



LLO.430.003.2022
Nr ewid. 171/2022/P/22/070/LLO

Informacja o wynikach kontroli

**FINANSOWANIE PRZEDSIĘWZIĘĆ
SŁUŻĄCYCH ROZWOJOWI ELEKTROMOBILNOŚCI W POLSCE**

DELEGATURA W ŁODZI

MISJA

Najwyższej Izby Kontroli jest niezależna, profesjonalna kontrola zadań publicznych w interesie obywateli i państwa

Informacja o wynikach kontroli

Finansowanie przedsięwzięć służących rozwojowi elektromobilności w Polsce

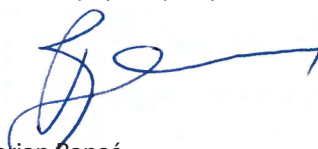
p.o. Dyrektor Delegatury NIK w Łodzi



Piotr Walczak

Zatwierdzam:

Prezes Najwyższej Izby Kontroli



Marian Banaś

Warszawa, dnia 28.02.2023r.

Najwyższa Izba Kontroli
ul. Filtrowa 57
02-056 Warszawa
T/F +48 22 444 50 00

www.nik.gov.pl

SPIS TREŚCI

WYKAZ STOSOWANYCH SKRÓTÓW, SKRÓTOWCÓW I POJĘĆ.....	4
1. WPROWADZENIE.....	6
2. OCENA OGÓLNA	9
3. SYNTEZA WYNIKÓW KONTROLI.....	11
3.1. Wsparcie finansowe przedsięwzięć z zakresu elektromobilności	11
3.2. Realizacja obowiązków jst z zakresu elektromobilności	13
3.2.1. Zadania realizowane i finansowane przez gminy i samorządy województw	13
3.2.2. Pozostałe zadania z zakresu elektromobilności powierzone gminom.....	20
3.3. Pozostałe zagadnienia	21
4. WNIOSKI.....	24
5. WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI	26
5.1. Wsparcie finansowe przedsięwzięć z zakresu elektromobilności	26
5.1.1. Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej.....	26
5.1.2. Centrum Unijnych Projektów Transportowych.....	36
5.1.3. Zarządy województw.....	40
5.1.4. Wojewódzkie Fundusze Ochrony środowiska i Gospodarki Wodnej	44
5.1.5. Narodowe Centrum Badań i Rozwoju.....	49
5.2. Realizacja zadań z zakresu elektromobilności przez jednostki samorządu terytorialnego	50
5.2.1. Realizacja obowiązków jst z zakresu elektromobilności.....	50
5.2.2. Analiza problemów w zakresie realizacji obowiązków wynikających z ustawy o elektromobilności.....	61
5.2.3. Analiza ekonomicznej opłacalności wdrażania elektromobilności w ramach świadczenia usługi komunikacji miejskiej.....	64
6. ZAŁĄCZNIKI.....	70
6.1. Metodyka kontroli i informacje dodatkowe.....	70
6.2. Analiza stanu prawnego i uwarunkowań organizacyjno-ekonomicznych.....	78
6.3. Wykaz aktów prawnych dotyczących kontrolowanej działalności	91
6.4. Zestawienie mankamentów ustawy o elektromobilności	92
6.5. Notatka z posiedzenia sejmowej <i>Podkomisji stałej do spraw elektromobilności</i> z dnia 25 listopada 2022 r.	97
6.6. Wykaz podmiotów, którym przekazano informację o wynikach kontroli.....	101
6.7. Stanowiska Ministrów do informacji o wynikach kontroli.....	102
6.8. Opinia Prezesa NIK do stanowiska Ministra Klimatu i Środowiska.....	115

Wykaz stosowanych skrótów, skrótowców i pojęć

AKK <i>lub analiza kosztów i korzyści</i>	Analiza kosztów i korzyści związanych z wykorzystaniem, przy świadczeniu usług komunikacji miejskiej, autobusów zeroemisyjnych oraz innych środków transportu, w których do napędu wykorzystywane są wyłącznie silniki, których cykl pracy nie powoduje emisji gazów cieplarnianych lub innych szkodliwych substancji (art. 37 ustawy o elektromobilności).
BEV	Ang.: <i>battery electric vehicles</i> . Samochody o napędzie elektrycznym zasilane energią elektryczną magazynowaną w akumulatorach.
CUPT	Centrum Unijnych Projektów Transportowych
FCEV	Ang.: <i>fuel cell electric vehicles</i> . Samochody zasilane wodorem (samochody o napędzie elektrycznym zasilane energią elektryczną powstającą w procesie łączenia zmagazynowanego wodoru z tlenem atmosferycznym).
FNT	Fundusz Niskoemisyjnego Transportu.
IP	Instytucja Pośrednicząca.
IZ	Instytucja Zarządzająca.
Jst	Jednostka samorządu terytorialnego.
NFOŚiGW	Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej.
Operator publicznego transportu zbiorowego <i>lub operator</i>	Samorządowy zakład budżetowy oraz przedsiębiorca uprawniony do prowadzenia działalności gospodarczej w zakresie przewozu osób, który zawarł z organizatorem publicznego transportu zbiorowego umowę o świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego, na linii komunikacyjnej określonej w umowie (art. 4 ust. 1 pkt 8 ustawy o publicznym transporcie zbiorowym).
Organizator publicznego transportu zbiorowego <i>lub organizator</i>	Właściwa jednostka samorządu terytorialnego albo minister właściwy do spraw transportu, zapewniający funkcjonowanie publicznego transportu zbiorowego na danym obszarze; organizator publicznego transportu zbiorowego jest „właściwym organem”, o którym mowa w przepisach rozporządzenia (WE) nr 1370/2007 (art. 4 ust. 1 pkt 9 ustawy o publicznym transporcie zbiorowym).
Oś priorytetowa	Wyodrębniona część programu operacyjnego, realizująca część strategii ujętej w programie poprzez grupę działań wzajemnie powiązanych, realizujących mierzalne cele szczegółowe.
Paliwa alternatywne	Energia elektryczna lub paliwa wykorzystywane do napędu silników: a) pojazdów silnikowych w rozumieniu art. 2 pkt 32 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym, b) pojazdów szynowych, c) jednostek pływających stanowiące substytut dla paliw pochodzących z ropy naftowej lub otrzymywanych w procesach jej przetwórstwa, w szczególności wodór, biopaliwa ciekłe, paliwa syntetyczne i parafinowe, sprężony gaz ziemny (CNG), w tym pochodzący z biometanu, skroplony gaz ziemny (LNG), w tym pochodzący z biometanu, lub gaz płynny (LPG) (art. 2 pkt 11 ustawy o elektromobilności).
PHEV	Ang.: <i>plug-in hybrid electric vehicles</i> . Samochody o napędzie hybrydowym, ładowane z sieci elektrycznej.
Plan transportowy	Plan zrównoważonego rozwoju publicznego transportu zbiorowego, o którym mowa w rozdziale 2 ustawy o publicznym transporcie zbiorowym (art. 9–14).

Pojazd elektryczny¹	Pojazd samochodowy w rozumieniu art. 2 pkt 33 Prawa o ruchu drogowym, wykorzystujący do napędu wyłącznie energię elektryczną akumulowaną przez podłączenie do zewnętrznego źródła zasilania (art. 2 pkt 12 uoe).
POIiŚ	Program Operacyjny Infrastruktura i Środowisko na lata 2014–2020.
Prawo o ruchu drogowym	Ustawa z dnia 20 czerwca 1997 r. Prawo o ruchu drogowym (Dz. U. z 2022 r. poz. 988, ze zm.).
Pzp, ustawa Pzp	Ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1843, ze zm.), uchylona z dniem 1 stycznia 2021 r. Ustawa z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2022 r. poz. 1710, ze zm.).
RPO	Regionalny Program Operacyjny na lata 2014–2020.
SZOOP	Szczegółowy Opis Osi Priorytetowych POIiŚ na lata 2014–2020.
UM	Urząd miasta lub urząd miejski.
Ustawa o elektromobilności lub uoe	Ustawa z dnia 11 stycznia 2018 r. o elektromobilności i paliwach alternatywnych (Dz. U. z 2022 r. poz. 1083, ze zm.).
Ustawa o finansach publicznych	Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2022 r. poz. 1634, ze zm.)
Ustawa o NIK	Ustawa z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2022 r. poz. 623).
Ustawa o publicznym transporcie zbiorowym	Ustawa z dnia 16 grudnia 2010 r. o publicznym transporcie zbiorowym (Dz. U. z 2022 r. poz. 1343, ze zm.).
Ustawa wdrożeniowa	Ustawa z dnia 11 lipca 2014 r. o zasadach realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowanych w perspektywie finansowej 2014–2020 (Dz. U. z 2020 r. poz. 818, ze zm.).
WFOŚiGW	Wojewódzki Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej.
Zeroemisyjne pojazdy/autobusy/środki transportu	Pojazdy wykorzystujące do napędu energię elektryczną, w tym energię wytworzoną z wodoru w zainstalowanych w nich ogniach paliwowych, lub wyłącznie silnik, którego cykl pracy nie prowadzi do emisji gazów cieplarnianych lub innych szkodliwych substancji.
Wozokilometr, wzkm	Jednostka miary długości drogi wykonanej przez środki transportu (wozy) w określonym czasie (np. doby, miesiąca, czy roku), stosowana zwyczajowo w jednostkach transportu kołowego.

¹ Z zakresu definicji pojazdów elektrycznych wyłączone zostały: samochody hybrydowe, tramwaj, trolejbus, metro i kolej elektryczna.

1. WPROWADZENIE

Pytanie definiujące cel główny kontroli

Czy finansowanie przedsięwzięć służących rozwojowi elektromobilności w Polsce zapewniło osiągnięcie celów założonych w ustawie o elektromobilności i paliwach alternatywnych?

Pytania definiujące cele szczegółowe kontroli

1. Czy jednostki dofinansowujące prawidłowo prowadziły postępowania w sprawie udzielenia wsparcia przedsięwzięć z zakresu elektromobilności oraz rzetelnie monitorowały realizację takich przedsięwzięć?
2. Czy jednostki samorządu terytorialnego zapewniły środki finansowe w wysokości umożliwiającej prawidłową i skuteczną realizację zadań z zakresu elektromobilności?

Jednostki kontrolowane

Centrum Unijnych Projektów Transportowych; Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej;

Wojewódzkie Fundusze Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w: Łodzi, Katowicach i Warszawie;

Urzędy Marszałkowskie Województw: Łódzkiego, Śląskiego, Warmińsko-Mazurskiego, Opolskiego i Mazowieckiego;

Urzędy Miast w: Bełchatowie, Pabianicach, Tomaszowie Mazowieckim, Gliwicach, Bielsku-Białej, Jastrzębiu-Zdroju, Olsztynie, Elblągu, Elku, Opolu, Kędzierzynie-Koźlu, Legionowie i Pruszkowie.

Okres objęty kontrolą

Lata 2018–2022 (I połowa), z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed i po tym okresie, dotyczących zakresu kontroli.

Kontrolę przeprowadzono w okresie od 2 czerwca do 14 października 2022 r.

Na Konferencji Narodów Zjednoczonych w sprawie zmian klimatu, zorganizowanej w 2015 r. w Paryżu, 195 państw zgodziło się na przyjęcie tzw. Porozumienia Paryskiego. Długotrwałym celem Porozumienia jest wzmocnienie odpowiedzi na zagrożenie związane ze zmianą klimatu, m.in. poprzez zmniejszenie emisji gazów cieplarnianych.

Jednym ze sposobów ograniczenia szkodliwej emisji jest rozwój zeroemisyjnego i niskoemisyjnego transportu, przy jednoczesnym „wygaszaniu” produkcji pojazdów napędzanych wysokoemisyjnymi silnikami spalinowymi. Konwencjonalny transport odpowiada bowiem za prawie jedną czwartą emisji gazów cieplarnianych w Europie i jest jedną z głównych przyczyn zanieczyszczenia powietrza w miastach, przede wszystkim tlenkami azotu (NO_x), tlenkiem węgla (CO)² oraz pyłami PM_{10} ³ i $\text{PM}_{2,5}$ ⁴.

Postępujący rozwój elektromobilności jest konsekwencją polityki ekologicznej Unii Europejskiej. Komisja Europejska wydała w tym zakresie szereg dokumentów, jak: komunikat „Czysta energia dla transportu: europejska strategia w zakresie paliw alternatywnych” (2013 r.), „Europejska strategia na rzecz mobilności niskoemisyjnej” (2016 r.) oraz „Pakiety na rzecz mobilności ekologicznej” (2017 r., 2018 r.).

Na gruncie krajowym, w opublikowanej w 2017 r. „Strategii na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju”, w ramach projektów flagowych wskazano „Program Elektromobilność”, mający służyć stymulowaniu rozwoju rynku w taki sposób, aby zwiększyć udział pojazdów o napędzie elektrycznym, m.in. poprzez rozwój produkcji elektrycznych autobusów komunikacji miejskiej i elektrycznych samochodów. W ramach działań do 2020 r. przewidziano „tworzenie warunków do rozwoju elektromobilności m.in. poprzez ułatwienia w lokalizowaniu stacji do ładowania pojazdów elektrycznych, zakupu elektrycznych autobusów, itp. oraz wspieranie miast w rozwoju niskoemisyjnego transportu zbiorowego”.

Krajowy rozwój elektromobilności został wsparty możliwością dofinansowania przedsięwzięć w tym zakresie, poprzez udzielanie pożyczek i dotacji zarówno ze środków krajowych, a także funduszy europejskich.

² Tlenki azotu, a zwłaszcza NO_2 , oddziałują negatywnie na zdrowie człowieka. Podrażniają przede wszystkim układ oddechowy, stanowiąc poważne zagrożenie zwłaszcza dla osób chorujących na astmę oraz przewlekłą obturacyjną chorobę płuc. Wdychanie powietrza z zawartością dwutlenku azotu może skutkować powstaniem ataków duszności, podrażnieniem śluzówek, kłuciem w klatce piersiowej oraz spłyceniem oddechu. Poza tym ma wpływ na obniżenie odporności na infekcje, rozwój chorób układu krwionośnego, a także nowotworów, zwłaszcza piersi oraz płuc – źródło: <https://airly.org/pl/tlenek-azotu-trujace-skladniki-smogu-cz-1/>.

³ Pył zawieszony o średnicy poniżej 10 μm absorbowany w górnych drogach oddechowych i oskrzelach. Wdychane do płuc mogą powodować różne reakcje np. kaszel, trudności z oddychaniem i zadyszkę, szczególnie w czasie wysiłku fizycznego. Przyczyniają się do zwiększenia zagrożenia infekcjami układu oddechowego oraz występowania zaostrzeń objawów chorób alergicznych np. astmy, kataru siennego i zapalenia spojówek – źródło: <https://polskialarmsmogowy.pl/zdrowie/wplywna-zdrowie-pm10-pm2-5-bap-wwa/>.

⁴ Pył zawieszony o średnicy nie większej niż 2,5 μm , który zdaniem Światowej Organizacji Zdrowia jest najbardziej szkodliwy dla zdrowia człowieka spośród wszystkich zanieczyszczeń atmosferycznych – długotrwałe narażenie na działanie pyłu zawieszzonego $\text{PM}_{2,5}$ skutkuje skróceniem średniej długości życia, a krótkotrwała ekspozycja na wysokie stężenia pyłu $\text{PM}_{2,5}$ powoduje wzrost liczby zgonów z powodu chorób układu oddechowego i krążenia oraz wzrost ryzyka nagłych przypadków wymagających hospitalizacji (nasilenie astmy, ostra reakcja układu oddechowego, osłabienie czynności płuc itp.) – źródło: <https://pl.wikipedia.org/wiki/PM2,5>.

Rozwój elektromobilności w przypadku naczelnych i centralnych organów administracji państwowej oraz jednostek samorządu terytorialnego, których liczba mieszkańców przekracza 50 000 został ponadto uregulowany przez ustawę o elektromobilności. Podmioty te zostały zobowiązane, aby od początku 2022 r. zapewnić wymagany udział pojazdów elektrycznych we flotach użytkowanych pojazdów. Ponadto jst⁵ zobowiązane zostały, w określonych ustawą przypadkach, do zapewnienia udziału pojazdów elektrycznych lub napędzanych gazem ziemnym przy wykonywaniu, zlecaniu i powierzaniu zadań publicznych, a także zapewnienia udziału autobusów zeroemisyjnych lub napędzanych biometanem w ramach świadczenia usługi komunikacji miejskiej.

W ostatnim czasie nastąpił w Polsce znaczący wzrost liczby pojazdów elektrycznych (BEV) i równoległy wzrost liczby pojazdów hybrydowych ładowanych z sieci elektrycznej (PHEV). Według *licznika elektromobilności*⁶, uruchomionego przez Polski Związek Przemysłu Motoryzacyjnego i Polskie Stowarzyszenie Paliw Alternatywnych, dane w zakresie poszczególnych kategorii pojazdów elektrycznych i stacji ładowania przedstawiały się następująco:

Według stanu na koniec:	2019 r.	2020 r.	2021 r.	2022 r.
Elektryczne samochody osobowe BEV	5 091	10 041	18 795	31 249
Wodorowe samochody osobowe FCEV	b.d.	b.d.	79	125
Hybrydowe samochody osobowe PHEV	3 546	8 834	19 206	30 321
Elektryczne samochody dostawcze i ciężarowe	519	839	1 657	3 135
Elektryczne autobusy	224	430	651	821
Elektryczne motocykle i motorowery	6 239	8 941	10 650	16 274
Elektryczne pojazdy mikro i inne	211	367	441	611
Stacje ładowania	1 011	1 364	1 932	2 565

Pomimo wskazanego wzrostu, w porównaniu z innymi krajami Unii Europejskiej oraz stowarzyszonymi z UE, nadal pozostajemy jednym z najgorzej rozwiniętych krajów pod względem elektromobilności. Według raportu LeasePlan EV Readiness Index 2021⁷, na 1000 mieszkańców naszego kraju przypada 0,12 pojazdu elektrycznego rozumianego jako EV⁸. Spośród 22 analizowanych państw⁹ zajmujemy dopiero 21 miejsce, wyprzedzając Rumunię (0,07 EV/1000 mieszkańców). W czołówce znajdują się natomiast Norwegia, Szwecja i Luksemburg (odpowiednio 12,58, 5,48 i 4,78 EV/1000 mieszkańców). W kategorii pojazdów elektrycznych znacznie lepiej wypadają od nas pozostałe kraje Grupy Wyszehradzkiej – Węgry, Czechy i Słowacja (odpowiednio: 0,36, 0,27 i 0,20 EV/1000 mieszkańców).

⁵ Których liczba mieszkańców przekracza 50 000.

⁶ <https://www.pzpm.org.pl/pl/Rynek-motoryzacyjny/Licznik-elektromobilnosci/Rok-2019/Grudzien-2019>

<https://www.pzpm.org.pl/pl/Rynek-motoryzacyjny/Licznik-elektromobilnosci/Rok-2020/Grudzien-2020>

<https://pspa.com.pl/2022/informacja/licznik-elektromobilnosci-w-2021-r-na-polskie-drogi-wyjechalo-ponad-20-tys-samochodow-z-napedem-elektrycznym/>

<https://www.pzpm.org.pl/pl/Rynek-motoryzacyjny/Licznik-elektromobilnosci/Grudzien-2022>

⁷ file:///C:/Users/zblab/AppData/Local/Temp/LP_EV_Readiness_Index_PL_210423.pdf.

⁸ BEV+FCEV+PHEV.

⁹ 20 najbardziej rozwiniętych gospodarek UE, Norwegia i Wielka Brytania.

Według analityków branży motoryzacyjnej, dalszy rozwój rynku pojazdów niskoemisyjnych jest niestety trudny do przewidzenia. Negatywny wpływ na tę branżę ma kryzys na rynku półprzewodników (niezbędnych w procesie produkcji pojazdów elektrycznych) wywołany pandemią Covid-19 oraz konsekwencje wojny w Ukrainie, w tym skokowy wzrost cen energii elektrycznej¹⁰.

W 2019 r. NIK przeprowadziła kontrolę P/19/020 *Wsparcie rozwoju elektromobilności*, poprzedzoną kontrolą rozpoznawczą R/19/001 *Realizacja zadań w zakresie rozwoju elektromobilności*. Kontrolami objęto łącznie 30 jednostek, w tym Ministerstwo Energii (obecnie Ministerstwo Klimatu i Środowiska), Narodowe Centrum Badań i Rozwoju oraz 28 miast powyżej 200 tys. mieszkańców. NIK ustaliła m.in. następujące nieprawidłowości lub zagrożenia związane z wdrażaniem w życie przepisów wskazanej ustawy:

- ryzyko niezrealizowania obowiązków w zakresie: wymaganego udziału pojazdów elektrycznych w poszczególnych flotach pojazdów;
- niesporządzanie lub nierzetelne sporządzanie AKK;
- niezaktualizowanie lub nieterminowe zaktualizowanie planów transportowych jst;
- wstępny etap rozwoju elektromobilności w miastach (niewiele zarejestrowanych samochodów elektrycznych, brak gminnych strategii w zakresie rozwoju elektromobilności);
- niewypełnianie przez jst obowiązków w zakresie przekazywania właściwemu ministrowi informacji, o których mowa w art. 38 uoe, dotyczących udziału procentowego pojazdów elektrycznych w użytkowanej flocie pojazdów;
- niską skuteczność w zakresie ustanawiania przez jst stref czystego transportu.

Niniejszą kontrolą objęto zarówno instytucje dofinansowujące projekty z zakresu elektromobilności oraz urzędy miast i urzędy marszałkowskie zobowiązane do realizacji zadań z tego zakresu, łącznie 23 jednostki, z tego: Centrum Unijnych Projektów Transportowych, Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej, trzy wojewódzkie fundusze ochrony środowiska i gospodarki wodnej, pięć urzędów marszałkowskich oraz 13 urzędów miast. W kontroli oceniono wywiązywanie się przez jst z obowiązków określonych w ustawie o elektromobilności, w tym dotyczących wymaganego udziału pojazdów elektrycznych i zapewnienia środków finansowych na ten cel. W odniesieniu do jednostek dofinansowujących elektromobilność oceniono natomiast prawidłowość prowadzonych w tym zakresie postępowań.

¹⁰ Średnia cena energii na rynku konkurencyjnym w III kw. 2021 r. wyniosła 282,97 zł/MWh, zaś w III kw. 2022 r. – 566,33 zł/MWh (źródło: <https://www.ure.gov.pl>).

2. OCENA OGÓLNA

Oferowane dofinansowanie przedsięwzięć służących rozwojowi elektromobilności w Polsce zapewniało wsparcie w realizacji celów założonych w ustawie o elektromobilności. Środki przewidziane przez NFOŚiGW na wieloletnie programy wsparcia elektromobilności w wysokości 3 941 800 tys. zł rozdysponowano jedynie do kwoty 912 080 tys. zł (23,1%). W CUPT środki na rozwój niskoemisyjnego transportu zbiorowego w ramach POIiŚ (10 147 414,9 tys. zł) wykorzystano w wysokości 9 798 980,2 tys. zł (96,6% alokacji), w tym 1 323 952,3 tys. zł (13%) na zadania z zakresu elektromobilności. Z kolei w ramach RPO pięciu wybranych województw, środki na działania z zakresu gospodarki niskoemisyjnej oraz transportu niskoemisyjnego w kwocie 5 066 773,7 tys. zł rozdysponowano do kwoty 1 259 032,7 tys. zł (24,8% alokacji), w tym 223 169,4 tys. zł (17,7%) stanowiły środki na wsparcie elektromobilności¹¹.

Kontrolowane instytucje dofinansowujące zapewniły właściwe warunki udzielanej pomocy, co do zasady prawidłowo prowadziły postępowania w sprawie udzielania dofinansowania do elektromobilności oraz rzetelnie monitorowały realizację takich przedsięwzięć.

Objęte kontrolą jednostki samorządu terytorialnego nie korzystały z możliwości dofinansowania zakupu samochodów elektrycznych do flot pojazdów obsługujących urzędy jst. Spośród 15 kontrolowanych urzędów, które w ww. flotach powinny posiadać pojazdy elektryczne, w sześciu (40%) dokonano zakupu takich samochodów ze środków własnych, zapewniając wymagany udział samochodów elektrycznych we flotach pojazdów obsługujących te urzędy. W dziewięciu pozostałych jednostkach (60%) w wymaganym terminie nie zapewniono takiego udziału, co było niezgodne z art. 68 ust. 2 ustawy o elektromobilności. Niewykonanie powyższego obowiązku jednostki wyjaśniały posiadaniem stosunkowo nowych pojazdów spalinowych oraz brakiem – w ich ocenie – uzasadnienia ekonomicznego ponoszenia wydatków związanych z ich wymianą na pojazdy elektryczne. Biorąc powyższe pod uwagę, nie zapewniały w swoich planach finansowych wydatków na ten cel. Natomiast dofinansowanie w objętym kontrolą okresie innych zadań z zakresu elektromobilności, w kontrolowanych jst wyniosło 11 507,0 tys. zł, w tym 11 246,8 tys. zł (97,7% ogólnej kwoty wsparcia) stanowiło dofinansowanie zakupu autobusów zeroemisyjnych, udzielone dwóm jednostkom. Zakupu ww. autobusów dokonano pomimo braku takiego obowiązku, co potwierdzały wyniki analiz kosztów i korzyści z wykorzystywania pojazdów elektrycznych w komunikacji miejskiej tych jednostek. Podejmując decyzje o zakupie takich autobusów kierowano się jednak względami ekologicznymi oraz możliwością uzyskania dofinansowania.

Wsparcie finansowe ze środków krajowych i unijnych, w formie dotacji i preferencyjnych pożyczek, oferowano szerokiej grupie beneficjentów, zarówno jednostkom państwowym i samorządowym, jak również przedsiębiorcom i osobom fizycznym. Dofinansowaniem objęto przede wszystkim zakup samochodów o masie całkowitej do 3,5 tony oraz autobusów komunikacji miejskiej, jak również budowę stacji i punktów ładowania takich pojazdów. Z systemu wsparcia wykluczone były jednak samochody ciężarowe, w tym kategorii N3, tj. o masie całkowitej przekraczającej 12 ton.

Jednocześnie NIK dostrzega czynniki, które w realny sposób zagrażają rozwojowi elektromobilności oraz osiągnięciu celów ustawowych, a także są przyczyną niskiego wykorzystania oferowanego wsparcia finansowego, w tym przede wszystkim znaczący wzrost cen energii elektrycznej, niewspółmiernie większy od wzrostu cen paliw płynnych. W wyniku takich podwyżek koszty

Nieznaczone wykorzystanie oferowanego dofinansowania na cele związane z rozwojem elektromobilności

¹¹ Dane wg stanu na koniec pierwszej połowy 2022 r., przy czym w przypadku niektórych programów NFOŚiGW, termin zawarcia umów z beneficjentami przypadał po 2022 r.

OCENA OGÓLNA

eksploatacji pojazdów elektrycznych w 2022 r. zbliżyły się do analogicznych kosztów w przypadku pojazdów zasilanych paliwami płynnymi, a w 2023 r. mogą je nawet przewyższyć. Nie bez znaczenia w tym zakresie jest także słabo rozwinięta sieć stacji i punktów ładowania samochodów elektrycznych, co z kolei wynika z niedostatecznego stanu sieci elektroenergetycznych. Ponadto w Polsce praktycznie nie istnieje rynek używanych pojazdów elektrycznych, co – zważywszy, że większość kupowanych w Polsce samochodów, to pojazdy używane – także ma istotne znaczenie dla tempa rozwoju elektromobilności.

Również sama ustawa o elektromobilności zawiera szereg nieścisłości oraz nieprecyzyjnie sformułowanych zapisów, które utrudniają prawidłową realizację zadań w niej określonych. Do przykładowych mankamentów tego aktu prawnego należy zaliczyć brak spójności pomiędzy przepisami art. 35 i 36 a art. 68, w zakresie obowiązkowych udziałów pojazdów elektrycznych w poszczególnych flotach.

Nie obowiązują także szczegółowe wytyczne dla opracowania analiz kosztów i korzyści z wykorzystania pojazdów elektrycznych w ramach komunikacji miejskiej, o której mowa w art. 37 ustawy o elektromobilności. Ze względu na brak korzyści ekonomicznych z wykorzystania ww. pojazdów oraz koszty opracowania takich analiz, NIK zwraca uwagę na zasadność ich przeprowadzania w okresie trzyletnim.

Ponadto we wszystkich skontrolowanych urzędach marszałkowskich oraz w siedmiu z 13 kontrolowanych urzędach miast stwierdzono nieprawidłowości przy wypełnianiu obowiązku określonego w art. 38 ustawy o elektromobilności, w zakresie przekazywania ministrowi właściwemu do spraw energii i klimatu informacji dotyczących udziału procentowego pojazdów elektrycznych bądź napędzanych gazem ziemnym w użytkowanej flocie pojazdów.

3. SYNTEZA WYNIKÓW KONTROLI

3.1. Wsparcie finansowe przedsięwzięć z zakresu elektromobilności

Skontrolowane podmioty (Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej, Wojewódzkie Fundusze Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej¹², Centrum Unijnych Projektów Transportowych oraz Zarządy Województw¹³), w latach 2018–2022 (I połowa) oferowały wsparcie przedsięwzięć z zakresu elektromobilności w formie pożyczek i dotacji ze środków krajowych (NFOŚiGW, WFOŚiGW), a także funduszy europejskich, w tym w ramach Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko (CUPT) oraz Regionalnych Programów Operacyjnych (zarządy województw).

Wsparcie skierowane było do różnych grup beneficjentów, w tym jednostek państwowych, jednostek samorządowych, przedsiębiorców i osób fizycznych, głównie na zadania związane z zakupem elektrycznych samochodów osobowych i dostawczych, autobusów zeroemisyjnych oraz stacji i punktów ładowania takich pojazdów.

Najszerzy zakres wsparcia przedsięwzięć z zakresu elektromobilności oferował NFOŚiGW. W ramach 12 programów priorytetowych, kierowanych do różnych grup beneficjentów (jednostki państwowe, samorządowe, przedsiębiorcy, osoby fizyczne), oferowano dofinansowanie środkami krajowymi przedsięwzięć w zakresie zakupu samochodów osobowych, dostawczych oraz autobusów komunikacji miejskiej i szkolnych, wraz z możliwością dofinansowania stacji i punktów ładowania dedykowanych ww. pojazdom.

Łączny budżet tych programów wyniósł 3 941 800 tys. zł, a wartość podpisanych umów w latach 2018–2022 (I połowa) – 912 080 tys. zł (tj. 23,1% łącznego budżetu).

Centrum Unijnych Projektów Transportowych zapewniło wsparcie elektromobilności w zakresie taboru komunikacji miejskiej, jako instytucja pośrednicząca w ramach Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko na lata 2014–2020, Oś priorytetowa VI *Rozwój niskoemisyjnego transportu zbiorowego w miastach*¹⁴, Działanie 6.1 *Rozwój publicznego transportu zbiorowego w miastach*¹⁵.

Z łącznej alokacji środków w ramach tego Działania (10 147 414,9 tys. zł) według stanu na dzień 30 czerwca 2022 r. wykorzystano 9 798 980,2 tys. zł (96,6%) według wartości z umów podpisanych z beneficjentami.

Wartość umów dotyczących realizacji projektów z zakresu elektromobilności (zakup autobusów zeroemisyjnych oraz dedykowanych im stacji ładowania) wyniosła 1 323 952,3 tys. zł, co stanowiło 13% kwoty alokacji w ramach Działania 6.1, w tym wartość umów z ww. zakresu zawartych w okresie objętym kontrolą wyniosła 452 229,7 tys. zł.

Kontrolowane samorządy województw – jako instytucje zarządzające RPO na lata 2014–2020 – dofinansowywały elektromobilność w ramach poddziałań z zakresu niskoemisyjnego transportu miejskiego.

Objęte kontrolą instytucje zapewniły szeroki zakres wsparcia finansowego przedsięwzięć z zakresu elektromobilności

¹² W Warszawie, Łodzi i Katowicach.

¹³ Mazowieckiego, Łódzkiego, Śląskiego, Opolskiego i Warmińsko-Mazurskiego.

¹⁴ Oś priorytetowa VI finansowana była wyłącznie z Funduszu Spójności.

¹⁵ Instytucję Zarządzającą stanowił minister właściwy do spraw rozwoju regionalnego (obecnie Minister Funduszy i Polityki Regionalnej).

Według stanu na 30 czerwca 2022 r., wartość określonego w umowach dofinansowania w ramach tych poddziałań wyniosła ogółem 1 259 032,7 tys. zł¹⁶ (24,8% alokacji), w tym wartość umów dot. elektromobilności wyniosła 223 169,4 tys. zł¹⁷.

Spśród objętych kontrolą WFOŚiGW, jedynie Fundusz w Łodzi realizował program wsparcia wyłącznie elektromobilności, pn. *EkoAuto – Łódzki Rozwój Elektromobilności*¹⁸. Budżet programu wynosił 6000 tys. zł, w tym: 2400 tys. zł w formie pożyczek i 3600 tys. zł w formie dotacji. Do 30 czerwca 2022 r. WFOŚiGW zawarł umowy na łączną kwotę 1244,7 tys. zł (20,7% budżetu).

Ponadto w objętym kontrolą okresie WFOŚiGW w Łodzi dofinansował – w kwocie 953,1 tys. zł – zadania z zakresu elektromobilności poza programami priorytetowymi, na podstawie zasad ogólnych udzielania pomocy finansowej ze środków Funduszu¹⁹.

Wojewódzki Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Warszawie w latach 2018–2022 realizował dwa programy, dla których jednym z celów było wsparcie transportu przyjaznego środowisku. Budżety tych programów wyniosły odpowiednio 119 450 tys. zł i 135 000 tys. zł. Wsparcia elektromobilności udzielono w ramach drugiego z ww. programów w wysokości 405,0 tys. zł oraz w ramach dofinansowania państwowych jednostek budżetowych z rezerwy celowej budżetu państwa – 2016,4 tys. zł.

Z kolei wartość dofinansowania przedmiotowych zadań udzielona w okresie objętym kontrolą przez WFOŚiGW w Katowicach wyniosła 40,5 tys. zł²⁰. Było to dofinansowanie w formie dotacji z rezerwy celowej budżetu państwa.

Kontrolowane jednostki zabezpieczyły środki finansowe na realizację przedsięwzięć z zakresu elektromobilności, a ich niepełne wykorzystanie spowodowane było przede wszystkim ograniczoną liczbą składanych wniosków o dofinansowanie takich przedsięwzięć.

Jednostki dofinansowujące nie oferowały wsparcia zakupu elektrycznych pojazdów ciężarowych

Pomimo szerokiego zakresu wsparcia finansowego elektromobilności, żadna z objętych kontrolą jednostek nie wdrożyła programów wsparcia zakupu zeroemisyjnych samochodów ciężarowych, w tym zwłaszcza kategorii N3²¹, w efekcie w Polsce takie pojazdy praktycznie nie były rejestrowane.

¹⁶ Z tego: RPO Województwa Łódzkiego – 560 829,6 tys. zł (86,7% alokacji), RPO Województwa Mazowieckiego – 261 041,5 tys. zł (11,8%), RPO Województwa Śląskiego – 211 712,3 tys. zł (12,0%), RPO Województwa Warmińsko-Mazurskiego – 177 208,8 tys. zł (67,9%) i RPO Województwa Opolskiego – 48 240,5 tys. zł (27,0%).

¹⁷ Z tego: RPO Województwa Śląskiego – 84 908,5 tys. zł, RPO Województwa Łódzkiego – 76 996,3 tys. zł, RPO Województwa Mazowieckiego – 36 583,2 tys. zł, RPO Województwa Warmińsko-Mazurskiego – 24 681,4 tys. zł.

¹⁸ W latach 2021–2022.

¹⁹ Zasady udzielania pomocy finansowej ze środków WFOŚiGW w Łodzi, przyjęte uchwałami Rady Nadzorczej WFOŚiGW w Łodzi: nr 42/IV/2017 z dnia 21 kwietnia 2017 r.; nr 13/II/2018 z dnia 23 lutego 2018 r., ze zm.; nr 116/XII/2018 z dnia 18 grudnia 2018 r.; nr 110/XII/2019 z dnia 23 grudnia 2019 r., ze zm.; nr 127/XII/2020 z dnia 21 grudnia 2020 r., ze zm.; nr 149/XII/2021 z dnia 29 grudnia 2021 r., ze zm. Dalej: Zasady ogólne.

²⁰ Łączna wartość dofinansowania wg umowy wyniosła 70,5 tys. zł, z tego 40,5 tys. zł stanowiło dofinansowanie do zakupu samochodu elektrycznego, a 30 tys. zł – dofinansowanie do zakupu samochodu hybrydowego.

²¹ Pojazdy zaprojektowane i wykonane do przewozu ładunków i mające maksymalną masę całkowitą przekraczającą 12 ton.

Na problem braku na rynku ciężarowych pojazdów elektrycznych, w tym specjalistycznych, niezbędnych do realizacji zadań własnych gminy (np. przystosowanych do wywozu odpadów komunalnych) zwracali uwagę wóldarze kontrolowanych miast.

Problem braku dofinansowania do wskazanych pojazdów był również sygnalizowany w ramach posiedzenia sejmowej *Podkomisji stałej do spraw elektromobilności* z dnia 15 listopada 2022 r.

W większości przypadków jednostki wspierające finansowo elektromobilność prawidłowo realizowały powierzone im zadania. Stwierdzone nieprawidłowości nie miały zasadniczego wpływu na przebieg całego procesu w tym zakresie, a dotyczyły głównie:

- nieprawidłowego zweryfikowania wniosków o dofinansowanie²², skutkujące odrzuceniem jednego z nich²³;
- opóźnień w realizacji poszczególnych działań, w tym w ramach rozpatrywania wniosków, zawierania umów oraz wypłaty dofinansowania²⁴;
- nieprecyzyjnie sformułowanych zasad programu o dofinansowanie, które nie miały jednak wpływu na przyznanie wnioskowanego dofinansowania²⁵;
- wypłaty dofinansowania do zakupu autobusu szkolnego, który nie w pełni odpowiadał wymogom dla tego typu autobusów²⁶.

[str. 26–49, 97–100]

Proces rozpatrywania wniosków i przyznawania dofinansowania obarczony był uchybieniami

3.2. Realizacja obowiązków jst z zakresu elektromobilności

3.2.1. Zadania realizowane i finansowane przez gminy i samorzady województw

W objętych kontrolą urzędach miast zaplanowano i zrealizowano zadania z zakresu elektromobilności, ponosząc na ten cel wydatki w łącznej wysokości 16 316,5 tys. zł²⁷. Najniższe wydatki w tym zakresie poniosły Gliwice – 28,5 tys. zł (0,2% łącznej kwoty wydatków na elektromobilność w kontrolowanych miastach), a najwyższe Bełchatów – 9234,9 tys. zł (56,6% ww. wydatków). Największy udział w łącznych wydatkach na elektromobilność (16 316,5 tys. zł) miał zakup pięciu autobusów elektrycznych – 14 377,3 tys. zł (88,1% ogółu wydatków) dokonany przez samorzady Bełchatowa i Kędzierzyna-Koźła. Drugą co do wartości pozycją rodzajową wydatków w zakresie elektromobilności było sporządzenie AKK. Miasta na ten cel wydatkowały 712,1 tys. zł (4,4% wydatków).

Pomimo ponoszonych nakładów na elektromobilność, jst nie w pełni realizowały obowiązki określone w ustawie o elektromobilności

²² Nieprawidłowości stwierdzono w NFOŚiGW, Urzędzie Marszałkowskim Województwa Łódzkiego i WFOŚiGW w Łodzi.

²³ Dot. wniosku rozpatrzonego negatywnie przez Zarząd Województwa Łódzkiego. Po wyroku sądowym, uzupełniony wniosek został rozpatrzony pozytywnie.

²⁴ Nieprawidłowości stwierdzono w NFOŚiGW i Urzędzie Marszałkowskim Województwa Mazowieckiego.

²⁵ Dot. WFOŚiGW w Łodzi.

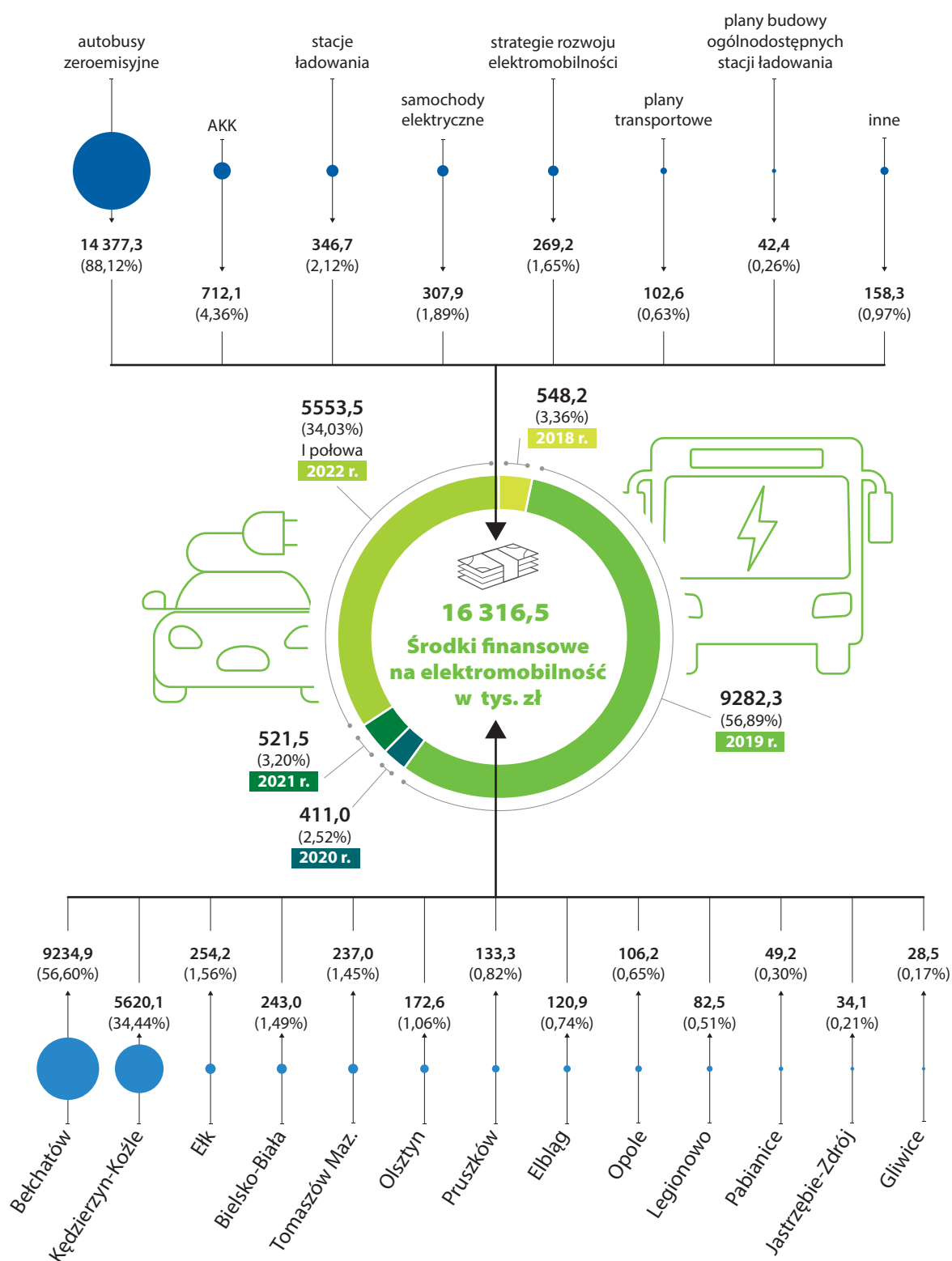
²⁶ Dot. NFOŚiGW.

²⁷ W tym 11 507 tys. zł (70,5%) stanowiło dofinansowanie ze źródeł zewnętrznych.

SYNTEZA WYNIKÓW KONTROLI

Infografika nr 1

Wydatki na elektromobilność w objętych kontrolą urzędach miast, z podziałem na lata i koszty rodzajowe [w tys. zł]



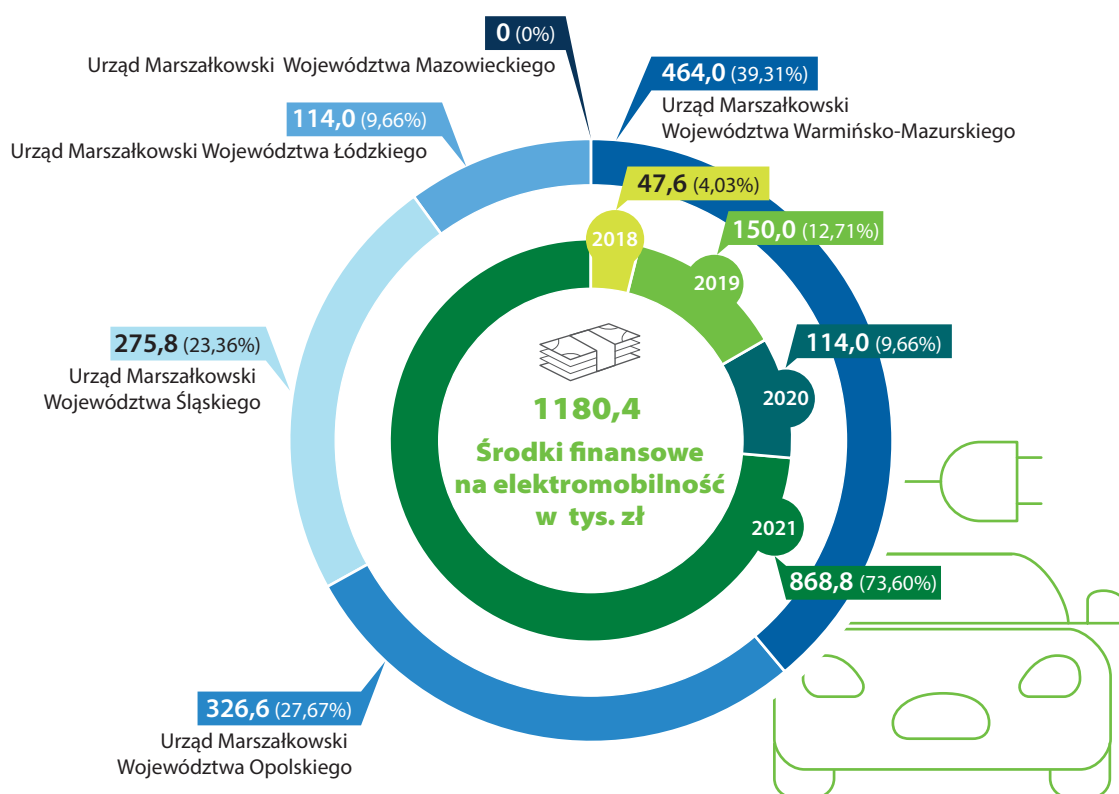
Źródło: dane z kontroli NIK.

SYNTEZA WYNIKÓW KONTROLI

Z kolei w czterech z pięciu kontrolowanych Urzędów Marszałkowskich²⁸ na elektromobilność przeznaczono 1180,4 tys. zł²⁹, od 114,0 tys. zł (9,7%) w Urzędzie Marszałkowskim w Łodzi do 464,0 tys. zł (39,3%) w Urzędzie Marszałkowskim w Olsztynie. W większości środki te przeznaczone były na zakupy ośmiu samochodów elektrycznych³⁰ w łącznej kwocie 1132,8 tys. zł (96,0%). Natomiast samorząd Województwa Mazowieckiego nie przeznaczył żadnych środków na elektromobilność, co przełożyło się na niewykonanie zadań określonych w ustawie o elektromobilności.

Infografika nr 2

Wydatki na elektromobilność w objętych kontrolą urzędach marszałkowskich, z podziałem na lata i koszty rodzajowe [w tys. zł]



Źródło: dane z kontroli NIK.

W ramach realizacji zadań z zakresu elektromobilności w dziewięciu objętych kontrolą urzędach miast³¹ skorzystano ze wsparcia finansowego ze źródeł zewnętrznych, w łącznej wysokości 11 507,0 tys. zł. Wsparcie to stanowiło 72,8% wydatków poniesionych na elektromobilność przez te jednostki (15 806,4 tys. zł) oraz 70,5% wydatków na elektromobilność w odniesieniu do wszystkich objętych kontrolą miast (16 316,5 tys. zł).

²⁸ W Olsztynie, Opolu, Katowicach i Łodzi.

²⁹ W całości były to środki własne jst.

³⁰ Trzy samochody zakupił w 2021 r. Urząd Marszałkowski w Olsztynie, po dwa – Urzędy Marszałkowskie w Opolu (w 2019 r. i 2021 r.) oraz jeden Urząd Marszałkowski w Łodzi (w 2020 r.).

³¹ W Bełchatowie, Kędzierzynie-Koźlu, Tomaszowie Mazowieckim, Legionowie, Pruszkowie, Elblągu, Gliwicach, Bielsku-Białej i Opolu.

Zasadniczą część wskazanego wsparcia – 11 246,8 tys. zł (97,7%) – stanowiło dofinansowanie do zakupu łącznie pięciu autobusów komunikacji miejskiej wraz z budową stacji ładowania, otrzymane przez samorzady Bełchatowa (7394,0 tys. zł w 2019 r., ze środków EFRR w ramach RPO Województwa Łódzkiego) oraz Kędzierzyna-Koźła (3852,8 tys. zł w 2022 r., w ramach POIiŚ, na podstawie umowy zawartej z CUPT).³²

Na pozostałą kwotę wsparcia (260,2 tys. zł) składały się: dotacja ze środków krajowych z NFOŚiGW do sporządzenia miejskich strategii rozwoju elektromobilności, otrzymana przez sześć jednostek³³ (225,8 tys. zł), dotacja celowa z budżetu państwa do sporządzenia planu ogólnodostępnych stacji ładowania na terenie Gliwic (23,4 tys. zł) oraz dotacja z CUPT – programu POIiŚ do studium wykonalności inwestycji „Elektromobilne Opole”, w ramach której przewidziany był zakup pięciu autobusów elektrycznych wraz ze stacją ładowania (11,0 tys. zł).

Ponadto Miasto Opole po okresie objętym kontrolą, tj. w drugiej połowie 2022 r., otrzymało dofinansowanie z CUPT w ramach programu POIiŚ do zakupu pięciu autobusów elektrycznych, w wysokości do 13 924,8 tys. zł. Z kolei Przedsiębiorstwo Komunikacji Miejskiej sp. z o.o. w Gliwicach (jednostka nieobjęta kontrolą, której głównym udziałowcem było Miasto Gliwice) dokonało w I połowie 2022 r. zakupu 10 autobusów zeroemisyjnych w ramach dofinansowania uzyskanego z ww. źródła w wysokości 26 986,7 tys. zł.

Natomiast w objętych kontrolą urzędach marszałkowskich nie występowano o przyznanie dofinansowania do działań w zakresie elektromobilności, a zakupy samochodów elektrycznych realizowane były ze środków własnych. [str. 50–55]

W większości objętych kontrolą urzędów miast nie zapewniono wymaganego udziału pojazdów elektrycznych

Środki finansowe, jakie kontrolowane samorzady przeznaczyły i wykorzystały na zadania z zakresu elektromobilności, w wielu przypadkach nie zapewniły realizacji tych zadań w wymaganym zakresie, w tym zwłaszcza w zakresie zapewnienia wymaganego udziału pojazdów elektrycznych.

I tak, spośród 13 objętych kontrolą urzędów miast, 10 zobowiązanych było zapewnić pojazdy elektryczne we flotach pojazdów samochodowych obsługujących urzędy jst³⁴. Jednak tylko trzy z nich³⁵ (30%) w ustawowym terminie, tj. na dzień 1 stycznia 2022 r., wywiązały się z tego obowiązku³⁶. Pozostałe siedem jednostek³⁷ (70%) nie dysponowało samochodami elektrycznymi, pomimo że w ich flotach znajdowało się od pięciu do 11 samochodów

³² Jednostki te dokonywały zakupu autobusów zeroemisyjnych pomimo braku takiego obowiązku (wyniki AKK nie wykazywały korzyści ekonomicznych takiego rozwiązania). Zakupów dokonywano ze względów ekologicznych oraz z uwagi na możliwość otrzymania dofinansowania.

³³ Samorzady Bełchatowa, Tomaszowa Mazowieckiego, Bielska-Białej, Elbląga, Pruszkowa i Legionowa.

³⁴ Floty pojazdów obsługujących Urzędy Miast w Gliwicach, Bełchatowie i Tomaszów Mazowieckim składały się z mniej niż pięciu samochodów i tym samym urzędy te nie były zobowiązane do zapewnienia samochodów elektrycznych.

³⁵ Urzędy Miast w Bielsku-Białej, Ełku i Legionowie. Urząd Miasta Legionowa dokonał najmu pojazdu elektrycznego, pozostałe urzędy zakupiły takie pojazdy.

³⁶ Podstawa – art. 68 ust. 2 uoe.

³⁷ Urzędy Miast w: Opolu, Jastrzębiu-Zdroju, Kędzierzynie-Koźlu, Pabianicach, Elblągu, Olsztynie i Pruszkowie.

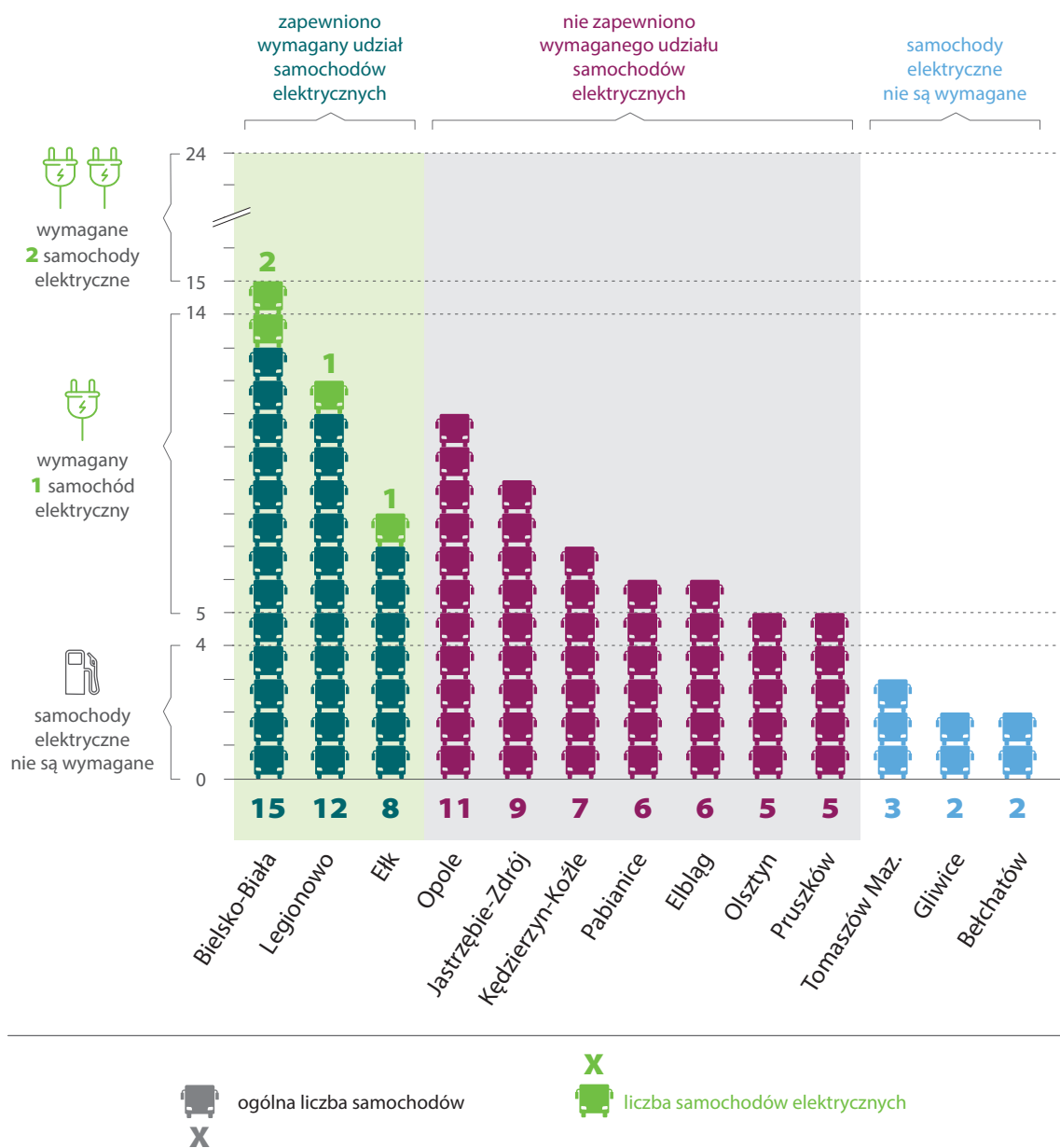
SYNTEZA WYNIKÓW KONTROLI

napędzanych silnikami spalinowymi³⁸. Zgodnie z ustawą o elektromobilności, w takim przypadku w każdej z tych flot powinien znajdować się co najmniej jeden samochód elektryczny.

Spśród wskazanych siedmiu urzędów miast, tylko w Urzędzie w Opolu w drugiej połowie 2022 r. uzupełniono flotę 11 spalinowych pojazdów samochodowych o dwa nowo zakupione pojazdy elektryczne i tym samym, z ponad półrocznym opóźnieniem, Miasto wywiązało się z obowiązku ustawowego w tym zakresie.

Infografika nr 3

Liczba samochodów we flotach samochodowych obsługujących dany urząd miasta, wg stanu na początek 2022 r.



Źródło: dane z kontroli NIK.

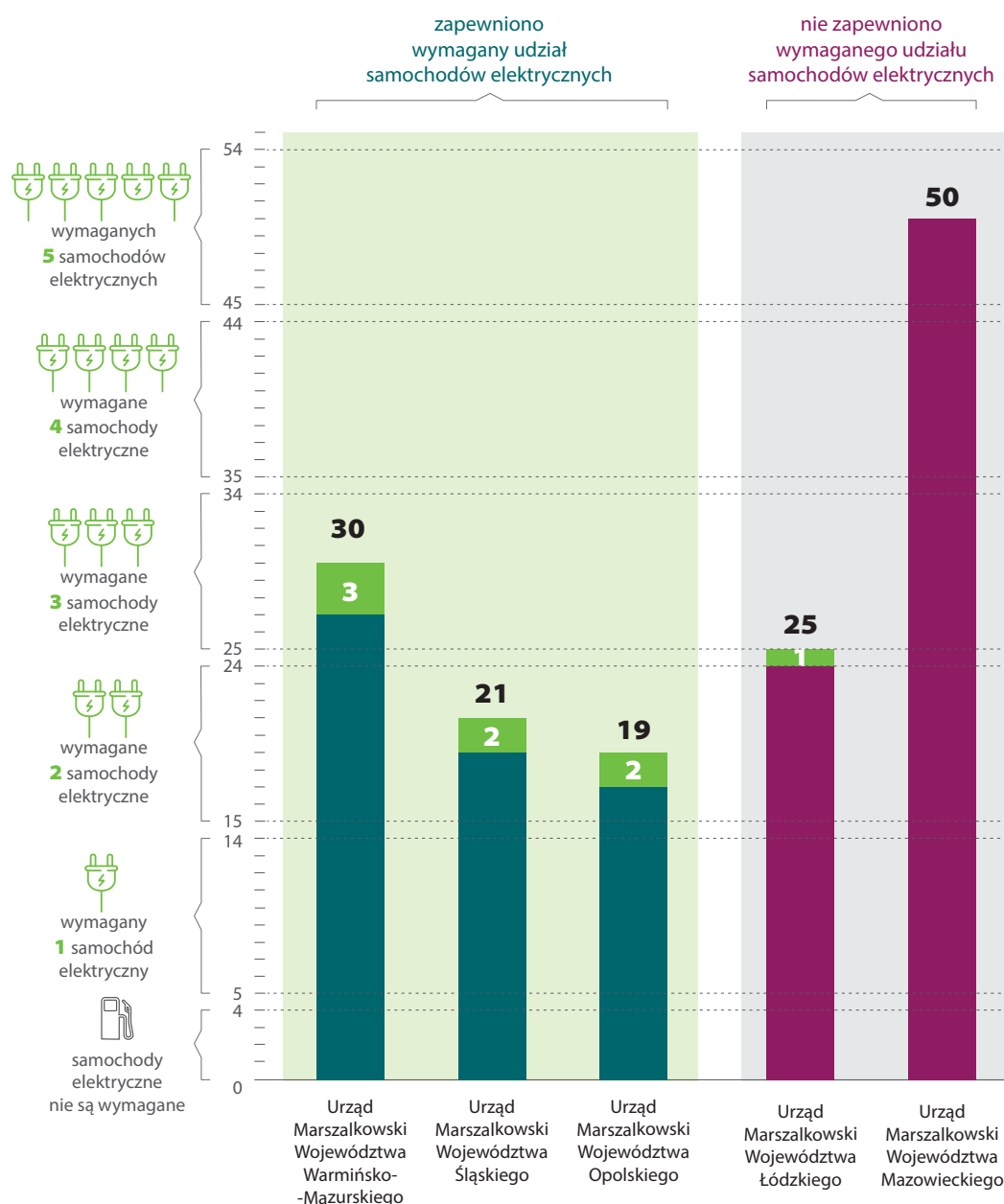
³⁸ Z uwagi na liczbę samochodów, w każdej z tych flot powinien znajdować się jeden samochód elektryczny.

SYNTEZA WYNIKÓW KONTROLI

Spośród pięciu objętych kontrolą Urzędów Marszałkowskich (posiadających we flotach od 19 do 50 samochodów), trzy (60%) terminowo zapewniły wymagany udział pojazdów elektrycznych³⁹. Urząd Marszałkowski w Łodzi posiadał jeden taki samochód, a stan ten uzupełnił do wymaganego z półrocznym opóźnieniem, tj. w czerwcu 2022 r., natomiast Urząd Marszałkowski w Warszawie nie dysponował żadnym samochodem elektrycznym, pomimo że flota pojazdów tego urzędu składała się z 50 samochodów spalinowych.

Infografika nr 4

Liczba samochodów we flotach samochodowych obsługujących dany urząd marszałkowski, wg stanu na początek 2022 r.



XX ogólna liczba samochodów

X liczba samochodów elektrycznych

Źródło: dane z kontroli NIK.

³⁹ Urzędów Marszałkowskich w Katowicach, Opolu i Olsztynie.

Niewypełnienie obowiązków w zakresie minimalnego udziału pojazdów elektrycznych było spowodowane głównie faktem posiadania we flotach stosunkowo nowych pojazdów spalinowych, a co z tym związane, wskazywanym przez jst brakiem uzasadnienia ekonomicznego ponoszenia wydatków na wymianę na pojazdy elektryczne, a w rezultacie niezapewnieniem środków finansowych na ten cel. Niewywiązanie się z ustawowych obowiązków w powyższym zakresie jednostki wyjaśniały również ograniczoną dostępnością pojazdów elektrycznych na rynku. [str. 50–52]

Zamówień na pojazdy dokonywano na ogół zgodnie z ustawą Pzp oraz wewnętrznymi procedurami kontrolowanych jednostek. Wyjątek stanowi zamówienie dokonane w grudniu 2019 r. przez Urząd Miasta w Ełku. Postępowanie w tej sprawie prowadzono w oparciu o procedury wewnętrzne tego urzędu (bez zastosowania ówczesnie obowiązującej ustawy Pzp, z uwagi na wartość zamówienia, która miała nie przekroczyć wyrażonej w złotych równowartości kwoty 30 tys. euro)⁴⁰. Wybrano dostawcę pojazdu z oferowaną ceną 128,5 tys. zł netto, stanowiącą równowartość 29,8 tys. euro⁴¹. Wartość samochodu nie została jednak prawidłowo oszacowana. W cenie nie uwzględniono bowiem wyposażenia oraz oznakowania samochodu (27,5 tys. zł netto). Łączna cena samochodu wraz z wyposażeniem wyniosła więc 156,0 tys. zł netto, co stanowiło równowartość 36,2 tys. euro. Tym samym przekoczona została wartość określona w art. 4 pkt 8 Pzp, co nie dawało podstaw do niezastosowania tej ustawy przy zakupie ww. samochodu⁴². [str. 55–56]

Przeważnie prawidłowo realizowano zamówienia publiczne w sprawie zakupu pojazdów elektrycznych

Nieprawidłowości w zakresie realizacji obowiązku wynikającego z art. 38 ustawy o elektromobilności dotyczącego corocznego przekazywania ministrowi właściwemu ds. energii i ministrowi właściwemu ds. klimatu informacji o liczbie i udziale pojazdów elektrycznych lub pojazdów napędzanych gazem ziemnym w użytkowanej flocie pojazdów samochodowych stwierdzono we wszystkich pięciu skontrolowanych urzędach marszałkowskich oraz w siedmiu z 13 kontrolowanych urzędów miast. W dwóch Urzędach Marszałkowskich⁴³ stwierdzono, że w ogóle nie były przekazywane takie dane, a w przypadku 10 jednostek⁴⁴ nieprawidłowości w tym zakresie polegały na nieprzekazaniu informacji w początkowym okresie obowiązku sprawozdawczego, znacznych opóźnieniach w przekazywaniu informacji oraz błędach przy ich sporządzaniu. [str. 58–59]

W większości objętych kontrolą urzędów miast nierzetelnie zrealizowano obowiązki sprawozdawcze lub zaniechano ich realizacji

⁴⁰ Podstawa niezastosowania ustawy Pzp – art. 4 pkt 8 tej ustawy.

⁴¹ Przy średnim kursie złotego w stosunku do euro wynoszącym 4,3117 – podstawa: rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 28 grudnia 2017 r. w sprawie średniego kursu złotego w stosunku do euro stanowiącego podstawę przeliczenia wartości zamówień publicznych (Dz. U. z 2017 r. poz. 2477).

⁴² Nieprawidłowe ustalenie wartości zamówienia, skutkujące niezastosowaniem przepisów ustawy Pzp stanowiło czyn określony w art. 17 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz. U. z 2021 r. poz. 289, ze zm.). W tej sprawie NIK złożyła zawiadomienie do właściwego rzecznika dyscypliny finansów publicznych.

⁴³ Województwa Łódzkiego i Mazowieckiego.

⁴⁴ Nieprawidłowości stwierdzono w Urzędach Marszałkowskich Województw: Śląskiego, Opolskiego i Warmińsko-Mazurskiego oraz UM w Bełchatowie, Tomaszowie Mazowieckim, Gliwicach, Jastrzębiu-Zdroju, Ełku, Kędzierzynie-Koźlu i Pruszkowie.

3.2.2. Pozostałe zadania z zakresu elektromobilności powierzone gminom

<p>Wystąpiły przypadki niewywiązania się samorządów miast z obowiązku opracowania AKK</p>	<p>W większości spośród 13 objętych kontrolą urzędach miast wywiązywano się z obowiązku opracowania, co 36 miesięcy, analizy kosztów i korzyści związanych z wykorzystaniem, przy świadczeniu usług komunikacji miejskiej, autobusów zeroemisyjnych oraz innych środków transportu, w których do napędu wykorzystywane są wyłącznie silniki, których cykl pracy nie powoduje emisji szkodliwych gazów i substancji⁴⁵. Zasadnicze nieprawidłowości w tym zakresie stwierdzono w trzech jednostkach. Polegały one na opracowaniu pierwszej AKK z ponad rocznym opóźnieniem⁴⁶ oraz nieopracowaniu drugiej AKK⁴⁷. [str. 57–58]</p>
<p>Niezaktualizowanie planów transportowych</p>	<p>Organy siedmiu miast nie wywiązały się lub nierzetelnie wywiązywały się z obowiązków w zakresie uaktualnienia planu zrównoważonego rozwoju publicznego transportu zbiorowego, w celu uwzględnienia wymagań wynikających z AKK, w wymaganym terminie do 22 lutego 2019 r.⁴⁸ W dwóch miastach w ogóle nie podjęto działań w tym zakresie⁴⁹, w Opolu działania takie podjęto dopiero w 2022 r., a w trzech miastach plany zaktualizowano z opóźnieniem⁵⁰. W przypadku Tomaszowa Mazowieckiego plan zaktualizowano terminowo, jednak informacji o tym fakcie nie podano do publicznej wiadomości. [str. 59]</p>
<p>Nie zapewniono stref czystego transportu</p>	<p>Ustawa o elektromobilności daje radom gmin możliwość ustanawiania stref czystego transportu⁵¹. Ustawodawca przewidział takie rozwiązanie w celu ograniczenia zanieczyszczenia powietrza, powodowanego transportem kołowym, w centrach miast. W kontrolowanych jednostkach nie korzystano jednak z takiej możliwości i nie podejmowano działań w tym kierunku. Tłumaczono to głównie możliwością wystąpienia oporu lokalnej społeczności przed takim rozwiązaniem (zarówno mieszkańców, jak i przedsiębiorców prowadzących działalność gospodarczą) oraz specyfiką układów urbanistycznych miast i brakiem możliwości zastąpienia istniejących ciągów komunikacyjnych. Niektórzy z wóldarzy objętych kontrolą miast nie wykluczali jednak ustanowienia takich stref w przyszłości. [str. 60–61]</p>
<p>Prawidłowa realizacja zadań w odniesieniu do miast o liczbie mieszkańców powyżej 100 000</p>	<p>Prezydenci pięciu miast⁵² spośród 13 objętych kontrolą urzędów miast, zobowiązani byli do sporządzenia raportu, o którym mowa w art. 61 uoe, dotyczącego punktów ładowania na obszarze gminy zainstalowanych w ogólnodostępnych stacjach ładowania. W każdym przypadku wywiązano się z tego obowiązku, a ponieważ ze sporządzonych raportów wynikało, że nie-</p>

⁴⁵ Zgodnie z art. 37 i 72 uoe, pierwsza AKK powinna zostać opracowana do końca 2018 r., a druga – do końca 2021 r.

⁴⁶ Dot. UM w Pruszkowie i Legionowie.

⁴⁷ Dot. UM w Pabianicach.

⁴⁸ Podstawa – art. 59 i 80 uoe oraz 10, 12 i 14 ustawy o publicznym transporcie zbiorowym.

⁴⁹ Bełchatów i Kędzierzyn-Koźle.

⁵⁰ Pruszków, Pabianice, Ełk.

⁵¹ Podstawa art. 39 i 40 uoe.

⁵² Gliwice, Bielsko-Biała, Olsztyn, Elbląg, Opole.

zapewniona była wymagana minimalna liczba punktów ładowania⁵³, w każdej z pięciu kontrolowanych jednostek – zgodnie z art. 62 uoe – opracowano plan budowy ogólnodostępnych stacji ładowania. Projekty takich planów zostały poddane konsultacjom społecznym, uzgodnione z operatorami systemów dystrybucyjnych elektroenergetycznych oraz przyjęte w drodze uchwały przez rady miast. [str. 59–60]

3.3. Pozostałe zagadnienia

Istotnym czynnikiem zniechęcającym samorządy do inwestowania w elektromobilność są koszty zakupu pojazdów, koszty związane z zakupem i instalacją stacji ładowania oraz koszty eksploatacji takich pojazdów.

Przykładowo autobusy elektryczne o silnikach zasilanych z baterii są przeciętnie od 2 do 2,5 razy droższe niż odpowiadające im autobusy spalinowe (zasilane olejem napędowym lub CNG)⁵⁴. Ponadto ich użytkowanie wymaga instalowania ładowarek dużej mocy, co wiąże się z dodatkowymi kosztami budowy nowych przyłączy energetycznych, stacji transformatorowych oraz rozdzielni. Opłacalność zakupu pojazdów elektrycznych dla potrzeb transportu zbiorowego wystąpi jedynie wówczas, gdy wkład własny na zakup takiego taboru z infrastrukturą będzie niższy niż koszt nabycia analogicznych pojazdów spalinowych. Jednak samorządy często decydują się na zakup używanych autobusów spalinowych, nawet 10-krotnie tańszych w porównaniu do nowych autobusów elektrycznych wraz z instalacją zasilającą, gdyż nie funkcjonuje rynek używanych pojazdów elektrycznych.

Najważniejszym czynnikiem w zakresie eksploatacji pojazdów elektrycznych jest koszt energii elektrycznej. W 2022 r. cena energii elektrycznej skokowo wzrasta dla przedsiębiorstw przewozowych, a nowa cena osiągnęła wartość równą trzykrotności ceny z 2020 r. Ponadto istnieje realne zagrożenie, że koszty eksploatacji autobusów elektrycznych w 2023 r. będą już wyższe od kosztów eksploatacji autobusów spalinowych.

Na brak korzyści finansowych w związku z przejściem na transport zeroemisyjny wskazywali prezydenci objętych niniejszą kontrolą miast.

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli inwestowanie w elektromobilność jest jednak nie tylko konieczne i uzasadnione wymogami ustawowymi, ale również wynika z pilnej potrzeby ochrony środowiska naturalnego. Konwencjonalny transport odpowiada bowiem za prawie jedną czwartą emisji gazów cieplarnianych w Europie i jest jedną z głównych przyczyn zanieczyszczenia powietrza w miastach substancjami silnie chorobotwórczymi, jak tlenki azotu, tlenki węgla, czy też pyły zawieszane. [str. 64–68]

Brak korzyści finansowych związanych z przejściem na transport zeroemisyjny zagrożeniem dla rozwoju elektromobilności

⁵³ 100 – w gminach o liczbie mieszkańców wyższej niż 150 000, w których zostało zarejestrowanych co najmniej 95 000 pojazdów samochodowych i na 1000 mieszkańców przypada co najmniej 400 pojazdów samochodowych; 60 – w gminach o liczbie mieszkańców wyższej niż 100 000, w których zostało zarejestrowanych co najmniej 60 000 pojazdów samochodowych i na 1000 mieszkańców przypada co najmniej 400 pojazdów samochodowych.

⁵⁴ Ceny autobusów są zróżnicowane i zależą od ich klasy, sposobu wykorzystywania, kompletacji, dodatkowego wyposażenia, pojemności baterii, warunków gwarancji i dodatkowych urządzeń w ramach zamówienia. W I połowie 2022 r. cena standardowego autobusu klasy maxi z klasycznym napędem spalinowym z zasilaniem olejem napędowym wynosiła około 1,2 mln zł netto, a elektrycznego – około 2,4 mln zł.

Pomimo braku takiego obowiązku, niektóre jst dokonywały zakupów zeroemisyjnych autobusów komunikacji miejskiej

Kierując się wskazanymi względami ekologicznymi oraz z uwagi na możliwość uzyskania dofinansowania ze źródeł zewnętrznych, w niektórych z kontrolowanych urzędów miast podejmowano decyzje o wdrażaniu elektromobilności w ramach komunikacji miejskiej. Działania takie podejmowano nawet pomimo wynikającego z AKK braku korzyści ekonomicznych z wykorzystania autobusów zeroemisyjnych, a co z tym związane – braku obowiązku zapewnienia udziału autobusów zeroemisyjnych lub napędzanych biometanem. Spośród 13 kontrolowanych urzędów miast, w okresie objętym kontrolą w dwóch dokonano takich zakupów, tj. w Urzędzie Miasta Bełchatowa w 2019 r. zakupiono trzy autobusy elektryczne, a w Urzędzie Miasta Kędzierzyn-Koźle w 2021 r. – dwa. Ponadto po okresie objętym kontrolą, tj. w drugiej połowie 2022 r., w Urzędzie Miasta Opole zakupiono pięć takich autobusów. Z kolei Przedsiębiorstwo Komunikacji Miejskiej sp. z o.o. w Gliwicach – którego głównym udziałowcem było objęte kontrolą NIK Miasto Gliwice – w I połowie 2022 r. zakupiło 10 autobusów elektrycznych. [str. 53–55, 58]

Zagrożenie dla rozwoju elektromobilności stanowi również słabo rozwinięta sieć elektroenergetyczna w Polsce

Problemem dla rozwoju elektromobilności jest także niska jakość sieci elektroenergetycznych, nieprzystosowanych do zwiększonego obciążenia, co wpływa na ograniczone możliwości przyłączeniowe nowych stacji i punktów, a zwłaszcza stacji szybkiego ładowania. W toku kontroli uwagę na ten problem zwracali prezydenci miast oraz Prezes NFOŚiGW. Problem ten został także podniesiony w ramach sejmowej *Podkomisji stałej do spraw elektromobilności* w dniu 25 listopada 2022 r. Działania w zakresie dofinansowania rozwoju sieci dystrybucyjnych podjęte zostały już przez NFOŚiGW. [str. 61–63, 97–100]

Zasady dotyczące cyklicznego sporządzania AKK

Zgodnie z art. 37 ust. 1 uoe, jst jest zobowiązana do sporządzania AKK co 36 miesięcy. Jednak żadna z AKK opracowanych przez kontrolowane jednostki nie wykazywała korzyści finansowych z wykorzystania autobusów zeroemisyjnych. W opinii NIK, w obecnych uwarunkowaniach, tj. przy cenach energii elektrycznej niewspółmiernie szybciej wzrastających w porównaniu do wzrostu cen paliw płynnych, AKK nie mogą wskazywać na opłacalność wynikającą z zastosowania zeroemisyjnych środków transportu. W 2021 r. orientacyjny koszt 1 wzkm w przypadku autobusu z silnikiem spalinowym zasilanym olejem napędowym wyniósł 7,94 zł. Analogiczny koszt w przypadku autobusu elektrycznego zakupionego z dofinansowaniem był nieco niższy i wynosił 7,27 zł. Na skutek znacznego wzrostu cen energii elektrycznej w 2022 r. należy przypuszczać, że koszty eksploatacji autobusów elektrycznych w 2023 r. będą już wyższe od kosztów eksploatacji autobusów spalinowych, nawet przy pomniejszeniu amortyzacji o otrzymane dotacje. W takiej sytuacji NIK zwraca uwagę na zasadność zobowiązania samorządów gminnych do cyklicznego opracowywania takich analiz w okresach trzyletnich i ponoszenia na ten cel znaczących nakładów. W objętych kontrolą jednostkach, w latach 2018–2022, wydatkowano na opracowanie 20 AKK⁵⁵ łącznie 785,8 tys. zł. Jedno opracowanie kosztowało zatem

⁵⁵ W UM w Pruszkowie, Legionowie i Pabianicach opracowano po jednym AKK. Trzy AKK zostały opracowane przez bezpłatnie lub we własnym zakresie a w przypadku UM w Gliwicach uwzględniono AKK opracowane dla Górnośląsko-Zagłębiowskiej Metropolii.

średnio 39,3 tys. zł. Przyjmując taką cenę jednostkową i liczbę 83 miast w Polsce, zamieszkałych przez ponad 50 tys. osób⁵⁶, samorzady mogły do tej pory przeznaczyć na ten cel nawet 6,5 mln zł. [str. 53, 57–58, 68–69]

Ustawa o elektromobilności od samego początku obowiązywania wzbudzała opór podmiotów, którym narzucała określone zadania, w tym zwłaszcza jst, jak również szereg wątpliwości interpretacyjnych przy jej stosowaniu. Wynikało to z niedookreślenia przyjętych rozwiązań i narzucanych obowiązków, przez co w wielu aspektach ustawa ta stała się niezrozumiała dla jej odbiorców. Poniżej przedstawiono wybrane uwagi w tym zakresie:

- w art. 35 ust. 1 nie sformułowano definicji urzędu obsługującego jst. Rodzi to wątpliwość, czy urząd obsługujący jst należy traktować w węższym, czy szerszym zakresie, tj. wraz z jednostkami budżetowymi nieposiadającymi osobowości prawnej)⁵⁷;
- brak jest możliwości jednoznacznego ustalenia czy do „floty użytkowanych pojazdów” w odniesieniu do autobusów zeroemisyjnych (art. 36 ust. 1 i art. 68 ust. 4) należy zaliczać również pojazdy rezerwowe oraz pojazdy pomocnicze i specjalne (pogotowie techniczne, pogotowie sieciowe, holowniki);
- w art. 37 nie wskazano uprawnień do wydania rozporządzenia w sprawie metodologii opracowania AKK. W rezultacie, analizy sporządzane przez różnych autorów mogą być nieporównywalne;
- art. 34 i 35 stanowi o flocie pojazdów⁵⁸, natomiast przepis epizodyczny art. 68 – o flocie pojazdów samochodowych⁵⁹;
- art. 36 ust. 1 stanowi o udziale autobusów zeroemisyjnych we flocie użytkowanych pojazdów przy świadczeniu usługi komunikacji miejskiej, a przepis epizodyczny art. 68 ust. 4 – o udziale autobusów zeroemisyjnych oraz napędzanych biometanem. [str. 61–63, 92–96]

Istotne
mankamenty ustawy
o elektromobilności

Niejasno sformułowane
lub niedookreślone
przepisy

Brak wewnętrznej
spójności ustawy

⁵⁶ Źródło: https://pl.wikipedia.org/wiki/Dane_statystyczne_o_miastach_w_Polsce.

⁵⁷ Zgodnie z interpretacją przyjętą dla celów niniejszej kontroli, floty pojazdów badano wyłącznie w odniesieniu do urzędów miast i urzędów marszałkowskich (bez jednostek podległych nieposiadających osobowości prawnej).

⁵⁸ Pojazd – środek transportu przeznaczony do poruszania się po drodze oraz maszyna lub urządzenie do tego przystosowane, z wyjątkiem urządzenia wspomagającego ruch (art. 2 pkt 31 Prawa o ruchu drogowym).

⁵⁹ Pojazd samochodowy – pojazd silnikowy, którego konstrukcja umożliwia jazdę z prędkością przekraczającą 25 km/h; określenie to nie obejmuje ciągnika rolniczego (art. 2 pkt 33 Prawa o ruchu drogowym).

4. WNIOSKI

Minister Funduszy
i Polityki Regionalnej

Minister Klimatu
i Środowiska

Prezes
Narodowego Funduszu
Ochrony Środowiska
i Gospodarki Wodnej

Minister Klimatu
i Środowiska

1. Przeanalizowanie czynników, które zagrażają rozwojowi elektromobilności i podjęcie działań wspierających realizację celów określonych w ustawie o elektromobilności, z uwzględnieniem aktualnej sytuacji gospodarczej w Polsce.

2. Podjęcie działań w celu umożliwienia dofinansowania zakupu lub leasingu pojazdów nieobjętych do tej pory systemem dopłat, tj. zeroemisyjnych pojazdów ciężarowych, w tym zwłaszcza pojazdów kategorii N3.

1. Podjęcie działań w celu wyeliminowania niedoprecyzowanych, niejasno sformułowanych i wewnętrznie niespójnych przepisów ustawy o elektromobilności, w tym w szczególności:

- zdefiniowanie urzędu obsługującego jst, określonego w art. 35 ust. 1 oraz ujednoczenie postanowień w tym zakresie z art. 68 ust. 2.

Wątpliwości powstają w przypadku ustalania udziału pojazdów elektrycznych we flocie takiego urzędu, tj. czy udział ten należy ustalać w odniesieniu do samego urzędu jst, czy też w odniesieniu do urzędu wraz z jednostkami budżetowymi nieposiadającymi osobowości prawnej. Problem ten w jeszcze większym stopniu dotyczy przepisu epizodycznego art. 68 ust. 2, który floty pojazdów użytkowanych przez jst w ogóle nie odnosi do urzędu;

- zdefiniowanie floty użytkowanych pojazdów w przypadku autobusów zeroemisyjnych, o której mowa w art. 36 ust. 1 i 68 ust. 4.

Wskazane przepisy nie rozstrzygają, czy przy ustalaniu wymaganego udziału autobusów zeroemisyjnych, do takiej floty należy zaliczać również pojazdy rezerwowe oraz pojazdy pomocnicze i specjalne (pogotowie techniczne, pogotowie sieciowe, holowniki);

- ujednoczenie przepisów art. 34, 35 i 36 z art. 68 m.in. w zakresie rodzajów pojazdów i sposobu ich zasilania.

W aktualnie obowiązującym przepisie epizodycznym art. 68 wskazano wymagane udziały pojazdów elektrycznych w okresach poprzedzających terminy ich docelowych wymaganych wielkości, określonych w art. 34–36⁶⁰. Jednak przepisy te w wielu aspektach niejednoznacznie odnoszą się do regulowanych zagadnień. I tak:

- art. 34 i 35 ust. 1 stanowią o udziałach pojazdów elektrycznych we flocie użytkowanych pojazdów, a odpowiadający im art. 68 ust. 1 i 2 – o udziale pojazdów elektrycznych we flocie użytkowanych pojazdów samochodowych;
- art. 35 ust. 2 stanowi o wykonywaniu lub zlecaniu zadań publicznych z udziałem pojazdów elektrycznych lub napędzanych gazem ziemnym, a odpowiadający mu art. 68 ust. 3 – o wykonywaniu, zlecaniu lub powierzaniu wykonywania zadań publicznych z udziałem samochodowych pojazdów elektrycznych lub napędzanych gazem ziemnym;

⁶⁰ Art. 34 i art. 35 uoe wejdą w życie z dniem 1 stycznia 2025 r. Art. 36 wejdzie w życie z dniem 1 stycznia 2028 r.

- art. 36 stanowi o udziale autobusów zeroemisyjnych we flocie użytkowanych pojazdów, a odpowiadający mu art. 68 ust. 4 – o udziale autobusów zeroemisyjnych lub napędzanych biometanem.
2. Opracowanie standardów i wytycznych sporządzania analizy określonej w art. 37 uoe, w zakresie kosztów i korzyści wykorzystania pojazdów zeroemisyjnych w komunikacji miejskiej, powszechnie obowiązujących i obligatoryjnych dla jednostek samorządu terytorialnego, a ponadto rozważenie możliwości cyklicznego sporządzania takiej analizy w okresach dłuższych niż obecnie obowiązujące 36 miesięcy, np. co pięć lat, w związku brakiem korzyści ekonomicznych z zastosowania autobusów zeroemisyjnych, wynikającym m.in. ze znacznego wzrostu cen energii elektrycznej.

Wniosek w sprawie opracowania standardów i wytycznych sporządzania AKK został już skierowany do Ministra Klimatu i Środowiska po kontroli P/19/020 Wsparcie rozwoju elektromobilności, jednak do chwili obecnej nie został zrealizowany.
 3. Rozważenie możliwości monitorowania wypełniania obowiązku przekazywania przez podmioty, o których mowa w art. 34–36 ustawy o elektromobilności, informacji określonej w art. 38 uoe, w zakresie udziału procentowego pojazdów elektrycznych lub napędzanych gazem ziemnym w użytkowanych flotach pojazdów, z wykorzystaniem istniejących baz danych, celem rzetelnej oceny realizacji zadań określonych w ww. ustawie oraz poziomu osiągnięcia celów zawartych w krajowych ramach polityki rozwoju infrastruktury paliw alternatywnych⁶¹.

⁶¹ Kluczowy dokument dla wsparcia rozwoju rynku i infrastruktury w odniesieniu do energii elektrycznej i gazu ziemnego w postaci CNG i LNG stosowanych w transporcie drogowym oraz transporcie wodnym, przyjęty przez Radę Ministrów 29 marca 2017 r.

5. WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

5.1. Wsparcie finansowe przedsięwzięć z zakresu elektromobilności

Zapewniono środki finansowe na elektromobilność oraz co do zasady prawidłowo przyznawano dofinansowanie w tym zakresie

Objęte kontrolą jednostki zapewniły środki finansowe, zarówno krajowe, jak i pochodzące z budżetu Unii Europejskiej, na dofinansowanie przedsięwzięć z zakresu elektromobilności. Środki zostały prawidłowo rozdysponowane. W procesie weryfikacji wniosków i przyznawania dofinansowania występowały jednak nieprawidłowości, nierzetujące na dokonany wybór finansowanych przedsięwzięć.

NFOŚiGW wiodącą instytucją dofinansującą elektromobilność

5.1.1. Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej

Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w okresie objętym kontrolą (lata 2018–I półrocze 2022) zapewnił wsparcie finansowe przedsięwzięć z zakresu elektromobilności, uruchamiając 12 wieloletnich programów priorytetowych, których celem było dofinansowanie różnego przeznaczenia pojazdów elektrycznych, w tym wodorowych, przewidziane praktycznie dla wszystkich grup odbiorców. Były to następujące programy:

- *Zielony transport publiczny*, którego budżet ustalono na 2 mld zł, termin podpisywania umów do 2023 r., a termin wydatkowania środków do 2025 r. (w przypadku leasingu do 2035 r.);
- *Mój elektryk* z budżetem wynoszącym 700 mln zł, terminem podpisywania umów do 2025 r. i terminem wydatkowania środków do połowy 2026 r.;
- *Wsparcie infrastruktury ładowania pojazdów elektrycznych i infrastruktury tankowania wodoru*⁶², na realizację którego przeznaczono 870 mln zł, termin podpisywania umów określono do 2025 r., a termin wydatkowania środków – do 15 grudnia 2028 r.;
- *Kangur – Bezpieczna i ekologiczna droga do szkoły*⁶³, z budżetem na kwotę 46,2 mln zł, terminem podpisywania umów do 2021 r. i terminem wydatkowania środków do 2023 r.;
- *Gepard – Bezemisyjny transport publiczny*⁶⁴, przeznaczając na ten cel środki w kwocie 29,9 mln zł, z terminem podpisywania umów do 2019 r. i terminem wydatkowania środków do 2022 r.;
- *Gepard II – transport niskoemisyjny, Część 2) Strategia rozwoju elektromobilności*⁶⁵, z budżetem wynoszącym 12 mln zł, terminem podpisywania umów do 2019 r. i terminem wydatkowania środków do 2021 r.;
- *Gepard II – transport niskoemisyjny, Część 3) Śląsk – zagłębienie bezemisyjnego transportu publicznego*⁶⁶, na który przeznaczono 63,5 mln zł, termin podpisywania umów określono do 2021 r., a termin wydatkowania środków – do 2023 r.;
- *eVAN – dofinansowanie zakupu elektrycznego samochodu dostawczego (N1)*⁶⁷, którego budżet wynosił 8,9 mln zł, termin podpisywania umów określono do 2021 r., a termin wydatkowania środków – do 2024 r.;

⁶² Dalej: „Wsparcie infrastruktury ładowania”.

⁶³ Dalej: „Kangur”.

⁶⁴ Dalej: „Gepard”.

⁶⁵ Dalej: „Gepard II”.

⁶⁶ Dalej: „Gepard II Śląsk”.

⁶⁷ Dalej: „eVAN”.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

- *Zielony samochód – dofinansowanie zakupu elektrycznego samochodu osobowego (M1)*⁶⁸, na realizację którego przeznaczono 3,3 mln zł, termin podpisywania umów określono do połowy 2021 r., a termin wydatkowania środków – do 2023 r.;
- *Koliber – taxi dobre dla klimatu – pilotaż*⁶⁹, z budżetem o wartości 40 mln zł, terminem podpisywania umów do 2022 r. i terminem wydatkowania środków do 2023 r.;
- *Edukacja ekologiczna*⁷⁰ z budżetem wynoszącym 152 mln zł, terminem podpisywania umów do 2025 r. i terminem wydatkowania środków do 2028 r.
- *Elektro Parki – elektromobilność w parkach narodowych*⁷¹, którego budżet wyniósł 16 mln zł, a termin realizacji ustalono na lata 2022–2023.

Łączny budżet wskazanych programów wyniósł 3 941 800 tys. zł, a wartość podpisanych umów w latach 2018–2022 (I połowa) – 912 080 tys. zł (tj. 23,1% łącznego budżetu).

W okresie objętym kontrolą jeden z programów (*Gepard II*) został w pełni zrealizowany, a jego cel osiągnięty. Zgodnie z założeniami pozostałych programów, ich realizacja pozostawała w toku.

Jako cele programów wsparcia elektromobilności wskazano przede wszystkim ograniczenie emisji zanieczyszczeń powietrza poprzez dofinansowanie przedsięwzięć polegających na obniżeniu wykorzystania paliw emisyjnych w transporcie, a ponadto: wsparcie rozwoju infrastruktury do ładowania pojazdów elektrycznych oraz tankowania wodoru, aby zmniejszyć liczbę pojazdów emitujących CO₂ i NO_x, a tym samym poprawić jakość powietrza (*Infrastruktura ładowania*), wsparcie działań jednostek samorządu terytorialnego niezbędnych do realizacji polityki elektromobilności (*Gepard II*), podnoszenie poziomu świadomości ekologicznej i kształtowanie postaw ekologicznych społeczeństwa poprzez promowanie zasad zrównoważonego rozwoju oraz podnoszenie kwalifikacji grup zawodowych mających największy wpływ na realizację polityk: ekologicznej, energetycznej i klimatycznej państwa (*Edukacja ekologiczna*).

Dla każdego realizowanego programu Fundusz określił wskaźniki osiągnięcia celu wraz z ich planowanymi wartościami. W ramach ośmiu programów (*ZTP, Mój elektryk, Zielony samochód, eVAN, Koliber, Gepard, Gepard II Śląsk i Kangur*) przyjęto wskaźniki dotyczące zanieczyszczenia powietrza, tj.:

- zmniejszenie emisji CO₂ (od 360 Mg/rok w przypadku programu *Zielony samochód* do 52 700 Mg/rok w programie *Mój elektryk*);
- ograniczenie emisji pyłów o średnicy mniejszej niż 10 mikrometrów – PM10 (od 0,002 Mg/rok w programie *eVAN* do 0,37 Mg/rok w programie *Mój elektryk*);
- ograniczenie emisji tlenków azotu (od 0,175 Mg/rok w przypadku programu *Zielony samochód* do 50 Mg/rok w programie *Mój elektryk*);

⁶⁸ Dalej: „Zielony samochód”.

⁶⁹ Dalej: „Koliber”.

⁷⁰ Program priorytetowy, w którym projekty z zakresu elektromobilności stanowiły część z dofinansowanych przedsięwzięć.

⁷¹ Dalej: „Elektro Parki”.

Cele programów
NFOŚiGW

Wskaźniki osiągnięcia
celów programów
NFOŚiGW
(efekty rzeczowe
i ekologiczne)

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

- w przypadku trzech programów dodatkowo ograniczenie emisji benzo(a)pirenu (0,000002006 Mg/rok w programie *Gepard II Śląsk*, 0,000000628 Mg/rok w programie *Kangur* i 0,00000119 Mg/rok w programie *Gepard*).

W celu zwymiarowania ww. wskaźników według stanu przed i po realizacji zadania, w NFOŚiGW przyjęto określone założenia dla jednego pojazdu, dotyczące w szczególności: średniej liczby wozokilometrów, wartości opałowej oleju napędowego, gęstości oleju napędowego, wartości opałowej benzyny, gęstości benzyny, uśrednionego zużycia paliwa, a wartości wskaźników emisji zanieczyszczeń przyjęto zgodnie z normą EURO VI.

W przypadku pozostałych programów wskaźniki osiągnięcia celu określone zostały w sposób następujący:

- dla programu *Gepard II* – jako liczba przygotowanych dokumentów w postaci strategii rozwoju elektromobilności (200 szt.);
- dla programu *Infrastruktura ładowania* – jako liczba: utworzonych punktów ładowania o mocy nie mniejszej niż 22 kW, wyłącznie na potrzeby własne i nie wykorzystywanych do świadczenia usługi ładowania (co najmniej 7216 szt.), wybudowanych stacji ładowania o mocy nie mniejszej niż 22 kW, innych niż ogólnodostępne stacje ładowania (co najmniej 4405 szt.), wybudowanych lub przebudowanych ogólnodostępnych stacji ładowania prądem stałym o mocy nie mniejszej niż 50 kW (co najmniej 6139 szt.) oraz wybudowanych lub przebudowanych ogólnodostępnych stacji wodoru (co najmniej 20 szt.);
- dla programu *Edukacja ekologiczna* – jako zasięg: zrealizowanych przedsięwzięć edukacyjno-promocyjnych oraz informacyjnych (co najmniej 387 mln osób), zrealizowanych przedsięwzięć edukacyjnych bezpośrednich (co najmniej 65 mln osób), a także zrealizowanych kompleksowych programów szkoleniowo-stażowych dla pracowników administracji publicznej w zakresie transformacji energetyczno-klimatycznej (co najmniej 90 osób⁷²);
- dla programu *Elektro parki* – jako liczba zakupionych pojazdów zeroemisyjnych (75 szt.) i liczba stacji oraz punktów ładowania (45 szt.).

Beneficjenci programów NFOŚiGW

Programy skierowane były w szczególności do: operatorów publicznego transportu zbiorowego (*Zielony Transport Publiczny, Gepard*), osób fizycznych (*Mój elektryk, Zielony samochód*), jednostek samorządu terytorialnego (*Gepard, Gepard II, Infrastruktura ładowania, Kangur*), przedsiębiorców (*Mój elektryk, eVAN, Koliber, Gepard II Śląsk, Infrastruktura ładowania*) i parków narodowych (*Elektro Parki*).

Wnioski złożone przez beneficjentów programów NFOŚiGW

W latach 2018–2022 (do 30 czerwca) do Funduszu wpłynęły łącznie 4947 wniosków o przyznanie dofinansowania do przedsięwzięć związanych z elektromobilnością (91 w 2018 r., 154 w 2019 r., 420 w 2020 r., 990 w 2021 r. i 3292 w 2022 r.). Spośród tych wniosków:

- 3907 złożonych zostało w ramach programu *Mój elektryk* (844 w 2021 r. i 3063 w 2022 r.),
- 262 w programie *Zielony samochód* (w 2020 r.),

⁷² Liczba absolwentów programu edukacyjno-stażowego, zatrudnionych w administracji publicznej przez okres co najmniej 4 lat od daty zakończenia uczestnictwa w programie.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

- 231 w programie *Gepard II* (83 w 2018 r. i 148 w 2019 r.);
- 209 w programie *Wsparcie infrastruktury* (w 2022 r.);
- 146 w programie *ZTP* (w 2021 r.);
- 83 w programie *eVAN* (w 2020 r.);
- 49 w programie *Kangur* (6 w 2019 r. i 43 w 2020 r.);
- 24 w programie *Edukacja ekologiczna* (w 2020 r.);
- 20 w programie *Elektro Parki* (w 2022 r.);
- 8 w programie *Gepard* (w 2018 r.);
- 7 w programie *Gepard II Śląsk* (w 2020 r.);
- 1 wniosek w programie *Kolibier* (w 2020 r.).

Do 30 czerwca 2022 r., 3446 wniosków rozpatrzonych zostało pozytywnie, a 403 – negatywnie, głównie z uwagi na niespełnienie wymogów formalnych do uzyskania dofinansowania, w tym nieuzupełnienie wymaganej dokumentacji załączonej do wniosku. Natomiast sześć wniosków zostało wycofanych przez wnioskodawców.

Proces weryfikacji wniosków o dofinansowanie elektromobilności nie zawsze przebiegał zgodnie z zasadami określonymi w poszczególnych programach. Analiza 30 złożonych w ramach pięciu programów (*Gepard*, *Kangur*, *Mój elektryk*, *eVAN* i *Zielony samochód*) wykazała, że:

Proces weryfikacji wniosków o dofinansowanie elektromobilności

- poza jednym przypadkiem⁷³, wnioski złożone zostały w terminach wskazanych w regulaminach naborów⁷⁴ i dotyczyły przedsięwzięć kwalifikujących się do dofinansowania w ramach założeń poszczególnych programów, tj.:
 - w programie *Gepard*: zakupu nowych autobusów elektrycznych, szkolenia kierowców pojazdów publicznego transportu zbiorowego z obsługi bezemisyjnego taboru, a także modernizacji lub budowy stacji ładowania pojazdów publicznego transportu zbiorowego w zakresie dostosowania do autobusów elektrycznych,
 - w programie *Kangur*: zakupu nowych elektrycznych autobusów szkolnych, przeszkolenia kierowców z obsługi nowych elektrycznych autobusów szkolnych, a także modernizacji lub budowy infrastruktury umożliwiających ładowanie elektrycznych autobusów szkolnych,
 - w programach *Mój elektryk* i *Zielony samochód*: zakupu fabrycznie nowych pojazdów kategorii M1 o napędzie wyłącznie elektrycznym, wykorzystywanych do celów prywatnych,
 - w programie *eVAN*: zakupu/leasingu nowych pojazdów elektrycznych kategorii N1, wykorzystujących do napędu wyłącznie energię elektryczną akumulowaną przez podłączenie do zewnętrznego źródła zasilania, a także zakupu punktu ładowania o mocy do 22 kW;

⁷³ Jeden wniosek w ramach programu *eVAN* złożony został z 7-dniowym opóźnieniem z uwagi na awarię generatora wniosków leżącą po stronie NFOŚiGW.

⁷⁴ Od 4 do 22 września 2017 r. (dotacja) i od 4 września 2017 r. do 30 marca 2018 r. (pożyczki) w I naborze programu *GEPARD*; od 10 września do 30 października 2018 r. (dotacje) i od 10 września do 17 grudnia 2018 r. (pożyczki) w II naborze programu *GEPARD*; od 15 lipca do 30 września 2019 r. w I naborze programu *Kangur*; od 1 do 30 czerwca 2020 r. (dotacje) i od 1 czerwca do 31 lipca 2020 r. (pożyczki) w II naborze programu *Kangur*; od 12 lipca 2021 r. do 30 września 2025 r. w programie *Mój elektryk*; od 26 czerwca do 31 lipca 2020 r. w programie *eVAN* oraz od 26 czerwca do 31 lipca 2020 r. w programie *Zielony samochód*.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

- zgodnie z zasadami poszczególnych programów, wnioski o dofinansowanie dotyczyły refundacji już zakupionych pojazdów (*Mój elektryk*) lub dofinansowania do planowanych przedsięwzięć (pozostałe programy);
- w każdym przypadku wnioskowane dofinansowanie dotyczyło kosztów kwalifikowanych zadania, a jego wartość odpowiadała kwocie określonej w regulaminie naboru (w programie *Mój elektryk*⁷⁵) lub określone w programie priorytetowym udziałowi dofinansowania w kosztach kwalifikowanych (w pozostałych programach⁷⁶);
- w przypadku zakupu autobusów zeroemisyjnych nie wymagano przedstawienia analizy kosztów i korzyści, o której mowa w art. 37 ustawy z dnia 11 stycznia 2018 r. o elektromobilności i paliwach alternatywnych⁷⁷;
- efekt ekologiczny w programach *Mój elektryk*, *Zielony samochód* i *eVAN* wyliczany był przez Fundusz w oparciu o korzyści z zakupu pojazdu ekologicznego zamiast spalinowego, natomiast w przypadku programów *GEPARD* i *Kangur* – obliczany na podstawie emisji spalin likwidowanych przez beneficjentów pojazdów i nabycie w ich miejsce elektrycznych;
- wszystkie wnioski rozpatrywane były dwuetapowo, tj. według określonych dla danego programu kryteriów dostępu oraz kryteriów jakościowych, przy czym w każdym przypadku do oceny według kryteriów jakościowych dopuszczony został wniosek pozytywnie oceniony według kryteriów dostępu.

Uchybienia w procesie weryfikacji wniosków o dofinansowanie elektromobilności

Tylko 50% z badanych wniosków (15 z 30) było kompletnych, tj. zawierały wszystkie obligatoryjne załączniki, a ewentualne braki zostały uzupełnione w wymaganym przez NFOŚiGW terminie. Pozostałych 15 wniosków złożonych w ramach programów *Gepard*, *Kangur* i *eVAN* Fundusz zweryfikował nierzetelnie, ponieważ nie podważył nieprzedłożenia przez wnioskodawców kompletności załączników do wniosku, wymaganych w regulaminach naborów. Beneficjenci nie przedłożyli następujących dokumentów:

- informacji dodatkowych do sprawozdań finansowych za ostatnie trzy lata lub sprawozdań finansowych za ostatnie trzy lata (dot. gmin);
- zeznań podatkowych za ostatnie trzy lata, deklaracji podatkowych lub sprawozdań F-01 (dot. spółek z o.o.).

⁷⁵ 18 750 zł lub 27 000 zł dla posiadaczy karty dużej rodziny.

⁷⁶ *Gepard* I nabór – w formie dotacji do 40% kosztów kwalifikowanych na zakup samochodów i szkolenie kierowców, w formie pożyczki do 100% różnicy pomiędzy wartością kosztów kwalifikowanych przedsięwzięcia a dotacji, na zakup samochodów, stacji ładowania i szkolenie kierowców; *Gepard* II nabór – w formie dotacji do 60% kosztów kwalifikowanych na zakup samochodów i szkolenie kierowców, w formie pożyczki do 100% różnicy pomiędzy wartością kosztów kwalifikowanych przedsięwzięcia a dotacji, na zakup samochodów, stacji ładowania i szkolenie kierowców; *Kangur* – w formie dotacji: w wysokości od 30% do 60% kosztów kwalifikowanych całego przedsięwzięcia w zależności od liczby mieszkańców beneficjenta, z możliwością zwiększenia dofinansowania o dodatkowe 10–35% w zależności od wysokości wskaźnika dochodów podatkowych na jednego mieszkańca; w formie pożyczki: do 100% kosztów kwalifikowanych, jednak nie więcej niż różnica pomiędzy wartością kosztów kwalifikowanych przedsięwzięcia a dofinansowaniem w formie dotacji udzielonym na to przedsięwzięcie; *Zielony samochód* – do 15% kosztów kwalifikowanych, nie więcej niż 18 750 zł; *eVAN* – w formie dotacji: do 30% kosztów kwalifikowanych, lecz nie więcej niż 70 000 zł na zakup/leasing pojazdów elektrycznych, do 50% kosztów kwalifikowanych, lecz nie więcej niż 5000 zł na nabycie punktu ładowania o mocy do 22kW.

⁷⁷ Dz. U. z 2022 r. poz. 1083, ze zm.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

Terminowość dokonywania oceny wniosków zbadana na przykładzie dziewięciu wniosków złożonych w ramach programów *Mój elektryk* i *Zielony samochód* wykazała w każdym przypadku opóźnienia w stosunku do terminów określonych w regulaminach naborów. I tak:

- w przypadku sześciu wniosków w ramach programu *Mój elektryk*, ocena według kryteriów dostępu i jakościowych dopuszczających przeprowadzona została z opóźnieniami wynoszącymi od 4 do 65 dni;
- w przypadku trzech wniosków w ramach programu *Zielony samochód*, ocena według kryteriów dostępu przeprowadzona została z opóźnieniami od 8 do 29 dni.

Według stanu na 30 czerwca 2022 r., realizacja poszczególnych programów finansujących zadania z zakresu elektromobilności w ujęciu rzeczowym przedstawiała się następująco:

- *Zielony Transport Publiczny* – według umów zawartych z beneficjentami, liczba zakupionych autobusów zeroemisyjnych BEV/FCEV wyniosła 246, a liczba punktów i stacji ładowania/wodoru – 175, tj. odpowiednio 59% i 142% liczby planowanej według założeń programu;
- *Mój elektryk* – liczba pojazdów elektrycznych BEV (bez autobusów zeroemisyjnych) wyniosła – według umów – 2536, tj. 50% liczby planowanej;
- *Kangur* oraz *Gepard* – według zawartych umów liczba autobusów zeroemisyjnych BEV wyniosła odpowiednio 19 i 26, zaś liczba punktów i stacji ładowania – 18 i 12 (założenia programów nie wskazywały liczby tych pojazdów i punktów ładowania);
- *Gepard II* – liczba opracowanych strategii rozwoju elektromobilności wyniosła 215, przy planowanych 200;
- *Gepard II Śląsk* – według zawartych umów liczba autobusów zeroemisyjnych BEV wyniosła 42 (tj. 100% planu), zaś liczba punktów i stacji ładowania – 34 (w programie nie określono tej liczby);
- *eVAN* – liczba pojazdów elektrycznych BEV wyniosła – według umów – 52, tj. 5% liczby planowanej, zaś liczba punktów i stacji ładowania – 30 (3% planu);
- *Zielony samochód* – liczba pojazdów elektrycznych BEV wyniosła – według umów – 188, tj. 102% liczby planowanej;
- *Edukacja ekologiczna* – zasięg zrealizowanych przedsięwzięć edukacyjno-promocyjnych oraz informacyjnych wyniósł 138 832,7 tys. osób, tj. 35,9% liczby planowanej;
- *Infrastruktura ładowania* oraz *Elektro Parki* – nie uzyskano efektu rzeczowego, bowiem nie zawarto żadnej umowy. Fundusz był w trakcie oceny wniosków złożonych w I poł. 2022 r.;
- *Kolibier* – nie uzyskano efektu rzeczowego, bowiem jedyny wnioskodawca wycofał wniosek przed podpisaniem umowy.

W okresie objętym kontrolą wartość udzielonego dofinansowania według umów zawartych z beneficjentami oraz wysokość wypłaconych kwot w ramach dziewięciu⁷⁸ nw. programów wyniosła odpowiednio:

- *Zielony Transport Publiczny* – 671 585 tys. zł (tj. 61% kwoty planowanej⁷⁹) oraz 38 tys. zł;

⁷⁸ W trzech programach (*Infrastruktura ładowania*, *Kolibier* i *Elektro Parki*) nie zawarto żadnej umowy.

⁷⁹ Ujętej w planach finansowych Funduszu w okresie objętym kontrolą.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

- *Mój elektryk* – 80 988 tys. zł (11,6% kwoty planowanej) oraz 73 234 tys. zł;
- *Kangur* – 46 154 tys. zł (tj. 97,9% kwoty planowanej) oraz 15 411 tys. zł;
- *Gepard* – 29 889 tys. zł (tj. 100% kwoty planowanej) oraz 23 089 tys. zł;
- *Gepard II* – 9 121 tys. zł (tj. 76% kwoty planowanej) oraz 9121 tys. zł;
- *Gepard II Śląsk* – 63 500 tys. zł (tj. 100% kwoty planowanej) oraz 9384 tys. zł;
- *eVAN* – 2608 tys. zł (tj. 29,3% kwoty planowanej) oraz 697 tys. zł;
- *Zielony samochód* – 3237 tys. zł (99,6% kwoty planowanej) oraz 2560 tys. zł;
- *Edukacja ekologiczna* – 4998 tys. zł (tj. 52,6% kwoty planowanej) oraz 4740 tys. zł.

Łącznie wartość udzielonego dofinansowania wyniosła 912 080 tys. zł, z czego wypłaconych zostało 138 274 tys. zł.

Niepełna realizacja programów wynikała z kilku przyczyn. Programy: *Zielony Transport Publiczny*, *Mój elektryk* i *Edukacja ekologiczna* są programami wieloletnimi z okresem podpisywania umów o dofinansowanie nawet do 2025 r.

W przypadku programu *Gepard II*, powodem braku realizacji wypłat w zaplanowanej w programie wysokości był spadek kosztów realizacji przedsięwzięć w stosunku do kosztów pierwotnie planowanych przez beneficjentów i w konsekwencji proporcjonalny spadek wysokości należnego dofinansowania.

Program *eVAN* był programem pilotażowym ogłoszonym w 2020 r., który miał zweryfikować zapotrzebowanie przedsiębiorców na taką ofertę dofinansowania. Z uwagi na mniejsze niż spodziewane zainteresowanie programem, a następnie wycofanie się wnioskodawców z ubiegania o dofinansowanie, głównie spowodowane brakiem dostępności pojazdów, których produkcja została ograniczona ze względu na pandemię COVID-19, budżet programu został zmniejszony z pierwotnych 70 mln zł do kwoty 8,9 mln zł. Przedsięwzięcia pozostają w trakcie realizacji, a wypłaty będą dokonywane do 31 grudnia 2024 r.

Zabezpieczenie prawidłowej realizacji i finansowania przedsięwzięć z zakresu elektromobilności

Jako zabezpieczenie badanych umów zawartych w ramach programów *Mój elektryk* i *Zielony samochód* przewidziano cesję praw z polisy ubezpieczeniowej OC i AC dofinansowanych pojazdów. Beneficjenci – przed wypłatą przez NFOŚiGW dotacji – przedkładali skany dokumentów ubezpieczenia zakupionego pojazdu wraz z adnotacją ubezpieczyciela o uznaniu cesji praw z polisy na rzecz Funduszu.

W umowach o dofinansowanie w formie dotacji, zawieranych z jednostkami samorządu terytorialnego w ramach programów *GEFARD* i *Kangur*, nie określono form zabezpieczenia zwrotu przekazanych dotacji. Zabezpieczenie takie (w formie: weksła in blanco, cesji wierzytelności, zastawu rejestrowego, umowy ubezpieczenia majątku, umowy cesji przeniesienia praw z tej polisy) wprowadzono natomiast w umowach dotacji i pożyczki zawartych ze spółkami prawa handlowego oraz w umowach pożyczek zawartych z jednostkami samorządu terytorialnego.

Umowy o dofinansowanie w formie dotacji w ramach programu *eVAN*, przewidywały zabezpieczenie w formie weksła własnego lub gwarancji bankowej.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

Zabezpieczenia zostały wniesione w wymaganej formie i terminie, a wypłata dotacji nastąpiła po spełnieniu przez beneficjentów wszystkich warunków określonych w umowach.

Ponadto we wszystkich umowach dotacji:

- określono okres trwałości przedsięwzięcia;
- wskazano okoliczności wypowiedzenia umowy oraz zwrotu dotacji (wraz z odsetkami) w przypadku naruszenia przez beneficjenta warunków umowy, w tym m.in. podania we wniosku o udzielenie dotacji lub w ramach wykonania umowy nierzetelnych lub nieprawdziwych danych, bądź złożenia nieprawidłowych lub nierzetelnych dokumentów, a także naruszenia zasad utrzymania trwałości przedsięwzięcia.

Z kolei w celu wyeliminowania podwójnego finansowania przedsięwzięć, NFOŚiGW wymagał od wnioskodawców złożenia pisemnego oświadczenia o niekorzystaniu ze wsparcia finansowego z innych źródeł środków publicznych bądź z innych programów priorytetowych NFOŚiGW. W każdym badanym przypadku wnioskodawcy złożyli stosowne oświadczenia, a źródła finansowania były przez Fundusz sprawdzane przez wypłatą środków. Umowy o dofinansowanie przedsięwzięć w ramach badanych programów przewidywały ponadto prawo kontroli przez NFOŚiGW prawidłowości i zasadności przedstawianych przez beneficjentów dokumentów oraz weryfikowania danych w nich zawartych.

Na podstawie analizy 30 wniosków i umów o dofinansowanie przedsięwzięć w ramach programów: *Mój elektryk*, *Zielony samochód*, *Gepard*, *Kangur* oraz *eVAN* stwierdzono, że Fundusz na ogół właściwie sprawował nadzór nad prawidłowością realizacji i finansowania przedsięwzięć z zakresu elektromobilności.

Fundusz prowadził nadzór nad realizacją wszystkich zawartych umów na podstawie przekazywanych przez beneficjentów dokumentów rozliczających dofinansowanie oraz potwierdzających osiągnięcie efektu ekologicznego i trwałości przedsięwzięcia. Ponadto – zgodnie z zapisami umów – w całym okresie ich obowiązywania miał prawo do kontrolowania prawidłowości i zasadności przedstawianych przez beneficjenta dokumentów dot. zakupu pojazdu, jego rejestracji i ubezpieczenia oraz sposobu wykorzystania przez beneficjenta udzielonej dotacji, w tym realizacji obowiązków związanych z utrzymaniem trwałości przedsięwzięcia, poprzez żądanie dokumentów potwierdzających realizację tych obowiązków oraz oględziny pojazdu.

W ramach badanych umów, Fundusz przeprowadził kontrole u sześciu beneficjentów, w tym:

- u trzech w ramach programu GEPARD, w zakresie udzielania zamówień publicznych;
- u dwóch w ramach programu GEPARD, w zakresie wykonania umów o dofinansowywanie, w tym oznakowania zakupionych autobusów miejskich;
- u jednego w ramach programu Kangur, w zakresie wykonania umowy o dofinansowywanie, w tym oznakowania autobusu szkolnego.

Wypłata dotacji i pożyczek na ogół następowała po spełnieniu przez beneficjentów wszystkich wymaganych warunków.

Nadzór nad prawidłowością realizacji i finansowania przedsięwzięć z zakresu elektromobilności

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

Umowy zobowiązywały beneficjentów do potwierdzenia osiągnięcia efektów ekologicznych dofinansowywanych przedsięwzięć m.in. poprzez: złożenie raportu z monitorowania osiągniętej wielkości redukcji emisji zanieczyszczeń lub udowodnienie faktycznego przebiegu pojazdów (wymagano wpisu stanu drogomierza do Centralnej Ewidencji Pojazdów i Kierowców).

Beneficjenci przeważnie osiągalni planowane efekty ekologiczne realizowanych przedsięwzięć z zakresu elektromobilności. Przyczyną nieosiągnięcia efektów przez beneficjentów, którzy dokonali zakupu autobusów szkolnych było niewykonanie planowanych przebiegów, z uwagi na naukę zdalną spowodowaną wirusem SARS-CoV-2. W takim przypadku NFOŚiGW informował o odstąpieniu od wymogu sporządzania raportów z monitorowania efektu ekologicznego w okresie trwałości przedsięwzięcia.

Nieprawidłowości stwierdzone w procesie nadzoru NFOŚiGW nad realizacją umów o dofinansowanie elektromobilności

Nieprawidłowości stwierdzone w NFOŚiGW w zakresie sprawowanego nadzoru nad realizacją zadań przez beneficjentów:

- wypłaty jednej z gmin dofinansowania⁸⁰, pomimo że beneficjent ten zakupił autobus do przewozu uczniów niespełniający postanowień § 22 ust. 1 pkt 5 i pkt 7 lit a rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 31 grudnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych pojazdów oraz zakresu ich niezbędnego wyposażenia⁸¹. Autobus⁸² posiadał 23 miejsca siedzące i 31 miejsc stojących (tj. miejsca stojące przekraczały o 34,8% liczbę miejsc siedzących), a także wyposażony został w dwa siedzenia skierowane bokiem do kierunku jazdy⁸³. Zgodnie z ww. przepisem liczba miejsc stojących w autobusie szkolnym nie powinna przekraczać 25% liczby siedzeń (przy czym dopuszcza się zwiększenie tej liczby o cztery w przypadku, gdy w przestrzeni, o której mowa w pkt 6, nie jest przewożony pasażer na wózku inwalidzkim), a siedzenia muszą być skierowane do przodu.

Fundusz nie podjął działań nadzorczych w ww. sprawie, ponieważ – w ocenie Prezesa Zarządu tej jednostki – wskazane miejsca nie będą użytkowane przez dzieci;

- niepodjęcia bezzwłocznych działań w związku z nieprzedłożeniem przez inną gminę dokumentów potwierdzających osiągnięcie efektu ekologicznego przedsięwzięcia oraz oświadczenia o trwałości przedsięwzięcia, wymaganych w umowach o dofinansowanie w formie dotacji i pożyczki w ramach programu Gepard. Zgodnie z tymi umowami, beneficjent powinien złożyć ww. dokumenty do 31 marca 2022 r. Dopiero w trakcie trwania kontroli NIK (w dniu 15 czerwca 2022 r.) NFOŚiGW przesłał Gminie – drogą mailową – informację przypominającą i ponaglącą w przedmiotowej sprawie. Wymagane dokumenty złożone zostały 2 sierpnia 2022 r. Według wyjaśnień jednostki opóźnienie było spowodowane nieprawidłowo zinterpretowanymi zapisami umowy o dofinansowanie przedsięwzięcia przez beneficjenta.

⁸⁰ Dofinansowanie w ramach I naboru programu *Kangur*, w formie dotacji w wysokości 1 668 575 zł.

⁸¹ Dz. U. z 2016 r. poz. 2022, ze zm.

⁸² Yutong zk6890bevg typ E9-A.

⁸³ <https://gorlice.naszemiasto.pl/bobowa-elektryczny-autobus-zakupiony-przez-gmine-jest-juz/ga/c1-8131901/zd/59875631>.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

Najczęściej występującą w NFOŚiGW nieprawidłowością w procesie dofinansowywania przedsięwzięć z zakresu elektromobilności była nieterminowa realizacja poszczególnych działań. Poza opóźnieniami w zakresie weryfikacji wniosków, w toku analizy 30 spraw objętych szczegółowymi badaniami stwierdzono, że:

- 11 umów podpisano z opóźnieniami w stosunku do terminów określonych w regulaminach naborów, wynoszącymi od 12 do 75 dni roboczych, z tego:
 - w przypadku trzech umów w ramach programu *Zielony samochód* – od 21 do 63 dni,
 - w przypadku czterech umów w ramach programów *Kangur* i *Gepard* – odpowiednio 18 i 12 dni roboczych,
 - w przypadku czterech umów w ramach programu *eVAN* – od 15 do 75 dni;
- w siedmiu przypadkach dotację wypłacono w terminach niezgodnych z określonymi w umowach, z tego:
 - w przypadku trzech umów dotacje wypłacono przed upływem 30-dniowego okresu od dnia zawarcia umowy⁸⁴,
 - w przypadku trzech umów dotacje wypłacono z opóźnieniami od siedmiu do 21 dni w stosunku do terminu określonego w umowach⁸⁵,
 - w przypadku jednej umowy wypłaty dotacji dokonano z 29-dniowym opóźnieniem.

Opóźnienia tłumaczono problemami technicznymi i związanymi z tym opóźnieniami w uruchomieniu aplikacji dedykowanej do oceny napływających elektronicznie wniosków, trudnymi warunkami wynikającymi z pandemii panującej w 2020 r. oraz napiętnieniem spraw do realizacji w związku z dużą liczbą napływających wniosków.

W okresie objętym kontrolą NFOŚiGW prowadził działalność informacyjną i promocyjną w zakresie możliwości pozyskania wsparcia dla przedsięwzięć służących rozwojowi elektromobilności w ramach wdrażanych programów pomocowych, wydając na ten cel łącznie 2301,5 tys. zł (129,2 tys. zł w 2019 r., 35,6 tys. zł w 2020 r., 1405,8 tys. zł w 2021 r. i 730,9 tys. zł w I poł. 2022 r.).

Działania te były prowadzone przy wykorzystaniu rozmaitych kanałów informacyjnych (m.in. strona internetowa Narodowego Funduszu, kampanie informacyjne w prasie, radiu i TV, publikacje w mediach społecznościowych, organizacja konferencji i briefingów prasowych).

Środki przeznaczono w szczególności na:

- kampanię medialną dotyczącą programów NFOŚiGW (m.in. *Mój Elektryk* i *Zielony transport publiczny*) wpisujących się w założenia Polskiego Ładu (spot tv, spot radiowy, prasa) – 856,9 tys. zł w 2021 r.;

⁸⁴ Umowy o dofinansowanie zakupu pojazdu w ramach programu *Mój elektryk* stanowiły (w § 2 ust. 6), że wypłata dotacji nastąpi nie później, niż w terminie 30 dni od daty złożenia NFOŚiGW prawidłowo sporządzonych dokumentów, o których mowa w ust. 1, jednak nie wcześniej niż w terminie 30 dni od dnia zawarcia umowy.

⁸⁵ Umowy o dofinansowanie zakupu pojazdu w ramach programu *Zielony samochód* stanowiły (w § 2 ust. 5), że wypłata dotacji nastąpi nie później, niż w terminie 30 dni od daty złożenia NFOŚiGW prawidłowo sporządzonych dokumentów, o których mowa w ust. 1.

Opóźnienia w realizacji działań przez NFOŚiGW

Działalność informacyjna prowadzona przez NFOŚiGW w zakresie promocji rozwoju elektromobilności i możliwości wsparcia finansowego w tym zakresie

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

- stworzenie i prowadzenie kanału w serwisie internetowym YouTube, dotyczącego elektromobilności („Jazda z ElektroMaćkiem”) – 10 odcinków opublikowanych w 2021 r. (344,3 tys. zł) i 21 odcinków w 2022 r. (713 tys. zł);
- konferencję „Elektromobilność – szansa rozwoju polskich samorządów” zorganizowaną 11 grudnia 2019 r. (w tym usługi hotelowe i gastronomiczne oraz wynajem sal) – 79,6 tys. zł;
- udział NFOŚiGW w charakterze mecenasa „The eMobi Road to COP26” w dniach 18 października – 12 listopada 2021 r. – 61,5 tys. zł;
- opracowanie w 2019 r. portalu internetowego Funduszu Niskoemisyjnego Transportu – 46,1 tys. zł;
- grafiki, infografiki, animacje na potrzeby informacji prasowych, publikacji, wydarzeń, mediów społecznościowych – 35,4 tys. zł w latach 2020–2022;
- konferencję w sprawie startu programu *Infrastruktura ładowania* zorganizowaną 29 listopada 2021 r. – 29,6 tys. zł.

W okresie objętym kontrolą Fundusz zawarł ponadto umowy z trzema podmiotami⁸⁶ w sprawie dofinansowania w formie dotacji w łącznej kwocie 4998,4 tys. zł działań w zakresie edukacji ekologicznej na rzecz upowszechniania idei elektromobilności. Podmioty te prowadziły działania edukacyjne i informacyjno-promocyjne w internecie, telewizji, radiu, prasie oraz w systemie outdoor (plakaty). Efektem tych działań miało być upowszechnienie wiedzy z zakresu zrównoważonego rozwoju opartego na elektromobilności, ze szczególnym naciskiem na samochody elektryczne. Do zakończenia kontroli zrealizowano i rozliczono umowy zawarte z Fundacją Czyste Powietrze oraz Polskie Stowarzyszenie Paliw Alternatywnych. Efekt rzeczowy zrealizowanych projektów osiągnięty został odpowiednio w 100%⁸⁷ i od 100% do 250% (w poszczególnych pozycjach)⁸⁸, zaś efekt ekologiczny w 183% i 417% (zasięg zrealizowanych przedsięwzięć wyniósł odpowiednio 49 494,3 tys. i 89 338,4 tys. osób, przy planowanych 27 060 tys. i 21 427 tys. osób). Rozliczenie umowy zawartej z Fundacją 8 Kobiet przewidziano na 30 listopada 2022 r., tj. po zakończeniu czynności kontrolnych NIK.

5.1.2. Centrum Unijnych Projektów Transportowych

Finansowanie elektromobilności przez CUPT

Wsparcie elektromobilności w zakresie taboru komunikacji miejskiej zapewniło także Centrum Unijnych Projektów Transportowych, jako Instytucja Pośrednicząca w ramach Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko na lata 2014–2020, Oś priorytetowa VI *Rozwój niskoemisyjnego transportu zbiorowego w miastach*, Działanie 6.1 *Rozwój publicznego*

⁸⁶ Umowy z 2 lipca 2021 r. zawarte z Fundacją Czyste Powietrze i Polskim Stowarzyszeniem Paliw Alternatywnych oraz umowa z 31 sierpnia 2021 r. zawarta z Fundacją 8 Kobiet.

⁸⁷ Fundacja Czyste Powietrze zrealizowała: pięć działań edukacyjno-promocyjnych w mediach tradycyjnych, 26 działań edukacyjno-promocyjnych w internecie oraz trzy webinary dla firm.

⁸⁸ Polskie Stowarzyszenie Paliw Alternatywnych zrealizowało: pięć działań edukacyjnych i promocyjnych w mediach tradycyjnych oraz 10 w mediach internetowych, jedno badanie społeczne, cztery akcje/kampanie targetowe.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

*transportu zbiorowego w miastach*⁸⁹. Oś priorytetowa VI finansowana była wyłącznie z Funduszu Spójności. Z tego względu nie wyodrębniono kategorii regionów, pomimo że swoim zasięgiem oś ta obejmuje cały kraj.

Kwota alokacji w ramach ww. działania realizowanego przez CUPT wyniosła 10 147 414,9 tys. zł, zaś wartość dofinansowania wg umów zawartych z beneficjentami, wg stanu na 30 czerwca 2022 r. – 9 798 980,2 tys. zł (96,6% kwoty alokacji), w tym wartość umów dotyczących realizacji projektów z zakresu elektromobilności (zakup autobusów zeroemisyjnych oraz dedykowanych im stacji ładowania) wyniosła 1 323 952,3 tys. zł, co stanowiło 13% kwoty alokacji i 13,5% wartości zawartych umów. Wartość umów z ww. zakresu zawartych w okresie objętym kontrolą wyniosła 452 229,7 tys. zł

Według stanu na dzień 30 czerwca 2022 r. beneficjentom wypłacono 6 832 003,9 tys. zł (67,3% alokacji i 69,7% wartości zawartych umów), w tym środki wypłacone na realizację projektów z zakresu rozwoju elektromobilności wyniosły 1 108 748,8 tys. zł (odpowiednio: 10,9% alokacji i 11,3% wartości zawartych umów dla działania 6.1.).

Celem głównym POIiŚ było wsparcie gospodarki efektywnie korzystającej z zasobów i przyjaznej środowisku oraz sprzyjającej spójności terytorialnej i społecznej. Celem szczegółowym osi priorytetowej VI, w ramach której wyszczególniono tylko jedno ww. działanie 6.1, jest większe wykorzystanie niskoemisyjnego transportu miejskiego, a rezultatem realizacji programów jest wzrost liczby przewozów pasażerskich w miastach publicznym transportem zbiorowym.

Grupami docelowymi (beneficjentami) programu mogły być jednostki samorządu terytorialnego (w tym ich związki i porozumienia) – miasta wojewódzkie i ich obszary funkcjonalne, miasta średnie oraz działające w ich imieniu jednostki organizacyjne i spółki specjalnego przeznaczenia, a także zarządcy infrastruktury służącej transportowi miejskiemu, operatorzy publicznego transportu zbiorowego oraz spółki powołane specjalnie w celu prowadzenia działalności polegającej na udostępnianiu taboru służącego świadczeniu usług publicznych w ramach wykonywania zadań własnych jst w zakresie publicznego transportu zbiorowego, użytkownicy indywidualni i przedsiębiorcy korzystający z miejskiej infrastruktury transportowej i środków transportu zbiorowego dofinansowanych ze środków UE.

W okresie objętym kontrolą w CUPT przeprowadzono jedno postępowanie, w trybie konkursu, w ramach którego złożonych zostało 20 wniosków o dofinansowanie przedsięwzięć z zakresu rozwoju elektromobilności. Konkurs miał miejsce w okresie od 4 czerwca 2018 r. do 31 stycznia 2019 r.

Nabór oraz ocenę wskazanych wniosków przeprowadzono zgodnie z przepisami ustawy wdrożeniowej, a także procedurami określonymi w wytycznych Ministra Inwestycji i Rozwoju w zakresie trybów wyboru projektów

Cele programu
i jego beneficjenci

Proces przyznania
dofinansowania

⁸⁹ Instytucję Zarządzającą stanowił minister właściwy do spraw rozwoju regionalnego (obecnie Minister Funduszy i Polityki Regionalnej).

na lata 2014–2020⁹⁰, dokumencie System oceny i wyboru projektów w ramach Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko 2014–2020 (załącznik nr 6 do Szczegółowego Opisu Osi Priorytetowych POIiŚ na lata 2014–2020), dokumencie Kryteria wyboru projektów, stanowiącym załącznik nr 3 do SZOOP, instrukcji wykonawczej⁹¹ IP obowiązującej w CUPT oraz regulaminie konkursu.

W wyniku prac Komisji Oceny Projektów, 13 wniosków zostało pozytywnie zweryfikowanych⁹². Wnioski te złożone zostały zarówno przez miasta, jak i spółki komunikacji miejskiej.

W związku z zakończonym procesem weryfikacji wniosków CUPT zawarł z ww. beneficjentami 13 umów. Wartość projektów wynikająca z tych umów wyniosła 675 797,4 tys. zł, w tym wartość dofinansowania środkami UE – 452 229,7 tys. zł (66,9%, środki UE).

Zabezpieczenie
prawidłowej realizacji
i finansowania
przedsięwzięć z zakresu
elektromobilności

Zawarte umowy o dofinansowanie przewidywały:

- możliwość egzekwowania od beneficjentów przez CUPT zwrotu dofinansowania, w określonych w umowach o dofinansowanie sytuacjach, tj. m.in. w przypadku wykorzystania dofinansowania niezgodnie z przeznaczeniem lub z naruszeniem procedur obowiązujących przy realizacji projektu;
- możliwość rozwiązania umowy m.in. w przypadku złożenia przez beneficjenta dokumentów wykazujących znamiona poświadczenia nieprawdy, istotnych naruszeń postanowień umowy o dofinansowanie, w szczególności np.: przy opóźnieniach w realizacji projektu powyżej sześciu miesięcy w stosunku do przyjętego harmonogramu lub w sytuacjach nieskosowania się beneficjenta do zaleceń i rekomendacji instytucji określonych w ramach POIiŚ.

Umowy określały okres utrzymania trwałości dofinansowanego przedsięwzięcia i zobowiązywały beneficjenta do poddania się kontroli oraz audytowi w zakresie realizacji umowy w trybie i na zasadach określonych w ustawie wdrożeniowej.

Ustanowiono i egzekwowano wniesienie zabezpieczenia wykonania warunków umowy w formie weksla *in blanco*.

Podejmowano także działania w celu wyeliminowania przypadków niedozwolonego podwójnego finansowania przedsięwzięć, zgodnie z dokumentem *Wytyczne w zakresie kwalifikowalności wydatków w ramach*

⁹⁰ <https://www.funduszeuropejskie.gov.pl/strony/o-funduszach/dokumenty/wytyczne-w-zakresie-trybow-wyboru-projektow-na-lata-2014-2020/>

⁹¹ Wewnętrzne zasady (procedury) postępowania odpowiednich komórek organizacyjnych jednostek zaangażowanych we wdrażanie POIiŚ, dotyczące systemu realizacji POIiŚ (dalej: IW). IW CUPT dotyczy procesów związanych z pełnieniem przez tę jednostkę funkcji Instytucji Pośredniczącej (dalej: IP) przy zarządzaniu m.in. osi priorytetową VI Rozwój niskoemisyjnego transportu zbiorowego w miastach.

Instrukcja stanowiła podstawę zapewnienia odpowiedniej ścieżki audytu, tj. udokumentowania przebiegu transakcji lub sposobu załatwienia sprawy w ramach realizowanych zadań związanych z wdrożeniem POIiŚ 2014–2020, oddelegowanych przez IZ do IP na podstawie Porozumienia. W IW IP, w celu zapewnienia odpowiedniej ścieżki audytu, przedstawiono m.in. procedury postępowania, komórki i stanowiska odpowiedzialne za ich wykonanie oraz terminy ich realizacji, listy kontrolne, instrukcje obiegu dokumentów czy instrukcje korzystania z SL 2014.

⁹² Pozostałe siedem wniosków nie uzyskało wymaganej liczby punktów.

Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu Spójności na lata 2014–2020, wydanym przez Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej 21 grudnia 2020 r.⁹³

W ramach monitorowania postępu wdrażania projektów oraz osiąganych wskaźników produktu na etapie realizacji projektów służących rozwojowi elektromobilności wykorzystywano m.in. informacje przekazywane przez beneficjentów we wnioskach o płatność. Beneficjent zobowiązany był do składania wniosków o płatność nie rzadziej niż raz na 3 miesiące począwszy od podpisania umowy o dofinansowanie (odpowiednio wniosek: o zaliczkę, refundację, wniosek rozliczający zaliczkę, sprawozdawczy lub końcowy). We wniosku beneficjent był zobligowany do zamieszczania informacji dotyczących postępu rzeczowego realizacji projektu, osiągniętych wskaźników produktu i rezultatu oraz informacji dotyczących problemów napotkanych w trakcie realizacji projektu w danym okresie sprawozdawczym oraz do wskazania planowanego przebiegu realizacji rzeczowej projektu w przyszłym okresie sprawozdawczym.

Do monitorowania projektów wykorzystywano narzędzie informatyczne opracowane przez CUPT – Strategiczna Analiza Projektów (SAP), która dostarczała informacji o stopniu realizacji projektów, w tym m.in. ocenę ewentualnych opóźnień. Za pomocą ww. narzędzia monitorowano również kluczowe wskaźniki programowe.

Prowadzono również analizę danych na potrzeby weryfikowania stopnia zaawansowania kontraktacji projektów na podstawie „tabel przetargów” przekazywanych przez beneficjentów do Departamentu Kontroli w CUPT za okresy miesięczne oraz analizę aktualizowanych załączników do umów o dofinansowanie (m.in.: harmonogram realizacji projektu, harmonogram płatności, opis projektu, zestawienie wskaźników do monitorowania postępu rzeczowego projektu).

Ponadto w okresie objętym kontrolą CUPT przeprowadził 10 kontroli w miejscu realizacji projektów z zakresu elektromobilności. W czterech przypadkach nie stwierdzono nieprawidłowości, w pięciu – ustalenia, które nie miały istotnego wpływu na realizację projektu, natomiast w jednym stwierdzono niekwalifikowalność wydatków na kwotę 16 tys. zł. O tę kwotę skorygowano wniosek beneficjenta o płatność.

Łącznie w ramach 13 badanych projektów beneficjenci zaplanowali zakup 190 autobusów elektrycznych oraz 149 stacji ładowania.

Nadzór sprawowany przez CUPT nad prawidłowością realizacji zawartych umów

Realizacja projektów z zakresu elektromobilności dofinansowanych przez CUPT, w ujęciu rzeczowym i finansowym

⁹³ https://www.funduszeuropejskie.gov.pl/media/97405/wytyczne_w_zakresie_kwalifikowalnosci_wydatkow_21_12_2020_1.pdf (pkt 6.7, str. 74). Zgodnie z wytycznymi zabronione jest finansowanie tego samego zadania z kilku źródeł środków publicznych, zarówno krajowych, jak i UE (Rozdział 6.7 Zakaz podwójnego finansowania). Podwójne finansowanie oznacza w szczególności m.in.: całkowite lub częściowe, więcej niż jednokrotne poświadczenie, zrefundowanie lub rozliczenie tego samego wydatku w ramach dofinansowania lub wkładu własnego tego samego lub różnych projektów współfinansowanych ze środków funduszy strukturalnych lub FS lub/oraz dotacji z krajowych środków publicznych, czy otrzymanie na wydatki kwalifikowalne danego projektu lub części projektu bezzwrotnej pomocy finansowej z kilku źródeł (krajowych, unijnych lub innych) w wysokości łącznie wyższej niż 100% wydatków kwalifikowalnych projektu lub części projektu i.in. wskazane w ww. rozdziale wytycznych).

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

Do 30 czerwca 2022 r. zrealizowano zakres rzeczowy ośmiu projektów (z czego sześć zostało w pełni rozliczonych). W ramach tych projektów beneficjenci dokonali zakupu 136 autobusów elektrycznych (71,6% łącznej zaplanowanej wielkości) oraz 109 stacji ładowania (73,2%).

Umowna wartość ww. 13 projektów wyniosła 675 797,4 tys. zł, w tym dofinansowanie środkami UE określono na 452 229,7 tys. zł (66,9% wartości projektów).

Do 30 czerwca 2022 r., wartość zatwierdzonych przez CUPT wniosków o płatność wyniosła 557 301,4 tys. zł (82,5% wartości projektów wg zawartych umów), w tym dofinansowanie ze środków UE wyniosło 372 696,6 tys. zł (82,4% wartości dofinansowania określonej w umowach). W powyższym okresie wypłacono 370 142,6 tys. zł (tj. 99,3% wartości ujętej w zatwierdzonych wnioskach).

Nie stwierdzono nieprawidłowości w zakresie przekazywania środków beneficjentom.

5.1.3. Zarządy województw

Finansowanie elektromobilności w ramach Regionalnych Programach Operacyjnych

Kontrolą objęto Instytucje Zarządzające w ramach Regionalnych Programów Operacyjnych na lata 2014–2020, tj. Zarządy Województw: Mazowieckiego, Łódzkiego, Śląskiego, Opolskiego i Warmińsko-Mazurskiego.

W ramach RPO tych województw nie wyodrębniono działań dedykowanych wyłącznie dofinansowaniu elektromobilności. Dla tego typu przedsięwzięć przewidziane było natomiast dofinansowanie w ramach działań z zakresu gospodarki niskoemisyjnej oraz transportu niskoemisyjnego, w następującym układzie poszczególnych RPO:

- **RPO Województwa Łódzkiego** – Oś priorytetowa III *Transport*, Działanie 3.1 *Niskoemisyjny transport miejski*, Poddziałania: 3.1.1 *Niskoemisyjny transport miejski – Zintegrowane inwestycje terytorialne*⁹⁴, 3.1.2 *Niskoemisyjny transport miejski* oraz 3.1.3 *Niskoemisyjny transport miejski – miasto Łódź*;
- **RPO Województwa Mazowieckiego** – Oś priorytetowa IV *Przejsie na gospodarkę niskoemisyjną*, Działanie 4.3 *Redukcja emisji zanieczyszczeń powietrza*, Poddziałania: 4.3.1 *Ograniczenie zanieczyszczeń powietrza i rozwój mobilności miejskiej* oraz 4.3.2 *Mobilność miejska w ramach ZIT*;
- **RPO Województwa Śląskiego** – Oś priorytetowa IV *Efektywność energetyczna, odnawialne źródła energii i gospodarka niskoemisyjna*, Działanie 4.5 *Niskoemisyjny transport miejski*, Poddziałania: 4.5.1 *Niskoemisyjny transport miejski oraz efektywne oświetlenie – ZIT*, 4.5.2 *Niskoemisyjny transport miejski oraz efektywne oświetlenie – Regionalne inwestycje terytorialne* i 4.5.3 *Niskoemisyjny transport miejski oraz efektywne oświetlenie – konkurs*;
- **RPO Województwa Opolskiego** – Oś priorytetowa III *Gospodarka niskoemisyjna*, Poddziałanie 3.1.1 *Strategie niskoemisyjne w miastach subregionalnych*;

⁹⁴ Dalej: ZIT.

- **RPO Województwa Warmińsko-Mazurskiego** – Oś priorytetowa IV *Efektywność energetyczna*, Działanie 4.4 *Zrównoważony transport miejski*, Poddziałania: 4.4.1 *Ekomobilny MOF (ZIT Olsztyna)*⁹⁵ i 4.4.4 *Infrastruktura transportu publicznego (Niskoemisyjny transport miejski)*.

Alokacja środków w ramach ww. poddziałań wyniosła łącznie 5 066 773,7 tys. zł, z tego: 2 214 947,7 tys. zł w RPO Województwa Mazowieckiego, 1 765 329,1 tys. zł w RPO Województwa Śląskiego, 646 915,1 tys. zł w RPO Woj. Łódzkiego oraz 261 002,9 tys. zł w RPO Woj. Warmińsko-Mazurskiego oraz 178 578,9 tys. zł w RPO Województwa Opolskiego.

Według stanu na dzień 30 czerwca 2022 r., wartość określonego w umowach dofinansowania w ramach ww. poddziałań wyniosła ogółem 1 259 032,7 tys. zł (24,8% alokacji)⁹⁶, z czego wypłacono 802 067,6 tys. zł (63,7% umownej wartości dofinansowania)⁹⁷. Wartość umów dot. elektromobilności wyniosła 223 169,4 tys. zł⁹⁸.

Analiza 28 wniosków o dofinansowanie projektów z zakresu elektromobilności⁹⁹, złożonych w ramach ogłaszanych konkursów wykazała, że ich nabór i ocenę Komisje Oceny Projektów (KOP) przeprowadzały, co do zasady, zgodnie z przepisami ustawy wdrożeniowej oraz procedurami określonymi w regulaminach konkursów. KOP dokonywały oceny takich wniosków w zakresie spełnienia warunków formalnych i merytorycznych i na tej podstawie opracowywały listy rankingowe projektów. Na podstawie takich list Zarządy Województw w drodze uchwał dokonywały wyboru projektów do dofinansowania.

Proces przyznawania dofinansowania

Instytucja Zarządzająca (Zarząd Województwa Łódzkiego) nieprawidłowo zweryfikowała wniosek o dofinansowanie projektu pn.: „Program niskoemisyjnego transportu miejskiego – zakup 17 autobusów elektrycznych wraz z wybudowaniem infrastruktury niezbędnej do ich obsługi”, złożony w 2018 r. przez Miejskie Przedsiębiorstwo Komunikacyjne Łódź sp. z o.o. Wnioskowi temu wydano negatywną ocenę formalną. W ocenie IZ wniosek obarczony było pięcioma błędami, które nie zostały poprawione, pomimo stosownego wezwania w tej sprawie.

Nieprawidłowe zweryfikowanie wniosku o dofinansowanie przedsięwzięcia z zakresu elektromobilności

MPK Łódź złożyło protest od wyników oceny formalnej wniosku.

IZ uwzględniła przedstawioną w proteście argumentację MPK odnośnie trzech stawianych zarzutów, tym samym częściowo przyznając się do błędnej weryfikacji wniosku. Podtrzymano natomiast dwa zarzuty dotyczące:

⁹⁵ Miejski obszar funkcjonalny.

⁹⁶ Z tego: RPO Województwa Łódzkiego: 560 829,6 tys. zł (86,7% alokacji), RPO Województwa Mazowieckiego: 261 041,5 tys. zł (11,8%), RPO Województwa Śląskiego: 211 712,3 tys. zł (12,0%), RPO Województwa Warmińsko-Mazurskiego: 177 208,8 tys. zł (67,9%) i RPO Województwa Opolskiego: 48 240,5 tys. zł (27,0%).

⁹⁷ Z tego: RPO Województwa Łódzkiego: 329 639,5 tys. zł (58,8% wartości dofinansowania określonej w umowach), RPO Województwa Mazowieckiego: 157 880,7 tys. zł (60,5%), RPO Województwa Śląskiego: 126 733,2 tys. zł (59,9%), RPO Województwa Warmińsko-Mazurskiego: 143 978,2 tys. zł (81,2%) i RPO Województwa Opolskiego: 43 836,0 tys. zł (90,9%).

⁹⁸ Z tego: RPO Województwa Śląskiego – 84 908,5 tys. zł, RPO Województwa Łódzkiego – 76 996,3 tys. zł, RPO Województwa Mazowieckiego – 36 583,2 tys. zł, RPO Województwa Warmińsko-Mazurskiego – 24 681,4 tys. zł.

⁹⁹ Od pięciu do dziewięciu wniosków w ramach RPO Województw: Łódzkiego, Mazowieckiego, Śląskiego i Warmińsko-Mazurskiego (tj. wszystkie wnioski dot. elektromobilności, złożone i rozpatrzone w kontrolowanym okresie).

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

- nieprzedłożenia opinii Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska, stanowiącej podstawę do wydania postanowienia screenig`owego przez organ prowadzący postępowanie, oraz nieprzedłożenia obwieszczenia o wydanej decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, a ograniczenie się jedynie do przedłożenia obwieszczenia zawierającego informację o wszczęciu postępowania w sprawie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach realizacji przedsięwzięcia;
- niezłożenia aktu powierzenia umowy o świadczenie usług publicznych w ramach organizacji lokalnego transportu zbiorowego¹⁰⁰ wraz z aneksem do tej umowy¹⁰¹.

W związku z powyższym Zarząd Województwa Łódzkiego wydał uchwałę w sprawie nieuwzględnienia złożonego protestu¹⁰². Na skutek zaskarżenia ww. uchwały przez Wnioskodawcę, Wojewódzki Sąd Administracyjny w Łodzi wyrokiem z dnia 16 kwietnia 2019 r.¹⁰³ stwierdził, że ocena projektu została przeprowadzona w sposób naruszający prawo (żądanie dokumentów w zakresie uwarunkowań środowiskowych było nieuzasadnione, natomiast konkluzja dotycząca braku pozostałych dokumentów, z racji analizy zaistniałej sytuacji – przedwczesna), co miało istotny wpływ na wynik sprawy oraz przekazał sprawę do ponownego rozpatrzenia przez Zarząd Województwa Łódzkiego.

W konsekwencji, Zarząd Województwa Łódzkiego podjął uchwałę¹⁰⁴ w sprawie uwzględnienia protestu, a IZ skierowała projekt MPK Łódź do ponownej oceny formalnej wniosku. Ostatecznie wniosek otrzymał pozytywną ocenę formalną i merytoryczną, a umowę o dofinansowaniu projektu zawarto 2 marca 2020 r.

Zawieranie umów o dofinansowanie

Spośród 20 umów¹⁰⁵ w sprawie dofinansowania projektów z zakresu elektromobilności, 18 zawartych zostało zgodnie z regulaminami poszczególnych konkursów oraz w terminach określonych dla danego konkursu.

Przypadki nieprawidłowości w ramach zawieranych umów

Nieprawidłowości w tym zakresie stwierdzono w przypadku dwóch z sześciu umów zawartych w ramach RPO Województwa Mazowieckiego.

Zgodnie z Regulaminem konkursu, w przypadku projektów realizowanych w formule „zaprojektuj i wybuduj”, beneficjent zobowiązany był do przedłożenia potwierdzonych za zgodność z oryginałem kopii ostatecznych decyzji o pozwoleniu na budowę/kopii zgłoszenia budowy lub zgłoszenia wykonania robót budowlanych nie później niż 6 miesięcy po podpisaniu umowy o dofinansowanie, a w szczególnie uzasadnionych przypadkach Zarząd Województwa, po upływie ww. terminu, mógł podjąć decyzję o wyznaczeniu dodatkowego ter-

¹⁰⁰ Uchwała nr C/1834/10 Rady Miejskiej w Łodzi z dnia 3 listopada 2010 r.

¹⁰¹ Aneks nr 33 z dnia 28 lutego 2011 r.

¹⁰² Nr 1706/18 Zarządu Województwa Łódzkiego z dnia 20 grudnia 2018 r.

¹⁰³ Sygnatura akt III SA/Łd 69/19.

¹⁰⁴ Uchwała Nr 978/19 Zarządu Województwa Łódzkiego z dnia 9 lipca 2019 r. w sprawie uwzględnienia protestu od negatywnej oceny formalnej projektu o nr WND-RPLD.03.01.03-10-0001/18 złożonego przez MPK Łódź.

¹⁰⁵ Zawartych w okresie objętym kontrolą.

minu na złożenie przedmiotowych załączników. Natomiast w przypadku niezłożenia przez beneficjenta takich dokumentów w wyznaczonym terminie, umowa mogła być rozwiązana ze skutkiem natychmiastowym.

Tymczasem, przy zawieraniu umowy o dofinansowanie jednego z projektów¹⁰⁶ Zarząd Województwa wyraził zgodę na dostarczenie takiego załącznika w terminie wykraczającym poza określony w Regulaminie konkursu.

W przypadku tej umowy, zawartej 22 kwietnia 2020 r., beneficjent załączył natomiast oświadczenie, iż otrzymanie prawomocnych decyzji o pozwoleniu na budowę jest planowane do dnia 30 czerwca 2021 r., tj. w terminie 14 miesięcy od dnia zawarcia umowy, przy czym nie wskazał daty przekazania ww. dokumentów.

Sekretarz Województwa wyjaśnił, że beneficjent wiedział, że przekazanie przedmiotowych dokumentów w terminie 6 miesięcy od podpisania umowy nie będzie wykonalne, dlatego przedstawił termin, który oszacował jako realny, co zaakceptowała Instytucja Pośrednicząca w ramach RPO Województwa Mazowieckiego. Działanie takie było jednak niezgodne z zasadami obowiązującego Regulaminu konkursu.

Ponadto dwie¹⁰⁷ z sześciu analizowanych umów w ramach RPO Województwa Mazowieckiego, zawarto ze znacznym opóźnieniem w stosunku do terminów wyznaczonych w SZOOP. Umowy te zawarto 31 marca i 22 kwietnia 2020 r., tj. odpowiednio: 154 i 211 dni od dnia zatwierdzenia przez Zarząd Województwa list projektów wybranych do dofinansowania, natomiast zgodnie z SZOOP, maksymalny dopuszczalny termin pomiędzy ww. czynnościami mógł wynosić 90 dni¹⁰⁸.

Sytuację tę jednostka tłumaczyła brakiem środków finansowych w styczniu i lutym 2020 r., a ponadto – warunkami wynikającymi z obostrzeń spowodowanych pandemią COVID-19.

Umowy w sprawie dofinansowania elektromobilności zabezpieczały prawidłowe ich wykonanie oraz interesy samorządów województw, jako instytucji zarządzających RPO. W określonych sytuacjach przewidziano możliwość rozwiązania umowy, zastosowania kar i korekt finansowych lub wstrzymania dofinansowania. Umowy określały także terminy trwałości dofinansowywanych projektów oraz zobowiązywały beneficjentów do poddania się kontroli w zakresie ich realizacji.

Podjęmowano także działania w celu wyeliminowania możliwości niedozwolonego podwójnego finansowania przedsięwzięć ze środków publicznych. W tym celu beneficjenci składali stosowne oświadczenia. Weryfikacji pochodzenia środków na finansowanie przedsięwzięć dokonywano natomiast na etapie kwalifikacji wniosków w sprawie wypłat dofinansowania.

Zabezpieczenie prawidłowej realizacji i finansowania przedsięwzięć z zakresu elektromobilności oraz nadzór w tym zakresie

¹⁰⁶ Projekt nr RPMA.04.03.02-14- C864/19.

¹⁰⁷ Umowy w sprawie dofinansowania projektów nr RPMA.04.03.02-14-C862/19 i nr RPMA.04.03.02-14-C864/19.

¹⁰⁸ Termin wynosił 60 dni w trybie zwyczajnym, a w uzasadnionych przypadkach mógł być zostać wydłużony o kolejne 30 dni.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

Kontrolowane jednostki, przed dokonaniem wypłaty poddawały analizie wszystkie wnioski o płatność, a ponadto w ramach sprawowanego nadzoru nad realizacją dofinansowanych przedsięwzięć prowadziły kontrole projektów (planowe i doraźne), w tym w miejscu realizacji zadania lub siedzibie beneficjenta.

Realizacja projektów z zakresu elektromobilności dofinansowanych z RPO

Zarządy Województw: Śląskiego, Łódzkiego i Warmińsko-Mazurskiego, w okresie objętym kontrolą przeprowadziły łącznie 29 konkursów, w ramach których wpłynęły 22 wnioski jednostek samorządowych¹⁰⁹ w sprawie dofinansowania projektów obejmujących zakup autobusów zeroemisyjnych wraz z infrastrukturą ładowania. W wyniku rozstrzygnięcia tych konkursów do dnia 30 czerwca 2022 r. zawarto 14 umów o dofinansowanie takich projektów, z tego siedem z beneficjentami z województwa śląskiego, dwie – z województwa łódzkiego oraz pięć – z województwa warmińsko-mazurskiego. Umowy te przewidywały zakup odpowiednio: 55, 21 i 13 autobusów elektrycznych, a umowna wartość dofinansowania wyniosła: 84 908,5 tys. zł, 76 996,3 tys. zł i 24 681,4 tys. zł.

W wyniku pozytywnie zweryfikowanych wniosków o płatność z ww. tytułu – według stanu na 30 czerwca 2022 r. – Zarząd Województwa Śląskiego dokonał wypłaty dofinansowania w łącznej kwocie 12 603,2 tys. zł (14,5% planowanej wartości dofinansowania), Zarząd Województwa Łódzkiego – 39 841,8 tys. zł (51,7%), a Zarząd Województwa Warmińsko-Mazurskiego – 5078,7 tys. zł (20,6%).

W przypadku RPO Województwa Mazowieckiego, w okresie objętym kontrolą złożonych zostało 6 wniosków, które zawierały elementy służące rozwojowi elektromobilności, w ramach jednego konkursu ogłoszonego w 2018 r. dotyczącego budowy i przebudowy węzłów przesiadkowych, systemów „Parkuj i Jedź” oraz przystosowania istniejących parkingów do funkcji „Parkuj i jedź”. W ramach projektów objętych tymi wnioskami przewidziano budowę stanowisk ładowania pojazdów elektrycznych. Projekty te zostały zakwalifikowane do dofinansowania, a łączna wartość takiego wsparcia według zawartych umów wyniosła 36 583,2 tys. zł. Do 30 czerwca 2022 r. beneficjentom wypłacono 9 749,1 tys. zł (26,6%).

5.1.4. Wojewódzkie Fundusze Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej

Dofinansowanie elektromobilności przez WFOŚiGW

Kontrolą objęto WFOŚiGW w Łodzi, Warszawie i Katowicach.

WFOŚiGW w Łodzi w okresie objętym kontrolą realizował jeden program wsparcia elektromobilności, pn. *EkoAuto – Łódzki Rozwój Elektromobilności*¹¹⁰. Budżet tego programu określono w wysokości 6000 tys. zł, w tym 2400 tys. zł w formie pożyczek i 3600 tys. zł w formie dotacji. Łączna kwota dofinansowania wynosiła do 100% kosztów kwalifikowanych zadania, przy czym dotacja nie mogła przekroczyć 60% kwoty możliwego dofinansowania, jednak nie więcej niż 95 tys. zł.

¹⁰⁹ Złożone zarówno przez miasta, jak i komunalne spółki komunikacji miejskiej.

¹¹⁰ W latach 2021–2022.

Celem programu było zmniejszenie negatywnego oddziaływania na zdrowie ludzi i środowisko w związku z emisją zanieczyszczeń pochodzących z transportu na terenie województwa łódzkiego, a kierowany on był do jst i samorządowych instytucji kultury.

W ramach dwóch naborów zorganizowanych w okresie objętym kontrolą do Funduszu wpłynęło łącznie 14 wniosków o dofinansowanie zakupu 12 samochodów, po części wraz ze stacjami ładowania, przy czym dwa wnioski dotyczyły wyłącznie zakupu i montażu stacji ładowania. Żaden wniosek nie uzyskał negatywnej oceny Funduszu. Do 30 czerwca 2022 r. WFOŚiGW zaopiniował pozytywnie wnioski dziewięciu beneficjentów i z ośmioma z nich zawarł umowy¹¹¹ na łączną kwotę 1244,7 tys. zł, z tego 575,4 tys. zł stanowiła pożyczka, a 669,3 tys. zł – dotacja. Umowy dotyczyły dofinansowania zakupu łącznie siedmiu samochodów elektrycznych i czterech stacji ładowania.

Ponadto w ww. okresie WFOŚiGW w Łodzi zawarł cztery umowy o dofinansowanie zadań poza programami priorytetowym, tj. na podstawie zasad ogólnych udzielania pomocy finansowej ze środków Funduszu¹¹², na łączną kwotę 953,1 tys. zł, w tym dwie umowy o przekazanie środków państwowym jednostkom budżetowym na zakup czterech samochodów elektrycznych (łącznie 735,3 tys. zł), jedną umowę pożyczki na budowę stacji ładowania wraz z instalacją fotowoltaiczną i infrastrukturą towarzyszącą (112 tys. zł) i jedną umowę o umorzenie pożyczki dot. zakupu samochodu elektrycznego (105,8 tys. zł).

Wojewódzki Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Warszawie w okresie objętym kontrolą nie wdrożył programów dedykowanych wyłącznie elektromobilności, natomiast realizował programy, których jednym z celów było wsparcie transportu przyjaznego środowisku. I tak, w latach 2018–2021 realizowano program pn. *Ograniczenie emisji zanieczyszczeń do powietrza, zmniejszenie zużycia energii cieplnej oraz wykorzystanie odnawialnych źródeł energii*, a w latach 2021–2022 program pn. *Zadania z zakresu ochrony powietrza*, których jednym z celów było wsparcie transportu przyjaznego środowisku.

Budżety tych programów, łącznie we wskazanych latach, wyniosły odpowiednio: 119 450 tys. zł i 135 000 tys. zł. Beneficjentami programów mogły być jst i ich związki, pozostałe osoby prawne, osoby fizyczne prowadzące działalność gospodarczą, spółki prawa handlowego i wspólnoty mieszkaniowe.

W badanym okresie wpłynął jeden wniosek złożony w ramach programu *Zadania z zakresu ochrony powietrza*, w sprawie dofinansowania zakupu autobusu elektrycznego, złożony przez Pułtuskie Przedsiębiorstwo Usług Komunikacyjnych. Wartość dofinansowania w formie pożyczki jednostka ta określiła na kwotę 405,0 tys. zł i w takiej formie i wysokości wsparcie otrzymała.

¹¹¹ Umowy zawarte w okresie od 14 do 29 czerwca 2022 r.

¹¹² Zasady udzielania pomocy finansowej ze środków WFOŚiGW w Łodzi, przyjęte uchwałami Rady Nadzorczej WFOŚiGW w Łodzi: nr 42/IV/2017 z dnia 21 kwietnia 2017 r.; nr 13/II/2018 z dnia 23 lutego 2018 r., ze zm.; nr 116/XII/2018 z dnia 18 grudnia 2018 r.; nr 110/XII/2019 z dnia 23 grudnia 2019 r., ze zm.; nr 127/XII/2020 z dnia 21 grudnia 2020 r., ze zm.; nr 149/XII/2021 z dnia 29 grudnia 2021 r., ze zm. Dalej: Zasady ogólne.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

W ramach dofinansowania państwowych jednostek budżetowych z rezerwy celowej budżetu państwa, w ww. okresie Fundusz otrzymał i pozytywnie rozpatrzył wnioski złożone przez Ministerstwo Klimatu i Komendę Stołeczną Policji w sprawie zakupu 19 samochodów i 12 stacji ładowania w łącznej kwocie dofinansowania wynoszącej 2016,4 tys. zł.

Natomiast Fundusz w Katowicach, finansował przedsięwzięcia z zakresu elektromobilności ze środków statutowych tego Funduszu, w ramach list priorytetowych planowanych do dofinansowania na dany rok. W ramach ochrony atmosfery wyodrębniono m.in. priorytetowe kierunki dofinansowania z zakresu elektromobilności, tj.:

- wymianę autobusów komunikacji miejskiej na autobusy zeroemisyjne oraz pojazdów używanych jako pojazdy uprzywilejowane lub pojazdów służących przeprowadzaniu kontroli bezpieczeństwa, z wprowadzeniem do eksploatacji pojazdów z napędem hybrydowym lub elektrycznym¹¹³;
- budowę infrastruktury ładowania drogowego transportu samochodowego oraz wymianę przez osoby prawne pojazdów samochodowych na pojazdy elektryczne¹¹⁴;
- budowę infrastruktury ładowania drogowego transportu samochodowego¹¹⁵;
- zakup samochodów elektrycznych¹¹⁶.

Na realizację działań w ramach ochrony atmosfery, w latach 2018–2022, zaplanowano środki statutowe Funduszu w kwocie 1 222 304 tys. zł, z tego: 1 146 300 tys. zł stanowić miały pożyczki, 64 522 tys. zł – dotacje i 11 482 tys. zł – kwota przekazana państwowym jednostkom budżetowym.

W okresie objętym kontrolą wpłynęły dwa wnioski w ramach trzeciego z ww. programów (złożone przez jst i osobę prawną) w sprawie dofinansowania zakupu samochodu elektrycznego. Jednak w pierwszym przypadku Fundusz pozostawił wniosek bez rozpatrzenia z powodu jego nieuzupełnienia w wyznaczonym terminie, a w drugim – pozytywnie zaopiniowany wniosek został wycofany przez beneficjenta, w związku z uzyskaniem dofinansowania na to samo zadanie z programu NFOŚiGW pn. *Mój elektryk*.

W okresie objętym kontrolą Fundusz w Katowicach dofinansował natomiast zakup jednego samochodu elektrycznego, w formie dotacji z rezerwy celowej budżetu państwa, w ramach umowy zawartej w dniu 17 marca 2020 r. z Wojewódzkim Inspektorem Transportu Drogowego w Katowicach. Dofinansowanie przekazano w umownej wysokości 40,5 tys. zł¹¹⁷.

Weryfikacja wniosków o dofinansowanie elektromobilności

Proces rozpatrywania wniosków o dofinansowanie przedsięwzięć z zakresu elektromobilności w kontrolowanych Funduszach przebiegał w oparciu o zasady przyjęte dla realizowanych programów priorytetowych oraz

¹¹³ W latach 2018–2022.

¹¹⁴ W latach 2019–2021.

¹¹⁵ Od 2022 r.

¹¹⁶ Od 2022 r.

¹¹⁷ Łączna wartość dofinansowania wg umowy wyniosła 70,5 tys. zł, z tego 40,5 tys. zł stanowiło dofinansowanie do zakupu samochodu elektrycznego, a 30 tys. zł – dofinansowanie do zakupu samochodu hybrydowego.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

na podstawie zasad ogólnych udzielania pomocy finansowej ze środków poszczególnych Funduszy. Ocenie podlegało spełnienie kryteriów formalnych i merytorycznych wniosków. Przewidziana była możliwość wystąpienia o uzupełnienie wniosku, a niewykonanie takiej zalecanej przez Fundusze czynności skutkowało pozostawieniem wniosku bez rozpatrzenia.

Nieprawidłowości w tym zakresie stwierdzono w WFOŚiGW w Warszawie i Łodzi.

Nieprawidłowości dotyczące procesu weryfikacji wniosków

W przypadku wniosku rozpatrywanego przez Fundusz w Warszawie nie dochowano wewnętrznych procedur w zakresie uzupełnienia brakujących dokumentów lub informacji. Zgodnie z programem *Zadania z zakresu ochrony powietrza*, w ramach którego rozpatrywany był wniosek, w przypadku nieuzupełnienia dokumentów lub niezłożenia wyjaśnień w wyznaczonym terminie wniosek pozostawał bez rozpatrzenia. Tymczasem Fundusz trzykrotnie przedłużał termin na uzupełnienie wniosku. Prezes Zarządu Funduszu wyjaśnił, że działanie to miało na celu „wyjście naprzeciw oczekiwaniom wnioskodawców”, ponieważ odrzucenie takiego wniosku skutkowałoby przedłużeniem procedury związanej z przyznawaniem dofinansowania i wypłatą środków, gdyż wnioskodawca musiałby złożyć nowy wniosek. Informując o wykonaniu wniosku pokontrolnego NIK w tej sprawie, Prezes zapowiedział zmianę w przedmiotowym Programie polegającą na uregulowaniu zasad w zakresie przedłużania terminu na uzupełnienie wniosków w sprawie dofinansowania zadań.

Natomiast Fundusz w Łodzi niezgodnie z zasadami Programu *EkoAuto* rozpatrzył dwa wnioski o dofinansowanie zakupu stacji ładowania, oceniając je jako kompletne i następnie zatwierdzone do realizacji, pomimo że wnioskodawcy nie wypełnili załączanej do wniosku *Karty planowanego efektu rzeczowego i ekologicznego zadania z dziedziny ochrony powietrza*, a jedynie zastosowali odesłanie do złożonych przez siebie wniosków w sprawie zakupu samochodów. Jednostka potwierdziła powiązanie tych wniosków.

W świetle przedstawionej sytuacji NIK oceniła jako nieprecyzyjne zasady realizacji Programu *EkoAuto*, które nie określały jednoznacznie, czy możliwe było składanie osobnych wniosków na zadania ściśle ze sobą powiązane, tj. zakup pojazdu elektrycznego i budowę stacji ładowania dedykowanej do tego pojazdu.

Ponieważ według założeń ww. Programu, łączna kwota dofinansowania w formie dotacji mogła wynieść maksymalnie 95 tys. zł, w efekcie beneficjenci, którzy złożyli osobne wnioski na wskazane zadania, uzyskali wyższe dofinansowanie niż ci, którzy złożyli jeden wniosek.

I tak, w jednym z badanych przypadków beneficjent złożył jeden wniosek bez rozdzielania przedmiotu zadania, uzyskując tym samym dofinansowanie w formie dotacji w maksymalnej wysokości 95 tys. zł¹¹⁸, tj. niższe niż dofinansowanie, które mógłby uzyskać dzieląc wniosek. Dwóch innych beneficjentów złożyło odrębne wnioski, rozdzielając ściśle powiązane

¹¹⁸ Umowa nr 112/OA/PD/2022 z 22 czerwca 2022 r.

ze sobą zadania. Skutkiem takiego podziału było podpisanie przez Fundusz umów o dofinansowanie w formie dotacji w łącznej wysokości: 175 tys. zł¹¹⁹ w przypadku jednego z beneficjentów, a w przypadku drugiego – dwa razy po 119 tys. zł¹²⁰.

Jednostka w wyjaśnieniach wskazała, że decyzję o liczbie złożonych wniosków i wysokości możliwego do uzyskania dofinansowania pozostawiono wnioskodawcom. Według jednostki nie mieli oni problemów z interpretacją zapisów programu EkoAuto.

Ponadto rozpatrując trzy wnioski o dofinansowanie zakupu punktów ładowania, Fundusz w Łodzi nie weryfikował realnej i rynkowej kwoty kosztów zakupu i wykonania takich instalacji, co w konsekwencji spowodowało, że przyznane na ten cel dofinansowanie wahało się od 10 tys. zł do nawet 140 tys. zł za jedną stację. W ekstremalnym przypadku, przyznano dofinansowanie do kwoty 140 tys. zł. (80 tys. zł dotacji i 60 tys. pożyczki)¹²¹ na montaż punktu ładowania na ścianie szczytowej urzędu gminy, podczas gdy wskazany w karcie katalogowej produkt (załącznik do wniosku) na stronie producenta wyceniono na kwotę 59,5 tys. zł brutto wraz z montażem.

Jednostka w wyjaśnieniach wskazała, że na etapie rozpatrywania wniosków beneficjenci nie dokonali jeszcze wyboru wykonawców, a zawarcie umowy o dofinansowanie do łącznej wysokości 140 tys. zł nie jest jednoznaczne z wypłatą beneficjentowi dofinansowania w tej wysokości¹²². W ocenie NIK przyjęte w umowach kwoty dofinansowania powinny odzwierciedlać urealnione wartości przedsięwzięć, a w związku z tym Fundusz powinien pod tym kątem weryfikować składane wnioski.

Zabezpieczenie
prawidłowej realizacji
i finansowania
przedsięwzięć z zakresu
elektromobilności
oraz nadzór
w tym zakresie

Objęte kontrolą WFOŚiGW zabezpieczyły swoje interesy, co zostało określone w umowach zawieranych z beneficjentami, m.in. w zakresie:

- wniesienia zabezpieczenia w postaci weksla *in blanco* i deklaracji wekslowej,
- naliczania odsetek w przypadku nieterminowych spłat należności oraz kar umownych,
- wypowiedzenia umowy we wskazanych przypadkach,
- obowiązku zachowania pięcioletniej trwałości efektu rzeczowego dofinansowanego przedsięwzięcia.

Wypłaty dofinansowania dokonywano po zweryfikowaniu spełnienia przez beneficjentów wszystkich umownych warunków. Prowadzone były również kontrole realizowanych projektów¹²³.

¹¹⁹ Umowa nr 140/OA/PD/2022 (dot. stacji ładowania) i umowa nr 142/OA/PD/2022 (dot. samochodu), obie zawarte 22 czerwca 2022 r.

¹²⁰ Umowa nr 133/OA/PD/2022 (dot. samochodu), umowa nr 135/OA/PD/2022 (dot. samochodu) i umowa nr 137/OA/PD/2022 (dot. dwóch stacji ładowania), wszystkie zawarte 14 czerwca 2022 r.

¹²¹ Umowa nr 140/OA/PD/2022 z 22 czerwca 2022 r.

¹²² Rozliczenie następowało na podstawie dowodów poniesionych wydatków.

¹²³ Nie dotyczy WFOŚiGW w Łodzi, który do zakończenia kontroli nie dokonywał wypłaty środków w ramach zawartych umów o dofinansowanie elektromobilności.

5.1.5. Narodowe Centrum Badań i Rozwoju

W toku kontroli uzyskano informację¹²⁴ dotyczącą finansowanych przez NCBR przedsięwzięć badawczo-rozwojowych z zakresu elektromobilności.

W okresie objętym kontrolą w NCBR przygotowano trzy przedsięwzięcia dedykowane ww. zakresowi, pn.:

- „Bezemisyjny transport publiczny”, przewidziane do realizacji w latach 2018–2020, celem którego było zintensyfikowanie procesu wdrożenia nowoczesnych rozwiązań w zakresie transportu bezemisyjnego;
- „E-VAN – uniwersalny pojazd dostawczy o napędzie elektrycznym kat. N1” – przedsięwzięcie realizowane w latach 2020–2023, którego celem było wyłonienie wykonawców, którzy opracują elektryczne (BEV) i wodorowe (FCEV) pojazdy dostawcze do 3,5 t oraz technologie poprawiające ich parametry;
- „Magazynowanie energii elektrycznej” – przedsięwzięcie realizowane w latach 2021–2023, a jego celem było stworzenie innowacyjnego systemu magazynowania energii elektrycznej opartego o ogniwa galwaniczne.

Przewidziano dofinansowanie wskazanych przedsięwzięć ze środków przewidzianych na projekty pozakonkursowe w ramach Programu Operacyjnego Inteligentny Rozwój¹²⁵ – poddziałania 4.1.3 Innowacyjne metody zarządzania badaniami.

W przypadku pierwszego ze wskazanych przedsięwzięć, dwa ogłoszone w latach 2018–2019 postępowania w sprawie naboru wniosków zostały unieważnione, pierwsze – z powodu wykluczenia z postępowania wybranego wykonawcy, który nie przedłożył wymaganych dokumentów, oraz braku innych ważnych ofert w postępowaniu, drugie – z powodu ujawnienia okoliczności wskazujących na to, że dalsze prowadzenie postępowania i realizacja zamówienia w kształcie określonym w ogłoszeniu nie leży w interesie publicznym.

W ramach pozostałych dwóch przedsięwzięć NCBR zawarło odpowiednio 10 i pięć umów z wykonawcami (przedsiębiorstwami, instytutami badawczymi, konsorcjami przedsiębiorstw i instytutów badawczych), przy czym wartość zawartych umów wyczerpała środki alokowane na przedsięwzięcia, wynoszące odpowiednio 52 mln zł i 12,9 mln zł.

W okresie objętym kontrolą, na realizację projektów objętych ww. umowami NCBR wydatkowało odpowiednio: 8338,6 tys. zł (w latach 2020–2022) oraz 5269,5 tys. zł (w latach 2021–2022).

Niezależnie od ww. przedsięwzięć, w ramach innych programów realizowanych przez NCBR występowały projekty związane z tematyką elektromobilności. W okresie od 2018 r. jednostka ta wykazała 61 takich projektów, a z tytułu ich realizacji wypłaciła łącznie 181,6 mln zł.

Jednostka nieobjęta kontrolą, finansująca przedsięwzięcia badawczo-rozwojowe z zakresu elektromobilności

¹²⁴ W trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK.

¹²⁵ Program finansowany ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego.

5.2. Realizacja zadań z zakresu elektromobilności przez jednostki samorządu terytorialnego

Niewykonanie zadań określonych w ustawie o elektromobilności

Objęte kontrolą jednostki samorządu terytorialnego nie w pełni wywiązywały się z obowiązków określonych w ustawie o elektromobilności. Większość z tych jednostek w wymaganym terminie nie zapewniła wymaganego udziału samochodów elektrycznych we flotach pojazdów obsługujących urzędy jst. Było to spowodowane głównie wskazywanym przez kierowników jst brakiem ekonomicznego uzasadnienia wymiany sprawnych samochodów spalinowych na elektryczne, a w rezultacie niezapewnieniem środków finansowych na taki cel. W większości objętych kontrolą jednostek wywiązano się natomiast z obowiązku opracowania AKK. Niektóre jst podejmowały także działania na rzecz wymiany taboru komunikacji miejskiej na zeroemisyjny.

5.2.1. Realizacja obowiązków jst z zakresu elektromobilności

Obowiązki jst określone w ustawie o elektromobilności

Ustawa o elektromobilności narzuciła szereg obowiązków naczelnym i centralnym organom administracji państwowej oraz jednostkom samorządu terytorialnego, jednak najwięcej uregulowań tej ustawy dotyczy jednostek samorządowych, których liczba mieszkańców jest równa lub przekracza 50 000. Takie jst zobowiązane zostały m.in. do:

- zapewnienia udziału pojazdów elektrycznych we flotach pojazdów obsługujących urząd jst¹²⁶;
- zapewnienia udziału pojazdów elektrycznych lub napędzanych gazem ziemnym przy wykonywaniu, zlecaniu lub powierzaniu zadań publicznych¹²⁷;
- sporządzania analizy kosztów i korzyści wykorzystania autobusów elektrycznych w komunikacji miejskiej¹²⁸;
- zapewnienia udziału autobusów zeroemisyjnych (lub napędzanych biometanem) w użytkowanej flocie pojazdów¹²⁹, przy czym jst może nie realizować tego obowiązku, jeżeli wyniki AKK wskażą na brak korzyści z wykorzystania autobusów zeroemisyjnych¹³⁰.

Niezapewnienie wymaganego udziału pojazdów elektrycznych we flotach pojazdów samochodowych jst

Zgodnie z art. 68 ust. 2, w zw. z art. 35 ust. 1 ustawy o elektromobilności, od 1 stycznia 2022 r. jst zostały zobowiązane do zapewnienia co najmniej 10% udziału pojazdów elektrycznych we flocie użytkowanych pojazdów samochodowych obsługujących urząd jst. Docelowo, od 1 stycznia 2025 r. udział ten ma wynieść 30%.

¹²⁶ Wymagany udział wynosi co najmniej: 10% od 1 stycznia 2022 r. (art. 68 ust. 2) oraz 30% od 1 stycznia 2025 r. (art. 35 ust. 1).

¹²⁷ Wymagany udział wynosi co najmniej 10% od 1 stycznia 2022 r., przy czym przepisu nie stosuje się do zlecania lub powierzania wykonania zadania publicznego, do którego nie stosuje się Pzp, oraz do wykonywania, zlecania lub powierzania zadań publicznych dotyczących letniego i zimowego utrzymania dróg (art. 68 ust. 3). W odniesieniu do wykonywania i zlecania zadań publicznych (z wyłączeniem publicznego transportu zbiorowego) udział ten docelowo, tj. od 1 stycznia 2025 r., ma wynieść 30%, przy czym przepisu nie stosuje się do zlecania wykonywania zadań, których wartość nie przekracza równowartości 30 tys. euro wyrażonej w złotych (art. 35 ust. 2 i 3).

¹²⁸ Podstawa – art. 37.

¹²⁹ Udział autobusów zeroemisyjnych lub napędzanych biometanem wynosi: 5% od 1 stycznia 2021 r., 10% od 1 stycznia 2023 r. i 20% od 1 stycznia 2025 r. (art. 68 ust. 4), udział wyłącznie autobusów zeroemisyjnych – 30% od 1 stycznia 2028 r. (art. 36).

¹³⁰ Podstawa – art. 37 ust. 5.

Spośród 13 kontrolowanych urzędów miast, jedynie w trzech¹³¹ zapewniono wystarczające środki finansowe na zakup lub wynajem elektrycznych pojazdów samochodowych i w efekcie zapewniono, w okresie od 1 stycznia 2022 r., 10% udział takich pojazdów we flotach pojazdów samochodowych obsługujących te urzędy¹³².

I tak: Urząd Miejski w Bielsku-Białej, na dzień 1 stycznia 2022 r. dysponował 15 samochodami, w tym dwoma elektrycznymi, Urząd Miejski w Ełku – ośmioma samochodami, w tym jednym elektrycznym, Urząd Miasta Legionowa – 12 samochodami, w tym jednym wynajętym elektrycznym.

Siedem objętych kontrolą urzędów miast¹³³ nie posiadało samochodów elektrycznych. Na dzień 1 stycznia 2022 r. we flotach pojazdów obsługujących te urzędy znajdowało się od pięciu do 11 samochodów, tym samym we flocie pojazdów samochodowych każdego z ww. urzędów powinien znajdować się co najmniej jeden pojazd elektryczny.

Jedynie Urząd Miasta Opola w drugiej połowie 2022 r. uzupełnił własną flotę pojazdów o dwa nowo zakupione pojazdy elektryczne¹³⁴.

Z kolei floty samochodowe trzech urzędów¹³⁵ składały się z dwóch lub trzech samochodów, urzędy te nie były więc zobowiązane do zapewnienia udziału pojazdów elektrycznych i nie podejmowały działań w tym zakresie.

Spośród pięciu kontrolowanych urzędów marszałkowskich, w trzech zapewniono w ustawowym terminie wymagany udział pojazdów elektrycznych. I tak: Urząd Marszałkowski Województwa Warmińsko-Mazurskiego dysponował 30 samochodami, w tym trzema elektrycznymi, a Urzędy Marszałkowskie Województw Śląskiego i Opolskiego odpowiednio 21 i 19 samochodami, w tym każdy posiadał dwa samochody elektryczne.

W przypadku Urzędu Marszałkowskiego Województwa Łódzkiego, wymaganego udziału samochodów elektrycznych nie zapewniono w okresie od stycznia do maja 2022 r. W okresie tym we flocie pojazdów tego urzędu znajdowało się 25 pojazdów, w tym tylko jeden pojazd elektryczny. Sytuacja uległa zmianie z dniem 1 czerwca 2022 r., kiedy to urząd zawarł umowę użyczenia dwóch kolejnych samochodów elektrycznych.

Najgorzej w tym zakresie przedstawiała się sytuacja w Urzędzie Marszałkowskim Województwa Mazowieckiego, bowiem flota pojazdów tego urzędu liczyła 50 samochodów, przy czym urząd nie dysponował samochodami elektrycznymi¹³⁶.

¹³¹ UM w Bielsku-Białej, Legionowie i Ełku.

¹³² Ustawodawca w art. 36a uoe określił, że udziały pojazdów wskazane w tej ustawie oblicza się, stosując zasadę, zgodnie z którą wielkość udziału poniżej 0,5 zaokrąglą się w dół, natomiast wielkość udziału wynoszącą 0,5 i powyżej zaokrąglą się w górę.

¹³³ UM w Pabianicach, Jastrzębiu-Zdroju, Olsztynie Elblągu, Opolu, Kędzierzynie-Koźlu i Pruszkowie.

¹³⁴ Pojazdy przyjęto na stan środków trwałych 23 sierpnia 2022 r.

¹³⁵ UM w Gliwicach, Bełchatowie i Tomaszowie Mazowieckim.

¹³⁶ Zgodnie z art. 36a i 68 ust. 2 we flocie pojazdów tego Urzędu powinno znajdować się co najmniej pięć samochodów elektrycznych.

Niezapewnienie pojazdów elektrycznych wyjaśniano przede wszystkim:

- ograniczonymi środkami finansowymi w budżetach samorządów oraz koniecznością ponoszenia dodatkowych kosztów związanych z zakupem i utrzymaniem takich pojazdów¹³⁷;
- załamaniem się rynku motoryzacyjnego i ograniczoną dostępnością pojazdów elektrycznych w związku z pandemią Covid-19 oraz brakiem ofert w związku z ogłoszonymi postępowaniami przetargowymi¹³⁸;
- bardzo dobrym lub dobrym stanem technicznym aktualnie użytkowanych pojazdów spalinowych oraz brakiem potrzeby zakupu nowych pojazdów służbowych. W tej sytuacji wskazywano, że zakup pojazdu elektrycznego byłby niezasadny i niegospodarny¹³⁹.

Z kolei w opinii Sekretarza Województwa Mazowieckiego, efektywne realizowanie zadań w różnych częściach województwa za pomocą pojazdów elektrycznych nie jest obecnie możliwe m.in. z uwagi na brak odpowiedniej infrastruktury ładowania pojazdów i czasochłonność ładowania.

W odpowiedzi na wystąpienia pokontrolne i zawarte w nich wnioski w ww. zakresie, Prezydenci Olsztyna i Pabianic stwierdzili, że samochody we flotach urzędów tych miast są w dobrym stanie, a działania na rzecz uzupełnienia flot o pojazdy elektryczne zostaną podjęte przy najbliższej wymianie obecnie użytkowanych pojazdów spalinowych. Z kolei Prezydent Jastrzębia-Zdroju zapowiedziała podjęcie stosownych działań jeśli nastąpi poprawa sytuacji finansowej Miasta. Jedynie Prezydent Elbląga poinformował o trwającej analizie ofert najmu pojazdu elektrycznego, zgłoszonych w związku z zaproszeniem wystosowanym przez urząd tego miasta.

Nie w każdym przypadku
zapewniono wymagany
udział samochodów
elektrycznych
lub napędzanych
gazem ziemnym
przy zlecaniu zadań
publicznych podmiotom
zewnętrznym

Na podstawie art. 68 ust. 3 uoe, jednostka samorządu terytorialnego, o której mowa w art. 35 ust. 2, od dnia 1 stycznia 2022 r. została zobowiązana do wykonywania, zlecania lub powierzania wykonywania zadań publicznych podmiotom, których łączny udział pojazdów elektrycznych lub pojazdów napędzanych gazem ziemnym we flocie pojazdów samochodowych użytkowanych przy wykonywaniu tego zadania wynosi co najmniej 10%¹⁴⁰.

W przypadku zlecania wykonania zadań publicznych w trybie ustawy Pzp, w okresie od początku 2022 r. jednostki, co do zasady, zobowiązywały wykonawców do świadczenia usług z wykorzystaniem pojazdów elektrycznych lub napędzanych gazem ziemnym. Tym niemniej w trzech urzędach miast¹⁴¹ przy zlecaniu zadań, których realizacja wymagała używania samochodów, takiego wymogu nie stosowano. Prezydenci wyjaśnili to niedopatrzaniem lub ograniczeniami finansowymi w budżecie miasta, co w ich ocenie wynikało m.in. z trudnej sytuacji związanej z pandemią Covid-19 i kryzysu gospodarczego.

¹³⁷ UM w Elblągu i Pruszkowie.

¹³⁸ UM w Opolu, Urząd Marszałkowski w Łodzi.

¹³⁹ UM w Pabianicach, UM w Jastrzębiu-Zdroju, UM w Olsztynie.

¹⁴⁰ Przepisu nie stosuje się do zlecania lub powierzania wykonania zadania publicznego, do którego nie stosuje się ustawy Prawo zamówień publicznych, oraz do wykonywania, zlecania lub powierzania zadań publicznych dotyczących letniego i zimowego utrzymania dróg polegającego na mechanicznej metodzie oczyszczania jezdni ulic, w szczególności zamiataniu i zmywaniu oraz zapobieganiu i zwalczaniu śliskości zimowej, w tym gołoledzi i usuwaniu śniegu.

¹⁴¹ UM w Ełku, Pabianicach i Tomaszowie Mazowieckim.

Środki finansowe, jakie w kontrolowanych jednostkach zabezpieczono i wydatkowano na działania w zakresie elektromobilności w okresie objętym kontrolą wyniosły łącznie 16 316,5 tys. zł, z tego: 548,2 tys. zł wydatkowano w 2018 r., 9282,3 tys. zł w 2019 r., 411 tys. zł w 2020 r., 521,5 tys. zł w 2021 r. i 5553,5 tys. zł w I połowie 2022 r. Poniesione wydatki według rodzajów przedstawiały się następująco:

- 14 377,3 tys. zł (88,1% łącznych wydatków na elektromobilność) – zakup pięciu autobusów¹⁴²;
- 712,1 tys. zł (4,4%) – sporządzenie AKK;
- 346,7 (2,1%) – budowa stacji ładowania na potrzeby zakupionych autobusów i samochodów elektrycznych;
- 307,9 tys. zł (1,9%) – zakup dwóch elektrycznych samochodów osobowych na potrzeby urzędów miast¹⁴³;
- 269,2 tys. zł (1,7%) – opracowanie strategii rozwoju elektromobilności;
- 102,6 tys. zł (0,6%) – sporządzenie planów zrównoważonego rozwoju publicznego transportu zbiorowego lub ich aktualizacji, w związku z wymogami wynikającymi z ustawy o elektromobilności;
- 200,7 (1,2%) – inne¹⁴⁴.

W okresie objętym kontrolą najwyższe wydatki w ww. zakresie poniosły samorzady Bełchatowa i Kędzierzyna-Koźła, głównie z uwagi na zrealizowane zakupy autobusów elektrycznych. Łączne wydatki tych samorządów na elektromobilność wyniosły odpowiednio: 9234,9 tys. zł i 5620,1 tys. zł, co łącznie stanowiło 91,0% ogólnej kwoty wydatków na elektromobilność, poniesionych przez 13 kontrolowanych miast. Pozostałe 11 samorządów miast poniosło wydatki w tym zakresie w kwotach od 28,5 tys. zł do 254,2 tys. zł, co stanowiło od 0,2% do 1,6% ogólnej kwoty wydatków kontrolowanych samorządów poniesionych na elektromobilność.

Ponadto:

- w 2021 r. została sporządzona AKK dla związku metropolitarnego – Górnośląsko-Zagłębiowskiej Metropolii, którego jednym z członków jest Miasto Gliwice. Cena brutto opracowania – 73,7 tys. zł;
- po okresie objętym kontrolą, tj. w drugiej połowie 2022 r., w UM Opole dokonano zakupu pięciu autobusów elektrycznych wraz ze stacją ładowania w łącznej cenie 18 734,6 tys. zł oraz zakupu dwóch elektrycznych samochodów osobowych w łącznej cenie 455,3 tys. zł brutto;
- w I połowie 2022 r. Przedsiębiorstwo Komunikacji Miejskiej sp. z o.o. w Gliwicach, dokonało zakupu 10 autobusów zeroemisyjnych w ramach dofinansowania uzyskanego z CUPT w wysokości 26 986,7 tys. zł.

Cztery kontrolowane Urzędy Marszałkowskie¹⁴⁵, środki finansowe przeznaczone na elektromobilność w łącznej wysokości 1180,4 tys. zł wydatkowały głównie na zakup łącznie dziewięciu samochodów elektrycznych na własne potrzeby (1132,8 tys. zł).

¹⁴² Zakup autobusów zrealizowały samorzady w Bełchatowie i Kędzierzynie Koźlu.

¹⁴³ Zakup samochodów przez Urzędy Miast w Bielsku Białej i Ełku.

¹⁴⁴ W tym studium wykonalności dofinansowywanych projektów, sporządzenie wniosków o dofinansowanie, materiały promujące elektromobilność.

¹⁴⁵ W Łodzi, Katowicach, Olsztynie i Opolu.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

Urząd Marszałkowski Województwa Warmińsko-Mazurskiego wydatkował w 2021 r. 464 tys. zł na zakup trzech samochodów elektrycznych.

Urząd Marszałkowski Województwa Opolskiego w latach 2018–2019 zakupił dwa samochody elektryczne w łącznej cenie 326,6 tys. zł. Zakup kolejnych dwóch samochodów elektrycznych zaplanowano na 2022 r., zabezpieczając na ten cel 330 tys. zł. Do zakończenia kontroli zakupu nie zrealizowano.

Z kolei Urząd Marszałkowski Województwa Śląskiego w 2018 r. wydatkował 47,6 tys. zł na budowę punktu ładowania i wynajem samochodu elektrycznego. Zakupu dwóch takich samochodów w łącznej cenie 228,2 tys. zł dokonano natomiast w 2021 r.

Urząd Marszałkowski Województwa Łódzkiego zakupił w 2020 r. jeden samochód elektryczny w cenie 114 tys. zł. Zakup drugiego samochodu zaplanowany był na 2022 r. Na ten cel zabezpieczono 150 tys. zł. Do zakończenia kontroli zakupu jednak nie dokonano.

Jedynie Samorząd Województwa Mazowieckiego nie zapewnił w okresie objętym kontrolą żadnych środków finansowych na zadania związane z elektromobilnością, w tym przede wszystkim na zakupy samochodów elektrycznych na potrzeby tego Urzędu. Sekretarz Województwa wyjaśnił m.in., iż nie podjęto działań w celu oszacowania oraz zabezpieczenia środków na ten cel ze względu na brak możliwości zapewnienia realizacji potrzeb transportowych Urzędu przez pojazdy elektryczne. W ocenie Sekretarza, efektywne realizowanie zadań w różnych częściach województwa za pomocą pojazdów elektrycznych nie jest obecnie możliwe m.in. z uwagi na brak odpowiedniej infrastruktury ładowania pojazdów. Istotna jest również czasochłonność procesu ładowania.

Wsparcie finansowe elektromobilności

Dziewięć samorządów miast¹⁴⁶ skorzystało z możliwości otrzymania wsparcia finansowego zadań z zakresu elektromobilności z różnych źródeł dofinansowania. Było to przede wszystkim wsparcie w postaci dotacji do zakupu autobusów elektrycznych i opracowania miejskich strategii rozwoju elektromobilności.

W łącznej kwocie, jaką samorzady te w okresie objętym kontrolą wydatkowały na elektromobilność (16 316,5 tys. zł), dofinansowanie ze źródeł zewnętrznych wyniosło 11 507,0 tys. zł (70,5%), środki własne samorządów stanowiły zaś 4809,5 tys. zł (29,5%). Na wsparcie w ww. kwocie 11 507,0 tys. zł składało się:

- 11 246,8 tys. zł (97,7% łącznego dofinansowania otrzymanego przez kontrolowane miasta) – dofinansowanie do zakupu pięciu autobusów komunikacji miejskiej wraz z budową stacji ładowania, z tego w Bełchatowie otrzymano w 2019 r. dofinansowanie w kwocie 7394,0 tys. zł ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Łódzkiego, a w Kędzierzynie-Koźlu – 3852,8 tys. zł w 2022 r. w ramach Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko, na podstawie umowy zawartej z Centrum Unijnych Projektów Transportowych;

¹⁴⁶ Bełchatów, Kędzierzyn-Koźle, Tomaszów Mazowiecki, Legionowo, Pruszków, Elbląg, Gliwice, Bielsko-Biała i Opole.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

- 225,8 tys. zł (2,0%) – dofinansowanie w formie dotacji ze środków krajowych z NFOŚiGW do sporządzenia miejskich strategii rozwoju elektromobilności, przez sześć jednostek¹⁴⁷;
- 23,4 tys. zł (0,2%) – dotacja celowa z budżetu państwa do sporządzenia planu ogólnodostępnych stacji ładowania na terenie Gliwic;
- 11,0 tys. zł (0,1%) – dotacja z CUPT – programu POLiŚ do studium wykonalności inwestycji „Elektromobilne Opole”, w ramach której przewidziany był zakup pięciu autobusów elektrycznych wraz ze stacją ładowania.

Ponadto Miasto Opole po okresie objętym kontrolą, tj. w drugiej połowie 2022 r., otrzymało dofinansowanie z CUPT w ramach programu POLiŚ do zakupu pięciu autobusów elektrycznych, w wysokości do 13 924,8 tys. zł. Natomiast Przedsiębiorstwo Komunikacji Miejskiej sp. z o.o. w Gliwicach, którego głównym udziałowcem było Miasto Gliwice, dokonało w I połowie 2022 r. zakupu 10 autobusów zeroemisyjnych w ramach dofinansowania uzyskanego z ww. źródła w wysokości 26 986,7 tys. zł.

Natomiast w objętych kontrolą urzędach marszałkowskich nie występowało o przyznanie dofinansowania na zadania z zakresu elektromobilności, a zakupy samochodów elektrycznych na potrzeby własnych urzędów realizowano ze środków własnych samorządów województw.

W okresie od 2018 r. do zakończenia czynności kontrolnych, w objętych kontrolą urzędach miast dokonano zakupu czterech osobowych samochodów elektrycznych na potrzeby własnych urzędów oraz 10 autobusów zeroemisyjnych, a w urzędach marszałkowskich – ośmiu osobowych samochodów elektrycznych do obsługi tych urzędów, w tym:

- w Urzędzie Miasta Bełchatowa dokonano zakupu w 2019 r. – w trybie przetargu nieograniczonego – trzech autobusów zeroemisyjnych wraz ze stacjami ładowania w łącznej cenie 7483,3 tys. zł;
- w Urzędzie Miejskim w Bielsku-Białej zakupiono w 2020 r. – w trybie przetargu nieograniczonego – jeden samochód elektryczny w cenie 87,9 tys. zł brutto;
- w Urzędzie Miasta w Ełku zakupiono w 2020 r. – na podstawie wewnętrznych procedur tego Urzędu – jeden samochód elektryczny w cenie 158,1 tys. zł;
- w Urzędzie Miasta Opola zakupiono w drugiej połowie 2022 r. dwa samochody elektryczne w cenie 455,3 tys. zł brutto i pięć autobusów zeroemisyjnych wraz ze stacjami ładowania – 18 734,6 tys. zł brutto¹⁴⁸. Zamówień dokonano odpowiednio: w trybie podstawowym i w trybie przetargu nieograniczonego;
- w Urzędzie Miasta Kędzierzyn-Koźle dokonano – w trybie przetargu nieograniczonego – zakupu dwóch autobusów zeroemisyjnych w cenie 5362,8 tys. zł;
- w Urzędzie Marszałkowskim Województwa Łódzkiego zakupiono w 2020 r. jeden samochód elektryczny w cenie 114,0 tys. zł brutto, z zastosowaniem wewnętrznych procedur dokonywania zamówień publicznych;

Realizacja postępowań
w sprawie zakupu
pojazdów elektrycznych

¹⁴⁷ Bełchatów, Tomaszów Mazowiecki, Bielsko-Biała, Elbląg, Pruszków i Legionowo.

¹⁴⁸ Zakupu autobusów dokonano po okresie objętym kontrolą, w drugiej połowie 2022 r.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

- w Urzędzie Marszałkowskim Województwa Śląskiego zakupiono w 2021 r. dwa samochody elektryczne w łącznej cenie 228,2 tys. zł brutto z zastosowaniem wewnętrznych procedur zamówień publicznych;
- w Urzędzie Marszałkowskim Województwa Warmińsko-Mazurskiego w 2021 r. dokonano zakupu trzech samochodów elektrycznych, których łączna cena wyniosła 464,0 tys. zł. Zamówienia dokonano w trybie podstawowym Pzp;
- w Urzędzie Marszałkowskim Województwa Opolskiego zakupiono dwa samochody elektryczne, w łącznej cenie 331,6 tys. zł. Zakupów dokonano w 2019 r. z wolnej ręki oraz w 2022 r. w trybie podstawowym Pzp.

Postępowania w sprawie ww. zamówień¹⁴⁹ dokonywano przeważnie zgodnie z Pzp oraz wewnętrznymi procedurami kontrolowanych jednostek. Wyjątek stanowi zamówienie samochodu elektrycznego dla potrzeb Straży Miejskiej w Ełku, stanowiącej komórkę organizacyjną Urzędu Miasta. Postępowanie w tej sprawie prowadzone było w 2019 r. bez zastosowania przepisów ówczesnie obowiązującej ustawy Pzp¹⁵⁰, z uwagi na wartość zamówienia, która miała nie przekroczyć wyrażonej w złotych równowartości kwoty 30 tys. euro (art. 4 pkt 8 ww. ustawy). Postępowanie zostało przeprowadzone w oparciu o zarządzenie nr 1375/2014 Prezydenta Miasta Ełku z 16 kwietnia 2014 r. w sprawie regulaminu udzielania zamówień publicznych poniżej ww. wartości. W wyniku przeprowadzonego w tym trybie postępowania wybrano dostawcę pojazdu, z oferowaną ceną 128,5 tys. zł netto, stanowiącą równowartość 29,8 tys. euro¹⁵¹. Wartość samochodu nie została jednak prawidłowo oszacowana. W cenie nie uwzględniono bowiem doposażenia samochodu, w tym wykonania zabudowy na potrzeby straży miejskiej oraz oznakowania go emblematami tej formacji. Cena takich uzupełnień wyniosła 27,5 tys. zł netto. Łączna cena samochodu wraz z doposażeniem wyniosła więc 156,0 tys. zł netto, co stanowiło równowartość 36,2 tys. euro. Tym samym przekroczona została wartość określona w art. 4 pkt 8 Pzp, co nie dawało podstaw do niezastosowania tej ustawy przy zakupie ww. samochodu.

Sytuację tę Prezydent Miasta wyjaśnił niedopatrzeniem, tj. pominięto fakt, że pojazd straży miejskiej musi spełniać wymogi § 32b ust. 1 pkt 2a–e rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 31 grudnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych pojazdów oraz zakresu ich niezbędnego wyposażenia¹⁵².

Nieprawidłowe ustalenie wartości zamówienia, skutkujące niezastosowaniem przepisów ustawy Pzp stanowiło czyn określony w art. 17 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych¹⁵³. W tej sprawie NIK złożyła zawiadomienie do właściwego rzecznika dyscypliny finansów publicznych.

¹⁴⁹ W okresie objętym kontrolą jst przeprowadziły 19 postępowań w sprawie dostawy samochodów elektrycznych, z tego 12 postępowań zostało poddanych szczegółowej kontroli.

¹⁵⁰ Ustawa z dnia 27 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1843, ze zm.).

¹⁵¹ Przy średnim kursie złotego w stosunku do euro wynoszącym 4,3117 – podstawa: rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 28 grudnia 2017 r. w sprawie średniego kursu złotego w stosunku do euro stanowiącego podstawę przeliczenia wartości zamówień publicznych (Dz. U. z 2017 r. poz. 2477).

¹⁵² Dz. U. z 2016 r. poz. 2022, ze zm.

¹⁵³ Dz. U. z 2021 r. poz. 289, ze zm.

Ustawa o elektromobilności w art. 37 narzuciła na gminy obowiązek opracowywania, co 36 miesięcy, analizy kosztów i korzyści związanych z wykorzystaniem, przy świadczeniu usług komunikacji miejskiej, autobusów zeroemisyjnych oraz innych środków transportu, w których do napędu wykorzystywane są wyłącznie silniki, których cykl pracy nie powoduje emisji gazów cieplarnianych lub innych szkodliwych substancji, przy czym pierwszą taką analizę należało sporządzić w terminie do 31 grudnia 2018 r. (art. 72 uoe). W okresie objętym kontrolą jednostki samorządu gminnego winny więc opracować dwie analizy: pierwszą w 2018 r. i kolejną 2021 r.

Kontrolowane jednostki przeważnie wywiązywały się z powyższego obowiązku. Jednak samorządy miast Pruszkowa i Legionowa pierwszą AKK opracowały odpowiednio w czerwcu i marcu 2020 r., tj. z ponad rocznym opóźnieniem, z kolei w Urzędzie Miejskim w Pabianicach, do zakończenia kontroli nie opracowano drugiej AKK, pomimo że analiza taka powinna zostać opracowana do końca 2021 r. Prezydenci wyjaśniali te zaniechania przede wszystkim ograniczonymi środkami finansowymi w budżetach miast.

W trzech urzędach miast¹⁵⁴ stwierdzono natomiast nieznaczące, miesięczne opóźnienia w realizacji tego obowiązku, wynikające z błędnej wykładni przepisów w zakresie udziału społeczeństwa w opracowaniu analizy (art. 37 ust. 3 uoe) oraz działu III, rozdz. 1 i 3 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 środowisko¹⁵⁵, tj. przepisów, do których odwołuje się art. 37 ust. 3 uoe. Zgodnie z ww. cyt. przepisami ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku, analizy odebrane od wykonawców stanowiły jedynie projekty dokumentów. Dokumentami stały się dopiero po przeprowadzeniu konsultacji społecznych i rozpatrzeniu ewentualnych uwag i wniosków, zgłoszonych do ich treści, przy czym ustawodawca nie przewidział formy, w jakiej AKK, powinna być przyjęta. Może to być nastąpić zarówno w formie uchwały, czy innego aktu, czy też jakiegokolwiek innej czynności potwierdzającej przyjęcie dokumentu.

I tak, w UM w Pabianicach i Tomaszowie Mazowiecki pierwsze analizy odebrane zostały od wykonawców w grudniu 2018 r., jednak konsultacje społeczne przeprowadzone zostały dopiero w styczniu 2019 r. Natomiast w przypadku Urzędu w Elblągu, pierwszą AKK odebrano protokolarnie 19 grudnia 2018 r., po przeprowadzonych konsultacjach społecznych, natomiast kolejną 26 stycznia 2022 r. (tj. po 36 miesięcznym okresie od sporządzenia pierwszej analizy), przy czym od wykonawcy odebrano ją 23 listopada 2021 r., przed konsultacjami społecznymi.

W sześciu urzędach¹⁵⁶ nie podano do publicznej wiadomości informacji o przyjęciu pierwszej lub kolejnej AKK, naruszając tym samym art. 43 ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku, w związku z art. 37 ust. 3 uoe. Prezydenci zaniechanie to wyjaśniali m.in. niezmienioną treścią dokumentów, w związku z brakiem uwag zgłoszonych w ramach konsultacji społecznych.

Realizacja obowiązków w zakresie sporządzenia analizy kosztów i korzyści związanych z wykorzystaniem, przy świadczeniu usług komunikacji miejskiej, autobusów zeroemisyjnych

¹⁵⁴ UM w Pabianicach, Tomaszowie Mazowieckim i Elblągu.

¹⁵⁵ Dz. U. z 2022 r. poz. 1029, ze zm., dalej: ustawa o udostępnianiu informacji o środowisku.

¹⁵⁶ UM w Opolu, Pruszkowie, Legionowie, Bełchatowie, Pabianicach i Tomaszowie Mazowieckim.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

W dwóch Urzędach Miast¹⁵⁷ nie wywiązano się z obowiązku przekazania właściwym ministrom, odpowiednio AKK z 2018 r. i 2021 r. Zgodnie z art. 37 ust. 4 uoe, AKK niezwłocznie po jej sporządzeniu przekazywana jest ministrom właściwym ds. energii, klimatu oraz do 24 grudnia 2021 r. ministrowi ds. gospodarki. Z kolei w Urzędach w Pruszkowie i Tomaszowie Mazowieckim dokonano takiego przekazania odpowiednio AKK z 2020 r. i AKK z 2021 r. ze znacznym opóźnieniem, tj. po prawie pięciu i ponad trzech miesiącach od daty przyjęcia dokumentu.

W toku kontroli oceniono, że opracowane AKK spełniały wymogi określone w art. 37 ust. 2 ustawy o elektromobilności, a swoim zakresem obejmowały m.in.:

- analizę finansowo-ekonomiczną,
- oszacowanie efektów środowiskowych związanych z emisją szkodliwych substancji dla środowiska naturalnego i zdrowia ludzi,
- analizę społeczno-ekonomiczną uwzględniającą wycenę kosztów związanych z emisją szkodliwych substancji.

**Działania
w zakresie wdrażania
elektromobilności
w ramach
komunikacji miejskiej**

Pomimo iż AKK nie wykazywały korzyści ekonomicznych z wykorzystania autobusów zeroemisyjnych, część z kontrolowanych gmin, z uwagi na możliwość uzyskania dofinansowania ze źródeł zewnętrznych oraz w trosce o jakość środowiska, podejmowała działania na rzecz zakupu autobusów zeroemisyjnych. Spośród 13 kontrolowanych samorządów miast, trzy samorzady dokonały zakupu łącznie 10 autobusów zeroemisyjnych, z tego:

- trzech – w Urzędzie Miasta Bełchatowa w 2019 r.,
- dwóch – w Urzędzie Miasta Kędzierzyn-Koźle w 2021 r.,
- pięciu – w Urzędzie Miasta Opole w drugiej połowie 2022 r., tj. po okresie objętym kontrolą.

Ponadto Przedsiębiorstwo Komunikacji Miejskiej sp. z o.o. w Gliwicach – którego głównym udziałowcem było objęte kontrolą NIK Miasto Gliwice – w I połowie 2022 r. zakupiło 10 autobusów elektrycznych.

**Problemy
kontrolowanych
jednostek w zakresie
sprawozdawczości**

Art. 38 ustawy o elektromobilności określa obowiązek corocznego przekazywania ministrowi właściwemu ds. energii i ministrowi właściwemu ds. klimatu informacji o liczbie i udziale pojazdów elektrycznych lub pojazdów napędzanych gazem ziemnym w użytkowanej flocie pojazdów samochodowych.

Nieprawidłowości w tym zakresie stwierdzono we wszystkich pięciu kontrolowanych urzędach marszałkowskich oraz w siedmiu¹⁵⁸ z 13 kontrolowanych urzędów miast.

W Urzędach Marszałkowskich Województwa Mazowieckiego i Łódzkiego w okresie objętym kontrolą w ogóle nie sporządzano przedmiotowych sprawozdań, wyjaśniając to m.in. przeoczeniem lub nieposiadaniem pojazdów elektrycznych i napędzanych gazem ziemnym w poprzednich okresach sprawozdawczych.

¹⁵⁷ W Ełku i Olsztynie.

¹⁵⁸ UM w Bełchatowie, Tomaszowie Mazowieckim, Gliwicach, Jastrzębiu-Zdroju, Ełku, Kędzierzynie-Koźlu, Pruszkowie).

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

W przypadku pozostałych jednostek, nieprawidłowości w tym zakresie polegały na nieprzekazaniu informacji w początkowym okresie obowiązków sprawozdawczego, znacznych opóźnieniach w przekazywaniu informacji (nawet kilkumiesięcznych) oraz błędach przy ich sporządzaniu, takich jak: wykazywanie niezgodnej ze stanem faktycznym liczby pojazdów, w tym nieuwzględnienie pojazdów jednostek podległych, czy sporządzenie sprawozdań wg stanu na inny dzień niż wymagany. Jednostki wyjaśniały powyższe m.in. absencją pracowników odpowiedzialnych za sporządzanie sprawozdań, niedopatrzaniem, czy też brakiem pojazdów elektrycznych i napędzanych gazem ziemnym w okresach sprawozdawczych.

W siedmiu¹⁵⁹ z 13 kontrolowanych urzędów miast stwierdzono niewywiązanie się lub nierzetelnie wywiązywanie się z obowiązków w zakresie uaktualnienia planu zrównoważonego rozwoju publicznego transportu zbiorowego, zwanego planem transportowym, określonym w art. 59 i 80 ustawy o elektromobilności oraz art. 10, 12 i 14 ustawy o publicznym transporcie zbiorowym. Aktualizacja taka powinna być dokonana w terminie do 22 lutego 2019 r. i miała na celu uwzględnienie w planie transportowym wymagań wynikających z AKK, określonych w art. 12 ust. 1 pkt 8 oraz ust. 1a i 2a–2c ustawy o publicznym transporcie zbiorowym.

Niezaktualizowanie planów transportowych

Planów transportowych nie zaktualizowały samorzady Bełchatowa, Opola i Kędzierzyna-Koźła, przy czym w przypadku Opola działania w tym zakresie podjęto dopiero w 2022 r., a uchwalenie zaktualizowanego planu zaplanowano na 31 października 2022 r.

Z kolei samorzady Pruszkowa, Pabianic i Ełku aktualizacji takiej dokonały z opóźnieniem odpowiednio: prawie 3-letnim, 26-dniowym i pięciodniowym, licząc od daty przyjęcia stosownych uchwał rad miejskich.

Zaniechanie ww. obowiązków tłumaczono m.in. niedopatrzaniem i zmianami organizacyjnymi w urzędzie oraz przepisem art. 11 ustawy o publicznym transporcie zbiorowym, w którym wskazano, że: „plan transportowy może być, w zależności od uzasadnionych potrzeb, poddawany aktualizacji”. W wystąpieniach NIK wskazywała na obligatoryjny charakter takiej aktualizacji wynikający z art. 80 uoe.

W przypadku Tomaszowa Mazowieckiego, plan transportowy co prawda zaktualizowano terminowo, jednak projekt tego dokumentu nie został upubliczniony, co było niezgodne z art. 10 w związku z art. 14 ustawy o publicznym transporcie zbiorowym. Prezydent wyjaśnił, że zaniechanie powyższej czynności wynikało z potrzeby terminowego uchwalenia przedmiotowej aktualizacji.

Pięć¹⁶⁰ spośród 13 objętych kontrolą miast spełniało kryteria określone w art. 60 uoe w zakresie minimalnej liczby punktów ładowania zainstalowanych do 31 marca 2021 r. w ogólnodostępnych stacjach ładowania.

Raport dotyczący punktów ładowania

¹⁵⁹ Bełchatów, Opole, Kędzierzyn-Koźle, Pruszków, Pabianice, Ełk, Tomaszów Mazowiecki.

¹⁶⁰ Gliwice, Bielsko-Biała, Olsztyn, Opole i Elbląg.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

Zgodnie z ww. przepisem, liczba ta wynosi 100 – w gminach, których liczba mieszkańców przekracza 150 000¹⁶¹ oraz 60 – w gminach o liczbie mieszkańców powyżej 100 000¹⁶².

Prezydenci wskazanych miast byli obowiązani, na podstawie art. 61 uoe, do sporządzenia raportu dotyczącego punktów ładowania na obszarze gminy, zainstalowanych w ogólnodostępnych stacjach ładowania. W wymaganym terminie, tj. do 15 stycznia 2020 r. w każdej z ww. jednostek sporządzono stosowny raport.

Z raportów tych wynikało, że zainstalowanych było:

- 10 punktów ładowania w Gliwicach (do spełnienia minimalnego wymogu brakowało więc 90 punktów ładowania),
- 15 punktów ładowania w Bielsku-Białej (brak 85 punktów),
- cztery punkty ładowania w Olsztynie (brak 96 punktów),
- sześć punktów ładowania w Elblągu (brak 54 punktów),
- 21 punktów ładowania w Opolu (brak 39 punktów).

Plany ogólnodostępnych stacji ładowania

Ponieważ w pięciu ww. miast nie spełniony został warunek minimalnej liczby zainstalowanych punktów ładowania, samorzędy zobowiązane były – na podstawie art. 62 uoe – do opracowania planów budowy ogólnodostępnych stacji ładowania. Każda z ww. jednostek wywiązała się z tego obowiązku. Projekty sporządzonych planów zostały poddane konsultacjom społecznym, uzgodnione z operatorami systemów dystrybucyjnych elektroenergetycznych oraz przyjęte w drodze uchwały przez rady miast.

Brak stref czystego transportu

Zgodnie z art. 39 i 40 uoe rada gminy, w drodze uchwały, może ustanowić na terenie gminy strefę lub strefy czystego transportu, w celu ograniczenia oddziaływania emisji zanieczyszczeń na zdrowie ludzi i środowisko. Na terenie takich stref niedopuszczalny jest wjazd pojazdów innych, niż elektryczne, napędzane wodorem lub gazem ziemnych oraz innych wyłączonych spod ww. uchwały.

W żadnej z 13 skontrolowanych gmin miejskich nie ustanowiono takich stref. Nie podejmowano też działań na rzecz ich ustanowienia.

Brak takich działań prezydenci miast tłumaczyli wieloma obiektywnymi przeciwwskazaniami, w tym:

- specyfiką układów urbanistycznych miast. Ustanowienie takiej strefy wiązałoby się np. z koniecznością przzerwania głównych ciągów komunikacyjnych lub dojazdów do tych ciągów,
- możliwością wystąpienia oporu przed takim rozwiązaniem ze strony mieszkańców i przedsiębiorców prowadzących działalność gospodarczą w centrach miast. Prowadzenie działalności gospodarczej w takich miejscach byłoby utrudnione, mogłoby też wpłynąć na ograniczenie liczby klientów o osoby niechętne do przemieszczania się w inny sposób, jak własnym samochodem.

Niepodejmowanie działań w ww. zakresie wóldarze miast usprawiedliwiali także niskim natężeniem ruchu samochodowego w centrach miast lub niskim ogólnym zanieczyszczeniem powietrza w mieście. Jako działa-

¹⁶¹ W przypadku miast objętych kontrolą były to Gliwice, Bielsko-Biała i Olsztyn).

¹⁶² Opole i Elbląg.

nia alternatywne dla ustanowienia stref czystego transportu wskazywano wyłączenia z ruchu kołowego ulic lub placów śródmiejskich oraz działania na rzecz zwiększenia roli transportu zbiorowego oraz transportu rowerowego, kosztem ruchu samochodów prywatnych.

Prezydenci czterech miast¹⁶³ nie wykluczali jednak ustanowienia takiej strefy w przyszłości, w zależności od uwarunkowań zewnętrznych i przeprowadzonych analiz w tej sprawie.

5.2.2. Analiza problemów w zakresie realizacji obowiązków wynikających z ustawy o elektromobilności

Prezydenci miast w toku kontroli wskazali szereg utrudnień, jakie napotykają przy wykonywaniu obowiązków wynikających z ustawy o elektromobilności.

Utrudnienia w zakresie realizacji obowiązków wynikających z ustawy o elektromobilności

Główne problemy, jakie wskazano w zakresie finansowym, to:

- brak korzyści finansowych związanych z przejściem na transport zeroemisyjny. Wskazywano na niewspółmiernie wysokie koszty zakupu i eksploatacji samochodów elektrycznych (zarówno osobowych, jak i autobusów komunikacji miejskiej) w porównaniu z kosztami w przypadku zakupu pojazdów spalinowych, czy nawet hybrydowych. Przykładowo, nawet przy wysokim dofinansowaniu, wysokość wkładu własnego przy zakupie autobusu elektrycznego odpowiada kosztom zakupu średniej klasy autobusu tradycyjnego;
- niedostateczna dostępność wsparcia finansowego dla rozwoju elektromobilności i możliwość zakupu pojazdów elektrycznych, w tym autobusów zeroemisyjnych, tylko w sytuacji daleko idącego wsparcia finansowego dla jst, aby nie odbywało się to kosztem świadczenia innych usług publicznych lub przy niższych cenach prądu oraz niższych kosztach zakupu i eksploatacji pojazdów;
- wzrosty stóp procentowych i oprocentowania kredytów praktycznie uniemożliwiające finansowanie inwestycji z tego zakresu;
- gwałtownie rosnące ceny energii elektrycznej powodujące zwiększenie kosztów operacyjnych przewoźników realizujących zadania w zakresie komunikacji miejskiej.

Jednocześnie postulowano, aby:

- zwiększyć dofinansowanie zakupu autobusów zeroemisyjnych przynajmniej do poziomu, przy którym zakup taki wraz z infrastrukturą towarzyszącą byłby tańszy od zakupu taboru z tradycyjnym napędem;
- zapewniona była możliwość ubiegania się o dofinansowanie do zakupu autobusów zeroemisyjnych, w ramach dostępnych programów pomocowych, przez prywatnych przewoźników realizujących usługę komunikacji miejskiej na podstawie umów zawartych z gminami.

W zakresie ograniczeń technicznych wskazano na:

- niedostateczny rozwój sieci energetycznej uniemożliwiający budowę ładowarek wysokich mocy na pętlach autobusowych, brak ładowarek umożliwiających poruszanie się samochodów elektrycznych na dłuższych trasach;

¹⁶³ Gliwice, Bielska-Biała, Opola i Kędzierzyna-Koźla.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

- utrudnioną dostępność i długi czas oczekiwania na dostawę pojazdów elektrycznych (w przypadku autobusów – min. rok od daty podpisania umowy);
- ograniczoną dostępność elektrycznych pojazdów specjalistycznych oraz niezapewnienie określonych parametrów pojazdów elektrycznych służących do realizacji zadań publicznych (np. zasięg i wydajność elektrycznych pojazdów odbierających odpady są kilkukrotnie niższe, przy o ok. 50% wyższej cenie zakupu takich pojazdów);
- ograniczone możliwości eksploatacji autobusów elektrycznych przy dużych mrozach oraz w terenach podgórskich.

W odniesieniu do obowiązków wynikających z ustawy o elektromobilności oraz postulowanych jej zmian wskazano, co następuje:

- terminy osiągnięcia wymaganego udziału pojazdów elektrycznych we flotach pojazdów jst są zbyt krótkie;
- zasadnym jest uwzględnienie szeregu wyłączeń od konieczności zakupu pojazdów elektrycznych w przypadku, gdy gminy dokonały zakupu pojazdów spełniających wysokie normy emisji spalin;
- konieczność zapewnienia udziału pojazdów elektrycznych lub napędzanych gazem ziemnym przy realizacji zadań zleconych przez jst (art. 68 ust. 3 uoe) może spowodować brak ofert. Natomiast składane oferty, ze względu na konieczne inwestycje w nowe samochody, mogą znacznie przekraczać wartość zamówień i możliwości finansowe gmin;
- z uwagi na strategiczny obszar działalności miasta jakim jest utrzymanie czystości i porządku, w tym przede wszystkim gospodarowanie odpadami komunalnymi, zaproponowano możliwość odstąpienia od zapewnienia udziału pojazdów elektrycznych lub napędzanych gazem ziemnym w przypadku wykonywania, zlecenia lub powierzania wykonania tego zadania publicznego, w określonych sytuacjach, podobnie jak w przypadku zapewnienia udziału autobusów zeroemisyjnych (art. 37 ust. 5);
- postulowano też całkowite wyłączenie lub usunięcie zapisów w zakresie konieczności wykonywania zadań publicznych przy udziale pojazdów elektrycznych lub napędzanych gazem ziemnym z uwagi na ograniczoną dostępność ciężarowych pojazdów specjalistycznych, w tym do wywozu odpadów komunalnych;
- proponowano wyłączenie normy prawnej określonej w art. 76, skutkującej wygaśnięciem umów na wykonanie zadań publicznych w przypadku, gdy nie zapewniają wymaganego udziału pojazdów elektrycznych lub napędzanych gazem ziemnym. Wskazano, że wypowiedzenie umowy z tej przyczyny może w konsekwencji doprowadzić do upadku/likwidacji firm;
- brak uzasadnienia dla aktualizowania AKK co 36 miesięcy i w z związku z tym ponoszenia kosztów takiego opracowania. Aktualizacja, podobnie jak w przypadku planu transportowego, powinna być dokonywana w zależności od potrzeb, tj. gdy ustalenia poprzedniej AKK ulegają dezaktualizacji;
- niejasne zasady sprawozdawczości wynikającej z ustawy o elektromobilności, która jest realizowana przez jst w różny sposób (brak aktów wykonawczych, które ujednoliciłyby wzór sprawozdania, czy też formularza *on-line*);

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

- pominięcie w ustawie o elektromobilności tramwaju, jako pojazdu zeroemisyjnego oraz pominięcie – w udziale samochodów elektrycznych – pojazdów hybrydowych doładowywanych z sieci elektrycznej;
- brak ustawowo narzuconych rozwiązań praktycznych, jak np. zlokalizowanie punktów wymiany akumulatorów przy stacjach paliwowych, co umożliwiłoby ich „wolne” ładowanie w porze nocnej, tj. poza szczytem zapotrzebowania na energię elektryczną. Ponadto szybkie ładowanie wymaga zwiększonych możliwości przesyłowych sieci energetycznych i powoduje szybsze zużywanie się akumulatorów.

NIK wskazuje ponadto na następujące niejasno sformułowane lub niespójne przepisy ustawy elektromobilności:

- w art. 35 ust. 1 nie sformułowano definicji urzędu obsługującego jst, co rodzi wątpliwość, czy „urząd” należy traktować w węższym, czy szerszym zakresie, tj. wraz z jednostkami budżetowymi nieposiadającymi osobowości prawnej)¹⁶⁴. Problem ten w jeszcze większym stopniu dotyczy przepisu epizodycznego art. 68 ust. 2, który floty pojazdów użytkowanych przez jst w ogóle nie odnosi do urzędu;
- na podstawie lektury przepisów ustawy brak jest możliwości jednoznacznego ustalenia czy do „floty użytkowanych pojazdów” w odniesieniu do autobusów zeroemisyjnych (art. 36 ust. 1 i art. 68 ust. 4) należy zaliczać również pojazdy rezerwowe oraz pojazdy pomocnicze i specjalne (pogotowie techniczne, pogotowie sieciowe, holowniki);
- w art. 37 nie wskazano uprawnień do wydania rozporządzenia w sprawie metodologii opracowania AKK. W rezultacie, analizy sporządzane przez różnych autorów mogą być nieporównywalne;
- art. 34 i 35 stanowi o flocie pojazdów¹⁶⁵, natomiast powiązany z nim przepis epizodyczny art. 68 – o flocie pojazdów samochodowych¹⁶⁶;
- art. 36 ust. 1 stanowi o udziale autobusów zeroemisyjnych we flocie użytkowanych pojazdów przy świadczeniu usługi komunikacji miejskiej, a przepis epizodyczny art. 68 ust. 4 – o udziale autobusów zeroemisyjnych oraz napędzanych biometanem.

Z kolei Prezes Zarządu NFOŚiGW, jako jedną z głównych barier w procesie rozwoju elektromobilności w Polsce, wskazał słabo rozwiniętą infrastrukturę ładowania akumulatorów i tankowania wodoru. W przypadku rozwoju infrastruktury ładowania, głównym problemem jest niska jakość sieci dystrybucyjnych, nieprzystosowanych do zwiększenia obciążenia, co wpływa na możliwości przyłączeniowe dla nowych stacji ładowania pojazdów elektrycznych. Według Prezesa, barierę stanowi także niska świadomość społeczna w zakresie elektromobilności oraz stereotypy dotyczące użytkowania pojazdów elektrycznych.

¹⁶⁴ Zgodnie z interpretacją przyjętą dla celów niniejszej kontroli, floty pojazdów badano wyłącznie w odniesieniu do urzędów miast i urzędów marszałkowskich (bez jednostek podległych nieposiadających osobowości prawnej).

¹⁶⁵ Pojazd – środek transportu przeznaczony do poruszania się po drodze oraz maszyna lub urządzenie do tego przystosowane, z wyjątkiem urządzenia wspomagającego ruch (art. 2 pkt 31 Prawa o ruchu drogowym).

¹⁶⁶ Pojazd samochodowy – pojazd silnikowy, którego konstrukcja umożliwia jazdę z prędkością przekraczającą 25 km/h; określenie to nie obejmuje ciągnika rolniczego (art. 2 pkt 33 Prawa o ruchu drogowym).

5.2.3. Analiza ekonomicznej opłacalności wdrażania elektromobilności w ramach świadczenia usługi komunikacji miejskiej

W obecnej sytuacji gospodarczej wdrażanie elektromobilności stało się nieopłacalne ekonomicznie

Powołany przez Najwyższą Izbę Kontroli biegły z zakresu publicznego transportu zbiorowego dokonał analizy opłacalności zakupu i eksploatacji autobusów zeroemisyjnych w porównaniu do autobusów wyposażonych w silniki spalinowe.

Jak wskazano w ww. analizie, wszystkie autobusy elektryczne o silnikach zasilanych z baterii są przeciętnie od 2 do 2,5 razy droższe niż odpowiadające im autobusy spalinowe (zasilane olejem napędowym lub CNG) oraz od 1,5 do 2 razy droższe od autobusów z hybrydowym napędem spalinowym. Taka struktura cen nie uległa w ostatnich kilku latach istotnym zmianom, a nadzieje na znaczące obniżki cen autobusów elektrycznych okazały się chybione. Zmniejszyła się jedynie cena autobusów wodorowych, lecz nadal są one znacznie droższe od bateryjnych.

Ponadto zakup i wprowadzenie takich autobusów wymaga instalowania ładowarek o mocy co najmniej 40 kW na pojazd – w celu kilkugodzinnego ładowania lub doładowania baterii podczas postoju nocnego. Już przy kilku autobusach najczęściej moc pobierana do ich zasilania jest wyższa niż dotychczas pobierana przez całą zajezdnię autobusową. Wprowadzenie do eksploatacji autobusów elektrycznych bateryjnych wymaga więc najczęściej budowy nowych przyłączy energetycznych, stacji transformatorowych oraz rozdzielni. Koszty takich instalacji powiększają wydatki inwestycyjne na zakup taboru.

Podobnie instalacje zasilające punkty ładowania autobusów elektrycznych na trasie linii, zarówno pantografowych, jak i *plug-in*, wymagają zawsze budowy nowych przyłączy energetycznych, stacji transformatorowych oraz rozdzielni. Poza tym urządzenia te eksploatowane są w ciągu dnia, także w okresie szczytów poboru energii – nie jest to więc rozwiązanie korzystne dla krajowej sieci energetycznej, a cena energii elektrycznej jest dla operatora publicznego transportu zbiorowego wyższa niż pobieranej w okresie nocnym.

Jeszcze gorzej w stosunku do autobusów spalinowych wypada porównanie nakładów inwestycyjnych na zakup autobusów elektrycznych z ogniwami paliwowymi (wodorowymi). Cena ich nabycia jest o około połowę wyższa od ceny autobusu baterijnego. Brak jest także w Polsce jakichkolwiek stałych stacji tankowania wodoru dla pojazdów ciężkich, a pierwsze stacje mobilne są dopiero we wstępnej fazie eksploatacji. Dostępność czystego wodoru jest również bardzo ograniczona, a jego cena bardzo wysoka.

Wymiana taboru na zeroemisyjny wymaga zawsze od organizatora lub operatora zakupu pojazdów nowych, nie funkcjonuje bowiem rynek takich pojazdów używanych i nie będzie funkcjonował jeszcze co najmniej przez kilka, a może i kilkanaście lat. Okres technicznej używalności trolejbusu wynosi 25 lat i więcej, podobny będzie więc prawdopodobnie okres używalności autobusu elektrycznego, nie licząc oczywiście baterii (baterie

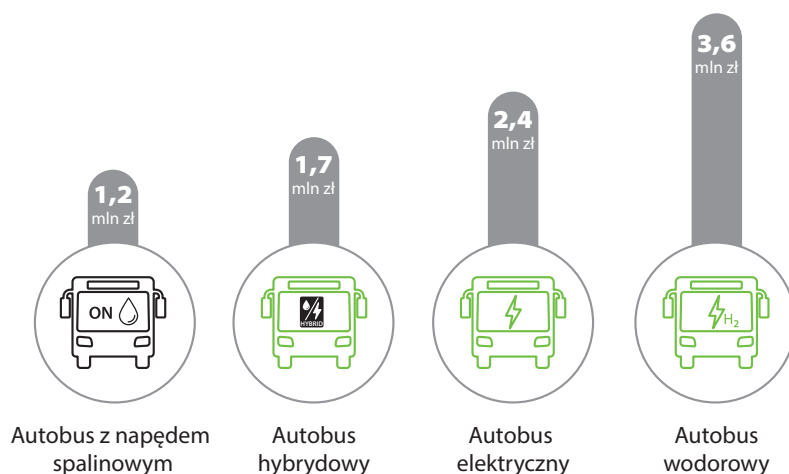
WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

tracą pojemność w całym okresie użytkowania, w zależności od rodzaju baterii przyjmuje się konieczność ich wymiany po 7–10 latach eksploatacji w autobusie).

Przeciętny wiek eksploatowanych przez operatorów jednostek taborowych w komunikacji miejskiej przekracza 10 lat, a u operatorów z najnowszym taborem oscyluje ok. 8 lat (połowa okresu używalności autobusu spalinowego). Nadal zakupy własne operatorów w znacznej części dotyczą pojazdów używanych (kilku-, a nawet kilkunastoletnich). Ceny takich pojazdów są niskie, lecz późniejsze koszty eksploatacji znacząco wyższe, większa musi być także rezerwa taborowa. W porównaniu do cen autobusów elektrycznych wraz z instalacją zasilającą, spalinowe pojazdy używane są nawet ponad dziesięciokrotnie tańsze.

Infografika nr 5

Średnia cena autobusu z podziałem na rodzaj napędu [mln zł netto]



Źródło: opracowanie biegłego.

Ceny autobusów są zróżnicowane i zależą od ich klasy, sposobu wykorzystywania, komplekacji, dodatkowego wyposażenia, pojemności baterii, warunków gwarancji i dodatkowych urządzeń w ramach zamówienia. W I połowie 2022 r. cena standardowego autobusu klasy maxi z klasycznym napędem spalinowym z zasilaniem olejem napędowym wynosiła około 1,2 mln zł netto, hybrydowego zasilanego olejem napędowym – około 1,7 mln zł, elektrycznego – około 2,4 mln zł, a z ogniwem paliwowym – około 0,8 mln euro. W przypadku autobusów elektrycznych, poza pojazdami konieczne jest także poniesienie wydatków na instalacje zasilające lub stację tankowania wodoru. Ceny używanych autobusów klasy maxi zależą natomiast od ich stanu, wyposażenia oraz przebiegu i wahają się od 50 do 800 tys. zł netto, np. dla autobusów 8–10-letnich wynoszą przeciętnie około 200 tys. zł.

W przypadku organizatorów lub operatorów publicznego transportu zbiorowego nabywających w ostatnich latach tabor elektryczny, był on pozyskiwany niemal wyłącznie z dofinansowaniem z programów pomocowych, europejskich lub krajowych. Dotychczas wysoki w programach

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

unijnych poziom dofinansowania (nominalnie 85% bez VAT, efektywny od 60 do ponad 80% bez VAT) skutkowało pozytywnymi decyzjami o zakupie takiego taboru i budowie infrastruktury.

Nieco gorzej wygląda sytuacja w krajowym programie Zielony Transport Publiczny, w którym poziomy dofinansowania są niższe, a wyższy udział własny, co stwarza konieczność zabezpieczenia przez organizatorów i operatorów w swoich budżetach większych środków finansowych na wydatki inwestycyjne.

W analizach kosztów i korzyści dofinansowanie ze środków pomocowych nie powinno być jednak uwzględniane lub uwzględniane jako element analizy wariantów.

Opłacalność zakupu pojazdów elektrycznych dla potrzeb transportu zbiorowego wystąpi jedynie wówczas, gdy wkład własny organizatora lub operatora na zakup takiego taboru z infrastrukturą będzie niższy niż koszt nabycia analogicznych pojazdów spalinowych.

W analizach kosztów i korzyści uwzględnia się dodatkowo korzyści społeczne, te jednak nie mają żadnego przełożenia na budżety jednostek samorządu terytorialnego lub operatorów.

Na koszty eksploatacji pojazdów, zarówno w komunikacji miejskiej, jak i regionalnej, składają się następujące elementy:

- a) Amortyzacja,
- b) koszty paliw i/lub energii elektrycznej,
- c) koszty wynagrodzeń kierujących z pochodnymi,
- d) koszty bezpośrednie pozostałe,
- e) koszty wydziałowe, w tym obsługa codzienna i utrzymanie taboru w sprawności,
- f) koszty ogólne zarządzania firmą.

Koszty amortyzacji autobusów zeroemisyjnych są wyraźnie wyższe od autobusów spalinowych, po pierwsze z uwagi na zakup pojazdów nowych, a po drugie – z uwagi na znacznie wyższą ich cenę.

Koszty paliw do autobusów spalinowych zależą od zmian cen oleju napędowego i CNG, które w ostatnich dwóch latach wzrastały, lecz nieskokowo. Do kosztów tych zalicza się także koszty płynów eksploatacyjnych (AdBlue, czyli roztwór mocznika, którego celem jest redukcja tlenków azotu, oleje, smary, inne płyny), które obecnie zostały obniżone ze względu na niższą akcyzę (niższy podatek VAT z reguły nie ma znaczenia dla przedsiębiorstwa przewozowego). Koszty te zależą ponadto od klasy pojazdu i jego wyposażenia oraz od nowoczesności silnika. Najniższe wśród pojazdów spalinowych są koszty paliw dla autobusów hybrydowych.

Koszty energii elektrycznej wynikają z jednostkowego zużycia energii przez pojazd (od poniżej 1,0 do ponad 1,5 kWh/km), sposobu ładowania baterii (wyższe przy doładowaniach w okresach szczytów energetycznych) oraz klasy i wyposażenia pojazdu. Koszty te zależne są jednak także wprost od ceny energii elektrycznej z przesyłem i opłatami dodatkowymi.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

Najczęściej energia ta dostarczana jest albo w ramach umów zawartych w rezultacie przetargów, często grupowych, albo też w ramach kontraktów indywidualnych. W bieżącym roku cena energii skokowo wzrasta dla przedsiębiorstw przewozowych, nowa cena sięga nawet trzykrotności ceny sprzed dwóch lat.

Koszty pozostałe bezpośrednio dotyczą innych materiałów eksploatacyjnych, ubezpieczeń pojazdów, podatków od środków transportowych i innych kosztów bezpośrednio związanych z pojazdami. Koszty te nie różnią się istotnie w stosunku do poszczególnych rodzajów napędu pojazdu.

Koszty wydziałowe to koszty utrzymania zajezdni, codziennej obsługi pojazdów, napraw i remontów. Koszty wydziałowe w części dotyczącej codziennej obsługi pojazdów (przeeglądy, sprzątanie, mycie, drobne naprawy) nie zależą od rodzaju napędu. Koszty napraw i remontów są natomiast zależne od przebiegu i stopnia wyeksploatowania pojazdu i dla nowych pojazdów elektrycznych są wyraźnie niższe od takich kosztów dla autobusów spalinowych.

Koszty ogólne dotyczą kosztów funkcjonowania całej firmy w części dotyczącej działalności przewozowej. Koszty te naliczane są według określonego klucza podziałowego, niezależnego od rodzajów napędów.

Powyższy podział kosztów jest przykładowy i może być różny w poszczególnych przedsiębiorstwach, w zależności od przyjętej polityki rachunkowości.

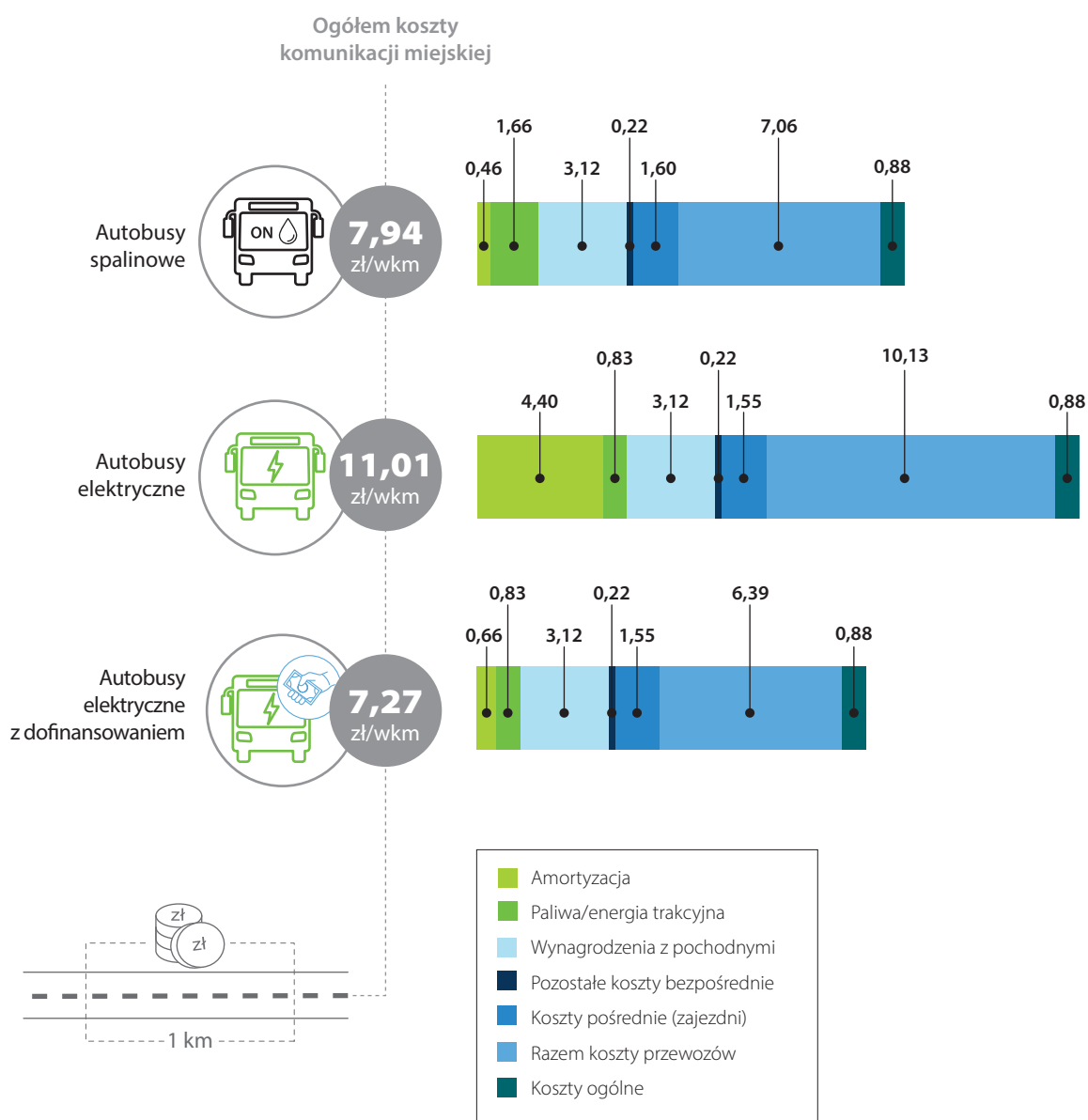
Autobusy elektryczne nabywane jako nowe, z uwagi na wysoką amortyzację (autobusy spalinowe są najczęściej w większości zamortyzowane) wykazują wyższe koszty jednostkowe wozokilometra, jeśli nie uwzględnia się pomniejszenia kosztów o otrzymane dotacje. Dopiero takie pomniejszenie skutkuje niższymi kosztami jednostkowymi wozokilometra autobusu zeroemisyjnego.

Poniższa infografika przedstawia porównanie poszczególnych rodzajów kosztów eksploatacji taboru spalinowego (olej napędowy, CNG) i elektrycznego, poniesionych w 2021 r. w przedsiębiorstwie komunikacji miejskiej w mieście średniej wielkości (100–200 tys. mieszkańców), w przeliczeniu na wozokilometr [wzkm].

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

Infografika nr 6

Porównanie poniesionych w 2021 r. kosztów jednostkowych eksploatacji autobusów spalinowych i elektrycznych [zł/wzkm]



Źródło: opracowanie biegłego.

W 2021 r. w przedstawionym przedsiębiorstwie przewozowym wyraźne oszczędności uzyskiwano w kosztach paliwa, w tym energii elektrycznej do ładowania autobusów zeroemisyjnych. Wysokie wzrosty cen energii w 2022 r., kilkakrotnie wyższe niż wzrosty cen paliw płynnych, spowodują utratę tej części korzyści eksploatacyjnych ze stosowania autobusów elektrycznych. Należy przypuszczać, że koszty eksploatacji autobusów elektrycznych w 2023 r. będą już wyższe od kosztów eksploatacji autobusów spalinowych, nawet przy pomniejszeniu amortyzacji o otrzymane dotacje.

Zasady dotyczące
cyklicznego sporządzania
AKK

NIK zwraca uwagę na zasadność narzucenia gminom obowiązku opracowywania co 36 miesięcy AKK przy obecnych uwarunkowaniach ekonomiczno-finansowych i niekorzystnych tendencjach prognozowanego wzrostu cen energii elektrycznej.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

Ustawodawca w art. 37 ust. 5 uoe przewidział, że w przypadku, gdy wyniki AKK wskazują na brak korzyści z wykorzystania autobusów zeroemisyjnych, jst może nie realizować obowiązku osiągnięcia poziomu udziału autobusów zeroemisyjnych. Poziom ten, łącznie dla autobusów zeroemisyjnych i autobusów napędzanych biometanem określony został na co najmniej: 5% od 1 stycznia 2021 r., 10% od 1 stycznia 2023 r. i 20% od 1 stycznia 2025 r. (art. 68 ust. 4 uoe) oraz docelowo – w odniesieniu wyłącznie do autobusów zeroemisyjnych – na co najmniej 30% (art. 36, obowiązujący od 1 stycznia 2028 r.).

W obecnej sytuacji gospodarczej, przy ustawicznie rosnących cenach energii elektrycznej, znacząco większych od wzrostów cen paliw, należy uznać, że – bez względu na warunki szczegółowe, charakteryzujące daną gminę – AKK nie będą wykazywać korzyści finansowych z tytułu zakupu autobusów zeroemisyjnych i realizacji zadań z zakresu komunikacji miejskiej z udziałem takich pojazdów. Potwierdzają to zarówno wyniki analizy biegłego, jak i wyniki każdej z ww. analiz opracowanych w kontrolowanych jednostkach.

Istotnym jest także cena takiego opracowania. Jak wykazała kontrola, koszty opracowania pierwszych AKK, zleczanych przez miasta objęte kontrolą wahały się w granicach od 17,0 tys. zł do 98,4 tys. zł. W przypadku kolejnej analizy koszty te wyniosły od 14,8 tys. zł do 60,3 tys. zł. Łącznie kontrolowane samorzady wydatkowały na ten cel 712,1 tys. zł. Ponadto Górnośląsko-Zagłębiowska Metropolia, której członkiem jest Miasto Gliwice, wydatkowało 73,7 tys. zł w 2021 r. na takie opracowanie. Średnio na opracowanie jednego AKK wypada 39,3 tys. zł¹⁶⁷.

¹⁶⁷ W latach 2018–2022 13 kontrolowanych jst opracowało 20 AKK. UM w Pruszkowie, Legionowie i Pabianicach opracowały po jednym AKK, natomiast trzy AKK zostały opracowane bezpłatnie lub we własnym zakresie przez jst.

6. ZAŁĄCZNIKI

6.1. Metodyka kontroli i informacje dodatkowe

Cel główny kontroli	Celem głównym kontroli było udzielenie odpowiedzi na pytanie: Czy finansowanie przedsięwzięć służących rozwojowi elektromobilności w Polsce zapewniło osiągnięcie celów założonych w ustawie o elektromobilności i paliwach alternatywnych?
Cele szczegółowe	Założono, że badania kontrolne umożliwią udzielenie odpowiedzi na następujące pytania szczegółowe: <ol style="list-style-type: none">1. Czy jednostki dofinansowujące prawidłowo prowadziły postępowania w sprawie udzielenia wsparcia przedsięwzięć z zakresu elektromobilności oraz rzetelnie monitorowały realizację takich przedsięwzięć?2. Czy jednostki samorządu terytorialnego zapewniły środki finansowe w wysokości umożliwiającej prawidłową i skuteczną realizację zadań z zakresu elektromobilności?
Zakres podmiotowy	Kontrolą objęto 23 jednostki, z tego: Centrum Unijnych Projektów Transportowych, Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej, trzy wojewódzkie fundusze ochrony środowiska i gospodarki wodnej, pięć urzędów marszałkowskich i 13 urzędów miast.
Kryteria kontroli	Kontrolę przeprowadzono w: <ul style="list-style-type: none">– Centrum Unijnych Projektów Transportowych oraz Narodowym Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej, na podstawie art. 2 ust. 1 oraz art. 5 ust. 1 ustawy o NIK, z uwzględnieniem kryteriów: legalności, rzetelności, celowości i gospodarności;– wojewódzkich funduszach ochrony środowiska i gospodarki wodnej, urzędach marszałkowskich i urzędach miast, na podstawie art. 2 ust. 2 oraz art. 5 ust. 2 ustawy o NIK, z uwzględnieniem kryteriów: legalności, rzetelności i gospodarności.
Okres objęty kontrolą	Kontrolą objęto lata 2018–2022 (I połowa), z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed i po tym okresie, dotyczących zakresu kontroli.
Działania na podstawie art. 29 ustawy o NIK	W ramach przygotowania przedkontrolnego w trybie art. 29 ust. 1 pkt 1 ustawy o NIK, uzyskano informacje dotyczące: <ul style="list-style-type: none">– udzielonego dofinansowania do elektromobilności przez Centrum Unijnych Projektów Transportowych, pięć urzędów marszałkowskich, pięć wojewódzkich funduszy ochrony środowiska i gospodarki wodnej;– posiadanych samochodów elektrycznych oraz otrzymanego dofinansowania do elektromobilności przez 15 urzędów miast.
Pozostałe informacje	W ramach postępowania kontrolnego w trybie art. 29 ust. 1 pkt 1 ustawy o NIK, uzyskano informacje dotyczące udzielonego dofinansowania do projektów z zakresu elektromobilności przez Narodowe Centrum Badań i Rozwoju. <p>Kontrola pt. <i>Finansowanie przedsięwzięć służących rozwojowi elektromobilności w Polsce (P/22/070)</i> została podjęta z inicjatywy własnej Najwyższej Izby Kontroli. Poprzedziły ją analizy przedkontrolne prowadzone dla zidentyfikowanych obszarów (problemów) związanych z finansowaniem elektromobilności. Wybrano do kontroli jednostki nieobjęte kontrolą P/19/020 <i>Wsparcie rozwoju elektromobilności</i>.</p>

ZAŁĄCZNIKI

Kontrolę przeprowadzono w okresie od 2 czerwca do 14 października 2022 r.

Do kierowników wszystkich 23 skontrolowanych jednostek skierowano wystąpienia pokontrolne, w których sformułowano łącznie 23 wnioski, z czego: zrealizowanych zostało 14, w trakcie realizacji było siedem, a dwa wnioski¹⁶⁸ pozostawały niezrealizowane.

Do dwóch z ww. wystąpień zgłoszonych zostało łącznie sześć zastrzeżeń. I tak:

- dwa zastrzeżenia zgłosił Prezydent Miasta Kędzierzyn-Koźle. Uchwałą Zespołu Orzekającego Komisji Rozstrzygającej NIK z dnia 15 grudnia 2022 r. zastrzeżenia zostały oddalone;
- cztery zastrzeżenia zostały zgłoszone do wystąpienia po kontroli WFO-ŚiGW w Łodzi. Postanowieniem NIK Delegatury w Łodzi z 13 października 2022 r. odmówiono przyjęcia zastrzeżeń z uwagi na ich zgłoszenie przez osobę nieuprawnioną.

W ramach niniejszej kontroli, na podstawie art. 49 ust. 1 i 2 ustawy o NIK, powołany został biegły z dziedziny zarządzania ofertą przewozową publicznego transportu zbiorowego, w celu dokonania analizy m.in. w zakresie:

- oceny prawidłowości i skuteczności rozwiązań przyjętych ustawą o elektromobilności,
- oceny opłacalności zakupu i eksploatacji autobusów zeroemisyjnych w porównaniu z pojazdami konwencjonalnymi (wyposażonymi w silniki spalinowe),
- przeszkód i utrudnień w rozwoju elektromobilności w publicznym transporcie zbiorowym.

Lp.	Jednostka organizacyjna NIK przeprowadzająca kontrolę	Nazwa jednostki kontrolowanej	Imię i nazwisko kierownika jednostki kontrolowanej
1.	Delegatura NIK w Łodzi	Centrum Unijnych Projektów Transportowych	Joanna Lech
2.	Delegatura NIK w Łodzi	Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej	Przemysław Ligenza
3.	Delegatura NIK w Łodzi	Wojewódzki Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Łodzi	Wojciech Miedzianowski
4.	Delegatura NIK w Łodzi	Urząd Marszałkowski Województwa Łódzkiego	Grzegorz Schreiber
5.	Delegatura NIK w Łodzi	Urząd Miasta Bełchatowa	Mariola Czechowska
6.	Delegatura NIK w Łodzi	Urząd Miejski w Pabianicach	Grzegorz Mackiewicz
7.	Delegatura NIK w Łodzi	Urząd Miasta w Tomaszowie Mazowieckim	Marcin Witko

Wykaz jednostek kontrolowanych¹⁶⁹

¹⁶⁸ Według stanu na dzień 15 lutego 2023 r.

¹⁶⁹ W brzmieniu pisma okólnego nr 1/2019 Prezesa Najwyższej Izby Kontroli z dnia 19 lutego 2019 r. zmieniającego pismo okólnie w sprawie wzoru informacji o wynikach kontroli.

ZAŁĄCZNIKI

Lp.	Jednostka organizacyjna NIK przeprowadzająca kontrolę	Nazwa jednostki kontrolowanej	Imię i nazwisko kierownika jednostki kontrolowanej
8.	Delegatura NIK w Katowicach	Wojewódzki Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Katowicach	Tomasz Bednarek
9.	Delegatura NIK w Katowicach	Urząd Marszałkowski Województwa Śląskiego	Jakub Chelstowski
10.	Delegatura NIK w Katowicach	Urząd Miejski w Gliwicach	Adam Neumann
11.	Delegatura NIK w Katowicach	Urząd Miejski w Bielsku-Białej	Jarosław Klimaszewski
12.	Delegatura NIK w Katowicach	Urząd Miasta Jastrzębie-Zdrój	Anna Hetman
13.	Delegatura NIK w Olsztynie	Urząd Marszałkowski Województwa Warmińsko-Mazurskiego	Gustaw Marek Brzezina
14.	Delegatura NIK w Olsztynie	Urząd Miasta Olsztyna	Piotr Grzymowicz
15.	Delegatura NIK w Olsztynie	Urząd Miejski w Elblągu	Witold Wróblewski
16.	Delegatura NIK w Olsztynie	Urząd Miasta w Elku	Tomasz Andrukiewicz
17.	Delegatura NIK w Opolu	Urząd Marszałkowski Województwa Opolskiego	Andrzej Buła
18.	Delegatura NIK w Opolu	Urząd Miasta Opola	Arkadiusz Wiśniewski
19.	Delegatura NIK w Opolu	Urząd Miasta Kędzierzyn-Koźle	Sabina Nowosielska
20.	Delegatura NIK w Warszawie	Wojewódzki Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Warszawie	Marek Ryszka
21.	Delegatura NIK w Warszawie	Urząd Marszałkowski Województwa Mazowieckiego	Adam Struzik
22.	Delegatura NIK w Warszawie	Urząd Miasta Legionowo	Roman Smogorzewski
23.	Delegatura NIK w Warszawie	Urząd Miasta Pruszkowa	Paweł Makuch

Wykaz ocen kontrolowanych jednostek

Lp.	Nazwa jednostki kontrolowanej	Ocena kontrolowanej działalności	Stany mające wpływ na wydaną ocenę	
			prawidłowe	nieprawidłowe
1.	Centrum Unijnych Projektów Transportowych	pozytywna	Zapewnienie wsparcia finansowego dla zadań z zakresu elektromobilności. Prawidłowe rozpatrzenie wniosków oraz udzielone dofinansowanie do zadań z ww. zakresu.	–
2.	Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej	w formie opisowej	Zapewnienie wsparcia finansowego dla przedsięwzięć z zakresu elektromobilności.	Przypadki pozytywnego zweryfikowania wniosków o dofinansowanie pomimo brakujących załączników. Nieterminowa realizacja zadań w zakresie weryfikacji wniosków, zawierania umów o dofinansowanie oraz wypłaty dofinansowania.
3.	Wojewódzki Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Łodzi	w formie opisowej	Zapewnienie wsparcia finansowego dla przedsięwzięć z zakresu elektromobilności.	Nieprecyzyjnie sformułowane zasady programu dofinansowującego elektromobilność. Przypadki niezgodnej z ww. zasadami lub nierzetelnej weryfikacji wniosków o dofinansowanie.
4.	Wojewódzki Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Katowicach	pozytywna	Zapewnienie wsparcia finansowego dla przedsięwzięć z zakresu elektromobilności. Prawidłowe rozpatrzenie wniosków oraz udzielone dofinansowanie do zadań z ww. zakresu.	–
5.	Wojewódzki Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Warszawie	w formie opisowej	Zapewnienie wsparcia finansowego dla przedsięwzięć z zakresu elektromobilności.	Niezgodne z przyjętym programem przedłużenie terminu rozpatrzenia wniosku o dofinansowanie elektromobilności.
6.	Urząd Marszałkowski Województwa Łódzkiego	w formie opisowej	Zapewnienie wsparcia finansowego dla przedsięwzięć z zakresu elektromobilności.	Niewłaściwe zweryfikowanie wniosku o dofinansowanie elektromobilności. Niezapewnienie wymaganego udziału pojazdów elektrycznych we flocie pojazdów urzędu obsługującego jst. Nieprzekazywanie właściwym ministrom informacji w zakresie pojazdów elektrycznych, o której mowa w art. 38 uoe.
7.	Urząd Marszałkowski Województwa Śląskiego	pozytywna	Zapewnienie wsparcia finansowego dla przedsięwzięć z zakresu elektromobilności. Prawidłowe rozpatrzenie wniosków oraz udzielone dofinansowanie do zadań z ww. zakresu. Zapewnienie wymaganego udziału pojazdów elektrycznych we flocie pojazdów urzędu obsługującego jst.	Jednostkowy przypadek opóźnienia w przekazaniu informacji w zakresie pojazdów elektrycznych, o której mowa w art. 38 uoe.

Lp.	Nazwa jednostki kontrolowanej	Ocena kontrolowanej działalności	Stany mające wpływ na wydaną ocenę	
			prawidłowe	nieprawidłowe
8.	Urząd Marszałkowski Województwa Warmińsko-Mazurskiego	w formie opisowej	Zapewnienie wsparcia finansowego dla przedsięwzięć z zakresu elektromobilności. Prawidłowe rozpatrzenie wniosków oraz udzielone dofinansowanie do zadań z ww. zakresu. Zapewnienie wymaganego udziału pojazdów elektrycznych we flocie pojazdów urzędu obsługującego jst.	Nieprzekazanie lub przekazywanie z opóźnieniem, w latach objętych kontrolą, informacji w zakresie pojazdów elektrycznych, o której mowa w art. 38 uoe.
9.	Urząd Marszałkowski Województwa Opolskiego	pozytywna	Zapewnienie wsparcia finansowego dla przedsięwzięć z zakresu elektromobilności. Zapewnienie wymaganego udziału pojazdów elektrycznych we flocie pojazdów urzędu obsługującego jst.	Jednostkowy przypadek opóźnienia w przekazaniu informacji w zakresie pojazdów elektrycznych, o której mowa w art. 38 uoe.
10.	Urząd Marszałkowski Województwa Mazowieckiego	w formie opisowej	Zapewnienie wsparcia finansowego dla przedsięwzięć z zakresu elektromobilności.	Niezgodne z Regulaminem konkursu działania w zakresie zawierania umów o dofinansowanie elektromobilności. Niezapewnienie wymaganego udziału pojazdów elektrycznych we flocie pojazdów urzędu obsługującego jst. Nieprzekazanie lub przekazywanie z opóźnieniem, w latach objętych kontrolą, informacji w zakresie pojazdów elektrycznych, o której mowa w art. 38 uoe.
11.	Urząd Miasta Bełchatowa	w formie opisowej	Opracowanie w 2018 r. AKK spełniającego wymogi dla takiego dokumentu. Przestrzeżenie przepisów Pzp w ramach postępowania w sprawie zakupu autobusów zeroemisyjnych. Sporządzenie i przekazywanie właściwemu ministrowi informacji w zakresie pojazdów elektrycznych, o której mowa w art. 38 uoe (z wyjątkiem jednego roku).	Niepodanie do publicznej informacji AKK z 2018 r. Niedokonanie wymaganej aktualizacji planu transportowego. Nieterminowe przekazanie właściwemu ministrowi informacji w zakresie pojazdów elektrycznych, o której mowa w art. 38 uoe, za 2018 r.
12.	Urząd Miejski w Pabianicach	w formie opisowej	Opracowanie w 2018 r. AKK spełniającego wymogi dla takiego dokumentu. Dokonanie wymaganej aktualizacji planu transportowego. Sporządzenie i przekazywanie właściwemu ministrowi informacji w zakresie pojazdów elektrycznych, o której mowa w art. 38 uoe.	Niezapewnienie wymaganego udziału pojazdów elektrycznych we flocie pojazdów urzędu obsługującego jst. Nieuwzględnienie wymogu udziału pojazdów elektrycznych lub napędzanych gazem ziemnym w ramach postępowania o zamówienie publiczne Sporządzenie AKK i aktualizacji planu transportowego z późnieniem. Niepodanie AKK do wiadomości publicznej. Niesporządzenie kolejnego AKK.

13.	Urząd Miasta w Tomaszowie Mazowieckim	w formie opisowej	Opracowanie AKK spełniających wymogi dla takich dokumentów. Dokonanie wymaganej aktualizacji planu transportowego.	Opóźnienia przy sporządzeniu AKK z 2018 oraz przekazaniu właściwemu ministrowi AKK z 2021 r. Niepodanie do publicznej wiadomości informacji o przyjęciu obu ww. AKK oraz aktualizacji planu transportowego. Nieprawidłowe sporządzenie i nieterminowe przekazywanie właściwemu ministrowi informacji o której mowa w art. 38 uoe, w zakresie pojazdów elektrycznych.
14.	Urząd Miejski w Gliwicach	w formie opisowej	Zapewnienie udziału pojazdów elektrycznych lub napędzanych gazem ziemnym przy zleceniu wykonania zadań publicznych Prawidłowe opracowanie AKK. Uwzględnienie wymogów z zakresu elektromobilności w planie transportowym. Sporządzenie raportu dot. punktów ładowania. Sporządzenie i przekazywanie właściwemu ministrowi informacji w zakresie pojazdów elektrycznych, o której mowa w art. 38 uoe (z wyjątkiem jednego roku).	Nieterminowe sporządzenie planu budowy ogólnodostępnych stacji ładowania. Nieterminowe przekazanie właściwemu ministrowi informacji, o której mowa w art. 38 uoe, w zakresie pojazdów elektrycznych, za 2018 r.
15.	Urząd Miejski w Bielsku-Białej	pozytywna	Zapewnienie wymaganego udziału pojazdów elektrycznych we flocie pojazdów urzędu obsługującego jst. Przestrzeżenie przepisów Pzp w ramach postępowania w sprawie zakupu samochodu elektrycznego. Zapewnienie udziału pojazdów elektrycznych lub napędzanych gazem ziemnym przy zleceniu wykonania zadań publicznych. Prawidłowe opracowanie AKK. Sporządzenie raportu dot. punktów ładowania oraz planu budowy ogólnodostępnych stacji ładowania. Sporządzenie i przekazywanie właściwemu ministrowi informacji w zakresie pojazdów elektrycznych, o której mowa w art. 38 uoe.	-
16.	Urząd Miasta Jastrzębie-Zdrój	w formie opisowej	Prawidłowe opracowanie AKK. Sporządzenie i przekazywanie właściwemu ministrowi informacji w zakresie pojazdów elektrycznych, o której mowa w art. 38 uoe (z wyjątkiem jednego roku).	Niezapewnienie wymaganego udziału pojazdów elektrycznych we flocie pojazdów urzędu obsługującego jst. Nieterminowe przekazanie właściwemu ministrowi informacji w zakresie pojazdów elektrycznych za 2018 r., o której mowa w art. 38 uoe.
17.	Urząd Miasta Olsztyna	w formie opisowej	Zapewnienie udziału pojazdów elektrycznych lub napędzanych gazem ziemnym przy zleceniu wykonania zadań publicznych. Uwzględnienie wymogów z zakresu elektromobilności w planie transportowym. Sporządzenie raportu dot. punktów ładowania oraz planu budowy ogólnodostępnych stacji ładowania. Sporządzenie i przekazywanie właściwemu ministrowi informacji w zakresie pojazdów elektrycznych, o której mowa w art. 38 uoe.	Niezapewnienie wymaganego udziału pojazdów elektrycznych we flocie pojazdów urzędu obsługującego jst. Nieprzekazanie właściwemu ministrowi AKK z 2021 r.

Lp.	Nazwa jednostki kontrolowanej	Ocena kontrolowanej działalności	Stany mające wpływ na wydaną ocenę	
			prawidłowe	nieprawidłowe
18.	Urząd Miejski w Elblągu	w formie opisowej	<p>Opracowanie AKK spełniających wymogi dla takich dokumentów.</p> <p>Zapewnienie udziału pojazdów elektrycznych lub napędzanych gazem ziemnym przy zlecaniu wykonania zadań publicznych.</p> <p>Sporządzenie i przekazywanie właściwemu ministrowi informacji w zakresie pojazdów elektrycznych, o której mowa w art. 38 uoe.</p> <p>Uwzględnienie wymogów z zakresu elektromobilności w planie transportowym.</p> <p>Sporządzenie raportu dot. punktów ładowania oraz planu budowy ogólnodostępnych stacji ładowania.</p>	<p>Niezapewnienie wymaganego udziału pojazdów elektrycznych we flocie pojazdów urzędu obsługującego jst.</p> <p>Opóźnienia przy sporządzeniu AKK z 2018 r.</p>
19.	Urząd Miasta w Elku	w formie opisowej	<p>Zapewnienie wymaganego udziału pojazdów elektrycznych we flocie pojazdów urzędu obsługującego jst.</p> <p>Opracowanie AKK spełniających wymogi dla takich dokumentów.</p> <p>Uwzględnienie wymogów z zakresu elektromobilności w planie transportowym.</p> <p>Sporządzenie i przekazywanie właściwemu ministrowi informacji w zakresie pojazdów elektrycznych, o której mowa w art. 38 uoe, za lata 2019–2021.</p>	<p>Nieprawidłowe oszacowanie wartości zamówienia publicznego na zakup samochodu elektrycznego.</p> <p>Niezapewnienie udziału pojazdów elektrycznych lub napędzanych gazem ziemnym przy zlecaniu wykonania zadań publicznych.</p> <p>Opóźnienia przy sporządzeniu AKK z 2018 r. oraz planu transportowego</p> <p>Nieprzekazanie właściwemu ministrowi informacji w zakresie pojazdów elektrycznych, o której mowa w art. 38 uoe za 2017 r. oraz przekazanie z opóźnieniem informacji za 2018 r.</p>
20.	Urząd Miasta Opola	w formie opisowej	<p>Zgodne z przepisami Pzp postępowania w sprawie zakupu samochodów i autobusów elektrycznych.</p> <p>Zapewnienie udziału pojazdów elektrycznych lub napędzanych gazem ziemnym przy zlecaniu wykonania zadań publicznych.</p> <p>Sporządzenie i przekazywanie właściwemu ministrowi informacji w zakresie pojazdów elektrycznych, o której mowa w art. 38 uoe.</p> <p>Sporządzenie raportu dot. punktów ładowania oraz planu budowy ogólnodostępnych stacji ładowania.</p>	<p>Niezapewnienie wymaganego udziału pojazdów elektrycznych we flocie pojazdów urzędu obsługującego jst.</p> <p>Niepodanie AKK do wiadomości publicznej.</p> <p>Nieaktualizowanie planu transportowego.</p>
21.	Urząd Miasta Kędzierzyn-Koźle	w formie opisowej	<p>Zgodne z przepisami Pzp postępowanie w sprawie zakupu autobusów elektrycznych.</p> <p>Zapewnienie udziału pojazdów elektrycznych lub napędzanych gazem ziemnym przy zlecaniu wykonania zadań publicznych.</p> <p>Prawidłowe opracowanie AKK.</p> <p>Sporządzenie przekazywanie właściwemu ministrowi informacji w zakresie pojazdów elektrycznych, o której mowa w art. 38 uoe (z wyjątkiem jednego roku).</p>	<p>Niezapewnienie wymaganego udziału pojazdów elektrycznych we flocie pojazdów urzędu obsługującego jst.</p> <p>Nieaktualizowanie planu transportowego.</p> <p>Nieterminowe przekazanie właściwemu ministrowi informacji w zakresie pojazdów elektrycznych za 2018 r., o której mowa w art. 38 uoe.</p>

ZAŁĄCZNIKI

22.	Urząd Miasta Legionowo	w formie opisowej	<p>Zapewnienie wymaganego udziału pojazdów elektrycznych we flocie pojazdów urzędu obsługującego jst.</p> <p>Zapewnienie udziału pojazdów elektrycznych lub napędzanych gazem ziemnym przy zleceniu wykonania zadań publicznych.</p> <p>Przekazywanie informacji w zakresie pojazdów elektrycznych, o której mowa w art. 38 uoe.</p>	Sporządzenie AKK z półrocznym opóźnieniem i niepodanie tego dokumentu do wiadomości publicznej.
23.	Urząd Miasta Pruszkowa	w formie opisowej	<p>Zapewnienie udziału pojazdów elektrycznych lub napędzanych gazem ziemnym przy zleceniu wykonania zadań publicznych.</p> <p>Opracowana AKK spełniała wymogi dla tego typu dokumentu.</p> <p>Sporządzanie informacji w zakresie pojazdów elektrycznych, o której mowa w art. 38 uoe.</p>	<p>Niezapewnienie wymaganego udziału pojazdów elektrycznych we flocie pojazdów urzędu obsługującego jst.</p> <p>Nieterminowe sporządzenie AKK oraz nieprzekazanie tego dokumentu właściwemu ministrowi i do wiadomości publicznej.</p> <p>Nieterminowe dokonanie aktualizacji planu transportowego.</p> <p>Nieterminowe przekazywanie właściwemu ministrowi informacji w zakresie pojazdów elektrycznych, o której mowa w art. 38 uoe.</p>

6.2. Analiza stanu prawnego i uwarunkowań organizacyjno- -ekonomicznych¹⁷⁰

Ustawa o elektromobilności

Ustawa z dnia 11 stycznia 2018 r. o elektromobilności i paliwach alternatywnych, z zastrzeżeniem wyjątków określonych w treści art. 86 ww. ustawy weszła w życie z dniem 22 lutego 2018 r. Ustawa ta transponuje do polskiego porządku prawnego dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/94/UE z dnia 22 października 2014 r. w sprawie rozwoju infrastruktury paliw alternatywnych, która nakłada na państwa członkowskie obowiązek rozwoju infrastruktury paliw alternatywnych. W uzasadnieniu do projektu ustawy wskazano, że ma ona m.in. na celu określenie zasad rozwoju i funkcjonowania infrastruktury służącej do wykorzystania kluczowych paliw alternatywnych w transporcie, w tym infrastruktury użytkowanej w publicznym transporcie zbiorowym, obowiązki podmiotów publicznych związane z rozwojem rynku elektromobilności, obowiązki informacyjne w zakresie paliw alternatywnych, warunki funkcjonowania stref niskoemisyjnego transportu oraz zasady tworzenia i treść Krajowych ram polityki rozwoju infrastruktury paliw alternatywnych.

Definicje ustawowe

Definicje kluczowych pojęć, używanych na potrzeby zastosowania przepisów ustawy, zostały zamieszczone w art. 2 ustawy.

Zgodnie z art. 2 pkt 1 ww. ustawy, autobusem zeroemisyjnym jest autobus w rozumieniu art. 2 pkt 41 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym (Dz. U. z 2022 r. poz. 988, ze zm.) oraz trolejbus w rozumieniu art. 2 pkt 83 tej ustawy, wykorzystujące do napędu energię elektryczną, w tym energię wytworzoną z wodoru w zainstalowanych w nich ogniwach paliwowych, lub wyłącznie silnik, którego cykl pracy nie prowadzi do emisji gazów cieplarnianych lub innych substancji objętych systemem zarządzania emisjami gazów cieplarnianych i innych substancji, o którym mowa w ustawie z dnia 17 lipca 2009 r. o systemie zarządzania emisjami gazów cieplarnianych i innych substancji (Dz. U. z 2022 r. poz. 673). Autobusem zeroemisyjnym jest pojazd samochodowy nieemitujący gazów cieplarnianych, a zatem wyłącznie autobusy elektryczne (wodorowe) oraz autobusy nieemitujące gazów cieplarnianych (z wyłączeniem pojazdów emitujących gazy z silnika spalinowego m.in. autobusów hybrydowych, autobusów zasilanych biopaliwami czy gazem (CNG, LNG, LPG).

Jak wskazano w uzasadnieniu do projektu ustawy, ww. definicja nie jest definicją zamkniętą i inne rodzaje paliw mogą być również wykorzystywane do napędu tych autobusów, o ile nie powodują emisji szkodliwych substancji.

W ustawie wprowadzono również cztery definicje pojazdów zero- i niskoemisyjnych. Są to:

- a) pojazd elektryczny, czyli pojazd samochodowy w rozumieniu art. 2 pkt 33 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym, wykorzystujący do napędu wyłącznie energię elektryczną akumulowaną przez podłączenie do zewnętrznego źródła zasilania (art. 2 pkt 12 uoe);

¹⁷⁰ Według stanu obowiązującego do zakończenia kontroli.

- b) pojazd hybrydowy, czyli pojazd samochodowy w rozumieniu art. 2 pkt 33 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym, o napędzie spalinowo-elektrycznym, w którym energia elektryczna jest akumulowana przez podłączenie do zewnętrznego źródła zasilania (art. 2 pkt 13 uoe);
- c) pojazd napędzany wodorem, czyli pojazd silnikowy w rozumieniu art. 2 pkt 32 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym, pojazd szynowy lub jednostkę pływającą, wykorzystujące do napędu energię elektryczną wytworzoną z wodoru w zainstalowanych w nich ogniwach paliwowych (art. 2 pkt 15 uoe);
- d) pojazd napędzany gazem ziemnym – pojazd samochodowy w rozumieniu art. 2 pkt 33 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym, wykorzystujący do napędu sprężony gaz ziemny (CNG) lub skroplony gaz ziemny (LNG), w tym pochodzący z biometanu, oraz posiadający:
 - silnik jednopaliwowy albo
 - silnik dwupaliwowy typu 1A, który pracuje w części gorącej cyklu testu dynamicznego ze średnim wskaźnikiem zużycia gazu nie niższym niż 90% oraz który na biegu jałowym nie zużywa wyłącznie oleju napędowego i nie posiada trybu pracy silnika zasilanego wyłącznie olejem napędowym w innym trybie pracy pojazdu niż serwisowy lub awaryjny występującym w fabrycznej instalacji gazowej, z którą homologowany jest pojazd albo, w przypadku silnika o zapłonie iskrowym, który posiada awaryjny zbiornik benzyny silnikowej o pojemności nie większej niż 15 litrów (art. 2 pkt 14 uoe).

Z zakresu definicji pojazdów zeroemisyjnych został wyłączony samochód hybrydowy, tramwaj, trolejbus, metro i kolej elektryczna.

Obowiązki podmiotów publicznych w zakresie rozwoju infrastruktury paliw alternatywnych, określone zostały w rozdziale 3 ww. ustawy. Jednym z adresatów ww. obowiązków są jednostki samorządu terytorialnego. Część z obowiązków jst przewidziana została w przepisach o charakterze epizodycznym, zaś w wypadku części tych obowiązków odroczono w czasie moment wejścia w życie przepisów, celem zapewnienia jednostkom samorządu terytorialnego możliwość odpowiedniego przygotowania do realizacji obowiązków związanych z rozwojem elektromobilności.

Jednym z przepisów o charakterze epizodycznym jest art. 68 ustawy, w którym określono harmonogram wyznaczonych w ustawie celów dotyczących udziału we flocie pojazdów elektrycznych dla naczelnych i centralnych organów administracji państwowej oraz jednostek samorządu terytorialnego.

Zgodnie z art. 68 ust. 2 ww. ustawy, w jego aktualnym brzmieniu, jst, z wyłączeniem gmin i powiatów, których liczba mieszkańców nie przekracza 50 000, zobowiązana jest zapewnić, aby udział pojazdów elektrycznych we flocie użytkowanych pojazdów samochodowych w rozumieniu art. 2 pkt 33 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym¹⁷¹, od dnia 1 stycznia 2022 r., wynosił co najmniej 10%.

Obowiązki podmiotów publicznych

Zapewnienie wymaganych udziałów pojazdów elektrycznych we flotach pojazdów samochodowych urzędów oraz w ramach realizacji wykonywanych, zleczanych lub powierzanych zadań publicznych

¹⁷¹ Pojazd silnikowy, którego konstrukcja umożliwia jazdę z prędkością przekraczającą 25 km/h; określenie to nie obejmuje ciągnika rolniczego.

Z kolei, w myśl art. 68 ust. 3 ustawy, jst, z wyłączeniem gmin i powiatów, których liczba mieszkańców nie przekracza 50 000, która wykonuje lub zleca wykonywanie zadań publicznych, o których mowa w art. 35 ust. 2 pkt 1 ustawy¹⁷², od dnia 1 stycznia 2022 r. wykonuje, zleca lub powierza wykonywanie tych zadań, podmiotom, których łączny udział pojazdów elektrycznych lub pojazdów napędzanych gazem ziemnym we flocie pojazdów samochodowych w rozumieniu art. 2 pkt 33 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym, używanych przy wykonywaniu tego zadania wynosi co najmniej 10%.

Wyżej wymieniony przepis nie ma przy tym zastosowania do zlecenia lub powierzania wykonania zadania publicznego, do którego nie stosuje się ustawy z dnia 11 września 2019 r. – Prawo zamówień publicznych, oraz do wykonywania, zlecenia lub powierzania zadań publicznych dotyczących letniego i zimowego utrzymania dróg polegającego na mechanicznej metodzie oczyszczania jezdni ulic, w szczególności zamiataniu i zmywaniu oraz zapobieganiu i zwalczaniu śliskości zimowej, w tym gołoledzi i usuwaniu śniegu.

W myśl art. 68 ust. 4 jst, z wyłączeniem gmin i powiatów, których liczba mieszkańców nie przekracza 50 000, która świadczy usługę lub zleca świadczenie usługi komunikacji miejskiej w rozumieniu ustawy z dnia 16 grudnia 2010 r. o publicznym transporcie zbiorowym (Dz. U. z 2022 r. poz. 1343), zobowiązana jest natomiast do zapewnienia udziału autobusów zeroemisyjnych lub autobusów napędzanych biometanem w użytkowanej flocie pojazdów co najmniej:

- 1) 5% – od 1 stycznia 2021 r.,
- 2) 10% – od 1 stycznia 2023 r.,
- 3) 20% – od 1 stycznia 2025 r.

Dopełnieniem ww. regulacji są przepisy art. 35 oraz 36 ustawy, których wejście w życie zostało odroczone w czasie. Zgodnie z art. 86 pkt 3 i 4 uoe, przepis art. 35, wchodzi w życie z dniem 1 stycznia 2025 r., natomiast art. 36, wchodzi w życie z dniem 1 stycznia 2028 r. Pomimo iż żaden z ww. przepisów formalnie nie wszedł w życie, ustawodawca już w chwili obecnej odwołuje się do ich treści poprzez odesłania zawarte w treści art. 68 ustawy. I tak, w treści art. 68 ust. 2, przy określaniu zakresu zastosowania przewidzianego tam obowiązku odwołano się do jednostki samorządu terytorialnego, o której mowa w art. 35 ust. 1 uoe, w treści art. 68 ust. 3, do jednostki samorządu terytorialnego, o której mowa w art. 35 ust. 2 uoe, natomiast w treści art. 68 ust. 4 uoe, do jednostki samorządu terytorialnego, o której mowa w art. 36 ust. 1 ustawy.

¹⁷² Zadania publiczne określone w art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2022 r. poz. 559, ze zm.), art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2022 r. poz. 528) albo art. 14 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (Dz. U. z 2022 r. poz. 547), z wyłączeniem publicznego transportu zbiorowego. W tym miejscu należy wskazać, iż według orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego wszystkie zadania samorządu terytorialnego mają charakter zadań publicznych (uchwała TK z 14.09.1994 r., W 5/94, Dz. U. Nr 109 poz. 527), a ponieważ w myśl art. 166 ust. 1 i 2 Konstytucji RP jednostki samorządu terytorialnego wykonują zadania własne oraz zadania zlecone, należy przyjąć iż obowiązek ten odnosi się jedynie do zadań własnych, albowiem do zadań własnych zaliczamy zadania publiczne określone w ww. przepisach.

W przepisach art. 35 ust. 1 ustawodawca nałożył na jednostki samorządu terytorialnego (gmina, powiat i samorząd województwa), z wyłączeniem powiatów i gmin, których liczba mieszkańców nie przekracza 50 000, obowiązek zapewnienia, by udział pojazdów elektrycznych we flocie użytkowanych pojazdów w obsługującym je urzędzie wynosił co najmniej 30% liczby użytkowanych pojazdów. Za „urząd” należy rozumieć aparat pomocniczy składający się z zespołu osób przydanych organowi do realizacji nałożonych na niego zadań i kompetencji.

Zgodnie z art. 35 ust. 2 pkt 1 ww. ustawy, jst, wykonując zadania publiczne, z wyłączeniem publicznego transportu zbiorowego, obowiązana jest zapewnić, aby do ich wykonania wykorzystane zostało co najmniej 30% pojazdów elektrycznych lub pojazdów napędzanych gazem ziemnym. Jst w wypadku zlecenia wykonywania ww. zadań publicznych, winna zlecić je podmiotowi, którego co najmniej 30% floty pojazdów użytkowanych przy wykonywaniu tego zadania stanowią pojazdy elektryczne lub pojazdy napędzane gazem ziemnym.

Zgodnie z art. 35 ust. 3 uoe przepisu z art. 35 ust. 2 pkt 2 nie stosuje się do zlecenia wykonania zadania publicznego, którego wartość nie przekracza równowartości kwoty 30 000 euro wyrażonej w złotych.

Zgodnie z art. 36 ust. 1 ww. ustawy, jst jest obowiązana świadczyć usługę komunikacji miejskiej lub zlecić jej świadczenie podmiotowi, którego udział autobusów zeroemisyjnych we flocie użytkowanych pojazdów na obszarze tej jednostki samorządu terytorialnego wynosi co najmniej 30% (art. 36 ust. 1 uoe).-

W tym miejscu należy wskazać, iż wobec faktu, że regulacja art. 36 ma zastosowanie do danego „obszaru jednostki samorządu terytorialnego”, w sytuacji gdy gmina np. na mocy porozumienia komunalnego zleciła realizację zadania innej gminie, to ta gmina która realizuje zadanie musi zapewnić, aby świadczona usługa przewozu zapewniała udział autobusów zeroemisyjnych we flocie użytkowanych pojazdów na obszarze tej jednostki samorządu terytorialnego w co najmniej 30%.

W ustawie wskazano również zasady obliczania udziału pojazdów elektrycznych i autobusów zeroemisyjnych we flotach pojazdów. Zgodnie z art. 36a ww. ustawy, który wszedł w życie z dniem 24 grudnia 2021 r.¹⁷³, udział pojazdów, o którym mowa w art. 35–36, art. 68 i art. 68a, oblicza się, stosując zasadę, zgodnie z którą wielkość tego udziału poniżej 0,5 zaokrąglą się w dół, a wielkość tego udziału 0,5 i powyżej zaokrąglą się w górę.

Z przepisów ustawy wynika, iż obowiązek wykorzystania pojazdów elektrycznych w komunikacji miejskiej nie jest obowiązkiem bezwzględnym. W przepisach ustawy wskazano bowiem, iż jst, o której mowa w art. 36, może nie realizować obowiązku osiągnięcia poziomu udziału autobusów zeroemisyjnych, w wypadku, w którym przemawiają za tym wyniki analizy społeczno-ekonomicznej uwzględniającej wycenę kosztów związanych z emi-

Analiza kosztów i korzyści wykorzystania pojazdów elektrycznych w komunikacji miejskiej

¹⁷³ Ustawa z dnia 2 grudnia 2021 r. o zmianie ustawy o elektromobilności i paliwach alternatywnych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 2269).

sją szkodliwych substancji, która to analiza sporządzana jest w ramach analizy kosztów i korzyści związanych z wykorzystaniem, przy świadczeniu usług komunikacji miejskiej (art. 37 ust. 5 uoe).

Obowiązek przeprowadzenia analizy kosztów i korzyści przewidziany został w art. 37 uoe. Jest ona sporządzana co 36 miesięcy, zaś pierwszy raz taką analizę należało sporządzić do końca 2018 r. (art. 72 ww. ustawy). Analiza ta winna dotyczyć kosztów i korzyści związanych z wykorzystaniem, przy świadczeniu usług komunikacji miejskiej, autobusów zeroemisyjnych oraz innych środków transportu, w których do napędu wykorzystywane są wyłącznie silniki, których cykl pracy nie powoduje emisji gazów cieplarnianych lub innych substancji objętych systemem zarządzania emisjami gazów cieplarnianych, o którym mowa w ustawie z dnia 17 lipca 2009 r. o systemie zarządzania emisjami gazów cieplarnianych i innych substancji. Obowiązek sporządzenia tej analizy spoczywa na jst, które świadczą lub zlecają świadczenie usługi komunikacji miejskiej. Jak wskazano w uzasadnieniu do projektu ww. ustawy wskazana regulacja miała służyć temu aby w ramach realizacji tego obowiązku jst miało możliwość uwzględnienia swoich możliwości ekonomicznych i konieczność zapewnienia cen za przejazd komunikacją publiczną przystępnych dla mieszkańców.

Z dniem 24 grudnia 2021 r. do treści art. 37 uoe został dodany przepis ust. 1a, na mocy którego z obowiązku sporządzenia analizy zwolniono jst, które osiągnęły udział autobusów zeroemisyjnych we flocie użytkowanych pojazdów, przewidziany w art. 36 lub art. 68 ust. 4 na poziomie wyższym niż określony w tych przepisach dla kolejnego okresu, w którym powinna być przeprowadzona kolejna analiza.

W art. 37 ust. 2 uoe zostały określone elementy treści jakie ww. analiza kosztów i korzyści, winna obejmować, tj. 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.

Należy zaznaczyć, iż brak jest konkretnych i wspólnych wytycznych co do metodologii opracowania przez Gminy takiego dokumentu. Problem braku sprecyzowania metod analitycznych został wyrażony w sporządzonej przez Najwyższą Izbę Kontroli Informacji o wynikach kontroli „Wsparcie rozwoju elektromobilności”, w której to informacji wskazano na konieczność opracowania standardów i wytycznych sporządzania przez jst analizy kosztów i korzyści.

Jednostka samorządu terytorialnego obowiązana do sporządzenia analizy musi także zapewnić możliwość udziału społeczeństwa w opracowaniu analizy na zasadach określonych w ustawie z 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko¹⁷⁴. Następnie, analiza kosztów i korzyści niezwłocznie po jej sporządzeniu jest przekazywana

¹⁷⁴ Dz. U. z 2022 r. poz. 1029, ze zm.

ministrowi właściwemu do spraw energii, ministrowi właściwemu do spraw gospodarki i ministrowi właściwemu do spraw klimatu (art. 37 ust. 3 i 4 uoe). Obowiązek przekazywania wyników analizy ministrowi właściwemu do spraw gospodarki został zniesiony z dniem 24 grudnia 2021 r.¹⁷⁵

W tej samej dacie do przepisów ustawy wprowadzony został art. 37 ust. 6 uoe, zgodnie z którym w analizie, można uwzględnić korzyści z nowo powstających linii tramwajowych, linii metra lub zelektryfikowanej kolei miejskiej, których utworzenie spowoduje wycofanie z tej samej trasy autobusów napędzanych silnikiem spalinowym.

Zgodnie z art. 80 uoe, wyniki analizy kosztów i korzyści, winny zostać uwzględniane przez podmiot zobowiązany do opracowania planu transportowego gminy, o którym mowa w art. 9 ustawy z dnia 16 grudnia 2010 r. o publicznym transporcie zbiorowym. Zgodnie z ww. przepisem podmiot zobowiązany jest do jego zaktualizowania w celu uwzględnienia wymagań, o których mowa w art. 12 ust. 1 pkt 8 oraz ust. 1a i 2a–2c ustawy z dnia 16 grudnia 2010 r. o publicznym transporcie zbiorowym, tj. m.in. linie komunikacyjne, na których przewidywane jest wykorzystanie pojazdów elektrycznych lub pojazdów napędzanych gazem ziemnym, oraz wynikających z ujęcia w planie transportowym wykorzystania autobusów zero-emisyjnych lub napędzanych gazem ziemnym, analizy kosztów i korzyści o której mowa w art. 37 ww. ustawy, a w zależności od jej wyników także przeprowadzenia konsultacji z operatorem systemu dystrybucyjnego elektroenergetycznego lub operatorem systemu dystrybucyjnego gazowego, w brzmieniu nadanym ustawą o elektromobilności (art. 59 uoe). Podmioty te zostały, zobowiązane zostały do zaktualizowania tych planów w terminie roku od dnia wejścia w życie uoe, tj. do dnia 22 lutego 2019 r.

W art. 38 uoe uregulowane zostały obowiązki informacyjne m.in. jednostek samorządu terytorialnego, które do 31 stycznia każdego roku obowiązane są do przekazywania ministrowi właściwemu do spraw energii oraz ministrowi właściwemu do spraw klimatu informacji o liczbie i udziale procentowym pojazdów elektrycznych lub pojazdów napędzanych gazem ziemnym w użytkowanej flocie pojazdów. Ww. informacji powinny być zawarte dane dot. liczby 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 drogowym, według stanu na dzień 31 grudnia roku poprzedzającego przekazanie tej informacji.

Zgodnie z art. 73 ww. ustawy m.in. jst zostały zobowiązane do pierwszego przekazania ww. informacji ministrowi właściwemu do spraw energii, w terminie trzech miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy, tj. do dnia 22 maja 2018 r.

Należy przy tym podkreślić, iż obowiązek przekazywania ww. informacji także ministrowi ds. klimatu został wprowadzony do przepisów ustawy z dniem 29 lutego 2020 r.¹⁷⁶ Z przepisów nowelizujących nie wynika

Obowiązki
informacyjne

¹⁷⁵ Ustawa z dnia 2 grudnia 2021 r. o zmianie ustawy o elektromobilności i paliwach alternatywnych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 2269).

¹⁷⁶ Ustawa z dnia 23 stycznia 2020 r. o zmianie ustawy o działach administracji rządowej oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 284).

w jakim terminie jest winny po raz pierwszy przekazać tę informację ww. ministrowi. Nie powinno jednak budzić wątpliwości, iż przekazanie tej informacji winno nastąpić niezwłocznie po wejściu w życie nowelizowanych przepisów, zaś każde kolejne przekazanie winno uwzględniać dane wynikające z poprzednio złożonej informacji.

Strefa czystego transportu

Ustawodawca w art. 39 ust. 1 i 3 uoe przewidział możliwość ustanowienia przez gminę na czas nieoznaczony lub oznaczony, nie krótszy niż 5 lat, tzw. strefy czystego transportu, obejmujące drogi, których zarządcą jest gmina, w celu ograniczenia negatywnego oddziaływania na zdrowie ludzi i środowisko w związku z emisją zanieczyszczeń z transportu. Do strefy czystego transportu zakazuje się wjazdu pojazdów samochodowych w rozumieniu art. 2 pkt 33 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym innych niż:

- 1) elektryczne;
- 2) napędzane wodorem;
- 3) napędzane gazem ziemnym;
- 4) wyłączone na podstawie uchwały rady gminy, zgodnie z ust. 4.

Wyżej wymieniony przepis był wielokrotnie nowelizowany. W pierwotnej wersji przepisów ustawy ww. strefa mogła być ustanowiona na obszarze zwartej zabudowy mieszkaniowej z koncentracją budynków użyteczności publicznej. Po nowelizacji ww. przepisu, która weszła w życie z dniem 28 lipca 2018 r.¹⁷⁷, wskazana strefa mogła zostać ustanowiona w gminie liczącej powyżej 100 000 mieszkańców dla terenu śródmiejskiej zabudowy lub jej części, stanowiącej zgrupowanie intensywnej zabudowy na obszarze śródmieścia, określonej w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego, a w przypadku jego braku w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gmin. W wyniku zmian ww. przepisu, które wprowadzono do ustawy z dniem 24 grudnia 2021 r.¹⁷⁸ strefa ta może dotyczyć każdej gminy i obejmować drogi, których zarządcą jest gmina.

Katalog pojazdów zwolnionych z ww. zakazu pierwotnie określony został w przepisie art. 39 ust. 3 uoe, natomiast w wyniku nowelizacji, która weszła w życie z dniem 24 grudnia 2021 r., katalog ten w chwili obecnej zamieszczony został w treści art. 39 ust. 2 ustawy. Rada gminy, w uchwale ustanawiającej strefę czystego transportu, zarówno w pierwotnej jak i aktualnej treści przepisów ustawy mogła ustanowić wyłączenia od ograniczenia wjazdu do tej strefy inne niż wynikające z przepisów ustawy (art. 39 ust. 4 uoe).

Z dniem 28 lipca 2018 r. do przepisów ustawy dodany został art. 39 ust. 4a, na mocy którego wprowadzono ograniczenie związane z dopuszczeniem przez radę gminy do poruszania się na obszarze strefy innych pojazdów niż wskazane w przepisach ustawy. Zgodnie z ww. przepisem, rada gminy mogła w uchwale ustanawiającej strefę, dopuścić poruszanie się po tej strefie wskazanych pojazdów, w okresie nie dłuższym niż 3 lata od dnia przyjęcia uchwały, pod warunkiem uiszczenia opłaty, która pobierana była przez

¹⁷⁷ Dz. U. z 2018 r. poz. 1356, ze zm.

¹⁷⁸ Dz. U. z 2021 r. poz. 2269.

wójta, burmistrza albo prezydent miasta, nie mogła być wyższa niż 2,50 zł za godzinę i mogła być pobierana jedynie za poruszanie się po tej strefie pojazdów innych niż określone przepisach ustawy, w godzinach od 9:00 do 17:00. Opłata ta mogła mieć również formę opłaty abonamentowej lub zryczałtowanej (art. 39 ust. 4c oraz 4d). Po nowelizacji ww. przepisu, która weszła w życie z dniem 24 grudnia 2021 r., ograniczenie przewidziane w treści art. 39 ust. 4a zostało przeniesione do art. 39 ust. 5 uoe, natomiast kwestia opłat została uregulowana w art. 39 ust. 7 uoe. Zmianie uległa również wysokość opłat. Opłata za wjazd do strefy, po dniu 24 grudnia 2021 r. nie może być wyższa niż 2,50 zł za godzinę w przypadku opłaty jednorazowej oraz 500 zł w przypadku opłaty abonamentowej za jeden miesiąc.

Opłata ta stanowi dochód gminy, który może być wykorzystany wyłącznie na potrzeby określone w ust. 6 ww. przepisu tj. na oznakowanie strefy czystego transportu, zakup autobusów zeroemisyjnych, zakup tramwajów, zakup innych środków transportu zbiorowego pokrycie kosztów wykonania analizy, o której mowa w art. 37 ust. 1 uoe.

W aktualnej wersji przepisu art. 39 pojazdy samochodowe uprawnione do wjazdu do strefy czystego powietrza powinny być odpowiednio oznakowane.

W pierwotnej wersji tego przepisu obowiązek odpowiedniego oznakowania dotyczył jedynie posiadacza pojazdu napędzanego gazem ziemnym, który mógł skorzystać z wyłączenia, o którym mowa w ust. 1 pkt 3, jeżeli zapewnił oznakowanie tego pojazdu na jego przedniej szybie zgodnie z przepisami wydanymi na podstawie art. 76 ust. 1 pkt 1 lit. a ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym.

W wyniku nowelizacji, która weszła w życie z dniem 24 grudnia 2021 r., do treści art. 39 dodano ust. 9, na mocy którego nałożono obowiązek umieszczenia nalepki na przedniej szybie w lewym dolnym rogu pojazdów uprawnionych do wjazdu do strefy. Stosowną nalepkę wydaje wójt, burmistrz albo prezydent miasta właściwy ze względu na miejsce zamieszkania albo siedziby posiadacza pojazdu, za opłatą, której maksymalna wysokość wynosi 5 zł i która stanowi dochód Gminy (art. 39 ust. 11 i 12 uoe). Pojazdy samochodowe elektryczne oraz napędzane wodorem wyłączone są z obowiązku oznakowania nalepką jeżeli oznaczone są tablicami rejestracyjnych wskazujących rodzaj paliwa wykorzystywanego do ich napędu (art. 39 ust. 10 uoe).

W art. 40 została określona forma prawna ustanowienia strefy czystego transportu. Zgodnie z art. 40 ust. 1 strefę czystego transportu ustanawia rada gminy w drodze uchwały, która jest aktem prawa miejscowego (art. 40 ust. 6 uoe). Wymogi co do treści ww. uchwały zostały określone w art. 40 ust. 2 uoe. W pierwotnym brzmieniu ww. przepisu uchwała taka winna zawierać:

- 1) granice obszaru strefy czystego transportu,
- 2) sposób organizacji ograniczenia wjazdu do strefy czystego transportu,
- 3) dodatkowe sposoby podania do publicznej wiadomości treści uchwały o ustanowieniu strefy czystego transportu.

Po nowelizacji ww. przepisu, która weszła w życie z dniem 24 grudnia 2021 r., w ustawie wskazano, iż uchwała winna zawierać:

- 1) granice obszaru strefy czystego transportu;
- 2) sposób organizacji ruchu w strefie czystego transportu;
- 3) dodatkowe sposoby podania do publicznej wiadomości treści uchwały o ustanowieniu strefy czystego transportu;
- 4) wysokość oraz sposób poboru opłaty, o której mowa w art. 39 ust. 5;
- 5) wysokość opłaty, o której mowa w art. 39 ust. 11, i szczegółowy sposób wydawania nalepki, o której mowa w art. 39 ust. 9.

Na mocy ww. nowelizacji, wójt, burmistrz albo prezydent miasta sporządza projekt uchwały, o której mowa w ust. 1, i konsultuje go z mieszkańcami gminy, zamieszczając projekt na stronie internetowej obsługującego go urzędu i wyznaczając termin na zgłaszanie uwag, który nie może być krótszy niż 21 dni (art. 40 ust. 3). Po rozpatrzeniu wszystkich uwag zgłoszonych w ramach konsultacji publicznych, Wójt, burmistrz albo prezydent miasta przekazuje niezwłocznie projekt uchwały, radzie gminy, która podejmuje stosowną uchwałę, w terminie 60 dni od dnia otrzymania projektu (art. 40 ust. 3–5 uoe).

Ogólnodostępne stacje ładowania

W art. 60 uoe została uregulowana minimalna liczba punktów ładowania w ogólnodostępnych stacjach ładowania a także minimalna liczba punktów tankowania sprężonego gazu ziemnego jakie winny być zainstalowane w ogólnodostępnych stacjach ładowania, zlokalizowanych w terenie gminy.

Stosownie do uzasadnienia do projektu ustawy, w pierwszej fazie rozwoju rynku rozwój infrastruktury powinien mieć przede wszystkim miejsce na terenie aglomeracji i obszarów gęsto zaludnionych, które w ustawie podzielono na kategorie, pozwalające na przypisanie im minimalnej liczby punktów ładowania do obligatoryjnego wybudowania w określonym horyzoncie czasowym.

Na mocy ww. przepisu wprowadzono obowiązek zapewnienia przez organy gminy wymaganej liczby punktów ładowania zainstalowanych w ogólnodostępnych stacjach ładowania, warunkując liczbę punktów od liczby mieszkańców, liczby zarejestrowanych pojazdów samochodowych na jednego mieszkańca oraz liczby pojazdów samochodów przypadających na 1000 mieszkańców.

Wyżej wymieniony obowiązek w pierwotnej wersji przepisu winien zostać zrealizowany w terminie do dnia 31 grudnia 2020 r. Na mocy ustawy nowelizującej, która weszła w życie z dniem 24 czerwca 2020 r., ww. termin został wydłużony do dnia 31 marca 2021 r.¹⁷⁹ Minimalne warunki jakie muszą być spełnione do zainstalowania punktów ładowania w ogólnodostępnych stacjach ładowania, to: liczba mieszkańców powyżej 100 tys., zarejestrowanie 60 tys. pojazdów samochodowych oraz przypadanie co najmniej 400 pojazdów na 1000 mieszkańców. W takich gminach, do dnia 31 marca 2021 r. powinno być zainstalowanych co najmniej 60 punktów ładowania w ogólnodostępnych stacjach ładowania (art. 60 ust. 1 pkt 4 uoe).

¹⁷⁹ Dz. U. z 2022 r. poz. 2141, ze zm.

W gminach przekraczających ww. warunki o kolejne progi powinno być zainstalowanych co najmniej 100, 210 i 1000 takich stacji ładowania. Progi te zostały określone w następujący sposób:

- 1) 1000 punktów ładowania – w gminach o liczbie mieszkańców wyższej niż 1 000 000, w których zostało zarejestrowanych co najmniej 600 000 pojazdów samochodowych i na 1000 mieszkańców przypada co najmniej 700 pojazdów samochodowych;
- 2) 210 punktów ładowania – w gminach o liczbie mieszkańców wyższej niż 300 000, w których zostało zarejestrowanych co najmniej 200 000 pojazdów samochodowych i na 1000 mieszkańców przypada co najmniej 500 pojazdów samochodowych;
- 3) 100 punktów ładowania – w gminach o liczbie mieszkańców wyższej niż 150 000, w których zostało zarejestrowanych co najmniej 95 000 pojazdów samochodowych i na 1000 mieszkańców przypada co najmniej 400 pojazdów samochodowych.

W liczbie punktów ładowania zainstalowanych w ogólnodostępnych stacjach ładowania uwzględnia się również punkty ładowania zlokalizowane wzdłuż sieci bazowej TEN-T (art. 60 ust. 3 uoe).

Z ww. obowiązkiem powiązany jest również w sposób ścisły określony w art. 61 ust. 1 uoe, obowiązek sporządzenia przez organ wykonawczy gminy (Wójt, Burmistrz, Prezydent Miasta) w terminie do dnia do 15 stycznia 2020 r. raportu dotyczącego punktów ładowania na obszarze gminy zainstalowanych w ogólnodostępnych stacjach ładowania. Ww. przepis stanowi jeden z mechanizmów mających służyć weryfikacji stopnia zaawansowania w tworzeniu na terenie Polski stacji (punktów) ładowania energią elektryczną pojazdów, zaś bezpośrednim celem ww. regulacji było umożliwienie gminom dokonania oceny, czy będą w stanie zapewnić zainstalowanie minimalnej liczby punktów ładowania w ogólnodostępnych stacjach ładowania terminie określonym w art. 60 ust. 1 uoe, tj. w terminie do 31 marca 2021 r. Wymagany zakres raportu został określony w ust. 2 ww. artykułu. Obowiązek sporządzenia raportu spoczywa przy tym tylko na tych gminach, które spełniają określone w ustawie warunki, wskazane w art. 60 uoe.

W art. 62 uregulowane zostały obowiązki organów wykonawczych oraz uchwałodawczych Gminy związanych z opracowaniem i uchwaleniem tzw. planu budowy ogólnodostępnych stacji ładowania. Obowiązek sporządzenia takiego planu powstawał w przypadku gdy z raportu, o którym mowa w art. 61 uoe, wynikało, że nie została osiągnięta minimalna liczba punktów ładowania i tankowania. W takim wypadku organ wykonawczy gminy, której liczba mieszkańców wynosi co najmniej 100 000 oraz w której zostało zarejestrowanych co najmniej 60 000 pojazdów samochodowych, oraz w której co najmniej 400 pojazdów samochodowych przypada na 1000 mieszkańców, winien był sporządzić projekt planu budowy ogólnodostępnych stacji ładowania w terminie do dnia 15 marca 2020 r. oraz przeprowadzić konsultacje z mieszkańcami Gminy, poprzez zamieszczenie planu na stronie internetowej obsługującego go urzędu i wyznaczenie terminu na zgłaszanie uwag. W pierwotnej wersji ww. przepisu termin na zgłaszanie uwag nie mógł być krótszy niż 20 dni. Na mocy nowelizacji ww. przepisu,

Raport dotyczący punktów ładowania

Plan budowy ogólnodostępnych stacji ładowania

która weszła w życie z dniem 31 marca 2020 r.¹⁸⁰, termin ten uległ wydłużeniu do 45 dni, zastrzeżono również, iż koniec tego terminu nie mógł przypadać później niż dnia 31 maja 2020 r. (art. 62 ust. 3 uoe).

Po zakończeniu konsultacji procesu konsultacji, organ wykonawczy zobowiązany był do przekazania projektu planu budowy ogólnodostępnych stacji ładowania do uzgodnienia operatorom systemów dystrybucyjnych elektroenergetycznych, na obszarze działania których planowane było rozmieszczenie ogólnodostępnych stacji ładowania. Termin na dokonanie uzgodnienia projektu z dystrybutorami nie mógł być krótszy niż 30 dni od daty zakończenia konsultacji społecznych (art. 62 ust. 4 uoe).

W razie uzgodnienia projektu planu operator obowiązany był do poinformowania o tym organu wykonawczego gminy a także do przekazania opracowanego programu przyłączenia do systemu dystrybucyjnego elektroenergetycznego ogólnodostępnych stacji ładowania przewidzianych w projekcie planu. Zakres tego programu został określony w art. 62 ust. 12 ww. przepisu. Zgodnie z treścią tego przepisu plan ten winien określać techniczne i ekonomiczne warunki przyłączenia ogólnodostępnych stacji ładowania wskazanych w projekcie planu wraz z przewidywanymi terminami przyłączenia.

W przypadku braku przekazania przez operatora systemu dystrybucyjnego elektroenergetycznego informacji, o której mowa powyżej, projekt planu należało uznawać za niezgodniony.

Projekt planu, po pozytywnym jego uzgodnieniu przez ostatniego operatora systemu dystrybucyjnego elektroenergetycznego, organ wykonawczy gminy był zobowiązany przekazać niezwłocznie po dacie dokonania uzgodnienia radzie gminy w celu jego uchwalenia (art. 62 ust. 7 uoe). Obowiązkiem rady gminy było uchwalenie planu w terminie 14 dni od otrzymania projektu (art. 62 ust. 8 uoe).

Stosownie do przepisów ustawy, plan ten nie jest aktem prawa miejscowego – stanowi akt prawny o charakterze wewnętrznym i wiąże jedynie organ wykonawczy gminy w realizacji określonych w nim przedsięwzięć (art. 62 ust. 9 uoe). Zadanie sporządzenia planu jest zleconym zadaniem gminy z zakresu administracji rządowej (art. 63 uoe).

Dofinansowanie
ze środków krajowych
udzielane przez
Narodowy Fundusz
Ochrony Środowiska
i Gospodarki Wodnej
oraz fundusze
wojewódzkie

Na mocy ustawy z dnia 6 czerwca 2018 r. o zmianie ustawy o biokomponentach i biopaliwach ciekłych oraz niektórych innych ustaw¹⁸¹, z dniem 28 lipca 2018 r. utworzony został Fundusz Niskoemisyjnego Transportu, określony szczegółowo w rozdziale 4c art. 28z–28zs ustawy o biokomponentach i biopaliwach ciekłych. FNT było państwowym funduszem celowym, którego dysponentem był minister właściwy ds. klimatu, a zarządzającym NFOŚiGW. Przychody FNT określone zostały w art. 28zd, a przeznaczenie środków w art. 28ze ww. ustawy, w tym na wsparcie rozwoju pojazdów zasilanych gazem ziemnym sprężonym CNG i skroplonego LNG, wodorem oraz energią elektryczną, w tym: budową i rozbudową infrastruktury ładowania, wsparciem producentów środków transportu, wsparciem publicznego transportu zbiorowego oraz wsparciem zakupu nowych pojaz-

¹⁸⁰ Dz. U. z 2020 r. poz. 568, ze zm.

¹⁸¹ Dz. U. z 2018 r. poz. 1356, ze zm.

dów. Zgodnie z art. 28ze ust. 1 pkt 8 ustawy o biokomponentach i paliwach ciekłych (obowiązującego od 28 lipca 2018 r. do 30 września 2020 r.) środki Funduszu Niskoemisyjnego Transportu przeznacza się na wsparcie programów edukacyjnych promujących wykorzystanie biopaliw ciekłych lub innych paliw odnawialnych, sprężonego gazu ziemnego (CNG) lub skroplonego gazu ziemnego (LNG), w tym pochodzącego z biometanu, lub wodoru, lub energii elektrycznej, wykorzystywanych w transporcie.

Na mocy ustawy z dnia 14 sierpnia 2020 r. o zmianie ustawy o biokomponentach i biopaliwach ciekłych oraz niektórych innych ustaw¹⁸², z dniem 1 października 2020 r. FNT został zlikwidowany, natomiast zadania FNT zostały przeniesione do ustawy Prawo ochrony środowiska, jako zadania własne NFOŚiGW. Źródło finansowania tych zadań określone zostało w art. 401 ust. 7 pkt 15–19 ww. ustawy. W myśl art. 401c ust. 9b ww. ustawy Narodowy Fundusz zobowiązany jest przeznaczać środki w wysokości nie mniejszej niż 80% kwoty przychodów, o których mowa w art. 401 ust. 7 pkt 15, po pomniejszeniu o koszty obsługi tych przychodów, na przedsięwzięcia mające na celu zmniejszenie lub uniknięcie szkodliwej emisji substancji gazowych, stałych lub ciekłych powodujących zanieczyszczenie powietrza. Z kolei w myśl art. 401c ust. 9c pkt 8 ustawy POŚ, Fundusz zobowiązany jest przeznaczać środki w wysokości nie mniejszej niż 15% kwoty przychodów, o których mowa w art. 401 ust. 7 pkt 15, i kwota przychodów, o których mowa w art. 401 ust. 7 pkt 16–19, po pomniejszeniu o koszty obsługi tych przychodów, jednak nie więcej niż o 2% tych przychodów, m.in. na dofinansowanie zakupu nowych pojazdów lub jednostek pływających zasilanych biopaliwami ciekłymi, sprężonym gazem ziemnym (CNG) lub skroplonym gazem ziemnym (LNG), w tym pochodzącym z biometanu, lub wodorem, lub wykorzystujących do napędu energię elektryczną.

Zasady postępowania przy organizowaniu konkursów na dofinansowanie oraz zawieraniu umów o dofinansowanie przedsięwzięć służących rozwojowi elektromobilności, zostały uregulowane w przepisach ustawy z dnia 11 lipca 2014 r. o zasadach realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowanych w perspektywie finansowej 2014–2020¹⁸³.

Zgodnie z art. 2 pkt 18 ustawy wdrożeniowej, projekt to przedsięwzięcie zmierzające do osiągnięcia założonego celu określonego wskaźnikami, z określonym początkiem i końcem realizacji, zgłoszone do objęcia albo objęte współfinansowaniem UE jednego z funduszy strukturalnych albo Funduszu Spójności w ramach programu operacyjnego.

Zasady wyboru projektów do finansowania zostały określone w art. 37–51 ustawy oraz procedurach określonych w:

- wytycznych Ministra Inwestycji i Rozwoju w zakresie trybów wyboru projektów na lata 2014–2020;
- dokumencie System oceny i wyboru projektów w ramach Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko 2014–2020, stanowiącym załącznik nr 6 do SZOOP;

¹⁸² Dz. U. z 2020 r. poz. 1565.

¹⁸³ Dz. U. z 2020 r. poz. 818, ze zm.

Dofinansowanie ze środków unijnych udzielane przez Centrum Unijnych Projektów transportowych oraz Urzędy Marszałkowskie

- dokumencie Kryteria wyboru projektów, stanowiącym załącznik nr 3 do SZOOP;
- instrukcji wykonawczej IP;
- regulaminach konkursów.

Zgodnie z przepisami ustawy wdrożeniowej wybór projektów do dofinansowania następuje w trybie konkursowym, pozakonkursowym, a także w trybach określonych w przepisach ustawy o zamówieniach publicznych, tj. w trybie przetargu nieograniczonego, ograniczonego, negocjacji z ogłoszeniem, dialogu konkurencyjnego, a także negocjacji bez ogłoszenia (art. 38 ust. 1 ustawy), przy czym wybór określonego trybu należy do właściwej instytucji (art. 38 ust. 4). Podstawowym trybem w świetle ww. regulacji jest tryb konkursowy, w ramach którego wniosek o dofinansowanie projektu jest składany w ramach konkursu organizowanego i przeprowadzanego przez właściwą instytucję służącemu wybraniu do dofinansowania projektów, które spełniły kryteria wyboru projektów albo spełniły kryteria wyboru projektów i uzyskały wymaganą liczbę punktów albo uzyskały kolejno największą liczbę punktów, w przypadku gdy kwota przeznaczona na dofinansowanie projektów w konkursie nie wystarcza na objęcie dofinansowaniem wszystkich projektów (art. 39 ust. 2). Konkurs może być również podzielony na rundy. Runda konkursu obejmuje nabór projektów, ocenę spełniania kryteriów wyboru projektów i rozstrzygnięcie właściwej instytucji w zakresie wyboru projektów do dofinansowania (art. 39 ust. 3).

6.3. Wykaz aktów prawnych dotyczących kontrolowanej działalności

1. Ustawa z dnia 11 stycznia 2018 r. o elektromobilności i paliwach alternatywnych (Dz. U. z 2022 r. poz. 1083, ze zm.).
2. Ustawa z dnia 2 grudnia 2021 r. o zmianie ustawy o elektromobilności i paliwach alternatywnych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 2269).
3. Ustawa z dnia 20 czerwca 1997 r. Prawo o ruchu drogowym (Dz. U. z 2022 r. poz. 988, ze zm.).
4. Ustawa z dnia 16 grudnia 2010 r. o publicznym transporcie zbiorowym (Dz. U. z 2022 r. poz. 1343).
5. Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2022 r. poz. 559, ze zm.).
6. Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (Dz. U. z 2022 r. poz. 2094).
7. Ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1843, ze zm.).
8. Ustawa z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2022 r. poz. 1710, ze zm.).
9. Ustawa z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2021 r. poz. 1973, ze zm.).
10. Ustawa z dnia 25 sierpnia 2006 r. o biokomponentach i biopaliwach ciekłych (Dz. U. z 2022 r. poz. 403, ze zm.).
11. Ustawa z dnia 6 czerwca 2018 r. o zmianie ustawy o biokomponentach i biopaliwach ciekłych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 1356, ze zm.).
12. Ustawa z dnia 17 lipca 2009 r. o systemie zarządzania emisjami gazów cieplarnianych i innych substancji (Dz. U. z 2022 r. poz. 673, ze zm.).
13. Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2022 r. poz. 1634, ze zm.).
14. Ustawa z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz. U. z 2021 r. poz. 289, ze zm.).
15. Ustawa z dnia 11 lipca 2014 r. o zasadach realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowanych w perspektywie finansowej 2014–2020 (Dz. U. z 2020 r. poz. 818, ze zm.).
16. Ustawa z dnia 23 stycznia 2020 r. o zmianie ustawy o działach administracji rządowej oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 284).
17. Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2022 r. poz. 2000, ze zm.)

6.4. Zestawienie mankamentów ustawy o elektromobilności

Biegły z dziedziny zarządzania ofertą przewozową publicznego transportu zbiorowego, w opracowanej na zlecenie NIK opinii, wskazał m.in. na następujące mankamenty uregulowań wynikających z ustawy o elektromobilności:

- w art. 35 ust. 1 wymienia się jedynie „obsługujący jednostkę samorządu terytorialnego urząd”, co ma określone konsekwencje:
 - brakuje w przepisie definicji urzędu lub „obsługującego jednostkę samorządu terytorialnego urząd”, można domniemywać, że chodzi o urząd gminy/miasta i gminy/miasta, starostwo powiatowe i urząd marszałkowski; urzędy te posiadają jednostki budżetowe, np. straż gminną/miejską, a często i zakłady budżetowe, które nie posiadają osobowości prawnej – powstaje zatem wątpliwość, czy „urząd obsługujący jst” jest tylko jedną z takich jednostek, czy też może chodzi o gminę jako całość, z wszystkimi jednostkami budżetowymi i zakładami budżetowymi łącznie; w zależności od interpretacji tego zapisu liczba wymaganych pojazdów elektrycznych może się nawet znacząco różnić,
 - przy interpretacji, że przepis dotyczy tylko urzędu gminy/miasta i starostwa powiatowego lub urzędu marszałkowskiego, bardzo łatwo obejść wymogi ustawy – przenosząc pojazdy do jednostki budżetowej i zapisując w statucie w jej zadaniach obsługę pojazdami całej gminy, ostatecznie wydzielając ewentualnie tylko np. 1–2 pojazdy do obsługi urzędu,
 - zapis „w obsługującym ją urzędzie” wskazuje na konieczność uwzględnienia wszystkich pojazdów albo pojazdów samochodowych zarejestrowanych w urzędzie; tymczasem część gmin, powiatów, a nawet województw, nabyła autobusy dla obsługi linii komunikacyjnych organizowanych przez daną jst, które są dzierżawione operatorom publicznego transportu zbiorowego, w tym podmiotom wewnętrznym, ale z pewnością „obsługują” potrzeby konkretnej komórki organizacyjnej urzędu; autobusy te mogą być nawet w całości nieelektryczne (np. hybrydowe, zasilane CNG, zasilane olejem napędowym – służące do obsługi połączeń regionalnych), natomiast z analizy przepisu wynika, że jeśli są one formalnie na stanie urzędu i są wykorzystywane w celu zaspokajania potrzeb urzędu, to powinny być uwzględniane w wyliczeniach, co byłoby niedorzeczne. Podobnie może być też z różnego rodzaju pojazdami specjalistycznymi (pojazdy pożarnicze, śmieciarki, pojazdy sprzątające itp.);
- art. 35 ust. 2 i 3 (obowiązującym od 1 stycznia 2025 r.) w powiązaniu z art. 68 ust. 3 (przepis przejściowy) występują następujące sprzeczności:
 - art. 35 ust. 2 stanowi o udziale pojazdów elektrycznych w pojazdach, a art. 68 ust. 3 – o udziale pojazdów elektrycznych w pojazdach samochodowych. Pojazdy to wszystkie środki transportu przeznaczone do poruszania się po drogach, a pojazdy samochodowe to kategoria węższa – obejmuje pojazdy silnikowe umożliwiające jazdę z prędkością ponad 25 km/h, z wyjątkiem ciągników rolniczych. Powstaje zatem wątpliwość, dlaczego do na mocy art. 35 mają być uwzględniane wszystkie pojazdy (w tym przyczepy, pojazdy wolnobieżne, motorowery, pojazdy szynowe, rowery, wózki rowerowe, hulajnogi

- elektryczne, urządzenia do transportu osobistego, wózki inwalidzkie), a na mocy przepisu przejściowego (art. 68 ust. 3) już tylko pojazdy samochodowe. Dlaczego po nowelizacji uoe, w art. 35 pozostawiono dotychczasowe brzmienie przepisu, który odnosi się do „pojazdów”, podczas gdy w okresie przejściowym opisanym w art. 68 ust. 3 używa się określenia „pojazdy samochodowe”,
- w art. 35 ust. 3 jest mowa o niestosowaniu zamówień do 30 tys. euro, zaś w art. 68 ust. 3 – do zamówień, w których nie stosuje się Prawa zamówień publicznych oraz zamówień wykonywania i zlecenia zadań letniego i zimowego utrzymania dróg polegającego na mechanicznej metodzie oczyszczania jezdni, w szczególności zmiatania, zmywania oraz zapobiegania i zwalczania śliskości zimowej, w tym gołoledzi i usuwania śniegu,
 - w art. 68 ust. 3 jest mowa o mechanicznej metodzie oczyszczania jezdni, w szczególności zmywaniu – ale zmywanie nie jest przecież metodą mechaniczną;
- w art. 36 ust. 1 (obowiązującym od 1 stycznia 2018 r.), w powiązaniu z art. 68 ust. 4 (przepis przejściowy) występują następujące sprzeczności i niejasności:
- art. 36 ust. 1 stanowi o udziale autobusów zeroemisyjnych we flocie użytkowanych pojazdów, a art. 68 ust. 4 – o udziale autobusów zeroemisyjnych oraz napędzanych biometanem we flocie użytkowanych pojazdów. Ponadto w Polsce, jak do tej pory, nie ma autobusów napędzanych biometanem,
 - niejasne i powodujące problemy interpretacyjne jest pojęcie „floty użytkowanych pojazdów”. W umowach przetargowych z operatorami publicznego transportu zbiorowego określane są często jedynie pojazdy podstawowe, których użytkowania w konkretnej liczbie wymaga maksymalna liczba pojazdów zaplanowanych jednocześnie w ruchu w rozkładach jazdy, dla liczby pojazdów rezerwowych dopuszcza się natomiast pewną dowolność – nie wiadomo wówczas, jaką łączną liczbę pojazdów uznać za użytkowane: czy tylko podstawowe, czy może także wykorzystywane sporadycznie pojazdy rezerwowe,
 - nie jest jednoznaczne, czy pojazdy pomocnicze i specjalne (pogotowie techniczne, pogotowie sieciowe, holowniki), to wg ustawodawcy pojazdy użytkowane w komunikacji miejskiej; problem ten rozwiązałoby doprecyzowanie, że chodzi o pojazdy użytkowane do przewozu pasażerów w komunikacji miejskiej,
 - w praktyce liczba pojazdów wykorzystywanych w komunikacji miejskiej jest zmienna w ciągu roku, a ustawa nie precyzuje, jak należy liczyć pojazdy użytkowane: średniorocznie czy też wg stanu na określony dzień; samorządy mają wątpliwości, czy nieosiągnięcie udziału choćby w jednym w dniu w roku stanowi już naruszenie ustawy,
 - w przypadku świadczenia usługi przez jst (poprzez zakład budżetowy) z przepisu wynika obowiązek stosowania określonego udziału autobusów zeroemisyjnych lub napędzanych biometanem i jest to zrozumiałe, w przypadku jednak zlecenia usługi przez jst (także podmiotowi wewnętrznemu lub spółce komunalnej), co stanowi większość przypadków w Polsce, powstaje pytanie, czy umowy zawarte przed

- 1 stycznia 2028 r. muszą być zmienione, aby w każdej z nich zobowiązać operatora publicznego transportu zbiorowego do stosowania autobusów zeroemisyjnych lub napędzanych biometanem, czy też umowy zawarte przed dniem 1 stycznia 2028 r. obowiązują na dotychczasowych zasadach, a przepis dotyczy tylko zawierania umów nowych,
- obecne zapisy mogą spowodować, że nastąpi jednoczesne przeprowadzenie postępowań wyboru operatora publicznego transportu zbiorowego na świadczenie usług w komunikacji miejskiej od 1 stycznia 2028 r. w niemal całej Polsce,
 - brakuje wyłączeń zamówień zdawkowych (do 30 tys. euro, do limitów unijnych, na krótki okres) – zarówno w okresie przejściowym, jak i docelowo,
 - po 1 stycznia 2028 r. nawet awaryjne zakontraktowanie jednego autobusu na jeden dzień możliwe będzie tylko jako autobusu elektrycznego (30% w zamówieniu), co pozostaje w sprzeczności z faktem, że nie ma rynku dostępnych pojazdów używanych z napędem elektrycznym; przepis ten skutkować będzie po prostu nieuruchamianiem potrzebnych społecznie kursów lub linii,
 - w praktyce wiadomo, że zdarzają się sytuacje nagłego zaniechania przez operatora publicznego transportu zbiorowego świadczenia usług w komunikacji miejskiej, a ich przeciwdziałanie, w formie zorganizowania przewozów zastępczych taborem innego operatora – przy braku dostępnych na rynku niewykorzystywanych autobusów zeroemisyjnych – nie będzie od 1 stycznia 2028 r. możliwe bez łamania przepisów ustawy;
- w art. 37 (analiza kosztów i korzyści):
- zawarto jedynie bardzo ogólne zapisy o zawartości AKK – nie ma tam uprawnień do wydania rozporządzenia w tej sprawie przez wybranego ministra, tymczasem można było wykorzystać dokumenty (wytyczne) dla analiz kosztów i korzyści przygotowywanych dla projektów unijnych; obecny stan pozwala na daleko idące uproszczenia przy sporządzaniu analizy i tym samym wpływ na jej wynik,
 - brakuje jakichkolwiek wskazań, jak liczyć efekty środowiskowe, wskutek czego mogą być zastosowane dowolne metody. W niektórych analizach emisje gazów cieplarnianych i zanieczyszczeń z wykorzystywania autobusów zeroemisyjnych liczono jako zerowe (brak emisji gazów cieplarnianych i zanieczyszczeń z napędu w miejscu użytkowania), a w innych – na podstawie miksu energetycznego produkcji energii w Polsce, co powodowało nieporównywalność wyników. Ponadto ze względu na ustawowe ograniczenie zeroemisyjności autobusu tylko do napędu, powszechnie nie uwzględniano emisji energii ze spalinyowych urządzeń grzewczych w autobusach zeroemisyjnych,
 - pominięcie analizy ryzyka i analizy wrażliwości bardzo zubaża analizę kosztów i korzyści,
 - podręcznik opracowany przez Izbę Gospodarczą Komunikacji Miejskiej (zasady opracowywania AKK) nie ma mocy obowiązującej. Może być stosowany w całości, w dowolnej (wygodnej) części albo w ogóle nie być wykorzystany; brakuje tymczasem jakiegokolwiek innego opracowania o podobnej randze, wyjaśniającego lub określającego wymogi, jakie musi spełniać AKK,

- warianty podlegające porównaniu w AKK mogą być dobierane przez autorów dość dowolnie – może być zastosowana dowolna metoda określania korzyści (zastosowanie scenariusza bazowego, tylko porównanie wariantów bezinwestycyjnego i inwestycyjnego itd.),
- w rezultacie ww. niedoprecyzowań, analizy sporządzane przez różnych autorów są nieporównywalne lub mało porównywalne,
- brak wymogu uwzględnienia w AKK takich elementów, jak: określenia linii komunikacyjnych, na których przewidywane jest wykorzystanie pojazdów elektrycznych wraz z planowanym terminem rozpoczęcia ich użytkowania oraz miejsca przyłączenia planowanej infrastruktury ładowania do sieci dystrybucyjnej elektroenergetycznej lub magazynu energii, niezbędnych tymczasem do określenia w planie transportowym na podstawie przepisów art. 12 ust. 1 pkt 8 oraz ust. 1a pkt 3 ustawy z dnia 16 grudnia 2010 r. o publicznym transporcie zbiorowym,
- brak wymogu uwzględnienia planu wymiany taboru w wariantach inwestycyjnym i bezinwestycyjnym.

W ramach uwag o charakterze ogólnym do ustawy o elektromobilności, w tym w odniesieniu do innych ustaw, biegły wskazał co następuje.

Jst zobligowana do obowiązku osiągnięcia określonego poziomu udziału autobusów zeroemisyjnych może uzyskać na 36 miesięcy zwolnienie z tego obowiązku, jeżeli wyniki sporządzonej przez nią AKK wskazują na brak korzyści z wykorzystywania autobusów zeroemisyjnych. W realiach lat 2018–2021, przy prawidłowo sporządzanych analizach, ich wyniki niemal zawsze wskazywały na brak takich korzyści, zwalniając w rezultacie daną jst z wprowadzonych ustawą obowiązków. Przepisy art. 68 ust. 4, określające minimalne udziały pojazdów zeroemisyjnych w okresach przejściowych – był więc w analizowanym okresie nieskuteczny.

Dodatkowo w 2022 r. doszło do załamania wcześniej postrzeganych korzyści z powodu gwałtownego wzrostu cen energii, przy nierównoważnym wzroście cen oleju napędowego. W związku z powyższym, każda ze sporządzanych analiz wykaże w takich uwarunkowaniach brak korzyści z wykorzystywania autobusów zeroemisyjnych, czyniąc zobowiązanie do osiągnięcia przez jst, jako organizatorów komunikacji miejskiej, określonych poziomów udziałów autobusów zeroemisyjnych przepisem kompletnie martwym.

W grudniu 2021 r. wprowadzono radykalne zmiany w ustawie o elektromobilności, które wskutek wprowadzenia art. od 68a do 68e¹⁸⁴, dotyczących wszystkich zamawiających, znacząco poszerzyły liczbę podmiotów objętych wymogami wynikającymi z ustawy. W szczególności, zobowiązania zawarte

¹⁸⁴ Regulacje dotyczące: obowiązku zapewnienia minimalnych udziałów pojazdów nisko- i zeroemisyjnych w całkowitej liczbie pojazdów objętych zamówieniami (art. 68a); zamówień, w jakich stosowany jest obowiązek zapewnienia minimalnych udziałów pojazdów nisko- i zeroemisyjnych w całkowitej liczbie zamawianych pojazdów (art. 68b); obowiązków informacyjnych zamawiającego wobec ministra ds. transportu (art. 68c); obowiązków ministra właściwego ds. transportu (art. 68d) oraz pojazdów zwolnionych z obowiązku dotyczącego minimalnego poziomu udziału pojazdów nisko- i zeroemisyjnych w całkowitej liczbie pojazdów objętych zamówieniami (art. 68e).

w art. 68a ust. 1 pkt 3 objęły organizatorów komunikacji regionalnej¹⁸⁵, zatrudniających operatorów publicznego transportu zbiorowego eksploatujących autobusy kategorii M3 klasy I lub A, zakontraktowanych w określonych trybach.

Niektóre z ww. pojazdów są pod względem eksploatacyjnym i kosztowym optymalne do obsługi niektórych połączeń podmiejskich w komunikacji regionalnej, gdyż pomimo niskich kosztów eksploatacji, zapewniają dużą liczbę miejsc ogółem (nawet ponad 40) i miejsca na wózek inwalidzki lub dziecięcy dostępne w części z obniżoną podłogą. Wprowadzone w grudniu 2021 r. nowe przepisy ustawy o elektromobilności *de facto* wykluczają tego rodzaju pojazdy z obsługi komunikacyjnej. Warto dodać, że w tym segmencie nie ma alternatywy zeroemisyjnej – najmniejsze minibusy elektryczne są w stanie przewozić nieznacznie ponad 20 pasażerów i mają bardzo mocno ograniczony zasięg pomiędzy ładowaniami (nominalnie do 180 km, a realnie – do około 120 km). W tym segmencie pojazdów nie jest również oferowana możliwość ładowania szybkiego poprzez pantograf, mogącego przynajmniej częściowo zniwelować ograniczenia wynikające z małego zasięgu.

¹⁸⁵ Termin „komunikacja regionalna” nie został zdefiniowany w przepisach, ale potocznie określa się nim drogowe przewozy osób w ramach publicznego transportu zbiorowego inne niż komunikacja miejska oraz przewozy metropolitalne; w ramach komunikacji regionalnej mogą być realizowane przewozy gminne, powiatowe, powiatowo-gminne, wojewódzkie i międzywojewódzkie – na liniach zwykłych i przyspieszonych.

6.5. Notatka z posiedzenia sejmowej *Podkomisji stałej do spraw elektromobilności*, z dnia 25 listopada 2022 r.

Porządek posiedzenia przewidywał pięć punktów:

1. Informacja na temat wpływu elektromobilności na rozwój gospodarczy w Polsce

Zagadnienie omówił p. Maciej Mazur, Dyrektor Zarządzający Polskiego Stowarzyszenia Paliw Alternatywnych. Wskazał, że elektromobilność, jako ekosystem jest dla Polski szansą na rozwój gospodarczy. Celem ww. Stowarzyszenia jest rozwój polskiej gospodarki w kierunku zeroemisyjnego transportu, w szerokim ujęciu, tj. od momentu wydobycia surowców, aż do momentu zakończenia życia produktu. W dalszej części omówione zostały poszczególne obszary w ramach ww. cyklu, w tym:

- surowce – miedź jest surowcem znajdującym szerokie zastosowanie w elektromobilności, a Polska jest jej znaczącym producentem;
- akumulatory litowo-jonowe – których produkcję również posiadamy;
- podzespoły do produkcji pojazdów – jesteśmy znaczącym producentem takich podzespołów. Ważnym jest, aby przejście na elektromobilność nie omijała Polski w tym zakresie;
- autobusy elektryczne – jesteśmy producentem takich pojazdów, jak i komponentów do nich, a – dzięki środkom UE i krajowym – samorzady skłonne są nabywać autobusy elektryczne;
- stacje ładowania – coraz więcej podmiotów podejmuje produkcję i rozwija w Polsce działalność w tym zakresie;
- energetyka zeroemisyjna – wymagane jest wsparcie rozwoju zielonej energetyki;
- sektor recyklingu baterii litowo-jonowych akumulatorów trakcyjnych – jest to ważne zagadnienie, należy wykorzystywać odzyskane surowce do produkcji nowych akumulatorów.

Stowarzyszenie ocenia, że osiągnięcie dojrzałości rynku elektromobilności w Polsce nastąpi w 2040 r. W zależności od przyjętego scenariusza określono, że w 2035 r. udział sektora elektromobilności w wartości PKB kraju może wynieść od 2,3% (scenariusz pasywny) do 5% (scenariusz aktywny).

2. Informacja na temat możliwości przyspieszenia rozwoju infrastruktury ładowania w Polsce w kontekście wyzwań wynikających z regulacji procedowanych przez instytucje Unii Europejskiej

Zagadnienie omówił p. Rafał Czyżewski, Prezes Zarządu Greenway Polska sp. z o.o. Wskazał, że według szacunków na koniec 2022 r. w Polsce będzie zarejestrowanych 65 tys. samochodów elektrycznych (BEV i PHEV), co oznacza siedmiokrotny wzrost liczby takich pojazdów w stosunku do stanu na koniec 2019 r. Jednocześnie wzrosła liczba stacji ładowania, których liczba na koniec 2022 r. jest szacowana na ok. 5000 szt., przy czym będzie to tylko trzykrotny wzrost w porównaniu do stanu na koniec 2019 r. Według prognoz PSPA liczba pojazdów elektrycznych do 2025 r. może przekroczyć 400 tys. szt., co będzie wymagało wybudowania 42 tys. punktów ładowania. Oznacza to, że w okresie trzech lat liczba punktów ładowania powinna ulec ośmiokrotnemu zwiększeniu.

Zbliżamy się do wdrożenia regulacji AFIR, jako prawa powszechnie obowiązującego w krajach UE. Najważniejsze elementy tej regulacji dotyczą celów związanych z budową odpowiedniej liczby i mocy stacji ładowania, które muszą być realizowane przez poszczególne państwa członkowskie UE.

Obecnie łączna moc wszystkich stacji ładowania w Polsce wynosi ok. 90 MW, natomiast w zależności od wersji ostatecznej projektu AFIR, w 2025 r. moc ta ma wynosić od ok. 400 MW do 1000 MW.

Projekt AFIR zakłada również konieczność budowy infrastruktury ładowania głównie w miejscach obsługi pasażerów (MOP) przy autostradach i drogach szybkiego ruchu.

Wskazano następujące bariery rozwoju infrastruktury ładowania:

- długi czas oczekiwania na wybudowanie przyłącza przez operatorów systemów dystrybucyjnych (OSD), nawet do 3 lat;
- niekorzystne warunki wydawane przez OSD dla operatorów stacji ładowania, np. wskazanie miejsca przyłączenia do sieci OSD, oddalonego od miejsca budowy stacji ładowania, co powoduje wzrost kosztów na przyłączenie takich stacji i zwiększenie czasu realizacji całej inwestycji;
- niejasne procedury związane z przyłączaniem stacji ładowania do sieci niskiego i średniego napięcia (OSD stosują różne praktyki w tym zakresie),
- problemy związane ze strukturą własnościową infrastruktury energetycznej, która znajduje się w obrębie MOP.

Zaproponowano przygotowanie założeń specjalnej ustawy, która miałaby umożliwić realizację celów wynikających z AFIR, przede wszystkim w celu skrócenia czasu budowy przyłączy niezbędnych dla rozwoju ogólnodostępnych stacji ładowania.

Wskazano, że bardzo istotną barierą rozwoju elektromobilności może być niewystarczająca infrastruktura ładowania pojazdów elektrycznych w stosunku do popytu na taką usługę..

3. Informacja na temat roli Operatorów Systemów Dystrybucyjnych w rozwoju elektromobilności w Polsce

Zagadnienie omówił p. Robert Zasina, Prezes Zarządu Polskiego Towarzystwa Przesyłu i Rozdziału Energii Elektrycznej, który wskazał, że do 2030 r. na budowę elektroenergetycznych sieci przesyłowych operatorzy potrzebują min. 130 mld zł, dlatego potrzebne jest wsparcie zewnętrzne w tym zakresie. Zwrócił uwagę, że są już uruchomione programy dofinansowujące takie przedsięwzięcia (wsparcie unijne oraz programy NFOŚiGW).

Ponadto OSD mieli obowiązek wybudowania stacji ładowania, co również wymaga znaczących nakładów finansowych. OSD wybudowali już ponad 700 punktów ładowania, a docelowo wybudują ok. 1600–1700 takich punktów.

Wskazano na potrzebę zmian przepisów w związku z faktem, że budowa sieci przesyłowych odbywa się na terenach należących do różnych właścicieli i proces administracyjny związany z budową lub przebudową linii trwa długo. Na ww. działania wymagana jest zgoda wszystkich właścicieli gruntów, a zgody takie są bardzo trudne do zdobycia. Problem dot. ww. procesu administracyjnego rozwiązać mogłaby specustawa.

Wybudowane przez OSD punkty ładowania są niewielkiej mocy (24–30 kW). Obecnie wymagane są ładowarki dużej mocy do szybkiego ładowania (np. samochody ciężarowe potrzebują ładowarek o mocy 1 GW).

Aby zapewnić czas na przebudowanie sieci przesyłowych, we współpracy z jednostkami OSD analizowane są już miejsca (w tym na MOP), w których jest duże prawdopodobieństwo wyznaczenia punktów ładowania, w tym dużej mocy.

Zwrócono uwagę, że ogromne moce przyłączeniowe są potrzebne również w przypadku produkcji związanej z elektromobilnością, w tym akumulatorów. Wymaga to również przebudowy sieci przesyłowych.

4. Informacja na temat wsparcia finansowego dla rozwoju rynku infrastrukturalnego

Zagadnienie omówił p. Artur Michalski, Zastępca Prezesa Zarządu Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej.

Wskazał, że Fundusz wdrożył już programy przeznaczone wyłącznie na infrastrukturę ładowania. W czterech naborach złożonych zostało 210 wniosków na łączną kwotę 612 mln zł (dot. ok. 2 tys. stacji ładowania/5 tys. punktów ładowania kategoriach: stacji ładowania o mocy nie mniejszej niż 22 kW, 50–100 kW, ponad 150 kW oraz stacji ładowania wodoru). Budżet programu wynosi 870 mln zł. Planowane są kolejne nabory.

5. Informacja na temat Projektu optymalnego rozmieszczenia infrastruktury ładowania przy drogach sieci transportowej TEN-T zgodnie z wymogami AFIR

Zagadnienie omówił p. Szymon Byliński, Dyrektor Departamentu Elektromobilności w Ministerstwie Klimatu i Środowiska. Wskazał, że w Ministerstwie prowadzone są analizy w zakresie efektywnego rozmieszczenia punktów ładowania wzdłuż korytarzy bazowych TEN-T, w tym na MOP.

Następnie w dyskusji udział wzięli m.in.:

- p. Ilona Antoniszyn Dyrektor ds. Public Affairs Grupy Volkswagen Polska, która wskazała, że Grupa Volkswagen posiada na terenie Polski dziewięć zakładów produkcyjnych, zatrudniających 22 tys. pracowników. Ważną sprawą dla Grupy jest przejście z produkcji w ramach technologii spalinywej na technologie w zakresie elektromobilności. Ponieważ od 2035 r. nie będzie można sprzedawać nowo wyprodukowanych pojazdów spalinywych, Grupa ma 12 lat na przestawienie produkcji na elektromobilną.

W porównaniu z lokalizacjami produkcji w innych krajach, Polska nie jest konkurencyjna w zakresie cen energii elektrycznej. Produkcja komponentów dla elektromobilności w tym zwłaszcza akumulatorów wymaga zużycia ogromnych ilości energii elektrycznej, nieporównywalnego zużycia przy produkcji samochodów spalinywych. Ogromną rolę przy obniżeniu ceny energii elektrycznej ma rozwój energetyki wiatrowej. Polska w tym zakresie pozostaje w tyle za innymi krajami, a produkcja pojazdów elektrycznych musi być realizowana z udziałem „zielonej” energii.

W konkluzji wskazano, że jeżeli w Polsce ma być utrzymana produkcja komponentów motoryzacyjnych, to wymagane są inwestycje w sektorze elektroenergetycznym;

ZAŁĄCZNIKI

- p. Jakub Faryś, Prezes Polskiego Związku Przemysłu Motoryzacyjnego wskazał m.in., że mamy 5–6 miejsce w Europie jeżeli chodzi o produkcję części i podzespołów samochodów. Ponad 50% producentów polskich producentów części i podzespołów ma produkcję dedykowaną motoryzacji spalinowej, np. produkcja tłumików. Potwierdził, że kluczowe są kwestie związane z energią z OZE. Wielcy producenci samochodów nie będą korzystali z produkcji w Polsce, jeżeli nie będzie ona realizowana przy udziale „zielonej energii”;
- p. Anna Papka Menadżer ds. Polityki w firmie Amazon wskazała, że firma ta posiada 10 centrów logistycznych i zatrudnia ponad 25 tys. pracowników. Założeniem firmy jest, aby do 2030 r. połowa realizowanych przesyłów była zeroemisyjna. Podniesiona została również kwestia dofinansowania do pojazdów ciężarowych – w krajach, gdzie jest duże wsparcie w tym zakresie (np. w Niemczech), zeroemisyjne pojazdy ciężarowe są już sprzedawane;
- p. Grzegorz Sobański Dyrektor Zarządzający z firmie Sobańscy Transport sp. z o.o. poruszył problem braku programów dofinansowania do zeroemisyjnych samochodów ciężarowych. Wskazał, że jeżeli nie będzie ww. programu, to przewoźnicy będą zmuszeni do dokonania zakupów takich pojazdów w innych krajach, np. Niemczech i będą obsługiwać dotychczas obsługiwane linie samochodami tam zakupionymi;
- p. Jacek Nowakowski, przedstawiciel Iveco Poland sp. z o.o. zwrócił uwagę, że w Polsce mamy zarejestrowanych pięć ciężarowych pojazdów elektrycznych kat. N3, w tym samym czasie zarejestrowanych zostało ogółem ponad 25 tys. pojazdów ciężarowych (dane rejestracyjne za 10 miesięcy br.). Potwierdził, że słusznym jest uruchomienie programu dofinansowania do takich pojazdów;
- Artur Michalski, z-ca Prezesa Zarządu Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej zapowiedział podjęcie działań – przy udziale Ministerstwa Klimatu i Środowiska – na rzecz uzupełnienia programów dofinansowania o pojazdy ciężarowe, w tym kat. N3;
- p. Mateusz Maj, Prezes Zarządu VivaDrive Polska sp. z o.o. zwrócił uwagę, że Polska jest liderem na rynku przewozów w Europie. Firmy zagraniczne wymagają, aby taki transport było nisko- lub zeroemisyjny. W Polsce niestety będzie to trudne do osiągnięcia ze względu na niewystarczającą infrastrukturę ładowania i brak wsparcia finansowego do zakupu pojazdów ciężarowych. W efekcie powstaje zagrożenie, że polski transport może w pewnym momencie stracić klientów z Europy Zachodniej;
- p. Paweł Buc – Z-ca Dyrektora Programów Infrastrukturalnych Ministerstwa Funduszy i Polityki Regionalnej przedstawił inną formę dofinansowania budowy infrastruktury ładowania paliw alternatywnych – instrument CEF „Łącząc Europę”. obecnie zakończył się nabór w sprawie dofinansowania budowy stacji ładowania i stacji tankowania wodoru. W puli dyspozycyjnej m.in. dla naszego kraju zostało 280 mln euro, a w puli ogólnej – 912 mln euro, przy czym stacje te muszą być wybudowane na sieci TEN-T.

Zapis wideo posiedzenia podkomisji przedstawiony został na stronie:

https://www.sejm.gov.pl/sejm9.nsf/transmisje_arch.xsp?unid=55C4E-149B0E62E54C12588FE0044307B

6.6. Wykaz podmiotów, którym przekazano informację o wynikach kontroli

1. Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej
2. Marszałek Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej
3. Marszałek Senatu Rzeczypospolitej Polskiej
4. Prezes Rady Ministrów
5. Prezes Trybunału Konstytucyjnego
6. Rzecznik Praw Obywatelskich
7. Sejmowa Komisja do Spraw Kontroli Państwowej
8. Przewodniczący Sejmowej Komisji Energii, Klimatu i Aktywów Państwowych
9. Przewodniczący Sejmowej Komisji Infrastruktury
10. Przewodniczący Sejmowej Komisji Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej
11. Przewodniczący Sejmowej Komisji Ustawodawczej
12. Przewodniczący Senackiej Komisji Infrastruktury
13. Przewodniczący Senackiej Komisji Nadzwyczajnej do spraw Klimatu
14. Przewodniczący Senackiej Komisji Samorządu Terytorialnego i Administracji Państwowej
15. Przewodniczący Senackiej Komisji Ustawodawczej
16. Minister Funduszy i Polityki Regionalnej
17. Minister Klimatu i Środowiska
18. Prezes Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej

6.7. Stanowiska Ministrów do informacji o wynikach kontroli



Minister Funduszy i Polityki Regionalnej

Grzegorz Puda

Warszawa, data: 30 marca 2023 r.

znak sprawy: DKN-Ia.0814.2.2023.DB

identyfikator kosztulki: 2327969

telefon: 22 273 88 19

e-mail: Dorota.Blaszczyk@mfipr.gov.pl

Pan Marian Banaś
Prezes Najwyższej Izby Kontroli

Dotyczy: informacji o wynikach kontroli NIK nr P/22/070 pn. „Finansowanie przedsięwzięć służących rozwojowi elektromobilności w Polsce”

Szanowny Panie Prezesie,

dziękując za przekazanie Informacji o wynikach kontroli pn. „Finansowanie przedsięwzięć służących rozwojowi elektromobilności w Polsce” poniżej przedstawiam stanowisko w przedmiotowej sprawie.

1. Przeanalizowanie czynników, które zagrażają rozwojowi elektromobilności i podjęcia działań wspierających realizację celów określonych w ustawie o elektromobilności, z uwzględnieniem aktualnej sytuacji gospodarczej w Polsce.

MFIPR przeanalizowało czynniki (problemy) wskazane w wynikach kontroli NIK wpływające na rozwój elektromobilności.

W ramach programów współfinansowanych ze środków europejskich wspierany jest m.in. zakup zero i niskoemisyjnego taboru transportu zbiorowego w miastach, w tym zakup autobusów elektrycznych.

W przypadku Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko 2014-2020 (POIiŚ) wsparcie kierowane było zarówno do miast wojewódzkich, jak i miast średnich tracących funkcje społeczno-gospodarcze oraz ich obszarów funkcjonalnych. O dofinansowanie zakupu taboru mogły ubiegać się jednostki

samorządu terytorialnego oraz działające w ich imieniu jednostki organizacyjne i spółki specjalnego przeznaczenia, zarządcy infrastruktury służącej transportowi miejskiemu, operatorzy publicznego transportu zbiorowego. W związku z tym, o wsparcie mogli ubiegać się również prywatni przewoźnicy (operatorzy), jeżeli posiadali zawartą z jednostką samorządu terytorialnego umowę o świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego, a terytorialny obszar realizacji inwestycji był zgodny z określonym w programie.

Nabory prowadzone były w trybie konkursowym i pozakonkursowym. W przypadku trybu pozakonkursowego wybór konkretnych inwestycji i wartość dofinansowania określana była przez poszczególne związki Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych (zgodnie z przepisami ustawy wdrożeniowej). W przypadku trybu konkursowego wysokość dofinansowania poszczególnych projektów uzależniona była od liczby projektów ocenionych pozytywnie i wysokości alokacji w konkursie. Przy czym, niezależnie od trybu wyboru projektów, MFiPR umożliwiał pozyskanie dofinansowania w maksymalnej wysokości określonej w programie POIiŚ, tj. 85 % kosztów kwalifikowanych projektu.

W przypadku programu Fundusze Europejskie na Infrastrukturę Klimat, Środowisko 2021-2027 (FEnIKS) również założono wsparcie zero i niskoemisyjnego transportu zbiorowego, na zasadach zbliżonych do POIiŚ. Przy czym wsparcie zakupu taboru autobusowego w ramach FEnIKS zostało skoordynowane ze wsparciem udzielonym w ramach Krajowego Planu Odbudowy i Zwiększania Odporności (KPO). Mając na uwadze krótszy okres realizacji KPO oraz możliwość dofinansowania nawet 100 % kosztów inwestycji, w pierwszej kolejności zakup autobusów wspierany będzie w KPO, a dopiero w dalszej kolejności w FEnIKS – w zależności od zgłaszanych przez miasta potrzeb i dostępności alokacji w programie.

Działania MFiPR w zakresie wsparcia zero i niskoemisyjnego transportu zbiorowego realizowane są we współpracy z Ministerstwem Infrastruktury oraz Ministerstwem Klimatu i Środowiska, aby zapewnić kompleksowość i komplementarność wsparcia na poziomie krajowym.

W opinii MFiPR wymiana taboru z napędem konwencjonalnym (diesla) na tabor zeroemisyjny (elektryczny, wodorowy) powinna być rozpatrywana nie tylko w kontekście korzyści finansowych, ale również długoterminowych korzyści społecznych i środowiskowych. Wsparcie transportu zeroemisyjnego służy przede wszystkim ograniczeniu szkodliwego wpływu transportu na środowisko naturalne oraz podniesieniu jakości życia mieszkańców miast i ich obszarów funkcjonalnych. Wraz z rozwojem OZE w Polsce i zmniejszeniem zależności od paliw kopalnych, zeroemisyjny transport publiczny będzie stawał się powszechniejszy i tańszy w eksploatacji. Na uwagę należy mieć również cele klimatyczne, do jakich dąży Polska będąc członkiem Unii Europejskiej. Na to zagadnienie trzeba patrzeć w perspektywie wieloletniej, a nie tylko w świetle obecnych problemów z cenami energii elektrycznej czy stóp procentowych.

Elektromobilność stanowi odpowiedź na problem wzrostu emisji gazów cieplarnianych i zanieczyszczenia powietrza.

Dodatkowo w ramach KPO przewidziano realizację dodatkowych działań w zakresie wsparcia dla gospodarki niskoemisyjnej (inwestycja E1.1.1). Za realizację tych działań odpowiada MKiŚ. Głównym celem tej inwestycji jest wsparcie gospodarki nisko i zeroemisyjnej poprzez wsparcie przemysłu w sektorach mobilności lub energii, służących rozwojowi i upowszechnianiu technologii oraz poprawie jakości środowiska naturalnego. Działania również będą służyć zwiększeniu potencjału tych sektorów do tworzenia zero i niskoemisyjnych rozwiązań produktowych (w tym produkcji pojazdów elektrycznych). W ramach tej inwestycji planowane jest również podjęcie działań, które zapewnią wzrost zainstalowanych mocy produkcyjnych nowych pojazdów elektrycznych. Przedmiotowe działanie będzie realizowane poprzez dokapitalizowanie dedykowanego funduszu, a w jego ramach instrumentów finansowych.

2. Podjęcie działań w celu umożliwienia dofinansowania zakupu lub leasingu pojazdów nieobjętych do tej pory systemem dopłat, tj. zeroemisyjnych pojazdów ciężarowych, w tym zwłaszcza pojazdów kategorii N3.

Zgodnie z zapisami rozporządzenia 2021/1060¹ oraz rozporządzenia 2021/1058², które określają zakres i warunki dofinansowania inwestycji w perspektywie finansowej 2021-2027, wspierany jest rozwój zrównoważonej mobilności miejskiej poprzez dofinansowanie rozbudowy infrastruktury i zakupu taboru transportu publicznego. Zapisy programu FEnIKS opierają się o ww. rozporządzenia. W związku z tym, w programie FEnIKS nie jest możliwe dofinansowanie zakupu lub leasingu pojazdów ciężarowych.

Dodatkowo, odnosząc się do wskazanego w wynikach kontroli stopnia wykorzystania na zadania z zakresu elektromobilności alokacji przeznaczonej na rozwój niskoemisyjnego transportu zbiorowego w POIiŚ, proszę o przyjęcie dodatkowych wyjaśnień MFIPR jako instytucji zarządzającej programem POIiŚ 2014-2020.

Zakres wsparcia miejskiego transportu publicznego w POIiŚ obejmuje inwestycje, które wpływają na redukcję emisji gazów cieplarnianych, poprawę klimatu akustycznego i jakości powietrza oraz przyczyniają się do zmiany zachowań komunikacyjnych. W zakres działań z obszaru elektromobilności wpisują się zwłaszcza – oprócz wykorzystania autobusów elektrycznych – budowa i przebudowa infrastruktury szynowej (tramwajowej i metra) oraz zakup taboru szynowego i trolejbusowego. Przedstawienia inwestycji do dofinansowania

¹ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/1060 z dnia 24 czerwca 2021 r. ustanawiające wspólne przepisy dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego Plus, Funduszu Spójności, Funduszu na rzecz Sprawiedliwej Transformacji i Europejskiego Funduszu Morskiego, Rybackiego i Akwakultury, a także przepisy finansowe na potrzeby tych funduszy oraz na potrzeby Funduszu Azylu, Migracji i Integracji, Funduszu Bezpieczeństwa Wewnętrznego i Instrumentu Wsparcia Finansowego na rzecz Zarządzania Granicami i Polityki Wizowej.

² Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/1058 z dnia 24 czerwca 2021 r. w sprawie Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego i Funduszu Spójności.

dokonywały jednostki samorządu terytorialnego zgodnie z zidentyfikowanymi potrzebami.

Korzyści ekologiczne powstają w wyniku wykorzystania wszystkich środków zeroemisyjnego transportu – zarówno autobusów elektrycznych jak i tramwajów czy trolejbusów. Przy czym inwestycje w transport szynowy są dużo bardziej kosztowne niż zakup taboru autobusowego, dlatego też stanowią większy procent wykorzystania alokacji na transport miejski.

Ustawa o elektromobilności wyklucza z definicji pojazdów elektrycznych tramwaje ale jednocześnie, w ramach analizy kosztów i korzyści z wykorzystania autobusów zeroemisyjnych, dopuszcza możliwość uwzględnienia korzyści z nowopowstających linii tramwajowych, metra lub zelektryfikowanej kolei miejskiej, których utworzenie spowoduje wycofanie z tej samej trasy autobusów napędzanych silnikiem spalinowym.

W związku z tym można przyjąć, że elektromobilności sprzyja nie tylko zakup autobusów elektrycznych, ale również wykorzystanie transportu szynowego. Tym samym cała VI oś priorytetowa POIiŚ związana jest ze wspieraniem elektromobilności w Polsce.

Z poważaniem

Grzegorz Puda

/podpisano elektronicznie/



Minister Klimatu i Środowiska

Anna Moskwa

DEG-WE.082.1.2023.MB
2555342.9766384.7867673
Warszawa, 31-03-2023

Pan Marian Banaś
Prezes
Najwyższa Izba Kontroli

Szanowny Panie Prezesie,

w nawiązaniu do informacji o wynikach kontroli „Finansowanie przedsięwzięć służących rozwojowi elektromobilności w Polsce” przedstawiam poniżej stanowisko Ministra Klimatu i Środowiska.

Transformacja transportu w kierunku zeroemisyjności, jest jednym z filarów transformacji energetycznej. Działania podejmowane przez państwa członkowskie Unii Europejskiej oraz państwa będące największymi gospodarkami świata, są częścią zmian cywilizacyjnych realizowanych w nurcie światowych megatrendów w kierunku dekarbonizacji gospodarki, ochrony klimatu i poprawy stanu środowiska naturalnego przez ograniczenie zużycia paliw kopalnych.

Elektromobilność jest obecnie dominującym rozwiązaniem technologicznym pozwalającym na ograniczenia emisji pochodzących z transportu drogowego. Inne rozwiązania technologiczne, jak napędy wodorowe, czy e-paliwa są obecnie w początkowej fazie rozwoju. Wydaje się, że zastosowanie napędów wodorowych będzie upowszechniane z pewnym przesunięciem czasowym w stosunku to pojazdów elektrycznych, szczególnie w transporcie ciężkim.

Rozwój elektromobilności od dłuższego czasu jest jednym z priorytetów polityki rządu. W ramach podejmowanych działań należy wskazać dwa główne obszary: legislacyjny oraz obejmujący programy wsparcia systemowego.

W zakresie działań legislacyjnych jako podstawowy akt prawny należy wskazać ustawę z dnia 11 stycznia 2018 r. o elektromobilności i paliwach alternatywnych, która określiła zasady funkcjonowania rynku elektromobilności w Polsce oraz wprowadziła do polskiego porządku prawnego podstawowe pojęcia związane z elektromobilnością takie jak: ogólnodostępna stacja ładowania, operator stacji ładowania, pojazd elektryczny, strefa czystego transportu. Zaprogramowane zostały wtedy pierwsze zachęty do zakupu pojazdów elektrycznych, takie jak możliwość poruszania się po buspasach, bezpłatne parkowanie w strefach płatnego parkowania, czy też podwyższenie limitu amortyzacji dla samochodów elektrycznych. Te działania stały się impulsem do rozwoju nowej dziedziny transportu.

Z uwagi na dynamiczny rozwój sektora elektromobilności w 2021 r. weszła w życie nowelizacja ustawy o elektromobilności i paliwach alternatywnych. Najważniejsze zmiany które zostały wprowadzone to: uregulowanie procedury mającej na celu możliwość instalowania w budynkach wielorodzinnych punktów ładowania pojazdów elektrycznych; wprowadzenie preferencyjnych zasad amortyzacji pojazdów niskoemisyjnych; wprowadzenie regulacji mających na celu rozwój infrastruktury tankowania wodoru;

doprecyzowanie przepisów w zakresie ustanawiania stref czystego transportu. Nowelizacja implementowała także trzy unijne dyrektywy, w tym dyrektywę o ekologicznie czystych i energooszczędnych pojazdach transportu drogowego.

W celu kompleksowego ujęcia od strony legislacyjnej obszaru elektromobilności oraz wodoromobilności minister właściwy ds. energii wydał szereg aktów wykonawczych wśród których należy wskazać:

1. Rozporządzenie Ministra Energii z dnia 26 czerwca 2019 r. w sprawie wymagań technicznych dla stacji ładowania i punktów ładowania stanowiących element infrastruktury ładowania drogowego transportu publicznego (Dz.U. 2019 poz. 1316).
2. Rozporządzenie Ministra Klimatu z dnia 27 sierpnia 2020 r. w sprawie sposobu informowania o rodzaju paliwa alternatywnego wykorzystywanego do napędu pojazdu samochodowego oraz oznakowania miejsc tankowania lub ładowania pojazdu samochodowego takim paliwem (Dz.U. 2020 poz. 1560).
3. Rozporządzenie Ministra Klimatu i Środowiska z dnia 7 maja 2021 r. w sprawie sposobu ustalania minimalnej mocy przyłączeniowej dla wewnętrznych i zewnętrznych stanowisk postojowych związanych z budynkami użyteczności publicznej oraz budynkami mieszkalnymi wielorodzinnymi (Dz.U. 2021 poz. 892).
4. Rozporządzenie Ministra Klimatu i Środowiska z dnia 31 marca 2022 r. w sprawie wzoru nalepki dla pojazdów uprawnionych do wjazdu do strefy czystego transportu (Dz.U. 2022 poz. 845).
5. Rozporządzenie Ministra Klimatu i Środowiska z dnia 1 lipca 2022 r. w sprawie wzorów zgłoszeń do Ewidencji Infrastruktury Paliw Alternatywnych (Dz.U. 2022 poz. 1511); przez jego wydanie uznano za uchylone poprzednie rozporządzenie w tym temacie (Dz.U. 2018 poz. 2514).
6. Rozporządzenie Ministra Klimatu i Środowiska z dnia 7 października 2022 r. w sprawie szczegółowych wymagań technicznych dla stacji wodoru (Dz.U. 2022 poz. 2158)
7. Rozporządzenie Ministra Klimatu i Środowiska z dnia 7 grudnia 2022 r. w sprawie wysokości stawek opłaty za nadanie indywidualnego kodu identyfikacyjnego, uznanie kodu oraz ich utrzymanie w systemie teleinformatycznym oraz terminu wnoszenia tej opłaty w roku 2023 (Dz.U. 2022 poz. 2535); a także tożsame rozporządzenie z opłatami na 2022 r. (Dz.U. 2022 poz. 758).

Mając na uwadze, że nowe, dopiero co wprowadzane technologie, na etapie upowszechniania wymagają wsparcia ze strony państwa Ministerstwo Klimatu i Środowiska wraz z nadzorowanym Narodowym Funduszem Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej, uruchomiło programy wsparcia których celem jest dynamiczny rozwój elektromobilności.

Dofinansowanie jest dostępne w ramach następujących programów:

1. Zielony transport publiczny

Rozwój transportu publicznego jest priorytetowym działaniem Ministra Klimatu i Środowiska. W związku z tym największe środki zostały przeznaczone na dofinansowanie zakupu ekologicznej komunikacji miejskiej w całej Polsce. Program ma szczególne znaczenie rozwojowe dla mniejszych ośrodków, gdzie skala inwestycji infrastrukturalnych oraz mobilność mieszkańców nie jest tak dynamiczna, jak w wielkich aglomeracjach.

Poziom dofinansowania w Programie wynosi do 80% kosztów kwalifikowanych zakupu autobusów z napędem elektrycznym oraz trolejbusów, a w przypadku autobusów wodorowych na poziomie 90%. W przypadku budowy infrastruktury poziom dofinansowania wynosi od 25% do 50% kosztów kwalifikowanych.

Do dnia dzisiejszego odbyły się dwie edycje programu, na które zostały przeznaczone ponad 2 mld zł. W bieżącym roku planowane jest uruchomienie kolejnej edycji.

Dotychczasowe nabory pozwolą na wsparcie zakupu 502 szt. autobusów elektrycznych, 117 szt. autobusów wodorowych, 6 szt. trolejbusów, oraz 450 punktów ładowania.

2. Mój Elektryk

Program został uruchomiony w połowie 2021 roku z perspektywą do 2025 roku lub wyczerpania budżetu. Nabór odbywa się w trybie ciągłym. Łączny budżet programu wynosi 700 mln zł.

Beneficjentami programu mogą być osoby fizyczne, przedsiębiorcy, jednostki samorządu terytorialnego, stowarzyszenia, fundacje, spółdzielnie, rolnicy indywidualni.

W przypadku osób fizycznych wysokość dofinansowania wynosi 18 750 zł dla osób indywidualnych przy zakupie/ leasingu samochodu o wartości brutto do 225 000 zł lub 27 000 zł dla osób posiadających się Kartę Dużej Rodziny. W przypadku osób posiadających Kartę Dużej Rodziny; nie obowiązuje limit ceny pojazdu.

W przypadku firm i organizacji dopłata wynosi 18 750 zł lub 27 000 zł na zakup/ leasing pojazdu kategorii M1 w przypadku deklaracji rocznego przebiegu powyżej 15 000 km. Koszt zakupu pojazdu zeroemisyjnego kategorii M1 nie może przekroczyć 225 000 zł

Przy zakupie lub leasingu pojazdu kategorii N1 dofinansowanie wynosi 20% ceny zakupu pojazdu ale nie więcej niż 50 000 zł lub w przypadku deklaracji przebiegu rocznego powyżej 20 tys. km - 30% ceny zakupu, ale nie więcej niż 70 000 zł.

Przy zakupie lub leasingu pojazdu kategorii L1e-L7e dofinansowanie wynosi 4 000 zł.

Przedmiotowy program w połączeniu z programem Zielony Transport Publiczny mają na celu obniżenie/zniwelowanie kosztów zakupu pojazdów elektrycznych, które są w chwili obecnej droższe od swoich spalinowych odpowiedników.

3. Wsparcie infrastruktury do ładowania pojazdów elektrycznych i infrastruktury do tankowania wodoru

Nabór w ramach programu został uruchomiony 7 stycznia 2022 r.

Uruchomienie programu wspierającego rozbudowę infrastruktury ładowania pojazdów elektrycznych to bardzo ważny krok w kierunku ilościowego, ale także jakościowego rozwoju rynku infrastruktury w Polsce, w oparciu o stacje ładowania o dużej mocy.

Łączne środki jakie zostaną przeznaczone w ramach tego programu na rozwój infrastruktury ładowania i tankowania wodorem pojazdów wyniesie 870 mln zł. Beneficjentami programu mogą być: jednostki samorządu terytorialnego, spółdzielnie i wspólnoty mieszkaniowe, przedsiębiorcy oraz rolnicy indywidualni.

W ramach programu przewidziano następujący poziom dofinansowania:

- budowa lub przebudowa ogólnodostępnej stacji ładowania o mocy nie mniejszej niż 50 kW i mniejszej niż 150kW: do 30% kosztów inwestycji,
- utworzenie punktu ładowania o mocy nie mniejszej niż 22 kW, przy czym punkt nie jest zainstalowany na ogólnodostępnej stacji ładowania: do 25% kosztów inwestycji,
- budowa stacji ładowania o mocy równej lub większej niż 150 kW: do 50% kosztów inwestycji
- budowa lub przebudowa stacji tankowania wodoru: do 50% kosztów inwestycji

4. Rozwój infrastruktury elektroenergetycznej na potrzeby rozwoju stacji ładowania pojazdów elektrycznych

Celem programu, adresowanego do operatorów systemu dystrybucyjnego energii elektrycznej, jest rozwój infrastruktury elektroenergetycznej sieci dystrybucyjnej skutkującej m.in. zwiększeniem przepustowości infrastruktury elektroenergetycznej na potrzeby rozwoju infrastruktury ładowania pojazdów elektrycznych.

Całkowity budżet programu wynosi 1 mld zł. Kwota ta powinna pozwolić na wybudowanie 4000 km linii energetycznych oraz 800 stacji transformatorowych.

Zakres wsparcia projektu obejmuje następujące działania:

- budowę nowych lub rozbudowę/modernizację stacji transformatorowo-rozdzielczych (stacji elektroenergetycznych) na wszystkich dowolnych poziomach napięcia;
- rozbudowę/modernizację pól rozdzielni lub poprawę systemu nadzoru i sterowania (w tym monitoring) stacji transformatorowo-rozdzielczych;
- budowę/przebudowę linii elektroenergetycznych WN, SN, nn;
- zwiększenie stopnia automatyzacji sieci, rozwój systemów pomiarowych, systemów komunikacji i systemów IT umożliwiających lub poprawiających warunki monitoringu i wizualizacji stanu pracy sieci w celu przystosowania jej do wzrostu nasycenia źródłami generacji rozproszonej oraz stacjami ładowania pojazdów elektrycznych.

Do chwili obecnej uruchomione zostały dwa nabory z łącznym budżetem w wysokości 600 mln zł.

Podsumowując, jednostki samorządu terytorialnego mogą korzystać z finansowania na zakup elektrycznych i wodorowych autobusów miejskich, samochodów elektrycznych oraz budowy infrastruktury ładowania.

Łączne wsparcie jakie zostanie przeznaczone na rozwój elektromobilności przekracza wartość 5 mld zł.

Efektom wszystkich wskazanych wyżej programów jest dynamiczny wzrost liczby zarejestrowanych w Polsce samochodów elektrycznych oraz ogólnodostępnych punktów ładowania. Wg danych z końca lutego 2023 r., w Polsce były zarejestrowane 33 902 samochody elektryczne. Jest to ponad dwudziestokrotny wzrost w porównaniu z grudniem 2017 roku, kiedy zarejestrowanych było 1598 samochodów elektrycznych.

W przypadku ogólnodostępnych stacji ładowania, na koniec 2017 roku stacji było ich około 150. Na koniec lutego 2023 r. w Polsce funkcjonowało już 2680 ogólnodostępnych stacji ładowania pojazdów elektrycznych (5266 punktów). 30% z nich stanowiły stacje ładowania o dużej mocy, a 70% – stacje ładowania o mocy mniejszej lub równej 22 kW. Oznacza to prawie osiemnastokrotny wzrost liczby stacji ładowania w perspektywie ostatnich sześciu lat.

Warto podkreślić, że w rozwój elektromobilności wpisują się także działania rządu polegające na wsparciu jednostek samorządu terytorialnego w związku ze wzrostem cen energii elektrycznej. Wzrost cen energii elektrycznej spowodowany jest nałożeniem się szeregu niesprzyjających okoliczności, ale przede wszystkim zbrojną inwazją Rosji na Ukrainę, co zachwiało bezpieczeństwem energetycznym całej Europy. Kryzys energetyczny pogłębiła dodatkowo inflacja, która dotyka wszystkie państwa i wpływa na ceny surowców energetycznych na rynkach światowych.

W celu zminimalizowania podwyżek cen energii elektrycznej, Ministerstwo przygotowało ustawę z dnia 27 października 2022 r. o środkach nadzwyczajnych mających na celu ograniczenie wysokości cen energii elektrycznej oraz wsparciu niektórych odbiorców w 2023 roku. Ustawa weszła w życie w dniu 4 listopada 2022 r. Ustawa obejmuje wsparciem jednostki samorządu terytorialnego oraz samorządowe zakłady budżetowe realizujące zadania publiczne.

Ustawa przewiduje ustalenie maksymalnych cen energii elektrycznej w wysokości:

- 693 zł/MWh – w przypadku odbiorców uprawnionych, zużywających energię w gospodarstwach domowych,
- 785 zł/MWh – w przypadku innych odbiorców uprawnionych, m.in. samorządów, mikro-, małych i średnich przedsiębiorców.

W zakresie elektromobilności, szczególnie istotne jest, że energia elektryczna w obniżonej cenie może być wykorzystywana na potrzeby transportu zbiorowego. Pozwala to na obniżenie kosztów eksploatacji autobusów elektrycznych.

Odnosząc się do wniosków w zakresie „podjęcia działań w celu wyeliminowania niedoprecyzowanych, niejasno sformułowanych i wewnętrznie niespójnych przepisów ustawy o elektromobilności” proszę przyjąć poniższe wyjaśnienia:

- w zakresie art. 35 ust. 1 oraz art. 68 ust. 2 – definicja urzędu obsługującego jednostkę samorządu terytorialnego.

Sformułowanie to w mojej opinii nie wymaga doprecyzowania. Oznacza ono, iż należy brać pod uwagę pojazdy obsługujące dany urząd gminy, starostwo lub urząd wojewódzki, bez jednostek organizacyjnych, nawet jeśli nie posiadają odrębnej osobowości prawnej. Art. 68 ust. 2 zawiera bezpośrednie odniesienie do art. 35 ust. 1, więc także nie powinien nastroczać wątpliwości interpretacyjnych. W kwestii ewentualnego obchodzenia przez samorządy niniejszego wymagania poprzez przenoszenie pojazdów do jednostek podległych wydaje się, że nie powinniśmy zakładać złej woli jednostek samorządu terytorialnego. Ponadto, działania JST podlegają kontroli m.in. przez NIK.

Przepisy nie wskazują, aby należało podczas ich interpretacji brać pod uwagę wszystkie zarejestrowane w urzędzie pojazdy, łącznie np. z autobusami dzierżawionymi operatorom publicznego transportu zbiorowego. Autobusy nie obsługują urzędu, a są wykorzystywane przy świadczeniu usług transportowych dla mieszkańców. Autobusy nie są używane do

zaspakajania potrzeb urzędu i jego pracowników, służą zapewnieniu zbiorowego transportu publicznego mieszkańcom, nawet jeśli są zarejestrowane w urzędzie gminy.

- w zakresie art. 36 ust. 2 i art. 68 ust. 4 – zaliczanie pojazdów rezerwowych, pomocniczych i specjalnych do floty autobusów zeroemisyjnych.

Ministerstwo nie otrzymało zapytań z wątpliwościami wobec rozumienia pojęcia floty autobusowej. Przepisy dotyczą wyłącznie autobusów, którymi nie są pojazdy pogotowia technicznego i sieciowego, ani holowniki. Autobusy rezerwowe powinny być zaliczane do floty autobusowej, gdyż mogą być użyte do świadczenia usług komunikacji, gdy zajdzie taka potrzeba. Nie ma potrzeby doprecyzowywania, że chodzi o „pojazdy służące do przewozu pasażerów w komunikacji miejskich”, gdyż przepisy wskazują wyłącznie na autobusy, a nie na pojazdy w ogólności.

- w zakresie art. 36 ust. 2 i art. 68 ust. 4 – kwestia umów zawartych przed 1 stycznia 2028 r.

Ustawa nie wprowadza rozróżnienia na umowy zawarte przed, czy po danej dacie. Celem ustawodawcy było odsunięcie w czasie docelowego wymagania w zakresie udziału autobusów zeroemisyjnych, tak aby jednostki samorządu terytorialnego miały odpowiedni czas na wdrożenie przepisów. W związku z tym umowy na świadczenie usług komunikacji miejskiej powinny zakładać od 1 stycznia 2028 r. spełnienie wymogów ustawy o elektromobilności i paliwach alternatywnych. Brak zapisów umów gwarantujących spełnienie wymogów ustawy będzie naruszeniem jej przepisów.

- w zakresie art. 36 ust. 2 i art. 68 ust. 4 – kwestie finansowe.

Wskazane przepisy rzeczywiście nie zawierają progu wartościowego, jednak należy mieć na uwadze, że umowy na świadczenie usług komunikacji miejskiej w miastach pow. 50 tys. mieszkańców opiewają na kwoty wyższe niż 30 tys. euro, odpowiadające progowi w ustawie Prawo zamówień publicznych, tj. 130 tys. zł.

W razie konieczności zorganizowania przewozów zastępczych taborem innego operatora należy wskazać, że wszyscy operatorzy w miastach pow. 50 tys. mieszkańców będą zobowiązani do świadczenia usług flotą autobusów z odpowiednim udziałem autobusów zeroemisyjnych na tym samym poziomie w związku z czym nie występuje ryzyko łamania przepisów ustawy.

- w zakresie art. 34, 35, 36 oraz 68 – pojęcia „pojazdy” a „pojazdy samochodowe”.

Wyrażenie „pojazdy” zostało w każdym z tych artykułów zmienione na „pojazdy samochodowe w rozumieniu art. 2 pkt 33 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym” w drodze nowelizacji ustawy z dnia 2 grudnia 2021 r. (Dz.U. 2021 poz. 2269)

- w zakresie art. 35 ust. 2 pkt. 2 i 3 oraz art. 68 ust. 3 – próg finansowy.

Art. 35 ust. 3 stanowi, iż przepisów ust. 2 pkt 2 i 3 nie stosuje się do zlecenia i powierzenia wykonania zadania publicznego, do którego nie stosuje się ustawy z dnia 11 września 2019 r. – Prawo zamówień publicznych. Analogicznie, w art. 68 ust. 3 znajduje się sformułowanie, iż przepisu nie stosuje się do zlecenia lub powierzenia wykonania zadania publicznego, do którego nie stosuje się ustawy z dnia 11 września 2019 r. - Prawo zamówień publicznych. Przepisy ujednolicono i wprowadzono w obu przypadkach próg z ustawy Prawo zamówień publicznych, zamiast progu 30 tys. euro.

- w zakresie niespójności w art. 35 ust. 4 oraz art. 68 ust. 3.

W obu przepisach jest mowa o zadaniach publicznych dotyczących letniego i zimowego utrzymania dróg polegającego na mechanicznej metodzie oczyszczania jezdni ulic, w szczególności zmiataaniu i zmywaniu oraz zapobieganiu i zwalczaniu śliskości zimowej, w tym gołoledzi i usuwaniu śniegu. Wyłączenia te brzmią identycznie i brak jest jakiegokolwiek niespójności.

-w zakresie art. 35 ust. 2 oraz art. 68 ust. 3 – kwestia powierzania.

Art. 35 ust. 2 jest podzielony na trzy punkty – powierzanie zadań, analogiczne do powierzania w art. 68 ust. 3, zostało ujęte w art. 35 ust. 2 pkt. 3 w związku z tym brak jest jakiegokolwiek niespójności.

-w zakresie art. 36 ust. 1 i art. 68 ust. 4 – kwestia autobusów zasilanych biometanem.

Autobusy napędzane biometanem także zostały dodane do art. 36 ust. 1 nowelizacją ustawy z dnia 2 grudnia 2021 r. (Dz.U. 2021 poz. 2269). Należy wskazać, że autobusy na biometan to autobusy zasilane gazem ziemnym, które występują w wielu miastach w Polsce. Należy podkreślić, że biometan jest paliwem zeroemisyjnym w związku z czym wykorzystanie autobusów zasilanych tym paliwem skutkuje ograniczeniem szkodliwych emisji do środowiska.

- w zakresie kwestii związanych z analizą kosztów i korzyści wykorzystania pojazdów zeroemisyjnych w komunikacji miejskiej, o której mówi art. 37 ustawy o elektromobilności i paliwach alternatywnych.

Uprzejmie informuję, że w związku z zaleceniami NIK zawartymi w informacji o wynikach kontroli P/19/020 *Wsparcie rozwoju elektromobilności* podjęte zostały następujące działania.

W ub. roku Instytut Ochrony Środowiska – Państwowy Instytut Badawczy zrealizował dla Ministerstwa Klimatu i Środowiska ekspertyzę pn. *Rekomendacje dla polityki środowiskowej, energetycznej i regulacyjnej na podstawie Analiz Kosztów i Korzyści wykorzystania autobusów nisko/zeroemisyjnych AKK*. Rekomendacje zostały wypracowane na podstawie analiz kosztów i korzyści, które zostały przekazane do ministra właściwego ds. energii w latach 2018-2021 oraz w oparciu o rozmowy prowadzone z przedstawicielami samorządów podczas spotkań warsztatowych organizowanych przez Instytut.

Ponadto, podczas roboczych kontaktów pracowników Instytutu z przedstawicielami samorządów, przekazane zostały zalecenia dotyczące sporządzania AKK w przyszłych latach m.in. w postaci ujednoczonych tabel do prezentacji danych w zakresie posiadanego taboru oraz niezbędnych do poniesienia nakładów, jak również oceny efektów środowiskowych.

Poniżej przedstawiamy najważniejsze rekomendacje otrzymane od Instytutu na podstawie przeprowadzonej ekspertyzy:

1. Uproszczenie dokumentu z umożliwieniem sporządzenia go samodzielnie przez gminę, bądź przy niewielkim wsparciu podmiotów zewnętrznym – bez obciążania budżetu gminy nadmiernymi wydatkami.
2. Określenie struktury i zawartości AKK, z uwzględnieniem wymogów ustawowych, w sposób by możliwe było zebranie kluczowych dla MKiŚ informacji i ich bieżące wykorzystanie dla modyfikacji prowadzonych polityk i instrumentów wsparcia.
3. Określenie struktury i zawartości AKK tak by zawarte w nim oceny, analizy i opisy mogły w całości lub części być wykorzystane w każdorazowym sporządzaniu „unijnego” AKK na

potrzeby ogłaszanych przez CUPT, czy inne instytucje (np. NFOŚiGW) konkursach oraz programach wsparcia.

4. Niezwykle ważną będzie zmiana charakteru dokumentu z dającego możliwość uniknięcia procesu wymiany taboru na zeroemisyjny (wykazanie ujemnego NPV zwalnia z procesu) na zachęcający i wspierający proces elektromobilności w autobusowym transporcie miejskim (podniesienie roli analizy środowiskowej i uwzględnienie bodźców rynkowych, w tym wysokich cen uprawnień do emisji CO₂).

Obecnie trwają prace nad szczegółową i wnikliwą analizą dokumentów, które zostały przekazane do MKiŚ w wyniku przeprowadzonej ekspertyzy. Po ich zakończeniu opracowane zostaną standardy i wytyczne sporządzania analiz kosztów i korzyści przez samorządy.

Jednocześnie w mojej opinii ze względu na zróżnicowane uwarunkowania poszczególnych miast objętych obowiązkiem sporządzania analizy oraz ze względu na liczbę czynników, które mają wpływ na jej wyniki, a które mogą być odmienne dla każdego z miast, nie jest uzasadnione wydanie rozporządzenia określającego sztywny kształt takich analiz.

Dodatkowo odnosząc się do poruszonej w informacji tematyki dot. wyników kontroli innych kwestii proszę przyjąć poniższe wyjaśnienia.

W sprawie przepisów ustawy o elektromobilności dot. tramwajów pragnę zauważyć, że art. 37 ust. 6 wskazuje, że w analizie, istnieje możliwość uwzględnienia korzyści z nowo powstających linii tramwajowych, linii metra lub zelektryfikowanej kolei miejskiej, które spowodują wycofanie z tej samej trasy autobusów napędzanych silnikiem spalinowym.

Odnosząc się do postulatu wykorzystania istniejących baz danych w zakresie sprawozdawczości uprzejmie informuję, że obecnie nie istnieje baza danych, która pozwala by na pozyskanie informacji dotyczących udziału pojazdów elektrycznych lub napędzanych gazem ziemnym we flotach urzędów lub przy realizacji zadań publicznych. Na podstawie danych zawartych w bazie CEPIK, nie da się określić jakie pojazdy wykonują zadania publiczne na zlecenie jednostek samorządu terytorialnego. Ponadto nie da się także określić które pojazdy stanowią flotę urzędu.

Odnosząc się do zgłaszanej przez samorządy kwestii ograniczonej dostępności pojazdów elektrycznych należy wskazać że w przypadku realizacji zadań publicznych, jednostki samorządu terytorialnego nie muszą wykorzystywać wyłącznie pojazdów elektrycznych, aby zapewnić wymagany udział pojazdów zero i niskoemisyjnych. Zgodnie z przepisami art. 35 ust 2 oraz art. 68 ust 3 możliwe jest wykorzystywanie także pojazdów napędzanych gazem ziemnym (CNG, LNG).

Pojazdy napędzane gazem ziemnym, nie różnią się istotnie pod względem konstrukcyjnym w porównaniu do samochodów napędzanych konwencjonalnym silnikiem spalinowym. Technologia ta jest w pełni rozwinięta, i wykorzystywana powszechnie od wielu lat. Na rynku dostępne są ciężarowe pojazdy specjalistyczne, napędzane gazem ziemnym. W zakresie wydajności są one porównywalne do pojazdów spalinowych. Natomiast kwestia zasięgu, zależy od pojemności zbiorników gazu ziemnego.

W zakresie postulowanego zniesienia sankcji wynikających z art. 76 ustawy o elektromobilności i paliwach alternatywnych uprzejmie informuję, że w 2022 r. dokonano zmiany w treści tych przepisów. Zgodnie z ustawą z dnia 9 czerwca 2022 r. o zmianie ustawy – Prawo ochrony środowiska oraz niektórych innych ustaw termin ten został określony na 31 grudnia 2025 r. Dzięki tej zmianie nie wystąpi ryzyko braku realizacji zadań publicznych,

oraz bankructw przedsiębiorstw nie posiadających samochodów elektrycznych, tylko napędzanych gazem ziemnym.

W odniesieniu do kwestii dotyczących zasad sprawozdawczości wynikającej z art. 38 ustawy o elektromobilności uprzejmie informuję, że na oficjalnej stronie Internetowej Ministerstwa Klimatu i Środowiska pod adresem: <https://www.gov.pl/web/klimat/sprawozdania> umieszczone są aktualne formularze. Do jednostek samorządu terytorialnego, zobowiązanych do realizacji obowiązku sprawozdawczego, przesłane zostało w formie elektronicznej pismo zawierające informację o obowiązku sprawozdawczym oraz adresie internetowym z którego można pobrać aktualne formularze sprawozdawcze. Ponadto w latach 2021-2022 r zostały, zorganizowane spotkania, podczas których pracownicy Ministerstwa omówili sposób prawidłowego wypełniania sprawozdań oraz udzielali odpowiedzi na pytania uczestników. Działania te mają na celu ułatwienie i ujednoczenie zasad sprawozdawczości.

W zakresie postulatu dotyczącego stworzenia ustawowych rozwiązań w zakresie punktów wymiany akumulatorów, to chciałabym zauważyć, że obecnie technologia wymiany baterii w samochodach elektrycznych jest na początkowym etapie wdrażania i nie wydaje się zasadne tworzenie już teraz regulacji w tym zakresie.

W zakresie kwestii dotyczących Stref Czystego Transportu uprzejmie informuję, że dokonano zmiany przepisów określających zasady ich tworzenia oraz funkcjonowania, tak aby upowszechnić ten instrument ograniczania emisji szkodliwych substancji pochodzących z transportu drogowego. Zmiany zostały wprowadzone na wniosek samorządów oraz uzgodnione z nimi podczas konsultacji publicznych nowelizacji ustawy o elektromobilności i paliwach alternatywnych z grudnia 2021 r. Wypracowane rozwiązanie uwzględnia najczęstsze postulaty związane ze: stworzeniem systemu oznakowania pojazdów uprawnionych do wjazdu na obszar strefy, nadanie samorządom prawa do ustalania własnego katalogu pojazdów które mogą poruszać się po obszarze strefy, możliwością tworzenia stref we wszystkich gminach.

Widoczny jest już pozytywny efekt tych działań. W Krakowie przyjęta została uchwała Rady Miasta Krakowa, ustanawiająca na terenie miasta Strefę Czystego Transportu. Będzie ona działać od dnia 1 lipca 2024 r. Ponadto w Warszawie rozpoczęły się już konsultacje publiczne, dotyczące tego rozwiązania.

Z wyrazami szacunku

Anna Moskwa
Minister Klimatu i Środowiska
Ministerstwo Klimatu i Środowiska
/ - podpisany cyfrowo/

6.8. Opinia Prezesa NIK do stanowiska Ministra Klimatu i Środowiska



PREZES
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI
MARIAN BANAŚ

LLO.430.003.2022
171/2022/P/22/070/LLO

Warszawa, dnia 19 kwietnia 2023 r.

Opinia
Prezesa Najwyższej Izby Kontroli
do stanowiska Ministra Klimatu i Środowiska
zgłoszonego do Informacji o wynikach kontroli *Finansowanie przedsięwzięć służących rozwojowi*
elektromobilności w Polsce

Stosownie do art. 64 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2022 r. poz. 623) przedstawiam opinię do stanowiska Ministra Klimatu i Środowiska zawartego w piśmie z dnia 31 marca 2023 r. (DEG-WE.082.1.2023.MB).

Najwyższa Izba Kontroli z zadowoleniem przyjmuje informację o działaniach podejmowanych przez Ministra Klimatu i Środowiska oraz Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej na rzecz rozwoju elektromobilności w Polsce. Na uwagę zasługują działania w zakresie dofinansowania rozwoju infrastruktury elektronenergetycznej na potrzeby stacji ładowania pojazdów elektrycznych, działania z zakresu łagodzenia skutków podwyżek energii elektrycznej, jak również działania na rzecz wypracowania metodologii tworzenia analiz kosztów i korzyści z wykorzystania pojazdów zeroemisyjnych w ramach komunikacji miejskiej.

W zakresie podnoszonych kwestii dotyczących przepisów ustawy o elektromobilności, do Informacji załączono stosowną erratę.

PREZES
Najwyższej Izby Kontroli
Marian Banaś

ERRATA

do *Informacji o wynikach kontroli finansowania przedsięwzięć służących rozwojowi elektromobilności w Polsce*.

Str. 10, wiersze 10–15 od góry:

jest:

„Również sama ustawa o elektromobilności zawiera szereg nieścisłości oraz nieprecyzyjnie sformułowanych zapisów, które utrudniają prawidłową realizację zadań w niej określonych. Do przykładowych mankamentów tego aktu prawnego należy zaliczyć brak spójności pomiędzy przepisami art. 35 i 36 a art. 68, w zakresie obowiązkowych udziałów pojazdów elektrycznych w poszczególnych flotach.”

powinno być:

„Również sama ustawa o elektromobilności zawiera nieścisłości oraz nieprecyzyjnie sformułowane zapisy, co utrudnia prawidłową realizację zadań w niej określonych. Do przykładowych mankamentów tego aktu prawnego należy zaliczyć niezdefiniowanie, w art. 35, urzędu obsługującego jst, czy też nieokreślenie w ustawie lub rozporządzeniu wytycznych w zakresie opracowania analizy kosztów i korzyści z wykorzystania autobusów zeroemisyjnych.”

Str. 23, w nagłówku bocznym:

jest:

„Istotne mankamenty ustawy o elektromobilności”

powinno być:

„Mankamenty ustawy o elektromobilności”

Str. 23:

- usunięto dwa ostatnie tirety wraz z nagłówkiem bocznym o treści: „Brak wewnętrznej spójności ustawy” oraz przypisami dolnymi o nr 58 i 59;
- zastąpiono średnik kropką w ostatnim tirecie powiązany z nagłówkiem bocznym o treści: „Niejasno sformułowane lub niedookreślone przepisy”

Str. 24, wiersze 8–10 od góry:

jest:

„Podjęcie działań w celu wyeliminowania niedoprecyzowanych, niejasno sformułowanych i wewnętrznie niespójnych przepisów ustawy o elektromobilności, w tym w szczególności:”

powinno być:

„Podjęcie działań w celu wyeliminowania niedoprecyzowanych i niejasno sformułowanych przepisów ustawy o elektromobilności, w tym w szczególności:”

Str. 24, wiersze 1–16 od dołu oraz str. 25, wiersze 1–3 od góry – usunięto fragment tekstu rozpoczynający się od wyrazów: „– ujednoczenie przepisów”, a kończący się wyrazami: „napędzanych biometanem”, wraz z przypisem o nr 60.

Str. 24, wiersz 17 od dołu – zastąpiono średnik kropką.

Str. 92, wiersze 1–11 od dołu oraz strona 93, wiersze 1–12 od góry – usunięto fragment tekstu rozpoczynający się od wyrazów: „- art. 35 ust. 2 i 3”, a kończący się wyrazami: „usuwania śniegu,”

Str. 93, wiersze 13–15 od góry – ujęto w nowym akapicie tekst rozpoczynający się od wyrazów: „w art. 68 ust. 3”, a kończący się wyrazami: „metodą mechaniczną;”

Str. 93, wiersze 16–18 od góry:

jest:

– „w art. 36 ust. 1 (obowiązującym od 1 stycznia 2018 r.), w powiązaniu z art. 68 ust. 4 (przepis przejściowy) występują następujące sprzeczności i niejasności:”

powinno być:

– „w art. 36 ust. 1 (obowiązującym od 1 stycznia 2018 r.), w powiązaniu z art. 68 ust. 4 (przepis przejściowy) występują następujące niejasności:”

Str. 93, wiersze 19–23 od góry, usunięto fragment tekstu rozpoczynający się od wyrazów: „art. 36 ust. 1 stanowi o udziale”, a kończący się wyrazami: „napędzanych biometanem.”