



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Olsztynie

LOL.410.012.02.2022

Piotr Władysław Grzymowicz - Prezydent
Urząd Miasta Olsztyna,
Plac Jana Pawła II 1, 10-101 Olsztyn

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Miasta Olsztyna, Plac Jana Pawła II 1, 10-101 Olsztyn (dalej: Urząd, Miasto)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Piotr Władysław Grzymowicz, Prezydent Olsztyna, od dnia 1 marca 2009 r.
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 ¹
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Olsztynie
Kontroler	Edyta Piskorz-Zabujść, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LOL/82/2022 z 20 czerwca 2022 r.

(akta kontroli str. 1-9)

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W budżecie Miasta Olsztyna na lata 2018-2022 (do czerwca) nie zapewniono środków finansowych w wysokości umożliwiającej prawidłową realizację zadań z zakresu elektromobilności. Zaplanowano i wydatkowano środki finansowe wyłącznie na wykonanie opracowań związanych z realizacją ww. zadań, w tym m.in. na „Analizę kosztów i korzyści związanych z wykorzystaniem, przy świadczeniu usług komunikacji miejskiej, autobusów zeroemisyjnych” (dalej: AKK) oraz „Plan budowy stacji ładowania samochodów elektrycznych”. Skutkiem powyższego w Mieście nie zapewniono, wymaganego od 1 stycznia 2022 r., 10-procentowego udziału elektrycznych pojazdów samochodowych wśród floty pojazdów Urzędu.

Zgodnie z przepisami ustawy z dnia 11 stycznia 2018 r. o elektromobilności i paliwach alternatywnych³ (dalej: ustawa o elektromobilności) dwukrotnie sporządzono AKK (w 2018 r. i 2021 r.), która wskazywała na długi okres zwrotu inwestycji związanej z zakupem pojazdów oraz uruchomieniem niezbędnej infrastruktury stacji ładowania.

W Urzędzie, w ramach działań z zakresu wdrażania zeroemisyjnego transportu publicznego, zaktualizowano „Plan zrównoważonego rozwoju publicznego transportu zbiorowego dla Miasta Olsztyna na lata 2012-2027”. Sporządzono również, stosownie do przepisu art. 61 ust. 1 ustawy o elektromobilności, raport dotyczący punktów ładowania pojazdów elektrycznych na terenie Gminy Olsztyn, z którego wynikało, że nie osiągnięto minimalnej wymaganej liczby punktów ładowania. W związku z czym opracowano „Plan budowy ogólnodostępnych stacji ładowania na terenie Gminy Olsztyn”, który spełniał wymogi art. 62 ww. ustawy. Pomimo wymogu wynikającego z art. 60 ustawy o elektromobilności, na terenie Gminy Olsztyn nie funkcjonowała jednak wystarczająca liczba punktów ładowania w ogólnodostępnych stacjach

¹ Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK.

² Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

³ Dz. U. z 2022 r. poz. 1083, ze zm.

ładowania, tj. co najmniej 100. Na koniec marca 2021 r. zainstalowano bowiem 10 punktów ładowania w ogólnodostępnych stacjach ładowania, a na koniec grudnia 2021 r. punktów takich było 98.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1.1. Zapewnienie środków finansowych na realizację zadań z zakresu elektromobilności

Opis stanu faktycznego

1.1.1. Na realizację zadań z zakresu elektromobilności w budżecie Miasta Olsztyna zaplanowano na rok 2018 oraz 2021 i 2022 łącznie 300 tys. zł (po 100 tys. na każdy rok)⁴. Zadania te dotyczyły w roku:

- a) 2018 – wykonania opracowań w zakresie:
 - AKK wymaganej art. 37 ustawy o elektromobilności, z przeprowadzeniem konsultacji społecznych;
 - rekomendacji w zakresie wprowadzenia stref czystego transportu dla Miasta Olsztyna, w rozumieniu art. 39 i 40 ww. ustawy, z przeprowadzeniem konsultacji społecznych;
 - analizy wykonalności oraz kosztów zapewnienia, wymaganego art. 35 ww. ustawy, udziału pojazdów elektrycznych i napędzanych gazem ziemnym we flocie pojazdów urzędu miasta, jednostek organizacyjnych Gminy Olsztyn oraz podmiotów wykonujących zadania publiczne na zlecenie gminy;
- b) 2020 – opracowania Planu budowy stacji ładowania samochodów elektrycznych;
- c) 2021 – opracowania aktualizacji AKK.

Wysokość środków potrzebnych do realizacji ww. zadań oszacowano w oparciu o analizę zamówień obejmujących tożsamy przedmiot postępowania, jak i na podstawie zapytań cenowych skierowanych do potencjalnych wykonawców. Wszystkie ww. zaplanowane zadania zostały zrealizowane. Wydatkowano na ten cel łącznie 172,6 tys. zł⁵ (były to wyłącznie środki własne Miasta).

Jak wskazał Prezydent, ponieważ AKK wykazała brak korzyści z wykorzystania autobusów zeroemisyjnych w transporcie publicznym na terenie Olsztyna, to Gmina nie była zobowiązana do osiągnięcia wymaganego ustawą udziału ww. pojazdów przy realizacji zadań w zakresie komunikacji publicznej i w związku z tym nie planowała znaczących środków finansowych na realizację ww. zadań. Dodał jednak, że pomimo znacznego ograniczenia środków budżetowych spowodowanych polityką rządu, np. zmniejszenie dochodów z podatku PIT (szacowany ubytek dochodów Gminy Olsztyn w latach 2019-23 wynosi 243 mln zł), Miasto realizuje znaczące inwestycje związane z publicznym transportem zeroemisyjnym, które generalnie wpisują się w obszar rozwoju transportu zeroemisyjnego. Wskazał, że priorytetowym programem dla Gminy jest rozwój komunikacji tramwajowej⁶. Zwrócił również uwagę na wysokie ceny pojazdów elektrycznych, znacznie przekraczające ceny tradycyjnych pojazdów samochodowych

⁴ Na zadania z zakresu elektromobilności na lata 2019 i 2022 nie zaplanowano żadnych środków finansowych.

⁵ Z czego 98,4 tys. zł w 2018 r., 13,9 tys. zł w 2020 r. oraz 60,3 tys. zł w 2021 r.

⁶ Od 2007 r. Gmina Olsztyn realizowała wieloletni plan przywrócenia i dalszej rozbudowy sieci tramwajowej. W ramach perspektywy finansowej 2007-2013 został zrealizowany projekt „Modernizacja i rozwój zintegrowanego systemu transportu zbiorowego w Olsztynie”, który otrzymał dofinansowanie ze środków Programu Operacyjnego Rozwój Polski Wschodniej 2007-2013 na poziomie 376 mln zł. W ramach projektu wykonano niezbędną infrastrukturę torową w układzie Dworzec Główny – Centrum – Jaroty, Dworzec Główny – Centrum - Kortowo oraz zakupiono tabor tramwajowy. Dodatkowo, w ramach inwestycji powstał system biletu elektronicznego i informacji pasażerskiej. Wybudowano również wydzielone pasy dla autobusów i wprowadzono system sterowania ruchem z priorytetem dla transportu publicznego. Dalszy rozwój publicznego transportu tramwajowego wynika z dokumentów strategicznych związanych z rozwojem publicznego transportu zbiorowego w mieście, m.in. z „Planu zrównoważonego rozwoju publicznego transportu zbiorowego dla Miasta Olsztyna na lata 2012-2027”. Plan przyjmuje za podstawę kompleksowych zmian w sieci miejskiego transportu zbiorowego w Olsztynie (w segmencie przewozów o charakterze użyteczności publicznej) projekt budowy torowisk i funkcjonowania komunikacji tramwajowej.

napędzanych benzyną lub olejem napędowym oraz ograniczoną ich ofertę. Wyjaśnił, że realizacja zadania obejmującego zakup samochodów elektrycznych na potrzeby Urzędu i jednostek budżetowych jest możliwa tylko w przypadku zapewnienia wysokiego dofinansowania na zakup ww. pojazdów oraz infrastruktury przeznaczonej do ich ładowania, a w okresie obowiązywania ustawy o elektromobilności dostępność dofinansowania była niewystarczająca dla skutecznej realizacji zadań z niej wynikających.

(akta kontroli str. 10-40, 467-470)

1.1.2. W okresie 2018-2022 (I półrocze) dwukrotnie występowano o udzielenie dofinansowania zadań z zakresu elektromobilności. W jednym przypadku Miejskie Przedsiębiorstwo Komunikacyjne Sp. z o.o. w dniu 15 stycznia 2021 r. złożyło do Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej wniosek o dofinansowanie projektu o wartości 61 178,6 tys. zł (w tym kwota dofinansowania 38 969,4 tys. zł oraz wkład własny 10 769,4 tys. zł). Dotyczył on zakupu 20 sztuk niskopodłogowych autobusów elektrycznych z możliwością przewozu osób niepełnosprawnych (15 autobusów MAXI oraz pięciu autobusów MEGA), jak i zakupu 14 ładowarek. Wniosek został jednak odrzucony z powodu przekroczenia terminu na jego złożenie.

Drugi przypadek dotyczył złożenia 9 lutego 2022 r. przez Urząd, w ramach Rządowego Funduszu Polski Ład: Program Inwestycji Strategicznych, wniosku o dofinansowanie zakupu 20 autobusów elektrycznych niskopodłogowych z możliwością przewozu osób niepełnosprawnych, w tym 14 autobusów MAXI i sześciu autobusów MEGA oraz zakup 17 ładowarek. Projekt obejmował również wykonanie projektów budowlanych oraz budowę i dostawę niezbędnej infrastruktury technicznej koniecznej do uruchomienia i funkcjonowania taboru elektrycznego. Wnioskowano o kwotę 72 222,2 tys. zł (w tym dofinansowanie: 65.000 tys. zł oraz wkład własny w wysokości: 7 222,2 tys. zł). Urząd nie uzyskał jednak dofinansowania. Jak wyjaśnił Prezydent, Urząd nie otrzymał uzasadnienia odmowy dofinansowania.

(akta kontroli str. 41-42, 252-254, 467-470)

1.2 Realizacja zadań określonych w ustawie o elektromobilności

Opis stanu
faktycznego

1.2.1. Według stanu na 1 stycznia 2018 r., 2019 r., 2021 r., 2022 r. oraz 30 czerwca 2022 r. Urząd dysponował pięcioma pojazdami samochodowymi, natomiast wg stanu na 1 stycznia 2020 r. – sześcioma⁷. Żaden z ww. pojazdów nie był pojazdem elektrycznym.

(akta kontroli str. 43-44, 471)

1.2.2. W badanym okresie Urząd nie przekazywał Ministrowi Infrastruktury informacji o liczbie i kategoriach pojazdów objętych zamówieniami, o których mowa w art. 68b ustawy z dnia 11 stycznia 2018 r. o elektromobilności i paliwach alternatywnych⁸, w tym elektrycznymi, napędzanymi wodorem i innymi paliwami alternatywnymi, z uwagi na niedokonywanie ww. zamówień.

Jak wskazał Prezydent, w związku z brakiem potrzeby wymiany samochodów służbowych oraz mając na uwadze zasadę celowego i oszczędnego wydatkowania środków publicznych, Urząd nie realizował zakupu elektrycznych pojazdów samochodowych. Dodał jednak, że w przypadku konieczności wymiany floty samochodowej, przygotowując oraz realizując proces zakupu pojazdu uwzględniona zostanie konieczność wprowadzenia samochodów elektrycznych do posiadanego taboru samochodowego.

(akta kontroli str. 33-40, 45-46)

⁷ Jeden z pojazdów został sprzedany.

⁸ Dz. U. z 2022 r. poz. 1083, ze zm.

1.2.3. Na podstawie analizy wybranych zadań publicznych wykonywanych przez Urząd oraz zleczonych do wykonania w trybie ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych⁹ (dalej: ustawa PZP) ustalono m.in., że:

1) Przy realizacji zadań zleczonych do wykonania w trybie ustawy PZP (łącznie siedem zadań):

a) W ramach postępowania na odbiór odpadów komunalnych z terenu Gminy Olsztyn (sześć zadań), w Opisie Przedmiotu Zamówienia¹⁰: „Sprzęt techniczny” – znajdował się zapis wskazujący, że w przypadku wejścia w życie wymogu uregulowanego ustawą o elektromobilności, przynajmniej jeden spośród wykorzystywanych pojazdów musi posiadać napęd elektryczny lub być napędzany gazem ziemnym.

Dodatkowo w Umowie w części:

– „Obowiązki Wykonawcy”, w §4 pkt 16 znajdował się zapis: "Wykonawca zobowiązuje się do wykorzystywania w realizacji usługi wymaganej w Załączniku Nr 1 do Umowy oraz zadeklarowanych w ofercie ilości samochodów spełniających normę Euro 5 i Euro 6 oraz samochodów z napędem elektrycznym lub napędzanych gazem ziemnym (od momentu wprowadzenia wymagań uregulowanych ustawą o elektromobilności)";

– „Kary umowne i odpowiedzialność” w §9 pkt 1 ppkt 14 znajdował się zapis: „Wykonawca jest zobowiązany do zapłaty na rzecz Zamawiającego następujących kar umownych (...) w wysokości 5 000 PLN od każdego przypadku niewykorzystywania w realizacji usługi wymaganej umową lub zadeklarowanych ofertą ilości samochodów spełniających normę Euro 5 i Euro 6 oraz z napędem elektrycznym lub napędzanych gazem ziemnym (od momentu wprowadzenia wymagań uregulowanych ustawą o elektromobilności)”.

b) W ramach postępowania na utworzenie i prowadzenie Punktów Selektywnego Zbierania Odpadów Komunalnych na terenie Gminy Olsztyn (jedno zadanie), w §4 ust. 11 ppkt 10) Umowy znajdował się zapis: "Wykonawca zobowiązany jest wyposażyć PSZOK i Mobilny PSZOK w urządzenia do przyjmowania, gromadzenia i transportu odpadów oraz sprzęt techniczny o następujących parametrach: (...) Wykonawca zobowiązuje się, że przedmiot Umowy będzie realizowany przy wykorzystaniu pojazdów elektrycznych lub pojazdów napędzanych gazem ziemnym, zgodnie z terminami i postanowieniami art. 68 ust. 3 i art. 35 ust. 2 ustawy o elektromobilności".

Dodatkowo w Umowie w części „Kary umowne” w §9 pkt 1 ppkt 5 znajdował się zapis: „Zamawiającemu przysługują od Wykonawcy kary umowne w następujących przypadkach i w następującej wysokości (...) 200 zł za każdy dzień zwłoki w spełnieniu wymagań co do udziału pojazdów elektrycznych lub pojazdów napędzanych gazem ziemnym używanych do realizacji przedmiotu Umowy, o których mowa w § 4 ust. 11 pkt 10”.

c) Nie poddano kontroli ich realizacji w zakresie wymaganego udziału elektrycznych i/lub napędzanych gazem ziemnym pojazdów samochodowych. Jednakże 11 stycznia 2022 r. zwrócono się do wykonawców o wykaz wykorzystywanych pojazdów elektrycznych/lpg we flocie użytkowanej podczas realizacji tych zadań (beneficjenci udzielili informacji o liczbie wykorzystywanych pojazdów elektrycznych).

Jak wskazał Prezydent, wymóg wynikający z art. 68 ust. 3 ustawy o elektromobilności zlecenia lub powierzania zadania publicznego podmiotom,

⁹ Dz. U. z 2021 r. poz. 1129 ze zm.

¹⁰ Będącego załącznikiem nr 1 do Umowy.

których łączny udział pojazdów elektrycznych lub napędzanych gazem ziemnym, we flocie pojazdów samochodowych używanych przy wykonywaniu tego zadania wynosi co najmniej 10%, który wszedł w życie od 1 stycznia 2022 r., został wpisany do zawartych umów wykonawczych. W umowach przewidziano również kary umowne za niewywiązywanie się z przestrzegania przepisów ustawy w tym zakresie. Wyjaśnił również, że ustawa o elektromobilności nie obliuguje zamawiających do stosowania wymogu posiadania pojazdów elektrycznych lub napędzanych gazem ziemnym, na etapie składania oferty w postępowaniu przetargowym. Dodał, że postawienie takiego warunku, który wiąże się z poniesieniem przez oferenta znacznych nakładów finansowych, na tym etapie mogłoby zostać potraktowane jako ograniczanie konkurencji. Dlatego też, jego spełnienie wymagane było dopiero od wykonawcy umowy od dnia rozpoczęcia realizacji zadania.

- 2) Podczas realizacji zadań publicznych wykonywanych we własnym zakresie przez Urząd nie wystąpiła konieczność ich realizacji przy udziale pojazdów elektrycznych, gdyż każde z tych zadań wykonywane było z wykorzystaniem jednego pojazdu samochodowego.

(akta kontroli str. 33-40, 47-51)

1.2.4. W okresie objętym kontrolą, zgodnie z art. 37 ustawy o elektromobilności, w Urzędzie sporządzono AKK. I tak:

- Pierwszą AKK sporządzono w grudniu 2018 r., a kolejną w listopadzie 2021 r. W obydwu przypadkach jej wykonawcą był podmiot zewnętrzny wybrany zgodnie z „Regulaminem uruchamiania zamówień, do których nie stosuje się przepisów ustawy PZP”. Kryterium wyboru wykonawcy w przetargu prowadzonym w 2018 r. była cena, a w 2021 r. cena (60%) i dodatkowe doświadczenie wykonawcy (40%).
- W związku ze sporządzeniem AKK Urząd poniósł wydatki w łącznej kwocie 158,7 tys. zł (98,4 tys. zł w 2018 r. oraz 60,3 tys. w 2021 r.).
- AKK zawierała wszystkie elementy wymagane art. 37 ust. 2 ustawy o elektromobilności, tj. 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.
- Zgodnie z art. 37 ust. 6 ww. ustawy o elektromobilności, w AKK uwzględniono korzyści z nowo powstających linii tramwajowych, których utworzenie spowoduje wycofanie z tej samej trasy autobusów napędzanych silnikiem spalinowym.
- Udział społeczeństwa podczas opracowywania AKK został zapewniony m.in. poprzez zamieszczenie projektu AKK z 2018 r. na Platformie Konsultacji Społecznych Urzędu. Uwagi do opracowania można było składać bezpośrednio w siedzibie Urzędu lub za pośrednictwem poczty elektronicznej. Dodatkowo w ramach konsultacji odbyło się spotkanie z mieszkańcami, w trakcie którego m.in. uczestnicy mieli możliwość przedstawiania swoich uwag i komentarzy. W przypadku AKK z 2021 r. mieszkańcy Olsztyna mogli zapoznać się jego projektem udostępnionym do publicznej wiadomości w formie elektronicznej za pośrednictwem serwisu Urzędu. W trakcie konsultacji mieszkańcy mogli złożyć swoje uwagi i wnioski w formie elektronicznej, w formie pisemnej bezpośrednio w siedzibie Urzędu bądź przesłanej pocztą na adres Urzędu. W czasie całego czasu trwania konsultacji nie wpłynęły żadne uwagi do projektu tego dokumentu. Zgodnie z art. 43 ustawy z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na

środowisko¹¹, w związku z art. 37 ust. 3 ustawy o elektromobilności wszystkie wymagane informacje zostały podane do publicznej wiadomości.

- AKK z 2018 r. wykazała jako właściwy kierunek prac Miasta, tj. inwestycje w rozbudowę sieci tramwajowej. Zgodnie z otrzymanymi wynikami wariant związany z wymianą części taboru na autobusy elektryczne mógłby pełnić jedynie rolę alternatywnego środka transportu publicznego, jednak ze względu na wysokie nakłady inwestycyjne, które należałoby ponieść w związku z zakupem pojazdów oraz uruchomieniem niezbędnej infrastruktury stacji ładowania, inwestycja ta okazała się być nieopłacalna w perspektywie najbliższych lat. W oparciu o przeprowadzoną analizę wykazano, że dalszy rozwój sieci tramwajowej pozwoliłby dodatkowo uzyskać zmniejszenie niskiej emisji gazów cieplarnianych pochodzącej z transportu publicznego.

AKK z 2021 r. stanowiła aktualizację analizy sporządzonej w 2018 r. Na dzień jej sporządzania nie wykazano opłacalności zastosowania autobusów zeroemisyjnych. Osiągnięcie wysokich wskaźników opłacalności dla tego typu taboru możliwe byłoby jedynie w przypadku pozyskania wysokiego (na poziomie minimum 80 proc. kosztów netto), bezzwrotnego dofinansowania ze środków zewnętrznych. Tylko w takim przypadku zasadnym byłoby podjęcie realizacji obowiązków wynikających z ustawy o elektromobilności.

- AKK z 2018 r. przekazano właściwym ministrom, tj. ds. energii, ds. gospodarki i ds. klimatu, natomiast AKK z 2021 r. przekazano ministrowi właściwemu ds. energii oraz ds. klimatu, nie realizując tego obowiązku w stosunku do ministra właściwego ds. gospodarki.

Jak wskazał Prezydent, niezrealizowanie obowiązku osiągnięcia poziomu autobusów zeroemisyjnych wynikało ze sporządzonej AKK, ale główną przyczyną był brak środków finansowych oraz brak możliwości pozyskania dofinansowania na zakup określonej liczby taboru zeroemisyjnego wraz z infrastrukturą ładowania.

(akta kontroli str. 33-40, 52-251, 471)

1.2.5. Uchwałą Rady Miasta Olsztyna¹² z 23 stycznia 2019 r. dokonano aktualizacji „Planu zrównoważonego rozwoju publicznego transportu zbiorowego dla Miasta Olsztyna na lata 2012-2027”, poprzez dodanie kolejnego, 12 rozdziału pn.: „Wskazania analizy kosztów i korzyści związanych z wykorzystaniem autobusów zeroemisyjnych”, o następującej treści: „Przeprowadzona przez firmę zewnętrzną, poddana konsultacjom społecznym „Analiza kosztów i korzyści związanych z wykorzystaniem autobusów zeroemisyjnych” z 19 listopada 2018 r. wskazała na linie autobusowe najbardziej odpowiednie do obsługi przez pojazdy zeroemisyjne (autobusy elektryczne) – linie 101, 106, 111, 127 oraz przez pojazdy niskoemisyjne (autobusy napędzane CNG) – linie 109, 110, 126, 136. Niemniej, w dalszej części analizy, w której porównano za pomocą analizy wielokryterialnej cztery warianty rozwoju komunikacji miejskiej w Olsztynie (w0 – standardowe zakupy nowej floty z silnikami Diesla, w0 z rozbudową linii tramwajowych, w1 – zakup floty autobusów elektrycznych, w2 – zakup floty napędzanej CNG) wskazano na właściwy kierunek prac miasta, jakim jest inwestycja w rozbudowę sieci tramwajowej (wariant w0 z rozbudową linii tramwajowych). W związku z powyższym, na chwilę obecną przyjmuje się, że autobusy elektryczne mogą stanowić alternatywny środek transportu publicznego, jednak ze względu na wysokie nakłady inwestycyjne, które należałoby ponieść w związku z zakupem pojazdów oraz uruchomieniem niezbędnej

¹¹ Dz. U. 2022 r. poz. 1029, ze zm.

¹² Uchwała Nr IV/43/19 Rady Miasta Olsztyna z dnia 23 stycznia 2019 r. zmieniająca Uchwałę Nr XXVIII/509/12 Rady Miasta Olsztyna z dnia 31 października 2012 r. w sprawie „Planu zrównoważonego rozwoju publicznego transportu zbiorowego dla Miasta Olsztyna na lata 2012-2027”.

infrastruktury stacji ładowania, inwestycja ta jest nieopłacalna w perspektywie najbliższych lat. Reasumując, nie jest przewidywane wykorzystanie pojazdów elektrycznych lub pojazdów napędzanych gazem ziemnym w perspektywie czasowej objętej niniejszym planem”.

Ponieważ w sporządzonej AKK nie wskazano zasadności wprowadzenia pojazdów zeroemisyjnych, nie było konieczności wskazywania w ww. aktualizacji planu położenia stacji gazu, infrastruktury ładowania itd., jak również konsultowania zmienionego planu z operatorami systemu dystrybucyjnego gazowego i elektroenergetycznego. Wyżej wymieniona aktualizacja planu została przekazana do publicznej wiadomości, poprzez m.in. informację na stronie BIP Urzędu oraz ogłoszenie w Dzienniku Urzędowym Województwa Warmińsko-Mazurskiego.

(akta kontroli str. 255-380)

1.2.6. W badanym okresie nie świadczone usługi komunikacji miejskiej z udziałem autobusów zeroemisyjnych lub napędzanych biometanem.

(akta kontroli str. 381)

1.2.7. Zgodnie z wymogiem art. 38 ustawy o elektromobilności, corocznie od 2018 r. Urząd przekazywał ministrom właściwym ds. energii i klimatu informację o liczbie i udziale procentowym pojazdów elektrycznych lub pojazdów napędzanych gazem ziemnym w użytkowanej flocie pojazdów samochodowych. Informacje te opracowywane były na podstawie danych uzyskanych z wydziałów i jednostek organizacyjnych Gminy.

(akta kontroli str. 382)

1.2.8. AKK z 2018 r. w swojej treści zawierała również analizę możliwości wprowadzenia stref czystego transportu na obszarze Olsztyna. Do jej sporządzenia wykorzystano m.in. dane źródłowe przekazane przez Miasto oraz dane statystyczne dotyczące rzeczywistego natężenia ruchu ulicznego na obszarze Miasta. Pochodziły one z Inspekcji Transportu Samochodowego za rok 2017¹³ i wykorzystano je w celu: „określenia największych natężeń ruchu kołowego w ujęciach miesięcznych i rocznych w wybranych miejscach pomiarowych oraz określenia emisji zanieczyszczeń powietrza w miejscach pomiarowych, w celu identyfikacji obszarów Miasta narażonych na najwyższą ekspozycję na emisje zanieczyszczeń powietrza – wyrażoną wskaźnikowo jako CO₂”.

Uwzględniając wyniki przeprowadzonych analiz, w tym w szczególności układ komunikacyjny Miasta oraz potencjalną korzyść środowiskową, stwierdzono, że wprowadzenie stref czystego transportu w Olsztynie można tymczasowo uznać za nieuzasadnione. Argumentowano to m.in. tym, że:

- Arterie sąsiadujące z obszarami, które mogłyby potencjalnie być wyłączone z ruchu, są ciągami komunikacyjnymi o wysokiej przepustowości pojazdów, tym samym zmiany w ich przeznaczeniu wpłynęłyby na zwiększenie natężenia ruchu w innych częściach Miasta. Jednoznacznie wskazuje to na fakt braku możliwości utworzenia tych obszarach stref czystego transportu.
- Obszary wysokiej koncentracji budynków użyteczności publicznej cechuje jednocześnie niski udział w całkowitej emisji zanieczyszczeń do powietrza. Wprowadzenie w tych obszarach stref czystego transportu nie przyczyni się do znaczącej poprawy środowiska naturalnego, a może wpłynąć negatywnie na życie mieszkańców.

¹³ Czujniki pomiarowe rejestrujące liczbę przejeżdżających pojazdów w odstępach pięciominutowych, oddzielnie dla każdego pasa ruchu. Do analizy wykorzystano informacje dotyczące natężenia ruchu w roku 2017.

Jak wskazał Prezydent, w związku z wykazaniem w ww. analizie braku uzasadnienia dla stworzenia takich stref, nie zostały one ustanowione na terenie Olsztyna. Nie podejmowano również prób ich ustanowienia, ponieważ w jego ocenie nie przyczyniłoby się to do znacznego zredukowania emisji zanieczyszczeń powietrza.

(akta kontroli str. 33-40, 59-137, 383)

1.2.9. Zgodnie z wymogiem art. 61 ust. 1 ustawy o elektromobilności, sporządzono raport dotyczący punktów ładowania pojazdów elektrycznych na terenie Gminy Olsztyn. I tak:

- Sporządzony został on w wymaganym terminie, tj. do 15 stycznia 2020 r.
- Dane do jego wykonania uzyskano m.in. z Ewidencji Infrastruktury Paliw Alternatywnych, o której mowa w art. 42 i art. 69 ww. ustawy o elektromobilności oraz zgłoszeń zamiaru rozpoczęcia robót budowlanych w zakresie stacji ładowania dostarczonych do Urzędu.
- Zawierał on wszystkie wymagane art. 61 ust. 2 ww. ustawy informacje, tj. liczbę i lokalizację ogólnodostępnych stacji ładowania, z uwzględnieniem mocy punktów ładowania zainstalowanych w tych stacjach, liczbę i lokalizację planowanych do wybudowania do dnia 31 grudnia 2020 r. ogólnodostępnych stacji ładowania, z uwzględnieniem mocy punktów ładowania planowanych do zainstalowania w tych stacjach oraz liczbę punktów ładowania brakującą do osiągnięcia minimalnej liczby punktów ładowania wskazanej w art. 60 ust. 1, na dzień 31 grudnia 2020 r., przy uwzględnieniu punktów ładowania, o których mowa w pkt 2 ww. ustawy;
- W raporcie wskazano, że wg stanu na dzień jego sporządzenia:
 - funkcjonowały dwie ogólnodostępne stacje ładowania wyposażone łącznie w cztery punkty ładowania;
 - zgłoszono zamiar rozpoczęcia robót budowlanych dotyczących budowy jednej stacji ładowania pojazdów elektrycznych wyposażoną w dwa punkty ładowania.
- W podsumowaniu raportu wskazano, że w związku z wymogiem ustawy o elektromobilności, określającym minimalną liczbę punktów ładowania w ogólnodostępnych stacjach ładowania na terenie Gminy, jakie powinny zostać zainstalowane do 31 grudnia 2020 r. w liczbie 100 szt. oraz analizą istniejących i planowanych do wybudowania punktów ładowania w łącznej liczbie 6 szt. należy stwierdzić, że Gmina nie spełni wymagań ww. ustawy. Podano, że brakuje do wypełnienia tego wymogu 96 punktów ładowania.

Według stanu dzień 31 marca 2021 r. na terenie Gminy Olsztyn zainstalowano 10 punktów ładowania, w ogólnodostępnych stacjach ładowania, 98 - wg stanu na 31 grudnia 2021 r. oraz 112 – wg stanu na 30 czerwca i 31 sierpnia 2022 r.

Jak wskazał Prezydent, budowa punktów ładowania, zgodnie z art. 63 ww. ustawy, była w zakresie właściwego operatora systemu elektroenergetycznego, tj. Energa-Operator SA. Gmina nie ma wiedzy jakie były przyczyny braku realizacji inwestycji po stronie operatora na dzień 31 marca 2021 r. Podał jednak, że jako prawdopodobną przyczynę, można przyjąć stan epidemii COVID-19. Dodał, że operator już na etapie uzgadniania planu budowy stacji ładowania, z uwagi na stan epidemii wnioskował o przyjęcie dłuższego terminu realizacji niż określony w ww. ustawie. Jednocześnie wskazał, że Gmina wypełniła wszystkie obowiązki w terminach ustalonych w ustawie, w zakresie opracowania planu budowy punktów ładowania samochodów elektrycznych. Poinformował również, że przy realizacji nowych inwestycji Gmina uwzględnia potrzebę budowy punktów ładowania samochodów elektrycznych, w szczególności przewiduje się wyposażenie w punkty ładowania parkingów publicznych oraz miejsc parkingowych przy budynkach użyteczności publicznej. Jak wskazał, obecnie realizowana jest modernizacja

hali widowiskowo-sportowej Urania, a w ramach projektu planuje się wykonanie czterech punktów ładowania pojazdów (dofinansowanie ze środków Regionalnego Programu Operacyjnego).

(akta kontroli str. 384-389, 463-465, 467-470)

1.2.10. Celem zapewnienia wymogów art. 62 ust. 1 ustawy o elektromobilności, Prezydent opracował Plan budowy ogólnodostępnych stacji ładowania na terenie Gminy Olsztyn (dalej: Plan). I tak:

- Zawierał on informacje, o których mowa w art. 62 ust. 2 ustawy o elektromobilności, tj. określał liczbę i lokalizację planowanych ogólnodostępnych stacji ładowania z liczbą planowanych do zainstalowania w nich punktów ładowania, z uwzględnieniem mocy każdego z tych punktów, jak i proponowany harmonogram budowy ogólnodostępnych stacji ładowania.
- Projekt planu został przekazany do konsultacji społecznych 12 marca 2020 r., tj. zgodnie z wymogiem art. 62 ust. 3 ww. ustawy. Zamieszczony został na Platformie Konsultacji Społecznych Urzędu. Uwagi do jego opracowania można było składać za pośrednictwem poczty elektronicznej do 25 kwietnia 2020 r. W trakcie konsultacji zgłoszono dwie uwagi, na które udzielono odpowiedzi.
- Pismem z dnia 8 czerwca 2020 r. operator systemów dystrybucyjnych elektroenergetycznych, na obszarze działania którego planowane było rozmieszczenie ogólnodostępnych stacji ładowania (tj. Energa-Operator SA) poinformował Prezydenta o uzgodnieniu ww. Planu.
- Uchwałą Rady Miasta Olsztyna¹⁴ z 26 czerwca 2020 r. przyjęto Plan do realizacji.
- Zgodnie z art. 62 ust. 10 ww. ustawy przyjęty plan Prezydent przekazał ww. operatorowi systemów dystrybucyjnych elektroenergetycznych i poinformował o jego przyjęciu Prezesa URE oraz opublikował na stronie BIP Urzędu.
- Prezydent wyznaczył Energa-Operator S.A. termin na opracowanie programu przyłączania do systemu dystrybucyjnego elektroenergetycznego ogólnodostępnych stacji ładowania przewidzianych w projekcie planu. Program ten został opracowany.

Zgodnie z art. 64 ust. 1 ustawy o elektromobilności stacje ładowania określone w ww. planie buduje operator elektroenergetycznego systemu dystrybucyjnego (OSD), którym na terenie Gminy Olsztyn jest Energa-Operator SA.

(akta kontroli str. 390-462, 466)

1.2.11. Jak wskazał Prezydent, podstawowym utrudnieniem prawidłowej realizacji obowiązków wynikających z ustawy o elektromobilności jest brak środków finansowych oraz brak możliwości pozyskania dofinansowania na realizację zakupu autobusów zeroemisyjnych oraz pojazdów elektrycznych wraz z infrastrukturą do ich ładowania. Wskazał również, że bardzo ważnym elementem w tej materii są koszty zakupu energii elektrycznej, jak i zakupu lub wytworzenia wodoru, które są obecnie bardzo wysokie. Podał, że sytuację na pewno poprawiłby łatwiejszy dostęp do programów dotujących realizację takich inwestycji.

(akta kontroli str. 33-40)

¹⁴ Uchwała Nr XXII/395/20 Rady Miasta Olsztyn z dnia 26 czerwca 2020 r. w sprawie przyjęcia „Planu budowy ogólnodostępnych stacji ładowania na terenie Gminy Olsztyn”.

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Udział pojazdów elektrycznych we flocie pojazdów samochodowych Urzędu, wg stanu na 1 stycznia 2022 r. i 30 czerwca 2022 r., nie wynosił, zgodnie z wymogiem art. 68 ust. 2 ustawy o elektromobilności, co najmniej 10%. Urząd nie posiadał w tym okresie żadnego pojazdu elektrycznego ani napędzanego gazem ziemnym. We flocie Urzędu znajdowało się w tym okresie pięć pojazdów samochodowych. Ponieważ zgodnie z art. 36a ustawy o elektromobilności ww. udział pojazdów oblicza się, stosując zasadę, zgodnie z którą wielkość tego udziału poniżej 0,5 zaokrągla się w dół, a wielkość tego udziału 0,5 i powyżej zaokrągla się w górę, to wymagane było, aby Urząd dysponował jednym pojazdem elektrycznym.

Jak wyjaśnił Prezydent, ostatniego zakupu samochodów służbowych dokonano w Urzędzie w 2016 r. Po wejściu w życie ustawy o elektromobilności nie stwierdzono potrzeby zakupu nowych pojazdów służbowych, stąd też udział samochodów elektrycznych we flocie Urzędu stanowi 0%.

(akta kontroli str. 33-40, 43-44)

2. Sporządzona w 2021 roku aktualizacja AKK nie została przekazana ministrowi właściwemu ds. gospodarki, pomimo takiego obowiązku wynikającego z zapisów art. 37 ust. 4 ustawy o elektromobilności.

Prezydent wyjaśnił, że nieprzekazanie ww. informacji było skutkiem niedopatrzenia. Dodał, że duży wpływ na nieprzekazanie tego dokumentu miały zmiany w zakresie organizacji administracji rządowej (zmiana kompetencji ministerstw, ich likwidacja).

(akta kontroli str. 33-40, 52-58)

IV. Wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujący wniosek:

Wniosek

Podjęcie działań w celu zapewnienia wymaganego art. 68 ust. 2 ustawy o elektromobilności, udziału pojazdów elektrycznych we flocie pojazdów samochodowych Urzędu.

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

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosku pokontrolnego oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Olsztyn, 6 października 2022 r.

Kontroler
Edyta Piskorz-Zabujść
Specjalista kontroli państwowej

.....
podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Olsztynie
Dyrektor
Piotr Górny

.....
podpis