

Termomodernizacja przeprowadzana z udziałem środków publicznych przez spółdzielnie mieszkaniowe przynosi pozytywne efekty, choć nie w takiej skali, jak oczekiwano. W skontrolowanych spółdzielniach nastąpiło ograniczenie zużycia energii cieplnej. Obniżyły się także koszty ogrzewania budynków mieszkalnych. Jednak oszczędności były niższe niż przewidywano. Wpływ na to miały podwyżki cen energii oraz nierzetelnie sporządzone audyty, które zawyżyły spodziewane efekty ekologiczne oraz ekonomiczne.

W celu planowania i weryfikacji poziomu zużycia energii cieplnej i emisji zanieczyszczeń, dostępne jest specjalne narzędzie obliczeniowe, proste w obsłudze i niewymagające wiedzy specjalistycznej. Może być wykorzystywane zarówno przez instytucje dofinansowujące, jak również wszystkich inwestorów korzystających z dofinansowania, w tym spółdzielnie mieszkaniowe.

NIK sprawdziła efekty termomodernizacji przeprowadzanej w budynkach spółdzielni mieszkaniowych. Oceniła zgodność rzeczowego wykonania zadania z przyjętymi założeniami, ograniczenie zużycia energii cieplnej oraz zmniejszenie opłat z tytułu jej zakupu. Kontrola objęła 354 wielorodzinne budynki mieszkalne będące w zasobach 19 spółdzielni mieszkaniowych na terenie kraju.

Kontrola NIK wykazała, że skutkiem przeprowadzonej termomodernizacji było obniżenie zużycia energii, jednak w wymiarze o 42% niższym od zaplanowanego w audytach energetycznych, które często zawyżyły zakładane efekty. Jak wykazała analiza ekspercka, 20% tych audytów, załączonych do wniosków o udzielenie pożyczki z Wojewódzkich Funduszy Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej, miało błędy, które dyskwalifikowały ich wykorzystanie do planowanych zakresów działań termomodernizacyjnych. Problemem był także brak standaryzacji danych - przyjęcia stałych warunków zewnętrznych dla określenia ilości planowanego w audytach energetycznych zapotrzebowania na ciepło oraz dla ciepła faktycznie zużywanego przed i po termomodernizacji. Spółdzielnie nie przeprowadzały także regulacji systemów ogrzewania w budynkach, tak aby dostosować je do zmniejszonego poboru ciepła. Osiągnięto jednak efekty rzeczowe termomodernizacji, głównie w postaci docieplenia ścian zewnętrznych oraz wymiany drzwi zewnętrznych i okien w częściach wspólnych nieruchomości.

Osiągnięty efekt ekologiczny termomodernizacji (w postaci ograniczenia zużycia ciepła) nie w pełni przełożył się na osiągnięcie efektu ekonomicznego w postaci ograniczenia kosztów ogrzewania. Jak wynika z danych udostępnianych przez spółdzielnie w wyniku termomodernizacji 354 budynków roczne zużycie energii cieplnej zmalało o 22%, natomiast koszty zakupu tej energii ograniczono tylko o 12%. W badanych spółdzielniach uzyskano oszczędności w wysokości niespełna 30% wartości planowanych. Przyczyny takiego stanu nie były jedynie po stronie kontrolowanych jednostek. Poza wspomnianymi już błędami w audytach energetycznych, znaczenie miały podwyżki cen energii, głównie z powodu wzrostu cen paliw. Skutkiem tego została utracona prawie połowa możliwego do osiągnięcia efektu ekonomicznego termomodernizacji.

Instytucje dofinansowujące (czyli BGK, WFOŚiGW) nie weryfikowały osiągnięcia efektów ekologicznych tych zadań, pomimo iż ograniczenie zużycia ciepła oraz zanieczyszczeń emitowanych przez ciepłownię było jednym z wymogów uzyskania dofinansowania. Bank Gospodarstwa Krajowego, jak również Wojewódzkie Fundusze Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej, podobnie jak spółdzielnie, koncentrowały się na osiągnięciu planowanego efektu rzeczowego. Przyjmowały, że przeprowadzona zgodnie z audytem energetycznym i dokumentacją projektową termomodernizacja zapewnia równocześnie osiągnięcie efektów ekologicznych. Warto zaznaczyć, że nie zostały ustawowo zobowiązane do takich działań.

Spśród kontrolowanych funduszy, tylko WFOŚiGW we Wrocławiu weryfikował efekty ekologiczne. Do oceny efektu ekologicznego wykorzystywał roczne raporty składane Przez beneficjentów realizujących termomodernizację przez okres kolejnych trzech lat po zakończeniu termomodernizacji, w których wykazywano zmniejszenie zużycia energii cieplnej oraz ograniczenie emisji CO₂ obliczonej na podstawie odpowiednich wskaźników.

NIK zwróciła się do spółki eksperckiej o wskazanie uniwersalnego i prostego w obsłudze narzędzia do oceny efektów ekologicznych termomodernizacji. Zaproponowane rozwiązanie, to narzędzie działające w programie Excel. Umożliwia ono planowanie efektów ekologicznych termomodernizacji w postaci ograniczenia zużycia energii cieplnej i zanieczyszczeń atmosfery dwutlenkiem węgla oraz monitorowanie tych efektów w kolejnych pięciu latach po termomodernizacji. Narzędzie jest proste w obsłudze i nie wymaga żadnej wiedzy specjalistycznej. Informuje o występujących błędach, w przypadku rozbieżności większych niż 30% pomiędzy wartościami planowanymi a faktycznie osiągniętymi. Zaprezentowane narzędzie może być wykorzystywane do planowania i monitorowania efektów ekologicznych termomodernizacji budynków, przez wszystkie instytucje dofinansowujące takie przedsięwzięcia oraz przez ich beneficjentów (np. spółdzielnie mieszkaniowe).

Instytucje dofinansowujące zadania z zakresu termomodernizacji prawidłowo realizowały obowiązki w tym zakresie. Bank Gospodarstwa Krajowego przeznaczył na prace termomodernizacyjne w skontrolowanych spółdzielniach 14.465,3 tys. zł. Wnioski o przyznanie dofinansowania w formie premii termomodernizacyjnej rozpatrywał według kolejności, w jakiej do niego wpłynęły, zlecał weryfikację audytów energetycznych oraz informował inwestorów i banki kredytujące o przyznaniu premii lub o negatywnej weryfikacji audytu. Wojewódzkie Fundusze Ochrony Środowiska udzieliły pożyczek w łącznej kwocie 26.949,4 tys. zł, natomiast pomoc bezzwrotna z funduszy (w postaci umorzenia pożyczek oraz dopłat do odsetek do kredytów BOŚ) wyniosła 3.955,6 tys. zł.

Większość spółdzielni nie przestrzegała przepisów ochrony środowiska w zakresie zapewnienia dobrostanu ptaków objętych ochroną gatunkową, gniazdujących na elewacjach termomodernizowanych budynków. Przed rozpoczęciem robót nie przeprowadzono inwentaryzacji przyrodniczej pod kątem występowania gatunków chronionych, nie występowało o zezwolenia regionalnych dyrektorów ochrony środowiska na odstępstwa od zakazów w stosunku do tych gatunków ptaków oraz nie wykonywano działań kompensacyjnych w związku z likwidacją miejsc ich gniazdowania.

W konsekwencji braku stosownych działań likwidowane są miejsca gniazdowania dziko żyjących ptaków, takich jak jerzyki, czy wróble, których populacja w przestrzeni miejskiej ulega stałemu zmniejszeniu.

Spółdzielnie co do zasady przeprowadzały termomodernizację z zachowaniem przepisów prawa budowlanego, w oparciu o warianty optymalne przedsięwzięć, określone w audytach energetycznych oraz zgodnie z wymogami umów zawartych z jednostkami dofinansowującymi te przedsięwzięcia. Wyjątek stanowi SM w Dąbrowie Tarnowskiej, która nielegalnie skorzystała z podwójnego dofinansowania środkami publicznymi termomodernizacji trzech bloków mieszkalnych. W rezultacie będzie musiała zwrócić do NFOŚiGW w Krakowie nadpłaconą kwotę w wysokości 155,6 tys. zł.

Wnioski

W świetle ustaleń kontroli, wskazujących na potrzebę wzmocnienia jakości i wiarygodności audytów

energetycznych, Najwyższa Izba Kontroli wnioskuje:

- Do Prezesa Banku Gospodarstwa Krajowego oraz zarządów wojewódzkich funduszy ochrony środowiska i gospodarki wodnej - o przegląd i opracowanie wytycznych w celu ustandaryzowania metod w zakresie określania zapotrzebowania i wykorzystania energii oraz wskazania najczęstszych błędów popełnianych w audytach energetycznych sporządzanych na potrzeby termomodernizacji, które uwzględniałyby aktualną wiedzę w tym zakresie i które mogłyby być upublicznione do wykorzystania przez audytorów energetycznych.
- Upublicznienie i rozpowszechnienie tego rodzaju wytycznych wspomagałoby także osoby planujące termomodernizacje (np. spółdzielnie, osoby fizyczne) w zrozumieniu wyników audytów energetycznych, weryfikacji przynajmniej podstawowych przyjętych założeń oraz podjęcia właściwej decyzji co do opłacalności inwestycji .
- Do zarządów wojewódzkich funduszy ochrony środowiska i gospodarki wodnej - o podjęcie działań na rzecz weryfikacji audytów energetycznych załączanych do wniosków o dofinansowanie termomodernizacji przedkładanych do WFOŚiGW.

NIK rekomenduje podmiotom wypłacającym środki, jako dobrą praktykę, przeprowadzenie wśród użytkowników, kampanii informacyjnej w celu zmiany nawyków użytkowników ogrzewanych lokali. Do nawyków takich zaliczamy: obniżanie temperatury wewnątrz pomieszczeń poprzez otwieranie okien lub ich wietrzenie przy włączonych grzejnikach centralnego ogrzewania, czy też niedomykanie drzwi zewnętrznych i okien w częściach wspólnych nieruchomości. Wymóg przeprowadzenia takiej kampanii mogłby znaleźć odzwierciedlenie w wymogach stawianych beneficjentom środków pochodzących z kredytów lub pożyczek.

Źródło: NIK