



# NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Białymstoku

LBI.410.010.01.2019

PM  
10.09.2019

Urząd Miejski w Łomży  
Kancelaria Ogólna  
W P Ł Y N E Ł O

2019 -09- 10

Ilość zał. ....  
Nr dz. 28713 Podpis

Mariusz Chrzanowski  
Urząd Miejski w Łomży  
Stary Rynek 14, 18-400 Łomża

## WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/19/014 – Lokalne bezpieczeństwo energetyczne

W P L Y N E Ł O  
Kancelaria Ogólna UM w Łomży

10/09/2019 09:38

DK/28713/2019



7eBD2riF1



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Delegatura w Białymstoku  
ul. Akademicka 4, 15-267 Białystok  
T +48 85 874 81 00, F +48 85 874 81 33  
lbi@nik.gov.pl

## I. Dane identyfikacyjne

|                                     |   |
|-------------------------------------|---|
| Jednostka kontrolowana              | Urząd Miejski w Łomży, Stary Rynek 14, 18-400 Łomża <sup>1</sup>  |
| Kierownik jednostki kontrolowanej   | Mariusz Chrzanowski, Prezydent Miasta Łomża od 9 grudnia 2014 r.  |
| Zakres przedmiotowy kontroli        | <ol style="list-style-type: none"><li>1. Wykonanie obowiązku planowania zaopatrzenia w ciepło, energię elektryczną i paliwa gazowe.</li><li>2. Kształtowanie polityki energetycznej.</li><li>3. Działania w zakresie zapewnienia dostępności energii, ciepła i gazu.</li><li>4. Działania w zakresie zmniejszenia negatywnego wpływu na środowisko procesów zaopatrzenia w energię elektryczną, ciepło i paliwa gazowe.</li></ol> |
| Okres objęty kontrolą               | Od 1 stycznia 2015 r. do 30 czerwca 2019 r., z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed lub po tym okresie.   |
| Podstawa prawna podjęcia kontroli   | Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli <sup>2</sup>   |
| Jednostka przeprowadzająca kontrolę | Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Białymstoku  |
| Kontrolerzy                         | <ol style="list-style-type: none"><li>1. Tomasz Suchowierski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LBI/74/2019 z 4 czerwca 2019 r.</li><li>2. Marcin Kiersnowski, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LBI/67/2019 z 22 maja 2019 r. (akta kontroli str. 1-7)</li></ol>  |

<sup>1</sup> Dalej: *Urząd*.

<sup>2</sup> Dz. U. z 2019 r. poz. 489. Ustawa zwana dalej *ustawą o NIK*.

## II. Ocena ogólna<sup>3</sup> kontrolowanej działalności

### OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie działania miasta Łomża w celu zapewnienia lokalnego bezpieczeństwa energetycznego.

Założenia do planu zaopatrzenia w ciepło, energię elektryczną i paliwa gazowe dla miasta Łomża na lata 2018–2033<sup>4</sup>, jako główne narzędzie w planowaniu i organizacji w Łomży zaopatrzenia w energię, zostały przyjęte dopiero 29 sierpnia 2018 r., tj. po ponad sześciu latach od upływu ustawowego terminu<sup>5</sup>. Zawierały one wszystkie elementy wymagane ustawą z dnia 10 kwietnia 1997 r. Prawo energetyczne<sup>6</sup> i zostały przyjęte zgodnie z obowiązującymi przepisami. Nie spełniały jednak swojej funkcji. Nie zawierały bowiem skonkretyzowanych lokalnych priorytetów rozwoju systemu elektroenergetycznego i gazowego oraz wynikających z nich kierunków działań, a także celów, efektów i mierników realizacji *Założeń na lata 2018–2033*. W konsekwencji nie można rzetelnie ocenić czy zapewniono realizację potrzeb odbiorców w zakresie dostarczania energii elektrycznej i paliwa gazowego. Niewskazanie w tym dokumencie obszarów przewidzianych do rozwoju sieci elektroenergetycznej i gazowej mógł też stanowić dla przedsiębiorstw energetycznych zajmujących się przesyłaniem lub dystrybucją paliw gazowych i energii elektrycznej podstawę do odmowy przyłączenia do sieci, ponieważ obowiązek jej rozbudowy ciąży na tym podmiocie w zakresie wynikającym z założeń lub planów, o których mowa w art. 19 i 20 *Prawa energetycznego*. Zaniżono również prognozowane zużycie gazu w 2033 roku o 8.319 tys. m<sup>3</sup>.

W *Założeniach na lata 2018–2033* uwzględniono wynikające z innych dokumentów strategicznych uwarunkowania Łomży dotyczące zaopatrzenia w energię elektryczną, ciepło i gaz oraz stanu i jakości środowiska.

Przyjęte w strategicznych dokumentach zadania związane z zapewnieniem dostępności energii elektrycznej, ciepła i gazu dla odbiorców w Łomży były sukcesywnie realizowane, w tym przez podmioty zajmujące się dystrybucją energii elektrycznej i gazu oraz produkcją i dystrybucją ciepła. W zakresie dostaw ciepła rozbudowywano i modernizowano miejską sieć ciepłowniczą, a także rozpoczęto budowę układu kogeneracyjnego opartego o kocioł na biomasę. Dostępność do energii elektrycznej i gazowej zwiększano poprzez budowę nowych przyłączy i sieci, a także poprzez modernizację istniejących. Zapewniono dostęp terenów inwestycyjnych do sieci gazowej i energetycznej. W konsekwencji w latach 2015–2019 (I półrocze) nie było przypadków odmów wykonania przyłączy elektroenergetycznych, jedynie w przypadku dwóch budynków nie wykonano przyłączy do sieci ciepłowniczej, a liczba odmów wykonania przyłączy gazowych zmniejszyła się z 83 w 2015 roku do sześciu w 2018 roku i jednej w 2019 roku (I półrocze).

Natomiast zaplanowane na terenie Łomży działania w zakresie zmniejszenia negatywnego wpływu na środowisko procesów zaopatrzenia w energię elektryczną, ciepło i paliwa gazowe nie były dotychczas w pełni realizowane i nie przyniosły w latach 2015–2018 oczekiwanych efektów środowiskowych. Odnotowano bowiem w tym okresie wzrost średniorocznego stężenia w Łomży pyłu zawieszonego PM<sub>2,5</sub> oraz pyłu zawieszonego PM<sub>10</sub>. Wzrosła również emisja zanieczyszczeń gazowych z zakładów szczególnie uciążliwych.

<sup>3</sup> Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

<sup>4</sup> Uchwalone uchwałą nr 531/LVIII/18 Rady Miejskiej Łomży z 29 sierpnia 2018 r. w sprawie *Założeń do planu zaopatrzenia w ciepło, energię elektryczną i paliwa gazowe dla miasta Łomża na lata 2018–2033* (dalej: *Założenia na lata 2018–2033*).

<sup>5</sup> Zgodnie z art. 17 ustawy z dnia 8 stycznia 2010 r. o zmianie ustawy – Prawo energetyczne oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2010 r. poz. 104, ze zm.), zwanej dalej *ustawą o zmianie Prawa energetycznego*, termin uchwalenia założeń do planu zaopatrzenia upłynął 12 marca 2012 r.

<sup>6</sup> Dz. U. z 2019 r., poz. 755, ze zm. Ustawa zwana dalej *Prawem energetycznym*.

### III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowej<sup>7</sup> kontrolowanej działalności

OBSZAR

#### 1. Wykonanie obowiązku planowania zaopatrzenia w ciepło, energię elektryczną i paliwa gazowe

##### 1.1. Stan infrastruktury energetycznej oraz sposób zaopatrzenia odbiorców w nośniki energii

Opis stanu faktycznego

Z danych GUS wynika, że na koniec lat 2014–2018 liczba mieszkańców Łomży utrzymywała się na podobnym poziomie, tj. 62.779 w 2014 roku i 63.000 w 2018 roku. Przy powierzchni miasta wynoszącej 32,7 km<sup>2</sup> liczba mieszkańców na jeden km<sup>2</sup> wynosiła 1.922 w 2014 roku oraz 1.928 w 2018 roku.

W dokumentach strategicznych Łomży nie zidentyfikowano utrudnień terenowych w rozwoju systemów ciepłych, elektroenergetycznych i gazowych na terenach przeznaczonych do zabudowy. Z informacji uzyskanych od działających na terenie Łomży dystrybutorów ciepła sieciowego, energii elektrycznej i gazu sieciowego (w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK) wynika, że zaspakajają oni aktualne zapotrzebowanie Łomży na energię. W latach 2018–2019 (I półrocze) nie było przypadków odmów wykonania przyłączy elektroenergetycznych, jedynie w przypadku dwóch budynków nie wykonano przyłączy do sieci ciepłnej, a liczba odmów wykonania przyłączy gazowych zmniejszyła się z 83 w 2015 roku do sześciu w 2018 roku i jednej w 2019 roku (I półrocze).

Bilans energetyczny Łomży na 2013 rok sporządzono na potrzeby opracowywania Planu Gospodarki Niskoemisyjnej dla miasta Łomża<sup>8</sup> (dalej: *Plan gospodarki niskoemisyjnej*). Zużycie energii w Łomży oszacowano na 1.026,8 tys. MWh rocznie, w którym udział energii pozyskanej z energii elektrycznej wyniósł 12,6%, ciepła sieciowego 15,9%, gazu ziemnego 6,5%, oleju opałowego 0,1%, węgla brunatnego 0,2%, węgla kamiennego 11,7%, drewna 5,5%. Pozostałe 47,5% energii (benzyna, olej napędowy, gaz ciekły) wykorzystywane było na potrzeby transportowe. Urząd nie dysponował natomiast bilansem energetycznym za lata 2015–2018 uwzględniającym zużycie paliw i energii w podziale m.in. na węgiel, drewno, olej opałowy, odnawialne źródła energii (dalej: OZE), energię elektryczną, ciepło sieciowe oraz gaz ziemny. W trakcie opracowywania projektu *Założeń na lata 2018–2033* nie ustalono również udziału poszczególnych źródeł ciepła w Łomży, w tym pochodzących z miejskiego systemu ciepłowniczego, gazu sieciowego, ogrzewania węglowego, OZE, ogrzewania elektrycznego. Zastępca Prezydenta Miasta Łomża wyjaśnił, że Urząd nie posiadał tego typu danych, ponieważ nie jest zobligowany do ich gromadzenia, a */.../ firma opracowująca dokument nie przeprowadzała inwentaryzacji na terenie miasta dot. zużycia paliw i energii w podziale m.in. na węgiel, drewno, olej, opałowy, OZE itp.*

Miasto w ciepło sieciowe zaopatruje Miejskie Przedsiębiorstwo Energetyki Ciepłej w Łomży Sp. z o.o. (dalej: MPEC), w którym ciepło wytwarzane jest w procesie spalania mialu węglowego. W 2019 roku rozpoczęto budowę kotła wykorzystujący biomasę jako paliwo, co szerzej opisano w pkt 3 wystąpienia pokontrolnego. Z informacji MPEC wynika, że w latach 2015–2018 zwiększyła się długość eksploatowanej sieci ciepłowniczej, przesyłowej i rozdzielczej z 49,1 km na koniec 2014 roku do 51,1 km w 2018 roku oraz długość eksploatowanych przyłączy do budynków z 23,4 km do 26,4 km. Wzrósł też udział sieci preizolowanych w sieciach ciepłownicznych z 74% do 77,4%, co skutkowało zmniejszeniem strat ciepła z 95,2 tys. GJ do 80 tys. GJ. Na podobnym poziomie pozostawała zamówiona moc cieplna (od 97,491 MW do 99,546 MW) oraz zużycie ciepła przez odbiorców (od 529,4 tys. GJ do 592,4 tys. GJ). Ze Studium uwarunkowań i kierunków

<sup>7</sup> 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.

<sup>8</sup> Uchwalony uchwałą nr 115/XVII/15 Rady Miejskiej Łomży z 28 października 2015 r. w sprawie uchwalenia Planu gospodarki niskoemisyjnej dla miasta Łomża, zmienioną uchwałą nr 224/XXVIII/16 Rady Miejskiej Łomży z 6 lipca 2016 r. Uchwałą nr 79/VIII/19 Rady Miejskiej Łomży z 17 kwietnia 2019 r. do realizacji przyjęto aktualizację Planu Gospodarki Niskoemisyjnej dla miasta Łomża.

zagospodarowania przestrzennego miasta Łomża<sup>9</sup> (dalej: *Studium kierunków zagospodarowania*) wynika, że istniejąca sieć ciepłownicza obejmowała ok. 75% mieszkańców. Pozostała część potrzeb ciepłych miasta pokrywana była z kotłowni lokalnych i źródeł indywidualnych. Wg GUS na koniec lat 2014 i 2017 było odpowiednio 29 i 27 kotłowni lokalnych.

Na terenie Łomży dystrybucją energii elektrycznej zajmuje się PGE Dystrybucja S.A. Oddział Białystok (dalej: *PGE*). Z informacji uzyskanych z tego przedsiębiorstwa energetycznego wynika, że w latach 2015–2018 stale wzrastała liczba odbiorców energii elektrycznej (z 28,2 tys. na koniec 2014 roku do 29,1 tys. w 2018 roku), długość sieci dystrybucyjnej średniego i niskiego napięcia (z 697,5 km do 717,1 km) oraz sprzedaż energii elektrycznej w Łomży (z 130,4 tys. MWh do 138,2 tys. MWh). Zużycie energii elektrycznej w gospodarstwach domowych na jednego odbiorcę wzrosło z 3,4 tys. kWh do 4 tys. kWh rocznie. Z informacji *PGE* wynika też, że w Łomży w latach 2015–2018 znacznie wzrosła liczba instalacji OZE produkujących energię (z jednej na koniec 2014 roku do 25 w 2018 roku). Na koniec 2018 roku moc zainstalowana instalacji OZE wynosiła 1,293 MW, a ilość energii przekazanej do sieci dystrybucyjnej – 1,5 tys. MWh.

Gaz sieciowy na terenie Łomży dostarczany jest przez Polską Spółkę Gazownictwa Sp. z o.o. – Oddział Zakład Gazowniczy w Białymstoku (dalej: *PSG*). Z danych uzyskanych z tego przedsiębiorstwa energetycznego wynika, że w latach 2015–2017 udział ludności korzystającej z sieci utrzymywał się na poziomie od 20,5% na koniec 2014 roku do 20,7% w 2017 roku. W latach 2015–2018 długość gazociągów (bez przyłączy) wzrosła z 62,4 km na koniec 2014 roku do 78,3 km w 2018 roku, a liczba przyłączy gazowych z 1,9 tys. (21,5 km) do 2,4 tys. (29,5 km). Liczba użytkowników paliwa gazowego zwiększyła się z 4,2 tys. do 4,7 tys., a zużycie gazu wzrosło z 8.962 tys. m<sup>3</sup> do 13.726 tys. m<sup>3</sup>.

Z danych dotyczących jakości powietrza w Łomży, uzyskanych z Regionalnego Wydziału Monitoringu Środowiska w Białymstoku wynika, że głównymi źródłami emisji zanieczyszczeń do powietrza były ciepłownie miejskie, przemysłowe, rozproszone źródła emisji z sektora komunalno-bytowego (tzw. emisja niska), a także zanieczyszczenia komunikacyjne. W ocenie Regionalnego Wydziału Monitoringu Środowiska w Białymstoku podstawowym nośnikiem energii pierwotnej w dalszym ciągu jest węgiel kamienny, w wyniku spalania którego powstają uciążliwe zanieczyszczenia powietrza, tj. pyły zawieszone oraz wielopierścieniowe węglowodory aromatyczne, w tym benzo(a)piren. Z przekazanych danych wynika, że średnioroczne stężenie benzo(a)pirenu w strefie podlaskiej w latach 2014–2015 oraz 2017–2018 wyniosło 2 ng/m<sup>3</sup> i przekroczyło poziom docelowy (jeden ng/m<sup>3</sup>), określony w załączniku nr 2 do rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 24 sierpnia 2012 r. w sprawie poziomów niektórych substancji w powietrzu<sup>10</sup>. Przekroczenie dopuszczalnych wartości stężenia zanieczyszczeń w powietrzu określonych w załączniku nr 1 do wymienionego rozporządzenia odnotowano także w przypadku pyłu zawieszonego PM<sub>2,5</sub>. Jego średnioroczne stężenie w Łomży w latach 2014–2018 wyniosło od 26 do 29 µg/m<sup>3</sup> przy dopuszczalnym poziomie 25 µg/m<sup>3</sup>. W latach 2014–2018 w Łomży nie odnotowano przekroczeń dopuszczalnych wartości stężenia innych zanieczyszczeń powietrza. Średnioroczne stężenie pyłu zawieszonego PM<sub>10</sub> wyniosło od 24 do 28 µg/m<sup>3</sup> przy dopuszczalnym poziomie 40 µg/m<sup>3</sup>, dwutlenku azotu od 13 µg/m<sup>3</sup> do 16 µg/m<sup>3</sup> przy dopuszczalnym poziomie 40 µg/m<sup>3</sup>, a dwutlenku siarki od sześciu do siedmiu µg/m<sup>3</sup> przy dopuszczalnym poziomie 20 µg/m<sup>3</sup>. Na bardzo niskim poziomie było średnioroczne stężenie tlenku węgla, wynoszące od 350 µg/m<sup>3</sup> do 780 µg/m<sup>3</sup> przy poziomie dopuszczalnym (liczonym jako średnia dla ośmiu godzin) 10 tys. µg/m<sup>3</sup>. Nie stwierdzono także przekroczeń średniorocznych dopuszczalnych poziomów benzenu.

(akta kontroli str. 8-11, 130-278, 279-295, 394-401, 436-443, 476-480)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

<sup>9</sup> Uchwalone uchwałą nr 223/XXVIII/16 Rady Miejskiej Łomży z 6 lipca 2016 r. w sprawie Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta Łomża.

<sup>10</sup> Dz. U. poz. 1031.

## 1.2. Realizacja zadań w zakresie opracowania i przyjęcia założeń do planów zaopatrzenia w ciepło, energię elektryczną i paliwa gazowe

Opis stanu faktycznego

Uchwałą z 26 stycznia 2000 r.<sup>11</sup> Rada Miejska Łomży przyjęła Założenia do planu zaopatrzenia w ciepło dla miasta Łomża, a uchwałą z 16 maja 2001 r.<sup>12</sup> Plan zaopatrzenia w ciepło miasta Łomży. Oba dokumenty obowiązywały do 2015 roku i dotyczyły jedynie systemu zaopatrzenia w ciepło. Od czasu ich przyjęcia nie były aktualizowane, mimo że na podstawie art. 17 ustawy o zmianie Prawa energetycznego, gminy miały obowiązek przyjęcia założeń do planów zaopatrzenia w ciepło, energię elektryczną i paliwa gazowe lub aktualizacji posiadanych założeń w terminie dwóch lat od wejścia w życie tej ustawy, tj. do 12 marca 2012 r. W Łomży wypełniono ten obowiązek dopiero 29 sierpnia 2018 r., co szerzej opisano w dalszej części wystąpienia, w sekcji Stwierdzone nieprawidłowości. W tym dniu uchwałą nr 531/LVIII/18 Rada Miejska Łomży przyjęła *Założenia na lata 2018–2033*. Zgodnie z art. 19 ust. 2 *Prawa energetycznego*, aktualizacja przyjętych założeń wymagana jest w 2021 roku. (akta kontroli str. 10-11, 39)

Opracowanie projektu *Założeń na lata 2018–2033* powierzono podmiotowi zewnętrznemu umową z 30 maja 2018 r., przewidującą wynagrodzenie wykonawcy w wysokości 6,5 tys. zł. Projekt *Założeń na lata 2018–2033* przygotowano na podstawie niżej wymienionych danych dotyczących zaopatrzenia Łomży w energię elektryczną, ciepło i gaz.

1. Wykorzystano informacje przekazane przez Urząd i ogólnodostępne dane GUS, w tym dotyczące liczby odbiorców gazu, liczby mieszkańców oraz liczby podmiotów gospodarczych.
2. Skorzystano ze strategicznych dokumentów Łomży, województwa i kraju, w tym z [1] Programu Rozwoju miasta Łomża do roku 2020 plus<sup>13</sup> (dalej: *Program Rozwoju 2020 Plus*), [2] Planu Gospodarki Niskoemisyjnej, [3] Programu Ochrony Środowiska dla miasta Łomży na lata 2016–2020 z perspektywą do 2024<sup>14</sup> (dalej: *Programu Ochrony Środowiska*), [4] Studium kierunków zagospodarowania, [5] Programu ochrony powietrza dla strefy podlaskiej<sup>15</sup> (dalej: *Program ochrony powietrza*) oraz [6] Polityki Energetycznej Polski do 2030 roku<sup>16</sup> (dalej: *Polityka Energetyczna Polski*). Na podstawie tych dokumentów ustalono np. jakość powietrza w Łomży, zaplanowano działania służące jego poprawie oraz lokalizację terenów przeznaczonych pod zabudowę mieszkaniową i produkcyjną.
3. Pozyskano też dane od działających na terenie Łomży dystrybutorów ciepła, energii elektrycznej i paliwa gazowego, tj. MPEC, PGE oraz PSG. Podmioty te udostępniły dane dotyczące liczby odbiorców energii i ich rodzajach, dostępności infrastruktury energetycznej, zużycia energii cieplnej i elektrycznej, stanu sieci cieplnej, elektroenergetycznej i gazowej. Od przedsiębiorstw energetycznych uzyskano także informacje o zadaniach ujętych w ich planach rozwoju. Z informacji udostępnionych przez PGE wynika, że w planie rozwoju tego przedsiębiorstwa na lata 2017–2022 ujęto m.in. budowę: [1] 1,7 km linii kablowych średniego napięcia, [2] 22,7 km linii kablowych niskiego napięcia, [3] sześciu stacji transformatorowych wewnętrznych, [4] 260 przyłączy

<sup>11</sup> Uchwała nr 146/XXII/00 Rady Miejskiej Łomży z 26 stycznia 2000 r. w sprawie uchwalenia projektu założeń do planu zaopatrzenia w ciepło dla miasta Łomża.

<sup>12</sup> Uchwała nr 260/L/01 Rady Miejskiej Łomży z 16 maja 2001 r. w sprawie uchwalenia projektu planu zaopatrzenia w ciepło miasta Łomży.

<sup>13</sup> Przyjęty uchwałą nr 163/XXI/16 Rady Miejskiej Łomży z 25 stycznia 2016 r. w sprawie przyjęcia Programu Rozwoju miasta Łomża do roku 2020 Plus.

<sup>14</sup> Przyjęty uchwałą nr 286/XXXIV/16 Rady Miejskiej Łomży z 14 grudnia 2016 r. w sprawie przyjęcia Programu Ochrony Środowiska dla miasta Łomży na lata 2016–2020 z perspektywą do 2024 wraz z Prognozą oddziaływania na środowisko Programu Ochrony Środowiska dla miasta Łomży na lata 2016–2020 z perspektywą do 2024.

<sup>15</sup> Określony uchwałą nr XXXIV/414/13 Sejmiku Województwa Podlaskiego z 20 grudnia 2013 r. w sprawie określenia Programu ochrony powietrza dla strefy podlaskiej (Dz. Urz. Woj. Podlaskiego poz.19), zmienioną uchwałą nr XXI/261/16 z 24 października 2016 r. (Dz. Urz. Woj. Podlaskiego poz. 4025).

<sup>16</sup> Dokument przyjęty przez Radę Ministrów uchwałą nr 202/2009 z 10 listopada 2009 r. i ogłoszony obwieszczeniem Ministra Gospodarki z 21 grudnia 2009 r. w sprawie polityki energetycznej państwa do 2030 r. (M.P. z 2010 r., Nr 2, poz. 11).

kablowych oraz [5] 14 przyłączy napowietrznych. Natomiast MPEC poinformowało, że w latach 2019–2020 planowane jest m.in. wybudowanie 1,8 tys. metrów sieci ciepłych. Z kolei PSG wskazała, że przedsiębiorstwo w oparciu o umowy o przyłączenie zawarte z zainteresowanymi właścicielami działek, w latach 2018–2020 planuje wybudować w Łomży około 7,8 tys. metrów gazociągów oraz 80 przyłączy gazowych o łącznej długości około 685 metrów.

Nie skorzystano natomiast z przepisu art. 19 ust. 4 *Prawa energetycznego* stanowiącego, że przedsiębiorstwa energetyczne udostępniają nieodpłatnie plany rozwoju w zakresie dotyczącym terenu danej gminy oraz propozycje niezbędne do opracowania projektu założeń do planu zaopatrzenia. Zastępca Prezydenta Miasta Łomża wyjaśnił, że: *Firma opracowująca dokument jako jednostka specjalistyczna w tym zakresie zbierała plany rozwoju w ich ocenie konieczne do prawidłowego opracowania Projektu Założeń oraz spełnienia wymagań ustawowych dokumentu. Otrzymała informacje nt. planowanych inwestycji przedsiębiorstw elektroenergetycznych – uznając te dane za wystarczające dla omawianego dokumentu.* (akta kontroli str. 12-30, 40-129, 130-278, 476-480)

W latach 2015–2019 (I półrocze) do Urzędu nie wpływały wnioski i petycje dotyczące zwiększenia dostępności energii elektrycznej, gazu i ciepła sieciowego na terenie Łomży. (akta kontroli str. 10-11)

Uchwalone przez Radę Miejską Łomży *Założenia na lata 2018–2033* zawierały wszystkie niżej wymienione elementy wymagane art. 19 ust. 3 *Prawa energetycznego*.

Dokonano oceny stanu aktualnego i przewidywanych zmian zapotrzebowania na ciepło, energię elektryczną i paliwa gazowe. Stan infrastruktury energetycznej na terenie Łomży oceniono jako dobry. Wskazano, że miasto Łomża jest stosunkowo dobrze zaopatrzone we wszystkie czynniki energetyczne i ma dobrą pewność zasilania. Odnosząc się do poziomu gazyfikacji Łomży, wynoszącego na koniec 2017 roku 20,7%, Zastępca Prezydenta Miasta Łomża wyjaśnił, że: *Oceny sieci gazowej dokonano m.in. na podstawie danych i informacji od Polskiej Spółki Gazownictwa sp. z o.o. – Zgodnie z danymi przekazanymi przez Polską Spółkę Gazownictwa Sp. z o.o., sieć gazowa na terenie Miasta Łomża jest w bardzo dobrym stanie technicznym i nie wymaga remontu. Stan techniczny zapewnia bezpieczeństwo i zdolność eksploatacyjną do pracy przy założonych parametrach zgodnych z obowiązującymi przepisami ogólnokrajowymi jak i uregulowaniami wewnętrznymi PSG. Według danych meldunkowych Urzędu w Łomży stosunek liczby gospodarstw domowych w zabudowie wielorodzinnej do ilości osób zameldowanych w domach jednorodzinnych wynosi około 3,8, tj. prawie cztery razy więcej osób mieszka w blokach. Bloki w większości zaopatrywane są w ciepło z miejskiej sieci ciepłowniczej, stąd udział ludności korzystającej z sieci gazowej został określony jako wystarczający. Natomiast Naczelnik Wydziału Gospodarki Komunalnej i Ochrony Środowiska Urzędu podał, że: Większość mieszkańców Łomży – około 75% – mieszka w blokach, w których gazu nie wykorzystuje się do ogrzewania i ich mieszkańcy nie są brani pod uwagę przy obliczaniu stopnia dostępności do sieci gazowej. Sieć gazowa obejmuje większość terenu miasta, w tym dzielnice domów jednorodzinnych i przemysłowe. Większość domów jednorodzinnych w Łomży ma możliwość podłączenia się do sieci gazowniczej, stąd też uważamy, że 20% udział mieszkańców Łomży korzystających z sieci gazowej jest dobry. Z informacji uzyskanych (w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK) od PSG wynika, że w latach 2015–2019 (I półrocze) Spółka wydała 98 odmów wykonania przyłączy. Z przyczyn ekonomicznych odmówiono wykonania przyłącza w 88 przypadkach, a w 10 sprawach (0,2% liczby użytkowników gazu w 2018 roku) – z przyczyn technicznych. Liczba odmów wykonania przyłączy gazowych zmniejszyła się z 83 w 2015 roku do sześciu w 2018 roku i jednej w 2019 roku (I półrocze).*

Na podstawie m.in. danych zawartych w *Polityce Energetycznej Polski* założono wzrost zapotrzebowania na energię do 2033 roku, w tym na ciepło od 0,2% do 1,5% rocznie, na energię elektryczną od 0,53% do 2,68 % rocznie i na gaz od 1,51% do 1,57% rocznie. W ten sposób oszacowano zapotrzebowanie na ciepło w 2033 roku na poziomie od 611,7 tys. GJ do 751,8 tys. GJ rocznie, na energię elektryczną od 152,5 tys. MWh do 218,6 tys. MWh rocznie i na gaz sieciowy na poziomie 4.630,3 tys. m<sup>3</sup> rocznie, przy czym w przypadku prognozowanego zużycia gazu posłużono się niepełnymi danymi, co szerzej

opisano w dalszej części wystąpienia, w sekcji Stwierdzone nieprawidłowości. Z informacji uzyskanych (w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK) od działających na terenie Łomży dystrybutorów ciepła, energii elektrycznej i paliwa gazowego wynika, że w 2033 roku będą w stanie zaspokoić zapotrzebowanie w energię na prognozowanym poziomie.

W Założeniach na lata 2018–2033 wskazano też tereny Łomży, w których następować będzie zmiana zapotrzebowania na ciepło. W graficznej formie przedstawiono schemat sieci ciepłej oraz wskazano tereny rozwoju tej sieci, w tym np. tereny przeznaczone w Studium kierunków zagospodarowania pod zabudowę mieszkaniową jednorodzinną, wielorodzinną i przemysłową, np. obszary IVB, VB i VII. Obszary rozwoju sieci ciepłej nie objęły jednak wszystkich terenów przewidzianych w Studium kierunków zagospodarowania do rozwoju zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej i wielorodzinnej, tj. np. terenów oznaczonych w tym dokumencie IVC, IVD i VA oraz części istniejącej zabudowy mieszkaniowej (np. osiedle Kraska). Zastępca Prezydenta Miasta Łomża wyjaśnił, że: *Załączony w dokumencie (...) schemat sieci ciepłej MPEC jest dokumentem z 2018 roku. Z informacji uzyskanych od Miejskiego Przedsiębiorstwa Energetyki Ciepłej, wynika, że plan rozwoju na lata 2016–2020 jest aktualizowany na bieżąco, tj. corocznie. Aktualizowany jest on na bazie istniejących i uchwalanych przez Radę Miejską Łomży Miejscowych Planach Zagospodarowania Przestrzennego. Dla wskazanych w Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta Łomża obszarów IVC, IVD i VA brak jest MPZP. Obszar IVC (rejon ulicy Mała Kraska) jest to teren zabudowy jednorodzinnej rozproszonej, gdzie budynki i obiekty ogrzewane są z indywidualnych źródeł ciepła (brak sieci MPEC oraz gazowej). Obszar IVD i VA (rejon ulic: Piaski, Grabowa, Jaworowa) to tereny zabudowy głównie jednorodzinnej. Np. przy ul. Wierzbowej powstało i dalej rozwija się osiedle domów jednorodzinnych – ogrzewane one są z wybudowanej sieci gazowej. Rozwój sieci MPEC w tym kierunku na chwilę obecną nie jest uzasadniony ekonomicznie oraz technicznie.*

(akta kontroli str. 476-480)

W Założeniach na lata 2018–2033 nie wskazano terenów, na których następować będzie zmiana zapotrzebowania na energię elektryczną i gaz, co szerzej opisano w dalszej części wystąpienia, w sekcji Stwierdzone nieprawidłowości.

W Założeniach na lata 2018–2033 przedstawiono też propozycje przedsięwzięć racjonalizujących użytkowanie ciepła, energii elektrycznej i paliw gazowych oraz możliwości stosowania środków poprawy efektywności energetycznej w rozumieniu art. 6 ust. 2 ustawy z dnia 20 maja 2016 r. o efektywności energetycznej<sup>17</sup>, w tym [1] modernizację źródeł ciepła, [2] termomodernizację budynków, [3] podłączanie nowych budynków do sieci ciepłowniczej, [4] stopniowe przechodzenie na stosowanie energooszczędnych źródeł światła w obiektach użyteczności publicznej oraz dążenie do wprowadzenia technologii LED do oświetlenia ulic i placów.

Przeprowadzono także analizę możliwości wykorzystania nadwyżek oraz lokalnych zasobów paliw i energii, z uwzględnieniem energii elektrycznej i ciepła wytwarzanych w instalacjach odnawialnego źródła energii, energii elektrycznej i ciepła użytkowego wytwarzanych w kogeneracji oraz zagospodarowania ciepła odpadowego z instalacji przemysłowych. Zaznaczono, że na terenie Łomży nie zidentyfikowano zakładów przemysłowych, które prowadziłyby sprzedaż nadwyżek ciepła dla odbiorców zewnętrznych. Zauważono, że w zakładach przemysłowych lub mniejszych przedsiębiorstwach produkcyjno-usługowych działających na terenie miasta nie ma możliwości wykorzystania ciepła odpadowego, które mogłoby być racjonalnie zagospodarowane. Natomiast z analizy lokalnych zasobów i możliwości wykorzystania odnawialnych źródeł energii wynika, że miasto Łomża położone jest w niekorzystnej strefie energetycznej wiatru, w warunkach niesprzyjających budowie elektrowni wodnych, pozyskiwania ciepła z zasobów geotermalnych oraz w części mniej nasłonecznionej. Zaznaczono, że jednym ze skuteczniejszych sposobów ograniczania niskiej emisji i zwiększania efektywności energetycznej jest zastosowanie pomp ciepła. Zwrócono też uwagę, że na terenie Polski realny potencjał ekonomiczny biomasy szacowany jest na poziomie 600.168 TJ w 2020 roku, chociaż same województwo podlaskie posiada

<sup>17</sup> Dz. U. z 2019 r. poz. 545.

niewielki areał upraw roślin energetycznych stanowiących potencjalne źródło tego paliwa. Zauważono szansę uzyskania energii elektrycznej lub ciepłej z biogazu, którego źródłem jest miejska oczyszczalnia ścieków. Podkreślono, że w *Planie gospodarki niskoemisyjnej* ujęto zadanie pn. Wysokosprawne wytwarzanie energii ciepłej i elektrycznej z kogeneracji z wykorzystaniem odnawialnego źródła ciepła (biomasy) w MPEC.

W części *Założeń na lata 2018–2033* dotyczącej współpracy z sąsiadującymi gminami Piątnica i Łomża ustalono, że gmina Łomża nie wyraża woli współpracy z Miastem Łomża w zakresie zaopatrzenia w ciepło, energię elektryczną i paliwa gazowe. Natomiast Gmina Piątnica nie widzi przeciwwskazań do podjęcia takiej współpracy. Żadna z gmin nie jest powiązana z miastem Łomża infrastrukturą związaną z zaopatrzeniem w ciepło, energię elektryczną i paliwa gazowe. Żadna z nich nie posiada również opracowanego projektu założeń do planu zaopatrzenia w ciepło, energię elektryczną i paliwa gazowe.

(akta kontroli str. 40-128, 216-255, 279-295, 397-401, 436-443, 463-465, 476-480, 498-499)

*Założenia na lata 2018–2033* uchwalono zgodnie z obowiązującymi procedurami. Zgodnie z art. 19 ust. 6 *Prawa energetycznego* projekt *Założeń na lata 2018-2033* został wyłożony do wglądu publicznego na okres 21 dni (od 17 lipca 2018 r. do 6 sierpnia 2018 r.), o czym zawiadomiono obwieszczeniem Prezydenta Miasta Łomży. W tym czasie nie wpłynęły żadne wnioski, zastrzeżenia i uwagi do projektu dokumentu. Równocześnie uzyskano zgodę Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Białymstoku na odstąpienie od przeprowadzania strategicznej oceny oddziaływania na środowisko, co było zgodne z art. 48 ust. 1 ustawy z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko<sup>18</sup>.

Zgodnie z art. 19 ust. 5 *Prawa energetycznego*, projekt *Założeń na lata 2018–2033*, w zakresie koordynacji współpracy z innymi gminami oraz w zakresie zgodności z polityką energetyczną państwa, został 31 lipca 2018 r. pozytywnie zaopiniowany przez Zarząd Województwa Podlaskiego. Zwrócono jednak uwagę, na: *brak planszy zbiorczej, która powinna zawierać zamierzenia przedsiębiorstw zaopatrujących w ciepło, gaz i energię energetyczną oraz potrzeby rozwojowe miasta*. Stosownie do opinii Zarządu Województwa Podlaskiego, projekt *Założeń na lata 2018–2033* uzupełniono o załącznik graficzny obrazujący (na bazie *Studium kierunków zagospodarowania*) alokację istniejącej sieci ciepłej wraz z terenami rozwoju tej sieci. W projekcie *Założeń na lata 2018–2033* nie ujęto natomiast części graficznej z alokacją przyszłych zadań dla systemu elektroenergetycznego i gazowego, uwzględniających potrzeby rozwojowe Łomży, co szerzej opisano poniżej, w pkt 3 sekcji Stwierdzone nieprawidłowości. (akta kontroli str. 31-36, 37-38, 40-128)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

1. W Urzędzie do 30 maja 2018 r. nie podejmowano prac nad założeniami do planu zaopatrzenia w ciepło, energię elektryczną i paliwa gazowe, mimo że – zgodnie z art. 17 ustawy o zmianie *Prawa energetycznego* – uchwalenie przez gminę pierwszych założeń do planu zaopatrzenia w ciepło, energię elektryczną i paliwa gazowe lub ich aktualizacja powinna nastąpić w terminie dwóch lat od dnia wejścia w życie tej ustawy, tj. do 12 marca 2012 roku. Przygotowanie *Założeń na lata 2018–2033* zlecono dopiero umową z 30 maja 2018 r., a Rada Miasta Łomża przyjęła je 29 sierpnia 2018 r., tj. po ponad sześciu latach od upływu ustawowego terminu.

Zastępca Prezydenta Miasta Łomża wyjaśnił, że: *Z uwagi na brak sygnałów dotyczących zagrożenia bezpieczeństwa energetycznego miasta, które docierałyby od dostawców energii, nie zostały podjęte działania mające na celu aktualizację uchwalonego 26 stycznia 2000 r. projektu założeń do planu zaopatrzenia w ciepło dla miasta Łomża. W maju 2018 roku podjęto decyzję aby opracować nowy dokument zgodnie z wymaganiami ustawy Prawo Energetyczne (art. 19 Ustawy).*

(akta kontroli str. 10-11, 15-19, 39, 476-480)

<sup>18</sup> Dz. U. z 2018 r., poz. 2081, ze zm.

2. W *Założeniach na lata 2018–2033* nierzetelnie oszacowano zapotrzebowanie na gaz w 2033 roku w ilości 4.630,3 tys. m<sup>3</sup>. Za dane wyjściowe przyjęto dane GUS dotyczące zużycia gazu w 2016 roku jedynie w gospodarstwach domowych (3.525,1 tys. m<sup>3</sup>). Pominięto zużycie gazu m.in. w sektorach usług i przemysłu, a z informacji uzyskanych z PSG wynika, że zużycie w 2016 roku gazu w Łomży wynosiło 9.858 tys. m<sup>3</sup>. Wpłynęło to na zaniżenie prognozowanego zużycia gazu w 2033 roku<sup>19</sup> o 8.319 tys. m<sup>3</sup> (o 64,2%). Z informacji PSG wynika, że sieć gazowa będzie w stanie zaspokoić w 2033 roku zapotrzebowanie w gaz na poziomie 12.949 tys. m<sup>3</sup>, tj. na poziomie prognozowanym, wyliczonym na podstawie faktycznego zużycia gazu w 2016 roku.

Zastępca Prezydenta Miasta Łomża wyjaśnił, że: *Przyjęcie takich założeń było prawdopodobnie przeoczeniem firmy opracowującej dokument. Niezbędne dokumenty w tym zakresie zostały przekazane.*

(akta kontroli str. 8, 21-30, 40-128, 442-443, 476-480)

3. W *Założeniach na lata 2018–2033* nie wskazano terenów, na których – zgodnie z potrzebami rozwojowymi Łomży – następować będzie zmiana zapotrzebowania na energię elektryczną i gaz. Nie ujęto części graficznej z alokacją przyszłych zadań dla systemu elektroenergetycznego oraz sieci gazowej uwzględniających potrzeby rozwojowe Łomży wynikające ze *Studium kierunków zagospodarowania*. Słusznie zauważył Zarząd Województwa Podlaskiego w swojej opinii, że brak takiego opracowania powoduje, że: *Założenia na lata 2018–2033 są dokumentem niepełnym, bardzo mało przydatnym, nie dającym wymiernych korzyści miastu Łomża, a tylko pozwalają stwierdzić, że obowiązek ustawowy został spełniony. Zarząd Województwa Podlaskiego zaznaczył bowiem, że: załącznik graficzny zawierający stan istniejący systemu energetycznego oraz tereny przeznaczone pod zainwestowanie (zgodnie ze studium i planami miejscowymi), daje pełną informację co do wielkości zapotrzebowania mocy i lokalizacji obszaru. Założenia powinny pokazywać etapy rozwoju systemu. Takie ujęcie tematu daje wówczas pełen obraz możliwości oraz potrzeb systemu energetycznego i daje podstawę do umieszczenia konkretnych inwestycji w planach rozwoju przedsiębiorstwa energetycznego. To na podstawie tak sporządzonego dokumentu przedsiębiorstwo energetyczne winne ujmować swoje zamierzenia inwestycyjne na danym terenie i umieszczać je w swoich planach rozwoju, które (zgodnie z art. 16 ust. 12 pkt 2 Prawa energetycznego) powinny być spójne z założeniami do planu zaopatrzenia w ciepło, energię elektryczną i paliwa gazowe. Wymóg ustawowy aktualizacji założeń pozwala na korektę zapisów i dopasowanie do zmieniającej się rzeczywistości.*

W ocenie NIK brak części graficznej z alokacją przyszłych zadań dla systemu elektroenergetycznego i gazowego może stanowić podstawę dla przedsiębiorstw energetycznych do odmowy przyłączenia do sieci<sup>20</sup>. Zgodnie bowiem z art. 7 ust. 5 *Prawa energetycznego* przedsiębiorstwo energetyczne zajmujące się przesyłaniem lub dystrybucją paliw gazowych lub energii jest obowiązane zapewnić realizację i finansowanie budowy i rozbudowy sieci, w tym na potrzeby przyłączania podmiotów ubiegających się o przyłączenie, m.in. na warunkach określonych w założeniach lub planach, o których mowa w art. 19 i 20 *Prawa energetycznego*.

Zastępca Prezydenta Miasta Łomża wyjaśnił, że: *Na rzecz Miasta Łomża, opracowaniem dokumentu zajęła się wyłoniona w przetargu firma specjalistyczna Grupa CDE Sp. z o.o., która w imieniu miasta zbierała i analizowała dane oraz dokumenty planistyczne, oraz strategiczne. Urząd Miejski oparł się na wiedzy i doświadczeniu firmy, która zajmuje się opracowywaniem tego typu dokumentów. Opinia Zarządu Województwa Podlaskiego*

<sup>19</sup> Wartość ta została wyliczona w oparciu o ilość zużytego gazu wg PSG w 2016 roku i szacowany roczny wzrost jego zużycia do 2033 roku, wynikający z *Założeń na lata 2018–2033*, tj. 1,57% rocznie w latach 2010–2020 oraz 1,51% rocznie w latach 2020–2030.

<sup>20</sup> Potwierdzają to np. wyroki Sądu Najwyższego z 11 kwietnia 2012 r. (sygn. akt III SK 33/11) oraz Sądu Apelacyjnego w Warszawie z 25 marca 2015 r. (VI ACa 913/14).

zostanie uwzględniona podczas aktualizacji Projektu Założeń w roku 2020. Istotnym jest to, że dokument Założeń spełnia wymagania ustawowe.

(akta kontroli str. 35-38, 40-128, 216-255, 410-413, 436-443, 476-480)

### 1.3. Opracowanie planów zaopatrzenia w ciepło, energię elektryczną i paliwa gazowe

Opis stanu faktycznego

W Urzędzie nie opracowano procedur monitoringu planów rozwoju przedsiębiorstw energetycznych, w tym dotyczących analizy ich zgodności z *Załozeniami na lata 2018–2033*. Na dzień rozpoczęcia Kontroli NIK (23 maja 2019 r.) Urząd nie był również w posiadaniu aktualnych planów rozwoju PGE, MPEC oraz PSG. Ogólne informacje o przewidzianych w nich działaniach uzyskano m.in. w trakcie opracowywania *Założeń na lata 2018–2033*, co opisano w pkt 1.2 wystąpienia pokontrolnego.

Zastępca Prezydenta Miasta Łomży wyjaśnił, że: *Wiedza urzędu w zakresie planów rozwoju przedsiębiorstw energetycznych oparta była na dokumentach zebranych przez wykonawcę planu. Informacje nt. planów rozwoju przedsiębiorstw oraz Miasta Łomży były i są przekazywane na spotkaniach pomiędzy władzami Miasta jak i Przedsiębiorstw, które odbywają się w miarę potrzeb. Na przykład narady techniczne, uzgodnienia projektów drogowych miasta z gestorami sieci, narady koordynacyjne ZUD. Na tych spotkaniach wymieniana jest informacja nt. planów rozwoju zarówno Miasta jak i firm energetycznych. Firmy te stale zapewniają o ich technicznej gotowości do zapewnienia dostaw energii dla przedsięwzięć planowanych w mieście Łomża. Monitoring zgodności Planów rozwoju przedsiębiorstw energetycznych odbywa się pośrednio na wyżej wymienionych naradach i spotkaniach – planowane przez miasto inwestycje, głównie drogowe, na etapie opracowywania dokumentacji są opiniowane w przedsiębiorstwach. Zgłaszają one wtedy ewentualne uwagi i wnioskuje o zapewnienie im rezerw terenu na przyszłe sieci. W mojej ocenie plany rozwoju przedsiębiorstw energetycznych zapewniają realizację Założeń na lata 2018–2033.*

Ze względu na krótki czas obowiązywania *Założeń na lata 2018–2033* (od 29 sierpnia 2018 r.) można przyjąć, że nie było jeszcze potrzeby dokonania oceny zgodności planów rozwoju przedsiębiorstw energetycznych z tymi założeniami. Natomiast brak jakichkolwiek mechanizmów takiego monitoringu może utrudniać weryfikację zgodności planów rozwoju przedsiębiorstw energetycznych z *Załozeniami na lata 2018–2033* i skutkować nieopracowaniem projektu Planu Zaopatrzenia, wymaganego art. 20 ust. 1 Prawa energetycznego, w przypadku gdy plany przedsiębiorstw energetycznych nie zapewniałyby realizacji Założeń.

(akta kontroli str. 10-11, 21-30, 476-480)

Analiza pozyskanego przez NIK planu rozwoju MPEC na lata 2016–2020 wykazała, że jest on zgodny z *Załozeniami na lata 2018–2033*. W planie tym przewidziano m.in. 68 zadań związanych z budową sieci ciepłej rozdzielczej i przyłączy oraz zadania modernizacyjne służące zmniejszeniu strat ciepła w systemie ciepłowniczym oraz zwiększające bezpieczeństwo zaspakajania aktualnych i przyszłych potrzeb na ciepło sieciowe. Wszystkie zadania zlokalizowane były w obszarze rozwoju sieci ciepłych określonym w *Załozeniach na lata 2018–2033*.

Natomiast z informacji uzyskanych z PGE i PSG wynika, że zaplanowano w nich przedsięwzięcia inwestycyjne i modernizacyjne na terenie Łomży zwiększające pewność zasilania oraz umożliwiające przyłączenia nowych odbiorców energii. Z powodu braku w *Załozeniach na lata 2018–2033* części graficznej z alokacją przyszłych zadań dla systemu elektroenergetycznego i sieci ciepłej, nie ma możliwości oceny zgodności planu rozwoju PGE i PSG z *Załozeniami na lata 2018–2033* pod kątem kierunków zapotrzebowania w energię elektryczną i gaz.

(akta kontroli str. 40-128, 279-295, 375-393, 397-401, 410-413, 436-440)

Stwierdzone nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

## OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie wykonywanie w mieście Łomża obowiązku planowania i organizacji zaopatrzenia w ciepło, energię elektryczną i paliwa gazowe. *Założenia na lata 2018–2033*, jako główne narzędzie w planowaniu i organizacji w Łomży zaopatrzenia w energię, zostały przyjęte dopiero 29 sierpnia 2018 r., tj. po ponad sześciu latach od upływu ustawowego terminu. Zawierały one wszystkie elementy wymagane *Prawem energetycznym* i zostały przyjęte zgodnie z obowiązującymi przepisami, jednak nie spełniały swojej funkcji. Nie zawierały bowiem skonkretyzowanych lokalnych priorytetów rozwoju systemu elektroenergetycznego i gazowego oraz wynikających z nich kierunków działań. W konsekwencji nie można rzetelnie ocenić czy zapewniono realizację potrzeb odbiorców w zakresie dostarczania energii elektrycznej i paliwa gazowego. Niewskazanie w tym dokumencie obszarów przewidzianych do rozwoju sieci elektroenergetycznej i gazowej mógł też stanowić dla przedsiębiorstw energetycznych zajmujących się przesyłaniem lub dystrybucją paliw gazowych i energii elektrycznej podstawę do odmowy przyłączenia do sieci, ponieważ obowiązek rozbudowy sieci ciąży na tym podmiocie w zakresie wynikającym z założeń lub planów, o których mowa w art. 19 i 20 *Prawa energetycznego*. Zaniżono również prognozowane zużycie gazu w 2033 roku o 8.319 tys. m<sup>3</sup> (o 64,2%).

## 2. Kształtowanie polityki energetycznej

### OBSZAR

### 2.1. Spójność w zakresie lokalnego bezpieczeństwa energetycznego pomiędzy *Założeniami na lata 2018–2033* a strategicznymi dokumentami określającymi politykę rozwoju Łomży oraz obowiązującymi na terenie miasta programami ochrony powietrza

### Opis stanu faktycznego

Uwarunkowania dotyczące lokalnego bezpieczeństwa energetycznego Łomży uwzględniono też w innych niż *Założenia na lata 2018–2033* dokumentach strategicznych, obowiązujących w Łomży w latach 2015–2018, w tym w: *Programie ochrony powietrza* z 2013 roku, *Planie gospodarki niskoemisyjnej* z 2015 roku, *Programie Rozwoju 2020 Plus* z 2016 roku, *Studium kierunków zagospodarowania* z 2016 roku i *Programie Ochrony Środowiska* z 2016 roku. W dokumentach tych stwierdzono, że:

- silną stroną miasta Łomży jest dostępność i dobra jakość infrastruktury energetycznej, ciepłowniczej i gazowniczej, która jest jednocześnie stale modernizowana,
- rozmieszczenie sieci ciepłej pozwala na podłączenie i obsługę potencjalnych nowych odbiorców, a wysoki procent zmodernizowanej infrastruktury (ok. 70%) pozwala wysoko ocenić jej stan,
- ciepłownia miejska jest w dobrym stanie, posiada rezerwę mocy ciepłej i możliwości rozwoju poprzez rozbudowę źródła o układ kogeneracyjny w celu produkcji energii elektrycznej oraz energii ciepłej,
- infrastruktura elektroenergetyczna i gazowa są dostępne, dobrze rozwinięte i umożliwiają zaopatrzenie potencjalnych inwestorów, w szczególności na terenach przewidzianych jako inwestycyjne,
- miasto Łomża znajduje się w pobliżu przebiegu mostu energetycznego Polska – Litwa, co dodatkowo zabezpiecza stabilność dostaw energii do miasta.

W dokumentach strategicznych zwrócono uwagę na problemy w zakresie zanieczyszczenia powietrza. Ustalono, że za przekroczenia norm jakości powietrza w zakresie zanieczyszczeń pyłowych i benzo(a)pirenu odpowiada przede wszystkim tzw. emisja niska pochodząca m.in. z budynków opalanych piecami węglowymi. Zaznaczono konieczność spełnienia wymogów ekologicznych zarówno przez ciepłownię miejską, jak również rozproszone źródła ciepła.

W celu zaspokojenia prognozowanego wzrostu zapotrzebowania na energię oraz przywrócenia poziomu docelowego benzo(a)pirenu i ograniczenia zanieczyszczeń powietrza pyłami zawieszonymi PM10 oraz PM2,5, w dokumentach strategicznych przewidziano szereg spójnych lub takich samych działań zaplanowanych w poszczególnych dokumentach w tym samym okresie, na przykład:

- rozwój indywidualnych niskoemisyjnych źródeł ciepła w sektorach, w których rozwój sieci ciepłowniczej (w tym podłączenie do miejskiej sieci ciepłowniczej) jest niemożliwy

lub nieuzasadniony ekonomicznie; wymiana na ogrzewanie gazowe, elektryczne, piece retortowe (ewentualnie pompy ciepła oraz kolektory słoneczne) w mieszkaniach i domach ogrzewanych indywidualnie (głównie piecami węglowymi) w zabudowie wielorodzinnej oraz jednorodzinnej i będących w zasobie miasta Łomża,

- termomodernizacja budynków mieszkalnych,
- modernizacja sieci ciepłowniczej, w tym wymiana istniejących sieci ciepłowniczych kanałowych na sieci preizolowane,
- rozbudowa miejskiej sieci gazowej i przyłączanie do niej nowych mieszkańców, w tym budowa w dalszej przyszłości stacji redukcyjno-pomiarowej pierwszego stopnia w strefie VII (produkcyjnej, składowej i usługowej),
- budowa gazociągów w kierunku Śniadowa, Nowogrodu i Miastkowa,
- opracowanie systemu wsparcia mieszkańców w zakresie poprawy efektywności energetycznej i ograniczania emisji i zanieczyszczeń do powietrza,
- budowa, modernizacja i rozbudowa systemu elektroenergetycznego,
- zadania związane z ograniczeniem emisji zanieczyszczeń do powietrza przez ciepłownię miejską,
- zwiększenie udziału ekologicznych źródeł ciepła, w tym wykorzystanie efektywnej ekonomicznie energii z OZE,
- wymiana oświetlenia na sprawniejsze.

W dokumentach strategicznych przewidziano też inne zadania. Na przykład w *Programie ochrony powietrza* – przyjęcie Programu Ograniczania Niskiej Emisji<sup>21</sup> (dalej: PONE), co szerzej opisano w pkt 3 i 4 wystąpienia pokontrolnego. W dokumentach strategicznych nie planowano utworzenia klastrów energii na terenie Łomży oraz udziału Łomży w takim klastrze. Zastępca Prezydenta Miasta Łomża wyjaśnił, że: *Na chwilę obecną nie są prowadzone prace związane z przystąpieniem Miasta Łomża do udziału w klastrze energii.* (akta kontroli str. 10-11, 130-278, 476-480)

W *Założeniach na lata 2018–2033* uwzględniono wszystkie uwarunkowania dotyczące zaopatrzenia w energię elektryczną, ciepło i paliwa gazowe oraz stanu jakości środowiska, wskazane w wymienionych dokumentach strategicznych. Identycznie określono stan infrastruktury ciepłowniczej, gazowniczej oraz elektroenergetycznej na terenie Łomży. Zwrócono uwagę na zanieczyszczenie powietrza oraz zadania przewidziane w *Programie ochrony powietrza*. Zalecono przyłączanie kolejnych nieruchomości do sieci ciepłej, systematyczne jej rozbudowywanie i modernizowanie. Podkreślono wagę wykorzystywania najlepszej jakości paliwa w indywidualnych źródłach ciepła, użytkowania urządzeń o wyższej sprawności oraz małej energochłonności, przyłączania do sieci gazowniczej nowych odbiorców, wykorzystania OZE, modernizacji oświetlenia oraz termomodernizacji budynków. Za cenne uznano inicjatywy zmierzające do budowy lokalnych źródeł energii elektrycznej, szczególnie wykorzystujących OZE oraz opartych o zasadę kogeneracji.

(akta kontroli str. 40-128, 130-278)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

<sup>21</sup> Przyjęty uchwałą Nr 514/LVI/18 Rady Miejskiej Łomży z 27 czerwca 2018 r. w sprawie przyjęcia Programu Ograniczania Niskiej Emisji dla miasta Łomża (Dz. Urz. Woj. Podlaskiego poz. 2927), zmienioną uchwałą nr 78/VIII/19 z 17 kwietnia 2019 r. w sprawie zmiany uchwały w sprawie przyjęcia Programu Ograniczania Niskiej Emisji (Dz. Urz. Woj. Podlaskiego poz. 2383).

## 2.2. System monitorowania realizacji Założeń na lata 2018–2033

|                              |  |
|------------------------------|--|
| Opis stanu faktycznego       | W <i>Założeniach na lata 2018–2033</i> nie określono celów i efektów realizacji tego dokumentu, w tym odnoszących się do stopnia zaspokojenia potrzeb miasta w energię. Nie wskazano też żadnych mierników jego wdrażania, co szerzej opisano poniżej. (akta kontroli str. 40-128)   |
| Stwierdzone nieprawidłowości | <p>W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowość polegającą na nieokreśleniu w <i>Założeniach na lata 2018–2033</i> celów, efektów oraz mierników ich wdrażania. Uniemożliwi to w przyszłości ocenę skuteczności przyjętych <i>Założeń na lata 2018–2033</i>, stopnia zaspokojenia potrzeb miasta w energię oraz wykonywanie okresowych diagnoz i kroczącej prognozy dla weryfikacji aktualności przyjętych założeń.</p> <p>Zastępca Prezydenta Miasta Łomża wyjaśnił, że: <i>Doboru kryteriów monitoringu dokonała firma Grupa CDE Sp. z o. o. Brak jednoznacznych wskaźników do oceny monitoringu prawdopodobnie spowodowany był dobrą oceną bezpieczeństwa energetycznego miasta. Wszyscy dostawcy energii w mieście oceniają poziom bezpieczeństwa jak i poziom przygotowania do realizacji nowych inwestycji przyłączeniowych jako dobry.</i> (akta kontroli str. 40-128, 476-480)</p> |
| OCENA CZĄSTKOWA              | W <i>Założeniach na lata 2018–2033</i> uwzględniono wynikające z dokumentów strategicznych, uwarunkowania Łomży dotyczące zaopatrzenia w energię elektryczną, ciepło i gaz oraz stanu jakości środowiska. Nie określono jednak celów, efektów i mierników realizacji <i>Założeń na lata 2018–2033</i> umożliwiających w przyszłości ocenę stopnia zaspokojenia potrzeb miasta w energię.   |

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

|                        |   |
|------------------------|---|
| Opis stanu faktycznego | <p>W <i>Założeniach na lata 2018–2033</i> oraz innych dokumentach strategicznych obowiązujących w Łomży w latach 2015–2018 określono szereg spójnych działań dotyczących zwiększenia dostępności energii elektrycznej, ciepła i gazu dla odbiorców.</p> <p>W zakresie zwiększenia dostępności energii elektrycznej wskazano na konieczność budowy, modernizacji i rozbudowy systemu elektroenergetycznego na terenie miasta Łomża, w tym w <i>Planie gospodarki niskoemisyjnej</i> z 2015 roku założono wybudowanie do 2019 roku 18,3 km linii średniego i niskiego napięcia oraz 430 przyłączy, a w <i>Założeniach na lata 2018–2033</i> z 2018 roku – wybudowanie do 2022 roku 24,4 km linii średniego i niskiego napięcia oraz 274 przyłączy. Z informacji uzyskanych z PGE wynika, że w latach 2015–2019 (I półrocze) nie było przypadków odmów wykonania przyłączy dla odbiorców na terenie miasta Łomża. Liczba odbiorców energii elektrycznej wzrosła o 925, a długość sieci dystrybucyjnej średniego i niskiego napięcia zwiększyła się o 19,6 km. Wskazano, że sieć dystrybucyjna na terenie Łomży jest rozbudowywana i utrzymywana w sposób zapewniający dostarczanie energii elektrycznej istniejącym odbiorcom oraz umożliwiający przyłączanie nowych użytkowników.</p> <p>Naczelnik Wydziału Gospodarki Komunalnej i Ochrony Środowiska wyjaśnił, że: <i>Do Prezydenta Miasta nie docierają informacje o potrzebach w zakresie rozbudowy sieci elektroenergetycznej i brakach w dostępie do energii.(...) Urząd nie dysponuje żadnymi informacjami wskazującymi na konieczność podjęcia zadań inwestycyjnych w zakresie rozbudowy punktów zasilania lub budowy nowych stacji elektroenergetycznych.</i> (akta kontroli str. 40-128, 130-278, 397-401, 399-435, 459-460, 463-465, 494-495)</p> <p>W zakresie dotyczącym dostaw ciepła w dokumentach strategicznych wskazano zadania związane z budową, rozbudową i modernizacją sieci ciepłowniczej i źródeł wytwarzania ciepła, w tym założono:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>– stałą budowę nowych sieci i przyłączy wchodzących w skład miejskiej sieci ciepłowniczej, zgodnie z planem rozwoju MPEC,</li><li>– stałą wymianę istniejących sieci ciepłowniczych kanałowych na sieci preizolowane, zgodnie z planem rozwoju MPEC,</li><li>– automatyzację w latach 2016–2022 funkcjonowania sieci ciepłej w MPEC,</li></ul> |
|------------------------|---|

- wysokosprawne wytwarzanie energii cieplnej i elektrycznej w kogeneracji z wykorzystaniem odnawialnego źródła ciepła w MPEC (realizacja przez MPEC w latach 2016–2020),
- zainstalowanie OZE na budynkach zajezdni Miejskiego Przedsiębiorstwa Komunikacyjnego w Łomży (dalej: MPK), zaspokajających potrzeby przedsiębiorstwa (realizacja przez MPK w latach 2016–2019),
- montaż w 2015 roku instalacji solarnych na budynku Szpitala Wojewódzkiego w Łomży.

W *Planie gospodarki niskoemisyjnej* założono, że realizacja wymienionych zadań zredukuje do 2020 roku emisję CO<sub>2</sub> na poziomie co najmniej 2.587,23 Mg/rok. W latach 2015–2018 zadania polegające na budowie nowych sieci i przyłączy oraz wymianie istniejących sieci na sieci preizolowane realizowało MPEC. W tych latach zwiększyła się długość eksploatowanej sieci ciepłowniczej, przesyłowej i rozdzielczej z 49,1 km do 51,1 km oraz długość eksploatowanych przyłączy do budynków z 23,4 km do 26,4 km. Modernizacją polegającą na wymianie sieci kanałowych na preizolowane objęto w tym okresie 2,52 km sieci. Koszt modernizacji wyniósł 6.290,7 tys. zł. Z informacji uzyskanych (w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f *ustawy o NIK*) z MPEC wynika, że zadania te były sukcesywnie prowadzone, począwszy od 2002 roku. Stopień realizacji zadań na koniec 2018 roku w odniesieniu do 2002 roku wyniósł 119,4%. MPEC wskazało również, że z uwagi na realizowany program automatyzacji sterowania węzłów cieplnych, nie poniesiono nakładów inwestycyjnych na zadanie związane z automatyzacją funkcjonowania sieci cieplnej. Wdrażanie przedmiotowego zadania rozpocznie się w 2019 roku. MPEC rozpoczęło natomiast pierwszy etap wdrażania wysokosprawnego wytwarzania energii cieplnej i elektrycznej w kogeneracji z wykorzystaniem odnawialnego źródła ciepła, w tym zaplanowano uruchomienie kotła biomasowego na sezon grzewczy 2019/2020, a budowę i uruchomienie układu składającego się z kotła biomasowego parowego i turbiny prądowej przewidziane jest w latach 2020–2023.

Z danych Urzędu wynika, że na budynkach zajezdni MPK w 2018 roku zamontowano instalację fotowoltaiczną, a na budynku Szpitala Wojewódzkiego w Łomży w 2015 roku umieszczono instalacje solarne.

MPEC nie jest podłączony do sieci gazowej. Naczelnik Wydziału Gospodarki Komunalnej i Ochrony Środowiska wyjaśnił, że: *od 2017 roku MPEC dysponuje warunkami technicznymi przyłączenia sieci gazowej. Inwestycja ta nie została do tej pory zrealizowana, gdyż ze względu na zmianę koncepcji produkcji ciepła ze spalania biomasy, nie istnieje taka potrzeba.* W sprawie niezaspokojonych potrzeb odbiorców chętnych do skorzystania z dostępu do sieci ciepłowniczej Naczelnik wyjaśnił, że: *Z informacji przekazanej Urzędowi przez MPEC wynika, że wszystkie potrzeby w zakresie podłączenia sieci ciepłowniczej są zaspokajane na bieżąco. Ze względu na brak zapotrzebowania, wynikającego przede wszystkim z rachunku ekonomicznego zarówno odbiorców, jak i MPECu, plany rozwoju sieci nie obejmują obszarów miasta z zabudową jednorodzinną, gdzie wykonana już jest sieć gazowa.* Z informacji uzyskanych z MPEC wynika, że w latach 2015–2019 (I półrocze) jedynie w dwóch przypadkach nie wykonano z przyczyn ekonomicznych wnioskowanych przyłączy. (akta kontroli str. 40-128, 130-279-295, 459-460, 463-465)

W *Studium kierunków zagospodarowania z 2016 roku, Programie Ochrony Środowiska z 2016 roku oraz Założeniach na lata 2018–2033 z 2018 roku* wskazano też zadania w zakresie dostaw gazu sieciowego. Zauważono potrzebę rozbudowy miejskiej sieci gazowej i przyłączanie do niej nowych mieszkańców, w tym w *Założeniach na lata 2018–2033* przewidziano wybudowanie w latach 2018–2020 przez PSG 7,8 km gazociągów i 80 przyłączy gazowych o długości 685 m, a w *Studium kierunków zagospodarowania* – budowę gazociągów w kierunku Śniadowa, Nowogrodu i Miastkowa. Z informacji uzyskanych (w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f *ustawy o NIK*) z PSG wynika, że w latach 2014–2018 długość gazociągów wzrosła o 15,9 km, a ilość i długość przyłączy zwiększyła się o 489 i 8 km. Liczba użytkowników wzrosła w tym czasie z 4.163 do 4.654, a zużycie gazu z 8.962 do 13.726 m<sup>3</sup>/rok. Z uwagi na brak zainteresowania odbiorców, nie zrealizowano gazociągu w kierunku Śniadowa, Nowogrodu i Miastkowa.

(akta kontroli str. 40-128, 130-295, 436-443, 459-460, 467-475)

Wstępne założenia dotyczące rozwoju sieci gazowej w Łomży zostały zawarte w *Koncepcji gazyfikacji*, opracowanej w 1995 roku. Zakładała ona rozbudowę sieci gazowej w oparciu o dwie stacje redukcyjno-pomiarowe pierwszego i dwie stacje redukcyjno-pomiarowe drugiego. Lokalizacja drugiej stacji redukcyjno-pomiarowej pierwszego stopnia przewidziana była w dzielnicy przemysłowej przy ul. Wojska Polskiego, a budowa drugiej stacji redukcyjno-pomiarowej drugiego stopnia – w rejonie ul. Długiej. W *Studium kierunków zagospodarowania* z 2016 roku nie przewidziano już budowy drugiej stacji redukcyjno-pomiarowej drugiego stopnia. Zaplanowano natomiast rezerwę terenu pod drugą stację redukcyjno-pomiarową pierwszego. Budowa takiej stacji znajduje się również w planie rozwoju PSG.

Naczelnik Wydziału Gospodarki Komunalnej i Ochrony Środowiska wyjaśnił, że: *Koncepcja gazyfikacji z 1995 roku nie została odnaleziona. (...) Dokument ten był jednym z pierwszych dokumentów planistycznych w zakresie rozwoju sieci gazowej Łomży, która rozpoczęła się w 1989 roku. Dokument został opracowany na zlecenie Urzędu i wskazywał obszary Miasta, w których istniała realna potrzeb podłączenia użytkowników do sieci. Wówczas projektowaniem i budową sieci gazowych zajmowała się PGNiGE SA, a Urząd nie realizował w tym zakresie żadnych inwestycji. Nie dysponuję informacjami, czy i w jakim zakresie koncepcja gazyfikacji przedstawiona w tym dokumencie została zrealizowana. Od 1995 roku Urząd nie opracowywał nowych koncepcji związanych z rozwojem sieci gazowej. W przypadku nowych inwestycji, głównie drogowych, do PSG wysyłane są zapytania o potrzebę uwzględnienia rezerw terenu na przyszłe sieci gazowe. Plany inwestycji związanych z budową sieci opracowuje PSG. Zrealizowane przez PSG inwestycje są wystarczające do zaspokojenia mieszkańców Łomży.*

W sprawie niezaspokojonych potrzeb w zakresie dostępności do sieci gazowej Naczelnik wyjaśnił, że: *do Urzędu nie wpływają wnioski i inne dokumenty wskazujące na istnienie niezaspokojonych potrzeb w zakresie budowy sieci gazowych. Urząd nie dysponuje żadnymi informacjami o potrzebach w tym zakresie.* (akta kontroli str. 216-255, 459-465)

W przedstawionej informacji PSG podało, że zagęszczenie sieci gazowej jest na poziomie dobrym. *Nowe kierunki gazyfikacji są realizowane w miarę napływających wniosków o przyłączenie do sieci gazowej. Z informacji PSG wynika też, że w latach 2015–2019 (I półrocze) zmniejszała się liczba odmów wykonania przyłączy z 83 w 2015 roku do sześciu w 2018 roku i jednej w 2019 roku (I półrocze).*

(akta kontroli str. 216-255, 463-465, 436-443, 498-499)

Tereny przewidziane pod inwestycje w Łomży zostały w *Studium kierunków zagospodarowania* z 2016 roku oznaczone jako obszary VI i VII. Dostęp do sieci gazowej i energetycznej na tych terenach przedstawiał się następująco:

1. Obszar VI – Tereny przekształceń zabudowy z dominacją funkcji usługowej – obejmuje prostokątny obszar pomiędzy ulicami Piłsudskiego, Spokojną, Sikorskiego i Al. Legionów. Część obszaru poddana została scaleniu działek w celu przygotowania pod inwestycje. Sieci gazowe poprowadzono przy ulicach ograniczających obszar (Al. Legionów, Sikorskiego i część ulicy Żabiej). Przy projektowaniu ulic w obrębie obszaru uwzględniano rezerwy terenu pod gazyfikację (np. ul. Geodetów, Kolejowa, Żabia). Przyłączenia do sieci gazowej działek wewnątrz obszaru mogą być wykonane przez PSG po zgłoszeniu się odbiorców. W zakresie sieci energetycznej wszystkie istniejące budynki miały podłączenie do sieci, natomiast nowi odbiorcy mogli być przyłączeni na zgłoszenie.
2. Obszar VII – Tereny kontynuacji uzupełnień zabudowy z dominacją funkcji produkcyjnej, składowej i usługowej – obszar obejmuje tereny w południowo zachodniej części miasta, przy ul. Meblowej i Cieślowskiego oraz Poznańskiej i Poligonowej. Sieć gazowa była wykonana na obszarach zagospodarowanych, np. ul. Poznańska, Poligonowa, Przemysłowa, Wojska Polskiego – głównymi odbiorcami były przedsiębiorstwa: Browar Łomża, PePeeS i Wytwórnia Pasz DHS. Ze względu na brak odbiorów (duża część obszaru nie była zagospodarowana) sieci gazowe na pozostałym terenie nie były budowane. W pasach dróg wykonanych lub przewidzianych do realizacji w Miejscowym Planie Zagospodarowania Przestrzennego przewidziano rezerwy terenu pod wykonanie

gazociągów. W zakresie sieci energetycznej wszystkie istniejące budynki miały podłączenie do sieci, natomiast nowi odbiorcy mogli być przyłączeni po zgłoszeniu.

(akta kontroli str. 466)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

OCENA CZĄSTKOWA

Przyjęte w strategicznych dokumentach zadania związane z zapewnieniem dostępności energii elektrycznej, ciepła i gazu dla odbiorców w Łomży były sukcesywnie realizowane, w tym przez podmioty zajmujące się dystrybucją energii elektrycznej i gazu oraz produkcją i dystrybucją ciepła. W zakresie dostaw ciepła rozbudowywano i modernizowano miejską sieć ciepłowniczą, a także rozpoczęto budowę układu kogeneracyjnego opartego o kocioł na biomasę. Dostępność do energii elektrycznej i gazowej zwiększano poprzez budowę nowych przyłączy i sieci, a także poprzez modernizację istniejących. Zapewniono dostęp terenów inwestycyjnych do sieci gazowej i energetycznej. W konsekwencji w latach 2015–2019 (I półrocze) nie było przypadków odmów wykonania przyłączy elektroenergetycznych, jedynie w przypadku dwóch budynków nie wykonano przyłączy do sieci ciepłowniczej, a liczba odmów wykonania przyłączy gazowych zmniejszyła się z 83 w 2015 roku do sześciu w 2018 roku i jednej w 2019 roku (I półrocze).

OBSZAR

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

Opis stanu  
faktycznego

W *Założeniach na lata 2018–2033* oraz w innych dokumentach strategicznych obowiązujących w Łomży w latach 2015–2018 określono szereg spójnych działań w celu zmniejszenia negatywnego wpływu na środowisko procesów zaopatrzenia w energię elektryczną, ciepła i gaz. W *Założeniach na lata 2018–2033*, *Planie gospodarki niskoemisyjnej* z 2015 roku, *Programie ochrony powietrza* z 2013 roku, *Programie Ochrony Środowiska* z 2016 roku oraz w *Programie Rozwoju 2020 Plus* z 2016 roku założono m.in. 15 zadań, tj.:

- budowę w latach 2016–2018 instalacji odsiarczania spalin przed emitorem z instalacji energetycznego spalania w MPEC,
- budowę w latach 2016–2022 instalacji odazotowania w MPEC,
- zmniejszenie emisji zanieczyszczeń pyłowych poprzez zwiększenie w latach 2016–2022 skuteczności odpylania istniejących układów w MPEC,
- obniżenie w latach 2014–2023 emisji z ogrzewania indywidualnego (w *Programie ochrony powietrza* z 2013 roku założono podłączenie do miejskiej sieci ciepłowniczej lub wymianę ogrzewania na ogrzewanie gazowe, elektryczne, piece retortowe w około 1.260 domach jednorodzinnych oraz w 20 domach wielorodzinnych),
- wykonanie w latach 2017–2020 osuszenia murów oraz izolacji przeciwwodnej i termicznej ścian piwnic budynku Domu Pomocy Społecznej,
- modernizację w latach 2015–2020 budynków Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej w Łomży,
- remont w 2015 roku elewacji budynku Domu Środowisk Twórczych Miejskiego Domu Kultury w Łomży,
- termomodernizację w latach 2015–2020 13 budynków Szpitala Wojewódzkiego w Łomży,
- termomodernizację w latach 2015–2020 dziewięciu budynków oświaty,
- termomodernizację w latach 2016–2017 budynku myjni MPK,
- termomodernizację w latach 2015–2016 budynku byłej kotłowni MPEC,
- termomodernizację w latach 2016–2017 Komendy Miejskiej Państwowej Straży Pożarnej,
- termomodernizację w latach 2015–2020 17 budynków Miejskiego Przedsiębiorstwa Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej (dalej: MPGiM),

- termomodernizację w latach 2016–2020 budynków spółdzielni mieszkaniowej *Perspektywa*,
- termomodernizację w latach 2015–2016 dwóch wielorodzinnych budynków mieszkalnych spółdzielni mieszkaniowej *Jedność*. (akta kontroli str. 40-128, 130-295, 467-475)

Do 30 czerwca 2019 r. zaplanowane na terenie Łomży działania w zakresie zmniejszenia negatywnego wpływu na środowisko procesów zaopatrzenia w energię elektryczną, ciepło i paliwa gazowe nie były w pełni realizowane. Do tego dnia w pełni zrealizowano jedynie cztery z 15 zaplanowanych zadań. Przeprowadzono termomodernizację budynku myjni MPK, budynku byłej kotłowni MPEC, budynku Komendy Miejskiej Państwowej Straży Pożarnej oraz dwóch wielorodzinnych budynków mieszkalnych spółdzielni mieszkaniowej *Jedność*.

Nie zakończono sześciu (z 15) kolejnych zadań. Trwały prace polegające na osuszaniu murów, remoncie elewacji i wymianie stolarki okiennej i drzwiowej w budynku Domu Pomocy Społecznej, częściowo wykonano remont budynku Domu Środowisk Twórczych Miejskiego Domu Kultury w Łomży, a spółdzielnia mieszkaniowa *Perspektywa* w miarę posiadanych środków prowadziła termomodernizację swoich obiektów. Przeprowadzono w miarę posiadanych środków finansowych termomodernizację w czterech (z dziewięciu) budynkach oświatowych oraz w dwóch nieprzewidzianych w *Planie gospodarki niskoemisyjnej* z 2015 roku. Natomiast *MPGKiM* termomodernizację przeprowadziło w sześciu (z 17) budynkach i pozyskało środki na przeprowadzenie w 2020 roku prac w kolejnym budynku. W dwóch budynkach prace nie będą przeprowadzane ze względu na wykwaterowywanie lokatorów, a w pozostałych ośmiu nie przeprowadzono termomodernizacji z powodu braku środków.

W Łomży trwał również proces podłączania odbiorców do miejskiej sieci ciepłowniczej oraz proces wymiany ogrzewania na niskoemisyjne. Z danych GUS wynika, że w 2017 roku liczba gospodarstw ogrzewających mieszkania gazem wzrosła o 195 w porównaniu do 2014 roku, a kubatura budynków ogrzewanych centralnie (z miejskiej sieci ciepłowniczej) wzrosła o 275,2 tys. m<sup>3</sup>. W celu zachęcenia mieszkańców do wymiany pieców, w Łomży od 2018 roku realizowano *PONE*. W ramach programu w 2018 roku sfinansowano wymianę 26 źródeł ciepła, a w 2019 roku wpłynęło kolejnych 28 wniosków w tych sprawach. Ponadto Prezydent Miasta Łomża wraz z Prezydentem Miasta Suwałk, w związku z dużym zainteresowaniem programem *Czyste powietrze*, zwrócili się do Prezesa Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej o utworzenie na terenie Łomży i Suwałk stanowisk obsługi tego programu. W odpowiedzi z 8 maja 2019 roku Prezes Zarządu Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Białymstoku poinformował, że w chwili obecnej nie ma technicznych możliwości zorganizowania punktów w Łomży i Suwałkach, pomimo istnienia takiego punktu w Augustowie i planowanego utworzenia punktu w Siemiatyczach.

W sprawie identyfikacji skali indywidualnych źródeł ciepła wymagających likwidacji ze względów ekologicznych Naczelnik Wydziału Gospodarki Komunalnej i Ochrony Środowiska wyjaśnił, że: *Urząd nie dysponuje takimi danymi. Do tej pory nie były podejmowane prace związane z wprowadzeniem zakazu stosowania pieców na paliwo stałe w całym mieście lub jego określonych częściach i z tego powodu nie wystąpiła potrzeba gromadzenia danych w tym zakresie. Od dwóch lat Urząd realizuje Program ograniczania niskiej emisji polegający na dofinansowaniu wymiany w zabudowie jednorodzinnej pieców opalanych węglem na piece gazowe, biopaliwo lub podłączenie do miejskiej sieci c.o., montaż instalacji fotowoltaicznej lub pomp ciepła.*

Do 30 czerwca 2019 r. nie rozpoczęto realizacji pięciu zadań (z 15) zaplanowanych w dokumentach strategicznych. Z informacji uzyskanej z MPEC wynika, że w związku z planami budowy dwóch kotłów zasilanych biomasą termin realizacji trzech zadań (budowa instalacji odsiarczania spalin, budowa instalacji odazotowania oraz zwiększenie skuteczności odpylania istniejących układów) uległ przesunięciu. Natomiast z powodu braku środków finansowych nie dokonano termomodernizacji Szpitala Wojewódzkiego w Łomży oraz Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej w Łomży.

(akta kontroli str. akta kontroli str. 8, 279-295, 444-445, 461-465, 467-475, 481-493)

Celami wdrażania omówionych 15 zadań, zgodnie z *Planem gospodarki niskoemisyjnej* z 2015 roku, *Programem ochrony powietrza* z 2013 roku oraz *Programem Ochrony Środowiska* z 2016 roku było m.in. obniżenie nadmiernych stężeń zanieczyszczeń w powietrzu w strefie podlaskiej do poziomów dopuszczalnych/docelowych i utrzymywania ich na takim poziomie, spełnienie wymagań w zakresie jakości powietrza oraz ograniczenie emisji gazów cieplarnianych. Jako wskaźniki realizacji tych celów przyjęto m.in. emisję zanieczyszczeń gazowych z zakładów szczególnie uciążliwych na poziomie 68.208 t/rok w 2024 roku, emisję zanieczyszczeń pyłowych z zakładów szczególnie uciążliwych na poziomie 75 t/rok w 2024 roku oraz ograniczenie do 2020 roku emisji dwutlenku węgla z obszaru miasta o 7% w stosunku do 2013 roku.

Z danych GUS oraz przekazanych przez Regionalny Wydział Monitoringu Środowiska w Białymstoku wynika, że podejmowane na terenie Łomży działania nie były w pełni skuteczne. Średnioroczne stężenie w Łomży pyłu zawieszonego PM<sub>2,5</sub> w latach 2015–2018 wzrosło z 27 µg/m<sup>3</sup> w 2015 roku do 29 µg/m<sup>3</sup> w 2018 roku przy dopuszczalnym poziomie 25 µg/m<sup>3</sup>, a pyłu zawieszonego PM<sub>10</sub> – z 26 µg/m<sup>3</sup> w 2015 roku do 28 µg/m<sup>3</sup> w 2018 roku. W latach 2015–2017 wzrosła również emisja zanieczyszczeń gazowych z zakładów szczególnie uciążliwych z 85.261 t/rok w 2015 roku do 85.698 t/rok w 2018 roku. W 2018 roku osiągnięto natomiast docelowy poziom emisji zanieczyszczeń pyłowych z zakładów szczególnie uciążliwych, tj. 68 t/rok. Z raportu wykonania *Planu gospodarki niskoemisyjnej* za lata 2016–2017 wynika też, że udało się ograniczyć w 2017 roku emisję dwutlenku węgla z obszarów interwencji przewidzianych w *Planie gospodarki niskoemisyjnej* o 7.070 Mg CO<sub>2</sub>, tj. o 2% w stosunku do 2013 roku.

(akta kontroli str. 8, 130-194, 256-278, 394-396, 481-493)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

OCENA CZĄSTKOWA

Zaplanowane na terenie Łomży działania w zakresie zmniejszenia negatywnego wpływu na środowisko procesów zaopatrzenia w energię elektryczną, ciepło i paliwa gazowe nie były dotychczas w pełni realizowane i nie przyniosły w latach 2015–2018 oczekiwanych efektów środowiskowych. W okresie tym odnotowano wzrost średniorocznego stężenia w Łomży pyłu zawieszonego PM<sub>2,5</sub> oraz pyłu zawieszonego PM<sub>10</sub>. Wzrosła również emisja zanieczyszczeń gazowych z zakładów szczególnie uciążliwych.

## IV. Wnioski

Wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 *ustawy o NIK*, wnosi o zaktualizowanie *Założeń na lata 2018–2033*, w tym rzetelne oszacowanie prognozowanego zapotrzebowania na gaz, zidentyfikowanie terenów przyszłego rozwoju systemu elektroenergetycznego i sieci gazowej oraz określenie celów, efektów i mierników umożliwiających ocenę stopnia zaspokojenia potrzeb miasta w energię.

## 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 Białymstoku. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 *ustawy o NIK*, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek  
poinformowania  
NIK o sposobie  
wykonania wniosku

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

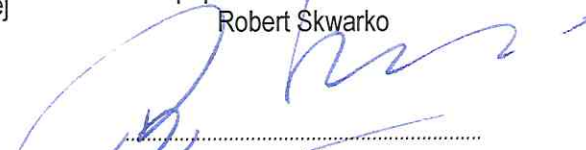
Białystok, 6 września 2019 r.

Kontrolerzy:

Tomasz Suchowierski  
główny specjalista kontroli państwowej

  
.....  
podpis

p.o. DYREKTORA DELEGATURY  
Najwyższej Izby Kontroli w Białymstoku  
z up. p.o. WICEDYREKTORA  
Robert Skwarko

  
.....  
podpis

Marcin Kiersnowski  
specjalista kontroli państwowej

  
.....  
podpis