



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Opolu

LOP.410.012.02.2022

Pan
Arkadiusz Wiśniewski
Prezydent Miasta
Urząd Miasta Opola
ul. Rynek 1A, 45-015 Opole

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Opolu
ul. Krakowska 28, 45-075 Opole
T +48 77 449 70 00, F +48 77 449 70 44
lop@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Miasta Opola ¹ , ul. Rynek 1A, 45-015 Opole
Kierownik jednostki kontrolowanej	Arkadiusz Wiśniewski, Prezydenta Miasta Opola ² , od 23 października 2018 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 ³
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Opolu
Kontroler	Przemysław Sparczyński, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LOP/66/2022 z 9 czerwca 2022 r.

(akta kontroli str. 1)

¹ Dalej: Miasto Opole lub Urząd.

² Dalej: Prezydent.

³ Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK.

Uzasadnienie
oceny ogólnej

II. Ocena ogólna⁴ kontrolowanej działalności

Miasto Opole zapewniło środki finansowe w wysokości umożliwiającej realizację zadań z zakresu elektromobilności, wskazanych w ustawie z dnia 11 stycznia 2018 r. o elektromobilności i paliwach alternatywnych⁵. Pomimo przeprowadzenia w okresie od maja 2019 r. do października 2021 r. sześciu postępowań przetargowych na zakup dwóch pojazdów w 100% elektrycznych na potrzeby Miasta Opola, nie zapewniono jednak wymaganego od 1 stycznia 2022 r. udziału pojazdów elektrycznych we flocie pojazdów samochodowych Urzędu. Ponadto stwierdzono brak zapewnienia realizacji niektórych zadań publicznych⁶ wynikających z przepisów o samorządzie gminnym oraz o samorządzie powiatowym, przez Urząd oraz gminne jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej, przy wykorzystaniu pojazdów elektrycznych lub napędzanych gazem ziemnym.

W okresie objętym kontrolą sporządzona została analiza kosztów i korzyści związanych z wykorzystaniem, przy świadczeniu usługi komunikacji miejskiej, autobusów zeroemisyjnych, a w 2021 r. aktualizacja tej analizy. Informacja o przyjęciu tych dokumentów oraz o możliwościach zapoznania się z ich treścią, nie została jednak podana do publicznej wiadomości, co było niezgodne z art. 43 ustawy z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku⁷. Pomimo że powyższe analizy wskazywały na brak korzyści z wykorzystywania autobusów zeroemisyjnych, w kontrolowanej jednostce podejmowano działania mające na celu uzyskanie dofinansowania zakupu takich autobusów oraz pozostałej infrastruktury służącej rozwojowi elektromobilności na terenie Miasta, w ramach środków zewnętrznych. W konsekwencji w 2022 r. Miasto, w wyniku realizacji projektu pt. *Elektromobilne Opole* zakupiło pięć pojazdów o napędzie elektrycznym.

Prezydent zapewnił również sporządzenie w wymaganym terminie raportu dotyczącego punktów ładowania pojazdów elektrycznych na obszarze Miasta Opola, zainstalowanych w ogólnodostępnych stacjach ładowania, a także Planu budowy w Opolu ogólnodostępnych stacji ładowania. Plan ten po przeprowadzonych konsultacjach, m.in. z operatorami systemów dystrybucyjnych elektroenergetycznych, został przyjęty przez Radę Miasta Opola.

W Urzędzie nie sporządzono natomiast wymaganej aktualizacji Planu Zrównoważonego Rozwoju Publicznego Transportu Zbiorowego dla miasta Opola, w związku z wejściem w życie przepisów ustawy o elektromobilności.

⁴ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁵ Dz. U. z 2022 r. poz. 1083, dalej: ustawa o elektromobilności lub uoe.

⁶ Przy wykonywaniu których niezbędne jest korzystanie z pojazdów samochodowych w rozumieniu przepisów o ruchu drogowym.

⁷ Dz. U. z 2022 r. poz. 1029, dalej: ustawa o udostępnianiu informacji.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe⁸ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Prawidłowość realizacji obowiązków w zakresie elektromobilności

Zapewnienie środków finansowych na realizację zadań z zakresu elektromobilności

Opis stanu faktycznego

1. W latach 2018-2022 (I półrocze) w Urzędzie oszacowano i zaplanowano w uchwałach budżetowych Miasta Opola⁹ środki finansowe w wysokości umożliwiającej realizację obligatoryjnych zadań w zakresie elektromobilności, w tym w szczególności w zakresie: 1/ zakupu dwóch pojazdów 100% elektrycznych do floty pojazdów Urzędu, w kwotach po 325 tys. zł w latach 2019 i 2021 oraz 455 tys. zł w 2022 r., 2/ sporządzenia Analizy kosztów i korzyści związanych z wykorzystaniem, przy świadczeniu usług komunikacji miejskiej, autobusów zeroemisyjnych oraz innych środków transportu¹⁰, w kwocie 44,5 tys. zł w 2018 r. oraz aktualizacji AKK w 2021 r. na kwotę 48,7 tys. zł, 3/ zakupu pięciu autobusów zeroemisyjnych w kwocie 12 945 tys. zł w 2022 r.

(akta kontroli str. 8, 337, 340, 349)

2. W okresie objętym kontrolą Miasto Opole składało wnioski o dofinansowanie zadań z zakresu elektromobilności do:

- Centrum Unijnych Projektów Transportowych¹¹ - projekt¹² pt. *Elektromobilne Opole*, którego koszt całkowity przewidziano na 21 083 tys. zł, a dofinansowanie środkami europejskimi 13 925 tys. zł; zakres rzeczowy projektu oraz koszty z nim związane dotyczyły: 1/ zakupu pięciu szt. nowych autobusów elektrycznych, akumulatorowych typu maxi (13 821,1 tys. zł), 2/ budowy pantografowej stacji szybkiego ładowania autobusów elektrycznych o mocy 300 kW (1 010,8 tys. zł – roboty budowlane, 151,8 tys. zł – nadzór budowlany), 3/ budowy stacji ładowania autobusów na zajezdni MZK Sp. z o.o. w Opolu (1 382,1 tys. zł), 4/ promocji projektu (16,2 tys. zł), 5/ sporządzenia studium wykonalności wraz z analizą kosztów i korzyści (36,3 tys. zł);
- Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej¹³, wniosek z 5 stycznia 2021 r. o dofinansowanie w kwocie 19 984 tys. zł przedsięwzięcia *Elektromobilne Opole – etap II*¹⁴ w formie dotacji w ramach programu priorytetowego nr 3.9. „Ochrona atmosfery Zielony transport publiczny (Faza I)”; całkowity koszt przedsięwzięcia przewidziano na 33 837,3 tys. zł, jego rozpoczęcie na 15 stycznia 2021 r., a zakończenie 30 września 2023 r.; zakres rzeczowy projektu obejmował: 1/ zakup autobusów elektrycznych (13 szt. typu MAXI oraz 3 szt. typu MEGA) za kwotę 57 997 tys. zł, w tym dofinansowanie w kwocie 37 721,6 tys. zł, 2/ budowę dwóch szt. pantografowych stacji ładowania autobusów elektrycznych, wraz z nadzorem inwestorskim – 3 075 tys. zł

⁸ Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

⁹ Uchwały nr: XXXIII/696/20 z 16 grudnia 2020 r. w sprawie uchwalenia budżetu Miasta Opola na 2021 rok, XXXIII/695/20 z 16 grudnia 2020 r. w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Miasta Opola, XLVIII/919/21 z 16 grudnia 2021 r. w sprawie uchwalenia budżetu miasta Opola na 2022 rok, XLVIII/918/21 z 16 grudnia 2021 r. w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Miasta Opola.

¹⁰ Dalej: AKK.

¹¹ Instytucja Pośrednicząca dla osi priorytetowej VI Rozwój niskoemisyjnego transportu zbiorowego w miastach Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko na lata 2014-2020, dalej: CUPT.

¹² Na podstawie wniosku z 8 sierpnia 2019 r., dalej: projekt POIŚ.

¹³ Dalej: NFOŚGW.

¹⁴ Dalej: projekt NFOŚGW.

(dofinansowanie: 1 250 tys. zł), 3/ zakup i instalacja ośmiu dwustanowiskowych ładowarek typu plug-in na zajezdniach autobusowych – 2 460 tys. zł (1 mln zł).

(akta kontroli str. 38, 129, 245, 312)

Ww. projekty uzyskały dofinansowanie w wysokości wykazanej we wnioskach. I tak:

- projekt POIS został dofinansowany na podstawie umowy nr POIS.06.01.00-00-0069/19-00 z 30 stycznia 2020 r., do której zawarto aneks z 17 listopada 2021 r., obejmujący zmiany w zakresie: 1/ całkowitych kosztów realizacji projektu z kwoty 20 194,7 tys. zł, na kwotę 21 082,7 tys. zł oraz 2/ okresu kwalifikowania wydatków z okresu od 1 stycznia 2018 r. do 31 grudnia 2021 r., na okres do 30 września 2022 r.; wysokość dofinansowania pozostała bez zmian;
- projekt NFOŚGW został dofinansowany na podstawie umowy nr 1517/2021/Wn08/OA-TP-FN/D z 28 października 2021 r., do której zawarto 12 maja 2022 r. aneks nr 1/14 obejmujący zmiany dotyczące m.in.: 1/ terminu realizacji przedsięwzięcia z 30 września 2023 r. na 30 czerwca 2024 r. oraz 2/ zakresu rzeczowego; kwota dofinansowania pozostała bez zmian.

(akta kontroli str. 196, 232, 283, 306)

3. Do 30 czerwca 2022 r. Miasto Opole poniosło wydatki odpowiednio w:

- 2018 r. w wysokości 44,5 tys. zł¹⁵, na opracowanie Analizy kosztów i korzyści związanych z wykorzystaniem autobusów zeroemisyjnych w komunikacji miejskiej w mieście Opolu,
- 2021 r. – 48,7 tys. zł¹⁶, na aktualizację AKK.

Po 30 czerwca 2022 r., Miasto Opole wydatkowało środki związane z realizacją zadań dotyczących elektromobilności odpowiednio w zakresie:

- zakupu i dostawy dwóch samochodów elektrycznych na kwotę 455 272 zł, którą wydatkowano 12 września 2022 r., w związku z realizacją umowy nr CRU-000169/22,
- dostawy pięciu autobusów zeroemisyjnych na kwotę 18 734 622 zł, którą wydatkowano 15 września 2022 r., w związku z realizacją umowy nr CRU-611/21.

(akta kontroli str. 8, 64-105, 706, 768)

Realizacja zadań określonych w ustawie o elektromobilności

Opis stanu
faktycznego

1. W latach 2018-2022 (I półrocze)¹⁷ flota obsługująca Urząd liczyła od 11 do 14 pojazdów samochodowych¹⁸, przy czym żaden z nich nie był pojazdem elektrycznym. Tym samym od 1 stycznia 2022 r. nie został zapewniony co najmniej 10% udział pojazdów elektrycznych we flocie pojazdów samochodowych Urzędu, o którym mowa w art. 68 ust. 2 ustawy o elektromobilności, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 9, 356-376)

¹⁵ Faktury VAT nr: 1/ T1/11/18 z 2 listopada 2018 r., na kwotę 6 678,90 zł, 2/ T3/11/18 z 16 listopada 2018 r. – 15 584,10 zł, 3/ T8/11/18 z 30 listopada 2018 r. – 13 357,80 zł, 4/ T9/11/18 z 30 listopada 2018 r. – 8 905,20 zł, wystawione przez Trako Projekty Transportowe Szamborski i Szelukowski sp. jawna.

¹⁶ Faktury VAT nr: 1/ A4/08/21 z 27 sierpnia 2021 r. na kwotę 25 977,60 zł, 2/ T2/10/21 z 11 października 2021 r. – 16 236 zł, 3/ T2/12/21 z 6 grudnia 2021 r. – 6 494,40 zł, wystawione przez Trako Projekty Transportowe Szamborski i Szelukowski sp. jawna.

¹⁷ Według stanu na 1 stycznia 2019 r., 2020 r., 2021 r. 2022 r. oraz 30 czerwca 2022 r.

¹⁸ Odpowiednio wg stanu na 1 stycznia: 2018 r. i 2019 r. – po 11 szt., 2020 r. – 13, 2021 r. – 12, 2022 r. oraz 30 czerwca 2022 r. – po 14.

W wyniku realizacji umowy nr CRU-000169/22, w dniu 23 sierpnia 2022 r. Urząd przyjął na stan środków transportowych dwa auta elektryczne, co umożliwiło realizację ww. obowiązku.

(akta kontroli str. 672)

2. W okresie od maja 2019 r. do lutego 2022 r., w Urzędzie zostało przeprowadzonych łącznie siedem postępowań przetargowych¹⁹, w tym sześć na zakup dwóch pojazdów użytkowych o napędzie 100% elektrycznym na potrzeby Urzędu oraz jeden na zakup pięciu autobusów zeroemisyjnych. W wyniku dokonanych rozstrzygnięć 26 marca 2021 r. zawarta została umowa na dostawę pięciu autobusów elektrycznych na kwotę 18 734 622 zł (termin dostawy 420 dni od daty zawarcia umowy), a 14 lutego 2022 r. umowa na dostawę dwóch samochodów elektrycznych na kwotę 455 272 zł (termin dostawy do 15 grudnia 2022 r.).

(akta kontroli str. 9-10, 41, 493-552)

Kontrolą objęto dokumentację dwóch ww. postępowań o udzielenie zamówień publicznych: 1/ w trybie przetargu podstawowego, którego przedmiotem był zakup pojazdów użytkowych o napędzie 100% elektrycznym, na potrzeby Urzędu oraz 2/ dostawa pięciu szt. fabrycznie nowych autobusów miejskich niskopodłogowych klasy MAXI (12-metrowych) napędzanych silnikiem elektrycznym wraz z dostawą i montażem infrastruktury ładowania w ramach projektu *Elektromobilne Opole*. W wyniku przeprowadzonego badania ustalono, że:

Ad. 1 – Zamówienia udzielono w trybie podstawowym bez możliwości negocjacji, na podstawie art. 275 pkt 1 ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych²⁰. Zamawiający ustalił szacunkową wartość zamówienia na kwotę 325 203,25 zł, co stanowiło równowartość 76 172,50 euro. Ustalenia szacunkowej wartości zamówienia dokonano 12 listopada 2021 r., na podstawie cen rynkowych. Prezydent zarządzeniem nr OR-I.0050.699.2021 z dnia 21 grudnia 2021 r. powołał komisję przetargową, a wszyscy zobowiązani członkowie komisji złożyli oświadczenia określone w art. 56 ust. 4 ustawy pzp. Ogłoszenie o zamówieniu zostało zamieszczone w Biuletynie Zamówień Publicznych²¹ 29 grudnia 2021 r. pod nr 2021/BZP 00335691²². Specyfikacja Istotnych Warunków Zamówienia²³ została udostępniona na stronie internetowej prowadzonego postępowania na okres od 29 grudnia 2021 r. do 23 lutego 2022 r. W wyznaczonym na 18 stycznia 2022 r. terminie składania ofert zostały złożone trzy oferty. Najkorzystniejszą ofertę złożył FIX Forum Lider Sp. z o.o. na kwotę 455 272 zł, pozostali przedsiębiorcy złożyli oferty o wartości odpowiednio: 471 065,40 zł oraz 522 102 zł. Zawiadomienie o wyborze najkorzystniejszej oferty zostało przesłane 3 lutego 2022 r. do przedsiębiorców biorących udział w postępowaniu oraz zamieszczone na stronie zamawiającego. Ogłoszenie o wyniku postępowania zostało 23 lutego 2022 r. zamieszczone w BZP.

Ad. 2 – Zamówienia udzielono w trybie przetargu nieograniczonego na podstawie art. 132 ustawy pzp. Zamawiający ustalił szacunkową wartość zamówienia na kwotę 15 426 944,44 zł, co stanowiło równowartość 3 613 459,92 euro. Ustalenia szacunkowej wartości zamówienia dokonano 16 grudnia 2020 r., na podstawie badania rynku. Prezydent zarządzeniem nr OR-I.0050.423.2020 z 6 sierpnia 2020 r.,

¹⁹ Cztery postępowania w trybie podstawowym oraz trzy w trybie przetargu nieograniczonego. Pięć postępowań z sześciu dotyczących zakupu pojazdów elektrycznych na potrzeby Urzędu zostało unieważnionych, m.in. ze względu na brak ofert.

²⁰ Dz. U. z 2022 r. poz. 1710, dalej: ustawa pzp.

²¹ Dalej: BZP.

²² Zmieniane odpowiednio: 10 stycznia 2022 r. (2022/BZP 00010019), 12 stycznia 2022 r. (2022/BZP 00014196/01).

²³ Dalej: SIWZ.

powołał komisję przetargową. Wszyscy zobowiązani członkowie komisji złożyli oświadczenia określone w art. 56 ust. 4 ustawy pzp. Ogłoszenie o zamówieniu zostało przekazane Urzędowi Publikacji Unii Europejskiej 18 grudnia 2020 r. oraz opublikowane 23 grudnia 2020 r. pod nr 2020/S 250-623938²⁴. Ponadto ogłoszenie o zamówieniu zamieszczone zostało na stronie internetowej zamawiającego oraz w miejscu publicznie dostępnym. SIWZ została udostępniona na stronie internetowej prowadzonego postępowania na okres od 23 grudnia 2020 r. do 20 lutego 2021 r. Termin do składania ofert wyznaczono na 26 stycznia 2021 r. do godz. 11, a w terminie tym wpłynęła jedna oferta przedsiębiorcy Solaris BUS & COACH Sp. z o.o. na kwotę 18 734 622 zł. Zawiadomienie o wyborze najkorzystniejszej oferty zostało przesłane 23 marca 2021 r. oraz zamieszczone na stronie zamawiającego. 29 marca 2021 r. ogłoszenie o udzieleniu zamówienia zostało przekazane Urzędowi Publikacji Unii Europejskiej, a 2 kwietnia 2021 r. opublikowane w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej (2021/S 065-164187).

(akta kontroli str. 377-396)

Zgodność przeprowadzonego postępowania przetargowego na zakup pięciu autobusów elektrycznych z przepisami o zamówieniach publicznych oraz regulacjami prawa unijnego w tym zakresie była przedmiotem kontroli CUPT (ex-post²⁵). W wyniku przeprowadzonej kontroli sformułowane zostały zastrzeżenia²⁶, które nie wskazywały jednak na okoliczności podważające prawidłowość dokonanego wyboru wykonawcy zamówienia²⁷.

(akta kontroli str. 397-403)

3. Stosownie do wymogu określonego w art. 68c uoe, 24 stycznia 2022 r. Prezydent poinformował Ministra Infrastruktury o liczbie i kategoriach pojazdów objętych zamówieniami, o których mowa w art. 68b uoe (za okres od 2 sierpnia 2021 r. do 31 grudnia 2021 r.). Dane przekazane w ww. informacji były zgodne z ustalonymi w trakcie kontroli.

(akta kontroli str. 418-423)

4. W okresie od 1 stycznia 2022 r. do 30 czerwca 2022 r., Miasto zlecało, na podstawie ustawy pzp, wykonanie 24 zadań publicznych określonych w art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym²⁸. Prawidłowość wykonywania, zlecenia lub powierzenia ww. zadań publicznych z wykorzystaniem co najmniej 10% łącznego udziału pojazdów elektrycznych lub pojazdów napędzanych gazem we flotach pojazdów samochodowych wykorzystywanych do realizacji tych zadań, przeprowadzono na podstawie 10 niżej wymienionych postępowań:

- Budowa drogi i terenu zieleni urządzonej Centrum Usług Publicznych w Opolu w zakresie budowy placu publicznego na działkach nr 45/8, 45/7, 47/5 k.m. obręb Opole (data udzielenia zamówienia 28 czerwca 2022 r.),
- Budowa Domu Pomocy Społecznej w Opolu (14 czerwca 2022 r.),
- Dostawa materiałów eksploatacyjnych do drukarek komputerowych dla Urzędu Miasta Opola oraz odbiór zużytych materiałów eksploatacyjnych z Urzędu Miasta Opola (1 kwietnia 2022 r.),
- Czyszczenie wpustów ulicznych wraz z przykanalikami w ciągach komunikacyjnych na terenie Miasta Opola (15 lutego 2022 r.),

²⁴ Zmieniane odpowiednio: 22 stycznia 2021 r. (2021/S 015-031909), 29 stycznia 2021 r. (2021/S 020-045660), 3 lutego 2021 r. (2021/S 023-055493).

²⁵ Kontrola planowa (5201/124/2021) wszczęta 5 sierpnia 2021 r.

²⁶ Informacja pokontrolna z 23 września 2021 r.

²⁷ W prowadzonych w przyszłości postępowaniach: 1/ elementy wymagane w wykazie powinny być adekwatne do treści warunków, 2/ przygotowywać argumentację potwierdzającą, że wpisanie ogólnej zasady dotyczącej równoważności norm jest wystarczającym działaniem, zgodnym z ustawą pzp.

²⁸ Dz.U. z 2022 r., poz. 559 ze zm.

- Utrzymanie terenów zieleni miejskiej (1 czerwca 2022 r. oraz 1 kwietnia 2022 r.),
- Odławianie i leczenie dzikich zwierząt z terenu miasta Opola (15 lutego 2022 r.),
- Usługa eksploatacyjna sieci i instalacji oświetlenia drogowego (30 marca 2022 r.),
- Utrzymanie i konserwacja rowów komunalnych na terenie miasta Opola (29 kwietnia 2022 r.),
- Założenie, pielęgnacja kwietników zlokalizowanych na terenie miasta Opola, w ramach zakładania i utrzymywania terenów zieleni miejskiej (21 kwietnia 2022 r.),
- Budowa oświetlenia zewnętrznego w mieście Opolu zad. 1, 3, 4 i 6 (28 czerwca 2022 r.).

W oparciu o przedstawione do kontroli dokumenty, w szczególności ogłoszenia o zamówieniach publicznych, SIWZ oraz umowy na realizację ww. zadań ustalono, że Miasto Opole, stosownie do postanowień art. 68 ust. 3 uoe wymagało od podmiotów wykonujących te zadania, co najmniej 10% udziału pojazdów elektrycznych lub pojazdów napędzanych gazem ziemnym we flocie pojazdów samochodowych.

Miasto wykonywało zadania publiczne²⁹ określone w art. 7 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym³⁰, bez zachowania wymogów odnoszących się do wykorzystania przy realizacji takich zadań pojazdów elektrycznych lub napędzanych gazem ziemnym. Oprócz Urzędu Miasta Opola, także dwie³¹, jednostki organizacyjne Miasta, posiadające w swojej flocie co najmniej 5 pojazdów samochodowych nie dysponowały pojazdami elektrycznymi lub napędzanymi gazem ziemnym, pomimo tego, że z art. 68 ust. 3 ustawy o elektromobilności wynikał obowiązek ciążyący na Gminie m.in. wykonywania zadań publicznych z wykorzystaniem pojazdów elektrycznych lub napędzanych gazem ziemnym. Ustalenia w tym zakresie zostały szczegółowo opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 42-43, 642-643, 646, 842-849)

W kwietniu 2022 r. do Urzędu wpłynęło pismo z Ministerstwa Klimatu i Środowiska z prośbą o informację w jakim zakresie, w Urzędzie realizowany jest ww. obowiązek określony w art. 68 ust. 3 uoe oraz jakie trudności wynikają z jego realizacji. Pismem nr ZP.271.4.10.2022 z 20 kwietnia 2022 r. Prezydent udzielił odpowiedzi, w której stwierdził m.in., że: *Miasto Opole w ogłaszanych postępowaniach o udzielenie zamówienia publicznego uwzględnia wymagania wynikające z przywołanej ustawy poprzez stosowne zapisy w dokumentach zamówienia, w szczególności w umowach o udzielenie zamówienia publicznego. W chwili obecnej zamawiający otrzymuje sygnały od potencjalnych wykonawców o braku lub też utrudnionej dostępności (długi czas oczekiwania na zakup nowego pojazdu, wysokie ceny pojazdów) na rynku pojazdów specjalistycznych napędzanych paliwami alternatywnymi. (...) W związku z powyższym istnieje realne zagrożenie wygaśnięcia umów w szczególności na świadczenie usług transportu osób niepełnosprawnych. Nie bez znaczenia pozostaje również fakt, że ograniczona dostępność pojazdów specjalistycznych napędzanych paliwami alternatywnymi wpływa znacząco na poziom cen w ofertach wykonawców na realizację wspomnianych usług.*

(akta kontroli str. 553-557)

²⁹ Przykładowo: porządek publiczny i bezpieczeństwo obywateli (Straż Miejska), ochrona przeciwpożarowa i przeciwpowodziowa, utrzymanie gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej oraz obiektów administracyjnych.

³⁰ Dz. U. z 2022 r. poz. 1526

³¹ Ogród Zoologiczny (8) oraz Straż Miejska (11).

5. W okresie objętym kontrolą, Miasto zobowiązane było do sporządzenia analizy kosztów i korzyści związanych z wykorzystaniem autobusów zeroemisyjnych przy świadczeniu usług komunikacji miejskiej, o której mowa w art. 37 ust. 1 uoe. Powyższe wynikało z faktu, że udział takich autobusów we flocie użytkowanych pojazdów kształtował się na niższym poziomie niż określony w art. 68 ust. 4 pkt 1 uoe, tj. co najmniej 5% - od 1 stycznia 2021 r.

(akta kontroli str. 7-8, 590, 610)

W listopadzie 2018 r. oraz wrześniu 2021 r. sporządzony został projekt Analizy kosztów i korzyści związanych z wykorzystaniem autobusów zeroemisyjnych w komunikacji miejskiej w mieście Opolu. Ostateczne wersje analiz opracowane zostały w dniach 20 grudnia 2018 r. oraz 11 października 2021 r. Oba opracowania zostały wykonane przez przedsiębiorcę Trako Projekty Transportowe Szamborski i Szelukowski spółka jawna, który został wybrany na podstawie zapytania ofertowego (w przypadku opracowania z 2018 r. zapytanie skierowano do dwóch potencjalnych wykonawców, a z 2021 r. do ośmiu). Jako kryterium oceny ofert przyjęto cenę 60%, doświadczenie 20% oraz organizację pracy zespołu 20%.

(akta kontroli str. 85, 102, 580-589)

Obie AKK zawierały 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, tj. obligatoryjne elementy określone w art. 37 ust. 2 uoe.

(akta kontroli str. 601-605, 622-633)

W AKK z 2018 r. analizę finansową i oszacowanie kosztów środowiskowych dokonano dla wariantu bazowego o napędzie konwencjonalnym oraz autobusów elektrycznych akumulatorowych z ładowarkami plug-in i pantografowymi. W AKK z 2021 r. wybrano natomiast wariant tzw. bezinwestycyjny z odtwarzaniem floty opolskiej komunikacji miejskiej w oparciu o autobusy z obecnie stosowanymi napędami (napęd konwencjonalny) oraz trzy warianty inwestycyjne z: 1/ autobusami elektrycznymi akumulatorowymi z ładowarkami plug-in i pantografowymi, 2/ autobusami elektrycznymi akumulatorowymi z ładowarkami plug-in i pantografowymi oraz autobusami elektrycznymi z ładowarkami plug-in, 3/ autobusami wyposażonymi w wodorowe ogniwa paliwowe.

AKK z 2018 r. wykazała, że: *inwestycja w autobusy elektryczne akumulatorowe nie powinna zostać zrealizowana, gdyż jest nieefektywna pod względem społeczno-gospodarczym. Zmonetyzowane koszty z tytułu ich eksploatacji przewyższą poziom korzyści ekonomiczno-społecznych. Zatem osiągnięcie poziomów minimalnego udziału autobusów zeroemisyjnych zgodnie z zapisami ustawy o elektromobilności i paliwach alternatywnych we flocie operatora komunikacji miejskiej w Opolu nie jest wymagane. Wskaźnik ENPV³² osiągnie wartość dodatnią, jeśli cena autobusu elektrycznego akumulatorowego typu MAXI obniży się z zakładanego w analizie poziomu 2 200 tys. zł netto do ok. 1 750 tys. zł netto, a typu MEGA18 z 2 800 tys. zł netto, do ok. 2 200 tys. zł netto. (...) Niezależnie od wyników analizy Miasto Opole deklaruje gotowość do wprowadzenia do eksploatacji autobusów zeroemisyjnych, przy uzyskaniu środków zewnętrznych na ten cel.*

AKK z 2021 r. wykazała natomiast, że: *(...) Zmonetyzowane koszty z tytułu eksploatacji autobusów zeroemisyjnych (...) przewyższą poziom korzyści ekonomiczno-społecznych. Zatem osiągnięcie poziomu minimalnego udziału autobusów zeroemisyjnych (...) nie jest wymagane. Niemniej jednak, uwzględniając potencjalne korzyści finansowe, ekonomiczne i społeczne dla mieszkańców Opola*

³² ENPV – (economic net present value) ekonomiczna wartość bieżąca netto.

i ościennych gmin, planowane jest przeprowadzenie modernizacji floty MZK Opole w oparciu o autobusy elektryczne akumulatorowe przystosowanych do szybkiego ładowania pantografowego, gdyż najwyższy wynik ENPV uzyskał ten wariant. Uzyskanie dofinansowania ze źródeł zewnętrznych zrekompensuje wyższe nakłady inwestycyjne w porównaniu do zakupu autobusów o napędach konwencjonalnych. W rekomendacjach dotyczących strategii wymiany taboru wskazano, że wymiana taboru powinna być zgodna z celami Planu zrównoważonego rozwoju publicznego transportu zbiorowego miasta Opola, a każdy nowy pojazd wprowadzany do eksploatacji powinien spełniać zalecenia określone ww. Planie. Wskazano również, że w kolejnych latach wraz z rozwojem technologii i spadkiem cen autobusów zeroemisyjnych wynik następnej AKK może wskazywać na zasadność wprowadzenia ich do eksploatacji, niezależnie od zastosowanych rozwiązań technicznych.

(akta kontroli str. 608-609, 637)

Udział społeczeństwa w opracowaniu AKK z 2018 r. oraz 2021 r. został zapewniony poprzez możliwość składania uwag i wniosków do tych dokumentów. I tak, do AKK z 2018 r. w okresie od 5 do 26 listopada 2018 r., a AKK z 2021 r. w okresie od 13 września do 4 października 2021 r. Do AKK z 2018 r. 3 grudnia 2018 r. wpłynęły uwagi od Stowarzyszenia Technologii Ekologicznych Silesia, które nie zostały uwzględnione. Do AKK z 2021 r., w wyznaczonym terminie uwagi nie wpłynęły.

Prezydent nie podał do publicznej wiadomości, 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 środowisko³³, informacji o przyjęciu ww. dokumentów, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

AKK z 2018 r. 5 grudnia 2018 r. została przekazana do Ministerstwa: Energii, Środowiska oraz Przedsiębiorczości i Technologii, a AKK z 2021 r. – 14 października 2021 r. do Ministerstwa: Rozwoju i Technologii oraz Klimatu i Środowiska.

(akta kontroli str. 561-569, 570-579)

6. W okresie objętym kontrolą obowiązywał Plan zrównoważonego rozwoju publicznego transportu zbiorowego dla miasta Opola przyjęty³⁴ w styczniu 2014 r. Do dnia zakończenia kontroli³⁵ plan ten nie był aktualizowany, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 106-115)

7. W latach 2018-2022 (I półrocze)³⁶ flota komunikacji miejskiej liczyła od 92 do 94 autobusów, a od września 2022 r. 99 szt., w tym pięć autobusów elektrycznych zakupionych w ramach projektu POiŚ. Tym samym od 1 stycznia 2021 r. nie został osiągnięty wskaźnik co najmniej 5% udziału autobusów zeroemisyjnych lub autobusów napędzanych biometanem w użytkowanej flocie pojazdów, o którym mowa w art. 68 ust. 4 pkt 1 uoe. AKK z 2018 r. oraz z 2021 r. wskazywały jednak na brak korzyści z wykorzystywania autobusów zeroemisyjnych, tym samym zgodnie z art. 37 ust. 5 ww. ustawy, Miasto Opole mogło nie realizować obowiązku osiągnięcia wymaganego na poziomie 5% poziomu udziału autobusów zeroemisyjnych.

(akta kontroli str. 34, 608-609, 637)

³³ Dz. U. z 2022 r. poz. 1029.

³⁴ Uchwała Nr LIV/802/14 Rady Miasta Opola z dnia 30 stycznia 2014 r.

³⁵ Na dzień 16 września 2022 r.

³⁶ Według stanu na 1 stycznia 2018 r. – 94 autobusy, 2019 r. – 92, 2020 r. – 99, 2021 r., 2022 r. oraz 30 czerwca 2022 r. po 94.

Prezydent wyjaśnił m.in., że: *główną przyczyną powodującą nieosiągnięcie wskaźnika 5% od 1 stycznia 2022 r. udziału autobusów zeroemisyjnych lub napędzanych biometanem w użytkowanej flocie autobusów komunikacji miejskiej, o którym mowa w art. 68 ust. 4 pkt 1 uoe są trudności ze sfinansowaniem kosztów zakupu elektrobusesów oraz stacji ładowania. W 2019 r. Miasto podpisało umowę na zakup 10 szt. nowych autobusów spalinowych o długości 12 m, w cenie 1,2 mln zł za szt. Natomiast w 2021 r. podpisana została umowa na zakup 5 szt. nowych elektrobusesów o długości 12 m, w cenie 3,3 mln zł za szt. Powyższe wskazuje na ponad dwukrotnie wyższą cenę autobusu elektrycznego w stosunku do autobusu napędzanego silnikiem diesla. Ponadto w art. 68 ust. 4 pkt 1 uoe określono zbyt krótkie terminy zapewnienia udziału autobusów zeroemisyjnych lub autobusów napędzanych biometanem w użytkowanej flocie pojazdów względem wejścia przepisów w życie (niecałe trzy lata) oraz rzeczywistej możliwości ich realizacji.*

(akta kontroli str. 411)

W sprawie podejmowanych działań w celu uzyskania udziału 10% autobusów zeroemisyjnych z początkiem 2023 r. (art. 68 ust. 4 pkt 2 uoe), pomimo braku obowiązku realizowania tego wymogu, Prezydent wyjaśnił m.in., że w styczniu 2021 r. złożono wniosek o dofinansowanie przedsięwzięcia „Elektromobilne Opole – etap II” w formie dotacji w ramach programu priorytetowego nr 3.9 „Ochrona atmosfery Zielony transport publiczny (faza I) i w wyniku przeprowadzonych negocjacji z NFOŚGW, zakres przedmiotowy projektu zakłada zakup dziewięciu autobusów elektrycznych typu MAXI o długości 12 m³⁷. Ponadto Miasto Opole do 30 września 2022 r., zamierza złożyć wniosek o dofinansowanie projektu „Zakup autobusów elektrycznych wraz z niezbędną infrastrukturą do ich obsługi” w ramach trybu pozakonkursowego i przewidzianego do współfinansowania w ramach Osi priorytetowej XI REACT-EU w działaniu 11.4 Transport miejski Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko 2014-2022. W ramach projektu planowany jest zakup sześciu autobusów elektrycznych typu MAXI oraz dwóch typu MEGA18.

(akta kontroli str. 412-413)

8. W ramach realizacji obowiązku wynikającego z art. 38 uoe, Miasto Opole w latach 2018-2022 corocznie przekazywało właściwym ministrom informację o liczbie i udziale procentowym pojazdów elektrycznych lub pojazdów napędzanych gazem ziemnym w użytkowanej flocie pojazdów samochodowych w rozumieniu art. 2 pkt 33 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym³⁸. W wyniku kontroli ustalono, że pierwsze sprawozdanie wg stanu na 31 grudnia 2017 r., przesłane zostało Ministrowi Energii 18 maja 2018 r., a pozostałe - wg stanu na 31 grudnia lat 2018-2021 - przesyłane były do końca stycznia następnego roku. Dane wykazywane w sprawozdaniach były rzetelne.

(akta kontroli str. 411, 424-438)

9. W okresie objętym kontrolą, na terenie Miasta Opola nie wprowadzono strefy czystego transportu. W powyższej kwestii Prezydent wyjaśnił, że: *Ustawa z dnia 11 stycznia 2018 r. o elektromobilności i paliwach alternatywnych nie nakłada obowiązku jej wprowadzenia, a jedynie daje taką możliwość. W obecnie obowiązującym stanie prawnym żadna gmina w Polsce nie ustanowiła strefy czystego transportu na swoim terenie. W zakresie gospodarki niskoemisyjnej i poprawy jakości powietrza Miasto Opole na przestrzeni ostatnich lat systematycznie wdraża różnorodne działania. Wiele z nich to działania inwestycyjne, dające w rezultacie możliwość m.in. korzystania z niskoemisyjnego transportu*

³⁷ Pierwotnie planowano zakup 13 szt. autobusów elektrycznych typu MAXI oraz trzech autobusów elektrycznych typu MEGA18.

³⁸ Dz.U. z 2022 r. poz. 988, ze zm.

publicznego. Inwestycje te polegają na budowie centrów przesiadkowych, kompleksowej wymianie taboru autobusowego, elektronicznej kontroli punktualności i sieci sprzedaży biletów autobusowych, która ma być jak najbardziej dostępna, systemie ITS preferującym transport publiczny, etc. Miasto systematycznie rozwija też sieć ścieżek rowerowych, co stanowi dużą zachętę do korzystania z alternatywnego do samochodu środka transportu, jakim jest rower. Biorąc pod uwagę fakt, iż dbałość o czyste powietrze to priorytet dla miasta, nie wykluczamy w przyszłości, po zakończeniu dużych działań inwestycyjnych, wdrażania kolejnych kroków w przedmiotowym zakresie. Stąd też tematykę SCT będziemy mieli na uwadze.

(akta kontroli str. 45)

10. Według stanu na 31 grudnia 2018 r. liczba mieszkańców Miasta Opola wynosiła 119 563 osoby (zameldowane na pobyt stały), natomiast liczba pojazdów samochodowych zarejestrowanych na terenie Miasta wynosiła 111 756³⁹, zatem według stanu na 31 grudnia 2018 r. w Opolu na 1 tys. mieszkańców przypadało 889 pojazdów samochodowych. Zgodnie z treścią art. 60 ust. 1 uoe, minimalna liczba punktów ładowania zainstalowanych do 31 marca 2021 r. w ogólnodostępnych stacjach ładowania, powinna była wynieść 60 punktów.

(akta kontroli str. 404)

W sprawie danych dotyczących liczby punktów ładowania w ogólnodostępnych stacjach ładowania na terenie Miasta według stanu na 31 grudnia 2021 r. oraz 30 czerwca 2022 r. Prezydent wyjaśnił, że: z informacji będących w naszym posiadaniu w chwili obecnej w Opolu zlokalizowane są następujące stacje ładowania samochodów elektrycznych: 1/ ul. Prószkowska 71 (2 punkty ładowania), 2/ ul. Henryka Sienkiewicza 2: (1), 3/ pl. Wolności (parking): (2), 3/ ul. Krakowska 50: (2), 4/ ul. Pużaka 6: (2), 5/ ul. Wrocławska 158: (3), 6/ ul. Wrocławska 145: (2), 7/ ul. Głogowska 41: (1), 8/ ul. Krakowska 57/59: (3), 9/ ul. Powolnego 10: (3), 10/ pl. Kopernika 9b, 11/ ul. Ozimska (parking przy pływalni), 12/ ul. Prószkowska (parking obok pływalni), 13/ ul. Oleska (parking przy Stegu Arenie), 14/ ul. Chabrów (parking przed kościołem), 15/ ul. Niemodlińska (parking przy KARO), 16/ I. Niemodlińska (pętla „Dambonia”), 17/ ul. Baldego (parking obok TAURON), 18/ ul. Budowlanych (parking przy cementowni), 19/ ul. Barlickiego (parking przy NCPP).

Do powyższej listy należy dodać wyszczególnione stacje ładowania ujęte w Ewidencji Infrastruktury Paliw Alternatywnych prowadzonej przez Urząd Dozoru Technicznego (dostęp: <https://eipa.udt.gov.pl>): 1/ FIAT PL-BJD-P19480273, ul. Oleska 152, 2/ FIAT PROFESSIONAL PL-BJD-P19480699, ul. Oleska 152, 3/ JEEP PL-BJD-P19480279, ul. Oleska 152, 4/ KPL7362EVCP01 PL-3T1-P7362K000, ul. Budowlanych 4b, 5/ NEXITY LELLEK Opole PL-RM3-PNXOPO009, ul. Opolska 2c, 6/ Ozimska 184, 46-020 Opole, Polska PL-ECX-P5FE26EA2, ul. Ozimska 184, 7/ PKN ORLEN Stacja Paliw Opole SŁ8245 PL-PKN-P82450000, ul. Wrocławska 135, 8/ REVNET-MAKRO Opole PL-CXM-P98930449, ul. Partyzancka 84.

Podsumowując, niemożliwe jest przedstawienie danych aktualnych na dzień 31 grudnia 2021 r. oraz 30 czerwca 2022 r., ponieważ Tauron Dystrybucja S.A. nie informuje Miasta Opola o postępach w realizacji Planu budowy w Opolu ogólnodostępnych stacji ładowania. Natomiast Ewidencja Infrastruktury Paliw Alternatywnych, która z założenia powinna prezentować w sposób kompletny i ogólnodostępny informacje dotyczące stacji ładowania pojazdów elektrycznych w Polsce, w istocie jest nieaktualna (nie są wykazane m.in.: ładowarka PKP Mobility

³⁹ Samochody osobowe, ciężarowe, specjalne, ciągniki samochodowe, autobusy, motocykle, samochody inne.

na parkingu przy dworcu Opole Główne, ładowarka Greenway na parkingu stacji benzynowej VIWA przy ul. Prószkowskiej w Opolu).

(akta kontroli str. 43-45)

W kwestii nieosiągnięcia na terenie Miasta minimalnej liczby punktów ładowania Prezydent wyjaśnił m.in., że: *Urząd nie posiada informacji w zakresie okoliczności nieosiągnięcia wskaźników określonych w art. 60 ust. 1 uoe, dotyczących minimalnej liczby punktów ładowania zainstalowanych do dnia 31 grudnia 2020 r. Budowa stacji nie była i nie jest zadaniem gminy. W związku z powyższym, zgodnie z przepisami, w raporcie podano informacje o brakującej liczbie punktów ładowania, na podstawie której powstał Plan budowy ogólnodostępnych stacji ładowania (...) W związku z wydaną decyzją Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki DRE.WKP.781.3.13.2021 z 30 czerwca 2021 r. Tauron Dystrybucja S.A. rozpoczął prace w zakresie budowy stacji ładowania na terenie miasta Opola. Firma wykonująca zadania na zlecenie Tauron Dystrybucja przesłała projekty zagospodarowania terenów dla budowy stacji ładowania Naczelnikowi Wydziału Infrastruktury technicznej i Gospodarki Komunalnej Urzędu i w związku z powyższym nie występowało do operatora wskazanego decyzją URE o informacje w zakresie jej realizacji. (...) W związku z nowelizacją ustawy o elektromobilności i paliwach alternatywnych z dnia 9 grudnia 2021 r. Urząd 23 sierpnia 2022 r. otrzymał mailowo informację o odstąpieniu od realizacji II etapu budowy stacji ładowania pojazdów elektrycznych na terenie Miasta Opola. W związku z powyższym skierowano zapytanie do Urzędu Regulacji Energetyki odnośnie dalszego obowiązku realizacji ww. decyzji. Zwrócono się także do Tauron Dystrybucja o przedstawienie wykazu wykonanych ogólnodostępnych stacji ładowania (...) oraz wskazania terminów realizacji pozostałych stacji zgodnie z wydaną decyzją URE. Do dnia dzisiejszego (15 września 2022 r.) nie otrzymano informacji zwrotnej.*

(akta kontroli str. 413-414)

11. Prezydent sporządził 16 grudnia 2019 r. tj. zgodnie z terminem określonym w art. 61 ust. 1 uoe, raport dotyczący punktów ładowania na obszarze Miasta Opola zainstalowanych w ogólnodostępnych stacjach ładowania. Raport ten zawierał informacje, o których mowa w art. 61 ust. 2 uoe, tj. o liczbie i lokalizacji:

- ogólnodostępnych stacji ładowania, z uwzględnieniem mocy punktów ładowania zainstalowanych w tych stacjach (21 szt.);
- planowanych do wybudowania do dnia 31 grudnia 2020 r. ogólnodostępnych stacji ładowania, z uwzględnieniem mocy punktów ładowania planowanych do zainstalowania w tych stacjach (brak danych o liczbie) oraz
- liczbie punktów ładowania brakującej do osiągnięcia minimalnej liczby punktów ładowania wskazanej w art. 60 ust. 1 ww. ustawy, na dzień 31 grudnia 2020 r. (39 szt.).

Z danych przedstawionych w raporcie wynikało, że został on sporządzony na podstawie ewidencji Infrastruktury Paliw Alternatywnych, zgodnie z wymogiem określonym w art. 61 ust. 1 uoe.

(akta kontroli str. 405-407)

12. Prezydent stosownie do wymogu określonego w art. 62 ust. 1 uoe, w przypadku, gdy ze sporządzonego raportu wynikało, że nie została osiągnięta minimalna liczba punktów ładowania wskazana w art. 60 ust. 1 tej ustawy, sporządził 9 marca 2020 r. Plan budowy w Opolu ogólnodostępnych stacji ładowania. Plan zawierał informacje wymagane w art. 62 ust. 2 uoe, tj. 1/ liczbę i lokalizację planowanych ogólnodostępnych stacji ładowania z liczbą planowanych do zainstalowania w nich punktów ładowania, z uwzględnieniem mocy każdego z tych punktów,

2/ proponowany harmonogram budowy ogólnodostępnych stacji ładowania. Na stronie internetowej Urzędu zamieszczono informację o konsultacjach ww. Planu. W terminie do 4 maja 2020 r. w ramach konsultacji społecznych nie wpłynęły żadne uwagi ani wnioski.

Plan został uzgodniony z operatorami systemów dystrybucyjnych elektroenergetycznych⁴⁰ stosownie do wymogu określonego w art. 62 ust. 4-6 uoe, określony został również 30 dniowy termin przekazania informacji o uzgodnieniu wraz z opracowanym programem przyłączenia. W wyznaczonym terminie Tauron Dystrybucja S.A. uzgodnił projekt Planu i przekazał Program przyłączy ogólnodostępnych stacji ładowania samochodów elektrycznych dla Miasta Opola realizowany przez ww. spółkę. Uchwałą nr XXX/612/20 Rady Miasta Opola z dnia 24 września 2020 r. przyjęto plan budowy w Opolu ogólnodostępnych stacji ładowania, o czym 12 października 2020 r. poinformowano Tauron Dystrybucja S.A. oraz Prezesa URE. Plan został zamieszczony na stronie internetowej Urzędu, stosownie do wymogu określonego w art. 62 ust. 10 uoe.

(akta kontroli str. 445-492)

13. Prezydent, do najważniejszych trudności związanych z prawidłową realizacją zapisów ustawy o elektromobilności i paliwach alternatywnych, zaliczył: 1/ wysoki koszt zakupu pojazdów elektrycznych i bardzo wysoki wzrost kosztów energii elektrycznej powodują, że zakup i utrzymanie pojazdów elektrycznych w przypadku małych jednostek i niewielkiej floty nie będzie możliwy do pokrycia z budżetu jakim te jednostki dysponują, 2/ wysoką cenę zakupu, niską przewidywalność cen oraz dostępność energii przy istniejącym ryzyku czasowego ograniczania w przypadku niedoborów mocy w Krajowym Systemie Energetycznym; 3/ brak sieci ładowarek umożliwiającej poruszanie się pojazdów elektrycznych na dłuższych trasach; 4/ mały zasięg pojazdów elektrycznych i długi czas ładowania powoduje, że czas podróży i załatwiania spraw znacznie się wydłuża, co może generować dodatkowe koszty; 5/ zlecenie zadań publicznym podmiotom, które używają określony procent pojazdów elektrycznych do wykonywania tych zadań (art. 68 ust. 3 ustawy o elektromobilności i paliwach alternatywnych) może okazać się niewykonalne ze względu na brak takich pojazdów u wykonawców. Przepisy w tej kwestii są niejasne i trudne do wyegzekwowania (np. operator wyznaczony – Poczta Polska, który nie spełnia tego wymogu, a jest wyznaczonym usługodawcą usług pocztowych). Ponadto wymóg posiadania pojazdów elektrycznych, a tym samym konieczność ich zakupu przez Wykonawców, spowodował podniesienie kosztów usług, które Wykonawcy przerzucili na zamawiającego, podnosząc cenę ich wykonania. Zamawiający nie ma narzędzi do weryfikowania spełnienia tego wymogu, bazując jedynie na oświadczeniach. Ponadto przewidziany w ustawie obowiązek w zakresie elektromobilności spowodował zawężenie kręgu wykonawców startujących w postępowaniach przetargowych. Rozumiejąc intencję ustawodawcy, który chciał ograniczyć niską emisję wprowadzając konieczność stosowania pojazdów elektrycznych, nie sposób zrozumieć faktu, że JST zamawiając np. tonery zmuszony jest wymagać od jego dostawcy posiadania pojazdów elektrycznych, kiedy ten dostawca może je dostarczyć osobiście, bez konieczności użycia pojazdów mechanicznych; 6/ brak wystarczającej liczby pojazdów elektrycznych na rynku i długi okres oczekiwania na ich dostawę, bardzo mała oferta rynku wtórnego i zbliżone ceny do cen nowych pojazdów ograniczają konkurencję i dostępność oraz wpływają na cenę. W szczególności problem dotyczy pojazdów specjalistycznych napędzanych paliwami alternatywnymi np. przystosowanych do odbioru odpadów komunalnych czy do przewozu osób niepełnosprawnych, jak i śmieciarki,

⁴⁰ Pismem nr ITGK-RD.0644.1.2019 z 15 maja 2020 r. Plan przekazano do uzgodnienia: 1/ Tauron Dystrybucja S.A., 2/ PKP Energetyka S.A., 3/ ECO Kogeneracja Sp. z o.o., 4/ ESV Metalchem Sp. z o.o.

odsnieżarki, zmiatarki. Ograniczona dostępność pojazdów specjalistycznych napędzanych paliwami alternatywnymi wpływa znacząco na poziom cen w ofertach wykonawców na realizację usług.

W kwestii oczekiwanych zmian w ramach ustawy o elektromobilności i paliwach alternatywnych, Prezydent wskazał niżej wymienione obszary: 1/ w odniesieniu do konieczności spełnienia wskaźników m.in. co do liczby pojazdów elektrycznych w użytkowanej flocie określono zbyt krótkie terminy względem wejścia przepisów w życie oraz rzeczywistej możliwości ich realizacji (trudności z dostępem asortymentu na rynku, nieprzewidziane przeszkody – pandemia, konflikt zbrojny na Ukrainie); 2/ uporządkowanie procesu budowy stacji ładowania pojazdów; 3/ uwzględnienie w funduszach tworzonych na poziomie rządowym środków przeznaczonych na budowę punktów ładowania; 4/ w związku z ograniczoną dostępnością pojazdów specjalistycznych - wyłączenia lub usunięcia zapisów mówiących o konieczności spełnienia wymogu posiadania tego typu pojazdów u wykonawców (odpady komunalne, odsnieżanie, zmiatanie, szeroko pojęta budowlanka); 5/ wyłączenie spełnienia obowiązku posiadania wskazanej liczby pojazdów elektrycznych przez wykonawców tam gdzie jest to nieuzasadnione np. wspomniany wcześniej zakup tonerów.

Ponadto Prezydent wyjaśnił również, że: Ustawodawca nakładając obowiązki na jakiegokolwiek podmiot powinien przeanalizować możliwość realizacji zapisów w sposób kompleksowy, tj. prawdopodobieństwo spełnienia określonych wymagań, przewidzieć ryzyka i konsekwencje, a przede wszystkim zapewnić odpowiednią infrastrukturę umożliwiającą wypełnienie przedmiotu i celu ustawy. Osiągnięcie wskaźników w zakresie posiadanych pojazdów m.in. z napędem elektrycznym w użytkowanej flocie jest czy też wymaganie ich od wykonawców powinno być jednym z ostatnich etapów realizacji przepisów ustawy. Bez zapewnienia odpowiedniej, niezbędnej infrastruktury w skali całego kraju (np. w zakresie punktów ładowania, aplikacji mobilnych), bez ujednoczenia i uporządkowania m.in. kwestii opłat za ładowanie oraz mając na uwadze fakt długiego ładowania i nieprzewidziane wydatki z tym związane lub trudne do oszacowania koszty m.in. serwisów aut, naprawy itp., bez szerszej i wnikliwej analizy konsekwencji długoterminowych (m.in. to, że samochody czy autobusy elektryczne są o wiele cięższe co może negatywnie wpływać na infrastrukturę drogową czy kwestia utylizacji baterii) nie będzie możliwości spełnienia założonych celów tej ustawy.

(akta kontroli str. 640-642)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Nie zapewniono, począwszy od 1 stycznia 2022 r., co najmniej 10% pojazdów elektrycznych we flocie pojazdów obsługujących kontrolowaną jednostkę.

Od 1 stycznia 2022 r. żaden z 14 pojazdów floty obsługującej Urząd nie był pojazdem elektrycznym, co było niezgodne z wymogiem określonym w art. 68 ust. 2 uoe, w myśl którego jednostka samorządu terytorialnego, o której mowa w art. 35 ust. 1 ww. ustawy, zapewnia, aby udział pojazdów elektrycznych we flocie użytkowanych pojazdów samochodowych⁴¹ od dnia 1 stycznia 2022 r., wynosił co najmniej 10%.

W powyższej sprawie Prezydent wyjaśnił, że: w okresie od maja 2019 r. do października 2021 r. przeprowadzono w sumie sześć postępowań przetargowych, z tego w postępowaniach przetargowych odpowiednio w maju 2019 r. nie wpłynęła żadna oferta, w październiku 2019 r., wpłynęła jedna oferta jednakże Wykonawca odstąpił od zawarcia umowy, w czerwcu i sierpniu 2021 r. nie wpłynęła żadna oferta,

⁴¹ W rozumieniu art. 2 pkt 33 ustawy Prawo o ruchu drogowym.

a we wrześniu 2021 r. wpłynęła jedna oferta niezgodna wymogami SIWZ, ponieważ Wykonawca zaproponował dostawę tylko jednego pojazdu elektrycznego.

(akta kontroli str. 9, 41)

Najwyższa Izba Kontroli zauważając podejmowane przez Urząd działania zmierzające do osiągnięcia 10% udziału pojazdów elektrycznych poprzez nabycie takich pojazdów na własność, wskazuje jednak, że ustawodawca w art. 68 ust. 2 uoe nie nałożył na jednostki samorządu terytorialnego obowiązku użytkowania pojazdów elektrycznych stanowiących ich własność, a tym samym możliwe było skorzystanie z innych możliwości zapewnienia wymaganego udziału pojazdów elektrycznych we flocie Urzędu, w tym na przykład poprzez najem długoterminowego lub na podstawie innych umów.

2. Nie zapewniono, wg stanu na 1 stycznia 2022 r., wykonywania przez samorząd gminny (tj. Urząd oraz gminne jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej)⁴², niektórych zadań wynikających z przepisów o samorządzie gminnym oraz o samorządzie powiatowym przy wykorzystaniu pojazdów elektrycznych lub napędzanych gazem ziemnym stanowiących co najmniej 10% floty pojazdów samochodowych w rozumieniu przepisów o ruchu drogowym, co naruszało wymóg określony w art. 68 ust. 3 ustawy o elektromobilności.

(akta kontroli str. 42-43, 642-643, 646)

Prezydent wyjaśnił, że: *Większość miejskich jednostek organizacyjnych nie posiada w swoim zasobie żadnych pojazdów, część posiada wyłącznie po 1 (gdzie spełnienie wskaźnika 10% jest niemożliwe do wykonania). Ponadto są sytuacje jak w przypadku Straży Miejskiej gdzie brak samochodu elektrycznego na wyposażeniu jednostki jest wynikiem niewystarczającej liczby samochodów specjalistycznych przeznaczonych do przewozu osób nietrzeźwych, bezdomnych oraz zatrzymanych (wydzielony przedział w tylnej części pojazdu z tylnymi drzwiami przeszklonymi otwieranymi na boki, dwoma siedzeniami umiejscowionymi tyłem do kierunku jazdy z uchwytyami do zapinania jednego ze środków przymusu bezpośredniego), a taki pojazd jest niezbędny do realizacji zadań jednostki. Obecnie po otrzymaniu środków finansowych w 2022 r. Straż Miejska będzie próbowała realizować zakup takiego pojazdu o napędzie elektrycznym. Ogród Zoologiczny posiada w swojej flocie użytkowanych pojazdów 4 samochody elektryczne, ale są to pojazdy typu Melex (niezarejestrowane – poruszające się po zamkniętym terenie ZOO, na co pozwala specyfika tej jednostki).*

(akta kontroli str. 842-849)

3. Prezydent nie podał do publicznej wiadomości informacji o przyjęciu AKK z 2018 r. oraz 2021 r. i o możliwościach zapoznania się z ich treścią, co było niezgodne z art. 43 ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku.

W powyższej sprawie Prezydent wyjaśnił, że: *W 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 środowisko (zwana dalej OOS) wskazuje się konieczność podania do publicznej wiadomości informacji o przyjęciu dokumentu. Analiza kosztów i korzyści związanych z wykorzystaniem autobusów zeroemisyjnych przy świadczeniu usług komunikacji miejskiej nie jest dokumentem, który właściwy organ przyjmuje zgodnie z mechanizmem wskazanym w ww. ustawie w dziale IV rozdział 2, gdyż nie wymaga on przeprowadzenia strategicznej oceny oddziaływania na środowisko. Dlatego też uzasadnienie, o którym mowa w art. 43 ust. 1 i art. 42 ust. 2 ustawy OOS, nie*

⁴² Urząd posiadał 14 pojazdów, Straż Miejska w Opolu – 11, a ZOO w Opolu – 8. Ww. pojazdy nie były pojazdami elektrycznymi, jak też nie były napędzane gazem ziemnym.

znajduje zastosowania w przypadku dokumentu typu AKK, gdyż powinno ono zostać dołączone do „przyjętego dokumentu” w trybie działu IV rozdziału 2 ustawy OOS. Niemniej jednak, niezależnie od przepisów ustawy OOS, w ostatecznej wersji AKK zawarto informacje o wynikach konsultacji społecznych. Pragnę podkreślić, że informacja o przyjęciu AKK była upubliczniona za pośrednictwem mediów (wywiady w radio oraz artykuły prasowe).

(akta kontroli str. 38)

W odniesieniu do złożonych wyjaśnień należy stwierdzić, że obowiązek upublicznienia ww. dokumentów wynikał wprost z brzmienia przepisu art. 43 ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku, który stanowił, że organ opracowujący projekt dokumentu wymagającego udziału społeczeństwa podaje do publicznej wiadomości informację o przyjęciu dokumentu i o możliwościach zapoznania się z jego treścią oraz: uzasadnieniem, o którym mowa w art. 42 pkt 2; i podsumowaniem, o którym mowa w art. 55 ust. 3 – w przypadku dokumentów, o których mowa w art. 46 i 47. Natomiast zgodnie z regulacjami zawartymi w art. 37 ust. 3 uoe, przy opracowywaniu AKK jednostka samorządu terytorialnego, o której mowa w art. 36, zapewnia możliwość udziału społeczeństwa w opracowaniu analizy, o której mowa w ust. 1, na zasadach określonych w dziale III w rozdziałach 1 i 3 ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko.

Ponadto w odniesieniu do wyjaśnień w zakresie upublicznienia informacji o przyjęciu AKK za pośrednictwem mediów, NIK zauważa, że zgodnie z brzmieniem art. 3 ust. 1 pkt 11 ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku przez podanie informacji do publicznej wiadomości - rozumie się: a) udostępnienie informacji na stronie Biuletynu Informacji Publicznej, organu właściwego w sprawie, b) ogłoszenie informacji, w sposób zwyczajowo przyjęty, w siedzibie organu właściwego w sprawie, c) ogłoszenie informacji przez obwieszczenie w sposób zwyczajowo przyjęty w miejscu planowanego przedsięwzięcia, a w przypadku projektu dokumentu wymagającego udziału społeczeństwa – w prasie o odpowiednim do rodzaju dokumentu zasięgu, d) w przypadku gdy siedziba organu właściwego w sprawie mieści się na terenie innej gminy niż gmina właściwa miejscowo ze względu na przedmiot postępowania - także przez ogłoszenie w prasie lub w sposób zwyczajowo przyjęty w miejscowości lub miejscowościach właściwych ze względu na przedmiot postępowania.

4. W Urzędzie nie przygotowano wymaganej aktualizacji obowiązującego od stycznia 2014 r. Planu zrównoważonego rozwoju publicznego transportu zbiorowego dla miasta Opola w związku z wejściem w życie przepisów uoe. Zgodnie z art. 80 uoe plan zrównoważonego rozwoju publicznego transportu zbiorowego (...), podmiot obowiązany do jego opracowania aktualizuje w celu uwzględnienia wymagań, o których mowa w art. 12 ust. 1 pkt 8 oraz ust. 1a i 2a-2c ustawy zmienianej w art. 59, w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą, w terminie roku od dnia wejścia w życie niniejszej ustawy.

(akta kontroli str. 106-115)

Tym samym w obowiązującym w okresie objętym kontrolą Planie nie określono linii komunikacyjnych, na których przewidywane jest wykorzystanie pojazdów elektrycznych lub pojazdów napędzanych gazem ziemnym oraz planowany termin rozpoczęcia ich użytkowania, tj. elementów wskazanych w art. 12 ust. 1 pkt 8 ustawy z dnia 16 grudnia 2010 r. o publicznym transporcie zbiorowym⁴³. Plan ten również nie przewidywał wykorzystania autobusów zeroemisyjnych lub

⁴³ Dz.U. z 2022 r. poz. 1343.

napędzanych gazem ziemnym, a w konsekwencji tego nie określono w nim także: geograficznego położenia stacji gazu ziemnego lub infrastruktury ładowania drogowego transportu publicznego w rozumieniu art. 2 pkt 3 uoe, miejsca przyłączenia do: sieci dystrybucyjnej elektroenergetycznej - planowanej infrastruktury ładowania lub sieci dystrybucyjnej gazowej - planowanej stacji gazu ziemnego, lub magazynu energii, tj. elementów wskazanych w art. 12 ust. 1a ustawy o publicznym transporcie zbiorowym.

W powyższej sprawie Prezydent wyjaśnił, że *Miasto Opole w 2022 r. zleciło firmie Trako (...) sporządzenie aktualizacji Planu zrównoważonego rozwoju publicznego transportu zbiorowego dla miasta Opola. Obecnie trwa etap konsultacji społecznych, a planowany termin przyjęcia przez Radę Miasta Opola w/w dokumentu to 31 października 2022 r. (...) Jednocześnie wyjaśniam, że miasto Opole planowało przeprowadzić aktualizację Planu już w 2017 r., ale mając na uwadze prace legislacyjne na zmianę ustawy o publicznym transporcie zbiorowym podejmowano co roku decyzję o odłożeniu zlecenia zamówienia na kolejny rok, a tym samym aktualizacji uchwały w tej sprawie. Z kolei w latach 2020-2021 z uwagi na trwającą epidemię wirusa SARS-CoV-2 i spowodowane przez niego obostrzenia w funkcjonowaniu komunikacji miejskiej nie można było przeprowadzić badań liczby pasażerów w komunikacji miejskiej w Opolu, które stanowią bardzo ważny element aktualizacji Planu.*

(akta kontroli str. 410-411)

IV. Uwagi i wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujące uwagi i wnioski:

Uwagi Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag.

Wnioski Najwyższa Izba kontroli wnosi o:

1. Kontynuowanie działań zmierzających do zapewnienia udziału pojazdów elektrycznych we flocie pojazdów użytkowanych w Urzędzie w 2025 r. na poziomie co najmniej 30% liczby użytkowanych pojazdów.
2. Podjęcie działań mających na celu wykonywanie zadań publicznych z wykorzystaniem przy ich wykonywaniu określonego w przepisach ustawy o elektromobilności udziału pojazdów elektrycznych lub napędzanych gazem ziemnym.
3. Zwiększenie nadzoru nad realizacją zadań informacyjnych wynikających z ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku.
4. Kontynuowanie działań zmierzających do zaktualizowania obecnie obowiązującego Planu Zrównoważonego Rozwoju Publicznego Transportu Zbiorowego dla miasta Opola.
5. Zapewnienie niezwłocznego aktualizowania Planu Zrównoważonego Rozwoju Publicznego Transportu Zbiorowego dla miasta Opola, w przypadku zaistnienia przesłanek do takiej aktualizacji, określonych w ustawie o elektromobilności.

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 Opolu. 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
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania i wykonania wniosków pokontrolnych 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.

Opole, 11 października 2022 r.

Kontroler
Przemysław Sparczyński
Główny specjalista kontroli
państwowej


.....
podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Opolu
Dyrektor
Iwona Zyman


.....
DIREKTOR
Delegatura NIK w Opolu
podpis Zyman

