



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
DELEGATURA WE WROCŁAWIU

LWR.410.25.4.2024

**Pan
Dawid Kobiałka
Burmistrz
Gminy i Miasta Lwówek Śląski**

Urząd Gminy i Miasta Lwówek Śląski
al. Wojska Polskiego 25A
59-600 Lwówek Śląski

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/24/069 – „Realizacja uchwał antysmogowych”

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Gminy i Miasta Lwówek Śląski ¹ , al. Wojska Polskiego 25A, 59-600 Lwówek Śląski.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Dawid Kobiałka, Burmistrz Gminy i Miasta Lwówek Śląski ² , od 6 maja 2024 r. W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełniła Mariola Szczęsna, Burmistrz Gminy i Miasta Lwówek Śląski, od 8 grudnia 2014 r. do 5 maja 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 ³ , 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	Artykuł 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ⁴ .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura we Wrocławiu
Kontrolerzy	1. Piotr Kociołek, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWR/134/2024 z 20 września 2024 r. 2. Maria Ossowska, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWR/144/2024 z 27 września 2024 r.

(akta kontroli: tom I, str. 1-2)

¹ Dalej: Urząd.

² Dalej: Burmistrz.

³ Do 6 listopada 2024 r.

⁴ Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna⁵ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie działania Urzędu w zakresie wykonywania zadań określonych w programach ochrony powietrza⁶, związanych z wdrożeniem uchwały antysmogowej⁷.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Podejmowane w Urzędzie działania nie doprowadziły do osiągnięcia wszystkich zakładanych rezultatów, a także nie były w pełni prawidłowe i rzetelne.

W okresie przed uruchomieniem Centralnej Ewidencji Emisyjności Budynków⁸ Urząd nie posiadał wiedzy w zakresie liczby źródeł niskiej emisji (obiektów, w których powinna nastąpić wymiana kotłów na paliwo stałe), co uniemożliwiało rzetelną identyfikację problemu jakości powietrza związanego z niską emisją.

W latach 2021-2023 nie wymieniono zakładanej w POP liczby kotłów, w rezultacie czego nie osiągnięto zakładanych efektów ekologicznych. Na terenie Gminy Lwówek Śląski⁹ według stanu na 1 lipca 2024 r. znajdowało się 1016 kotłów pozaklasowych, które zgodnie z uchwałą antysmogową nie powinny już być użytkowane.

Stężenia pyłów PM₁₀ i pyłów PM_{2,5} przekraczały poziomy zalecane przez WHO¹⁰.

W Urzędzie nie sporządzono w 2021 r. wymaganej Programem ochrony powietrza dla stref w województwie dolnośląskim, w których w 2018 r. zostały przekroczone poziomy dopuszczalne i docelowe substancji w powietrzu wraz z planem działań krótkoterminowych, przyjętego uchwałą nr XXI/505/20 Sejmiku Województwa Dolnośląskiego z dnia 16 lipca 2020 r.¹¹, inwentaryzacji źródeł niskiej emisji na obszarze Gminy (obiektów, w których powinna nastąpić wymiana kotłów na paliwo stałe). W latach 2020-2023 osiągnięto średnio 25% stanu zaawansowania realizacji działań edukacyjno-informacyjnych, przy czym w 2020 r. zaplanowanych działań w ogóle nie zrealizowano.

W budynkach wykorzystywanych przez Gminę i jej jednostki organizacyjne stosowane były pozaklasowe źródła ciepła, których używanie od 1 lipca 2024 r. zostało zakazane na podstawie uchwały antysmogowej.

Nie podejmowano skutecznych działań wobec właścicieli lub zarządców budynku lub lokalu, którzy nie złożyli deklaracji o źródłach ciepła¹², o której mowa w art. 27g ust. 1 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o wspieraniu termomodernizacji i remontów oraz o centralnej ewidencji emisyjności budynków¹³.

Ponadto w Urzędzie wystąpiły przypadki uchybień proceduralnych i nierzetelnego przeprowadzenia kontroli indywidualnych systemów grzewczych¹⁴, prowadzonych na podstawie art. 379 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska¹⁵, jak również nierzetelnej sprawozdawczości z realizacji POP.

⁵ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁶ Program ochrony powietrza – jest to akt prawa miejscowego, którego opracowanie jest obligatoryjne dla stref, w których przekroczone zostały poziomy dopuszczalne substancji w powietrzu, dalej: POP.

⁷ Uchwała nr XLI/1407/17 Sejmiku Województwa Dolnośląskiego z dnia 30 listopada 2017 r. w sprawie wprowadzenia na obszarze województwa dolnośląskiego, z wyłączeniem Gminy Wrocław i uzdrowisk, ograniczeń i zakazów w zakresie eksploatacji instalacji, w których następuje spalanie paliw (Dziennik Urzędowy Województwa Dolnośląskiego z 8 grudnia 2017 r., poz. 5155).

⁸ Dalej: CEEB.

⁹ Dalej: Gmina.

¹⁰ Ang. *World Health Organization* (Światowa Organizacja Zdrowia). Zgodnie z wytycznymi WHO z 2021 r., rekomendowane średnioroczne stężenia pyłów PM₁₀ nie powinny przekraczać 15 µg/m³, pyłów PM_{2,5} - 5 µg/m³.

¹¹ Dalej POP z 16 lipca 2020 r.

¹² Dalej: Deklaracja o źródle ciepła.

¹³ Dz. U. z 2024 r. poz. 1446, ze zm.; dalej: ustawa o CEEB.

¹⁴ Dalej: kontrole systemów grzewczych.

¹⁵ Dz. U. z 2024 r. poz. 54, ze zm.; dalej: ustawa Poś.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego 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. W celu identyfikowania problemu jakości powietrza związanego z niską emisją, w Urzędzie korzystano z: [1] informacji o stanie środowiska na obszarze województwa dolnośląskiego przekazanych gminom województwa dolnośląskiego przez Wojewódzki Inspektorat Ochrony Środowiska we Wrocławiu¹⁶, a uzyskanych na podstawie badań zrealizowanych w 2016 r. i w 2017 r. w ramach Państwowego Monitoringu Środowiska i ich dostępności na stronie internetowej www.wroclaw.pios.gov.pl; [2] informacji Regionalnego Wydziału Monitoringu Środowiska Głównego Inspektoratu Ochrony Środowiska we Wrocławiu o zamieszczeniu Raportów wojewódzkich za 2022 r. i 2023 r. dotyczących „Rocznej oceny jakości powietrza w województwie dolnośląskim” na portalu Głównego Inspektoratu Ochrony Środowiska¹⁷; [3] wyników badania ankietowego przeprowadzonego 10 marca 2021 r. wśród mieszkańców Gminy.

(akta kontroli: tom I, str. 36-59)

Gmina dysponowała danymi o jakości powietrza na jej terenie w odniesieniu do zanieczyszczeń związanych z niską emisją¹⁸, pochodzącymi z opracowań WIOŚ.

Uchwałami podejmowanymi w latach 2017-2024 Rada Miejska w Lwówku Śląskim, przyjmowała Program Ochrony Środowiska dla Gminy i Miasta Lwówek Śląski, tj.: [1] 16 lutego 2017 r.¹⁹ na lata 2016-2019 z perspektywą do 2023 r., [2] 25 marca 2021 r.²⁰ na lata 2020-2023 z perspektywą do 2027 r., [3] 25 marca 2021 r.²¹ na lata 2024-2027 z perspektywą do 2031 r. W uchwałach uwzględniano:

- realizację celu trwałej poprawy jakości powietrza atmosferycznego;
- analizę jakości powietrza na obszarze Gminy i Miasta Lwówek Śląski;
- analizę źródeł emisji na terenie Gminy i Miasta Lwówek Śląski. Stwierdzono, że zanieczyszczenia powietrza pochodzą z emisji z kotłowni lokalnych i palenisk indywidualnych (związanej z nieefektywnym spalaniem paliw; największe źródło zanieczyszczeń), emisji komunikacyjnej (zależnej od ruchu drogowego), emisji napływowej (zanieczyszczeń pochodzących z sąsiednich obszarów);
- możliwości wykorzystania lokalnych i odnawialnych źródeł energii, w tym energii wodnej, wiatrowej, słonecznej, geotermalnej z biogazu;
- analizę SWOT. Jako mocne strony wskazano brak zakładów będących potencjalnym źródłem poważnej awarii, istnienie w sołectwach Ochotniczej Straży Pożarnej, brak dużych emitorów zanieczyszczenia powietrza, możliwość podłączenia do sieci gazowej. Jako słabe strony wskazano niską świadomość społeczną dotyczącą racjonalnego wykorzystania energii i źródeł odnawialnych. Jako szanse wskazano m.in. tworzenie dróg dla rowerów i rosnącą świadomość ekologiczną społeczeństwa, natomiast wśród zagrożeń zmniejszenie dostępności zewnętrznych źródeł finansowania działań inwestycyjnych.

¹⁶ Dalej: WIOŚ.

¹⁷ Dalej: GIOŚ.

¹⁸ Dotyczącą PM₁₀, PM_{2,5}, B(a)P.

¹⁹ O numerze XXXI/277/17.

²⁰ O numerze XXXIV/243/21.

²¹ O numerze LXXVIII/511/31.

Gmina podejmowała współpracę z GIOŚ Regionalnym Wydziałem Monitoringu Środowiska we Wrocławiu, przekazując nieodpłatnie część nieruchomości stanowiącej własność Gminy w celu lokalizacji stacji monitoringu jakości powietrza i wykonania pomiarów zanieczyszczeń powietrza w ramach Państwowego Monitoringu Środowiska w latach 2022-2023.

(akta kontroli: tom I, str. 60-63)

Dodatkowo na podstawie umowy²² zawartej z Gminą – 1 kwietnia 2019 r., podmiot zewnętrzny²³ zainstalował na terenie Miasta Lwówek Śląski trzy sensory (czujniki) mierzenia jakości powietrza²⁴ monitorujące: temperaturę powietrza wyrażoną w stopniach Celsjusza, wilgotność, ciśnienie oraz stężenie pyłów zawieszonych PM_{2,5} i PM₁₀.

(akta kontroli: tom II, str. 313-319)

Średnioroczne poziomy zanieczyszczeń substancjami związanymi bezpośrednio z tzw. niską emisją (PM₁₀, PM_{2,5}, B(a)P w PM₁₀) kształtowały się następująco²⁵:

- w 2020 r.: średnioroczne stężenie pyłów PM₁₀ wynosiło przeciętnie na terenie Lwówka Śląskiego 12,7 µg/m³ (w najmniej zanieczyszczonych tymi pyłami częściach Gminy wynosiło ono 9 µg/m³, a w najbardziej zanieczyszczonych tymi pyłami częściach Gminy średnioroczne stężenia sięgały 20,7 µg/m³); średnioroczne stężenie pyłów PM_{2,5} wynosiło przeciętnie na terenie Lwówka Śląskiego 9,2 µg/m³ (w najmniej zanieczyszczonych tymi pyłami częściach Gminy wynosiło ono 6,6 µg/m³, a w najbardziej zanieczyszczonych tymi pyłami częściach Gminy średnioroczne stężenia sięgały 16,5 µg/m³); średnioroczne stężenie pyłów B(a)P wynosiło przeciętnie na terenie Lwówka Śląskiego 0,8 µg/m³ (w najmniej zanieczyszczonych tymi pyłami częściach Gminy wynosiło ono 0,39 µg/m³, a w najbardziej zanieczyszczonych tymi pyłami częściach Gminy średnioroczne stężenia sięgały 3,2 µg/m³);
- w 2021 r.: średnioroczne stężenie pyłów PM₁₀ wynosiło przeciętnie na terenie Lwówka Śląskiego 17,4 µg/m³ (w najmniej zanieczyszczonych tymi pyłami częściach Gminy wynosiło ono 14 µg/m³, a w najbardziej zanieczyszczonych tymi pyłami częściach Gminy średnioroczne stężenia sięgały 23,1 µg/m³); średnioroczne stężenie pyłów PM_{2,5} wynosiło przeciętnie na terenie Lwówka Śląskiego 13,6 µg/m³ (w najmniej zanieczyszczonych tymi pyłami częściach Gminy wynosiło ono 11,8 µg/m³, a w najbardziej zanieczyszczonych tymi pyłami częściach Gminy średnioroczne stężenia sięgały 25,9 µg/m³); średnioroczne stężenie pyłów B(a)P wynosiło przeciętnie na terenie Lwówka Śląskiego 1,07 µg/m³ (w najmniej zanieczyszczonych tymi pyłami częściach Gminy wynosiło ono 0,67 µg/m³, a w najbardziej zanieczyszczonych tymi pyłami częściach gminy średnioroczne stężenia sięgały 3,28 µg/m³);
- w 2022 r.: średnioroczne stężenie pyłów PM₁₀ wynosiło przeciętnie na terenie Lwówka Śląskiego 19,7 µg/m³ (w najmniej zanieczyszczonych tymi pyłami częściach Gminy wynosiło ono 16 µg/m³, a w najbardziej zanieczyszczonych tymi pyłami częściach Gminy średnioroczne stężenia sięgały 29,6 µg/m³), liczba dni przekroczeń wynosiła 48; średnioroczne stężenie pyłów PM_{2,5} wynosiło przeciętnie na terenie Lwówka Śląskiego 16,6 µg/m³ (w najmniej zanieczyszczonych tymi pyłami częściach Gminy wynosiło ono 13,6 µg/m³, a w najbardziej zanieczyszczonych tymi pyłami

²² Nr OR.1622.58.2019.

²³ Spółka z o.o.

²⁴ [1] przy ul. Pałacowej 11 (tj. w budynku Szkoły Podstawowej nr 3); [2] przy Placu Wolności 1 (tj. w budynku Ratusza); [3] przy ul. Kościuszki 2 (tj. przy Stadionie).

²⁵ Dane pochodzą z map rozkładów stężeń otrzymanych metodą obiektywnego szacowania na podstawie wyników modelowania matematycznego stężenia wykonanego przez Instytut Ochrony Środowiska Państwowy Instytut Badawczy.

częściach Gminy średnioroczne stężenia sięgały 25,9 $\mu\text{g}/\text{m}^3$); średnioroczne stężenie pyłów B(a)P wynosiło przeciętnie na terenie Lwówka Śląskiego 1,69 $\mu\text{g}/\text{m}^3$ (w najmniej zanieczyszczonych tymi pyłami częściach gminy wynosiło ono 1,07 $\mu\text{g}/\text{m}^3$, a w najbardziej zanieczyszczonych tymi pyłami częściach gminy średnioroczne stężenia sięgały 5,33 $\mu\text{g}/\text{m}^3$);

- w 2023 r.: średnioroczne stężenie pyłów PM_{10} wynosiło przeciętnie na terenie Lwówka Śląskiego 16,2 $\mu\text{g}/\text{m}^3$ (w najmniej zanieczyszczonych tymi pyłami częściach Gminy wynosiło ono 12,9 $\mu\text{g}/\text{m}^3$, a w najbardziej zanieczyszczonych tymi pyłami częściach gminy średnioroczne stężenia sięgały 23,8 $\mu\text{g}/\text{m}^3$), liczba dni przekroczeń wyniosła 29; średnioroczne stężenie pyłów $\text{PM}_{2,5}$ wynosiło przeciętnie na terenie Lwówka Śląskiego 12,5 $\mu\text{g}/\text{m}^3$ (w najmniej zanieczyszczonych tymi pyłami częściach Gminy wynosiło ono 9,8 $\mu\text{g}/\text{m}^3$, a w najbardziej zanieczyszczonych tymi pyłami częściach Gminy średnioroczne stężenia sięgały 19,7 $\mu\text{g}/\text{m}^3$); średnioroczne stężenie pyłów B(a)P wynosiło przeciętnie na terenie Lwówka Śląskiego 0,50 $\mu\text{g}/\text{m}^3$ (w najmniej zanieczyszczonych tymi pyłami częściach Gminy wynosiło ono 0,2 $\mu\text{g}/\text{m}^3$, a w najbardziej zanieczyszczonych tymi pyłami częściach Gminy średnioroczne stężenia sięgały 2,5 $\mu\text{g}/\text{m}^3$).

Jakość powietrza w sezonie chłodnym²⁶ przedstawiała się następująco:

- w 2022 r. w I kwartale oraz IV kwartale stężenie pyłów PM_{10} wynosiło odpowiednio 37 $\mu\text{g}/\text{m}^3$ i 43 $\mu\text{g}/\text{m}^3$, stężenie pyłów B(a)P wynosiło odpowiednio 10 $\mu\text{g}/\text{m}^3$ i 9 $\mu\text{g}/\text{m}^3$;
- w 2023 r. w I kwartale oraz IV kwartale stężenie pyłów PM_{10} wynosiło odpowiednio 33 $\mu\text{g}/\text{m}^3$ i 25 $\mu\text{g}/\text{m}^3$.

Zgodnie z wytycznymi WHO z 2021 r. rekomendowane średnioroczne stężenia pyłów PM_{10} nie powinny przekraczać 15 $\mu\text{g}/\text{m}^3$, pyłów $\text{PM}_{2,5}$ – 5 $\mu\text{g}/\text{m}^3$.

W Gminie stężenia tych substancji przekraczały poziomy zalecane przez WHO. I tak:

- w 2020 r. średnioroczne stężenia pyłów PM_{10} w najbardziej zanieczyszczonych tymi pyłami częściach Gminy o 5,7 $\mu\text{g}/\text{m}^3$, przeciętne średnioroczne stężenia pyłów $\text{PM}_{2,5}$ o 4,2 $\mu\text{g}/\text{m}^3$, w najmniej zanieczyszczonych tymi pyłami częściach Gminy o 1,6 $\mu\text{g}/\text{m}^3$, w najbardziej zanieczyszczonych tymi pyłami częściach Gminy o 11,5 $\mu\text{g}/\text{m}^3$;
- w 2021 r. przeciętne średnioroczne stężenia pyłów PM_{10} o 2,4 $\mu\text{g}/\text{m}^3$, w najbardziej zanieczyszczonych tymi pyłami częściach Gminy o 6,8 $\mu\text{g}/\text{m}^3$, w najbardziej zanieczyszczonych tymi pyłami częściach Gminy o 20,9 $\mu\text{g}/\text{m}^3$;
- w 2022 r. przeciętne średnioroczne stężenia pyłów PM_{10} o 4,7 $\mu\text{g}/\text{m}^3$, w najmniej zanieczyszczonych tymi pyłami częściach Gminy o 1 $\mu\text{g}/\text{m}^3$, w najbardziej zanieczyszczonych tymi pyłami częściach Gminy o 14,6 $\mu\text{g}/\text{m}^3$, przeciętne średnioroczne stężenia pyłów $\text{PM}_{2,5}$ o 11,6 $\mu\text{g}/\text{m}^3$, w najmniej zanieczyszczonych tymi pyłami częściach Gminy o 8,6 $\mu\text{g}/\text{m}^3$, w najbardziej zanieczyszczonych tymi pyłami częściach Gminy o 20,9 $\mu\text{g}/\text{m}^3$;
- w 2023 r. przeciętne średnioroczne stężenia pyłów PM_{10} o 1,2 $\mu\text{g}/\text{m}^3$, w najbardziej zanieczyszczonych tymi pyłami częściach Gminy o 8,8 $\mu\text{g}/\text{m}^3$, przeciętne średnioroczne stężenia pyłów $\text{PM}_{2,5}$ o 7,5 $\mu\text{g}/\text{m}^3$, w najmniej zanieczyszczonych tymi pyłami częściach Gminy o 4,8 $\mu\text{g}/\text{m}^3$, w najbardziej zanieczyszczonych tymi pyłami częściach Gminy o 14,8 $\mu\text{g}/\text{m}^3$.

(akta kontroli: tom I, str. 36-52, 253-313, 314-325)

²⁶ Termin przyjęty na potrzeby kontroli NIK, obejmujący miesiące I–III oraz X–XII danego roku, w celu właściwego zaprezentowania zróżnicowania jakości powietrza w tym okresie w odniesieniu do stężeń średniorocznych; nie jest on tożsamy z pojęciem sezonu grzewczego, który obejmuje koniec jednego roku i początek roku następnego.

2. Uchwałą antysmogową zakazano od 1 lipca 2018 r. stosowania w instalacjach wskazanych w § 4 tego aktu²⁷: [1] mulów i flotokoncentratów węglowych oraz mieszanek produkowanych z ich wykorzystaniem, [2] węgla brunatnego oraz paliw stałych produkowanych z wykorzystaniem tego węgla, [3] węgla kamiennego w postaci sypkiej o uziarnieniu poniżej 3 mm, [4] biomasy stałej o wilgotności w stanie roboczym powyżej 20%.

W praktyce w założeniu powyższej uchwały, w Gminie:

- instalacje nowe (funkcjonujące od 1 lipca 2018 r.), musiały spełniać wymogi minimum tzw. piątej klasy;
- instalacje oddane do użytku przed 1 lipca 2018 r.:
 - na paliwa stałe tzw. „pozaklasowe” (nie spełniające wymogów minimum klasy trzeciej), mogły być wykorzystywane do 30 czerwca 2024 r.,
 - na paliwa stałe spełniające wymogi klasy trzeciej i czwartej, będą mogły być wykorzystywane do 30 czerwca 2028 r.;
- paliwa: węgiel brunatny, odpady węglowe, węgiel kamienny sypki (o uziarnieniu poniżej 3 mm), biomasa stała powyżej 20% wilgotności – mogły być wykorzystywane do 30 czerwca 2018 r.

(akta kontroli: tom I, str. 64-65)

Uchwałą nr XLVI/1544/14 Sejmiku Województwa Dolnośląskiego z dnia 12 lutego 2014 r. w sprawie uchwalenia Programu Ochrony Powietrza dla województwa dolnośląskiego²⁸, określono m.in. obniżenie emisji z ogrzewania indywidualnego, podłączenie do sieci ciepłowniczej, wzrost efektywności energetycznej miast i gmin, edukację ekologiczną oraz obniżenie emisji z ogrzewania indywidualnego w obiektach użyteczności publicznej i małych zakładach produkcyjnych.

Uchwałą nr XL/1330/17 Sejmiku Województwa Dolnośląskiego z dnia 26 października 2017 r. w sprawie przyjęcia programu ochrony powietrza dla strefy dolnośląskiej z uwagi na przekroczenie poziomu dopuszczalnego pyłu zawieszonego PM_{2,5} w powietrzu²⁹, określono zadania dla gmin dotyczące m.in. obniżenie emisji z ogrzewania indywidualnego, podłączenie do sieci ciepłowniczej, wzrost efektywności energetycznej miast i gmin, edukację ekologiczną.

Uchwałą nr XXI/505/20 Sejmiku Województwa Dolnośląskiego z dnia 16 lipca 2020 r. w sprawie przyjęcia programu ochrony powietrza dla stref w województwie dolnośląskim, w których w 2018 r. zostały przekroczone poziomy dopuszczalne i docelowe substancji w powietrzu wraz z planem działań krótkoterminowych³⁰, określono zadania dla gmin dotyczące m.in. obniżenie emisji z ogrzewania indywidualnego o kodzie działania DsOeZn, inwentaryzację źródeł niskiej emisji (obiektów, w których powinna nastąpić wymiana kotłów na paliwo stałe) w gminach, w których powinna nastąpić wymiana kotłów na paliwo stałe, a w których nie została ona do tej pory sporządzona, opracowanie harmonogramu rzeczowo-finansowego

²⁷ Tj. w których następuje spalanie paliw w rozumieniu art. 3 pkt 3 ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. Prawo energetyczne (Dz. U. z 2024 r. poz. 266, ze zm.): dalej: Prawo energetyczne, z zastrzeżeniem art. 96 ust. 8 ustawy Poś, w szczególności do kotłów, pieców oraz kominków, jeżeli: 1) dostarczają ciepło do systemu centralnego ogrzewania lub 2) wydzielają ciepło poprzez: a) bezpośrednie przenoszenie ciepła lub b) bezpośrednie przenoszenie ciepła z przenoszeniem ciepła do cieczy lub c) bezpośrednie przenoszenie ciepła w połączeniu z systemem dystrybucji gorącego powietrza.

²⁸ Dziennik Urzędowy Województwa Dolnośląskiego z 25 lutego 2014 r., poz. 985; wraz ze zmianą wynikającą z uchwały nr XXXVIII/1255/17 Sejmiku Województwa Dolnośląskiego z dnia 28 września 2017 r. w sprawie zmiany uchwały nr XLVI/1544/14 Sejmiku Województwa Dolnośląskiego z dnia 12 lutego 2014 r. w sprawie uchwalenia Programu ochrony powietrza dla województwa dolnośląskiego (Dziennik Urzędowy Województwa Dolnośląskiego z 11 października 2017 r., poz. 4169).

²⁹ Dziennik Urzędowy Województwa Dolnośląskiego z 2 listopada 2017 r., poz. 4475.

³⁰ Dziennik Urzędowy Województwa Dolnośląskiego z 21 lipca 2020 r., poz. 4389; dalej: uchwała z 16 lipca 2020 r. w sprawie przyjęcia POP.

gwarantującego realizację działania DsOeZn i wdrażania uchwał antysmogowych, edukację ekologiczną.

Uchwałą nr LVII/1201/23 Sejmiku Województwa Dolnośląskiego z dnia 13 lipca 2023 r. w sprawie aktualizacji programu ochrony powietrza dla stref w województwie dolnośląskim, w których w 2018 r. zostały przekroczone poziomy dopuszczalne i docelowe substancji w powietrzu³¹, określono zadania dla gmin dotyczące m.in.: ograniczenia emisji zanieczyszczeń do powietrza z ogrzewania indywidualnego, edukacji ekologicznej, kontroli przestrzegania uchwały antysmogowej oraz zakazu spalania odpadów i pozostałości roślinnych w instalacjach do tego nie przystosowanych.

(akta kontroli: tom I, str. 66-92, 241-252)

Gmina podejmowała współpracę z gminami sąsiednimi w celu ograniczenia niskiej emisji i pełnego wdrożenia wymagań uchwał antysmogowych. W ramach współpracy, 5 lutego 2019 r. zawarto umowę partnerską na rzecz realizacji projektu „Koalicja na rzecz poprawy jakości powietrza Gmin Zachodniego Obszaru Interwencji (ZOI)”³². W projekcie uczestniczyły: Gmina Miejska Bolesławiec, Gmina Bolesławiec, Gmina Gromadka, Gmina i Miasto Lwówek Śląski, Gmina Pieńsk, Gmina Siekierczyn, Gmina Sulików, Gmina Miejska Zawidów. Liderem partnerstwa był Oddział Terenowy Stowarzyszenia Wolna Przedsiębiorczość z siedzibą w Świdnicy. Na dzień zakończenia czynności kontrolnych³³ umowa pozostawała w realizacji.

(akta kontroli: tom I, str. 329 -431)

W okresie objętym kontrolą Urząd przekazywał do Urzędu Marszałkowskiego Województwa Dolnośląskiego³⁴ coroczne sprawozdania z realizacji POP, z wyjątkiem sprawozdania za rok 2017 r. Zagadnienie zostało szerzej opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

Sprawozdanie z realizacji POP za 2022 r. sporządzono nierzetelnie w zakresie liczby wymienionych nieefektywnych źródeł ciepła. W sprawozdaniu wskazano, że wymieniono trzy takie źródła ciepła, podczas gdy faktycznie wymieniono ich 10. Zagadnienie szerzej opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

W sprawozdaniach z realizacji POP nie uwzględniono liczby wymienionych kotłów w ramach programu „Czyste Powietrze”. Gmina takich informacji nie posiadała. Zgodnie z treścią informacji Prezesa Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej we Wrocławiu, ogółem w latach 2018-2024 (do końca III kwartału) na terenie Gminy w ramach programu „Czyste Powietrze” wymieniono/zlikwidowano 232 kotły na paliwo stałe, z których po 13 w 2019 r. i 2020 r.³⁵, 27 w 2021 r., 68 w 2022 r., 72 w 2023 r. oraz 39 w 2024 r.

Zakładane w POP na lata 2021-2023 efekty dla działań mających na celu ograniczenie niskiej emisji i wdrożenie uchwał antysmogowych nie zostały osiągnięte.

Na podstawie uchwały z 16 lipca 2020 r. w sprawie przyjęcia POP, w działaniu 4 zaplanowano w każdym roku z lat 2020-2023 cztery akcje/kampanie edukacyjno-informacyjne (razem 16), przy czym w 2020 r. plan dotyczył akcji edukacyjno-

³¹ Dziennik Urzędowy Województwa Dolnośląskiego z 20 lipca 2023 r., poz. 4378; dalej: POP z lipca 2023 r.

³² Celem partnerstwa było przygotowanie i wdrożenie ww. projektu oraz uzyskanie dofinansowania na jego realizację w ramach konkursu RPDS.03.03.01-IP.01-02-324/18 z Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Dolnośląskiego na lata 2014-2020, Oś priorytetowa 3. Gospodarka Niskoemisyjna, Działania 3.3 Efektywność energetyczna w budynkach użyteczności publicznej i sektorze mieszkaniowym, Poddziałania 3.3.1 – Efektywność energetyczna w budynkach użyteczności publicznej i sektorze mieszkaniowym na terenie OSI ZOI, Typ 3.3 e Modernizacja systemów grzewczych i odnawialne źródła energii – projekty dotyczące zwalczania emisji kominowej – formuła grantowa.

³³ 6 listopada 2024 r.

³⁴ Dalej: UMWD.

³⁵ W 2018 r. nie wystąpiły przypadki wymiany/likwidacji kotła na paliwo stałe w ramach programu „Czyste Powietrze”.

informacyjnych. Na wydatki na realizację działań zaplanowano 10,0 tys. zł w każdym roku z lat 2020-2023, razem 400,0 tys. zł.

Liczba osób objętych akcjami/kampaniami edukacyjno-informacyjnymi nie została w POP określona zarówno w latach 2017-2020, jak i w latach 2021-2023.

W 2020 r. zaplanowanego działania nie zrealizowano.

W 2021 r. działanie zrealizowano w 25%, poprzez przeprowadzenie jednej akcji edukacyjnej promującej wymianę źródeł ciepła, termomodernizację, wspierającą zachowania proekologiczne w zakresie ogrzewania indywidualnego i przyzwyczajień transportowych. Koszt działania wyniósł 0,5 tys. zł; źródłem finansowania były środki budżetowe pochodzące z dochodów własnych Gminy³⁶.

W 2022 r. działanie zrealizowano w 50%, poprzez przeprowadzenie dwóch akcji edukacyjnych promujących wymianę źródeł ciepła, termomodernizację, wspierających zachowania proekologiczne w zakresie ogrzewania indywidualnego i przyzwyczajień transportowych. Koszt działania wyniósł 5,3 tys. zł; źródłem finansowania były środki własne Gminy.

W 2023 r. działanie zrealizowano w 25%, poprzez przeprowadzenie jednej akcji edukacyjnej dotyczącej czystości powietrza. Koszt działania wyniósł 3,0 tys. zł; źródłem finansowania były środki własne Gminy.

Razem w latach 2020-2023 koszty przedmiotowego działania wyniosły 8,7 tys. zł.

Zaplanowane na 2021 r. działanie pn. Inwentaryzacja źródeł niskiej emisji (obiektów, w których powinna nastąpić wymiana kotłów na paliwo stałe) w gminach, a w których nie została ona do tej pory sporządzona, nie zostało wykonane, co szerzej opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

Gmina przeprowadziła 10 marca 2021 r. badanie ankietowe wśród mieszkańców Gminy w przedmiocie: [1] lokalizacji lokalu/budynku, [2] typu budynku, [3] rodzaju ogrzewania stosowanego w lokalu/budynku, [4] rodzaju ogrzewania na paliwo stałe stosowane w budynku/lokalu (istniejącego źródła ciepła) oraz [5] rodzaju i ilości stosowanego paliwa stałego w ciągu roku w budynku/lokalu (średniego zużycia). Ankieta została rozprowadzona wśród mieszkańców przez sołtysów wsi i opublikowana na stronie internetowej Urzędu. W ankiecie udział wzięło 662 użytkowników nieruchomości, tj. 13% wszystkich użytkowników nieruchomości z terenu Gminy.

Zaplanowane na 2022 r. i 2023 r. działanie pn. Opracowanie harmonogramu rzeczowo-finansowego gwarantującego wdrażanie uchwał antysmogowych zostało wykonane. Załączony do sprawozdania z realizacji POP za rok 2022 złożonego do UMWD wskazany harmonogram zawierał trzy zadania: [1] Zwalczanie emisji kominowej poprzez modernizację systemów grzewczych i odnawialne źródła energii – kontynuacja projektu partnerskiego na rzecz realizacji projektu „Koalicja na rzecz poprawy jakości powietrza Gmin Zachodniego Obszaru Interwencji (ZOI)”, dofinansowanego z Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Dolnośląskiego na lata 2014-2020³⁷ z wykazaną liczbą – 13 wymiany nieefektywnych źródeł ciepła w 2023 r. i nakładami 455 tys. zł, pochodzącymi z RPO i prywatnych inwestorów; [2] Kompleksowa modernizacja siedziby Urzędu – modernizacja kotłowni oraz montaż pompy ciepła i paneli fotowoltaicznych z wykazaną jedną wymianą nieefektywnego źródła ciepła w 2024 r. i nakładami 950,0 tys. zł, pochodzącymi w 30% z budżetu Gminy i w 70% z Unii Europejskiej; [3] Przebudowa kotłowni w Szkole Podstawowej nr 1 w Lwówku Śląskim z wykazaną jedną wymianą

³⁶ Dalej: środki własne Gminy.

³⁷ Dalej: RPO.

nieefektywnego źródła ciepła w 2024 r. i nakładami 973,5 tys. zł, pochodzącymi z budżetu Gminy.

Załączony do sprawozdania z realizacji POP za rok 2023 złożony do UMWD harmonogram oprócz trzech zadań zawartych w harmonogramie za 2022 r. zawierał zadanie: poprawa jakości powietrza oraz zmniejszenie emisji pyłów i gazów cieplarnianych poprzez wymianę źródeł ciepła i poprawę efektywności energetycznej w lokalach mieszkalnych znajdujących się w budynkach mieszkalnych wielorodzinnych w ramach programu priorytetowego „Ciepłe Mieszkanie” z wykazaną liczbą dziewięciu nieefektywnych źródeł ciepła w 2024 r. oraz 25 w 2025 r. i nakładami 2 466,7 tys. zł, pochodzącymi z Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej we Wrocławiu³⁸ i prywatnych inwestorów.

(akta kontroli: tom I, str. 53-59, 66-252)

Urząd w 2021 r. był kontrolowany przez Wojewódzką Inspekcję Ochrony Środowiska Delegaturę w Jeleniej Górze w zakresie wykonywania zadań określonych w programach ochrony powietrza i ich aktualizacji oraz planach działań krótkoterminowych. W wyniku kontroli stwierdzono, że sprawozdanie do UMWD z realizacji działań naprawczych Programu ochrony powietrza za 2020 r. zostało przekazane po upływie terminu. Wydano jedno zalecenie po kontroli dotyczące terminowego przedkładania do UMWD sprawozdania z realizacji działań naprawczych Programu ochrony powietrza. Zalecenie zostało zrealizowane.

(akta kontroli: tom I, str. 326-328)

3. Od 1 lipca 2021 r. Gmina pozyskiwała informacje na temat stosowanych na jej terenie systemów grzewczych z CEEB. Na podstawie tej bazy, Gmina nie była w stanie określić punktów adresowych, w których jedynym źródłem jest źródło ciepła na paliwo stałe, gdyż pod jednym punktem adresowym mogło znajdować się kilka deklaracji. Jak wyjaśnił Burmistrz, baza ta nie pozwala edytować pierwotnie złożonej deklaracji, wymusza wprowadzenie drugiej, w konsekwencji Gmina nie rozpoznawała jak program interpretuje tego typu sytuacje.

Burmistrz potwierdził przydatność wykorzystywania bazy CEEB do działań na rzecz ochrony powietrza, jednakże zaznaczył, że interfejs programu oraz dane generowane przez system są mało intuicyjne i nieczytelne, co utrudnia ich efektywne wykorzystanie. Dodatkowo wskazał, że nie ma pewności co do miarodajności prezentowanych danych, gdyż często się zdarza, że do jednego punktu adresowego składanych jest kilka deklaracji i nie wiadomo, jak program interpretuje tego typu sytuacje.

(akta kontroli: tom I, str. 437-440)

W latach 2018-2024³⁹ w Gminie wymieniono/zlikwidowano łącznie 92 kotły na paliwa stałe poniżej klasy 5 i ekoprojekt, z czego 57 stanowiły kotły pozaklasowe.

W celu wyeliminowania z użytkowania kotłów pozaklasowych (poniżej klasy 3) zgodnie z wymogami uchwały antysmogowej, Gmina podejmowała działania polegające na wsparciu finansowym mieszkańców poprzez udział w: [1] programie „Poprawa jakości powietrza na terenie Gminy i Miasta Lwówek Śląski” dofinansowanego przez WFOŚiGW w ramach programu priorytetowego pn. „Ograniczenie niskiej emisji na obszarze województwa dolnośląskiego”; [2] projekcie „Koalicja na rzecz poprawy jakości powietrza Gmin Zachodniego Obszaru Interwencji (ZOI)” dofinansowanego z RPO; [3] programie priorytetowym „Ciepłe Mieszkanie”, którego celem jest poprawa jakości powietrza oraz zmniejszenie emisji pyłów i gazów cieplarnianych poprzez wymianę źródeł ciepła i poprawę efektywności energetycznej

³⁸ Dalej: WFOŚiGW.

³⁹ Do 30 września 2024 r.

w lokalach mieszkalnych znajdujących się w budynkach mieszkalnych wielorodzinnych⁴⁰.

(akta kontroli: tom I, str. 441-481)

W uchwale z 16 lipca 2020 r. w sprawie przyjęcia POP, w Działaniu 1 wskazano: wymianę instalacji grzewczych (kotłów) na paliwa stałe na mniej emisyjne, docelowa (planowana) liczba źródeł ciepła na paliwo stałe podlegających wymianie/likwidacji wynosiła 161⁴¹ w każdym roku z lat 2021-2023 (łącznie 483). Na wydatki na realizację działań zaplanowano 129,1 tys. zł w każdym roku z lat 2020-2023, razem 192 387,4 tys. zł.

Docelowa (planowana) powierzchnia lokali do zmiany sposobu ogrzewania (w m²) wynosiła 16 080 w każdym roku z lat 2021-2023 oraz 30 604,0 łącznie w latach 2017-2020 (razem 78 844).

Osiągnięte efekty rzeczowe/ekologiczne wskazanego działania przedstawiały się następująco:

Liczba wymienionych/zlikwidowanych źródeł ciepła na paliwo stałe wynosiła: dziewięć w 2020 r., 14 w 2021 r., z czego siedem w strefie miejskiej (14% zaawansowania realizacji działania) i siedem w strefie wiejskiej (10% zaawansowania realizacji działania), 10 w 2022 r. (13% zaawansowania realizacji działania) i 13 w 2023 r., z czego cztery w strefie miejskiej (5% zaawansowania realizacji działania) i dziewięć w strefie wiejskiej (12% zaawansowania realizacji działania – łącznie 39). W sprawozdaniu za rok 2022 wskazano liczbę trzech kotłów zamiast liczby 10, o czym szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

Koszty realizacji działania wyniosły 480 tys. zł w 2018 r., 378 tys. zł / 447,9 tys. zł w 2020 r., 607,2 tys. zł w 2021 r., 176,5 tys. zł w 2022 r. i 737,4 tys. zł w 2023 r.

Powierzchnia lokali, w których dokonano zmiany sposobu ogrzewania (w m²) wynosiła 2005,0 w 2021 r., 613,0 w 2022 r. i 2 542,0 w 2023 r. (łącznie 5 160, tj. 16,9% planowanej)⁴².

Razem w latach 2020-2023 koszty przedmiotowego działania wyniosły 2 826,9 tys. zł.

W poszczególnych latach 2018-2024 (do końca III kwartału) zlikwidowano lub wymieniono na paliwa stałe: w 2018 r. pięć pozaklasowych kotłów na paliwo stałe w lokalach stanowiących własność Gminy, w 2019 r. zlikwidowano 36 źródeł ciepła zasilanych paliwem stałym, w 2020 r. wymieniono 11 kotłów, z czego dziewięć pieców węglowych poniżej 5 klasy⁴³ i dwa piece pozaklasowe w budynku stanowiącym własność Gminy, w 2021 r. wymieniono 14 pieców węglowych poniżej 5 klasy⁴⁴, w 2022 r. wymieniono 10 pieców węglowych poniżej 5 klasy⁴⁵, w 2023 r. wymieniono 13 pieców węglowych poniżej 5 klasy⁴⁶ i jeden kocioł węglowy pozaklasowy w budynku stanowiącym własność Gminy oraz 28 kotłów niespełniających wymagań klasy do końca III kwartału 2024 r.

(akta kontroli: tom I, str. 93-252, 441-447)

⁴⁰ Na dzień zakończenia czynności kontrolnych, tj. 6 listopada 2024 r., program był w trakcie realizacji.

⁴¹ W obszarze wiejskim w liczbie 70 w zabudowie jednorodzinnej i w liczbie 6 w zabudowie wielorodzinnej; w obszarze miejskim w liczbie 37 w zabudowie jednorodzinnej i w liczbie 48 w zabudowie wielorodzinnej.

⁴² Brak było danych odnośnie do powierzchni lokali w których dokonano zmiany sposobu ogrzewania w latach 2017-2020.

⁴³ W ramach projektu „Koalicja na rzecz poprawy jakości powietrza Gmin Zachodniego Obszaru Interwencji (ZOI)”.

⁴⁴ W ramach projektu „Koalicja na rzecz poprawy jakości powietrza Gmin Zachodniego Obszaru Interwencji (ZOI)”.

⁴⁵ W ramach projektu „Koalicja na rzecz poprawy jakości powietrza Gmin Zachodniego Obszaru Interwencji (ZOI)”.

⁴⁶ W ramach projektu „Koalicja na rzecz poprawy jakości powietrza Gmin Zachodniego Obszaru Interwencji (ZOI)”.

Według danych z CEEB: na 1 lipca 2024 r. na terenie Gminy pozostawało w użytkowaniu 1016 kotłów⁴⁷ poniżej klasy 3, 417 kotłów⁴⁸ klasy 3, 352 kotły⁴⁹ klasy 4, 369 kotłów⁵⁰ klasy 5 oraz 20 kotłów⁵¹ klasy ekoprojekt. Według stanu na 4 października 2024 r. na terenie Gminy pozostawało w użytkowaniu 895 kotłów poniżej klasy 3, 501 kotłów klasy 3, 239 kotłów klasy 4, 393 kotły klasy 5 oraz 17 kotłów ekoprojekt.

(akta kontroli: tom I, str. 437-440)

W 2018 r. wymieniono pięć pozaklasowych kotłów na paliwo stałe na kotły gazowe.

W 2019 r., spośród 32 kotłów węglowych poniżej klasy 5, 18 wymieniono na kotły na biomase, dziewięć na kotły gazowe, jeden na piec elektryczny, trzy na kotły węglowe i jeden na pompę ciepła.

W 2020 r. spośród 11 kotłów węglowych poniżej klasy 5, dwa wymieniono na pompę ciepła wraz z instalacją fotowoltaiczną, cztery na pompę ciepła, trzy na paliwo typu pellet i dwa na kotły gazowe.

W 2021 r. spośród 14 kotłów węglowych poniżej klasy 5, dwa wymieniono na pompę ciepła wraz z instalacją fotowoltaiczną, dziewięć na pompę ciepła, dwa na kotły gazowe i jeden na instalację elektryczną.

W 2022 r. 10 kotłów węglowych poniżej klasy 5 wymieniono na pompę ciepła.

W 2023 r. 13 kotłów węglowych poniżej klasy 5 wymieniono na pompę ciepła.

Wystąpił jeden przypadek wymiany kotła na paliwo stałe na inne źródło ciepła na paliwo stałe o wyższym standardzie.

(akta kontroli: tom I, str. 441-447)

W założonym okresie realizacji aktualnie obowiązującego POP⁵² i/lub w terminie przewidzianym w uchwale antysmogowej – przy średnim tempie wymiany kotłów na paliwo stałe z lat 2018-2023, nie będzie możliwe wyeliminowanie wszystkich kotłów poniżej 5 klasy na terenie Gminy. Łączna liczba kotłów na paliwo stałe (wg CEEB na 1 lipca 2024 r.) wynosiła 2812. Liczba pozaklasowych (poniżej 3 klasy lub brak informacji) kotłów na paliwo stałe, wg CEEB na 1 lipca 2024 r. wynosiła 1016, tj. 36,1% w łącznej liczbie kotłów na paliwo stałe. Łączna liczba wymienionych kotłów na paliwa stałe w latach 2018-2023 wynosiła 282. Średnie tempo wymiany kotłów na paliwa stałe w latach 2018-2023 wynosiło 47. Liczba kotłów na paliwa stałe poniżej 5 klasy (wg CEEB na 1 lipca 2024 r.) wynosiła 1785. Pozostały okres realizacji uchwały antysmogowej to cztery lata. Wymagane przeciętne tempo wymiany kotłów na paliwa stałe w okresie realizacji POP to 447.

(akta kontroli: tom I, str. 441-447; tom II, str. 19-21)

Gmina nie dokonała analizy problemu ubóstwa energetycznego, o którym mowa w art. 5gb ustawy Prawo energetyczne.

Zgodnie z wyjaśnieniami Burmistrza, Miejsko-Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Lwówku Śląskim, jako jednostka organizacyjna Gminy, nie dokonał analizy problemu ubóstwa energetycznego na swoim terenie, mimo to zapewniał wsparcie mieszkańcom poprzez przyznawanie i wypłacanie dodatków mieszkaniowych, energetycznych, osłonowych, refundację podatku VAT za dostarczone paliwa gazowe, mających na celu ograniczenie ubóstwa energetycznego.

⁴⁷ W liczbie 339 w obszarze miejskim i 677 w obszarze wiejskim.

⁴⁸ W liczbie 147 w obszarze miejskim i 270 w obszarze wiejskim.

⁴⁹ W liczbie 136 w obszarze miejskim i 216 w obszarze wiejskim.

⁵⁰ W liczbie 78 w obszarze miejskim i 291 w obszarze wiejskim.

⁵¹ W liczbie 9 w obszarze miejskim i 11 w obszarze wiejskim.

⁵² Harmonogram ujęty w POP z 2020 r. obejmuje lata: 2021-2026 [6 lat] w przypadku województwa dolnośląskiego.

W okresie od 1 stycznia 2018 r. do 30 września 2024 r. wyróżniono pięć grup działań służących ograniczaniu ubóstwa energetycznego: [1] wypłata dodatków mieszkaniowych osobom w liczbie 189 w kwocie ogółem 674,5 tys. zł; [2] wypłata dodatków energetycznych tzw. odbiorcom wrażliwym⁵³ w liczbie 92 w kwocie 105,5 tys. zł; [3] wypłata dodatków na inne źródło ciepła osobom w liczbie 542 w łącznej kwocie 1 084,5 tys. zł; [4] refundacja podatku VAT za dostarczone paliwa gazowe w 2023 r. – osobom w liczbie 39 w kwocie 8,0 tys. zł; [5] wypłata dodatków osłonowych osobom w liczbie 1816 w kwocie 991,6 tys. zł.

(akta kontroli: tom I, str. 482-487)

Gmina nie wdrożyła mechanizmów wsparcia (tzw. programu osłonowego) nastawionych na łagodzenie skutków ekonomicznych przeprowadzonej wymiany kotłów. Zgodnie z wyjaśnieniami Burmistrza, Miejsko-Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Lwówku Śląskim, jako jednostka organizacyjna Gminy, nie wdrażał programów osłonowych nastawionych na łagodzenie skutków ekonomicznych przeprowadzonej wymiany kotłów, lecz wspierał realizację Programu „Czyste Powietrze” poprzez wydawanie zaświadczeń o dochodach, niezbędnych przy składaniu wniosków o dofinansowanie w ramach ww. programu.

(akta kontroli: tom I, str. 486-487)

W Gminie nie funkcjonowała sieć ciepłownicza.

(akta kontroli: tom I, str. 482-485)

W budynkach wykorzystywanych przez Gminę, jej jednostki organizacyjne i spółki z udziałem Gminy, stosowane były źródła ciepła: dziewięć kotłów gazowych⁵⁴; cztery kotły na olej opałowy⁵⁵; 17 pieców elektrycznych⁵⁶; dwie nagrzewnice gazowe⁵⁷; jeden kocioł na paliwo stałe 5 klasy⁵⁸. Ponadto cztery kominki⁵⁹ i jeden kocioł pozaklasowy na paliwo stałe⁶⁰, co szerzej opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli: tom I, str. 482-485)

W ramach programu „Poprawa jakości powietrza na terenie Gminy i miasta Lwówek Śląski” dofinansowanego z WFOŚiGW w ramach programu priorytetowego pn. „Ograniczenie niskiej emisji na obszarze województwa dolnośląskiego”, którego celem była wymiana i likwidacja lokalnych źródeł ciepła zasilanych paliwami stałymi lub biomasą na rzecz podłączenia budynków do lokalnej/miejskiej sieci ciepłowniczej, zakupu i montażu nowoczesnego źródła ciepła i zastosowania odnawialnych źródeł

⁵³ Określonym w art. 4 Prawa energetycznego.

⁵⁴ Przy al. Wojska Polskiego 25A w siedzibie Urzędu, przy al. Wojska Polskiego 27 w siedzibie Miejsko-Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej i Przedsiębiorstwa Gospodarki Komunalnej SANIKOM Sp. z o.o., przy Placu Wolności w Ratuszu – Urzędzie Stanu Cywilnego, przy ul. Jaśkiewicza 24 w budynku wynajmowanym przez Państwowe Gospodarstwo Wodne Wody Polskie, przy ul. Kościuszki 1 w budynku zlokalizowany na terenie stadionu, przy ul. Jana Pawła II 37 w Szkole Podstawowej nr 1, przy al. Wojska Polskiego 1A w Szkole Podstawowej nr 2, przy al. Wojska Polskiego 21 w Publicznym Przedszkolu nr 2, przy ul. Partyzantów 10 w Publicznym Przedszkolu nr 1.

⁵⁵ Przy ul. Pałacowej 11 – w Szkole Podstawowej nr 3, we wsi Zbylutów 133 – w Filii Szkoły Podstawowej nr 3, we wsi Niwnice 149 – w budynku po byłej szkole podstawowej w Niwnicach, obecnie znajdują się tam lokale mieszkalne, we wsi Rakowice Wielkie 49C – w świetlicy.

⁵⁶ We wsi Brunów w Przystani Izerskiej, we wsi Chmielno 63 w świetlicy, we wsi Dębowy Gaj 24 w świetlicy, we wsi Dłużec 30 w świetlicy, we wsi Gaszów w świetlicy, we wsi Górczyca 28 w świetlicy, we wsi Gradówek 67 w świetlicy, we wsi Kotliska 26 w świetlicy, we wsi Mojesz 24 w świetlicy, we wsi Dworek w Przystani Izerskiej, we wsi Płóczki Dolne 78D w świetlicy, we wsi Płóczki Górne 92 w świetlicy, we wsi Radłówka 39 w świetlicy, we wsi Rakowice Małe 20B w świetlicy, we wsi Skorzynice 84 w świetlicy, we wsi Włodzice Małe 11A w świetlicy, we wsi Zbylutów 127 w świetlicy.

⁵⁷ We wsi Skala 23A w świetlicy, we wsi Włodzice Wielkie 28A w świetlicy.

⁵⁸ We wsi Sobota 51 – w bibliotece i świetlicy.

⁵⁹ We wsi Niwnice 97 w świetlicy, we wsi Pieszków w Przystani Izerskiej, we wsi Radomiłowice 12 w świetlicy, we wsi Ustronie w Przystani Izerskiej.

⁶⁰ Przy ul. Przyjaciół Żołnierza 5 – w Lwóweckim Ośrodku Kultury.

energii, poniesiono wydatki w kwocie 480,0 tys. zł, z czego kwota dotacji wyniosła 228,0 tys. zł.

W ramach projektu „Koalicja na rzecz poprawy jakości powietrza Gmin Zachodniego Obszaru Interwencji (ZOI)”, którego celem było zapewnienie możliwości uzyskania dofinansowania w formie grantów dla mieszkańców gmin partnerskich na montaż instalacji grzewczych, wytwarzających energię ciepłą na potrzeby gospodarstw domowych w budynkach jednorodzinnych i ograniczających niską emisję kominową, poniesiono wydatki w kwocie 2 269,0 tys. zł, z czego kwota dofinansowania wyniosła 1 524,5 tys. zł.

Koszty wymiany źródeł ciepła w budynkach wykorzystywanych przez Gminę i jej jednostki organizacyjne wyniosły 200,0 tys. zł, z czego:

- koszt wymiany kotła na paliwo stałe na inne źródło ciepła na paliwo stałe o wyższym standardzie w 2023 r. – kocioł 5 klasy⁶¹ – w kwocie 23,5 tys. zł,
- koszt wymiany kotła na paliwo stałe na kocioł gazowy – w 2019 r.⁶² – w kwocie 69,8 tys. zł,
- koszt wymiany kotła na paliwo stałe na kocioł gazowy – w 2021 r.⁶³ – w kwocie 106,6 tys. zł.

(akta kontroli: tom I, str. 482-485)

4. Gmina podejmowała działania w celu identyfikacji barier utrudniających pełne wdrożenie uchwał antysmogowych oraz wykonania postanowień POP związanych z ograniczeniem niskiej emisji i/lub wdrożeniem tych uchwał.

Barьеры te, zgodnie z wyjaśnieniami Burmistrza, to: [1] ograniczone możliwości finansowania inwestycji, [2] trudności administracyjno-proceduralne, [3] ubóstwo mieszkańców Gminy, [4] wysokie koszty inwestycyjne i eksploatacyjne (rosnące ceny paliw), [5] brak dostępu do infrastruktury gazowej na terenach wiejskich, [6] brak świadomości niektórych mieszkańców negatywnego wpływu smogu na zdrowie i środowisko, [7] głębokie zakorzenienie kulturowe korzystania z pieców węglowych i opalania drewnem na obszarach wiejskich.

(akta kontroli: tom I, str. 482-485)

W celu wyeliminowania bądź ograniczenia zidentyfikowanych barier Gmina prowadziła działania: [1] służące dofinansowaniu wymiany nieekologicznych źródeł ciepła na źródła niskoemisyjne, [2] montaż czujników jakości powietrza mający na celu uświadomienie mieszkańcom, że dotyka ich problem zanieczyszczenia powietrza.

(akta kontroli: tom I, str. 482-485)

5. Według stanu na 4 listopada 2024 r. poziom wypełnienia⁶⁴ bazy CEEB w Gminie wynosił 79,18%.

Gmina nie podejmowała skutecznych działań wobec właścicieli lub zarządców budynku lub lokalu, którzy nie złożyli deklaracji o źródłach ciepła⁶⁵, co szerzej zostało opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

⁶¹ We wsi Sobota 51 – w bibliotece i świetlicy.

⁶² Przy ul. Kościuszki 1 w budynku zlokalizowany na terenie stadionu.

⁶³ Przy al. Wojska Polskiego 27 w siedzibie Miejsko-Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej i Przedsiębiorstwa Gospodarki Komunalnej SANIKOM Sp. z o.o.

⁶⁴ Przyjmując jako podstawę liczbę punktów adresowych z Państwowego Rejestru Granic (3766 według stanu na 1 lipca 2024 r.) i liczbę punktów adresowych, dla których nie złożono deklaracji (784 według stanu na 4 listopada 2024 r.).

⁶⁵ Według stanu na 4 listopada 2024 r., liczba punktów adresowych, dla których nie złożono deklaracji CEEB wynosiła 784.

Analiza próby 40 deklaracji o źródłach ciepła⁶⁶ złożonych w Urzędzie⁶⁷ wykazała, że dane z tych deklaracji wprowadzane były przez Urząd do bazy CEEB terminowo, tj. w terminie od jednego do 10 dni od dnia otrzymania deklaracji dla deklaracji dotyczących źródeł ciepła/spalania paliw uruchomionych po 1 lipca 2021 r.⁶⁸ oraz w terminie od jednego do 57 dni dla deklaracji złożonych w okresie 12 miesięcy od 1 lipca 2021 r. i dotyczących źródeł ciepła/spalania paliw uruchomionych przed tą datą⁶⁹. Poza jednym przypadkiem, opisanym w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*, wprowadzone dane były zgodne ze wskazanymi w deklaracji.

(akta kontroli: tom II, str. 19-25, 29-66, 399)

6. Gmina nie określiła zasad przeprowadzania kontroli⁷⁰ systemów grzewczych pod kątem przestrzegania uchwały antysmogowej i zakazu spalania odpadów⁷¹.

Do prowadzenia działań w ww. zakresie zostali upoważnieni, zgodnie z art. 379 ust. 2 pkt 2 ustawy Poś, funkcjonariusze Straży Miejskiej w Lwówku Śląskim⁷² (działającej w strukturze Urzędu) oraz pracownik Wydziału Gospodarki Przestrzennej, Nieruchomości oraz Rolnej i Ochrony Środowiska Urzędu. Łącznie było to pięć osób, w tym czterech strażników miejskich. Nie nadano jednak regulaminu Straży, określającego jej szczegółową strukturę organizacyjną, o którym mowa w art. 6 ust. 2 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o strażach gminnych⁷³, o czym więcej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

Wykorzystywany na potrzeby przedmiotowych kontroli sprzęt obejmował m.in. oznakowany pojazd służbowy Straży, telefony komórkowe i środki ochrony osobistej. Nie zapewniono jednak sprzętu do pobierania próbek popiołu/opalu oraz środków finansowych na wykonywanie badań laboratoryjnych ww. próbek, w związku z czym w ramach prowadzonych kontroli nie pobierano takich próbek do analizy. Zostało to szerzej opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

W Gminie nie sporządzano planów kontroli systemów grzewczych i nie wykorzystywano danych z CEEB w celu planowania działań kontrolnych. Zgodnie z wyjaśnieniami Burmistrza, kontrole prowadziła Straż w trakcie wykonywania czynności służbowych i miały one charakter interwencyjny w przypadkach podejrzenia istnienia wykroczenia (np. uporczywe zadymienie, niewłaściwy kolor dymu, drażniący zapach) lub zgłoszeń telefonicznych anonimowych osób.

(akta kontroli: tom II, str. 5-15, 292)

W latach 2017-2024⁷⁴ przeprowadzono łącznie 189 kontroli systemów grzewczych, w tym: [1] w 2017 r. – 22 kontrole, [2] w 2018 r. – cztery kontrole, [3] w 2019 r. – 49 kontroli, [4] w 2020 r. – 12 kontroli, [5] w 2021 r. – 11 kontroli, [6] w 2022 r. – 26 kontroli, [7] w 2023 r. – 32 kontrole i [8] w 2024 r. – 33 kontrole. Odsetek punktów adresowych, w których Gmina przeprowadziła kontrolę systemów grzewczych w latach 2018-2023, wyniósł 4,8%⁷⁵, a średnia roczna liczba przeprowadzonych

⁶⁶ Wybranych w sposób losowy, po 10 deklaracji z każdego roku ich składania (od 2021 r.).

⁶⁷ Na 4288 deklaracji złożonych (według stanu na 30 września 2024 r.) w postaci pisemnej, o której mowa w art. 26g ust. 2 pkt 2 ustawy o CEEB.

⁶⁸ Co mieściło się w terminie 30 dni, określonym w art. 27g ust. 5 ustawy o CEEB.

⁶⁹ Co mieściło się w terminie 6 miesięcy, określonym w art. 15 ust. 2 ustawy z dnia 28 października 2020 r. o zmianie ustawy o wspieraniu termomodernizacji i remontów oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 2127, ze zm.).

⁷⁰ O których mowa w art. 379 ust. 1 ustawy Poś.

⁷¹ Tj. czyn określony w art. 191 ustawy z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach (Dz. U. z 2023 r. poz. 1587, ze zm.).

⁷² Dalej także: Straż.

⁷³ Dz. U. z 2021 r. poz. 1763, dalej: ustawa o strażach.

⁷⁴ Do 30 września 2024 r.

⁷⁵ W latach 2018-2023 przeprowadzono 134 kontrole, natomiast liczba punktów adresowych na terenie Gminy z zainstalowanym źródłem ciepła na paliwa stałe (według CEEB na 1 lipca 2024 r.) wynosiła 2 812.

w tym okresie kontroli wyniosła 22⁷⁶. Jak wyjaśnił Burmistrz, niewielka skala kontroli w latach 2020-2021 wynikała z rozprzestrzeniania się epidemii COVID-19 i braku możliwości prowadzenia kontroli ze względu na panujące zagrożenie, a także zaangażowania Straży w zadania mające na celu przeciwdziałanie i rozprzestrzenianie się epidemii, zlecane przez Komendanta Powiatowego Policji w Lwówku Śląskim. Ponadto, w latach 2018-2022 w Straży zatrudnionych było tylko trzech funkcjonariuszy, tj. o jednego mniej niż w latach kolejnych.

W toku przeprowadzonych kontroli systemów grzewczych stwierdzono nieprawidłowości w łącznie 19 przypadkach, z czego w 17 przypadkach dotyczyło to spalania odpadów, a w dwóch przypadkach – paliwa zakazanego zgodnie z § 7 uchwały antysmogowej. Wskutek stwierdzonych nieprawidłowości udzielono pięć pouczeń, nałożono 12 mandatów karnych⁷⁷ na łączną kwotę 2,1 tys. zł oraz w dwóch przypadkach skierowano wnioski o ukaranie do Sądu Rejonowego w Lwówku Śląskim⁷⁸.

(akta kontroli: tom II, str. 3-4, 173-275, 289-293, 417)

Kontrole przeprowadzone w 2017 r. nie były dokumentowane protokołem, o którym mowa w art. 380 ust. 1 ustawy Poś, natomiast szczegółowa analiza próby 40 protokołów kontroli⁷⁹ z lat 2018-2024⁸⁰ wykazała, iż:

- kontrole prowadzone były przez upoważnionych strażników miejskich, niemniej w sześciu kontrolach brały także udział osoby bez upoważnienia, o którym mowa w art. 379 ust. 2 pkt 2 ustawy Poś;
- kontrole prowadzono w godzinach pracy Urzędu oraz poza nimi (w 12 zbadanych przypadkach kontrole odbyły się pomiędzy godzinami 16:00 a 19:00);
- żaden z protokołów kontroli nie zawierał numeru sprawy oraz pouczenia, o którym mowa w art. 27f ust. 2 pkt 7 ustawy o CEEB⁸¹, jeden protokół nie zawierał podpisu jednego z kontrolujących, jeden protokół nie zawierał dokładnego adresu kontrolowanej nieruchomości, a dwa protokoły nie zawierały danych osób kontrolujących;
- nie dokumentowano kontrolowania urządzeń grzewczych (w żadnej ze zbadanych kontroli) oraz jakości używanego paliwa (w 38 na 40 zbadanych kontroli) w zakresie spełniania warunków określonych w uchwale antysmogowej.

Powyższe szerzej opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli: tom II, str. 11-15, 173-252, 275-279)

Gmina, w ramach projektu „Zintegrowany System Ograniczania Niskiej Emisji”, otrzymała⁸² od Głównego Urzędu Nadzoru Budowlanego⁸³ trzy terminale mobilne do prowadzenia inwentaryzacji i aktualizacji danych w CEEB⁸⁴. Jeden z nich pozostawał na stanie Wydziału Inwestycji i Zamówień Publicznych Urzędu, a dwa pozostałe

⁷⁶ W POP z lipca 2023 r. wskazano nowe działanie – DsKoUa – „Kontrola przestrzegania uchwały antysmogowej oraz zakazu spalania odpadów i pozostałości roślinnych” do realizacji w latach 2024-2026 przez gminy. Zgodnie z powyższym działaniem, minimalna liczba przeprowadzonych kontroli, według danych za lata 2021-2023 powinna wynosić w Gminie – 20.

⁷⁷ W kwotach: [1] 50,00 zł – dwa mandaty, [2] 100,00 zł – cztery mandaty, [3] 200,00 zł – cztery mandaty, [4] 300,00 zł – jeden mandat i [5] 500,00 zł – jeden mandat.

⁷⁸ W obu przypadkach postępowania zakończyły się wydaniem wyroku nakazowego i wymierzeniem kary grzywny w kwocie 500,00 zł.

⁷⁹ Obejmującej m.in. wszystkie protokoły kontroli, w trakcie których stwierdzono nieprawidłowości związane ze spalaniem odpadów/paliw nieodpowiedniej jakości.

⁸⁰ Po sześć protokołów z każdego roku objętego badaniem.

⁸¹ Dotyczyło to protokołów z kontroli przeprowadzonych po 18 września 2023 r., tj. po dniu wejścia w życie przedmiotowego przepisu.

⁸² 23 sierpnia 2023 r.

⁸³ Dalej: GUNB.

⁸⁴ Wraz z kartami SIM (otrzymanymi 23 października 2023 r.).

przekazano Komendantowi Straży oraz Kierownikowi Miejsko-Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Lwówku Śląskim. Nie dokonywano w związku z przeprowadzanymi kontrolami weryfikacji i ewentualnej aktualizacji danych w CEEB, a powyższe urządzenia w okresie objętym kontrolą nie były wykorzystywane, o czym szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli: tom II, str. 8, 295-312)

W okresie objętym kontrolą do Urzędu nie wpłynęły skargi dotyczące spalania odpadów/paliw stałych nieodpowiedniej jakości w indywidualnych systemach grzewczych⁸⁵. W rejestrze zgłoszeń Straży (książce interwencji) odnotowano natomiast łącznie 51 zgłoszeń⁸⁶, dotyczących podejrzenia ww. naruszeń. Zgodnie z wpisami w ww. rejestrze podejmowano interwencję niezwłocznie po każdym zgłoszeniu⁸⁷. Łącznie wykazano 15 interwencji, w trakcie których potwierdzono spalanie odpadów, z czego w siedmiu przypadkach zakończono je kontrolą na podstawie art. 379 ustawy Poś, a w pozostałych ośmiu wyłącznie zastosowaniem sankcji karnej⁸⁸. Powyższe zostało szerzej opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli: tom II, str. 9, 21, 168-252)

7. Gmina w ramach działań promujących wymianę kotłów na paliwa stałe niespełniające wymagań uchwały antysmogowej publikowała na stronie internetowej Gminy informacje (w formie wiadomości) na temat uchwały antysmogowej⁸⁹ oraz dostępnych form dofinansowania wymiany nieefektywnych źródeł ciepła⁹⁰. Ponadto zlecono opracowanie ulotek i plakatów dotyczących poprawy świadomości ekologicznej w ramach projektu „Koalicja na rzecz poprawy jakości powietrza Gmin Zachodniego Obszaru Interwencji”.

W Gminie nie utworzono punktu obsługi programu „Czyste Powietrze” oraz nie wprowadzono systemu doradczego dla mieszkańców, np. poprzez zatrudnienie ekodoradcy⁹¹.

Prowadzone przez Gminę działania edukacyjne, dotyczące zagadnień związanych z ochroną powietrza, obejmowały prowadzenie gminnych konkursów ekologicznych wraz ze spektaklami ekologicznymi dla dzieci⁹² oraz organizację akcji „Sprzątanie Świata”⁹³.

(akta kontroli: tom II, str. 22-25, 92-94, 393-394)

Na podstawie próby łącznie czterech postępowań, w tym trzech dotyczących sfinansowanych przez Gminę akcji edukacyjnych w latach 2022-2024⁹⁴ oraz jednego dotyczącego zakupu sensorów jakości powietrza w 2019 r.⁹⁵, stwierdzono, że powyższe akcje edukacyjne (realizowane przez Szkołę Podstawową w Płóczkach

⁸⁵ W tym także za pośrednictwem CEEB z wykorzystaniem funkcji „Zgłoś kociucha”.

⁸⁶ M.in. telefonicznych oraz osobistych.

⁸⁷ W czasie od 20 do 70 minut.

⁸⁸ W tym: [1] dwóch pouczeń oraz [2] mandatów karnych w wysokości: 50,00 zł (jeden mandat), 100,00 zł (dwa mandaty) i 500,00 zł (trzy mandaty).

⁸⁹ W dniach 25 września 2018 r. i 5 lutego 2024 r.

⁹⁰ M.in. w dniach 21 i 25 września 2018 r., 25 października 2023 r., 14 listopada 2023 r. i 1 sierpnia 2024 r.

⁹¹ Którego zakres działań mógł obejmować m.in.: doradztwo dla mieszkańców odnośnie do technologii OZE, źródeł ogrzewania, programów dofinansowania i wymagań uchwały antysmogowej, prowadzenie edukacji ekologicznej na poziomie lokalnym dot. ochrony powietrza, obsługa programu „Czyste Powietrze”, inicjowanie i obsługa inwestycji dotyczących programu „Stop Smog”.

⁹² W latach 2017, 2018, 2022, 2023 i 2024.

⁹³ W latach 2017, 2022 i 2023.

⁹⁴ Były to: [1] Gminny Konkurs Ekologiczny z okazji Dnia Ziemi pod hasłem „Zainwestuj w naszą Planetę” w 2022 r. (kwota wydatkowana 3,0 tys. zł), [2] Gminny Konkurs Ekologiczny z okazji Dnia Ziemi pod hasłem „Zmiana zaczyna się od działania” w 2023 r. (kwota wydatkowana 2,2 tys. zł) oraz [3] Gminny Konkurs Ekologiczny z okazji Dnia Ziemi pod hasłem „Planeta vs. Plastik” w 2024 r. (kwota wydatkowana 2,4 tys. zł).

⁹⁵ Na podstawie umowy nr OR.1622.58.2019 z 1 kwietnia 2019 r. (kwota wydatkowana 4,8 tys. zł brutto).

Górnych) były zlecane zgodnie z procedurą określoną w obowiązującym w danym czasie wewnętrznym regulaminie udzielania zamówień publicznych o wartości nieprzekraczającej kwoty 130,0 tys. zł⁹⁶. Natomiast zakup sensorów jakości powietrza został zrealizowany bez uprzedniego oszacowania wartości zamówienia, o czym szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli: tom II, str. 92-92, 97-167, 313-324)

Gmina udostępniła na stronie internetowej⁹⁷ odnośnik do mapy jakości powietrza, prowadzonej przez zewnętrzną firmę, na której dostępne były informacje o aktualnej jakości powietrza na terenie Gminy⁹⁸, z możliwością dostosowania wyświetlanych informacji, m.in. według norm jakości powietrza⁹⁹. Niemniej przeprowadzone oględziny¹⁰⁰ wykazały, że ww. informacje dostępne były z dwóch punktów jakości powietrza na terenie Gminy, mimo opłacania przez Gminę abonamentu na pobieranie i publikowanie danych z trzech, wcześniej zakupionych, sensorów jakości powietrza, o czym szerzej sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

Gmina zawarła cztery umowy abonamentu, o którym mowa powyżej, tj: [1] z 1 kwietnia 2019 r. na okres 24 miesięcy¹⁰¹, [2] z 17 marca 2022 r. na okres od 1 stycznia 2022 r. do 31 grudnia 2022 r.¹⁰², [2] z 30 grudnia 2022 r. na okres od 1 stycznia 2023 r. do 31 grudnia 2023 r.¹⁰³ oraz [3] z 19 grudnia 2023 r. na okres od 1 stycznia 2024 r. do 31 grudnia 2024 r.¹⁰⁴

Mimo 24-miesięcznego okresu obowiązywania umowy z 1 kwietnia 2019 r., Gmina opłaciła łącznie dziewięć faktur za abonament, obejmujących okresy kwartalne, tj. łącznie za 27 miesięcy, wobec czego jedna faktura została opłacona z przekroczeniem zawartego zobowiązania wynikającego z umowy. Powyższe zostało opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli: tom II, str. 325-394, 415-416)

8. W latach 2017-2024 (do 30 czerwca) Gmina poniosła wydatki na ochronę powietrza w łącznej kwocie 24 882,3 tys. zł, z czego 5 247,5 tys. zł¹⁰⁵ stanowiły środki własne Gminy. Wydatki te dotyczyły takich działań, jak dofinansowanie wymiany nieefektywnych źródeł ciepła, edukacja ekologiczna, modernizacja i remonty dróg, termomodernizacja Szkoły Podstawowej nr 2 w Lwówku Śląskim, wymiana opraw oświetlenia ulicznego na energooszczędne oraz wymiana kotłów na paliwo stałe w budynkach gminnych¹⁰⁶. Powyższe wydatki ze środków własnych stanowiły odpowiednio: 0,01% dochodów własnych Gminy w latach 2017 i 2018, 3,39% w 2019 r., 1,47% w 2020 r., 0,27% w 2021 r., 3,88% w 2022 r., 3,79% w 2023 r. i 0,02% w 2024 r.¹⁰⁷

⁹⁶ Były to regulaminy przyjęte odpowiednio: [1] zarządzeniem Burmistrza nr IN.0050.22.2022 z 1 lutego 2022 r. i [2] zarządzeniem Burmistrza nr IN.0050.15.2024 z 1 lutego 2024 r.

⁹⁷ Zakładka „Dla mieszkańca”, odnośnik „Jakość powietrza”.

⁹⁸ Udostępniane dane pomiarowe: temperatura powietrza, wilgotność, ciśnienie i stężenie pyłów zawieszonych PM₁, PM_{2.5} oraz PM₁₀.

⁹⁹ Dostępne normy obejmowały: normy WHO, normy w Polsce i normy DEFRA (obowiązujące w Wielkiej Brytanii).

¹⁰⁰ Przeprowadzone 30 października 2024 r.

¹⁰¹ Abonament kwartalny w kwocie 0,6 tys. zł brutto.

¹⁰² Abonament kwartalny w kwocie 0,6 tys. zł brutto.

¹⁰³ Abonament kwartalny w kwocie 0,6 tys. zł brutto.

¹⁰⁴ Abonament kwartalny w kwocie 0,7 tys. zł brutto.

¹⁰⁵ W tym: [1] w 2017 r. – 3,7 tys. zł, [2] w 2018 r. – 3,3 tys. zł, [3] w 2019 r. – 1 111,3 tys. zł, [4] w 2020 r. – 509,0 tys. zł, [5] w 2021 r. – 107,1 tys. zł, [6] w 2022 r. – 1 663,9 tys. zł, [7] w 2023 r. – 1 845,0 tys. zł i [8] w 2024 r. – 4,2 tys. zł.

¹⁰⁶ W Sobocie 51 oraz w Lwówku Śląskim: przy ul. Kościuszki (teren stadionu miejskiego) oraz przy al. Wojska Polskiego 27.

¹⁰⁷ Dochody własne Gminy wyniosły: [1] w 2017 r. – 29 520,8 tys. zł, [2] w 2018 r. – 30 115,9 tys. zł, [3] w 2019 r. – 32 776,9 tys. zł, [4] w 2020 r. – 34 539,5 tys. zł, [5] w 2021 r. – 39 935,8 tys. zł, [6] w 2022 r. – 42 847,6 tys. zł, [7] w 2023 r. – 48 641,7 tys. zł i [8] w 2024 r. – 24 286,7 tys. zł.

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. W Urzędzie nie sporządzono inwentaryzacji wymaganej uchwałą nr XXI/505/20 Sejmiku Województwa Dolnośląskiego z dnia 16 lipca 2020 r.

W wyjaśnieniach Burmistrz wskazał m.in., że inwentaryzacja źródeł niskiej emisji nie została przeprowadzona z kilku powodów. Po pierwsze, epidemia COVID-19 miała znaczący wpływ na realizację wielu działań administracyjnych, w tym na możliwość przeprowadzenia pełnej inwentaryzacji. Ze względu na ograniczone zasoby budżetowe, Gmina nie była w stanie zapewnić odpowiednich środków na realizację tak szeroko zakrojonego przedsięwzięcia w wymaganym terminie. Dodatkowo, w 2021 r. rozpoczęto tworzenie CEEB, która stanowiła swego rodzaju inwentaryzację źródeł emisji. Gmina wychodziła z założenia, że dublowanie działań nie jest efektywne, stąd skupiono się na wprowadzaniu danych do CEEB, zamiast prowadzić odrębne inwentaryzacje. Co prawda, mieszkańcy Gminy zostali poproszeni o wypełnianie ankiet, które miały pomóc w tworzeniu inwentaryzacji, jednak wiele z tych ankiet było niekompletnych lub nie zostały w ogóle złożone. W rezultacie, baza danych, na której miała opierać się inwentaryzacja, była niewystarczająca, aby spełnić wymagania uchwały.

(akta kontroli: tom I, str. 488-491)

2. Nie wymieniono zakładanej w latach 2021-2023 w POP liczby kotłów, w rezultacie czego nie osiągnięto zakładanych efektów ekologicznych. Na terenie Gminy 1 lipca 2024 r. znajdowało się 1016 kotłów pozaklasowych, które nie powinny już być użytkowane.

Burmistrz wyjaśnił m.in., że stan zaawansowania realizacji działania polegającego na wymianie kotłów na paliwo stałe na mniej emisyjne jest uzależniony od wielu czynników, tj. np. od ograniczonych środków finansowych na walkę z niską emisją, trudnej sytuacji mieszkańców (ubóstwo), starzenia się społeczeństwa, zbyt wysokich kosztów inwestycyjnych i eksploatacyjnych (rosnące ceny paliw). Wszelkie formy wsparcia opierają się na udzielaniu dofinansowania w formie refundacji i są uzależnione od dochodów przypadających na członka w rodzinie. Według Burmistrza wymianę starych pieców na bardziej ekologiczne kotły gazowe utrudnia brak dostępu do infrastruktury gazowej na terenach wiejskich. Kolejną przyczyną była również epidemia COVID-19, która zmieniała priorytety wielu samorządów i mieszkańców. Przyczyną jest również brak programów wspomagających wymianę kotłów na paliwo stałe z dofinansowaniem, które nie będzie miało formy refundacji, brak preferencyjnych, niskooprocentowanych pożyczek na realizację takich działań.

(akta kontroli: tom I, str. 492-497)

3. W 2018 r. nie złożono do UMWD wymaganego POP przyjętego uchwałą nr XLVI/1544/14 Sejmiku Województwa Dolnośląskiego z dnia 25 lutego 2014 r. sprawozdania z realizacji POP za rok 2017.

W wyjaśnieniach Burmistrz wskazał na brak wiedzy o konieczności złożenia takiego sprawozdania.

(akta kontroli: tom I, str. 492-497)

4. Sprawozdania z realizacji POP sporządzono nierzetelnie:

a) za 2020 r. w zakresie działań naprawczych w budynkach stanowiących własność Gminy, poprzez niewykazanie poniesionych kosztów dotyczących jednego sprawozdawanego budynku stanowiącego własność Gminy;

b) za 2022 r. w zakresie liczby wymienionych nieefektywnych źródeł ciepła. W sprawozdaniu wskazano, że wymieniono trzy takie źródła ciepła, podczas gdy faktycznie wymieniono ich 10;

c) za lata 2018-2020 nie wykazywano powierzchni lokali, w których nastąpiła likwidacja lub wymiana kotłów na paliwo stałe wymaganej wzorem sprawozdań z realizacji POP za wskazane lata.

W zakresie punktów a i b Burmistrz wyjaśnił, że wynikało to z błędu pracownika. Natomiast w zakresie punktu c, Burmistrz wyjaśnił, że w sprawozdaniach z realizacji POP za lata 2018-2020 nie wykazywano liczby wymienionych lub zlikwidowanych kotłów na paliwo stałe z uwagi na fakt, iż formularz sprawozdania nie umożliwiał wprowadzenia takich danych. Nie wykazywano również powierzchni lokali, w których nastąpiła wymiana kotłów z uwagi na brak danych w przedmiotowym zakresie.

NIK wskazuje, że wbrew wyjaśnieniom Burmistrza, system sprawozdawczości umożliwiał podanie ww. danych.

(akta kontroli: tom I, str. 488-497)

5. W latach 2020-2023 nie osiągnięto zaplanowanych wartości wskaźników działania dotyczących edukacji ekologicznej (kod działania: DsEdEk) zakładanych w POP w 2020 r. Zgodnie z postanowieniami POP, Gmina powinna przeprowadzić jedną akcję edukacyjną dotyczącą czystości powietrza w 2020 r. oraz po dwie takie akcje począwszy od 2021 r., a także wziąć udział w minimum dwóch rocznie ogólnopolskich akcjach edukacyjnych (także od 2021 r.). Tymczasem Gmina nie brała udziału w ogólnopolskich akcjach edukacyjnych, w 2020 r. nie przeprowadzono żadnej akcji edukacyjnej, w 2021 r. przeprowadzono jedną akcję edukacyjną, w 2022 r. dwie akcje edukacyjne i w 2023 r. jedną akcję edukacyjną.

Burmistrz wyjaśnił, że w 2020 r. nie zrealizowano zaplanowanego działania edukacyjno-informacyjnego polegającego na organizacji Gminnego Konkursu Ekologicznego, z uwagi na podjęte działania profilaktyczne mające na celu ograniczenie rozszerzania się epidemii COVID-19 (w szczególności wśród dzieci i młodzieży). Nie odniósł się natomiast do niepełnego stanu zaawansowania realizacji działania w latach 2021-2023.

(akta kontroli: tom I, str. 492-497)

6. W pięciu budynkach wykorzystywanych przez Gminę i jej jednostki organizacyjne stosowane były jako źródła ciepła cztery kominki i jeden kocioł pozaklasowy na paliwo stałe, pomimo że uchwałą antysmogową zakazano stosowania kotłów pozaklasowych na paliwo stałe od 1 lipca 2024 r.

Burmistrz wyjaśnił, że we wspomnianych budynkach (świetlice wiejskie) stosowane były kominki jako źródła ciepła ponieważ była to jedyna techniczna i dostępna możliwość ogrzewania. Na tym terenie nie ma sieci gazowej, ani ciepłowniczej, natomiast stan techniczny instalacji elektrycznej, a także brak wystarczających środków finansowych, wyklucza możliwość zastosowania ogrzewania elektrycznego. W budynku Lwóweckiego Ośrodka Kultury przy ul. Przyjaciół Żołnierza 5 w Lwówku Śląskim, planowana jest modernizacja systemu ogrzewania oraz montaż kotła gazowego, na które to Gmina posiada już stosowną dokumentację, natomiast stopień złożoności procedur oraz uzgodnień, a także wysokość posiadanych środków finansowych, powoduje przesunięcie w czasie zaplanowanej inwestycji.

(akta kontroli: tom I, str. 482-485, 488-491)

7. Gmina nie podejmowała skutecznych działań wobec właścicieli lub zarządców budynku lub lokalu, którzy nie złożyli deklaracji o źródłach ciepła, mimo dostępu do

danych o punktach adresowych, dla których nie złożono deklaracji¹⁰⁸. Nie informowano bezpośrednio ww. osób o konieczności złożenia deklaracji, nie planowano przeprowadzenia kontroli, o której mowa w art. 379 ust. 1 ustawy Poś w danych punktach adresowych i nie stosowano sankcji karnych, określonych w art. 27h ust. 1 ustawy o CEEB. Było to nierzetelne, ponieważ wpływało negatywnie na poziom wypełnienia bazy CEEB oraz aktualność zawartych w niej danych.

Burmistrz wyjaśnił, że Gmina podejmowała działania polegające na publikacji materiałów informacyjnych dotyczących konieczności złożenia deklaracji o źródłach ciepła na stronie internetowej Gminy (w dniach 30 czerwca 2021 r., 14 grudnia 2021 r., 7 czerwca 2022 r., 26 kwietnia 2022 r. i 30 czerwca 2022 r.). Według wyjaśnień Burmistrza, nie stosowano sankcji karnych wobec osób, które nie złożyły przedmiotowej deklaracji z powodu m.in. braków kadrowych, priorytetowego traktowania działań prewencyjnych i edukacyjnych, co miało zmniejszyć potrzebę stosowania sankcji karnych oraz wątpliwości interpretacyjnych w zakresie rozróżnienia przypadków umyślnych naruszeń od sytuacji wynikających z niewiedzy lub trudności technicznych właścicieli budynków.

NIK wskazuje, że Urząd posiadając wiedzę na temat punktów adresowych, dla których nie złożono deklaracji o źródłach ciepła (według stanu na 4 listopada 2024 r. były to 784 punkty adresowe na terenie Gminy, co stanowiło 20,82% wszystkich punktów adresowych), miał możliwość indywidualnego informowania (a nie tylko publikacji ogólnej informacji na stronie internetowej) wybranych osób o obowiązku wynikającym z art. 27g ust. 1 ustawy o CEEB, a w przypadku braku jego realizacji – stosowania sankcji określonych w art. 27h ust. 1 ww. ustawy.

(akta kontroli: tom II, str. 22-24, 67-91)

8. W jednym przypadku¹⁰⁹ (na 40 zbadanych) Gmina wprowadziła do bazy CEEB dane (dotyczące adresu korespondencyjnego) niezgodne z deklaracją o źródłach ciepła, co było działaniem nierzetelnym.

Burmistrz wyjaśnił, że była to oczywista omyłka przy wprowadzaniu danych z deklaracji.

(akta kontroli: tom II, str. 29-30, 36-41, 67-70)

9. Burmistrz nie nadał regulaminu Straży, określającego jej szczegółową strukturę organizacyjną, o którym mowa w art. 6 ust. 2 ustawy o strażach.

Według wyjaśnień Burmistrza, Straż stanowi wydział w strukturze organizacyjnej Urzędu i objęta jest Regulaminem organizacyjnym Urzędu.

NIK wskazuje, że z art. 6 ust. 2 ustawy o strażach, wprost wynika, iż szczegółową strukturę organizacyjną straży umiejscowionej w strukturze urzędu gminy określa regulamin straży nadawany przez Burmistrza.

(akta kontroli: tom II, str. 289-292)

10. W Urzędzie wystąpiły przypadki niezgodnego z przepisami i nierzetelnego przeprowadzania kontroli systemów grzewczych, które polegały na:

a) braku dokumentowania kontroli przeprowadzonych w 2017 r. protokołem, co stanowiło naruszenie art. 380 ust. 1 ustawy Poś;

b) podpisaniu w sześciu przypadkach (na 40 zbadanych) protokołu kontroli przez osoby nieposiadające upoważnienia do kontroli, wydanego przez Burmistrza, co stanowiło naruszenie art. 379 ust. 2 pkt 2 oraz art. 380 ust. 2 ustawy Poś;

c) niezawarcia w protokołach kontroli (przeprowadzonych po 18 września 2023 r. – sześć zbadanych) numeru sprawy i pouczenia o prawie kontrolowanego do

¹⁰⁸ W bazie CEEB.

¹⁰⁹ Nr 10998.2022.P z 6 czerwca 2022 r.

otrzymania protokołu kontroli, wnoszenia zastrzeżeń i uwag wraz z uzasadnieniem oraz możliwości odmowy jego podpisania, tj. elementów wskazanych w art. 27f ust. 2 pkt 3 i pkt 7 ustawy o CEEB;

d) niezamieszczeniu w protokołach kontroli: podpisu kontrolującego¹¹⁰, dokładnego adresu kontrolowanej nieruchomości¹¹¹ lub danych osób kontrolujących¹¹², co stanowiło naruszenie art. 380 ust. 1 ustawy Poś;

e) niedokumentowaniu kontrolowania urządzeń grzewczych (we wszystkich 40 zbadanych protokołach kontroli) oraz jakości używanego paliwa (w 38 na 40 zbadanych protokołach kontroli¹¹³) w zakresie spełniania warunków określonych w uchwale antysmogowej, co naruszało art. 380 ust. 1 ustawy Poś;

f) niedokonywaniu w związku z przeprowadzanymi kontrolami, weryfikacji i ewentualnej aktualizacji danych w CEEB, mimo otrzymania w tym celu przez Gminę z GUNB trzech terminali mobilnych, co było nierzetelne;

g) niezapewnieniu warunków do pobierania próbek popiołu/opalu i zlecenia ich badań laboratoryjnych, co ograniczało skuteczność kontroli.

W związku z przypadkiem wymienionym w pkt a, Komendant Straży wyjaśnił, że Straż opracowała i stosuje wzór protokołu od 2018 r.

W związku z przypadkami opisanym w pkt b, Komendant Straży i Burmistrz wyjaśnili, że w jednym przypadku osobą, która podpisała protokół był funkcjonariusz Straży, którego udział w kontroli stanowił asystę w czynnościach, a w pozostałych pięciu przypadkach, osoby te były pracownikami Urzędu, które w trakcie kontroli występowały w charakterze osób weryfikujących złożone wnioski o wypłatę dodatków węglowych i w tym zakresie posiadały stosowne upoważnienia¹¹⁴.

NIK wskazuje, że zgodnie z art. 379 ust. 2 pkt 2 ustawy Poś, funkcje kontrolne mogą wykonywać wyłącznie upoważnieni przez Burmistrza pracownicy Urzędu lub funkcjonariusze Straży. Ponadto, zgodnie z art. 380 ust. 2 ustawy Poś, protokół podpisują kontrolujący oraz kierownik kontrolowanego podmiotu lub kontrolowana osoba fizyczna. W związku z powyższym, brak było podstaw do uczestnictwa w czynnościach kontrolnych i podpisania protokołu kontroli przez osoby bez odpowiedniego upoważnienia, w tym osoby upoważnione do prowadzenia postępowań w sprawach dotyczących wypłaty dodatku węglowego na podstawie art. 3 ust. 2 ustawy z dnia 5 sierpnia 2022 r. o dodatku węglowym¹¹⁵.

W zakresie przypadków opisanych w punkcie c, Komendant Straży wyjaśnił, że protokoły z przeprowadzonej kontroli stanowiły dodatkowy zapis potwierdzający wykonanie czynności służbowych z przebiegu służby i nie nadawano im numeru sprawy. Ponadto wolę wniesienia uwag, zastrzeżeń, zażaleń lub podpisania protokołu osoba kontrolowana wyrażała w momencie zakończenia kontroli na miejscu prowadzenia czynności.

NIK wskazuje, że protokoły z kontroli są podstawowym i wymaganym przez art. 380 ust. 1 ustawy Poś, dokumentem sporządzanym w wyniku czynności kontrolnych i nie mogą być traktowane jako „dodatkowy zapis potwierdzający wykonanie czynności służbowych”. Elementy protokołu kontroli zostały wyraźnie wskazane w art. 27f ust. 2 ustawy o CEEB, mają charakter obligatoryjny i muszą zostać w nim ujęte.

¹¹⁰ Kontrola z 16 kwietnia 2019 r.

¹¹¹ Kontrola z 28 marca 2022 r.

¹¹² Kontrole z 29 października 2021 r. i 20 stycznia 2022 r.

¹¹³ Poza protokołami z kontroli przeprowadzonych w dniach 13 marca i 16 kwietnia 2019 r.

¹¹⁴ Wydane na mocy zarządzenia Burmistrza nr OR.0050.104.2022 z 12 września 2022 r. w sprawie upoważnienia pracowników Urzędu Gminy i Miasta Lwówek Śląski, pracownika Straży Miejskiej oraz pracownika Miejsko-Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Lwówku Śląskim do prowadzenia weryfikacji składanych wniosków o wypłatę dodatków węglowych.

¹¹⁵ Dz. U. z 2024 r. poz. 1207, dalej: ustawa o dodatku węglowym.

Przypadki wymienione w punkcie d, Komendant Straży wyjaśnił przeoczeniem.

W związku z przypadkami opisanymi w punkcie e, Burmistrz i Komendant Straży wyjaśnili, że Straż w trakcie czynności kontrolnych sprawdzała urządzenia grzewcze w zakresie spełniania warunków określonych w uchwale antysmogowej, ale nie wpisywano ustaleń dot. typu urządzenia oraz klasy kotła do protokołu. W zakresie jakości paliwa sprawdzano natomiast faktury zakupu i certyfikaty jakości, jednak dokumentów uznanych za prawidłowe nie wpisywano do protokołu.

NIK wskazuje, że zgodnie z art. 380 ust. 1 ustawy Poś, z czynności kontrolnych kontrolujący sporządza protokół. Oznacza to, że zrealizowane czynności kontrolne, w tym dokonane ustalenia dotyczące urządzenia grzewczego oraz jakości używanego paliwa muszą zostać opisane w protokole.

W związku z przypadkami opisanymi w punkcie f, Komendant Straży wyjaśnił, iż nie udzielono funkcjonariuszom Straży instruktażu w zakresie obsługi terminalu, a brak weryfikacji danych w CEEB wynikał z braku stałego dostępu do bazy i braku określonych przez Gminę dyspozycji i zasad prowadzenia kontroli. Jak natomiast wyjaśnił Burmistrz, przedmiotowe terminale nie były wykorzystywane, gdyż pracownicy Urzędu (poza jedną osobą, zatrudnioną do 31 marca 2024 r.) nie zostali przeszkoleni w zakresie ich obsługi, a Gmina nie podejmowała działań związanych z rozpoczęciem korzystania z tych urządzeń.

NIK wskazuje, że odebranie terminali, a następnie zaniechanie działań związanych z ich wykorzystaniem było działaniem nierzetelnym i mogło mieć niekorzystny wpływ na prawidłowość danych zawartych w bazie CEEB.

W związku z przypadkiem opisanym w punkcie g, Burmistrz w wyjaśnieniach potwierdził niezapewnienie środków finansowych.

Zdaniem NIK, stwierdzone w toku kontroli nieprawidłowości w zakresie kontrolowania systemów grzewczych wskazują na potrzebę określenia jednolitych zasad prowadzenia takich kontroli.

(akta kontroli: tom II, str. 5-9, 173-252, 275-312, 395-410)

11. W ośmiu przypadkach¹¹⁶ (na 15 zbadanych¹¹⁷) interwencja Straży w związku ze zgłoszeniem podejrzenia spalania odpadów/paliw nieodpowiedniej jakości zakończona została wyłącznie zastosowaniem sankcji karnej, bez przeprowadzenia kontroli systemów grzewczych i sporządzenia protokołu, co było niezgodne z art. 379 i art. 380 ustawy Poś.

Komendant Straży wyjaśnił, że fakt nieprzeprowadzenia pełnej kontroli zakończonej spisaniem protokołu mógł wynikać z presji ograniczonego czasu w związku z realizacją kolejnych zadań przez patrol Straży. Jednocześnie Komendant Straży przyznał, że przeprowadzenie kontroli zakończonej spisaniem protokołu w miejscu zgłoszenia powinno się odbywać każdorazowo.

(akta kontroli: tom II, str. 168-252, 284-288)

12. Zakup trzech sensorów jakości powietrza na podstawie umowy nr OR.1622.58.2019 z 1 kwietnia 2019 r. za kwotę 4,8 tys. zł brutto został zrealizowany bez uprzedniego oszacowania wartości zamówienia, co było niezgodne z § 2 ust. 1 obowiązującego wówczas „Regulaminu udzielania zamówień publicznych o wartości nieprzekraczającej kwoty wskazanej w art. 4 pkt 8 ustawy Prawo zamówień publicznych”¹¹⁸.

¹¹⁶ Interwencje przeprowadzone w dniach: [1] 14 lutego 2018 r., [2] 17 lutego 2018 r., [3] 18 czerwca 2019 r., [4] 21 maja 2022 r., [5] 24 listopada 2022 r., [6] 6 stycznia 2023 r., [7] 10 stycznia 2023 r. i [8] 27 czerwca 2024 r.

¹¹⁷ Tj. przypadki, w których w trakcie interwencji stwierdzono nieprawidłowości.

¹¹⁸ Stanowiącego załącznik do zarządzenia Burmistrza nr IN.0050.29.2017 z 4 maja 2016 r.

Burmistrz w swoich wyjaśnieniach nie wskazał przyczyny braku oszacowania wartości tego zamówienia.

(akta kontroli: tom II, str. 313-324, 395-400)

13. Udostępniona przez podmiot zewnętrzny mapa jakości powietrza, do której odnośnik znajdował się na stronie internetowej Urzędu, zawierała¹¹⁹ dane pobierane z dwóch punktów jakości powietrza na terenie Gminy, mimo opłacania przez Gminę abonamentu (w kwocie 0,7 tys. zł kwartalnie) na pobieranie i publikowanie danych z trzech, wcześniej zakupionych, sensorów jakości powietrza. Według wyjaśnień Burmistrza, niedziałający punkt pomiaru powietrza znajdował się na terenie ogólnodostępnym¹²⁰, a usterka/awaria wystąpiła w nieznanym Urzędowi okolicznościach i czasie.

NIK zwraca uwagę, że brak nadzoru nad poprawnością działania punktów pomiaru powietrza jest działaniem nierzetelnym.

(akta kontroli: tom II, str. 393-400)

14. Gmina opłaciła abonament dotyczący usługi pobierania danych pomiarowych z sensorów mierzenia jakości powietrza udokumentowany fakturą nr FS/58/06/2021 z 7 czerwca 2021 r. w wysokości 0,6 tys. zł brutto, mimo zakończenia okresu obowiązywania zawartej w tym celu umowy, wobec czego dokonano wydatku z przekroczeniem wysokości wynikającej z wcześniej zaciągniętego zobowiązania, co stanowiło naruszenie art. 44 ust. 3 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych¹²¹, zgodnie z którym wydatki publiczne powinny być dokonywane w wysokości i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań.

Burmistrz w swoich wyjaśnieniach nie wskazał przyczyny opłacenia przedmiotowej faktury. Natomiast według oświadczenia Głównego Informatyka Urzędu, usługa pomiaru jakości powietrza realizowana była w sposób nieprzerwany.

(akta kontroli: tom II, str. 325-391, 395-400, 411-416)

IV. Uwagi i wnioski

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

Uwagi

NIK zwraca uwagę, że charakter, waga i skala stwierdzonych nieprawidłowości wskazują na potrzebę wzmocnienia przez Burmistrza działań podejmowanych w obszarze kontroli zarządczej, o której mowa w art. 68 ust. 1 i 2 ufp, w celu zapewnienia zgodnego z prawem, terminowego i efektywnego realizowania celów i zadań Urzędu w zakresie związanym z wdrożeniem uchwały antysmogowej oraz wykonaniem zadań określonych w POP.

Wnioski

1. Zapewnienie podawania w sprawozdaniach z realizacji POP za kolejne lata rzetelnych danych.
2. Podjęcie działań ukierunkowanych na zapewnienie pełnej realizacji wymogów przewidzianych dla działania DsOeZn (ograniczenie emisji zanieczyszczeń do powietrza z ogrzewania indywidualnego).
3. Dokonanie wymiany źródeł ciepła, w budynkach wykorzystywanych przez Gminę i jej jednostki organizacyjne na spełniające wymagania w zakresie minimalnych standardów emisyjnych.

¹¹⁹ W dniu 30 października 2024 r.

¹²⁰ Przy ul. Kościuszki (teren stadionu miejskiego).

¹²¹ Dz. U. z 2024 r. poz. 1530, ze zm.; dalej: ufp.

4. Wyegzekwowanie od właścicieli lub zarządców budynku lub lokalu, którzy nie złożyli deklaracji o źródłach ciepła, realizacji tego obowiązku.
5. Nadanie Straży Miejskiej w Lwówku Śląskim, regulaminu o którym mowa w art. 6 ust. 2 ustawy o strażach.
6. Zapewnienie przeprowadzania i dokumentowania kontroli indywidualnych systemów grzewczych, zgodnie z obowiązującymi w tym zakresie wymogami.
7. Przeprowadzanie kontroli systemów grzewczych w każdym przypadku zgłoszenia podejrzenia spalania odpadów/paliw niewłaściwej jakości.
8. Zapewnienie poprawnego działania punktu pomiaru jakości powietrza przy ul. Kościuszki w Lwówku Śląskim.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK we Wrocławiu. 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
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 dni 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.

Wrocław, 13 grudnia 2024 r.

Kontrolerzy
Piotr Kociołek

Starszy inspektor kontroli państwowej

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura we Wrocławiu
p.o. Dyrektor
Marcin Kaliński

.....
podpis

Maria Ossowska
Główny specjalista kontroli
państwowej

.....
podpis