

IX kadencja



KANCELARIA SEJMU

Biuro Komisji Sejmowych

PEŁNY ZAPIS PRZEBIEGU POSIEDZENIA

- **KOMISJI SAMORZĄDU TERYTORIALNEGO
I POLITYKI REGIONALNEJ
(NR 124)
z dnia 23 lutego 2022 r.**

Pełny zapis przebiegu posiedzenia

Komisji Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej (nr 124)

23 lutego 2022 r.

Komisja Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej, obradująca pod przewodnictwem posła **Tomasza Ławniczaka (PiS)**, przewodniczącego Komisji, rozpatrzyła:

– informację Najwyższej Izby Kontroli o wynikach kontroli lokalnego bezpieczeństwa energetycznego.

W posiedzeniu udział wzięli: **Paweł Pikus** dyrektor Departamentu Elektroenergetyki i Gazu Ministerstwa Klimatu i Środowiska wraz ze współpracownikiem, **Michał Wilkowicz** wicedyrektor Departamentu Gospodarki, Skarbu Państwa i Prywatyzacji Najwyższej Izby Kontroli wraz ze współpracownikiem, **Rafał Gawin** prezes Urzędu Regulacji Energetyki wraz ze współpracownikiem oraz **Małgorzata Ostrowska** specjalista w Dziale Współpracy, Informacji, Analiz i Programów w Biurze Związku Powiatów Polskich.

W posiedzeniu udział wzięli pracownicy Kancelarii Sejmu: **Kamil Basicki**, **Agnieszka Jasińska** i **Sławomir Jakubczak** – z sekretariatu Komisji w Biurze Komisji Sejmowych.

Przewodniczący poseł Tomasz Ławniczak (PiS):

Szanowni państwo, panie i panowie posłowie i szanowni goście, otwieram posiedzenie Komisji Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej. Witam panie i panów posłów, witam również zaproszonych gości. Witam przedstawicieli Najwyższej Izby Kontroli, jak i przedstawicieli Ministerstwa Klimatu i Środowiska oraz Urzędu Regulacji Energetyki. Witam też przedstawicieli organizacji samorządowych.

Informuję, że posiedzenie będzie prowadzone z wykorzystaniem środków komunikacji elektronicznej umożliwiających porozumiewanie się na odległość. Informuję również, że zgłoszenia do zabrania głosu w dyskusji posłów należy wysyłać na adres mejlowy naszej Komisji. Jednocześnie informuję, że posłowie członkowie Komisji obecni na sali obrad głosują przy użyciu urządzenia do głosowania za pomocą legitymacji poselskiej. Wówczas nie logują się w systemie komunikacji elektronicznej i nie używają tabletów.

Zanim przejdziemy do realizacji porządku dziennego, sprawdzimy kworum. Proszę o naciśnięcie dowolnego przycisku do głosowania i potwierdzenie poprzez to swojej obecności. Proszę o to uprzejmie posłów obecnych na sali. Tych, którzy łączą się z nami przez media elektroniczne proszę, żeby na swoich tabletach nacisnęli dowolny przycisk.

Szanowni państwo, za pewien czas stwierdzę kworum. Będziemy czekać, bo czasem logowanie zajmuje niektórym parlamentarzystom większą ilość czasu.

Porządek dzienny posiedzenia przewiduje rozpatrzenie informacji Najwyższej Izby Kontroli o wynikach kontroli lokalnego bezpieczeństwa energetycznego. Przystępujemy do realizacji porządku dziennego. Zostałem poinformowany, że informację tę przedstawi wicedyrektor Departamentu Gospodarki, Skarbu Państwa i Prywatyzacji Najwyższej Izby Kontroli, pan Michał Wilkowicz. Panie dyrektorze, oddaję głos.

Wicedyrektor Departamentu Gospodarki, Skarbu Państwa i Prywatyzacji Najwyższej Izby Kontroli Michał Wilkowicz:

Witam państwa. Szanowny panie przewodniczący, Wysoka Komisjo i wszyscy państwo zgromadzeni na posiedzeniu Komisji, tak jak zostało to zaanonsowane, w imieniu Najwyższej Izby Kontroli mam przyjemność przedstawić wyniki kontroli lokalnego bez-

pieczeństwa energetycznego. Pozwolę sobie przedstawić koordynatora kontroli, pana Rafała Pikusa, który wspiera mnie w prezentacji wyników tej kontroli.

Chciałbym ogólnie rozpocząć, wskazując na istotne przesłanki, którymi kierowaliśmy się w podjęciu decyzji o zaplanowaniu takiej kontroli i później w jej przeprowadzeniu. Zaspokojenie potrzeb energetycznych na poziomie dostępu do sieci energetycznej – czy to ciepłowniczej, czy to gazowej, czy elektroenergetycznej – to jest podstawowy poziom bezpieczeństwa energetycznego istotny dla odbiorców. Zidentyfikowane ryzyka – które zauważyliśmy i które doprowadziły nas do decyzji o podjęciu kontroli – to zaspokajanie potrzeb energetycznych tanimi, nieprzyjaznymi dla środowiska, wysokoemisyjnymi nośnikami. Problem taki dotyczy obszarów o niskim poziomie zurbanizowania, gdzie mieszka ok. 40 tys. polskich obywateli. Drugim bardzo istotnym problemem, na który chcieliśmy spojrzeć w tej kontroli, jest bardzo wysoki odsetek gmin, które nie posiadają założeń do planu zaopatrzenia w ciepło, energię elektryczną i paliwo gazowe, mimo że od 2012 r. obowiązuje przepis nakazujący opracowanie i aktualizowanie okresowo co 3 lata takich założeń. Były też wskaźniki strategii „Bezpieczeństwo energetyczne i środowisko”, dokumentu rządowego z 2014 r. Ten dokument jako jedno z działań przyjął poprawę lokalnego bezpieczeństwa energetycznego. Jednak zaplanowane wskaźniki docelowe do osiągnięcia w 2020 r. nie były osiąganymi, co zwiększało ryzyko nieprawidłowych działań w tym zakresie. Jeśli chodzi o szczegóły ustaleń naszej kontroli, to jeśli pan przewodniczący pozwoli, oddam głos panu Rafałowi Pikusowi.

Przewodniczący poseł Tomasz Ławniczak (PiS):

Proszę uprzejmie.

Główny specjalista kontroli państwowej w NIK Rafał Pikus:

Dzień dobry państwu. Panie przewodniczący, panowie posłowie, panie posłanki, przystępując do kontroli, jej główny cel określiliśmy pytaniem, czy działania administracji publicznej zapewniają lokalne bezpieczeństwo energetyczne. Chcąc odpowiedzieć na tak postawione pytanie, sformułowaliśmy cztery cele szczegółowe. Pierwszy: czy zadania w zakresie planowania energetycznego w gminach realizowane są zgodnie z przepisami i w sposób zapewniający bezpieczeństwo dostaw energii elektrycznej, ciepłej i gazu odbiorcom końcowym. Czy działania gmin zapewniają lokalne bezpieczeństwo energetyczne przy jednoczesnym spełnianiu wymogów ochrony środowiska? Następnie: czy mechanizmy wsparcia określone w strategiach rządowych skutecznie wspierają poprawę lokalnego bezpieczeństwa energetycznego? Oraz ostatnie pytanie: czy działania gmin w ramach klastrów energii są skutecznym elementem poprawy lokalnego bezpieczeństwa energetycznego na poziomie gminy?

Naszą kontrolą objęliśmy 22 urzędy gmin oraz ówczesne Ministerstwo Energii, czyli działania ministra właściwego do spraw energii. W wyniku kontroli stwierdzono, że gminy w zasadzie nie realizują swojego podstawowego obowiązku związanego z opracowaniem i przyjęciem założeń do planu zaopatrzenia w energię elektryczną, ciepło i paliwa gazowe. W czasie naszej kontroli niespełna 14% gmin posiadało aktualne założenia do planu zaopatrzenia. W skali kraju najlepiej wypadło województwo pomorskie i województwo podkarpackie, gdzie odsetek gmin posiadających takie założenia kształtował się na poziomie ok. 30%. Najgorzej wypadło województwo śląskie, gdzie niespełna 2% gmin posiadało takie założenia.

Czy w gminach, które posiadały takie założenia, te założenia spełniały wymagania określone w prawie energetycznym? Ustawa o zmianie ustawy – Prawo energetyczne, która została przyjęta w 2010 r., nakładała na gminy obowiązek aktualizacji posiadanych założeń lub – jeżeli gminy nie posiadały takich założeń – ich opracowania i przyjęcia w terminie do 12 marca 2012 r. W momencie, w którym przeprowadzaliśmy kontrolę, na 22 skontrolowane gminy tylko 9 gmin przed 2010 r. posiadało takie przyjęte założenia. W okresie 2 lat, kiedy gminy miały zaktualizować lub przyjąć te założenia, tylko 1 gmina spośród skontrolowanych przyjęła je lub zaktualizowała. Po marcu 2012 r. – do 2019 r., kiedy była przeprowadzana kontrola – 16 gmin dokonało aktualizacji lub przyjęcia nowych założeń; 5 gmin w ogóle nie wykonało tego obowiązku. Spośród gmin, które skontrolowaliśmy, aktualne założenia posiadało w 2019 r. tylko 10 gmin.

Dalsze pytanie jest takie, czy gminy, które miały przyjęte czy zaktualizowane swoje założenia... Przepraszam, tutaj jeszcze informacja o tym, jakie opóźnienia były w stosunku do wymaganego czasu przyjęcia założeń. Te opóźnienia kształtowały się na poziomie od kilku do ponad kilkudziesięciu, osiemdziesięciu miesięcy.

Założenia, które były przyjmowane przez gminy, nie zawsze spełniały wymagania określone w Prawie energetycznym. Na 19 gmin, które posiadały wcześniej lub później przyjęte założenia, w 15 gminach stwierdziliśmy, że te założenia były wadliwe. W jednym przypadku stwierdziliśmy, że założenia przyjęte przez gminę nie zawierały wszystkich elementów wymaganych w Prawie energetycznym. W przypadku 11 gmin stwierdzono, że zakres założeń do planów zaopatrzenia co prawda formalnie odpowiadał wymogom Prawa energetycznego, niemniej jednak elementy przedstawione były zbyt formalistyczne, nie przedstawiając rzeczywistych potrzeb gminy w zakresie zaopatrzenia w nośniki energii. W 5 gminach stwierdziliśmy, że niewłaściwie oszacowane zostało zapotrzebowanie na poszczególne nośniki energii. W 11 gminach stwierdzono, że gminy w założeniach nie przedstawiły własnych planów rozwoju sieci energetycznej – elektroenergetycznej, ciepłowniczej czy też gazowniczej – a przepisywały wprost plany rozwoju przedsiębiorstw energetycznych, które działały na obszarze danej gminy.

W wyniku stwierdzonego stanu faktycznego stwierdzone zostało, że wadliwość przyjętych przez gminę założeń oraz przedstawienie w nich tylko planów rozwoju przedsiębiorstw energetycznych i brak monitoringu zgodności planów przedsiębiorstw energetycznych z założeniami przyjętymi przez gminę uniemożliwiał gminom rzetelną ocenę, czy występowały przesłanki zobowiązujące gminy do uchwalenia planu zaopatrzenia w ciepło, energię elektryczną czy też paliwo gazowe, o których to planach jest mowa w art. 20 Prawa energetycznego.

Czy gmina właściwie realizowała politykę energetyczną na poziomie lokalnym? Stwierdzono niespójność zadań, które były określone w założeniach, z innymi założeniami strategicznymi gminy w zakresie rozwoju sieci ciepłowniczej czy sieci gazowej. Stwierdziliśmy również, że gminy nie wykonywały obowiązków dotyczących opracowania programu ochrony środowiska. W założeniach do planu zaopatrzenia gminy nie określały mierników osiągnięcia celu w zakresie zwiększenia dostępności energii elektrycznej, ciepła i energii gazowej oraz nie zapewniały systemu monitorowania i oceny realizacji zadań określonych w założeniach.

Na poziomie ministra energii stwierdziliśmy, że nie istniał skuteczny system monitorowania przez ministra, czy gminy realizowały obowiązek opracowania planów energetycznych na poziomie lokalnym. Dane pozyskiwane przez ministerstwo opierały się na rejestrach danych zbieranych przez urzędy marszałkowskie i sam minister zwracał uwagę, że dane te nie zawsze są rzetelne czy też aktualne.

W zakresie realizacji określonego w strategii „Bezpieczeństwo energetyczne i środowisko” celu zapewnienia gospodarce krajowej bezpiecznego i konkurencyjnego zaopatrzenia w energię przyjęty został wskaźnik monitorujący mówiący o odsetku gmin posiadających założenia do planów zaopatrzenia lub inną formę planowania energetycznego. Przyjęto, że w 2020 r. wskaźnik ten osiągnięty zostanie na poziomie 100%. Natomiast rzeczywiste wartości wskaźników w latach 2013-2017 kształtowały się na poziomie ok. 20%. Czyli widzimy, że wskaźnik ten daleko odbiegał od założonej wartości wskaźnika i w chwili wprowadzenia kontroli było mało prawdopodobne, że ten wskaźnik założony na rok 2020 zostanie osiągnięty.

Czy gminy właściwie realizowały zadania w zakresie zapewnienia dostępności do energii elektrycznej, ciepła i gazu? Niestety, możemy tutaj stwierdzić, że zadania te również były przez gminy realizowane w sposób nieskuteczny. W 8 gminach stwierdziliśmy, że nie zrealizowano wszystkich zadań w zakresie modernizacji czy też rozbudowy sieci ciepłowniczej. W 8 gminach stwierdziliśmy taki przypadek w odniesieniu do sieci elektroenergetycznej, natomiast w 11 gminach – w zakresie rozbudowy i modernizacji sieci gazowej. Mimo wzrastającej dostępności do sieci gazowej, na terenie 7 gmin w dalszym ciągu występował problem z dostępem odbiorców końcowych do tej sieci. Mimo rozbudowy sieci gazowej, bardzo różny był dostęp nowych odbiorców do wybudowanej sieci w przeliczeniu na jej 1 km. W przypadku Sieradza, Międzyrzecza czy też Zduńskiej Woli,

gdzie przeprowadzane były kontrole, na 1 km nowej sieci gazowej przyłączonych było od 200 do 500 nowych odbiorców. Natomiast w przypadku Augustowa czy też Suwałk na 1 km przyłączonych było tylko kilku czy kilkunastu nowych odbiorców.

Niepełna realizacja zadań w zakresie rozwoju sieci ciepłowniczej, elektroenergetycznej czy gazowej skutkuje tym, że występują odmowy przyłączenia nowych odbiorców do tej sieci. Największy problem, czyli najwięcej odmów, występowało w przypadku sieci gazowej, gdzie w latach 2015–2018 stwierdzone zostały ponad 34 tys. takich odmów. Najmniej odmów występowało w przypadku sieci elektroenergetycznej, gdzie tych odmów było ok. 600.

Jak miały się działania gminy w zakresie zmniejszenia negatywnego wpływu na środowisko procesów zaopatrzenia w energię elektryczną, ciepło czy też gaz? Stwierdziliśmy, że nieskutecznie realizowano zadania ograniczające negatywny wpływ na środowisko procesów zaopatrzenia w energię. Niektóre zadania, które były przyjęte przez gminy, były realizowane w niepełnym zakresie lub w ogóle odstępowano od ich realizacji. W wyniku tego nie stwierdzono poprawy stałej jakości powietrza. Szczególnie należy zwrócić uwagę, że w wyniku realizacji zadań określonych w programach gospodarki niskoemisyjnej nie spadł poziom stężenia benzoapirenu w powietrzu. We wszystkich kontrolowanych gminach stężenie benzoapirenu przekraczało dopuszczalną normę. Przy tym w 10 gminach poziom ten uległ zwiększeniu w porównaniu z rokiem 2014. W 4 gminach utrzymywał się przez cały ten okres na podobnym poziomie. W 6 gminach uległ zmniejszeniu, jednak trzeba mieć na uwadze, że w dalszym ciągu przekraczał dopuszczalny poziom. Gminy nie przeprowadzały również ocen realizowanych zadań, które były określane w programach gospodarki niskoemisyjnej. Wraz z postępem ich wdrażania nie przygotowywano raportów zawierających ocenę porównawczą działań planowanych i zrealizowanych oraz wskazań, które miały korygować programy, mimo że takie działania były rekomendowane w programach.

Pytanie: czy klastry energetyczne wpływały na poprawę lokalnego bezpieczeństwa energetycznego? Minister właściwy do spraw energii podjął działania mające na celu opracowanie i wdrożenie strategii dotyczącej rozwoju klastrów energetycznych. Były organizowane m.in. 2 konkursy na pilotażowe, certyfikowane klastry energii. Realizowany był również projekt „Rozwój energetyki rozproszonej w klastrach energii (KlastER)”. Jednak w okresie, kiedy przeprowadzaliśmy kontrolę, rozwój tych klastrów był jeszcze wczesny i nie można było jednoznacznie ocenić efektów takich działań. Minister właściwy do spraw energii nie dysponował również skutecznym monitoringiem dotyczącym realizacji celów, które zostały postawione klastrów energii. Ministerstwo nie dysponowało jednolitą bazą wszystkich klastrów energii, które funkcjonowały na terenie Polski. Zbierane były jedynie informacje od pilotażowych klastrów energii, które uzyskały certyfikaty. Te dane też były dobrowolnie przekazane przez poszczególne klastry. Stwierdzono również brak wpływu działań podjętych przez gminy w ramach klastrów energii na poprawę bezpieczeństwa energetycznego na terenie danej gminy.

Ustalone stany faktyczne pozwalały w tamtym momencie na sformułowanie oceny ogólnej, mówiącej, że w okresie objętym kontrolą działalność administracji publicznej nie zapewniała należytego poziomu bezpieczeństwa energetycznego na poziomie lokalnym. Skontrolowane jednostki samorządu gminnego nienależycie wypełniały zadania w zakresie zaopatrzenia w energię elektryczną, ciepło i paliwo gazowe. Niewłaściwe planowanie i organizacja zaopatrzenia w nośniki energii, a także zaniechania i nieskuteczne działania na rzecz racjonalizacji zużycia energii powodowały niewystarczający poziom lokalnego bezpieczeństwa energetycznego. Przyjmowane programy rozwoju sieci były realizowane w znacznie mniejszej skali niż planowano. W konsekwencji stwierdzonych nieprawidłowości, mimo zwiększenia dostępności do poszczególnych nośników energii, znaczna część mieszkańców kontrolowanych gmin w dalszym ciągu pozbawiona była dostępu do sieci ciepłowniczych i gazowych. Również podejmowane przez gminy działania zmierzające do zmniejszenia negatywnego wpływu na środowisko procesów związanych z zaopatrzeniem w energię były realizowane nieskutecznie i nierzetelnie. Zaangażowanie gmin w klastry energii nie stanowiło dotychczas skutecznego elementu poprawy lokalnego bezpieczeństwa energetycznego.

W wyniku przeprowadzonej kontroli Najwyższa Izba Kontroli sformułowała 2 wnioski *de lege ferenda* do ministra właściwego do spraw energii. Pierwszy dotyczył stworzenia prawnych mechanizmów egzekwowania realizacji przez gminy obowiązku wynikającego z art. 19, dotyczącego sporządzania i aktualizacji założeń do planów zaopatrzenia oraz opracowania planów zaopatrzenia w sytuacjach określonych w art. 20 ust. 1. Drugi wniosek dotyczył doprecyzowania i uzupełnienia postanowień art. 19 Prawa energetycznego określających niezbędny przedmiotowy i merytoryczny zakres założeń do planu zaopatrzenia. Ponadto, do ministra właściwego do spraw energii skierowano wnioski dotyczące opracowania m.in. wytycznych dla gmin w zakresie dobrych praktyk przygotowania i realizacji założeń do planu zaopatrzenia oraz wyznaczenia i określenia metodyki analizy i oceny istniejących w gminie przesłanek, wymagających opracowania przez wójta, burmistrza czy prezydenta planów zaopatrzenia, o których mowa w art. 20. Ponadto, do prezydentów czy burmistrzów kontrolowanych gmin skierowano szereg wniosków dotyczących właściwego opracowania założeń do planów zaopatrzenia; elementów, które powinny być ujmowane w tych założeniach i sposobów monitorowania przyjętych założeń. Dziękuję bardzo.

Wicedyrektor Departamentu Gospodarki, Skarbu Państwa i Prywatyzacji NIK Michał Wilkowicz:

Ja jeszcze pozwolę sobie...

Przewodniczący poseł Tomasz Ławniczak (PiS):

Proszę uprzejmie.

Wicedyrektor Departamentu Gospodarki, Skarbu Państwa i Prywatyzacji NIK Michał Wilkowicz:

Reasumując ustalenia naszej kontroli, chciałbym powiedzieć, że w wyniku monitorowania, jak są realizowane wnioski pokontrolne – również na podstawie kolejnych naszych kontroli, bo w tej chwili NIK prowadzi kontrolę rozwoju systemów ciepłowniczych – muszę stwierdzić, że te wnioski systemowo skierowane do ministra nie zostały sformułowane. A są one bardzo istotne, ponieważ cały czas powielane są te same błędy w działalności jednostek samorządu terytorialnego. Jest duże niezrozumienie roli i rangi założeń do planu zaopatrzenia w energię, gaz i ciepło jako strategicznego dokumentu wyznaczającego kierunki rozwoju i politykę energetyczną na poziomie lokalnym. Pewne wymienione elementy ustawowe, które powinny zawierać takie dokumenty są – siłą rzeczy, jak to w ustawie – dość ogólne. Brak wytycznych, jak to należy realizować, jak to należy formułować już w konkretnych strategiach gminnych, powoduje, że nie całkiem przygotowane kadry w urzędach gminnych po prostu nie radzą sobie z tym problemem. Tak naprawdę nie funkcjonuje cały system polegający na tym, że gmina powinna wyznaczyć strategię działania pod względem zapewnienia bezpieczeństwa energetycznego na poziomie lokalnym. Przedsiębiorstwa energetyczne, które często nie są własnością samorządu, tylko są podmiotami prywatnymi, powinny wtedy dostosować się do tych założeń, bo tak mówi ustawa. A jeżeli nie spełniają tych konkretnych warunków zawartych w założeniach, władze wykonawcze samorządu terytorialnego, gminy, mają prawo wprowadzenia w trybie art. 20 Prawa energetycznego tzw. planu zaopatrzenia. W sytuacji, kiedy nadal – według danych Głównego Urzędu Statystycznego – ok. 80% gmin nie posiada tych założeń, a te 20% posiada założenia wadliwe, nie zawierające tak określonych elementów, by można było na tej podstawie cokolwiek wnioskować i egzekwować od przedsiębiorstw energetycznych, cały ten system funkcjonuje w sposób bardzo ułomny.

Nie chodzi tu tylko o kwestie formalne, ale o bardzo realne przełożenie się takiego stanu na sytuację mieszkańców. Ponieważ orzecznictwo sądowe wskazuje, że mieszkańcy mają prawo roszczeń do przedsiębiorcy energetycznego w sprawie tego, że nie chce ich przyłączyć do sieci tylko wtedy, jeżeli przedsiębiorstwo nie realizuje tych warunków, które są określone w założeniach. Jeżeli nie ma założeń albo założenia takich warunków nie określają, to mieszkańcy są pozbawieni tego narzędzia, żeby uzyskać dostęp do sieci. To jest kwestia nie tylko bezpieczeństwa energetycznego w rozumieniu powszechności dostępu do poszczególnych rodzajów nośników energii, lecz także ochrony środowiska. Ponieważ rozwijana sieć ciepłownicza może eliminować te wszystkie nieekologiczne

źródła emisji zanieczyszczeń jak tzw. niska emisja, czyli te wszystkie indywidualne źródła ogrzewania domów na węgiel czy też systemowe źródła wytwarzania energii, także oparte na węglu.

Chciałbym więc tylko podkreślić bardzo istotną i niestety niepoprawiającą się sytuację związaną z planowaniem energetycznym na poziomie gmin i egzekwowaniem potem od wszystkich uczestników rynku energetycznego lokalnego tych warunków, które powinny wynikać z Prawa energetycznego i przyjętych u nas regulacji prawnych. Bardzo dziękuję za wysłuchanie i jesteśmy do państwa dyspozycji.

Przewodniczący poseł Tomasz Ławniczak (PiS):

Dziękuję. O głos prosił poseł Ryszard Wilczyński. Proszę bardzo, panie pośle.

Poseł Ryszard Wilczyński (KO):

Bardzo dziękuję. Zaczęć może od takiego pytania. Czy NIK zna przypadki skutecznego wyegzekwowania na bazie tych programów – tam, gdzie one zadziałały – czegoś od dystrybutorów energii? Czy coś się udało wyegzekwować? Jeżeli tak, to poprosiłbym o takie przypadki, a może o jakiś opis, jakiś case.

Teraz przejdę do takiej zasadniczej odpowiedzi. Myślę, że z pozycji Komisji Samorządu Terytorialnego powinniśmy zażądać opinii Biura Analiz Sejmowych w sprawie tego, ile gmina musi wygenerować dokumentów o charakterze strategicznym, planistycznym. No, stety-niestety, takie zadam pytanie. Nie wiem, czy BAS to wie. Pewnie nie wie. Ja też nie wiem. Kto wie? 50? Może 60, a może 140? A są takie gminy, gdzie jest 3,5 tys. mieszkańców i kilkanaście czy dwadzieścia osób tam pracuje w urzędzie. Zgodzimy się, że są takie gminy, tak? To kto ma to zrobić? I za jakie pieniądze?

Zakładając, że w tym całym pomysle planów energetycznych jest racjonalny rdzeń, trzeba jednocześnie dojść do konkluzji, że ich nierealizowanie z czegoś wynika. Nie z niechęci, uprzedzeń, indolencji gminy. Tylko albo są niewykonalne, albo są nieefektywne – nie stanowią narzędzia do czegokolwiek. Albo gminy nie rozpoznały, że mogą w tym znaleźć jakiegokolwiek narzędzie. W tej drugiej wypowiedzi pan powiedział, że rzeczywiście jest zakodowany mechanizm egzekwowania. Stąd moje pierwsze pytanie, czy znamy dobre przypadki. Zawsze – także na Komisji do Spraw Kontroli Państwowej – domagam się tego, żeby NIK szerzej formułowała wnioski. To znaczy, że jak coś jest głupie, to trzeba powiedzieć, że jest głupie. Coś nie działa, to dlaczego nie działa, a nie, że nie zrobili i muszą zrobić, ponieważ to w ogóle nie doskonali państwa. My powinniśmy się zastanowić, jak zracjonalizować wymagania w stosunku do gmin, żeby one były optymalne, żeby były do udźwignięcia, żeby rzeczywiście służyły obywatelom. To jest właśnie dokładnie taki przypadek.

Zrobili państwo kontrolę chyba lat do 2020 r., tak? Dane z jakich lat są objęte? To szybko, bo...

Główny specjalista kontroli państwowej w NIK Rafał Pikus:

Do roku 2019.

Poseł Ryszard Wilczyński (KO):

Lata 2020–2021 to eksplozja fotowoltaiki, która te plany wywróciła w mgnieniu oka. Po prostu je wywróciła. Przestały być aktualne, bo zdarzyła się zupełnie nowa sytuacja. Teraz kilka przykładów. Czy w ogóle w tym waszym badaniu znaleźliście taki przypadek, że zakład energetyczny odmówił podłączenia urządzeń fotowoltaicznych ze względu na niewydolność sieci? Przecież to jest teraz norma – że sieci się nie pociągnie. Jak byłem wojewodą to bezpieczeństwo energetyczne oznaczało tyle, że jak wieś była zasilana trakcją energetyczną przez las, to trzeba było ją położyć pod ziemię. Tak zapewniłem bezpieczeństwo energetyczne w swojej wsi. Tam mi groziło, jako wojewoda opolski będę odcięty przez dwa dni od Internetu – bo stacje bazowe telefonii komórkowej były tak rozlokowane – i nic nie będę wiedział, będą musieli specjalnie do mnie przyjeżdżać, żeby mi powiedzieć, że na terenie województwa opolskiego zdarzyło się coś strasznego. Na tym polegało zapewnienie bezpieczeństwa energetycznego – położyć kabel pod ziemię. To są takie elementarne sprawy. Tylko trzeba mieć możliwość przełożenia.

Teraz kolejna rzecz. PGNiG odmówiło w tym roku realizacji zaplanowanych zadań inwestycyjnych. Co na to te plany? Dalej, co pomogą te plany, jeżeli się okazuje, że nagle zabrakło dostępu do węgla, do groszku i pelletu? Co dla Kowalskiego, który ma go teraz kupić gdzieś za 2 tys. zł, znaczy ten plan? Ludzie się zastanawiają, gdzie mają kożę wstać, żeby się ogrzać i przetrwać ten trudny czas. Pokazują kompletny poziom oderwania się tego narzędzia od realiów współczesnych.

Teraz trzeba się zastanowić – wybierając te 50, 40 czy 30 planów strategicznych – jak to powinno być skomasowane, żeby elementy racjonalne były wyspecyfikowane i były narzędziem do wykonania koniecznych dla obywateli działań. Wygląda na to, że to nie jest racjonalne narzędzie. To w ogóle nie jest żadne narzędzie, bo gminy tego w ogóle z jakichś powodów nie zrobiły. Musimy mieć odpowiedź na to, dlaczego tego nie zrobiły. Taka odpowiedź nie pada. Co, nie chciało im się? No nie. To jest głębszy problem. Jest racjonalny rdzeń, a narzędzie nieadekwatne, obowiązek nierealizowany. Czy potrzeba nierealizowana, bo to jest dużo bardziej potrzebne. Co takiemu Kowalskiemu po takim planie, jak on sobie fotowoltaiki nie podłączy? No co? Co on z tym robi? Moim zdaniem – nic. Tak samo gmina nie będzie mogła mu w żaden sposób pomóc, ponieważ po prostu się nie da, już jest przeciążona sieć, już nie odbiera.

Tyle mam do powiedzenia w tej sprawie, która bardziej mnie zdenerwowała niż napełniła otuchą. Z jednej strony NIK realizuje potrzebną kontrolę i mówi, że nierealizowane jest prawo. Jednak z drugiej strony nie ma odpowiedzi na pytanie, dlaczego nie jest realizowane. Nie pada też pytanie, czy to w ogóle jest mądre prawo. Moim zdaniem ani jedno, ani drugie. Ani nie jest potrzebne w tej wersji, ani nie jest mądre. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Tomasz Ławniczak (PiS):

Dziękuję. Tonuję atmosferę emocji, żeby spokojnie podchodzić do raportu, kolego Ryszardzie. Proszę bardzo, pani Hanna Gill-Piątek. Pani poseł, proszę uprzejmie.

Poseł Hanna Gill-Piątek (Polska2050):

Szanowny panie przewodniczący, szanowni panowie kontrolerzy, szanowny panie dyrektorze, Wysoka Komisjo, dziękując za waszą pracę – jak zawsze wykonaną w sposób rzetelny i sumienny – chcę też przypomnieć, że NIK odpowiada za sprawdzenie zgodności rzeczywistości z obowiązującymi przepisami. Wydaje mi się, że ta poprzednia wypowiedź powinna być bardziej skierowana do nas jako do Komisji. Może rzeczywiście należałoby zorganizować takie posiedzenie, na którym przejrzymy, jak dużo samorządy mają na sobie obowiązków związanych z wykonaniem takich dokumentów, dlatego że to pogłębia między nimi nierówności. To my, jako stanowiący prawo, powinniśmy zdawać sobie sprawę, że kolejne firmy doradcze, które samorządy muszą zatrudnić po to, żeby powstawały kolejne plany i programy, których wykonanie będą państwo kontrolowali, to koszt nie tylko dla samorządów, ale i dla państwa. Może rzeczywiście ten system należy uprościć, panie pośle. Jednak wydaje mi się, że to nie powinien być postulat kierowany do NIK, tylko do Sejmu. Chyba wszyscy tutaj mamy taką świadomość, że te procedury powinny ulec uproszczeniu.

Ja nie mam zastrzeżeń co do tego, co panowie przedstawili. Chciałabym tylko dodać, że ta praca stała się podczas ostatniego tygodnia bardzo aktualna. Z tego powodu, że to lokalne bezpieczeństwo energetyczne w dużej mierze zależy również od bezpieczeństwa systemów krajowych. W sobotę padł numer alarmowy 112, nie działało lub źle działało większość Centrów Powiadamiania Ratunkowego w Polsce. To świadczy o tym, że gminy – choćby nie wiem jak dobrze starały się wykonać swoje zdania – nie będą w stanie zapewnić bezpieczeństwa energetycznego, jeżeli system zarządzania kryzysowego w takich momentach, jakich doświadczyliśmy, nie będzie dobrze spięty i nie będzie funkcjonował poprawnie. Nie formułuję tego w formie jakiegoś ostrego wniosku, tylko raczej sugestii, żeby spojrzeć na to, w jaki sposób wygląda w Polsce zarządzanie kryzysowe, szczególnie w takiej sytuacji geopolitycznej, w jakiej się ostatnio znajdujemy. Mam nadzieję, że NIK takie badania będzie prowadził. Wydaje się, że to niezbędny element zapewnienia bezpieczeństwa energetycznego nie tylko lokalnie, ale w ogóle na terenie całego kraju. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Tomasz Ławniczak (PiS):

Dziękuję. Czy ktoś z posłów jeszcze chciał zabrać głos? Nie mamy żadnych głosów. Nikt z korporacji samorządowych również się nie zgłasza.

Dodam tylko moją uwagę. Akurat nie korelowałem tego z tym wypadkiem. Natomiast chciałbym zwrócić uwagę, kolego Ryszardzie, że to jest taki paradoks demokracji, że rozwiązania w Unii Europejskiej z reguły narzucają konieczność opracowywania schematów różnorodnych działań związanych z zabezpieczeniem jednego, drugiego, piątego, dziesiątego obszaru, m.in. energetyki, między innymi zabezpieczenia energetyki lokalnej. My to potem implementujemy jako członkowie Unii. Rzeczywiście tego tyle się zbiera, że to zamyka w szafach samorządowców. Część samorządów po prostu w ogóle tego nie wykonuje, bo wójt, burmistrz czy prezydent miasta pragmatycznie podchodzi do rzeczy i bardziej go interesuje rozwiązanie konkretnego problemu, z którymi przychodzi do niego różne grupy nacisku czy też radni, od których w głównej mierze zależy budżet. To go bardziej interesuje, aniżeli dokument. Rzeczywiście jest tutaj rozbieżność między praktyką i pragmatyką życia samorządowego a zapisami ustawowymi, bardzo często implementowanymi z Unii Europejskiej.

Poseł Hanna Gill-Piątek (Polska2050):

Nie ma co na nich zwać, panie przewodniczący.

Przewodniczący poseł Tomasz Ławniczak (PiS):

Proszę?

Poseł Hanna Gill-Piątek (Polska2050):

Mogę?

Przewodniczący poseł Tomasz Ławniczak (PiS):

Proszę bardzo.

Poseł Hanna Gill-Piątek (Polska2050):

Jeżeli mogę, krótkie zdanie w dyskusji. Kwestia implementacji, technicznych warunków implementacji przepisów unijnych, zależy od państwa członkowskiego. Naprawdę, my – mówię tutaj i o rządzie, i o parlamencie – mamy w ręku dobre narzędzia, żeby trochę ulżyć gminom i wykonywać jednocześnie prawo unijne.

Przewodniczący poseł Tomasz Ławniczak (PiS):

Dziękuję za tę uwagę, pani poseł. Czy panowie dyrektorzy jeszcze chcą się w jakikolwiek sposób ustosunkować do tych wypowiedzi?

Wicedyrektor Departamentu Gospodarki, Skarbu Państwa i Prywatyzacji NIK Michał Wilkowicz:

Jeśli pan przewodniczący pozwoli. Ponieważ padły tutaj konkretne pytania, to chciałbym odpowiedzieć. Jeśli chodzi o przypadki wyegzekwowania od przedsiębiorstw energetycznych jakichś tam zadań, to nie stwierdziliśmy ani jednego takiego przypadku. Jednak badaliśmy – dlaczego. Dlatego, że skoro – jak już wcześniej mówiłem – gmina w założeniach do planu zaopatrzenia w energię, gaz i ciepło nie określiła skonkretyzowanych warunków, to sama siebie pozbawiła ustawowego narzędzia z art. 20 Prawa energetycznego, narzędzia do sprawdzenia, czy plan rozwoju przedsiębiorstwa ciepłowniczego, gazowego czy elektroenergetycznego zawiera to, co jest w założeniach, a więc czy działa zgodnie z art. 7 Prawa energetycznego. W sytuacji, w której dokonałaby takiej diagnozy, to wtedy może opracować i przyjąć tzw. plan zaopatrzenia, w którym może się z przedsiębiorcą w różny sposób umówić. Na przykład, że przedsiębiorca wykonuje jakieś inwestycje, że gmina zawiera jakąś umowę z tym przedsiębiorcą... To jest określone w art. 20 Prawa energetycznego. Tylko że gminy nie wykonały tego pierwszego ruchu. Nie stworzyły takich założeń, które stanowiły strategię i wyznacznik do egzekwowania od przedsiębiorstw energetycznych tego, co jest potrzebą społeczności lokalnej.

Chciałbym także zaznaczyć, że z naszej oceny jednoznacznie wynika, jak my oceniamy to narzędzie i ten instrument, jakim są założenia do planu zaopatrzenia w energię, ciepło i gaz. Naszym zdaniem jest to instrument istotny i potrzebny. Natomiast właśnie we wnioskach systemowych wskazujemy na pewne potrzeby korekty regulacji prawnych

czy działania na poziomie faktycznym poprzez tworzenie wytycznych i dobrych praktyk, żeby to narzędzie było skuteczne. Tak więc wydaje mi się, że my w pełni odpowiedzialnie i wykonaliśmy nasz ustawowy obowiązek. Nie tylko ustaliliśmy nieprawidłowości, ale również określiliśmy przyczyny tych nieprawidłowości i wskazaliśmy środki zaradcze, dzięki którym można by usprawnić cały system planowania i zaopatrzenia gmin w energię, ciepło i gaz. Dziękuję.

Przewodniczący poseł Tomasz Ławniczak (PiS):

Dziękuję. Szanowni państwo, zamykam dyskusję... Jeszcze pan chce przed zamknięciem. W takim razie za moment oddam głos.

Stwierdzam jedynie kworum. W naszym posiedzeniu uczestniczy 31 posłów.

Pan poseł Ryszard Wilczyński. Tylko apeluję o krótką wypowiedź.

Poseł Ryszard Wilczyński (KO):

Jasne. Państwo kontrolerzy muszą wiedzieć, że ja należę do tych osób, które zawsze bronią NIK, szczególnie przed obozem rządzącym. Jak krytykuję, to nie dlatego, że to lubię robić, tylko dlatego, że zawsze domagam się pogłębionej analizy. Wiem, że bardzo trudno to osiągnąć na gruncie ustawy o NIK, żeby NIK działała troszkę jak Europejski Trybunał Obrachunkowy. On pokazuje po prostu niewydolności danej polityki czy brak skuteczności danej polityki na danym przykładzie, na *case'ie*. My mamy tutaj *case* nieskuteczności dobrych, ważnych założeń. Nie dobrano narzędzia. Tak to wygląda, prawda? To jest ten problem.

Podtrzymam propozycję, panie przewodniczący, żeby skierować w imieniu Komisji zapytanie do BAS-u, ile obowiązkowych planów strategicznych musi posiadać gmina i na podstawie jakich przepisów, po to, żebyśmy spojrzeli na tę mapę, ponieważ w istocie rzecz sprowadza się do tego, żeby nie mnożyć, tylko komasować. Być może tego typu zapisy powinny być włączone w strategię gminy jako komponent. Wtedy mielibyśmy jasną, oczywistą sytuację – gmina bazuje na jednym dokumencie, który ma „x” komponentów. Ten komponent energetyczny też musiałby się tam po prostu znaleźć.

Tyle tytułem wyjaśnienia, żebyśmy nie potraktowali rzeczy jako odfajkowanej, ponieważ samorząd naprawdę jest przeciążony ogromem wymogów formalnych. Absolutnie każdy wójt to wam powie. Gminy są sobie nierówne, dramatycznie nierówne. Przykłady z województwa opolskiego: gmina Świerczów, gmina Pakosławice. 3,5 tys. mieszkańców i ok. 20 ludzi w urzędzie. I gmina Nysa, która ma 75 tys. mieszkańców. To są kompletnie różne światy, już nie mówiąc o miastach na prawach prezydenckich. Ustawodawca tego w ogóle nie uwzględni.

Do tego jeszcze, jeśli mamy do czynienia z dostarczycielami – czyli z gigantami, których obszar oddziaływania obejmuje region lub dużą część regionu – to trzeba się też zastanowić nad poziomem usytuowania tych planów. Teraz to wygląda, jakby mrówka chciała gadać ze słońcem. Idźcie porozmawiać sobie teraz do PGNiG na temat zatrzymania realizacji inwestycji. Śmiechu warte. Tak więc tego typu rozstrzygnięcia są nam potrzebne. Nie działa? Do zmiany. Tak należałoby skwantyfikować cały ten problem. Dziękuję jeszcze raz.

Przewodniczący poseł Tomasz Ławniczak (PiS):

Dziękuję. Szanowni państwo, zamykam dyskusję. Na tym porządek dzienny został wyczerpany, zamykam więc posiedzenie. Informuję, że protokół posiedzenia z załączonym pełnym zapisem jego przebiegu będzie do wglądu w sekretariacie Komisji. Panom dyrektorom bardzo dziękuję za obecność i relację.