



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Katowicach

LKA.410.017.03.2022

Pan
Adam Neumann
Prezydent Gliwic
ul. Zwycięstwa 21
44-100 Gliwice

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/22/070 – Finansowanie przedsięwzięć służących rozwojowi elektromobilności w Polsce

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Miejski w Gliwicach ul. Zwycięstwa 21, 44-100 Gliwice ¹
Kierownik jednostki kontrolowanej	Adam Neumann Prezydent Gliwic ² , od 9 stycznia 2020 r. ³
Zakres przedmiotowy kontroli	Prawidłowość realizacji obowiązków w zakresie elektromobilności.
Okres objęty kontrolą	Lata 2018-2022 (I połowa), z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed i po tym okresie, dotyczących zakresu kontroli.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ⁴
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Katowicach
Kontroler	Wojciech Graca, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKA/119/2022 z 1 czerwca 2022 r.

(akta kontroli str. 1-25)

¹ Zwany dalej: „Urzędem”.

² Zwany dalej: „Prezydentem”.

³ Wcześniej Prezydentem Miasta Gliwice był Zygmunt Frankiewicz, a od 23 października 2019 r. funkcję tę pełnił Janusz Moszyński.

⁴ Dz. U. z 2022 r. poz. 623, zwana dalej: „ustawą o NIK”.

II. Ocena ogólna⁵ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W latach 2018-2022 (I połowa) Miasto Gliwice⁶ zapewniło środki finansowe w wysokości umożliwiającej wykonanie dokumentacji analitycznej i planistycznej w zakresie elektromobilności, w tym *Planu budowy ogólnodostępnych stacji ładowania dla Miasta Gliwice*⁷.

Zadania z zakresu organizowania publicznego transportu zbiorowego w gminnych przewozach pasażerskich wykonywanych na swoim obszarze Miasto przekazało Górnośląsko-Zagłębiowskiej Metropolii z siedzibą w Katowicach⁸. W związku z tym faktem oraz z uwagi na wyniki opracowanej przez GZM *Analizy kosztów i korzyści związanych z wykorzystaniem pojazdów zeroemisyjnych* – na podstawie art. 37 ust. 5 ustawy z dnia 11 stycznia 2018 r. o elektromobilności i paliwach alternatywnych⁹ Miasto nie było zobligowane do zakupu autobusów elektrycznych.

W okresie objętym kontrolą Miasto podejmowało działania mające na celu obniżenie negatywnego oddziaływania transportu drogowego na środowisko, a przedsiębiorstwo komunikacyjne, w którym głównym udziałowcem było Miasto, zakupiło 10 autobusów zeroemisyjnych.

Miasto realizowało obowiązki sprawozdawcze, o których mowa w art. 38 uoe, przy czym sprawozdanie za 2019 r. zostało przekazane z opóźnieniem wynoszącym 257 dni.

Przy realizacji zadań publicznych zleconych lub powierzonych, do których stosuje się przepisy ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych¹⁰, w okresie od 1 stycznia 2022 r., Urząd wymagał od wykonawców odpowiedniego udziału pojazdów elektrycznych lub pojazdów napędzanych gazem ziemnym we flocie pojazdów samochodowych, używanych przy wykonywaniu tych zadań.

Miasto nie wywiązało się z terminowego opracowania projektu *Plan budowy ogólnodostępnych stacji ładowania dla Miasta Gliwice* oraz przeprowadzenia jego konsultacji w sposób określony w art. 62 ust. 3 uoe.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

OBSZAR

Opis stanu faktycznego

Prawidłowość realizacji obowiązków w zakresie elektromobilności

Zadania z zakresu organizowania publicznego transportu zbiorowego w gminnych przewozach pasażerskich - wykonywanych na obszarze Gliwic - Miasto przekazało GZM¹¹. Porozumienie w tym zakresie zawarte zostało 3 marca 2022 r. Wcześniej zadania te wykonywał Komunikacyjny Związek Komunalny Górnośląskiego Okręgu Przemysłowego z siedzibą w Katowicach¹², który przekazał ww. kompetencje GZM¹³.

GZM został utworzony 1 lipca 2017 r.¹⁴ na podstawie ustawy z dnia 9 marca 2017 r. o związku metropolitalnym w województwie śląskim¹⁵, która w art. 2 stanowi,

⁵ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁶ Zwane dalej także: „Miasto”

⁷ Dalej: „Plan budowy stacji”.

⁸ Dalej: „GZM”.

⁹ Dz. U. z 2022 r., poz. 1083 ze zm., zwana dalej: „uo”.

¹⁰ Dz. U. z 2022 r. poz. 1710 ze zm., zwana dalej: Pzp.

¹¹ Uchwała Nr VI/105/2019 Rady Miasta Gliwice z 30 maja 2019 r. w sprawie przekazania Górnośląsko-Zagłębiowskiej Metropolii zadań z zakresu organizowania publicznego transportu zbiorowego w gminnych przewozach pasażerskich.

¹² Zwany dalej: „KZK GOP”.

¹³ Porozumienie z 9 października 2018 r. w sprawie przekazania zadań organizacji publicznego transportu zbiorowego w gminnych przewozach pasażerskich.

¹⁴ Rozporządzenie Rady Ministrów z 26 czerwca 2017 r. w sprawie utworzenia w województwie śląskim związku metropolitalnego pod nazwą „Górnośląsko-Zagłębiowska Metropolia” (Dz. U. z 2017 r. poz. 1290).

¹⁵ Dz. U. z 2022 r., poz. 1709.

że związek metropolitalny wykonuje zadania publiczne w imieniu własnym i na własną odpowiedzialność, ma osobowość prawną, a jego samodzielność podlega ochronie sądowej. Natomiast zgodnie z art. 17 ust. 1 tej ustawy nadzór nad działalnością związku metropolitalnego sprawują Prezes Rady Ministrów oraz wojewoda śląski, a w zakresie spraw finansowych - regionalna izba obrachunkowa.

Ponadto, Miasto było głównym udziałowcem (83,5%) Przedsiębiorstwa Komunikacji Miejskiej Sp. z o.o. w Gliwicach¹⁶, którego podstawowym zadaniem było wykonywanie zleconych zadań w zakresie usług przewozowych komunikacji miejskiej.

(akta kontroli str. 187-213)

1. W okresie objętym kontrolą Miasto realizowało jedno zadanie z zakresu elektromobilności, pn. *Wspieranie infrastruktury transportowej, transportu intermodalnego oraz innowacji i nowych technologii w sektorze transportu*. Na zadanie to zaplanowano w budżecie Miasta na 2020 r. 51,8 tys. zł, w tym 23,4 tys. zł z dotacji budżetu państwa¹⁷. Łącznie w 2020 r. na realizację tego zadania wydano 28,5 tys. zł, z czego 23,4 tys. zł pochodziło z dotacji celowej z budżetu państwa na realizację zadań bieżących z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych gminie ustawami na 2020 r., określonych w dziale 600 *Transport i łączność*. Zgodnie z decyzją Wojewody Śląskiego¹⁸ środki te przeznaczone były na sporządzenie na terenie Gliwic planu budowy ogólnodostępnych stacji ładowania. O przyznanie ww. dotacji Urząd wystąpił do Wojewody 28 stycznia 2020 r.¹⁹

(akta kontroli str. 31-38, 70)

2. Na Urzędzie nie ciążył obowiązek określony w art. 68 ust. 2 uoe, gdyż Urząd posiadał jedynie dwa pojazdy samochodowe²⁰. Zgodnie z art. 36a uoe udział pojazdów, o którym mowa w art. 34-36, art. 68 i art. 68a, oblicza się, stosując zasadę, zgodnie z którą wielkość tego udziału poniżej 0,5 zaokrągla się w dół, a wielkość tego udziału od 0,5 i powyżej zaokrągla się w górę, tj.: jeżeli flota użytkowanych pojazdów wynosi mniej niż 5 pojazdów samochodowych to brak jest obowiązku zapewnienia udziału pojazdów elektrycznych.

(akta kontroli str. 71)

3. Urząd w okresie objętym kontrolą nie dokonywał zakupu pojazdów elektrycznych.

(akta kontroli str. 26-30, 71)

4. Miasto terminowo²¹, zgodnie z art. 68c uoe, przekazało Ministrowi Infrastruktury informację, w której podano, że nie nabyto pojazdów elektrycznych i pozostałych rodzajów pojazdów wymienionych w tym przepisie.

(akta kontroli str. 67-69)

5. W 2022 r. Urząd zlecił jedno zadanie, w ramach którego był zobowiązany - zgodnie z art. 68 ust. 3 uoe - do wymagania od wykonawcy zapewnienia przy jego realizacji 10% udziału samochodów elektrycznych lub pojazdów napędzanych gazem ziemnym we flocie pojazdów samochodowych²². Było to odbieranie odpadów komunalnych od mieszkańców w okresie od 1 lipca 2022 r. Zgodnie przedłożonym przez wykonawcę oświadczeniem flota wykorzystywanych przy jego realizacji pojazdów wynosiła 37 szt., w tym cztery samochody napędzane gazem ziemnym. Tym samym wymagany procentowy udział został zapewniony i wynosił 10,81%.

¹⁶ Dalej: „PKM”.

¹⁷ Dotacje celowe otrzymane z budżetu państwa na inwestycje i zakupy inwestycyjne z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych gminie ustawami – 23.370,00 zł, z przeznaczeniem na sporządzenie planu budowy ogólnodostępnych stacji ładowania, wynikające z przepisów uoe.

¹⁸ Nr 85/24.3122.2.131.2020.ZW z 29 października 2020 r.

¹⁹ Pismem nr UK.7240.1.2020.

²⁰ Marki Volkswagen Arteon Elegance 2,0 TDI oraz Renault Master (olej napędowy).

²¹ 28 stycznia 2022 r.

²² Wymóg ten obowiązywał dla umów zawartych od 1 stycznia 2022 r.

W przypadku jednego z zadań nie było wymagane wypełnienie ww. zobowiązania z uwagi na zbyt małą flotę zaangażowaną w jego realizację²³. Dotyczyło to zadania oczyszczanie terenów należących do Miasta, w ramach którego w trybie podstawowym zawarto w 2022 r.: cztery umowy na usługi opróżniania koszy i sprzątania przystanków, cztery umowy na usługi ręcznego sprzątania terenów zielonych oraz jedną umowę na usługi opróżniania pojemników na psie odchody.

W ośmiu przypadkach Urząd zawarł umowy na realizację zadań w okresie objętym kontrolą, przy czym w przypadkach tych nie było wymagane stosowanie przepisów Pzp lub umowy zawarte zostały przed 1 stycznia 2022 r. i z uwagi na to w przypadkach tych nie był wymagany odpowiedni udział procentowy samochodów elektrycznych lub pojazdów napędzanych gazem ziemnym²⁴.

(akta kontroli str. 26-30, 73-74, 76-105)

Dnia 6 kwietnia 2022 r. Ministerstwo Klimatu i Środowiska skierowało do jednostek samorządu terytorialnego²⁵ pismo w sprawie realizacji obowiązku określonego w art. 68 ust. 3 uoe²⁶. W odpowiedzi²⁷ Prezydent poinformował m.in., że Miasto wprowadziło stosowne zapisy w dokumentacjach dotyczących postępowań o udzielenie zamówienia publicznego, których wartość przekracza 30 tys. euro.

W odpowiedzi na pytanie, jakie działania zostały podjęte przez Miasto celem zapewnienia wymaganego udziału pojazdów elektrycznych w jednostkach Miasta, Naczelnik Wydziału Usług Komunalnych poinformowała, że: *na dzień 01 stycznia 2022 r. jednostki posiadały pełną flotę pojazdów spełniających ich potrzeby, zakupionych w latach wcześniejszych. Natomiast zakup nowych samochodów zasilających obecną flotę będzie odbywać się sukcesywnie z uwzględnieniem ustawowych progów wynikających z uoe. Jednocześnie stoimy na stanowisku, że zakup tych pojazdów powinien być realizowany z uwzględnieniem przepisów o finansach publicznych, zgodnie z którymi wydatki publiczne powinny być dokonywane w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasad uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów oraz optymalnego doboru metod i środków służących osiągnięciu założonych celów. Mając powyższe na uwadze, zakupy pojazdów elektrycznych należy dokonywać z uwzględnieniem tych zasad.*

(akta kontroli str. 181-186)

6. Miasto przekazało do GZM zadania z zakresu transportu publicznego i były one przez nią realizowane. W grudniu 2021 r. została sporządzona *Analiza kosztów i korzyści związanych z wykorzystaniem pojazdów zeroemisyjnych*²⁸, a jej autorami byli członkowie zespołu specjalistów przedsiębiorcy, któremu GZM zleciła wykonanie tej analizy. Koszt jej sporządzenia wyniósł 73 675,77 zł brutto (wydatkowane ze środków GZM). Projekt AKK został opublikowany i poddany konsultacjom społecznym

²³ Jeden pojazd wykorzystywany do ich wykonania.

²⁴ Dotyczyło to następujących zadań:

1. Bezpłatny transport dzieci do szkół – w 2021 r. zawarto pięć umów na rok szkolny 2021/2022 w drodze przetargu;
2. Utrzymanie miejsc pamięci i obiektów małej architektury - do zawarcia umowy nie miały zastosowania przepisy Pzp;
3. Lokalny transport zbiorowy, w tym mycie wiat przystankowych - do zawarcia umowy nie miały zastosowania przepisy Pzp;
4. Utrzymanie oświetlenia w mieście - dwie umowy zawarte w 2021 r.
5. Utrzymanie dróg rowerowych - umowa o charakterze ciągłym, do zawarcia której nie miały zastosowania przepisy Pzp;
6. Oczyszczanie terenów należących do Miasta - w 2021 r. zawarto umowę na opróżnianie koszy w centrum Miasta oraz dwie umowy na usuwanie ubocznych produktów pochodzenia zwierzęcego.
7. Usuwanie dzikich wysypisk - do zawarcia umowy nie miały zastosowania przepisy Pzp;
8. Odbieranie odpadów komunalnych od mieszkańców w latach 2020-2022 (I półrocze) - umowę zawarto w 2020 r.

²⁵ Zwanych dalej: „jst”.

²⁶ Zobowiązanie do realizacji zadań z 10% udziałem pojazdów elektrycznych lub napędzanych gazem ziemnym. W piśmie tym znalazła się również prośba o informację w jakim zakresie realizowany jest ww. obowiązek (jakie kroki podjęto w celu wypełnienia wymogów) oraz o wskazanie przyczyn problemów z wywiązywaniem się z obowiązku.

²⁷ Pismo nr UK.7240.75.2022 z 19 kwietnia 2022 r.

²⁸ Uchwała Nr 319/2021 Zarządu GZM z 14 grudnia 2021 r. w sprawie przyjęcia dokumentu pn. *Analiza kosztów i korzyści związanych z wykorzystywaniem pojazdów zeroemisyjnych w komunikacji miejskiej w obszarze organizowanym przez Górnośląsko-Zagłębiowską Metropolię* (zwana dalej: „AKK”).

w terminie od 27 października do 17 listopada 2021 r., a informację o jego przyjęciu podano do publicznej wiadomości²⁹. AKK została przekazana Ministrowi Klimatu dnia 15 grudnia 2021 r.³⁰

Analiza zawierała wszystkie wymagane elementy, w tym m.in. analizę finansowo-ekonomiczną, oszacowanie efektów środowiskowych związanych z emisją szkodliwych substancji dla środowiska naturalnego i zdrowia ludzi oraz analizę społeczno-ekonomiczną uwzględniającą wycenę kosztów związanych z emisją szkodliwych substancji.

W jej wyniku stwierdzono m.in., że przy zachowaniu obecnego stanu taboru (1 409 pojazdów) i realizacji inwestycji polegającej na wymianie 369 szt. pojazdów na pojazdy zeroemisyjne, spełnione zostaną wymogi wynikające z przepisów uoe, lecz uzyskane wyniki wskazują na brak korzyści finansowych/ekonomicznych wykorzystywania autobusów o napędzie zeroemisyjnym. W związku z powyższym, zgodnie z art. 37 ust. 5 uoe, GZM nie był zobowiązany do zrealizowania obowiązku osiągnięcia poziomu udziału autobusów zeroemisyjnych. Z AKK wynikało również, że inwestycja byłaby opłacalna wyłącznie przy pozyskaniu zewnętrznego źródła dofinansowania na poziomie co najmniej 82% kosztów kwalifikowalnych.

(akta kontroli str. 106-114, 190-213)

Wcześniejszą AKK opracował w 2018 r. KZK GOP w Katowicach. Z uwagi na to, że zrealizowana ona została *własnymi siłami* KZK GOP, nie poniesiono dodatkowych kosztów związanych z jej zlecaniem.

Analiza ta zawierała wszystkie wymagane elementy, w tym m.in. analizę finansowo-ekonomiczną, oszacowanie efektów środowiskowych związanych z emisją szkodliwych substancji dla środowiska naturalnego i zdrowia ludzi oraz analizę społeczno-ekonomiczną uwzględniającą wycenę kosztów związanych z emisją szkodliwych substancji. AKK poddana też została konsultacjom społecznym³¹. KZK GOP zakończył swoją działalność 31 grudnia 2018 r., co sprawiło, że GZM oraz Urząd nie dysponowały informacją o podaniu AKK do publicznej wiadomości. Ustalono jednak, że powyższa AKK została 27 grudnia 2018 r. przekazana Ministrowi Energii³², Ministrowi Przedsiębiorczości i Technologii³³ oraz Ministrowi Środowiska³⁴. Zgodnie z jej zapisami: *wdrożenie na obszarze KZK GOP zeroemisyjnego transportu zbiorowego opartego o system autobusu elektrycznego w okresie najbliższych 36 miesięcy jest nieuzasadnione z punktu widzenia finansowego i ekonomicznego. Wdrożenie systemu autobusów elektrycznych wiąże się z bardzo wysokimi nakładami inwestycyjnymi – w zależności od wybranego wariantu realizacyjnego po stronie organizatora bądź operatora. Wysokie nakłady inwestycyjne spowodują albo znaczący wzrost stawek płaconych operatorom za realizację pracy przewozowej, albo bezpośrednio obciążą KZK GOP. W przypadku realizacji wariantu W2, polegającego na zakupie pojazdów elektrycznych przez organizatora publicznego transportu zbiorowego możliwe jest pozyskanie środków zewnętrznych na zakup taboru i wybudowanie niezbędnej infrastruktury. Mimo to, osiągnięte wskaźniki efektywności finansowej wskazują, że inwestycja nie pozwala na osiągnięcie rentowności. Osiągnięte w wyniku wdrożenia elektromobilności korzyści środowiskowe nie skompensują nakładów inwestycyjnych i przewidywanych kosztów operacyjnych niezależnie od przyjętego wariantu, co wskazuje na brak uzasadnienia ekonomiczno-społecznego realizacji analizowanego przedsięwzięcia.*

²⁹ <https://bip.metropoliagzm.pl/uchwala/128093/uchwala-nr-319-2021>.

³⁰ Pismem nr KT.8021.1.2021 RKW-4510/2021.

³¹ Od 4 do 26 grudnia 2018 r.

³² Pismem nr PD.065.1.4.1.2018

³³ Pismem nr PD.065.1.4.2.2018

³⁴ Pismem nr PD.065.1.4.3.2018

(akta kontroli str. 106-114, 190-213)

7. W marcu 2021 r. GZM przyjął³⁵ plan zrównoważonego rozwoju publicznego transportu zbiorowego dla obszaru obejmującego teren metropolii³⁶, który został podany do publicznej wiadomości. W *Planie transportowym* zapisano jedynie ogólne zasady i założenia dotyczące linii komunikacyjnych na których przewidywano wykorzystanie pojazdów elektrycznych³⁷.

W planie tym nie określono jednak szczegółowo: linii komunikacyjnych, na których przewidywane jest wykorzystanie pojazdów elektrycznych, geograficznego położenia infrastruktury ładowania drogowego transportu publicznego oraz miejsc przyłączenia do sieci elektroenergetycznej planowanej infrastruktury ładowania lub sieci gazowej planowanej stacji gazu ziemnego lub magazynu energii, o którym mowa w art. 3 pkt 10k ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. Prawo energetyczne³⁸.

Prezydent wyjaśnił, że: *Plan Transportowy uchwalony w marcu 2021 r. jest dokumentem planistycznym określającym cele i kierunki rozwoju publicznego transportu zbiorowego organizowanego przez GZM (ZTM) do 2035 roku. Z tego względu zawarte zostały w nim jedynie ogólne założenia, które należy uwzględnić przy poszukiwaniu linii komunikacyjnych, na których miałyby być wykorzystywane pojazdy o napędzie elektrycznym. Szczegółowe badanie możliwości elektryfikacji poszczególnych linii komunikacyjnych znajduje się w publikowanych analizach kosztów i korzyści. W planie transportowym ogólnie wskazano również szereg czynników, w tym możliwości przyłączenia do sieci elektroenergetycznej bądź gazowej, które należałoby uwzględnić przy wyborze lokalizacji infrastruktury ładowania pojazdów o napędzie elektrycznym bądź gazowym.*

Odnosząc się do niezaktualizowania zapisów *Planu transportowego* w związku z działaniami podejmowanymi m.in. przez Miasto Gliwice, w zakresie wdrażania zeroemisyjnego transportu publicznego Prezydent wyjaśnił, że: *Plan Zrównoważonego Rozwoju Publicznego Transportu Zbiorowego dla obszaru Górnośląsko-Zagłębiowskiej Metropolii oraz gmin, z którymi zawarto porozumienie w sprawie powierzenia Górnośląsko-Zagłębiowskiej Metropolii zadania własnego gmin, tj. pełnienia funkcji organizatora publicznego transportu zbiorowego został przyjęty uchwałą nr XXXIII/262/2021 Zgromadzenia Górnośląsko-Zagłębiowskiej Metropolii z dnia 17 marca 2021 r. Od chwili jego uchwalenia zachowuje on swoją aktualność i nie wystąpiły uzasadnione potrzeby jego aktualizacji.*

NIK zwraca uwagę, że *Plan transportowy* powinien zostać zaktualizowany w celu uwzględnienia wymagań, o których mowa w art. 12 ust. 1 pkt 8 oraz ust. 1a i 2a-2c ustawy z dnia 16 grudnia 2010 r. o publicznym transporcie zbiorowym³⁹, w brzmieniu nadanym ustawą o elektromobilności (art. 59 uoe), gdyż już w dniu przyjęcia nie spełniał on wymogów, które powinny być – zgodnie z art. 80 uoe - wprowadzone do dnia 22 lutego 2019 r. Dodatkowo, zgodnie z art. 11 ust. 2 ustawy o publicznym transporcie zbiorowym plan transportowy może być, w zależności od uzasadnionych potrzeb, poddawany aktualizacji. Nie ulega przy tym wątpliwości, że potrzeba istnieje, np. gdy gmina podejmuje działania w zakresie wdrażania zeroemisyjnego transportu publicznego, bez względu na wynik AKK.

(akta kontroli str. 106-114, 187-213)

³⁵ Uchwała Nr XXXIII/262/2021 Zgromadzenia Górnośląsko-Zagłębiowskiej Metropolii z 17 marca 2021 r. w sprawie uchwalenia „Planu Zrównoważonego Rozwoju Publicznego Transportu Zbiorowego dla obszaru Górnośląsko-Zagłębiowskiej Metropolii oraz gmin, z którymi zawarto porozumienie w sprawie powierzenia Górnośląsko-Zagłębiowskiej Metropolii zadania własnego gmin, tj. pełnienia funkcji organizatora publicznego transportu zbiorowego”.

³⁶ Zwany dalej: „*Planem transportowym*”.

³⁷ Str. 410-415 *Planu transportowego*.

³⁸ Dz. U. z 2022 r. poz. 1385 ze zm.

³⁹ Dz. U. z 2022 r. poz. 1343.

W obowiązującym wcześniej *Planie transportowym*⁴⁰ KZK GOP z 2013 r. brak było zapisów dot. elektromobilności. Wymieniono natomiast Zintegrowane Inwestycje Terytorialne⁴¹, w ramach których jednym z sześciu zintegrowanych programów była odnowa taboru autobusowego.

(akta kontroli str. 106-114, 187-213)

8. PKM na dzień 1 stycznia 2021 roku posiadało łącznie 200 autobusów, przy czym nie było wśród nich autobusów zeroemisyjnych lub napędzanych biometanem. Według stanu na 1 stycznia 2022 r. liczba eksploatowanych autobusów nie uległa zmianie, lecz dwa z nich były autobusami zeroemisyjnymi. Na dzień 30 czerwca 2022 r. liczba takich autobusów wzrosła do 10 sztuk, a ich udział we flocie autobusów komunikacji miejskiej wynosił 5,15%⁴². Przetarg na zakup autobusów zeroemisyjnych organizowany był przez PKM. Jak wyjaśnił Prezydent: *biorąc pod uwagę wnioski z przeprowadzonej analizy kosztów i korzyści, które wskazują na brak korzyści finansowych/ekonomicznych wykorzystywania autobusów o napędzie zeroemisyjnym, zgodnie z przepisem art. 37 ust. 5 uoe, organizator nie jest zobowiązany do zrealizowania obowiązku osiągnięcia poziomu udziału autobusów zeroemisyjnych.*

(akta kontroli str. 75, 106-114)

9. W latach 2018-2022 Miasto przekazywało⁴³ informacje o posiadanej o liczbie i udziale procentowym pojazdów elektrycznych lub napędzanych gazem ziemnym⁴⁴ według stanu na 31 grudnia roku poprzedniego. Informacje za lata 2017, 2019, 2020 i 2021 zostały przekazane terminowo, natomiast informacja za rok 2018 została przekazana po terminie, co szczegółowo opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości.*

(akta kontroli str. 39-69, 106-114)

10. Na terenie Miasta nie ustanowiono strefy czystego transportu. Prezydent wyjaśnił, że: *Miasto Gliwice analizuje możliwość wdrożenia stref czystego transportu. Nawiązana została współpraca z Górnśląsko-Zagłębiowską Metropolią, której celem jest weryfikacja możliwości wdrożenia stref czystego transportu. Pozyskano dane z CEPIK na temat klasy emisji spalin pojazdów należących do mieszkańców miasta przy współpracy z Centralnym Ośrodkiem Informatyki. Trwają prace nad utworzeniem bazy pojazdów realnie poruszających się po mieście wykorzystując możliwości systemu ITS⁴⁵, w celu identyfikacji skali problemu.*

(akta kontroli str. 26-30)

11. Według stanu na 15 czerwca 2022 r. w zlokalizowanych na terenie Miasta ogólnodostępnych stacjach ładowania⁴⁶ funkcjonowało jedynie 19 punktów ładowania. Tymczasem, zgodnie z art. 60 ust. 1 uoe, liczba takich punktów powinna wynosić, co najmniej 100, gdyż liczba mieszkańców Miasta na dzień 31 grudnia 2021 r. wyniosła 175 102 osób⁴⁷, a liczba zarejestrowanych pojazdów samochodowych wynosiła 166 350⁴⁸. Odnosząc się do tego Prezydent wyjaśnił, że: *W początkowym okresie tj. w latach 2018-2019 na jednostkach samorządów terytorialnych nie ciążył obowiązek budowy stacji ładowania pojazdów, a rozwój elektromobilności i infrastruktury z nią związanej odbywał się na zasadach rynkowych, czyli staraniem i na koszt operatora systemu dystrybucyjnego lub podmiotów*

⁴⁰ Uchwała Nr CXIX/12/2013 Zgromadzenia KZK GOP z 25 kwietnia 2013 r. w sprawie przyjęcia planu zrównoważonego rozwoju publicznego transportu zbiorowego KZK GOP.

⁴¹ Zwane dalej: „ZIT”.

⁴² 10 autobusów zeroemisyjnych na 194 autobusy użytkowane.

⁴³ W latach 2018-2022 odpowiednio: 26 kwietnia, 15 października, 20 stycznia, 22 stycznia oraz 1 lutego.

⁴⁴ Informacje obejmowały również jednostki podległe Urzędowi.

⁴⁵ Inteligentny System Transportowy.

⁴⁶ https://eipa.udt.gov.pl/browser/page/1?filter_type=community&filter_value=Gliwice#

⁴⁷ <https://bdl.stat.gov.pl/bdl/dane/podgrup/tablica>

⁴⁸ Dane na podstawie raportów wygenerowanych z modułu sprawozdawczo-kontrolnego CEPIK.

prywatnych. Z kolei po wejściu w życie ustawy obowiązki z niej wynikające zostały zrealizowane i polegały na sporządzeniu raportu oraz wynikającej z niego konieczności sporządzenia Planu budowy ogólnodostępnych stacji ładowania dla Miasta Gliwice.

(akta kontroli str. 106-180)

12. Prezydent terminowo⁴⁹ sporządził - na podstawie informacji zawartych w Ewidencji Infrastruktury Paliw Alternatywnych⁵⁰ oraz informacji uzyskanych od właściwego organu administracji architektoniczno-budowlanej⁵¹ - *Raport dotyczący punktów ładowania pojazdów elektrycznych na obszarze gminy zainstalowanych w ogólnodostępnych stacjach ładowania*⁵². W raporcie tym zawarto wszystkie niezbędne informacje, o których mowa w art. 61 ust. 2 uoe, łącznie z informacją o konieczności powstania 90 punktów ładowania.

(akta kontroli str. 115-117)

13. Dnia 22 października 2020 r. Rada Miejska uchwaliła *Plan budowy ogólnodostępnych stacji ładowania dla Miasta Gliwice*⁵³. Projekt uchwały w sprawie tego planu został przekazany do Biura Rady dnia 14 października 2020 r., a w planie tym zawarto informacje dotyczące m.in. liczby i lokalizacji planowanych 39 i 7 rezerwowych ogólnodostępnych stacji ładowania, w których znajdować się miało 90 punktów ładowania i 16 punktów rezerwowych. Dla każdego z tych punktów określono też moc ładowania. W planie tym wskazano proponowane terminy budowy stacji. Projekt planu był przedmiotem konsultacji prowadzonych z mieszkańcami⁵⁴, którzy do jego zapisów nie wnieśli uwag. Projekt planu został uzgodniony z operatorem systemów dystrybucyjnych elektroenergetycznych (Tauron Dystrybucja S.A.), a o jego przyjęciu poinformowano Prezesa URE⁵⁵. Plan został opublikowany na stronie internetowej Urzędu oraz przekazany operatorowi. Prezes URE wyznaczył⁵⁶ operatora ogólnodostępnej stacji ładowania i dostawcę usług ładowania na terenie Miasta Gliwice⁵⁷. Prezydent wyznaczył temu operatorowi termin na opracowanie programu przyłączenia do systemu dystrybucyjnego elektroenergetycznego ogólnodostępnych stacji ładowania przewidzianych w projekcie planu, a operator przedstawił taki program 5 października 2020 r. Stwierdzono jednak, że ww. projekt planu oraz konsultacje społeczne zostały przeprowadzone z opóźnieniem, co szczegółowo opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 177-180)

14. Odnosząc się do utrudnień w prawidłowej realizacji obowiązków w zakresie elektromobilności oraz ewentualnych oczekiwanych zmian Prezydent wyjaśnił, że: *Niestety obowiązujące przepisy nie są dostosowane do warunków funkcjonowania i realizacji zadań przez administrację publiczną, nie uwzględniają również sytuacji ekonomicznej, w jakiej znalazły się podmioty gospodarcze, którym zlecane jest wykonywanie zadań publicznych. Konieczność zmuszania firm do wypełnienia w/w wymogu będzie prowadzić do podniesienia kosztów realizacji zadań co przełoży się niekorzystnie na budżety gmin. Dodatkowo niewypełnienie obowiązku ustawowego będzie wiązać się z wypowiedzeniem umowy przedsiębiorcy co w konsekwencji może doprowadzić do upadku bądź likwidacji firmy, co w obecnej sytuacji gospodarczej kraju uważamy za szkodliwe. Jednocześnie należy zwrócić uwagę na fakt, że ceny pojazdów elektrycznych są zdecydowanie wyższe od cen pojazdów spalinowych.*

⁴⁹ 13 stycznia 2020 r.

⁵⁰ 10 punktów ładowania w czterech lokalizacjach.

⁵¹ Zgłoszenia budowy dwóch stacji ładowania.

⁵² Zwany dalej: „Raportem”.

⁵³ Uchwała Rady Miasta Gliwice nr XX/380/2020

⁵⁴ Projekt zamieszczono na stronie internetowej Miasta w okresie od 2 czerwca do 17 lipca 2020 r.

⁵⁵ Pismem z dnia 3 listopada 2020 r.

⁵⁶ Decyzją nr DRE.WKP.781.11.9.2020.MK04 z 5 marca 2021 r.

⁵⁷ Tauron Sprzedaż GZE Sp. z o.o. z siedzibą w Gliwicach.

Dodatkowo pojazdy takie nie posiadają określonych parametrów, niezbędnych do wykonywania specyficznych zadań publicznych. Na przykład cena pojazdu elektrycznego odbierającego odpady jest od 30% do 50 % wyższa od pojazdu spalinowego przy czym jego praca eksploatacyjna i wydajność jest kilkukrotnie niższa. W obecnej sytuacji trudno nie mieć wrażenia, że złożone przez Rząd deklaracje dotyczące energetycznej transformacji były przedwczesne, a większość kosztów z nią związanych przerzucana jest na samorządy i obywateli.

(akta kontroli str. 106-114)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Informację o liczbie i udziale procentowym pojazdów elektrycznych lub napędzanych gazem ziemnym według stanu na 31 grudnia 2018 roku Miasto przekazało ministrowi właściwemu do spraw energii oraz ministrowi właściwemu do spraw klimatu dopiero 15 października 2019 r., tj. 257 dni po terminie.

Zgodnie z art. 38 uoe podmioty, o których mowa w art. 34-36, informacja taka powinna zostać przekazana do 31 stycznia każdego roku.

Prezydent wyjaśnił, że: *Przyczyną opóźnienia przekazania informacji o liczbie i udziale procentowym pojazdów elektrycznych lub napędzanych gazem ziemnym wg stanu na dzień 31 grudnia 2018 r. było niedopatrzenie pracownika wynikające z faktu, iż uoe zaczęła obowiązywać rok wcześniej. Pracownik został pouczone, by prawidłowo realizować obowiązki wynikające z w/w ustawy i takie zdarzenie więcej się nie powtórzyło.*

(akta kontroli str. 106-114, 39-69)

2. Projekt *Planu budowy ogólnodostępnych stacji ładowania dla Miasta Gliwice* został sporządzony 25 maja 2020 r., tj. 71 dni po terminie⁵⁸ określonym w art. 62 ust. 3 uoe, a jego konsultacje społeczne odbyły się od 2 czerwca do 17 lipca 2020 r., a więc ich zakończenie miało miejsce 47 dni po terminie⁵⁹ określonym w art. 62 ust. 3 uoe. W efekcie, plan został przyjęty przez Radę Miasta dopiero 22 października 2020 r.

Prezydent wyjaśnił, że: *Termin od sporządzenia raportu tj. 15 stycznia 2020 r. do 15 marca 2020 r. czyli dwumiesięczny okres wpisany przez ustawodawcę był całkowicie nierealny i nieprzemyślany. Konieczność przeprowadzenia postępowania w trybie ustawy prawo zamówień publicznych, wybór wykonawcy, uzgodnienia projektu Planu z OSD, które trwały ponad dwa miesiące oraz czas trwania konsultacji społecznych, to wszystko powodowało, że utrzymanie terminu nie było możliwe. Nie mniej jednak informujemy, iż uwzględniając wszystkie niesprzyjające okoliczności, które pojawiły się w 2020 r., tj. wybuch pandemii COVID-19 i związane z tym faktem utrudnienia, Plan został sporządzony bez zbędnej zwłoki w możliwie najkrótszym terminie. W taki sam sposób Prezydent uzasadniał opóźnienia w zakresie konsultacji społecznych ww. planu, które przeprowadzono po terminie określonym w 62 ust. 3 uoe⁶⁰.*

(akta kontroli str. 106-114, 118-132, 177-180, 214-215)

⁵⁸ 15 marca 2020 r.

⁵⁹ Maksymalnie do 31 maja 2020 r.

⁶⁰ Termin konsultacji nie może być krótszy niż 45 dni, przy czym koniec tego terminu nie może przypadać później niż dnia 31 maja 2020 r.

IV. Wnioski

Wnioski W związku z brakiem możliwości usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości, Najwyższa Izba Kontroli odstępuje od sformułowania uwag i wniosków, o których mowa w art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK.

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 Katowicach. 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.

Katowice, dnia 27 września 2022 r.

Kontroler

Wojciech Graca

Gł. specjalista kontroli państwowej

**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Katowicach**

.....