



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Krakowie

LKR.410.021.02.2021

Pan
Ludomir Handzel
Prezydent
Miasta Nowego Sącza
ul. Rynek 1, 33-300 Nowy Sącz

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/21/020 – Rozwój efektywnych systemów ciepłowniczych

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Miasta Nowego Sącza, ul. Rynek 1, 33-300 Nowy Sącz (dalej: <i>Urząd</i> lub <i>Urząd Miasta</i>).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Ludomir Handzel, Prezydent Miasta od 22 listopada 2018 r. ¹
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none">1. Tworzenie strategii rozwoju efektywnego systemu ciepłowniczego.2. Realizacja programów w zakresie tworzenia i rozwoju efektywnego systemu ciepłowniczego.3. Nadzór nad funkcjonowaniem systemu ciepłowniczego.
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 ²
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Krakowie
Kontroler	Andrzej Salwiński, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKR/93/2021 z 3 sierpnia 2021 r.

(akta kontroli. str. 1-2)

¹ Poprzednio Prezydentem Miasta był Ryszard Nowak od 6 grudnia 2014 r.

² Dz. U. z 2020 r. poz. 1200, ze zm., dalej: *ustawa o NIK*.

II. Ocena ogólna³ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli działania Miasta Nowego Sącza (dalej: *Miasto*) podejmowane w latach 2016-2021 (I połowa) w ramach posiadanych kompetencji nie zapewniły w wystarczającym stopniu rozwoju efektywnego systemu ciepłowniczego na jego terenie. System ciepłowniczy Miasta w tym okresie wciąż nie był systemem efektywnym⁴, ponieważ ciepło sieciowe nie było wytwarzane w wysokosprawnej kogeneracji lub przy wykorzystaniu co najmniej 50% energii ze źródeł odnawialnych (dalej: *OZE*). Dominującym paliwem używanym do produkcji ciepła systemowego w okresie objętym kontrolą był miał węglowy⁵, a równocześnie NIK zauważa, że w okresie tym znacząco wzrosły koszty zakupu uprawnień do emisji dwutlenku węgla⁶. Niemniej jednak NIK dostrzega, że w dokumentach strategicznych zawarto zadania dotyczące transformacji systemu ciepłowniczego, a w okresie objętym kontrolą w Miejskim Przedsiębiorstwie Energetyki Ciepłej w Nowym Sączu (dalej: *MPEC* lub *Spółka*) wybudowano nowy kocioł na biomasę, podjęto realizację projektu budowy układu wysokosprawnej kogeneracji o mocy 6 MWt oraz zaplanowano budowę kolejnego kotła na biomasę w latach 2021-2023. Udział *OZE* w produkcji ciepła systemowego zwiększył się z ok. 8% w 2020 r. do ok. 24% w I półroczu 2021 r.

NIK negatywnie ocenia fakt, iż Miasto nie monitorowało zgodności planów rozwoju przedsiębiorstwa ciepłowniczego z *Załoženiami do planu zaopatrzenia w ciepło, energię elektryczną oraz paliwa gazowe* (dalej: *Założenia do planu zaopatrzenia w ciepło*), a także realizacji *Planu gospodarki niskoemisyjnej* oraz *Programu ochrony środowiska*. Urząd Miasta nie egzekwował otrzymywania od *MPEC* żadnych sprawozdań z realizacji planów rozwoju przedsiębiorstwa oraz nie analizował wykonania tych planów. W ocenie NIK stan ten nie zapewniał Miastu wiedzy o tym, czy plany rozwoju przedsiębiorstwa ciepłowniczego wpisywały się w realizację *Założeń do planu zaopatrzenia w ciepło*, a tym samym uniemożliwiał podjęcie ewentualnej interwencji w przeciwniej sytuacji. Należy przy tym zwrócić uwagę, że nie wszystkie potrzeby ciepłownicze na terenie Miasta zostały zaspokojone. Według informacji uzyskanych od *MPEC*, z powodu braku warunków techniczno-ekonomicznych w okresie objętym kontrolą na 285 złożonych wstępnych zapytań o możliwość przyłączenia do systemu ciepłowniczego, w 238 przypadkach nie istniała możliwość przyłączenia. Natomiast niemonitorowanie realizacji *Planu gospodarki niskoemisyjnej*, przy jednoczesnym nieopracowaniu w latach 2015-2018 odpowiednich dokumentacji projektowo-kosztorysowych, skutkowało niepełnym wykonaniem ujętych w nim projektów⁷ oraz brakiem wiedzy o efektach podejmowanych działań, a co za tym idzie – brakiem możliwości oceny ich skuteczności.

Ponadto Miasto nie wykorzystywało swoich uprawnień właścicielskich wobec *MPEC*, którego było większościowym udziałowcem, w celu przekształcenia funkcjonującego

³ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej. W niniejszym wystąpieniu zastosowano ocenę opisową.

⁴ Zgodnie z postanowieniami art. 2 pkt 41 dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2012/27/UE z dnia 25 października 2012 r. w sprawie efektywności energetycznej, zmiany dyrektyw 2009/125/WE i 2010/30/UE oraz uchylecia dyrektyw 2004/8/WE i 2006/32/WE (Dz. Urz. UE L 315 z 14.11.2012, str.1, ze zm.), efektywny system ciepłowniczy oznacza system ciepłowniczy, w którym do produkcji ciepła wykorzystuje się w co najmniej 50% energię ze źródeł odnawialnych (dalej: *OZE*) lub w co najmniej 50% ciepło odpadowe, lub w co najmniej 75% ciepło pochodzące z kogeneracji, lub w co najmniej 50% wykorzystuje się połączenie takiej energii i ciepła.

⁵ Udział miału węglowego wynosił od 94,61% do 95,13% w latach 2015-2019 oraz 87,73% w 2020 r.

⁶ Koszty zakupu uprawnień do emisji CO₂ wyniosły 1 tys. zł w 2016 r., 920 tys. zł 2017 r., 847 tys. zł w 2018 r., 1 503 tys. zł w 2019 r. i 3 339 tys. zł w 2020 r.

⁷ W tym termomodernizacji miejskich budynków użyteczności publicznej.

na jego terenie systemu ciepłowniczego w kierunku systemu efektywnego. W rezultacie, w całym kontrolowanym okresie ciepło sieciowe nie było wytwarzane w wysokosprawnej kogeneracji, a głównym paliwem wykorzystywanym do produkcji tego ciepła był miał węglowy, choć należy zauważyć, że jego udział w 2020 r. zmniejszył się nieznacznie w stosunku do lat poprzednich.

Miasto nie wykonało ustawowego obowiązku aktualizacji *Założeń do planu zaopatrzenia w ciepło*. W 2016 r. nie zapewniło określonej przez art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. Prawo energetyczne⁸ aktualizacji *Założeń do planu zaopatrzenia w ciepło* co 3 lata oraz nie dokonało ich aktualizacji w terminie 2 lat od wejścia w życie ustawy z dnia 8 stycznia 2010 r. o zmianie ustawy - Prawo energetyczne oraz o zmianie niektórych innych ustaw⁹. Ponadto w aktualizacji *Założeń do planu zaopatrzenia w ciepło* z 2019 r. nie przedstawiono w sposób rzetelny możliwości stosowania środków poprawy efektywności energetycznej, o których mowa w art. 19 ust. 3 pkt 3a *Prawa energetycznego*. Powyższe braki obniżyły skuteczność *Założeń do planu zaopatrzenia w ciepło* jako strategicznego narzędzia realizacji zadań własnych Miasta w zakresie zaopatrzenia w ciepło. Kontrolowana jednostka nie zapewniła też wymaganego przez art. 18 ust. 2 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska¹⁰ sporządzania raportów z wykonania *Programu ochrony środowiska* nie rzadziej niż co 2 lata. Dodatkowo po 1 października 2016 r. Miasto nie dokonało oceny potencjału wytwarzania energii elektrycznej w wysokosprawnej kogeneracji oraz efektywnych energetycznie systemów ciepłowniczych, co było jego zadaniem własnym wynikającym z art. 18 ust. 1 pkt 5 *Prawa energetycznego*.

Zdaniem NIK Miasto wskazało w dokumentach strategicznych i planistycznych w sposób ogólny szanse i zagrożenia dla rozwoju systemu ciepłowniczego. Określiło też cele strategiczne spójne z rozwojem tego systemu, kierunki działań sprzyjające poprawie jego efektywności oraz zidentyfikowało możliwe do wdrożenia przedsięwzięcia. NIK dostrzega przy tym, że w dokumentach tych nie określono spodziewanych rezultatów wymienionych działań i ich możliwego wpływu na efektywność miejskiego systemu ciepłowniczego.

Miasto prowadziło działania związane z termomodernizacją budynków użyteczności publicznej¹¹ (w tym z wykorzystaniem zewnętrznego dofinansowania) oraz mające na celu ograniczenie niskiej emisji, w tym inwentaryzację indywidualnych systemów grzewczych na terenie miasta, która wykazała w 2015 r. 5 722 źródła emisji (kotły centralnego ogrzewania na paliwa stałe, piece typu *trzon kuchenny*, piece kaflowe, piece typu *koza*, kominki oraz inne piece i kotły na paliwa stałe)¹². W ramach tych ostatnich działań dokonano m.in. wymiany 662 nieefektywnych źródeł ciepła na paliwo stałe w sektorze komunalno-bytowym, a skala tych działań była niższa niż szacunkowe wielkości wynikające z *Programu ochrony powietrza* z 2013 r.¹³ określonego przez Sejmik Województwa Małopolskiego Zauważyć jednak należy, że władze samorządu województwa w kolejnych aktualizacjach *Programu ochrony*

⁸ Dz. U. z 2021 r., poz. 716, ze zm., dalej: *Prawo energetyczne*.

⁹ Dz. U. Nr 21 poz. 104.

¹⁰ Dz. U. 2021 r., poz. 1973, dalej: *Prawo ochrony środowiska*.

¹¹ W okresie objętym kontrolą wykonano termomodernizację lub częściową termomodernizację budynków użyteczności publicznej w 6 obiektach wobec 11 zaplanowanych w *Planie gospodarki niskoemisyjnej* w ramach projektu nr 1. Oprócz tego prowadzono termomodernizacje obiektów niewymienionych w *Planie gospodarki niskoemisyjnej*, w tym Zespołu Szkół Ekonomicznych i Szkoły Podstawowej nr 6.

¹² Według danych Urzędu na koniec 2020 r. w Mieście funkcjonowało 4 101 indywidualnych źródeł ciepła zasilanych węglem.

¹³ W *Programie ochrony powietrza* z 2013 r. przewidziano w zakresie ograniczenia emisji powierzchniowej realizację *gminnych programów ograniczania niskiej emisji (PONE) – eliminacja niskosprawnych urządzeń na paliwa stałe*, w ramach którego dla Nowego Sącza wyznaczono szacunkowo 1 548 lokali do likwidacji źródeł spalania paliw stałych w latach 2013-2015, a 6 968 lokali do 2023 r.

powietrza z 2017 r. i 2020 r. przyjęły odmienny sposób definiowania docelowych rezultatów, m.in. odstępując od określania planowanych efektów rzeczowych w postaci liczby indywidualnych źródeł ciepła przeznaczonych do wymiany na terenie poszczególnych gmin. Ponadto ze sprawozdań z realizacji *Programu ochrony powietrza* wynika, że MPEC podłączał nowych użytkowników do sieci ciepłowniczej¹⁴. Dotychczasowe działania Miasta cechowały się jednak niską skutecznością, ponieważ w kontrolowanym okresie wciąż występowały przekroczenia wartości normatywnych dla niektórych zanieczyszczeń powietrza, tj. pyłów zawieszonych i benzo(a)pirenu, choć w przypadku pyłów PM10 i PM2,5 poziom zanieczyszczeń w latach 2015-2020 wykazywał tendencję malejącą. Pozytywnym przykładem działań było wprowadzenie zwolnienia z podatku od nieruchomości budynków mieszkalnych, w których zastosowano niskoemisyjne źródła ogrzewania. Ponadto Miasto udzielało dotacji celowych na dofinansowanie wymiany (likwidacji) źródeł ogrzewania na paliwo stałe w budynkach i lokalach mieszkalnych, w tym m.in. poprzez przyłączenie do sieci ciepłowniczej MPEC lub zastąpienie nowym źródłem ogrzewania w postaci kotła gazowego, odnawialnego źródła energii (pompy ciepła) lub kotła na pellet.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowej¹⁵ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Tworzenie strategii rozwoju efektywnego systemu ciepłowniczego

Opis stanu faktycznego

1. Miasto Nowy Sącz liczyło w okresie objętym kontrolą od 83,6 tys. do 84,0 tys. mieszkańców. Miasto ma powierzchnię 58 km² i leży w terenach górskich. Zasadnicza część miasta¹⁶ usytuowana jest w obrębie dna kotliny. Dolne partie kotliny należą do terenów słabo przewietrzanych. Panują tu niekorzystne warunki wentylacyjne¹⁷, co w połączeniu z gęstą zabudową sprzyja koncentracji zanieczyszczeń w przy powierzchniowej warstwie troposfery. Z uwagi na wartość przyrodniczą, istniejące uzbrojenie terenu i możliwość doposażenia w infrastrukturę techniczną, w tym ekologiczną, założono intensywniejsze zagospodarowanie w strefie dolinnej kotliny oraz ograniczone zainwestowanie w strefie wzgórz.

(akta kontroli str. 105-107, 113, 1179)

W latach 2016-2021 (I połowa) na terenie Miasta działalność w zakresie wytwarzania i dystrybucji ciepła prowadziło Miejskie Przedsiębiorstwo Energetyki Ciepłej sp. z o.o.

(akta kontroli str. 1177, 1181, 1187)

Gospodarka ciepła funkcjonowała na bazie scentralizowanego systemu oraz indywidualnych źródeł ciepła. Źródłem ciepła w ramach systemu ciepłowniczego były kotłownie *Millenium*¹⁸, *Sikorskiego*¹⁹ i *Wólki*²⁰ oraz 19 lokalnych kotłowni

¹⁴ W okresie objętym kontrolą podłączono do sieci 50 nowych odbiorców ciepła (budynków). W *Programie ochrony powietrza dla województwa małopolskiego* z 2013 r. wyznaczono szacunkowo 511 lokali do podłączenia do sieci ciepłowniczej w latach 2013-2015, a 2 300 do 2023 r.

¹⁵ 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.

¹⁶ 63% powierzchni.

¹⁷ Duża liczba dni z ciszą, położenie w *cieniu wiatrowym*, inwersje termiczne sprzyjające powstawaniu zastoisk chłodnego powietrza.

¹⁸ 5 kotłów węglowych o mocy po 12 MW, 2 kotły o mocy po 5 MW i 1 kocioł na biomasę o mocy 7 MW.

¹⁹ 4 kotły węglowe o mocy po 3,5 MW.

²⁰ Kotłownia gazowa o mocy 2 MW wspomagana kolektorami solarnymi o pow. 100 m².

gazowych²¹. Większość energii cieplnej produkowana było w technologii węglowej. System ten obejmował głównie osiedla wielorodzinne. Ciepłownictwo na pozostałym obszarze opierało się na indywidualnych źródłach. Głównymi paliwami wykorzystywanymi w produkcji ciepła był węgiel (62,2%) i gaz (32,1%).

(akta kontroli str. 37, 134, 211, 931-937, 1179-1182, 1418-1419, 1431-1432, 2112-2113)

Według okresowo dokonywanych pomiarów, w okresie objętym kontrolą emisja zanieczyszczeń przez kotłownie *Millenium* i *Sikorskiego* – z wyjątkiem pojedynczych przypadków – mieściła się w normie²².

(akta kontroli str. 1421-1425)

Zespół kotłowni *Millenium* w latach 2015-2020 emitował rocznie od 109,171 do 160,039 Mg/rok SO₂, od 48,06 do 60,734 Mg/rok NO₂, od 9,605 do 29,744 Mg/rok pyłu ogółem²³. Wartości te mieściły się w wysokości dopuszczalnej emisji rocznej. Ponadto zespół kotłowni emitował od 36 461,6 do 48 479,778 Mg/rok CO₂, od 17,104 do 90,672 Mg/rok CO, od 0,007 do 0,011 Mg/rok benzo(a)pirenu, dla których nie określono wysokości dopuszczalnej emisji rocznej. Wystąpiła m.in. tendencja do spadku emisji pyłów oraz wzrostu emisji CO₂.

Kotłownia *Sikorskiego* w latach 2015-2020 emitowała rocznie od 16,864 do 25,274 Mg/rok SO₂, od 10,626 do 12,223 Mg/rok NO₂, od 2,095 do 9,053 Mg/rok pyłu ogółem²⁴. Wartości te mieściły się w wysokości dopuszczalnej emisji rocznej. Ponadto kotłownia emitowała od 6 853,97 do 8 715,32 Mg/rok CO₂, od 3,915 do 31,497 Mg/rok CO, od 0,005 do 0,006 Mg/rok benzo(a)pirenu, dla których nie określono wysokości dopuszczalnej emisji rocznej. Wystąpiła m.in. tendencja do spadku emisji SO₂, NO₂ i CO, przy czym emisja CO wzrosła w 2020 r.

Pozostałe kotłownie ze względu na zainstalowaną moc nie wymagały posiadania pozwolenia i nie miały określonych dopuszczalnych rocznych wielkości emisji.

(akta kontroli str. 2104)

Dominującym paliwem używanym do produkcji ciepła przez MPEC w Nowym Sączu w okresie objętym kontrolą był miał węglowy, którego udział wynosił od 94,61% do 95,13% w latach 2015-2019, a który spadł do 87,73% w 2020 r. Udział gazu wynosił w latach 2015-2020 od 4,83% do 5,34%. Udział pozostałych rodzajów paliw był w latach 2015-2019 śladowy, natomiast w 2020 r. udział OZE (głównie biomasy) wyniósł 7,31%.

(akta kontroli str. 2109, 2112-2113)

W strukturze paliwowej pokrycia potrzeb cieplnych Miasta dominował węgiel (ok. 62,2%). Oprócz tego wykorzystywano paliwo gazowe (ok. 32,7%), energię elektryczną (ok. 3,7%) oraz olej opałowy i gaz płynny (ok. 1,5%).

(akta kontroli str. 931-932, 1238)

W latach 2016-2021 (I połowa) MPEC w Nowym Sączu nie kupował od innych wytwórców energii cieplnej na potrzeby zaopatrzenia w ciepło Miasta Nowego Sącza.

(akta kontroli str. 2074)

W latach 2015-2020 na terenie Miasta funkcjonowała, w ramach Państwowego Monitoringu Środowiska, jedna stacja mierząca poziom zanieczyszczeń powietrza. W podanym okresie odnotowano na niej m.in. następujące parametry dla wymienionych niżej substancji:

²¹ 18 kotłowni lokalnych w latach 2015-2020, 19 kotłowni lokalnych w 2021 r. (stan na połowę 2021 r.). Od 1 października 2021 r. zlikwidowano 5 kotłowni, redukując tym samym ich liczbę do 14. Oprócz tego MPEC posiada kotłownię gazową Stary Sącz o mocy ok. 1,4 MW. Nie jest ona połączona z Nowym Sączem i nie stanowi elementu jego systemu ciepłowniczego.

²² W czterech dniach stwierdzono przekroczenia normy emisji pyłu przez kotłownię Sikorskiego.

²³ Brak danych w podziale na PM2.5 i PM10, określono dopuszczalną wielkość tylko dla pyłu ogółem.

²⁴ Brak danych w podziale na PM2.5 i PM10, określono dopuszczalną wielkość tylko dla pyłu ogółem.

- pył zawieszony PM10²⁵:
 - stężenie roczne (w $\mu\text{g}/\text{m}^3$): 45,7; 40,9; 43,1; 40,2; 35,3 i 34,0 (poziom dopuszczalny: 40 $\mu\text{g}/\text{m}^3$),
 - liczba dni z przekroczeniami stężeń 24-godzinnych na poziomie 50 $\mu\text{g}/\text{m}^3$: 118, 82, 91, 83, 71, 71 (poziom dopuszczalny: nie więcej niż 35 razy w roku),
- pył zawieszony PM2,5 – stężenie roczne (w $\mu\text{g}/\text{m}^3$): 36,0, 31,5, 34,1, 32,5, 27,3 i 26,8 (poziom dopuszczalny: 25 $\mu\text{g}/\text{m}^3$ w latach 2015-2019, a następnie 20 $\mu\text{g}/\text{m}^3$ od 2020 r.),
- benzo(a)piren – stężenie roczne (w ng/m^3): 12,0; 9,7; 10,0; 9,7; 9,8 i 10,9 (poziom docelowy: 1 ng/m^3),
- dwutlenek azotu (NO₂) – stężenie roczne (w $\mu\text{g}/\text{m}^3$): 28,0; 24,3; 25,5; 24,9; 22,2 i 15,9 (poziom dopuszczalny: 40 $\mu\text{g}/\text{m}^3$), nie wystąpiły przekroczenia normy 1-godzinnej,
- dwutlenek siarki (SO₂) – stężenie roczne (w $\mu\text{g}/\text{m}^3$): 8,2; 7,9; 6,8; 5,6; 4,7 i 5,6 (nie został określony poziom normatywny dla stężeń rocznych); nie wystąpiły przekroczenia normy 1-godzinnej oraz 24-godzinnej,
- benzen (C₆H₆) – stężenie roczne (w $\mu\text{g}/\text{m}^3$): 3,1 w 2015 r. i 3,4 w 2016 r. (poziom dopuszczalny: 5 $\mu\text{g}/\text{m}^3$).

Poziom zanieczyszczenia powietrza pyłami PM10 i PN2,5, dwutlenkiem azotu i dwutlenkiem siarki wykazywał tendencję malejącą.

(akta kontroli str. 1415)

2. Miasto Nowy Sącz, oprócz aktualizacji²⁶ *Założeń do planu zaopatrzenia w ciepło*, nie wykonywało w latach 2016-2021 (I połowa) dodatkowych analiz w zakresie oceny ograniczeń utrudniających rozwój efektywnego systemu ciepłowniczego.

(akta kontroli str. 46-47)

Aktualizacja *Założeń do planu zaopatrzenia w ciepło* w zakresie ograniczeń utrudniających rozwój efektywnego systemu ciepłowniczego wskazywała m.in., że gmina nie jest właścicielem systemów energetycznych i nie ma bezpośredniego wpływu na sposób realizacji zaopatrzenia w ciepło od strony technicznej. Wskazano również na zapewnienie możliwie wysokiego bezpieczeństwa dostaw ciepła do licznych odbiorców końcowych jako stanowiące wyzwanie stojące przed Spółką ciepłowniczą.

(akta kontroli str. 890, 1001)

Wskazano także na fakt, iż system ciepłowniczy charakteryzuje się dobrze rozwiniętym układem sieciowym, pozwalającym na pokrycie 39,5% potrzeb grzewczych Miasta²⁷, oraz że jednostki wytwórcze i sieci przesyłowe posiadają rezerwy, które należy wykorzystać dla zapewnienia optymalnej pracy układu dystrybucyjnego i źródła ciepła. Wskazano również, że ważnym elementem dalszego funkcjonowania systemów ciepłowniczych jest pozyskiwanie nowych odbiorców ciepła i rozszerzanie rynku ciepła.

(akta kontroli str. 930-931, 1001)

W *Planie gospodarki niskoemisyjnej* wskazano natomiast na fakt częstego wykorzystywania do ogrzewania drewna i jego odpadów, jako tańszego paliwa. Mniejszą grupę stanowiły natomiast osoby zużywające na potrzeby grzewcze gaz ziemny sieciowy, olej opałowy, gaz płynny lub energię elektryczną, o których wykorzystaniu decyduje świadomość ekologiczna i poziom zamożności.

(akta kontroli str. 559)

²⁵ Pomiar manualny (czas uśredniania: 24-godzinny).

²⁶ W 2019 r.

²⁷ Było to związane m.in. ze znacznym udziałem w strukturze zapotrzebowania na ciepło budownictwa mieszkaniowego jednorodzinne, które zasadniczo zasilane było indywidualnymi źródłami ciepła, oraz relatywnie niewysokim udziałem budownictwa wielorodzinnego w tej strukturze.

W ramach zawartej w Programie ochrony środowiska analizy SWOT w zakresie ochrony klimatu i jakości powietrza wskazane zostały m.in.: występowanie na terenie miasta licznych tradycyjnych, nieekologicznych źródeł ciepła, spalanie w kotłach paliw niskiej jakości oraz odpadów oraz brak wystarczających środków finansowych na inwestycje związane z ochroną powietrza. W zakresie zadań z zakresu ochrony środowiska wskazano na ryzyka braku środków finansowych, braku wykwalifikowanej kadry, braku opłacalności ekonomicznej oraz nieobjęcia wszystkich terenów dokumentacją planistyczną²⁸. W aktualizacji *Założeń do planu zaopatrzenia w ciepło* z 2019 r. wskazano strukturę paliwową pokrycia potrzeb cieplnych (w tym znaczny udział paliwa węglowego), powiązano poprawę jakości powietrza z rozwojem sieci ciepłej oraz wskazano, że budynki posiadające indywidualne węglowe źródła ciepła powinny być podłączane do sieci ciepłowniczej lub gazowej o ile istnieje na danym terenie i jest to technicznie możliwe i ekonomicznie uzasadnione.

(akta kontroli str. 240, 328-331, 931, 1005)

Utrudnienia w rozwoju efektywnego systemu ciepłowniczego były także przedmiotem analizy prowadzonej przez MPEC Nowy Sącz. Prezydent Miasta wskazał, że Spółka stale analizuje możliwości rozwoju źródeł ciepła aby był zapewniony status efektywnego systemu ciepłowniczego, a głównym ograniczeniem są wysokie nakłady inwestycyjne konieczne do poniesienia²⁹.

(akta kontroli str. 46-47)

Miasto Nowy Sącz nie zwracało się o informacje do innych podmiotów uczestniczących w rynku ciepła w kwestiach dotyczących barier w rozwoju efektywnego systemu ciepłowniczego³⁰. Prezydent Miasta wyjaśnił, że w imieniu miasta dane te pozyskiwał MPEC w Nowym Sączu. MPEC wskazał na wysokie koszty inwestycyjne, stanowiące barierę hamującą rozwój efektywnego systemu ciepłowniczego³¹. Na wysokie nakłady inwestycyjne hamujące rozwój spółki wskazał także Prezydent Miasta.

(akta kontroli str. 1176, 1179, 1420, 2074)

3. W związku z opracowywaniem aktualizacji *Założeń do planu zaopatrzenia w ciepło*, Miasto Nowy Sącz pozyskiwało informacje³² na temat wytwarzania energii elektrycznej i ciepłej w kogeneracji oraz z biogazu, służących jako dane do ww. opracowania. Ponadto, Prezydent Miasta wskazał, że MPEC planując budowę układu wysokosprawnej kogeneracji przyjął wielkość tej instalacji odpowiadającą całorocznemu zapotrzebowaniu na ciepło z sieci ciepłowniczej zasilanej z kotłowni *Millenium*.

(akta kontroli str. 47, 1159-1173, 1418)

W aktualizacji *Założeń do planu zaopatrzenia w ciepło* dokonano oceny w formie opisowej stanu aktualnego i potencjału wykorzystania energii pochodzącej z OZE³³ (w tym wodnej, z biomasy, słonecznej, wiatrowej, geotermalnej i z biogazu). Powierzchnię terenu z którego można pozyskiwać biomasę oszacowano na 8 ha. Zaplanowano instalacje fotowoltaiczne o mocy elektrycznej ok. 50 kW³⁴. Nie przewidziano szerszego wykorzystania energii wiatrowej (ze względu na położenie w niekorzystnej strefie wiatrowej) oraz geotermalnej (ze względu na brak

²⁸ Miejscowymi planami zagospodarowania przestrzennego.

²⁹ Na lata 2021-2023 Spółka planuje przeznaczyć ponad 82 mln zł na inwestycje.

³⁰ MPEC Nowy Sącz zwracał się do NFOŚiGW o zwiększenie kosztów kwalifikowanych realizowanych projektów, które były dofinansowywane przez Fundusz.

³¹ Informacja pozyskana od MPEC w Nowym Sączu (jednostki nieobjętej kontrolą) w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f) ustawy o NIK.

³² Od spółek *Sądeckie Wodociągi sp. z o.o.* oraz *NOVA sp. z o.o.*

³³ Część 10 aktualizacji.

³⁴ Na podstawie informacji od spółki *Sądeckie Wodociągi*.

badania jej zasobów). Wskazano także moce elektryczną i ciepłą istniejących instalacji kogeneracyjnych oraz sposób wykorzystania wytworzonej w nich energii cieplnej i elektrycznej.

(akta kontroli str. 1035, 1048-1063)

Po 1 października 2016 r. Miasto nie dokonało oceny potencjału wytwarzania energii elektrycznej w wysokosprawnej kogeneracji oraz efektywnych energetycznie systemów ciepłowniczych, a ponadto w aktualizacji *Założeń do planu zaopatrzenia w ciepło* nie przedstawiło w sposób rzetelny możliwości stosowania środków poprawy efektywności energetycznej. Szczegółowo kwestie te opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

4. Miasto uchwaliło *Założenia do planu zaopatrzenia w ciepło, energię elektryczną i paliwa gazowe dla Miasta Nowego Sącza* w 2005 r.³⁵ oraz dokonało ich aktualizacji w 2013 r.³⁶ i w 2019 r.³⁷ Pomędzy 2013 r. i 2019 r. nie dokonywano aktualizacji przedmiotowych *Założeń*, jak również nie zaktualizowano ich w terminie 2 lat od wejścia w życie od daty wejścia w życie ustawy z dnia 8 stycznia 2010 r. o zmianie ustawy – Prawo energetyczne oraz o zmianie niektórych innych ustaw, co szczegółowo opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 46-48, 656-1068, 1189-1387)

5. Prezydent Miasta wskazał, że miasto pośredniczyło w pozyskiwaniu niezbędnych danych na potrzeby opracowania aktualizacji *Założeń do planu zaopatrzenia w ciepło*, ale przeważnie zajmowała się tym firma opracowująca aktualizację. Miasto uczestniczyło w pozyskiwaniu danych m.in. w zakresie wykazu obiektów miejskich wraz z adresami, wykazu spółdzielni mieszkaniowych i innych większych administratorów budynków, wykazu największych przedsiębiorstw produkcyjnych, udostępniało podkłady mapowe miasta, pozyskiwało dane dot. działań racjonalizujących zużycie energii, przekazywało listę wysypisk i oczyszczalni ścieków i informacje o wykorzystaniu powstających tam gazów, informacje na temat wykorzystania OZE i planów w tym zakresie, listę przedsiębiorstw energetycznych działających na terenie miasta, informację na temat zrealizowanego grupowego zakupu energii elektrycznej. Ponadto Prezydent wskazał, że Miasto nie pozyskiwało i w związku z tym nie dysponuje danymi w zakresie charakterystyki systemu ciepłowniczego, inwentaryzacji odbiorców energii cieplnej, a także dostępności tej infrastruktury dla odbiorców.

(akta kontroli str. 1418, 1519, 2117-2118)

W obecnie obowiązującej aktualizacji *Założeń do planu zaopatrzenia w ciepło* wskazano kierunki rozwoju i zmian w systemie ciepłowniczym, w tym w zakresie rozwoju źródeł ciepła (wykonanie instalacji odpylania, budowa kotła na biomasę, modernizacja instalacji AKPiA³⁸ i instalacji smarowania rusztów kotłów w ciepłowni *Millenium*, modernizacja lokalnych kotłowni gazowych pod kątem poprawy ich efektywności energetycznej) i rozwoju sieci ciepłowniczych (rozbudowa sieci celem podłączenia nowych odbiorców, modernizacja istniejących odcinków sieci ciepłowniczej wysokich i niskich parametrów). Przewidziano także, że w wyniku prowadzenia działań racjonalizujących wykorzystanie ciepła (termomodernizacje, zoptymalizowanie ilości ciepła przez wyregulowanie hydrauliczne wewnętrznych instalacji i zautomatyzowanie odbioru ciepła, zmniejszenie strat ciepła przez optymalizację doboru temperatury wody grzewczej i natężenia przepływu, pomiar zużycia ciepła i jego rozdział, przejście od sieci niskoparametrowych czteroprzewodowych z wymiennikownikami grupowymi do sieci dwuprzewodowych

³⁵ Uchwała nr XLVIII/585/2005 Rady Miasta z 28 czerwca 2005 r.

³⁶ Uchwała nr XLV/446/2013 Rady Miasta z 26 marca 2013 r.

³⁷ Uchwała nr IX/84/2019 Rady Miasta z 26 lutego 2019 r.

³⁸ Aparatura Kontrolno-Pomiarowa i Automatyka.

z indywidualnymi węzłami cieplnymi), zapotrzebowanie na ciepło z systemów ciepłowniczych będzie się sukcesywnie zmniejszać. Wskazano także, że MPEC powinna rozważyć wprowadzenie zachęt dla nowych odbiorców (np. poprzez zmniejszenie kosztów budowy przyłączy), aby pozyskać jak największą ich liczbę, co jest istotne dla zrekompensowania spadku zapotrzebowania na ciepło spowodowane działaniami termomodernizacyjnymi. W dokumencie zwrócono także uwagę na obowiązujący Miasto Program Ochrony Powietrza dla województwa małopolskiego³⁹, zgodnie z którym budynki posiadające indywidualne ogrzewanie węglowe powinny być podłączane do istniejącej sieci ciepłowniczej lub gazowej, a podłączenie to jest technicznie możliwe i ekonomicznie uzasadnione⁴⁰. Określone kierunki rozwoju i zmian w systemie ciepłowniczym były zgodne z określonymi w innych dokumentach strategicznych i programowych Miasta.

(akta kontroli str. 976-1006)

6. Problematyka systemu ciepłowniczego uwzględniana była w dokumentach o charakterze strategicznym i programowym Miasta, takich jak *Strategia rozwoju Miasta*⁴¹, *studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego*⁴², *Program ochrony środowiska*⁴³, *Plan gospodarki niskoemisyjnej*⁴⁴.

(akta kontroli str. 50-655)

W *Strategii rozwoju Miasta* z 2015 r. zdiagnozowano poziom emisji zanieczyszczeń do powietrza oraz wyznaczono cele do osiągnięcia w zakresie ochrony środowiska, w tym m.in.: ograniczenie niskiej emisji na terenie Miasta, wdrożenie systemu motywacji dla realizacji OZE⁴⁵, ograniczenie emisji substancji szkodliwych poprzez modernizację urządzeń grzewczych dla zbiorowego dostarczania energii cieplnej, wzrost świadomości ekologicznej mieszkańców.

Wśród planowanych działań i szczegółowych zadań, *Strategia* przewidywała m.in. wdrożenie kompleksowego programu ograniczenia niskiej emisji we współpracy z innymi gminami Kotliny Sądeckiej, realizację programu modernizacji infrastruktury grzewczej MPEC⁴⁶, kompleksowy program edukacji ekologicznej ukierunkowany na wzrost świadomości mieszkańców.

Ponadto w *Strategii* uznano wysoki poziom zanieczyszczeń atmosferycznych miasta za jedno z uwarunkowań określających jego wyzwania rozwojowe, a wśród postulowanych kierunków działań wymieniono m.in. ograniczanie niskiej emisji i wsparcie działań zmierzających do zastępowania tradycyjnych źródeł energii przez OZE.

(akta kontroli str. 50-90)

³⁹ Uchwała nr XXXII/451/17 Sejmiku Województwa Małopolskiego z 23 stycznia 2017 r.

⁴⁰ Wg sprawozdań z realizacji *Programów ochrony powietrza dla województwa małopolskiego*, w latach 2016-2020 podłączono do sieci ciepłowniczej 50 nowych odbiorców (budynków). W *Programie ochrony powietrza dla województwa małopolskiego* z 2013 r. wyznaczono szacunkowo 511 lokali do podłączenia do sieci ciepłowniczej w latach 2013-2015, a 2 300 do 2023 r.

⁴¹ Uchwała nr XIX/209/2015 Rady Miasta z 29 grudnia 2015 r.

⁴² Uchwały Rady Miasta: nr XIV/133/2011 z 6 września 2011 r., nr XLIV/431/2017 z 12 września 2017 r., nr XXXVI/386/2020 z 27 października 2020 r., dalej: *studium*.

⁴³ Uchwała nr XLV/505/2021 Rady Miasta z 11 maja 2021 r. Poprzednio obowiązywał *Program ochrony środowiska* wprowadzony uchwałą nr LXIII/586/2014 Rady Miasta z 18 lutego 2014 r.

⁴⁴ Uchwała nr XV/149/2015 Rady Miasta z 15 września 2015 r.

⁴⁵ W *Planie gospodarki niskoemisyjnej* przewidziano m.in. dotacje na wymianę kotłowni węglowych z zamianą na pompy ciepła oraz na budowę instalacji kolektorów słonecznych w budynkach i lokalach mieszkalnych zasilanych kotłowniami węglowymi. Uchwałami Rady Miasta nr IV/433/2017 z 12 września 2017 r. i nr XLV/504/2021 przyjęto regulaminy udzielania dotacji na dofinansowanie zmiany źródeł ciepła, w tym na źródła wykorzystujące OZE.

⁴⁶ W tym modernizację instalacji oczyszczania spalin z pyłu w kotłowniach opalanych miałem węglowym, modernizację kotłów celem zwiększenia ich sprawności, sukcesywną modernizację systemów zasilanych z grupowych węzłów cieplnych przez ich przebudowę na węzły indywidualne, rozwój sieci ciepłowniczej na terenie miasta.

Postulowany w *Strategii* program niskiej emisji obejmował prowadzenie punktu obsługi programu *Czyste Powietrze*, przydzielenie komórkom Urzędu kompetencji i zadań związanych z realizacją *Programu Ochrony Powietrza dla województwa małopolskiego*, opracowanie i sfinansowanie ze środków własnych programu dotacyjnego likwidacji kotłów na paliwa stałe, na który zabezpieczono w budżecie 650 tys. zł⁴⁷.

(akta kontroli str. 1186, 1388-1414)

W *studium* opisano skrótowo system ciepłowniczy Miasta oraz wskazano, że gospodarka ciepła prowadzona będzie zgodnie z zasadami określonymi w *Założeniach do planu zaopatrzenia w ciepło*, a scentralizowanym systemem ciepłowniczym winny być nadal objęte osiedla wielorodzinne; na pozostałym obszarze przeważać będą indywidualne źródła ciepła. Założono sukcesywną modernizację istniejących kotłowni w kierunku stosowania technologii energooszczędnych i paliw niskoemisyjnych.

(akta kontroli str. 134, 160)

Program ochrony środowiska zawierał m.in. wykaz celów oraz zadań wyznaczonych dla Miasta, w tym poprawa jakości powietrza poprzez m.in.: realizację zadań wynikających z *Planu gospodarki niskoemisyjnej* i *Projektu założeń do planu zaopatrzenia w ciepło*, modernizację istniejących źródeł spalania paliw, modernizację i wymianę konwencjonalnych źródeł ciepła na niskoemisyjne, kontrole przestrzegania zakazu spalania odpadów, modernizację sieci ciepłowniczej i podłączanie do niej budynków indywidualnych, termomodernizację budynków, wprowadzenie w planach zagospodarowania przestrzennego zapisów stwarzających warunki do stosowania OZE, realizację inwestycji z wykorzystaniem OZE, wykorzystanie OZE do m.in. produkcji energii cieplnej. Dla zadań tych określono wskaźniki monitoringu realizacji, charakter zadania i podmiot odpowiedzialny, okres i harmonogram realizacji, źródła finansowania oraz dla części zadań koszty ich realizacji.

(akta kontroli str. 327-331, 344-346, 354-355)

W *Planie gospodarki niskoemisyjnej* określono cele strategiczne, służące osiągnięciu celu głównego (poprawa warunków życia mieszkańców i rozwój gospodarczy Nowego Sącza), w tym m.in.: zwiększenie efektywności wykorzystania i wytwarzania energii, racjonalne zwiększenie wykorzystania energii z OZE, efektywne zarządzanie infrastrukturą miasta i jej rozwój ukierunkowany na wykorzystanie rozwiązań niskoemisyjnych, wprowadzenie niskoemisyjnych wzorców konsumpcji energii i jej nośników we wszystkich sektorach gospodarki. Dla każdego z tych celów strategicznych określono kierunki działań (cele szczegółowe). W dokumencie zidentyfikowano również możliwe do wdrożenia przedsięwzięcia⁴⁸, których realizacja przyczyni się do osiągnięcia założonych celów strategicznych, wraz ze wstępnym szacunkiem kosztów oraz potencjalnym efektem ekologicznym. *Plan* określał także harmonogram realizacji tych przedsięwzięć oraz łączny koszt ich realizacji w wys. 244 328,6 tys. zł⁴⁹. W dziedzinie finansowania projektów, *Plan* wymieniał programy mające na celu wspieranie gospodarki niskoemisyjnej, ochronę środowiska, powstrzymywanie lub dostosowanie się do zmian klimatu, komunikację

⁴⁷ Program pozostaje w trakcie realizacji.

⁴⁸ Lista 48 przedsięwzięć (polegających głównie na wymianie pieców węglowych na kotły gazowe, termomodernizacji budynków, montażu instalacji fotowoltaicznych i pomp ciepła, wymianie sieci ciepłowniczej niskich parametrów na wysokoparametrową) w postaci kart projektów zawierających krótką ich charakterystykę (określenie zgodności z celem strategicznym, opis projektu, określenie kosztu projektu, ograniczenia zużycia energii, ograniczenia emisji CO₂, wzrostu produkcji OZE, wskazanie podmiotu odpowiedzialnego za realizację, określenie źródła finansowania, uzasadnienie realizacji projektu).

⁴⁹ W zakresie ciepłownictwa największym zaplanowanym zadaniem była *Zabudowa modułu kogeneracyjnego lub nowego kotła w oparciu o biomasę* o wartości 35 000 tys. zł, przewidziana do realizacji w latach 2017-2020.

oraz bezpieczeństwo energetyczne, dostępne w ramach perspektywy finansowej UE na lata 2014-2020⁵⁰ oraz środki Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej. Wśród zadań określonych w *Planie gospodarki niskoemisyjnej* ujęto m.in. przyłączenie do sieci ciepłowniczej obiektów ogrzewanych węglem o mocy sumarycznej ok. 200 kW/rok (0,8 MW do 2020 r.) oraz przyłączenie do tej sieci budynku Małopolskiego Urzędu Wojewódzkiego⁵¹.

(akta kontroli str. 603-636)

W dokumentach strategicznych i planistycznych Miasta nie określono czy przewidziane działania doprowadzą do osiągnięcia przez system ciepłowniczy parametrów charakteryzujących efektywny system ciepłowniczy.

(akta kontroli str. 50-655, 871-1068)

Odnosząc się do kwestii braku w aktualizacjach *Założeń do planu zaopatrzenia w ciepło* m.in. szczegółowych zadań, przedsięwzięć, projektów, wymiernych celów, Prezydent Miasta wskazał, że aktualizacje te nie są dokumentami wyznaczającymi konkretne działania do zrealizowania, lecz są to opracowania kierunkowe, wskazujące na możliwe kierunki prowadzenia działań przez władze miasta.

(akta kontroli str. 1432)

Ponadto w Mieście wprowadzono zwolnienie od podatku od nieruchomości budynków mieszkalnych, w których zastosowano niskoemisyjne źródła ogrzewania, w tym OZE⁵².

(akta kontroli str. 38-43)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Pomiedzy 2013 r. i 2019 r. Miasto nie dokonywało aktualizacji *Założeń do planu zaopatrzenia w ciepło*, co było niezgodnie z postanowieniami art. 19 ust. 2 *Prawa energetycznego*, które wymagają takich działań co najmniej raz na 3 lata. Zatem wymagana prawem aktualizacja powinna zostać wykonana w 2016 r.

Miasto opracowało *Założenia do planu zaopatrzenia w ciepło* w 2005 r. oraz dokonało ich aktualizacji w 2013 r. – uchwałą nr XLV/446/2013 Rady Miasta z 26 marca 2013 r.⁵³ oraz w 2019 r. – uchwałą nr IX/84/2019 Rady Miasta z 26 lutego 2019 r.⁵⁴.

(akta kontroli str. 656, 871, 1189)

Umowę w sprawie opracowania aktualizacji *Założeń* zawarto 16 marca 2018 r. Przewidywała ona przekazanie przedmiotu umowy do 31 lipca 2018 r. Projekt uchwały w sprawie *Założeń* został przedłożony Radzie Miasta 13 lutego 2019 r.

(akta kontroli str. 1520-1526)

W odpowiedzi na pytanie kontrolera NIK Prezydent Miasta nie wyjaśnił przyczyn braku aktualizacji przedmiotowych *Założeń* w wymaganym terminie. Wskazał natomiast, że aktualizacja *Założeń* została opracowana w 2012 r. i przyjęta uchwałą nr XLV/446/2013 Rady Miasta z 26 marca 2013 r.

(akta kontroli str. 1183, 1187, 1518)

Brak skutecznych działań zmierzających do aktualizacji *Założeń do planu zaopatrzenia w ciepło* co najmniej raz na 3 lata stanowił naruszenie art. 19 ust. 2 *Prawa energetycznego*.

⁵⁰ Program Operacyjny Infrastruktura i Środowisko 2014-2020, środki w ramach Systemu Zielonych Inwestycji (GIS), Regionalny Program Operacyjny Województwa Małopolskiego na lata 2014-2020, Program Priorytetowy KAWKA.

⁵¹ Projekty nr 15 i 18.

⁵² Uchwała nr XXXVIII/373/2017 Rady Miasta z 21 marca 2017 r. obowiązująca do 31 grudnia 2020 r. (Dz. Urz. Woj. Małop., poz. 2672) oraz uchwała nr XLVI/519/2021 Rady Miasta z 25 maja 2021 r.

⁵³ Opracowanie zostało sporządzone w grudniu 2012 r.

⁵⁴ Opracowanie zostało sporządzone w lipcu 2018 r.

2. Miasto nie opracowało aktualizacji *Założeń do planu zaopatrzenia w ciepło* w terminie 2 lat od daty wejścia w życie ustawy z dnia 8 stycznia 2010 r. o zmianie ustawy - Prawo energetyczne oraz o zmianie niektórych innych ustaw, czym naruszono postanowienia art. 17 tej ustawy, które wymagały takich działań w ww. terminie, a więc do 12 marca 2012 r. Tymczasem aktualizacja *Założeń* została przyjęta przez Radę Miasta dopiero 26 marca 2013 r.

(akta kontroli str. 656, 871, 1189)

Umowę w sprawie opracowania aktualizacji *Założeń* zawarto 17 września 2012 r. Przewidywała ona wykonanie przedmiotu umowy do 5 grudnia 2012 r. Projekt uchwały w sprawie *Założeń* został przedłożony Radzie Miasta w dniu 4 marca 2012 r.

(akta kontroli str. 1527-1533)

W odpowiedzi na pytanie kontrolera NIK Prezydent Miasta nie wyjaśnił przyczyn braku aktualizacji przedmiotowych *Założeń* w terminie 2 lat od daty wejścia w życie ustawy z dnia 8 stycznia 2010 r. o zmianie ustawy - Prawo energetyczne oraz o zmianie niektórych innych ustaw. Wskazał natomiast, że aktualizacja *Założeń* została opracowana w 2012 r. i przyjęta uchwałą nr XLV/446/2013 Rady Miasta z 26 marca 2013 r.

(akta kontroli str. 1183-1184, 1187)

Brak skutecznych działań zmierzających do aktualizacji *Założeń do planu zaopatrzenia w ciepło* w terminie 2 lat od wejścia w życie ustawy z dnia 8 stycznia 2010 r. o zmianie ustawy - Prawo energetyczne oraz o zmianie niektórych innych ustaw, tj. do 12 marca 2012 r. stanowiło naruszenie art. 17 tej ustawy.

3. W aktualizacji *Założeń do planu zaopatrzenia w ciepło* wprowadzonej uchwałą nr IX/84/2019 Rady Miasta z 26 lutego 2019 r. nie przedstawiono w sposób rzetelny możliwości stosowania środków poprawy efektywności energetycznej, o których mowa w art. 19 ust. 3 pkt 3a *Prawa energetycznego*.

W ww. dokumencie przytoczono jedynie dostępne środki poprawy efektywności energetycznej wymienione w Trzecim Krajowym Planie Działań dotyczącym efektywności energetycznej dla Polski z dnia 20 października 2014 r. oraz wskazano w sposób opisowy postulowane działania w zakresie racjonalizacji użytkowania ciepła. Nie przedstawiono w nim natomiast potencjału wynikającego z uwarunkowań lokalnego rynku energii w Mieście, w tym skali możliwych do osiągnięcia efektów i niezbędnych do ich uzyskania konkretnych działań, środków i zasobów.

(akta kontroli str. 899-900, 993, 1034-1035)

Taki sposób ujęcia przedmiotowego zagadnienia w aktualizacji *Założeń do planu zaopatrzenia w ciepło* świadczy o niedochowaniu rzetelności przy sporządzaniu tego dokumentu, gdyż nie pozwala stwierdzić, w jaki sposób zaprezentowane środki poprawy efektywności energetycznej mogą wpłynąć na wysokość (spadek) zapotrzebowania na energię w Mieście.

Prezydent Miasta wskazał, że oprócz aktualizacji *Założeń do planu zaopatrzenia w ciepło*, Miasto nie wykonywało dodatkowych analiz w zakresie oceny ograniczeń utrudniających rozwój efektywnego energetycznie systemu ciepłowniczego, oraz że przedmiotowa aktualizacja nie jest dokumentem wyznaczającym konkretne działania do zrealizowania przez władze Miasta, a co za tym idzie nie zawiera konkretnych celów. Wskazał także, iż *Założenia do planu zaopatrzenia w ciepło* to opracowanie kierunkowe, a także wskazujące na możliwe kierunki prowadzenia działań racjonalizujących przez władze miasta, w tym potencjalne kierunki działań zmierzających do poprawy ich stanu.

Ponadto, Prezydent wskazał, że aktualizacja będąca załącznikiem do uchwały nr IX/84/2019 Rady Miasta z 26 lutego 2019 r. została opracowana przez podmiot zewnętrzny.

(akta kontroli str. 46, 1181, 1432)

4. Miasto Nowy Sącz nie dokonało oceny potencjału wytwarzania energii elektrycznej w wysokosprawnej kogeneracji oraz efektywnych energetycznie systemów ciepłowniczych po wejściu w życie z dniem 1 października 2016 r. przepisów ustanawiających taki obowiązek w art. 18 ust. 1 pkt 5 *Prawa energetycznego*.

Prezydent Miasta wyjaśnił, że Miasto Nowy Sącz pozyskiwało informacje na temat potencjału wytwarzania energii elektrycznej w wysokosprawnej kogeneracji oraz efektywnych energetycznie systemów ciepłowniczych służących jako dane do aktualizacji *Założeń do planu zaopatrzenia w ciepło*.

(akta kontroli str. 47, 1159-1173)

W odpowiedzi na pytanie o przyczyny niedokonania przedmiotowej oceny, Prezydent Miasta wskazał, że Miasto zlecając opracowanie aktualizacji *Założeń* powołało się na art. 19 ust. 3 *Prawa energetycznego*, który zawiera wytyczne co do zakresu opracowania. Nie podał natomiast faktycznej przyczyny braku oceny, o której mowa w art. 18 ust. 1 pkt 5 tej ustawy.

(akta kontroli str. 1416-1418)

NIK zauważa, że aktualizacje *Założeń do planu zaopatrzenia w ciepło* z 2013 r. i 2019 r. ograniczały się do zidentyfikowania dwóch instalacji do spalania biogazu na terenie Miasta, wskazywały ich moc elektryczną i ciepłą oraz aktualny sposób wykorzystania wytworzonej w nich energii cieplnej i elektrycznej⁵⁵.

(akta kontroli str. 1048-1063, 1369-1382)

Zdaniem NIK opis ten, jak również prowadzona z odrębnymi podmiotami korespondencja, nie stanowi oceny potencjału wytwarzania energii elektrycznej w wysokosprawnej kogeneracji i tym samym nie wypełnia dyspozycji art. 18 ust. 1 pkt 5 *Prawa energetycznego*. Jest w nim bowiem mowa tylko o istniejących dwóch instalacjach produkujących energię ciepłą w kogeneracji przy użyciu biomasy. Nie zostały w nim natomiast zidentyfikowane potencjalne inne źródła wytwarzania energii w kogeneracji, jak również ewentualny dodatkowy potencjał jej wytwarzania z istniejących źródeł.

OCENA CZĄSTKOWA

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli, Miasto Nowy Sącz wskazało w dokumentach strategicznych i planistycznych szanse i zagrożenia dla rozwoju systemu ciepłowniczego. Miasto określiło także cele strategiczne spójne z rozwojem tego systemu ciepłowniczego, kierunki działań sprzyjające poprawie jego efektywności oraz zidentyfikowało możliwe do wdrożenia przedsięwzięcia. W dokumentach tych nie określono jednak spodziewanych rezultatów wymienionych działań i ich możliwego wpływu na efektywność miejskiego systemu ciepłowniczego. Ponadto nie zaktualizowano z wymaganą częstotliwością *Założeń do planu zaopatrzenia w ciepło*, a w aktualizacji tych założeń z 2019 r. nie przedstawiono w sposób rzetelny możliwości stosowania środków poprawy efektywności energetycznej. Dodatkowo Miasto nie dokonało oceny potencjału wytwarzania energii elektrycznej w wysokosprawnej kogeneracji oraz efektywnych energetycznie systemów ciepłowniczych, co od 1 października 2016 r. należało do jego zadań własnych w zakresie zaopatrzenia w energię elektryczną, ciepło i paliwa gazowe.

⁵⁵ Pkt 10.1.9 i 10.1.10 aktualizacji z 2019 r.

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

Opis stanu faktycznego

1. Zadania w zakresie transformacji systemu ciepłowniczego zostały wskazane w aktualizacji *Założeń do planu zaopatrzenia w ciepło* z 2013 r. i obejmowały m.in.:
 - rozwój scentralizowanych lokalnie systemów ciepłowniczych, który umożliwi osiągnięcie poprawy efektywności i parametrów ekologicznych procesu zaopatrzenia w ciepło oraz podniesienia lokalnego poziomu bezpieczeństwa energetycznego,
 - zwiększanie udziału paliw ekologicznych w produkcji ciepła, w szczególności w miarę możliwości systemu ciepłowniczego i gazowniczego,
 - sukcesywne remonty i modernizacje węglowych źródeł ciepła w celu poprawy sprawności energetycznej kotłów, zmniejszenia emisji zanieczyszczeń oraz zmniejszenia jednostkowego zużycia energii elektrycznej,
 - pokrywanie potrzeb cieplnych nowego budownictwa wielorodzinnego za pomocą systemu ciepłowniczego,
 - pozyskiwanie nowych odbiorców ciepła i rozszerzanie rynku ciepła oraz optymalna praca systemu,
 - koordynowanie rozwoju poszczególnych systemów energetycznych
 - prowadzenie w możliwie szerokim zakresie prac modernizacyjnych obiektów zarządzanych przez Urząd oraz propagowanie takich działań,
 - analizę planów rozwoju przedsiębiorstw energetycznych działających na terenie miasta,
 - prowadzenie współpracy z sąsiednimi gminami w celu poprawy bezpieczeństwa energetycznego miasta oraz zmniejszenie niskiej emisji.

(akta kontroli str. 1217, 1242, 1319, 1321, 1327, 1387)

Miasto podejmowało działania w ramach wskazanych kierunków działań, za wyjątkiem analizy planów rozwoju MPEC oraz koordynowania rozwoju systemu ciepłowniczego.

Plan gospodarki niskoemisyjnej identyfikował możliwe do wdrożenia przedsięwzięcia, w tym m.in.⁵⁶:

- termomodernizację budynków użyteczności publicznej w Nowym Sączu,
- kontynuację wymiany niskosprawnych węglowych źródeł ciepła na źródła niskoemisyjne⁵⁷,
- kontynuację wymiany piecyków węglowych na gazowe⁵⁸,
- dotacje dla mieszkańców Miasta Nowego Sącza na wymianę niskosprawnych źródeł ciepła oraz przeprowadzenie kampanii promocyjno-informacyjnej⁵⁹,
- termomodernizację budynku siedziby Zespołu Placówek Kształcenia Zawodowego,
- termomodernizację budynków wspólnot mieszkaniowych i zmianę sposobu zaopatrzenia w ciepło,
- termomodernizację budynków mieszkalnych oraz pawilonów usługowych Spółdzielni Mieszkaniowej *Siła*,
- rozbudowę sieci ciepłowniczej i przyłączenie do sieci obiektów ogrzewanych węglem o sumarycznej mocy ok. 200 kW/rok,

⁵⁶ Wybrane przedsięwzięcia odnoszące się do modernizacji źródeł ciepła, sieci przesyłowej i termomodernizacji obiektów, z uwzględnieniem wielkości efektu ekologicznego.

⁵⁷ W ramach projektu Poprawa jakości powietrza dla Nowego Sącza – I etap, realizowanego w ramach programu *KAWKA*.

⁵⁸ W ramach projektu jw.

⁵⁹ W ramach projektu jw.

- zmianę sposobu zaopatrzenia w ciepło i termomodernizację budynków indywidualnych,
- modernizację – przebudowę sieci ciepłowniczej na os. Westerplatte,
- modernizację – przebudowę sieci ciepłowniczej na os. Wojska Polskiego,
- przebudowę kanałowej sieci ciepłowniczej Kotłowni *Millenium* na sieć preizolowaną,
- zabudowę modułu kogeneracyjnego lub nowego kotła w oparciu o biomasę.

(akta kontroli str. 606-626)

Program ochrony środowiska w celu poprawy jakości powietrza przewidywał na lata 2014-2016 m.in. modernizację systemów grzewczych i eliminację niskiej emisji zanieczyszczeń, w tym: ograniczenie emisji zanieczyszczeń powietrza ze spalania paliw w sektorze produkcyjnym i komunalnym, wprowadzenie paliw niskoemisyjnych, modernizację kotłowni i termomodernizację budynków. Koszt realizacji działań termomodernizacyjnych finansowanych z budżetu Miasta oszacowano na 3 350 tys. zł w latach 2013-2015.

(akta kontroli str. 438, 484-485)

W ramach realizacji zadań związanych z transformacją systemu ciepłowniczego, MPEC w Nowym Sączu wykonał w latach 2016-2021 przebudowę trzech odcinków osiedlowych sieci ciepłowniczych (w tym na os. Wojska Polskiego i os. Westerplatte) oraz dwóch odcinków magistralnej sieci ciepłowniczej (odc. A w dwóch etapach i odc. C), wybudował 8 nowych odcinków sieci ciepłowniczych o łącznej długości 2,1 km oraz wykonywał nowe przyłącza sieci ciepłej do odbiorców. 8 spośród ww. zadań polegających na wykonaniu przyłączy bądź sieci ciepłowniczych wiązało się z likwidacją źródeł ciepła opalanych węglem. Ponadto MPEC wybudował nowy kocioł na biomasę, podjął realizację projektu budowy układu wysokosprawnej kogeneracji o mocy 6 MW_t oraz rozpoczął przygotowania do budowy kolejnego kotła na biomasę w latach 2021-2023.

(akta kontroli str. 47, 1447-1448)

Miasto wykonało w latach 2016-2020 termomodernizację lub częściową termomodernizację 12 budynków użyteczności publicznej i budynków z mieszkaniami komunalnymi za łączną kwotę 1 154,2 tys. zł.

(akta kontroli str. 1449-1450)

Zidentyfikowane w *Planie gospodarki niskoemisyjnej* przedsięwzięcia przypisano Miastu, spółce MPEC w Nowym Sączu oraz innym podmiotom. Plan przewidywał zbiorczo ich realizację do 2020 r.⁶⁰ Miastu Nowy Sącz przypisano:

- Projekt nr 1: *Termomodernizacja miejskich budynków użyteczności publicznej*. Projekt obejmował termomodernizację 11 budynków, w tym *Pałacu Młodzieży* w latach 2014-2016, a pozostałych latach 2015-2018, za 12 803,5 tys. zł. Prac tych w ww. latach nie wykonano w całości⁶¹. Prezydent wyjaśnił, że w 2016 r., 2019 i 2020 r. Urząd aplikował o dofinansowanie poprawy efektywności energetycznej budynków użyteczności publicznej, uzyskując dofinansowanie termomodernizacji budynku Zespołu Przedszkoli przy ul. Paderewskiego 19 oraz Szkoły Podstawowej nr 6 i Zespołu Szkół Ekonomicznych. Złożony w 2020 r. wniosek o dofinansowanie termomodernizacji Szkoły Podstawowej nr 9, Zespołu Szkół Elektryczno-Mechanicznych, Zespołu Szkół Ogólnokształcących nr 2 i Szkoły Podstawowej nr 17 znajduje się w weryfikacji (przeszedł etap oceny merytorycznej II stopnia). Ponadto Prezydent wskazał, że przyczyną

⁶⁰ Z wyjątkiem zadania nr 1 – Termomodernizacja miejskich budynków użyteczności publicznej w Nowym Sączu, dla którego odrębne terminy.

⁶¹ W 2015 r. wykonano termomodernizację Pałacu Młodzieży i docieplenie ściany szatni SP nr 11. W 2018 r. wykonano częściową termomodernizację Zespołu Placówek Kształcenia Zawodowego przy ul. Zamenhoffa 1, a w 2019 r. termomodernizację obiektu Zespołu Przedszkoli przy ul. Paderewskiego 19.

nie zrealizowania w pełni zadań zidentyfikowanych w *Planie gospodarki niskoemisyjnej* były ograniczone możliwości finansowe – w budżecie Miasta nie zabezpieczono środków na ich realizację.

W budżetach Miasta na lata 2016-2019 zabezpieczono środki finansowe na termomodernizację: *Pałacu Młodzieży* (998,9 tys. zł), Specjalnego Ośrodka Szkolno-Wychowawczego (16,9 tys. zł), Szkoły Podstawowej nr 9 z Gimnazjum nr 6 (983,1 tys. zł), Zespołu Szkół Ogólnokształcących nr 2 (247 tys. zł), Zespołu Szkół Elektryczno-Mechanicznych (20 tys. zł) i Zespołu Przedszkoli (487,5 tys. zł).

(akta kontroli str. 2528-2529, 2533-2555)

Nie zabezpieczono natomiast środków finansowych na termomodernizację Szkoły Podstawowej nr 11, Miejskiego Przedszkola Integracyjnego, Zespołu Placówek Kształcenia Zawodowego, Domu Pomocy Społecznej i Miejskiego Przedszkola nr 3.

(akta kontroli str. 2529)

Prezydent Miasta nie wskazał przyczyn nie zabezpieczenia środków finansowych na termomodernizację tych obiektów, poinformował jednakże, iż w latach 2015-2018 nie została opracowana dokumentacja projektowo-kosztorysowa umożliwiająca realizację tych przedsięwzięć.

(akta kontroli str. 606, 1811, 1816-1829, 2257, 2573-2574, 2651)

Na realizację projektu poniesiono koszty w wys. 531,6 tys. zł. Prezydent Miasta nie wskazał osiągniętych dzięki temu efektów ekologicznych.

(akta kontroli str. 2525, 2566)

Ponadto Miasto sukcesywnie dokonywało w okresie objętym kontrolą termomodernizacji lub częściowej termomodernizacji budynków i lokali komunalnych, w tym 30 w 2016 r., 48 w 2017 r., 39 w 2018 r., 41 w 2019 r., 20⁶² w 2020 r. Ponadto, w 2021 r. prowadzono prace termomodernizacyjne w 3 obiektach.

(akta kontroli str. 1816-1819, 2258-2259)

- Projekt nr 2: *Kontynuacja wymiany niskosprawnych węglowych źródeł ciepła na źródła niskoemisyjne w ramach proj. Poprawa jakości powietrza dla Nowego Sącza etap I, w ramach programu KAWKA*. Opis projektu przewidywał wymianę źródeł węglowych w 8 obiektach (szkoły, przedszkole i 1 mieszkanie) i nie określał szczegółowo terminu tej wymiany.
- Projekt nr 3: *Kontynuacja wymiany piecyków węglowych na gazowe w ramach proj. Poprawa jakości powietrza dla Nowego Sącza etap I, w ramach programu KAWKA*. Opis projektu przewidywał wymianę 33 szt. pieców węglowych na gazowe kotły dwufunkcyjne w 10 budynkach i nie określał szczegółowo terminu tej wymiany.
- Projekt nr 4: *Dotacje dla mieszkańców Nowego Sącza na wymianę niskosprawnych źródeł ciepła oraz przeprowadzenie kampanii promocyjno-informacyjnej w ramach proj. Poprawa jakości powietrza dla Nowego Sącza etap I, w ramach programu KAWKA*. Opis projektu przewidywał likwidację i wymianę 440 szt. pieców i kotłów węglowych na kotły gazowe, likwidację o wymianę 60 szt. kotłowni węglowych na kotły węglowe o wysokiej sprawności, likwidację i wymianę 11 szt. kotłowni węglowych na pompy ciepła, budowę 307 szt. instalacji kolektorów słonecznych, realizację kampanii edukacyjnej oraz stworzenie baz danych pozwalających na inwentaryzację źródeł emisji na terenie miasta. Nie określono szczegółowo terminu realizacji tych przedsięwzięć.

⁶² Ponadto w 3 lokalach wykonano modernizację ogrzewania.

W ramach realizacji zadania w 2015 r. przeprowadzono⁶³ inwentaryzację indywidualnych systemów grzewczych na terenie miasta oraz w latach 2014-2016 zrealizowano kampanię edukacyjną wskazującą korzyści zdrowotne i ekonomiczne z eliminacji niskiej emisji. Stwierdzono 5 722⁶⁴ źródła ciepła na paliwo stałe w 4 711 budynkach.

(akta kontroli str. 2461-2518)

Ponadto, w ramach *programu KAWKA* realizowanego w latach 2014-2016 Miasto dofinansowało podmiotom prywatnym likwidację 5 kotłów węglowych wraz z zakupem i montażem pomp ciepła, montaż 79 kolektorów słonecznych, likwidację 26 kotłów węglowych wraz z zakupem nowoczesnych kotłów węglowych oraz likwidację 81 pieców i 453 kotłów węglowych wraz z zakupem i montażem kotłów gazowych. Ponadto wymieniono 14 pieców i kotłów węglowych na gazowe w budynkach szkół i przedszkoli oraz 46 kotłów i pieców węglowych na gazowe w budynkach będących w zarządzie Miasta. Koszty poniesione przez Miasto w związku z programem wyniosły 3 710,9 tys. zł. Osiągnięto efekt ekologiczny w postaci ograniczenia emisji pyłu PM10 w wys. 29,19 MG/rok, pyłu PM2,5 w wys. 27,56 Mg/rok, CO₂ w wys. 4 670,13 Mg/rok⁶⁵ i ograniczenia zużycia energii w wys. 1 093,3 kW⁶⁶ w latach 2014-2016.

(akta kontroli str. 607-608, 1811-1812, 1829-1977, 2258, 2568-2570)

W zakresie częściowego niezrealizowania zakresu projektu nr 4 Prezydent Miasta wyjaśnił, że brak jest informacji o powodach nierealizowania wskaźników likwidacji kotłów węglowych, montażu pomp ciepła oraz kolektorów słonecznych, oraz że zadanie to realizował nieistniejący już Wydział Przedsiębiorczości i Funduszy Zewnętrznych.

(akta kontroli str. 2258)

Prezydent Miasta wyjaśnił, że efekty ekologiczne *programu KAWKA* nie zostały osiągnięte z powodu zrealizowania mniejszej niż zakładano liczby wymian źródeł ciepła w związku z niewielkim zainteresowaniem mieszkańców.

(akta kontroli str. 2528)

Na realizację *Programu poprawy jakości powietrza w latach 2016-2020* Miasto Nowy Sącz przeznaczyło 5 423,9 tys. zł, w tym 2 587,4 tys. zł w 2016 r. na program ochrony powietrza etap I w ramach *programu KAWKA*.

(akta kontroli str. 2398-2399, 2403-2433)

W odpowiedzi na pytanie kontrolera NIK Prezydent Miasta nie wskazał przyczyn spadku wydatków Miasta na termomodernizację budynków i poprawę jakości powietrza w 2020 r. w stosunku do lat poprzednich. Wskazał natomiast, że w 2021 r. podpisano umowy na termomodernizację dwóch szkół i II etap termomodernizacji Pałacu Młodzieży, z tytułu których w I połowie 2021 r. nie poniesiono jeszcze żadnych wydatków. Wskazał także, iż w I połowie 2021 r. rozpoczęto realizację programu wymiany kotłów na paliwa stałe finansowanego ze środków własnych w wys. 650 tys. zł. W I połowie 2021 r. nie poniesiono z jego tytułu wydatków, gdyż w tym okresie żadna z rozpoczętych wymian nie została zakończona.

(akta kontroli str. 2574, 2651-2652)

⁶³ Wywiad kwestionariuszowy, przeprowadzony przez podmiot zewnętrzny.

⁶⁴ W tym kotły centralnego ogrzewania na paliwa stałe, piece typu *trzon kuchenny*, piece kaflowe, piece typu *koza*, kominki oraz inne piece i kotły na paliwa stałe.

⁶⁵ Wartości spadku emisji ustalono w toku kontroli nr P/17/078.

⁶⁶ Ustalenie kontroli nr P/17/078. Różnica wynikająca z wymiany starych instalacji na nowe, o mniejszej mocy. Brak jest możliwości odniesienia tak określonego efektu ekologicznego realizacji projektu do wartości spadku zużycia energii, oszacowanych w *Planie gospodarki niskoemisyjnej*. Dokumentacji zbiorczej dot. *programu KAWKA* jednostka kontrolowana ni odnalazła.

Ponadto Miasto Nowy Sącz realizowało programy ograniczania niskiej emisji, obejmujące program *Poprawa jakości powietrza – etap II* w ramach którego dofinansowano w latach 2017-2020 wymianę 210 kotłów, gminny program sfinansowany ze środków własnych, w ramach którego w 2021 r. dofinansowano wymianę ok. 150 kotłów oraz program *Poprawa jakości powietrza – etap III*, w ramach którego planuje się⁶⁷ m.in. wymianę 200 kotłów. Na programy ochrony powietrza wydatkowano 259,2 tys. zł w 2017 r., 2 094,3 tys. zł w 2018 r., 420,2 tys. zł w 2019 r. i 60 tys. zł w 2020 r.

(akta kontroli str. 1398-1414, 2258, 2519-2521 pliki 18-23; 2529, 2556-2565)

- Projekt nr 6: *Termomodernizacja budynku siedziby Zespołu Placówek Kształcenia Zawodowego*⁶⁸, *wykorzystanie OZE*. Opis projektu przewidywał koncepcję budowy elektrowni fotowoltaicznej o mocy do 20 kW, konserwację i remont sieci c.o. oraz dokończenie wymiany okien w pomieszczeniach i wymianę świetlików poddachowych, bez określenia szczegółowego terminu wykonania tych prac. W 2018 r. na obiekcie ZPKZ⁶⁹ wykonano ocieplenie części budynku. W 2020 r. CKZ rozpoczął we własnym zakresie termomodernizację kolejnej części elewacji budynku. W 2021 r. CKZ dokonało wymiany ok. 33% świetlików w obiekcie, na co otrzymało kwotę 40 tys. zł. Koszty ocieplenia poniesione w 2018 r. wyniosły 19,1 tys. zł.

(akta kontroli str. 609, 2122, 2234-2235, 2566)

MPEC w Nowym Sączu przypisano:

- Projekt nr 15: *Rozbudowa sieci ciepłowniczej i przyłączenia do sieci ogrzewanych węglem o sumarycznej mocy ok. 200 kW/rok*. Opis projektu przewidywał przyłączenie do miejskiego systemu ciepłowniczego obiektów o sumarycznym zapotrzebowaniu mocy cieplnej w wys. 0,8 MW do 2020 r. W ramach jego realizacji w latach 2016-2020 przyłączono do sieci obiekty o łącznej mocy zamówionej w wys. 17 MW (w tym 13 obiektów o łącznej mocy zamówionej w wys. 10,6 MW wcześniej było opalanych węglem). MPEC w Nowym Sączu nie posiadał informacji o osiągniętym efekcie ekologicznym projektu.

(akta kontroli str. 613, 1978, 2075, 2110)

- Projekt nr 33: *Modernizacja – przebudowa sieci ciepłowniczej na os. Westerplatte*. Opis projektu przewidywał wymianę kanałowej sieci ciepłowniczej niskich parametrów na wysokoparametrową sieć z rur preizolowanych, zabudowę indywidualnych dwufunkcyjnych węzłów cieplnych i likwidację węzła grupowego. Przewidziana długość sieci i przyłączy wynosiła ok. 5 km, a zamówiona moc – 7,8 MW. Nie został określony szczegółowy termin realizacji tych przedsięwzięć.

Faktycznie zadanie zostało zrealizowane w 2020 r. Zlikwidowano wymiennikownię grupową, wymieniono sieć ciepłowniczą na sieć preizolowaną o długości ponad 4,8 km, zabudowano 60 szt. kompaktowych węzłów cieplnych pozwalających całodobowo monitorować parametry systemu grzewczego. Koszt inwestycji wyniósł 9 973,2 tys. zł netto. Efekt ekologiczny (wspólny dla projektów 33 i 35) obejmował zmniejszenie energii pierwotnej o 26 461,9 GJ/rok i szacowany roczny spadek emisji gazów cieplarnianych o 1 935,61 Mg/rok.

(akta kontroli str. 620, 1812, 1990-1994, 2075-2076)

- Projekt nr 34: *Modernizacja – przebudowa sieci ciepłowniczej na os. Wojska Polskiego*. Opis projektu przewidywał wymianę kanałowej sieci ciepłowniczej

⁶⁷ Program był realizowany od września 2021 r.

⁶⁸ Dalej: ZPKZ.

⁶⁹ Obecnie Centrum Kształcenia Zawodowego, dalej: CKZ.

niskich parametrów na wysokoparametrową sieć z rur preizolowanych, zabudowę indywidualnych dwufunkcyjnych węzłów cieplnych i likwidację 3 węzłów grupowych. Przewidziana długość sieci i przyłączy wynosiła ok. 2,2 km, a zamówiona moc – 3,7 MW. Nie został określony szczegółowy termin realizacji tych przedsięwzięć.

W trakcie kontroli zadanie pozostawało w toku realizacji⁷⁰, a stan jego zaawansowania wynosił ok. 85%. Koszt inwestycji wyniósł 3 067,1 tys. zł netto.

(akta kontroli str. 620, 1813, 2075)

- Projekt nr 35: *Przebudowa kanałowej sieci ciepłowniczej Kotłowni Millenium na sieć preizolowaną*. Opis projektu przewidywał przebudowę istniejącej sieci wysokich parametrów na sieć z rur preizolowanych o łącznej długości 3 km. Nie został określony szczegółowy termin realizacji tego przedsięwzięcia. W trakcie kontroli zadanie pozostawało w toku realizacji⁷¹. Na 18 października 2021 r. MPEC zrealizował modernizację 591,8 mb sieci ciepłowniczej, koszt inwestycji wyniósł 2 453,1 tys. zł netto.

(akta kontroli str. 621, 1813, 1979-1989, 2075-2076, 2258)

- Projekt nr 36: *Zabudowa modułu kogeneracyjnego lub nowego kotła na biomasę*. Projekt obejmował budowę modułu kogeneracyjnego lub nowego kotła na biomasę o mocy 0,7-3 MW_{el} i 5-8 MW_t. Nie został określony szczegółowy termin realizacji tego przedsięwzięcia.

Budowa kotła na biomasę o mocy nominalnej 7 MW została zrealizowana w latach 2019-2021. Budowa modułu kogeneracyjnego⁷² w czasie trwania kontroli pozostawała w realizacji. W dniu 10 sierpnia 2021 r. podpisano umowę z wykonawcą na wykonanie zadania w formule „zaprojektuj i wybuduj”. Uzyskanie pozwolenia na budowę zostało przewidziane na listopad 2021 r., a przekazanie układu kogeneracyjnego do eksploatacji na 31 października 2022 r.

(akta kontroli str. 621, 1813-1815, 1995-1996, 2076-2077)

Innym podmiotom przypisano:

- Projekt nr 10: *Termomodernizacja budynków wspólnot mieszkaniowych i zmiana sposobu zaopatrzenia w ciepło*. Opis projektu zakładał, że może on obejmować: termomodernizację ok. 3 budynków na rok, termomodernizację ze zmianą sposobu zaopatrzenia w ciepło ok. 2 budynków na rok, montaż kolektorów słonecznych w ok. 3 budynkach na rok oraz montaż pomp ciepła w dwóch budynkach. Nie określono szczegółowego terminu realizacji tego przedsięwzięcia.

W opisie projektu jako podmioty odpowiedzialne za jego realizację wskazano zarządców i właścicieli budynków. Wskazanie to nie zostało przez Miasto skonkretyzowane. Urząd nie monitorował osiągnięcia efektu ekologicznego projektu. Prezydent Miasta nie wskazał przyczyn braku przedmiotowego monitoringu.

(akta kontroli str. 611, 2123, 2125, 2525, 2566)

- Projekt nr 12: *Termomodernizacja budynków mieszkalnych oraz pawilonów usługowych Spółdzielni Mieszkaniowej Siła*. Opis projektu przewidywał wymianę stolarki okiennej w 20 budynkach i drzwi zewnętrznych w 18 budynkach, bez

⁷⁰ Planowane ukończenie w 2023 r.

⁷¹ Planowane ukończenie w 2022 r.

⁷² Moc układu kogeneracyjnego ma wynosić minimum 6 MW_e i 5,85 MW_t, a moc przewidzianego kotła gazowego rezerwowo-szczytowego – 5 MW.

określenia szczegółowego terminu wykonania tych prac. Na lata 2016-2020 projekt zakładał docieplenie stropów najniższej kondygnacji⁷³.

W opisie projektu jako podmiot odpowiedzialny za jego realizację wskazano Spółdzielnię Mieszkaniową *Siła*. Prezydent Miasta wskazał, że Urząd nie posiada informacji na temat realizacji tego projektu.

(akta kontroli str. 612, 2122)

Prezes Spółdzielni Mieszkaniowej *Siła* wskazał⁷⁴, że w latach 2015-2020 z własnych środków w 20 budynkach wymieniono okna na klatkach schodowych (ogółem wymieniono 237 szt. okien), a w 18 budynkach wymieniono 88 szt. drzwi wejściowych do klatek schodowych i na galerie. Z powodu braku możliwości pozyskania bezzwrotnego zewnętrznego dofinansowania nie zostały docieplone stropy najniższej kondygnacji oraz termomodernizacja dwóch pawilonów handlowo-usługowych. Prezes Spółdzielni wskazał także, że nie jest w stanie określić ograniczenia zużycia energii i emisji CO₂⁷⁵. Obniżenie kosztów eksploatacji od 1994 r.⁷⁶ oszacował na ok. 35%.

(akta kontroli str. 2292-2308)

- Projekt nr 16: *Zmiana sposobu zaopatrzenia w ciepło i termomodernizacja budynków indywidualnych*. Opis projektu zakładał, że może on obejmować: zmianę źródeł ciepła w budynkach jednorodzinnych w liczbie ok. 100 pieców gazowych i 5 węglowych wysokosprawnych, termomodernizację ze zmianą źródła zasilania w ciepło w 2 budynkach na rok, montaż 10 instalacji kolektorów słonecznych na rok oraz montaż 2 instalacji pomp ciepła. Nie określono szczegółowego terminu realizacji tego przedsięwzięcia.

W opisie projektu jako podmioty odpowiedzialne za jego realizację wskazano właścicieli budynków (osoby fizyczne ze wsparciem Wydziału Środowiska Urzędu Miasta w zakresie pomocy w przygotowaniu wniosku). Wskazanie to nie zostało przez Miasto skonkretyzowane. Urząd nie monitorował osiągnięcia efektu ekologicznego projektu. Prezydent Miasta nie wskazał przyczyn braku przedmiotowego monitoringu.

(akta kontroli str. 613, 2123, 2125, 2525, 2566)

W zakresie objętych kontrolą projektów *Planu gospodarki niskoemisyjnej* realizowanych przez Miasto, projekt nr 1 został zrealizowany częściowo (w okresie objętym kontrolą objęto termomodernizacją lub częściową termomodernizacją 6 z 11 ujętych w nim obiektów). Projekty nr 2 i 3 zostały zrealizowane. Projekt nr 4 został zrealizowany częściowo: zlikwidowano 560 kotłów i pieców węglowych (wobec zaplanowanych 440 pieców i 60 kotłowni), zlikwidowano 5 kotłów węglowych z montażem pomp ciepła (wobec zaplanowanej likwidacji 11 kotłowni), zamontowano 79 kolektorów słonecznych (wobec zaplanowanych 307 instalacji kolektorów słonecznych). Spośród projektów przypisanych MPEC, zostały zrealizowane, a 3 pozostawały w trakcie realizacji. Spośród projektów przypisanych innym podmiotom, projekt nr 12 został zrealizowany częściowo, a w odniesieniu do dwóch (nr 10 i 16) brak było możliwości ustalenia stanu ich realizacji.

W *Programie ochrony powietrza dla województwa małopolskiego z 2013 r.*⁷⁷ ustalono następujące działania naprawcze dla Nowego Sącza w zakresie ograniczenia emisji powierzchniowej:

⁷³ Pomiędzy piwnicą a parterem.

⁷⁴ Informacje pozyskane od jednostki nieobjętej kontrolą w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f) ustawy o NIK.

⁷⁵ Spółdzielnia nie przeprowadzała audytu energetycznego.

⁷⁶ Od tego roku spółdzielnia rozpoczęła proces termomodernizacji budynków mieszkalnych.

⁷⁷ Uchwała Sejmiku Województwa Małopolskiego nr XLII/662/13 z 30 września 2013 r. Kolejne Programy ochrony powietrza wprowadzono uchwałami Sejmiku: nr XXXII/451/17 z 23 stycznia 2017 r., nr XXV/373/20 z 28 września 2020 r.

- *Rozbudowa i modernizacja sieci ciepłowniczych zapewniająca podłączenie nowych Realizacja gminnych programów ograniczania niskiej emisji (PONE) – eliminacja niskosprawnych urządzeń na paliwa stałe* w którym dla Miasta wyznaczono szacunkowo 1 548 lokali do likwidacji źródeł spalania paliw stałych w latach 2013-2015, a 6 968 lokali do 2023 r.,
- *Rozbudowa i modernizacja sieci ciepłowniczych zapewniająca podłączenie nowych użytkowników* (w którym dla Nowego Sącza wyznaczono szacunkowo 511 lokali do podłączenia do sieci ciepłowniczej w latach 2013-2015, a 2 300 do 2023 r.

W ramach realizacji *Programów ochrony powietrza dla województwa małopolskiego*, w okresie objętym kontrolą:

- zlikwidowano 662 urządzenia grzewcze na paliwa stałe (w tym kotły węglowe), w tym 251 w 2016 r., 31 w 2017 r., 155 w 2018 r., 41 w 2019 r. i 184 w 2020 r.
- podłączono do sieci 50 nowych odbiorców ciepła (budynków), w tym 5 w 2016 r., 26 w 2017 r., 8 w 2018 r., 7 w 2019 r. i 4 w 2020 r.,
- zmodernizowano 5,71 km sieci ciepłowniczych, w tym 0,43 km w 2017 r., 0,12 km w 2018 r. i 5,16 km w 2020 r.,
- przeprowadzono termomodernizacje bądź częściowe termomodernizacje 17 budynków publicznych i 132 budynków lub lokali pozostałych, w tym odpowiednio: 2 i 22 w 2016 r., 4 i 30 w 2017 r., 4 i 33 w 2018 r., 6 i 28 w 2019 r. oraz 1 i 19 w 2020 r.,
- przeprowadzono 2 978 kontroli spalania odpadów i pozostałości roślinnych (w tym 300 zakończonych stwierdzeniem naruszenia przepisów), z czego odpowiednio: 310 (40) kontroli w 2016 r., 597 (53) kontroli w 2017 r., 696 (79) kontroli w 2018 r., 818 (46) kontroli w 2019 r. i 557 (82) kontroli w 2020 r.

(akta kontroli str. 1179-1180, 1474-1514, 2000-2002, 2061 pliki 1-8)

Ponadto, w 2019 r. Straż Miejska przeprowadziła weryfikację posiadanej przez Miasto bazy danych w zakresie istniejących kotłów na paliwa stałe, stwierdzając 4 094 takich instalacji⁷⁸. Ponadto, w okresie objętym kontrolą, bazy danych aktualizowano poprzez dodawanie lub zmianę rekordów dot. poszczególnych lokalizacji, o których Urząd został poinformowany w wyniku udzielanych dotacji lub informacji o zmianie źródła ogrzewania przedkładanych w celu zwolnienia z podatku od nieruchomości.

(akta kontroli str. 2250-2253, 2261, 2399-2400)

Liczba indywidualnych źródeł ciepła na paliwa stałe w Mieście wynosiła: 4 465 szt. w 2015 r., 4 263 szt. w 2016 r., 4 243 szt. w 2017 r., 4 110 w 2018 r., 4 099 szt. w 2019 r., 4 101 w 2020 r.

(akta kontroli str. 2061 plik 7; 2248-2249)

Prezydent Miasta wskazał, że zahamowanie wymiany kotłów na paliwa stałe po 2018 r. wynikało z uruchomienia programu rządowego *Czyste Powietrze* oraz niezyskania dofinansowania do projektu o wartości 2 758,9 tys. zł, z którego sfinansowane miały być wymiany starych kotłów na paliwa stałe.

(akta kontroli str. 2400, 2576-2577, 2579-2629)

Podjęta w 2021 r. inwentaryzacja źródeł ciepła na paliwa stałe do Centralnej Ewidencji Emisyjności Budynków na dzień kontroli pozostawała w trakcie realizacji, w związku z czym jej wyniki nie były jeszcze znane.

(akta kontroli str. 2002)

Z budżetu Miasta nie ponoszono wydatków związanych bezpośrednio z rozwojem efektywnych systemów ciepłowniczych. Miasto wydatkowało natomiast na programy

⁷⁸ Stan na wrzesień 2019 r.

poprawy jakości powietrza⁷⁹ 2 587,4 tys. zł w 2016 r., 259,2 tys. zł w 2017 r., 2 094,3 tys. zł w 2018 r., 420,2 tys. zł w 2019 r. i 62,9 tys. zł w 2020 r. oraz na termomodernizację budynków 1 105,4 tys. zł w 2016 r., 360,2 tys. zł w 2017 r., 168,3 tys. zł w 2018 r., 1 248,8 tys. zł w 2019 r. i 233,6 tys. zł w 2020 r. Zakupiło ponadto urządzenia do pomiaru jakości powietrza w 2017 r. za 60,0 tys. zł.

(akta kontroli str. 2573, 2577, 2650-2651)

W okresie objętym kontrolą w Mieście złożono 285 wstępnych zapytań o możliwość podłączenia do systemu ciepłowniczego. W 238 przypadkach nie istniała możliwość podłączenia z powodu braku warunków techniczno-ekonomicznych. Z tych samych powodów w okresie objętym kontrolą⁸⁰ wydano 2 odmowy wykonania przyłączy do sieci ciepłowniczej.

(akta kontroli str. 2531-2532)

2. Aktualizacja *Założeń do planu zaopatrzenia w ciepło z 2013 r. oraz Plan gospodarki niskoemisyjnej* nie określały źródeł finansowania ujętych w nich zadań z zakresu transformacji systemu ciepłowniczego. *Plan gospodarki niskoemisyjnej* zawierał natomiast szacunkową kalkulację kosztów poszczególnych zadań.

(akta kontroli str. 503-655, 1189-1387)

Dla zadań realizowanych przez Miasto Nowy Sącz w zakresie termomodernizacji budynków użyteczności publicznej i budynków mieszczących mieszkania komunalne zabezpieczono środki finansowe w uchwałach budżetowych na lata 2016-2020⁸¹.

(akta kontroli str. 1449-1473)

Na realizację zadań z *Programu ochrony powietrza* Miasto zabezpieczyło środki finansowe w budżecie w wys.: 5 968,9 tys. zł na 2016 r., 1 320,5 tys. zł na 2017 r., 2 362,6 tys. zł na 2018 r., 447,9 tys. zł na 2019 r. i 2 833,6 tys. zł na 2020 r. Ponadto na 2021 r. zaplanowano środki w wys. 650,0 tys. zł na dotacje celowe z budżetu Miasta na dofinansowanie inwestycji z zakresu ochrony środowiska polegających na wymianie źródeł ogrzewania w budynkach i lokalach mieszkalnych w mieście⁸².

(akta kontroli str. 2398-2399)

3. W latach 2016-2021 (I połowa) Miasto Nowy Sącz nie pozyskiwało dofinansowań zewnętrznych do zadań związanych z rozwojem efektywnych systemów ciepłowniczych (oprócz nw. dofinansowań uzyskanych przez MPEC w Nowym Sączu). Prezydent Miasta wskazał, że w naborach wniosków o dofinansowanie jako beneficjentów wskazywano spółki kapitałowe, których przedmiotem jest produkcja energii cieplnej. Wskazał także, że możliwości skorzystania z dofinansowań zadań w zakresie rozwoju efektywnych systemów ciepłowniczych należy do kompetencji MPEC. Urząd Miasta w swoich dokumentach strategicznych, w tym w *Planie gospodarki niskoemisyjnej*, określał możliwe źródła pozyskiwania środków. Natomiast monitoring terminów ogłaszanych naborów, kryteriów wyborów oraz możliwości technicznych i organizacyjnych przystąpienia do poszczególnych konkursów leżał w kompetencji MPEC w Nowym Sączu.

(akta kontroli str. 640-644, 2309)

Miasto Nowy Sącz aplikowało natomiast o dofinansowanie zewnętrzne przedsięwzięć związanych z termomodernizacją budynków użyteczności publicznej:

- poprawa efektywności energetycznej w budynku Zespołu Przedszkoli – wnioskowano o 270,2 tys. zł i taką kwotę uzyskano,

⁷⁹ W ramach programu KAWKA.

⁸⁰ W latach 2017-2021 (I połowa). Brak danych za 2016 r.

⁸¹ Brak możliwości podania łącznej kwoty środków finansowych zabezpieczonych na realizację tych przedsięwzięć, z uwagi na fakt, iż plan wydatków w wielu przypadkach obejmował całość inwestycji (zakres wykraczający poza samą termomodernizację).

⁸² Zadanie w trakcie realizacji. Złożono wymianę 150 kotłów do końca listopada.

- poprawa efektywności energetycznej budynków Szkoły Podstawowej nr 9 i Zespołu Szkół Ekonomicznych – wnioskowano o 943,4 tys. zł i taką kwotę uzyskano,
- poprawa efektywności energetycznej w nowosądeckich szkołach – wnioskowano o 3 370,6 tys. zł, projekt został umieszczony na liście rezerwowej,
- poprawa efektywności energetycznej w budynkach użyteczności publicznej na terenie Miasta Nowego Sącza – wnioskowano o 2 824,3 tys. zł, uzyskano 2 694,1 tys. zł. Zrezygnowano z realizacji zadania ze względu na otrzymanie mniejszego dofinansowania niż wnioskowano. Miasto nie było w stanie zrealizować projektu przy kwocie dofinansowania przewidzianej w planowanej do podpisania umowy dotacji ze względu na konieczność poniesienia nieoczekiwanych odrębnych wydatków inwestycyjnych⁸³. Zadanie obejmowało modernizację energetyczną 5 obiektów szkolnych Nowego Sącza⁸⁴.

(akta kontroli str. 2400-2401, 2440-2455, 2630-2646, 2669-2677)

Urząd Miasta sygnalizował MPEC w Nowym Sączu możliwość skorzystania z mechanizmów pomocowych – dofinansowania zewnętrznego do realizowanych przedsięwzięć.

(akta kontroli str. 1752, 1754-1788)

W celu realizacji zadań z zakresu transformacji systemu ciepłowniczego, MPEC w Nowym Sączu w okresie objętym kontrolą pozyskiwał dofinansowanie ze środków zewnętrznych. Złożono wnioski o dofinansowanie następujących projektów:

- *Budowa kotła na biomasę o mocy nominalnej 7 MW* – ze środków Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko 2014-2020 (dalej: *POIiŚ*) działanie 1.1, poddziałanie 1.1.1. – wnioskowano i przyznano w 2018 r. dofinansowanie w wys. 4 113,4 tys. zł
- *Modernizacja sieci ciepłowniczej oraz likwidacja węzła grupowego etap 1* – ze środków *POIiŚ* działanie 1.5 – wnioskowano i przyznano w 2019 r. dofinansowanie w wys. 12 180 tys. zł,
- *Modernizacja laboratorium badawczego MPEC Nowy Sącz* – ze środków Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Małopolskiego na lata 2014-2020 działanie 1.2, poddziałanie 1.2.2 – wnioskowano i przyznano w 2020 r. dofinansowanie w wys. 166,4 tys. zł,
- *Modernizacja sieci ciepłowniczej w MPEC Nowy Sącz etap 2* – ze środków *POIiŚ* działanie 1.5 – wnioskowano i przyznano w 2020 r. dofinansowanie w wys. 2 564,6 tys. zł,
- *Budowa układu wysokosprawnej kogeneracji w MPEC Nowy Sącz* – ze środków *POIiŚ* działanie 1.6.1 – wnioskowano i przyznano w 2020 r. dofinansowanie w wys. 9 418 tys. zł,
- *Nowe źródła energii w MPEC Nowy Sącz* – w ramach Programu Środowisko, Energia i Zmiany Klimatu współfinansowanego ze środków Mechanizmu Finansowego Europejskiego Obszaru Gospodarczego 2014-2020 – przyznano w 2021 r. dofinansowanie w wys. 4 636,0 tys. zł.

⁸³ Decyzja Urzędu Marszałkowskiego została zaskarżona przez Urząd do sądu, który uznał, że ocena projektu została przeprowadzona w sposób naruszający prawo i naruszenie to miało istotny wpływ na wynik oceny. Złożony kolejny wniosek o dofinansowanie ze środków RPO na lata 2014-2020 został umieszczony na 10 miejscu listy rezerwowej.

⁸⁴ Szacowany efekt realizacji zadania obejmował zmniejszenie zużycia energii pierwotnej o 1 630 275 kWh/rok, spadek emisji gazów cieplarnianych o 446,52 ton/rok, oszczędność energii elektrycznej w wys. 159,68 MWh/rok, oszczędność energii cieplnej w wys. 3 767,64 GJ/rok, zmniejszenie zużycia energii końcowej o 4 342,48 GJ/rok.

W pięciu przypadkach wnioski zakończyły się podpisaniem umów o dofinansowanie. W jednym przypadku na dzień kontroli beneficjent oczekiwał na podpisanie umowy o dofinansowanie⁸⁵.

(akta kontroli str. 1752, 1789-1810)

4. Podstawą monitorowania realizacji *Strategii rozwoju Miasta* były raporty okresowe sporządzane corocznie. Zidentyfikowane dla potrzeb monitoringu wskaźniki i mierniki wymienione w załączniku do *Strategii* miały jedynie charakter pomocniczy (przykładowy). W zakresie programu kluczowego nr 9⁸⁶ raporty te wskazywały działania podjęte w ramach zadań tego programu związanych z systemem ciepłowniczym, tj.: *Wdrożenie kompleksowego programu ograniczenia niskiej emisji we współpracy z innymi gminami Kotliny Sądeckiej* (w latach 2016-2020) oraz *Realizacja programu modernizacji infrastruktury grzewczej - MPEC* (w latach 2016-2019).

(akta kontroli str. 50-90, 2519-2521 pliki 13-17)

Wyjaśniając nieujęcie w raporcie za 2020 r. działań w ramach modernizacji infrastruktury grzewczej Prezydent Miasta wskazał, że raport ten został sporządzony przez podmiot zewnętrzny wg odmiennej koncepcji i metodologii niż raporty za lata 2016-2019, nie odnosząc się wprost do przyczyn nieujęcia tych działań w raporcie.

(akta kontroli str. 2002, 2259)

Plan gospodarki niskoemisyjnej w celu kontroli postępów jego wdrażania przewidywał prowadzenie stałego monitoringu, wymagającego powołania koordynatora programu w mieście, powołanie grupy roboczej w składzie koordynatora i interesariuszy programu, ciągłego monitoringu postępów wdrażania programu i jego otoczenia, nawiązania współpracy ze strony koordynatora z doradcami energetycznymi oraz instytucjami wspierającymi wdrażanie gospodarki niskoemisyjnej.

(akta kontroli str. 644-645)

W Mieście nie powołano koordynatora *Planu gospodarki niskoemisyjnej* oraz grupy roboczej w składzie koordynatora i interesariuszy *Planu gospodarki niskoemisyjnej*, a monitoring *Planu gospodarki niskoemisyjnej* nie był prowadzony, co szczegółowo omówiono w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

Miasto nie prowadziło także monitoringu realizacji *Programu ochrony środowiska*, co szczegółowo omówiono w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

Prezydent Miasta zapewnił sporządzenie raportu z wykonania *Programu ochrony środowiska za lata 2014-2016*, który został sporządzony w 2017 r. i przedstawiony Radzie Miasta 21 listopada 2017 r. oraz za lata 2018-2020, który został sporządzony w 2021 r. i przedstawiony Radzie Miasta 11 maja 2021 r. Raporty zostały wykonane przez podmiot zewnętrzny na podstawie informacji udzielanych przez jednostki i wydziały Urzędu Miasta.

(akta kontroli str. 2003, 2063 pliki 4-5; 2065-2066, 2259-2260, 2456-2460)

Kwestię terminów sporządzania raportów z wykonania *Programu ochrony środowiska* omówiono w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

Studia uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego oraz aktualizacje *Założeń do planu zaopatrzenia w ciepło* nie określały obowiązku monitorowania i oceny realizowanych działań w zakresie rozwoju efektywnego systemu ciepłowniczego.

(akta kontroli str. 91-175, 871-1068, 1189-1387, 2519-2521 pliki 6-7)

⁸⁵ Dotyczy projektu pn. *Nowe źródła energii w MPEC Nowy Sącz* wg stanu na 27 września 2021 r. Wniosek o dofinansowanie został złożony 31 sierpnia 2020 r., a publikacja listy rankingowej miała miejsce 16 lipca 2021 r.

⁸⁶ *Nowy Sącz miastem przyjaznym dla środowiska*, który obejmował m.in. cele dotyczące ograniczenia niskiej emisji i ograniczenie emisji substancji szkodliwych poprzez modernizację urządzeń grzewczych dla zbiorowego dostarczania energii cieplnej.

Prezydent Miasta wyjaśnił, że wszelkie procedury monitoringu i analiz wykonywało – jako Spółka podległa – MPEC w Nowym Sączu, działając w porozumieniu z Miastem Nowy Sącz.

(akta kontroli str. 2003)

5. W ramach programu KAWKA dofinansowano zainstalowanie 79 kolektorów słonecznych zamiast zaplanowanych 307, wymianę 5 kotłów węglowych na pompy ciepła zamiast zaplanowanych 11, wymianę 26 kotłów węglowych na nowoczesne kotły węglowe o wysokiej sprawności zamiast zaplanowanych 60.

(akta kontroli str. 608, 1811-1812, 1829-1977)

Prezydent Miasta wyjaśnił, że mniejsza niż zakładano liczba dofinansowanych kolektorów słonecznych wynikała z mniejszego niż zaplanowano zainteresowania mieszkańców tym zakresem dofinansowania. W związku z tym Miasto wystąpiło do Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Krakowie o wyrażenie zgody na wprowadzenie zmian dotyczących przesunięć wydatków pomiędzy pozycjami harmonogramu stanowiącego załącznik do umowy dotacji.

(akta kontroli str. 2398)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. W mieście nie wprowadzono systemu monitoringu *Planu gospodarki niskoemisyjnej*, a w szczególności nie powołano koordynatora *Planu gospodarki niskoemisyjnej* oraz grupy roboczej w składzie koordynatora i interesariuszy *Planu gospodarki niskoemisyjnej* oraz nie prowadzono ciągłego monitoringu tego planu, czym naruszono postanowienia określone w pkt 14.1 *Planu gospodarki niskoemisyjnej* wprowadzonego uchwałą nr XV/149/2015 Rady Miasta Nowego Sącza z 15 września 2015 r. Nie monitorowano także efektów ekologicznych przedsięwzięć przypisanych w *Planie* podmiotom niezależnym od Miasta (właściciele i zarządcy budynków).

(akta kontroli str. 644-646, 2566)

Prezydent Miasta wyjaśnił, że po przeprowadzonej analizie posiadanych zasobów archiwalnych z lat 2015-2021, Wydział Środowiska Urzędu Miasta nie posiada żadnych informacji dotyczących realizacji ww. zadania i z tego powodu nie ma możliwości udzielić wyjaśnień dotyczących przyczyn braku powołania koordynatora i grupy roboczej oraz brak jest danych dotyczących sposobów i efektów monitorowania przez Miasto *Planu gospodarki niskoemisyjnej*. Wskazał także, że monitoring planu oraz wynikające z niego informowanie władz miasta i pozostałych interesariuszy o osiąganych postępach, gromadzenie danych energetycznych, ich selekcja i analizy oraz raportowanie realizacji zadań ujętych w planie nie były prowadzone.

(akta kontroli str. 1427, 1431, 1998, 2002)

Ponadto Prezydent Miasta wskazał, że poprzednie władze Miasta nie wyznaczyły koordynatora planu oraz wydziału merytorycznego odpowiedzialnego za realizację jego zapisów. Wskazał również, że w trakcie reorganizacji struktury Urzędu po wyborach w 2018 r. *Plan gospodarki niskoemisyjnej* i wynikające z niego obowiązki pozostały bez przydziału, gdyż nie był on wykazany w zasobach likwidowanego Wydziału Przedsiębiorczości i Funduszy Zewnętrznych. Po zidentyfikowaniu w trakcie kontroli NIK uchwały Rady Miasta dotyczącej *Planu gospodarki niskoemisyjnej* przystąpiono do przeglądu zadań wynikających z planu, analizy efektów oraz rozpoczęto przygotowania do powołania koordynatora planu i odpowiedzialnego wydziału merytorycznego.

(akta kontroli str. 2117)

Brak stałego monitorowania przez Miasto realizacji *Planu gospodarki niskoemisyjnej*, a także niepowołanie koordynatora *Planu gospodarki niskoemisyjnej* oraz grupy roboczej w składzie koordynatora i interesariuszy *Planu gospodarki niskoemisyjnej* było nierzetelne i naruszało postanowienia pkt 14.1 *Planu gospodarki niskoemisyjnej*.

2. Miasto Nowy Sącz nie monitorowało realizacji *Programu ochrony środowiska*, czym naruszono postanowienia pkt 11 tego *Programu*. Monitoring *Programu ochrony środowiska*⁸⁷ – według zawartych w nim zapisów – powinien polegać na ocenie w zakresie stopnia wykonania przyjętych zadań, stopnia realizacji założonych celów oraz analizy przyczyn powstałych rozbieżności. Wyniki oceny miały stanowić podstawę aktualizacji programu.

(akta kontroli str. 487)

Prezydent Miasta wyjaśnił, że w zasobach archiwalnych Wydziału Środowiska brak jest jakichkolwiek danych dotyczących sposobu monitorowania przez Miasto w latach 2016-2021 (I połowa) realizacji *Programu ochrony środowiska*. Poinformował także, iż nie prowadzono monitoringu rozwoju efektywnych systemów ciepłowniczych oraz nie aktualizowano z tego powodu *Programu ochrony środowiska*.

(akta kontroli str. 1998, 2002)

Nieprowadzenie przez Miasto monitoringu realizacji *Programu ochrony środowiska* było nierzetelne i niezgodne z postanowieniami pkt 11 tego *Programu*.

3. W okresie objętym kontrolą raporty z wykonania *Programu ochrony środowiska* z 2014 r. nie były sporządzane co dwa lata, czyli z częstotliwością wymaganą przez przepis art. 18 ust. 2 *Prawa ochrony środowiska*.

Program ochrony środowiska dla Miasta Nowego Sącza na lata 2014-2016 z uwzględnieniem zadań realizowanych w 2013 r. oraz perspektywą na lata 2017-2020 został przyjęty uchwałą nr LXIII/586/2014 Rady Miasta z dnia 18 lutego 2014 r. Natomiast *Program ochrony środowiska dla Miasta Nowego Sącza na lata 2021-2024 z perspektywą na lata 2025-2030* został przyjęty uchwałą nr XLV/505/2021 Rady Miasta z dnia 11 maja 2021 r.

(akta kontroli str. 176-502)

Prezydent Miasta Nowego Sącza zapewnił sporządzenie raportów z wykonania *Programu ochrony środowiska*: za lata 2014-2016, który został opracowany w 2017 r. i przedstawiony Radzie Miasta 21 listopada 2017 r. oraz za lata 2018-2020, który został sporządzony w 2021 r. i przedstawiony Radzie Miasta 11 maja 2021 r. Raporty zostały wykonane przez podmiot zewnętrzny na podstawie informacji udzielanych przez jednostki i wydziały Urzędu Miasta.

(akta kontroli str. 2003, 2063 pliki 4-5; 2065-2066, 2259-2260, 2310-2395, 2456-2460)

Prezydent Miasta wskazał, że raportem z realizacji *Programu ochrony środowiska* nie objęto jedynie 2017 r. Nie wskazał natomiast przyczyn nie sporządzania raportów z wymaganą częstotliwością.

(akta kontroli str. 2527, 2567)

NIK dostrzega, że sporządzenie raportów z realizacji *Programu ochrony środowiska* tylko w 2017 r. i 2021 r., tj. rzadziej niż co 2 lata stanowiło naruszenie postanowień art. 18 ust. 2 *Prawa ochrony środowiska*.

OCENA CZĄSTKOWA

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli Urząd Miasta w granicach swoich kompetencji realizował działania sprzyjające rozwojowi efektywnego systemu ciepłowniczego,

⁸⁷ Wprowadzonego uchwałą nr LXIII/586/2014 Rady Miasta z 18 lutego 2014 r.

jednakże nie wszystkie projekty zidentyfikowane w *Planie gospodarki niskoemisyjnej* zostały w pełni wykonane, a sama realizacja *Planu* nie była przez Miasto monitorowana. Ponadto nie opracowano dokumentacji projektowo-kosztorysowej dla części ujętych w nim przedsięwzięć. Prowadzone były również działania związane z termomodernizacją budynków użyteczności publicznej⁸⁸ oraz mające na celu ograniczenie niskiej emisji, w tym inwentaryzację indywidualnych systemów grzewczych na terenie miasta, która wykazała w 2015 r. 5 722 źródła emisji (kotły centralnego ogrzewania na paliwa stałe, piece typu *trzon kuchenny*, piece kaflowe, piece typu *koza*, kominki oraz inne piece i kotły na paliwa stałe)⁸⁹. W ramach tych ostatnich działań dokonano m.in. wymiany 662 nieefektywnych źródeł ciepła na paliwo stałe w sektorze komunalno-bytowym, a skala tych działań była niższa niż szacunkowe wielkości wynikające z *Programu ochrony powietrza* z 2013 r. określonego przez Sejmik Województwa Małopolskiego⁹⁰. Zauważyć jednak należy, że w kolejnych aktualizacjach *Programu ochrony powietrza* z 2017 r. i 2020 r. odstąpiono od określania planowanych rezultatów rzeczowych w postaci docelowej liczby indywidualnych źródeł ciepła przeznaczonych do wymiany. Wystąpiły również przypadki niezrealizowania zaplanowanych zadań z uwagi na nieotrzymanie wnioskowanego dofinansowania zewnętrznego. Dotyczyło to zadań w zakresie poprawy efektywności energetycznej w budynkach użyteczności publicznej na terenie Miasta, dla których złożono wnioski o dofinansowanie na kwotę 2 824,3 tys. zł. Dotychczasowe działania Miasta cechowały się zbyt niską skutecznością, niewystarczającą do osiągnięcia wartości normatywnych dla niektórych zanieczyszczeń powietrza, tj. pyłów zawieszonych i benzo(a)pirenu, choć w przypadku PM10 i PM2,5 poziom zanieczyszczeń wykazywał tendencję malejącą w latach 2015-2020.

OBSZAR

3. Nadzór Gminy nad funkcjonowaniem systemu ciepłowniczego

Opis stanu faktycznego

1. Na terenie Miasta Nowego Sącza działało jedno przedsiębiorstwo ciepłownicze – MPEC w Nowym Sączu. W okresie objętym kontrolą MPEC osiągnął/poniósł odpowiednio⁹¹:

- przychody netto ze sprzedaży i zrównane z nimi w wys.: 25 903 tys. zł w 2015 r., 26 436 tys. zł w 2016 r., 29 997 tys. zł w 2017 r., 29 253 tys. zł w 2018 r., 30 441 tys. zł w 2019 r., 33 140 tys. zł w 2020 r. i 21 728 tys. zł w I połowie 2021 r.,
- koszty działalności operacyjnej w wys.: 24 760 tys. zł w 2015 r., 24 984 tys. zł w 2016 r., 27 410 tys. zł w 2017 r., 28 701 tys. zł w 2018 r., 30 623 tys. zł w 2019 r., 32 150 tys. zł w 2020 r. i 16 570 tys. zł w I połowie 2021 r.,
- koszty zakupu uprawnień do emisji CO₂ w wys.: 1 tys. zł w 2016 r., 920 tys. zł w 2017 r., 847 tys. zł w 2018 r., 1 503 tys. zł w 2019 r. i 3 339 tys. zł w 2020 r.,
- zysk/strata ze sprzedaży w wys.: 1 143 tys. zł w 2015 r., 1 452 tys. zł w 2016 r., 2 587 tys. zł w 2017 r., 553 tys. zł w 2018 r., -182 tys. zł w 2019 r., 990 tys. zł w 2020 r. i 5 158 tys. zł w I połowie 2021 r.,

⁸⁸ Termomodernizację lub częściową termomodernizację budynków użyteczności publicznej wykonano w 8 obiektach wobec 11 zaplanowanych w *Planie gospodarki niskoemisyjnej* w ramach projektu nr 1. Oprócz tego prowadzono termomodernizację obiektów niewymienionych w *Planie gospodarki niskoemisyjnej*, w tym Zespołu Szkół Ekonomicznych i Szkoły Podstawowej nr 6.

⁸⁹ Według danych Urzędu na koniec 2020 r. w Mieście funkcjonowało 4 101 indywidualnych źródeł ciepła zasilanych węglem.

⁹⁰ W *Programie ochrony powietrza* z 2013 r. przewidziano w zakresie ograniczenia emisji powierzchniowej realizację gminnych programów ograniczania niskiej emisji (PONE) – eliminacja niskosprawnych urządzeń na paliwa stałe, w ramach którego dla Nowego Sącza wyznaczono szacunkowo 1 548 lokali do likwidacji źródeł spalania paliw stałych w latach 2013-2015, a 6 968 lokali do 2023 r.

⁹¹ Dane na koniec lat 2015, 2016, 2017, 2018, 2019, 2020 i I połowy 2021 r., pozyskane od MPEC w Nowym Sączu (jednostki nieobjętej kontrolą) w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f) ustawy o NIK.

- zysk z działalności operacyjnej w wys.: 1 361 tys. zł w 2015 r. , 1 758 tys. zł w 2016 r., 2 877 tys. zł 2017 r., 1 131 tys. zł w 2018 r., 89 tys. zł w 2019 r., 933 tys. zł w 2020 r. i 5 301 tys. zł w I połowie 2021 r.,
- zysk z działalności gospodarczej w wys.: 1 483 tys. zł w 2015 r., 1 746 tys. zł w 2016 r., 2 877 tys. zł 2017 r., 1 070 tys. zł w 2018 r., 65 tys. zł w 2019 r., 836 tys. zł w 2020 r. i 5 202 tys. zł w I połowie 2021 r.,
- zysk brutto w wys.: 1 483 tys. zł w 2015 r., 1 746 tys. zł w 2016 r., 2 877 tys. zł 2017 r., 1 070 tys. zł w 2018 r., 65 tys. zł w 2019 r., 836 tys. zł w 2020 r. i 5 202 tys. zł w I połowie 2021 r.,
- zysk netto w wys.: 1 206 tys. zł w 2015 r., 1 601 tys. zł w 2016 r., 2 277 tys. zł w 2017 r., 808 tys. zł w 2018 r., 15 tys. zł w 2019 r., 638 tys. zł w 2020 r. i 5 044 tys. zł w I połowie 2021 r.

Ponadto w ww. latach aktywa ogółem Spółki wynosiły od 38 630 tys. zł do 70 538 tys. zł, aktywa obrotowe od 11 772 tys. zł do 17 362 tys. zł, kapitał własny od 24 130 tys. zł do 26 782 tys. zł, zobowiązania i rezerwy na zobowiązania od 13 915 tys. zł do 43 756 tys. zł. Zatrudnienie w Spółce wynosiło od 135 do 111 etatów.

(akta kontroli str. 2078)

MPEC poniósł koszty opłaty zastępczej w wys. 116,2 tys. zł w 2015 r. i 133,0 tys. zł w 2016 r. W okresie objętym kontrolą MPEC nie ponosił kosztów zakupu świadectw efektywności energetycznej.

(akta kontroli str. 2649)

MPEC w Nowym Sączu dostarczył do systemu ciepłowniczego Miasta: 123 379 MWh ciepła użytkowego w 2015 r., 129 452,9 MWh w 2016 r., 142 211,8 MWh w 2017 r., 141 103,2 MWh w 2018 r., 137 078,8 MWh w 2019 r., 137 357 MWh w 2020 r. i 93 705,8 MWh w I połowie 2021 r., z czego 10 336,4 MWh (8%) w 2020 r. i 22 282,4 MWh (24%) w I połowie 2021 r. stanowiło ciepło wytworzone z wykorzystaniem biomasy. Udział innych OZE w dostarczonym cieple wynosił od 0,02% do 0,05% w poszczególnych latach. W latach 2015-2021 (I połowa) MPEC w Nowym Sączu nie wytwarzał ciepła w wysokosprawnej kogeneracji.

(akta kontroli str. 2074, 2236-2241)

2. Plany rozwoju Spółki MPEC w Nowym Sączu były zatwierdzane przez Przewodniczącego Zgromadzenia Wspólników, którym byli: były Zastępca Prezydenta Miasta, osoba nie zatrudniona w Urzędzie Miasta oraz Pełnomocnik Prezydenta Miasta.

(akta kontroli str. 1430, 1434-1446, 1752, 2000, 2066-2069)

Ponadto Prezydent Miasta wskazał, że dokumentami zatwierdzającymi plany rozwoju są uchwały Zgromadzenia Wspólników, a bez zgody Prezydenta osobiście lub przez pełnomocnika uchwała w spółce, w której Miasto ma większość udziałów, nie zostałaby uchwalona. Wskazał także, iż poprzez głosowanie za przyjęciem uchwał Zgromadzenia Wspólników, Prezydent Miasta zatwierdzał plany rozwoju Spółki.

(akta kontroli str. 2115-2116, 2123)

Prowadzenie spraw związanych z realizacją zadań Miasta jako organu założycielskiego spółek kapitałowych, obejmowaniem i zbywaniem przez Miasto udziałów w spółkach kapitałowych, obsługa Prezydenta w zakresie pełnienia funkcji Zgromadzenia Wspólników, prowadzenie dokumentacji i monitorowanie sytuacji ekonomiczno-finansowej spółek komunalnych należało do zadań samodzielnego stanowiska ds. Nadzoru Właścicielskiego.

(akta kontroli 1750-1751, 2118-2119, 2188-2196, 2519-2521 plik 5)

W Urzędzie Miasta nie zorganizowano monitoringu zgodności planów rozwoju przedsiębiorstw ciepłowniczych z *Założeniami do planu zaopatrzenia w ciepło*. Szerzej kwestię tę omówiono w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

Prezydent Miasta wskazał, że w związku z budową nowego kotła biomasowego MPEC w Nowym Sączu 8 września 2020 r. wystąpił o zmianę pozwolenia zintegrowanego, które na dzień 9 września 2021 r. wciąż było procedowane przez Urząd. *Konkluzje BAT*⁹² nie dotyczyły instalacji wykorzystywanych przez MPEC w Nowym Sączu.

(akta kontroli str. 982-987,1187)

Pozwolenie zintegrowane dla MPEC w Nowym Sączu zostało wydane w 2006 r.⁹³ i było zmieniane w 2012 r., 2014 r. i 2016 r.⁹⁴ Zmiana pozwolenia dokonana w 2016 r. związana była z likwidacją jednego kotła w instalacji *Millenium I*, zainstalowaniem przy czterech kotłach w instalacji *Millenium II* nowych urządzeń oczyszczających oraz modernizacją urządzeń oczyszczających przy jednym kotle w instalacji *Millenium II*.

(akta kontroli str. 1534-1588)

W związku z budową nowego kotła na biomasę, ponownym uruchomieniem pracy i modernizacją istniejących kotłów, zmianami w zakresie wytwarzania i przetwarzania odpadów, zmianami w wykorzystywanym paliwie oraz uaktualnieniem innych zmian w instalacji, MPEC w Nowym Sączu złożył 8 września 2020 r. wniosek o zmianę pozwolenia zintegrowanego. Do dnia kontroli procedowanie wniosku nie zostało zakończone, z uwagi na brak wymaganych dokumentów – zgody PGW *Wody Polskie* na zmianę decyzji oraz analizy ryzyka od MPEC w Nowym Sączu.

(akta kontroli str.1589-1749, 2118)

W okresie objętym kontrolą MPEC w Nowym Sączu posiadał plany rozwoju zatwierdzone przez Prezesa i Wiceprezesa Zarządu.

(akta kontroli str. 1070-1138, 2079-2103, 2105-2108)

3. W okresie objętym kontrolą Miasto Nowy Sącz nie stwierdziło sytuacji, w której plan rozwoju przedsiębiorstwa ciepłowniczego nie zapewniałby realizacji *Założeń do planu zaopatrzenia w ciepło*.

(akta kontroli str. 1418)

4. Miasto nie zapewniło realizacji w pełni celów tworzenia i rozwoju efektywnego systemu ciepłowniczego w planach MPEC w Nowym Sączu. Plany rozwoju Spółki w zakresie wytwarzania, przesyłu i dystrybucji ciepła oraz plan jej rozwoju na lata 2019-2037 były zatwierdzone przez zgromadzenie wspólników. Plany rzeczowo-finansowe Spółki, prac konserwacyjnych i remontowych, a także środków trwałych w budowie i wartości niematerialnych i prawnych były zatwierdzone przez Radę Nadzorczą Spółki.

(akta kontroli str. 1434-1446)

Prezydent Miasta wskazał, że w latach 2016-2019 plany rozwoju MPEC były zatwierdzone przez Prezydenta Miasta reprezentującego Nowy Sącz jako właściciela.

(akta kontroli str. 1752)

⁹² 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.

⁹³ Decyzja nr WGK.VIII.7627/01/05 Prezydenta Miasta z 20 lutego 2006 r.

⁹⁴ Decyzja nr WOŚ.6223.1.2015.JR Prezydenta Miasta z 18 kwietnia 2016 r.

Miasto nie przekazywało MPEC w Nowym Sączu wytycznych bądź oczekiwań wobec Spółki w zakresie przekształcenia funkcjonującego na jego terenie systemu ciepłowniczego w kierunku systemu efektywnego.

(akta kontroli str. 1426, 1430-1446, 1752, 1997, 2000)

Nadzór właścicielski Miasta nad MPEC w Nowym Sączu prowadzony był bezpośrednio przez Prezydenta Miasta jako przedstawiciela większościowego udziałowca, oraz Radę Nadzorczą w której większość członków została powołana z rekomendacji Prezydenta Miasta⁹⁵. Prezydent Miasta wyjaśnił, że Prezydent podejmował decyzje o zatwierdzaniu planów dot. zadań inwestycyjnych i celów inwestycyjnych poprzez podejmowanie uchwał wspólników.

(akta kontroli str. 2118-2121, 2126-2207)

Plany rozwoju MPEC w Nowym Sączu były zatwierdzane przez Zgromadzenie Wspólników i opiniowane przez Radę Nadzorczą.

Plany rzeczowo-finansowe Spółki, plany rzeczowo-finansowe środków trwałych w budowie i wartości niematerialnych i prawnych, plany rzeczowo-finansowe prac remontowych i konserwacyjnych, plany inwestycyjne Spółki były zatwierdzane przez Radę Nadzorczą.

(akta kontroli str. 1434-1446, 1753)

Prezydent Miasta w 2019 r.⁹⁶ określił zasady nadzoru ekonomiczno-finansowego nad spółkami z udziałem Miasta oraz w 2020 r.⁹⁷ przypisał Wydziałowi Inwestycji Urzędu Miasta nadzór merytoryczny nad wykonywaniem zadań własnych Miasta przez MPEC w Nowym Sączu. Nadzór właścicielski, wynikający z uczestnictwa w strukturze właścicielskiej spółek, sprawował Prezydent Miasta przy pomocy Stanowiska ds. Nadzoru Właścicielskiego. Nadzór ekonomiczno-finansowy obejmował uzyskanie i gromadzenie planów techniczno-ekonomicznych zatwierdzonych przez zgromadzenie wspólników, kwartalnych informacji o spółkach oraz rocznych sprawozdań finansowych i rzeczowych przedkładanych do zatwierdzenia przez zgromadzenie wspólników.

(akta kontroli str. 2204-2207, 2400)

Zgromadzenie wspólników MPEC zwoływane było korespondencyjnie, a jego decyzje, w tym wybór Przewodniczącego, podejmowano w głosowaniach w których udziałowcy dysponowali ilością głosów odpowiadającą liczbie posiadanych udziałów.

(akta kontroli str. 2400, 2434-2439)

Stwierzone
nieprawidłowości

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

W Urzędzie Miasta nie zorganizowano monitoringu zgodności planów rozwoju przedsiębiorstw ciepłowniczych z *Założeniami do planu zaopatrzenia w ciepło*, co stanowiło naruszenie wymogów wskazanych w cz. 11 pkt XI ppkt 3 aktualizacji ww. *Założeń* z 2013 r. oraz w cz. 11 pkt XI ppkt 3 aktualizacji ww. *Założeń* z 2019 r.

Prezydent Miasta wskazał, że MPEC w Nowym Sączu jako jedyne specjalizuje się w wytwarzaniu i przesyle energii cieplnej na terenie miasta oraz jako Spółka podlega posiada i administruje wszelkimi procedurami związanymi z planami rozwoju przedsiębiorstwa oraz analizami własnymi w zakresie realizacji *Założeń do planu zaopatrzenia w ciepło*. Prezydent Miasta wskazał także, że Urząd Miasta nie wprowadził procedur monitoringu zgodności planów rozwoju przedsiębiorstwa

⁹⁵ Zarządzeniami Prezydenta Miasta.

⁹⁶ Zarządzeniem nr 668/2019 z 31 października 2019 r. W zbiorach zarządzeń Prezydenta Miasta nie odnaleziono wcześniejszych zarządzeń w tej sprawie.

⁹⁷ Zarządzeniem nr 609/2020 z 18 listopada 2020 r. W zbiorach zarządzeń Prezydenta Miasta nie odnaleziono wcześniejszych zarządzeń w tej sprawie.

ciepłowniczego z *Założeniami do planu zaopatrzenia w ciepło* ani nie zlecał tego podmiotom zewnętrznym, oraz że nie dysponuje wiedzą odnośnie przyczyn braku przeprowadzania analiz planów rozwoju MPEC w Nowym Sączu w latach 2016-2019. Poinformował ponadto o czynionych przygotowaniach do przeprowadzenia takich analiz w przyszłości.

Odnosnie do okresu po 2019 r. Prezydent Miasta wskazał, na okoliczności związane z *Planem gospodarki niskoemisyjnej*, nie odnosząc się do kwestii zadań wynikających z aktualizacji *Założeń do planu zaopatrzenia w ciepło*.

(akta kontroli str. 1184, 1187, 1432, 1515-1518, 2117)

Ponadto Prezydent Miasta wskazał, że z punktu widzenia rzetelności i kompetencji zasadnym jest aby czynności związane z procedurami monitoringu zgodności planów rozwoju przedsiębiorstwa ciepłowniczego z *Założeniami do planu zaopatrzenia w ciepło* dokonywał MPEC. Wskazał również, że MPEC w Nowym Sączu nie przekazywał latach 2016-2021 (I połowa) Urzędowi Miasta żadnych sprawozdań z realizacji planów rozwoju przedsiębiorstwa, oraz że Miasto nie monitorowało realizacji tych planów.

(akta kontroli str. 2003, 2260)

Prezydent Miasta nie wskazał w jaki sposób, w sytuacji braku procedur monitoringu zgodności planów rozwoju przedsiębiorstwa ciepłowniczego z *Założeniami do planu zaopatrzenia w ciepło* oraz faktycznego braku tego monitoringu, Miasto Nowy Sącz dokonywało oceny zapewnienia przez plany rozwoju przedsiębiorstwa ciepłowniczego realizacji tych założeń.

(akta kontroli str. 2572)

Zdaniem NIK brak przedmiotowego monitoringu był nierzetelny, gdyż stan ten nie zapewniał Miastu wiedzy o tym, czy plany rozwoju przedsiębiorstwa ciepłowniczego zapewniają realizację *Założeń do planu zaopatrzenia w ciepło*. Ponadto, brak przeprowadzania analiz planów rozwoju przedsiębiorstwa ciepłowniczego mających na celu ocenę ich spójności z opracowanymi aktualizacjami *Założeń do planu zaopatrzenia w ciepło* stanowił o niewypełnieniu przez Urząd Miasta zadań przypisanych mu w cz. 11 pkt XI ppkt 3 aktualizacji ww. założeń z 2013 r.⁹⁸ oraz w cz. 11 pkt XI ppkt 3 aktualizacji ww. założeń z 2019 r.⁹⁹

(akta kontroli str. 1064-1068, 1383-1387)

Ponadto NIK zauważa, że brak monitoringu zgodności planów rozwoju przedsiębiorstw ciepłowniczych z *Założeniami do planu zaopatrzenia w ciepło* mógł uniemożliwić podjęcie działań w trybie art. 20 ust. 1 *Prawa energetycznego* w sytuacji, gdyby plany rozwoju MPEC nie zapewniały realizacji Założeń.

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia nadzór sprawowany przez Miasto Nowy Sącz nad funkcjonowaniem systemu ciepłowniczego na jego terenie. W Urzędzie Miasta nie zorganizowano systemu monitoringu zgodności planów rozwoju przedsiębiorstw ciepłowniczych z *Założeniami do planu zaopatrzenia w ciepło*. Miasto nie wykorzystywało swoich uprawnień właścicielskich wobec przedsiębiorstwa ciepłowniczego w celu przekształcenia funkcjonującego na jego terenie systemu ciepłowniczego w kierunku systemu efektywnego. W rezultacie, nie została zapewniona realizacja celu tworzenia i rozwoju efektywnego systemu ciepłowniczego. Dominującym paliwem używanym do produkcji ciepła systemowego w okresie objętym kontrolą pozostawał miał węglowy, co powodowało emisję zanieczyszczeń i wiązało się ze znaczącym wzrostem kosztów zakupu uprawnień do emisji dwutlenku węgla.

⁹⁸ Uchwała nr XLV/446/2013 Rady Miasta z 26 marca 2013 r.

⁹⁹ Uchwała nr IX/84/2019 Rady Miasta z 26 lutego 2019 r.

IV. Uwagi i wnioski

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

- Uwagi NIK zwraca uwagę na potrzebę regularnego i systematycznego działania Urzędu Miasta w dziedzinie organizowania i nadzoru nad systemem ciepłowniczym i ochroną środowiska. Część działań, w tym aktualizacje *Założeń do planu zaopatrzenia w ciepło* oraz sporządzanie raportów z realizacji *Programu ochrony środowiska*, nie była bowiem przeprowadzana z wymaganą częstotliwością.
- Wnioski
1. Uwzględnienie w kolejnej aktualizacji *Założeń do planu zaopatrzenia w ciepło, energię elektryczną i paliwa gazowe* uwarunkowań lokalnego rynku energii oraz wskazanie w niej skali możliwych do osiągnięcia efektów i niezbędnych do ich uzyskania konkretnych działań, środków i zasobów.
 2. Przeprowadzenie przez Miasto oceny potencjału wytwarzania energii elektrycznej w wysokosprawnej kogeneracji oraz efektywnych energetycznie systemów ciepłowniczych, stanowiącej zadanie własne gminy wynikające z art. 18 ust. 1 pkt 5 *Prawa energetycznego*.
 3. Prowadzenie stałego monitoringu *Planu gospodarki niskoemisyjnej* zgodnie z przyjętymi w tym dokumencie postanowieniami, w szczególności powołanie koordynatora tego *Planu* oraz grupy roboczej w składzie koordynatora i interesariuszy *Planu*.
 4. Prowadzenie monitoringu *Programu ochrony środowiska*, polegającego w szczególności na ocenie stopnia wykonania przyjętych zadań, stopnia realizacji założonych celów oraz analizy przyczyn powstałych rozbieżności.
 5. Prowadzenie bieżącego badania zgodności planów rozwoju przedsiębiorstw ciepłowniczych z *Założeniami do planu zaopatrzenia w ciepło*, pod kątem ewentualnego podejmowania działań określonych w art. 20 ust. 1 *Prawa energetycznego*.

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 Krakowie. 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 uwagi i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

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

Kraków, dnia grudnia 2021 r.

Kontroler

Andrzej Salwiński
inspektor kontroli państwowej