



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Katowicach

LKA.410.031.02.2021

Pan
Marcin Krupa
Prezydent Miasta Katowice
ul. Młyńska 4
40-098 Katowice

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/21/020 – Rozwój efektywnych systemów ciepłowniczych

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Miasta Katowice ¹ , 40-098 Katowice, ul. Młyńska 4
Kierownik jednostki kontrolowanej	Marcin Krupa, Prezydent Miasta Katowice ² , od dnia 8 grudnia 2014 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none">1. Tworzenie strategii rozwoju efektywnych systemów ciepłowniczych.2. Realizacja programów w zakresie tworzenia i rozwoju efektywnego systemu ciepłowniczego.3. Nadzór nad procesami rozwoju efektywnych systemów ciepłowniczych.
Okres objęty kontrolą	Lata 2016-2021 (I połowa), z uwzględnieniem dowodów i faktów wykraczających poza ten okres, mających wpływ na kontrolowane obszary.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ³ .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Katowicach
Kontrolerzy	<ol style="list-style-type: none">1. Beata Pękul, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKA/243/2021 z 12 października 2021 r.2. Mariusz Podolski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKA/255/2021 z 4 listopada 2021 r.

(akta kontroli str.1-6)

¹ Dalej: *Urząd*.

² Dalej: Prezydent Miasta lub Prezydent Katowic.

³ Dz. U. z 2020 r. poz. 1200, ze zm., dalej: *ustawa o NIK*.

II. Ocena ogólna⁴ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Gmina Katowice dysponowała diagnozą stanu lokalnego rynku ciepła pod względem szans i zagrożeń dla rozwoju efektywnego systemu ciepłowniczego. Opracowano także Założenia do planu zaopatrzenia w ciepło⁵ zgodne z wymogami art. 19 ust. 3 ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. Prawo energetyczne⁶, zawierające cele i kierunki rozwoju systemu ciepłowniczego. W dokumentach strategicznych Gminy nie uwzględniono jednak wszystkich uwarunkowań systemu ciepłowniczego, bowiem nie dokonano oceny potencjału wytwarzania energii elektrycznej w wysokosprawnej kogeneracji oraz efektywnych energetycznie systemów ciepłowniczych lub chłodniczych na obszarze Gminy, co nakazuje art. 18 ust.1 pkt 5 Prawa energetycznego. Aktualizacja Założeń w 2018 r. została dokonana z trzymiesięcznym opóźnieniem w stosunku do terminu wskazanego w art. 19 ust. 2 Prawa energetycznego, a kolejna aktualizacja, która zgodnie z ww. przepisem powinna być uchwalona do 26 stycznia 2021 r. ma zostać przyjęta dopiero w III kw. 2022 r. Oznacza to, że przez ponad 14 miesięcy Gmina nie będzie posiadać aktualnego dokumentu strategicznego będącego podstawą do planowania przez przedsiębiorstwa energetyczne działające na terenie Katowic kierunków rozwoju i inwestowania zgodnych z obecnym i przyszłym zapotrzebowaniem rynku ciepła z terenu Miasta.

W Strategii rozwoju Gminy oraz programach operacyjnych (programach rozwoju) uwzględniono zadania związane z transformacją systemu ciepłowniczego w kierunku efektywnego systemu ciepłowniczego poprzez planowane przeprowadzenie kompleksowej termomodernizacji budynków oraz wymianę źródeł zasilania mieszkań i budynków w ciepło. Powyższe było spójne z Założeniami do planu zaopatrzenia w ciepło. Gmina była właścicielem żadnego z trzech przedsiębiorstw ciepłowniczych i nie miała żadnych możliwości oddziaływania na nie. Nie posiadała również innych formalnych narzędzi wpływu na sposób wytwarzania ciepła.

Na realizację ww. zadań Gmina zagwarantowała odpowiednie środki finansowe, w tym także pochodzące z dostępnych mechanizmów wsparcia ze źródeł zewnętrznych. Monitorowano realizację poszczególnych zadań i dokonywano ich oceny pod kątem osiągania założonych parametrów efektywności energetycznej, ekonomicznej oraz ekologicznej, jednak ustanowione mechanizmy monitorowania nie zapewniły rzetelności danych wykazywanych w sprawozdaniach z realizacji programów operacyjnych (Program gospodarki niskoemisyjnej oraz Program ograniczenia niskiej emisji). Kwoty wykazywane w latach 2015-2020 w sprawozdaniach z realizacji budżetu stanowiły od 16,6% do 220,3% kwot wykazywanych w sprawozdaniach z realizacji Programu gospodarki niskoemisyjnej. Monitoring prowadzony przez Gminę pozwalał na ocenę czy plany przedsiębiorstw energetycznych zapewniają realizację Założeń.

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

⁵ Dalej: „Założenia”.

⁶ Dz. U. z 2021 r. poz. 716 ze zm.: dalej: *Prawo energetyczne*.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe⁷ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Tworzenie strategii rozwoju efektywnych systemów ciepłowniczych

Opis stanu faktycznego

1.1. Miasto Katowice⁸ zajmuje powierzchnię 165 km². Liczba mieszkańców Gminy w latach 2015 – 2020 uległa zmniejszeniu z 299 910 do 290 553 osób (o 3,2%). Liczba mieszkańców na 1 km² zmalała odpowiednio z 1 818 do 1 761 osób (o 3,2%). W dokumentach strategicznych dotyczących Gminy⁹ nie wskazano czynników lub zjawisk terenowych mogących stanowić utrudnienia dla rozwoju systemu ciepłowniczego na jej terenie.

(akta kontroli str. 7-1005)

W latach 2015-2020 zaopatrzenie Gminy w ciepło odbywało się z ośmiu źródeł systemowych należących do trzech podmiotów (Tauron Ciepło sp. z o.o.¹⁰- jedno źródło, Dalkia Polska Energia S.A.¹¹ – sześć źródeł, Śląski Uniwersytet Medyczny w Katowicach Centrum Ciepłownicze¹² – jedno źródło), czterech kotłowni lokalnych oraz indywidualnych źródeł ciepła¹³ (niska emisja). Według stanu na koniec 2015 r., 32,1% odbiorców w Mieście było zaopatrywanych w ciepło za pomocą miejskiego systemu ciepłowniczego, a 67,9% korzystało z ogrzewania indywidualnego (w tym: 16% korzystało z gazu sieciowego, 33,1% z węgla kamiennego, 12,7% z energii elektrycznej oraz 6,1% z innych źródeł ciepła¹⁴). Urząd nie dysponował informacjami dot. udziału poszczególnych źródeł ciepła w strukturze zaopatrzenia odbiorców w latach 2016-2020.

(akta kontroli str. 9-12)

Urząd nie dysponował danymi nt. udziału powierzchni terenów pod zabudowę mieszkaniową (TMU) w zasięgu sieci ciepłowniczej oraz długości eksploatowanych sieci ciepłowniczych przesyłowych i rozdzielczych. Wg informacji przekazanych przez Urząd długość eksploatowanych w 2016 r. przyłączy do budynków wynosiła 347,1 km. Danych za pozostałe lata Urząd nie posiadał. W 2016 r. długość sieci preizolowanych w sieciach ciepłowniczych wyniosła 153,8 km. Urząd dysponował wyłącznie danymi nt. procentowych wielkości strat ciepła w systemie ciepłowniczym poniesionych w 2016 r., w którym wyniosły one dla poszczególnych źródeł ciepła systemowego od 5% do 16%¹⁵.

(akta kontroli str. 9-11)

Zamówiona moc cieplna z miejskiego systemu ciepłowniczego wynosiła 816,0 MW w 2015 r., 800,72 MW w 2016 r. (spadek o 1,9%), 793,57 MW w 2017 r. (spadek o 0,9%), 820,80 MW w 2018 r. (wzrost o 3,4%) oraz 788,99 MW w 2019 r. (spadek o 3,9%). Zużycie ciepła przez odbiorców w ramach miejskiego systemu

⁷ 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.

⁸ Miasto na prawach powiatu. dalej *Miasto* lub *Gmina*.

⁹ Założenia do planu zaopatrzenia w ciepło, energię elektryczną i paliwa gazowe dla miasta Katowice z 2001 r. zaktualizowane w 2014 r. oraz 2018 r., Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta Katowice z 2012 r., Strategia Rozwoju Miasta „Katowice 2030” z 2015 r., Program gospodarki niskoemisyjnej dla miasta Katowice (aktualizacje z 2014 r. oraz 2018 r.), Program Ochrony Środowiska dla Miasta Katowice (odrębne opracowania na lata 2014-2017, 2017-2020 oraz 2021-2024).

¹⁰ Dalej: Tauron Ciepło.

¹¹ Dalej: *Dalkia*.

¹² Dalej: *ŚUM*.

¹³ Urząd nie dysponuje danymi nt. liczby indywidualnych źródeł ciepła.

¹⁴ Drewno – 3,4%, olej opałowy – 2,0%, propan butan – 0,7%.

¹⁵ Tauron Ciepło – 16%, Dalkia Kostuchna – 11%, Dalkia Wieczorek – 14%, Dalkia Wujek – 5%, Dalkia Kleofas – 15%, Dalkia Śląsk – 15 %, Dalkia Szopienice – 17%, ŚUM – 5%.

ciepłowniczego wyniosło 4 181 363 GJ w 2015 r., 4 241 868 GJ w 2016 r. (wzrost o 1,4%), 4 166 408 GJ w 2017 r. (spadek o 1,8%), 4 260 863 GJ w 2018 r. (wzrost o 2,3%) oraz 3 795 030 GJ w 2019 r. (spadek o 10,9%). Powodem spadku zanotowanego w 2019 r. było wyłączenie z ogrzewania pomieszczeń KWK Wieczorek.

(akta kontroli str. 9-12)

Do produkcji ciepła systemowego wykorzystywane były: węgiel kamienny, gaz ziemny oraz olej opałowy, przy czym Urząd dysponował jedynie danymi dot. ilości poszczególnych paliw wykorzystanych do produkcji ciepła w 2016 r. (461 312 Mg węgla kamiennego, 18 063 531 m³ gazu ziemnego oraz 686 Mg oleju opałowego). Urząd nie dysponował danymi nt. odsetka budynków zlokalizowanych na terenie Gminy, które są podłączone do sieci ciepłowniczej.

(akta kontroli str. 9-11)

Miasto Katowice nie posiadało spółki celowej zajmującej się wytwarzaniem i dystrybucją energii cieplnej ani udziałów w żadnych spółkach zajmujących się dystrybucją energii cieplnej. Ogólne informacje na temat stanu technicznego sieci ciepłowniczych znajdowały się w *Założeniach zaopatrzenia w ciepło i paliwa gazowe dla miasta Katowice*¹⁶. Na terenie Gminy działalność w zakresie wytwarzania i dystrybucji ciepła prowadziły trzy podmioty: Tauron Ciepło, Dalkia i ŚUM, które dysponowały pozwoleniami wydanymi przez Prezydenta Miasta lub Marszałka Województwa Śląskiego.

(akta kontroli str. 9, 550-1005, 1009-1013)

Zgodnie z danymi dostępnymi w Bazie Danych Lokalnych¹⁷, na terenie Gminy:

- w 2020 r. w porównaniu do 2015 r. liczba gospodarstw korzystających z gazu ziemnego jako źródła ogrzewania uległa zwiększeniu o 30,9% (z 13 936 w 2015 r. do 18 241 w 2020 r.), a energia wytworzona z gazu zwiększyła się o 52,4% (z 200 464,6 MWh w 2015 r. do 305 425 MWh w 2020 r.),
- w 2019 r. w porównaniu do 2015 r. liczba mieszkań wyposażonych w centralne ogrzewanie uległa zwiększeniu o 4,9% (z 113 048 w 2015 r. do 118 578 w 2019 r.), a odsetek mieszkań z centralnym ogrzewaniem uległ zwiększeniu o 1%,
- w 2020 r. w porównaniu do 2017 r. długość sieci ciepłowniczej przesyłowej i rozdzielczej uległa wydłużeniu o 4,8% (ze 189,2 km w 2017 do 198,3 km w 2020 r.), długość sieci przyłączy do budynków uległa wydłużeniu o 2,8% (ze 100,4 km w 2017 r. do 103,2 km w 2020 r.).

(akta kontroli str. 1043)

Według danych przedstawionych przez trzy działające na terenie Katowic przedsiębiorstwa ciepłownicze, w latach 2015-2021 (I półrocze) miały miejsce 52 przypadki odłączeń od sieci ciepłowniczej oraz 52 przypadki odmów przyłączenia do sieci ciepłowniczej. Przedstawiciel Tauron Ciepło wyjaśnił, że na liczbę odmów przyłączenia do sieci znaczący wpływ miały przepisy *Prawa budowlanego*, które zobowiązują wszystkich właścicieli nowo budowanych lub modernizowanych obiektów do uzyskiwania oświadczeń dostawcy ciepła o możliwości lub braku możliwości przyłączenia do sieci ciepłowniczej (także z terenów, na których nie są spełnione ekonomiczne warunki przyłączenia).

(akta kontroli str. 1147-1156)

Na terenie Miasta zlokalizowane były dwie automatyczne stacje pomiarowe funkcjonujące w ramach Państwowego Monitoringu Środowiska, w tym jedna stacja

¹⁶ Uchwalenie dokumentu oraz jego aktualizacji opisano w pkt. 1.3-1.4 niniejszego wystąpienia.

¹⁷ Baza danych Głównego Urzędu Statystycznego dostępna na stronie internetowej: <https://bdl.stat.gov.pl>.

tła miejskiego i jedna stacja komunikacyjna (w rejonie autostrady A-4). Średnioroczne stężenie zanieczyszczeń dla stacji tła miejskiego:

- PM_{2,5}¹⁸ – w latach 2015-2018 wynosiło 27-30 µg/m³ i przekraczało normę o 2-5 µg/m³, a w latach 2019-2020 wynosiło 24-20 µg/m³ i mieściło się w granicach normy,
- PM₁₀ – w latach 2015-2016 oraz 2018-2020 wynosiło 40-29 µg/m³ mieściło się w granicach normy, w 2017 r. wynosiło 41 µg/m³ i przekraczało normę o 1 µg/m³, w latach 2015-2019 miały miejsce przypadki dobowego przekroczenia normy w 57 77 dniach w roku,
- benzo(a)piren – w latach 2015-2020 wynosiło 3-8 ng/m³ i przekraczało normę (1 ng/m³) o 2-6 ng/m³,
- dwutlenek azotu – w latach 2015-2020 wynosiło 24-30 µg/m³ i mieściło się w granicach normy (40 µg/m³).

(akta kontroli str. 1044-1045)

Poziomy zanieczyszczeń poszczególnych substancji wytwarzanych w źródle Tauron Ciepło mierzono dla SO_x, NO_x, PM_{2,5}, PM₁₀, CO₂ oraz CO. W latach 2015-2020, wynosiły one odpowiednio dla:

- SO_x: 646,9; 505,8; 566,8; 438,4; 228,9 oraz 165,2 Mg,
- NO_x: 202,1; 204,7; 238,1, 191,3; 216,6 oraz 201,4 Mg,
- PM_{2,5}: 16,4; 18,9; 19,1; 16,6; 15,1 oraz 6,5 Mg,
- PM₁₀: 29,4; 30,3; 28,8; 24,2; 26,0 oraz 10,1 Mg,
- CO₂: 279,2; 248,2; 316,6; 273,9; 298,7 oraz 278,5 Mg,
- CO: 52,1; 38,1; 42,9; 43,7; 38,4 oraz 47,2 Mg.

Uśrednione poziomy zanieczyszczeń poszczególnych substancji wytwarzanych w źródłach Dalkii mierzono dla SO_x, NO_x, PM_{2,5}, PM₁₀, CO₂ oraz CO. W latach 2015-2020, wynosiły odpowiednio dla:

- SO_x: 491,8; 462,3; 444,5; 463,5; 410,0 oraz 409,0 Mg,
- NO_x: 231,0; 253,8; 262,3, 243,9; 211,1 oraz 209,3 Mg,
- Pył całkowity: 144,8; 420,8; 316,5; 236,9; 196,8 oraz 253,2 Mg,
- CO₂: 200,8; 214,5; 215,6; 212,3; 173,9 oraz 177,0 Mg,
- CO: 289,0; 257,2; 227,2; 200,3; 187,8 oraz 198,7 Mg.

Poziomy zanieczyszczeń poszczególnych substancji wytwarzanych w źródle ŚUM mierzono dla SO_x, NO_x, PM_{2,5}, PM₁₀, CO₂ oraz CO. W latach 2015-2020, wynosiły one odpowiednio dla:

- SO_x: corocznie 0,00000001 Mg,
- NO_x: 2,3; 2,5; 3,3, 1,7; 1,9 oraz 5,1 Mg,
- Pył całkowity: 0,012; 0,039; 0,059; 0,047; 0,013 oraz 0,071 Mg,
- CO₂: 5 317,9; 5 794,5; 6 106,7; 5 243,4; 4 921,7 oraz 5 129,6 Mg,
- CO: 0,19; 0,57; 0,49; 0,53; 1,75 oraz 6,6 Mg.

(akta kontroli str. 1046)

1.2. W latach 2016-2021 Miasto podejmowało następujące działania w celu pozyskania pełnej wiedzy nt. zjawisk, stanowiących utrudnienia w rozwoju efektywnego systemu ciepłowniczego:

¹⁸ Mieszanka zawieszonych w powietrzu cząstek o średnicy nie większej niż 2,5 µm dla PM_{2,5} oraz 10 µm dla PM₁₀.

- w Programach Ochrony Środowiska dla miasta Katowice na lata 2017-2020 oraz 2021-2024, dla obszaru *Jakość powietrza* dokonano analizy oddziaływania czynników wewnętrznych (mocne i słabe strony) i zewnętrznych (szanse i zagrożenia). Jako szanse wskazano m.in. presję na wprowadzanie rozwiązań legislacyjnych dot. eliminacji niskiej jakości paliw w celach grzewczych, możliwość wzrostu finansowej opłacalności wykorzystania odnawialnych źródeł energii do wytwarzania ciepła oraz możliwość finansowego wsparcia przedsięwzięć inwestycyjnych ze źródeł zewnętrznych. Jako zagrożenie wskazano natomiast m.in. możliwość wystąpienia problemów z finansowaniem zadań inwestycyjnych (wysokie koszty, niepewna sytuacja polityczna i gospodarcza) i unikanie wdrażania nowych rozwiązań w ogrzewaniu wskutek niekorzystnej sytuacji materialnej gospodarstw domowych,

(akta kontroli str. 71-223)

- w Programie Gospodarki Niskoemisyjnej dla miasta Katowice z 2014 r. dokonano analizy mocnych i słabych stron oraz szans i zagrożeń. Za słabą stronę uznano konieczność realizacji termomodernizacji części budynków miasta, a za mocną stronę uznano rozwiniętą infrastrukturę techniczną związaną z zaopatrzeniem mieszkańców w ciepło sieciowe oraz opracowanie założeń do planu zaopatrzenia w ciepło. W Programie z 2018 r. jako słabą stronę wskazano duży udział ogrzewania węglowego w bilansie ciepłowniczym Miasta. Jako szansę wskazano natomiast możliwość wsparcia inwestycji z termomodernizacją ze środków budżetu państwa oraz UE,

(akta kontroli str. 224-549)

- dokonano aktualizacji *Założeń do planu zaopatrzenia w ciepło, energię elektryczną i paliwa gazowe dla Miasta Katowice*, w których opisano planowany zakres modernizacji źródeł ciepła i sieci ciepłowniczej (co polegało na przedstawieniu planów rozwoju przedsiębiorstw ciepłowniczych), zadeklarowano dalsze prowadzenie termomodernizacji budynków i likwidacji indywidualnych źródeł ciepła opalanych węglem, a także opisano wpływ modernizacji systemu ciepłowniczego na jakość powietrza i bezpieczeństwo energetyczne.

(akta kontroli str. 552-1005)

- do realizacji zadań w ramach Programu Likwidacji Niskiej Emisji, Zarządzeniem Wewnętrznym nr 182/2017 z dnia 10 maja 2017 r. Prezydenta Miasta powołano Zespół Roboczy, który odpowiedzialny był za współpracę w tym obszarze z Tauron Ciepło. Spotkania odbywały się w systemie stacjonarnym oraz drogą elektroniczną i poprzez spotkania on-line. Wymiana roboczych informacji zawartych w korespondencji mailowej nie była rejestrowana w Systemie Obiegu Dokumentów i służyła przede wszystkim rozwiązywaniu problemów bieżących. Ustalenia strategiczne dla Miasta dot. rozwoju efektywnych energetycznie systemów ciepłowniczych ustalane były poprzez korespondencją pisemną¹⁹:

- od przedsiębiorstw energetycznych pozyskano aktualne mapy systemów grzewczych wraz z potencjałem ich rozbudowy,

- Prezydent Miasta wydawał decyzje w sprawie pozwoleń zintegrowanych dla podmiotów wytwarzających ciepło działających na terenie Katowice,

- prowadzono rozmowy z dwoma najważniejszymi podmiotami posiadającymi źródła wytwórcze i sieci ciepłownicze na terenie Katowic, tj. Tauron Ciepło oraz Dalkia,

¹⁹ Np. korespondencja z 2017 r. z wytwórcami ciepła dot. analiz udzielonych pozwoleń zintegrowanych dla instalacji spalania, korespondencja z Ministerstwem Środowiska dot. Konkluzji BAT dla dużych obiektów energetycznego spalania (została przywołana w pkt 3.2 i 3.3 niniejszego wystąpienia).

których celem było pozyskanie potencjału do rozbudowy sieci ciepłowniczych na terenie Miasta, w tym przez likwidację niskiej emisji,

(akta kontroli str. 1014-1042)

W sprawie przeprowadzenia przez Gminę całościowej analizy dot. oceny ograniczeń utrudniających rozwój efektywnego energetycznie systemu ciepłowniczego Prezydent Miasta wyjaśnił, że zgodnie z definicją efektywnego systemu ciepłowniczego, jego klasyfikacja zależy od źródła ciepła, które je zasila, a realizacja analiz związanych ze zmianą źródeł wytwórczych, należy do podmiotów, które je obsługują w danej lokalizacji i na danym obszarze. Stwierdził też, że plany związane z modernizacją/zmianą źródeł wytwórczych podejmowane są przez zarządy poszczególnych spółek i przedstawiane w planach rozwoju danego przedsiębiorstwa, z uwzględnieniem posiadanych pozwoleń i przekazywane do Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki.

(akta kontroli str. 1016)

1.3. W przyjętym przez Radę Miejską Katowic 21 czerwca 2001 r. dokumencie pn. *Założenia do Planu zaopatrzenia w ciepło, energię elektryczną i paliwa gazowe miasta Katowice*²⁰ został opisany potencjał energetyczny Gminy, w tym wskazano dane techniczno-eksploatacyjne urządzeń²¹, które były wykorzystywane przez podmioty wytwarzające energię ciepłą na potrzeby Miasta. Powyższe dane były aktualizowane w 2014 r. oraz 2018 r. Spośród wszystkich systemów ciepłowniczych wytwarzających ciepło na potrzeby Gminy, tylko jeden – należący do spółki Tauron Ciepło – jest efektywny energetycznie (powyżej 75% ciepła wytwarzane w kogeneracji). W założeniach z 2018 r. stwierdzono posiadanie przez system ciepłowniczy Katowice rezerw w wytwarzaniu ciepła oraz możliwości jego przesyłania do odbiorców. W aktualizacji z 2018 r., ani w żadnym innym dokumencie przyjętym po 1 października 2016 r.²² nie było oceny, o której mowa w art. 18 ust. 1 pkt 5 Prawa energetycznego. Zagadnienie opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 14-1005)

1.4. Założenia do Planu zaopatrzenia w ciepło przyjęte zostały uchwałą Nr XXXVI/478/01 Rady Miejskiej Katowic z 21 czerwca 2001 r.

(akta kontroli str. 550-551)

Aktualizacja do *Założeń do planu zaopatrzenia w ciepło* przyjęta przez Radę Miasta Katowice²³ uchwałą Nr LII/1059/18 z dnia 25 stycznia 2018 r. została uchwalona z naruszeniem terminu wskazanego w Prawie energetycznym, a do dnia 26 stycznia 2021 r. nie została opracowana kolejna aktualizacja tego dokumentu. Zagadnienie szczegółowo opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 552, 836)

1.5. Aktualizacje Założeń do planu zaopatrzenia z 2014 r. oraz 2018 r. zawierały wszystkie elementy wymagane art. 19 ust. 3 Prawa energetycznego, tj.:

- ocenę stanu aktualnego i przewidywanych zmian zapotrzebowania na ciepło, energię elektryczną i paliwa gazowe²⁴;

²⁰ Dalej: *Założenia do planu zaopatrzenia w ciepło*, uchwała Rady Miejskiej Katowic Nr XXXVI/478/01.

²¹ Liczba i rodzaj kotłów oraz ich moc, wykorzystywane paliwo i jego wartość opałowa, emisja zanieczyszczeń.

²² Dzień wejścia w życie przepisu art. 18 ust. 1 pkt 5 Prawa energetycznego.

²³ Dalej: RM Katowice.

²⁴ W obydwu dokumentach przedstawiono m.in. ocenę stanu istniejącego zapotrzebowania na ciepło, energię elektryczną i paliwa gazowe, w tym systemu ciepłowniczego. W aktualizacji z 2018 r. zaprezentowano trzy scenariusze rozwoju społeczno-gospodarczego miasta Katowice do 2035 roku (pasywny, umiarkowany, aktywny), w tym zestawienie potrzeb energetycznych.

- przedsięwzięcia racjonalizujące użytkownika ciepła, energii elektrycznej i paliw gazowych²⁵, przy czym nie wskazano w jakim stopniu poprzez ich realizację zostanie ograniczone zużycie energii;
- możliwości wykorzystywania istniejących nadwyżek i lokalnych zasobów paliw i energii, z uwzględnieniem energii elektrycznej i ciepła wytwarzanych w instalacjach odnawialnego źródła energii, energii elektrycznej i ciepła użytkowego wytwarzanych w kogeneracji oraz zagospodarowania ciepła odpadowego z instalacji przemysłowych²⁶, przy czym nie podano prognozy wielkości możliwych do uzyskania nadwyżek;
- możliwości stosowania środków poprawy efektywności energetycznej w rozumieniu przepisów o efektywności energetycznej²⁷; przy czym nie wskazano skali możliwych do uzyskania oszczędności energii,
- zakres współpracy z innymi gminami²⁸.

(akta kontroli str. 552-1005)

W Założeniach do planu zaopatrzenia w ciepło nie przedstawiono zadań własnych Miasta w zakresie planowania i organizacji zaopatrzenia w ciepło oraz nie przyjęto wskaźników realizacji dla zadań służących rozwojowi i poprawie efektywności sieci ciepłowniczej, ale wskazano, że Założenia realizowane będą w oparciu o gminny program gospodarki niskoemisyjnej, w którym takie wskaźniki zostały opracowane. W dokumencie ujęto także zadania z zakresu modernizacji sieci ciepłowniczej oraz źródeł wytwarzania ciepła (odrębnie dla każdego przedsiębiorstwa ciepłowniczego)²⁹.

²⁵ W dokumencie z 2014 r. w odniesieniu do źródeł ciepła i jego użytkownika wskazano: popieranie budowy źródeł kompaktowych wytwarzających ciepło i energię elektryczną w skojarzeniu z paliw OZE, dążenie do likwidacji indywidualnego ogrzewania węglowego na rzecz systemu ciepłowniczego, kontynuowanie termomodernizacji budynków. W dokumencie z 2018 r. w ramach przedsięwzięć racjonalizujących użytkownika paliw i energii wskazano:

- propozycje przedsięwzięć w grupie „mieszkalnictwo” (program termomodernizacji budynków wielorodzinnych, program ograniczenia niskiej emisji na obszarze miasta);
- propozycje przedsięwzięć w grupie „handel i usługi, przedsiębiorstwa oraz grupie „przemysł”;
- propozycje przedsięwzięć w grupie „oświetlenie”.

²⁶ Na podstawie zebranych ankiet z zakładów przemysłowych stwierdzono, m.in. możliwość zagospodarowania ciepła odpadowego z instalacji odpadowych w Zakładzie Utylizacji Odpadów w Katowicach – część ciepła przekazywana jest bezpośrednio do zlokalizowanego obok przedsiębiorstwa, a ponadto prąd elektryczny produkowany w otwartej w 2015 r. w kopalni Wujek w Katowicach stacji odmetanowania, zasila podziemną klimatyzację oraz ciepło. Nadwyżka prądu sprzedawana jest do sieci.

²⁷ Dla aktualizacji z 2014 r. był to art. 10 ust. 2 ustawy z dnia 15 kwietnia 2011 r. o efektywności energetycznej (Dz. U. z 2015 r. poz. 2167), a dla aktualizacji z 2018 r. był to art. 6 ust. 2 ustawy z dnia 26 maja 2016 r. o efektywności energetycznej (Dz. U. z 2021 r. poz. 2166). W ramach przedsięwzięć racjonalizujących użytkownika paliw i energii wskazano:

- propozycje przedsięwzięć w grupie „użyteczność publiczna” (zarządzanie energią w budynkach użyteczności publicznej, opis możliwości stosowania środków poprawy efektywności energetycznej, racjonalizacja w zakresie użytkownika energii elektrycznej w budynkach użyteczności publicznej).

²⁸ Graniczące z Miastem gminy: wyraziły pełną gotowość współpracy w zakresie zaopatrzenia w ciepło, energię elektryczną i paliwa gazowe oraz inwestycji z zakresu ochrony środowiska (Tychy); nie wykluczyły współpracy w ramach inwestycji powodujących poprawę bezpieczeństwa energetycznego oraz likwidacji niskiej emisji (Mysłowice); zadeklarowały gotowość współpracy w przypadku pojawienia się propozycji rozwiązań systemowych lub innych wspólnych inwestycji z zakresu ochrony środowiska (Sosnowiec); nie wykluczyły współpracy w zakresie zaopatrzenia w ciepło, energię elektryczną i paliwa gazowe (Siemianowice Śląskie); nie wykluczyły współpracy w zakresie rozbudowy systemów energetycznych oraz podejmowania wspólnych inwestycji z zakresu ochrony środowiska (Chorzów); wyraziły wolę współpracy w zakresie wspólnej realizacji inwestycji drogowej polegającej na budowie drogi wojewódzkiej (Czeladź, Siemianowice Śląskie); wyraziły wolę współpracy w przypadku pojawienia się konieczności wspólnych działań w zakresie zapewnienia zaopatrzenia w ciepło, energię elektryczną i paliwa gazowe (Lędziny); nie wyraziły opinii na temat woli współpracy w zakresie rozbudowy systemów energetycznych oraz podejmowania wspólnych inwestycji z zakresu ochrony środowiska.

²⁹ Dla Tauron Ciepło było to 17 zadań dot. sieci (modernizacja rurociągów, przebudowa sieci, nowe przyłącza) oraz 20 zadań dot. źródeł (remonty kapitalne bloków, modernizacje i wymiany różnych elementów instalacji). Dla Dalkii było to sześć zadań dot. sieci (budowa, przebudowa i modernizacja odcinków sieci). Dla ŚUM przebudowa sieci i przeniesienie centralnej wymiennikowni do nowej lokalizacji.

Realizacja zadań ujętych w *Założeniach do planu zaopatrzenia w ciepło* w zakresie dot. rozwoju efektywnych systemów ciepłowniczych została opisana w punkcie 2.1 niniejszego wystąpienia.

(akta kontroli str. 550-1005)

1.6. W okresie objętym kontrolą w Mieście obowiązywały następujące dokumenty strategiczne, w których poruszano m.in. zagadnienia dotyczące stanu i rozwoju systemu ciepłowniczego:

- **Strategia rozwoju Miasta „Katowice 2030”** – przyjęta uchwałą Nr XIX/365/15 RM Katowice z dnia 17 grudnia 2015 r., która została zmieniona uchwałą Nr VI/109/19 RM Katowice z dnia 28 marca 2019 r. Zmiany dotyczyły treści rozdziału *XIII. System monitoringu i ewaluacji Strategii Rozwoju Miasta*³⁰. W Strategii założono, że wśród rezultatów innowacyjnego rozwoju Katowic (jedna z podstawowych wartości strategicznej wizji rozwoju Miasta) będzie wzrost efektywności energetycznej i ograniczenie zanieczyszczeń emitowanych do atmosfery. Jednym z przyjętych pól strategicznych wizji była *Jakość życia*, dla której wśród kierunków działań wskazano realizację energetycznej przebudowy Miasta. Przebudowa miała być wdrażana poprzez wykonanie proekologicznej przebudowy systemów grzewczych, w szczególności budynków mieszkalnych i publicznych. Wskazano, że osiągnięciu celów pola strategicznego *Jakość życia*, służyć będzie realizacja Programu Ochrony Środowiska dla Miasta Katowice oraz Planu Gospodarki Niskoemisyjnej dla Miasta Katowice.

(akta kontroli str. 14-54)

Wśród wskaźników monitoringu realizacji Strategii wskazano trzy, które dotyczyły rozwoju systemów ciepłowniczych: liczba i powierzchnia budynków mieszkalnych będących własnością/współwłasnością Gminy poddanych termomodernizacji, liczba wymienionych wysokoemisyjnych źródeł ogrzewania oraz długość w km sieci ciepłowniczej (przesyłanie i przyłącza). Wydział Rozwoju Miasta miał sporządzać corocznie sprawozdania syntetyczne procesu wdrażania, monitoringu i ewaluacji Strategii.

(akta kontroli str. 45-49, 51-52)

- **Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego** – przyjęte uchwałą Nr XXI/483/12 Rady Miasta Katowice z dnia 24 kwietnia 2012 r. w sprawie uchwalenia *Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Miasta Katowice – II edycja*. W dokumencie wskazano pięć kierunków rozwoju infrastruktury ciepłowniczej:

- źródłami ciepła będą: elektrociepłownie i ciepłownie zawodowe oraz lokalne kotłownie i indywidualne źródła ciepła,
- przy planowaniu nowych inwestycji oraz modernizowaniu istniejących obiektów zaleca się stosowanie systemów grzewczych opartych o zdalaczną sieć ciepłowniczą,
- w przypadku braku możliwości podłączenia do sieci ciepłowniczej dopuszczono stosowanie systemów opartych na spalaniu paliw w urządzeniach o średniorocznej sprawności powyżej 80% lub stosowanie systemów zasilanych energią elektryczną,

³⁰ Tabele: 2. Szczegółowe zestawienie wskaźników monitoringu do sprawozdania syntetycznego w części dotyczącej pola strategicznego „Jakość życia”; 3. Szczegółowe zestawienie wskaźników monitoringu do sprawozdania syntetycznego w części dotyczącej pola strategicznego „Metropolitalność i obszar śródmiejski”; 4. Szczegółowe zestawienie wskaźników monitoringu dla sprawozdania syntetycznego w części dotyczącej pola strategicznego „Przedsiębiorczość i rozwój gospodarczy”; 5. Szczegółowe zestawienie wskaźników monitoringu dla sprawozdania syntetycznego w części dotyczącej pola strategicznego „Transport i logistyka miejska”; 6. Szczegółowe zestawienie wskaźników monitoringu dla sprawozdania syntetycznego w części dotyczącej wszystkich pól strategicznych.

- w rejonach zabudowy, gdzie jest możliwe podłączenie do sieci ciepłowniczej należy dążyć do całkowitej eliminacji stosowania systemów grzewczych opartych o spalanie paliw,

- w rejonach, gdzie istnieje techniczne i ekonomiczne uzasadnienie należy dążyć do stosowania systemów wykorzystujących odnawialne źródła energii.

(akta kontroli str. 55-70)

- **Program Ochrony Środowiska dla Miasta Katowice**³¹ – wprowadzony uchwałą Nr LVII/1318/14 Rady Miasta Katowice z dnia 29 października 2014 r. w sprawie przyjęcia „Programu Ochrony Środowiska dla Miasta Katowice na lata 2014-2017 z perspektywą do roku 2021”. Uchwałą Nr XLIV/832/17 Rady Miasta Katowice z dnia 22 czerwca 2017 r. zaktualizowano POŚ na lata 2017-2020, a uchwałą Nr XXXIX/850/21 Rady Miasta Katowice z dnia 30 września 2021 r. dokonano kolejnej aktualizacji na lata 2021-2024 z perspektywą do 2024 r.

(akta kontroli str. 71, 130, 174)

W POŚ na lata 2014-2017 wśród celów wskazano promocję i wspomaganie rozwoju wykorzystania odnawialnych źródeł energii i technologii energooszczędnych oraz ograniczanie strat ciepła z budynków i sieci ciepłowniczych. Zadaniem służącymi realizacji powyższego celu miały być: termomodernizacja budynków, udzielanie dotacji celowych dla mieszkańców na zmianę systemu ogrzewania na proekologiczny, likwidacja indywidualnych palenisk węglowych i podłączanie obiektów do miejskiej sieci ciepłowniczej, aktualizacja założeń do planu zaopatrzenia w energię oraz opracowanie i realizacja planu gospodarki niskoemisyjnej. Dla każdego z ww. zadań wskazano termin realizacji, szacunkowy koszt wykonania i planowane źródło finansowania. Wśród wskaźników monitoringu realizacji programu wskazano jeden, które dotyczył rozwoju systemów ciepłowniczych: liczba wymienionych wysokoemisyjnych źródeł ogrzewania, przy czym nie podano wartości bazowej i docelowej wskaźnika. Przyjęto także wskaźniki dot. stanu zanieczyszczenia powietrza (stężenia pyłów i gazów) podając wartości docelowe. Planowano, że realizacja POŚ będzie przedmiotem raportowania, przy czym nie wskazano częstotliwości sporządzania raportów.

(akta kontroli str. 71-129)

W POŚ na lata 2017-2020 dla obszaru interwencji *Jakość powietrza* planowano następujące działania: kompleksowa termomodernizacja budynków, wsparcie dla rozwoju budownictwa niskoenergetycznego i pasywnego oraz wymiana źródeł ciepła. Dla każdego z ww. zadań wskazano termin realizacji, szacunkowy koszt wykonania i planowane źródło finansowania. W sprawie przyjętych wskaźników ilościowej i jakościowej oceny efektów działań postanowiono, że (...) *należy stworzyć zestaw wskaźników możliwie najlepiej ilustrujący skutki realizacji kierunków działań przypisanych poszczególnym obszarom interwencji*³². Wśród wskaźników monitoringu realizacji programu wskazano jeden, które dotyczył rozwoju systemów ciepłowniczych: sprzedaż energii cieplnej w przeliczeniu na kubaturę budynków mieszkalnych ogrzewanych centralnie, przy czym nie podano jego wartości bazowej i docelowej. Stwierdzono jedynie, że *Wartość bazowa za 2016 r. do uzupełnienia w trakcie oceny realizacji programu*. Przyjęto także wskaźniki dot. stanu zanieczyszczenia powietrza (stężenia pyłów i gazów) podając ich wartości bazowe i docelowe. Planowano, że realizacja POŚ będzie przedmiotem oceny nie rzadziej niż co dwa lata.

(akta kontroli str. 130-173)

³¹ Dalej: POŚ.

³² Pkt 6.3 programu (str. 93-94).

W POŚ na lata 2021-2024 dla obszaru interwencji *Ochrona klimatu i jakość powietrza* planowano następujące działania: kompleksowa termomodernizacja budynków oraz wymiana źródeł ciepła w budynkach mieszkalnych. Dla każdego z ww. zadań wskazano termin realizacji, szacunkowy koszt wykonania i planowane źródło finansowania. Przyjęto następujące wskaźniki dot. realizacji ww. działań: liczba i powierzchnia budynków użyteczności publicznej będących własnością Miasta oraz liczba i powierzchnia budynków mieszkalnych będących własnością Miasta, które zostały poddane termomodernizacji, liczba zmienionych systemów grzewczych i powierzchnia budynków, w których wymieniono system grzewczy. Dla każdego z ww. wskaźników podano wartości bazowe i docelowe. Przyjęto także wskaźniki dot. stanu zanieczyszczenia powietrza (stężenia pyłów i gazów) podając ich wartości bazowe i docelowe. Planowano, że realizacja POŚ będzie przedmiotem oceny nie rzadziej niż co dwa lata.

(akta kontroli str. 174-223)

- Plan gospodarki niskoemisyjnej dla Miasta Katowice³³ – przyjęty Uchwałą Nr LVI/1319/14 RM Katowice z dnia 29 października 2014 r. zaktualizowany został Uchwałami RM Katowice Nr XIX/374/15 z dnia 17 grudnia 2015 r. i Nr LII/1060/18 z dnia 25 stycznia 2018 r.³⁴

(akta kontroli str. 224, 316)

W aktualizacji PGN z 2015 r. oraz PGN z 2018 r. jednym z celów szczegółowych było zwiększenie efektywności wykorzystania energii i paliw w budynkach, do którego wskazano następujące obszary interwencji: termomodernizacja obiektów użyteczności publicznej, dopłaty do zmiany sposobu ogrzewania budynków indywidualnych, wspieranie procesów termomodernizacji budynków wielorodzinnych, zmniejszenie liczby nieekologicznych źródeł ciepła. Dla realizacji ww. celu zaplanowano w PGN z 2015 r. wykonanie 19 zadań³⁵ związanych z rozwojem/modernizacją systemu ciepłowniczego, a w PGN z 2018 r. zaplanowano wykonanie 13 takich zadań. W obydwu PGN dla każdego z zadań wskazano źródła finansowania oraz okres realizacji. Wśród wskaźników realizacji PGN z 2015 r. wskazano następujące związane z funkcjonowaniem systemu ciepłowniczego: liczba oraz powierzchnia budynków użyteczności publicznej poddanych termomodernizacji, całkowite zużycie energii cieplnej, liczba zmodernizowanych źródeł zasilania w energię ciepłą w obiektach Miasta, liczba zlikwidowanych tradycyjnych kotłów węglowych, liczba dofinansowanych przez Miasto wymian źródeł ciepła, liczba i powierzchnia budynków podłączonych do sieciowych nośników ciepła, liczba i powierzchnia budynków poddanych termomodernizacji, długość sieci ciepłowniczej, liczba budynków energooszczędnych lub pasywnych oddawanych do użytku W PGN z 2018 r. przyjęto dodatkowe wskaźniki: ilość wykorzystywanej w miejskich budynkach użyteczności publicznej energii cieplnej pochodzącej z odnawialnych źródeł energii, koszt energii cieplnej, kwota dofinansowania wymian źródeł ciepła, koszt termomodernizacji budynków mieszkalnych będących własnością/współwłasnością Gminy, sprzedaż energii cieplnej w ciągu roku wg lokalizacji (budynki mieszkalne), zużycie energii cieplnej w ciągu roku (gospodarstwa domowe).

(akta kontroli str. 224-549)

- Programy ograniczania niskiej emisji - w okresie objętym kontrolą, zasady i tryb postępowania przy udzielaniu dotacji celowej na realizację zadań z zakresu ochrony środowiska i gospodarki wodnej oraz kryteriów wyboru inwestycji do finansowania

³³ Dalej: PGN.

³⁴ <https://bip.katowice.eu/RadaMiasta/Uchwały/dokument.aspx?idr=105488&menu=660>

³⁵ Szczegółowy wykaz zadań ujętych w PGN z 2015 r. oraz PGN z 2018 r. znajduje się w pkt. 2 niniejszego wystąpienia.

określane były uchwałami RM Katowice: nr XXXIII/729/13 z dnia 30 stycznia 2013 r., nr XXXIII/729/13 z dnia 30 stycznia 2018 r., nr LVI/1153/18 z dnia 24 maja 2018 r., nr XX/471/20 z dnia 28 maja 2020 r., nr XXVIII/629/20 z dnia 19 listopada 2020 r. Zgodnie z postanowieniami ww. uchwał RM Katowice, dotacja udzielana była jednorazowo w wysokości:

- do 80% nakładów inwestycyjnych, wynikających z faktur, rachunków, nie więcej niż 10 000 zł, w przypadku zmiany systemu ogrzewania węglowego tradycyjnego na ogrzewanie gazowe, elektryczne lub sieci zdalaczynnej;
- do 50% nakładów inwestycyjnych, wynikających z faktur, rachunków nie więcej niż 4 000 zł, w przypadku zmiany systemu ogrzewania węglowego tradycyjnego na ogrzewanie olejowe, kominkowe (w 2016 r.) lub ogrzewanie węglowe na kocioł ekologiczny z atestem (w 2016 r.), ogrzewanie węglowe na kocioł ekologiczny klasy 5 z podajnikiem posiadającym atest na „znak bezpieczeństwa ekologicznego”;
- do 50% nakładów inwestycyjnych, wynikających z faktur, rachunków nie więcej niż 6 000 zł w przypadku zainstalowania odnawialnych źródeł energii.

W ww. uchwałach nie planowano zakresu rzeczowego do wykonania, ale każdorazowo stanowiono, że kwota dotacji na każdy rok będzie ustalana w uchwale budżetowej Miasta.

(akta kontroli str. 1047-1067)

Opisane powyżej Strategia rozwoju Gminy oraz realizowane przez nią programy operacyjne były spójne z celami i zadaniami przyjętymi w Założeniach do planu zaopatrzenia w ciepło z 2014 r. oraz 2018 r. w zakresie modernizacji systemu ciepłowniczego (źródeł oraz sieci), przedsięwzięć racjonalizujących użytkowanie ciepła (termomodernizacje budynków oraz wymiana źródeł ciepła),

(akta kontroli str. 14-1005, 1046-1067)

W każdym ze sporządzanych z częstotliwością co 2 lata planów rozwoju podmiotów wytwarzających i dostarczających ciepło na potrzeby Miasta na lata 2016-2021 ujmowano zadania dotyczące modernizacji źródeł ciepła oraz rozbudowy i modernizacji sieci przesyłowych, a w przypadku:

- Tauron Ciepło w planach na lata 2018-2020 uwzględniono także działania dostosowujące jednostki wytwórcze energii cieplnej do wymogów określonych w konkluzjach BAT³⁶ (budowa nowych kotłów: gazowego o mocy 140 MWt z terminem realizacji w 2022 r. oraz węglowego kotła fluidalnego o mocy 140 MWt z terminem realizacji w 2024 r.),
- Dalkia Wieczorek, Dalkia Wujek oraz Dalkia Szopienice w planach na lata 2019-2021 uwzględniono także zadania dostosowujące jednostki wytwórcze do wymogów konkluzji BAT (modernizacja układu pompowego, budowa instalacji osuszania gazu, wymiana odzūżlaczy, likwidacja kotłów w Dalkia Szopienice).

Pozostałe instalacje Dalkii³⁷ oraz ŚUM nie były zobowiązane do dostosowania się do wymogów konkluzji BAT.

(akta kontroli str. 1068-1146)

Wiceprezydent Katowic wyjaśnił, że *Miasto Katowice pozostaje w bieżącym kontakcie z przedstawicielami lokalnych dystrybutorów ciepła sieciowego i na bieżąco rozwiązuje zaistniałe problemy związane z rozwojem sieci ciepłowniczych, w tym zawartych w Planach rozwoju.*

(akta kontroli str. 1642)

³⁶ Decyzja wykonawcza komisji (UE) 2017/1442 z dnia 31 lipca 2017 r. ustanawiająca konkluzje dotyczące dostępnych technik (BAT) w odniesieniu do dużych obiektów energetycznego spalania zgodnie z dyrektywą Parlamentu Europejskiego i Rady 2010/75/UE – Dz. Urz. UE L 212 z 17.08.2017, str. 1.

³⁷ Dalkia: Murcki, Kleofas oraz Śląsk.

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Do końca 2021 r. nie została przyjęta aktualizacja Założeń do planu zaopatrzenia w ciepło, mimo obowiązku aktualizacji co najmniej raz na 3 lata określonego w art. 19 ust. 2 Prawa energetycznego.

Prezydent Miasta wyjaśnił, że opóźnienie w uchwaleniu aktualizacji Założeń do planu zaopatrzenia w ciepło z 2018 r. wynikało z obowiązujących procedur dot. uchwalenia dokumentu (został sporządzony przez firmę zewnętrzną do końca października 2017 r., a potem trzeba go było wyłożyć do publicznego wglądu, co trwało do 5 grudnia 2017 r. i przedłożyć na następne posiedzenia Rady Miasta, co nastąpiło 25 stycznia 2018 r.). Z kolei brak kolejnej aktualizacji Założeń do planu zaopatrzenia w ciepło, która powinna być dokonana w styczniu 2021 r. był wynikiem pandemii COVID-19, a uchwalenie dokumentu planowane jest na III kwartał 2022 r.

(akta kontroli str. 552, 836, 1157-1167)

Zdaniem NIK, okoliczności wskazane w wyjaśnieniu, zwłaszcza obowiązujące procedury dotyczące uchwalenia aktualizacji Założeń nie mogą usprawiedliwiać opóźnienia w uchwaleniu dokumentu, gdyż były znane przed przystąpieniem do opracowania Aktualizacji i należało je uwzględnić w procesie przygotowywania tego dokumentu, zaś opóźnienie w jego uchwaleniu skutkowało brakiem aktualnego dokumentu strategicznego Gminy, który zawierał informacje pozwalające przedsiębiorstwu energetycznym działającym na terenie Katowic na planowanie kierunków rozwoju zgodnych z obecnym i przyszłym zapotrzebowaniem rynku ciepła z terenu Miasta.

2. W przyjętych w Gminie po 1 października 2016 r. strategiach i programach zawierających zagadnienia dot. rozwoju systemu wytwarzania i zaopatrzenia w ciepło, nie dokonano oceny potencjału wytwarzania energii elektrycznej w wysokosprawnej kogeneracji oraz efektywnych energetycznie systemów ciepłowniczych lub chłodniczych na obszarze Gminy. Nie wykonano zatem obowiązku opisanego w art. 18 ust.1 pkt 5 Prawa energetycznego.

Wiceprezydent Miasta wyjaśnił, że obowiązek określony w art. 18 ust. 1 pkt 5 Prawa energetycznego został przez Miasto zrealizowany poprzez opisanie jego zasobów energetycznych w obowiązujących Założeniach do planu zaopatrzenia w ciepło, energię elektryczną i paliwa gazowe dla Miasta Katowice. Stwierdził także, że kolejna ocena (...) w formie pisemnej, planowana jest do opracowania podczas wykonania „Założeń do planu zaopatrzenia w ciepło, energię elektryczną i paliwa gazowe dla miasta Katowice”, a rozpoczęcie postępowania w tej sprawie planowane jest na grudzień 2021 r.

(akta kontroli str. 14-1005, 1016)

Zdaniem NIK, jakkolwiek stwierdzona nieprawidłowość nie spowodowała istotnych negatywnych skutków dla systemu ciepłowniczego w Katowicach, gdyż system ten dysponuje rezerwami w zakresie wytwarzania ciepła i możliwości jego przesyłania, należy wskazać, że nie można uznać za wystarczające zapisów zawartych w obowiązujących Założeniach, ponieważ nie odnoszą się one do zapotrzebowania na ogrzewanie, które może być zaspokojone z wysokosprawnej kogeneracji oraz strategii wykorzystania istniejącego potencjału w tym zakresie.

OCENA CZĄSTKOWA

System ciepłowniczy na terenie Gminy nie spełniał wymogów systemu efektywnego energetycznie, bowiem tylko jedno z ośmiu źródeł ciepła dostarczanego na potrzeby Katowic wytwarzało ciepło pochodzące w 75% z kogeneracji. Miasto dysponowało

analizą szans i zagrożeń dla rozwoju efektywnego energetycznie systemu ciepłowniczego, w tym czynników negatywnie wpływających na możliwość jego transformacji. Nie została jednak sporządzona ocena potencjału wytwarzania energii elektrycznej w wysokosprawnej kogeneracji oraz efektywnych energetycznie systemów ciepłowniczych lub chłodniczych na obszarze Gminy.

W Założeniach do planu zaopatrzenia w ciepło zawarte zostały uwarunkowania systemu ciepłowniczego spójne z innymi dokumentami strategicznymi Miasta, w tym ogólne kierunki polityki Miasta w zakresie rozwoju sieci ciepłowniczej, natomiast zawarte w nich planowane przedsięwzięcia dot. efektywnego systemu energetycznego były w istocie zadaniami planowanymi przez przedsiębiorstwa ciepłownicze. W przedmiotowym dokumencie nie ustanowiono wskaźników realizacji założonych celów, przy czym wskazywano, że realizacja celów będzie się odbywała poprzez działania POŚ oraz PGN, w których ustanowione były mierniki wykonania.

OBSZAR

2. Realizacja programów Gminy w zakresie tworzenia i rozwoju efektywnego systemu ciepłowniczego

Opis stanu faktycznego

2.1. W okresie objętym kontrolą Gmina realizowała zadania w zakresie poprawy efektywności energetycznej budynków (w tym termomodernizacji budynków) oraz ograniczenia niskiej emisji:

- 1) *Poprawa efektywności energetycznej poprzez kompleksową termomodernizację budynków użyteczności publicznej w mieście Katowice*³⁸.

Przedmiotem przedsięwzięcia określonego w PNG z 2015 r. było wykonanie, w latach 2015-2017³⁹, kompleksowej termomodernizacji 38 budynków użyteczności publicznej, będących własnością miasta Katowice. Realizację zadania zaplanowano na siedem etapów.

Założeniem realizacji projektu była oszczędność energii o 8 295,2 MWh/rok, roczna oszczędność kosztów w kwocie 2 693 280,70 zł oraz zmniejszenie emisji CO₂ o 2 677,7 MgCO₂/rok.

(akta kontroli str. 274-280)

W PNG z 2018 r. zadania KTW010-KTW016 połączono w jedno zadanie (KTW009) i dodano do projektu wykonanie kompleksowej termomodernizacji pięciu budynków⁴⁰, a okres realizacji zadania określono na lata 2017-2019.

Założeniem realizacji projektu była oszczędność energii o 14 692,5 MWh/rok, roczna oszczędność kosztów w kwocie 5 730 082,0 zł oraz zmniejszenie emisji CO₂ o 6 219,3 MgCO₂/rok.

(akta kontroli str. 281, 523-525)

W latach 2015-2021 (I półrocze) na realizację zadania z zaplanowanych 228.078,3 tys. zł wydatkowano 88.167,0 tys. zł z tego 48.105,1 tys. zł stanowiły środki z Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Śląskiego na lata 2014-2020 (RPO WSL) budżetu Miasta.

Wykonano termomodernizację 36 budynków (83,7%) - siedem pozostawało w trakcie realizacji.

(akta kontroli str. 1957-1959, 1980-2001)

³⁸ KTW010-KTW016 (PNG z 2015 r.) i KTW009 (PNG z 2018 r.).

³⁹ W latach: 2015-2016 (KTW010 – 2 budynki), 2015-2017 (KTW011 – 7 budynków, KTW012 – 7 budynków, KTW013 – 5 budynków, KTW014 – 6 budynków), 2016-2017 (KTW015 – 5 budynków, KTW016 – 6 budynków).

⁴⁰ Część zadań określonych w KTW017 (PGN z 2015 r.) – *Termomodernizacja budynków użyteczności publicznej (część konkursowa POiŚ)*.

W zakresie niepełnej realizacji zadania, Wiceprezydenta Miasta wyjaśnił:

- etap I – konieczność przesunięcia terminu zakończenia projektu wynika z planowanego przesunięcia się terminu zakończenia robót do 15.01.2022r. dla umowy nr IN/26/21 z 16.04.2021r. (dla KCEZ przy ul. Techników 7) ze względu na utrudnienia i opóźnienia związane z pandemią covid-19: duże problemy z zakupem materiałów i surowców (braki w magazynach, znacznie wydłużone terminy dostaw), wstrzymanie części prac ze względu na chorobę pracownika wykonawcy oraz ze względu na konieczność uzupełnienia dokumentacji projektowej a następnie wykonania niezbędnych robót dodatkowych w zakresie instalacji ciepłej wody użytkowej oraz dostosowania obiektu do instrukcji przeciwpożarowej.
- etap II - konieczność przesunięcia terminu zakończenia projektu wynika z przesunięcia się terminów zakończenia robót do 30.11.2021r. dla umów nr IN/27/21 (dla MOPS przy ul. Świdnickiej 35a) i IN/30/21 (dla b. Domu Dziecka" Stanica") w związku z koniecznością wykonania niezbędnych robót dodatkowych i zamiennych (m.in. w związku z decyzjami Konserwatora Zabytków).
- etap IV – konieczność przesunięcia terminu zakończenia Projektu wynika z opóźnienia w przygotowaniu i ogłoszeniu przetargu na „Termomodernizację budynku V Liceum Ogólnokształcącego im. Władysława Broniewskiego przy ul. G. Jankego 65 Katowicach” - ogłoszonego w dn. 25.06.2021r.
- etap VII - konieczność przesunięcia terminu zakończenia projektu wynika z przesunięcia się terminów zakończenia robót do 15.11.2021r. dla umowy nr IN/31/21 z 22.04.2021r. (dla MP 12 przy ul. Ligockiej 3) oraz do 30.11.2021r. dla umowy nr IN/60/20 z 15.06.2020r. (dla SP 66 przy ul. Krzywoustego 7) ze względu na konieczność wykonania niezbędnych robót dodatkowych i zamiennych, co wiązało się m.in. z przygotowaniem zamiennej dokumentacji projektowej i uzyskaniem pozwolenia na budowę oraz z wydłużonym - w związku z pandemią covid-19 - czasem oczekiwania na materiały.

(akta kontroli str. 1959, 2000-2001)

Po zakończeniu realizacji trzech etapów zadania (18 budynków) przeprowadzono audyt energetyczny powykonawczy. W wyniku realizacji projektów: ilość zaoszczędzonej energii elektrycznej w rocznym okresie rozliczeniowym została na niezmiennym poziomie i wyniosła 669,820 MWh/rok; ilość zaoszczędzonej energii cieplnej w rocznym okresie rozliczeniowym uległa zmniejszeniu z zakładanego poziomu 26 907,590 GJ/rok do poziomu 26 866,690 GJ/rok; ilość zaoszczędzonej energii końcowej w rocznym okresie rozliczeniowym uległa zmniejszeniu z poziomu 29 318,93 GJ/rok do poziomu 29 278,033 GJ/rok; ilość wyprodukowanej energii cieplnej z OZE w rocznym okresie rozliczeniowym uległa zmniejszeniu z zakładanego poziomu 99,050 MWht/rok do poziomu 95,030 MWht/rok; ilość zaoszczędzonej energii pierwotnej w rocznym okresie rozliczeniowym uległa zmniejszeniu z zakładanego poziomu 8 035 267,92 kWh/rok do 8 013 995,91 kWh/rok; zakładany stopień redukcji emisji pyłu PM10 w rocznym okresie rozliczeniowym został zmniejszony z poziomu 0,160 Mg/rok do poziomu 0,159 Mg/rok.

(akta kontroli str. 2003-2064)

Dodatkowo w ramach przedsięwzięcia wykonano termomodernizację dwóch budynków (Schroniska dla bezdomnych zwierząt przy ul. Milowickiej 1B i Szkoły Podstawowej nr 28 przy ul. Jankego 160).

Jak wyjaśnił Wiceprezydent Miasta: *Termomodernizacji Schroniska dla bezdomnych zwierząt przy ul. Milowickiej oraz Szkoły Podstawowej nr 28 przy ul. Jankego 160 zakładana była początkowo do realizacji jako część zadań finansowanych z RPO*

WSL. Mając na uwadze możliwość umorzenia części pożyczki zaciągniętej w Wojewódzkim Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Katowicach na wykonanie Termomodernizacji budynku przy ul. Francuskiej 70 (rok 2010), miasto Katowice złożyło wniosek o umorzenie pożyczki i zrealizowało oba zadania inwestycyjne ze środków własnych.

(akta kontroli str. 2001)

2) *Termomodernizacja budynków użyteczności publicznej*⁴¹

Okres realizacji zadania określono na lata 2015-2030 (PNG z 2015 r.) i lata 2017-2030 (PNG z 2018 r.).

Założonym efektem realizacji projektu była oszczędność energii o 39 005,9 MWh/rok, roczna oszczędność kosztów w kwocie 9 985 507,6 zł oraz zmniejszenie emisji CO₂ o 12 591,1 MgCO₂/rok.

(akta kontroli str. 282, 528)

Z zaplanowanych na realizację zadania środków w kwocie 16 640,3 tys. zł na dzień 30 czerwca 2021 r. wydatkowano 13 447,1 tys. zł.

Wykonano: termomodernizację budynku Straży Pożarnej, przebudowę i termomodernizację budynku Śląskich Technicznych Zakładów Naukowych, termomodernizację wraz z przyłączeniem do sieci gazowniczej Gimnazjum Nr 20 (Szkoły Podstawowej Nr 28) oraz dokonano wymiany instalacji CO i modernizacji węzła przyłączeniowego w Zespole Szkół Specjalnych Nr 8 im. Andrzeja Mielęckiego w Katowicach i wymiany źródła ciepła i termomodernizację obiektów Miejskiego Schroniska dla Bezdomnych Zwierząt przy ul. Miłowickiej w Katowicach. Rozpoczęto realizację zadania termomodernizacji wraz z przyłączeniem do sieci gazowniczej Szkoły Podstawowej Nr 20 oraz kompleksowej termomodernizacji wraz z robotami towarzyszącymi budynków Zespołu Szkolno-Przedszkolnego dla Dzieci Nieśłyszących i Słabosłyszących w Katowicach.

(akta kontroli str. 2072-2101)

3) W ramach realizacji zadań *Ograniczenia niskiej emisji na terenie miasta Katowice*⁴², w latach 2016–2020 udzielono dotacje w kwocie łącznej 42 453,4 tys. zł⁴³, z tego:

a) 38 966,0 tys. zł z tytułu zmiany systemu ogrzewania węglowego tradycyjnego na ogrzewanie:

- gazowe – 29 958,9 tys. zł – dotacja do 3 128 budynków/lokali mieszkalnych,
- elektryczne – 3 217,2 tys. zł – dotacja do 382 lokali mieszkalnych,
- kominkowe – 7 911 zł – dotacja do 2 budynków mieszkalnych,
- z sieci zdalaczynnej – 4 115 101 zł – dotacja do 569 lokali mieszkalnych,
- na kotły niskoemisyjne – 1 666 889 zł – dotacja do 435 budynków/lokali mieszkalnych;

b) 3 487,4 tys. zł z tytułu zainstalowania odnawialnych źródeł energii w postaci:

- kolektorów słonecznych – 398,0 tys. zł – dotacja do 75 budynków/lokali mieszkalnych,
- pomp ciepła – 630,8 tys. zł – dotacja do 113 budynków/lokali mieszkalnych,
- rekuperacji – 364,6 tys. zł – dotacja do 71 budynków mieszkalnych,

⁴¹ KTW 18 (PGN z 2015 r.) i KTW012 (PGN z 2018 r.).

⁴² Zadania dotyczące zmiany systemów ogrzewania i montaż odnawialnych źródeł energii w budynkach i lokalach ujęte zostały w POŚ.

⁴³ Wg danych wykazanych w sprawozdaniach z udzielania dotacji celowej na zadania związane ze zmianą ogrzewania na proekologiczne, zainstalowaniem odnawialnych źródeł energii oraz usunięciem wyrobów zawierających azbest (w budynkach/ lokalach mieszkalnych).

- ogniw fotowoltaicznych – 1 824,2 tys. zł – dotacja do 298 budynków/lokali mieszkalnych,
- pellet – 269 707 zł – dotacja do 47 budynków mieszkalnych.

W wyniku podjętych działań związanych z wymianą źródeł ciepła w roku 2016 i roku 2020 uzyskano całkowitą redukcję niskiej emisji w porównaniu do roku 2012 (roku bazowego przyjętego w inwentaryzacji emisji w PGN):

- a) CO – emisja w 2012 r. – 18 162 545 kg – emisja zredukowana w 2016 r. 150 111,7 kg (0,83%) – emisja zredukowana w 2020 r. 385 532 kg (2,12%)⁴⁴;
- b) CO₂ – emisja w 2012 r. – 545 920 978 kg – emisja zredukowana w 2016 r. 2 424 223,8 kg (0,44%) – emisja zredukowana w 2020 r. 6 847 015,70 kg (1,25%)⁴⁵;
- c) NO₂ – emisja w 2012 r. – 524 776 kg – emisja zredukowana w 2016 r. 114,5 kg (0,02%) – emisja zredukowana w 2020 r. 2 438 kg (0,46%)⁴⁶;
- d) SO₂ – emisja w 2012 r. – 2 942 413 kg – emisja zredukowana w 2016 r. 9 758,5 kg (0,33%) – emisja zredukowana w 2020 r. 24 693,10 kg (0,84%)⁴⁷;
- e) PM – emisja w 2012 r. – 4 420 916 kg – emisja zredukowana w 2016 r. 10 630,9 kg (0,24%) – emisja zredukowana w 2020 r. 28 974,50 kg (0,66%)⁴⁸;
- f) B(a)P – emisja w 2012 r. – 3 620 kg – emisja zredukowana w 2016 r. 21,4 kg (0,59%) – emisja zredukowana w 2020 r. 77,5 kg (2,14%)⁴⁹.

(akta kontroli str. 1877-1991)

Według sprawozdań z wykonania POŚ⁵⁰ w latach 2016-2020 termomodernizacji poddano 10 budynków mieszkalnych będących własnością lub współwłasnością Miasta Katowice o łącznej powierzchni 10 524,47 m² oraz 36 budynków użyteczności publicznej będących własnością Miasta o łącznej powierzchni 75 021,38 m².

(akta kontroli str. 1946-1947)

Nie wykonano zadania *Modernizacja i rozbudowa sieci ciepłowniczej dystrybucji do odbiorców zewnętrznych ciepła wytwarzanego w procesie termicznego unieszkodliwiania odpadów w ZUE w Katowicach (KTW008)* oraz zadania *Wykorzystanie ciepła odpadowego do produkcji chłodu wykorzystywanego w magazynie odpadów niebezpiecznych w ZUO⁵¹ w Katowicach⁵²*, ujętego w PGN z 2015 r. (KTW009). Rozpoczęcie realizacji zadania KTW008 w PGN z 2018 r. przeniesiono na „po 2020 r.”

(akta kontroli str. 1980-1998)

Jak wyjaśnił Wiceprezydent Miasta: *W 2015 r. planowano wykonanie projektu na kwotę 50.000 zł. Z uwagi na wycofanie się "odbiorcy chłodu", odstąpiono od realizacji zadania poprzez dokonanie w budżecie ZUO zmiany i wprowadzenie nowego zadania "Wymiana oświetlenia zewnętrznego i wewnętrznego na energooszczędne LED w siedzibie ZUO w Katowicach" na kwotę 49 597,98 zł.*

⁴⁴ CO: w 2017 r. 210 649 kg (1,16%), w 2018 r. 343 299,2 kg (1,89%), w 2019 r. 371 591,9 kg (2,05%).

⁴⁵ CO₂: w 2017 r. 3 712 452,4 kg (0,68%), w 2018 r. 6 297 088,9 kg (1,15%), w 2019 r. 6 710 222,0 kg (1,23%).

⁴⁶ NO₂: w 2017 r. 1 313,9 kg (0,25%), w 2018 r. 2 239,4 kg (0,43%), w 2019 r. 2 403,4 kg (0,46%).

⁴⁷ SO₂: w 2017 r. 13 524,6 kg (0,46%), w 2018 r. 22 101,6 kg (0,75%), w 2019 r. 23 831,6 kg (0,81%).

⁴⁸ PM: w 2017 r. 15 850,3 kg (0,36%), w 2018 r. 25 862,0 kg (0,58%), w 2019 r. 27 942,7 kg (0,63%).

⁴⁹ B(a)P: w 2017 r. 42,4 kg (1,17%), w 2018 r. 69,3 kg (1,92%), w 2019 r. 74,7 kg (2,06%).

⁵⁰ Prezentowanych w *Raportach o stanie miasta Katowice*.

⁵¹ Zakład Utylizacji Odpadów w Katowicach.

⁵² KTW009 (PGN z 2015 r.).

Zakład Utylizacji Odpadów w Katowicach został wniesiony aportem do MPGK Sp. z o.o. w dniu 1 stycznia 2017 roku, następnie w dniu 1 lipca 2021 roku został wyłączony ze struktur MPGK Sp. z o.o. i działa jako samodzielna spółka prawa pod nazwą Zakład Utylizacji Odpadów Sp. z o.o. NIP: 9542810852 REGON: 385013027, Kapitał zakładowy: 16 300 000,00 zł. W międzyczasie nastąpiły następujące zmiany prawne:

1. Rozporządzenie Ministra Klimatu z dnia 11 września 2020 r. w sprawie szczegółowych wymagań dla magazynowania odpadów.
2. Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 19 lutego 2020 r. w sprawie wymagań w zakresie ochrony przeciwpożarowej, jakie mają spełniać obiekty budowlane lub ich części oraz inne miejsca przeznaczone do zbierania, magazynowania lub przetwarzania odpadów.
3. Wprowadzono szereg zmian dotyczących m.in. monitoringu wizyjnego, zabezpieczenia roszczeń, operatów p. poż.

Ciepło wytwarzane w procesach ZUO jest ciepłem odpadowym zależnym od strumienia odpadów poddanych unieszkodliwieniu i jest zmienne w czasie. Jednocześnie, do roku 2018 instalacja ZUO objęta była Trwałością projektu. W PGN zakładano, że realizacja zadania nastąpi po roku 2020.

W 2020 roku wybuchła trwająca do dzisiaj pandemia COVID-19 w wyniku której gwałtownie wzrosła ilość odpadów medycznych zakaźnych, które muszą zostać unieszkodliwione termicznie. Również wdrożenie BDO (Baza danych odpadów) miała wpływ na zwiększenie ilości odpadów przekazywanych do unieszkodliwiania, najprawdopodobniej w wyniku ograniczenia tzw. „szarej strefy” dzięki większemu nadzorowi nad łańcuchem przekazania odpadów.

Mając na uwadze powyższe właściciel zdecydował się przeprowadzić dwie powyższe inwestycje łącznie z gruntową modernizacją i przebudową całego Zakładu.

(akta kontroli str. 1954-1955)

Pomimo dokonania aktualizacji ujętych w PGN zadań – część z nich, do czasu zakończenia kontroli NIK, nie została zrealizowana:

- 1) *Przyłączenie budynków mieszkalnych wielorodzinnych do sieci ciepłowniczej wraz z ich termomodernizacją – Dzielnica Ligota etap I i II*⁵³,

Okres realizacji zadania określono na lata 2014-2020 (PNG z 2015 r.). Założonym efektem realizacji projektu była oszczędność energii o 8 249,4 MWh/rok, roczna oszczędność kosztów w kwocie 1 649 888,10 zł oraz zmniejszenie emisji CO₂ o 2 864,2 MgCO₂/rok.

- 2) *Przyłączenie budynków mieszkalnych wielorodzinnych do sieci ciepłowniczej wraz z ich termomodernizacją – Dzielnica Ligota etap I*⁵⁴. Okres realizacji zadania określono na lata 2017-2020 (PNG z 2018 r.). Założonym efektem realizacji projektu była oszczędność energii o 1 979,9 MWh/rok, roczna oszczędność kosztów w kwocie 72 595,10 zł oraz zmniejszenie emisji CO₂ o 719,6 MgCO₂/rok.

(akta kontroli str. 1980-1998)

Wiceprezydent wyjaśnił, że: *W ramach przygotowania projektu opracowano dokumentację projektowo-kosztorysową, audyt energetyczny dla każdego budynku oraz zbiorczy dla całego projektu, opinie ornitologiczne oraz studium wykonalności.*

Projekt uzyskał dofinansowanie w ramach RPO WSL 2014-2020, ale Miasto Katowice odstąpiło od podpisania umowy o dofinansowanie projektu ze względu na ryzyko, że projekt nie zostanie zrealizowany zgodnie z zakresem rzeczowym

⁵³ KTW026 (PGN z 2015 r.).

⁵⁴ KTW019 (PGN z 2018 r.).

określonym we wniosku o dofinansowanie i terminem obejmującym perspektywę finansową UE 2014-2020.

Powyższe wynika z faktu, że na etapie projektowania przedsiębiorstwo TAURON Ciepło sp. z o.o. w Katowicach wydało warunki przyłączenia budynków objętych projektem do sieci ciepłowniczej, po czym zmieniło swoje stanowisko w sprawie informując, iż możliwość przyłączenia tych budynków i zapewnienia dostaw energii cieplnej może nastąpić dopiero najwcześniej w roku 2023. (załącznik nr 1). Tym samym, miasto Katowice nie zrezygnowało z realizacji zadania etapu II przedsięwzięcia, a wstrzymano jego przygotowanie do czasu wykonania sieci ciepłowniczej w tym rejonie przez TAURON CIEPŁO Sp. z o. o.

(akta kontroli str. 1956-1957)

Realizację dwóch zadań: Instalacja wysokosprawnego systemu kogeneracji wraz z przebudową jednostki odzysku ciepła ze spalin w procesie termicznego unieszkodliwiania odpadów w ZUO w Katowicach/MPGK Sp. z o.o. w Katowicach⁵⁵ oraz Modernizacja i rozbudowa sieci ciepłowniczej dystrybucji do odbiorców zewnętrznych ciepła wytwarzanego w procesie termicznego unieszkodliwiania odpadów w ZUE w Katowicach/MPGK Sp. z o.o. w Katowicach⁵⁶; zaplanowano „po 2020 r.”

(akta kontroli str. 271-272, 521-522)

Ponadto w PGN z 2015 r. i 2018 r. zaplanowane realizację inwestycji finansowanych bez udziału środków budżetu Miasta:

- 2) Budowa sieci ciepłowniczych i gazowniczych na terenie miasta Katowice⁵⁷,
- 3) Termomodernizacja budynków na terenie miasta Katowice⁵⁸,
- 4) Budowa budynków komercyjnych energooszczędnych i pasywnych⁵⁹.

(akta kontroli str. 301-302, 519)

Jak wyjaśnił Wiceprezydent Miasta: Zgodnie z kompetencjami Miasta, zadanie dotyczące opracowania PGN i ujęcia w nim przedsięwzięć realizujących określone cele w poszczególnych obszarach należy do Miasta. Z uwagi na kompleksowość i obszerność dziedzinową PGN miasto podjęło współpracę z podmiotem zewnętrznym ukierunkowaną na wykonaniu dokumentu, który będzie mógł być wykorzystany także przez podmioty zewnętrzne realizujące zadania, w tym w szczególności finansowane ze środków zewnętrznych. Należy pamiętać, że sektory których powyższe działania dotyczą zużywają najwięcej energii i to te działania mogą przynieść największy efekt w skali całego miasta, mimo iż nie są to działania realizowane przez miasto, co zostało w dokumencie wskazane. PGN w założeniu jest dokumentem strategicznym, który powinien obejmować cały wolumen energii końcowej (finalnej) wykorzystywanej przez odbiorców zlokalizowanych na terenie miasta Katowice.

(akta kontroli str. 1966-1967)

Ponadto, jak wyjaśnił Wiceprezydent Miasta: Miasto nie jest w posiadaniu zestawienia ankiet inwentaryzacyjnych wykorzystanych podczas tworzenia PGN. Miasto nie jest w posiadaniu wiedzy na temat realizacji zadań przez podmioty zewnętrzne. Planowanym rozwiązaniem problemu pozyskiwania danych dotyczących sposobu pokrywania potrzeb grzewczych oraz poprawy efektywności budynków jest wprowadzany projekt Centralnej Ewidencji Emisyjności Budynków.

⁵⁵ KTW007 (PGN z 2015 r. i z 2018 r.).

⁵⁶ KTW008 (PGN z 2015 r. i z 2018 r.).

⁵⁷ KTW028 (PGN z 2015 r.) i KTW022 (PGN z 2018 r.).

⁵⁸ KTW 29 (PGN z 2015 r.) i KTW023 (PGN z 2018 r.).

⁵⁹ KTW032 (PGN z 2015 r.) i KTW025 (PGN z 2018 r.).

(akta kontroli str. 2002)

NIK zwraca uwagę, że w PGN, uchwalonym przez Radę Miasta Katowice, wskazano m.in. wskaźniki monitoringu realizacji poszczególnych zadań inwestycyjnych. Dlatego powinno zapewnić pozyskiwanie informacji o przebiegu realizacji tych inwestycji.

W okresie objętym kontrolą Tauron Ciepło Spółka z o.o. zrealizował zadania dotyczące budowy/przebudowy/modernizacji sieci ciepłowniczej na terenie Katowic za łączną kwotę 112 701 854 zł, z czego:

- 100 716 499 zł - realizacja 43 odrębnych zadań⁶⁰, w tym *Modernizacja kotła fluidalnego w ZWK i Modernizacja cyklonów kotła CFB-100*;
- 11 985 355 zł - na zadanie realizowane na terenie Katowic w ramach dwóch projektów wieloletnich ponadlokalnych obejmujących osiem miast aglomeracji śląsko-dąbrowskiej⁶¹ (planowany termin zakończenia do końca 2023 r.

(akta kontroli str. 1186-1189)

W latach 2016-2021 (I półrocze) spółka Dalkia zrealizowała łącznie 17 zadań⁶² związanych tworzeniem i rozwojem efektywnego systemu ciepłowniczego na terenie Katowic, wydając na ten cel 11 674 000 zł, z czego:

- jedno zadanie⁶³ dotyczące modernizacji źródeł ciepła za kwotę 5 587 000 zł,
- dziewięć zadań⁶⁴ dotyczących modernizacji i rozwoju sieci ciepłowniczej za kwotę 4 715 000 zł,
- siedem zadań dotyczących podłączenia budynków do ciepła sieciowego za kwotę 1 372 000 zł.

(akta kontroli str. 1485)

2.2. W harmonogramach realizacji zadań określonych w PGN i POŚ 2020-2023 przewidziano źródła finansowania tych zadań, tj. środki własne Miasta, a także środki pochodzące z RPO WSL, Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko (POIŚ) oraz NFOŚiGW i WFOŚiGW.

(dowód: akta kontroli str. 299-303, 518-519)

2.3. Poddane kontroli zadania zrealizowane/realizowane przez Miasto prowadzone były z wykorzystaniem środków własnych Miasta w kwocie 88 588,1 tys. zł (z zaplanowanych 205 770,8 tys. zł), RPO WSL w kwocie 48 791,4 tys. zł (z zaplanowanych 115 374,3 tys. zł), WFOŚiGW w kwocie 28 193,3 tys. zł (z planowanych 59 368,0 tys. zł) oraz (POIŚ) kwocie 610,5 tys. (z planowanych 4.214,0 tys. zł.).

(akta kontroli str. 1980-1998)

2.4. Określony, w dokumentach strategicznych Gminy, monitorowania i oceny realizacji poszczególnych programów wypełniono poprzez:

- sporządzanie corocznych⁶⁵ *Informacji Prezydenta Miasta Katowice o realizacji „Założeń do planu zaopatrzenia w ciepło, energię elektryczną i paliwa gazowe dla miasta Katowice” oraz „Planu gospodarki niskoemisyjnej dla miasta Katowice”,*
- sporządzenie, w 2018 r. i 2019 r. *raportów z realizacji Programu Ochrony Środowiska dla Miasta Katowice* odpowiednio za 2016 rok i za lata 2017-2018. Do dnia zakończenia czynności kontrolnych Raport za lata 2019-2020 nie został sporządzony,

⁶⁰ W tym dziewięć z 17 zadań dotyczących sieci ciepłowniczych, wymienionych w Załozeniach z 2018 r.

⁶¹ Katowice, Będzin, Chorzów, Czeladź, Dąbrowa Górnicza, Siemianowice Śląskie, Sosnowiec, Świętochłowice.

⁶² W tym trzy z sześciu wymienionych w Załozeniach z 2018 r.

⁶³ Zabudowa silników gazowych.

⁶⁴ Wymiana, przebudowa i modernizacja sieci ciepłowniczej.

⁶⁵ W marcu 2016 r., 2017 r. i w czerwcu 2018 r., 2019 r. W związku z wystąpieniem epidemii COVID-19 *Informację* za rok 2019 sporządzono w roku 2021.

- sporządzanie corocznych sprawozdań z dotacji udzielonych z PONE;
- sporządzenie raportu ze Strategii Rozwoju Miasta Katowice,

Poza wskazanymi powyżej przypadkami informacje/raporty sporządzono w terminach określonych w Programach i szczególności w nich wymaganych
(akta kontroli str. 1680-1948)

2.5. W przypadku ryzyka związanego z brakiem możliwości realizacji projektu rezygnowano z jego wykonania.

(akta kontroli str. 1980-1998)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

W Informacjach Prezydenta Miasta o realizacji „Założeń do planu zaopatrzenia w ciepło, energię elektryczną i paliwa gazowe dla miasta Katowice” oraz „Planu gospodarki niskoemisyjnej dla miasta Katowice” podawano nierzetelne dane dotyczące poniesionych nakładów na realizację poszczególnych przedsięwzięć, określonych w aktualizacjach do Planu gospodarki niskoemisyjnej (PNG z 2015 r. i z 2018 r.), bowiem różnice pomiędzy kwotami poniesionych wydatków na realizację poszczególnych zadań (objętych kontrolą) wykazanymi w sprawozdaniach z wykonania budżetu Miasta, a ujętymi w aktualizacjach PGN wyniosły 2 191,1 tys. zł w roku 2016 i 5 585,6 tys. zł w roku 2015 (odpowiednio większe o 43,0% i 120,3%) oraz od 8 592,3 tys. zł w roku 2017 do 32 643,5 tys. zł w roku 2019 (odpowiednio mniejsze o 16,6 % i 41,0%.

(akta kontroli str. 1980-1994)

Jak wyjaśnił Wiceprezydent Miasta: (...) sprawozdania z PGN wykonywane były na podstawie danych otrzymywanych w różnych okresach, od różnych jednostek realizujących poszczególne projekty i nie były weryfikowane z wykonaniem PZSiG. Przygotowane na podstawie uchwał przyjmujących sprawozdanie PZSiG tabele, traktować należy jako skorygowane wykonanie poszczególnych zadań PGN za lata 2015-2020 i będą podstawą do wykonania podsumowania realizacji PGN, która zaplanowana została na Komisję Infrastruktury i Środowiska na miesiąc czerwiec 2022. Na bazie doświadczeń związanych z realizacją i monitorowaniem PGN, w opracowywanym obecnie dokumencie SECAP (który zastąpi PGN) przy monitorowaniu postępu prac, wskazywane będą nakłady inwestycyjne na realizację poszczególnych zadań w oparciu o przygotowane sprawozdania z PZSiG bez pośrednictwa Wydziałów Merytorycznych.

Należy podkreślić, że sprawozdania z realizacji PGN nie są dokumentem finansowym tylko informacyjnym z wykonania całego programu. Dokument ten przedstawiany jest na komisjach branżowych Rady Miasta Katowice i nie jest przyjmowany Uchwałą Rady Miasta.

(akta kontroli str. 1964, 1979)

OCENA CZĄSTKOWA

Zadania realizowane przez Gminę ukierunkowane były na poprawę efektywności energetycznej budynków (w tym termomodernizacji budynków) oraz poprawę jakości powietrza poprzez eliminację niskiej emisji. W budżecie Gminy zabezpieczone zostały środki na wykonanie zadań przewidzianych w dokumentach strategicznych i programowych. Podejmowano również działania na rzecz pozyskania dla zaplanowanych zadań środków zewnętrznych. Prowadzono monitoring realizacji określonych przedsięwzięć, jednak nie zapewniał on możliwości rzetelnej oceny postępów realizacji zadań.

3. Nadzór nad funkcjonowaniem systemu ciepłowniczego

3.1. W przypadku spółki Tauron Ciepło, przychody netto ze sprzedaży w kolejnych latach okresu 2015-2020 wyniosły: 994,2 mln zł, 983,4 mln zł, 1 038,4 mln zł, 1 063,2 mln zł, 1 074,5 mln zł i 1 094,1 mln zł. W I półroczu 2021 roku wyniosły 752,2 mln zł.

Zysk (strata) ze sprzedaży w kolejnych latach okresu 2015-2020 wyniósł: -546,2 mln zł, 150,9 mln zł, 103,5 mln zł, 133,8 mln zł, 118,3 mln zł i -522,9 mln zł. W I półroczu 2021 roku zysk ze sprzedaży wyniósł 115,2 mln zł. Powodem strat zanotowanych w 2015 r. oraz 2020 r. były dokonane w tych latach odpisy z tytułu utraty wartości środków trwałych (kwota 606,7 mln zł za 2015 r. oraz 570,7 mln zł za 2020 r.)

Koszty zakupu uprawnień do emisji CO₂ w kolejnych latach okresu 2015-2020 wyniosły: 30,2 mln zł, 40,4 mln zł, 39,1 mln zł, 48,9 mln zł, 110,6 mln zł i 130,6 mln zł (stanowiło to 432,5% kosztów poniesionych w roku 2015). W I półroczu 2021 roku wyniosły 104,2 mln zł.

W kolejnych latach okresu 2016-2020 koszty zakupu tzw. "białych certyfikatów" efektywności energetycznej wyniosły: 0,8 mln zł, 1,8 mln zł, 1,1 mln zł 3,6 mln zł oraz 5,3 mln zł.

(akta kontroli str. plik 1168-1193)

W przypadku spółki Dalkia, przychody netto ze sprzedaży w kolejnych latach okresu 2015-2020 wyniosły: 146,9 mln zł, 145,1 mln zł, 148,8 mln zł, 148,6 mln zł, 142,7 mln zł i 149,0 mln zł. W I półroczu 2021 roku wyniosły 93,7 mln zł.

Zysk (strata) ze sprzedaży w kolejnych latach okresu 2015-2020 wyniósł: 29,1 mln zł, 20,3 mln zł, 21,1 mln zł, 12,5 mln zł, 8,3 mln zł i 4,6 mln zł. W I półroczu 2021 roku zysk ze sprzedaży wyniósł 3,0 mln zł.

Koszty zakupu uprawnień do emisji CO₂ w kolejnych latach okresu 2015-2020 wyniosły: 0 zł, 2,7 mln zł, 0 zł, 6,9 mln zł, 8,0 mln zł i 13,6 mln zł (stanowiło to 503% kosztów poniesionych w roku 2016). W I półroczu 2021 roku wyniosły 11,2 mln zł.

(akta kontroli str. 1470-1484)

W przypadku spółki ŚUM, przychody netto ze sprzedaży w kolejnych latach okresu 2015-2020 wyniosły: 12,7 mln zł, 13,4 mln zł, 3,4 mln zł, 3,3 mln zł, 3,3 mln zł i 3,3 mln zł. W I półroczu 2021 roku wyniosły 1,9 mln zł.

Zysk/strata ze sprzedaży w kolejnych latach okresu 2015-2020 wyniósł: -0,09 mln zł, 1,9 mln zł, 1,6 mln zł, 0,3 mln zł, 0,2 mln zł i -0,6 mln zł. W I półroczu 2021 roku zysk ze sprzedaży wyniósł 0,2 mln zł.

Koszty zakupu uprawnień do emisji CO₂ w 2016 r. wyniosły 0,04 mln zł, w 2017 r. wyniosły 0,07 mln zł, w 2019 r. wyniosły 0,8 mln zł i 0 zł. W latach 2015, 2018, 2020 oraz I półroczu 2021 roku wyniosły 0 zł.

(akta kontroli str. 1624-1635)

Analiza sytuacji ekonomiczno-finansowej poszczególnych przedsiębiorstw ciepłowniczych wskazuje, że dysponowały możliwościami realizacji zadań inwestycyjnych, w tym także związanych z modyfikacją systemu ciepłowniczego w kierunku systemu efektywnego energetycznie.

(akta kontroli str. 1183-1185, 1483-1484, 1634-1635)

W sprawie prowadzenia zadań inwestycyjnych związanych z modyfikacją systemu ciepłowniczego w kierunku systemu efektywnego energetycznie, p.o. Prezesa Zarządu Tauron Ciepło podał, że (...) obecnie na szczeblu instytucji UE prowadzone są prace legislacyjne (w odniesieniu do dyrektywy o efektywności energetycznej)

dotyczące m.in. zmian kryteriów uznawania systemu ciepłowniczego za efektywny energetycznie. W świetle powyższego, Spółka podkreśla, że mając na względzie brak ostatecznych rozstrzygnięć legislacyjnych co do kształtu ww. kryteriów, nie jest aktualnie możliwym określenie ewentualnego zakresu zadań inwestycyjnych, niezbędnych z punktu widzenia utrzymania przez połączony system ciepłowniczy, eksploatowany przez TAURON Ciepło sp. z o.o. statusu systemu efektywnego energetycznie.

(akta kontroli str. 1185)

3.2. i 3.3. Monitorowanie i ocena zgodności planów rozwoju przedsiębiorstw ciepłowniczych z Załoženiami do planu zaopatrzenia w ciepło była zawarta w sporządzanym corocznie dokumencie pt. *Informacja Prezydenta Miasta o realizacji Założeń do planu zaopatrzenia w ciepło, energię elektryczną i paliwa gazowe dla miasta Katowice oraz Planu gospodarki niskoemisyjnej dla miasta Katowice*, a także w aktualizacji Założeń do planu zaopatrzenia w ciepło z 2014 r.⁶⁶ oraz 2018 r.⁶⁷, a także podczas bieżących spotkań roboczych z przedstawicielami przedsiębiorstw ciepłowniczych. W żadnym z ww. dokumentów nie pojawiły się informacje o zaistnieniu przesłanek do uchwalenia planu zaopatrzenia w ciepło.

(akta kontroli str. 1640-1643, 1739-1876)

Wiceprezydent Miasta wyjaśnił, że opracowanie Założeń do planu zaopatrzenia w ciepło odbywa się przy udziale lokalnych dystrybutorów ciepła sieciowego i odbiorców końcowych, a w związku z tym, że plany rozwoju przedsiębiorstw ciepłowniczych stanowią jeden z elementów przyjmowanych założeń (...) *nie wystąpiła konieczność, by Miasto Katowice wykonywało własne analizy oraz zlecało dodatkowo podmiotom zewnętrznym przeprowadzania analiz w zakresie zapewnienia w Planach rozwoju realizacji Założeń do planu.*

(akta kontroli str. 1643)

W związku z publikacją w Dzienniku Urzędowym UE w dniu 17 sierpnia 2017 r. decyzji Wykonawczej Komisji (UE) 2017/1442 z dnia 31 lipca 2017 r. ustanawiającej konkluzje BAT, Prezydent Miasta, w oparciu o art. 215 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska, przeprowadził analizę decyzji Prezydenta Miasta: 13/Ś/15 z dnia 25 lutego 2015 r.⁶⁸ w sprawie pozwolenia zintegrowanego (ze zmianami) dla instalacji Wydział 5 Wieczorek, Nr 35/Ś/15 z dnia 1 czerwca 2015 r.⁶⁹, w sprawie pozwolenia zintegrowanego (ze zmianami) dla instalacji Wydział 6 Wujek, Nr 13/Ś/05 z dnia 4 marca 2005 r.⁷⁰ w sprawie pozwolenia zintegrowanego (ze zmianami) dla instalacji Wydział 13 Szopienice. Przeprowadzona analiza wykazała konieczność zmiany ww. pozwoleń zintegrowanych. Prezydent Miasta przekazał podmiotowi prowadzącemu instalacje informację o konieczności ich dostosowania w terminie nie dłuższym niż cztery lata od dnia publikacji w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej konkluzji BAT, do określonych w nich wymagań⁷¹, a także zobligował prowadzącego instalacje do wystąpienia z wnioskiem o zmianę pozwoleń w terminie roku od dnia doręczenia wezwania.

(akta kontroli str. 1643-1645, 1649-1676)

W terminie roku od otrzymania wezwań Prezydenta Miasta, podmiot prowadzący ww. instalacje przedłożył wnioski o zmianę pozwoleń zintegrowanych dla instalacji

⁶⁶ Część 16 Podsumowanie i wnioski (str. 2-6)

⁶⁷ Pkt 7 Podsumowanie/streszczenie w języku niespecjalistycznym (str. 160-168).

⁶⁸ Znak: KŚ.III.6223.4.2014.MC.

⁶⁹ Znak: KŚ.III.6223.12.2014.MC

⁷⁰ Znak: KŚ.II.EL-7619-1/04/05.

⁷¹ Wezwanie z dnia 14 lutego 2019 r. (znak: KŚ-III-00167/19), wezwanie z dnia 14 lutego 2019 r. (znak: KŚ-III.KW-00165/19) oraz wezwanie z dnia 30 stycznia 2019 r. (znak: KŚ-III.KW-00116/19).

Wieczorek oraz Wujek, a także informację o braku konieczności zmiany pozwolenia dla instalacji Szopienice z uwagi na planowaną trwałą likwidacją trzech kotłów parowych w terminie do 31 grudnia 2022 r. Prezydent Miasta dokonał zmiany pozwoleń zintegrowanych dla instalacji Wieczorek⁷² oraz Wujek⁷³.

(akta kontroli str. 1643-1645, 1649-1676)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

OCENA CZĄSTKOWA

Gmina dokonywała oceny zgodności planów rozwoju przedsiębiorstw ciepłowniczych z przyjętymi Załoženiami do planu zaopatrzenia w ciepło oraz prowadziła monitoring realizacji przez przedsiębiorstwa ciepłownicze zadań ujętych w tych planach. Sytuacja ekonomiczno-finansowa przedsiębiorstw ciepłowniczych działających na terenie Katowic pozwalała na realizację zadań inwestycyjnych w kierunku rozwoju efektywnych systemów ciepłowniczych.

IV. Uwagi i wnioski

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

Uwaga

NIK zwraca uwagę na potrzebę zapewnienia terminowej aktualizacji *Założeń do planu zaopatrzenia w ciepło*.

Wnioski

1. Dokonanie oceny potencjału wytwarzania energii elektrycznej w wysokosprawnej kogeneracji oraz efektywnych systemów ciepłowniczych lub chłodniczych na obszarze Miasta.
2. Podjęcie działań w celu zapewnienia rzetelności sprawozdań z realizacji programów operacyjnych dotyczących rozwoju i modernizacji systemów ciepłowniczych Miasta.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

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

⁷² Decyzja Nr 14/Ś/21 z dnia 25 lutego 2021 r.

⁷³ Decyzja Nr 2/Ś/21 z dnia 15 stycznia 2021 r.

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.

Katowice, 31 stycznia 2022 r.

Kontroler
Beata Pękul
Główny specjalista kontroli państwowej

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Katowicach

.....