



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
DELEGATURA W ŁODZI

LLO.410.17.2.2024

Pan
Dariusz Guzek
Burmistrz Miasta Brzeziny
Urząd Miasta Brzeziny
ul. Sienkiewicza 16
95-060 Brzeziny

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/24/069 Realizacja uchwał antysmogowych

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka
kontrolowana

Urząd Miasta Brzeziny, ul. Sienkiewicza 16 95-060 Brzeziny

Kierownik jednostki
kontrolowanej

Pan Dariusz Guzek, Burmistrz Miasta Brzeziny, od 3 października 2024 r.

W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełnili:

Pan Marcin Pluta, Burmistrz Miasta Brzeziny, w okresie od 10 grudnia 2014 r. do 20 listopada 2018 r.

Pani Ilona Skipor, Burmistrz Miasta Brzeziny, w okresie od 20 listopada 2018 r. do 6 maja 2024 r.

Pan Dariusz Guzek, Burmistrz Miasta Brzeziny, w okresie od 6 maja 2024 r. do 27 sierpnia 2024 r.

Pani Grażyna Dziedzic, Zastępca Burmistrza Miasta Brzeziny, w okresie od 27 sierpnia 2024 r. do 3 października 2024 r.

Zakres przedmiotowy
kontroli

Realizacja działań w celu wdrożenia uchwały antysmogowej oraz wykonania zadań określonych w programach ochrony powietrza, związanych z wdrożeniem tej uchwały.

Okres objęty kontrolą

Lata 2017-2024, z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem oraz danych wykraczających poza ten okres, mających wpływ na kontrolowane obszary lub gromadzonych w celach ustalenia tendencji badanych zjawisk (dane zbierane w celach porównawczych).

Podstawa prawna
podjęcia kontroli

Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹

Jednostka
przeprowadzająca
kontrolę

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Łodzi

Kontrolerzy

1. Joanna Nurkiewicz, doradca prawny, upoważnienie do kontroli nr LLO/105/2024 z 19 września 2024 r.
2. Anna Walęcka-Brząkała, specjalista k.p., upoważnienie do kontroli nr LLO/121/2024 z 17 października 2024 r.

(akta kontroli str.1-2)

¹ Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

Miasto Brzeziny podejmowało działania w celu realizacji postanowień uchwały antysmogowej³ oraz realizacji zadań określonych w Programach Ochrony Powietrza⁴, związanych z wykonaniem tej uchwały. Podejmowane działania były jednak niewystarczające i okazały się nie w pełni skuteczne oraz nie zawsze były prawidłowe.

Wprawdzie w Mieście w okresie objętym kontrolą wymieniono/zlikwidowano 360 kotłów na paliwa stałe, to jednak na terenie Brzezin funkcjonowało w dalszym ciągu 1034 takich kotłów poniżej klasy piątej⁵. W tej liczbie było w użyciu aż 553 (53%) kotłów tzw. „pozaklasowych” (tzn. niespełniających wymogów minimum klasy trzeciej, emitujących najwięcej szkodliwych pyłów do powietrza), które powinny być wyeliminowane z użytkowania do dnia 1 stycznia 2025 r. Przy średnim tempie wymiany kotłów na paliwo stałe z lat 2018-2023, wynoszącym w Mieście 51 kotłów na rok wymiana pozaklasowych kotłów zajmie jeszcze ponad 12,5 roku, a kotłów poniżej 5 klasy aż 21 lat. Najwyższa Izba podkreśla, że konieczne jest zintensyfikowanie działań mających na celu wymianę kotłów na paliwa stałe przez mieszkańców Miasta.

Najwyższa Izba Kontroli wskazuje, że do zadań własnych Miasta należą zadania dotyczące ochrony środowiska i zdrowia jego mieszkańców zgodnie z art. 7 ust. 1 pkt 1 i 5 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym⁶, tymczasem Miasto nie zapewniło zasobów niezbędnych do przeprowadzania tych kontroli, co skutkowało powstaniem nieprawidłowości polegających na nieprawidłowym i nierzetelnym prowadzeniu kontroli. W latach 2017 – 2019 przeprowadzono jedynie 31 kontroli, a w latach 2020 – 2024 (do 30 września) nie przeprowadzono żadnej kontroli. Tym samym jako nierzetelną, NIK ocenia realizację przez Miasto w latach 2018 – 2020 nałożonego przepisami POP Wł 2013 działania naprawczego *Kontrola gospodarstw domowych w zakresie właściwego gospodarowania odpadami, w celu zaniechania praktyk spalania w domowych kotłach i paleniskach odpadów lub paliw niekwalifikowanych*. W latach 2021 – 2023 Miasto nie osiągnęło założonego w POP Wł 2020 efektu działania naprawczego *Prowadzenie kontroli przestrzegania przepisów ograniczających używanie paliw lub urządzeń do celów grzewczych* w postaci przeprowadzenia minimum 20 kontroli w ciągu roku. Zasady przeprowadzania kontroli oraz plan kontroli został opracowany po raz pierwszy dopiero w trakcie kontroli NIK.

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

³ Uchwała Nr XLIV/548/17 Sejmiku Województwa Łódzkiego z dnia 24 października 2017 r. w sprawie wprowadzenia na obszarze województwa łódzkiego ograniczeń w zakresie eksploatacji instalacji, w których następuje spalanie paliw (Dz. Urz. Woj. Łódz. z 2017 r. poz. 4549 ze zm.).

⁴ Uchwała Nr XXXV/690/13 Sejmiku Województwa Łódzkiego z dnia 26 kwietnia 2013 r. w sprawie programu ochrony powietrza dla strefy w województwie łódzkim w celu osiągnięcia poziomu dopuszczalnego pyłu zawieszonego i poziomu docelowego benzo(a)pirenu zawartego w pyłe zawieszonym PM10 oraz planu działań krótkoterminowych. Nazwa strefy: strefa łódzka. Kod strefy: PL1002 (Dz. Urz. Woj. Łódz. z 2013 r. poz. 3471 ze zm.). Dalej POP Wł 2013. Uchwała Nr XX/303/20 Sejmiku Województwa Łódzkiego z dnia 15 września 2020 r. w sprawie programu ochrony powietrza i planu działań krótkoterminowych dla strefy łódzkiej (Dz. Urz. Woj. Łódz. z 2020 r. poz. 5935 ze zm.). Dalej POP Wł 2020.

Program ochrony powietrza - jest to akt prawa miejscowego, którego opracowanie jest obligatoryjne dla stref, w których przekroczone zostały poziomy dopuszczalne substancji w powietrzu; wymogi w tym zakresie określają przepisy art. 91 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. - Prawo ochrony środowiska (Dz.U. z 2024 r. poz. 54 ze zm.) oraz odpowiednie rozporządzenie wykonawcze; obowiązki opracowania i uchwalenia POP ciąży na władzach samorządu województwa.

⁵ Stan na 30 września 2024 r.

⁶ Dz.U. z 2024 r., poz. 1465. Dalej: ustawa o samorządzie gminnym.

Miasto Brzeziny identyfikowało problem jakości powietrza w odniesieniu do zanieczyszczeń związanych z tzw. niską emisją (PM10, PM2,5, B(a)P), co znalazło odzwierciedlenie w przyjętych w tym okresie dokumentach strategicznych.

Wykorzystując dostępne zewnętrzne źródła finansowania Miasto inicjowało działania na rzecz wdrożenia wymagań uchwał antysmogowych i realizacji zadań określonych w Programach Ochrony Powietrza mających na celu ograniczenie niskiej emisji i wdrożenie uchwał antysmogowych w postaci programów dotujących zmianę źródła ciepła i wykorzystywania energii odnawialnej. Zapewniło również wsparcie mieszkańców w korzystaniu z programu *Czyste Powietrze*. Osiągnięte rezultaty były jednak zależne od możliwości współfinansowania zmian źródeł ciepła przez mieszkańców, zwłaszcza w rejonie o największym poziomie niskiej emisji. Miasto osiągnęło wskaźniki dotyczące zmiany sposobu ogrzewania określone w POP Wł 2020⁷.

Do czasu uruchomienia Centralnej Bazy Emisyjności Budynków⁸ w Brzezinach nie dysponowano pełnymi danymi dotyczącymi źródeł emisji punktowej i powierzchniowej. Nie przeprowadzono ich rzetelnej inwentaryzacji, ponieważ tą przeprowadzoną w 2017 r. objęto wyłącznie budynki publiczne.

Ponadto w wyniku kontroli stwierdzono nieprawidłowości polegające na:

- sporządzeniu raportu z realizacji Programu Ochrony Środowiska⁹ z opóźnieniem w stosunku do terminu określonego przepisami ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska¹⁰;
- nieaktualizowaniu założeń do planu zaopatrzenia w ciepło, energię elektryczną i paliwa gazowe Miasta Brzeziny wymaganego przepisami ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. Prawo energetyczne¹¹;
- nierzetelnym wykazywaniu w sprawozdaniach z realizacji POP danych dotyczących źródeł ciepła zlikwidowanych w wyniku rozbudowy sieci ciepłowniczej oraz wymienionych w ramach programu *Czyste powietrze* jak również liczby przeprowadzonych kontroli indywidualnych systemów grzewczych;
- wprowadzeniu do bazy CEEB trzech z 40 deklaracji o źródłach ciepła z naruszeniem terminu określonego w ustawie o wspieraniu termomodernizacji i remontów oraz o centralnej ewidencji emisyjności budynków.

⁷ POP Wł 2013 nie zakładał przewidywanego zakresu rzeczowego oraz efektów ekologicznych działań naprawczych w odniesieniu do poszczególnych gmin.

⁸ Baza utworzona na podstawie ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o wspieraniu termomodernizacji i remontów oraz o centralnej ewidencji emisyjności budynków (t.j. Dz.U. z 2024 r. poz. 1446). Dalej: CEEB.

⁹ Dalej: POŚ

¹⁰ Dz. U. z 2024 r. poz. 54, ze zm. Dalej: ustawa Poś

¹¹ t.j. Dz.U. z 2024 r. poz. 266

III.Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe¹² kontrolowanej działalności

OBSZAR

Realizacja działań w celu wdrożenia uchwały antysmogowej oraz wykonania zadań określonych w POP, związanych z wdrożeniem tej uchwały.

Opis stanu faktycznego

1.1 Źródłami identyfikacji przez Miasto Brzeziny problemu jakości powietrza związanego z niską emisją były w okresie objętym kontrolą m.in. *Informacje Wojewódzkiego Inspektora Ochrony Środowiska w Łodzi o stanie środowiska na obszarze województwa łódzkiego* za lata 2016 r. – 2018 r. oraz *Roczne oceny jakości powietrza w województwie łódzkim* za lata 2018 – 2021. Na podstawie ww. danych opracowane zostały przez Zastępcę Naczelnika Wydziału Rozwoju Infrastruktury i Mienia Urzędu Miasta Brzeziny *Informacje o stanie środowiska na obszarze miasta Brzeziny* za lata 2018 – 2021, następnie przedstawione na sesjach Rady Miasta.

Zidentyfikowany przez Miasto Brzeziny problem z jakością powietrza związany z niską emisją oraz proponowane działania były przedmiotem:

- a. *Strategii Rozwoju Miasta Brzeziny na lata 2014-2020*¹³, zawierającej m.in. diagnozę uwarunkowań rozwoju i problemów Miasta (w tym m.in. ciepłownictwa i gazownictwa, ochrony środowiska), cele długoterminowe, priorytety rozwoju oraz możliwe kierunki działań władz Miasta. Wśród zidentyfikowanych problemów mających wpływ na jakość powietrza w Mieście wyszczególniono m.in.: brak sieci gazowej na terenie całego Miasta, niewystarczające fundusze na odnowienie kamienic w tym termomodernizację, przekroczenie dopuszczalnych wartości stężenia pyłu PM10 oraz PM2,5. Do najistotniejszych działań zaliczono działania mające na celu ograniczanie niskiej emisji i podnoszenie efektywności energetycznej oraz wykorzystanie kogeneracji i odnawialnych źródeł energii¹⁴.
- b. *Planu Gospodarki Niskoemisyjnej dla Miasta Brzeziny na lata 2015-2020*¹⁵ określającego cele strategiczne obejmujące głównie: zwiększenie wykorzystania odnawialnych źródeł energii dla wzrostu udziału energii odnawialnej w całkowitym bilansie energetycznym Miasta, zwiększenie efektywności energetycznej obiektów z terenu Miasta, zmniejszenie zjawiska niskiej emisji w Mieście na rzecz redukcji emisji gazów cieplarnianych, promocję energii odnawialnej oraz efektywności energetycznej wśród mieszkańców i przedsiębiorców¹⁶.

¹² Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

¹³ Uchwała nr LVI/295/2014 Rady Miasta Brzeziny z dnia 28 sierpnia 2014 r.

<https://bip.brzeziny.pl/brz/rada-miasta/uchwaly-rady-miasta/uchwaly-rady-miasta-vi/uchwaly-rady-miasta-pod-15/6227,uchwalenia-Strategii-Rozwoju-Miasta-Brzeziny-na-lata-2014-2020.html>

¹⁴ Zaproponowano m.in. następujące inicjatywy: wspieranie i rozwój przedsięwzięć z zakresu wykorzystania OZE; promocja energii odnawialnej wśród mieszkańców; tworzenie systemu zarządzania siecią wodociągową/ciepłowniczą itp.; modernizacja systemu ciepłowniczego; modernizacja energetyczna budynków użyteczności publicznej i mieszkaniowych (cel operacyjny II.3 Zrównoważone Środowisko).

¹⁵ Przyjęty uchwałą XL/268/2017 Rady Miasta Brzeziny z dnia 19 czerwca 2017 roku w sprawie przyjęcia i wdrożenia do realizacji Planu Gospodarki Niskoemisyjnej dla Miasta Brzeziny na lata 2015-2020, oraz aktualizowany uchwałami Rady Miasta Brzeziny nr: XL/302/2021 z dnia 27 maja 2021 r. i z dnia 28 października 2021r., zwany dalej: PGN. <https://bip.brzeziny.pl/brz/rada-miasta/uchwaly-rady-miasta/uchwaly-rady-miasta-vii/uchwaly-rady-miasta-pod-33>

¹⁶ Wśród działań zaplanowanych na cały okres objęty planem znalazły się m.in. modernizacja energetyczna budynku przedszkola nr 3, gimnazjum, szkoły podstawowej nr 1, obiektów Centrum Kultury Fizycznej i Powiatowego Centrum Zdrowia; budowa wielofunkcyjnej pasywnej hali sportowej

c. *Programu Ochrony Środowiska dla Miasta Brzeziny na lata 2018-2022 z perspektywą do 2025 r.*¹⁷, wskazującego kierunki interwencji w obszarze ochrony klimatu i jakości powietrza oraz zaplanowane zadania¹⁸ mające na celu zmniejszenie powierzchniowej emisji zanieczyszczeń, w tym: termomodernizację budynków (mieszkalnych, użyteczności publicznej), wymianę przestarzałych źródeł grzewczych opalanych paliwami stałymi, zwiększenie wykorzystania odnawialnych źródeł energii (np. kolektorów i paneli słonecznych, pomp ciepła); budowę i rozwój sieci gazowniczej (podłączanie nowych odbiorców), rozwój i modernizację infrastruktury ciepłowniczej (w tym podłączanie nowych odbiorców); dofinansowywanie działań z zakresu termomodernizacji, wymianę źródeł grzewczych oraz montażu instalacji OZE. Zaplanowano również prowadzenie działań administracyjno-kontrolnych (kontrole gospodarstw domowych w zakresie spalania odpadów, uwzględnianie w MPZP zapisów dotyczących stosowania niskoemisyjnych systemów grzewczych w tym OZE) oraz edukacyjno-informacyjnych (promocja niskoemisyjnych paliw i źródeł grzewczych oraz działań termomodernizacyjnych; informowanie społeczeństwa o szkodliwości spalania odpadów).

W *Raporcie z wykonania w latach 2018 – 2019 Programu Ochrony Środowiska dla Miasta Brzeziny na lata 2018 – 2022 z perspektywą do 2025 r.*, pomimo wzrostu wartości wskaźników m.in. długości sieci gazowej, długości sieci ciepłowniczej, liczby węzłów cieplnych podłączonych do sieci, liczby obiektów ogrzewanych ciepłem sieciowym, stan komponentu przyrodniczego *Powietrze* oceniono jako negatywny.

Burmistrz Miasta Brzeziny, w okresie objętym kontrolą, nie sporządził raportu z wykonania Programu Ochrony Środowiska za lata 2020-2021 (szczegółowy opis w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*).

oraz pasywnego pawilonu Przedszkola nr 3 w Brzezinach; zwiększenie produkcji energii ze źródeł odnawialnych; modernizacja energetyczna; wykonanie przyłączy do miejskiej sieci ciepłowniczej i przebudowa sieci ciepłowniczej; działania promujące efektywność energetyczną oraz odnawialne źródła energii.

¹⁷ Uchwała nr IV/32/2018 Rady Miasta Brzeziny z dnia 20 grudnia 2018 r. w sprawie uchwalenia *Programu Ochrony Środowiska dla Miasta Brzeziny na lata 2018-2022 z perspektywą do 2025 r.* <https://bip.brzeziny.pl/brz/rada-miasta/uchwaly-rady-miasta/uchwaly-rady-miasta-vii-1/uchwaly-rady-miasta-pod-3>. Nieprawidłowość polegająca na nieopracowaniu w Urzędzie w 2017 r., wbrew postanowieniom art. 17 ust. 1 i 18 ust. 1 ustawy Poś, programu ochrony środowiska, pomimo że poprzednio obowiązujący program utracił ważność z dniem 31 grudnia 2016 r., została stwierdzona w trakcie przeprowadzonej w Urzędzie kontroli P/17/078 - Ochrona powietrza przed zanieczyszczeniami (wystąpienie pokontrolne z dnia 25 stycznia 2018 r.)

¹⁸ Wśród zadań zaplanowanych w POŚ znalazły się m.in.: realizacja projektu Zwiększenie produkcji energii ze źródeł odnawialnych na terenie Miasta Brzeziny; budowa wielofunkcyjnej pasywnej hali sportowej w Brzezinach; modernizacja energetyczna budynku Przedszkola nr 3, Szkoły Podstawowej Nr 3 (dawne Gimnazjum) Szkoły Podstawowej nr 1, oraz obiektów Centrum Kultury Fizycznej; budowa farmy fotowoltaicznej; kontynuacja zadania: Poprawa jakości powietrza na terenie Miasta Brzeziny poprzez likwidację niskiej emisji realizowana w ramach PONE, polegającego na dofinansowaniu do wymiany starych pieców na nowe, bardziej sprawne energetycznie źródła ciepła; umieszczenie na terenie miasta nowych punktów pomiarowych jakości powietrza; realizacja projektu Brzeziny - miasto samowystarczalne w oparciu o koncepcję SMART CITY; przebudowa wyeksploatowanych odcinków sieci ciepłowniczej; budowa nowych odcinków sieci ciepłowniczej w m. Brzeziny wraz z przyłączami (łącznie ok. 4 km sieci); budowa węzłów ciepłowniczych; przystosowanie sieci ciepłowniczej do nowych warunków po rozbudowie w kierunku niezasilanej południowej części miasta poprzez budowę m.in. stacji podnoszenia ciśnienia wraz z monitoringiem parametrów pracy; wdrożenie systemu zarządzania ciepłem w kotłowni i sieci; poprawa stanu technicznego gminnego zasobu mieszkaniowego (w zakresie prac termomodernizacyjnych); kontrola gospodarstw domowych w zakresie spalania odpadów; przeprowadzenie kampanii edukacyjno – promocyjnej dotyczącej możliwości zmniejszenia zużycia energii w gospodarstwach domowych oraz promocję mechanizmów finansowych związanych z OZE i termomodernizacją; uwzględnianie w MPZP zapisów dotyczących stosowania ekologicznych systemów grzewczych w tym OZE

- d. Założeń do planu zaopatrzenia w ciepło, energię elektryczną i paliwa gazowe Miasta Brzeziny na lata 2018 – 2033¹⁹ zawierających ocenę stanu powietrza i uwzględniającego realizację zadań mogących wpłynąć na ograniczenie niskiej emisji polegających m.in. na termomodernizacji budynków oraz modernizacji i wymianie instalacji jak również modernizacji i budowie sieci ciepłej przez Przedsiębiorstwo Energetyki Ciepłej Sp. z o.o.²⁰. Dokument ten przyjęty Uchwałą Nr IV/31/2018 Rady Miasta Brzeziny z dnia 20 grudnia 2018 roku, nie został w okresie objętym kontrolą poddany aktualizacji (szczegółowy opis w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*).
- e. Raportów o stanie Miasta Brzeziny za lata 2018 – 2023²¹.

(akta kontroli str. 3 - 190)

1.2 Miasto dysponowało danymi o jakości powietrza na jego terenie w odniesieniu do zanieczyszczeń związanych z tzw. niską emisją, pochodzącymi z manualnej stacji pomiarowej jakości powietrza (kod stacji: LdBrzeziWIOSM Reforma; położenie: dł.: 19°45'20,77", szer.: 51°47'52,13") działającej w ramach Państwowego Monitoringu Środowiska, w której prowadzone były pomiary pyłu zawieszonego PM 10 oraz benzo(a)pirenu (informacje o wynikach jakości powietrza zamieszczane on-line w serwisie Wojewódzkiego Inspektoratu Ochrony Środowiska w Łodzi²² pod adresem: www.wios.lodz.pl/Brzeziny-Reformacka_1,212,13).

Na terenie Miasta od 2018 r. funkcjonowały czujniki monitorujące stan powietrza (m.in. w zakresie pyłów zawieszonych PM 2,5 i PM 10) w czasie rzeczywistym²³ za pomocą mapy online zamieszczonej na stronie <https://airly.eu/map/pl/>, zakupione przez PEC spółkę z o.o.

Według danych z Państwowego Monitoringu Środowiska w kolejnych latach okresu 2020-2023:

- średnioroczne stężenie PM10 wyniosło 26,8; 30,6; 28,0 i 23,9 $\mu\text{g}/\text{m}^3$ i w żadnym roku nie przekroczyło obowiązującego poziomu dopuszczalnego (40 $\mu\text{g}/\text{m}^3$). Każdorazowo było jednak wyższe od poziomu wskazanego w Dyrektywie AAQD²⁴ (20 $\mu\text{g}/\text{m}^3$), a także od poziomu określonego w wytycznych WHO²⁵ (15 $\mu\text{g}/\text{m}^3$);
- średniodobowy poziom dopuszczalny PM10 (50 $\mu\text{g}/\text{m}^3$) został przekroczony 25, 53, 45 i 27 razy i dwukrotnie, w 2021 i 2022 r., przewyższał obowiązującą dopuszczalną częstotliwość przekroczeń w roku (35 razy);
- średnioroczne stężenie PM2,5 wyniosło 14,9; 14,8; 14,8 i 10,9 $\mu\text{g}/\text{m}^3$ i w żadnym roku nie przekroczyło obowiązującego poziomu dopuszczalnego (do 2019 r. 25, następnie 20 $\mu\text{g}/\text{m}^3$). Każdorazowo było jednak wyższe od poziomu wskazanego w Dyrektywie AAQD (10 $\mu\text{g}/\text{m}^3$) oraz od poziomu wskazanego w wytycznych WHO (5 $\mu\text{g}/\text{m}^3$);

¹⁹ Uchwała Nr IV/31/2018 Rady Miasta Brzeziny z dnia 20 grudnia 2018 r.

<https://bip.brzeziny.pl/brz/rada-miasta/uchwaly-rady-miasta/uchwaly-rady-miasta-vii-1/uchwaly-rady-miasta-pod-3>

²⁰ Jednoosobowa spółka z ograniczoną odpowiedzialnością Miasta Brzeziny, dalej: PEC sp. z o.o.

²¹ <https://bip.brzeziny.pl/brz/archiwum/2448,Archiwum.html>

²² Dalej WIOŚ.

²³ Lokalizacja czujników: ul. Słoneczna przy przepompowni, ul. Łódzka 35 na terenie PSZOK, ul. Moniuszki przy Szkole Podstawowej Nr 1, ul. Kościuszki przy kościele farnym, ul. Modrzewskiego na terenie PEC Sp. z o.o., ul. Hetmana przy basenie, ul. Tulipanowa przy ul. Zawilcowej, ul. Reformacka przy siedzibie OSP, ul. Sienkiewicza przy Szkole Podstawowej Nr 2.

²⁴ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2024/2881 z dnia 23 października 2024 r. w sprawie jakości powietrza i czystsze powietrze dla Europy (wersja przekształcona) (Dz. U. UE. L. z 2024 r. poz. 2881). Zakładany termin osiągnięcia poziomu dla tej substancji to 2030 r.

²⁵ Światowa Organizacja Zdrowia.

- średnioroczne stężenie B(a)P w pyłe zawieszonym wyniosło 2,72; 3,30; 3,16 i 1,79 ng/m³ i corocznie przekraczało poziom dopuszczalny (1 ng/m³).

Jakość powietrza w sezonie chłodnym (w I i IV kwartale danego roku) była zauważalnie gorsza. Stężenie PM₁₀ (w ujęciu dobowym, uśrednione dla poszczególnych miesięcy) osiągało wartość do 97 µg/m³ w 2017 r., do 70 µg/m³ w 2018 r., do 47 µg/m³ w 2019 i do 42 µg/m³ w 2020 r., do 59 µg/m³ w 2021 r., do 61 µg/m³ w 2022 r. i do 37 µg/m³ w 2023 r. Stężenie B(a)P w pyłe zawieszonym (czas uśredniania 24g) osiągało wartość do 33 ng/m³ w 2017 r., do 17 ng/m³ w 2018 r., do 13 ng/m³ w 2019 r., do 7 ng/m³ w 2020 r., do 11 ng/m³ w 2021 r. i do 10 ng/m³ w 2022 r. i 2023 r.

Burmistrz Miasta Brzeziny wyjaśnił że pomimo podejmowanych działań, takich jak wymiana źródeł ciepła, zwiększenie produkcji energii ze źródeł odnawialnych oraz prowadzenie kampanii edukacyjnych, obecne ograniczenia mogą być niewystarczające do osiągnięcia standardów jakości powietrza wymaganych przez wytyczne WHO z 2021 r. i określone w Dyrektywie AAQD. Szczególnie trudnym wyzwaniem jest likwidacja niskiej emisji w obszarze starej zabudowy²⁶ oraz ograniczenie negatywnego wpływu transportu drogowego²⁷ na jakość powietrza. Wyzwania stanowią:

- skala niskiej emisji w mieście oraz zależność od tradycyjnych źródeł ogrzewania wymagające dalszych inwestycji w modernizację i wymianę starych źródeł ciepła oraz w rozwój sieci ciepłowniczej i gazowej;
- zwiększenie świadomości ekologicznej mieszkańców oraz dalsza motywacja do korzystania z programów wymiany pieców i instalacji odnawialnych źródeł energii;
- realizacja dodatkowych działań w zakresie transportu, który również przyczynia się do zanieczyszczenia powietrza.

Tempo zmian w tym zakresie determinowane jest wielkością środków jakie może przeznaczyć Miasto na działania związane z poprawą jakości powietrza, a przede wszystkim sytuacja ekonomiczna mieszkańców, których w większości nie stać na wymianę starych źródeł ciepła lub też na podłączenie do sieci ciepłowniczej czy gazowej. Czas oczekiwanego osiągnięcia wymaganych parametrów zależy od tempa wdrażania kolejnych projektów i rozwiązań, które są w dużej mierze uzależnione od dostępnych funduszy oraz zaangażowania mieszkańców. Biorąc pod uwagę dotychczasowe działania oraz tempo ich realizacji, Miasto przewiduje, że osiągnięcie docelowych parametrów jakości powietrza zgodnych z wymaganiami wytycznych WHO oraz Dyrektywy CAFE może zająć około 10 lat, zakładając kontynuację i intensyfikację działań w tym obszarze.

(akta kontroli str. 191 -192, 1163-1166)

1.3 W okresie objętym kontrolą, Miasto nie zawierało odrębnych porozumień dotyczących współpracy z podmiotami zajmującymi się jakością powietrza.

Jak wynika z wyjaśnień Burmistrza Miasta Brzeziny, bieżąca współpraca prowadzona z WIOŚ polegała na:

- wykorzystywaniu danych dostarczanych przez stację monitorowania jakości powietrza, w celu podejmowania decyzji co do działań interwencyjnych

²⁶ W centrum Miasta znajduje się stara zabudowa wielorodzinna, w której wciąż funkcjonuje wiele przestarzałych pieców na paliwa stałe, tzw. kopciuchów. To właśnie w tej lokalizacji, gdzie dominuje stara zabudowa, emisja pyłów i innych zanieczyszczeń jest największa. Tutaj też zlokalizowana jest manualna stacja pomiaru jakości powietrza.

²⁷ Przez Miasto biegnie droga krajowa nr 72, która charakteryzuje się wysoką przepustowością i natężeniem ruchu, szczególnie pojazdów ciężarowych. Ruch drogowy stanowi dodatkowe źródło emisji zanieczyszczeń, głównie tlenków azotu oraz pyłów z klocków hamulcowych i opon.

- i informowania mieszkańców o jakości powietrza, co przyczyniało się do zwiększenia świadomości ekologicznej lokalnej społeczności;
- stałej wymianie informacji dotyczących stanu powietrza oraz konsultacjach w sytuacjach wymagających dodatkowych działań;
- wymianie informacji o nieruchomościach, które wymagały kontroli lub dalszej weryfikacji co do podejrzenia spalania odpadów w paleniskach domowych. Były to pojedyncze zgłoszenia konsultowane z WIOŚ.

Współpraca z innymi instytucjami, była realizowana sporadycznie. Regularnie korzystano z Portalu Jakości Powietrza GIOŚ. W ramach współpracy z NGO, w 2019 r., przeprowadzono kampanię propagującą walkę z zanieczyszczeniem powietrza wynikającym z niskiej emisji zlecając różnego rodzaju działania, w tym: projekt graficzny i druk ulotek, plakatów, broszury informacyjnej dotyczących problemu spalania odpadów w paleniskach domowych. Ponadto innym podmiotom zewnętrznym zlecano prowadzenie pikników ekologicznych, realizację przedstawień teatralnych o treści związanej z niską emisją.

(akta kontroli str.1171-1175, 1263-1284)

2.1 Uchwałą antysmogową Sejmik Województwa z dniem 1 maja 2018 r. wprowadził następujące ograniczenia i zakazy:

- wszystkie montowane kotły powinny spełniać wymagania dotyczące efektywności energetycznej i wielkości emisji określone w Rozporządzeniu Komisji (UE) 2015/1189 (za wyjątkiem kominków i pieców, które od 1 stycznia 2022 r. powinny spełniać wymagania dotyczące efektywności energetycznej i wielkości emisji określone w Rozporządzeniu Komisji (UE) 2015/1185),
- zakaz spalania paliw, w których udział masowy węgla kamiennego o uziarnieniu poniżej 3 mm wynosi powyżej 15%, za wyjątkiem paliw o wartości opałowej nie mniejszej niż 24 MJ/kg oraz zawartości popiołu nie większej niż 12%; węgla brunatnego oraz paliw stałych produkowanych z wykorzystaniem tego węgla; mułów i flotokonzentratów węglowych oraz mieszanek produkowanych z ich wykorzystaniem, zawierających biomasę stałą o wilgotności powyżej 20%.

Jednocześnie uchwała dopuściła:

- możliwość eksploatacji kotłów spełniających wymagania klasy 5 według normy PN-EN 303-5:2012, których eksploatację rozpoczęto przed 1 maja 2018 r., do czasu tzw. śmierci technicznej urządzenia,
- czas wymiany kotłów pozaklasowych, tzw. kopciuchów, których eksploatację rozpoczęto przed 1 maja 2018 r., do 1 stycznia 2025 r.,
- czas wymiany kotłów spełniających wymagania klasy 3 lub 4 według normy PN-EN 303-5:2012, których eksploatację rozpoczęto przed 1 maja 2018 r., do stycznia 2028 r.,
- czas wymiany lub dostosowania instalacji dla kominków i pieców, których eksploatację rozpoczęto przed 1 maja 2018 r., do 1 stycznia 2026 r. (dostosowanie to ma polegać na ograniczeniu wielkości emisji pyłu do poziomu określonego w Rozporządzeniu Komisji (UE) 2015/1185).

Dla instalacji zainstalowanych w budynkach podłączonych do sieci ciepłowniczej okresy dostosowawcze zostały skrócone: dla kotłów do 1 stycznia 2020 r., dla kominków i pieców do 1 stycznia 2022 r.

2.2 Miasto Brzeziny zostało włączone do *Programu Ochrony Powietrza oraz planu działań krótkoterminowych dla strefy łódzkiej* w wyniku uchwały Sejmiku Województwa Łódzkiego z dnia 28 października 2014 r.²⁸.

²⁸ Uchwała nr LIII/945/14 Sejmiku Województwa Łódzkiego z dnia 28 października 2014 r. w sprawie zmiany uchwały nr XXXV/690/13 Sejmiku Województwa Łódzkiego z dnia 26 kwietnia 2013 r. w sprawie programu ochrony powietrza dla strefy w województwie łódzkim w celu osiągnięcia

Na Miasto został nałożony obowiązek przeprowadzenia działań naprawczych m.in. w zakresie: ograniczania emisji powierzchniowej pochodzącej z sektora komunalno-bytowego (Kierunek nr 1)²⁹, ograniczania emisji powierzchniowej pochodzącej z działalności gospodarczej (kierunek nr 2)³⁰, edukacji ekologicznej i reklamy (Kierunek nr 7)³¹. Ponadto na Miasto nałożono obowiązek przeprowadzenia działania naprawczego o kodzie LdIE01 – kontynuacja inwentaryzacji emisji punktowej i powierzchniowej - utworzenie baz danych pozwalających na inwentaryzację źródeł emisji (Kierunek nr 9).

W POP WŁ 2020 (obowiązującym od 2021 r.) jako działania naprawcze wskazano działania o kodach:

- PL1002_ZSO - Ograniczenie emisji z instalacji o małej mocy do 1 MW³²
- PL1002_EE - Prowadzenie edukacji ekologicznej
- PL1002_KPP - Prowadzenie kontroli przestrzegania przepisów ograniczających używanie paliw lub urządzeń do celów grzewczych oraz zakazu spalania odpadów jak również monitorowanie realizacji programu.

2.3 Miasto Brzeziny nie podejmowało współpracy z gminami sąsiednimi w celu ograniczenia niskiej emisji i pełnego wdrożenia wymagań uchwał antysmogowych. Jak wynika z wyjaśnień Burmistrza Miasta Brzeziny, brak współpracy z gminami ościennymi wynikał głównie z:

- odrębności działań kontrolnych – każda gmina jest odpowiedzialna za działania kontrolne oraz egzekwowanie przepisów ochrony środowiska na swoim terenie, dlatego działania były skoncentrowane przede wszystkim na obszarze miasta i nie wymagały konsultacji z innymi gminami;

poziomu dopuszczalnego pyłu zawieszonego i poziomu docelowego benzo(a)pirenu zawartego w pyłe zawieszonym PM10 oraz planu działań krótkoterminowych. Nazwa strefy: strefa łódzka. Kod strefy: PL1002 (Dz. Urz. Woj. Łódz. z 2014 r. poz. 4557)

²⁹ W tym m.in. działania o kodach: LdEM01- Budowa lub rozbudowa centralnych systemów ciepłowniczych lub/i gazowych lub/ i energetycznych, LdEM02- Zmiana dotychczasowego sposobu zaopatrzenia w ciepło, polegająca na podłączeniu budynków do miejskiej sieci ciepłowniczej lub wymianie przestarzałych konstrukcyjnie źródeł węglowych na posiadające certyfikaty energetyczno-emisyjne („znak bezpieczeństwa ekologicznego”) wysokosprawne źródła ciepła, LdEM03 - Stosowanie paliwa o parametrach jakościowych jak najlepiej dostosowanych do danego rodzaju/typu kotła, LdEM04 - Stosowanie źródeł ciepła bezemisyjnych lub/i niskoemisyjnych posiadających certyfikaty energetyczno-emisyjne (znak „bezpieczeństwa ekologicznego”), LdEM05 - Stosowanie źródeł ciepła niskoemisyjnych lub bezemisyjnych źródeł energii odnawialnej odpowiadających normom polskim i europejskim, LdEM11 - Kontrola gospodarstw domowych w zakresie właściwego gospodarowania odpadami, w celu zaniechania praktyk spalania w domowych kotłach i paleniskach odpadów lub paliw niekwalifikowanych, LdEM12 - Kontrola przestrzegania, tzw. „Regulaminu pracowniczego ogrodu działkowego” w zakresie wyposażenia domków działkowych w źródła grzewcze, ewidencja tych źródeł oraz kontrola warunków ich eksploatacji.

³⁰ W tym m.in. działania o kodach: LdEG01 - Zmiana sposobu ogrzewania budynków na ogrzewanie z sieci ciepłowniczej lub wymiana przestarzałych konstrukcyjnie węglowych źródeł wytwarzania energii cieplnej i pary technologicznej na wysokosprawne źródła niskoemisyjne posiadające certyfikaty energetyczno-emisyjne („znak bezpieczeństwa ekologicznego”), LdEG16 - Kontrola instalacji w zakresie właściwego gospodarowania odpadami, w celu zaniechania praktyk spalania w domowych kotłach i paleniskach odpadów lub paliw niekwalifikowanych.

³¹ W tym m.in. działania o kodach: LdEDU1 - Kształtowanie właściwych zachowań społecznych poprzez propagowanie metod oszczędzania energii cieplnej, elektrycznej i paliw oraz uświadamianie o szkodliwości spalania paliw niskiej jakości, rozpowszechnianie metod zapobiegania pożarom, LdEDU2 - Prowadzenie akcji edukacyjnych mających na celu uświadamianie społeczeństwa o szkodliwości spalania odpadów połączonych z informacją na temat kar administracyjnych za spalanie paliw niekwalifikowanych i odpadów, LdEDU3 - Uświadamianie społeczeństwa o korzyściach płynących z użytkowania scentralizowanej sieci ciepłej, termomodernizacji i innych działań związanych z ograniczeniem emisji niskiej, LdPRO1 - Promocja nowoczesnych, niskoemisyjnych kotłów o wysokim wskaźniku efektywności energetycznej oraz źródeł energii odnawialnej.

³² Do 31 grudnia 2023 r. - ograniczenie emisji z instalacji o małej mocy do 1 MW, w których następuje spalanie paliw stałych.

- specyfiki lokalnych problemów środowiskowych, które miały głównie charakter lokalny i specyficzny dla miasta, na którego terenie występowała koncentracja źródeł niskiej emisji. Na terenie Brzezin nie występuje zjawisko kumulacji zanieczyszczeń. Rozproszone tereny zamieszkałe gmin sąsiednich nie miały bezpośredniego wpływu na zanieczyszczenie powietrza na terenie miasta. Jakość powietrza monitorowana była za pomocą stacji WIOŚ, co dawało szczegółowy obraz lokalnych uwarunkowań środowiskowych i nie wymagało dodatkowej współpracy z sąsiednimi gminami;
- braku zgłoszeń wymagających wspólnych działań – nie wystąpiły sytuacje, w których wystąpiłaby konieczność wspólnej interwencji z gminami ościennymi. W przypadku ewentualnych problemów przekraczających granice gmin, współpraca taka mogłaby zostać podjęta.

Z propozycjami współpracy nie występowały też gminy ościenne.

(akta kontroli str. 1171-1175)

2.4 W okresie objętym kontrolą, Miasto Brzeziny w celu wdrożenia wymagań uchwał antysmogowych i realizacji zadań określonych w POP realizowało następujące projekty związane z ograniczaniem emisji powierzchniowej pochodzącej z sektora komunalno-bytowego:

- Poprawa jakości powietrza na terenie Miasta Brzeziny poprzez likwidację niskiej emisji realizowana w ramach PONE³³*, w ramach którego mieszkańcy zamontowali: 10 kotłów gazowych na gaz płynny, 1 kocioł olejowy, 18 kotłów węglowych 5 klasy i oznaczonych certyfikatem ekoprojektu, 28 kotłów na biomasę 5 klasy i oznaczonych certyfikatem ekoprojektu, 1 pompę ciepła a 10 nieruchomości zostało podłączonych do sieci ciepłowniczej.
- Ekologiczna modernizacja źródeł ciepła w Brzezinach³⁴* ujęty w Strategii Rozwoju Łódzkiego Obszaru Metropolitalnego 2020+ (Strategii ZIT) współfinansowany ze środków Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Łódzkiego na lata 2014-2020 w ramach Poddziałania IV.2.1 Termomodernizacja budynków – Zintegrowane Inwestycje Terytorialne, w ramach którego przeprowadzono modernizację energetyczną w trzech budynkach miejskich (Szkoły Podstawowej Nr 1, Przedszkola Nr 3 w Brzezinach oraz Gimnazjum w Brzezinach) - termomodernizację obiektu łącznie z ociepleniem części dachu i wymianą wyposażenia (drzwi zewnętrzne, okna) wraz z modernizacją/remontem instalacji wewnętrznej centralnego ogrzewania i ciepłej wody użytkowej. W dwóch z nich nastąpiła wymiana źródła ciepła z pieca węglowego na przyłącze sieciowe.
- Ciepłe Mieszkanie³⁵* - w ramach programu Miasto Brzeziny pośredniczyło w przekazaniu środków dofinansowania z Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Łodzi³⁶ mieszkańcom lokali w budynkach mieszkalnych wielorodzinnych, realizującym wymianę nieekologicznych źródeł ciepła na ekologiczne piece/pompy, z możliwością przeprowadzenia termomodernizacji lokalu. Do dnia 30 września 2024 r. z programu skorzystały 3 osoby.

Ponadto Miasto zrealizowało projekty dotyczące wykorzystywania odnawialnych źródeł energii:

- Zwiększenie produkcji energii ze źródeł odnawialnych na terenie Miasta Brzeziny³⁷* dofinansowany w ramach RPO WŁ 2014-2020 Poddziałanie IV.1.1 Odnawialne źródła energii – Zintegrowane Inwestycje Terytorialne,

³³ Umowa nr 198/OA/D/2017 z dnia 27 lipca 2017 r.

³⁴ Umowa nr UDA-RPLD.04.02.01-10-0008/17-00 z dnia 2 sierpnia 2017 r.

³⁵ umowa nr 913/OA/DU/2022 z dnia 1 marca 2023 r.

³⁶ Dalej WFOŚiGW.

³⁷ umowa nr UDA-RPLD.04.01.01-10-0001/18-00 z dnia 11 lutego 2019 r.

w ramach którego wykonano 149 instalacji fotowoltaicznych produkujących energię elektryczną na potrzeby własne gospodarstw domowych w Brzezinach a w 79 gospodarstwach domowych zamontowano pompy ciepła typu powietrze-woda, niewymagające montażu wymienników gruntowych, przeznaczone zarówno do ogrzewania budynków, jak i przygotowania ciepłej wody użytkowej o łącznej mocy 1,07 MW.

- b. *Zwiększenie produkcji energii ze źródeł odnawialnych na terenie Miasta Brzeziny*³⁸ – II Etap w ramach którego wykonano instalacje fotowoltaiczne na 200 budynkach mieszkalnych (energia z OZE wyłącznie na potrzeby socjalno-bytowe gospodarstw domowych).

(akta kontroli str.193 - 361)

2.5 POP Wł 2013 nie zakładał przewidywanego zakresu rzeczowego oraz efektów ekologicznych działań naprawczych dla poszczególnych gmin.

Zawierając umowę o dofinansowanie w formie dotacji ze środków WFOŚiGW w Łodzi w ramach PONE w dniu 27 lipca 2017 r.³⁹ Miasto założyło likwidację lub zastąpienie przez źródło o wyższej sprawności 384 kotłów na paliwo stałe. W wyniku zawieranych aneksów do ww. umowy⁴⁰ liczba kotłów przewidzianych do likwidacji lub wymiany zmniejszyła się do 68. Zmniejszeniu uległ również zakładany efekt ekologiczny redukcji PM10 z 4,31 do 2,76 PM 2,5 z 3,85 na 2,46 i B(a)P z 5,3348 na 3,55 mg/rok.

Zmniejszenie zakresu przedmiotowego umowy wynikało z rezygnacji z uczestnictwa w projekcie wspólnot mieszkaniowych, w imieniu których Towarzystwo Budownictwa Społecznego Sp. z o.o. w Brzezinach, jako zarządca tych nieruchomości, złożyło 30 z 73 wniosków o dofinansowanie jakie wpłynęły do Urzędu Miasta. W przypadku beneficjentów z nieruchomości jednorodzinnych liczba nieruchomości wzrosła z 43 do 68.

Jak wynika z wyjaśnień Burmistrza Miasta Brzeziny, problem z wymianą starych pieców powstał w zabudowie wielorodzinnej, kilkusetletnich kamienicach, położonych w zwartej zabudowie śródmiejskiej. Stan prawny tych zasobów, to zazwyczaj mieszkania czynszowe, wynajmowane od TBS sp. z o.o. w Brzezinach oraz pojedyncze lokale stanowiące odrębną własność. Skalkulowane koszty budowy węzła, modernizacji instalacji w lokalach i podłączenia do sieci c.o. w poszczególnych kamienicach wynosiły ok. 200 tys. zł. Obliczony wkład własny okazał się zbyt duży dla wspólnot a dodatkowe obciążenie finansowe mieszkańców tych nieruchomości (zazwyczaj osób o niewielkich dochodach, często pozostających bez pracy) było niemożliwe.

Dla pozostałych zadań realizowanych w okresie obowiązywania POP Wł 2013 nie zakładano efektów ekologicznych w postaci redukcji pyłów.

Realizacja zadania *Ekologiczna modernizacja źródeł ciepła w Brzezinach* przyniosła osiągnięcie zakładanych efektów rzeczowych w postaci zmniejszenia rocznego zużycia energii pierwotnej w budynkach publicznych - 959.695,51kWh/rok, rocznego spadku emisji gazów cieplarnianych - 368,61 ton równoważnika CO², ilości zaoszczędzonej energii cieplnej - 2311,36 GJ/ rok oraz zmniejszenia zużycia energii końcowej - 3.080,45 GJ/ rok⁴¹.

W wyniku realizacji zadań: *Zwiększenie produkcji energii ze źródeł odnawialnych na terenie Miasta Brzeziny* oraz *Zwiększenie produkcji energii ze źródeł odnawialnych*

³⁸ umowa nr UDA-RPLD.04.01.02-10-0062/21-00 z dnia 8 marca 2023 r.

³⁹ umowa nr 198/OA/D/2017

⁴⁰ Aneks nr 1 z dnia 9 listopada 2017 r., Aneks nr 2 z 5 marca 2018 r. Aneks nr 3 z 26 września 2018 r. Aneks nr 4 z 28 stycznia 2019 r.

⁴¹ według audytu dodatkowym niezaplanowanym efektem była redukcja pyłów: PM2,5 o 221 kg/rok, PM10 o 234 kg/rok oraz B(a)P o 4 kg/rok.

na terenie Miasta Brzeziny – II Etap, osiągnięte zostały efekty rzeczowe w postaci rocznego spadku emisji gazów cieplarnianych odpowiednio o 1232,67 ton i 545 ton równoważnika CO².

W latach 2021 – 2023 osiągnięte zostały efekty rzeczowe działania naprawczego PL1002_ZSO, wyrażone w powierzchni, na której wymagana była zmiana sposobu ogrzewania, ustalone w poszczególnych latach odpowiednio na: 4 670 m², 7 480 m² i 9 340 m².

W 2021 r. łączna powierzchnia, na której dokonano wymiany instalacji źródła ciepła wyniosła 5282 m². Do sieci ciepłej przyłączono cztery nieruchomości a 20 kotłów zlikwidowanych zostało w ramach programu *Czyste Powietrze*. W wyniku działania nastąpiła redukcja PM10 w ilości 2587,187 kg/rok, PM2,5 w ilości 2562,272 kg/rok, B(a)P w ilości 1,46185 kg/rok.

W 2022 r. i 2023 r. w wyniku budowy sieci gazowniczej na terenie miasta przez PSG sp. z o.o. wykonano 46 podłączeń dotyczących 12 875 m² a w 2023 r. 34 podłączenia dotyczące 9 515 m². Osiągnięty bezpośredni efekt ekologiczny polegał na redukcji PM10 w ilości odpowiednio 6464,28 i 4777,29kg/rok, PM2,5 w ilości 6368,233 i 4706,31kg/rok a B(a)P w ilości 3,68225 i 2,721kg/rok.

(akta kontroli str. 193 – 344, 362-389, 423-437, 1250-1259)

2.6 Według danych WFOŚiGW w Łodzi, w okresie objętym kontrolą, w ramach programu *Czyste Powietrze* wymienionych zostało 116 kotłów (w poszczególnych latach począwszy od 2019 r. odpowiednio: 1, 5, 20, 29, 40 oraz 21 w 2024 r. do 30 września). Za pośrednictwem Punktu Konsultacyjno-Informacyjnego prowadzonego przez Miasto Brzeziny złożono odpowiednio, począwszy od 2021 r.: 5, 29, 18 i 12 wniosków o płatność. Urząd Miasta Brzeziny w latach 2023-2024 był kwartalnie informowany przez WFOŚiGW w Łodzi o liczbie zrealizowanych przedsięwzięć w ramach programu *Czyste Powietrze*.

W sprawozdaniach z realizacji POP za lata 2019 – 2023 nie uwzględniono liczby wymienionych kotłów w ramach programu *Czyste Powietrze* (szczegółowy opis w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*)

Burmistrz Miasta Brzeziny wyjaśnił, że program *Czyste Powietrze*, gdzie beneficjentem jest mieszkaniec, nie cieszy się taką popularnością jak działania, w których beneficjentem było Miasto Brzeziny a wszelkie formalności spadły na samorząd. Duże obciążenie biurokratyczne mieszkańców chcących skorzystać z programu *Czyste Powietrze* spowodowało rozwój usług w zakresie wypełniania wniosku i jego rozliczenia, co stanowiło dodatkowy koszt dla mieszkańca, często nie do udźwignięcia.

(akta kontroli str. 390 – 422, 1250-1259)

2.7 Łódzki Wojewódzki Inspektorat Ochrony Środowiska przeprowadził w dniach 28 czerwca – 28 września 2018 r. kontrolę planową wykonywania zadań określonych w programach ochrony powietrza i planach działań krótkoterminowych w latach 2015 – 2018. Nie stwierdzono naruszeń. We wnioskach wskazano główne problemy mające wpływ na jakość powietrza (m.in. brak sieci gazowej oraz niewystarczające fundusze na termomodernizację budynków oraz wymianę przestarzałych źródeł ciepła). Wskazano, że przy dotychczasowej skali i tempie realizacji zadań nie zostanie osiągnięta zakładana na 2020 r. poprawa jakości powietrza. Wskazano na konieczność intensyfikacji działań na rzecz termomodernizacji budynków w sektorze mieszkaniowym a następnie wymiany pieców i kotłów na wysoko sprawne źródła ciepła lub przyłączenie do miejskiej sieci ciepłej.

(akta kontroli str. 438-472)

3.1 Informacja na temat stosowanych na terenie Miasta Brzeziny systemów grzewczych zawarta została w PGN opracowanym w 2017 r. Na terenie Miasta

znajdowało się 1727 budynków prywatnych i 4556 mieszkań. Centralne ogrzewanie posiadało 3668 mieszkań. Mieszkańcy w ponad 94% nieruchomości do ogrzewania budynków używali węgla, ekogroszku, miału lub pochodnych.

Jak wynika z wyjaśnień Burmistrza Miasta Brzeziny, dopiero powstanie bazy CEEB dało informację o liczbie punktów adresowych na terenie miasta z zainstalowanymi piecami na paliwo stałe. Co do przydatności bazy CEEB do prowadzenia działań na rzecz ochrony powietrza, wdrażania uchwał antysmogowych i planowania kontroli, to baza jest narzędziem, które z pewnością przyczynia się do efektywniejszego zarządzania jakością powietrza i realizacji polityki ochrony środowiska na poziomie lokalnym. Jej przydatność wynika z kilku aspektów:

- dane na temat źródeł emisji - dostarcza szczegółowych informacji o źródłach ciepła i energii w budynkach, co umożliwia lepsze zrozumienie skali problemu zanieczyszczenia powietrza na terenie Miasta;
- monitorowanie zmian - dzięki regularnym aktualizacjom bazy możliwe jest monitorowanie zmian w zakresie wykorzystywanych źródeł energii, co jest istotne w kontekście wprowadzania nowych regulacji i uchwał antysmogowych;
- planowanie działań - dostęp do rzetelnych danych o stanie budynków, pozwala lepiej planować działania proekologiczne, takie jak programy dotacyjne na termomodernizację czy wymianę pieców;
- kontrola przestrzegania przepisów - może wspierać działania kontrolne, umożliwiając identyfikację budynków, które nie spełniają norm emisyjnych lub które korzystają z nieekologicznych źródeł ciepła;
- edukacja i informowanie mieszkańców - dane zgromadzone w bazie, pozwalają prowadzić akcje informacyjne skierowane do mieszkańców, zwiększając świadomość na temat skutków zanieczyszczenia powietrza i korzyści wynikających z jego ochrony.

Interfejs bazy nie jest jednak zbyt intuicyjny, szczególnie funkcja raportowania, której wykorzystanie umożliwia generowanie istotnych analiz i spostrzeżeń. Pozyskanie spójnych i wiarygodnych danych z bazy CEEB jest wyzwaniem, zwłaszcza w przypadku konieczności wygenerowania raportu dla tego samego zagadnienia z różnych poziomów bazy - wyniki często różnią się od siebie, co podważa wiarygodność tych danych i ich przydatność do rzetelnej analizy. Te problemy znacząco ograniczają efektywność raportowania i obciążają dodatkowo pracownika, który musi poświęcać czas na weryfikację oraz interpretację niespójnych wyników. Konieczne jest dokonanie usprawnień w zakresie funkcjonalności i intuicyjności bazy CEEB, aby zapewnić jednolitą jakość i rzetelność uzyskiwanych danych. Dodatkowe szkolenia lub materiały instruktażowe dotyczące raportowania mogłyby znacznie ułatwić ten proces.

(akta kontroli str. 1163-1166, 1171-1175)

3.2 Według danych posiadanych przez Miasto Brzeziny w poszczególnych latach okresu 2018-2023 oraz w 2024 r. (do końca III kwartału 2024 r.) zlikwidowano lub wymieniono 360 kotłów (odpowiednio: 12, 80, 6, 37, 24, 95, 66, 40).

(akta kontroli str. 473-491)

3.3 Wszystkie zlikwidowane lub wymienione w ww. okresie kotły były kotłami poniżej 5 klasy. Według stanu na dzień 30 września 2024 r. pozostawało w użytkowaniu 1034 takich kotłów (w tym 553 kotły pozaklasowe).

(akta kontroli str. 473-491)

3.4 W 173 przypadkach (48%) zmiana źródła ciepła polegała na podłączeniu do sieci ciepłowniczej, w 56 (16%) na wymianie kotłów na paliwo stałe na inne źródło ciepła na paliwo stałe o wyższym standardzie (18 kotłów węglowych 5 klasy

i oznaczonych certyfikatem ekoprojektu, 28 kotłów na biomasę 5 klasy i oznaczonych certyfikatem ekoprojektu) w jednym na instalacji pompy ciepła.

(akta kontroli str. 473-491)

3.5 Jako działania podejmowane przez Miasto Brzeziny, w celu znaczącego ograniczenia udziału kotłów pozaklasowych (poniżej klasy 3) w łącznej liczbie kotłów na paliwa stałe zgodnie z wymogami uchwały antysmogowej Burmistrz Miasta Brzeziny wskazał:

- wsparcie mieszkańców w uzyskaniu dofinansowania z programu Czyste Powietrze, poprzez prowadzenie Punktu Konsultacyjno-Informacyjnego (przekazanie niezbędnych informacji na temat celów, zasad i warunków programu, aktualnych zmian w programie oraz obowiązujących terminów, pomoc w wypełnianiu wniosku o dofinansowanie, zarówno w formie papierowej, jak i elektronicznej),
- przypominanie o obowiązku zgłaszania źródeł ciepła do bazy CEEB.
- promowanie alternatywnych, ekologicznych rozwiązań grzewczych, takich jak pompy ciepła, poprzez dofinansowywanie realizowanych inwestycji,
- rozwój infrastruktury ciepłowniczej,
- zapewnienie mieszkańcom dostępu w czasie rzeczywistym do informacji o stanie powietrza, poprzez aplikację Airly.

(akta kontroli str. 1250-1259)

3.6 Z pozyskanych w trakcie kontroli danych wynika, że w założonym okresie realizacji aktualnie obowiązującego POP i terminie przewidzianym w uchwale antysmogowej, przy średnim tempie wymiany kotłów na paliwo stałe z lat 2018-2023 wynoszącym 51 kotłów na rok, nie jest możliwe wyeliminowanie wszystkich kotłów pozaklasowych na terenie Miasta. Czas potrzebny do ich wyeliminowania przy tempie wymiany kotłów z lat 2018-2023 wynosi ponad 12,5 roku, podczas gdy powinny one zostać zlikwidowane do końca 2024 r. Jednocześnie czas potrzebny na wyeliminowanie kotłów poniżej 5 klasy zajęłoby 21 lat, a powinny one zostać zlikwidowane do końca 2027 r.

Jak wynika z wyjaśnień Burmistrza Miasta Brzeziny, na tempo wymiany kotłów w Mieście będą miały wpływ zarówno działania władz lokalnych i centralnych, jak i indywidualna sytuacja mieszkańców. Aby utrzymać lub zwiększyć tempo wymiany Miasto, zamierza:

- dalej wspierać mieszkańców poprzez możliwość udziału w programach z udziałem środków zewnętrznych. Rozpoczęto nabór do udziału w kolejnym etapie projektu *Zwiększenie produkcji energii ze źródeł odnawialnych na terenie Miasta Brzeziny*, dofinansowywanego z Programu Regionalnego Fundusze Europejskie dla Łódzkiego 2021-2027, zainteresowanie którym przerosło oczekiwania⁴². W 2026 r. Miasto zamierza uruchomić program na poziomie gminnym, polegający na udzieleniu dotacji z budżetu Miasta na wymianę źródeł ciepła. W 2025 r. zostaną opracowane zasady programu,
- zintensyfikować działania edukacyjne i promocyjne,
- egzekwować przepisy prawa w zakresie zakazu użytkowania kotłów pozaklasowych.

Głównym czynnikiem, który wpływał na wymianę kotłów jest brak środków finansowych. W hierarchii potrzeb mieszkańców wymiana pieca spadała na dalszą pozycję. Dlatego tak ważne jest wsparcie zewnętrzne w postaci dotacji. Mieszkaniec Brzeziny mieszkający w starej kamienicy, lub nie docieplonym domu, nie weźmie pożyczki, bo nie będzie jej miał z czego spłacić. Nałożenie na niego

⁴² Przedmiotem projektu jest budowa infrastruktury służącej do wytwarzania energii elektrycznej w postaci 100 szt. instalacji fotowoltaicznych o mocy min. 6 kW wraz z magazynami energii działającymi na potrzeby tych instalacji w budynkach stale zamieszkałych, położonych na terenie Miasta Brzeziny.

grzywny za niewywiązywanie się z zapisów ustawy antysmogowej też nie przyniesie oczekiwanego skutku, zwłaszcza w przypadku osób o niższych dochodach.

(akta kontroli str. 492-495, 1250-1259)

Najwyższa Izba Kontroli wskazuje na stan problematyczny dotyczący faktu, że na terenie Gminy, wciąż eksploatowane były 553 kotły poniżej 3 klasy, mimo, że od 1 stycznia 2025 r. nie powinny już być użytkowane. Eliminacja kotłów niespełniających odpowiednich norm, jest niezwykle istotna nie tylko ze względu na ochronę środowiska, ale przede wszystkim ze względu na ochronę zdrowia mieszkańców Brzezin. Gmina jest do tych działań zobligowana, ze względu na fakt, że zaspokajanie zbiorowych potrzeb wspólnoty w zakresie spraw ochrony środowiska i ochrony zdrowia, zgodnie z art. 7 ust. 1 pkt 1 i 5 ustawy o samorządzie gminnym, należy do zadań własnych gminy. Z tego względu NIK zwraca uwagę, że Urząd powinien zintensyfikować podejmowane dotychczas pozytywne działania, celem pełnego wdrożenia postanowień *uchwały antysmogowej*.

3.7 Miasto Brzeziny nie dokonywało analizy problemu ubóstwa energetycznego na jego terenie i nie wdrażało mechanizmów wsparcia dla osób dotkniętych tym zjawiskiem. Korzystając z danych Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej w Brzezinach w 2023 r. przekazano jako pomoc społeczną, osobom dotkniętym ubóstwem energetycznym, 160 ton niesprzedanego węgla o łącznej wartości 240 tys. zł zakupionego wcześniej na podstawie ustawy z dnia 27 października 2022 r. o zakupie preferencyjnym paliwa stałego dla gospodarstw domowych⁴³.

(akta kontroli str. 496-503, 1171-1175)

3.8 W okresie objętym kontrolą, w ramach mechanizmów wsparcia realizowano programy rządowe, z których wypłacono⁴⁴:

- dodatek węglowy⁴⁵ – w latach 2022-2023 – 1850 osobom, w łącznej kwocie 5551 tys. zł;
- dodatek osłonowy⁴⁶ – w latach 2022 - 2024 r. (do 30 września) - 2385 osobom w łącznej kwocie 1209,9 tys. zł;
- dodatek gazowy⁴⁷ – w 2022 r. - 77 osobom, w łącznej kwocie 38,5 tys. zł;
- dodatek elektryczny⁴⁸ – w 2023 r. - 50 osobom w kwocie 60 tys. zł;
- refundację podatku VAT za paliwo gazowe⁴⁹ – w 2023 i 2024 r. - 6 osobom w kwocie 7,4 tys. zł;
- dodatek do źródła ciepła⁵⁰ – w 2022 r. – 234 osobom w kwocie 560 tys. zł.

(akta kontroli str. 504-505)

3.9 W skład systemu sieci ciepłowniczej Miasta obsługiwanej przez PEC sp. z o.o. wchodziły: sieć ciepłownicza wysokich parametrów, zewnętrzne instalacje odbiorcze co i cw za grupowymi węzłami ciepłowniczymi, indywidualne węzły ciepłownicze, grupowe węzły ciepłownicze i ciepłownicze węzły rozdzielcze. W latach 2017 – 2024 (do 30 września) długość sieci wraz z przyłączami

⁴³ Dz.U. z 2022 r. poz. 2236

⁴⁴ Wypłaty realizował Urząd lub Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej.

⁴⁵ Na podstawie ustawy z dnia 5 sierpnia 2022 r. o dodatku węglowym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1207).

⁴⁶ W oparciu o ustawę z dnia 17 grudnia 2021 r. o dodatku osłonowym (Dz. U. z 2024 r. poz. 953).

⁴⁷ Na podstawie ustawy z dnia 15 września 2022 r. o szczególnych rozwiązaniach w zakresie niektórych źródeł ciepła w związku z sytuacją na rynku paliw (Dz. U. poz. 1967).

⁴⁸ Na podstawie ustawy z dnia 7 października 2022 r. o szczególnych rozwiązaniach służących ochronie odbiorców energii elektrycznej w 2023 r. oraz w 2024 r. w związku z sytuacją na rynku energii elektrycznej (Dz. U. z 2024 r. poz. 1288).

⁴⁹ W odparciu o ustawę z dnia 15 grudnia 2022 r. o szczególnej ochronie niektórych odbiorców paliw gazowych w 2023 r. oraz w 2024 r. w związku z sytuacją na rynku gazu (Dz. U. z 2024 r. poz. 303).

⁵⁰ Na podstawie ustawy z dnia 15 grudnia 2022 r. o szczególnych rozwiązaniach w zakresie niektórych źródeł ciepła w związku z sytuacją na rynku paliw (Dz. U. poz. 1967).

zwiększyła się z 8 725,75 mb do 11 035,1 mb tj. o 2 759,35 mb. Liczba przyłączy wzrosła z 84 do 131, tj. o 47 przyłączy. W wyniku podłączenia do sieci ciepłowniczej likwidacji uległy 173 kotły.

W sprawozdaniach z realizacji POP za lata 2018 – 2023 dane dotyczące rozbudowy sieci ciepłowniczej i liczby zlikwidowanych kotłów zostały wykazane w sposób nierzetelny (szczegółowy opis w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*).

(akta kontroli str. 362-389, 423-425)

3.10 W trzech spośród 18 budynków wykorzystywanych przez Miasto, jako jego jednostki organizacyjne i spółki miejskie stosowane były źródła ciepła na paliwo stałe, dla których w uchwale antysmogowej przewidziano termin likwidacji do 1 stycznia 2028 r. W okresie objętym kontrolą, w budynkach dwóch jednostek organizacyjnych Miasta i dwóch budynkach spółek miejskich dokonano wymiany źródeł ciepła likwidując kotły na paliwo stałe, przyłączając trzy z nich do sieci ciepłowniczej a jeden wyposażając w kocioł na paliwo gazowe.

(akta kontroli str. 506-507)

3.11 Ze względu na brak możliwości wyodrębnienia wydatków poniesionych na wymianę źródła ciepła w Przedszkolu nr 3 w Brzezinach z wydatków z tytułu zadania inwestycyjnego *Ekologiczna modernizacja źródeł ciepła w Brzezinach* w wysokości 1 158,4 tys. zł., nie było możliwości ustalenia łącznych wydatków na wymianę źródeł ciepła w budynkach wykorzystywanych przez jednostki organizacyjne Miasta. Na wymianę źródła ciepła w budynku Szkoły Podstawowej Nr 1 w Brzezinach Miasto poniosło wydatki w wysokości 64,4 tys. zł. W przypadku spółek miejskich wydatki te wyniosły 205,3 tys. zł. Wydatki poniesione przez PEC sp. z o.o. w związku z rozbudową systemu ciepłowniczego w latach 2017 – 2023 wyniosły 4 436,4 tys. zł.

(akta kontroli str. 423-425, 506-507)

4. Jak wynika z wyjaśnień Burmistrza Miasta Brzeziny, aby skutecznie wdrożyć uchwały antysmogowe i programy ochrony powietrza, niezbędne jest podejmowanie działań na wielu płaszczyznach, angażowanie społeczności lokalnych, dostosowanie podejścia do lokalnych uwarunkowań oraz zapewnienie odpowiednich zasobów i mechanizmów kontrolnych. Wdrożenie uchwały antysmogowej może napotykać na różnorodne bariery, które utrudniają osiągnięcie założonych celów. Wśród nich należy wymienić przed wszystkim:

- brak świadomości społecznej - niska świadomość mieszkańców dotycząca problemu smogu i jego wpływu na zdrowie może prowadzić do oporu przed wprowadzaniem zmian;
- koszty finansowe - wysokie koszty wymiany źródeł ciepła (np. kotłów węglowych) oraz inwestycji w remonty i termomodernizacje mieszkań mogą być dla wielu osób zbyt dużym obciążeniem finansowym;
- bariery finansowe - Brzeziny, jako małe miasto z ograniczonym budżetem, napotyka trudności w alokacji wystarczających środków na realizację działań związanych z ograniczeniem niskiej emisji. Przykładowo, brak możliwości finansowania programów dotacyjnych dla mieszkańców, którzy chcieliby wymienić stare piece grzewcze, wpływa na obniżenie efektywności działań;
- zbyt niski poziom wsparcia finansowego w istniejących programach, może hamować chęć do działania;
- opór mieszkańców - przyzwyczajenia mieszkańców do ogrzewania nieruchomości paliwami kopalnymi mogą być trudne do zmiany, szczególnie w starszych domach, gdzie zmiana systemu grzewczego wiąże się z dużymi kosztami i pracami budowlanymi;

- problemy z infrastrukturą - w Brzezinach największe stężenie pyłów PM10, PM2,5 oraz benzo(a)pirenu występuje w ścisłym centrum miasta, gdzie występuje zwarta zabudowa wielorodzinna starych kamienic, w których występują przestarzałe piece. Mieszkańcy tych kamienic tworzą wspólnoty mieszkaniowe. Podłączenie danej kamienicy do sieci ciepłowniczej wymaga zgody wszystkich członków wspólnoty na budowę węzła cieplnego i przebudowę instalacji. Wiąże się to z dużymi nakładami finansowymi;
- bariery organizacyjne - wzrost liczby zadań i obowiązków dla pracowników Urzędu Miasta wpływa na trudności w monitorowaniu i kontroli źródeł emisji, w szczególności brak wystarczających zasobów ludzkich do przeprowadzania regularnych kontroli palenisk.
- brak straży miejskiej - służby mundurowe mogłyby wspierać procesy kontrolne, jednak straż miejska została zlikwidowana w 2018 r., co stwarza dodatkowe przeszkody w egzekwowaniu przepisów dotyczących ochrony powietrza.

W odpowiedzi na zidentyfikowane bariery, Urząd Miasta Brzeziny podejmował następujące działania:

- poszukiwanie źródeł finansowania - miasto aktywnie poszukuje możliwości zewnętrznych dotacji i funduszy, które mogą wspierać działania na rzecz ochrony powietrza, uczestniczy w projektach unijnych i krajowych, które mogą przynieść dodatkowe środki na realizację programów proekologicznych (*Czyste Powietrze, Ciepłe Mieszkanie*);
- realizacja projektów ekologicznych oraz promowanie proekologicznych inicjatyw lokalnych;
- szkolenia i wsparcie dla pracowników - w celu zwiększenia efektywności działań kontrolnych, Urząd Miasta planuje szkolenia dla pracowników w zakresie przeprowadzania skutecznych kontroli oraz monitorowania jakości powietrza;
- edukacja mieszkańców - intensyfikacja działań edukacyjnych w zakresie ochrony powietrza, w tym organizowanie warsztatów, kampanii informacyjnych i spotkań, które mają na celu zwiększenie świadomości na temat problemu niskiej emisji w Brzezinach.

(akta kontroli str. 1163-1166)

5.1 Liczba punktów adresowych w Mieście wg stanu na 1 lipca 2024 r. wynosiła 2530, przy jednoczesnej liczbie 583 punktów adresowych, w odniesieniu do których nie złożono żadnej deklaracji dotyczącej źródeł ciepła i spalania paliw. Powyższe stanowiło 77% wypełnienia bazy CEEB. Jak wyjaśnił Burmistrz Miasta Brzeziny, według posiadanej wiedzy i umiejętności obsługi bazy CEEB, *nie można wygenerować raportu o ilości punktów adresowych na dany dzień*.

Ponadto Burmistrz wskazał, że przy tworzeniu analiz i raportów w bazie CEEB, przy tym samym zapytaniu, uzyskuje się różne dane. Na przykład lista punktów adresowych, dla których nie złożono deklaracji obejmuje ponad 700 pozycji, natomiast wybierając z tej listy adresy i wpisując je w wyszukiwarkę deklaracji, otrzymujemy pozytywną odpowiedź, że deklaracja została złożona. Dlatego poziom wypełnienia bazy CEEB może nie być zgodny ze stanem faktycznym.

Burmistrz przed złożeniem deklaracji w CEEB przez właściciela/zarządcę nieruchomości/lokalu nie posiadał wiedzy na temat zainstalowanego źródła ciepła i spalania paliw, tym samym nie występował o ukaranie w związku z niezłożeniem deklaracji.

(akta kontroli str. 508-514, 901-904, 1110-1156)

W POP WŁ 2013 r. przyjęto jako jeden z kierunków działania w zakresie identyfikacji źródeł emisji oraz rozwoju narzędzi do zintegrowanego zarządzania

jakością powietrza – *inwentaryzację źródeł emisji punktowej i powierzchniowej – utworzenie baz danych pozwalających na inwentaryzację źródeł emisji.*

Burmistrz w ramach opracowywania w 2017 r. Planu Gospodarki Niskoemisyjnej przeprowadził inwentaryzację wszystkich budynków publicznych zlokalizowanych na terenie Miasta⁵¹. Inwentaryzacją nie objęto budynków prywatnych (szczegółowy opis w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*).

(akta kontroli str. 94-190, 1171-1175)

5.2 Burmistrz w celu zapewnienia wypełnienia bazy CEEB w jak największym stopniu przypominał mieszkańcom o obowiązku złożenia deklaracji o źródłach ciepła lub źródłach spalania paliw poprzez stronę internetową i media społecznościowe Miasta oraz publikacje w prasie lokalnej. Z uwagi na brak wiedzy na temat zainstalowanych źródeł ciepła i spalania paliw w poszczególnych punktach adresowych Burmistrz nie występował do sądu o ukaranie w związku z niezłożeniem deklaracji.

(akta kontroli str. 898-904, 928-933)

5.3 Na podstawie próby obejmującej 40 deklaracji dotyczących źródeł ciepła i źródeł spalania paliw złożonych w latach 2021-2024 przez mieszkańców lub zarządców budynków/lokali ustalono, że z 40 deklaracji objętych badaniem 15 zostało złożonych elektronicznie oraz 25 pisemnie w siedzibie Urzędu.

Szczegółowe badanie wykazało ponadto, że 16 deklaracji dotyczyło źródeł ciepła/spalania paliw uruchomionych po 1 lipca 2021 r., a 24 - źródeł uruchomionych przed tym terminem. Siedem z 24 deklaracji, w których źródło ciepła uruchomiono przed 1 lipca 2022 r. nie zostało złożonych w terminie do 30 czerwca 2022 r. Miasto Brzeziny nie występowało do sądu o ukaranie w związku z niezłożeniem deklaracji w bazie CEEB. Jak wyjaśnił Burmistrz Miasta Brzeziny, *pojedyncze przypadki złożenia deklaracji po terminie wyrażały czynny żal, co uznano na tym etapie za wystarczające. Obecny plan kontroli przewiduje również weryfikację adresów, z których nie złożono deklaracji.* Ponadto Burmistrz wskazał, że dane prezentowane w CEEB mogą nie być zgodne ze stanem faktycznym z uwagi na uzyskiwanie różnych danych przy tym samym zapytaniu.

Burmistrz wskazał ponadto, iż wiedzę na temat zainstalowanego na danej nieruchomości źródła ciepła posiadał dopiero, gdy deklaracja zaistniała w bazie CEEB. Ponadto wskazał, iż to czy źródło ciepła zostało uruchomione przed 1 lipca 2021 r. wymagałoby dalszej weryfikacji, gdyż nie wszyscy mieszkańcy wypełniają deklarację w obecności pracownika i nie zakreślają pozycji dotyczącej czasu uruchomienia źródła ciepła. Trzy deklaracje zostały wprowadzone do CEEB z opóźnieniem w stosunku do terminu określonego w art. 27g ust. 5 ustawy o CEEB (szczegółowy opis w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*).

(akta kontroli str. 515-678, 903-904, 925-926, 935-938, 1111, 1171-1175)

6.1 W okresie objętym kontrolą, w Mieście nie określono zasad przeprowadzania kontroli indywidualnych systemów grzewczych pod kątem przestrzegania uchwał antysmogowych i zakazu spalania odpadów (szczegółowy opis w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*).

W trakcie trwania kontroli NIK w dniu 31 października 2024 r. Burmistrz Miasta Brzeziny wydał Zarządzenie Nr 16/2024 w sprawie przestrzegania zakazu spalania odpadów oraz prawidłowości spalania paliw w paleniskach domowych na terenie Miasta Brzeziny. Jednocześnie opracowano plan kontroli, który został zatwierdzony przez Burmistrza w dniu 7 listopada 2024 r.

(akta kontroli str. 1266 - 1275)

⁵¹ Na podstawie danych z 2015 r.

6.2 Prowadzenie spraw w zakresie ochrony środowiska należało do zadań Wydziału Rozwoju, Infrastruktury i Mienia⁵². Do przeprowadzania kontroli przestrzegania i stosowania przepisów o ochronie środowiska na terenie Miasta Brzeziny upoważnionych było trzech pracowników Urzędu Miasta oraz w latach 2017 – 2018, czterech Strażników Miejskich.

Prowadzenie kontroli zewnętrznych należało do zakresu uprawnień jednego z pracowników Wydziału Rozwoju, Infrastruktury i Mienia w Urzędzie Miasta Brzeziny, któremu zakresem obowiązków od dnia 7 maja 2023 r. powierzono m.in. realizację zadań z zakresu ochrony środowiska w tym, ochrony powietrza. Zadanie takie nie zostało wprost określone w uprzednim zakresie czynności ww. Pracownika obowiązującym od dnia 29 lipca 2016 r. W zakresie tym wskazano bowiem, że oprócz zadań związanych z gospodarką odpadami komunalnymi i gospodarką wodno-ściekową, pracownik był zobowiązany do *prowadzenia innych spraw z zakresu edukacji ekologicznej, ochrony środowiska, gospodarki odpadami*. Z kolei w zakresie czynności obowiązującym od dnia 29 czerwca 2021 r. wskazano, że do obowiązków pracownika należało również realizacja zadań wynikających z ustawy o wspieraniu termomodernizacji i remontów oraz o centralnej ewidencji emisyjności budynków. Pozostałe upoważnienia dotyczyły osób, których zakresy obowiązków nie łączyły się bezpośrednio z zadaniami z zakresu ochrony środowiska. W Urzędzie Miasta nie zapewniono sprzętu do pobierania próbek opału i popiołu jak również nie planowano środków finansowych na przeprowadzanie kontroli i na badanie próbek opału i popiołu (szczegółowy opis w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*).

(akta kontroli str. 679 – 718)

6.3 W okresie objętym kontrolą w Mieście nie sporządzano planów kontroli indywidualnych systemów grzewczych (szczegółowy opis w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*).

6.4 Przeprowadzone czynności kontrolne w zakresie przestrzegania zakazu spalania odpadów w kotłach i piecach, udokumentowane zostały protokołami kontroli, podpisanymi przez osoby kontrolujące i kontrolowanych.

Czynności kontrolne prowadzone były przez osoby upoważnione, wyłącznie w godzinach pracy Urzędu. Żadna kontrola nie wykazała spalania odpadów. W trzech przypadkach stwierdzono składowanie odpadów potencjalnie przeznaczonych do spalania (resztki mebli, ścinki materiałów). W jednym przypadku pomimo próby przeprowadzenia kontroli w momencie podejrzenia spalania odpadów (obecność gęstego, gryzącego dymu) kontrolerzy nie zostali wpuszczeni na teren nieruchomości a przeprowadzona w tym samym dniu kontrola nie wykazała nieprawidłowości.

(akta kontroli str. 723-770)

6.5 W okresie objętym kontrolą, przeprowadzono łącznie 31 kontroli w zakresie przestrzegania zakazu spalania odpadów w kotłach i piecach z czego 23 w 2017 r., siedem w 2018 r. i jedną w 2019 r. (szczegółowy opis w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*).

(akta kontroli str. 723-770)

W sprawozdaniach z realizacji POP WŁ 2013 wykazano przeprowadzenie 36 kontroli w 2017 r., siedmiu w 2018 r. i pięciu w 2019 r. W sprawozdaniach z realizacji POP WŁ za lata 2021 – 2023, w części dotyczącej realizacji kierunku naprawczego PL1002_KPP *Prowadzenie kontroli przestrzegania przepisów*

⁵² Zarządzenie nr 1/2017 Burmistrza Miasta Brzeziny z dnia 2 stycznia 2017 r. w sprawie nadania Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Miasta Brzeziny ze zm.; Zarządzenie nr 63/2023 Burmistrza Miasta Brzeziny z dnia 31 marca 2023 r. w sprawie nadania Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Miasta Brzeziny.

ograniczających używanie paliw lub urządzeń do celów grzewczych oraz zakazu spalania odpadów, wskazano że:

- w 2021 - z uwagi na panującą pandemię przeprowadzono 11 kontroli bezpośrednich oraz podjęto kontakt z 12 właścicielami nieruchomości, u których podejrzewano spalanie w paleniskach domowych odpadów komunalnych. W wyniku kontroli nie stwierdzono żadnych zaniedbań. Powstające zanieczyszczenie jest wynikiem złej jakości paliwa lub starych palenisk domowych
- w 2022 - Interweniowano na zgłoszenia mieszkańców o podejrzeniu spalania odpadów - 6 razy. Kontrola na tych nieruchomościach nie potwierdziła spalania odpadów. Zazwyczaj był to złej jakości węgiel.
- w 2023 - nie prowadzono kontroli bezpośrednich, przeprowadzano interwencje telefoniczne

(szczegółowy opis w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*).

(akta kontroli str. 362-389)

6.6/6.7 Po wejściu w życie uchwały antysmogowej w Mieście nie przeprowadzano kontroli przestrzegania jej postanowień, w tym w zakresie standardu urządzenia grzewczego oraz wykorzystywanego paliwa stałego.

6.8 W żadnej z przeprowadzonych kontroli nie pobierano próbek popiołu do analizy (szczegółowy opis w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*).

(akta kontroli str. 723-770)

6.9 Po uruchomieniu bazy CEEB nie dokonywano weryfikacji i ewentualnej aktualizacji danych w bazie. Miasto otrzymało z GUNB dwa mobilne terminale lub terminale do samodzielnego prowadzenia terenowych kontroli stanu budynków oraz ich charakterystyki energetycznej, które nie były wykorzystywane.

(akta kontroli str. 723-770, 1171-1175)

6.10 Do Urzędu Miasta Brzeziny w 2020 r. wpłynął wniosek o interwencję mieszkańca Miasta dotyczący uciążliwości związanych ze spalaniem odpadów, przekazany przez WIOŚ w Łodzi, Delegatura w Skierniewicach. Kontrola została odroczone na czas po zakończeniu panującej wówczas epidemii Covid19, a zgłaszający został poinformowany o możliwości poproszenia, w sytuacji stwierdzenia nadmiernego zadymienia, o interwencję Policji.

(akta kontroli str. 764-770)

7.1 W ramach działań promujących wymianę kotłów na paliwa stałe niespełniające wymagań uchwał antysmogowych, Burmistrz przekazywał informacje w mediach społecznościowych Miasta, w lokalnej prasie⁵³ oraz poprzez ulotki dostępne w Urzędzie. Ponadto zorganizowano spotkania informacyjne z mieszkańcami w zakresie wymiany źródła ciepła i poprawy energetycznej budynków mieszkalnych jednorodzinnych⁵⁴ oraz promowano wśród mieszkańców udział w konkursie fotograficznym organizowanym przez WFOŚiGW w Łodzi.

(akta kontroli str. 901-903, 1031-1048)

7.2/7.3 Na podstawie Porozumienia z dnia 16 czerwca 2021 r. zawartego pomiędzy WFOŚiGW w Łodzi a Miastem, w budynku Urzędu utworzony został punkt informacyjno-konsultacyjny programu *Czyste Powietrze*⁵⁵. Punkt ten zajmował się w szczególności wsparciem i obsługą wnioskodawców w procesie składania wniosków o dofinansowanie. Aktualne informacje o działalności

⁵³ tj. Brzezińskim Informatorze Samorządowym

⁵⁴ Dwa spotkania w 2021 r. oraz jedno w 2023 r.

punktu informacyjnego, w tym liczbie złożonych wniosków o dofinansowanie, liczbie zawartych umów i zrealizowanych przedsięwzięć były zamieszczane na stronie internetowej Miasta, w zakładce dotyczącej programu *Czyste Powietrze*. W POP Wł nie przewidziano zatrudnienia ekodoradcy i Miasto takiej osoby nie zatrudniło.

(akta kontroli str. 867-897, 966-1030, 1049-1109)

7.4 W POP Wł 2020 założono m. in. prowadzenie edukacji ekologicznej w latach 2021-2023 poprzez co najmniej dwa wydarzenia edukacyjne związane z ochroną powietrza rocznie, a w latach 2024-2026 poprzez co najmniej trzy takie wydarzenia rocznie. W POP Wł 2013 pomimo przyjęcia kierunku dotyczącego prowadzenia działań edukacyjnych na terenie województwa założenia ilościowe nie zostały określone.

W ramach działań edukacyjno-informacyjnych dotyczących wymagań dla indywidualnych systemów grzewczych Miasto m.in.:

- realizowało projekty *STOP niskiej emisji, Edukacja ekologiczna mieszkańców Miasta Brzeziny*, w ramach których m. in. zakupiono ulotki i broszury informacyjne i zorganizowano podczas Dni Brzezin stanowisko *Ochrona Powietrza* (lata: 2017-2020 i 2024 r.),
- prowadziło działania edukacyjno-informacyjne skierowane do przedszkolaków i szkół podstawowych (broszury, ulotki, przedstawienia teatralne-2017-2018 r.),
- organizowało spotkania z mieszkańcami dotyczące wymiany źródeł ciepła i poprawy efektywności energetycznej budynków (2018, 2021 i 2022),
- zamieszczało w prasie, na stronie internetowej i w mediach społecznościowych Miasta (2021-2024). ogłoszenia dotyczące w szczególności programu *Czyste Powietrze* i działalności punktu informacyjnego, szkodliwości spalania odpadów oraz możliwości uzyskania dofinansowania.

(akta kontroli str. 771-866, 901-903)

7.5 Na stronie internetowej, w zakładce programu *Czyste Powietrze* i w mediach społecznościowych Miasta zamieszczano informacje o szkodliwości zanieczyszczenia powietrza, dostępnych programach⁵⁶ oraz możliwości uzyskania dofinansowania m. in. na termomodernizację budynków i instalację nowych źródeł ciepła.

(akta kontroli str. 791, 834-835, 863-866, 930-931)

7.6 Na terenie Miasta zlokalizowano czujniki monitorujące jakość powietrza. Informacje na temat bieżącego stanu powietrza mieszkańcy mogli uzyskać poprzez aplikację Airly.

(akta kontroli str. 899, 903, 1111)

7.7 W latach 2017-2024⁵⁷ poniesiono na działania edukacyjne i informacyjne wydatki w łącznej kwocie 146,6 tys. zł⁵⁸, w latach 2021-2023 nie wydatkowano środków na ten cel.

(akta kontroli str. 905-909, 939-969)

8. Wydatki ze środków publicznych na ochronę powietrza na terenie miasta wyniosły w latach 2017 – 2024 (do 30 września)⁵⁹:

- a. wydatki ze środków własnych Miasta Brzeziny w łącznej kwocie 166,6 tys. zł, z czego :

⁵⁶ Czyste Powietrze i Ciepłe Mieszkanie

⁵⁷ Do 30 czerwca 2024 r.

⁵⁸ W tym w roku 2017- 24,7 tys. zł, 2018 - 30,5 tys. zł, 2019 - 43,5 tys. zł, 2020 - 9,1 tys. zł i do 30 czerwca 2024 r. 38,8 tys. zł.

o 30 czerwca 2024 r. 38,8 tys. zł.

- na realizację zadania *Ekologiczna modernizacja źródeł ciepła w Brzezinach* 157,9 tys. zł,
- na realizację zadania *Zwiększenie produkcji energii ze źródeł odnawialnych na terenie Miasta Brzeziny – II Etap* 8,7 tys. zł,
- b. wydatki spółki miejskiej w łącznej kwocie 4504 tys. zł z czego:
 - na rozbudowę sieci ciepłowniczej 4436,4 tys. zł⁶⁰;
 - na zakup czujników jakości powietrza z usługą monitorowania 67,6 tys. zł
- c. wydatki ze środków EFRR w łącznej kwocie 11140,2 tys. zł z czego:
 - na dofinansowanie zadania *Ekologiczna modernizacja źródeł ciepła w Brzezinach* 2940,4 tys. zł
 - na dofinansowanie zadania *Zwiększenie produkcji energii ze źródeł odnawialnych na terenie Miasta Brzeziny* 5079,3 tys. zł
 - na realizację zadania *Zwiększenie produkcji energii ze źródeł odnawialnych na terenie Miasta Brzeziny – II Etap* 3120,5 tys. zł
- d. wydatki WFOŚiGW w Łodzi⁶¹ w łącznej kwocie 3658,7 tys. zł na:
 - wypłatę mieszkańcom Brzeziny dotacji celowych w ramach programów *PONE* 449,8 tys. zł⁶², *Czyste Powietrze* 1929,1 tys. zł⁶³, *Ciepłe Mieszkanie* 47,3 tys. zł⁶⁴,
 - dofinansowanie zadania *Ekologiczna modernizacja źródeł ciepła w Brzezinach* 1191,5 tys. zł,
 - funkcjonowanie punktu konsultacyjno-informacyjnego *Czyste Powietrze* – 41 tys. zł⁶⁵.

Wydatki ze środków własnych Miasta na ww. cele stanowiły w badanym okresie 0,03% jego dochodów własnych.

(akta kontroli str. 1157-1158)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Burmistrz Miasta Brzeziny, nie sporządził raportu z wykonania *Programu Ochrony Środowiska dla Miasta Brzeziny na lata 2018-2022 z perspektywą do 2025 r.* za lata 2020-2021, w terminie określonym w art. 18 ust. 2 ustawy Poś. Zgodnie ww. przepisem z wykonania programów ochrony środowiska organ wykonawczy gminy sporządza co 2 lata raporty, które przedstawia się radzie gminy.

Jak wynika z wyjaśnień Burmistrza Miasta Brzeziny, główną przyczyną niesporządzenia Raportu za lata 2018-2021 był brak wystarczających zasobów kadrowych i organizacyjnych, co wynikało bezpośrednio z ograniczonych środków finansowych na zatrudnienie nowych osób. Delegowanie na samorządy nowych obowiązków z zakresu ochrony środowiska (prowadzenie bazy CEEB, kontrole zbiorników bezodpływowych i przydomowych oczyszczalni ścieków, zmiana sposobu segregacji odpadów, sprzedaż węgla, dodatki osłonowy, energetyczny, węglowy itd.) bez zapewnienia odpowiednich środków finansowych na ich realizację spowodowało powstanie nieprawidłowości. W dniu 11 czerwca 2024 r. Miasto Brzeziny zleciło wykonanie Raportu z realizacji Programu Ochrony Środowiska oraz Aktualizację Programu Ochrony Środowiska, który został

⁶⁰ W kolejnych latach odpowiednio: 90,9 tys. zł; 2431,1 tys. zł; 444,4 tys. zł; 35,4 tys. zł; 215,2 tys. zł; 639,8 tys. zł; 579,6 tys. zł; 0 zł

⁶¹ Według informacji udzielonej przez Prezesa WFOŚiGW w Łodzi,

⁶² Z tego 68,5 tys. zł w 2017 r. i 381,3 tys. zł w 2018 r.

⁶³ W kolejnych latach odpowiednio: 11,4 tys. zł; 71,5 tys. zł; 240,2 tys. zł; 259,2 tys. zł; 793,4 tys. zł; 553,4 tys. zł

⁶⁴ Z tego 34,3 tys. zł w 2023 r. i 12,9 w 2024 r.

⁶⁵ Z tego

przedstawiony na sesji Rady Miasta w dniu 27 listopada 2024 r. W Raporcie uwzględniono realizację celów od daty powstania Programu Ochrony Środowiska i opis wszystkich działań od 2018 r.

(akta kontroli str. 146-190, 1250-1259)

2. Dokument pn. *Założenia do planu zaopatrzenia w ciepło, energię elektryczną i paliwa gazowe Miasta Brzeziny* nie został poddany aktualizacji od momentu jego uchwalenia, tj. od 20 grudnia 2018 r. Stanowiło to naruszenie obowiązku zawartego w art. 19 ust. 2 ustawy - Prawo energetyczne, zgodnie z którym aktualizacja założeń winna być przeprowadzana co najmniej raz na trzy lata.

Jak wynika z wyjaśnień Burmistrza Miasta Brzeziny, przyczyną niewykonania aktualizacji był brak wystarczających zasobów kadrowych i organizacyjnych, wynikający z tych samych przyczyn co w przypadku nieopracowania raportu z wykonania POŚ. Burmistrz Miasta złożył wniosek o zabezpieczenie w budżecie na 2025 r. środków na aktualizację. Działania te zostaną więc zrealizowane w 2025 r.

(akta kontroli str. 1250-1259)

3. Sprawozdania z realizacji Programów Ochrony Powietrza sporządzone zostały nierzetelnie ponieważ:

- w sprawozdaniach za lata 2017 – 2023 nie wykazano działań realizowanych przez PEC sp. z o.o. polegających na rozbudowie sieci ciepłowniczej oraz związanej z tym likwidacji 173 kotłów, a w sprawozdaniach za lata 2019 – 2023 również danych dotyczących kotłów zlikwidowanych w ramach programu Czyste Powietrze.
- w sprawozdaniach za lata 2017 – 2019 oraz 2021 - 2022 nierzetelnie wykazano liczbę przeprowadzonych kontroli spalania odpadów, łącznie 77 zamiast 31 faktycznie przeprowadzonych.

Jak wynika z wyjaśnień Burmistrza Miasta Brzeziny, w sprawozdaniach z realizacji POP wymieniano tylko nieruchomości należące do Miasta Brzeziny, które zostały podłączone do sieci ciepłowniczej. Wynikało to z niezrozumienia opisu działania naprawczego. Przyczyną nieuwzględnienia danych z WFOŚiGW w Łodzi dotyczących ilości zlikwidowanych pieców był brak wypracowanych procedur wymiany informacji pomiędzy pracownikiem Punktu Konsultacyjno-Informacyjnego do obsługi programu Czyste Powietrze, a pracownikiem merytorycznym sporządzającym sprawozdania. Otrzymywane od WFOŚiGW informacje kwartalne o liczbie zrealizowanych przedsięwzięć w ramach programu nie były nigdy dekreteowane do Wydziału Rozwoju, Infrastruktury i Mienia, który merytorycznie zajmuje się realizacją POP. Wszelkie nieścisłości w sprawozdawczości nie wynikały z celowego działania, lecz z niedoskonałości czy też braku procedur, które miały miejsce w określonym czasie. W niektórych przypadkach mogło dojść do pomyłek wynikających z ludzkiego błędu lub niedoskonałego systemu ewidencji. W Urzędzie Miasta Brzeziny nie zostało wydane przez Burmistrza zarządzenie wprowadzające procedurę przeprowadzania kontroli przestrzegania zakazu spalania odpadów oraz prawidłowości spalania paliw w paleniskach domowych na terenie Miasta Brzeziny. Nie było również planu kontroli. Miało to bezpośredni wpływ na działania podejmowane przez pracownika upoważnionego do kontroli. Część działań miała charakter prewencyjny lub interwencyjny, np. szybkie wizyty mające na celu weryfikację zasadności zgłoszenia, bez sporządzania formalnego protokołu, co nie zawsze było odnotowywane w dokumentacji. Część z tych działań miała formę mniej formalną, dlatego nie wszystkie zostały

udokumentowane protokołami. W okresie panującej pandemii często podejmowano kontakt telefoniczny, szczególnie w przypadku interwencji. Nie sporządzano protokołu ani notatki z tego typu działań.

(akta kontroli str. 362-389, 1250-1259, 1263-1284)

4. Inwentaryzacją źródeł emisji punktowej i powierzchniowej przeprowadzoną w 2017 r. objęto wyłącznie budynki publiczne zlokalizowane na terenie Miasta, a wyłączono z inwentaryzacji budynki prywatne, co w ocenie NIK było działaniem nierzetelnym.

Burmistrz wyjaśnił, że: *Brak dokładnej inwentaryzacji, w której ujęto by wszystkie punkty adresowe ze wskazaniem zainstalowanego źródła ciepła na danym adresie spowodowane było ograniczonymi zasobami kadrowymi i środkami finansowymi. Inwentaryzacja źródeł ciepła jest zadaniem czasochłonnym i wymaga odpowiedniego zaplecza finansowego oraz specjalistycznego zespołu, co w naszej jednostce okazało się trudne do zrealizowania ze względu na ograniczone zasoby.*

(akta kontroli str. 1171-1175)

5. Miasto Brzeziny w latach 2018 – 2024 (do 30 września) nie zapewniło odpowiednich zasobów kadrowych, sprzętowych i finansowych do prowadzenia kontroli indywidualnych systemów grzewczych pod kątem przestrzegania wymogów uchwały antysmogowej i zakazu spalania odpadów, co NIK ocenia jako nierzetelne.

Zadania w tym zakresie powierzono *de facto* jednemu pracownikowi Urzędu Miasta. Nie zapewniono sprzętu do pobierania próbek. Nie planowano środków finansowych niezbędnych do rzetelnego realizowania zadania (m.in. zakup sprzętu, przeszkolenie kontrolera, zlecenie badań próbek popiołu).

Powyższe w ocenie NIK skutkowało powstaniem nieprawidłowości polegających na nieprawidłowym i nierzetelnym prowadzeniu kontroli, w tym:

- nieokreśleniu zasad przeprowadzania kontroli indywidualnych systemów grzewczych pod kątem przestrzegania uchwał antysmogowych i zakazu spalania odpadów i niesporządzaniu planów kontroli indywidualnych systemów grzewczych;
- niepobieraniu próbek popiołu do analizy w żadnej z przeprowadzonych kontroli.

Jak wynika z wyjaśnień Burmistrza Miasta Brzeziny, działania w zakresie kontroli nieruchomości pod kątem spalania odpadów w piecach domowych podejmowane były wyłącznie w oparciu o zgłoszenia mieszkańców, sygnały od WIOŚ lub w wyniku zaobserwowanych nieprawidłowości. Priorytetem było reagowanie na bieżące interwencje, co pozwalało na szybkie podejmowanie działań w sytuacjach wymagających uwagi.

W latach 2018-2024 nie składano wniosków do budżetu o zabezpieczenie zasobów niezbędnych do prowadzenia kontroli. Wszelkie wnioski do budżetu przed ich złożeniem zawsze są konsultowane ze skarbnikiem, który stwierdza czy jest w stanie ująć dany koszt w przyszłym budżecie. W budżecie miasta często trzeba dokonywać wyboru pomiędzy różnymi potrzebami i inwestycjami. Działania związane z badaniem próbek popiołu, choć ważne, mogły zostać uznane za mniej pilne w kontekście innych priorytetów związanych z ochroną środowiska, takich jak wymiana starych pieców. Brak środków finansowych oraz zasobów kadrowych stanowił poważną przeszkodę w stworzeniu i realizacji zasad kontroli. Miasto podejmowało działania w celu zapewnienia poboru próbek popiołu jednak koszt badania próbki w akredytowanym laboratorium przewyższał

możliwości budżetowe miasta. Do Urzędu Miasta wpływały również propozycje sprzedaży dronów, jako narzędzi do kontroli.

W związku z tym, że względu na ograniczone zasoby finansowe, środki na zakup specjalistycznego sprzętu do analizy popiołu nie były zabezpieczone. Sprzęt do badania próbek popiołu jest kosztowny, a jego zakup wiąże się z koniecznością przeprowadzenia odpowiednich analiz w celu uzyskania dokładnych wyników. Koszt takiej inwestycji został uznany za zbyt wysoki w kontekście innych potrzeb miasta, zwłaszcza jeśli urządzenia takie nie są niezbędne w codziennej działalności jednostki.

(akta kontroli str. 679 – 718, 1171-1175, 1263-1284)

6. W latach 2018-2020 nierzetelnie realizowano nałożony postanowieniami POP WŁ 2013 obowiązek realizacji działania naprawczego *LdEM11 - Kontrola gospodarstw domowych w zakresie właściwego gospodarowania odpadami, w celu zaniechania praktyk spalania w domowych kotłach i paleniskach odpadów lub paliw niekwalifikowanych*, ponieważ w okresie tym przeprowadzono jedynie 8 kontroli.

Jak wynika z wyjaśnień Burmistrza Miasta Brzeziny, przyczynami powstania nieprawidłowości w zakresie kontroli był brak straży miejskiej, której w dużych miastach zazwyczaj zleca się działania kontrolne i ograniczone zasoby kadrowe w Urzędzie Miasta w obszarze ochrony środowiska, które nie zmieniły się od 2014 r. Nowe zadania w tym zakresie np. prowadzenie bazy CEEB czy dodatku węglowego i sprzedaży węgla, przekazano pracownikowi w ramach jego dotychczasowego zakresu obowiązków. Kontrola źródeł ciepła w gospodarstwach domowych to zadanie wymagające skoordynowania wielu zasobów oraz przeprowadzenia działań w dużej liczbie budynków. Z powodu ograniczeń budżetowych i kadrowych miasto nie było w stanie sformować zespołu, który mógłby systematycznie przeprowadzać takie kontrole. Dlatego też kontrole prowadzone były sporadycznie. Kontrole takie wykonywane były przeważnie w godzinach pracy urzędu, a więc w innych godzinach niż rozpalane są piece. Dodatkowo urzędnicy nie byli uprawnieni do wystawiania mandatu, co sprawiało, że kontrole były mniej skuteczne i miały głównie charakter prewencyjny. Ponadto w trakcie przeprowadzonych kontroli nie stwierdzono spalania odpadów a źródłem zanieczyszczenia był zazwyczaj zły jakości węgiel, co łączyło się bezpośrednio z poziomem ekonomicznym mieszkańców. Zamiast przeprowadzania kontroli, miasto skupiło się na działaniach edukacyjnych i informacyjnych, które promują wymianę starych, nieekologicznych źródeł ciepła na bardziej ekologiczne. Celem takich działań jest budowanie świadomości mieszkańców i zachęcanie ich do dobrowolnej modernizacji systemów grzewczych, co czasem jest bardziej efektywne społecznie niż kontrole. Na działania te Miasto pozyskiwało dotacje, co miało duże znaczenie w podejmowanie tych działań.

(akta kontroli str. 1171-1175)

7. W latach 2021 – 2023 Miasto nie przeprowadziło żadnej kontroli przestrzegania przepisów ograniczających używanie paliw lub urządzeń do celów grzewczych oraz zakazu spalania odpadów, co stanowiło naruszenie postanowień POP WŁ 2020, który nałożył na Miasto obowiązek przeprowadzenia rocznie minimum 20 takich kontroli.

Jak wynika z wyjaśnień Burmistrza Miasta Brzeziny, przyczyny powstania nieprawidłowości były takie same jak przyczyny nierzetelnej realizacji obowiązku przeprowadzania kontroli w latach 2018 - 2020.

(akta kontroli str. 1171-1175)

8. W trzech przypadkach na 40 poddanych kontroli, dane i informacje zawarte w deklaracjach dotyczących źródła ciepła uruchomionego po 1 lipca 2021 r. zostały wprowadzone do bazy CEEB z opóźnieniem wynoszącym odpowiednio 36, 34 i 38 dni w stosunku do terminu określonego w art. 27g ust. 5 ustawy o wspieraniu termomodernizacji i remontów oraz o centralnej ewidencji emisyjności budynków. Zgodnie z ww. przepisem, ww. dane winny zostać wprowadzone do ewidencji w terminie 30 dni od ich otrzymania przez organ I tak:

- deklaracja pisemna złożona dnia 2 sierpnia 2023 r. została wprowadzona do CEEB dnia 7 września 2023 r., tj. 36 dni od otrzymania deklaracji;
- deklaracja pisemna złożona dnia 11 lipca 2024 r. została wprowadzona do CEEB dnia 14 sierpnia 2024 r., tj. 34 dni od otrzymania deklaracji;
- deklaracja pisemna złożona dnia 26 sierpnia 2024 r. została wprowadzona do CEEB dnia 3 października 2024 r., tj. 38 dni od otrzymania deklaracji.

Burmistrz wyjaśnił, że prawdopodobną przyczyną wprowadzenia deklaracji powyżej 30 dni był sezon urlopowy.

(akta kontroli str. 515-516, 595-604, 667-674)

IV. Wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujące wnioski:

Wnioski

1. Podjęcie działań mających na celu aktualizację dokumentu pn. Założenia do planu zaopatrzenia w ciepło, energię elektryczną i paliwa gazowe Miasta Brzeziny.
2. Zapewnienie sytemu przepływu informacji w Urzędzie Miasta i pomiędzy Urzędem a spółką odpowiedzialną za rozbudowę sieci ciepłowniczej pozwalającego na sporządzanie rzetelnych sprawozdań z realizacji POP.
3. Zapewnienie zasobów kadrowych, sprzętowych i finansowych pozwalających na realizację działań naprawczych nałożonych na Miasto w POP WŁ 2020, w szczególności prowadzenia kontroli przestrzegania przepisów ograniczających używanie paliw lub urządzeń do celów grzewczych oraz zakazu spalania odpadów.
4. Podjęcie działań mających na celu zapewnienie, w prowadzonych kontrolach indywidualnych systemów grzewczych, badania zgodności standardu urządzenia grzewczego oraz wykorzystywanego paliwa stałego z wymogami uchwały antysmogowej w szczególności poprzez pobieranie i badanie próbek popiołu i opału.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury w Łodzi. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie 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.

Łódź, 13 grudnia 2024 r.

Kontrolerzy

Joanna Nurkiewicz
doradca prawny

/podpisano elektronicznie/

Anna Walęcka-Brząkała
specjalista k.p.

/podpisano elektronicznie/

p.o. Dyrektor
Delegatury Najwyższej Izby Kontroli
w Łodzi
z upoważnienia
Małgorzata Chojnacka
p.o. Wicedyrektor

/podpisano elektronicznie/