



PREZES
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI
Marian Banaś

KGP.410.2.5.2023

**Pan Alvin Gajadhur
Minister Infrastruktury**

**ul. Tytusa Chałubińskiego 4/6
00-928 Warszawa**

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/23/013 - Wdrażanie gospodarki o obiegu zamkniętym

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
ul. Filtrowa 57, 02-056 Warszawa
T +48 22 444 50 00, F +48 22 444 57 93
nik@nik.gov.pl

Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-14, 00-950 Warszawa

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Ministerstwo Infrastruktury ¹ , ul. Tytusa Chałubińskiego 4/6, 00-928 Warszawa
Kierownik jednostki kontrolowanej	Minister Infrastruktury: Alvin Gajadhur od 27 listopada 2023 r. Minister właściwy do spraw transportu: Andrzej Adamczyk – Minister Transportu i Budownictwa od 16 listopada do 9 stycznia 2018 r., Minister Infrastruktury, od 9 stycznia 2018 r. do 27 listopada 2023 r. Minister właściwy do spraw gospodarki wodnej: Jan Szyszko – Minister Środowiska od 16 listopada 2015 r. do 9 stycznia 2018 r. Marek Gróbarczyk – Minister Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej od 9 stycznia 2018 r. do 6 października 2020 r. Michał Kurtyka – Minister Klimatu i Środowiska od 6 października 2020 r. do 13 listopada 2020 r., Andrzej Adamczyk – Minister Infrastruktury od 13 listopada 2020 r. do 27 listopada 2023 r. Alvin Gajadhur – Minister Infrastruktury od 27 listopada 2023 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	Polityka państwa wspierająca wdrażanie gospodarki o obiegu zamkniętym
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2018 r. do 31 grudnia 2022 r. z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed lub po tym okresie
Podstawa prawna podjęcia kontroli	art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ²
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Gospodarki, Skarbu Państwa i Prywatyzacji
Kontroler	Rafał Szymański, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KGP/33/2023 z 6 czerwca 2023 r. (akta kontroli str.1-2)

¹ Dalej: Ministerstwo, MI.

² Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna³ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W ramach realizacji zadań określonych *Mapie drogowej transformacji w kierunku gospodarki o obiegu zamkniętym*⁴. Ministrowi Infrastruktury⁵ (ministrowi właściwemu do spraw transportu i gospodarki wodnej) przydzielono do samodzielnej realizacji jedno działanie (spośród 41 określonych w Mapie drogowej GOZ). MI prawidłowo zrealizował działanie związane z utworzeniem Punktu Kontaktowego CAD (Connected Automated Driving, poz. 38 w Mapie drogowej GOZ) w zakresie automatyzacji transportu drogowego na potrzeby zapewnienia merytorycznego wsparcia dla efektywnego funkcjonowania i konkurencyjności krajowego rynku motoryzacyjnego. W przypadku trzech innych działań (poz. 18, 25 i 26 w Mapie drogowej GOZ) rola resortu infrastruktury ograniczona była do współpracy z resortami bezpośrednio odpowiedzialnymi za ich realizację.

Działanie, polegające na utworzeniu Punktu Kontaktowego CAD, za które odpowiedzialny był minister właściwy do spraw transportu, zostało właściwie przygotowane i wykonane we współpracy z Instytutem Transportu Samochodowego (ITS), a minister sprawował odpowiedni nadzór nad ITS. Zadanie to zrealizowane zostało poprzez utworzenie Centrum Kompetencji Pojazdów Autonomicznych i Połączonych (dalej: CKPAiP lub Centrum Kompetencji). Centrum Kompetencji stanowi Punkt Kontaktowy dla potrzeb administracji, producentów pojazdów i podzespołów, firm technologicznych i informatycznych, instytucji naukowych oraz innych organizacji zainteresowanych rozwojem i wdrażaniem takich systemów. Podmioty zainteresowane współpracą w zakresie kształtowania automatyzacji transportu w Polsce mają możliwość uzyskania wsparcia eksperckiego⁶ w sprawnym i bezpiecznym wdrożeniu technologii autonomizujących pojazdy w Polsce, ewaluację tych technologii w oparciu o najlepsze międzynarodowe praktyki.

NIK zauważa niską aktywność Ministra Infrastruktury w odniesieniu do trzech pozostałych działań. Minister Infrastruktury podjął działania w jednym przypadku (poz. 18 w Mapie drogowej GOZ), w którym resort wiodący (minister właściwy do spraw gospodarki) wyraził chęć współpracy. Działanie to obejmowało *Stworzenie stałego zespołu w gronie dyrektorów departamentów z resortów odpowiedzialnych za poszczególne obszary biogospodarki*. Realizowane ono było przez Ministra Infrastruktury poprzez uczestnictwo, średnio raz w roku w latach 2021-2022, przedstawiciela MI w pracach ww. zespołu i poprzedzone zostało wystosowaniem przez ministra właściwego do spraw gospodarki stosownych zaproszeń. Należy zwrócić uwagę, iż zwołanie przez ministra właściwego do spraw gospodarki posiedzeń Zespołu nastąpiło po upływie wyznaczonego w Mapie drogowej GOZ terminu zakończenia realizacji przedmiotowego działania (działanie planowane do realizacji w latach 2019-2020).

W pozostałych dwóch przypadkach (działania z poz. 25: *Kampania informacyjna na temat zasady kaskadowego wykorzystania biomasy* oraz poz. 26: *Analiza barier w zakresie stosowania zaawansowanych biopaliw w transporcie*), ministrowie odpowiedzialni za realizację tych działań (odpowiednio: minister właściwy do spraw rolnictwa, rozwoju wsi i rynków rolnych; minister właściwy do spraw energii) nie

³ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁴ Dokument przyjęty przez Radę Ministrów w dniu 10 września 2019 r., dalej: Mapa drogowa GOZ. Niepublikowana uchwała Rady Ministrów nr 136/2019 z 10 września 2019 r.

⁵ Dalej: MI.

⁶ Za pośrednictwem formularza kontaktowego zamieszczonego na stronie internetowej CKPAiP (<https://ckpap.its.waw.pl/kontakt>).

zwrócili się do Ministra Infrastruktury o podjęcie działań wspierających realizację przedmiotowych działań. NIK zauważa, że Minister Infrastruktury ze swojej strony również nie wykazywał inicjatywy w kierunku realizacji tych działań. Pomimo braku udziału Ministra Infrastruktury w realizacji działań 25 i 26, resorty bezpośrednio odpowiedzialne za ich realizację, w przekazanych do Ministra Rozwoju i Technologii raportach, wskazały wykonanie przedmiotowych działań.

NIK zwraca uwagę, że zgodnie z art. 7 ust. 4 pkt 1) ustawy z dnia 8 sierpnia 1996 r. o Radzie Ministrów⁷, Członek Rady Ministrów współdziała z innymi członkami Rady Ministrów. Zatem realizując politykę ustaloną przez Radę Ministrów, której zadania zostały przypisane kilku resortom, wobec braku inicjatywy ze strony resortów wiodących co do realizacji zadań wskazanych oraz wobec nieotrzymania wskazówek i wytycznych, co do zakresu ewentualnej współpracy, Minister Infrastruktury powinien występować z inicjatywą podjęcia działań powierzonych Ministrowi w Mapie drogowej GOZ, aby wykonać obowiązek współdziałania z innymi członkami Rady Ministrów.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

OBSZAR

Polityka państwa wspierająca wdrażanie gospodarki o obiegu zamkniętym

1. Przygotowanie Mapy drogowej GOZ

Opis stanu faktycznego

Ministerstwo zgłosiło jedno działanie do Mapy drogowej GOZ (poz.38 w Mapie drogowej GOZ). Dotyczyło ono utworzenia Punktu Kontaktowego CAD (Connected Automated Driving) w zakresie automatyzacji transportu drogowego na potrzeby zapewnienia merytorycznego wsparcia dla efektywnego funkcjonowania i konkurencyjności krajowego rynku motoryzacyjnego (w tym produkcji części samochodowych i rynku teleinformatycznego) oraz aktywizacji społeczeństwa w celu propagowania i rozwoju sposobów działania systemów autonomizujących służących między innymi poprawie mobilności, skróceniu drogi dojazdu do celu i czasu podróży oraz rozwojowi idei zautomatyzowanej wersji współdzielenia pojazdów.

Działanie to zostało uwzględnione w projekcie Mapy Drogowej GOZ z 2018 r., a Ministrowi Infrastruktury przypisano odpowiedzialność za jego realizację.

Na etapie uzgodnień treści projektu dokumentu, zgłoszono m.in. uwagę dotyczącą uzupełnienia składu stałego zespołu międzyresortowego dotyczącego biogospodarki o ministra właściwego do spraw gospodarki wodnej, który miał współpracować z ministrem właściwym do spraw gospodarki. Utworzenie tego zespołu zostało przewidziane w działaniu nr 20 w grupie działań kluczowych w obszarze tworzenia warunków dla rozwoju biogospodarki (działanie nr 18 w ostatecznej wersji przedmiotowego dokumentu). W uzasadnieniu do zgłaszanej uwagi wskazano, że w jednym z obszarów działania zespołu wymieniono zasoby wodne, natomiast w projekcie dokumentu *Mapa drogowa transformacji w kierunku gospodarki o obiegu zamkniętym* jako resort do współpracy z ministrem właściwym do spraw gospodarki wskazany został minister właściwy do spraw gospodarki morskiej, w sytuacji gdy za dział gospodarka wodna odpowiada minister właściwy do spraw gospodarki wodnej. Zgłoszona uwaga została uwzględniona zgodnie z zaproponowanym brzmieniem (uwaga w trzecim wierszu na str. 12 tabeli rozbieżności do projektu Mapy drogowej transformacji w kierunku gospodarki o obiegu zamkniętym na etapie Komitetu Stałego Rady Ministrów).

(akta kontroli str.3-28)

⁷ Dz.U. z 2022 poz. 1188, ze zm.

2. Realizacja przez ministra działań określonych w Mapie drogowej GOZ

2.1 Realizacja poszczególnych zadań określonych w Mapie Drogowej GOZ

W Departamencie Strategii Transportu MI (DST) w ramach stanowiska pracy ds. nowoczesnych rozwiązań w transporcie jako jedno z zadań przewidziano zadanie nr 8 w brzmieniu: *Planowanie, inicjowanie i monitorowanie działań na rzecz zrównoważonej mobilności w obszarze gospodarki o obiegu zamkniętym oraz transformacji przemysłowej w kierunku Przemysłu 4.0, w tym m.in. gromadzenie informacji o działaniach podejmowanych oraz ich ocena w szczególności pod kątem zaprogramowanych działań, w celu skutecznego wdrażania zaleceń i wytycznych zawartych w dokumentach krajowych i unijnych, jak i wypracowania najlepszych rozwiązań, rozwijania inicjatyw i projektów.*

(akta kontroli str. 57-63)

MI, zgodnie z zapisami Mapy Drogowej GOZ, odpowiadało za realizację jednego działania, ujętego w pozycji 38: *Utworzenie Punktu Kontaktowego CAD (Connected Automated Driving) w zakresie automatyzacji transportu drogowego na potrzeby zapewnienia merytorycznego wsparcia dla efektywnego funkcjonowania i konkurencyjności krajowego rynku motoryzacyjnego (w tym produkcji części samochodowych i rynku teleinformatycznego) oraz aktywizacji społeczeństwa w celu propagowania i rozwoju sposobów działania systemów autonomicznych służących między innymi poprawie mobilności, skróceniu drogi dojazdu do celu i czasu podróży oraz rozwojowi idei zautomatyzowanej wersji współdzielenia pojazdów.*

Działanie miało zostać zrealizowane przez ministra właściwego do spraw transportu w latach 2019-2021.

Minister Infrastruktury zrealizował ww. działanie we współpracy z Instytutem Transportu Samochodowego. Organem sprawującym nadzór nad ITS jest minister właściwy do spraw transportu. Nadzór nad realizacją działania odbywał się głównie poprzez monitoring rozwoju projektu⁸. ITS prowadził Punkt Kontaktowy CAD (Connected Automated Driving) od czerwca 2020 r. Punkt ten został rozbudowany i od czerwca 2021 r. jego zadania realizuje Centrum Kompetencji Pojazdów Autonomicznych i Połączonych (dalej: CKPAiP lub Centrum Kompetencji) w Instytucie Transportu Samochodowego.

CKPAiP powstało w ramach projektu pt. „Polska droga do automatyzacji transportu drogowego” realizowanego i finansowanego w ramach Programu „Społeczny i gospodarczy rozwój Polski w warunkach globalizujących się rynków” GOSPOSTRATEG (Narodowego Centrum Badań i Rozwoju (dalej: NCBR). MI realizując ten projekt zgłosił go z własnej inicjatywy – jako jednostka nadzorująca ITS – do Mapy drogowej GOZ.

Projekt ten realizowany był przez konsorcjum, w którym uczestniczyło Ministerstwo Infrastruktury (lider), Instytut Transportu Samochodowego oraz Politechnika Warszawska.

We wniosku projektowym Konsorcjum (w ramach zadania 5): „Budowa platformy współpracy w sprawach dotyczących automatyzacji transportu drogowego, wdrażania nowych technologii z zakresu AV, CAD i CCAM” zaplanowano, że:

⁸ W tym za pośrednictwem strony <https://ckpap.its.waw.pl/kontakt>.

- jednym z trzech kamieni milowych będzie: uruchomienie Punktu Kontaktowego CAD;
- mierzalnym efektem zadania (jeden z trzech) będzie: Punkt Kontaktowy w zakresie CAD (wdrożenie).

Zadanie 5 zostało przewidziane dla Instytutu Transportu Samochodowego przy współpracy z Politechniką Warszawską. Dofinansowanie NCBR na realizację zadania 5 przewidziane dla Instytutu Transportu Samochodowego wyniosło 1 070 tys. zł, a dla Politechniki Warszawskiej wyniosło 85 tys. zł. Wysokość dofinansowania stanowiła 100% całkowitego kosztu ogółem. Projekt realizowany był do 30 czerwca 2022 r.⁹

Nadrzędnym celem działania CKPAiP jest wsparcie eksperckie administracji rządowej w sprawnym i bezpiecznym wdrożeniu technologii autonomizujących pojazdy w Polsce, ewaluację tych technologii w oparciu o najlepsze międzynarodowe praktyki, na różnych poziomach gotowości według skali SAE¹⁰, jak również monitorowanie i inicjowanie krajowych obszarów badawczych w zakresie drogowego transportu autonomicznego.

Centrum Kompetencji stanowi Punkt Kontaktowy dla potrzeb administracji, producentów pojazdów i podzespołów, firm technologicznych i informatycznych, instytucji naukowych oraz innych organizacji zainteresowanych rozwojem i wdrażaniem takich systemów. Na stronie internetowej CKPAiP¹¹, za pośrednictwem zamieszczonego na tej stronie formularza kontaktowego, wszystkie podmioty zainteresowane współpracą w zakresie kształtowania automatyzacji transportu w Polsce mają możliwość uzyskania wsparcia eksperckiego w sprawnym i bezpiecznym wdrożeniu technologii autonomizujących pojazdy w Polsce, ewaluację tych technologii w oparciu o najlepsze międzynarodowe praktyki, na różnych poziomach gotowości według skali SAE.

Według wyjaśnień Dyrektora Departamentu Strategii Transportu MI¹² CKPAiP jest jednostką niezależną od MI. W CKPAiP usługi świadczą zatrudnieni w ITS pracownicy/eksperci z zakresu automatyzacji transportu drogowego, inteligentnych systemów transportowych, bezpieczeństwa ruchu drogowego, psychologii transportu a także homologacji pojazdów. Aktualnie działalność CKPAiP jest finansowane z środków Instytutu oraz prowadzonej działalności projektowej.

Minister Infrastruktury miał być także zaangażowany we współpracę w realizację trzech kolejnych działań sformułowanych w Mapie drogowej GOZ:

- *Działanie 18. Stworzenie stałego zespołu w gronie dyrektorów departamentów z resortów odpowiedzialnych za poszczególne obszary biogospodarki oraz wyznaczenie koordynatora tego zespołu, określającego kierunki rozwoju biogospodarki, nadzorującego realizację zadań w poszczególnych obszarach i usprawniającego przepływ informacji między resortami. Wstępnie zidentyfikowanymi obszarami działania zespołu powinny być: biomasa na cele energetyczne, żywność, gleby, odpady, leśnictwo, gazy cieplarniane, zasoby wodne, przemysł, innowacyjność, nauka. Pierwszym produktem prac zespołu powinien być raport nt. określenia ram instytucjonalnych wdrażania działań dotyczących biogospodarki.*

⁹ Bieżącą działalność CKPAiP opisano na stronie: <https://ckpap.its.waw.pl/>.

¹⁰ W 2019 r. Society of Automotive Engineers (SAE, Stowarzyszenie Inżynierów Motoryzacji) opracowało międzynarodowy standard, który zdefiniował sześć „poziomów” automatyzacji jazdy.

¹¹ <https://ckpap.its.waw.pl/kontakt/>

¹² Wyjaśnienia Dyrektora Departamentu Strategii Transportu MI z dnia 31 października 2023 r.

Za realizację działania odpowiedzialny był minister właściwy ds. gospodarki, a – poza MI (ministrem właściwym ds. gospodarki wodnej) – w realizacji działania uczestniczyć mieli ministrowie ds. rolnictwa, rozwoju wsi i rynków rolnych, ds. środowiska, ds. energii, szkolnictwa wyższego i nauki, a także ds. rybołówstwa. Działanie przewidziano do realizacji w latach 2019-2020. Realizując to działanie, Minister Rozwoju w dniu 18 września 2020 r. powołał¹³, jako organ pomocniczy ministra właściwego ds. gospodarki, zespół do spraw rozwoju biogospodarki¹⁴.

Przedstawiciel Ministerstwa Infrastruktury dwukrotnie był zapraszany i uczestniczył w posiedzeniach Zespołu ds. Rozwoju Biogospodarki¹⁵. Tematami obydwu posiedzeń Zespołu było omówienie barier rozwoju przemysłu drzewnego, sytuacji na rynku surowca drzewnego oraz w trakcie drugiego posiedzenia tematem były również możliwości modyfikacji systemu sprzedaży drewna na II półrocze 2022 r. W posiedzeniach uczestniczył przedstawiciel Ministerstwa Infrastruktury w randze główny specjalista w Departamencie Gospodarki Wodnej i Żeglugi Śródlądowej MI.

- *Działanie 25. Kampania informacyjna na temat zasady kaskadowego wykorzystania biomasy: Kampania mająca na celu zwiększenie poziomu wiedzy na temat konieczności wielokrotnego wykorzystania biomasy w cyklach produkcyjnych oraz wytwarzania paliw i energii z pozostałości biomasy, dla której, pod kątem ekonomicznym i środowiskowym, nieoptymalne są inne zastosowania, a także na temat dobrych praktyk w zakresie odzysku zasobów i energii z bioodpadów*

Za realizację działania odpowiedzialny był minister właściwy ds. rolnictwa, rozwoju wsi i rynków rolnych a poza MI (ministrem właściwym ds. gospodarki wodnej) w realizacji działania uczestniczyć mieli ministrowie ds. środowiska, ds. energii. Działanie przewidziano do realizacji w latach 2020-2021.

Minister właściwy do spraw rolnictwa, rozwoju wsi i rynków rolnych nie zwrócił się (do czasu zakończenia czynności kontrolnych), z prośbą do ministra do spraw gospodarki wodnej o współpracę w zakresie kampanii informacyjnej na temat zasady kaskadowego wykorzystania biomasy. Minister Infrastruktury również nie zabiegał o taką współpracę.

Według wyjaśnień Dyrektora Departamentu Gospodarki Wodnej i Żeglugi Śródlądowej MI¹⁶ resort właściwy do spraw gospodarki wodnej, niezależnie od zadań wskazanych w GOZ, prowadził działania informacyjne dotyczące wykorzystania w charakterze nawozów biomasy pochodzącej z odchodów zwierząt gospodarskich. Kampania informacyjna w tym zakresie była realizowana w ramach informowania o aktualizacji „Programu działań mających na celu zmniejszenie zanieczyszczenia wód azotanami pochodzącymi ze źródeł rolniczych oraz zapobieganie dalszemu zanieczyszczeniu”.

¹³ Zarządzenie nr 18 Ministra Rozwoju z dnia 18 września 2020 r. w sprawie powołania zespołu ds. rozwoju biogospodarki – Dz.Urz.MR poz. 23.

¹⁴ Dalej także: *Zespół ds. biogospodarki*.

¹⁵ Posiedzenia w dniach 9 lutego 2021 r. i 9 lutego 2022 r. Najwyższa Izba Kontroli wskazuje, że o ile działanie to zostało zrealizowane w zakresie powołania Zespołu ds. biogospodarki, to jego działalność była ograniczona tylko do jednego obszaru z zakresu biogospodarki, tj. gospodarki drewnem, pomijając inne obszary biogospodarki wskazane w opisie działania w Mapie drogowej GOZ - biomasa na cele energetyczne, żywność, gleby, odpady, leśnictwo, gazy cieplarniane, zasoby wodne, przemysł, innowacyjność, nauka.

¹⁶ Wyjaśnienia Dyrektora Departamentu Gospodarki Wodnej i Żeglugi Śródlądowej MI z dnia 5 lipca 2023 r.

- *Działanie 26. Analiza barier w zakresie stosowania zaawansowanych biopaliw w transporcie: przeanalizowane zostaną bariery techniczne i pozatechniczne rozwoju krajowej produkcji i wykorzystania zaawansowanych biopaliw zgodnie ze strategicznymi celami dotyczącymi transportu (dyrektywa 2009/28/WE oraz rozwój transportu niskoemisyjnego) oraz przy uwzględnieniu określonego horyzontu czasowego, w którym silnik spalinowy jako źródło napędu pojazdów nie będzie już stosowany.*

Za realizację działania odpowiedzialny był minister właściwy ds. energii, we współpracy z ministrem właściwym do spraw transportu. Działanie przewidziano do realizacji w 2023 r.

Według wyjaśnień Zastępcy Dyrektora Departamentu Strategii Transportu MI¹⁷ do DST nie wpłynęła korespondencja od ministra właściwego ds. energii w zakresie wsparcia realizacji działania poz. 26. „Mapy drogowej transformacji w kierunku gospodarki o obiegu zamkniętym”. Minister Infrastruktury również nie zabiegał o taką współpracę. W DST nie planowano ani nie wykonano analiz we wskazanym zakresie.

Jednocześnie w wyjaśnieniach podkreślono, że „za to zadanie odpowiedzialny był minister właściwy ds. energii i do niego należała inicjatywa w tym zakresie”.

Wskazać należy, iż pomimo braku udziału Ministra Infrastruktury w realizacji działań 25 i 26, resorty bezpośrednio odpowiedzialne za ich realizację, w przekazanych do Ministra Rozwoju i Technologii raportach, wskazały wykonanie przedmiotowych działań.

NIK zwraca uwagę, że wobec braku inicjatywy ze strony resortów odpowiedzialnych w zakresie współdziałania w realizacji zadań wskazanych w Mapie drogowej GOZ (poz. 25 oraz poz. 26), wobec nieotrzymania wskazówek i wytycznych, co do zakresu ewentualnej współpracy, Minister również może występować z inicjatywą działania, aby wykonać obowiązek współdziałania z innymi członkami Rady Ministrów, wynikający z art. 7 ust. 4 pkt 1) ustawy z dnia 8 sierpnia 1996 r. o Radzie Ministrów¹⁸, w myśl którego realizując politykę ustaloną przez Radę Ministrów, Członek Rady Ministrów współdziała z innymi członkami Rady Ministrów. Minister nie podejmował żadnych działań w kierunku uzyskania jednoznacznej informacji o jego rolę i zakres współrealizacji działań 25 i 26.

(akta kontroli str.3-12, 99-122)

Niezależnie od realizacji zadań przyjętych w określonych dokumentach strategicznych, podejmowano w MI inne działania ukierunkowane na realizację celów i działań dotyczących GOZ. Resort właściwy do spraw gospodarki wodnej wdrażał działania wpisujące się w gospodarkę o obiegu zamkniętym w kontekście wykorzystania ścieków, osadów ściekowych i gospodarowania odpadami powstającymi w procesie realizacji inwestycji drogowych.

Temat powtórnego wykorzystania ścieków i osadów ściekowych uwzględniony jest w gospodarowaniu nawozami naturalnymi w sposób zrównoważony i biorący pod uwagę ochronę wód. Zasady dotyczące ilości stosowania ścieków i osadów ściekowych reguluje ustawa Prawo wodne¹⁹ w art. 33 i 34. Zasady dotyczące postępowania i stosowania ścieków i osadów ściekowych w rolnictwie zawiera *Program działań mających na celu zmniejszenie zanieczyszczenia wód azotanami pochodzącymi ze źródeł rolniczych oraz zapobieganie ich dalszemu*

¹⁷ Wyjaśnienia Zastępcy Dyrektora Departamentu Strategii Transportu MI z dnia 4 lipca 2023 r.

¹⁸ Dz.U. z 2022 poz. 1188, ze. zm.

¹⁹ Dz.U. 2023 poz. 1478.

zanieczyszczeniu²⁰. Program działań w zakresie terminów stosowania ścieków i osadów ściekowych stanowi, że stosowanie komunalnych osadów ściekowych powinno być zgodne z warunkami określonymi w przepisach wydanych na podstawie art. 96 ust. 13 ustawy o odpadach²¹, a terminy stosowania ścieków przeznaczonych do rolniczego wykorzystania powinny być zgodne z terminami określonymi w pozwoleniach wodnoprawnych lub pozwoleniach zintegrowanych na rolnicze wykorzystanie ścieków. Dokument ten reguluje także postępowanie ze ściekami i osadami ściekowymi w zakresie ich przechowywania wskazując, że komunalne osady ściekowe do czasu ich zastosowania na gruncie, zgodnie z warunkami określonymi w przepisach wydanych na podstawie ustawy o odpadach, są przechowywane w sposób zabezpieczający przed zanieczyszczeniem gruntu oraz wód z uwzględnieniem zakazów, o których mowa w art. 96 ust. 12 ww. ustawy oraz że należy je przechowywać w sposób zabezpieczający przed zanieczyszczeniem gruntu oraz wód, zgodnie z wymogami określonymi w przepisach wydanych na podstawie ustawy Prawo wodne.

W zakresie standardów ochrony środowiska wymaganych przy budowie i przygotowaniu dróg, w kontekście gospodarowania odpadami powstającymi w procesie realizacji inwestycji drogowych, w wyjaśnieniu Zastępcy Dyrektora Departamentu Dróg Publicznych MI²² wskazano, że działania w tym zakresie są planowane do podjęcia w najbliższym czasie w powiązaniu z realizacją Programu Wzmocnienia Krajowej Sieci Drogowej do 2030 r. (PWKSD), przyjętego uchwałą Rady Ministrów nr 198/2022 z 4 października 2022 r. Według ww. wyjaśnień MI dążenie do minimalizowania wpływu funkcjonowania i rozwijania infrastruktury drogowej na środowisko, uwzględniające ideę gospodarki o obiegu zamkniętym, podjęto prace dotyczące możliwości szerszego wykorzystywania tzw. destruktu asfaltowego.

W zakresie działań legislacyjnych, Ministerstwo Infrastruktury współpracowało z Ministerstwem Klimatu i Środowiska przy wydaniu rozporządzenia Ministra Klimatu i Środowiska z dnia 23 grudnia 2021 r. w sprawie określenia szczegółów warunków utraty statusu odpadów dla destruktu asfaltowego²³. Departament Dróg Publicznych MI wraz z Generalną Dyrekcją Dróg Krajowych i Autostrad zwracał MKiŚ uwagę na konieczność wydania rozporządzenia, które uprościłoby procedurę wykorzystania destruktu asfaltowego. Zgodnie z treścią ww. wyjaśnień Zastępcy Dyrektora Departamentu Dróg Publicznych MI, wejście w życie rozporządzenia pomaga podmiotom pośrednio i bezpośrednio związanym z pozyskiwaniem destruktu asfaltowego w działaniach dotyczących jego wykorzystania w budownictwie drogowym. Rozporządzenie usprawnia ponowne wykorzystanie destruktu do budowy dróg, a tym samym wpisuje się w założenia koncepcji gospodarki obiegu zamkniętego, zmierzającej do racjonalnego wykorzystania materiałów.

(akta kontroli str. 125-130)

²⁰ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 31 stycznia 2023 r. w sprawie "Programu działań mających na celu zmniejszenie zanieczyszczenia wód azotanami pochodzącymi ze źródeł rolniczych oraz zapobieganie dalszemu zanieczyszczeniu", Dz.U. 2023 poz. 244.

²¹ Dz.U. 2023 poz. 1587.

²² Wyjaśnienia Zastępcy Dyrektora Departamentu Dróg Publicznych MI z dnia 18 września 2023 r., znak: DK-3.0810.8.2023.

²³ Dz.U. poz. 2468. Destrukt asfaltowy jest mieszanką mineralno-asfaltową, którą uzyskuje się w wyniku frezowania warstw asfaltowych, rozkruszenia płyt wyciętych z nawierzchni asfaltowej, brył uzyskiwanych z płyt oraz z mieszanki mineralno-asfaltowej odrzuconej lub będącej nadwyżką produkcji.

2.2 Zgodność działań realizowanych na podstawie Mapy Drogowej GOZ z innymi dokumentami strategicznymi.

Mapa drogowa w zakresie transformacji w kierunku gospodarki o zamknięty obiegu była jednym z projektów strategicznych ujętych w *Strategii na rzecz odpowiedzialnego rozwoju*²⁴ (SOR). Przyjęta uchwałą Rady Ministrów 10 września 2019 r. Mapa drogowa GOZ była realizacją tego projektu strategicznego. Działanie, które miało być realizowane samodzielnie przez MI oraz działania, w których realizacji Ministerstwo miało uczestniczyć, nie stały w sprzeczności z założeniami SOR.

Prace nad opracowaniem Mapy drogowej GOZ prowadzone były w tym samym czasie co prace nad opracowaniem dokumentu „Strategia Zrównoważonego Rozwoju Transportu do 2030 roku”²⁵. Oba dokumenty zostały przyjęte w 2019 r. i w toku prac zapewniono ich spójność i komplementarność.

Zapisy w SRT 2030 w zakresie automatyzacji transportu bezpośrednio nawiązują do procesów rozwoju technologii cyfrowych oraz potrzeb mobilności, w tym wynikających z uwarunkowań polityk i przepisów dotyczących szeroko pojętej ochrony środowiska i klimatu, które znalazły odzwierciedlenie w dokumentach europejskich.

Według wyjaśnień²⁶ podstawą do zgłoszenia działania poz. 38 w Mapie drogowej GOZ, był proces związany z Komunikatem Komisji z dnia 2 grudnia 2015 r. „Zamknięcie obiegu – plan działania UE dotyczący gospodarki o obiegu zamkniętym”²⁷. W dokumencie tym zapisano, że rozwój gospodarki o obiegu zamkniętym mogą również wspierać innowacyjne formy konsumpcji, takie jak korzystanie z tych samych produktów lub infrastruktury (gospodarka dzielenia się), konsumpcja usług a nie produktów oraz korzystanie z technologii informacyjnych lub platform cyfrowych. Przy decyzji o zgłoszeniu ww. działania wzięto również pod uwagę procesy automatyzacji mobilności toczące się w związku z Komunikatami COM (2016) 766 i COM(2018) 283.

(akta kontroli str.101-122)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

IV. Uwagi i wnioski

W związku z niestwierdzeniem nieprawidłowości w kontrolowanym obszarze Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag ani wniosków.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia

²⁴ Uchwała nr 8 Rady Ministrów z dnia 14 lutego 2017 r. w sprawie przyjęcia Strategii na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju do roku 2020 (z perspektywą do 2030 r.). M.P. 2017 poz. 260.

²⁵ Dokument przyjęty przez Radę Ministrów w dniu 24 września 2019 r. Dalej: SRT 2030.

²⁶ Wyjaśnienia Zastępcy Dyrektora Departamentu Strategii Transportu MI z dnia 4 lipca 2023 r.

²⁷ COM(2015) 614 final.

pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do Prezesa NIK. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Warszawa, 4 grudnia 2023 r.

Prezes
Najwyższa Izba Kontroli
Marian Banaś

/-/