



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Zielonej Górze

LZG.410.008.01.2019

Remigiusz Lorenz
Burmistrz Międzyrzecza

Urząd Miejski w Międzyrzeczu
66-300 Międzyrzecz, ul. Rynek 1

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/19/014 Lokalne bezpieczeństwo energetyczne

Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Miejski w Międzyrzeczu, 66-300 Międzyrzecz, ul. Rynek 1 (dalej: Urząd)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Remigiusz Lorenz, od dnia 8 grudnia 2014 r. Burmistrz Międzyrzecza.
Zakres przedmiotowy kontroli	▪ wykonanie obowiązku planowania zaopatrzenia w ciepło, energię elektryczną i paliwa gazowe na obszarze gminy; ▪ kształtowanie polityki energetycznej gminy; ▪ działania w zakresie zapewnienia dostępności energii, ciepła i gazu; ▪ działania w zakresie zmniejszenia negatywnego wpływu na środowisko procesów zaopatrzenia w energię elektryczną, ciepło i paliwa gazowe; ▪ działania w zakresie udziału klastrów energii w zapewnieniu lokalnego bezpieczeństwa energetycznego.
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2015 r. do 30 czerwca 2019 r., z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed lub po tym okresie.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Zielonej Górze
Kontrolerzy	1. Natalia Kajzer, główny specjalista k.p., upoważnienie do kontroli nr LZG/74/2019 z 28 maja 2019 r. 2. Patrycja Woźniak, starszy inspektor k.p., upoważnienie do kontroli nr LZG/75/2019 z 28 maja 2019 r.

(akta kontroli str. 1-8)

¹ Dz. U. z 2019 r. poz. 489, dalej: ustawa o NIK.

Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W okresie objętym kontrolą na terenie Gminy Międzyrzecz nie w pełni zapewniono lokalne bezpieczeństwo energetyczne. W dużej mierze wpływ na to miało ponad czteroletnie opóźnienie w uchwaleniu Założeń do planu zaopatrzenia w energię elektryczną, ciepło i paliwa gazowe na lata 2016-2030³, w stosunku do ustawowego terminu. Ponadto w Założeniach nie zapewniono zapisów odnośnie kierunków rozwoju sieci gazowej na obszarach określonych w Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta i gminy Międzyrzecz, a także konkretnych działań oraz mierników oceny stopnia ich realizacji. W Gminie nie podjęto też działań na obszarach wskazanych w Studium, w celu zwiększenia dostępności mieszkańców do sieci gazowej.

W Urzędzie nie zorganizowano systemu monitorowania realizacji celów i zadań sformułowanych w Założeniach do Planu Zaopatrzenia. Nie prowadzono także monitoringu zgodności planów rozwojowych przedsiębiorstw energetycznych z przyjętymi w Założeniach do Planu Zaopatrzenia celami i zadaniami. Przyczyną powyższych nieprawidłowości był brak powierzenia tych zadań osobie odpowiedzialnej. Skutkiem tego były rozbieżności w zakresie rozwoju sieci gazowej oraz różnice w zakresie przyjętych rozwiązań rozbudowy systemu ciepłowniczego z koncepcją przyjętą w planach inwestycyjnych Zakładu Energetyki Ciepłej Sp. z o.o. W związku z powyższym niezbędne będzie zaktualizowanie przyjętych Założeń do Planu Zaopatrzenia. Ustawowy termin uchwalenia aktualizacji upływa w listopadzie 2019 r. NIK zwraca uwagę, że zakres niezbędnych zmian, czasochłonność uchwalenia Założeń oraz brak zatrudnienia Energetyka Gminnego, któremu Burmistrz zamierza powierzyć to zadanie, może uniemożliwić terminowe wykonanie tego obowiązku.

W zakresie zwiększenia dostępności nośników energii podejmowane działania odpowiadały ogólnym kierunkom sformułowanym w Założeniach do planu zaopatrzenia w energię elektryczną, ciepło i paliwa gazowe na lata 2016-2030 oraz w innych dokumentach strategicznych, z wyjątkiem rozbudowy sieci gazowej. W okresie objętym kontrolą realizowano kolejne przyłączenia do miejskiej sieci ciepłowniczej⁴, ograniczono wielkość strat ciepła w systemie ciepłowniczym⁵ oraz odnotowano znaczny wzrost udziału sieci preizolowanych w sieciach ciepłowniczych⁶. W niewielkim stopniu realizowano nowe przyłącza do sieci gazowej⁷ oraz elektroenergetycznej⁸. Znaczny wzrost odnotowano w liczbie

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

³ Wcześniej obowiązywały *Założenia do planu zaopatrzenia w ciepło, energię elektryczną i paliwa gazowe dla miasta i gminy Międzyrzecz*, przyjęte przez Radę Miejską w Międzyrzeczu uchwałą nr XXIX/240/2001 z dnia 27 marca 2001 r., które nie były aktualizowane.

⁴ Zamówiona moc cieplna z miejskiego systemu ciepłowniczego w latach 2014-2018 wzrosła o 1,95 MWh (tj. o 11,5%).

⁵ W 2018 r. o ok. 19% w stosunku do 2016 r., kiedy to straty były najwyższe.

⁶ W 2014 r. stanowiły one 44% sieci, a w 2018 r. już 78,6%.

⁷ Na terenie Gminy w latach 2014-2018 długość gazociągów wzrosła o 560 mb (tj. o 0,6%), ilość czynnych przyłączy wzrosła o 136 (tj. 12,3%), a liczba aktywnych punktów poboru gazu wzrosła o 220 (tj. o 12,5%). Sprzedaż paliwa gazowego zmniejszyła się o 3 244,847 MWh (tj. o 2,7%).

⁸ W latach 2016-2018 liczba nowych odbiorców energii elektrycznej wzrosła o 244 (tj. o 2,1%), w latach 2014-2018 długość sieci średniego napięcia (SN) wzrosła o 12,418 km, sieci niskiego napięcia nN o 21,066 km (tj. odpowiednio o 5,7% i 6,4%). Sprzedaż energii elektrycznej w latach 2015-2018 spadła o 3 244,847 MWh (tj. o ok. 11%).

instalacji odnawialnych źródeł energii (z 4 w 2014 r. do 69 w 2018 r.). Gmina dokonywała termomodernizacji budynków, systematycznie wymieniano oświetlenie uliczne na energooszczędne, przystąpiono również do Gorzowskiej Grupy Zakupowej, co miało przyczynić się do obniżenia kosztów energii. Działania te realizowano, mimo braku opracowania Programu optymalizacji kosztów nośników energii.

Działania w zakresie zapewnienia lokalnego bezpieczeństwa energetycznego powiązane z szeregiem przedsięwzięć mających na celu ograniczenie negatywnego wpływu na środowisko procesów zaopatrzenia w energię elektryczną, ciepło i paliwa gazowe. Sukcesywnie realizowano Program Ochrony Środowiska, Program Ochrony Powietrza dla strefy lubuskiej oraz Plan Gospodarki Niskoemisyjnej, m.in. poprzez przyłączenia budynków do miejskiej sieci ciepłowniczej oraz montaż OZE na budynkach użyteczności publicznej.

W Urzędzie nie opracowano sprawozdania z realizacji Planu Gospodarki Niskoemisyjnej oraz inwentaryzacji monitoringowej. Wskutek tego zaniechania niemożliwe było dokonanie oceny stopnia realizacji określonych celów, co stwarza ryzyko, że założone efekty, w tym w szczególności roczna redukcja emisji CO₂, nie zostaną osiągnięte.

II. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowej⁹ kontrolowanej działalności

OBSZAR

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

Opis stanu faktycznego

1.1. Gmina Międzyrzecz jest gminą miejsko-wiejską (dalej: Gmina) położoną w województwie lubuskim, w powiecie międzyrzeckim. W skład Gminy wchodzi miasto Międzyrzecz wraz z 36 innymi skupiskami ludności, rozlokowanymi w 18 sołectwach.

Powierzchnia Gminy wynosi ok. 315 km². Liczba ludności w okresie objętym kontrolą wynosiła: w 2014 – 24 352, w 2015 – 24 269, w 2016 – 24 091, w 2017 – 24 140, w 2018 – 23 928 i z wyłączeniem 2017 roku wskazywała tendencję malejącą. Największy spadek ludności Gminy (o 212 osób), względem roku poprzedzającego, odnotowano w 2018 r. W przeliczeniu na 1 km² powierzchni Gminy, w analizowanym okresie, przypadało około 76-77 mieszkańców.

(dowód: akta kontroli str. 9, 405-406)

Teren Gminy położony jest na wysokości od 43,1 m n.p.m. (okolice wsi Gorzyca) do 137,6 m n.p.m. (okolice wsi Nietoperek). Liczne zagłębienia bezodpływowe (wytopiskowe) oraz szereg ciągów rynnowych, często wypełnionych jeziorami. Na terenie Gminy znajduje się ok. 50 naturalnych zbiorników wodnych, w tym 28 jezior o wielkości od 2 ha do 112 ha (największe jezioro Głębokie). Obszar Gminy w całości należy do dorzecza Warty. Tereny podmokłe, występujące w większej części analizowanego obszaru, zostały objęte melioracjami, polegającymi na budowie licznych kanałów.

⁹ 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.

Przez Gminę Międzyrzecz przebiega tylko jedna droga wojewódzka – nr 137 o długości w granicach administracyjnych Gminy wynoszącej 20,735 km, łącząca miasta Słubice przez Ośno Lubuskie oraz Międzyrzecz z Trzciem. Trasa biegnie równolegle do drogi krajowej nr 2, do której dochodzi w Trzcielu. Przez Gminę przechodzi także 31 dróg powiatowych, z tego 17 przebiegających przez miejscowości wiejskie oraz 14 na obszarze Miasta Międzyrzecz. W granicach Gminy przebiega również linia kolejowa relacji Gorzów Wlkp. - Zbąszynek - Zielona Góra.

Powierzchnia obszarów o szczególnych walorach przyrodniczych prawnie chronionych w Gminie wynosi około 21 085 ha, co stanowi 67% jej powierzchni.

System obszarów i obiektów prawnie chronionych stanowią: rezerwat przyrody Nietoperek, fragment Pszczewskiego Parku Krajobrazowego i jego otuliny, fragmenty obszarów chronionego krajobrazu, fragmenty obszarów Natura 2000, zespół przyrodniczo-krajobrazowy Uroczysko Międzyrzeckiego Rejonu Umocnionego, 18 użytków ekologicznych, 14 pomników przyrody. Powierzchnia pokryta lasami i gruntami leśnymi stanowi 51% powierzchni Gminy.

(dowód: akta kontroli str. 397-400, 407-410)

System ciepłowniczy:

- ✓ W analizowanym okresie liczba kotłowni lokalnych wynosiła: w 2014 r. – 30, w 2015 r. – 27, w 2016 i 2017 r. – po 23, w 2018 r. – 26. Liczba kotłowni indywidualnych w tym okresie była stała i wynosiła 420;
- ✓ Długość eksploatowanych sieci ciepłowniczych przesyłowej i rozdzielczej zwiększała się do roku 2016, kiedy to wynosiła 10,70 km (2014 r. – 8,98 km, 2015 r. – 9,88 km), po czym uległa zmniejszeniu w 2017 r. do 9,79 km i w 2018 r. do 9,21 km¹⁰;
- ✓ Wielkość strat ciepła w systemie ciepłowniczym rosła do 2016 r. i wynosiła wówczas 24 402,00 GJ (2014 r. – 19 920,00 GJ, 2015 r. – 20 097,00 GJ), po czym spadła w 2017 r. do 21 800,00 GJ i 2018 r. do 19 765,00 GJ;
- ✓ Odnotowano znaczny wzrost udziału sieci preizolowanych w sieciach ciepłowniczych - w 2014 r. stanowiły one 44% sieci, a w 2018 r. już 78,6%;
- ✓ Zamówiona moc cieplna z miejskiego systemu ciepłowniczego kształtowała się następująco: 2014 r. – 16,99 MW, 2015 r. – 17,37 MW, 2016 r. – 19,02 MW (najwyższa wartość w analizowanym okresie), 2017 r. – 18,99 MW i 2018 r. – 18,94 MW;
- ✓ Zużycie ciepła przez odbiorców w ramach miejskiego systemu ciepłowniczego wyniosło w 2014 r. – 115 358 GJ, w 2015 r. – 119 969 GJ, w 2016 r. – 132 672 GJ, w 2017 r. – 145 642 (najwyższa wartość w analizowanym okresie) i w 2018 r. – 138 517 GJ.

(dowód: akta kontroli str. 9, 261-263)

Na terenie Gminy działalność w zakresie wytwarzania i dystrybucji ciepła prowadzi będący jej własnością - Zakład Energetyki Ciepłej Sp. z o. o. w Międzyrzeczu (ZEC). Według stanu na koniec 2018 r. ZEC zarządzał 28-ma kotłowniami o łącznej mocy zainstalowanej 24,49 MW, w tym: Ciepłownią Miejską przy ul. Fabrycznej 5 opalaną miałem węgla kamiennego i węglem brunatnym, 24 kotłowniami, w których paliwem podstawowym był gaz ziemny GZ-50. Trzy z tych kotłowni zostały wybudowane pod koniec 2018 r. na terenie Obrzyc, a ich budowa była związana

¹⁰ ZEC Międzyrzecz nie posiada natomiast danych o długości eksploatowanych przyłączy do budynków.

z przebudową systemu ciepłowniczego na tym terenie. Pozostałe trzy kotłownie lokalne to kotłownie opalane miałem węgla kamiennego, zlokalizowane w Międzyrzeczu i Bukowcu. W 2015 r. Szpital dla Nerwowo i Psychicznie Chorych w Obrzycach wybudował własne źródło ciepła – kotłownię gazową o mocy zainstalowanej 4,55 MW oraz instalacje kolektorów słonecznych o mocy 362 kW.

(dowód: akta kontroli str. 401, 483-484, 491-492)

W 2018 r. ZEC sprzedawał produkowaną energię ciepłą 241 odbiorcom, (w roku 2015 – 233 odbiorców)¹¹, z których 93 to odbiorcy indywidualni (w roku 2015 – 132 odbiorców indywidualnych). Spółka eksploatowała także odpłatnie, na podstawie podpisanych umów wieloletnich, 14 kotłowni i węzłów ciepłych niebędących jej własnością. Obecna koncesja na wytwarzanie ciepła oraz na jego przesyłanie i dystrybucję, udzielona przez Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki, ważna jest do 31 grudnia 2030 r.

(dowód: akta kontroli str. 470, 485, 489)

Poza systemem ciepłowniczym oraz kotłowniami lokalnymi ZEC zidentyfikowano 64 obiekty korzystające z następujących źródeł ciepła¹²: 41 – gaz ziemny, 11 – paliwo węglowe, 8 – biomasa (przede wszystkim drewno i odpady drzewne), 6 – olej opałowy, 3 – gaz płynny. Są to kotłownie wytwarzające ciepło m.in. dla potrzeb własnych obiektów przemysłowych i obiektów użyteczności publicznej oraz budynków mieszkalnych wielorodzinnych.

Prawie połowa potrzeb ciepłych zabudowy mieszkaniowej Gminy (ok. 36% w mieście i ok. 66% na terenach wiejskich) pokrywana jest na bazie rozwiązań indywidualnych (kotłownie indywidualne, piece ceramiczne itp.) wykorzystujących energię chemiczną węgla, spalając go w niskosprawnych kotłach lub piecach kaflowych (ceramicznych). Ten rodzaj ogrzewania jest głównym emitorem tlenu węgla, ze względu na to, że w warunkach pracy pieców domowych czy też niewielkich kotłów węglowych nie jest możliwe przeprowadzenie pełnego spalania (dopalania paliw). Ogrzewania takie są głównym źródłem zanieczyszczenia powietrza i stanowią podstawowe źródło emisji pyłu, CO₂ i SO₂, czyli tzw. „niskiej emisji”.

(dowód: akta kontroli str. 495-500)

System elektroenergetyczny¹³:

- ✓ Liczba odbiorców energii elektrycznej w Gminie utrzymuje się na względnie stałym poziomie, wykazując w niewielkim stopniu tendencję rosnącą – w roku 2016 – 11 833, w 2017 r. – 11 987, w 2018 r. – 12 077;
- ✓ Długość sieci dystrybucyjnej SN wzrosła z 218,253 km w 2014 r. do 230,671 km w 2018 r., a sieci dystrybucyjnej nN z 327,639 km do 348,705 km;
- ✓ Stałą tendencję malejącą wykazała natomiast sprzedaż energii elektrycznej w Gminie, która wyniosła 29 857,147 MWh w 2015 r., a 26 612,300 MWh w 2018 r.;

¹¹ Największymi odbiorcami ciepła w latach 2015-2019 byli m.in.: Międzyrzeckie Towarzystwo Budownictwa Społecznego, Spółdzielnia Mieszkaniowa Lokatorsko-Własnościowa, Młodzieżowa Spółdzielnia Mieszkaniowa (ze wspólnotami) oraz Jednostka Wojskowa w Międzyrzeczu (do 2016 r. także Szpital dla Nerwowo i Psychicznie Chorych w Obrzycach).

¹² Na podstawie ankiet podmiotów gospodarczych i innych posiadających źródła ciepła oraz danych otrzymanych z Urzędu Marszałkowskiego Województwa Lubuskiego.

¹³ Na podstawie danych przekazanych przez ENEA Operator Sp. z o.o. Oddział Dystrybucji w Gorzowie Wlkp. Za lata 2014-2015 część danych była niedostępna.

- ✓ Spadło również zużycie energii elektrycznej w gospodarstwach domowych – w przeliczeniu na 1 odbiorcę (rocznie) i wyniosło w 2016 r. – 2 051 kWh, w 2017 r. – 2 005 kWh, a w 2018 r. – 1 973 kWh;
- ✓ Znaczny wzrost odnotowano w liczbie instalacji OZE (odnawialne źródła energii) produkujących energię, których liczba kształtowała się następująco: w 2014 r. – 4 szt., w 2015 r. – 5 szt., w 2016 r. – 38 szt., w 2017 r. – 58 szt., w 2018 r. – 69 szt.;
- ✓ Moc zainstalowana instalacji OZE wzrastała sukcesywnie, analogicznie do wzrostu liczby nowych instalacji OZE i wynosiła w 2014 r. – 0,126 MW, w 2015 r. – 0,1305 MW, w 2016 r. – 0,26207 MW, w 2017 r. – 0,38269 MW, w 2018 r. – 0,439075 MW;
- ✓ Wzrost produkcji energii z instalacji OZE – z 28,708 MWh w 2017 r. do 146,324 MWh w 2018 r. (brak danych za lata 2014-2016).

(dowód: akta kontroli str. 9, 13, 15)

Eksploatacja systemu elektroenergetycznego na terenie Gminy i jej najbliższej okolicy spoczywa w gestii następujących przedsiębiorstw energetycznych:

- funkcję operatora systemu przesyłowego elektroenergetycznego pełni Polskie Sieci Elektroenergetyczne Spółka Akcyjna;
- funkcję operatora systemu dystrybucyjnego elektroenergetycznego, którego sieć dystrybucyjna posiada bezpośrednie połączenie z siecią przesyłową pełni ENEA Operator Sp. z o. o. z siedzibą w Poznaniu;
- funkcję operatora systemu dystrybucyjnego elektroenergetycznego, którego sieć dystrybucyjna nie posiada bezpośredniego połączenia z siecią przesyłową, pełni PKP Energetyka S.A. z siedzibą w Warszawie.

(dowód: akta kontroli str. 504)

Przez teren Gminy nie przebiegają sieci przesyłowe najwyższych napięć. Zasilanie źródłowe odbywa się z Krajowej Sieci Przesyłowej, eksploatowanej przez Polskie Sieci Elektroenergetyczne S.A., ze stacji elektroenergetycznej GOR 220/110 kV, zlokalizowanej w Gorzowie Wlkp., za pośrednictwem ciągu liniowego 110 kV relacji: Gorzów - Skwierzyna - Międzyrzecz - Zielomysł - Międzychód - Sieraków - Pniewy, poprzez stację 110/15 kV GPZ Międzyrzecz, zlokalizowaną na obszarze miasta Międzyrzecz. Bezpośrednie zasilanie stacji stanowią elektroenergetyczne linie napowietrzne relacji:

- Gorzów Wlkp.- Międzyrzecz – linia jednotorowa z przewodami typu AFL6-120 mm², o maksymalnym dopuszczalnym obciążeniu prądowym 475 A (długość na obszarze Gminy: 9,1 km),
- Międzyrzecz-Zielomysł – linia jednotorowa z przewodami typu AFL6-120 mm², o maksymalnym dopuszczalnym obciążeniu prądowym 475 A (długość na obszarze Gminy: 8,5 km).

Ww. linie, w latach objętych kontrolą, zostały przebudowane na linie dwutorowe o parametrach 240/80.

(dowód: akta kontroli str. 245-252, 504-505)

Ze stacji 110/15 kV GPZ Międzyrzecz wyprowadzone są elektroenergetyczne linie napowietrzne i kablowe 15 kV, zasilające odbiorców grupy taryfowej B oraz stacje elektroenergetyczne SN/nN zapewniające zasilanie sieci niskiego napięcia (nN), na obszarze miasta i terenów wiejskich Gminy. Linie kablowe nN, należące do PKP Energetyka S.A., zasilają istotne odbiory związane z prowadzeniem ruchu kolejowego oraz innych odbiorców w pobliżu dworca kolejowego w Międzyrzeczu.

(dowód: akta kontroli str. 505)

System gazowniczy¹⁴:

- ✓ długość gazociągów (bez przyłączy) utrzymywała się na względnie stałym poziomie i wynosiła ok. 94 km; corocznie odnotowywano niewielki przyrost – łącznie na przestrzeni lat objętych kontrolą ok. 560 m;
- ✓ liczba (i długość) czynnych przyłączy gazowych wykazywała tendencję wzrostową i wyniosła odpowiednio: w 2014 r. – 1 110 szt. (26,244 km), w 2015 r. – 1 138 szt. (27,306 km), w 2016 r. – 1 168 szt. (27,879 km), w 2017 r. – 1 204 szt. (28,7 km), a w 2018 r. – 1 246 szt. (29,601 km), co ostatecznie stanowi ponad 12% wzrost zarówno liczby, jak i długości czynnych przyłączy (2018 r. w porównaniu do 2014 r.);
- ✓ rosła liczba użytkowników paliwa gazowego (aktywnych punktów poboru), która wynosiła w 2014 r. – 1 767 szt., w 2015 r. – 1 808 szt., w 2016 r. – 1 844, w 2017 r. – 1 905 szt. i w 2018 r. – 1 987, co stanowi blisko 12,5% wzrost (2018 r. w porównaniu do 2014 r.);
- ✓ sprzedaż paliwa gazowego dla odbiorców wahała się od 78 911,51 MWh w 2016 r. (najniższa wartość w latach objętych kontrolą) do 82 765,54 MWh w 2014 r. (najwyższa wartość w latach objętych kontrolą);
- ✓ udział ludności korzystającej z sieci gazowej w latach 2014-2017 wzrósł z 18% do 18,9%¹⁵.

(dowód: akta kontroli str. 9)

Przedsiębiorstwami gazowniczymi, których działanie związane było z zaopatrzeniem Gminy Międzyrzecz w gaz sieciowy byli:

- Operator Gazociągów Przesyłowych GAZ-SYSTEM S.A. w zakresie przesyłu gazu ziemnego,
- EWE energia sp. z o.o. w zakresie technicznej dystrybucji i obrotu gazu ziemnego.

Źródłem zasilania obszaru Gminy jest stacja gazowa Międzyrzecz o przepustowości 6 000 m³/h, której właścicielem i eksploatatorem jest GAZ-SYSTEM S.A., i której zasilanie odbywa się z gazociągu wysokiego ciśnienia DN 100. Właścicielem i eksploatatorem systemu dystrybucyjnego jest EWE energia sp. z o. o. Na obszarze Gminy system gazowniczy występuje tylko w mieście Międzyrzecz oraz siedmiu sołectwach: Bobowicku, Gorzycy, Kaławie, Nietoperku, Pniewie, Św. Wojciechu i Wysokiej.

(dowód: akta kontroli str. 501-503)

Bilans energetyczny Gminy – zużycie poszczególnych paliw w procesach wytwarzania energii w MWh w latach 2014-2018 prezentował się następująco:

¹⁴ Dane uzyskane od operatora - EWE energia sp. z o.o. Nie uzyskano danych dot. liczby ludności korzystającej z sieci gazowej, dane odnosiły się jedynie do aktywnych punktów poboru gazu sieciowego, nie zaś do rzeczywistej liczby osób korzystających w Gminie z paliwa gazowego, co nie pozwala na odniesienie ich do ogółu mieszkańców terenu Gminy.

¹⁵ Dane z Prognozy oddziaływania na środowisko Programu Ochrony Środowiska dla Gminy Międzyrzecz na lata 2016-2020 z prognozą na lata 2021-2024 i Banku Danych Lokalnych. Brak danych za 2018 r.

Paliwa	Zużycie energii									
	2014		2015		2016		2017		2018	
	MWh/rok	%	MWh/rok	%	MWh/rok	%	MWh/rok	%	MWh/rok	%
Węgiel	59 735	29,88	58 174	29,66	60 433	22,46	64 987	23,31	64 743	23,62
Olej opałowy	50	0,03	49	0,02	117	0,04	221	0,08	105	0,04
OZE	-	-	-	-	-	-	17,355	0,01	91,014	0,03
Energia elektryczna	1 482	0,74	2 517,303	1,28	74 324,008	27,62	75 142,523	26,95	76 752,951	28,00
Ciepło sieciowe	37 577	18,80	38 942	19,86	44 086	16,38	46 865	16,81	44 309	16,16
Gaz ziemny	101 075	50,56	96 433	49,17	90 130	33,49	91 559	32,84	88 128	32,15
SUMA	199 919	100,00	196 115,3	100,00	269 090,008	100,00	278 791,878	100,00	274 128,965	100,00

(dowód: akta kontroli str. 10, 14, 16-21)

1.2. Obszar Gminy zaliczany jest do strefy lubuskiej. Do oceny stanu jakości powietrza wykorzystywane były wyniki pomiarów prowadzonych w ramach Lubuskiej Sieci Monitoringu Zanieczyszczeń Powietrza, na którą składają się automatyczne oraz manualne stacje monitoringu powietrza działające ze względu na ochronę zdrowia, zlokalizowane w Gorzowie Wielkopolskim, Zielonej Górze, Wschowie, Sulęcinie, Żarach oraz Smolarach Bytnickich.

Przekroczenia dopuszczalnych norm zanieczyszczeń powietrza dotyczyły:

- ✓ pyłu zawieszonego PM10 – w 2014 r. oraz 2016 r. (średnioroczna norma dopuszczalna wynosiła $40 \mu\text{g}/\text{m}^3$)¹⁶ w strefie lubuskiej (w zależności od stacji) we wskazanych latach stężenie to wynosiło odpowiednio 29-43 $\mu\text{g}/\text{m}^3$ oraz 29-50 $\mu\text{g}/\text{m}^3$;
- ✓ w całym okresie objętym kontrolą, przekroczenie średniorocznej normy docelowej ($1 \text{ ng}/\text{m}^3$)¹⁷ odnotowano dla benzo(a)pirenu, dodatkowo jego obecność w powietrzu w ostatnim roku wykazuje zdecydowanie tendencję wzrostową: w roku 2014 r. – 3 ng/m^3 , w 2015 r. – 2-3 ng/m^3 , w 2016 r. – 2-4 ng/m^3 , w 2017 r. – 2-3 ng/m^3 , a w 2018 r. już 6-10 ng/m^3 .

Strefa lubuska ze względu na normatywne stężenie pyłu zawieszonego PM10 i benzo(a)pirenu w latach 2010-2012 została zakwalifikowana do klasy wynikowej C (podobnie, jak w przypadku arsenu). Zgodnie z art. 91 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 roku Prawo ochrony środowiska¹⁸, zaistniał obowiązek (Samorządu Województwa Lubuskiego) sporządzenia programu ochrony powietrza¹⁹. Dla pozostałych zanieczyszczeń, tj. dwutlenku siarki, dwutlenku azotu, dwutlenku węgla oraz pyłu zawieszonego PM2,5 nie odnotowano przekroczeń dopuszczalnych norm średniorocznych, a ich emisja utrzymywała się w poszczególnych latach na porównywalnym poziomie²⁰.

¹⁶ https://powietrze.gios.gov.pl/pjp/content/annual_assessment_air_acceptable_level; dostęp dnia 02.07.2019 r.

¹⁷ https://powietrze.gios.gov.pl/pjp/content/annual_assessment_air_target_level; dostęp dnia 02.07.2019 r.

¹⁸ Dz. U. z 2019 r. poz. 1396.

¹⁹ Dnia 26 lutego 2018 r. Sejmik Województwa Lubuskiego Uchwałą Nr XLII/626/18 przyjął Aktualizację programu ochrony powietrza dla strefy lubuskiej ze względu na przekroczenie wartości dopuszczalnej pyłu zawieszonego PM10 oraz wartości docelowych benzo(a)pirenu oraz arsenu w nim zawartych.

²⁰ Na terenie województwa lubuskiego nie są prowadzone pomiary stężenia benzenu.

Źródłem powstawania benzo(a)pirenu jest przede wszystkim spalanie paliw stałych w sektorze bytowo-komunalnym. Nośnikiem benzo(a)pirenu w powietrzu jest pył, dlatego jego szkodliwe oddziaływanie jest ściśle związane z oddziaływaniem pyłu oraz jego specyficznymi właściwościami fizycznymi i chemicznymi. Podstawowe źródło emisji pyłów zawieszonych, dwutlenku siarki i tlenku węgla omówiono w pkt 1.1. wystąpienia.

(dowód: akta kontroli str. 9, 11-12, 457-463)

1.3. W okresie objętym kontrolą w Gminie obowiązywały dwa projekty założeń do planu zaopatrzenia w ciepło, energię elektryczną i paliwa gazowe, o których mowa w art. 19 ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. Prawo energetyczne²¹:

- *Założenia do planu zaopatrzenia w ciepło, energię elektryczną i paliwa gazowe dla miasta i gminy Międzyrzecz*, przyjęte przez Radę Miejską w Międzyrzeczu uchwałą nr XXIX/240/2001 z dnia 27 marca 2001 r., które nie były aktualizowane;
- *Projekt założeń do planu zaopatrzenia w ciepło, energię elektryczną i paliwa gazowe dla Gminy Międzyrzecz na lata 2016-2030*, przyjęty uchwałą nr XXVIII/253/2016 z dnia 29 listopada 2016 r. (dalej: Założenia do Planu Zaopatrzenia), jednocześnie uchylający uchwałę z 2001 r.

(dowód: akta kontroli str. 74-75, 491-537)

Zgodnie z art. 17 ustawy z dnia 8 stycznia 2010 r. o zmianie ustawy – Prawo energetyczne oraz o zmianie niektórych innych ustaw²², uchwalenie nowych lub aktualizacja przyjętych przez gminę założeń do planu zaopatrzenia powinna nastąpić w terminie 2 lat od dnia wejścia w życie niniejszej ustawy, tj. 12 marca 2012 r.

Burmistrz wyjaśnił, iż nie uznano za uzasadnione aktualizowanie Projektu założeń (...) z 2010 r., gdyż zaplanowano środki finansowe na 2016 r. z przeznaczeniem na zlecenie opracowania nowego aktualnego dokumentu.

(dowód: akta kontroli str. 75)

W grudniu 2015 r. Urząd przeprowadził postępowanie na wybór Wykonawcy opracowania pn. „Projekt założeń do planu zaopatrzenia w ciepło, energię elektryczną i paliwa gazowe dla Gminy Międzyrzecz na lata 2016-2030”. W dniu 29 grudnia 2015 r. podpisano umowę nr 11/2015 z Energoekspert sp. z o.o. z Katowic. Urząd zobowiązany był do przekazania posiadanych materiałów wejściowych, które przekazywane były w postaci pism, e-maili oraz pobierane bezpośrednio ze stron internetowych gminy Międzyrzecz, a także Instytucji i Organów, do których Wykonawca zwracał się na podstawie udzielonego mu upoważnienia.

Założenia do Planu Zaopatrzenia opracowane zostały w szczególności na podstawie:

- charakterystyk poszczególnych sołectw w zakresie m.in.: ilości mieszkańców, budynków (jedno- i wielorodzinnych), gospodarstw rolnych oraz źródeł ciepła (kotły/piece węglowe, gaz sieciowy, gaz ze zbiornika, olej opałowy, energia elektryczna, kolektory słoneczne, pompy ciepła, biomasa) oraz charakterystyk obiektów (m.in.: kubatura, powierzchnia, sieci elektryczne, gazowe i ciepłe, OZE, termomodernizacja, planowane rozbudowy, zużycie oraz prognoza

²¹ Dz. U. z 2019 r. poz. 755, ze zm.

²² Dz. U. z 2010 r. Nr 21, poz. 104. Ustawa wprowadziła m.in. nowe brzmienie art. 19 ust. 2 Prawa energetycznego.

zapotrzebowania na energię elektryczną, gaz i ciepło, itp.), należących do placówek oświaty, kultury i innych obiektów użyteczności publicznej oraz będących w zarządzie wybranych podmiotów gospodarczych;

- danych o instalacjach prosumenckich, map;
- planów rozwoju przedsiębiorstw energetycznych i innych szczegółowych danych ZEC, PKP Energetyka, ENEA SA, Polskie Sieci Elektroenergetyczne, EWE energia sp. z o. o. (Urząd wystąpił o udostępnienie tych danych w celu opracowania przez Energoekspert Założeń do Planu Zaopatrzenia);
- uzgodnień w zakresie i stopniu szczegółowości informacji wymaganych w prognozie oddziaływania na środowisko z Wojewódzką Stacją Sanitarno-Epidemiologiczną w Gorzowie Wlkp. oraz Regionalnym Dyrektorem Ochrony Środowiska w Gorzowie Wlkp.

Ostatnie materiały wejściowe przekazano w dniu 23 maja 2016 r. Wykonawca zgodnie z umową przekazał Zamawiającemu opracowanie etapami (I etap – 30 maja 2016 r., II-IV etap – 29 listopada 2016 r.).

(dowód: akta kontroli str. 22-66, 75-212)

Założenia do Planu Zaopatrzenia zawierały wszystkie elementy wskazane w art. 19 ust. 3 Prawa energetycznego. Zostały również przyjęte zgodnie z trybem określonym w art. 19 ust. 5-8 ww. ustawy, tj.:

- projekt Założeń do Planu Zaopatrzenia został zaopiniowany pozytywnie postanowieniem Zarządu Województwa Lubuskiego z dnia 25 października 2016 r. Opinia Zarządu Województwa nie zawierała uwag i wniosków;
- projekt został wyłożony do wglądu publicznego, w terminie od 13 września 2016 r. do 3 października 2016 r., o czym Burmistrz Międzyrzecza zawiadomił obwieszczeniem z dnia 12 września 2016 r. Ww. termin obowiązywał również dla składnia uwag i wniosków.

(dowód: akta kontroli str. 61-65, 67-73, 76-78)

W procesie opiniowania nie złożono żadnych wniosków i uwag w zakresie potrzeb dotyczących zaopatrzenia w nośniki energii. Ustalono, że w ramach budżetu obywatelskiego w latach 2016-2018²³ mieszkańcy zgłosili łącznie 12 projektów z zakresu potrzeb zaopatrzenia w energię elektryczną, polegających głównie na budowie oświetlenia, z których: pięć zostało zakwalifikowanych i poddanych pod głosowanie, w wyniku którego zostały wybrane do realizacji, cztery w wyniku głosowania nie zostały wybrane do realizacji, a pozostałe trzy zostały odrzucone ze względów formalnych (każdorazowo teren, którego dotyczyły zgłaszane projekty nie należał do Gminy Międzyrzecz). Z informacji uzyskanych od trzech operatorów energetycznych wynikało, że w okresie objętym kontrolą nie wystąpiły odmowy wykonania przyłączy do sieci elektroenergetycznej, gazowej i ciepłej dla odbiorców z terenu Gminy.

(dowód: akta kontroli str. 67-73, 253-258, 358-359)

1.4. W Założeniach do Planu Zaopatrzenia uwzględniono planowane inwestycje rozwojowe systemów ciepłowniczych, gazowych oraz elektroenergetycznych w następującym zakresie:

1) system ciepłowniczy – dokończenie przez ZEC realizacji inwestycji polegającej na budowie sieci ciepłej do Osiedla Piastowskiego (inwestycja realizowana od

²³ Projekty zgłoszone w 2018 r. podlegały realizacji w 2019 r.

2013 r.). W ramach tego etapu inwestycji zostaną zlikwidowane dwie kotłownie gazowe o mocy 1 620 kW i 575 kW. Odrębne sieci lokalne zasilane z tych kotłowni zostaną połączone i będą zasilane przez jeden węzeł grupowy zastępujący likwidowane kotłownie. Zgodnie z planem inwestycja zostanie zrealizowana do sezonu grzewczego 2016/2017. Modernizacja ciągów spalinowych wraz z układami odpylania trzech kotłów wodnych typu WLM 2,5 w Ciepłowni Miejskiej przy ul. Fabrycznej – realizacja do 30 czerwca 2016 r. Przyłączenie Osiedla Piastowskiego w zasadzie wyczerpie możliwości wytwórcze Ciepłowni Miejskiej. Możliwe będą jedynie przyłączenia małych odbiorców. Perspektywicznie niezbędna jest rozbudowa źródła oraz rozbudowa sieci ciepłej o drugą nitkę magistralną, co wymaga bardzo dużych nakładów finansowych. Sukcesywnej wymiany wymagają także najstarsze (nawet 40-letnie) odcinki kanałowej sieci ciepłej;

2) system zaopatrzenia w gaz – Poziom bezpieczeństwa dostaw na poziomie źródłowym określony został przez EWE energia sp. z o.o. jako wysoki – nie zidentyfikowano zagrożeń. Istniejąca na obszarze Gminy stacja gazowa I st. oraz sieć gazowa posiadają rezerwy przepustowości, pozwalające na zaopatrzenie obecnych i potencjalnych odbiorców. Plan rozwoju przedsiębiorstwa EWE energia sp. z o.o. nie przewiduje obecnie obszarowego rozwoju systemu gazowniczego w Gminie. Zgodnie z zapotrzebowaniem, zainteresowaniem potencjalnych klientów, w uzasadnionych technicznie i ekonomicznie przypadkach, sukcesywnie wykonywane będą odcinki sieci gazowej i przyłącza. W przypadku zapotrzebowania na gaz z sieci przesyłowej wysokiego ciśnienia warunki odbioru winny być uzgadniane pomiędzy stronami i będą zależeć od szczegółowych warunków technicznych i ekonomicznych uzasadniających rozbudowę sieci;

3) sieci elektroenergetyczne – Zgodnie z Planem Rozwoju w zakresie zaspokojenia obecnego i przyszłego zapotrzebowania na energię elektryczną na lata 2016-2025 Polskie Sieci Elektroenergetyczne S.A. planują do roku 2022 realizację budowy linii 400 kV Baczyna-Plewiska. Celem Projektu, współfinansowanego ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego w ramach Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko 2014-2020, jest poprawa pewności i bezpieczeństwa pracy Krajowego Systemu Elektroenergetycznego w północno-zachodniej części Polski. Przebieg planowanej linii będzie uzgadniany przez wykonawcę, który zostanie wybrany w ramach przeprowadzonego przetargu publicznego²⁴.

ENEA Operator Sp. z o.o. na lata 2014-2019 planuje do realizacji na terenie Gminy, w zakresie rozbudowy systemu energetycznego, wybudowanie nowych stacji transformatorowych 15/0,4 kV, powiązań średniego i niskiego napięcia zgodnie z miejscowymi planami zagospodarowania przestrzennego oraz przebudowę i modernizację istniejących linii napowietrznych 15 i 0,4 kV, w zależności od potrzeb. Planowane są przedsięwzięcia racjonalizujące dostarczanie energii elektrycznej, związane z przeprowadzaniem modernizacji sieci elektroenergetycznej, modernizacją urządzeń, zwiększaniem przekroju przewodów i wymianą transformatorów.

(dowód: akta kontroli str. 217-252, 493-494, 503, 506-507)

Na tej podstawie oraz na podstawie analizy stanu istniejących systemów energetycznych oraz szacowanego przyszłego zapotrzebowania na poszczególne nośniki energetyczne, sformułowano następujące wnioski i zalecenia końcowe:

²⁴ <https://baczyna-plewiska.pl/>

- szacowane wielkości zapotrzebowania mogą zostać pokryte na bazie istniejących systemów sieciowych zaopatrujących Gminę w energię, przy założeniu sukcesywnej modernizacji i rozbudowy systemu elektroenergetycznego oraz rozbudowy systemu gazowniczego;
- najważniejsze zadania Gminy związane z utrzymaniem ciągłości dostaw ciepła oraz racjonalizacji jego wytwarzania to: - konieczność modernizacji/rozbudowy Ciepłowni Miejskiej oraz sieci ciepłowniczych (o drugą nitkę magistralną), wynikająca z faktu, że realizowane w 2016 r. przyłączenie Osiedla Piastowskiego wyczerpie możliwości wytwórcze ww. źródła; - dalsza modernizacja lokalnych źródeł ciepła dla obiektów gminnych, z uwzględnieniem OZE; - ograniczenie źródeł tzw. niskiej emisji poprzez wspieranie działań indywidualnych właścicieli (m.in. poprzez zastosowanie dopłat do modernizowanych urządzeń grzewczych); - dążenie do rozbudowy systemu gazu ziemnego w Gminie (przy założeniu samofinansowania się sektora energetycznego); - ograniczenia strat ciepła poprzez realizację i wspieranie działań termomodernizacyjnych;
- stan techniczny oraz przewidywane zamierzenia, które będą realizowane przez ENEA Operator Sp. z o.o. w zakresie sieci elektroenergetycznej WN, SN, nN i stacji transformatorowych dają podstawę do stwierdzenia o bezpieczeństwie w zakresie zasilania istniejących i przewidywanych do realizacji nowych obiektów w najbliższej perspektywie;
- stan techniczny elementów systemu gazowniczego Gminy, będącego w gestii EWE energia sp. z o.o. pozwala na stwierdzenie, że stacja gazowa I st. oraz sieć gazowa posiadają rezerwy przepustowości, pozwalające na zaopatrzenie obecnych i potencjalnych odbiorców gazu na analizowanym terenie. Głównymi zadaniami stojącymi przed Spółką są działania związane z utrzymaniem i podniesieniem bezpieczeństwa dostaw gazu oraz zaopatrzenie nowych odbiorców i nowych terenów rozwojowych Gminy w obrębie oddziaływania systemu.

(dowód: akta kontroli str. 510-511)

W Założeniach do Planu Zaopatrzenia wskazano nowe tereny rozwojowe, które przed uchwaleniem przekazano do konsultacji trzem przedsiębiorstwom energetycznym. Na tej podstawie opracowano tabele, w których wskazano: nowe obszary pod zabudowę mieszkaniową (74 pozycje wg oznaczeń na mapie) oraz pod zabudowę usługową (16 pozycji wg oznaczeń na mapie), powierzchnię, maksymalną ilość odbiorców, zapotrzebowanie mocy cieplnej, na gaz oraz mocy elektrycznej dla pełnej chłonności terenu, a także prognozowany stopień zagospodarowania danego terenu w podziale na dwa okresy – do 2020 r. i na lata 2021-2030 dla zabudowy mieszkaniowej oraz do 2018 r. i na lata 2019-2030 dla zabudowy usługowej. Na tej podstawie przedsiębiorstwa dokonały klasyfikacji terenów i wskazały rodzaj wymaganej inwestycji²⁵.

²⁵ Klasyfikacja obszaru następowała poprzez wpisanie odpowiedniej cyfry: 0 – teren nieuzbrojony, umieszczenie w przyszłych planach rozwojowych przedsiębiorstwa nie jest możliwe/celowe; 1 – teren nieuzbrojony, uzbrojenie terenu możliwe do ujęcia w przyszłych planach rozwoju przedsiębiorstwa; 2 – teren nieuzbrojony, doprowadzenie energii ujęte w przyszłych planach przedsiębiorstwa. Po realizacji infrastruktury w oparciu o plan rozwoju – przyłączenie zgodnie z warunkami określonymi w taryfie; 3 – teren uzbrojony, nie wymaga inwestycji po stronie sieci, nowi odbiorcy mogą być przyłączani zgodnie z warunkami określonymi w taryfie.

Jedynie EWE energia wykazało tereny, które nie są uzbrojone, a ich umieszczenie w przyszłych planach rozwojowych przedsiębiorstwa nie jest możliwe. Zagospodarowanie tych terenów do 2030 r. wyniesie od 10% do 50% w przypadku zabudowy mieszkaniowej²⁶ oraz od 30% do 50% w przypadku zabudowy usługowej. W pozostałym zakresie wskazano tereny zaklasyfikowane do obszaru 1, na których wymagana jest budowa sieci ś.c. oraz do obszaru 3, na których mogą być realizowane przyłącza.

ZEC wskazał tereny zaklasyfikowane do obszaru 1, na których wymagana będzie budowa kotłowni i sieci lokalnych oraz do obszaru 2, na których realizowana będzie budowa nowego źródła ciepła dla miasta oraz budowa sieci ciepłej.

ENEA wskazała tereny zaklasyfikowane do obszaru 1, na których wymagana będzie budowa stacji oraz sieci SN i nN oraz do obszaru 3, na których do przyłączenia nowych odbiorców wymagana będzie budowa sieci nN.

(dowód: akta kontroli str. 201-205, 209-212, 515-537)

1.5. W okresie objętym kontrolą plany rozwoju przedsiębiorstw energetycznych zajmujących się przesyłaniem lub dystrybucją paliw gazowych, energii oraz ciepła na obszarze Gminy uwzględniały realizację następujących przedsięwzięć, które odpowiadały ogólnym celom i zadaniom sformułowanym w Założeniach do Planu Zaopatrzenia oraz wnioski i zalecenia końcowe (opisane w pkt 1.4. oraz 2.2. niniejszego wystąpienia):

- 1) EWE energia sp. z o. o. – Przedsięwzięcia ujęte w planach rozwoju przedsiębiorstwa na lata 2015-2019 (aktualizacja obejmowała lata 2017-2021): budowa dwóch gazociągów dn 63 w Międzyrzeczu ul. Wybudowanie o długości 110 mb oraz ul. Długa dz. 75/2 o długości 352 mb, wartość zadania 56,3 tys. zł oraz realizację przyłączenia klientów do sieci w miejscowościach Międzyrzecz, Gorzyca, Św. Wojciech, Wysoka, Kęszycy, Nietoperek, Bobowicko, Pniewo.

Jak wynikało z informacji udzielonej przez EWE, *Plan Rozwoju w zakresie zaspokojenia obecnego i przyszłego zapotrzebowania na gaz ziemny wysokometanowy i zaazotowany na lata 2015-2019 został sporządzony w grudniu 2014 r. i uzgodniony przez Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki w dniu 26 czerwca 2016 r. Aktualizacja tego Planu obejmująca lata 2017-2021 została sporządzona w marcu 2016 r. i uzgodniona przez Prezesa URE w dniu 20 października 2016 r. W związku z powyższym, dokumenty te nie mogły, w chwili ich opracowywania, uwzględniać celów i zadań sformułowanych w Projekcie założeń do planu zaopatrzenia w ciepło, energię elektryczną i paliwa gazowe dla Gminy Międzyrzecz (...). Jednocześnie Plan Rozwoju EWE został pozytywnie zaopiniowany przez Zarząd Województwa Lubuskiego, przy jednoczesnym odstąpieniu od opinii w sprawie uwzględnienia realizacji Założeń do planów zaopatrzenia w ciepło, energię elektryczną i paliwa gazowe z uzasadnieniem, że większość gmin z terenu województwa lubuskiego nie opracowała i nie uchwaliła tych Założeń, lub dokumenty te uległy przedawnieniu, ze względu na brak cyklicznej aktualizacji. Przedsiębiorstwo jednakże nie wyklucza również realizacji w ww. okresie przyłączy gazowych do odbiorców końcowych, które nie zostały objęte Projektem założeń. W takich przypadkach decyzja o ich realizacji zostanie podjęta w oparciu o indywidualne analizy technicznych i ekonomicznych warunków przyłączenia.*

²⁶ Jedna działka pod zabudowę mieszkaniową letniskową z usługami turystyczno-sportowymi o powierzchni 1,5 ha planowana jest do zagospodarowania do 2030 r. w 100%.

- 2) ZEC – w zakresie modernizacji/rozbudowy źródeł ciepła plany inwestycyjne obejmowały: ostatni etap budowy sieci ciepłej do os. Piastowskiego (inwestycja realizowana w latach 2013-2016), budowę kotłowni gazowych na terenie Obrzyc, przyłącza budynków mieszkalnych oraz mieszkalno-biurowych do sieci ciepłowniczej, ponadto modernizację kotłowni miejskich. W zakresie rozbudowy źródeł ciepła plan inwestycji na lata 2018-2022 zakłada budowę źródła szczytowego opalanego gazem ziemnym wysokoparametrowym, zlokalizowanego w istniejącym budynku węzła ciepłego, przy ul. Krasińskiego 6 w Międzyrzeczu. Sieć zostanie wykonana w 95% z rur preizolowanych. Inwestycja będzie prowadzona w dwóch lub trzech etapach w latach 2019-2021. Koszt inwestycji oszacowano na ok. 1 mln zł/MW (zamówioną moc należy szacować na ok. 2,5 MW).
- 3) ENEA Operator Sp. z o.o. – plany rozwoju²⁷ na lata 2014-2019 oraz 2017-2022 obejmowały inwestycję rozwojową polegającą na budowie sieci SN na lata 2020-2022 (planowane nakłady 6 317,2 tys. zł), przebudowę dwóch linii LN_110 Międzyrzecz-Zielomysł i Skwierzyna-Międzyrzecz na linię 2-torową 240/80 o długości odpowiednio 17 km i 20,4 km; kompleksową modernizację stacji 110/15_Międzyrzecz w latach 2020-2022 (nakłady 6 174,9 tys. zł) oraz budowę transformatora 110/15kV GPZ Międzyrzecz o mocy 16MVA na 2020 r. (nakłady 1 000,0 tys. zł). Ponadto, na lata 2014-2022 ujęto w szczególności modernizacje związane z przyłączeniem odbiorców III grupy (brak wydanych warunków przyłączeniowych), których zakres rzeczowy obejmował linie kablowe i napowietrzne SN, stacje i inne oraz odbiorców IV-VI grupy (z wydanyymi warunkami, oraz w przypadku braku wydanych warunków przyłączeniowych), których zakres rzeczowy obejmował stacje SN/nn, transformatory SN/nn, pola SN, słupy SN i inne. Ujęto również programy poprawy wskaźników SAIDI i SAIFI realizowane poprzez modernizację linii SN, w celu poprawy jakości i ciągłości dostaw energii elektrycznej.

(dowód: akta kontroli str. 217-252)

1.6. W Założeniach do Planu Zaopatrzenia wskazano, iż w 11 sołectwach nie jest doprowadzona dystrybucyjna sieć gazowa. Jako ogólny kierunek do realizacji przez EWE energia sp. z o.o. wskazano działania związane z utrzymaniem i podniesieniem bezpieczeństwa dostaw gazu oraz zaopatrzenie nowych odbiorców i nowych terenów rozwojowych Gminy w obrębie oddziaływania systemu. Z kolei w Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta i gminy Międzyrzecz (opisanym w pkt 2.1. wystąpienia), wskazano następujące kierunki rozwoju infrastruktury technicznej w zakresie zaopatrzenia w gaz (pkt 5.2.4): *rozbudowa istniejącego systemu gazowego na terenie miasta, dostawa gazu sieciowego do Nowego i Starego Kurska, budowa systemu sieci gazowej dla dostawy gazu do m. Szumiąca, Wyszanowo, Bukowiec; zaopatrzenie w gaz sieciowy m. Żółwin i Kuligowo; dostawa gazu do m. Kalsko i Rojewo z gazociągu gazu GZ-50 (s. 190).*

(dowód: akta kontroli str. 396, 412, 503, 511)

Z informacji uzyskanej od EWE energia wynikało, że w latach 2015-2019 w ww. miejscowościach nie wykonano żadnej rozbudowy sieci gazowej. Jednocześnie wskazano, że wszelkie działania związane z rozbudową gazociągów podejmowane

²⁷ Plany Rozwoju na lata 2014-2019 oraz 2017-2022 obejmowały nakłady ponoszone zarówno w Gminie Międzyrzecz, jak w Rejonie Dystrybucji Międzychód, w skład którego wchodzi Gmina Międzyrzecz.

są w oparciu o napływające wnioski o przyłączenie do sieci gazociągowej, na podstawie których wykonywane są analizy opłacalności ekonomicznej. Projekty, które spełniają kryteria efektywności ekonomicznej są realizowane zgodnie z zapisami w umowach.

(dowód: akta kontroli str. 264-265)

Stosownie do art. 18 ust. 1 pkt 1 Prawa energetycznego, do zadań własnych gminy należy planowanie i organizacja zaopatrzenia w ciepło, energię elektryczną i paliwa gazowe na obszarze gminy. Zadanie to, na podstawie art. 18 ust. 2 cytowanej ustawy, realizowane jest m.in. zgodnie z kierunkami rozwoju gminy zawartymi w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy.

W sprawie braku działań Gminy w celu zwiększenia dostępności mieszkańców do sieci gazowej, na terenach wskazanych w Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta i gminy Międzyrzecz, Zastępca Burmistrza wyjaśniła, iż Gmina zamierza podjąć działania prowadzące do opracowania aktualizacji Projektu założeń do planu zaopatrzenia w ciepło, energię i paliwa gazowe przy współpracy z EWE energia, w wyniku której zostaną rozpatrzone potrzeby mieszkańców w zakresie przyłączenia się do sieci gazowej i na ich podstawie zaktualizowane zostaną plany budowy sieci gazowej. Zadeklarowała również cykliczną współpracę ze Spółką w zakresie planów inwestycyjnych budowy sieci gazowych.

(dowód: akta kontroli str. 331-333)

W Założeniach do Planu Zaopatrzenia wskazano na potrzebę budowy drugiej nitki sieci magistralnej, z uwagi na wyczerpanie się mocy Ciepłowni Miejskiej po zakończeniu realizacji inwestycji przyłączenia do sieci Osiedla Piastowskiego. Plan inwestycji ZEC, opracowany na lata 2018-2022, uwzględniał rozwiązanie problemu wyczerpania mocy cieplnej, jednakże przyjęta koncepcja różniła się od przyjętej w Założeniach do Planu Zaopatrzenia, bowiem zakłada budowę źródła szczytowego opalanego gazem ziemnym wysokoparametrowym, zlokalizowanego w istniejącym budynku węzła cieplnego, przy ul. Krasińskiego 6 w Międzyrzeczu.

Zastępca Burmistrza wyjaśniła, iż ZEC zmienił koncepcję pozyskania nowej mocy cieplnej na pokrycie przyszłych potrzeb, rezygnując z budowy nowego źródła ciepła przy ul. Fabrycznej 5 i drugiej nitki magistralnej sieci ze względów technicznych i ekonomicznych. Doraźne zwiększenie mocy Ciepłowni Miejskiej o ok. 1 MW zostało osiągnięte przez modernizację trzech kotłów typu WLM 2,5, co aktualnie zapewnia bezpieczeństwo dostaw ciepła. Zmieniona koncepcja zakłada budowę nowego źródła ciepła w innym punkcie miasta i eliminuje potrzebę budowy drugiej nitki magistralnej. Powyższa koncepcja oraz pozostałe zamierzenia inwestycyjne przyjęte przez ZEC w planie inwestycyjnym na lata 2018-2022 zostaną uwzględnione w aktualizacji projektu założeń do planu zaopatrzenia w ciepło, energię elektryczną i paliwa gazowe.

(dowód: akta kontroli str. 217-235, 331-333, 511)

Stosownie do art. 19 ust. 2 Prawa energetycznego, w listopadzie 2019 r. upływa termin aktualizacji Założeń do Planu Zaopatrzenia.

Z wyjaśnień Burmistrza wynikało, iż w przypadku zatrudnienia Energetyka Gminnego zostanie mu powierzone m.in. ustalenie i opracowanie zakresu aktualizacji Założeń do Planu Zaopatrzenia.

NIK zwraca uwagę, że zakres niezbędnych zmian, czasochłonność procesu uchwalenia Założeń oraz brak zatrudnienia Energetyka Gminnego, któremu

Burmistrz zamierza powierzyć to zadanie, może uniemożliwić terminowe wykonanie tego obowiązku.

(dowód: akta kontroli str. 300-306)

1.7. W Urzędzie nie zorganizowano monitoringu zgodności planów rozwoju przedsiębiorstw energetycznych (o których mowa w art. 16 ust. 1 Prawa energetycznego) z Załoženiami do Planu Zaopatrzenia, do czego Urząd zobowiązany był na podstawie jego zapisów (s. 189), m.in. poprzez opracowanie odpowiednich procedur uwzględniających rodzaj działań, częstotliwość weryfikacji posiadanych informacji oraz pracowników odpowiedzialnych za prowadzenie monitoringu.

Konieczność prowadzenia monitoringu wynikała z potrzeby bieżącej oceny, czy zaistniały przesłanki wynikające z art. 20 Prawa energetycznego, który stanowi, że w sytuacji, gdy plany przedsiębiorstw energetycznych nie zapewniają realizacji Założeń do Planu Zaopatrzenia, Burmistrz opracowuje projekt planu zaopatrzenia w ciepło, energię elektryczną i paliwa gazowe.

(dowód: akta kontroli str. 322-330, 513)

Przyczyną powyższego był brak przypisania zadań w tym zakresie konkretnemu Wydziałowi bądź pracownikowi, na co wskazywała analiza zakresów obowiązków pracowników oraz regulaminu organizacyjnego tut. Urzędu.

W Urzędzie nie utworzono również stanowiska Energetyka Gminnego, o którym mowa w rozdziale 12.7.1 Założeń do Planu Zaopatrzenia, do którego zadań należałaby m.in. koordynacja działań przedsiębiorstw energetycznych poprzez wydawanie opinii do planów rozwojowych i inwestycyjnych przedsiębiorstw energetycznych, co do ich zgodności z zapisami ujętymi w Załoženiach do Planu Zaopatrzenia (s. 169, 190).

(dowód: akta kontroli str. 290, 508, 514)

Burmistrz wyjaśnił, iż faktycznie zadania w zakresie monitorowania nie zostały przypisane żadnemu pracownikowi. Jednocześnie wskazał, iż zadania te zostaną powierzone pracownikowi Wydziału Gospodarki Komunalnej²⁸. Wskazał również, iż z uwagi na brak monitoringu zgodności planów rozwojowych przedsiębiorstw, nie dostrzeżono potrzeby opracowania planu zaopatrzenia w ciepło, energię elektryczną i paliwa gazowe. W związku z tym, że przekazano obowiązki w zakresie monitorowania, zostanie przeprowadzona analiza zgodności planów rozwoju przedsiębiorstw pod kątem ewentualnego opracowania przedmiotowego planu.

W zakresie braku Energetyka Gminnego wyjaśnił, że w chwili obecnej na rynku pracy trudno jest znaleźć specjalistę, któremu Urząd byłby w stanie zaoferować atrakcyjne warunki płacowe. Jednakże stwierdził, że posiadanie energetyka gminnego ułatwiłoby koordynowanie i monitorowanie zadań oraz programów związanych z energią elektryczną.

(dowód: akta kontroli str. 291-306, 320-321)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

²⁸ W toku kontroli zmieniono Regulamin organizacyjny Urzędu i zadania wynikające z Prawa energetycznego przypisano do Wydziału Gospodarki Komunalnej, a zadania te powierzono pracownikowi tego Wydziału na okres do 31 grudnia 2019 r.

- 1) Gmina nie wypełniła obowiązku uchwalenia pierwszych lub aktualizacji posiadanych założeń do planu zaopatrzenia w energię, ciepło i paliwa gazowe, w ustawowym terminie, tj. do dnia 12 marca 2012 r. – opóźnienie wyniosło cztery lata i siedem miesięcy.
- 2) Niezgodnie z obowiązującymi wymogami sporządzono Założenia do Planu Zaopatrzenia, bowiem nie wskazano w nich terenów wymagających rozbudowy sieci gazowej na obszarach określonych w Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta i gminy Międzyrzecz. Stanowiło to naruszenie art. 18 ust. 2 pkt 1 Prawa energetycznego, z którego wynika, że gmina realizuje zadania w zakresie planowania i organizacji zaopatrzenia w nośniki energii m.in. zgodnie ze studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy. Brak wskazania w Założeniach do Planu Zaopatrzenia ww. terenów uniemożliwił Gminie zastosowanie mechanizmu przewidzianego w przepisie art. 20 ust. 1 Prawa energetycznego.
- 3) Urząd nie prowadził monitoringu zgodności planów rozwojowych przedsiębiorstw energetycznych z Założeniami do Planu Zaopatrzenia. Przyczyną powyższego był brak przypisania zadań, w tym zakresie, konkretnemu Wydziałowi bądź pracownikowi, a także brak utworzenia stanowiska Energetyka Gminnego. Skutkiem tego były rozbieżności w zakresie kierunków działań sformułowanych w Założeniach do Planu Zaopatrzenia oraz Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta i gminy Międzyrzecz, a zamierzeniami wskazanymi w planach rozwojowych EWE energia oraz w zakresie koncepcji rozbudowy źródeł ciepła ujętych w planach inwestycyjnych ZEC.

(dowód: akta kontroli str. 290-306, 412, 508, 513-514)

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia nieprzyjęcie w ustawowym terminie Założeń do Planu Zaopatrzenia (opóźnienie wyniosło ponad cztery lata) oraz brak aktualizacji dotychczas obowiązujących. Dokument zawierał wszystkie elementy określone w Prawie energetycznym oraz został opracowany zgodnie z trybem przewidzianym w ww. ustawie. Jednakże nie zapewniono w nim zapisów dotyczących kierunków rozwoju sieci gazowej na obszarach określonych w Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta i gminy Międzyrzecz. Ponadto, stwierdzono rozbieżności w zakresie przyjętych rozwiązań rozbudowy systemu ciepłowniczego z koncepcją przyjętą w planach inwestycyjnych ZEC. Przyczyną był brak monitorowania zgodności planów rozwojowych przedsiębiorstw energetycznych z przyjętymi w Założeniach do Planu Zaopatrzenia celami i zadaniami, z uwagi na brak powierzenia tych zadań osobie odpowiedzialnej. W związku z powyższym, konieczne będzie podjęcie przez Burmistrza działań w celu aktualizacji Założeń do Planu Zaopatrzenia.

OBSZAR

2. Kształtowanie i realizacja polityki energetycznej gminy Międzyrzecz.

Opis stanu faktycznego

2.1. W okresie objętym kontrolą następujące obowiązujące w Gminie dokumenty strategiczne uwzględniały uwarunkowania dotyczące lokalnego bezpieczeństwa energetycznego:

- 1) Strategia Rozwoju Społeczno-Gospodarczego Gminy Międzyrzecz na lata 2011-2020 (uchwała nr XVIII/129/12 Rady Miejskiej w Międzyrzeczu z dnia 27 marca 2012 r.) – problemy, braki: niski stopień gazyfikacji Gminy, mimo możliwości

rozwoju, mała ilość inwestycji w OZE (s.101). Obecnie funkcjonuje wysokosprawna sieć gazowa posiadająca rezerwę potencjału przesyłowego, który wykorzystywany jest jedynie w ok. 58% faktycznej mocy. Wpływ na to ma niska społeczna akceptacja dla technicznie i ekonomicznie uzasadnionych cen. Gmina oraz Spółki będą czynić starania, aby w najbliższych latach inwestycje w tym zakresie były realizowane; 1) w ramach celu szczegółowego 1.2. wskazano działania Budowa, rozbudowa i modernizacja sieci wodno-kanalizacyjnych i gazowych, w tym Rozbudowa sieci gazowej na terenie Gminy Międzyrzecz (s.108).

- 2) Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta i gminy Międzyrzecz (aktualizacja: uchwała nr XLIII/380/14 Rady Miejskiej z dnia 24 czerwca 2014 r.)²⁹ – Wnioski: ważne jest wyeliminowanie z procesu spalania w indywidualnych paleniskach "paliw stałych". W celu zapobiegania i zmniejszania zanieczyszczeń powietrza spowodowanych emisją przemysłową, należy przyjąć koncepcję "najlepszej dającej się zastosować technologii niewymagającej nadmiernych kosztów". Celem Gminy powinno być zbadanie możliwości wykorzystania odnawialnych źródeł energii: energii wodnej, wód geotermalnych, energii biomasy. Do celów energetycznych może być również wykorzystywana energia roślin (wierzba, malwa pensylwańska). 1) rozbudowa istniejącego systemu gazowego na terenie miasta, dostawa gazu sieciowego do Nowego i Starego Kurska, budowa systemu sieci gazowej dla dostawy gazu do m. Szumiąca, Wyszanowo, Bukowiec; zaopatrzenie w gaz sieciowy m. Żółwin i Kuligowo; dostawa gazu do m. Kalsko i Rojewo (s. 190). 2) rozważenie zasadności likwidacji lub przebudowy drobnych źródeł ciepła, dostawę ciepła z istniejących ciepłowni lub zamianę na kotłownie opalane paliwem ekologicznym; na nowych terenach budowlanych - stosowanie w możliwie szerokim zakresie paliw i systemów grzewczych spełniających wymogi ochrony środowiska (s. 190-191); 3) na terenie miasta i gminy Międzyrzecz zarządcy sieci elektroenergetycznych nie przewidują budowy nowych stacji rozdzielczych i linii elektroenergetycznych o napięciu 400 kV i 220 kV, krajowej sieci przesyłowej. planuje się inwestycje związane z budową i przebudową stacji i linii elektroenergetycznej na terenie miasta i gminy; przewiduje się budowę lokalnych elektrowni przetwarzających źródła energii odnawialnej na energię elektryczną w obrębie wszystkich stref funkcjonalnych (s. 191).
- 3) Program ochrony środowiska dla Gminy Międzyrzecz na lata 2016-2020 z perspektywą na lata 2021-2024 (uchwała nr XXII/192/16 Rady Miejskiej z dnia 25 maja 2016 r.) – Cel: osiągnięcie wymaganych standardów jakości powietrza, kierunki interwencji: ograniczenie emisji zanieczyszczeń pochodzących ze źródeł niskoenergetycznych; termomodernizacja budynków; ograniczenie emisji ze źródeł komunikacyjnych. Cel: zwiększenie bezpieczeństwa energetycznego, kierunki interwencji: zwiększenie wykorzystania OZE; poprawa efektywności energetycznej (s. 103, 105-106, 118-120).
- 4) Plan Gospodarki Niskoemisyjnej dla Gminy Międzyrzecz (uchwała nr IX/80/15 Rady Miejskiej z dnia 24 czerwca 2015 r.)³⁰ – szczegółowy opis działań s. 108-115, w tym: w zakresie modernizacji systemu ciepłowniczego – przyłączenie

²⁹ Gmina, na podstawie uchwały Rady Miejskiej Nr LI/464/18 z dnia 29 maja 2018 r., przystąpiła do sporządzenia zmiany Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Międzyrzecz. Uchwałą nr LII/473/18 z dnia 20 czerwca 2018 r. Rada Miejska dokonała oceny aktualności Studium, stwierdzając potrzebę jego zaktualizowania.

³⁰ Zmieniony uchwałą nr XXXV/343/17 z dnia 23 maja 2017 r., uchwałą nr L/452/18 z dnia 24 kwietnia 2018 r. oraz uchwałą nr XIII/102/19 z dnia 23 lipca 2019 r.

Osiedla Piastowskiego, co związane będzie z likwidacją siedmiu kotłowni gazowych własnych i obcych, wymiana źródeł ciepła w budynkach mieszkalnych na terenie Gminy³¹ (likwidacja piecy węglowych, podłączenie budynków do sieci ciepłowniczych), montaż mikroinstalacji prosumenckich, termomodernizacje budynków mieszkalnych oraz budynków użyteczności publicznej wraz z montażem OZE, modernizacja energetyczna budynku Szpitala Międzyrzeckiego, wdrożenie systemu zielonych zamówień/zakupów publicznych, spójna polityka energetyczna, wymiana oświetlenia ulicznego.

- 5) Program ochrony powietrza dla strefy lubuskiej (uchwała nr XLII/626/18 Sejmiku Województwa Lubuskiego z dnia 26 lutego 2018 r. w sprawie aktualizacji Programu Ochrony Powietrza dla strefy lubuskiej³² ze względu na przekroczenie wartości dopuszczalnej pyłu zawieszonego PM10 oraz wartości docelowych benzo(a)pirenu oraz arsenu w nim zawartych) – Harmonogram rzeczowo-finansowy działań naprawczych dla strefy lubuskiej (s.62) m.in.: Systematyczna likwidacja ogrzewania węglowego i podłączenie do sieci ciepłowniczej lub wymiana na ogrzewanie gazowe, elektryczne, nowoczesne węglowe, nowoczesne na biomasę lub OZE w lokalach mieszkalnych w zabudowie wielorodzinnej oraz włączanie budynków (użyteczności publicznej, warsztatów, zakładów usługowych, zakładów przemysłowych) do istniejących sieci ciepłowniczych; kompleksowa termomodernizacja budynków mieszkalnych, w których zainstalowane jest indywidualne źródło ciepła; akcje edukacyjne mające na celu uświadamianie społeczeństwa w zakresie: szkodliwości spalania odpadów w paleniskach domowych, korzyści płynących z podłączenia do scentralizowanych źródeł ciepła, termomodernizacji, promocji nowoczesnych niskoemisyjnych źródeł ciepła i inne.

(dowód: akta kontroli str. 363-365, 396, 402-404, 411-429, 433-439, 464-469)

Koszty opracowania ww. dokumentów (z wyjątkiem Programu ochrony powietrza) poniesione przez Gminę ze środków własnych wyniosły 76,9 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 360)

2.2. W Założeniach do Planu Zaopatrzenia zdefiniowano pięć głównych celów (którym przypisano zadania szczegółowe) w zakresie realizacji obowiązku organizowania i planowania zaopatrzenia Gminy w ciepło, energię elektryczną i paliwa gazowe tj.:

1. Zapewnienie ciągłości dostaw nośników energii z jednoczesnym zachowaniem akceptowalnych parametrów ekologicznych i ekonomicznych dostawy.
2. Racjonalizacja użytkowania energii, poprawa i stymulowanie poprawy efektywności energetycznej na wszystkich etapach procesu zaopatrzenia w energię.
3. Zabezpieczenie dostaw energii i jej nośników na potrzeby nowej, rozwijającej się w rozpatrywanej perspektywie czasowej, zabudowy na terenie Gminy.
4. Rozwój racjonalnego wykorzystania odnawialnych źródeł energii w oparciu o zidentyfikowane lokalne możliwości.
5. Edukacja i promocja w obszarze szeroko rozumianej efektywności energetycznej i rozszerzania zakresu wykorzystania lokalnych i odnawialnych źródeł energii.

³¹ Wprowadzone uchwałą z dnia 23 lipca 2019 r. z uwagi na zamiar ubiegania się przez Gminę o dofinansowanie w ramach Osi Priorytetowej 3 RPO Lubuskie 2020 – poddziałanie 3.2.5. – Efektywność energetyczna – wymiana źródeł ciepła w budynkach mieszkalnych.

³² Wcześniej obowiązywał Program ochrony powietrza dla strefy lubuskiej przyjęty uchwałą nr XLVI/552/14 z dnia 24 marca 2014 r.

Zadania sformułowane w ramach ww. celów, w zakresie zwiększenia dostępności energii elektrycznej, ciepła i paliw gazowych, dotyczyły w szczególności:

- 1) rozwiązania zaistniałej sytuacji braku dostatecznych rezerw w źródle zasilającym w ciepło miejski system ciepłowniczy – modernizacja/rozbudowa Ciepłowni Miejskiej;
- 2) modernizacji/rozbudowy sieci ciepłowniczych w mieście;
- 3) stymulowania racjonalizacji i likwidacji przestarzałych i niskosprawnych ogrzewań węglowych;
- 4) podniesienia efektywności systemów dystrybucji energii i jej nośników poprzez kontynuację modernizacji systemu w zakresie sieci dystrybucyjnych i zasilających;
- 5) podniesienia efektywności użytkowania ciepła poprzez ograniczanie zużycia energii elektrycznej w ramach działań związanych z termomodernizacją budynków mieszkalnych wielorodzinnych i obiektów gminnych, wspieraniem działań termomodernizacyjnych i modernizacji systemów grzewczych w zabudowie jednorodzinnej;
- 6) koordynacji zaopatrzenia w nośniki energii nowych terenów rozwojowych i współpraca z przedsiębiorstwami energetycznymi;
- 7) planowania i finansowania budowy odnawialnych źródeł energii w obiektach gminnych.

(dowód: akta kontroli str. 512-514)

W Założeniach do Planu Zaopatrzenia nie wskazano szczegółowych mierników do osiągnięcia w zakresie zwiększenia dostępności energii elektrycznej, ciepła i paliw gazowych. Przedstawiono ogólne kierunki rozwoju i propozycje działań oraz zalecenia i wnioski końcowe (opisane w pkt 1.3. wystąpienia). W Założeniach do Planu Zaopatrzenia nie zawarto też postanowień odnośnie sposobu zorganizowania systemu monitorowania jego realizacji. Za sprawne wdrożenie i realizację całości zadań, w ramach określonych powyżej celów (organizowanie i nadzorowanie realizacji zadań), odpowiedzialny miał być Energetyk Gminny, który jednak w Urzędzie nie został zatrudniony (szczegółowo opisano w pkt 1.3. niniejszego wystąpienia).

(dowód: akta kontroli str. 291-299, 300-306, 491-514)

Stwierdzona
nieprawidłowość

W działalności kontrolowanej jednostki, w przedstawionym wyżej zakresie, stwierdzono nieprawidłowość polegającą na braku zorganizowania systemu monitorowania realizacji celów i zadań sformułowanych w Założeniach do Planu Zaopatrzenia.

OCENA CZĄSTKOWA

Ogólne cele i zadania w zakresie lokalnego bezpieczeństwa energetycznego sformułowane w Założeniach do Planu Zaopatrzenia były spójne – za wyjątkiem kierunków rozwoju sieci gazowej wskazanych w Studium (opisano w pkt 1.6. wystąpienia) – ze strategicznymi dokumentami przyjętymi dla Gminy Międzyrzecz oraz Programem ochrony powietrza dla strefy lubuskiej. W Urzędzie nie opracowano zasad monitorowania realizacji Założeń do Planu Zaopatrzenia z uwagi na brak wskazania w Urzędzie osoby odpowiedzialnej za to zadanie. W ocenie NIK, brak monitorowania realizacji celów i zadań wskazanych w ww. dokumencie, może uniemożliwić rzetelne i terminowe opracowanie aktualizacji oraz skuteczną ich realizację.

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

Opis stanu
faktycznego

W latach 2015-2019 w Gminie zrealizowano następujące inwestycje mające na celu zwiększenie dostępności energii elektrycznej, ciepła i gazu, ujęte w planach rozwoju przedsiębiorstw, wpisujące się w ogólne kierunki działań oraz zadania sformułowane w Założeniach do Planu Zaopatrzenia (wskazane w pkt 2.2. wystąpienia), Strategii Rozwoju Społeczno-Gospodarczego Gminy Międzyrzecz na lata 2011-2020, oraz Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta i gminy Międzyrzecz (pkt 2.1. wystąpienia):

Zadanie nr 1 rozwiązanie zaistniałej sytuacji braku dostatecznych rezerw w źródle zasilającym w ciepło miejski system ciepłowniczy – modernizacja/rozbudowa Ciepłowni Miejskiej – zadanie zostało uwzględnione w planach inwestycyjnych ZEC na lata 2018-2020. Nowa koncepcja rozbudowy ciepłowni miejskiej, zgodnie z wyjaśnieniami Zastępcy Burmistrza, będzie uwzględniona w aktualizacji Założeń do Planu Zaopatrzenia - problem opisany został w pkt 1.6. wystąpienia.

Zadanie nr 2 - modernizacja/rozbudowa sieci ciepłowniczych w mieście³³:

- wybudowano trzy kotłownie gazowe dwufunkcyjne w Obrzycach – Szkoła Podstawowa nr 4, hala sportowa przy tej szkole oraz przy remizie strażackiej – 2018 r., łączna wartość inwestycji 118,9 tys. zł (środki własne ZEC);
- zakończono ostatni etap budowy sieci ciepłej do Osiedla Piastowskiego (inwestycja realizowana była w latach 2013-2016), koszty poniesione w latach 2015-2016 wyniosły 932,3 tys. zł;
- w 2015 r. zrealizowano przyłączenia do sieci zdalaczynnej wysokoparametrowej budynku mieszkalnego wielorodzinnego przy ul. Krasińskiego 6, jednorodzinne przy ul. Sikorskiego 7, trzech budynków biurowych przy ul. Reymonta 5 i 7 i ul. Przemysłowej 1 oraz budynku handlowo-usługowo-mieszkalnego przy ul. Krasińskiego 7 do sieci niskoparametrowej. Łącznie poniesiono koszty w wysokości 115,7 tys. zł;
- przyłączenie w 2017 r. do sieci ciepłej niskoparametrowej budynku wielorodzinnego przy ul. Krasińskiego 4 – koszt 13,4 tys. zł;
- przyłączenie w 2018 r. do sieci wysokoparametrowej budynku 6-rodzinnego przy ul. Konstytucji 3 Maja 3 – koszt 20,3 tys. zł;
- przyłączenie w 2018 r. do sieci wysokoparametrowej budynku mieszkalno-biurowego przy ul. Reymonta 3 – 10,9 tys. zł;
- przyłączenie do sieci zdalaczynnej wysokoparametrowej budynku mieszkalnego wielorodzinnego przy ul. Kazimierza Wielkiego 51 – 2019 r.;
- przyłączenie do sieci zdalaczynnej niskoparametrowej budynku jednorodzinne przy ul. Piastowskiej (bez nr) 2019 r.;

W trakcie realizacji były prace mające na celu przyłączenie do sieci zdalaczynnej wysokoparametrowej budynków mieszkalnych wielorodzinnych przy ul. 30 Stycznia 57, Dąbrowskiego 1, 2, 3, 4, 6, 8, Kilińskiego 3, 4, 6, 8, Kazimierza Wielkiego 48 i budynku biurowego przy ul. 30 Stycznia 58 (realizacja 2019-2020).

³³ Na podstawie sprawozdań Zarządu z działalności Zakładu Energetyki Ciepłej Sp. z o.o. za lata 2015-2018 oraz pisemnych informacji uzyskanych w toku kontroli.

- W latach 2015-2019 przyłączono łącznie 17 nowych odbiorców. Poniesione nakłady inwestycyjne wyniosły 1.211,5 tys. zł (w całości sfinansowane ze środków własnych).

Zadanie nr 4 – podniesienie efektywności systemów dystrybucji energii i jej nośników poprzez kontynuację modernizacji systemu w zakresie sieci dystrybucyjnych i zasilających³⁴:

- w latach 2014-2017 wykonano przebudowę dwóch linii LN_110 Skwierzyna-Międzyrzecz (20,4 km) oraz linii Międzyrzecz-Zielomysł (17 km) na linii 2-torowe 240/80. Łączna wartość obu inwestycji 21 741,7 tys. zł (planowane koszty 27.905,8 tys. zł);
- w zakresie inwestycji związanych z przyłączeniem nowych odbiorców w ramach grupy III – brak wydanych warunków przyłączeniowych oraz grupy IV-VI – brak wydanych warunków przyłączeniowych w latach 2015-2019, prowadzono zaplanowane prace modernizacyjne, które nie zostały w pełni wykonane, z uwagi na mniejszą liczbę zawartych umów o przyłączenie do sieci. Łączne nakłady inwestycyjne wyniosły 149,7 tys. zł (plan po aktualizacji do 2022 r. - 525,9 tys. zł);
- liczba zmodernizowanych stacji SN/nN w latach 2015-2019 – 20 szt., liczba wymienionych transformatorów w stacjach transformatorowych 15/0,4kV dla polepszenia warunków zasilania – 10 szt., długość nowych linii elektroenergetycznych SN/nN (kablone i napowietrzne) – łącznie 22 393 m;
- łączna liczba przyłączy odbiorców – 401, łączna liczba przyłączy – 324.

(dowód: akta kontroli str. 217-252, 259-260, 261-263, 331-333, 396, 470-490, 511)

W ramach zadania nr 5 – podniesienie efektywności użytkowania ciepła poprzez ograniczanie zużycia energii elektrycznej w ramach działań związanych z termomodernizacją budynków mieszkalnych wielorodzinnych i obiektów gminnych oraz zadania nr 7 – planowanie i finansowanie budowy odnawialnych źródeł energii w obiektach gminnych, Gmina przeprowadziła termomodernizację dwóch budynków użyteczności publicznej wraz z montażem OZE, montaż nowych źródeł energii OZE (28 mikroinstalacji prosumenckich, w tym trzy na budynkach użyteczności publicznej) oraz realizowała wymianę oświetlenia ulicznego na LED (działania opisane w pkt 4 wystąpienia). Ponadto działania w zakresie budowy odnawialnych źródeł energii mają być realizowane w oparciu o Strategię dla Nadobrzańskiego Klastra Energii Odnawialnej do 2023 r. (opisane w pkt 5 wystąpienia).

Zadanie nr 3 – stymulowanie racjonalizacji i likwidacji przestarzałych i niskosprawnych ogrzewań węglowych. W zakresie braku działań podejmowanych w kierunku wymiany źródeł ciepła Burmistrz wyjaśnił, że Gmina realizowała działania edukacyjne i stymulacyjne dla przedsiębiorstw mających na celu zmianę sposobu zasilania w ciepło – z niskosprawnych, opartych o paliwo węglowe – na rozwiązania proekologiczne. Od wielu lat samorządy pragną pozyskać dofinansowanie w ramach Regionalnych Programów Operacyjnych, obserwując harmonogramy uruchamianych konkursów na dofinansowanie. Gmina w roku 2015 pozyskała dofinansowanie na montaż instalacji fotowoltaicznych. Był to jednorazowy konkurs i do dnia dzisiejszego nie było podobnego działania dla budownictwa indywidualnego. Międzyrzecz jest poza formułą ZIT-u (zielonogórskiego i gorzowskiego). Trudno było prowadzić konsultacje w ramach programów, które

³⁴ Na podstawie raportów z wykonania Planu Rozwoju na lata 2014-2019 za 2016 r. oraz na lata 2017-2022 za 2017 r. i 2018 r. oraz na podstawie pisemnych informacji uzyskanych w toku kontroli z ENEA Operator Oddział Dystrybucji w Gorzowie Wlkp.

w województwie nie są realizowane. Bardzo negatywnie odbiła się (w przestrzeni publicznej) w Gminie sytuacja, która powstała przy ogłoszonym przez Zarząd Województwa Lubuskiego konkursie i jego późniejszym braku realizacji.

(dowód: akta kontroli str. 272-278, 300-306, 334-357)

W roku 2018 Międzyrzeckie Towarzystwo Budownictwa Społecznego sp. z o.o. na wniosek Gminy opracowało projekt techniczny dla 9 budynków wielorodzinnych zlokalizowanych przy ul. Dąbrowskiego, Kilińskiego i Kazimierza Wielkiego dot. podłączenia ich do sieci ciepłowniczej wraz z montażem wewnętrznej instalacji c.o., co spowodować ma likwidację około 100 piecy węglowych³⁵. Natomiast, Zakład Energetyki Ciepłej opracował projekt techniczny i uzyskał pozwolenie na wykonanie sieci ciepłowniczej w wyżej wymienionych ulicach, co pozwoli na przyłączenie opisanych budynków.

(dowód: akta kontroli str. 300-306, 322-330, 332-333, 363-365)

Urząd nie realizował zadania nr 6 - koordynacja zaopatrzenia w nośniki energii nowych terenów rozwojowych i współpraca z Przedsiębiorstwami energetycznymi, co jak wynikało z wcześniejszych wyjaśnień, spowodowane było niewyznaczeniem pracownika odpowiedzialnego za realizację tych zadań i brakiem Energetyka Gminnego. Jednocześnie Burmistrz wskazał, że każdorazowo w ramach planowanych inwestycji uzgadniano je z gestorami poszczególnych sieci. Jednak we wnioskach Urzędu stwierdził, że brakowało zapisów o przyjęciu tych zadań do planów rozwojowych przedsiębiorstw energetycznych. Powyższe zapisy będą zgodne z przyjętym programem.

Gmina nie opracowała również Programu optymalizacji kosztów nośników energii oraz Raportu o stanie wykorzystania nośników energii, o których mowa w Założeniach do Planu Zaopatrzenia.

Jak wyjaśnił Burmistrz, Program optymalizacji kosztów nośników energii wymaga wiedzy eksperckiej w zakresie m.in. audytów energetycznych, co powoduje wysokie koszty opracowania takiego programu, a których obecnie brak w budżecie gminy. Z uwagi jednak na konieczność jego posiadania podjęte zostaną działania zmierzające do jego opracowania. Jednocześnie wskazał, że przystąpiono do Gorzowskiej Grupy Zakupowej, w wyniku czego można kupować energię po niższych kosztach.

(dowód: akta kontroli str. 213-216, 291-306)

Odnosnie celów sformułowanych w Założeniach do Planu Zaopatrzenia oraz Strategii Rozwoju Gminy i Studium uwarunkowań, w zakresie dalszej rozbudowy sieci gazowej, EWE energia zrealizowało następujące przedsięwzięcia:

- w 2015 r. wybudowano gazociąg śr/c dn63 w Międzyrzeczu ul. Wybudowanie o długości 106 mb (96,4% z zaplanowanych 110mb), wartość zadania 14,3 tys. zł;
- w 2016 r. wybudowano gazociąg śr/c dn63, Międzyrzecz ul. Długa dz.75/2, o długości 395 mb (planowane 352 mb), wartość zadania 41,6 tys. zł;
- w 2018 r. wybudowano gazociąg śr/c dn63, Święty Wojciech dz. 228/2 o długości 65 mb, wartość zadania 8,8 tys. zł;

³⁵ W związku z zamiarem realizacji zadania i wystąpienia o dofinansowanie projektu, w dniu 23 lipca 2019 r. dokonano aktualizacji Planu gospodarki niskoemisyjnej (uchwała nr XIII/102/19).

- w 2015 r. zrealizowano 28 przyłączy gazowych do obiorców końcowych, w 2016 r. – 30 przyłączy gazowych, w 2017 r. – 36 przyłączy gazowych, w 2018 r. 43 przyłącza gazowe na terenie ośmiu miejscowości (Międzyrzecz, Św. Wojciech, Nietoperek, Bobowicko, Wysoka, Kęszycza Leśna, Kaława, Pniewo). W wyniku tych inwestycji uzyskano 137 nowych przyłączy o długości 3 078 mb (łącznie nakłady 856,6 tys. zł).

W Gminie nie podjęto działań w celu realizacji zapisów Studium (...) w zakresie dalszej gazyfikacji Gminy, co stanowiło naruszenie art. 18 ust. 2 Prawa energetycznego – szczegółowy opis oraz wyjaśnienia zawarto w pkt 1.6. wystąpienia.

(dowód: akta kontroli str. 236-244, 264-265)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowości polegające na:

- 1) Zaniechaniu podjęcia działań w celu realizacji zapisów Studium określających kierunki rozwoju sieci gazowej. Zastępca Burmistrza zadeklarowała podjęcie współpracy z EWE energia w zakresie planów inwestycyjnych budowy sieci gazowej oraz aktualizację w tym zakresie Założeń do Planu Zaopatrzenia.
- 2) Nieopracowaniu Programu optymalizacji kosztów nośników energii oraz Raportu o stanie wykorzystania nośników energii, o których mowa w Założeniach do Planu Zaopatrzenia. Burmistrz zadeklarował opracowanie takiego Programu.

OCENA CZĄSTKOWA

Podejmowane działania w zakresie zwiększenia dostępności nośników energii odpowiadały ogólnym kierunkom działań sformułowanym w dokumentach strategicznych Gminy, jednakże nie podjęto działań w celu realizacji zapisów Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania w zakresie rozbudowy sieci gazowej. W okresie objętym kontrolą ZEC realizował kolejne przyłączenia do miejskiej sieci ciepłowniczej, w niewielkim stopniu realizowano przyłączenia do sieci gazowej, Gmina systematycznie dokonywała termomodernizacji budynków (wraz z montażem OZE), przystąpiła również do Gorzowskiej Grupy Zakupowej, co miało przyczynić się do obniżenia kosztów energii. Jednakże nie opracowano Programu optymalizacji kosztów nośników energii. Z uwagi na brak wyznaczenia konkretnych zadań i mierników ich realizacji, nie można stwierdzić w jakim stopniu nastąpiła poprawa dostępności energii, ciepła i gazu.

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

Opis stanu
faktycznego

Założenia do Planu Zaopatrzenia wyznaczały ogólne działania w zakresie poprawy jakości powietrza na terenie Gminy poprzez:

- termomodernizację budynków mieszkalnych oraz obiektów gminnych, co przyczynia się do podniesienia efektywności użytkowania ciepła poprzez ograniczanie zużycia energii użytkowej,
- zmianę sposobu pokrycia zapotrzebowania na ciepło i podłączanie do sieci gazowej – likwidacja przestarzałych i niskosprawnych ogrzewań,
- działania informacyjno-promocyjne w zakresie ograniczenia niskiej emisji, korzyści z zastosowania OZE,
- wykorzystanie odnawialnych źródeł energii,

- budowę/wymianę oświetlenia ulicznego na oświetlenie energooszczędne typu LED, lampy solarne.

Powyższe działania znajdowały odzwierciedlenie w pozostałych obowiązujących i realizowanych w Gminie programach z zakresu ochrony środowiska, tj.: Programie Ochrony Środowiska dla Gminy Międzyrzecz³⁶ oraz Programie Ochrony Powietrza dla strefy lubuskiej³⁷. Działania realizowane były w oparciu o Harmonogram działań na lata 2016-2020 z perspektywą 2021-2024 (Tabela nr 53 w Programie Ochrony Środowiska), Harmonogram rzeczowo-finansowy realizacji Programu Ochrony Powietrza oraz Plan działań krótko i długoterminowych (Tabela nr 31 w Planie Gospodarki Niskoemisyjnej). W okresie objętym kontrolą zaplanowano w nich następujące działania³⁸:

- 1) modernizację układu odpylania dla trzech kotłów ZEC – zakładana roczna redukcja emisji CO₂ o 100 Mg/rok;
- 2) przyłączenie do sieci zdalaczynnej osiedla Piastowskiego – zakładana roczna redukcja CO₂ 67 Mg/rok;
- 3) termomodernizacja wraz z montażem OZE czterech gminnych budynków użyteczności publicznej – zakładana łączna redukcja CO₂ 3 075 Mg/rok;
- 4) modernizacja budynków wspólnot mieszkaniowych m.in. poprzez wymianę ocieplenia ścian zewnętrznych, ocieplenia dachów, wymianę okien itp.;
- 5) montaż mikroinstalacji prosumenckich – do 2020 r. zakładana produkcja energii z OZE 300 MWh;
- 6) modernizacja oświetlenia ulicznego – wymiana opraw oświetleniowych na LED łącznie 1 645 szt. – zakładana roczna redukcja CO₂ 198 Mg/rok;
- 7) działania edukacyjne, kampanie promocyjne oraz edukacja ekologiczna.

W Gminie zgodnie z ww. harmonogramami zrealizowano następujące działania:

- 1) modernizację kotłowni ZEC poprzez modernizację układów odpylania trzech kotłów wodnych, realizacja w roku 2016, szacowane koszty zgodnie z Programem Gospodarki Niskoemisyjnej 1 230,0 tys. zł, zgodnie z Programem Ochrony Środowiska 1 060,0 tys. zł; koszty poniesione 1 289,0 tys. zł sfinansowane ze środków własnych ZEC³⁹;
- 2) przyłączenie do sieci zdalaczynnej osiedla Piastowskiego w latach 2013-2016, likwidacja 7 kotłowni gazowych własnych i obcych o łącznej mocy ok. 2,5 MW. Zakończenie ostatniego etapu do sezonu grzewczego 2016/2017. Szacowane koszty 1 500,0 tys. zł, koszty poniesione w latach 2015-2016 wyniosły 932,3 tys. zł;

³⁶ W 2018 r. sporządzono Raport z realizacji Programu Ochrony Środowiska dla Gminy Międzyrzecz za lata 2016-2017.

³⁷ W związku z obowiązkiem sformułowanym w Programie, Urząd przekazywał do Urzędu Marszałkowskiego sprawozdania z realizacji działań za lata 2015-2018, w terminie do 30 kwietnia każdego roku, zgodnie z wzorem określonym w Programie.

³⁸ Działania wspólne sformułowane w Programie Ochrony Środowiska oraz Planie Gospodarki Niskoemisyjnej. Zakładane efekty w postaci rocznej emisji CO₂ oraz produkcja energii z OZE wynikały z Planu Gospodarki Niskoemisyjnej. W Programie Ochrony Powietrza sformułowano ogólne zadania ciągłe, długoterminowe do 2020 r. w zakresie likwidacji ogrzewania węglowego, podłączenia do sieci ciepłowniczej, montażu instalacji OZE, termomodernizacji budynków mieszkalnych, edukacji ekologicznej.

³⁹ Dodatkowo, w II półroczu 2017 r. ZEC przeprowadził modernizację jednego kotła wodnego wraz z układem odpylania spalin (realizacja nie była przewidziana w PGN i POŚ), koszty poniesione 801,3 tys. zł (środki własne ZEC).

- 3) termomodernizację dwóch (z zaplanowanych czterech) budynków szkół (Szkoła Podstawowa nr 3 oraz Gimnazjum nr 2) wraz z modernizacją węzła cieplnego, montażem pompy ciepła (Gimnazjum nr 2) oraz montażem instalacji OZE w obu budynkach, w latach 2016-2018, łączny koszt 3 651,0 tys. zł, z czego kwota 3 041,0 tys. zł pochodziła z dofinansowania uzyskanego w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego – Lubuskie 2020;
- 4) termomodernizację dwóch budynków mieszkalnych (ul. Ściegiennego 10 oraz ul. Mieszka I 48), w latach 2016-2017, koszt 325,4 tys. zł (środki własne wspólnot), szacunkowa redukcja emisji pyłu PM10 łącznie 130,08 kg/rok oraz bezno(a)pirenu – 30,42 kg/rok;
- 5) w roku 2017 likwidację 24 tradycyjnych pieców węglowych przy ul. Krasińskiego 4 (podłączenie do sieci ciepłej budynku 12-rodzinnego), szacowana redukcja emisji zanieczyszczeń: PM10 – 22 606,12 kg/rok; B(a)P – 12,86 kg/rok (w ramach podłączenia do sieci) i PM10 - 8 369,14 kg/rok; B(a)P – 4,79 kg/rok (w ramach termomodernizacji kotłowni), zmiana ogrzewania nastąpiła dla powierzchni 615,3m², koszt 335,6 tys. zł ze środków własnych wspólnoty;
- 6) obniżenie emisji z ogrzewania indywidualnego poprzez zmianę sposobu zapotrzebowania na ciepło lokalu przy ul. Kilińskiego 2/3 w Międzyrzeczu, szacowana redukcja emisji zanieczyszczeń: PM10 – 53,81 kg/rok i B(a)P – 0,017 kg/rok, koszt 15,0 tys. zł;
- 7) wzrost efektywności energetycznej dzięki podłączeniu budynku mieszkalnego 60-ciorodzinnego przy ul. Poznańskiej 107 w Międzyrzeczu do sieci gazowej, szacowana redukcja emisji zanieczyszczeń: PM10 – 2 132,41 kg/rok i B(a)P - 0,67 kg/rok, koszt 116,9 tys. zł (środki własne właścicieli i użytkowników lokali), powierzchnia lokali, w których nastąpiła zmiana sposobu ogrzewania: 2 247,96 m²;
- 8) termomodernizację budynków mieszkalnych przy ul. Libelta 1, Staszica 2 i 16, Ściegiennego 11, Chrobrego 18 i 24, Pamiątkowej 11, Krótkiej 1 i 2A, Łąkowej 18, Piastowskiej 10A i 14, 30 Stycznia 14, 19 i 65, Pl. Powstańców Wlkp. 6, Mieszka I 43 i 92, Kazimierza Wielkiego 37 i 51C, Młyńskiej 1, Prusa 2D, Spokojnej 1, Głowackiego 4, Lipowej 2, Ks. Skargi 1A, 1B, Rolnej 9, Pniewo 90/13B, Rojewo 4, Kęszycza Leśna 31E, działanie opisane w pkt 4 lit. b, szacunkowa redukcja emisji PM10 – 2 973,83 kg/rok i B(a)P – 524,82 kg/rok, łączny koszt 894,3 tys. zł, łączna powierzchnia lokali/budynków objęta termomodernizacją: 8 054,87 m²;
- 9) montaż w 2015 r. mikroinstalacji prosumenckich⁴⁰ – zgodnie z projektem wybudowano 28 instalacji wykorzystujących OZE, w tym 25 na obiektach prywatnych i trzech na obiektach użyteczności publicznej. Celem projektu było zmniejszenie zużycia energii z paliwa kopalnianego w 11 miejscowościach, zakładana była roczna redukcja emisji CO₂ o 60 Mg/rok;
- 10) modernizację oświetlenia ulicznego w latach 2016-2017, łączny koszt wymiany 236 opraw oświetleniowych⁴¹ - 301,1 tys. zł;

⁴⁰ Realizowanym przy współfinansowaniu środków PROW 2007-2013 (dofinansowanie wyniosło 784,0 tys. zł).

⁴¹ W Programie Gospodarki Niskoemisyjnej zaplanowano wymianę 1 645 szt. opraw przez Gminę, oraz podmioty prywatne. Gmina zrealizowała wymianę 236 szt. opraw oświetleniowych oraz dodatkowo wybudowała i wymieniła 150 szt. słupów oświetleniowych z oprawami LED. Gmina jest właścicielem 532 szt. urządzeń oświetlenia ulicznego i planowała wymianę ok. 80% z nich. Przy uwzględnieniu nowych urządzeń, realizacja wyniosła ponad 72%. Gmina nie posiada informacji dot. realizacji zadania przez pozostałe podmioty.

- 11) edukację ekologiczną w 2017 r., działanie bezkosztowe, ulotka informacyjna dot. zakazu spalania odpadów w piecach domowych, umieszczona na stronie internetowej Gminy, w prasie lokalnej, przesłana do prywatnych odbiorców;
- 12) kampanie promocyjne w zakresie podnoszenia świadomości ekologicznej wśród mieszkańców i ograniczania niskiej emisji (autobus energetyczny, informacje na stronie internetowej dot. działań związanych z głęboką efektywnością energetyczną i wpisania ich do Planu gospodarki niskoemisyjnej, szkolenie „Niska emisja przyczyny-skutki-szanse”, wskaźnik niemierzalny, szkolenie z zakresu wsparcia doradczego dla sektora publicznego, mieszkaniowego oraz przedsiębiorstw w zakresie efektywności energetycznej OZE, w tym możliwości uzyskania dofinansowania dla spółdzielni i wspólnot mieszkaniowych, organizacja Eko-festynu, akcja promocyjna skierowana do najmłodszych mieszkańców gminy dot. zalet termomodernizacji).

(dowód: akta kontroli str. 322-330, 334-357, 366-395, 414-429, 437-439, 440-455, 470-490, 512-514)

Ponadto, prowadzono spójną politykę energetyczną (Plan Gospodarki Niskoemisyjnej) poprzez zarządzanie energią w obiektach użyteczności publicznej (montaż systemu monitoringu zużycia mediów) – w ramach wykonania termomodernizacji szkoły podstawowej nr 3 i 6 założono system BMS – monitoring zużycia mediów. Pracownicy szkoły zostali przeszkoleni z jego obsługi. Ponadto, w celu uzyskania korzystnej ceny zakupu poprzez zwiększenie wolumenu, Gmina przystępowała corocznie do porozumienia w sprawie wspólnego przeprowadzania postępowania na dostawę energii elektrycznej w ramach Gorzowskiej Grupy Zakupowej.

(dowód: akta kontroli str. 213-216, 291-299, 334-357)

Gmina nie zrealizowała dwóch z czterech zaplanowanych termomodernizacji (wpisanych do Programu Ochrony Środowiska oraz Planu Gospodarki Niskoemisyjnej):

- 1) Termomodernizacji wraz z montażem OZE Szkoły Podstawowej nr 4 oraz sali gimnastycznej w Międzyrzeczu – Gmina wykonała audyt, z którego wynikało, że nie uda się osiągnąć wskaźników niezbędnych aby móc ubiegać się o środki pomocowe, ponadto budynek znajduje się w strefie konserwatorskiej, jest wykonany z czerwonej cegły i nie ma możliwości uzyskania zgody konserwatora na obłożenie ścian styropianem;
- 2) Termomodernizacji wraz z montażem OZE Przedszkola nr 4 w Międzyrzeczu – Gmina ogłosiła pięć postępowań o udzielenie zamówienia publicznego prowadzonych w trybie przetargu nieograniczonego na wyłonienie wykonawcy robót budowlanych, szóstym postępowaniem było przeprowadzanie negocjacji w trybie zamówienia z wolnej ręki, jednak kwota, którą zaproponował Oferent znacząco przekroczyła zaplanowany budżet. Ostatecznie postępowanie unieważniono.

(dowód: akta kontroli str. 334-357)

W wyniku zrealizowanych działań, wymienionych w pkt od 3 do 8, obejmujących łącznie 11 878,5 m³ powierzchni użytkowej, wykazano następujące poziomy redukcji emisji: PM10 – 36 265,57 kg/rok, B(a)P – 573,577 kg/rok⁴².

⁴² Na podstawie sprawozdań z realizacji Programu Ochrony Powietrza oraz Raportu z realizacji Programu Ochrony Środowiska.

Ponadto, z Raportu z realizacji Programu Ochrony Środowiska wynikało, iż osiągnięte wskaźniki monitoringu ochrony powietrza dla strefy lubuskiej w większości poprawiły się lub pozostały na niezmiennym poziomie (w stosunku do 2015 r.), w rezultacie utrzymano klasę A. W przypadku trzech zanieczyszczeń (pył zawieszony PM10, B(a)P i arsen) wskaźniki dla strefy lubuskiej uległy pogorszeniu (w stosunku do 2015 r.): pył zawieszony PM10 i arsen – zmiana klasy z A na C, natomiast B(a)P pozostanie w klasie C.

(dowód: akta kontroli str. 366-395, 440-456)

Urząd nie prowadził bieżącej oceny i kontroli realizacji Planu Gospodarki Niskoemisyjnej, tj. nie sporządzał: sprawozdania z jego realizacji, przynajmniej raz na dwa lata oraz inwentaryzacji monitoringowej, co najmniej raz na cztery lata (pkt IX.4 Monitoring i ocena planu, str. 136). W związku z powyższym, nie uzyskano informacji nt. rzeczywistego poziomu osiągniętej redukcji CO₂ w wyniku realizacji części z ww. działań.

(dowód: akta kontroli str. 430-432)

Z wyjaśnień Kierownika Wydziału Rozwoju Gospodarczego wynikało, iż sprawozdania z realizacji Planu nie były dokonywane z uwagi na konieczność posiadania specjalistycznej wiedzy w zakresie wyliczeń następujących wskaźników: rocznej oszczędności energii finalnej, rocznej produkcji energii z OZE oraz rocznej redukcji emisji CO₂. Aby móc wyliczyć opisane wskaźniki należy posiadać specjalistyczną wiedzę i uprawnienia, których urzędnicy nie posiadają. Dlatego w bieżącym roku, w budżecie Gminy, zaplanowano środki finansowe na wykonanie sprawozdania/monitoringu i wyliczenie osiągniętych wskaźników (planowany do zlecenie w ostatnim kwartale br.). Natomiast inwentaryzacja monitoringowa planowana jest do przeprowadzenia w I kw. 2020 r., kiedy zostaną zakończone inwestycje planowane do realizacji nie tylko przez Gminę, lecz także wszystkie podmioty ujęte w Planie.

(dowód: akta kontroli str. 361-362)

Z informacji uzyskanych z ZEC wynikało, że podłączenia nowych użytkowników mają dwójaki wpływ na emisję CO₂. Z jednej strony likwidują całkowicie niską emisję pochodzącą z lokalnych źródeł ciepła opalanych różnymi rodzajami paliw, a z drugiej powodują wzrost emisji, jako skutek zwiększonego obciążenia ciepłowni. Sumarycznie podłączenia skutkują zmniejszeniem emisji CO₂, ze względu na wyższą sprawność wytwarzania w źródle centralnym, jednakże ZEC nie wylicza tych efektów.

(dowód: akta kontroli str. 261-263)

Stwierdzona
nieprawidłowość

Pomimo upływu ponad czterech lat obowiązywania Planu Gospodarki Niskoemisyjnej, Urząd nie opracował sprawozdań z jego realizacji (co najmniej raz na dwa lata) oraz inwentaryzacji monitoringowej (co najmniej raz na cztery lata). Sprawozdanie z realizacji Planu, zgodnie z deklaracją, ma nastąpić jeszcze w 2019 r.

OCENA CZĄSTKOWA

Działania w zakresie zapewnienia lokalnego bezpieczeństwa energetycznego powiązane z szeregiem przedsięwzięć mających na celu ograniczenie negatywnego wpływu na środowisko procesów zaopatrzenia w energię elektryczną, ciepło i paliwa gazowe. W tym zakresie sukcesywnie realizowano Program Ochrony Środowiska, Program Ochrony Powietrza dla strefy lubuskiej oraz Plan Gospodarki Niskoemisyjnej. Jednakże z uwagi na fakt nieopracowania sprawozdania z realizacji Planu Gospodarki Niskoemisyjnej oraz inwentaryzacji monitoringowej, Urząd nie posiadał danych w zakresie efektów tych działań. Wskutek tego zaniechania niemożliwe było dokonanie oceny stopnia realizacji określonych celów. Zwiększa to ryzyko, że założone efekty, w tym w szczególności roczna redukcja emisji CO₂, nie zostaną osiągnięte.

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

Opis stanu faktycznego

5.1. Z dniem 20 sierpnia 2018 r. Gmina przystąpiła do Nadobrzańskiego Klastra Energetycznego, którego Partnerami na podstawie zawartego Porozumienia⁴³ zostały również: Gmina Bledzew, Gmina Pszczew, Gmina Trzciel, Gmina Zbąszyń oraz SUNLEMA Sp. o.o. z Wrocławia, jako Koordynator Klastra.

Zakres funkcjonowania Klastra obejmował teren pięciu Gmin będących Partnerami Klastra. Cele działalności Klastra obejmowały m.in.: poprawę środowiska na jego obszarze, poprawę bezpieczeństwa energetycznego, prowadzenie działalności edukacyjnej oraz wzmocnienie lokalnej gospodarki dzięki optymalizacji wykorzystania lokalnie dostępnych zasobów energetycznych, w tym zwłaszcza odnawialnych źródeł energii.

Przystąpienie Gminy do Klastra nie zostało uwzględnione w Założeniach do Planu ani w żadnym innym dokumencie strategicznym (opisanym w pkt 2.1. wystąpienia), gdyż zawarcie porozumienia nastąpiło dopiero w sierpniu 2018 r. Jednakże zakres funkcjonowania Klastra stanowił realizację celów głównych sformułowanych w Założeniach do Planu Zaopatrzenia: nr 4 – Rozwój racjonalnego wykorzystania odnawialnych źródeł energii w oparciu o zidentyfikowane lokalne możliwości oraz nr 5 - Edukacja i promocja w obszarze szeroko rozumianej efektywności energetycznej i rozszerzania zakresu wykorzystania lokalnych i odnawialnych źródeł energii.

(dowód: akta kontroli str. 266-279, 514)

Pomimo upływu terminu wskazanego w § 7 ust. 5 Porozumienia o ustanowieniu Klastra (60 dni od podpisania Porozumienia) Koordynator Klastra nie przedstawił Zgromadzeniu Partnerów Klastra⁴⁴ do akceptacji projektu Regulaminu Klastra. Ponadto, nie przygotował również rocznego planu działalności na 2019 r., do czego obligowały go zapisy § 7 ust. 3 lit. j Porozumienia o ustanowieniu Klastra.

Opracowano zaś Strategię dla Nadobrzańskiego Klastra Energii Odnawialnej do 2023 roku, jednakże nie została ona zatwierdzona przez Zgromadzenie Partnerów Klastra, jedynie podpisana przez Koordynatora Klastra.

(dowód: akta kontroli str. 266-278)

⁴³ W rozumieniu w art. 2 pkt 15a ustawy z dnia 20 lutego 2015 r. o odnawialnych źródłach energii (Dz. U. z 2018 r. poz. 2389, ze zm.).

⁴⁴ Umocowani przedstawiciele Partnerów Klastra tworzyli Zgromadzenie Partnerów Klastra, najwyższy organ decyzyjny i kontrolny Klastra.

Z informacji uzyskanej od Koordynatora Klastra wynikało, że Partnerzy Klastra podjęli decyzję o rezygnacji z opracowania Regulaminu, z uwagi na szczegółowe regulacje zawarte w Porozumieniu o ustanowieniu Klastra. Z kolei plan działalności na 2019 r. obejmuje projekt pilotażowy 8x1MW na terenie Gminy Zbąszyń i został zaprezentowany Partnerom Klastra w listopadzie 2018 r.

(dowód: akta kontroli str. 287-288)

Strategia dla Nadobrzeńskiego Klastra Energii Odnawialnej do 2023 r. obejmowała działania rozpisane na trzy obszary, natomiast nie uwzględniała podziału na obszary działalności poszczególnych Partnerów Klastra.

Burmistrz wyjaśnił, iż nie został wyznaczony termin na przyjęcie Strategii przez Zgromadzenie Partnerów Klastra. Zaprezentowany dokument będzie konsultowany wśród Partnerów i po akceptacji przez wszystkich zostanie przyjęty uchwałą na najbliższym Zgromadzeniu Partnerów. Ponadto dodał, że wnioskowano również o wprowadzenie jednoznacznych zapisów dotyczących regulaminu Klastra.

(dowód: akta kontroli str. 272-278, 300-306)

5.2. Przygotowana przez Koordynatora Strategia dla Nadobrzeńskiego Klastra Energii Odnawialnej do 2023 roku obejmowała obszar dedykowany OZE, który został podzielony na trzy: indywidualny, korporacyjny oraz publiczny. Celem dla wszystkich obszarów było obniżenie kosztów za energię elektryczną oraz redukcja emisji CO₂.

- 1) obszar indywidualny – prosument obejmował realizację do 2023 r. łącznie 4 200 instalacji o mocy 3 kW PV w gospodarstwach domowych, przy czym w 2019 r. – 200 instalacji. Cel miał zostać osiągnięty poprzez działania promujące energetykę odnawialną, w celu popularyzacji programów wsparcia dedykowanych dla obszaru indywidualnego oraz wsparcie merytoryczne dla planowanych przez ludność inwestycji;
- 2) obszar korporacyjny obejmował koncentrację działań zmierzających do zaplanowania i budowy instalacji średniej wielkości do 1MW (łącznie do 2023 r. 100 instalacji, pierwsze osiem instalacji w 2020 r.). Realizacja inwestycji nastąpi przez Koordynatora Klastra, a także zainteresowanych inwestorów na obszarze Klastra;
- 3) obszar publiczny obejmuje do 2023 r. łącznie 68 instalacji o mocy do 100 kW, przy czym pierwsze trzy w 2019 r. Zostanie osiągnięty poprzez działania promujące energetykę odnawialną wśród partnerów klastra. Inwestycje uzależnione od dostępności wsparcia dla samorządów w inwestycje w OZE. Obszary inwestycji: obiekty typu szkoły, przedszkola, remizy strażackie i inne obiekty użyteczności publicznej.

(dowód: akta kontroli str. 272-278)

Cele sformułowane w Strategii Klastra były zgodne z celami określonymi w Założeniach do Planu Zaopatrzenia, Planie Gospodarki Niskoemisyjnej oraz Programie ochrony powietrza dla strefy lubuskiej.

Działania podjęte przez Koordynatora Klastra obejmowały:

- 1) Pilotażowy projekt obejmuje osiem farm o mocy 1 MW każda. Aktualny status projektów to zakończonych sześć postępowań środowiskowych oraz dwa postępowania środowiskowe w końcowej fazie. Obecnie oczekiwano na wydanie decyzji o warunkach zabudowy. Koordynator podjął również działania zmierzające do pozyskania decyzji środowiskowych dla czterech farm fotowoltanicznych w Gminie Trzciel oraz dwóch w Gminie Pszczew;

- 2) prowadzone były działania promocyjne poprzez organizowanie spotkań informacyjnych dla mieszkańców w zakresie mikroinstalacji fotowoltanicznych;
- 3) w listopadzie 2018 r. złożono wniosek o dofinansowania projektu „Budowa farm fotowoltanicznych na terenie Nadobrzańskiego Klastra Energetycznego – projekt pilotażowy” w ramach środków z Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej, który jednak nie uzyskał dofinansowania⁴⁵.

(dowód: akta kontroli str. 272-278, 282-286, 300-319, 414-429, 465-469, 512-514)

Żadne z realizowanych działań nie dotyczyło Gminy Międzyrzecz. Jak wynikało z informacji udzielonych przez Koordynatora Klastra trwały negocjacje umów dzierżawy z osobami prywatnymi. Po zawarciu takich umów planowane jest rozpoczęcie przygotowywania projektu pilotażowego o mocy minimum 2x1MW. Z uwagi na długie terminy realizacji inwestycji (jak wskazał Koordynator Klastra proces przygotowania projektu od strony dokumentacyjnej trwa 18 miesięcy, następnie budowa 2-3 miesiące).

(dowód: akta kontroli str. 282-286)

W sprawie zaangażowania Gminy w realizację działań sformułowanych w Strategii Klastra Burmistrz wyjaśnił, że Gmina nie posiada własnych terenów inwestycyjnych spełniających wymogi lokalizacyjne i powierzchniowe pod budowę farm fotowoltanicznych. Zgodnie z przesłanym harmonogramem prac od Koordynatora do 24 sierpnia 2018 r. Gmina przekazała propozycje tylko trzech działek od podmiotów prywatnych. Wskazane tereny osób prywatnych przeszły wstępną pozytywną weryfikację. Jednakże osoby fizyczne nie zdecydowały się na podpisanie umowy dzierżawy z firmą Lema, z uwagi na niekorzystne jej zapisy.

(dowód: akta kontroli str. 300-319)

Z uwagi na brak możliwości uzyskania dofinansowania z budżetu Unii Europejskiej, Klastr zaproponował rozwiązanie opierające się na efekcie skali, ulgach podatkowych oraz preferencyjnych pożyczkach. Do dnia 30 kwietnia 2019 r. (termin składania formularza przez podmioty zainteresowane), wpłynęła jedna deklaracja do Gminy Międzyrzecz, a cztery do biura Klastra. Ostatecznie dwie osoby wyraziły wolę założenia instalacji fotowoltaicznych. Udział w projekcie mogli brać mieszkańcy gmin należących do Klastra, w tym osoby fizyczne, przedsiębiorcy, zarządcy budynków wielorodzinnych, rolnicy, itd.

(dowód: akta kontroli str. 279-281, 289)

Stwierdzona
nieprawidłowość

W działalności Urzędu w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

OCENA CZĄSTKOWA

Z uwagi początkowy okres funkcjonowania Klastra NIK odstępuje od oceny jego wpływu na bezpieczeństwo energetyczne Gminy.

III. Uwagi i wnioski

Wnioski

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

1. Podjęcie prac nad aktualizacją Założeń do Planu Zaopatrzenia, która powinna zapewnić spójność z celami i kierunkami określonymi w Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania Gminy. Aby zapewnić skuteczność realizacji

⁴⁵ Z informacji Urzędu wynika, iż wniosek nie przeszedł oceny formalnej.

celów i zadań w zakresie bezpieczeństwa energetycznego Gminy, aktualizacja ta powinna obejmować w szczególności sformułowanie konkretnych działań oraz mierników oceny stopnia ich realizacji.

2. Zorganizowanie monitoringu realizacji celów i zadań sformułowanych w Założeniach do Planu Zaopatrzenia.
3. Zapewnienie systemu monitorowania/oceny realizacji przez przedsiębiorstwa energetyczne planów rozwojowych, m.in. w celu sprawdzenia, czy istnieją przesłanki do uchwalenia przez Gminę planu zaopatrzenia w ciepło, energię elektryczną i paliwa gazowe, w rozumieniu art. 20 Prawa energetycznego.
4. Opracowanie Programu optymalizacji kosztów nośników energii, a w ślad za nim Raportu o stanie wykorzystania nośników energii.
5. Opracowanie sprawozdania z realizacji Planu Gospodarki Niskoemisyjnej oraz inwentaryzacji monitoringowej.

Uwagi Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag.

IV. 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 w Zielonej Górze. 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 30 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.

Zielona Góra, 26 września 2019 r.

Kontroler
Patrycja Woźniak
starszy inspektor k.p.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Zielonej Górze
p.o. Dyrektora
Włodzimierz Stobrawa

.....
podpis

.....
podpis