwości uzyskania danych dla terenu całej Gminy. Dane mogły dotyczyć wyłącznie obszarów miast.

¹⁴ Uchwała Nr XXX/359/2012 Rady Miasta i Gminy Szamotuły z dnia 3 grudnia 2012 r. Dalej: *Założenia z 2012 r.*

¹⁵ Uchwała nr IX/77/2019. Dalej: *Założenia z 2019 r.*

¹⁶ Pismo znak WI.7021.47.2019 z dnia 9 lipca 2019 r.

¹⁷ Pismo znak: WI.7021.47.2019 z dnia 24 czerwca 2019 r.

Według wyjaśnień Zastępcy Burmistrza Dariusza Wachowiaka¹⁸ Urząd nie dysponował inwentaryzacją odbiorców energii (charakterystykami odbiorów dla poszczególnych gospodarstw domowych i podmiotów). Podejmowane próby zebrania danych za pomocą ankiet skutkowały zwrotami ok. 5. Gmina nie dysponowała narzędziami prawnymi do zmuszenia odbiorców do podania wymaganych danych.

W 2018 r. na podstawie postulatów mieszkańców Gmina wystąpiła do PSG sp. z o.o. o rozbudowę sieci gazowej na ul. Zygmunta Starego. Wniosek został rozpatrzony pozytywnie, zadanie było w trakcie realizacji.

W *Założeniach* z 2019 r. określono przewidywane zapotrzebowanie na ciepło, energię elektryczną i gaz. Prognozę zapotrzebowania uwzględniono w dwóch wariantach: wariant I (optymistyczny) opracowano przy założeniu, że wszelkie czynniki sprzyjające likwidacji kotłowni węglowych i obniżeniu zużycia energii skumulują się. Natomiast przyrost zużycia gazu wynikać będzie z rozwoju sieci gazowej, zwiększonego wykorzystywania gazu do ogrzewania nowo budowanych domów oraz ze zwiększonego zużycia tego paliwa przez podmioty gospodarcze. Wariant II (realistyczny) zakładał, że czynniki ogólne (ceny nośników energii, dochodowość społeczeństwa) oraz uwarunkowania lokalne będą przyczyną jedynie powolnego zmniejszenia zużycia energii i ograniczonej liczby likwidowanych kotłowni węglowych.

W odniesieniu do przedsięwzięć racjonalizujących użytkowanie ciepła, energii elektrycznej i paliw gazowych (art. 19 ust. 3 pkt 2 *Prawa energetycznego*) wymieniono w *Założeniach* z 2019 r. rodzaje działań w tym zakresie, uwzględnione w polityce UE oraz polityce energetycznej Polski. Wymieniono działania racjonalizujące gospodarkę energią, które są możliwe do zastosowania w Gminie. Przedstawiono zakładane kierunki działań w zakresie termomodernizacji. Stwierdzono, że „efekty tych zabiegów zostały uwzględnione przy prognozie zapotrzebowania na lata 2022 i 2032.

W odniesieniu do możliwości wykorzystania istniejących nadwyżek paliw i energii oraz ich lokalnych zasobów z uwzględnieniem energii elektrycznej i ciepła wytwarzanych w instalacjach OZE, energii elektrycznej i ciepła użytkowego wytwarzanego w kogeneracji oraz zagospodarowania ciepła odpadowego z instalacji przemysłowych (art. 19 ust. 3 pkt 3 *Prawa energetycznego*) scharakteryzowano dostępne na rynku technologie wykorzystujące energię odnawialną i przedstawiono uwarunkowania atmosferyczne w Gminie, związane z poszczególnymi rodzajami odnawialnych źródeł energii. W kwestii zasobów energii odnawialnej w Gminie, przedstawiono potencjał surowcowy biomasy i biogazu, w zakresie energii słonecznej nie podano szacowanego potencjału energii możliwej do pozyskania z tego źródła, podając iż w prognozie zapotrzebowania na energię i paliwa w Gminie uwzględniono dynamiczny rozwój tych źródeł – do 270 instalacji kolektorów słonecznych i 40 instalacji pomp ciepła. W zakresie energii z wiatru, poza stwierdzeniem, że teren Gminy znajduje się w II kategorii wietrzności i może być wykorzystany do budowy farm wiatrowych, nie przedstawiono żadnych szacunków co do potencjału takiego źródła energii, liczby instalacji itp.

W zakresie możliwości stosowania środków poprawy efektywności energetycznej w rozumieniu art. 10 ustawy z dnia 15 kwietnia 2011 r. o efektywności energetycznej¹⁹ (art. 19 ust. 3 pkt 3a *Prawa energetycznego*) nie wskazano możliwych do zastosowania środków (poza termomodernizacją), możliwych do

¹⁸ Pismo UMIG Nr WI.7021.47.2019 z dnia 24 czerwca 2019 r.

¹⁹ Dz. U. z 2015 r. poz. 2167 ze zm., zastąpiona ustawą z dnia 20 maja 2016 r. o efektywności energetycznej (Dz. U. z 2019 r., poz. 545 ze zm.).

osiągnięcia efektów oraz działań i zasobów niezbędnych do osiągnięcia takich efektów.

(akta kontroli str. 62-68, 353-481)

W *Założeniach* z 2019 r. stwierdzono, że obecny system elektroenergetyczny zaspokaja w pełni potrzeby energetyczne Gminy. Zgodnie z deklaracją Enea przeprowadzone zostaną inwestycje poprawiające warunki zasilania istniejących odbiorców oraz zostanie zagwarantowana dostawa energii elektrycznej dla nowych odbiorców. W przypadku sieci gazowej przedsiębiorstwa gazownicze uzależniały rozbudowę sieci rozdzielczej od przewidywanego zapotrzebowania na paliwa gazowe. Większość miejscowości w Gminie nie mogła liczyć na rozbudowę sieci gazowniczej, bowiem doprowadzenie sieci gazowej do mniejszych osiedli i wsi uzależnione było od długości nowej sieci i liczby potencjalnych odbiorców. PSG deklarowała rozbudowę sieci gazowej w latach 2018- 2022.

Według wyjaśnień Burmistrza²⁰ wskazane kierunki będą w szczegółach realizowały przedsiębiorstwa energetyczne będące gestorami infrastruktury energetycznej. W zakresie zwiększenia dostępności energii elektrycznej, ciepła i paliw gazowych Gmina może jedynie wnioskować do przedsiębiorstw energetycznych o realizację jej postulatów. Sama Gmina nie może być inwestorem elementów infrastruktury sieciowej, nie może również wymagać od przedsiębiorstw energetycznych ścisłej i terminowej realizacji jej wniosków.

Załącznikami do *Założeń* z 2019 r. były wyciągi z planów rozwoju przedsiębiorstw energetycznych Enea, PSG i G.EN. GAZ ENERGIA sp. z o.o. oraz Kogeneracji Zachód SA. Wyciąg z planu rozwoju Enea na lata 2017-2022 dotyczący Gminy Szamotuły obejmował modernizację oraz przyłączenia odbiorców do sieci Sn i Nn. W *Planie Inwestycyjnym na lata 2018-2020* PSG przewidziano rozbudowę sieci gazowej na terenie Gąsawy, Piaskowa i Pamiątkowa a *Plan Rozwoju* G.EN. GAZ ENERGIA sp. z o.o. rozbudowę sieci gazowej do miejscowości Przyborowo, Lipnica i Otorowo. Plan Inwestycyjny Kogeneracji Zachód SA dla Szamotuł przewidywał budowę elektrociepłowni EC3 (budynku elektrociepłowni, agregatu kogeneracyjnego i kotłowni z wyposażeniem) oraz budowę sieci i przyłączy.

(akta kontroli str. 66-67, 71-72, 353-481)

Założenia z 2019 r. przyjęto zgodnie z procedurami określonymi w art. 19 ust. 5-8 *Prawa energetycznego*, w tym:

- projekt był zaopiniowany pozytywnie, w zakresie koordynacji współpracy z innymi gminami oraz w zakresie zgodności z polityką energetyczną państwa, przez samorząd województwa wielkopolskiego w dniu 13 grudnia 2018 r.²¹,
- projekt był wyłożony do wglądu publicznego od dnia 5 do 26 lutego 2019 r.

Nie zgłoszono w tym czasie wniosków i uwag do projektu.

(akta kontroli str. 66-67, 471-481)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Gmina nie przyjęła aktualizacji *Założeń* do Planu Zaopatrzenia w ciepło, energię elektryczną i paliwa gazowe w terminie wynikającym z art. 17 ustawy z dnia 8 stycznia 2010 r. o zmianie ustawy Prawo energetyczne oraz o zmianie niektórych innych ustaw, tj. do dnia 12 marca 2012 r. Obowiązek ten został wypełniony w dniu 3 grudnia 2012 r., czyli z opóźnieniem wynoszącym blisko dziewięć miesięcy.

²⁰ Pismo znak: WI.7021.47.2017 z dnia 24 czerwca 2019 r.

²¹ Przekazano do zaopiniowania w dniu 16 listopada 2018 r., opinię otrzymano w dniu 18 grudnia 2018 r.

Ponadto Gmina dokonała aktualizacji Założeń z 2012 r. dopiero w 2019 r., czyli po 7 latach, choć zgodnie z art. 19 ust. 2 ustawy Prawo energetyczne aktualizacja taka powinna zostać dokonana co najmniej raz na trzy lata, a więc do grudnia 2015 r., a następnie do grudnia 2018 r. NIK zauważa, że mimo przeprowadzenia procedury opracowania i opiniowania projektu Założeń w 2015 r., przygotowany projekt nie został uchwalony przez Radę Miasta i Gminy. W związku z przeprowadzoną wówczas procedurą poniesiono koszty w wysokości 15 990 zł.

(akta kontroli str. 353-481, 1306)

2. *Założenia z 2019 r. w sposób nierzetelny określały niektóre elementy, wymagane przez art. 19 ust. 3 Prawa energetycznego.*

Nie wskazano obszarów Gminy, gdzie planowane są zmiany zapotrzebowania w poszczególne nośniki energii, w tym w szczególności terenów rozwojowych przeznaczonych na potrzeby mieszkaniowe, usługowe i przemysłowe, wymagających rozbudowy infrastruktury energetycznej.

W odniesieniu do przedsięwzięć racjonalizujących użytkowanie ciepła, energii elektrycznej i paliw gazowych (art. 19 ust. 3 pkt 2 *Prawa energetycznego*) nie wskazano potencjału oszczędności energii oraz skali (zakresu rzeczowego) wymaganych działań, w odniesieniu do uwarunkowań w Gminie, dla osiągnięcia zakładanych efektów. Nie wskazano planu rzeczowo-finansowego poszczególnych potencjalnych działań oraz mierników pozwalających ocenić stopień realizacji planowanych do zastosowania rozwiązań.

W odniesieniu do możliwości wykorzystania istniejących nadwyżek paliw i energii oraz ich lokalnych zasobów z uwzględnieniem energii elektrycznej i ciepła wytwarzanych w instalacjach OZE, energii elektrycznej i ciepła użytkowego wytwarzanego w kogeneracji oraz zagospodarowania ciepła odpadowego z instalacji przemysłowych (art. 19 ust. 3 pkt 3 *Prawa energetycznego*) nie określono potencjału odnawialnych źródeł energii w bilansie energetycznym Gminy oraz nie przedstawiono szacunków co do liczby możliwych do wybudowania instalacji z uwzględnieniem wymogów planowania przestrzennego. Nie określono skali możliwego wykorzystania w Szamotułach nadwyżek w odniesieniu do energii elektrycznej i ciepła użytkowego wytwarzanych w kogeneracji oraz zagospodarowania ciepła odpadowego z instalacji przemysłowych.

W zakresie możliwości stosowania środków poprawy efektywności energetycznej także nie przedstawiono potencjału wynikającego z uwarunkowań lokalnego rynku energii w Gminie, skali możliwych do osiągnięcia efektów i niezbędnych do tego środków i zasobów.

(akta kontroli str. 1306)

1.3 Opracowanie planów zaopatrzenia w ciepło, energię elektryczną i paliwa gazowe

Monitoring zgodności planów rozwoju przedsiębiorstw energetycznych z Załoženiami do Planu Zaopatrzenia

Opis stanu faktycznego

Gmina nie opracowała procedur monitorowania zgodności planów rozwoju przedsiębiorstw energetycznych z *Załoženiami do Planu Zaopatrzenia*. Według wyjaśnień Burmistrza²² monitorowaniem realizacji *Założeń do Planu Zaopatrzenia* w Gminie oraz zgodności z nimi planów rozwoju przedsiębiorstw energetycznych

²² Pismo znak: WI.7021.47.2019 z dnia 24 czerwca 2019 r.

zajmowały się wydziały Inwestycji i Gospodarki Komunalnej, Ekologii i Ochrony Środowiska oraz Nieruchomości i Gospodarki Przestrzennej. Monitorowane były przedsięwzięcia realizowane przez Gminę, takie jak: termomodernizacja obiektów użyteczności publicznej, wymiana oświetlenia drogowego na energooszczędne, realizacja programów poprawiających efektywność energetyczną, działania edukacyjne, a także działania realizowane przez gestorów sieci elektroenergetycznych, ciepłowniczych i gazowych.

W Regulaminie Organizacyjnym Urzędu²³ do zadań żadnego z wymienionych wydziałów nie należało monitorowanie zgodności planów rozwoju przedsiębiorstw energetycznych z *Załoženiami*. Gmina nie posiadała też dokumentów²⁴ pozwalających ocenić zgodność *Założeń* z planami rozwoju przedsiębiorstw energetycznych i z realizacją określonych w nich zadań.

Według wyjaśnień Burmistrza²⁵, w okresie objętym kontrolą Gmina nie przeprowadzała analiz w zakresie zgodności planów rozwoju przedsiębiorstw energetycznych z *Załoženiami do Planu Zaopatrzenia*. Wyjątkiem było zapewnienie rozwoju sieci gazowych. *Założenia do Planu Zaopatrzenia* zakładały, że rozwój sieci gazowej będzie adekwatny do prognozowanego zasięgu sieci gazowej. Dystrybutorzy gazu przeprowadzali ankiety, w których potencjalni odbiorcy gazu deklarowali wielkość zużycia gazu. Na tej podstawie dystrybutor gazu podejmował decyzje o przyjęciu do planu konkretnej inwestycji. W przypadku braku spełnienia kryteriów ekonomicznych (deklarowane zużycie nie zapewniało rentowności inwestycji) dystrybutor gazu odmawiał przyjęcia do planu rozwoju takiej inwestycji. W takiej sytuacji Gmina nie podejmowała działań polegających na opracowaniu *Planu Zaopatrzenia* dla konkretnej lokalizacji.

(akta kontroli str. 67,72)

Realizacja zadań inwestycyjnych przez przedsiębiorstwa energetyczne na terenie Gminy i Miasta Szamotuły w latach 2015-2018 przebiegała następująco:

Sieć gazowa

Plany Rozwoju PSG w zakresie zaspokojenia obecnego i przyszłego zapotrzebowania na paliwa gazowe na terenie gminy Szamotuły na lata 2015–2018 zakładały rozbudowę bądź przyłączenie do sieci nowych odbiorców w miejscowościach Szamotuły, Mutowo, Gąsawy, Kępy oraz Pamiątkowo. Natomiast *Plany Rozwoju* na lata 2018–2020 zakładały rozbudowę sieci gazowej w miejscowościach Gąsawy, Piaskowo oraz Pamiątkowo. Do 31 maja 2019 r. zrealizowano rozbudowę sieci gazowej w trzech z sześciu zaplanowanych miejscowościach: Szamotuły (w ciągu wszystkich siedmiu zaplanowanych ulic – łącznie 935,7 m), Mutowo (łącznie 644,6 m.), Kępa (w ciągu trzech z czterech zaplanowanych ulic – łącznie 542,7 m.). Budowę sieci gazowej rozpoczęto w Gąsawie oraz Pamiątkowie. Dla Piaskowa rozpoczęto prace projektowe.

W latach 2015-2018 do sieci gazowej przyłączono 20 nowych odbiorców. PSG wydało 106 odmów przyłączenia do sieci, w tym 34 ze względów ekonomicznych i 72 ze względów technicznych.

Plan Inwestycyjny G.EN. GAZ ENERGIA sp. z o.o. na lata 2018-2022 przewidywał rozbudowę sieci gazowej do miejscowości Przyborowo, Lipnica i Otorowo oraz rozbudowę sieci w miejscowości Brodziszewo. Na 31 maja 2019 r. inwestycje były na etapie projektowania tych gazociągów. W 2019 r. spółka planowała rozpocząć

²³ Załącznik do zarządzenia Nr 650/2018 Burmistrza Miasta i Gminy Szamotuły z dnia 22 sierpnia 2018 r.

²⁴ Np. Sprawozdania z realizacji planów inwestycyjnych.

²⁵ Pismo znak: WI.7021.47.2019 z dnia 24 czerwca 2019 r.

budowę gazociągów w Lipnicy (3 km) i Brodziszewie (2,5 km) i zakończyć w 2020 r. Rozpoczęcie budowy sieci gazowej do Otorowa (15 km) zaplanowano na 2020 r.

(akta kontroli str. 346, 460, 465-468, 1338-1340, 1347-1348)

Sieć elektroenergetyczna

W *Planach* na lata 2015-2019 dotyczących Gminy Szamotuły Enea przewidziała modernizację linii 110 kV Wronki–Szamotuły i Szamotuły–Tarnowo Podgórne, modernizację i przyłączenie nowych odbiorców do sieci SN i Nn oraz przyłączenie źródeł wytwórczych do sieci SN (planowano przyłączenie do GPZ Szamotuły elektrowni wiatrowych o łącznej mocy 12 MW oraz elektrownię biogazową o mocy 50 kW). Linia Wronki–Szamotuły o długości ok. 18,1 km została przebudowana na całej długości w 2016 r. (koszt 8 409,4 tys. zł), linia Szamotuły–Tarnowo Podgórne w 2017 r. (535,1 tys. zł). Do sieci SN przyłączono elektrownię na biogaz Mutowo (o mocy 50 kW). Natomiast elektrownie wiatrowe (FW Szamotuły 1 i FW Szamotuły 2, każda o mocy 6 MW) nie zostały przyłączone do sieci Enea, ponieważ właściciele elektrowni nie zgłosili gotowości w zakresie przystosowania instalacji do przyłączenia.

Nakłady poniesione przez Eneę celem przyłączenia nowych odbiorców w latach 2015–2018 wyniosły odpowiednio 1962,8 tys. zł, 2728,1 tys. zł, 2 549,6 tys. zł i 1216,7 tys. zł.

W latach 2017-2022 na terenie Gminy Szamotuły Enea zaplanowała modernizację i przyłączenie nowych odbiorców do sieci SN i Nn oraz budowę linii elektroenergetycznej 400 kV Piła-Krzewina-Plewiska. W 2019 r. Wojewoda Wielkopolski wydał pozwolenie na budowę linii elektroenergetycznej.

W latach 2015-2018 Enea nie odmówiła żadnemu klientowi wykonania przyłączy.

(akta kontroli str. 343-345, 461-464, 1339-1340, 1349-1350)

Sieć ciepłownicza

W załączniku nr 6 do *Założeń* z 2019 r. w zakresie wytwarzania ciepła zaplanowano budowę elektrociepłowni EC3. W zakresie przesyłu zaplanowano rozbudowę sieci oraz budowę przyłącza energetycznego. Wszystkie zaplanowane inwestycje podczas przeprowadzania czynności kontrolnych były w trakcie realizacji.

(akta kontroli str. 347-348, 469-470, 1340, 1342-1346)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

W Urzędzie nie prowadzono monitoringu zgodności planów rozwoju przedsiębiorstw energetycznych działających na terenie Gminy z *Założeniami do Planu Zaopatrzenia*. Zarówno nie stworzono procedur takiego monitorowania, jak i faktycznie nie podejmowano działań w tym zakresie. Wyjaśnienia Burmistrza, wskazujące trzy wydziały Urzędu jako wykonujące takie zadanie, nie znajdują potwierdzenia w ustalonych dla nich kompetencjach, określonych w Regulaminie Organizacyjnym Urzędu. Wyjaśnienia Burmistrza wskazywały także brak analiz, pozwalających na sprawdzenie, czy plany rozwoju przedmiotowych przedsiębiorstw zapewniają realizację *Założeń*.

Brak bieżącego monitoringu planów rozwoju przedsiębiorstw energetycznych utrudniał ocenę zgodności tych planów z *Założeniami*, co mogło skutkować nieopracowaniem projektu *Planu Zaopatrzenia* wymaganego art. 20 ust. 1 *Prawo energetyczne*, w przypadku gdy plan przedsiębiorstwa energetycznego nie zapewniałby realizacji *Założeń*. Ustalenia kontroli wykazały istotną liczbę przypadków odmowy przyłączenia do sieci gazowniczej nowych odbiorców, w tym w większości z przyczyn technicznych. Taka sytuacja wymaga analizy ze strony

OCENA CZĄSTKOWA

Burmistrza pod względem ewentualności zaistnienia obowiązku określonego w wymienionym przepisie Prawa energetycznego.

NIK ocenia negatywnie niewykonywanie w ustawowo określonych terminach obowiązku przyjęcia aktualizacji *Założeń do Planu Zaopatrzenia w ciepło, energię elektryczną i paliwa gazowe*. Aktualizacja wynikająca z art. 17 ustawy z dnia 8 stycznia 2010 r. o zmianie ustawy *Prawo energetyczne oraz o zmianie niektórych innych ustaw* nastąpiła z opóźnieniem wynoszącym blisko dziewięć miesięcy, a następnie przez 7 lat nie dokonywano kolejnych aktualizacji (mimo obowiązku dokonania tego co najmniej raz na trzy lata).

Założenia z 2019 r., jako strategiczny dokument określający sposób realizacji przez Gminę zadań własnych w zakresie zaopatrzenia w energię elektryczną, ciepło i paliwa gazowe, nie spełniały w należyty stopniu swojej funkcji. Powodem tego była ogólnikowość wskazanych kierunków działania oraz brak odniesienia poszczególnych ustawowo wyznaczonych zadań do uwarunkowań występujących w Gminie. Ponadto Burmistrz Szamotuł nie zapewnił sobie skutecznego systemu monitorowania zgodności planów rozwoju przedsiębiorstw energetycznych z *Założeniami*. Tym samym nie mógł w pełni rzetelnie ocenić, czy zaistniały przesłanki wymagające od niego opracowania, na podstawie art. 20 ust. 1 *Prawa energetycznego*, planu zaopatrzenia w nośniki energii.

OBSZAR

2. Kształtowanie polityki energetycznej gminy

2.1 Spójność w zakresie lokalnego bezpieczeństwa energetycznego pomiędzy Załoženiami do Planu Zaopatrzenia a strategicznymi dokumentami określającymi politykę rozwoju Gminy oraz obowiązującymi na terenie Gminy programami ochrony powietrza

Opis stanu faktycznego

W okresie objętym kontrolą następujące obowiązujące w Gminie dokumenty strategiczne, wymagane przepisami prawa, uwzględniały uwarunkowania dotyczące lokalnego bezpieczeństwa energetycznego:

*Strategia Rozwoju Miasta i Gminy Szamotuły na lata 2014-2020*²⁶ zakładała, że realizacja Programu 3 *Pozostała infrastruktura komunalna i ochrona środowiska naturalnego* opierać się będzie na realizacji *Założeń do Planu Zaopatrzenia*, w tym termomodernizacji obiektów użyteczności publicznej i wykorzystaniu alternatywnych źródeł energii. Jako najpilniejsze zadania wskazano termomodernizację budynków Szkoły Podstawowej Nr 1 w Szamotułach i Szkoły Podstawowej w Otorowie. Ponadto wskazano potrzebę wymiany źródła zasilania kotłowni olejowych na gazowe w Otorowie (w całym Zespole Szkół). W ramach Programu 4 *Gospodarka mieszkaniowa* wskazano zadanie *Uzbrajanie gruntów pod budownictwo mieszkaniowe*, w ramach którego w latach 2014-2015 przewidziano opracowanie wieloletniego programu uzbrajania terenów Gminy w tym w sieć ciepłowniczą, elektryczną i gazową. W ramach Programu 8 *Sport i rekreacja* przewidziano projekt *Rozbudowa i modernizacja obiektów Szamotulskiego Ośrodka Sportu i Rekreacji* przewidujący m.in. modernizację kotłowni gazowej (zakup dodatkowego pieca) oraz zakup i montaż kogeneratora w układzie zasilania pływalni krytej (odzysk energii, obniżenie kosztów). Projekty miały być realizowane w latach 2014-2020. Koszty poniesione przez Gminę na sporządzenie *Strategii rozwoju* wyniosły 19,1 tys. zł. Realizację zadań opisano w punktach 3 i 4 wystąpienia pokontrolnego.

(akta kontroli str. 79, 534-537, 1306, 1316)

²⁶ Uchwała Nr XVII/528/2014 Rady Miasta i Gminy Szamotuły z dnia 20 stycznia 2014, dalej *Strategia rozwoju*.

W *Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Gminy Szamotuły* z marca 2014 r.²⁷, stwierdzono, że istniejący system zasilania Gminy zapewnia zaopatrzenie w energię elektryczną z możliwością zwiększenia zapotrzebowania.

Odnośnie zaopatrzenia w gaz stwierdzono, że Gmina nie należy do najlepiej zgazyfikowanych. Gaz ziemny wysokometanowy (dane z 2009 r.) doprowadzany był do około 16,5 % osób zamieszkujących teren Gminy, w tym na terenie miasta z gazu korzystało 21,0 % mieszkańców, a w pozostałych miejscowościach – 8,2 %. Na terenie Gminy projektowana była lokalizacja przebiegu II nitki Systemów Gazociągów Tranzytowych DN 1400 o długości 17 436 m. W ramach inwestycji przewidywano budowę zespołu zaporowo-upustowego z łącznikiem w miejscowości Emilianowo i Przyborowo oraz zespół podłączeniowy tłoczni Szamotuły. Zgodnie z *Planem zagospodarowania przestrzennego Województwa Wielkopolskiego* planowana była budowa gazociągu 0250 Szamotuły-Rokietnica (zamknięcie obwodu gazociągu 0250 mm Lwówek Sieraków Szamotuły). Przebieg planowanego gazociągu nie został jednak określony. Natomiast zgodnie z *Planem Rozwoju Operatora Gazociągów Przesyłowych GAZ SYSTEM SA na lata 2009-2014* zatwierdzonym przez Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki nie planowano rozbudowy przesyłowej sieci gazowej wysokiego ciśnienia na obszarze Gminy.

W zakresie ciepłownictwa w *Studium* założono rozbudowę istniejącej sieci wraz z powstawaniem nowej zabudowy wielorodzinnej. Założono również stopniową modernizację wysokoparametrowych i niskoparametrowych sieci ciepłowniczych, polegającą na wymianie sieci wykonanej z tradycyjnych materiałów na sieci preizolowane (z systemem wykrywania przecieków). Całość działań w zakresie wytwarzania i dystrybucji energii cieplnej na terenie miasta (m.in. termomodernizacja wszystkich budynków wielorodzinnych na terenie miasta) miała zmierzać do zmniejszenia kosztów jej wytwarzania, zmniejszenia strat na przesyłach a jednocześnie zmniejszeniu ilości zużywanej energii cieplnej. W *Studium* założono, że budownictwo jednorodzinne, zakłady usługowe oraz przemysłowe położone poza zasięgiem sieci ciepłowniczej ogrzewane będą z kotłowniach indywidualnych, wbudowanych, opalanych gazem ziemnym, gazem płynnym (w przypadku braku sieci gazowej), olejem lub paliwami stałymi i biomasą.

(akta kontroli str. 79, 687-689, 1306)

Program ochrony środowiska dla Miasta i Gminy Szamotuły na lata 2013–2016 z perspektywą do 2020 roku ze stycznia 2014 r.²⁸ oraz *Aktualizacja Programu Ochrony Środowiska dla Miasta i Gminy Szamotuły na lata 2017–2020 z perspektywą do 2024 roku* z kwietnia 2017 r.²⁹ jako największy problem Gminy wskazały duże zanieczyszczenie powietrza spowodowane przede wszystkim niską emisją. Szansą na poprawę jakości powietrza upatrywano w termomodernizacji budynków mieszkalnych, podłączaniu budynków do sieci ciepłej, a także wzroście wykorzystania odnawialnych źródeł energii (wskazano dobre warunki do rozwoju OZE).

Koszty poniesione przez Gminę na sporządzenie POŚ wyniosły 16,2 tys. zł. Realizację zadań opisano w pkt. 4.

(akta kontroli str. 79, 729-748, 1307, 1320)

Program ochrony powietrza dla strefy wielkopolskiej (w zakresie pyłu PM₁₀, PM_{2,5} oraz B(a)P) uchwalony w dniu 24 lipca 2017 r.³⁰ (Uchwała Nr XXXIII/853/17) przez

²⁷ Uchwała Nr XLV/557/2 014 Rady Miasta i Gminy Szamotuły z dnia 17 marca 2014 r., dalej *Studium*.

²⁸ Uchwała Nr XLII/530/2014 Rady Miasta i Gminy Szamotuły z dnia 20 stycznia 2014 r., dalej *POŚ*.

²⁹ Uchwała Nr XXXII/348/2017 Rady Miasta i Gminy Szamotuły z dnia 19 kwietnia 2017 r.

³⁰ Dalej *POP*.

Sejmik Województwa Wielkopolskiego³¹ wskazywał m.in. na konieczność uwzględnienia w planach zagospodarowania przestrzennego wymogów dotyczących zaopatrywania budynków w ciepło z nośników niepowodujących nadmiernej emisji zanieczyszczeń, poprawę wskaźników emisji zanieczyszczeń oraz uwzględniania tych zapisów w decyzjach o warunkach zabudowy i poddaniu analizie na etapie wydawania pozwoleń na budowę.

(akta kontroli str. 79, 1307)

Plan gospodarki niskoemisyjnej dla Miasta i Gminy Szamotuły jako cel strategiczny wskazywał transformację w kierunku gospodarki niskoemisyjnej, poprzez ograniczenie emisji gazów cieplarnianych, poprawę efektywności energetycznej, a także wzrost wykorzystania energii ze źródeł odnawialnych. Celem w zakresie redukcji emisji zanieczyszczeń do powietrza było osiągnięcie i utrzymanie poziomów dopuszczalnych substancji w powietrzu zgodnie z art. 85, 86 i 91 *ustawy z dnia 21 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska*³² oraz zgodnie z aktualnym *Programem ochrony powietrza dla strefy wielkopolskiej*. Realizacja wszystkich zadań określonych w PGN miała przyczynić się do ograniczenia zużycia energii w ilości 14 927,85 MWh/rok w stosunku do roku bazowego (2010 r.), ograniczenia emisji o 12 5651,31 Mg CO₂/rok i zwiększenie produkcji energii z OZE o 4 787,80 MWh/rok.

Gmina nie poniosła żadnych kosztów związanych z opracowaniem PGN. Realizację zadań opisano w punktach 3 i 4.

(akta kontroli str. 79, 925-929, 936-938, 961-975, 1007-1012, 1066-1068, 1307, 1317-1319)

(akta kontroli str. 353-881)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

Założenia z 2019 r. nie w pełni uwzględniały uwarunkowania lokalnego rynku energii, wynikające z innych dokumentów strategicznych, oraz wskazanych w nich kierunków interwencji publicznej.

Założenia z 2019 r. nie uwzględniały m.in. działań w zakresie odzyskiwania energii w procesach wytwarzania ciepła, co zakładała *Strategia Rozwoju Miasta i Gminy Szamotuły na lata 2014-2020*. Nie skonkretyzowano też pod względem obszarów działania i zakresu rzeczowego zadań w zakresie termomodernizacji budynków mieszkalnych, podłączania budynków do sieci ciepłej, a także wykorzystania odnawialnych źródeł energii. Dokumenty strategiczne, w tym programy ochrony środowiska i *Plan gospodarki niskoemisyjnej*, wskazywały dobre warunki do rozwoju OZE, a wymienione zadania uznawały za szansę na poprawę jakości powietrza.

2.2 System monitorowania realizacji Założeń do Planu Zaopatrzenia lub Planu Zaopatrzenia

Opis stanu
faktycznego

W *Założeniach* z 2015 r. nie zawarto mierników umożliwiających ocenę stanu realizacji określonych w nich celów. Według wyjaśnień Burmistrza³³ takie mierniki wraz z harmonogramem realizacji poszczególnych zadań zawierały strategiczne dokumenty (*Strategia rozwoju*, *POŚ*, *PGN*, itp.).

³¹ https://bip.umww.pl/artykuly/2823180/pliki/20170731083324_853.pdf

³² Dz.U. 2018 poz. 799 ze zm.

³³ Pismo znak: WI.7021.47.219 z dnia 9 lipca 2019 r.

Mierniki zawarte w *Strategii rozwoju* w większości odnosiły się do sytuacji społecznej Gminy³⁴. Za podział zadań zawartych w *Strategii rozwoju*, śledzenie postępów w ich wdrażaniu, okresową ocenę oraz wprowadzanie do dokumentu nowych propozycji odpowiedzialny był Burmistrz, który powyższe zadania miał realizować poprzez Zespół Strategii. Do zadań Zespołu należało przygotowanie corocznie (do końca marca) sprawozdania z realizacji *Strategii* w poprzednim roku, zawierającego informacje o zadaniach ukończonych, będących w trakcie wykonywania oraz nierozpoczętych. W latach 2015-2018 Zespół nie sporządzał sprawozdań z realizacji *Strategii* w poprzednim roku.

Wskaźniki zawarte w *POS* podzielono na trzy grupy: wskaźniki ekologiczne³⁵, wskaźniki społeczne³⁶ i wskaźniki ekonomiczne³⁷. Odpowiedzialność za realizację *POS* spoczywała na Burmistrzu. Z realizacji *POS* miały być sporządzane co dwa lata raporty. *Raport* za lata 2015–2016 sporządzono w 2017 r. i zamieszczono na stronie internetowej <https://www.bip.szamotuly.pl>. Raport za okres 2017–2018 miał zostać opracowany w IV kw. 2019 r.

W *PGN* dla obszaru *Energetyka* określono wskaźniki dotyczące łącznej mocy zainstalowanych instalacji kogeneracyjnych (MW), łącznej mocy zainstalowanych instalacji fotowoltaicznych (kWp), produkcji energii elektrycznej z systemów fotowoltaicznych (MWh/rok), łącznej mocy zainstalowanych instalacji wiatrowych (kW), produkcji energii elektrycznej z instalacji OZE (MWh/rok), ilości wymienionych źródeł światła (szt.), mocy zainstalowanego energooszczędnego oświetlenia (szt.) oraz ilości budynków objętych systemem zarządzania energią w Szamotulach. W obszarze *Budownictwo* przyjęte wskaźniki dotyczyły powierzchni użytkowej budynków poddanych termomodernizacji (m²), mocy zmodernizowanych systemów grzewczych (kW), długości nowo wybudowanej/zmodernizowanej sieci ciepłowniczej i liczby nowych przyłączy do sieci ciepłowniczej. Dla wskazanych w *PGN* wskaźników nie określono docelowej wartości i terminu jego osiągnięcia. Określono jedynie dla poszczególnych obszarów oczekiwane efekty w zakresie szacowanych kosztów działań, oszczędności energii, redukcji emisji CO₂ i ilości energii wytwarzanej z OZE w 2020 r.³⁸ W ramach prowadzonego monitoringu realizacji *PGN* miały być sporządzane co roku (za każdy poprzedni rok) raporty obejmujące analizę stanu realizacji zadań oraz osiągnięte rezultaty w zakresie redukcji emisji oraz zużycia energii. W latach 2015-2018 Urząd nie sporządzał raportów z realizacji *PGN*.

(akta kontroli str. 556, 1007-1012, 1307-1308, 1331-1334, 1351-1356)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. W Urzędzie nie określono zasad monitorowania i oceny realizacji *Założeń do Planu Zaopatrzenia*. Skutkowało to brakiem oceny postępu realizacji

³⁴ Liczba mieszkańców Miasta i Gminy, poziom dochodów Miasta i Gminy na 1 mieszkańca, udział wydatków majątkowych w łącznych wydatkach Miasta i Gminy, długość utwardzonych dróg gminnych, odsetek środowisk korzystających z pomocy społecznej, liczba przestępstw i wykroczeń, powierzchnia Gminy, objęta miejscowymi planami zagospodarowania przestrzennego, liczba podmiotów gospodarczych, liczba bezrobotnych mieszkańców, wyniki sprawdzianu uczniów klas VI i egzaminu gimnazjalnego.

³⁵ Stan ekologiczny i chemiczny wód powierzchniowych (klasa), jakość powietrza w strefie wielkopolskiej (klasa), ludność korzystająca z sieci wodociągowej (%), ludność korzystająca z oczyszczalni ścieków (szt.), długość istniejącej sieci wodociągowej i kanalizacyjnej w danym roku (km), komunalne i przemysłowe oczyszczalnie ścieków (szt.), wskaźnik lesistości (%) oraz powierzchnia terenów objętych ochroną prawną (%).

³⁶ Ilość akcji i kampanii informacyjno-edukacyjnych w danym roku (szt.), długość ścieżek edukacyjno-przyrodniczych (km) i udział społeczeństwa w działaniach na rzecz ochrony środowiska.

³⁷ Nakłady na środki trwale służące ochronie środowiska (w tym: gospodarka wodna, wodno-ściekowa i ochrona wód, gospodarka odpadami oraz pozostała działalność).

³⁸ Dla obszaru *Energetyka* szacowane koszty działań określono na kwotę 64 600,0 tys. zł, oszczędność energii – 7 081,0 MWh/r, redukcję emisji CO₂ – 9039 Mg/r i wytwarzanie energii elektrycznej z OZE – 4 786,0 MWh/r.

przedsięwzięć określonych w *Założeniach*, a także systematycznej oceny ich aktualności.

NIK nie podziela stanowiska zawartego w wyjaśnieniach Burmistrza, że nie było takiej konieczności ze względu na ustalenie wskaźników realizacji w innych dokumentach strategicznych (*Strategia Rozwoju*, *POŚ*, *PGN*). Wskaźniki zawarte w *Strategii Rozwoju* i *POŚ* nie odnosiły się bowiem do oceny realizacji celów w zakresie zapewnienia lokalnego bezpieczeństwa energetycznego. Wskaźniki określone w *PGN* w obszarze *Energetyka* odnosiły się częściowo do celów wyznaczonych w *Założeniach* z 2019 r., lecz nie wyznaczono dla nich wartości (mierzalnych celów) oraz terminów ich osiągnięcia.. NIK wskazuje też, że w Urzędzie nie wykonywano obowiązków sprawozdawczych odnośnie do *Strategii rozwoju* oraz *PGN*, co stanowi dodatkowy argument iż system monitorowania realizacji innych dokumentów strategicznych nie zapewniał wiedzy o stanie realizacji *Założeń do Planu Zaopatrzenia*.

(akta kontroli str. 556, 1007-1008, 1316, 1331-1334)

OCENA CZĄSTKOWA

Założenia z 2019 r. nie uwzględniały w pełni uwarunkowań, wynikających z innych dokumentów strategicznych. Ze względu na ogólnikowość i brak mierzalnego zakresu działań nie zapewniały realizacji poszczególnych celów w niezbędnej dla poprawy bezpieczeństwa energetycznego skali (np. rozwój OZE, rozwój sieci energetycznych). Negatywnie NIK ocenia niezapewnienie skutecznego systemu monitorowania i oceny realizacji założeń do planu zaopatrzenia w ciepło, energię elektryczną i paliwa gazowe. Skutkowało to brakiem narzędzi bieżącej oceny postępu realizacji przedsięwzięć określonych w *Założeniach*, identyfikowania odchyleń w realizacji celów od przyjętych założeń, a także ich weryfikowania i modyfikowania.

OBSZAR

3. Działania w zakresie zapewnienia dostępności energii elektrycznej, ciepła i gazu

3.1 Zadania w zakresie zwiększenia dostępności energii elektrycznej, ciepła i paliw gazowych

Opis stanu faktycznego

Zakres działań, które powinna podejmować Gmina, wskazany w dokumentach strategicznych dotyczył:

- *Strategia Rozwoju*: w ramach Programu 3 *Pozostała infrastruktura komunalna i ochrona środowiska naturalnego* - wymiana źródła zasilania kotłowni olejowych na gazowe w Otorowie (w całym Zespole Szkół); w ramach Programu 4 *Gospodarka mieszkaniowa* - zadanie *Uzbrajanie gruntów pod budownictwo mieszkaniowe*, w ramach którego w latach 2014-2015 przewidziano opracowanie wieloletniego programu uzbrajania terenów Gminy w tym w sieć ciepłowniczą, elektryczną i gazową; w ramach Programu 8 *Sport i rekreacja* - projekt *Rozbudowa i modernizacja obiektów Szamotulskiego Ośrodka Sportu i Rekreacji* (m.in. modernizacja kotłowni gazowej - zakup dodatkowego pieca, zakup i montaż kogeneratora w układzie zasilania pływalni krytej).

W dniu 27 marca 2017 r. RMiG uchwaliła (Uchwała XXXI/342/2017) *Wieloletni plan rozwoju i modernizacji urządzeń wodociągowych i urządzeń kanalizacyjnych będących w posiadaniu Zakładów Gospodarki Komunalnej w Szamotulach Spółka z o.o. na lata 2017 - 2019* a w dniu 5 marca 2018 r. uchwaliła ((Uchwała nr XLVI/462/2018) *Wieloletni plan rozwoju i modernizacji urządzeń wodociągowych i urządzeń kanalizacyjnych będących w posiadaniu Zakładów Gospodarki Komunalnej w Szamotulach Spółka z o.o. na lata 2018 – 2021*. W ramach

rozbudowy i modernizacji Szamotulskiego Ośrodka Sportu i Rekreacji zmodernizowano kotłownię gazową. Obecnie trwa montaż kogeneratora w układzie zasilania krytej pływalni.

- *Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Gminy Szamotuły* z marca 2014 r. – w zakresie sieci gazowniczej przewidywano budowę zespołu zaporowo-upustowego z łącznikiem w miejscowości Emilianowo i Przyborowo oraz zespół podłączeniowy tłoczni Szamotuły; w zakresie ciepłownictwa w *Studium* założono rozbudowę istniejącej sieci wraz z powstawaniem nowej zabudowy wielorodzinnej, stopniową modernizację wysokoparametrowych i niskoparametrowych sieci ciepłowniczych, polegającą na wymianie sieci wykonanej z tradycyjnych materiałów na sieci preizolowane - całość działań w zakresie wytwarzania i dystrybucji energii cieplnej miała zmierzać do zmniejszenia kosztów jej wytwarzania, zmniejszenia strat na przesyle a jednocześnie zmniejszeniu ilości zużywanej energii cieplnej; ponadto założono, że budownictwo jednorodzinne, zakłady usługowe oraz przemysłowe położone poza zasięgiem sieci ciepłowniczej ogrzewane będą z kotłowniach indywidualnych, wbudowanych, opalanych gazem ziemnym, gazem płynnym (w przypadku braku sieci gazowej), olejem lub paliwami stałymi i biomasą.

Plany w zakresie rozbudowy sieci gazowej poprzez budowę zespołu zaporowo-upustowego z łącznikiem w miejscowości Emilianowo i Przyborowo oraz zespół podłączeniowy tłoczni Szamotuły zostały zaniechane. Na bieżąco trwa rozbudowa istniejących sieci ciepłowniczych oraz stopniowa modernizacja wysokoparametrowych i niskoparametrowych sieci ciepłowniczych. Przedstawiono w p. 4.

- Programy ochrony środowiska - szansą na poprawę jakości powietrza upatrywano w termomodernizacji budynków mieszkalnych, podłączaniu budynków do sieci cieplnej, a także wzroście wykorzystania odnawialnych źródeł energii (wskazano dobre warunki do rozwoju OZE).

Realizację pozostałych działań opisano poniżej oraz w p. 4. W Gminie brak wzrostu wykorzystania OZE.

- Ograniczenie w latach 2015 – 2020 emisji do powietrza pyłu zawieszonego PM10 i benz o(a)pirenu poprzez stosowanie najlepszych dostępnych technologii oraz zmianę systemu ogrzewania.

Gmina nie posiada informacji w tym zakresie.

Ponadto w zakresie zwiększenia dostępności energii elektrycznej, ciepła i gazu dla odbiorców w przyjętych Założeniach zakładano:

- Stosowanie w obiektach Gminy systemów grzewczych o wysokiej sprawności oraz w czasie modernizacji lub przy budowie nowych rozważenie zastosowania odnawialnych źródeł energii (pompy ciepła, kotłownie wykorzystujące biomasę, kolektory słoneczne).

Zrealizowano jedno zadanie. W trakcie inwestycji pn. „Rozbudowa Szkoły Podstawowej nr 3 w Szamotulach” zastosowano dla potrzeb ogrzewania Szkoły zasilanie z sieci ciepłowniczej wraz z montażem węzła.

- Dokonywanie analizy rodzajów i kosztów paliw wykorzystywanych do pokrycia potrzeb cieplnych w poszczególnych obiektach i dążenie do ich minimalizacji.

Zadanie nie było realizowane. Według wyjaśnień Burmistrza³⁹, po wybudowaniu sieci gazowej w Pamiątkowie oraz w Otorowie przewidywano wymianę w obiektach gminnych, np. w szkołach, dotychczasowe systemu grzewczego wykorzystujące paliwo olejowe na gazowe. Przewidywano również wymianę źródeł ciepła

³⁹ Pismo znak: WI.7021.47.2019 z dnia 9 lipca 2019 r.

w gospodarstwach domowych na terenie tych wsi. W latach 2017-2018 wymieniono łącznie 110 źródeł ciepła.

- Przeprowadzenie analizy możliwości wykorzystania osadów z oczyszczalni ścieków do produkcji biogazu.

Zadanie nie było realizowane ze względu na brak zainteresowania inwestorów budową biogazowni.

- Przeprowadzenie pełnych zabiegów termomodernizacyjnych, stosowania systemów automatycznej regulacji temperatury w obiektach, stosowania systemów rekuperacji⁴⁰.

W latach 2013-2018 we wsiach (m.in.: Przyborowo, Szczuczyn, Koźle, Myszkowo, Lipnica) wykonano prace w obiektach gminnych w zakresie zabiegów termomodernizacyjnych. Ogólny koszt wyniósł ok. 131,0 tys. zł brutto. W 2018 r. przeprowadzono pełny zabieg termomodernizacji w jednym obiekcie w Szamotułach (Szkoła Podstawowa nr 1). Koszt zadania wyniósł 1 966,1 tys. zł. Na 2019 r. Gmina zaplanowała montaż wentylacji mechanicznej wraz z odzyskiem ciepła w Przedszkolu w Szamotułach. Planowany koszt zadania - 40,0 tys. zł.

- Prowadzenie działań zmierzających do zachęcenia inwestorów do instalowania systemów grzewczych niskoemisyjnych, korzystania z miejskiej sieci ciepłowniczej i/lub źródeł ciepła wykorzystujących energię odnawialną.

Gmina nie prowadziła działań w tym zakresie.

- Wspieranie rozwoju systemów grzewczych pracujących w oparciu o energię odnawialną, poprzez działania edukacyjne i opracowanie „Programu wspierania rozwoju odnawialnych źródeł energii”.

Rada Miasta i Gminy podjęła w latach 2017-2018 dwie uchwały⁴¹ dotyczące udzielenia dotacji celowej na działania polegające na wymianie źródeł ciepła na proekologiczne urządzenia grzewcze. Łącznie przyznano 110 dotacji na kwotę 463,5 tys. zł.

- Realizacja inwestycji w źródła odnawialne w obiektach gminnych i propagowanie tych rozwiązań wśród mieszkańców i podmiotów gospodarczych.

W 2016 r. Gmina złożyła w ramach Wojewódzkiego Regionalnego Programu Operacyjnego 2014-2020 wnioski dotyczące realizacji projektów *Wspieranie strategii niskoemisyjnych na obszarze Miasta i Gminy Szamotuły poprzez budowę Zintegrowanego Węzła Przesiadkowego w Szamotułach, Pamiątkowie i Baborówku wraz z infrastrukturą oraz Przebudowa targowiska miejskiego w Szamotułach*. Oba projekty otrzymały dofinansowanie i były realizowane od 2017 r. W ramach pierwszego z nich powstały m.in. w dwóch miejscowościach (Baborówko i Pamiątkowo) lampy solarne typu LED przy węzłach przesiadkowych. W ramach drugiego projektu założono wyposażenie targowiska w instalacje PZE, które będą zapewniały pokrycie co najmniej w 30 % zapotrzebowania na energię elektryczną.

- Uruchomienie punktu informacyjnego dla mieszkańców o możliwościach dofinansowywania inwestycji w odnawialne źródła energii.

Na stronie internetowej Urzędu umieszczono informację dotyczące dofinansowania realizacji inwestycji z zakresu ochrony powietrza.

(akta kontroli str. 1308-1315)

⁴⁰ Rekuperacja ciepła – odzyskiwanie energii termicznej gazów wylotowych (odpadkowych) i spalin, w celu dalszego jej wykorzystania. Proces ten prowadzony jest w różnego typu urządzeniach (czasami zwykłych wymiennikach ciepła) zwanych rekuperatorami (lub nagrzewnicami).

⁴¹ Nr XXXVI/384/2017 z dnia 7 sierpnia 2017 r. i Nr XLIX/501/2018 z dnia 28 maja 2018 r. w sprawie określenia zasad udzielania dotacji celowej z budżetu Miasta i Gminy Szamotuły, trybu postępowania w sprawie udzielenia dotacji i sposobu jej rozliczenia na zadania polegające na wymianie źródeł ciepła na proekologiczne urządzenia grzewcze.

Stwierdzone
nieprawidłowości

OCENA CZĄSTKOWA

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

Działania związane z rozwojem sieci elektroenergetycznej, ciepłowniczej i gazowej zwiększały dostępność odbiorców na terenie Gminy do tej infrastruktury. Zakres zrealizowanych zadań inwestycyjnych był jednak mniejszy od zakładanego, a podejmowane działania nie pozwoliły na skuteczne osiągnięcie celów określonych w strategicznych dokumentach Gminy. W szczególności nie nastąpił rozwój odnawialnych źródeł energii, mimo zidentyfikowania korzystnych warunków dla ich funkcjonowania. Przypadki odmowy przyłączenia do sieci gazowniczej, uzasadniane m.in. brakiem technicznych możliwości, wskazują na niezaspokojone potrzeby mieszkańców w dostępie do tych sieci. Takie zapotrzebowanie powinno być uwzględnione w założeniach do planu zaopatrzenia (art. 19 ust. 3 pkt 1 *Prawa energetycznego*), a w sytuacji gdy przedsiębiorstwa energetyczne nie zapewniałyby realizacji prawidłowo opracowanych założeń należało wypełnić obowiązek opracowania planu zaopatrzenia w ciepło i gaz na podstawie art. 20 ust. 1 *Prawa energetycznego*. Aktualizacja Założeń do Planu Zaopatrzenia powinna uwzględnić zidentyfikowane niezaspokojone potrzeby mieszkańców w zakresie dostępu do sieci ciepłowniczej i gazowniczej.

OBSZAR

4. Działania w zakresie zmniejszenia negatywnego wpływu na środowisko procesów zaopatrzenia w energię elektryczną, ciepło i paliwa gazowe.

Opis stanu
faktycznego

W harmonogramie realizacji przedsięwzięć w obszarze *Ochrona klimatu i poprawa jakości powietrza, w tym dążenie do osiągnięcia poziomu dopuszczalnego dla pyłu zawieszonego PM10 do końca 2015 r. i poziomu docelowego dla benzo(a)pirenu do końca 2020 r.* zawartego POŚ z 2014 r. przewidziano pięć zadań których realizacja miała bezpośrednio wpłynąć na poprawę jakości powietrza. Jedno zadanie – *Modernizacja kotłowni węglowych oraz remont instalacji c.o. w placówkach oświatowych* zaplanowano do realizacji w 2013 r., a następnie termin przedłużono do końca 2020 r. (zaplanowana kwota wydatku 150,0 tys. zł). Dla pozostałych zadań nie określono szacunkowych kosztów, a termin ich realizacji określono jako ciągły (dla jednego zadania lata 2013-2020). Realizacja zadań przebiegała następująco:

- Modernizacja dwóch kotłowni węglowych oraz remont instalacji c.o. w placówkach oświatowych. Realizację jednego zadania zakończono w 2018 r. Łącznie poniesiono koszty w kwocie 1 239,7 tys. zł.
- Termomodernizacja budynków użyteczności publicznej i innych obiektów komunalnych. Zakończono realizację ośmiu z 12 zadań. Jedno rozpoczęte w 2019 r. było w trakcie realizacji. Do 31 maja 2019 r. poniesiono koszty w wysokości 2 854,5 tys. zł.
- Wprowadzanie do miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego ustaleń dotyczących zaopatrzenia w energię ciepłą z miejskiej sieci ciepłowniczej; na zasadach indywidualnych z możliwością wykorzystania: gazu z sieci gazowej, oleju opałowego, energii elektrycznej, źródeł energii odnawialnej oraz z dopuszczeniem innych paliw przy zastosowaniu instalacji i urządzeń wykorzystujących niskoemisyjne technologie spalania oraz umożliwiające osiągnięcie jak najwyższej sprawności w procesie uzyskania energii cieplnej. Według *Raportów z wykonania POS* za lata 2013-2014 i 2015-2016 zadanie realizowano poprzez propagowanie zapisów uchwał Rady Miasta i Gminy Szamotuły w zakresie paliw o niskich wskaźnikach emisji oraz alternatywnych źródeł energii.

- Modernizacja kotłowni z węglowych na gazowe w budownictwie jednorodzinnym, wielorodzinnym, zakładach pracy i budynkach miejskich. Gmina nie posiada danych odnośnie stopnia realizacji zadania i poniesionych kosztach, gdyż zadania realizowały różne podmioty (właściciele budynków, zakłady pracy).

(akta kontroli str. 708-880, 1320)

W harmonogramach realizacji zadań własnych i zadań monitorowanych wraz z ich finansowaniem w obszarze *Ochrona klimatu i poprawa jakości powietrza*, POS z 2017 r., przewidziano realizację zadań, które były również określone PGN. Ich realizację uwzględniono przy opisie realizacji zadań wynikających z PGN.,

PGN zawierał 11 szczegółowych zadań zawartych w obszarze *Energetyka*, 14 zadań w obszarze *Budownictwo i gospodarstwa domowe*, 6 w obszarze *Transport*, 1 zadanie w obszarze *Gospodarka odpadami*, 5 w obszarze *Edukacja i dialog społeczny* oraz 3 w obszarze *Administracja publiczna*.

(akta kontroli str. 1317-1319)

Przebieg realizacji poszczególnych zadań określonych w PGN i jego aktualizacjach w obszarze *Energetyka* był następujący:

- Budowa w latach 2016-2018 za kwotę 9 900,0 tys. zł (ze środków własnych Kogeneracji Zachód SA i środków UE) lokalnych wysokosprawnych elektrociepłowni kogeneracyjnych z przyłączami do Krajowej Sieci Elektroenergetycznej. Inwestycja miała polegać na budowie dwóch wysokosprawnych elektrociepłowni kogeneracyjnych EC-1 o mocy 1 200 kWe i EC-3 o mocy 600 kWe. W zaplanowanym terminie nie wykonano żadnego zadania. Realizację zadania przeniesiono na lata 2016–2020. Do 31 maja 2019 r. poniesiono koszty w kwocie 250,0 tys. zł (2,5 % zaplanowanej kwoty). Inwestycja miała się przyczynić do ograniczenia zużycia energii o 920 MWh/r.
- Budowa w latach 2016-2018 za kwotę 10 000,0 tys. zł (ze środków własnych Kogeneracji Zachód SA) rozproszonej elektrowni fotowoltaicznej. Zadanie nie zostało zrealizowane. Pozyskano prawa do gruntu pod instalację o mocy około 5 MWe (około 6 hektarów). Realizacja inwestycji miała ograniczyć emisję gazów cieplarnianych o 910 Mg CO₂e/rok oraz dostarczyć energii wyprodukowanej w OZE wynoszącej 1 150 MWh/r.
- Instalowanie w latach 2015-2020 za kwotę 9 000,0 tys. zł (ze środków własnych inwestorów prywatnych i ze środków zewnętrznych) odnawialnych źródeł energii tj. elektrowni wiatrowych w oparciu o turbiny małej mocy. Według wyjaśnień Kierownika Wydziału Ekologii i Ochrony Środowiska⁴² Miasto i Gmina Szamotuły nie ma narzędzi prawnych do kontrolowania tego zadania. Natomiast w Urzędzie nie zostało złożone zgłoszenie zainstalowania takich instalacji. Realizacja inwestycji miała ograniczyć emisję gazów cieplarnianych o 2 561 Mg CO₂/rok oraz dostarczyć energii wyprodukowanej w OZE wynoszącej 3 154 MWh/r.
- Instalowanie w latach 2015-2020 za kwotę 3 000,0 tys. zł (ze środków własnych Urzędu oraz inwestorów prywatnych a także środków zewnętrznych) odnawialnych źródeł energii tj. modułów fotowoltaicznych "PV". Zadanie nie zostało zrealizowane. Według wyjaśnień Kierownika Wydziału Ekologii i Ochrony Środowiska⁴³ Urząd Miasta i Gminy Szamotuły na bieżąco monitoruje informacje o naborach wniosków o dofinansowanie i w przypadku pojawienia się możliwości uzyskania wsparcia uruchomiona zostanie aplikacja. Realizacja inwestycji miała ograniczyć emisję gazów cieplarnianych o 391 Mg CO₂/rok oraz dostarczyć energii wyprodukowanej w OZE wynoszącej 482 MWh/r.

⁴² E-mail z dnia 18 lipca 2019 r.

⁴³ Jw.

- Montaż w latach 2015-2020 za kwotę 450,0 tys. zł (ze środków własnych Urzędu i środków zewnętrznych) punktów oświetlenia fotowoltaicznego na terenie Miasta i Gminy Szamotuły. Zadanie było w trakcie realizacji. W ramach zadania „Wspieranie strategii niskoemisyjnych na obszarze Miasta i Gminy Szamotuły poprzez budowę Zintegrowanego Węzła Przesiadkowego w Szamotułach, Pamiątkowie i Baborówku wraz z infrastrukturą” zamontowano trzy latarnie oświetleniowe solarne. Trwała realizacja zadania (z terminem zakończenia do końca 2019 r.) „Przebudowa targowiska miejskiego w Szamotułach”, w ramach którego m.in. miała powstać instalacja fotowoltaiczna.
- Wymiana w latach 2016-2020 za kwotę 70,0 tys. zł (ze środków własnych Urzędu i środków zewnętrznych) oświetlenia wewnętrznego. Nie rozpoczęto realizacji zadania.
- Modernizacja w latach 2016-2020 za kwotę 20 900,0 tys. zł infrastruktury oświetleniowej. W ramach realizacji zadania w 2018 r. zamontowano 42 szt. słupów oświetleniowych z energooszczędnymi oprawami ze źródłem LED. W 2019 r. planowany był montaż podobnej ilości słupów. Ponadto w 2019 r. na terenie Miasta i Gminy wymieniono 70 szt. źródeł światła na LED. Wydatkowano kwotę 433,3 tys. zł (2,1 % zaplanowanej kwoty).
- Stworzenie w latach 2017-2021 za kwotę 1 700,0 (ze środków własnych Kogeneracji Zachód SA i środków zewnętrznych) systemu zarządzania energią w Szamotułach. Zadanie było w trakcie realizacji. Do 31 maja 2019 r. koszty wyniosły 450,0 tys. zł, tj. 26,5 % planowanych wydatków.
- Wsparcie w latach 2017-2020 za kwotę 600,0 tys. zł (ze środków własnych Urzędu) w formie dotacji celowej wymiany przestarzałych pieców (indywidualnych mieszkańców) na bardziej efektywne. W latach 2017-2018 udzielono dotacji na wymianę 120 pieców. Do dnia 31 maja 2019 r. rozliczono dotację dla dwóch pieców. Łącznie w 2019 r. (do dnia 10 lipca) wpłynęło 131 wniosków, z tego zawarto 99 umów a 24 wnioski wpisane zostały na listę rezerwową. Wydatkowano 471,5 tys. zł (78,6 % zaplanowanej kwoty).
- Modernizacja i rozbudowa w latach 2015-2017 za kwotę 18 400,0 tys. zł (ze środków własnych Kogeneracji Zachód SA i środków zewnętrznych) miejskiej sieci ciepłowniczej w Szamotułach. Realizacja zadania została przesunięta na lata 2015–2020. Do 31 maja br. koszty wyniosły 10 750,0 tys. zł. (58,4 % zaplanowanej kwoty). Połączenie pomiędzy EC-3 a W-03 było w budowie. Również w budowie było połączenie między EC-2 i W-03.
- Budowę w latach 2015-2017 za kwotę 12 000,0 tys. zł (ze środków własnych Kogeneracji Zachód SA i środków zewnętrznych) przyłączy do sieci ciepłowniczej w Szamotułach w celu wykorzystania energii z wysokosprawnej kogeneracji. Realizację zadania przesunięto na lata 2015 – 2020. Do 31 maja br. koszty wyniosły 4 050,0 tys. zł, tj. 33,8% zaplanowanych wydatków).

Realizacja wskazanych do w PGN zadań w zakresie *Budownictwa i gospodarstwa domowego* była następująca:

- Podejmowanie w latach 2015-2020 za kwotę 90,0 tys. zł (ze środków własnych Zarządów Komunalnych Zasobów Mieszkaniowych) działań ograniczających emisję i optymalizujących wykorzystanie dostępnych zasobów w działalności bieżącej jednostek organizacyjnych i pomocniczych (np. w obszarze urządzeń biurowych). W ramach realizacji tego zadania zaplanowano wykonanie do 2016 r. (za kwotę ok. 45,0 tys. zł) modernizacji kotła c.o., zmianę czynnika grzewczego (z oleju opałowego na gaz) i wykonanie przyłącza gazowego do kotłowni w Brodziszewie oraz wymianę do 2017 r. (za kwotę ok. 45,0 tys. zł) kotła c.o. węglowo-miałowego na kocioł gazowy oraz wykonanie przyłącza

gazowego do kotłowni przy ul. Rzecznej. Nie wykonano zadania dotyczącego kotłowni w Brodziszewie (ze względu na niewykonanie przyłącza gazowego). W 2018 r. zrealizowano zaplanowane zadanie w kotłowni przy ul. Rzecznej. Koszt realizacji zadania wyniósł 106,9 tys. zł (zadanie zostało sfinansowane z budżetu Gminy).

- Kompleksowa modernizacja w latach 2017-2021 za kwotę 5 000,0 tys. zł (ze środków Kogeneracji Zachód SA, Wspólnot Mieszkaniowych i Spółdzielni Mieszkaniowych) budynków mieszkaniowych. Wytypowano 10 budynków powstałych przed 1979 r. (na osiedlach Mutowo i Przyjaźń). Zadanie było w trakcie realizacji. Poniesiono koszty w kwocie 120,0 tys. zł (2,4 % zaplanowanej kwoty).
- Remont w latach 2015-2020 za kwotę 200,0 tys. zł (ze środków własnych Urzędu i środków zewnętrznych) świetlicy wiejskiej w Śmiłowie. Realizacja zadania nie została rozpoczęta.
- Termomodernizacja w latach 2015-2020 za łączną kwotę 3 850 tys. zł (ze środków własnych Gminy i środków zewnętrznych) pięciu budynków będących własnością Gminy⁴⁴. Wykonano termomodernizację jednego budynku – Szkoły Podstawowej nr 1 w Szamotułach za kwotę 1 966,1 tys. zł. Nie rozpoczęto realizacji termomodernizacji pozostałych budynków, ze względu na brak uzyskania finansowania zewnętrznego.
- Kompleksowa modernizacja w latach 2015-2017 za kwotę 800,0 tys. zł (ze środków Powiatu Szamotulskiego i środków zewnętrznych) budynku administracyjno-biurowego przy ul. Wojska Polskiego 1. Termin realizacji zadania został przesunięty na lata 2020-2022.
- Kompleksowa modernizacja w latach 2016-2020 za kwotę 307,2 tys. zł (ze środków własnych i środków zewnętrznych) Biblioteki Pedagogicznej w Poznaniu Filia w Szamotułach. Zadanie zostało zrealizowane. Poniesiono koszt w kwocie 315,7 tys. zł.
- Termomodernizacja w latach 2016-2020 za kwotę 2 088,4 tys. zł (ze środków własnych i środków zewnętrznych) budynków Aresztu Śledczego w Szamotułach. Zadanie zostało zrealizowane. Poniesiono koszty w kwocie 2 191,1 tys. zł.
- Termomodernizacja w latach 2016-2017 za kwotę 6 500,0 tys. zł hali sportowej „Wacław” w Szamotułach. Inwestycja została zrealizowana. Koszt termomodernizacji wyniósł 1 995,4 tys. zł.
- Termomodernizacja i modernizacja energetyczna w latach 2015-2020 za kwotę 490,0 tys. zł (ze środków własnych Urzędu i środków zewnętrznych) budynków użyteczności publicznej i budynków mieszkalnych. Realizacja zadania nie została rozpoczęta. Według wyjaśnień Kierownika Wydziału Ekologii i Ochrony Środowiska⁴⁵ w przypadku pojawienia się możliwości uzyskania wsparcia uruchomiona zostanie aplikacja.
- Termomodernizacja w latach 2019-2022 za kwotę 600,0 tys. zł (ze środków własnych i środków zewnętrznych) budynku technicznego wraz z budową instalacji fotowoltaicznej o mocy 12,8 kWp dla Samodzielnego Publicznego Zakładu Opieki Zdrowotnej w Szamotułach. Nie rozpoczęto realizacji zadania.

(akta kontroli str. 1066-1068, 1302-1317)

⁴⁴ Świetlicy wiejskiej w miejscowości Lulinek (za kwotę 100,0 tys. zł), budynku Szkoły Podstawowej nr 1 w Szamotułach (za kwotę 2 500,0 tys. zł), budynku Urzędu Miasta i Gminy Szamotuły przy ul. Dworcowej 24 (za kwotę 250,0 tys. zł); budynku Zespołu Szkół w Otorowie (za kwotę 500,0 tys. zł) oraz budynku Szkoły Podstawowej nr 3 w Szamotułach (za kwotę 500 tys. zł).

⁴⁵ E-mail z dnia 18 lipca 2019 r.

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Działania Gminy w zakresie zmniejszenia negatywnego wpływu na środowisko procesów zaopatrzenia w energię elektryczną, ciepło i paliwa gazowe były nie w pełni skuteczne. Zakres realizowanych zadań był znacznie mniejszy od zakładanego, w szczególności niski był stopień realizacji zadań określonych w *Planie Gospodarki Niskoemisyjnej*. W tej sytuacji negatywnie należy ocenić brak bieżącej kontroli wdrażania Planu, w tym niewypełnianie określonych w nim obowiązków sprawozdawczych.

W efekcie niepełnej realizacji zadań w powyższym zakresie przyjęte w Gminie programy działań nie spowodowały oczekiwanej poprawy jakości powietrza, w tym nie doprowadzono do obniżenia emisji części zanieczyszczeń do dopuszczalnego poziomu. Nie upłynął co prawda jeszcze termin realizacji PGN, lecz biorąc pod uwagę niski poziom realizacji występuje ryzyko, że do końca 2020 r. nie zostaną osiągnięte zakładane efekty.

OBSZAR

5. Działania w zakresie udziału klastrów energii w zapewnieniu lokalnego bezpieczeństwa energetycznego

5.1 Cel oraz zakres funkcjonowania klastra energii oraz rola Gminy w jego funkcjonowaniu

Opis stanu
faktycznego

Na obszarze Gminy w kontrolowanym okresie funkcjonował *Szamotulski Klaster Energii*⁴⁶, utworzony na podstawie umowy z dnia 20 listopada 2017 r. zawartej między Kogeneracją Zachód SA, Abita Sp. z o.o. oraz Mostostal Zachód Sp. z o.o. Spółka Komandytowo-Akcyjna. W skład *Klastra energii* wchodzi również Centrum Sportu Szamotuły sp. z o.o., Samodzielny Publiczny Zakład Opieki Zdrowotnej w Szamotulach oraz Spółdzielnia Mieszkaniowa Lokatorsko-Własnościowa w Szamotulach. Kogeneracja Zachód SA w latach 2017-2019 realizowała inwestycje obejmujące modernizację sieci ciepłowniczej, budowę nowej kotłowni kogeneracyjnej i nowej sieci kablowej energii elektrycznej średniego napięcia. Od 2018 r. stała się również operatorem sieci dystrybucyjnej energii energetycznej. *Klaster energii* swoim zasięgiem obejmuje teren powiatu szamotulskiego zamieszkiwanego przez ok. 90 tysięcy mieszkańców.

Celem utworzenia *Klastra energii* było:

- zapewnienie stabilnego źródła zaopatrzenia mieszkańców powiatu szamotulskiego w energię ciepłą oraz elektryczną,
- poprawa jakości powietrza na terenie powiatu szamotulskiego,
- dywersyfikacja źródeł energii, która pozwoli uniknąć uzależnienia odbiorców od jednego rodzaju energii,
- uniknięcie efektu tzw. black-out czyli zaników napięcia w sieci elektrycznej poprzez stabilną sieć dystrybucyjną.

Harmonogram działalności *Klastra energii* obejmował osiem projektów inwestycyjnych o łącznej wartości 68 750,0 tys. zł, przewidzianych do realizacji w latach 2017–2021. Na lata 2017–2018 zaplanowano realizację zadania dotyczącego budowy lokalnych wysokosprawnych elektrociepłowni kogeneracyjnych z przyłączami do Krajowej Sieci Elektroenergetycznej; rozbudowy i modernizacji

⁴⁶ Dalej Klaster energii.

sieci ciepłowniczej i chłodu w Szamotułach; stworzenie systemu zarządzania energią w Szamotułach (w trakcie realizacji), Zadanie 6: Monitorowanie jakości powietrza w gminie Szamotuły (w trakcie realizacji), Zadanie 7: Termomodernizacja budynków i wymiana węzłów ciepłowniczych w wielorodzinnych budynkach mieszkalnych w Szamotułach oraz Zadanie 8: Budowa przyłączy do sieci ciepłowniczej w Szamotułach w celu wykorzystania energii z wysokosprawnej kogeneracji.

W bilansie sporządzonym na potrzeby klastra prognozuje się, że jeśli uda się zrealizować wszystkie planowane inwestycje to wskaźnik poziomu rocznego pokrycia zapotrzebowania na energię elektryczną będzie oscylował w granicach 52 %. Oznacza to, że ponad połowa energii zużywanej w Szamotułach ma być docelowo wyprodukowana w Szamotułach. Wskaźnik produkcji energii odnawialnej na obszarze Szamotuł wynoszący obecnie 10% ma wzrosnąć do 25% po zakończeniu realizacji 8 ww. zadań.

(akta kontroli str.1245-1301, 1316-1317)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

5.2 Wpływ działalności klastrów energii na poprawę lokalnego bezpieczeństwa energetycznego

Opis stanu
faktycznego

Zdaniem uczestników klastra pozytywne efekty powołania Szamotulskiego Klastra Energii to:

- monitorowanie jakości powietrza uruchomione w ramach klastra energii spowodowało zainteresowanie społeczne aspektem czystego powietrza i ekologicznych źródeł energii,

- likwidacja rozszaniach po całym mieście kotłowni osiedlowych oraz przejście w całości ze źródeł opalanych węglem i olejem na gaz ziemny pozwoliła zredukować emisję CO₂ i gazów NO_x o około połowę. Kogeneracja Zachód SA jest właścicielem systemu ciepłowniczo-energetycznego w Szamotułach składającego się z: jednego zespołu kogeneracyjnego o mocy 600 kWe, zasilanego gazem ziemnym, 5-ciu kotłowni gazowych i 2-óch olejowych o łącznej mocy zainstalowanej 10.009 kWt.

Ciepło wytwarzane w kotłowniach dostarczane jest do odbiorców na terenie miasta Szamotuły, a energia elektryczna z wysokosprawnej kogeneracji przekazywana jest do Krajowej Sieci Elektroenergetycznej. Kogeneracja Zachód SA przygotowuje kolejny etap modernizacji systemu ciepłowniczego-energetycznego miasta Szamotuły, który będzie polegał na zainstalowaniu czterech nowych wysokosprawnych zespołów kogeneracyjnych wytwarzających energię elektryczną i ciepło. Zespoły kogeneracyjne będą zasilane gazem ziemnym.

Docelowo zakłada się, że działalność klastra energii spowoduje następujące, pozytywne efekty:

- zmniejszenie emisyjności lokalnych źródeł energii,
- poprawę warunków socjalnych i bytowych mieszkańców,
- dotarcie do obszarów słabo zelektryfikowanych tzw. „końcówek sieci”,
- efektywne wykorzystanie lokalnych paliw i substratów,
- zmniejszenie marnotrawienia energii,
- zmniejszenie kosztów transportu paliw, surowców i strat na przesyle przez produkcję i zużycie energii na miejscu,

- stworzenie tzw. „struktury wyspowej” a więc samowystarczalnego w energię elektryczną miasta.

Współpraca w ramach klastra energii osiągnie swój docelowy kształt w latach 2021-2022. Warunkiem jest sprawne przeprowadzenie zakładanych inwestycji, co z kolei uwarunkowane jest dostępnością środków finansowych.

(akta kontroli str.1245-1301)

Zastępca Burmistrza Dariusz Wachowiak wyjaśnił⁴⁷, że Gmina nie monitorowała działalności *Klastra energii*, z uwagi na to iż nie jest jego uczestnikiem.

(akta kontroli str. 74, 1321)

Stwierdzone
nieprawidłowości

OCENA CZĄSTKOWA

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

Cele działalności *Szamotulskiego Klastra Energii* są zgodne z ogólnymi kierunkami określonymi w *Założeniach do planu zaopatrzenia w ciepło, energię elektryczną i paliwa gazowe*, odnoszącymi się do lokalnego bezpieczeństwa energetycznego. NIK wskazuje przy tym na potrzebę uwzględnienia roli tego klastra w lokalnej polityce energetycznej, w tym w realizowanych w Gminie programach rozwoju infrastruktury energetycznej oraz poprawy jakości powietrza.

IV. Uwagi i wnioski

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, wnosi o:

1. Zapewnienie spójności *Założeń do planu zaopatrzenia w ciepło, energię elektryczną i paliwa gazowe* z innymi dokumentami strategicznymi Gminy pod względem celów związanych z lokalną polityką energetyczną.
2. Uwzględnianie w *Założeniach do planu zaopatrzenia w ciepło, energię elektryczną i paliwa gazowe* uwarunkowań lokalnego rynku energii oraz wskazywanie w nich kierunków interwencji publicznej.
3. Bieżące monitorowanie realizacji Planu Gospodarki Niskoemisyjnej oraz monitorowanie realizacji Założeń do Planu Zaopatrzenia i podejmowanie na tej podstawie uchwał o ich aktualizacji co najmniej raz na 3 lata.
4. Sporządzanie przez Zespół Strategii sprawozdań z realizacji *Strategii rozwoju Miasta i Gminy Szamotuły na lata 2014–2020*.

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 Departamentu Gospodarki, Skarbu Państwa i Prywatyzacji Najwyższej Izby Kontroli. 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.

⁴⁷ Pismo UMiG Nr WI.7021.47.2019 z dnia 11 lipca 2019 r.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

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

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

Kontroler
Zdzisław Kaszuba
Główny specjalista kp.

/-/

.....
podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Departament Gospodarki,
Skarbu Państwa i Prywatyzacji
p.o. Dyrektora
Lech Oniszczenko

/-/

.....
Podpis
15.11.2019 r.