

Centralna Ewidencja Emisyjności Budynków

perspektywa samorządów

maj 2025 r.

Raport ewaluacyjny bazujący na pogłębionych konsultacjach z przedstawicielami środowiska samorządowego – przedstawicielami gmin i urzędów marszałkowskich aktywnie korzystających z bazy CEEB

*Raport przygotowany na zlecenie
Instytutu Ekonomii Środowiska*

*Raport przygotowany we współpracy z Polskim
Alarmem Smogowym*

*Raport przygotowany na potrzeby:
Głównego Inspektoratu Nadzoru Budowlanego
Ministerstwa Klimatu i Środowiska*

Metodologia

- Niniejszy raport stanowi zapis wniosków z badania ewaluacyjnego zrealizowanego wśród **przedstawicieli samorządów korzystających z Centralnej Ewidencji Emisyjności Budynków (CEEB)**.
- Badanie przeprowadzone zostało w formie **20 pogłębionych wywiadów i konsultacji** dotyczących różnych aspektów funkcjonowania i wykorzystania bazy CEEB przez gminy i urzędy marszałkowskie.
- Wywiady i konsultacje wykonane zostały w formie telefonicznej lub w trybie spotkań online.
- Wywiady i konsultacje przeprowadzono z kierownikami oraz pracownikami departamentów ochrony środowiska lub ochrony powietrza **w urzędach gminnych** (zarówno w mniejszych gminach wiejskich jak i dużych gminach miejskich) **oraz marszałkowskich** z terenu całej Polski.
- Raport przygotowano we współpracy z koordynatorami regionalnymi Polskiego Alarmu Smogowego.
- Wywiady pogłębione i konsultacje odbyły się w **marcu 2025 r.**



Perspektywa samorządów – w skrócie

- Baza CEEB w opinii przedstawicieli samorządów stanowi fundament kształtowania polityk nakierowanych na ograniczanie niskiej emisji w na obszarze jednostek samorządu terytorialnego oraz kluczowe potencjalne narzędzie monitorowania zmian w strukturze grzewczej. Ponadto w wymiarze czysto praktycznym jest instrumentem niezbędnym w procesie planowania i realizacji kontroli oraz skutecznego adresowania akcji informacyjnych. **Jest to narzędzie kluczowe do prowadzenia skutecznych działań na rzecz poprawy jakości powietrza.**
- Równocześnie samorządowcy zgadzają się, że powinno wprowadzić się mechanizmy nakierowane na **zwiększenie stopnia użyteczności** funkcji analityczno-raportowych oraz **zapewnić wyższy poziom aktualności danych** źródłowych.
- W opinii samorządowców, skala **rozbieżności** pomiędzy rzeczywistą statystyką źródeł, a danymi zawartymi w bazie CEEB jest znacząca. Według bardziej wyważonych opinii wynosi obecnie **nawet 10-15%**.
- Główną przyczyną rozbieżności tkwi w **multiplikacji deklaracji** w ramach tych samych punktów adresowych oraz **intencjonalnych działaniach mieszkańców** mających na celu pozyskanie dodatków paliwowych i energetycznych.
- Częstą praktyką jest **niewpisywanie wyników kontroli do bazy CEEB** z uwagi na fakt, że kontrole odnotowywane są w odrębnych protokołach w wersji papierowej, zamiast przy użyciu dedykowanych do tego celu terminali CEEB.
- Rozszerzona inwentaryzacja w znacznej części gmin w praktyce nie funkcjonuje, a terminale dostarczone gminom przez GUNB, oceniane są jako narzędzie niefunkcjonalne i **zalegają na regałach** w urzędach lub w gminnych magazynach.
- Systemy raportowe i analityczne odbierane są jako **mało przyjazne i trudne w obsłudze**.
- Od strony analitycznej **baza CEEB pozbawiana jest wielu niezbędnych funkcjonalności** (brak możliwości generowania raportów statystycznych i list adresowych konkretnych źródeł, brak sprawozdawczości na potrzeby POP, itd.) To wymusza niejednokrotnie prowadzenie przez gminy **równoległej statystyki, co stanowi dodatkowe obciążenie dla urzędników**.
- **Brakuje symetrycznej komunikacji** pomiędzy operatorem bazy, a jej użytkownikami.

3





1.

Kluczowe obserwacje

Obszary aktualnego i potencjonalnego wykorzystania bazy CEEB

Wśród przedstawicieli administracji samorządowej panuje zgodne przekonanie, że baza CEEB powinna stanowić kluczowe źródło wiedzy o aktualnej sytuacji w zakresie niskiej emisji. Wszyscy zgadzają się również, że **baza powinna być rozwijana i na bieżąco aktualizowana** tak aby spełniać funkcje kluczowe z punktu widzenia jednostek samorządu terytorialnego. Należą do nich przede wszystkim:

- **Bieżący monitoring statystyk** w obszarze poszczególnych typów źródeł ogrzewania, w szczególności źródeł wyznaczonych do wymiany w poszczególnych segmentach budownictwa;
- Budowanie planu i monitorowanie historii planowanych **kontroli gospodarstw domowych**;
- **Analityka w obszarze zakresu i tempa wymiany źródeł** w poszczególnych segmentach budownictwa (jednorodzinnego, wielorodzinnego i niemieszkalnego);
- Przygotowywanie **sprawozdań na potrzeby Programów Ochrony Powietrza**;
- **Analiza zbioru danych z różnych obszarów** na temat poszczególnych gospodarstw domowych (dane techniczne dotyczące budynku i źródeł wraz z danymi historycznymi oraz dane na temat dotacji i dodatków).



Aktualna użyteczność bazy CEEB w opinii użytkowników

W przekonaniu większości samorządowców **baza CEEB stanowić powinna fundament i kluczowe narzędzie zarządzania transformacją energetyczną** w Polsce pozwalające na wyznaczanie strategicznych kierunków działań w zakresie opracowywania i bieżącego modyfikowania instrumentów wsparcia transformacji energetycznej w zależności od zmieniającej się sytuacji rynkowej i ekonomicznej.

Samorządowcy są przekonani co do słuszności samej idei i wstępnej koncepcji realizacyjnej Centralnej Ewidencji Emisyjności Budynków. Jednocześnie **negatywnie oceniają przydatność bazy w codziennej pracy i jej dokładność** w odzwierciedleniu rzeczywistej statystyki źródeł grzewczych w podległych im jednostkach terytorialnych.

„To nie są dane prawdziwe, rzeczywistość jest zupełnie inna”

Powyższy cytat z wypowiedzi jednego z samorządowców podsumowuje pogląd dużej części urzędników na dane zawarte w aktualnej bazie źródeł. Z perspektywy podmiotów, które przyczyniły się do stworzenia bazy CEEB i obecnie nią zarządzają z pewnością trudno się w pełni zgodzić z radykalizmem zawartym w powyższej tezie. Baza jest zbiorem deklaracji mieszkańców i nie ma wątpliwości, że w określonym stopniu koresponduje z realną statystyką populacji źródeł grzewczych. Niestety nie ma również wątpliwości, że nie odzwierciedla tej statystyki w 100%. **Bardziej wyważone opinie ze strony samorządowców wskazują na 10%-15% odchylenia w aktualnej bazie od stanu faktycznego.** To jednak wciąż dużo, a nawet zdecydowanie za dużo aby baza mogła stanowić efektywne narzędzie zarządzania transformacją energetyczną nawet z poziomu niewielkich jednostek samorządowych, nie mówiąc już o większych podmiotach.

6



Baza CEEB, a rzeczywista statystyka – przyczyny rozbieżności

Urzednicy pracujacy na danych z bazy uwazaja, ze **aktualnie CEEB nie jest narzedziem, ktore moze samodzielnie stanowic podstawe sprawozdawczosci i planowania**. Przyczyn tej sytuacji jest kilka i maja rozne podloze i charakter, choc zgodnie z cytowana ponizej wypowiedzią jednego z samorządowców, wpływ jednej z nich okazal sie szczególnie destrukcyjny.

„Idea bazy jest sluszna, natomiast statystyke zrujnowal dodatek węgłowy”

Ponadto system CEEB, zarowno w zakresie danych jak i warstwy analitycznej, cechujac obecnie liczne dysfunkcje, ktore istotnie obnizaja jego uzytecznosc. Kluczowe wymieniono ponizej, a w dalszej czesci raportu omowiono je szerzej wraz ze wskazaniem mozliwych scenariuszy naprawczych. Dopiero usuniecie, lub przynajmniej zlagodzenie negatywnego oddziaływania kazdej z nich, da realna szanse na poprawe sytuacji w obszarze aktualnosci statystyk i umozliwi wykorzystanie bazy CEEB w szerszym zakresie bez koniecznosci odwoływania sie do bardziej wiarygodnych zrodel.

Do glownych zidentyfikowanych w toku rozmów z samorządowcami dysfunkcji naleza:

- **Ograniczenia tkwice w samej strukturze deklaracji**, ktore uniemozliwiaja sledzenie okreslonych relacji pomiedzy niektórymi zrodlami, a danymi na temat ich cech istotnych z punktu widzenia programow ochrony powietrza (np. relacja pomiedzy zrodlem na paliwo stale, a jego klasa w przypadku zadeklarowania wiecej niz jednego zrodla na paliwo stale).
- **Bledy intencjonalne (oszustwa) i nieintencjonalne** popezniane przez skladajacych deklaracje.
- **Malowczytelny i nieintuicyjny system raportowania**, pozbawiony wielu funkcji istotnych z punktu widzenia potrzeb gmin i sprawozdawczosci na potrzeby instytucji publicznych, brak manuali.
- **Bledy systemowe w sposobie prezentowania statystyk** dopuszczajace powtorzenia punktow adresowych oraz zliczanie zrodel z deklaracji archiwalnych co skutkuje zawyzaniem liczebnosci okreslonych typow zrodel.



Rozbieżności kluczowe

Tym co wywiera najbardziej dotkliwy wpływ na **zniekształcenie statystyk jest fakt zliczania się do istniejącego zasobu źródeł urządzeń grzewczych z deklaracji archiwalnych**, a więc tych źródeł, które w trudnej obecnie do oszacowania części zostały już zlikwidowane. Prowadzi to do paradoksalnej sytuacji, w której w części gmin statystyki, pomimo postępującego procesu wymiany, prezentują statą lub nawet rosnącą liczbę źródeł pozaklasowych. Co więcej znaczna część mieszkańców wymieniających źródła (bez względu na formę finansowania) nie składa nowej deklaracji, tak więc **proces wymiany nie jest na bieżąco odzwierciedlany w statystykach**.

Przyczyny zliczania się deklaracji archiwalnych mogą być potencjalnie dwie: (i) deklaracja archiwalna wypełniona została w wersji papierowej (a więc została wprowadzona elektronicznie przez urzędnika), a aktualizacja wprowadzona przez właściciela z wykorzystaniem kanału elektronicznego, (ii) deklarację pierwotną i aktualizację dla tego samego punktu adresowego wprowadziły różne osoby – zgodnie z logiką systemu obie te sytuacje skutkują zachowaniem w statystykach zarówno deklaracji pierwotnej jak i aktualizacji. Równocześnie część gmin wskazuje przykłady, gdzie zarówno deklaracja pierwotna jak i deklaracja aktualizacyjna wprowadzone zostały w tej samej formie przez tę samą osobę, a pomimo tego źródła z obu deklaracji zliczają się do statystyki, choć w teorii pierwsza z deklaracji powinna zostać sklasyfikowana jako archiwalna i zostać usunięta z aktualnych statystyk.

Bez względu na to jaka jest główna przyczyna powtórzeń w bazie i dokładając do tego braku w deklaracjach aktualizacyjnych po wymianie źródła, **wpływ tych zjawisk na kształt statystyk oraz możliwości w zakresie sprawozdawczości określić należy jako destrukcyjny.**

8



Strategie gmin

W obliczu powszechnego braku zaufania do statystyk zawartych w bazie CEEB część gmin opiera się na wewnętrznej sprawozdawczości, której podstawę z jednej strony stanowią deklaracje CEEB, a z drugiej dane pochodzące z wcześniej realizowanych inwentaryzacji (oraz w szczególności w mniejszych gminach, własnej wiedzy urzędnika na temat lokalnego zasobu budowlanego) oraz bieżących wizyt kontrolnych i inwentaryzacyjnych.

Wymaga to jednak prowadzenia równoległej, alternatywnej dla CEEB bazy, co stanowi **znaczne obciążenie dla realizujących tę strategię urzędników**.

W kontekście powyżej opisanych praktyk, do których stosowania gminy zmuszone są zaistniałą sytuacją, wydaje się racjonalne aby umożliwić urzędnikom nadawanie rekordom adresowym również statusów opartych na posiadanych przez nich informacjach w ramach systemu CEEB. Mowa tutaj nie tylko o wynikach bieżącej weryfikacji typów zainstalowanych źródeł (które nierzadko nie zgadzają się z danymi z deklaracji), ale również o możliwości oznaczania statusów nieaktualnych deklaracji, nieistniejących punktów adresowych (wyburzenia, pustostany) czy dokonywania poprawek w zakresie danych adresowych.

Ponadto **niezbędne jest uzupełnianie bazy o dane dotyczące dotacji na wymianę źródeł** (PCzP i programy lokalne), które to dane stanowią podstawę weryfikacji braków aktualizacji przez mieszkańców (zdecydowana większość wymieniających źródła nie składa nowej deklaracji) i są kluczowe z punktu widzenia aktualności bazy.





#2.

Źródła rozbieżności

Multiplikacja deklaracji w ramach tych samych punktów adresowych

Rozwiązanie problemu powtórzonych deklaracji jest niezbędnym i kluczowym krokiem w procesie zwiększenia użyteczności bazy CEEB. **Obecne dane zawyżają statystyki, szczególnie w zakresie źródeł na paliwa stałe.** Multiplikacja deklaracji w ramach tych samych punktów adresowych wynika nie tylko z intencjonalnych działań części obywateli w obliczu możliwości nieuprawnionego pozyskania dodatku węglowego (co wskazywano wcześniej) ale również może stanowić konsekwencję wyborów w zakresie zastosowanych rozwiązań analitycznych. **W określonych okolicznościach do multiplikacji deklaracji w ramach jednego punktu adresowego dochodzi w następujących sytuacjach:**

- deklaracje w tym samym punkcie adresowym złożone przez dwie różne osoby,
- wpisanie deklaracji przez urzędnika na podstawie papierowej deklaracji złożonej przez właściciela budynku, a następnie aktualizacji drogą elektroniczną dla tego samego punktu przez tę samą osobę,
- złożenie deklaracji przez mieszkańca w formie elektronicznej, a następnie wprowadzenie deklaracji aktualizacyjnej przez urzędnika (również odwrotna sytuacja gdy urzędnik wprowadza elektroniczną deklarację a następnie mieszkańiec dokonuje aktualizacji drogą elektroniczną),
- równoczesne złożenie deklaracji przez administratora budynku wielorodzinnego i właścicieli/najemców poszczególnych lokali budynków wielorodzinnych.

Zdarzają się również sytuacje odwrotne, prowadzące do zaniżenia liczby źródeł – np. złożenie przez właściciela nieruchomości deklaracji po wymianie źródła uwzględniającej wyłącznie nowe źródło, a pomijające źródła nadal zainstalowane (część składających nowe deklaracje wychodzi w takiej sytuacji z założenia, że pozostałe źródła zostały już zadeklarowane w poprzedniej deklaracji więc nie ma konieczności uwzględniania ich w nowej).

W przypadku budynków jednorodzinnych należy wykorzystać rozwiązania analityczne, a w przypadku gdy to nie wystarczy oznaczyć alertem wskazującym na konieczność wykonania wizyt kontrolnych skutkujących nadaniem odpowiedniego statusu nieaktualnym deklaracjom (lub wskazanie konieczności złożenia nowej deklaracji), natomiast w przypadku budynków wielorodzinnych niezbędne są działania na poziomie analitycznym.

11



Błędne dane w deklaracjach

Błędy popełniane przez mieszkańców w deklaracjach mogą mieć dwojaki charakter. **Część z nich to błędy nieintencjonalne, wynikające z braku informacji, niewystarczających kompetencji w ocenie zagadnień technicznych lub ze zwykłego przeoczenia.** Należą do nich:

- braki danych w deklaracjach – np. w zakresie zaznaczenia funkcji źródła, oznaczenia klas kotłów, itp.
- wskazanie błędnych, niezgodnych ze stanem faktycznym, danych (np. błędne oznaczanie typów wykorzystywanych źródeł).

Dugi rodzaj błędów to błędy intencjonalne, popełniane w celu oszustwa. Mowa tutaj zarówno o celowym wskazywaniu innej klasy kotła niż rzeczywista (z reguły wyższej), ale i deklarowaniu nieistniejących źródeł. Najwięcej szkód dla statystyki wyrządził dodatek węglowy (później również dodatek dla ogrzewających energią elektryczną), który wywołał patologiczne zjawisko składania wielokrotnych deklaracji na ten sam punkt adresowy przez różnych członków gospodarstwa domowego (a ta sytuacja skutkuje zachowaniem wszystkich deklaracji w statystykach) lub składaniem deklaracji uwzględniającej źródło węglowe, które faktycznie zostało już zlikwidowane lub nawet nigdy nie istniało.

Rozwiązanie tego problemu wymaga wdrożenia systemu postępowania z brakami danych, tak aby w statystkach stanowiły one osobną kategorię i umożliwiły w różnych raportach oparcie się na tej samej podstawie liczbowej. Druga kwestia dotyczy fałszywych deklaracji. **Problem zafałszowania statystyk może zostać rozwiązany analizą multiplikacji deklaracji oraz za pomocą inwentaryzacji.** Kluczowe jest jednak, aby urzędnicy mieli dostęp do statystyk i list punktów adresowych, które wyposażone są wyłącznie w źródła na paliwa stałe (zagadnienie opisane w innym miejscu tego raportu), gdyż ten właśnie segment, z oczywistych względów, najprawdopodobniej w mniejszym stopniu dotknięty jest nadużyciami polegającymi na deklarowaniu nieistniejących źródeł, a równocześnie stanowi główny przedmiot działań komunikacyjnych. Z kolei problem nieistniejących, a zadeklarowanych źródeł, to zjawisko obecne w segmencie, w którym mamy do czynienia z miksem źródeł niskoemisyjnych i na paliwa stałe. W tym wypadku jednym dostępnym narzędziem weryfikacji jest inwentaryzacja.

12



Brak aktualizacji danych po wymianach źródeł

Kolejnym problemem w zakresie aktualności bazy jest **brak aktualizacji deklaracji przez właścicieli nieruchomości po wymianach źródeł**. Ta kwestia podnoszona jest przez większość gmin, a fakt ten wymieniany jest powszechnie wśród kluczowych przyczyn rozbieżności danych w bazie z rzeczywistością. Oczywistym rozwiązaniem jest **systemowe wdrożenie automatycznego dopisywania danych** na temat rozliczonych dotacji w ramach Programu "Czyste Powietrze" oraz Programu "Ciepłe Mieszkanie" oraz wprowadzenie obowiązku wprowadzania danych o dotacjach z programów lokalnych. Innym, prostym rozwiązaniem jest **wprowadzenie obowiązku dołączenia aktualnej deklaracji CEEB do wniosku o płatność** w ramach programów dotacyjnych.

Według deklaracji urzędników gminy starają się informować mieszkańców starających się o dotacje zarówno z programów lokalnych jak i krajowych (jeśli dotacja realizowana jest za pośrednictwem urzędu) o konieczności złożenia nowej deklaracji po wymianie źródła. Przyznają równocześnie, że wysiłki te są mało skuteczne.

Z reguły przypomnienie o konieczności złożenia nowej deklaracji w uzasadnionych okolicznościach stanowi również element procedury kontroli źródeł (np. w Rybniku Straż Miejska w razie wykrycia podczas kontroli rozbieżności pomiędzy stanem faktycznym, a danymi CEEB prosi właściciela nieruchomości o wypełnienie nowej deklaracji na miejscu, a następnie przekazuje deklarację aktualizacyjną do urzędu).



Listy adresowe punktów bez złożonych deklaracji

Przedmiot kontrowersji stanowi również prezentowany w bazie CEEB stopień wypełnienia bazy adresowej deklaracjami. **W opinii części gmin liczba punktów adresowych pozbawianych deklaracji jest zaskakująco wysoka i nie odpowiada sytuacji faktycznej.**

Gminy wskazują, że na listach adresowych budynków, dla których brakuje deklaracji, pojawiają się:

- budynki nieistniejące (wyburzone),
- budynki niezamieszkane (pustostany),
- błędne adresy,
- pojedyncze lokale z budynków wielorodzinnych, dla których deklaracje złożyli już kompleksowo administratorzy,
- poprawne adresy, jednak ze złożonymi już deklaracjami, w których występują błędy adresowe.

Problem ten możliwy jest do rozwiązania jedynie na szczeblu lokalnym w ramach prowadzonych kontroli terenowych. **Rekordy w liście adresowej muszą zostać zweryfikowane w terenie i oznaczone przez urzędnika predefiniowanymi statusami opisującymi sytuację faktyczną.**



Braki danych z innych źródeł

Konieczność implementacji w bazie CEEB systemu automatycznej aktualizacji danych o dotacjach z programów krajowych i możliwości wprowadzania danych o programach lokalnych jest dla wszystkich użytkowników systemów oczywista.

To co natomiast budzi duże wątpliwości to zagadnienia prawne związane z możliwością dostępu do tych danych w relacji z konkretnymi punktami adresowymi. Podobne rozterki dotyczą kwestii danych na temat dodatków osłonowych i energetycznych wprowadzanych przez miejskie i gminne ośrodki pomocy społecznej. Dla gmin nie jest jasne i brakuje jednolitej wykładni, na jakiej podstawie pracownicy korzystający z bazy, mają możliwość dostępu i wykorzystania tych danych.

Niezbędne wydaje się **opracowanie wykładni prawnej dotyczącej zasad dostępu do danych w bazie w kontekście uchwały o ochronie danych osobowych oraz szczegółowych przepisów RODO.**

W procesie weryfikacji kompletności list adresowych można wykorzystać na poziomie lokalnym również inne źródła (deklaracje śmieciowe, dane pochodzące od dystrybutora energii elektrycznej, itp.)





3.

Formularz deklaracji
i raportowanie

Oczekiwane zmiany w formularzach deklaracji

- Przeprojektowanie formularza deklaracji w taki sposób aby jednoznacznie **identyfikował relację pomiędzy źródłami na paliwa stałe a klasami** i ewentualnie paliwem w przypadku zgłaszania więcej niż jednego źródła na paliwa stałe (w niektórych gminach urzędnicy proszą mieszkańców o umieszczanie dodatkowych informacji na papierowej deklaracji pozwalających na powiązanie źródeł z klasą).
- Uwzględnienie **danych dotyczących czy kominek spełnia wymagania ekoprojektu** (jest to kluczowe z punktu widzenia sprawozdawczości POP).
- Dodanie informacji klasyfikującej **typ własności** obiektu/lokalu (prywatna, komunalna, spółdzielcza itd.).
- Dodanie pola na **uwagi** (możliwość opisanie specyficznych cech lub uwarunkowań charakteryzujących źródła).
- Dodanie możliwości wpisania **daty złożenia deklaracji** (obecnie deklaracje mają datę wprowadzenia do systemu, nie wypełnienia przez właścicieli nieruchomości – jest to istotne w sytuacji gdy deklaracja papierowa jest wprowadzana przez urzędnika).
- Budownictwo wielorodzinne – **przypisanie lokali do konkretnych źródeł** (obecnie informacja dotyczy wyłącznie liczby źródeł ogółem wykorzystywanych w danym budynku – nie daje to możliwości identyfikacji konkretnych właścicieli lokali ogrzewanych źródłami kwalifikującymi się do wymiany w obrębie danego budynku).

17



Raportowanie i filtrowanie

W przypadku wielu gmin **opinie na temat modułu raportowego mają skrajnie krytyczne zabarwienie**. Moduł ten określa się jako **mało przyjazny i w niewielkim stopniu intuicyjny**. Urzędnicy przyznają, że nie potrafią się po nim poruszać, a wiele jego funkcji stanowi dla nich zagadkę. Równocześnie wskazują, że te funkcjonalności, które z ich punktu widzenia są najbardziej użyteczne, jak np. generowanie list adresowych budynków ogrzewanych wyłącznie źródłami do wymiany są niedostępne lub też osoby użytkujące system nie posiadają wiedzy w jaki sposób do nich dotrzeć.

Kluczowym problemem dla gmin jest fakt, że **dane statystyczne różnią się w zależności od wygenerowanego raportu**, np. suma kotłów na paliwa stałe różni się od sumy kotłów poszczególnych klas (wynika z to braków danych, ale ta sytuacja wymaga umieszczenia wyjaśnienia i wskazania wartości grupującej braki danych tak aby podstawy były zgodne).

Podobnie oceniany jest system filtrowania wyników. Postrzegany jest jako mało funkcjonalny i chaotyczny. Szczególnie irytujący dla wielu rozmówców jest brak możliwości pozyskiwania jednoznacznych wyników w trakcie poszukiwania punktów adresowych (np. wyszukiwanie ul. Pięknej w ramach konkretnej miejscowości generuje listę ulic o tej nazwie we wszystkich miejscowościach powiatu).

Moduł raportowy wymaga pilnej przebudowy w kierunku, który umożliwi gminom realizację celów wskazanych na slajdzie 5. **Podstawowe funkcje, jak przygotowanie danych na potrzeby sprawozdań POP czy generowanie list adresowych według ściśle określonych kryteriów, powinny być łatwo dostępne**. Należy również rozważyć zmianę formatu plików na bardziej przyjazne niż obecnie dostępne csv.

18



Moduł raportowy – kluczowe potrzeby

Kluczową funkcjonalnością, której brakuje obecnie w module raportowym, **jest możliwość generowania statystyk według typu i klasy źródła ograniczonych do budynków, w których występują tylko i wyłącznie zadane typy źródeł** (np. wyfiltrowanie statystyki wyłącznie punktów adresowych, które wyposażone są wyłącznie w kotły węglowe ręczne bezklasowe – obecnie tak zadane polecenia filtrowania generuje statystykę dla wszystkich punktów gdzie są takie kotły, a więc również tych punktów, w których funkcjonują także inne źródła grzewcze, np. kotły gazowe, a więc punktów nie kwalifikujących się do wsparcia w ramach programów dotacyjnych)*

Działanie to wymaga dodania do bazy zmiennej kolumny określającej status danego punktu adresowego w zakresie liczby i typów zainstalowanych źródeł (mechanizm ten został już częściowo zaimplementowany przez GUNB dla budynków jednorodzinnych i prezentowany jest w postaci statystyk źródeł w podziale na typy wśród trzech głównych klas – deklaracje wyłączenie ze źródłami na paliwa stałe, deklaracje wyłącznie ze źródłami niskoemisyjnymi, deklaracje z miksem źródeł na paliwa stałe i niskoemisyjne).

Rozwiązaniem najbardziej funkcjonalnym jest umożliwienie użytkownikom systemu tworzenia statystyk według wybranych przez siebie zestawów zmiennych co da możliwość generowania dowolnych raportów istotnych z punktu widzenia potrzeb jednostki.

Kluczowa jest również możliwość generowania list adresowych zawierających dane kontaktowe osób wypełniających deklaracje (niektóre gminy planują skontaktowanie się np. z właścicielami kominków w celu weryfikacji klasy urządzenia – obecnie wygenerowanie listy adresowej nie jest ich zdaniem możliwe). Warto również zapewnić możliwość generowania danych w formatach wykorzystywanych w systemach obiegu dokumentów w gminach np. typu FINN.

* Można domniemywać, na co wskazują przedstawiciele gmin, że w trudnej do oszacowania części, deklaracje te stanowią pokłosie wprowadzenia dodatku węglowego i wpływają na zafałszowanie statystyk



Komunikacja i przepływ informacji

Z perspektywy użytkowników systemu koniecznością jest potrzeba **usprawnienia komunikacji pomiędzy gminami, a zarządzającymi bazą. Wszyscy urzędnicy obecny przepływ informacji oceniają skrajnie negatywnie.**

Przedstawiciele gmin narzekają na:

- trudności z kontaktem z GUNB (trudności w dodzwonieniu się),
- brak odpowiedzi na pytania i uwagi,
- mało użyteczne szkolenia (w wielu przypadkach prowadzący szkolenia nie byli w stanie odpowiedzieć na pytania uczestników),
- fakt, że informacje o zmianach nie trafiają do użytkowników systemu (np. zagadnienia dotyczące inwentaryzacji w zakresie źródła i inwentaryzacji rozszerzonej).

Wskazuje się na konieczność realizacji szkoleń stacjonarnych w formie warsztatów, podczas których można wspólnie, w większej grupie użytkowników, przedyskutować problemy pojawiające się w różnych gminach i wymieniać się doświadczeniami.





#4. Inwentaryzacja

Kontrole inwentaryzacyjne

Należy podkreślić, że **rozszerzona inwentaryzacja w znacznej części gmin w praktyce nie funkcjonuje**. Po pierwsze, w wielu gminach terminale dostarczone przez GUNB nie są wykorzystywane (o czym dalej), a dane z kontroli nie trafiają do systemu na bieżąco w zakresie wymaganym przez system raportowy CEEB. Po drugie, **znaczna część urzędników oraz strażników prowadzących kontrole nie czuje się kompetentna do pozyskiwania danych, które w ich opinii są bardzo szczegółowe i specjalistyczne** (uważają, że zbieranie tego typu danych wymaga kwalifikacji z zakresu inżynierii budowlanej lub audytorskich). Po trzecie wreszcie, osoby prowadzące kontrole nie chcą oficjalnie poświadczać danych dostarczanych przez właścicieli nieruchomości lub zbieranych bez odpowiedniego przygotowania merytorycznego (poświadczenia takiego wymaga finalizacja procedury raportowania).

W konsekwencji rezygnacji z wykorzystania terminali nierzadko dane z kontroli w ogóle nie trafiają do bazy CEEB, zarówno w zakresie dotyczącym źródeł jak i inwentaryzacji rozszerzonej. Co prawda **część gmin wprowadza dane z własnych formularzy kontrolnych do bazy CEEB w wymaganym terminie siedmiu dni, część jednak w ogóle nie ma świadomości, że taka możliwość istnieje**. Zidentyfikowano również gminy kierujące się przeświadczeniem, że do CEEB nie można wprowadzić danych z kontroli jeśli nie dokonano pełnej inwentaryzacji i w takich sytuacjach dane nie są wprowadzane. Jak widać z tych przykładów w obszarze tym panuje chaos informacyjny i pełna dowolność.

Należy rozważyć możliwość znacznego uproszczenia inwentaryzacji rozszerzonej. Sama idea zbierania danych dotyczących technicznych charakterystyk energetycznych budynku nie budzi wątpliwości, jednak szczegółowość danych niezbędnych do wprowadzenia w aktualnej wersji inwentaryzacji rozszerzonej zniechęca kontrolujących do jej wypełniania (przeciwna sytuacja ma miejsce w przypadku części kominiarzy, którzy wykorzystują fakt realizacji inwentaryzacji do pobierania dodatkowych opłat od właścicieli nieruchomości). Samo stwierdzenie faktu czy ściany budynku oraz poddasze /stropodach są ocieplone (oraz jaką grubości izolacji jeśli dane takie są dostępne), czy okna posiadają szyby zespolone oraz czy dom wyposażony jest w instalację PV lub solarną stanowiłby już wystarczający zakres danych dotyczący charakterystyki budynku z punktu widzenia potrzeb samorządu, a z pewnością nie wykraczałby poza kompetencje przeciętnego urzędnika i nie obciążałby przesadnie kontroli czasowo.



Terminale

Oceniane jako narzędzia skrajnie niefunkcjonalne. Powody:

- **Brak zasięgu w kondygnacjach podziemnych** (gdzie z reguły zlokalizowane są źródła grzewcze).
- **Wyłączają się, zawieszają** (w jednej z gmin terminal blokował się od razu po wprowadzeniu danych budynku i nie można było zrealizować przy jego pomocy dalszej części kontroli).
- **Nieporęczne** (często nie ma możliwości wykonania za ich pomocą zdjęcia tabliczki znamionowej z uwagi na jej lokalizację w wąskiej przestrzeni od strony ściany).
- **Generują nieczytelne wydruki na papierze paragonowym blaknące w krótkim czasie** (gdyby miały służyć jako kopia dla mieszkańca, przed podpisaniem wymagają wykonania kserokopii co z oczywistych względów nie jest możliwe w trakcie kontroli).
- **Brak możliwości akceptacji raportów wyłącznie w ramach jednego typu kontroli** (w sytuacji gdy np. kontrola gospodarki odpadami, gospodarki ściekowej oraz źródeł grzewczych prowadzone są przez odrębne zespoły kontrolerów wykorzystanie terminala wymagałoby realizacji wspólnych wizyt kontrolnych).

Wydaje się, że masowy zakup urządzeń elektronicznych przez instytucję publiczną poprzedzony powinien zostać testami oraz szeroko zakrojonym pilotażem ich funkcjonowania w terenie. W tym wypadku wyraźnie zabrakło tego etapu.





5. Do wdrożenia

Oczekiwane funkcjonalności określone przez użytkowników jako pilne

- Wprowadzenie **statusów dla deklaracji jednoznacznie klasyfikujących typ punktu adresowego** ze względu na charakter źródła (punkty adresowe wyłącznie ze źródłami na paliwa stałe, wyłącznie ze źródłami niskoemisyjnymi oraz punkty z miksem źródeł).
- Wprowadzenie możliwości **oznaczania deklaracji przez urzędników predefiniowanymi statusami opisowymi**.
- Wprowadzenie **3 poziomów raportowania statystyk**: opartych wyłącznie na deklaracjach, opartych na inwentaryzacjach i deklaracjach, opartych na inwentaryzacjach, statusach nadawanych przez urzędników oraz deklaracjach.
- Generowanie raportów określających **tempo wymiany oraz raportów na potrzeby POP**.
- Możliwość generowania **list adresowych wraz z pełnymi danymi kontaktowymi**.
- Umożliwienie mieszkańcom samodzielnego **podglądu złożonej deklaracji** (bez konieczności posiadania unikalnego numeru dokumentu).
- Wprowadzenie **informacji na temat dotacji**.
- **Wprowadzenie alertów** wskazujących na konieczność wykonania kontroli (np. alerty w przypadku informacji o rozliczeniu dotacji w danym punkcie przy równoczesnym braku nowej deklaracji lub posiadania źródła ciepła niezgodnego z uchwałą antysmogową).

25



Hierarchia działań kluczowych

Działania priorytetowe – do wdrożenia natychmiast

- Opracowanie strategii postępowania ze zmultiplikowanymi deklaracjami w ramach tych samych punktów adresowych.
- Opracowanie strategii postępowania z brakami danych.
- Wprowadzenie statusu/rodzaju określającego każdą deklarację ze względu na typ źródła według schematu podziału na segmenty: wyłącznie źródła na paliwa stałe, wyłącznie źródła niskoemisyjne, mix źródeł wraz z podsegmentami szczegółowymi.
- Wprowadzenie możliwości generowania statystyk na podstawie statusów aktualizacyjnych wprowadzanych przez urzędników na podstawie kontroli i wizji terenowych oraz kontroli kominiarskich.
- Wprowadzenie możliwości generowania list adresowo-kontaktowych wg. wybranych charakterystyk.

Działania krótkoterminowe – do wdrożenia do końca roku

- Przygotowanie schematu raportowania na potrzeby POP (umożliwiającego generowanie statystyk wymienianych źródeł w wybranych interwałach czasowych).
- Uproszczenie schematu inwentaryzacji rozszerzonej.
- Synchronizacja z systemami informatycznymi Wojewódzkich Funduszy w celu automatycznego udostępnienia danych na temat dotacji w programach krajowych.
- Poprawa komunikacji z użytkownikami bazy

Działania długofalowe – do wdrożenia w dłuższej perspektywie czasowej

- Zmiany w zakresie deklaracji.



CEM

Market & Public Opinion Research Institute

30-102 Kraków
Syrokomli 10
tel: + 48 12 6375438



Instytut
Ekonomii
Środowiska

Stowarzyszenie Instytut Ekonomii Środowiska

Karmelicka 14/5
31-128 Kraków
tel: +48 512 329 001
biuro@iee.org.pl
www.iee.org.pl