



KIN.430.016.2019

Nr ewid. 11/2020/P/19/031/KIN

Informacja o wynikach kontroli

## ELIMINOWANIE Z RUCHU DROGOWEGO POJAZDÓW NADMIERNIE EMITUJĄCYCH SUBSTANCJE SZKODLIWE

DEPARTAMENT INFRASTRUKTURY

## MISJA

Najwyższej Izby Kontroli jest dbałość o gospodarność i skuteczność w służbie publicznej dla Rzeczypospolitej Polskiej

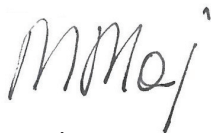
## WIZJA

Najwyższej Izby Kontroli jest cieszący się powszechnym autorytetem najwyższy organ kontroli państwowej, którego raporty będą oczekiwanym i poszukiwanym źródłem informacji dla organów władzy i społeczeństwa

### Informacja o wynikach kontroli

**Eliminowanie z ruchu drogowego pojazdów nadmiernie emitujących substancje szkodliwe**

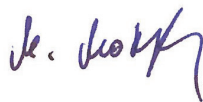
p.o. Dyrektor Departamentu Infrastruktury



Marek Maj

### Akceptuję:

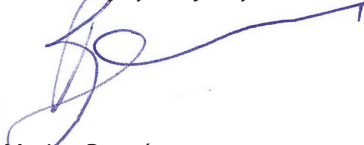
Wiceprezes Najwyższej Izby Kontroli



Małgorzata Motylow

### Zatwierdzam:

Prezes Najwyższej Izby Kontroli



Marian Banaś

Warszawa, dnia 16.03.2020

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

[www.nik.gov.pl](http://www.nik.gov.pl)

# SPIS TREŚCI

|                                                                                                                                                                                                 |     |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| WYKAZ STOSOWANYCH SKRÓTÓW, SKRÓTOWCÓW I POJĘĆ.....                                                                                                                                              | 4   |
| 1. WPROWADZENIE.....                                                                                                                                                                            | 7   |
| 2. OCENA OGÓLNA .....                                                                                                                                                                           | 10  |
| 3. SYNTEZA WYNIKÓW KONTROLI .....                                                                                                                                                               | 12  |
| 4. UWAGI I WNIOSKI .....                                                                                                                                                                        | 17  |
| 5. WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI .....                                                                                                                                                             | 25  |
| 5.1. Działania ministra infrastruktury w zakresie uniemożliwienia<br>dopuszczania i udziału w ruchu drogowym pojazdów niespełniających<br>wymogów homologacyjnych w zakresie emisji spalin..... | 25  |
| 5.2. Działania prezydentów miast – jako organów sprawujących nadzór nad SKP,<br>związane z eliminacją z ruchu drogowego pojazdów niespełniających norm<br>w zakresie emisji spalin.....         | 40  |
| 5.3. Działania organów kontroli ruchu drogowego związane z eliminacją<br>z ruchu drogowego pojazdów niespełniających norm w zakresie emisji spalin.....                                         | 54  |
| 6. ZAŁĄCZNIKI .....                                                                                                                                                                             | 85  |
| 6.1. Metodyka kontroli i informacje dodatkowe.....                                                                                                                                              | 85  |
| 6.2. Analiza stanu prawnego i uwarunkowań organizacyjno-ekonomicznych.....                                                                                                                      | 89  |
| 6.3. Wykaz aktów prawnych dotyczących kontrolowanej działalności .....                                                                                                                          | 117 |
| 6.4. Wykaz podmiotów, którym przekazano informację o wynikach kontroli.....                                                                                                                     | 122 |
| 6.5. Stanowisko Ministra do informacji o wynikach kontroli .....                                                                                                                                | 123 |
| 6.6. Opinia Prezesa NIK do stanowiska Ministra .....                                                                                                                                            | 127 |

## Wykaz stosowanych skrótów, skrótowców i pojęć

|                                                       |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
|-------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>analizator spalin samochodowych</b>                | przyrząd pomiarowy przeznaczony do pomiaru ilości i jakości produktów spalania: tlenku węgla (CO), dwutlenku węgla ( $\text{CO}_2$ ), węglowodorów (HC), tlenu ( $\text{O}_2$ ) w spalinach pojazdów z silnikiem iskrowym. Pozwala ocenić, czy badane urządzenie spełnia normy prawne dotyczące emisji zanieczyszczeń;                                                                                                                                                              |
| <b>badanie zdolności pojazdu do ruchu drogowego</b>   | kontrola, której celem jest zapewnienie, aby pojazd mógł być bezpiecznie użytkowany na drogach publicznych i spełniał wymagane obowiązującymi przepisami kryteria bezpieczeństwa i ochrony środowiska;                                                                                                                                                                                                                                                                              |
| <b>diagnosta</b>                                      | osoba zatrudniona w stacji kontroli pojazdów posiadająca odpowiednie, wydane przez starostę, uprawnienie do wykonywania badań technicznych pojazdów;                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
| <b>dowód legalizacji</b>                              | świadectwo legalizacji lub cecha legalizacji umieszczana na przyrządzie pomiarowym, poświadczające dokonanie legalizacji;                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
| <b>DPF</b>                                            | filtr cząstek stałych (ang. <i>diesel particulate filter</i> );                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
| <b>dymomierz</b>                                      | przyrząd pomiarowy przeznaczony do pomiaru stopnia zadymienia spalin w silnikach z zapłonem samoczynnym;                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
| <b>europejski standard emisji spalin (normy Euro)</b> | normy dopuszczalnych emisji spalin w nowych pojazdach sprzedawanych na terenie Unii Europejskiej oraz Europejskim Obszarze Gospodarczym. Pierwsza norma, czyli Euro 1 została wprowadzona w 1992 r.;                                                                                                                                                                                                                                                                                |
| <b>ETDiE</b>                                          | specjalistyczny samochód Ekipy Techniki Drogowej i Ekologii Policji, wyposażony w urządzenia diagnostyczne, m.in. analizator spalin i dymomierz, przeznaczony do wykonywania przez Policję zadań w zakresie kontroli stanu technicznego poruszających się po drogach pojazdów;                                                                                                                                                                                                      |
| <b>homologacja</b>                                    | procedura stosowana przez państwa członkowskie WE w celu poświadczenia, że typ pojazdu, układu, części lub oddzielnego zespołu technicznego jest zgodny z odpowiednimi przepisami administracyjnymi i wymaganiami technicznymi określonymi w przepisach szczegółowych;                                                                                                                                                                                                              |
| <b>KMP (KSP)</b>                                      | Komenda Miejska (Stołeczna) Policji;                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
| <b>niska emisja</b>                                   | emisja pyłów i szkodliwych gazów na wysokości do 40 m. Zanieczyszczenia te pochodzą z domowych pieców grzewczych i lokalnych kotłowni węglowych, w których spalanie węgla odbywa się w nieefektywny sposób oraz z transportu spalinowego. Cechą charakterystyczną niskiej emisji jest to, że powodowana jest przez liczne źródła wprowadzające do powietrza niewielkie ilości zanieczyszczeń;                                                                                       |
| <b><math>\text{NO}_x</math></b>                       | tlenki azotu, które są współodpowiedzialne za smog fotochemiczny (typ smogu powstający w słoneczne dni przy dużym ruchu ulicznym) oraz podwyższoną zawartość ozonu w atmosferze (tlenki azotu obecne w spalinach samochodowych w obecności światła wchodzi w reakcje prowadzące do powstania silnych utleniaczy, m.in. ozonu);                                                                                                                                                      |
| <b>OBDII/EOBD</b>                                     | system diagnostyki pokładowej (OBDII – <i>On Board Diagnostic drugiej generacji</i> , w Europie EOBD – <i>European On Board Diagnostic</i> ), uniwersalny sposób komunikacji, umożliwia podłączenie się jednym urządzeniem, poprzez złącze diagnostyczne, do dowolnego pojazdu niezależnie od marki. Norma OBDII nakłada na producentów obowiązek tworzenia pokładowych systemów diagnostycznych monitorujących na bieżąco stan pojazdu pod względem emisji substancji szkodliwych; |

|                                      |                                                                                                                                                                                                                                                  |
|--------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>prawna kontrola metrologiczna</b> | działanie zmierzające do wykazania, że przyrząd pomiarowy spełnia wymagania określone we właściwych przepisach;                                                                                                                                  |
| <b>SKP</b>                           | stacja kontroli pojazdów;                                                                                                                                                                                                                        |
| <b>witd</b>                          | wojewódzki inspektorat transportu drogowego;                                                                                                                                                                                                     |
| <b>WRD</b>                           | wydział ruchu drogowego komendy Policji;                                                                                                                                                                                                         |
| <b>WWA</b>                           | wielopierścieniowe węglowodory aromatyczne powstające podczas niecałkowitego spalania węglowodorów (z wyjątkiem metanu), które mają własności rakotwórcze; są obecne m.in. w spalinach samochodowych; zmieszane z parą wodną są elementem smogu; |
| <b>TDT</b>                           | Transportowy Dozór Techniczny;                                                                                                                                                                                                                   |
| <b>źródła emisji liniowej</b>        | są to przede wszystkim pojazdy silnikowe poruszające się po głównych trasach komunikacyjnych przebiegających na terenie danej strefy, w której dokonuje się oceny jakości powietrza.                                                             |

#### Wykaz przyjętych skrótów aktów prawnych

|                                                                             |                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
|-----------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>dyrektywa 2014/45/UE</b>                                                 | Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/45/UE z dnia 3 kwietnia 2014 r. w sprawie okresowych badań zdatności do ruchu drogowego pojazdów silnikowych i ich przyczep oraz uchylająca dyrektywę 2009/40/WE (Dz. Urz. UE L 127 z 29.04.2014, str. 51);                                   |
| <b>Prawo o rd</b>                                                           | Ustawa z dnia 20 czerwca 1997 r. Prawo o ruchu drogowym (Dz. U. z 2020 r. poz. 110 ze zm.);                                                                                                                                                                                                  |
| <b>Prawo przedsiębiorców</b>                                                | Ustawa z dnia 6 marca 2018 r. Prawo przedsiębiorców (Dz. U. z 2019 r. poz. 1292, ze zm.);                                                                                                                                                                                                    |
| <b>rozporządzenie o wymaganiach wobec SKP</b>                               | Rozporządzenie Ministra Transportu i Budownictwa z dnia 10 lutego 2006 r. w sprawie szczegółowych wymagań w stosunku do stacji przeprowadzających badania techniczne pojazdów (Dz. U. Nr 40, poz. 275);                                                                                      |
| <b>rozporządzenie w sprawie kontroli ruchu drogowego</b>                    | Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 18 lipca 2008 r. w sprawie kontroli ruchu drogowego (Dz. U. Nr 132, poz. 841, ze zm.);                                                                                                                                     |
| <b>rozporządzenie z 2007 r. w sprawie szkoleń i doskonalenia zawodowego</b> | Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 19 czerwca 2007 r. w sprawie szczegółowych warunków odbywania szkoleń zawodowych oraz doskonalenia zawodowego w Policji (Dz. U. Nr 126, poz. 877, ze zm.);                                                                 |
| <b>rozporządzenie z 2007 r. w sprawie szkoleń i doskonalenia zawodowego</b> | Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 19 czerwca 2007 r. w sprawie szczegółowych warunków odbywania szkoleń zawodowych oraz doskonalenia zawodowego w Policji (Dz. U. Nr 126, poz. 877, ze zm.);                                                                 |
| <b>rozporządzenie z 2007 r. w sprawie analizatorów spalin</b>               | Rozporządzenie Ministra Gospodarki z dnia 7 grudnia 2007 r. w sprawie wymagań, którym powinny odpowiadać analizatory spalin samochodowych, oraz szczegółowego zakresu sprawdzeń wykonywanych podczas prawnej kontroli metrologicznej tych przyrządów pomiarowych (Dz. U. Nr 241, poz. 1765); |

**rozporządzenie  
z 2015 r. w sprawie  
badań technicznych  
pojazdów**

Rozporządzenie Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej z dnia 26 czerwca 2012 r. w sprawie zakresu i sposobu przeprowadzania badań technicznych pojazdów oraz wzorów dokumentów stosowanych przy tych badaniach (Dz. U. z 2015 r. poz. 776, ze zm.);

**rozporządzenie  
z 2002 r.  
w sprawie warunków  
technicznych pojazdów**

Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 31 grudnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych pojazdów oraz zakresu ich niezbędnego wyposażenia (Dz. U. z 2016 r. poz. 2022, ze zm.);

**ustawa o NIK**

Ustawa z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2019 r. poz. 489, ze zm.);

**projekt ustawy  
zmieniającej**

Projekt ustawy o zmianie ustawy – Prawo o ruchu drogowym oraz niektórych innych ustaw, wdrażający dyrektywę 2014/45/UE (druk sejmowy nr 2985, 3066 i 3066-A);

**zarządzenie KGP  
w sprawie służby  
na drogach**

Zarządzenie Nr 30 Komendanta Głównego Policji z dnia 22 września 2017 r. w sprawie pełnienia służby na drogach (Dz. Urz. KGP poz. 64).

# 1. WPROWADZENIE

## Pytanie definiujące cel główny kontroli

Czy obowiązujące regulacje prawne, rozwiązania organizacyjne i techniczne oraz działania właściwych organów administracji publicznej pozwalają na skuteczne eliminowanie z ruchu drogowego pojazdów z nadmierną emisją substancji szkodliwych dla ludzi i środowiska?

## Pytania definiujące cele szczegółowe kontroli

1. Czy minister właściwy do spraw transportu podejmował skuteczne działania w celu uniemożliwienia dopuszczania i udziału w ruchu pojazdów niespełniających wymogów homologacyjnych w zakresie emisji spalin?
2. Czy podejmowane przez prezydentów miast – w ramach nadzoru nad stacjami kontroli pojazdów – działania przyczyniały się do skutecznej eliminacji z ruchu drogowego pojazdów niespełniających norm w zakresie emisji spalin?
3. Czy działania podejmowane przez funkcjonariuszy Policji i inspektorów Inspekcji Transportu Drogowego pozwalały na skuteczne wyeliminowanie z ruchu drogowego pojazdów niespełniających norm w zakresie emisji spalin?

## Jednostki kontrolowane

Ministerstwo Infrastruktury  
trzy urzędy miast  
po trzy organy kontroli ruchu drogowego (komendy miejskie Policji oraz wojewódzkie inspektoraty transportu drogowego)

## Jednostki objęte badaniem kwestionariuszowym

85 starostw powiatowych  
254 funkcjonariuszy Policji

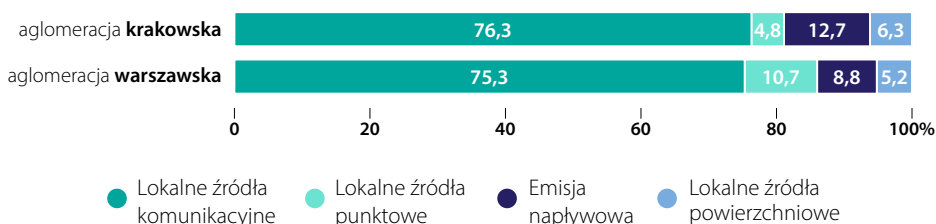
## Okres objęty kontrolą 2016–2019 (I połowa)

Wskutek zanieczyszczenia powietrza przedwcześnie umiera w Polsce blisko 15 razy więcej osób niż wskutek wypadków drogowych<sup>1</sup>. W dużych miastach to właśnie toksyczne spaliny mają znaczący wpływ na liczbę przedwczesnych śmierci. Według firmy doradczej Deloitte roczne koszty ponoszone przez Polskę na walkę ze smogiem i jego skutkami to 111 mld złotych<sup>2</sup>.

W skali kraju ruch pojazdów jest, po niskiej emisji z domowych pieców grzewczych i lokalnych kotłowni węglowych, drugą najistotniejszą przyczyną wpływającą na niedostateczny stan jakości powietrza. W centrach dużych miast, w których utrudnione jest wprowadzenie rozwiązań umożliwiających zapewnienie płynności ruchu pojazdów, wpływ zanieczyszczeń z transportu na jakość powietrza może być większy, zwłaszcza w przypadku stężeń NO<sub>2</sub>, np. w Warszawie wpływ źródeł liniowych na występowanie przekroczeń poziomu normatywnego tej substancji szacowany jest na ok 75%.

### Infografika nr 1

Średnie udziały źródeł emisji w stężeniach średniorocznych NO<sub>2</sub> na obszarze przekroczeń poziomu normatywnego dla aglomeracji krakowskiej i warszawskiej



Źródło: opracowanie własne NIK na podstawie ekspertyzy firmy zewnętrznej oraz danych kontroli NIK nr P/17/078.

Ograniczenie negatywnego wpływu transportu na środowisko jest jednym z celów polityki transportowej UE. Z przeprowadzanych analiz wynika, że transport drogowy zajmuje pierwszą pozycję spośród wszystkich rodzajów transportu realizowanego na terenie UE, przy czym z powodu największej wypadkowości jest najmniej bezpieczną gałęzią transportu. Eksploatacja silników spalinowych powoduje największe, najbardziej niebezpieczne i uciążliwe skutki dla organizmów żywych i środowiska. Substancje zawarte w spalinach pojazdów są dużo bardziej szkodliwe niż zanieczyszczenia pochodzące z przemysłu ze względu na to, że rozprzestrzeniają się w bezpośrednim sąsiedztwie ludzi, w wysokich stężeniach oraz na niewielkich wysokościach. W 2012 IARC<sup>3</sup>,

<sup>1</sup> Według KGP w 2019 r. na polskich drogach zginęło blisko 2,9 tys. osób. Według raportu Europejskiej Agencji Środowiska (EEA) z 2019 r. z powodu zanieczyszczenia środowiska w Europie co roku dochodzi do ponad 400 tys. przedwczesnych zgonów. W Polsce ponad 40 tys. rocznie.

<sup>2</sup> Raport: *Czyste powietrze jako wyzwanie. Rozwiązania z zakresu transportu i ogrzewnictwa na rzecz czystego powietrza*. Sustainability Insights 7/2018. Raport został opublikowany podczas spotkania z udziałem czołowych polityków, przedstawicieli władz i biznesu w Brukseli.

<sup>3</sup> Międzynarodowa Agencja Badań nad Rakiem.

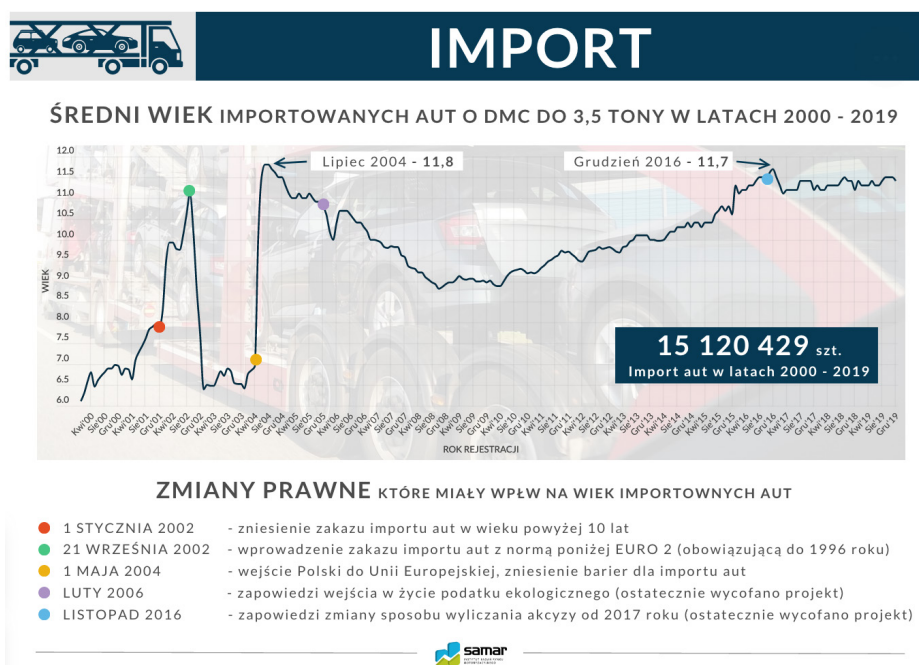
## WPROWADZENIE

w oparciu o przeprowadzone badania, sklasyfikowała spaliny z silników diesla jako rakotwórcze dla ludzi, przekwalifikowując je do grupy 1. Tym samym stwierdzono, że są tak samo niebezpieczne jak azbest<sup>4</sup>.

Należy zauważyć, że od przystąpienia Polski do UE liczba użytkowanych w Polsce samochodów wzrosła dwukrotnie, a brak polityki podatkowej zachęcającej do zakupu samochodów nowych lub spełniających wyższe normy ekologiczne<sup>5</sup> skutkuje tym, że zarejestrowane w tym okresie pojazdy to w większości używane samochody importowane. Średni wiek takich pojazdów wynosi blisko 12 lat<sup>6</sup>, co wpływa (ze względu na ich zużycie oraz przestarzałą konstrukcję) negatywnie na środowisko<sup>7</sup>.

Infografika nr 2

Import samochodów osobowych i dostawczych w latach 2000–2019



Źródło: Instytut Badań Rynku Motoryzacyjnego SAMAR.

<sup>4</sup> Raport z panelu ekspertów WHO z 12 czerwca 2012 r. IARC (Międzynarodowa Agencja Badań nad Rakiem) jest częścią Światowej Organizacji Zdrowia (WHO). IARC korzysta z klasyfikacji, na którą składają się cztery grupy. Do grupy najwyższego ryzyka – 1 – trafiają te środki, w przypadku których istnieje wystarczająca liczba dowodów na kancerogenność u ludzi. Misją Agencji jest koordynacja i prowadzenie badań nad przyczynami raka ludzkiego, mechanizmami rakotwórczości oraz opracowywanie naukowych strategii kontroli raka. Agencja bierze udział w badaniach epidemiologicznych i laboratoryjnych oraz rozpowszechnia informacje naukowe za pośrednictwem publikacji, spotkań, kursów i stypendiów. IARC korzysta z klasyfikacji, na którą składają się cztery grupy: Grupa 4 – substancje prawdopodobnie nierakotwórcze dla ludzi, Grupa 3 – substancje niemożliwe do zaklasyfikowania jako rakotwórcze dla ludzi, Grupa 2b – substancje możliwe rakotwórcze dla ludzi, Grupa 2a – substancje prawdopodobnie rakotwórcze dla ludzi, Grupa 1 – substancje rakotwórcze dla ludzi.

<sup>5</sup> Obowiązujące od 1 stycznia 2020 r. zmiany (obniżki o 50%) wysokości stawki akcyzy na samochody dotyczą jedynie samochodów osobowych o napędzie hybrydowym. Nadal stawka akcyzy nie jest uzależniona od poziomu emisji spalin (normy Euro), typu pojazdu oraz rodzaju paliwa. Ustawa z dnia 16 października 2019 r. o zmianie ustawy o podatku akcyzowym (Dz. U. poz. 2116).

<sup>6</sup> Na podstawie informacji Instytutu Badań Rynku Motoryzacyjnego SAMAR.

<sup>7</sup> Problematyka bezpieczeństwa na drogach była wielokrotnie badana przez Najwyższą Izbę Kontroli. Z ustaleń przeprowadzonych kontroli, wynika, że jedną z istotnych przyczyn zagrożeń bezpieczeństwa ruchu drogowego i ochrony środowiska jest nieprawidłowe przeprowadzanie badań technicznych pojazdów.

Emisja spalin związana ze zwiększającą się liczbą rejestrowanych samochodów, obok emisji zanieczyszczeń pochodzących z pieców, jest jedną z głównych przyczyn złej jakości powietrza w polskich metropoliach. Problemy tych miast wynikają także z powszechnego, nielegalnego procederu usuwania z samochodów części, które zostały fabrycznie zamontowane w celu ograniczenia, zgodnie z wprowadzonymi normami euro, emisji szkodliwych substancji w spalinach. Pomimo, że zabroniona jest ingerencja w układy pojazdu użyte przez producenta w celu spełnienia odpowiednich dla typu pojazdu wymagań technicznych w zakresie m.in. emisji spalin, w Polsce usługę demontażu takich podzespołów oferują setki warsztatów.

W Polsce, przy wykorzystaniu funduszy unijnych, znacznie ograniczono w ostatniej dekadzie zanieczyszczenia powietrza emitowane przez przemysł i energetykę, głównie ze względu na wymagania wprowadzone dla tego sektora na poziomie prawodawstwa unijnego. Brakuje natomiast kluczowych rozwiązań prawnych, które umożliwiłyby ograniczanie użytkowania najbardziej szkodliwych dla środowiska samochodów i obniżenie zanieczyszczenia tlenkami azotu, występujące szczególnie w dużych miastach, przy głównych arteriach komunikacyjnych.

## 2. OCENA OGÓLNA

System dopuszczania pojazdów do ruchu nie zapewnia eliminowania z ruchu drogowego pojazdów niespełniających norm w zakresie emisji spalin, określonych w dokumentach homologacyjnych

**Obowiązujące regulacje prawne, rozwiązania organizacyjne i techniczne, oraz działania właściwych organów administracji publicznej nie pozwalały na skuteczne eliminowanie z ruchu drogowego pojazdów z nadmierną emisją substancji szkodliwych dla ludzi i środowiska.**

**Funkcjonujący w Polsce system dopuszczania pojazdów do ruchu drogowego, w tym obowiązujące procedury w zakresie badań technicznych pojazdów oraz wymogi dotyczące wyposażenia stacji kontroli pojazdów, nie zapewnia skutecznego eliminowania z ruchu pojazdów niespełniających warunków określonych w art. 66 ust. 1 pkt 3 ustawy Prawo o ruchu drogowym<sup>8</sup>.**

Działania Ministra Infrastruktury<sup>9</sup> (dalej: Ministra), których wdrożenie mogłoby przyczynić się do ograniczenia szkodliwych substancji emitowanych przez transport drogowy, pomimo przesyłanych Ministrowi przez Najwyższą Izbę Kontroli informacji o nieprawidłowościach w funkcjonowaniu tego systemu<sup>10</sup>, podjęte zostały dopiero w związku z nałożonym na państwa członkowskie obowiązkiem wdrożenia dyrektywy 2014/45/UE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 3 kwietnia 2014 r. w sprawie okresowych badań zdatności do ruchu drogowego pojazdów silnikowych i ich przyczep oraz uchylającej dyrektywę 2009/40/WE (dalej: dyrektywa 2014/45/UE). Działania te, mające na celu przyjęcie regulacji implementujących dyrektywę do polskiego systemu prawnego, zostały jednak podjęte ze znacznym opóźnieniem (w październiku 2015 r.), a tym samym nie gwarantowały realizacji tego obowiązku w określonym w dyrektywie terminie.

Projekt ustawy o zmianie ustawy – Prawo o ruchu drogowym oraz niektórych innych ustaw, opracowany w celu wdrożenia dyrektywy 2014/45/UE (dalej: projekt ustawy zmieniającej), został zdjęty z porządku obrad Sejmu RP w dniu 18 grudnia 2018 r.<sup>11</sup> Od tego czasu Minister nie podjął działań, mających na celu wznowienie procesu legislacyjnego prowadzącego do wdrożenia regulacji w zakresie przeprowadzania badań technicznych pojazdów emitujących szkodliwe substancje w stopniu przekraczającym wielkości emisji określone w przepisach szczegółowych. W szczególności nie opracował i nie przekazał do dalszego procedowania projektu przepisów określających nowe zasady przeprowadzania badań technicznych przez diagnostów, których wprowadzenie umożliwiłoby skuteczną identyfikację pojazdów niespełniających wymagań w zakresie emisji spalin, określonych w dokumentach homologacyjnych. Beczynność Ministra powoduje, że pojazdy z niesprawnymi bądź usuniętymi elementami wyposażenia odpowiedzialnymi za oczyszczanie spalin, wskutek braku odpowiednich rozwiązań prawnych, umożliwiających identyfikację takich pojazdów, są przez diagnostów nadal dopuszczane do ruchu drogowego.

<sup>8</sup> Podmiotami funkcjonującymi w systemie badań technicznych pojazdów w Polsce są:  
– organy władzy państwowej, określające przepisy dotyczące badań technicznych;  
– władze lokalne (starostowie), czyli organy upoważniające do wykonywania badań technicznych (SKP) i sprawujące nadzór nad przeprowadzaniem badań przez SKP;  
– SKP, diagnosty.

Zasadniczym celem istniejącego systemu badań technicznych jest poprawa bezpieczeństwa użytkowania pojazdów drogowych z uwzględnieniem zagadnień dotyczących ochrony środowiska.

<sup>9</sup> W okresie od 16 listopada 2015 r. do 09 stycznia 2018 r. Ministra Infrastruktury i Budownictwa, wcześniej Ministra Infrastruktury i Rozwoju (od 27 listopada 2013 r.).

<sup>10</sup> NIK na nieskuteczność systemu dopuszczania pojazdów do ruchu drogowego wskazywała już w 2009 r. (Informacja o wynikach kontroli nr P/08/063 z marca 2009 r.), tj. po 10 latach od przekazania samorządom w 1999 r. nadzoru nad dopuszczaniem pojazdów do ruchu drogowego.

<sup>11</sup> W ramach prac parlamentarnych Sejmu VIII kadencji, na etapie trzeciego czytania zdecydowano o zdjęciu z porządku obrad projektu ustawy. Zgodnie z zasadą dyskontynuacji parlament, który kończy swoją kadencję, zamyka wszystkie sprawy, nad którymi pracował, niezależnie od tego, na jakim etapie się znajdują i nie przekazuje ich nowemu parlamentowi.

Należy podkreślić, że do dnia podpisania niniejszej Informacji o wynikach kontroli, pomimo że państwa członkowskie do dnia 20 maja 2017 r. powinny przyjąć i publikować przepisy ustawowe, wykonawcze i administracyjne niezbędne do wykonania dyrektywy 2014/45/UE, a od dnia 20 maja 2018 r. je stosować<sup>12</sup>, nie wdrożono do polskiego porządku prawnego powołanej dyrektywy. Naruszenie obowiązku implementowania dyrektywy skutkuje brakiem w polskich regulacjach prawnych nowoczesnych rozwiązań w zakresie badań technicznych pojazdów, dostosowanych do obowiązującego prawa wspólnotowego.

Działania podejmowane przez skontrolowanych Prezydentów miast<sup>13</sup>, w ramach sprawowanego nadzoru nad SKP, były nieskuteczne i w konsekwencji w ograniczonym zakresie przyczyniały się do eliminacji z ruchu drogowego pojazdów niespełniających norm w zakresie emisji spalin.

Kontrole drogowe pojazdów realizowane przez Policję<sup>14</sup> oraz wojewódzkie inspekcje transportu drogowego nie zapewniały eliminowania z ruchu drogowego pojazdów, których stan techniczny naruszał wymagania ochrony środowiska. Czynności w tym zakresie prowadzone były niesystematycznie. W wielu przypadkach do pełnienia służby na drogach kierowano osoby nieposiadające odpowiedniego przeszkolenia specjalistycznego z zakresu ruchu drogowego. Do oceny zanieczyszczeń spalin sporadycznie wykorzystywano posiadany sprzęt pomiarowy (przez skontrolowane jednostki Policji), a także wykorzystywano urządzenia, które nie zostały poddane obowiązkowej, okresowej kalibracji.

<sup>12</sup> Zgodnie z obowiązkiem określonym w art. 23 dyrektywy 2014/45/UE.

<sup>13</sup> W Urzędzie Miasta Łodzi uwaga dotyczyła wyłącznie częstotliwości przeprowadzania kontroli.

<sup>14</sup> Z wyjątkiem km P w Krakowie. W jednostce tej stwierdzono jednak przypadki kierowania do patroli funkcjonariuszy nie posiadających udokumentowanego przeszkolenia specjalistycznego w zakresie ruchu drogowego – część szczególna, co mogło ograniczać możliwości skutecznej kontroli stanu technicznego pojazdów, w tym za pomocą urządzeń pomiarowych.

### 3. SYNTEZA WYNIKÓW KONTROLI

Brak kompleksowych rozwiązań dotyczących emisji spalin

**Minister nie zapewnił kompleksowych rozwiązań w obszarze polityki transportowej dotyczących standardów kontroli emisji spalin, które pozwoliłyby skutecznie ograniczać zanieczyszczenia z transportu drogowego.**

Do 2015 r., pomimo posiadania wiedzy o nieskuteczności systemu dopuszczania pojazdów do ruchu drogowego oraz o wysokiej szkodliwości niektórych składników spalin samochodowych<sup>15</sup>, w Ministerstwie Infrastruktury<sup>16</sup> (dalej: Ministerstwie) nie podejmowano działań, które przyczyniłyby się do istotnego ograniczenia w ruchu drogowym pojazdów niespełniających wymagań w zakresie bezpieczeństwa i ochrony środowiska<sup>17</sup>. W ocenie NIK działania te powinny co najmniej dotyczyć zainicjowania i opracowania (w obszarze objętym kompetencjami Ministra) zmiany przepisów krajowych<sup>18</sup> w zakresie: dostosowania parametrów granicznych emisji spalin do zmian wymagań dla silników spalinowych, określanych w kolejnych normach Euro, w tym m.in. zaostrzenia norm zadymienia, kwalifikacji diagnostów, sposobu przeprowadzania przez diagnostów badań emisji spalin, parametrów technicznych przyrządów pomiarowych, wprowadzenia sankcji związanych z niedozwolonym modyfikowaniem w pojazdach układów silnika, co skutkuje niespełnianiem przez takie samochody warunków określonych dla homologacji<sup>19</sup>.

Obowiązujące przepisy krajowe dotyczące badań technicznych pojazdów, obejmujące kontrolę emisji spalin, nie uwzględniają zmian limitów związków toksycznych w spalinach, określanych we wprowadzanych kolejnych normach euro<sup>20</sup>. Na przykład dopuszczalna wartość emisji NO<sub>x</sub> dla samochodów osobowych z silnikiem wysokoprężnym, określona w normie Euro 3 wynosiła 0,5 g/km. Natomiast zgodnie z normą Euro 6 wartość ta została ograniczona ponad sześciokrotnie i wynosi 0,06 g/km<sup>21</sup>.

<sup>15</sup> Informacja o wynikach kontroli sprawowania nadzoru przez starostów nad stacjami diagnostycznymi dopuszczającymi pojazdy samochodowe do ruchu drogowego z marca 2009 r. (nr ewid. 20/2009/P08063/KKT), Informacja o wynikach kontroli wykonywania zadań przez samorządy terytorialne w zakresie organizowania przewozów autobusowych z maja 2011 r. (nr ewid.: 57/2011/P/10/062/KKT), Informacja o wynikach kontroli wykonywania zadań przez administrację publiczną w zakresie bezpieczeństwa przewozu towarów niebezpiecznych ze stycznia 2012 r. (nr ewid.: 178/2011/P/11/061/KIN), Informacja o wynikach kontroli bezpieczeństwa ruchu drogowego z lipca 2014 r. (nr ewid.: 148/2014/KPB, lipiec 2014).

<sup>16</sup> Od 22 stycznia 2018 r. Ministerstwie Infrastruktury, od 16 listopada 2015 r. Ministerstwie Infrastruktury i Budownictwa, od 27 listopada 2013 r. Ministerstwie Infrastruktury i Rozwoju.

<sup>17</sup> W dniu 8 października 2015 r. Ministerstwo rozpoczęło prace nad przygotowaniem przepisów implementujących dyrektywę 2014/45/UE. Przesłano w tym dniu do samorządów ankietę.

<sup>18</sup> Tj. określonych w: *Rozporządzeniu o wymaganiach wobec SKP, rozporządzeniu z 2015 r. w sprawie badań technicznych pojazdów oraz rozporządzeniu z 2002 r. w sprawie warunków technicznych pojazdów*.

<sup>19</sup> Szczegółowy opis we wniosku nr 7.

<sup>20</sup> W szczególności składników spalin najbardziej szkodliwych dla ludzi, tj. m.in. tlenków azotu (NO<sub>x</sub>), tlenków węgla (CO), cząstek stałych (PM) i węglowodorów (HC).

<sup>21</sup> Zgodnie z prawodawstwem UE badania emisji zanieczyszczeń (na hamowni podwoziowej) przeprowadza się dla pojazdów samochodowych kategorii M1 (samochody osobowe) i N1 (lekkie samochody ciężarowe o dopuszczalnej masie całkowitej mniejszej niż 3,5 Mg) – limity emisji drogowej zanieczyszczeń są oznaczane EURO (lub Euro) oraz kolejnymi liczbami pisanymi cyframi arabskimi. Natomiast badania emisji zanieczyszczeń z silników pojazdów samochodowych kategorii M2, M3, N2 i N3, tj. z silników do pojazdów o dopuszczalnej masie całkowitej większej niż 3,5 Mg: o zapłonie samoczynnym i o zapłonie iskrowym na paliwa gazowe – limity emisji są oznaczane EURO (lub Euro) oraz kolejnymi liczbami pisanymi cyframi rzymskimi.

## SYNTEZA WYNIKÓW KONTROLI

Przedstawione poniżej uproszczone tabele przedstawiają postęp europejskich norm emisji dla samochodów osobowych.

Tabela nr 1

Dopuszczalne wartości emisji składników spalin określone w normach EURO dla samochodów osobowych z silnikiem benzynowym

| emisja                    | EURO 1<br>[1993] | EURO 2<br>[1997] | EURO 3<br>[2001] | EURO 4<br>[2006] | EURO 5<br>[2011] | EURO 6<br>[2015]     |
|---------------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|----------------------|
| CO [g/km]                 | 2,72             | 2,2              | 2,3              | 1                | 1                | 1                    |
| HC [g/km]                 | –                | –                | 0,2              | 0,1              | 0,1              | 0,1                  |
| NO <sub>x</sub> [g/km]    | –                | –                | 0,15             | 0,08             | 0,06             | 0,06                 |
| HC+NO <sub>x</sub> [g/km] | 0,97             | 0,5              | –                | –                | –                | –                    |
| PM [g/km]                 | –                | –                | –                | –                | 0,005*           | 0,005*               |
| Cząstki stałe [# /km]     | –                | –                | –                | –                | –                | 6.0×10 <sup>11</sup> |

\* Dotyczy silników z wtryskiem bezpośrednim (GDI).

Tabela nr 2

Dopuszczalne wartości emisji składników spalin określone w normach EURO dla samochodów osobowych z silnikiem wysokoprężnym

| emisja                    | EURO 1<br>[1993] | EURO 2<br>[1997] | EURO 3<br>[2001] | EURO 4<br>[2006] | EURO 5<br>[2011]       | EURO 6<br>[2015]     |
|---------------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------------|----------------------|
| CO [g/km]                 | 2,72             | 1                | 0,64             | 0,5              | 0,5                    | 0,5                  |
| HC [g/km]                 | –                | –                | –                | –                | –                      | –                    |
| NO <sub>x</sub> [g/km]    | –                | –                | 0,5              | 0,25             | 0,18                   | 0,08                 |
| HC+NO <sub>x</sub> [g/km] | 0,97             | 0,7              | 0,56             | 0,3              | 0,23                   | 0,17                 |
| PM [g/km]                 | 0,14             | 0,08             | 0,05             | 0,025            | 0,005                  | 0,005                |
| Cząstki stałe [# /km]     | –                | –                | –                | –                | 6.0×10 <sup>11**</sup> | 6.0×10 <sup>11</sup> |

\*\* Obowiązuje od stycznia 2013 r.

Kryteria oceny spełniania wymagań są niewystarczające, ponieważ nie uwzględniają podczas badania technicznego ustalenia kompletności układu kontroli emisji spalin. Obowiązująca metodyka pomiaru zadymienia w spalinach powoduje, że diagnozy odstępują od przeprowadzenia tego obowiązkowego badania. Ponadto wymagania dotyczące analizatorów spalin i dymomierzy powodują, że sprzęt stanowiący wyposażenie SKP, pomimo że spełnia warunki określone w obowiązujących przepisach, nie zapewnia przeprowadzania badań w sposób obiektywny, zapewniający powtarzalność pomiarów.

Istotne byłoby również wprowadzenie rozwiązań (zachęt) ograniczających import pojazdów starych, o dużym przebiegu oraz zużyciu technicznym.

**W obowiązującej w kontrolowanym okresie *Strategii Rozwoju Transportu do 2020 r. (z perspektywą do 2030 r.)*<sup>22</sup>, zawarto w obszarze ograniczenia negatywnego wpływu transportu na środowisko, ogólnie sformułowane kierunki interwencji, nie wskazując konkretnych**

<sup>22</sup> Opracowanej przez Ministerstwo Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej.

**działań dotyczących eliminowania z ruchu drogowego pojazdów niespełniających norm w zakresie emisji spalin.** Ministerstwo nie było zobowiązane do monitorowania wskaźników emisji spalin z pojazdów silnikowych i związanego z tym zanieczyszczenia powietrza. Dopiero w opracowanej przez Ministerstwo Infrastruktury oraz Ministerstwo Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej Strategii Zrównoważonego Rozwoju Transportu do 2030 r.<sup>23</sup> podkreślono znaczenie problematyki ograniczania emisji spalin w ruchu drogowym. W dokumencie tym wskazano ministra właściwego do spraw transportu jako podmiot odpowiedzialny za wdrożenie Strategii w powyższym zakresie. [str. 25–31]

Implementacja dyrektywy  
2014/45/UE

**Działania Ministra w zasadzie były ograniczone do realizacji obowiązku wdrożenia dyrektywy 2014/45/UE w sprawie okresowych badań zdatności do ruchu pojazdów silnikowych.** Jednak, pomimo określonego w dyrektywie terminu przyjęcia i opublikowania przez państwa członkowskie przepisów implementujących dyrektywę, tj. do 20 maja 2017 r., Minister rozpoczął prace ze znacznym opóźnieniem. Stosowne przepisy do dnia podpisania niniejszej Informacji nie zostały przyjęte.

**Decyzję kierunkową w zakresie wdrożenia przepisów dyrektywy 2014/45/UE i zmian w systemie nadzoru nad SKP, Minister podjął w III kwartale 2016 r., tj. ponad dwa lata od daty opublikowania tej dyrektywy. Natomiast projekt ustawy zmieniającej został przekazany przez Ministra Stałemu Komitetowi Rady Ministrów po upływie ponad sześć miesięcy po określonej w dyrektywie dacie przyjęcia i opublikowania przez państwa członkowskie przepisów krajowych, niezbędnych do jej implementowania i pięć miesięcy po rekomendowaniu projektu przez Komitet do Spraw Europejskich.**

NIK zauważa, że w opracowanym przez Ministerstwo projekcie ustawy, którego celem było wdrożenie dyrektywy 2014/45/UE, przewidziano rozwiązania służące stworzeniu kompleksowego i sprawnie funkcjonującego systemu badań technicznych pojazdów. Wprowadzenie nowych regulacji powinno przyczynić się do obniżenia emisji szkodliwych substancji przez dopuszczane do ruchu pojazdy. W projektowanych przepisach<sup>24</sup> uwzględniono m.in. procedurę umożliwiającą wykrycie nielegalnego usunięcia z pojazdu filtra cząstek stałych<sup>25</sup>, stanowiącego element wyposażenia służący oczyszczaniu spalin z niebezpiecznych dla zdrowia i środowiska zanieczyszczeń, a ponadto uzupełniono wymagania odnośnie przyrządów pomiarowych. [str. 31–38]

Brak działań po zdjęciu  
z porządku obrad  
Sejmu RP projektu  
ustawy zmieniającej

**Pomimo upływu 16 miesięcy<sup>26</sup> od zdjęcia z porządku obrad Sejmu RP projektu ustawy zmieniającej, opracowanego w celu wdrożenia dyrektywy 2014/45/UE, Minister nie podjął dalszych działań mających na celu wprowadzenie regulacji w zakresie przeprowadzania badań technicznych pojazdów, eliminujących ryzyko dopuszczania**

<sup>23</sup> Przyjętej we wrześniu 2019 r.

<sup>24</sup> W projekcie rozporządzenia w sprawie zakresu i sposobu przeprowadzania badań technicznych pojazdów, wdrażającego przepisy dyrektywy 2014/45/UE.

<sup>25</sup> Opracowaną na zlecenie Ministerstwa Infrastruktury przez Instytut Transportu Samochodowego.

<sup>26</sup> Według stanu na koniec miesiąca kwietnia 2020 r.

**do uczestniczenia w ruchu drogowym pojazdów emitujących szkodliwe substancje w stopniu przekraczającym wielkości emisji określone w przepisach szczegółowych.** Minister nie opracował i nie przekazał do dalszego procedowania przepisów określających takie zasady przeprowadzania badań technicznych przez diagnostów, których wprowadzenie umożliwiłoby skuteczne przeciwdziałanie dopuszczaniu do ruchu drogowego pojazdów stwarzających zagrożenie dla środowiska, w tym niespełniających warunków technicznych określonych w dokumentach homologacyjnych, dotyczących dopuszczalnych wysokości emisji substancji szkodliwych. NIK podkreśla, że Ministerstwo dysponuje rozwiązaniami wskazanymi w opracowanej na zlecenie Ministerstwa Procedurze, których wdrożenie umożliwiłoby diagnostom niedopuszczenie do ruchu pojazdów z nieprawidłowo działającymi układami oczyszczania spalin<sup>27</sup>. [str. 38–39]

**Przykładem opieszałego postępowania Ministra w zakresie implementowania wspólnotowych aktów prawnych są także działania związane z wdrożeniem do polskiego porządku prawnego dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady z 3 kwietnia 2014 r. w sprawie drogowej kontroli technicznej dotyczącej zdolności do ruchu drogowego pojazdów użytkowych poruszających się w Unii Europejskiej oraz uchylającej dyrektywę 2000/30/WE, dalej: dyrektywa 2014/47/UE<sup>28</sup>.**

Opieszałe wdrożenie  
dyrektywy 2014/47/UE

Przepisy niezbędne do wykonania tej dyrektywy powinny być opublikowane przez kraje członkowskie do 20 maja 2017 r. Natomiast projekty tych dokumentów zostały wysłane przez Ministerstwo do uzgodnień wewnątrzresortowych oraz konsultacji publicznych dopiero 29 maja 2018 r., tj. po upływie ponad czterech lat od daty opublikowania przepisów dyrektywy, co uniemożliwiało jej stosowanie od terminu określonego w dyrektywie, tj. od 20 maja 2018 r. Podkreślenia wymaga, że przepisy wdrażające ww. dyrektywę<sup>29</sup>, których stosowanie może przyczynić się do zmniejszenia emisji zanieczyszczeń z pojazdów użytkowych, weszły w życie z dniem 7 listopada 2019 r. [str. 38]

**Prezydenci miast<sup>30</sup> nieprawidłowo realizowali obowiązek przeprowadzania co najmniej raz w roku kontroli każdej nadzorowanej stacji diagnostycznej, określony przepisem art. 83b ust. 2 pkt 1 Prawa o rd.** Część kontroli przeprowadzano z naruszeniem wymaganej częstotliwości lub w niepełnym zakresie. Stwierdzono przypadki nieobjęcia kontrolą SKP przez okres nawet trzech lat. [str. 40–42]

Realizacja obowiązku  
co najmniej raz w roku  
kontroli SKP

<sup>27</sup> Procedura umożliwiająca wykrycie nielegalnego usunięcia z pojazdu filtra cząstek stałych, stanowiącego element wyposażenia służący oczyszczaniu spalin z niebezpiecznych dla zdrowia i środowiska zanieczyszczeń, opracowana na zlecenie Ministerstwa Infrastruktury przez Instytut Transportu Samochodowego, przekazana w dniu 21 marca 2018 r.

<sup>28</sup> Dz. Urz. UE L 127 z 29.04.2014, str. 134, ze zm. Dyrektywa reguluje kwestie związane z drogową kontrolą techniczną pojazdów wykonujących przewóz drogowy rzeczy i osób, t.j. pojazdów zaprojektowanych i wykonanych do przewozu powyżej dziewięciu osób łącznie z kierowcą, do przewozu ładunków i mających maksymalną masę całkowitą przekraczającą 3,5 t., przyczep o maksymalnej masie całkowitej przekraczającej 3,5 t. oraz ciągników kołowych do komercyjnego drogowego transportu towarów o maksymalnej prędkości konstrukcyjnej przekraczającej 40 km/h.

<sup>29</sup> Ustawa z 13 czerwca 2019 r. o zmianie ustawy Prawo o ruchu drogowym oraz ustawy o transporcie drogowym (Dz. U. poz. 1466), która wprowadziła w zmienianej ustawie przepisy o drogowej kontroli technicznej pojazdów wytypowanych do sprawdzenia stanu technicznego w ramach kontroli ruchu drogowego.

<sup>30</sup> Krakowa, Łodzi i Warszawy.

Kontrola prawidłowości  
wykonywania  
badań technicznych  
przez diagnostów

**Prezydenci miast<sup>31</sup> nie wywiązywali się z obowiązku sprawdzenia w każdej nadzorowanej stacji prawidłowości wykonywania przez diagnostów badań technicznych pojazdów, określonego przepisem art. 83b ust. 2 pkt 1 lit. b Prawa o rd.** Nie podejmowano dodatkowych działań w celu realizacji tego obowiązku w odniesieniu do SKP, w których w czasie kompleksowych, a także sprawdzających kontroli, nie zweryfikowano prawidłowości wykonywania przez diagnostów badań technicznych. Tym samym poza kontrolnym działaniem organów nadzoru znajdowały się zasadnicze zagadnienia związane z działalnością SKP. [str. 43–53]

Kontrole drogowe  
w zakresie emisji spalin

**Sposób realizacji przez organy kontroli ruchu drogowego ustawowego obowiązku w zakresie kontroli stanu technicznego pojazdów, w ocenie NIK nie zapewniał eliminowania z ruchu drogowego pojazdów niespełniających wymagań w zakresie ochrony środowiska. Ustalenia kontroli NIK wskazują na brak systematyczności w prowadzeniu kontroli emisji spalin, kierowanie do przeprowadzania kontroli osób nieposiadających odpowiedniego przeszkolenia specjalistycznego, sporadyczne wykorzystywanie sprzętu pomiarowego, a także przeprowadzanie pomiarów sprzętem, który nie został poddany obowiązkowej, okresowej kalibracji<sup>32</sup>.**

Działania kontrolne dotyczyły niewielkiej liczby pojazdów poruszających się po drogach, w szczególności uczestniczących każdego dnia w ruchu miejskim. Przeprowadzane przez funkcjonariuszy Policji kontrole emisji spalin na ogół realizowane były bez użycia przyrządów pomiarowych, co ograniczało rzetelną ocenę składu spalin. Stosowano urządzenia niegwarantujące wiarygodności pomiarów.

Przygotowanie funkcjonariuszy pionu ruchu drogowego Policji do realizacji zadań, w szczególności w zakresie umiejętności specjalistycznych było niewystarczające. Przeszkolenie specjalistyczne obejmujące zagadnienia związane z przeprowadzaniem kontroli stanu technicznego z wykorzystaniem urządzeń do pomiaru emisji spalin posiadało 64,5% funkcjonariuszy.

NIK podkreśla, że skontrolowane organy kontroli ruchu drogowego miały ograniczony wpływ na wyposażenie w sprzęt specjalistyczny do kontroli emisji spalin, a także przyznawane limity na szkolenia specjalistyczne. [str. 54–84]

<sup>31</sup> Z wyjątkiem Urzędu Miasta Łodzi.

<sup>32</sup> Z wyjątkiem km P w Krakowie.

## 4. UWAGI I WNIOSKI

Wzrost w ostatnich latach w Polsce liczby użytkowanych pojazdów, a w konsekwencji wzrost natężenia ruchu drogowego przyczyniają się do zwiększenia zagrożeń bezpieczeństwa uczestników ruchu. Użytkowane są pojazdy zaawansowane wiekowo, które przy niedziałającym sprawnie systemie dopuszczania pojazdów do ruchu drogowego mają niekorzystny wpływ na środowisko naturalne poprzez podwyższoną emisję związków toksycznych w spalinach. Dlatego, poza okresowymi badaniami technicznymi pojazdów, równie ważne są kontrole prowadzone przez Policję oraz pozostałe organy kontroli ruchu drogowego. Eliminowanie z uczestniczenia w ruchu pojazdów, które nie spełniają obecnie obowiązujących w Polsce norm emisji spalin, jest istotnym czynnikiem służącym poprawie jakości powietrza. Transport drogowy jest drugim, po niskiej emisji<sup>33</sup> źródłem zanieczyszczeń powietrza.

Na znaczące obniżenie jakości powietrza w Polsce wpływ ma dokonywanie przez użytkowników pojazdów niedozwolonych modyfikacji w osprzęcie silników, montowanym w celu oczyszczania spalin ze szkodliwych dla zdrowia i środowiska substancji. Nagminnie stosowana jest praktyka usuwania filtrów cząstek stałych, czy też układów katalitycznych służących ograniczeniu emisji związków toksycznych w spalinach, jak również dokonywanie modyfikacji ww. układów poprzez montowanie tzw. emulatorów AdBlue<sup>34</sup>. Aktualnie stosowane w SKP metody badania zanieczyszczeń gazowych silników pojazdów są nieskuteczne.

W opinii NIK należy zatem usprawnić stosowane dotychczas metody przeprowadzania badań technicznych pojazdów, tak aby diagnosta mógł szybko i skutecznie sprawdzić prawidłowość pracy układów zamontowanych w celu redukcji substancji toksycznych w spalinach. Należy podkreślić, że zmiany w układzie zasilania lub wydechowym silnika mogą doprowadzić do przekroczenia dopuszczalnych wartości zanieczyszczeń gazowych, określonych w dokumentach dla danego typu pojazdu na etapie badań homologacyjnych, przeprowadzonych przed dopuszczeniem tego pojazdu do sprzedaży. W konsekwencji uczestniczenie w ruchu drogowym pojazdów ze zmodyfikowanymi układami oczyszczania spalin stanowi realne zagrożenie dla życia i zdrowia ludzi oraz środowiska naturalnego. Jest przyczyną wielu schorzeń układu oddechowego oraz powstawania smogu, szczególnie w dużych aglomeracjach miejskich.

NIK zauważa, że podczas corocznych przeglądów technicznych, przed dopuszczeniem pojazdu do ruchu drogowego przez diagnostę, powinno być przeprowadzane skuteczne sprawdzenie prawidłowości działania wszystkich układów pojazdu, w tym zamontowanych przez producenta w celu redukcji zanieczyszczeń spalin i spełnienia odpowiednich norm EURO.

<sup>33</sup> Tj. emisji pyłów i szkodliwych gazów (na wysokości do 40 m) pochodzących z domowych pieców grzewczych i lokalnych kotłowni węglowych.

<sup>34</sup> Urządzenie imitujące poprawną pracę systemu SCR pomimo jego wyłączenia. Systemy SCR pozwalają na spełnienie norm emisji Euro IV, Euro V i Euro VI ustanowionych przez UE dla pojazdów powyżej 3,5 tony z silnikiem diesla. Głównym zadaniem układu SCR jest redukcja poziomu tlenków azotu NO<sub>x</sub> w spalinach.

W opinii NIK, w celu zapewnienia eliminacji z ruchu drogowego pojazdów niesprawnych, których silniki nie spełniają warunków określonych na etapie uzyskiwania homologacji przez producenta, należałoby rozważyć wprowadzenie w przypadkach stwierdzenia (bądź podejrzenia) podczas badania okresowego lub kontroli drogowej, dokonania modyfikacji układów i elementów pojazdu mających wpływ na ochronę środowiska, obowiązku przeprowadzenia dodatkowego badania technicznego pojazdu w jednostkach posiadających odpowiednie wyposażenie oraz zatrudniających personel posiadający specjalistyczną wiedzę, gwarantujących uzyskanie wiarygodnych i jednoznacznych wyników sprawdzenia poprawności działania systemów odpowiedzialnych za redukcję zanieczyszczeń.

Najwyższa Izba Kontroli wielokrotnie zajmowała się problematyką bezpieczeństwa na drogach, wskazując, że jedną z istotnych przyczyn zagrożeń bezpieczeństwa ruchu drogowego i ochrony środowiska jest nieprawidłowe przeprowadzanie badań technicznych pojazdów. Pomimo ustaleń w tym obszarze i formułowanych wniosków, nie wprowadzono rozwiązań, które gwarantowałyby zapewnienie odpowiedniego poziomu bezpieczeństwa. Do podjęcia działań w tym zakresie zobowiązywały Polskę przepisy Dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/45/UE z dnia 3 kwietnia 2014 r. ustanawiające minimalne wymagania dotyczące systemu okresowych badań zdatności do ruchu drogowego pojazdów użytkowanych na drogach publicznych, które powinny być zaimplementowane do 20 maja 2017 r. poprzez przyjęcie i opublikowanie przepisów ustawowych, wykonawczych i administracyjnych, niezbędnych do wykonania tej dyrektywy. Opracowanie przepisów implementujących dyrektywę stanowiło obowiązek ministra właściwego do spraw transportu.

Reasumując, ze względu na wagę i znaczenie ujawnionych nieprawidłowości, jak również skalę nieprawidłowości dotyczących stanu technicznego pojazdów, stwierdzanych corocznie przez organy kontroli ruchu drogowego, niezbędne jest wprowadzenie zmian obowiązujących uregulowań prawnych, stanowiących podstawę funkcjonowania systemu dopuszczania do ruchu oraz kontroli drogowej pojazdów, w szczególności w zakresie kontroli emisji spalin.

Dla zapewnienia realizacji wskazanego celu, Najwyższa Izba Kontroli kieruje następujące wnioski:

Do Prezesa  
Rady Ministrów

- 1) O podjęcie działań w celu pilnego wznowienia prac nad wdrożeniem przepisów stanowiących realizację obowiązku implementowania do polskiego porządku prawnego dyrektywy 2014/45/UE z dnia 3 kwietnia 2014 r. w sprawie okresowych badań zdatności do ruchu drogowego pojazdów silnikowych i ich przyczep oraz uchylającej dyrektywę 2009/40/UE.

Termin przyjęcia i opublikowania przez państwa członkowskie przepisów implementujących dyrektywę, upłynął w dniu 20 maja 2017 r. Przepisy te powinny być stosowane od dnia 20 maja 2018 r.

Biorąc pod uwagę, że w dniu 14 grudnia 2018 r. projekt *ustawy zmieniającej*, którego wdrożenie miało stanowić realizację obowiązku imple-

mentacji dyrektywy 2014/45/UE, został zdjęty z porządku obrad Sejmu RP, a Minister Infrastruktury nie podjął dalszych działań związanych z wprowadzeniem nowych regulacji – celowe i uzasadnione byłoby wykorzystanie przez Prezesa Rady Ministrów kompetencji ustawowych w celu wykonania obowiązku nałożonego przez Wspólnotę.

2) O podjęcie działań w celu wprowadzenia przepisów określających:

Do Ministra  
Infrastruktury

- a) sankcje wobec osób odpowiedzialnych za zlecenie, oferowanie oraz wykonanie usługi usunięcia z pojazdu urządzeń zamontowanych przez producenta w celu ograniczenia emisji substancji szkodliwych dla zdrowia i środowiska.

Celem wprowadzenia proponowanych regulacji jest zapobieganie ingerencjom w części lub elementy pojazdu, które mogłyby mieć negatywny wpływ na właściwości pojazdu pod względem wymogów dotyczących bezpieczeństwa i ochrony środowiska.

Wnioskowane sankcje powinny dotyczyć użytkowników pojazdów, inicjujących usunięcie takich elementów, jak również osób oferujących i wykonujących usługi w tym zakresie;

- b) obowiązek poddawania pojazdów dodatkowym przeglądom technicznym, potwierdzającym ich zdatność do ruchu drogowego po przekroczeniu określonego wieku pojazdu i wielkości przebiegu.

W ocenie NIK wprowadzenie rozwiązań prawnych w proponowanym zakresie, miałyby istotny wpływ na zwiększenie bezpieczeństwa w ruchu drogowym i ochronę środowiska. Należy podkreślić, że dyrektywa 2014/45/UE określa w art. 5 ust. 4 możliwość nałożenia przez właściwy organ państwa członkowskiego obowiązku poddania pojazdu badaniu zdatności do ruchu drogowego przed upływem terminów badania (określonych w art. 5 ust. 1 dyrektywy), jeżeli zaistniały sytuacje określone w tym artykule, m.in. w przypadku gdy pojazd osiągnął przebieg 160 000 km;

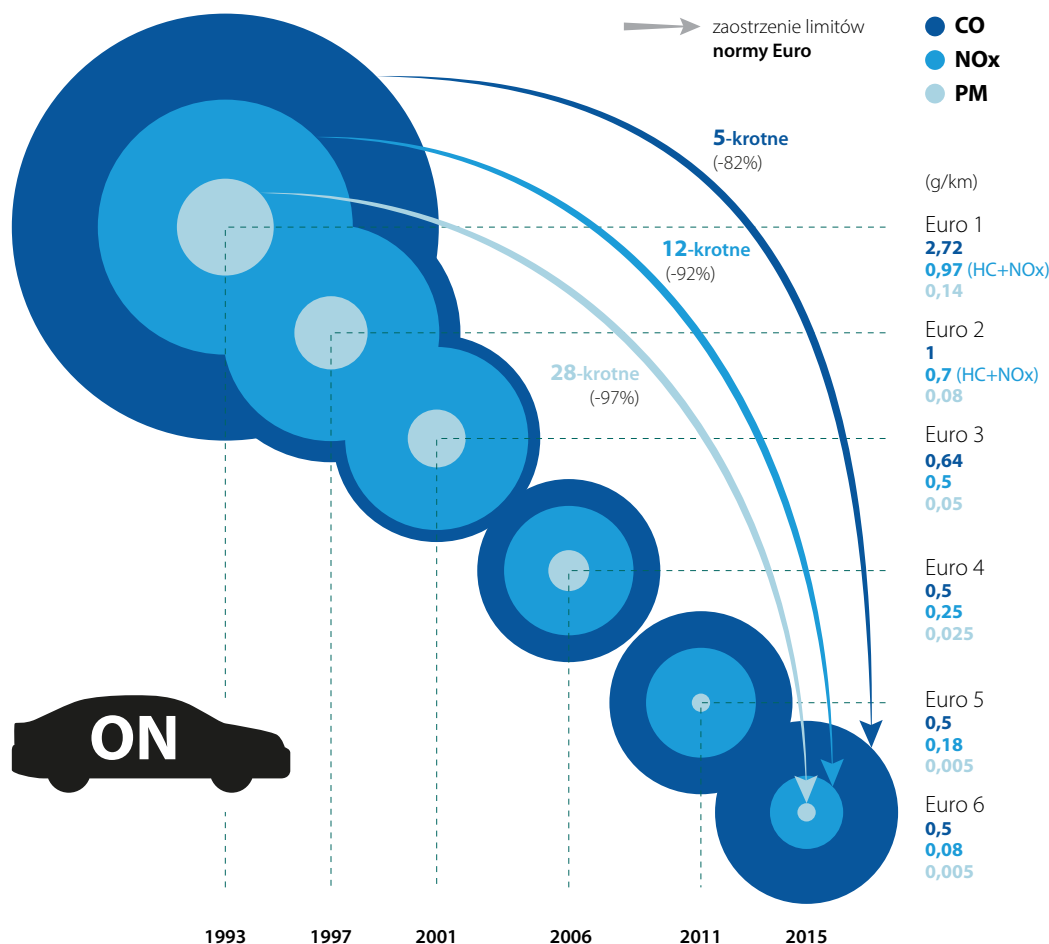
- c) sposób przeprowadzania pomiaru emisji spalin w trakcie badań technicznych pojazdów, umożliwiający dopuszczanie do ruchu drogowego wyłącznie pojazdów, które spełniają warunki w zakresie ochrony środowiska, określone w dokumentach homologacyjnych, uprawniających do sprzedaży i użytkowania.

Badanie powinno objąć sprawdzenie, czy odpowiednie części i elementy pojazdu, odpowiedzialne za ograniczenie emisji substancji szkodliwych w spalinach, odpowiadają wymaganym charakterystykom dotyczącym ochrony środowiska, które obowiązywały w momencie dokonania homologacji. Obowiązujące przepisy krajowe w zakresie kontroli emisji spalin, nie uwzględniają zmian w zakresie limitów związków toksycznych w spalinach określanych we wprowadzanych kolejnych normach Euro<sup>35</sup>.

<sup>35</sup> Norm dopuszczalnych emisji spalin w Europejskim standardzie emisji spalin. W szczególności składników spalin najbardziej szkodliwych dla ludzi, tj. m.in. tlenków azotu (NO<sub>x</sub>), tlenków węgla (CO), cząstek stałych (PM) i węglowodorów (HC).

Infografika nr 3

Zmiany limitów emisji szkodliwych składników spalin w kolejnych normach Euro dla samochodów osobowych z silnikiem o zapłonie samoczynnym (na przykładzie CO, NO<sub>x</sub> i PM)



Źródło: opracowanie własne NIK.

Ponadto kryteria oceny spełniania wymagań związanych z emisją spalin są niewystarczające, ponieważ nie uwzględniają ustaleń przez diagnostę kompletności układu kontroli emisji spalin. Również obowiązująca metodyka pomiaru zadymienia w spalinach powoduje, że diagnosty w obawie przed uszkodzeniem silnika, odstępują od przeprowadzenia tego obligatoryjnego badania. Wymagania dotyczące urządzeń pomiarowych (analizatorów spalin i dymomierzy) powodują, że sprzęt stanowiący wyposażenie SKP, pomimo że spełnia warunki określone w przepisach, nie zapewnia przeprowadzania badań w sposób obiektywny, zapewniający powtarzalność pomiarów<sup>36</sup>;

<sup>36</sup> Aktualnie dymomierze nie podlegają certyfikacji. Natomiast wyniki pomiarów przeprowadzanych przy użyciu analizatorów spalin, pomimo że urządzenia te podlegają obowiązkowej legalizacji, że względu na dużą rozpiętość wartości skrajnych błędów analizatora, określonych w szczególności dla analizatorów II klasy dokładności, są obciążone wysoką niepewnością pomiaru (zał. Nr 1 rozporządzenia Ministra Gospodarki z dnia 7 grudnia 2007 r. w sprawie wymagań, którym powinny odpowiadać analizatory spalin samochodowych, oraz szczegółowego zakresu sprawdzeń wykonywanych podczas prawnej kontroli metrologicznej tych przyrządów pomiarowych (Dz. U. Nr 241, poz. 1765).

- d) szczegółowy zakres, warunki i tryb przeprowadzania kontroli stacji kontroli pojazdów przez organy sprawujące nadzór nad tymi podmiotami<sup>37</sup>, dokumentowanie przebiegu kontroli oraz ich wyników, a także postępowanie pokontrolne.

Celem wprowadzenia wskazanych regulacji byłoby ujednolicenie zakresu, warunków i trybu kontroli przeprowadzanej w SKP. Zdaniem NIK, biorąc pod uwagę specyfikę działalności stacji i jej znaczenie dla bezpieczeństwa ruchu drogowego i ochrony środowiska, należy stwierdzić, że przepisy Prawa o rd oraz ustawy Prawo przedsiębiorców nie regulują wyczerpująco tego zakresu spraw. Z ustaleń kontroli NIK wynika, że postępowania kontrolne były prowadzone przez urzędy miast w sposób zróżnicowany i dowolny, co uniemożliwiało prezydentom miast ocenę rzetelności realizacji zadań nadzorczych przez upoważnionych kontrolerów. W ocenie NIK, konieczne jest zwłaszcza doprecyzowanie przepisów dotyczących dokumentowania przebiegu kontroli, w celu jednoznacznego i ujednoliconego określenia wymagań w tym zakresie;

- e) status diagnostów oraz zasady ich zatrudniania, uwzględniające konieczność zapewnienia niezależności w wykonywaniu ich obowiązków.

Obecne usytuowanie diagnostów w stacjach kontroli pojazdów prowadzonych przez przedsiębiorców stwarza zależność diagnosty od podmiotu zatrudniającego.

Zgodnie z regulacjami unijnymi zawartymi w pkt 34 preambuły ww. dyrektywy „(...) diagności powinni działać niezależnie, a na ich ocenę nie powinny mieć wpływu konflikty interesów, w tym konflikty interesów o charakterze ekonomicznym czy personalnym. Wynagrodzenie diagnostów nie powinno być zatem bezpośrednio związane z wynikami badań zdatności do ruchu drogowego. (...)”. Ponadto stosownie do uregulowań art. 13 ust. 4 przywołanej dyrektywy, diagności „prowadząc badania zdatności do ruchu drogowego, muszą być wolni od jakichkolwiek konfliktów interesów, aby zapewnić państwu członkowskiemu lub właściwemu organowi utrzymanie wysokiego poziomu bezstronności i obiektywności”.

NIK podkreśla, że projekt ustawy zmieniającej mający na celu wdrożenie dyrektywy nie przewidywał zmian w zasadach zatrudnienia diagnostów;

- f) obowiązek systematycznego podnoszenia kwalifikacji przez diagnostów, np. w formie okresowych szkoleń uzupełniających, potwierdzanych egzaminem państwowym warunkującym przedłużenie uprawnień.

Zgodnie z obowiązującym obecnie stanem prawnym, uprawnienia diagnosty wydawane są bezterminowo, na czas nieokreślony, a po ich uzyskaniu nie ciąży na diagnostach obowiązek podwyższa-

<sup>37</sup> Obecnie nadzór nad SKP sprawują starostowie (prezydenci miast).

nia kwalifikacji, poprzez uczestniczenie w okresowych szkoleniach, uwzględniających postęp techniczny w dziedzinie motoryzacji i zmiany w przepisach.

Wyniki przeprowadzonych przez NIK w latach 2008–2018 kontroli, jak również skala nieprawidłowości stwierdzanych corocznie przez organy kontroli ruchu drogowego wskazują, że w praktyce nie sprawdziło się zniesienie z dniem 26 listopada 2004 r. obowiązku odbywania co 2 lata uzupełniających szkoleń dla diagnostów, tym bardziej, że wymagania wobec nich są nieprecyzyjne i nie uwzględniają postępu technicznego. Na niezapewnienie wysokiego standardu badań wpływ miało dalsze złagodzenie wymagań wobec kandydatów na diagnostów, wprowadzone ustawą z dnia 9 maja 2014 r. o ułatwieniu dostępu do wykonywania niektórych zawodów regulowanych<sup>38</sup>. Zmiany te wprowadzono, pomimo, że w dniu 29 kwietnia 2014 r. została opublikowana Dyrektywa 2014/45/UE, w której podkreślono znaczenie zapewnienia najwyższego poziomu kwalifikacji oraz kompetencji diagnostów, ich wyszkolenia i certyfikacji, a także okresowego uzupełniania wiedzy. Wymagania te nie zostały jednak uwzględnione w rozporządzeniu z 2014 r. o diagnostach, które weszło w życie w grudniu 2014 r.

Wnioskując o uregulowanie problematyki podnoszenia kwalifikacji diagnostów, NIK wskazuje, że uprawnienia diagnosty obecni są wydawane bezterminowo. W ocenie NIK, należy wprowadzić przepisy określające czas ich ważności, a uzyskanie kolejnych uprawnień, po upływie tego okresu, powinno być uzależnione od spełnienia warunków dotyczących szkoleń uzupełniających i egzaminów sprawdzających. Jest to istotne ze względu na fakt, że od pracy diagnostów zależy bezpieczeństwo na drogach, a przepisy unijne obligują do zapewnienia wysokiej jakości badań technicznych pojazdów. Należy podkreślić, że tylko wysoce wykwalifikowani diagnosty, posiadający ugruntowaną wiedzę specjalistyczną, działający niezależnie, wolni od jakichkolwiek konfliktów interesów, będą stanowili rękojmię rzetelnego zweryfikowania stanu technicznego pojazdu w zakresie zgodności z przepisami dotyczącymi warunków dopuszczenia do ruchu.

W opinii NIK dla poprawy stanu środowiska należy wprowadzić do podstawy programowej szkoleń elementy kształcenia w zakresie wykrywania w pojazdach niedozwolonych modyfikacji układów odpowiedzialnych za kontrolę emisji spalin.

W regulacjach zawartych w projekcie ustawy zmieniającej przewidziano jedynie wprowadzenie obowiązku uczestniczenia diagnosty co dwa lata w dwudniowych warsztatach doskonalenia zawodowego, potwierdzonego uzyskaniem zaświadczenia;

- 3) Edukowanie społeczeństwa poprzez prowadzenie odpowiednich kampanii społecznych informujących o nielegalności samowolnego dokonywania zmian w układach kontroli emisji spalin pojazdów oraz szkodliwym wpływie takich działań na zdrowie człowieka i środowisko.

<sup>38</sup> Dz. U. poz. 768, weszła w życie (z wyjątkiem kilku przepisów) z dniem 10 sierpnia 2014 r.

## UWAGI I WNIOSKI

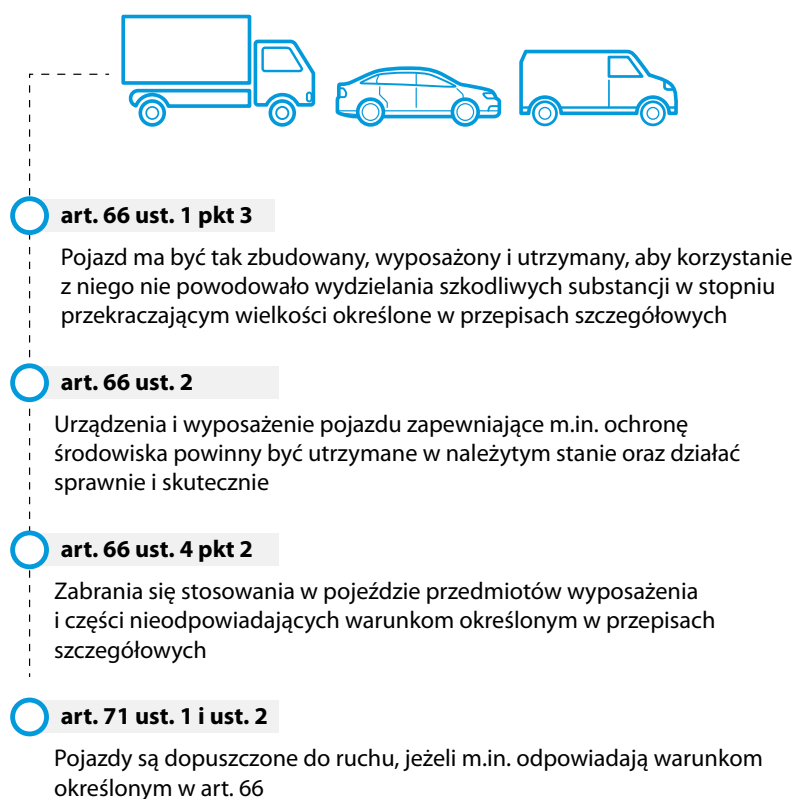
W ocenie NIK naprawa systemu dopuszczania pojazdów do ruchu powinna obejmować kampanie edukacyjne skierowane do użytkowników pojazdów, mające na celu rozwijanie dobrych praktyk związanych z prawidłowym utrzymaniem pojazdu w całym okresie użytkowania, a przede wszystkim wyjaśnianiu powodów uznawania działań w zakresie dokonywania zmian w fabrycznych układach kontroli emisji spalin, za działania nielegalne.

Działania edukacyjne oraz skuteczny system okresowych badań technicznych pojazdów przyczyniłyby się do poprawy stanu środowiska, poprzez zmniejszenie średniego poziomu emisji z pojazdów. NIK podkreśla, że zgodnie z art. 66 ust. 1 pkt 3 Prawa o ruchu drogowym pojazd uczestniczący w ruchu ma być tak zbudowany, wyposażony i utrzymywany, aby korzystanie z niego nie powodowało wydzielania szkodliwych substancji w stopniu przekraczającym wielkości określone w przepisach szczegółowych.

Działania edukacyjne powinny być koordynowane przez KRBRD, której przewodniczącym jest minister właściwy ds. transportu;

Infografika nr 4

Warunki dopuszczania pojazdu do ruchu



Źródło: opracowanie własne NIK na podstawie ustawy Prawo o ruchu drogowym.

### 4) O podjęcie działań w celu:

- a) Zapewnienia przestrzegania przez podległe jednostki określonych przez producenta zasad kalibracji urządzeń pomiarowych, wykonywanych do kontroli emisji spalin,

Do Komendanta  
Głównego Policji  
oraz Głównego  
Inspektora Transportu  
Drogowego

## UWAGI I WNIOSKI

- b) Rozbudowania systemu szkolenia funkcjonariuszy zatrudnionych w pionie ruchu drogowego Policji i odpowiednio inspektorów Inspekcji Transportu Drogowego, tak aby w możliwie krótkim czasie doprowadzić do przeszkolenia pełnego stanu osobowego tych jednostek na kursach specjalistycznych z zakresie kontroli emisji spalin.

Do Komendanta  
Głównego Policji

- 5) O podjęcie działań w celu zwiększenia liczby kontroli emisji spalin, również w ramach codziennej służby oraz wykorzystywanie w szerszym zakresie posiadanego sprzętu pomiarowego.

Ustalenia kontroli NIK wskazują na brak systematyczności w prowadzeniu kontroli emisji spalin, kierowanie do kontroli osób nieposiadających odpowiedniego przeszkolenia specjalistycznego, sporadyczne wykorzystywanie sprzętu pomiarowego, a także przeprowadzanie pomiarów sprzętem, który nie został poddany obowiązkowej, okresowej kalibracji.

## 5. WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

### 5.1. Działania ministra infrastruktury w zakresie uniemożliwienia dopuszczania i udziału w ruchu drogowym pojazdów niespełniających wymogów homologacyjnych w zakresie emisji spalin

Podejmowane przez Ministra działania w obszarze dopuszczania pojazdów do uczestniczenia w ruchu drogowym, związane z ograniczaniem negatywnego wpływu transportu drogowego na środowisko oraz warunki życia społeczeństwa, były nieskuteczne i nie zapewniły eliminowania z ruchu drogowego pojazdów niespełniających norm w zakresie emisji spalin.

W opracowanej przez Ministerstwo Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej *Strategii Rozwoju Transportu do 2020 r. (z perspektywą do 2030 r. – dalej: SRT)*<sup>39</sup>, stanowiącej średniookresowy dokument planistyczny, określono ogólne kierunki rozwoju transportu we wskazanym horyzoncie czasowym.

Ograniczanie negatywnego wpływu transportu drogowego na środowisko w strategiach

W opisie celu szczegółowego *ograniczenie negatywnego wpływu transportu na środowisko* podkreślono, że w większości przyjętych dokumentów europejskich transport jest zaliczany do gałęzi gospodarki znacząco przyczyniających się do zanieczyszczenia powietrza (tlenki azotu, tlenek węgla, lotne związki organiczne, pyły i cząsteczki stałe) czy też do emisji gazów cieplarnianych. W kierunkach interwencji<sup>40</sup> nie wskazano konkretnych działań mających na celu eliminowanie z ruchu drogowego pojazdów niespełniających norm w zakresie emisji spalin. Przyjęto cztery wskaźniki mające odniesienie do realizacji wskazanego wyżej celu, w tym wskaźnik dotyczący wielkości emisji gazów cieplarnianych z transportu (dwutlenek węgla, metan, podtlenek azotu) uwzględniający ograniczenie wzrostu rocznej emisji CO<sub>2</sub> z sektora transportu do maksymalnego poziomu wynoszącego w 2020 r. 45 455,14 tys. ton. Nie określono natomiast wskaźników dotyczących szczególnie szkodliwych dla zdrowia i środowiska składników, emitowanych w spalinach pojazdów silnikowych.

W Strategii wskazano ministra właściwego do spraw transportu jako organ odpowiedzialny za koordynację monitoringu ogólnego stanu środowiska, wynikającego z realizacji Strategii. Ministerstwo przygotowywało w cyklach rocznych za lata 2013–2016 informacje o stanie wdrażania SRT, które zawierały dane o realizacji celów szczegółowych. Minister nie był zobowiązany do oddzielnego raportowania o działaniach w zakresie ograniczenia negatywnego wpływu transportu na środowisko w związku z dopuszczaniem i udziałem w ruchu drogowym pojazdów niespełniających wymogów homologacyjnych w zakresie emisji spalin.

W celu szczegółowym SRT *organizacja i zarządzanie systemem transportowym* wskazano działanie dotyczące ustanowienia i wdrożenia zaostrzonych norm technicznych dla pojazdów dopuszczonych do ruchu

<sup>39</sup> Przyjętej przez Radę Ministrów w dniu 22 stycznia 2013 r. (M.P. z 2013 r. poz. 75).

<sup>40</sup> W SRT określono m.in. następujące kierunki interwencji: wspieranie rozwiązań powodujących zmniejszenie transportochłonności gospodarki, promowanie efektywności energetycznej (m.in. transport intermodalny), promowanie ekologicznie czystych środków transportu, wydzielanie stref o niskiej emisji spalin, o zaostrzonym reżimie wjazdu i parkowania pojazdów spalinowych.

w celu zwiększenia bezpieczeństwa transportu drogowego oraz ograniczenia poziomów emisji zanieczyszczeń do środowiska. Jako realizację tego działania Minister wskazał, że w ramach implementowania do krajowych przepisów dyrektywy 2007/46/WE<sup>41</sup>, która określa ogólne wymagania techniczne homologacji wszystkich nowych pojazdów objętych jej zakresem oraz układów, części i oddzielnych zespołów technicznych przeznaczonych do tych pojazdów, zostało wydane rozporządzenie ws. homologacji typu pojazdów samochodowych i przyczep oraz ich przedmiotów wyposażenia lub części<sup>42</sup>.

NIK jednak zauważa, że przepisy tego rozporządzenia mają zastosowanie do nowych pojazdów i dotyczą wymogów dla producentów, zatem nie przyczyniają się do redukcji zanieczyszczeń emitowanych przez samochody już dopuszczone do ruchu.

Ministerstwo Infrastruktury nie było podmiotem odpowiedzialnym za żaden z projektów w obszarze *Środowisko naturalne*, ujętych w Strategii na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju do roku 2020 (z perspektywą do 2030 r. – dalej: SOR)<sup>43</sup>. Nie zostało również wskazane jako odpowiedzialne za wykonanie i raportowanie w zakresie wskaźników dotyczących jakości powietrza<sup>44</sup>. System monitorowania SOR został opisany w dokumencie *System monitorowania Strategii na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju oraz dziewięciu strategii rozwoju* (realizujących SOR w ujęciu rocznym – w tym SRT), przy czym w dokumencie tym nie określono obowiązku sporządzania przez koordynatorów poszczególnych strategii rozwoju (w tym SRT) sprawozdania rocznego z ich realizacji.

Stwierdzono, że w ramach kierunków interwencji, określonych postanowieniami obowiązujących w latach 2016–I połowa 2019 ww. Strategii SRT i SOR, nie wskazano działań dotyczących eliminowania z ruchu pojazdów nadmiernie emitujących substancje szkodliwe, a ponadto Ministerstwo nie było zobowiązane do monitorowania wskaźników emisji spalin z pojazdów silnikowych i zanieczyszczenia powietrza będącego skutkiem tej emisji.

W ocenie NIK, dokumentem strategicznym opracowanym przez Ministra<sup>45</sup>, w którym zostały zawarte istotne postanowienia dotyczące problematyki ograniczania emisji spalin w ruchu drogowym jest nowa strategia horyzontalna z zakresu transportu, tj.: *Strategia Zrównoważo-*

<sup>41</sup> Dyrektywa 2007/46/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 5 września 2007 r. ustanawiająca ramy dla homologacji pojazdów silnikowych i ich przyczep oraz układów, części i oddzielnych zespołów technicznych przeznaczonych dla tych pojazdów (Dz. Urz. UE L 263 z 9.10.2007, str. 1, ze zm.).

<sup>42</sup> Rozporządzenie Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej z dnia 25 marca 2013 r. w sprawie homologacji typu pojazdów samochodowych i przyczep oraz ich przedmiotów wyposażenia lub części (Dz. U. z 2015 r. poz. 1475). Rozporządzenie zostało wydane przed okresem objętym kontrolą NIK.

<sup>43</sup> Przyjętej przez Radę Ministrów 14 lutego 2017 r. (M.P. poz. 260).

<sup>44</sup> Tj.: *Krajowego wskaźnika średniego natężenia na pył PM<sub>2,5</sub> oraz Wskaźnika jakości powietrza (liczba stref z przekroczeniami poziomu dopuszczalnego pyłu PM<sub>10</sub>/46 stref, w których dokonuje się pomiaru)\*100%*.

<sup>45</sup> Przygotowanym we współpracy z Ministerstwem Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej.

## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

*nego Rozwoju Transportu do 2030 r. (dalej: SRT2030)<sup>46</sup>. Określono w niej kierunek interwencji ograniczenie negatywnego wpływu transportu na środowisko, w którym wśród działań o charakterze organizacyjno-systemowym ujęte zostało m.in. wprowadzenie rozwiązań prawnych i organizacyjnych umożliwiających zwiększenie nadzoru nad wykonywaniem badań technicznych pojazdów, aby wyeliminować z ruchu pojazdy niespełniające jakościowych norm emisji spalin (w tym m.in. polegających na obowiązkowym dokumentowaniu jakości spalin przez stacje kontroli pojazdów, czy też umożliwiających przeprowadzanie badań spalin w trakcie kontroli wybranych typów pojazdów). Zaplanowano stały monitoring realizacji określonego w tym dokumencie celu, dotyczącego spowodowania zmian emisji zanieczyszczeń powietrza generowanych przez transport. Ponadto wskazano, że w urzędzie obsługującym ministra właściwego do spraw transportu mają zostać wzmocnione zdolności administracyjne w obszarze analitycznym i planistycznym oraz zarządzania projektowego, co pozwoli na sprawne włączenie w proces monitoringu i raportowania.*

Badania techniczne pojazdów są jednym z zasadniczych elementów systemu dopuszczania pojazdów do ruchu drogowego. Uregulowania prawno-organizacyjne, stanowiące podstawę systemu badań technicznych, obowiązują od początku 1999 r. Wdrożona wówczas zmiana tego systemu polegała na przeniesieniu odpowiedzialności za jego funkcjonowanie z organów administracji rządowej (województw) na organy samorządu terytorialnego (starostów). W 2004 r. przepisami ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej urynkowiono działalność w zakresie wykonywania badań technicznych pojazdów, co przyczyniło się do powstania konkurencji pomiędzy przedsiębiorcami prowadzącymi SKP. Ponadto zmiany wprowadzone w 2014 r. w ustawie Prawo o ruchu drogowym przepisami ustawy z dnia 9 maja 2014 r. o ułatwieniu dostępu do wykonywania niektórych zawodów regulowanych istotnie złagodziły warunki dostępu do zawodu diagnosty.

Ustalenia kontroli NIK wskazują, że w Ministerstwie, pomimo posiadania wiedzy o nieskuteczności systemu dopuszczania pojazdów do ruchu drogowego oraz o szkodliwości niektórych składników spalin samochodowych, do 2015 r. nie podejmowano działań, które w sposób skuteczny przyczyniłyby się do ograniczenia uczestnictwa w ruchu drogowym pojazdów niespełniających wymagań w zakresie bezpieczeństwa ruchu i ochrony środowiska. W 2000 r. NIK wnioskowała do Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej o podjęcie działań na rzecz dalszego ograniczania emisji zanieczyszczeń do powietrza atmosferycznego ze środków transportowych<sup>47</sup>.

Brak działań Ministra  
po kontrolach NIK

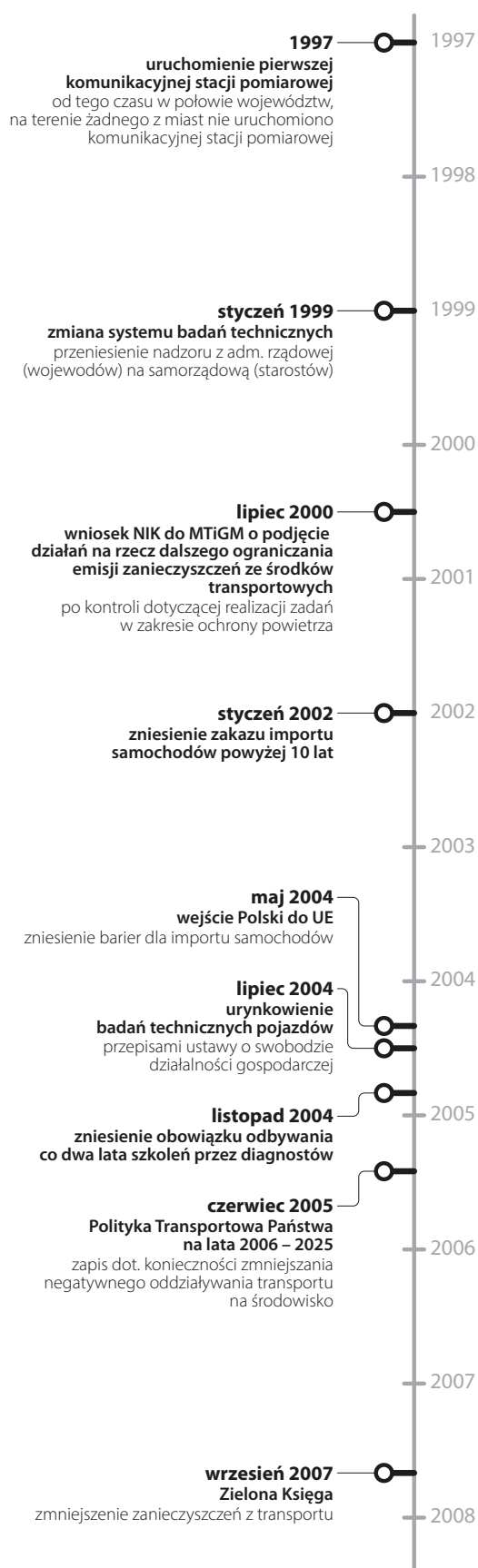
<sup>46</sup> Przyjęta uchwałą Rady Ministrów z dnia 23 września 2019 r.

<sup>47</sup> Po kontroli NIK dotyczącej realizacji zadań w zakresie ochrony powietrza przed zanieczyszczeniem.

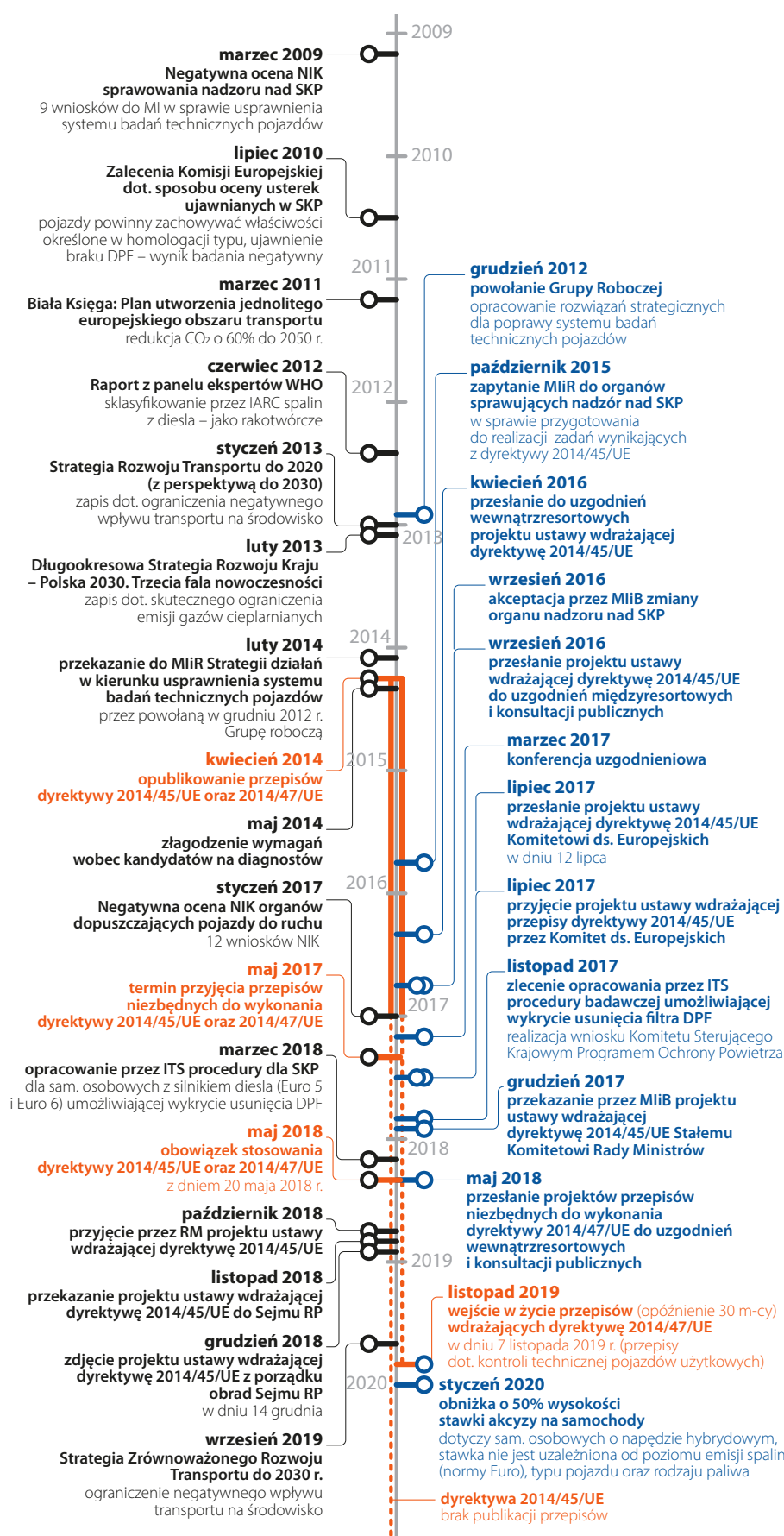
## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

Infografika nr 5

Działania związane z ograniczaniem emisji z transportu – fakty na osi czasu



## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI



Źródło: opracowanie własne NIK na podstawie ustaleń kontroli.

Również w kolejnych latach NIK wielokrotnie sygnalizowała o słabości systemu badań technicznych pojazdów. Kompleksowo oceniła jego funkcjonowanie w 2009 r., wykazując występowanie wielu nieprawidłowości w obszarze badań technicznych pojazdów uzasadniających wprowadzenie szeregu zmian organizacyjnych i uregulowań prawnych. Ustalono wówczas, że skontrolowane starostwa powszechnie nie były przygotowane do wywiązywania się z nałożonych na nie ustawowych obowiązków w zakresie nadzoru nad SKP, zarówno pod względem organizacyjnym, jak i kadrowym. W starostwach praktycznie nie funkcjonował system nadzoru i kontroli, w tym nie wykorzystywano dostatecznie podstawowych instrumentów prawnych do wypełniania funkcji nadzorczych. Nieprawidłowo wykonywano obowiązki z zakresu przeprowadzania okresowych kontroli w SKP oraz nadawania i cofania uprawnień diagnostom. W wyniku przeprowadzonych kontroli NIK oceniła negatywnie działania 68,5% skontrolowanych samorządów powiatowych, a jedynie 4,1% uzyskało oceny pozytywne. Podkreślić należy, że oceny te oparte były na wynikach kontroli przeprowadzonych w blisko co piątym starostwie powiatowym z obszaru każdego województwa.

Potwierdzeniem tego stanu są ujawniane corocznie przez organy kontroli ruchu drogowego przypadki użytkowania pojazdów niespełniających wymagań dotyczących stanu technicznego. Np. w przekazanej Ministrowi przez NIK w 2017 r. Informacji o wynikach kontroli *Dopuszczanie pojazdów do ruchu drogowego* wskazano, że w 2015 r. w wyniku przeprowadzanych przez Policję kontroli drogowych zatrzymano 425 tys. dowodów rejestracyjnych pojazdów stwarzających zagrożenie bezpieczeństwu ruchu drogowego, przy czym 152 tys. tych pojazdów użytkowano bez wykonania wymaganych badań technicznych. Dane te nie ukazują przy tym całego faktycznego stanu pojazdów poruszających się po polskich drogach, ponieważ kontrole drogowe obejmują tylko nieznaczny odsetek pojazdów uczestniczących każdego dnia w ruchu drogowym.

Ponadto o nieprawidłowym funkcjonowaniu systemu dopuszczania pojazdów do ruchu Izba sygnalizowała przekazując Ministrowi opracowania zbiorcze wyników kontroli dotyczących: przewozów autobusowych (w 2011 r.), przewozu towarów niebezpiecznych (w 2012 r.), bezpieczeństwa ruchu drogowego (w 2014 r.)<sup>48</sup>.

### Propozycje rozwiązań przedstawione przez Grupę roboczą

Ustalono, że pomimo opracowania i przekazania w dniu 7 lutego 2014 r. do Ministerstwa przez Grupę roboczą<sup>49</sup> dokumentu pn. *Strategia działań w kierunku usprawnienia systemu badań technicznych pojazdów oraz popra-*

<sup>48</sup> Informacja o wynikach kontroli wykonywania zadań przez samorządy terytorialne w zakresie organizowania przewozów autobusowych, Nr ewid.: 57/2011/P/10/062/KKT, maj 2011. Informacja o wynikach kontroli wykonywania zadań przez administrację publiczną w zakresie bezpieczeństwa przewozu towarów niebezpiecznych, Nr ewid.: 178/2011/P/11/061/KIN, styczeń, 2012. Informacja o wynikach kontroli bezpieczeństwa ruchu drogowego, Nr ewid. 148/2014/KPB, lipiec 2014.

<sup>49</sup> Powołaną z dnia 17 grudnia 2012 r., której celem było sformułowanie propozycji rozwiązań strategicznych dla poprawy systemu badań technicznych pojazdów, działania SKP oraz nadzoru nad wykonywaniem badań technicznych pojazdów. W skład Grupy roboczej weszli przedstawiciele środowiska związanego ze stacjami kontroli pojazdów oraz badaniami technicznymi pojazdów, w tym m.in.: Instytutu Transportu Samochodowego, Polskiej Izby Stacji Kontroli Pojazdów, Ogólnopolskiego Stowarzyszenia Diagnostów Samochodowych, Polskiego Związku Przemysłu Motoryzacyjnego, Związku Powiatów Polskich, Stowarzyszenia Techniki Motoryzacyjnej.

## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

wienia ich jakości<sup>50</sup>, w Ministerstwie nie podjęto prac mających na celu naprawę systemu badań technicznych pojazdów.

Rozwiązania przedstawione w przekazanym Ministrowi dokumencie dotyczyły m.in.:

- Wprowadzenia w przepisach zasady okresowej kontroli i kalibracji urządzeń kontrolno – pomiarowych stanowiących wyposażenie SKP, zgodnie z zaleceniami producenta urządzenia, wykonywanej przez uprawniony specjalistyczny serwis;
- Wprowadzenia obowiązkowych okresowych szkoleń dla diagnostów, minimalnych wymagań dla ośrodków szkolenia diagnostów oraz uznania działalności gospodarczej w zakresie prowadzonych szkoleń za działalność regulowaną;
- Przeglądu wymagań stawianych kandydatom na diagnostów;
- Określenia w ustawie Prawo o rd niezależności diagnosty w zakresie przeprowadzania badań technicznych pojazdów;
- Ustalenia, że działalność gospodarcza w zakresie prowadzenia badań technicznych pojazdów stanowi działalność licencjonowaną lub wymagającą zezwolenia;
- Wprowadzenia przepisów nakładających na właściciela pojazdu sankcje z tytułu użytkowania pojazdu bez wymaganych badań technicznych oraz określających odpowiedzialność posiadacza dowodu rejestracyjnego za stan techniczny pojazdu.

Ustalono, że z inicjatywy Ministra nie były prowadzone działania, których wdrożenie mogłoby przyczynić się do ograniczenia emisji szkodliwych substancji przez transport drogowy. Działania w tym zakresie zostały podjęte dopiero w celu realizacji obowiązku wdrożenia dyrektywy 2014/45/UE w sprawie okresowych badań zdatności do ruchu drogowego pojazdów silnikowych i ich przyczep. Zgodnie z wymaganiami dyrektywy, Polska do dnia 20 maja 2017 r. powinna dostosować system badań technicznych pojazdów do wymagań określonych w ww. dyrektywie. Jednak do dnia opracowania niniejszej Informacji o wynikach kontroli, nie została dokonana transpozycja<sup>51</sup> przepisów dyrektywy, co jest niezgodne z art. 23 ust. 1 i 2 tego aktu wspólnotowego, obligującym państwa członkowskie do przyjęcia i publikacji do 20 maja 2017 r. przepisów ustawowych, wykonawczych i administracyjnych niezbędnych do wykonania dyrektywy i ich stosowania od 20 maja 2018 r.

Implementacja dyrektywy  
2014/45/UE

Należy podkreślić, że w 2010 r. Komisja Europejska, mając na uwadze m.in. ochronę środowiska i uczciwą konkurencję, wydała zalecenia dla Państw członkowskich<sup>52</sup>, dotyczące sposobu oceny usterek ujawnianych w trakcie badań okresowych pojazdów, prowadzonych w celu ustalenia czy stan pojazdu – związany z emisją spalin z silników benzynowych oraz wysokoprężnych

<sup>50</sup> Dokument ten zawierał 22 tezy i propozycje ich wdrożenia, które dotyczyły usprawnienia i uszczelnienia systemu badań technicznych.

<sup>51</sup> W zakresie objętym projektem Ustawy.

<sup>52</sup> Zalecenie Komisji z dnia 5 lipca 2010 r. w sprawie oceny usterek w trakcie badań zdatności do ruchu drogowego zgodnie z dyrektywą Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/40/WE w sprawie badań zdatności do ruchu drogowego pojazdów silnikowych i ich przyczep (Dz. Urz. UE L 173 z 8.07.2010, str. 74).

(diesla) można uznać za dopuszczalny. Zgodnie z zaleceniami Komisji, **ujawnienie** braku fabrycznie montowanego urządzenia kontrolnego emisji spalin, przeróbki urządzenia lub wyraźnego nieprawidłowego działania tego urządzenia należy uznać za usterki istotne, co skutkuje koniecznością ich **usunięcia** (wynik badania negatywny). Zgodnie z ww. wytycznymi, w trakcie dokonywania oceny usterek **należy uwzględnić wymogi homologacji** istniejące w momencie homologacji, pierwszej rejestracji lub pierwszego dopuszczenia do ruchu. Zatem pojazdy uczestniczące w ruchu **powinny zachowywać właściwości określone w homologacji typu** w sposób zasadniczo nie pogorszony **przez cały okres użytkowania**.

Ustalono, że dopiero w wyniku prac Komitetu Sterującego Krajowym Programem Ochrony Powietrza, który wystąpił z wnioskiem do Ministerstwa dotyczącym poprawy kontroli jakości ekologicznej pojazdów, Ministerstwo zawarło z Instytutem Transportu Samochodowego (dalej: ITS) umowę na opracowanie, w trybie pracy badawczej, propozycji procedury umożliwiającej wykrycie usunięcia z pojazdu filtra cząstek stałych, możliwej do zastosowania podczas badań technicznych pojazdów w SKP<sup>53</sup>. Komitet zasugerował Ministerstwu podjęcie *inicjatywy rozpoznania możliwości i opracowania, w trybie pracy badawczej, propozycji procedury dla kontrolujących stan techniczny pojazdów, wykrywającej usunięcie z pojazdu filtra sadzowego, ponieważ (...) powszechnie występujący proceder usuwania filtrów sadzowych z pojazdów diesla nie jest wykrywalny w trakcie standardowej kontroli technicznej (...)*.

Opracowana przez ITS *Procedura* stanowiła jedyną zleconą przez Ministerstwo analizę, której wyniki mogły zostać wykorzystane do opracowania projektów zmian obowiązujących przepisów w celu ograniczenia nadmiernej emisji związków szkodliwych przez pojazdy uczestniczące w ruchu drogowym.

W procedurze zostały zawarte rekomendacje, których wdrożenie, w opinii ITS, spowoduje, że samochody kategorii M1 i N1<sup>54</sup> wyposażone w nowoczesne silniki o zapłonie samoczynnym o poziomie emisji Euro 5 i Euro 6, w których usunięto filtr cząstek stałych nie uzyskają pozytywnego wyniku badania okresowego. Właściciel takiego pojazdu zostanie zmuszony do doposażenia pojazdu i przywrócenia jego kompletności homologacyjnej, co przełoży się na zmniejszenie emisji cząstek stałych do środowiska naturalnego. W opracowaniu zawarto uwagę, że proponowane rozwiązanie oraz metodyka są możliwe do zastosowania w SKP i nie wymagają żadnych inwestycji ze strony stacji.

W sprawozdaniu z badań ITS zaproponowano następujące rozwiązania:

- Dla pojazdów posiadających silniki o poziomie emisji Euro 5 i Euro 6 wprowadzenie nowego właściwego dla tych pojazdów kryterium oceny, tj. wartości zadymienia spalin określonej przez producenta pojazdu, jednak nie wyższej niż 0,2 m-1. Starsze pojazdy, wyprodukowane przed wprowadzeniem wskazanych norm emisji Euro 5 i Euro 6, podlegałyby badaniom według dotychczasowej metodyki pomiaru.

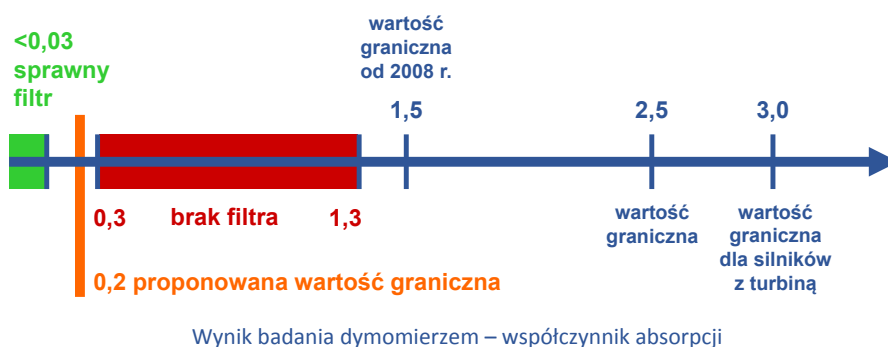
<sup>53</sup> Umowę z ITS zawarto w dniu 22 listopada 2017 r. Odbioru prac dokonano w dniu 21 marca 2018 r.

<sup>54</sup> Do kategorii M1 zaliczane są samochody do przewozu osób, mające nie więcej niż osiem miejsc oprócz siedzenia kierowcy. Natomiast do kategorii N1 pojazdy do przewozu ładunków, o maksymalnej masie całkowitej do 3,5t.

Infografika nr 6

Propozycja nowego kryterium oceny podczas badań pojazdów z silnikiem wysokoprężnym o poziomie emisji Euro 5 i Euro 6

### Wyniki badań prowadzonych w ITS-ie



Wynik badania dymomierzem – współczynnik absorpcji

Instytut Transportu Samochodowego  
Motor Transport Institute

15

Źródło: materiały ITS.

### Aktualne kryteria oceny

W obowiązującym rozporządzeniu z 2002 r. w sprawie warunków technicznych pojazdów zadyminienie spalin pojazdu z silnikiem o zapłonie samoczynnym, określone w postaci współczynnika pochłaniania światła (§ 9 ust. 1 pkt 3 i pkt 3a) nie może przekraczać wartości umieszczonej na tabliczce znamionowej pojazdu. W przypadku braku możliwości określenia tej wartości, zadyminienie spalin dla pojazdów zarejestrowanych do 30 czerwca 2008 r. nie może przekraczać wartości  $2,5 \text{ m}^{-1}$  (dla silników wolnossących), a w przypadku pojazdów wyposażonych w silnik z turbodoładowaniem –  $3,0 \text{ m}^{-1}$ . Dla pojazdów zarejestrowanych po raz pierwszy po tej dacie zadyminienie spalin nie może przekraczać wartości  $1,5 \text{ m}^{-1}$ .

- Wprowadzenie nadzoru i wymagań dla urzędzeń, za pomocą których wykonuje się pomiary, z uwzględnieniem ustalonego okresu przejściowego oraz procedury certyfikacji jednostkowej.
  - Wprowadzenie obowiązku archiwizacji wyników pomiaru poprzez ich zapisywanie w rejestrze SKP oraz w wydawanym zaświadczeniu o przeprowadzonym badaniu technicznym pojazdu. Raportowanie wyników pomiaru, dotychczas często niewykonywanych, wymusi ich obowiązkowe realizowanie.
- Zastosowanie systemu EOBD jako elementu badania wspierającego wykrycie manipulacji w zakresie usunięcia filtra cząstek stałych<sup>55</sup>.

<sup>55</sup> System EOBD umożliwia wykrycie usterek będących głównymi czynnikami zwiększonej emisji spalin, np. nieprawidłowe działanie układów elektronicznych i czujników sterujących poszczególnymi systemami silnika pojazdu. Monitoruje wybrane funkcje sterowania silnikiem i system kontroli emisji składników toksycznych, gromadzi informacje o błędach elementów odpowiedzialnych za właściwą emisję, o ile wartości graniczne zostaną przekroczone. W takim przypadku kod konkretnego błędu jest zapisywany w pamięci modułu odpowiedzialnego za dany element systemu, a użytkownik jest informowany poprzez zapalenie się lampki MIL (Malfunction Indicator Lamp).

W sprawozdaniu zwrócono uwagę na przywrócenie obowiązku certyfikacji dymomierzy, istotnego ze względu na umożliwienie obiektywnego wykonywania badań.

NIK podkreśla, że aktualnie obowiązujące wymagania dotyczące analizatorów spalin i dymomierzy powodują, że wykorzystywany podczas badań technicznych sprzęt pomiarowy, stanowiący wyposażenie SKP, pomimo że spełnia warunki określone w obowiązujących przepisach, nie umożliwia przeprowadzania badań w sposób zapewniający powtarzalność pomiarów<sup>56</sup>. W przypadku analizatorów spalin podstawową przyczyną tego stanu jest określona w przepisach duża rozpiętość wartości skrajnych błędu analizatora, co powoduje wysoką niepewność pomiaru. W szczególności dotyczy to analizatorów II klasy dokładności.

W przekazanym Ministrowi Sprawozdaniu ITS zwrócił uwagę, że emitowane przez transport drogowy zanieczyszczenia są w przypadku usunięcia filtra DPF ekstremalnie niebezpieczne dla zdrowia. Wskazał, że *z punktu widzenia ochrony środowiska oraz w trosce o zdrowie obywateli, bardzo ważne jest opracowanie metodyki: jak w prosty sposób sprawdzić podczas eksploatacji samochodu, czy filtr cząstek stałych został usunięty.*

Ponadto w ww. opracowaniu, w punkcie *Co można zrobić w krótkim okresie* zaproponowano m.in. wprowadzenie przepisów prawnych zabraniających reklamowania i wykonywania usług polegających na usuwaniu systemów oczyszczania spalin przez warsztaty motoryzacyjne.

Prace nad przygotowaniem *projektu ustawy zmieniającej*, mającej na celu wdrożenie do krajowego porządku prawnego przepisów dyrektywy 2014/45/UE, zostały w Ministerstwie podjęte z dużym opóźnieniem i nie doprowadziły do wdrożenia niezbędnych regulacji, w terminie określonym w dyrektywie.

NIK podkreśla, że działania związane z przygotowaniem przepisów implementujących dyrektywę zostały podjęte dopiero w dniu 8 października 2015 r., tj. po upływie ponad 17 miesięcy od daty jej opublikowania<sup>57</sup>. W tym dniu Ministerstwo skierowało do organów sprawujących nadzór nad SKP ankietę w celu uzyskania informacji o stopniu ich przygotowania do realizacji nowych zadań wynikających z przepisów dyrektywy<sup>58</sup>.

Wyniki przeprowadzonego  
przez Ministerstwo badania  
ankietowego starostw

Odnośnie kompetencji technicznych osób nadzorujących prawidłowość wykonywania badań przez diagnostów odpowiedzi były następujące:

- a) 94% starostw udzieliło odpowiedzi, że pracownik pełniący funkcję związaną z nadzorem nad SKP nie posiada uprawnień diagnosty,
- b) 80% starostw udzieliło odpowiedzi, że pracownik pełniący funkcję związaną z nadzorem nad SKP, a nieposiadający uprawnień diagnosty, nie posiada:
  - poświadczonej wiedzy i zrozumienia kwestii związanych z pojazdami drogowymi m.in. w obszarach: silniki spalinowe, elektronika, elektryka, elektroniczne układy pojazdu, aplikacje informatyczne,

<sup>56</sup> Tj. określonych w rozporządzeniu o wymaganiach wobec SKP oraz rozporządzeniu z 2007 r. o analizatorach spalin.

<sup>57</sup> Dyrektywa 2014/45/UE została opublikowana w dniu 29 kwietnia 2014 r.

<sup>58</sup> Na zapytanie Ministerstwa odpowiedzi udzieliło 66% starostw.

## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

- co najmniej trzyletniego udokumentowanego doświadczenia jak np. udokumentowanego mentoringu lub studiów, a także odpowiedniego szkolenia w wyżej wymienionych dziedzinach dotyczących pojazdów drogowych;
- c) 78% starostw udzieliło odpowiedzi, że pracownik pełniący funkcje związane z nadzorem nad SKP nie posiada umiejętności samodzielnego wykonywania badań technicznych pojazdów w SKP;
- d) 76% starostw, odnośnie obciążenia pracownika pełniącego funkcje związane z nadzorem nad SKP innymi zadaniami, udzieliło odpowiedzi że pracownik ten prowadzi również nadzór nad innymi działaniami (np. nadzór nad taxi, transportem własnym).

Decyzja kierunkowa Ministra w zakresie wdrożenia przepisów dyrektywy i zmian w systemie nadzoru nad SKP została podjęta w III kwartale 2016 r., tj. ponad dwa lata po opublikowaniu dyrektywy. Zdecydowano wówczas, że wszystkie zadania związane z nadzorem nad systemem badań technicznych pojazdów (realizowane dotychczas przez starostów) zostaną przekazane Dyrektorowi Transportowego Dozoru Technicznego, przy jednoczesnym powierzeniu ministrowi właściwemu ds. transportu funkcji organu II instancji rozpatrującego odwołania od decyzji Dyrektora TDT.

Projekt ustawy został przekazany przez Ministra Stałemu Komitetowi Rady Ministrów 30 grudnia 2017 r., tj. po upływie ponad 6 miesięcy po określonej w dyrektywie dacie przyjęcia przez państwa członkowskie przepisów krajowych, niezbędnych do jej implementowania (20 maja 2017 r.) i pięć miesięcy po rekomendowaniu projektu przez Komitet do Spraw Europejskich.

Opóźnienie wszczęcia procesu legislacyjnego przyczyniło się do przedstawienia stanowiska Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego w sprawie projektu Ustawy przez Zespół ds. Infrastruktury, Rozwoju Lokalnego, Polityki Regionalnej i Środowiska Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego dopiero 19 czerwca 2017 r., tj. po określonym w dyrektywie terminie przyjęcia przepisów niezbędnych do jej wykonania przez państwa członkowskie (20 maja 2017 r.) oraz ponad trzy lata po opublikowaniu tej dyrektywy.

Ustalono, że planowany w *Wykazie prac legislacyjnych i programowych Rady Ministrów* termin przyjęcia przez Radę Ministrów projektu ustawy zmieniającej, której celem było wdrożenie dyrektywy 2014/45/UE, był kilkakrotnie przekładany<sup>59</sup>. W opinii NIK wskazywane przez Ministra przyczyny opóźnień, tj.: bardzo duża liczba i zakres uwag przesłanych w ramach konsultacji publicznych i uzgodnień międzyresortowych, brak porozumienia z Komisją Wspólną Rządu i Samorządu Terytorialnego oraz prace prowadzone przez Ministerstwo Cyfryzacji dotyczące wprowadzenia nowych funkcjonalności w systemie informatycznym CEPIK 2.0, nie uzasadniają późnego podjęcia przez Ministra decyzji określającej kierunek regulacji, wprowadzanych w projektowanej *ustawie zmieniającej* jak również późnego przekazania projektu Stałemu Komitetowi Rady Ministrów.

Dla prawidłowej oceny wpływu transportu drogowego na jakość powietrza w dużych aglomeracjach miejskich istotne znaczenie ma usytuowanie urządzeń pomiarowych oraz liczba tych urządzeń. W ramach Państwowe-

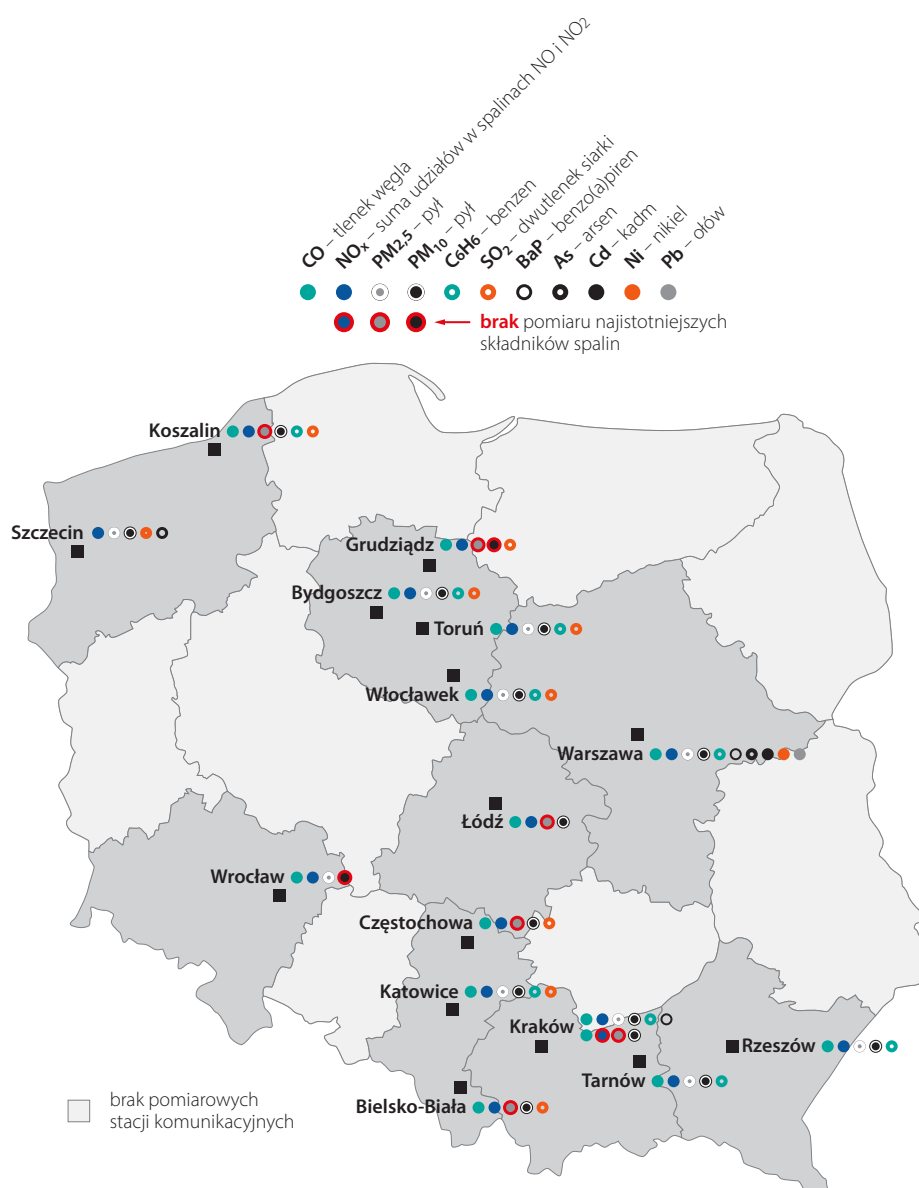
<sup>59</sup> Z III kwartału 2016 r. na IV kwartał 2018 r.

## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

go Monitoringu Środowiska w sieci pomiarów jakości powietrza funkcjonuje w Polsce ogółem ok. 291 stacji pomiarowych, na których prowadzone są automatyczne i/lub manualne pomiary zanieczyszczeń powietrza. Jednak tylko 16 stacji pomiarowych zlokalizowano w bezpośrednim sąsiedztwie ulic (tzw. stacji komunikacyjnych). W części tych stacji pomiar jest realizowany w ograniczonym zakresie. Na przykład w stacji komunikacyjnej w Krakowie<sup>60</sup> nie jest przeprowadzany pomiar  $\text{NO}_x$  oraz  $\text{PM}_{2,5}$ . Stężenie pyłów zawieszonych  $\text{PM}_{2,5}$  nie jest ponadto mierzone w stacjach komunikacyjnych w Częstochowie, Bielsku Białej, Koszalinie i Grudziądzu, a  $\text{PM}_{10}$  we Wrocławiu i Grudziądzu.

Infografika nr 7

Lokalizacja pomiarowych stacji komunikacyjnych oraz rodzaje mierzonych substancji



Źródło: opracowanie własne NIK na podstawie informacji GIOŚ.

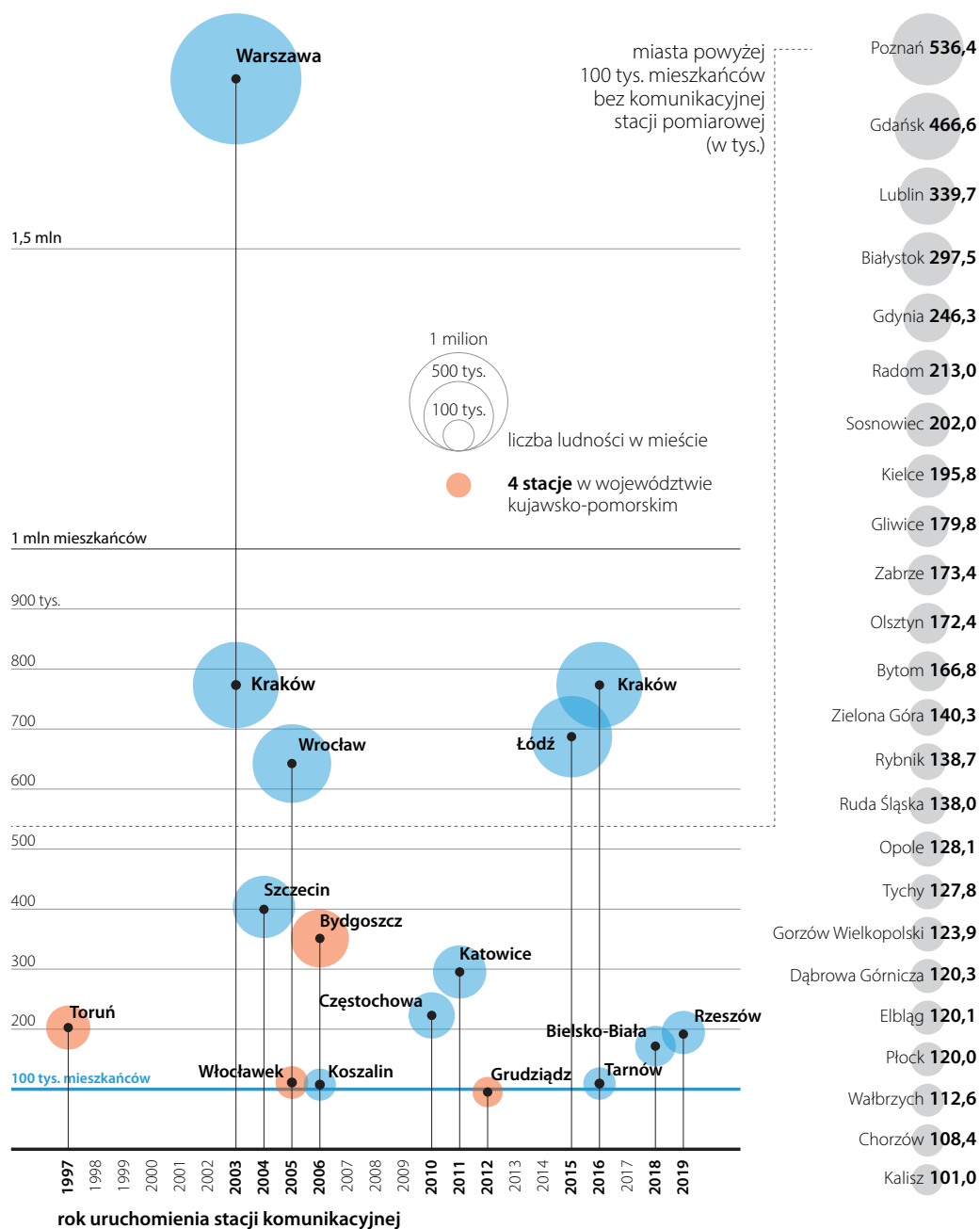
<sup>60</sup> Zlokalizowanej przy ul. Dietla.

## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

**W połowie województw, na terenie żadnego z miast nie prowadzi się badań stanu powietrza przy wykorzystaniu stacji komunikacyjnych.** Dotyczy to województw: wielkopolskiego, lubelskiego, pomorskiego, opolskiego, lubuskiego, podlaskiego i świętokrzyskiego. Należy podkreślić, że pomiar stężeń substancji emitowanych przez transport samochodowy (w stacjach komunikacyjnych) nie jest dokonywany w 25 spośród największych polskich miast (o liczbie mieszkańców powyżej 100 tys.). Między innymi w Poznaniu, Gdańsku, Lublinie, Białymstoku, Gdyni.

Infografika nr 8

Lokalizacja komunikacyjnych stacji pomiarowych w powiązaniu z rokiem uruchomienia tych stacji oraz wielkością zaludnienia



Źródło: opracowanie własne NIK na podstawie informacji GIOŚ.

## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

Stan ten ma kluczowe znaczenie w związku z podawanymi przez GIOŚ komunikatami o niewielkiej w Polsce liczbie stanowisk pomiarowych, na których odnotowywane są przekroczenia stężeń rocznych NO<sub>2</sub>, tj. że od 2013 r. przekroczenia dopuszczalnego rocznego stężenia tlenków azotu dotyczą tylko czterech miast, tj.: Katowic, Krakowa, Warszawy i Wrocławia.

Zbyt późne  
wdrożenie dyrektywy  
2014/47/UE

Przykładem opieszałego postępowania Ministra są także działania związane z implementacją do polskiego porządku prawnego dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/47/UE z 3 kwietnia 2014 r. w sprawie drogowej kontroli technicznej dotyczącej zdolności do ruchu drogowego pojazdów użytkowych poruszających się w Unii Europejskiej oraz uchylającej dyrektywę 2000/30/WE (dalej: dyrektywa 2014/47/UE).

Przepisy niezbędne do wykonania tej dyrektywy powinny być opublikowane przez kraje członkowskie do 20 maja 2017 r. Natomiast projekty tych regulacji zostały wysłane przez Ministerstwo do uzgodnień wewnątrzresortowych oraz konsultacji publicznych dopiero po ponad czterech latach od daty opublikowania przepisów dyrektywy, tj. 29 maja 2018 r., co uniemożliwiało jej stosowanie od terminu określonego w dyrektywie, tj. od 20 maja 2018 r. Podkreślenia wymaga, że przepisy wdrażające dyrektywę, których stosowanie może przyczynić się do zmniejszenia emisji zanieczyszczeń z pojazdów użytkowych, weszły w życie z dniem 7 listopada 2019 r.<sup>61</sup> Ustawą zostały wprowadzone przepisy o szczegółowej drogowej kontroli technicznej pojazdów użytkowych, wytypowanych do sprawdzenia stanu technicznego w ramach kontroli ruchu drogowego<sup>62</sup>.

Niepodjęcie  
dalszych działań

Minister, pomimo upływu 16 miesięcy<sup>63</sup> od daty zdjęcia z porządku obrad Sejmu RP *projektu ustawy zmieniającej*, wdrażającego dyrektywę 2014/45/UE<sup>64</sup>, nie podjął dalszych działań mających na celu wznowienie procesu legislacyjnego prowadzącego do wdrożenia nowych regulacji w zakresie przeprowadzania badań technicznych pojazdów emitujących szkodliwe substancje w stopniu przekraczającym wielkości emisji określone w przepisach szczegółowych. W szczególności nie opracował i nie przekazał do dalszego procedowania projektu przepisów określających nowe zasady przeprowadzania badań technicznych przez diagnostów, których wprowadzenie umożliwiłoby skuteczną identyfikację pojazdów niespełniających wymagań w zakresie emisji spalin, określonych w dokumentach homologacyjnych.

<sup>61</sup> Ustawa z 13 czerwca 2019 r. o zmianie ustawy Prawo o ruchu drogowym oraz ustawy o transporcie drogowym (Dz. U. poz. 1466).

<sup>62</sup> Tj. pojazdów zaprojektowanych i wykonanych do przewozu powyżej dziewięciu osób łącznie z kierowcą, do przewozu ładunków i mających maksymalną masę całkowitą przekraczającą 3,5 t, przyczep o maksymalnej masie całkowitej przekraczającej 3,5 t oraz ciągników kołowych użytkowanych głównie na drogach publicznych do komercyjnego drogowego transportu towarów o maksymalnej prędkości konstrukcyjnej przekraczającej 40 km/h.

<sup>63</sup> Według stanu na koniec miesiąca kwietnia 2020 r.

<sup>64</sup> W dniu 14 grudnia 2018 r.

W załączonych do projektu ww. ustawy projektach rozporządzeń<sup>65</sup> przewidziano regulacje mające na celu poprawę skuteczności kontroli sprawdzania prawidłowości pracy układów pojazdu odpowiedzialnych za redukcję emisji substancji toksycznych. I tak zaproponowana w projekcie *rozporządzenia w sprawie przedmiotu, zakresu i sposobu przeprowadzenia badań technicznych pojazdów (...)*<sup>66</sup> procedura ITS badania spalin w pojeździe z silnikiem o zapłonie samoczynnym była zmodyfikowaną procedurą obowiązującą dotychczas podczas badań okresowych w SKP<sup>67</sup>. Natomiast do projektu *rozporządzenia w sprawie szczegółowych wymagań dla stacji kontroli oraz infrastruktury innej niż stacja kontroli pojazdów (...)* zostały również wprowadzone rozwiązania, zaproponowane w Sprawozdaniu ITS dotyczące wymagań dla urządzeń do pomiaru zadymienia spalin (dymomierza). Regulacje te dotyczyły wprowadzenia obowiązku kalibracji wyposażenia SKP, w tym dymomierzy. Propozycja okresowej kalibracji analizatorów spalin i dymomierzy związana jest z wprowadzeniem w dyrektywie 2014/45/UE wymogów<sup>68</sup> w zakresie wyposażenia i przyrządów kontrolno-pomiarowych oraz kalibracji wyposażenia stosowanego do pomiarów.

NIK zauważa, że regulacje przedstawione w projektach rozporządzeń nie dotyczą sposobu przeprowadzania badań i oceny wyników wszystkich pojazdów, a jedynie samochodów nowszych, kategorii M1 i N1<sup>69</sup> (ok. 16,4%)<sup>70</sup> wyposażonych w nowoczesne silniki o zapłonie samoczynnym o poziomie emisji Euro 5 i Euro 6, wyprodukowanych po 2010 r. Silniki takich pojazdów, aby spełnić wymagania tych norm, powinny być wyposażone w dodatkowy osprzęt, np. filtry DPF.

NIK podkreśla, że Minister w odpowiedzi na wystąpienie pokontrolne z dnia 31 października 2019 r. poinformował, że będzie kontynuował działania mające na celu wprowadzenie regulacji w zakresie przeprowadzania badań technicznych pojazdów, emitujących szkodliwe substancje w stopniu przekraczającym wielkości emisji spalin określone w przepisach szczegółowych, w tym z usuniętymi elementami wyposażenia odpowiedzialnymi za oczyszczanie spalin.

Do dnia podpisania niniejszej Informacji o wynikach kontroli, Minister nie wznowił prac w powołanym zakresie.

<sup>65</sup> Rozporządzenia w sprawie przedmiotu, zakresu i sposobu przeprowadzenia badań technicznych pojazdów, wzorów dokumentów stosowanych przy tych badaniach i trybu ich wydawania oraz rozporządzenia w sprawie szczegółowych wymagań dla stacji kontroli oraz infrastruktury innej niż stacja kontroli pojazdów, w których są przeprowadzane badania techniczne.

<sup>66</sup> Wdrażającego przepisy dyrektywy 2014/45/UE.

<sup>67</sup> Na podstawie obowiązującego rozporządzenia Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej z dnia 26 czerwca 2012 r. w sprawie zakresu i sposobu przeprowadzania badań technicznych pojazdów oraz wzorów dokumentów stosowanych przy tych badaniach (Dz. U. z 2015 r. poz. 776, ze zm.).

<sup>68</sup> W załączniku III do dyrektywy 2014/45/UE zostały określone minimalne wymogi w zakresie wyposażenia i przyrządów kontrolno-pomiarowych oraz regulacje minimalnych okresów pomiędzy kalibracjami poszczególnych elementów wyposażenia SKP.

<sup>69</sup> Kategoria M1 – samochody do przewozu osób, do ośmiu miejsc oprócz siedzenia kierowcy.

Kategoria N1 – pojazdy do przewozu ładunków, o maksymalnej masie całkowitej do 3,5t.

<sup>70</sup> Według danych Instytutu Badań Rynku Motoryzacyjnego SAMAR za 2017 r. Euro 5 (2011 r. – 2013 r.) – 7,05%, Euro 6 (od 2014 r.) – 9,34%.

### 5.2. Działania prezydentów miast – jako organów sprawujących nadzór nad SKP, związane z eliminacją z ruchu drogowego pojazdów niespełniających norm w zakresie emisji spalin

Działania podejmowane przez prezydentów miast w ramach ustawowego nadzoru nad stacjami kontroli pojazdów, nie przyczyniały się do skutecznego eliminowania z ruchu drogowego pojazdów niespełniających norm w zakresie emisji spalin

Brak kontroli SKP lub ich przeprowadzanie niezgodnie z wymaganą częstotliwością

Skontrolowani Prezydenci miast (dalej: Prezydenci miast) nieprawidłowo realizowali obowiązek przeprowadzania co najmniej raz w roku kontroli każdej nadzorowanej stacji diagnostycznej, określony przepisem art. 83b ust. 2 pkt 1 Prawa o rd.

#### Przykłady

W **Urzędzie Miasta Krakowa** ustalono, że skontrolowane zostały wszystkie SKP podlegające nadzorowi w danym roku kalendarzowym, jednak niektóre z nich po upływie terminu lub w niepełnym zakresie. Około 20% wszystkich przeprowadzonych kontroli kompleksowych wykonano z co najmniej dwumiesięcznym przekroczeniem rocznego okresu (liczonego jako 12 kolejnych miesięcy) od poprzedniej kontroli, a zatem z naruszeniem wymogów wskazanych w art. 83b ust. 2 pkt 1 Prawa o rd.

W **Urzędzie Miasta Łodzi** ustalono, że wszystkie nadzorowane SKP zostały skontrolowane raz w roku kalendarzowym, jednak nie w okresach co 12 miesięcy. W latach 2016–2019 (lipiec), w odniesieniu do daty kontroli przeprowadzonych w 2015 r., dwunastomiesięczne okresy były przekroczone odpowiednio: od jednego dnia do dwóch – 55 razy; od dwóch do czterech miesięcy – 29 razy, a od czterech do pięciu miesięcy – pięć razy.

W **Urzędzie m.st. Warszawy** ustalono, że w latach 2016–2019 spośród 472 kontroli, 204 (tj. 43,2% wszystkich) przeprowadzono po upływie 12 miesięcy od zakończenia ostatnich kontroli. Sto czterdzieści siedem kontroli przeprowadzono w terminie do 13 miesięcy od zakończenia ostatniej kontroli, natomiast w przypadku 57 kontroli opóźnienia wynosiły od 31 do 205 dni.

W opinii NIK celem ustawodawcy było nałożenie na organy nadzoru nad SKP obowiązku prowadzenia kontroli stacji co najmniej raz w okresie kolejnych 12 miesięcy. Powyższa interpretacja art. 83 ust. 2 pkt 1 Prawa o rd ma uzasadnienie w wykładni celowościowej omawianego przepisu. Przyjęte w art. 83b ust. 2 pkt 1 ww. ustawy rozwiązanie ma służyć przede wszystkim zapewnieniu sprawowania skutecznego nadzoru nad SKP. Jednym z warunków sprawowania takiego nadzoru jest zapewnienie regularności wykonywania czynności kontrolnych i zachowania ich częstotliwości co najmniej na nie zmniejszającym się poziomie. Realizacja tego warunku jest możliwa wyłącznie w przypadku prowadzenia kontroli co najmniej raz na 12 miesięcy. W przypadku przyjęcia rozwiązania zakładającego prowadzenie kontroli raz w roku kalendarzowym może dojść do sytuacji, w których przerwy pomiędzy kolejnymi kontrolami będą niemal dwuletnie, np. w przypadku przeprowadzenia pierwszej kontroli na początku danego roku kalendarzowego i kolejnej pod koniec następnego roku.

Działania pokontrolne

Ustalono, że w przypadkach stwierdzenia podczas kontroli SKP stanów nieprawidłowych, na ogół wydawano zalecenia pokontrolne. Niewypełnienie zaleceń przez przedsiębiorców traktowano jako nieusunięcie naru-

szeń warunków wykonywania działalności gospodarczej, co skutkowało wszczęciem postępowania administracyjnego w sprawie wydania decyzji o zakazie prowadzenia działalności gospodarczej i wykreśleniu z rejestru działalności regulowanej.

### Przykłady

W **Urzędzie Miasta Łodzi** analiza dokumentacji z przeprowadzonych w latach 2016–2019 (lipiec) kontroli SKP wykazała, że w każdym przypadku stwierdzenia nieprawidłowości pracownicy Oddziału Nadzoru i Kontroli wydawali zalecenia pokontrolne, określając termin ich usunięcia. Ponadto, zgodnie z art. 61 § 4 Kodeksu postępowania administracyjnego, informowano przedsiębiorców o wszczęciu, w przypadku niedopełnienia terminu wykonania zaleceń pokontrolnych, postępowania administracyjnego w sprawie wydania decyzji o zakazie prowadzenia działalności gospodarczej i wykreśleniu z rejestru działalności regulowanej przedsiębiorców prowadzących SKP.

W **Urzędzie Miasta Krakowa** analiza losowo wybranej dokumentacji 40 kontroli wykazała, że w przypadku wszystkich stwierdzonych i opisanych w 36 protokołach kontroli stanów nieprawidłowych, w ocenie pokontrolnej zawierano zalecenia pokontrolne oraz wyznaczano terminy ich usunięcia. Stwierdzono przy tym niewielką liczbę stwierdzonych w toku kontroli nieprawidłowości i uchybień w przeprowadzanych przez diagnostów badaniach technicznych, udokumentowanych jedynie w dwóch (z 28) analizowanych protokołach kontroli), co kontrastowało z licznymi nieprawidłowościami w prowadzeniu takich badań (w tym dotyczącymi analizy emisji spalin) stwierdzonymi podczas trzech kontroli objętych oględzinami NIK.

Sposób realizacji oraz terminowość wykonania zaleceń pokontrolnych monitorowano na podstawie udzielanych odpowiedzi w sprawie wykonania zaleceń pokontrolnych, składanych wyjaśnień oraz przedkładanej dokumentacji potwierdzającej ich wykonanie.

Stwierdzono jednostkowe przypadki niewyznaczenia w wydanych zaleceniach terminu usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości. Z uwagi na brak wyznaczenia terminu, prezydenci miast nie wydawali w takich sytuacjach decyzji o zakazie prowadzenia działalności i wszczęcia procedury w sprawie wykreślenia przedsiębiorcy prowadzącego SKP z rejestru działalności regulowanej<sup>71</sup>.

### Przykład

W **Urzędzie m.st. Warszawy** analiza dokumentacji z kontroli przeprowadzonych w 25 SKP wykazała, że w 21 stacjach stwierdzono stany nieprawidłowe, przy czym w wydanych zaleceniach pokontrolnych, w przypadku ośmiu SKP nie wyznaczono terminu ich usunięcia<sup>72</sup>.

W związku z przeprowadzeniem badania technicznego niezgodnie z określonym w przepisach zakresem i sposobem wykonania, lub przyjęciem korzyści majątkowej w zamian za wystawienie zaświadczenia o badaniu technicznym pojazdów niezgodnie ze stanem faktycznym, w siedmiu przypadkach cofnięto diagnostom uprawnienie do przeprowadzania badań technicznych pojazdów<sup>73</sup>.

<sup>71</sup> Zgodnie z obowiązkiem określonym w art. 83b ust. 2 pkt 3 lit. b) ustawy Prawo o rd.

<sup>72</sup> Zgodne z art. 83b ust. 2 pkt 2 ustawy Prawo o rd.

<sup>73</sup> Dwa uprawnienia w Urzędzie Miasta Krakowa i siedem w Urzędzie Miasta Łodzi.

## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

Ustalono, że w Urzędzie Miasta Krakowa nie realizowano, określonego przepisem art. 84 ust. 3 ustawy Prawo o rd, obowiązku cofnięcia diagnoście uprawnienia do wykonywania badań technicznych, pomimo że w toku kontroli stwierdzano przeprowadzanie przez diagnostę badania technicznego niezgodnie z określonym zakresem i sposobem wykonania.

### Przykład

W **Urzędzie Miasta Krakowa** w przypadkach stwierdzenia, w toku kontroli przeprowadzanej w SKP, nieprawidłowego przeprowadzenia przez diagnostę badania technicznego, przyjęto praktykę postępowania, polegającą na zwracaniu diagnostom w czasie kontroli uwagi na popełnione błędy, wydawaniu zaleceń oraz żądaniu wyjaśnień. Działania te skutkowały usunięciem nieprawidłowości w postępowaniu jeszcze w trakcie badania technicznego pojazdu. Przyjęty sposób postępowania mógł mieć wpływ na znikomą liczbę przypadków cofnięcia diagnoście uprawnień w sytuacjach określonych w art. 84 ust. 3 ustawy Prawo o rd.

Zebrane przez NIK informacje dotyczące przeprowadzania przez starostów kontroli w SKP

Z analizy wyjaśnień, udzielonych w toku kontroli NIK<sup>74</sup> przez wszystkich starostów powiatów oraz prezydentów miast na prawach powiatu, nieobjętych kontrolą NIK, zlokalizowanych na terenie województw małopolskiego, mazowieckiego oraz łódzkiego<sup>75</sup> wynika, że wymienione organy samorządowe nie wywiązywały się należycie, w ramach sprawowanego nadzoru nad działalnością każdej SKP wpisanej do rejestru przedsiębiorców prowadzących działalność w zakresie przeprowadzania przeglądów technicznych pojazdów, z obowiązku skontrolowania co najmniej raz w roku prawidłowości prowadzenia działalności przez te podmioty.

W latach 2016–2018 w 21 z 85 jednostek samorządowych (24,7%) przeprowadzanie cyklicznych kontroli stacji realizowane było w okresach niezgodnych z powołanym wyżej przepisem<sup>76</sup>, a nawet nie były one w ogóle przeprowadzane<sup>77</sup>. Zaniechanie to powodowało, że działalność przedsiębiorców prowadzących SKP na obszarach objętych właściwością tych samorządów, przez znaczne nieraz okresy, pozostawała poza nadzorem. W 108 przypadkach organy nadzorujące nie wykonały zadania określonego w art. 83b ust. 2 ustawy Prawo o rd, tj nie przeprowadziły kontroli prawidłowości wykonywania przez diagnostów badań technicznych pojazdów<sup>78</sup>, prawidłowości prowadzenia wymaganej dokumentacji oraz kontroli SKP w zakresie zgodności stacji z ustawowymi wymaganiami<sup>79</sup>.

<sup>74</sup> Pytanie dotyczyło liczby wpisanych do rejestru przedsiębiorców prowadzących SKP, liczby stacji, w których przeprowadzono kontrole oraz liczby SKP, w których podczas kontroli nie sprawdzono prawidłowości wykonywania badań technicznych pojazdów przez diagnostów.

<sup>75</sup> Odpowiedzi na zapytanie NIK udzieliły wszystkie samorządy powiatowe, do których skierowano zapytanie, tj. 77 starostów oraz ośmiu prezydentów miast.

<sup>76</sup> W 2016 oraz 2017 roku nieprawidłowości dotyczyły 13 urzędów, a w 2018 w 20.

<sup>77</sup> W Starostwie Powiatowym w Płońsku w 2018 r. nie przeprowadzono kontroli w żadnej z 14 SKP działających na terenie powiatu. W Starostwie Powiatowym w Lipsku w 2017 r. kontrolą nie objęto żadnej z pięciu SKP, a w 2018 r. żadnej z sześciu. Natomiast w Starostwie Powiatowym w Szydłowcu w 2016 r. odpowiednio żadnej z czterech SKP wpisanych do rejestru.

<sup>78</sup> Wyniki analizy w tym zakresie przedstawiono w dalszej części.

<sup>79</sup> W 2016 r. 29 SKP z 1100 wpisanych do rejestrów, w 2017 r. 32 SKP z 1149, a w 2018 r. 47 SKP z 1178 prowadzących badania techniczne pojazdy.

Prezydenci skontrolowanych miast<sup>80</sup> nie wywiązywali się z obowiązku sprawdzenia w każdej nadzorowanej SKP prawidłowości wykonywania przez diagnostów badań technicznych pojazdów, określonego przepisem art. 83b ust. 2 pkt 1 lit. b Prawa o rd. Nie podejmowano dodatkowych działań w celu realizacji tego obowiązku w odniesieniu do SKP, w których w czasie kontroli kompleksowych, a także sprawdzających, nie zweryfikowano prawidłowości wykonywania przez diagnostów badań technicznych, a brak pojazdu podczas kontroli stacji był uznawany za wystarczającą przyczynę odstąpienia od realizacji tego ustawowego obowiązku.

Niepełny zakres kontroli SKP

### Przykłady

**W Urzędzie m.st. Warszawy** ustalono, że spośród 472 kontroli (na dzień 24.06.2019 r.) w 289 przypadkach (61,2%) nie dokonano kontroli prawidłowości wykonywania badań technicznych pojazdów przez diagnostów, w tym prawidłowości przeprowadzenia pomiaru emisji spalin, w związku z brakiem na stacji pojazdów do wykonania takiego badania, co było niezgodne z art. 83b ust. 2 pkt 1 lit b ustawy prd. W całym okresie objętym kontrolą nie przeprowadzono żadnej kontroli prawidłowości prowadzenia badań technicznych przez diagnostów w 30 SKP funkcjonujących na terenie m.st. Warszawy.

**W Urzędzie Miasta Krakowa** ustalono, że w trakcie 49 spośród 241 kontroli kompleksowych (20%), nie zweryfikowano prawidłowości wykonywania przez diagnostów badań technicznych z uwagi na brak pojazdów w czasie czynności kontrolnych<sup>81</sup>, a nadzorująca jednostka nie podjęła w 34 przypadkach dodatkowych działań (np. kontroli uzupełniających) w celu sprawdzenia prawidłowości wykonywania tych badań.

**W Urzędzie Miasta Łodzi**<sup>82</sup> w 17 przypadkach, ze względu na brak pojazdu podczas przeprowadzania kontroli planowej, pracownicy urzędu nie mieli możliwości sprawdzenia prawidłowości wykonywania przez diagnostów badań technicznych pojazdów. W każdym z takich przypadków informowano przedsiębiorcę o konieczności objęcia kontrolą również sposobu przeprowadzenia przez diagnostę badania technicznego pojazdu, a w protokole dokonywano adnotacji o potrzebie przeprowadzenia kontroli w ww. zakresie w bieżącym roku kalendarzowym. Ustalono, że takich sytuacjach pracownicy Urzędu przeprowadzali dodatkową kontrolę w zakresie prawidłowości przeprowadzania badania technicznego pojazdu, realizując dyspozycję art. 83b ust. 2 pkt. 1 lit. b Prawa o rd.

Na podstawie art. 83b ust. 2 pkt 1 ustawy Prawo o rd starosta (prezydent miasta na prawach powiatu) jest zobowiązany do przeprowadzania kontroli w trzech obszarach, tj. w zakresie zgodności stacji z wymaganiami, o których mowa w art. 83 ust. 3 ww. ustawy, prawidłowości wykonywania badań technicznych pojazdów oraz prawidłowości prowadzenia wymaganej dokumentacji.

Należy mieć na względzie, że w świetle przepisów art. 83 Prawa o rd, przeprowadzanie badań technicznych pojazdów jest podstawowym przedmiotem działania SKP. Ponieważ prowadzenie badań technicznych pojazdów

<sup>80</sup> Z wyjątkiem Urzędu Miasta Łodzi.

<sup>81</sup> W tym w czterech SKP nawet przez ponad trzy lata z rzędu.

<sup>82</sup> W latach 2015–2019 (lipiec).

jest zasadniczym elementem systemu kontroli pojazdów, decydującym o bezpieczeństwie ruchu drogowego poprzez eliminowanie z ruchu pojazdów niesprawnych i niespełniających wymagań, jego prawidłowość i skuteczność powinna być głównym celem weryfikacji prowadzonej przez pracowników skontrolowanych urzędów. Okoliczność braku w trakcie kontroli w SKP pojazdów przedstawionych do badań technicznych, nie zwalniała z realizacji w pełnym zakresie ustawowego nadzoru. Stosownie do art. 83c Prawa o rd, przepisy rozdziału 5 ustawy Prawo przedsiębiorców, określające procedury kontrolne obowiązujące w trakcie kontroli przedsiębiorców – pozwalają zarówno na elastyczne ustalenie momentu rozpoczęcia kontroli (art. 48 ust. 2 ww. ustawy), jak i na przedłużenie czasu trwania kontroli (art. 55 ust. 3 tej ustawy).

Nierzetelnie realizowano obowiązek sprawdzenia prawidłowości wykonywania przez diagnostów badań technicznych pojazdów również w SKP zlokalizowanych w powiatach województw: małopolskiego, mazowieckiego oraz łódzkiego. Z analizy wyjaśnień udzielonych w toku kontroli NIK przez kierowników jednostek samorządowych z tego obszaru wynika, że w około 43% przypadków kontrolą nie objęto sposobu realizacji badań przez diagnostów. W przypadku niepodstawienia w toku kontroli pojazdu do badań technicznych, reprezentujący starostów kontrolerzy zamykali procesy kontrolne bez zrealizowania powyższego obowiązku, przy czym starostowie nie zarządzali przeprowadzenia powtórnych – uzupełniających kontroli w SKP, celem dopełnienia obowiązku sprawdzenia działania SKP w pełnym ustawowo określonym zakresie. W 2016 r. brak kontroli w opisanym wyżej zakresie dotyczył 492 SKP spośród 1100 prowadzących działalność (44,7%), w 2017 r. odpowiednio 486 z 1149 (42,3%), a w 2018 – 506 SKP z 1178 (43,0%) prowadzących badania techniczne pojazdów. W 10 powiatach (z 85 które udzieliły odpowiedzi) brak kontroli w ww. zakresie miał miejsce przez okres trzech kolejnych lat objętych kontrolą NIK.

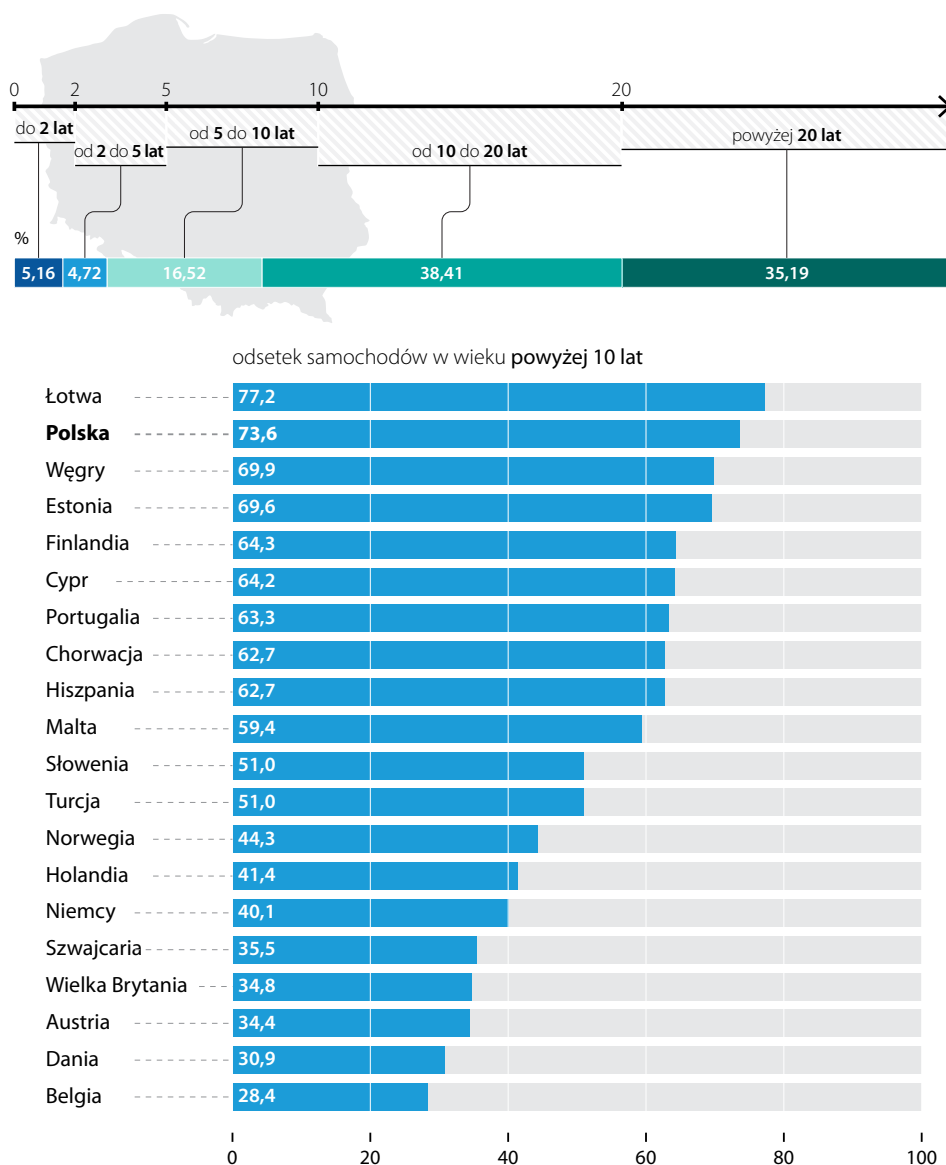
Z punktu widzenia ochrony środowiska i wpływu na nie zanieczyszczeń emitowanych przez pojazdy silnikowe, największym problemem staje się kwestia prawidłowej eksploatacji pojazdów, w szczególności z uwagi na fakt, że udział w Polsce samochodów w wieku powyżej 10 lat przekracza 73%<sup>83</sup>.

<sup>83</sup> Samochodów osobowych.

## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

Infografika nr 9

Struktura wiekowa samochodów osobowych



Źródło: opracowanie własne NIK na podstawie danych Eurostat, samochody osobowe.

Ponadto zwiększenie emisji szkodliwych substancji ponad ustalone normy powodowane jest przez nagminne dokonywanie przez użytkowników pojazdów niedozwolonych modyfikacji w osprzęcie silników, montowanym w celu skuteczniejszego oczyszczania spalin ze szkodliwych dla zdrowia i środowiska substancji. Do utrzymania pojazdu uczestniczącego w ruchu drogowym w sposób zapewniający ochronę środowiska zobowiązują użytkowników przepisy ustawy Prawo o rd<sup>84</sup>.

<sup>84</sup> Pojazd uczestniczący w ruchu ma być m.in. utrzymany w taki sposób, aby korzystanie z niego nie powodowało wydzielania szkodliwych substancji w stopniu przekraczającym wielkości określone w przepisach szczegółowych (art. 66 ust. 1 pkt 3). Urządzenia i wyposażenie pojazdu, w szczególności zapewniające m.in. ochronę środowiska przed ujemnymi skutkami używania pojazdu, powinny być utrzymywane w należytnym stanie oraz działać sprawnie i skutecznie (art. 66 ust. 2).

## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

Stąd dla poprawy jakości powietrza ważną rolę pełni skuteczny nadzór starostów nad prawidłowym przeprowadzaniem przez diagnostów pomiaru emisji zanieczyszczeń gazowych oraz zadymienia spalin podczas przeprowadzania badania technicznego pojazdów. Zaniechanie przeprowadzenia kontroli w powyższym zakresie, mogło istotnie wpływać na dopuszczanie do ruchu drogowego pojazdów w złym stanie technicznym.

### Kontrola wyposażenia oraz warunków lokalowych SKP

Kontrolę SKP w zakresie zgodności wyposażenia kontrolno-pomiarowego oraz warunków lokalowych, przeprowadzane były przez pracowników skontrolowanych urzędów w sposób rzetelny. Wszyscy przedsiębiorcy prowadzący SKP wpisani do rejestrów prowadzonych przez skontrolowane urzędy miast posiadali ważne poświadczenia zgodności wyposażenia i warunków lokalowych<sup>85</sup>, wydawane przez Dyrektora Transportowego Dozoru Technicznego (TDT).

#### Przykład

W latach 2016–2019 (I połowa) na terenie miasta **Krakowa** wystąpiło sześć przypadków braku ciągłości poświadczeń TDT. Wszystkie SKP, które nie miały ważnych poświadczeń, do czasu uzyskania nowej decyzji Dyrektora TDT wstrzymały wykonywanie badań technicznych, informując o tym Urząd Miasta Krakowa. Pięć stacji wznowiło działalność dopiero po uzyskaniu nowych poświadczeń, a jedna została wykreślona z rejestru na wniosek przedsiębiorcy.

Ustalono, że poza sprawdzeniem posiadania przez przedsiębiorców ważnego poświadczenia TDT, czynności kontrolne obejmowały sprawdzenie, czy użytkowane przez SKP urządzenia odpowiadają wpisanym do protokołu TDT. Kontrolujący sprawdzali poszczególne elementy wyposażenia kontrolno-pomiarowego oraz warunków lokalowych Stacji co do ich zgodności z wymaganiami określonymi w rozporządzeniu o wymaganiach wobec SKP oraz rozporządzeniu z 2015 r. w sprawie badań technicznych pojazdów, w tym m.in.: świadectwa legalizacji urządzeń znajdujących się na wyposażeniu SKP podlegających okresowej kontroli metrologicznej (m.in. analizatora spalin); karty okresowej kontroli eksploatacyjnej wyposażenia kontrolno-pomiarowego oraz innego wyposażenia SKP wykorzystywanego do przeprowadzania badań; aktualne dokumenty urządzeń podlegających okresowemu badaniu przeprowadzanemu przez właściwy organ dozoru technicznego; kopie decyzji w sprawie pozwolenia na użytkowanie obiektu budowlanego. Sprawdzano również działanie wyposażenia technologicznego stanowiska kontrolnego, w tym sprawność wentylacji, indywidualnych wyciągów spalin oraz czujników zadymienia i gazu.

### Kwalifikacje pracowników przeprowadzających kontrole w SKP

Stwierdzono, że przygotowanie pracowników skontrolowanych urzędów miast było wystarczające do realizacji zadań nadzorczych nad SKP. Pracownicy przeprowadzający kontrole w SKP posiadali wykształcenie techniczne oraz praktykę zawodową na stanowisku naprawy lub obsługi

<sup>85</sup> Poświadczenie zgodności wyposażenia i warunków lokalowych z wymaganiami odpowiednio do zakresu przeprowadzanych badań wpisanego do rejestru przedsiębiorców prowadzących stacje kontroli pojazdów, wydaje w drodze decyzji, Dyrektor Transportowego Dozoru Technicznego, po dokonaniu sprawdzenia SKP. Poświadczenie zachowuje ważność do czasu zmiany stanu faktycznego, dla którego zostało wydane, nie dłużej niż przez pięć lat od daty jego wydania (art. 83 ust 4 ustawy Prawo o rd).

## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

pojazdów, regularnie uczestniczyli w szkoleniach specjalistycznych, w tym dla diagnostów, a w Urzędzie m.st. Warszawy jeden z pracowników posiadał uprawnienia diagnosty.

Natomiast istotnym problemem utrudniającym dokonanie rzetelnej oceny przebiegu badań przeprowadzanych przez diagnostów, w tym wykonania w sposób prawidłowy pomiaru emisji spalin, może być brak odpowiednich kwalifikacji osób zatrudnionych w starostwach mniejszych powiatów. Z ustaleń dwóch kontroli, przeprowadzonych przez NIK w 2009 i 2017 roku wynika, że pracownicy skontrolowanych urzędów powiatowych, którym powierzono te zadania nie byli odpowiednio przygotowani teoretycznie i praktycznie do ich realizacji. Kontrolami objęto łącznie 19,2% samorządów powiatowych, w tym 48 starostw oraz 25 urzędów miast.

Podczas kontroli przeprowadzonej w 2017 r., ustalono że badania 29 pojazdów (na 51 poddanych oględzinom) przeprowadzono nieprawidłowo, z naruszeniem obowiązujących przepisów rozporządzenia z 2015 r. w sprawie badań technicznych pojazdów. Pomijano szereg czynności określonych w przepisach jako obligatoryjne lub niedokładnie je wykonywano. Pojazdy poddane badaniom technicznym były dopuszczane do ruchu pomimo używania przez diagnostów przyrządów kontrolno-pomiarowych nieposiadających stosownego dopuszczenia do eksploatacji. Diagnosta nieprawidłowo skontrolowali emisję szkodliwych składników spalin 39,2% pojazdów poddanych kontroli, a blisko połowę pojazdów z tej grupy, pomimo tego że mogły one stanowić zagrożenie dla środowiska, dopuścili do ruchu drogowego.

Infografika nr 10

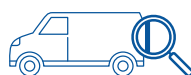
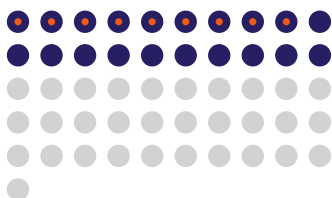
Wyniki kontroli prawidłowości przeprowadzania badań przez diagnostów, w tym pomiaru emisji spalin



**51** liczba badań poddanych ocenie

**20** liczba nieprawidłowo przeprowadzonych kontroli emisji spalin

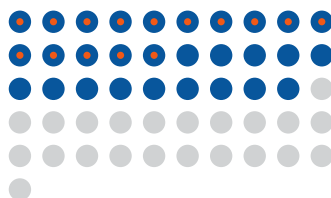
**9** w tym pojazdy dopuszczone do ruchu



**51** liczba badań poddanych ocenie

**29** liczba **wszystkich** badań wykonanych nieprawidłowo (niepełny zakres, niedokładne wykonanie, użycie sprzętu niesprawnego lub niedopuszczonego do użytkowania)

**15** w tym pojazdy dopuszczone do ruchu



Źródło: opracowanie własne NIK na podstawie ustaleń kontroli przeprowadzonej w 2017 r.

Nieprawidłowe wykonywanie badań przez diagnostów wykazali również działający w porozumieniu z NIK funkcjonariusze Policji z garnizonów obejmujących właściwością kontrolowane przez NIK starostwa.

Podczas kontroli stanu technicznego pojazdów wyjeżdżających z SKP ujawnili oni 17 przypadków dopuszczenia pojazdu do ruchu pomimo ich niesprawności bądź w ogóle bez sprawdzenia stanu technicznego. Stwierdzone usterki stanowiły podstawę do negatywnego wyniku badań technicznych. Podkreślenia wymaga, że kontrole zostały przeprowadzone jedynie w rejonach wybranych stacji diagnostycznych funkcjonujących na terenie powiatów objętych kontrolą NIK.

Brak, odpowiednich do nałożonych obowiązków, kwalifikacji pracowników starostw, niezbędnych do oceny prawidłowości wykonywania przez diagnostów badań technicznych, mogło mieć wpływ na stan techniczny pojazdów dopuszczanych do ruchu drogowego, co z związku z codziennym wjazdem do aglomeracji miejskich znacznej liczby takich pojazdów mogło skutkować obniżeniem jakości powietrza. Na przykład każdego dnia do m.st. Warszawy, poza pojazdami poruszającymi się wyłącznie w obrębie miasta, dodatkowo wjeżdżało ok. 500 tys. pojazdów<sup>86</sup>.

W wyniku przeprowadzonych przez NIK w 2009 r. i 2017 r. kontroli ustalono, że pracownicy na których nałożono obowiązki z zakresu sprawowania nadzoru i wykonywania kontroli w SKP, przeważnie nie posiadali odpowiedniego wykształcenia technicznego o specjalności samochodowej i praktyki zawodowej w zakresie wykonywania badań technicznych pojazdów, gwarantujących możliwość dokonania rzetelnej oceny prawidłowości przeprowadzania przez diagnostów w nadzorowanych stacjach takich badań. Kontrole przeprowadzały na ogół osoby posiadające wykształcenie niezwiązane z techniką samochodową, m.in. takie, jak: filozofia, nauki polityczne, ekonomia, rolnictwo i ogrodnictwo, górnictwo i technika wiertnicza, wikliniarstwo i plecionkarstwo oraz informatyka. W części skontrolowanych jednostek (ok. 30%) niektórzy pracownicy posiadali wykształcenie prawno-administracyjne, mogące służyć efektywnie realizacji jedynie niektórych czynności kontrolnych w SKP, dotyczących sprawdzania spełniania przez te stacje formalnych wymogów ustawowych do działania w zakresie przeprowadzania badań technicznych pojazdów i prawidłowego prowadzenia dokumentacji w tym zakresie. Pracownicy, którym powierzono obowiązek przeprowadzania kontroli, nie odbywali szkoleń specjalistycznych w zakresie prawidłowego przeprowadzania badań technicznych pojazdów. Skutkiem niedostatecznego przygotowania starostw było powierzchowne przeprowadzanie kontroli oraz niepoddawanie kontroli zagadnień specjalistycznych. Starostowie nie korzystali przy tym z uprawnienia do powierzenia czynności kontrolnych organowi wyspecjalizowanemu w tym zakresie, tj. Dyrektorowi Transportowego Dozoru Technicznego<sup>87</sup>.

W ocenie NIK, do pogorszenia się ogólnego poziomu kwalifikacji diagnostów przyczyniło się uchylene z dniem 26 listopada 2004 r. przepisu dotyczącego obowiązku odbywania co dwa lata okresowego szkolenia uzupełniającego dla diagnostów. Brak takich szkoleń, w dobie szybkiego postępu technicznego oraz zmieniających się przepisów prawa, przyczyniał się do obniżenia jakości badań technicznych, wykonywanych przez diagnostów. Nie była również trafna liberalizacja wymogów, jakie muszą spełniać kandydaci na diagnostów, wprowadzona z dniem 10 sierpnia 2014 r. przepisami

<sup>86</sup> Informacja Biura Administracji i Spraw Obywatelskich m.st. Warszawy.

<sup>87</sup> Na podstawie art. 83b ust. 3 Prawa o rd.

## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

ustawy z 9 maja 2014 r. o ułatwieniu dostępu do wykonywania niektórych zawodów regulowanych<sup>88</sup>, w porównaniu z wymaganiami, które obowiązywały wcześniej<sup>89</sup>. Po kontroli przeprowadzonej w 2008 r. Najwyższa Izba Kontroli wskazywała na konieczność przywrócenia obowiązku poddawania diagnostów okresowemu szkoleniu.

### Przykład działań dla ustalenia wpływu transportu drogowego na jakość powietrza

Na zlecenie **Zarządu Dróg Publicznych w Krakowie** na terenie miasta Krakowa o okresie od 10 do 28 czerwca 2019 r. zostały przeprowadzone pomiary emisji spalin<sup>90</sup>. Badania, wykonane w ośmiu lokalizacjach, przeprowadzono bez konieczności zatrzymywania pojazdów do kontroli, co umożliwiło kontrolę kilku tysięcy pojazdów dziennie przez jeden system monitorujący<sup>91</sup>.

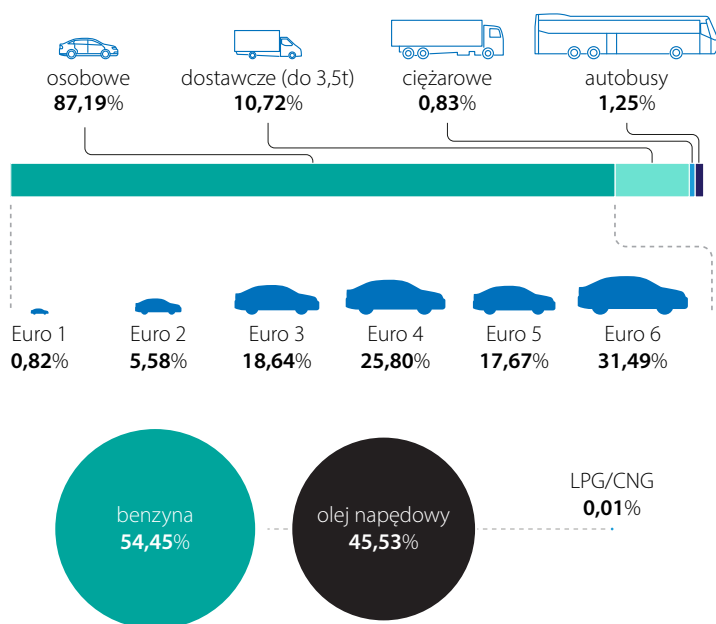
Podstawą do opracowania Raportu były wyniki około 100 tys. pomiarów emisji spalin. Wymogi emisji spalin na poziomie normy Euro 6 spełniało 31% przebadanych pojazdów, Euro 5 – 18%, Euro 4 – 26%, Euro 3 – 18%, wymogi niższych klas – 7%.

Udział samochodów osobowych wynosił 87,19%, samochodów dostawczych – 10,72%, samochodów ciężarowych – 0,83%, autobusów – 1,25%.

Udział pojazdów napędzanych olejem napędowym stanowił 45,53%, a benzyną 54,45%.

Infografika nr 11

Ogólne informacje o pojazdach poddanych badaniu



Źródło: opracowanie własne NIK na podstawie Raportu Pomiary Zdalne Emisji Spalin, Kraków lipiec 2019.

<sup>88</sup> Dz. U. poz. 768 – por. art. 4 pkt 2 lit. b.

<sup>89</sup> Wcześniej obowiązywał wymóg posiadania praktyki m.in. w stacji obsługi pojazdów na stanowisku naprawy lub obsługi pojazdów.

<sup>90</sup> Link do raportu:  
[http://mobilnykrakow.pl/wp-content/uploads/2019/12/Krakow-MC\\_polish\\_v5.pdf](http://mobilnykrakow.pl/wp-content/uploads/2019/12/Krakow-MC_polish_v5.pdf)

<sup>91</sup> Zastosowany system zdalnego pomiaru emisji spalin (Remote Sensing Device) pozwolił zbadać emisję tlenków azotu (NO<sub>x</sub>), cząstek stałych (PM), węglowodorów (HC), a także dwutlenku węgla (CO<sub>2</sub>) oraz tlenku węgla (CO).

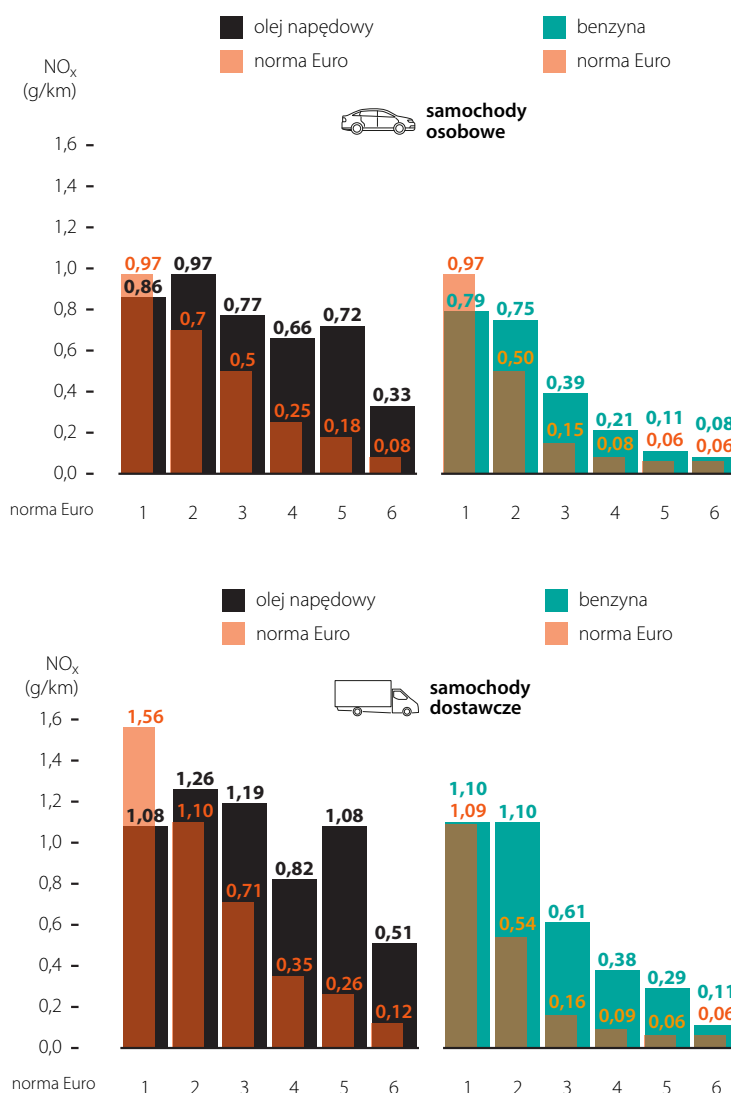
## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

Emisje tlenków azotu  $\text{NO}_x$  były, we wszystkich klasach Euro<sup>92</sup>, wyższe niż wartości graniczne określone w odpowiednich normach Euro, nawet kilkukrotnie w przypadku samochodów osobowych i dostawczych (do 3.5t), w szczególności w samochodach z silnikiem diesla.

Na uwagę zasługuje (pomimo wprowadzenia kolejnych ograniczeń) nadal wysoki poziom średniej emisji silnie toksycznych związków azotu dla pojazdów, które powinny spełniać wymagania norm Euro 5 i Euro 6. Może to mieć związek z dokonywaniem w pojazdach zarejestrowanych, dopuszczonych do ruchu drogowego, niedozwolonych modyfikacji w układach kontroli emisji spalin, polegających m.in. na demontażu części służących obniżeniu emisji substancji szkodliwych w spalinach, zamontowanych przez producentów pojazdów w celu spełnienia wymagań określonych w normach Euro.

Infografika nr 12

Porównanie średniej emisji  $\text{NO}_x$  skontrolowanych samochodów osobowych i dostawczych, pogrupowanej według normy Euro i rodzaju paliwa



Źródło: opracowanie własne NIK na podstawie Raportu Pomiary Zdalne Emisji Spalin, Kraków lipiec 2019.

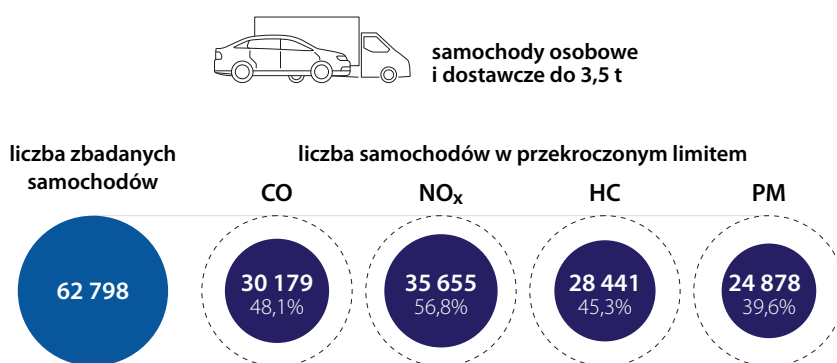
<sup>92</sup> Oprócz normy Euro 1.

## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

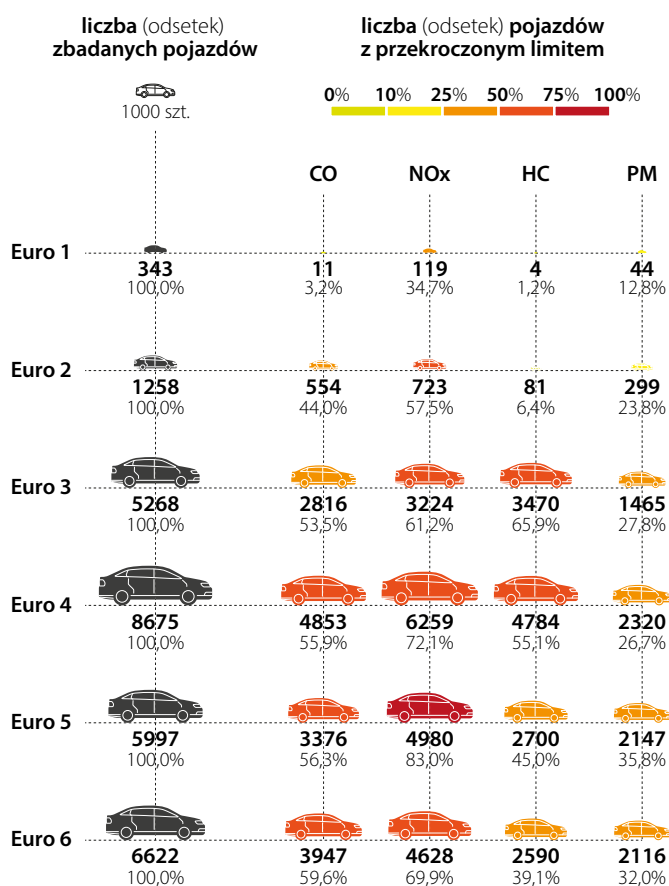
Z przeprowadzonych pomiarów wynika, że w przypadku samochodów osobowych i dostawczych, najwyższe przekroczenia odpowiednich limitów dla pyłów odnotowano dla pojazdów starszych, zasilanych benzyną (od 62,9% zbadanych pojazdów w klasie Euro 4 do odpowiednio 70,8% w klasie Euro 2). Wynika to z innych standardów technicznych obowiązujących producentów samochodów przed kilkunastoma laty. Natomiast najwyższe przekroczenia limitów dla związków NO<sub>x</sub> stwierdzono w przypadku samochodów nowszych, zasilanych olejem napędowym, najwięcej w pojazdach klasy Euro 5. (W 83% zbadanych pojazdów tej klasy stwierdzono przekroczenia limitu tlenków azotu).

Infografika nr 13

Przekroczenia limitów określonych w normach Euro ujawnione w skontrolowanych samochodach osobowych i dostawczych

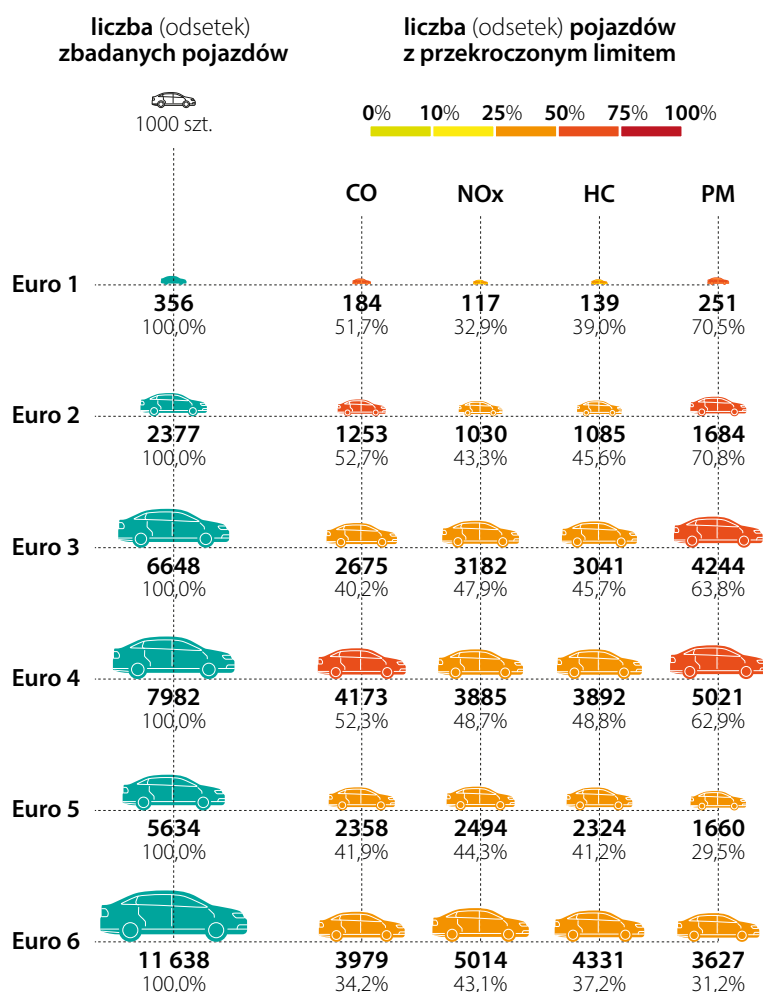


### olej napędowy



## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

cd.



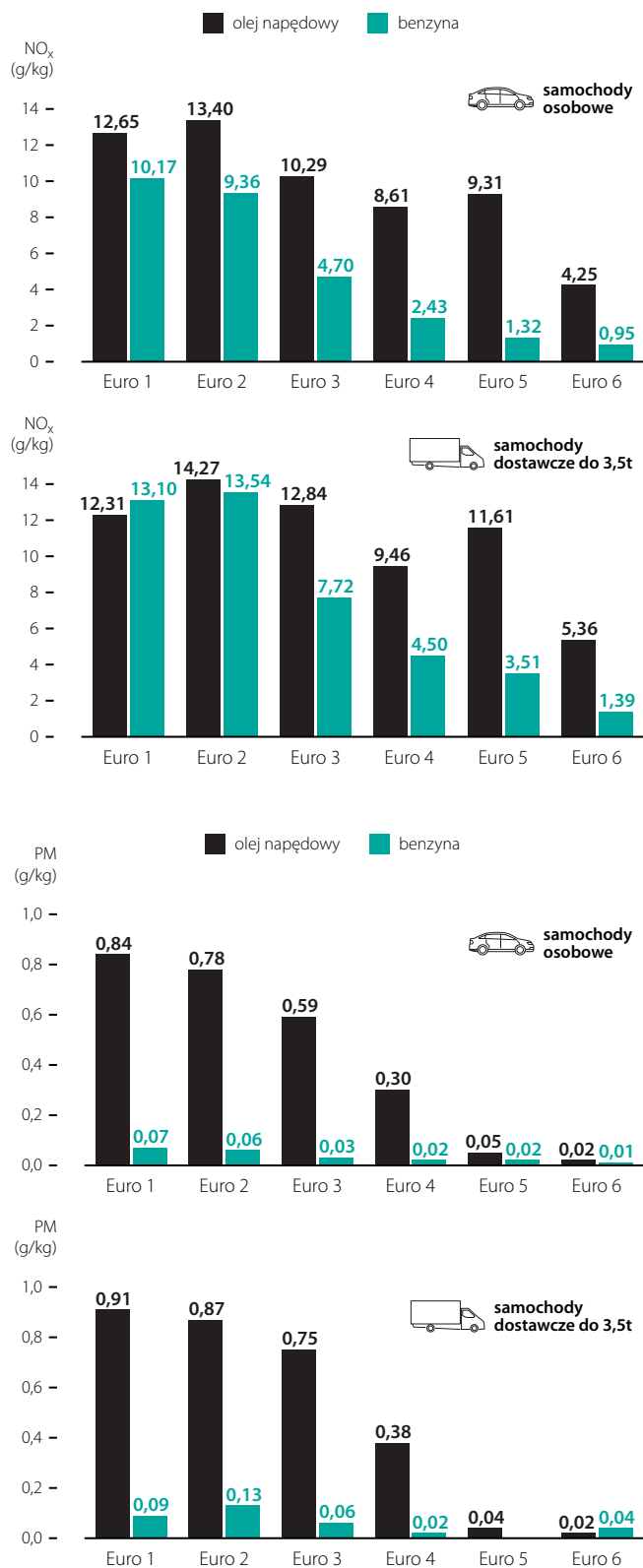
Źródło: opracowanie własne NIK na podstawie Raportu Pomiary Zdalne Emisji Spalin, Kraków lipiec 2019.

Duży spadek realnej emisji pyłów (w g na kg spalonego paliwa) stwierdzono dla nowszych samochodów z silnikiem diesla (zarejestrowanych po raz pierwszy od 2011 r.), które muszą spełniać wymagania norm Euro 5 i Euro 6. Ponadto wyniki pomiarów wskazują na bardzo dużą różnicę pomiędzy emisją pyłów z samochodów benzynowych. Samochody zasilane olejem napędowym emitują nawet kilkanaście razy więcej pyłów (od 15 do 19 razy w przypadku pojazdów klasy Euro 4). Podobny stan, chociaż w mniejszym zakresie, stwierdzono w przypadku emisji związków azotu.

## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

### Infografika nr 14

Średnia emisja  $\text{NO}_x$  i PM (w g/kg spalonego paliwa) skontrolowanych samochodów osobowych i dostawczych pogrupowana według normy Euro i rodzaju paliwa



Źródło: opracowanie własne NIK na podstawie Raportu Pomiary Zdalne Emisji Spalin, Kraków lipiec 2019.

### 5.3. Działania organów kontroli ruchu drogowego związane z eliminacją z ruchu drogowego pojazdów niespełniających norm w zakresie emisji spalin

Działania funkcjonariuszy Policji i inspektorów ITD skontrolowanych jednostek tych służb nie były skuteczne. NIK podkreśla, że jednym z podstawowych zadań funkcjonariuszy WRD Policji jest dbałość o porządek oraz zapewnienie bezpieczeństwa w ruchu drogowym. Jednak nawet przy bardzo dużym zaangażowaniu tych jednostek mogą one objąć kontrolą emisji spalin jedynie niewielką liczbę pojazdów uczestniczących w ruchu drogowym. To SKP mają odpowiednie warunki i sprzęt techniczny do cyklicznego przeprowadzania pomiaru emisji spalin każdego pojazdu w określonym terminie, a diagności są odpowiedzialni, po przeprowadzeniu okresowego badania technicznego, za dopuszczenie pojazdu spełniającego określone wymagania do ruchu drogowego.

#### Zasoby kadrowe

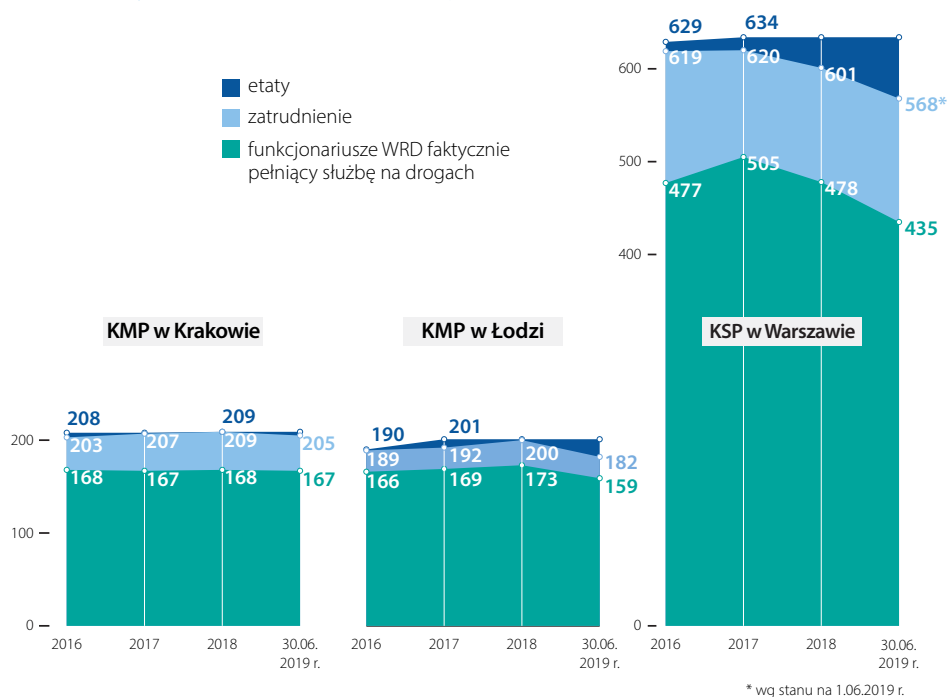
W Policji według stanu na dzień 1 stycznia 2019 r. zatrudnionych było ok. 98,7 tys. osób. W Inspekcji Transportu Drogowego łącznie było zatrudnionych (w GITD i 16 witd) ok. 1,6 tys. osób.

Należy przy tym mieć na uwadze, że różnice w stanie zatrudnienia tych służb przekładają się na sposób organizacji ich zadań kontrolnych. Zarówno w Policji, jak i w ITD występowały problemy związane z zapewnieniem pełnych, zgodnie z przyznanymi etatami, obsad komórek organizacyjnych właściwych w sprawach kontroli ruchu drogowego.

W pionie ruchu drogowego skontrolowanych komend Policji (na dzień 30 czerwca 2019 r.) zatrudnionych było łącznie 955 osób (91,5% przyznaných etatów)<sup>93</sup>, przy czym faktycznie służbę na drogach pełniło 761 policjantów.

Infografika nr 15

Stan kadrowy pionu ruchu drogowego Policji



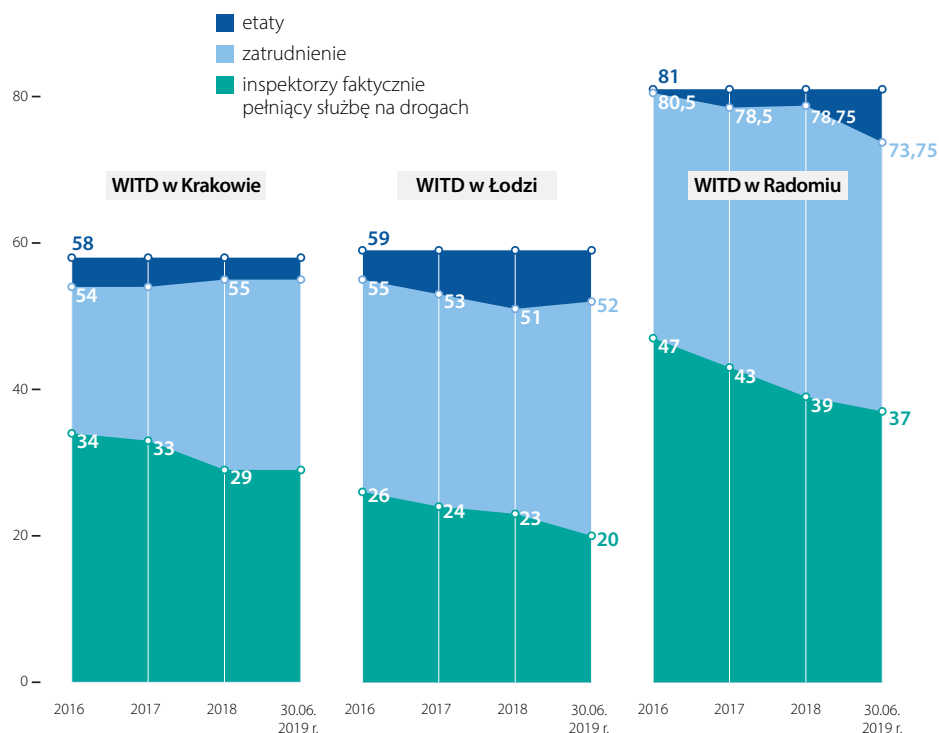
Źródło: opracowanie własne NIK na podstawie ustaleń kontroli.

<sup>93</sup> Stan etatowy – 1044.

## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

Odpowiednio w skontrolowanych inspektoratach ITD zatrudnionych było łącznie 198 osób (91,3% przyznaných etatów)<sup>94</sup>, a zadania kontrolne na drogach realizowało 86 inspektorów.

Infografika nr 16  
Stan kadrowy w itd



Źródło: opracowanie własne NIK na podstawie ustaleń kontroli.

### Przykłady

W Wydziale Ruchu Drogowego KSP w Warszawie stan zatrudnienia w latach 2016–2019 (I połowa) uległ zmniejszeniu z 619 osób (na 31.12.2016 r.) do 568 osób (na 1.06.2019 r.). Pomimo, że liczba etatów dla tego Wydziału w tym okresie wzrosła odpowiednio z 629 do 634 osób, to liczba policjantów faktycznie pełniących służbę na drogach zmalała z 477 na 31.12.2016 r. do 435 na 30.06.2019 r.).

W **witd w Radomiu** według stanu na 31 grudnia 2016 r. zatrudnionych było 47 inspektorów realizujących czynności kontrolne na drogach, 31 grudnia 2017 r. – 43 inspektorów, 31 grudnia 2018 r. – 39 inspektorów, a 30 czerwca 2019 r. już tylko 37. W ocenie kierownictwa Inspektoratu znaczącym czynnikiem wpływającym na stan kadrowy jest poziom wynagrodzenia w stosunku do poziomu wynagrodzenia w transporcie drogowym.

W **witd w Krakowie** liczba inspektorów faktycznie pełniących służbę na drogach zmniejszyła się z 34 (według stanu na 31 grudnia 2016 r.) do 29 według stanu na 30 czerwca 2019 r.

Podobny spadek zatrudnienia (odpowiednio z 26 do 20 inspektorów) odnotowano w **witd w Łodzi**.

<sup>94</sup> Stan etatowy – 180,75.

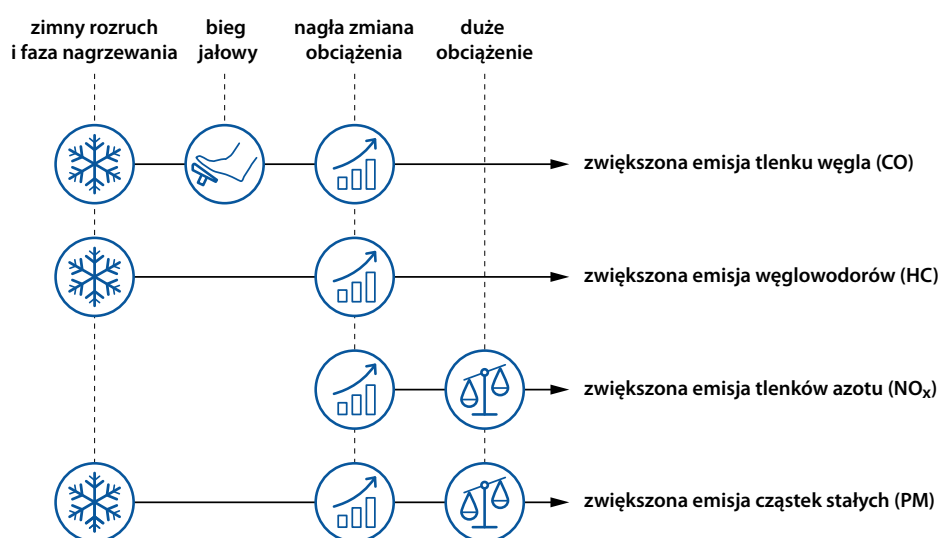
## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

Niewielka liczba  
skontrolowanych  
pojazdów

Kontrole drogowe realizowane przez Policję oraz ITD<sup>95</sup> przy użyciu urządzeń pomiarowych dotyczyły niewielkiej liczby pojazdów uczestniczących każdego dnia w ruchu drogowym. Zwraca uwagę niski odsetek skontrolowanych w ten sposób na terenie miast pojazdów, w odniesieniu do liczby pojazdów uczestniczących każdego dnia w ruchu drogowym. Brak płynności ruchu drogowego spowodowanej kongestią, a w szczególności udział w ruchu pojazdów starszych, których użytkownicy nie zadbali o ich utrzymanie w wymaganym stanie technicznych, lub ingerowali w fabryczne układy kontroli emisji spalin, znacząco pogarsza jakość powietrza w miastach.

Infografika nr 17

Czynniki eksploatacyjne wpływające na emisję toksycznych składników spalin



Źródło: prof. Marek Brzeżański, Politechnika Krakowska. Instytut Pojazdów Samochodowych i Silników Spalinowych  
Wpływ emisji komunikacyjnej na powstawanie smogu.

### Przykłady

Na terenie Miasta Stołecznego Warszawy, w I półroczu 2019 r. funkcjonariusze **Komendy Stołecznej Policji** skontrolowali łącznie 5140 pojazdów, przy czym tylko co ok. dwudziesty pojazd został zbadany przy użyciu specjalistycznego sprzętu pomiarowego. Według informacji Biura Administracji i Spraw Obywatelskich m.st. Warszawy każdego dnia, poza uczestniczeniem w ruchu pojazdów poruszających się wyłącznie w mieście, dodatkowo wjeżdżało i wyjeżdżało z Warszawy ok. 500 tys. pojazdów.

Na terenie miasta Krakowa, w latach 2016–2019 (I połowa) inspektorzy **witd w Krakowie** przeprowadzili 144 kontrole przy użyciu dymomierza lub analizatora spalin, przy dziennym ruchu na obszarze tego miasta ok. 145 tys. samochodów ciężarowych (w tym dostawczych) i autobusów<sup>96</sup>. W ww. okresie inspektorzy z tego Inspektoratu przeprowadzili na terenie województwa małopolskiego łącznie 1246 kontroli przy użyciu ww. przyrządów pomiarowych.

<sup>95</sup> Liczba przeprowadzanych corocznie kontroli przez inspektorów skontrolowanych witd w zakresie pomiaru emisji spalin była wyższa niż określona w Ramowych Planach Kontroli określonych przez GITD dla tych jednostek.

<sup>96</sup> Zgodnie z danymi zawartymi w *Raporcie z pomiarów natężenia ruchu kołowego na wlotach do miasta Krakowa, ze szczególnym uwzględnieniem ruchu tranzytowego*, opracowanym w 2017 r. na zamówienie Gminy Miejskiej Kraków.

## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

Infografika nr 18

Liczba pojazdów skontrolowanych podczas jednej akcji SMOG

**22 278 tys.**

liczba użytkowanych w Polsce pojazdów wg CEPIK  
po wykluczeniu pojazdów archiwalnych

**22,8 tys.**

średnia dzienna liczba  
skontrolowanych pojazdów

**684 tys.**

łączna liczba skontrolowanych pojazdów  
w ramach 30 jednodniowych akcji **Smog**,  
przeprowadzonych w latach 2017 (II połowa) – 2019

Źródło: opracowanie własne na podstawie informacji KGP.

Na uwagę zasługują działania podejmowane przez KMP w Krakowie polegające na prowadzeniu, wspólnie z Urzędem Miasta Krakowa, kontroli stanu technicznego pojazdów wyjeżdżających z SKP, w tym spełniania wymagań w zakresie ograniczenia emisji zanieczyszczeń gazowych spalin lub zadymienia. W latach 2016–2018 na terenie miasta Krakowa przeprowadzono łącznie 11 takich jednodniowych działań<sup>97</sup>.

W lipcu 2017 r. Komenda Główna Policji, w związku z rekomendacjami Komitetu Sterującego ds. Krajowego Programu Ochrony Powietrza, wprowadziła do *Planu działań kontrolno-prewencyjnych na rzecz bezpieczeństwa ruchu drogowego*<sup>98</sup> działanie o kryptonimie SMOG, tj. zadanie kontrolne realizowane jednego dnia w miesiącu, ze wskazaniem konkretnych dat jego przeprowadzania, ukierunkowane na wykonanie jak największej liczby badań emisji spalin pojazdów. W *Planie* wskazano, że należy eliminować z ruchu pojazdy, których stan techniczny w oczywisty sposób (np. poprzez nadmierne zadymienie) wskazuje na nieprawidłowe działanie silnika lub uszkodzenie układu wydechowego, co może wpływać na zwiększoną emisję spalin. Zgodnie z postanowieniami końcowymi *Planu* należało wykorzystać maksymalną możliwą liczbę policjantów przewidzianych do pełnienia służby na drodze oraz rozważać każdorazowo możliwość wzmocnienia ich działań przez innych policjantów oraz dostępny sprzęt pomiarowy i środki transportu.

Podczas realizowanych przez organy kontroli ruchu drogowego czynności w zakresie pomiaru emisji spalin, prowadzonych bez użycia sprzętu pomiarowego, mogą być jedynie sprawdzane wycieki paliwa lub oleju, stan układu wydechowego (podwyższony poziom hałasu). Tylko w ekstremalnych sytuacjach, ze względu na znaczne zadymienie, może być stwier-

Niska skuteczność kontroli emisji spalin bez użycia sprzętu pomiarowego

<sup>97</sup> Na przykład w 2016 r. rekontrolą objęto łącznie 43 stacje diagnostyczne.

<sup>98</sup> W *Planie* określono m.in. główne obszary działania Policji ruchu drogowego na lata 2017–2020. Priorytetami były następujące działania: Prędkość, bezpieczeństwo pieszych, bezpieczeństwo kierujących rowerami oraz alkohol/narkotyki.

## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

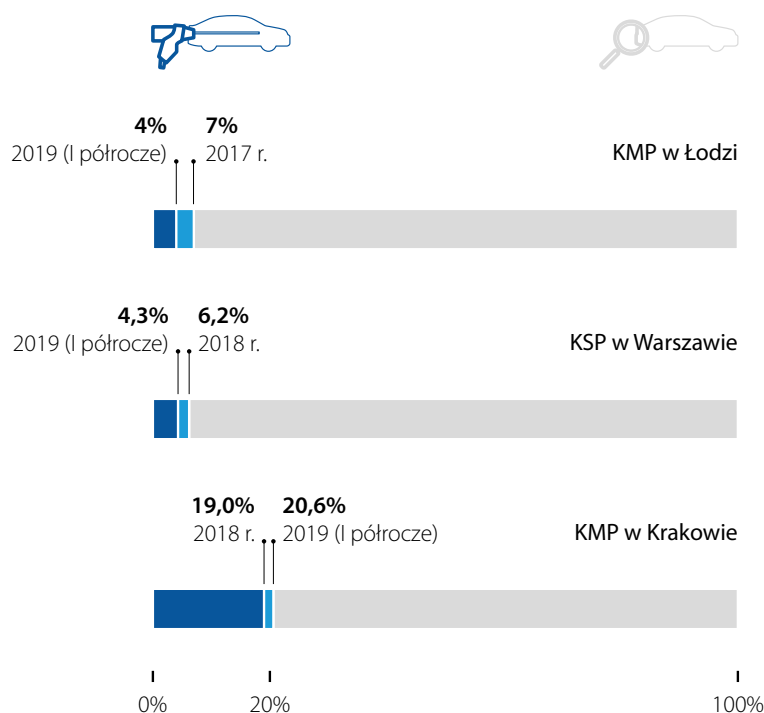
dzana nieprawidłowość dotycząca emisji spalin. Nie jest to jednak pomiar emisji zanieczyszczeń gazowych lub zadymienia spalin, który – zgodnie z przepisami rozporządzenia w sprawie kontroli ruchu drogowego – wymaga użycia przyrządów kontrolnych.

W ocenie NIK podawane przez Policję dane statystyczne, dotyczące efektów kontroli realizowanych w ramach prowadzonych akcji SMOG, z uwagi na niewykorzystywanie w szerokim zakresie urządzeń pomiarowych, mogą prowadzić do nieprawidłowej oceny stanu technicznego pojazdów w zakresie emisji spalin. W wyniku ogólnopolskich działań Policji przeprowadzonych w ramach akcji SMOG, podczas której skontrolowano w okresie 18 miesięcy blisko 400 tys. pojazdów, ujawniono 4,9 tys. przypadków nadmiernej emisji spalin (1,2%)<sup>99</sup>. W 2019 r. skontrolowano podczas akcji SMOG 290 tys. pojazdów ujawniając odpowiednio 2,9 tys. takich przypadków<sup>100</sup>.

Jednak ustalenia kontroli NIK wskazują na niewielkie wykorzystanie podczas tych akcji sprzętu pomiarowego<sup>101</sup>.

Infografika nr 19

Wykorzystanie sprzętu pomiarowego podczas przeprowadzanych przez Policję akcji Smog



Źródło: opracowanie własne NIK na podstawie informacji KGP.

<sup>99</sup> Podczas zorganizowanej przez NIK w styczniu 2019 r. konferencji *Aglomeracje miejskie – wpływ transportu drogowego na jakość powietrza*, Policja podała informację dotyczącą efektów kontroli, realizowanych od lipca 2017 r. do grudnia 2018 r. w ramach akcji SMOG.

<sup>100</sup> Według danych KGP.

<sup>101</sup> W km P w Łodzi udział procentowy kontroli, podczas których badanie przeprowadzono przy wykorzystaniu sprzętu pomiarowego wynosił od 4% w I półroczu 2019 r. do 7% w 2017 r. W KSP w Warszawie odpowiednio 6,2% w 2018 r. oraz 4,3% w I połowie 2019 r. Natomiast w KMP w Krakowie 19,0% w 2018 r. oraz w I połowie 2019 r. 20,6%.

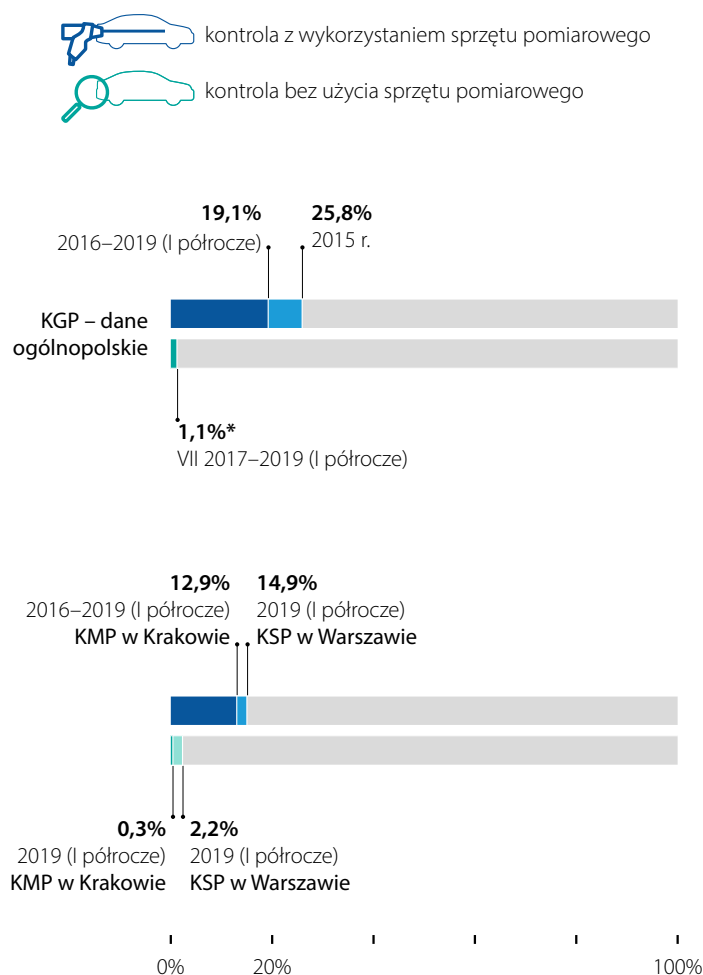
## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

Natomiast według przesłanej przez Komendę Główną Policji informacji dotyczącej wyników kontroli, podczas których wykorzystano będące na wyposażeniu pojazdów ETDiE analizatory spalin oraz dymomierze, w latach 2016–2019 (do 30 czerwca) funkcjonariusze Policji, po przeprowadzeniu ok. 27 tys kontroli drogowych w zakresie pomiaru emisji spalin, ujawnili ok. 5,2 tys. (19,2%) niesprawnych pojazdów<sup>102</sup>. NIK zwraca uwagę na wysoką skuteczność kontroli przeprowadzanych przy użyciu urządzeń pomiarowych.

Ustalenia kontroli NIK wskazują na konieczność zwiększenia wykorzystania podczas kontroli drogowych posiadanego przez jednostki Policji sprzętu pomiarowego.

Infografika nr 20

Skuteczność kontroli przeprowadzanych przy wykorzystaniu urządzeń pomiarowych



\*pomiaru przeprowadzone w ramach akcji SMOG, również z użyciem sprzętu pomiarowego

Źródło: opracowanie własne NIK na podstawie ustaleń kontroli oraz informacji KGP.

<sup>102</sup> W 2015 r. w co czwartym skontrolowanym w ten sposób pojeździe ujawniono naruszenie norm ochrony środowiska. Skontrolowano wówczas 4,4 tys. pojazdów ujawniając 1,1 tys. przypadków (odpowiedź dla NIK z 2016 r. Dyrektora Biura Ruchu Drogowego Komendy Głównej Policji).

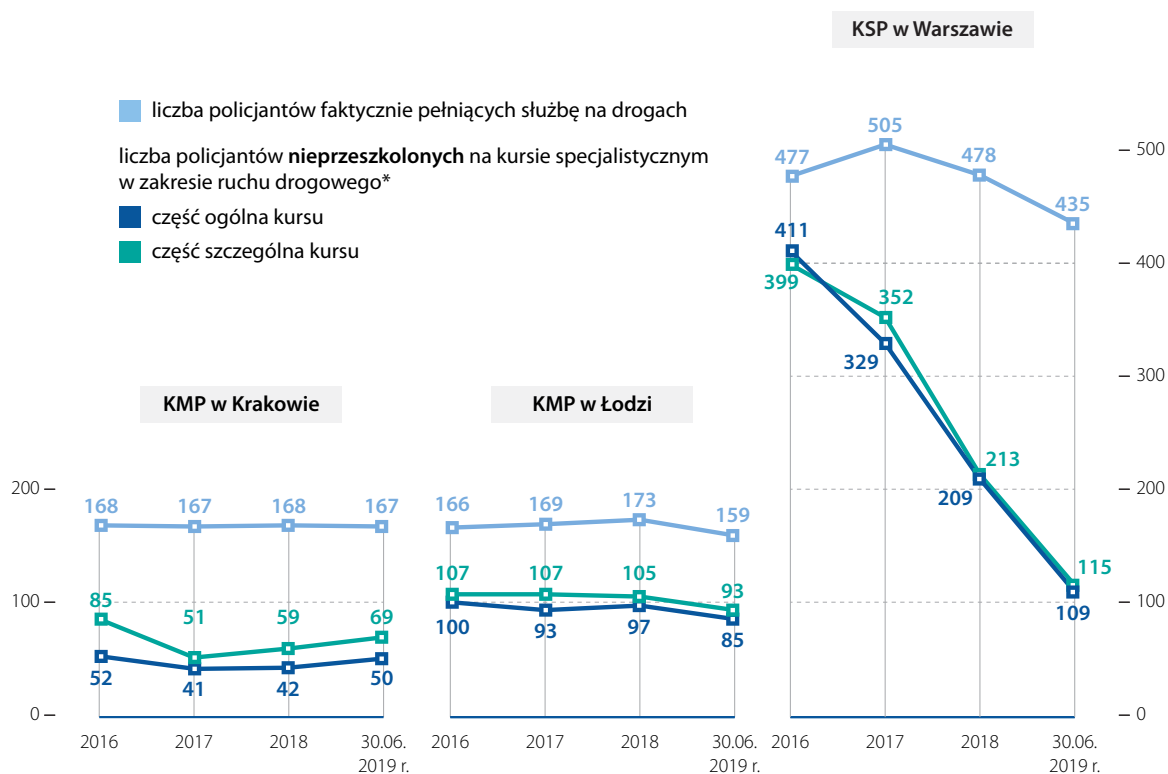
## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

### Niepełne przeszkolenie specjalistyczne funkcjonariuszy Policji

Policjanci realizujący czynności w ramach kontroli ruchu drogowego w skontrolowanych komendach Policji nie byli właściwie przygotowani do realizacji zadań w zakresie umiejętności specjalistycznych. Spośród 761 policjantów faktycznie wykonujących czynności kontrolne na drogach tylko 491 (64,5%) miało ukończony kurs specjalistyczny w zakresie ruchu drogowego, w programie którego zamieszczone były zagadnienia związane z przeprowadzaniem kontroli stanu technicznego pojazdu z wykorzystaniem specjalistycznych urządzeń do pomiaru emisji spalin. Co trzeci policjant WRD kierowany do pełnienia służby na drogach nie posiadał przeszkolenia, m.in. w zakresie: kontroli stanu technicznego pojazdów, przepisów ruchu drogowego, pełnienia służby na drogach, kierowania ruchem drogowym, pomiaru prędkości i rejestracji zachowań uczestników ruchu drogowego. Ponadto osoby te nie ukończyły kursów specjalistycznych w zakresie ruchu drogowego, w programie których przewidziano doskonalenie umiejętności w zakresie udzielania pierwszej pomocy oraz postępowania w sprawach wykroczeń przeciwko bezpieczeństwu i porządkowi w komunikacji.

#### Infografika nr 21

#### Wyszkolenie policjantów wykonujących czynności kontrolne na drogach



Źródło: opracowanie własne NIK na podstawie ustaleń kontroli.

Dokumentem, w którym określone zostały metody i formy wykonywania przez policjantów zadań w zakresie organizacji, pełnienia i dokumentowania służby na drogach są przepisy zarządzenia KGP w sprawie służby na drogach. Natomiast kwestie dotyczące doskonalenia zawodowego w Policji, w tym rodzajów i form doskonalenia oraz organizacji, nadzoru

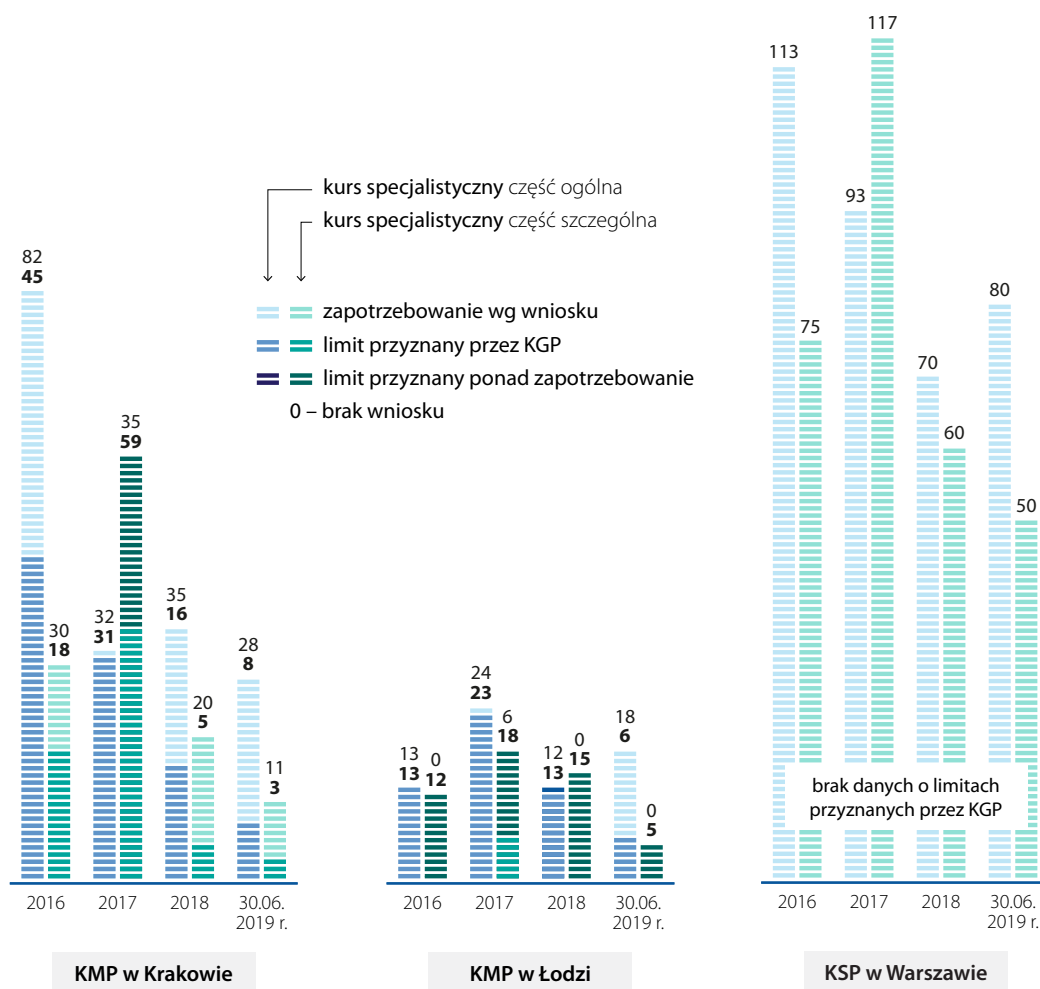
## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

nad realizacją doskonalenia, jednostek Policji uprawnionych do prowadzenia doskonalenia, założeń organizacyjno-programowych, zakresów tematycznych – określają przepisy rozporządzenia z 2007 r. w sprawie szkoleń i doskonalenia zawodowego oraz wydanych na podstawie tego rozporządzenia zarządzeń Komendanta Głównego Policji.

Ustalono, że poziom wyszkolenia specjalistycznego funkcjonariuszy pionu ruchu drogowego uzależniony był od otrzymywanych z KGP limitów szkoleń. Negatywny wpływ na zapewnienie odpowiednich umiejętności policjantów realizujących zadania w zakresie ruchu drogowego miała również stała fluktuacja kadr.

Infografika nr 22

Przyznane limity szkoleń dla policjantów Pionu ruchu drogowego wykonujących czynności kontrolne na drogach



Źródło: opracowanie własne na podstawie ustaleń kontroli.

### Przykład

W KMP w Krakowie przyznany przez KGP na 2019 r. limit na szkolenie na kursie specjalistycznym w zakresie ruchu drogowego część ogólna stanowił 28,6% ogółu zgłoszonych potrzeb, a na kurs specjalistyczny w zakresie ruchu drogowego część szczególna – 27,3%.

## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

Przyczyną tego stanu była utrzymująca się nadal, od czasu ustaleń kontroli NIK z 2014 r. dotyczących m.in. szkoleń funkcjonariuszy Policji, niewydolność systemu szkoleniowego Policji w stosunku do potrzeb w tym zakresie.

### Przykład

**W KMP w Łodzi** 62 funkcjonariuszy spośród 159 faktycznie realizujących kontrole drogowe, nie odbyło przeszkolenia specjalistycznego w zakresie ruchu drogowego. Zadania związane z pomiarem emisji spalin wykonywane były jedynie przez czterech funkcjonariuszy, którzy legitymowali się adekwatnym do realizacji tych zadań przeszkoleniem i stosownymi kompetencjami. Zajmowali się oni głównie kontrolowaniem przestrzegania przepisów o transporcie drogowym, w tym przepisów określających zasady, obowiązki i warunki przewozu drogowego, np. przewozu osób, zwierząt, odpadów, towarów niebezpiecznych.

**W KMP w Krakowie** według stanu na 30 czerwca 2019 r. liczba funkcjonariuszy posiadających przeszkolenie w zakresie kursu specjalistycznego – część szczególna stanowiła 59% pełniących służbę na drodze (98 spośród 167 funkcjonariuszy).

Niedostateczne przeszkolenie specjalistyczne znacznej liczby policjantów w zakresie ruchu drogowego, zwłaszcza w części szczególnej kursu specjalistycznego, skutkuje brakiem możliwości wykonywania pełnego zakresu zadań na rzecz zapewnienia porządku i bezpieczeństwa w ruchu drogowym przez tych funkcjonariuszy, w tym w zakresie spełniania wymagań odnośnie ochrony środowiska. Brak przeszkolenia wpływa negatywnie na efektywność prowadzonych działań, a także na rzetelność dokonywanych ustaleń.

### Programy szkoleń specjalistycznych w Policji

NIK podkreśla, że w aktualnie obowiązujących programach szkolenia ogólnego w zakresie ruchu drogowego (120 godzin lekcyjnych), nie przewidziano zagadnień związanych z pomiarem spalin. Natomiast w ramach kursu specjalistycznego – część szczególna (272 godziny lekcyjne) podczas realizacji tematu nr 3 „Kontrola stanu technicznego pojazdów”, przewidziano trzy godziny na omówienie ogólnych zasad kontroli elementów wyposażenia pojazdów mających wpływ na zanieczyszczenie środowiska (zagadnienie nr 6) oraz sześć godzin na zapoznanie uczestników (zajęcia w formie wykładu i ćwiczeń) z zagadnieniami dotyczącymi kontroli stanu technicznego samochodów z wykorzystaniem urządzeń ETDiE (zagadnienie nr 8). Tylko program tej części szkolenia specjalistycznego obejmuje zagadnienia związane z przeprowadzaniem kontroli stanu technicznego z wykorzystaniem specjalistycznych urządzeń do pomiaru emisji spalin.

## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

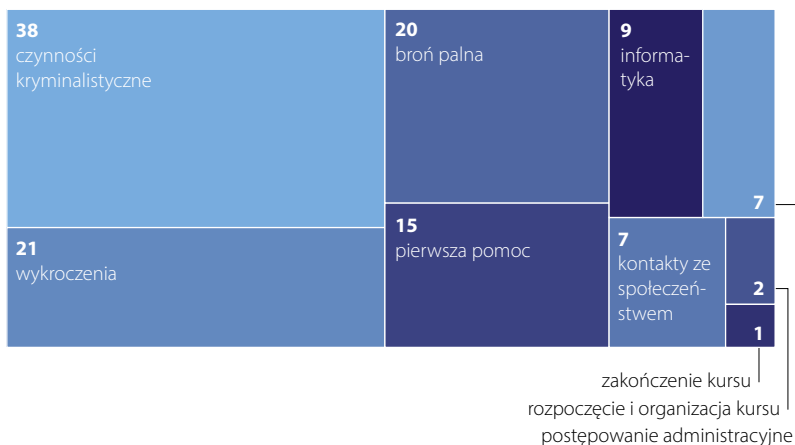
Infografika nr 23

Programy kursów specjalistycznych dla policjantów w zakresie ruchu drogowego

### Specjalistyczny kurs dla policjantów w zakresie ruchu drogowego

(część ogólna)

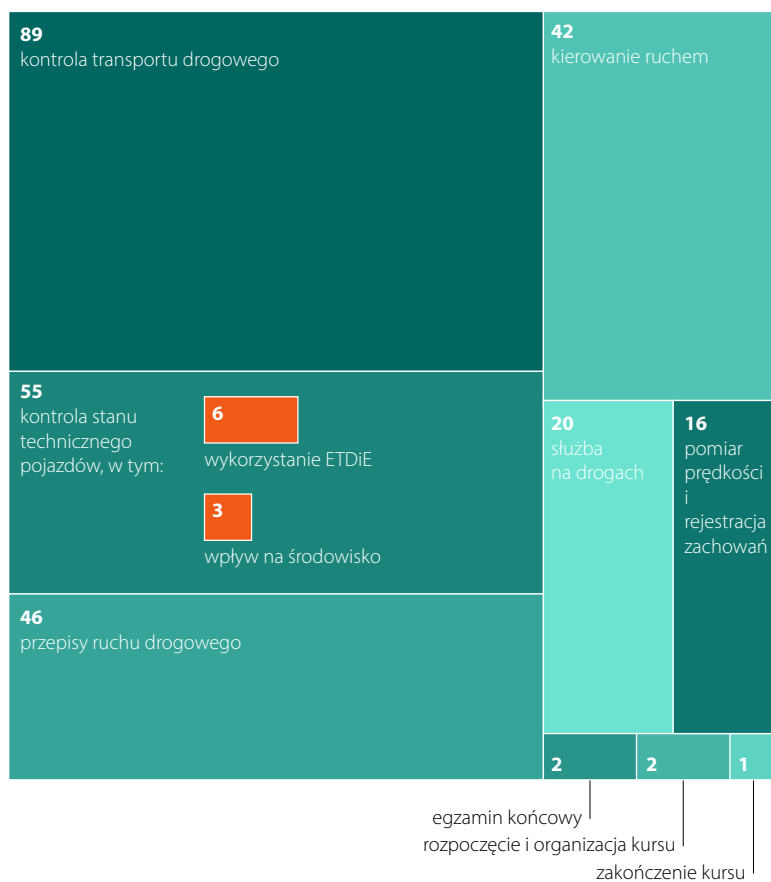
**Łącznie: 120** godzin zajęć



### Specjalistyczny kurs dla policjantów w zakresie ruchu drogowego

(część szczegółna)

**Łącznie: 272** godziny zajęć



Źródło: opracowanie własne NIK na podstawie zarządzeń KGP.

### Badanie ankietowe funkcjonariuszy Policji

W celu zdiagnozowania problemów i potrzeb policjantów pionu ruchu drogowego oraz uzyskania ich opinii w zakresie realizacji zadania dotyczącego przeciwdziałania zagrożeniom dla ochrony środowiska wynikającym z użytkowania pojazdów niespełniających norm w zakresie emisji spalin, NIK przeprowadziła anonimowe badanie ankietowe.

Badaniem objęto 257 funkcjonariuszy (33,8%) zatrudnionych w Wydziałach Ruchu Drogowego (WRD) skontrolowanych trzech Komend Policji. W tej liczbie 69% ankietowanych wskazało, że w okresie objętym kontrolą NIK, tj. od 1 stycznia 2016 r. nie byli wyznaczani do kontroli stanu technicznego pojazdów, z zastosowaniem dymomierza lub analizator spalin.

#### **Blok pytań dotyczących kursów specjalistycznych oraz warsztatów doskonalenia zawodowego w zakresie ruchu drogowego**

Blisko połowa grupy ankietowanych funkcjonariuszy WRD (49,6%) na pytanie, czy *ukończyła Pani/Pan kurs specjalistyczny w zakresie ruchu drogowego – część szczególna*<sup>103</sup> zaznaczyła odpowiedź „nie”.

Na pytanie, czy *kurs specjalistyczny w zakresie ruchu drogowego właściwie przygotował do przeprowadzania pomiaru emisji spalin oraz zadymienia, w tym czy nabyła Pani/nabył Pan w wymaganych stopniu wiedzę specjalistyczną i umiejętności* 74,6% respondentów zaznaczyło odpowiedź „nie”.

Na kolejne pytanie dotyczące specjalistycznej wiedzy funkcjonariuszy WRD z zakresu ruchu drogowego, tj. czy potrafi Pani/Pan w każdym typie pojazdu ustalić, czy ingerowano w układy fabryczne kontroli emisji spalin, 87,2% ankietowanych zaznaczyło odpowiedź „nie”.

<sup>103</sup> Program szkolenia ogólnego w zakresie ruchu drogowego nie przewiduje zagadnień związanych z pomiarem spalin. Natomiast podczas kursu specjalistycznego część szczególna przewidziano trzy godziny na omówienie ogólnych zasad kontroli elementów wyposażenia pojazdów mających wpływ na zanieczyszczenie środowiska oraz sześć godzin na zapoznanie uczestników (zajęcia w formie wykładu i ćwiczeń) z zagadnieniami dotyczącymi kontroli stanu technicznego samochodów z wykorzystaniem urządzeń ETDiE.

## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

Infografika nr 24

Wyniki badania ankietowego funkcjonariuszy Policji



Badaniem objęto  
**257 funkcjonariuszy (33,8%)**  
zatrudnionych w WRD trzech komend



**69% ankietowanych**  
wskazało, że od 1 stycznia 2016 r. nie byli wyznaczani  
do kontroli stanu technicznego pojazdów,  
z zastosowaniem dymomierza lub analizatora spalin



Ukończenie kursu – część szczególna



Przygotowanie do przeprowadzania pomiaru  
emisji spalin oraz zadymienia, w tym nabycie  
wiedzy specjalistycznej i umiejętności



Nabycie specjalistycznej wiedzy  
umożliwiającej ustalenie, czy ingerowano  
w układy fabryczne kontroli emisji spalin

Źródło: opracowanie własne NIK na podstawie ustaleń kontroli.

Ocenę kursów wystawiło łącznie 175 ankietowanych (tj. 68,1%).

Oceniając kursy specjalistyczne w zakresie ruchu drogowego pod kątem przygotowania teoretycznego i praktycznego do pełnienia służby na drodze w zakresie wykonywania kontroli emisji spalin (zadymienia), 127 ankietowanych (72,6% wystawiających ocenę) zaznaczyło ocenę średnią lub poniżej średniej.

Jako główne powody niedostatecznego przygotowania policjantów do przeprowadzania pomiaru emisji spalin oraz zadymienia w wyniku kursów specjalistycznych w zakresie ruchu drogowego, najczęściej wskazywano zbyt krótki czas przeznaczony na zajęcia praktyczne (86 wskazań), a także brak podczas zajęć praktycznych „odpowiednio przygotowanych pojazdów” dla zapoznania kursantów z przypadkami celowego ukrywania niedozwolonych modyfikacji w układach kontroli emisji spalin (85 wskazań). Na negatywną ocenę kursów wpływ miało nieprzeprowadzanie pod nadzorem instruktora (wymóg programowy) badania przy użyciu analizatora spalin (70 wskazań) lub dymomierza (65 wskazań). Wskazywano również na zbyt małą liczbę powtórzeń pomiarów, przeprowadzanych przez ankietowanego podczas zajęć praktycznych (37 wskazań). Ponadto w pojedynczych przypadkach wskazywano na prowadzenie instruktarzy praktycznych przy użyciu urządzeń pomiarowych innych niż wykorzystywane później w praktyce (dziewięć wskazań), oraz na rozpoczynanie zajęć praktycznych z opóźnieniem lub ich skracanie (trzy przypadki).

## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

Stu osiemdziesięciu dwóch funkcjonariuszy w grupie 192, którzy udzielili odpowiedzi (93,8%), uznało za wskazane częstsze kierowanie do odbycia okresowych szkoleń uzupełniających/przypominających dotyczących poszerzania wiedzy w zakresie pomiaru emisji spalin (np. dotyczących nowych metod ukrywania w pojazdach nielegalnych przeróbek w układach kontroli emisji spalin).

Infografika nr 25

Wyniki badania ankietowego funkcjonariuszy Policji



### 68,1% ankietowanych

wystawiło ocenę kursów specjalistycznych w zakresie ruchu drogowego pod kątem przygotowania teoretycznego i praktycznego do pełnienia służby na drodze w zakresie wykonywania kontroli emisji spalin

**bardzo dobrze**, znam wszystkie zasady pomiaru w odniesieniu do każdego rodzaju pojazdu 6

**dobrze**, nie wszystkie zasady pomiaru zostały szczegółowo omówione i przećwiczone 42

**średnio**, nie każdy wymóg określony w ankiecie był mi wcześniej znany 58

**poniżej średniej** 69

### Główne powody niedostatecznego przygotowania do przeprowadzania pomiaru emisji spalin oraz zadymienia

brak umiejętności dydaktycznych instruktora 10

brak „odpowiednio przygotowanych pojazdów” dla zapoznania kursantów z przypadkami celowego ukrywania niedozwolonych modyfikacji w układach kontroli emisji spalin 85

brak lub zbyt krótki czas przeznaczony na zajęcia praktyczne 86

brak przeprowadzenia pod nadzorem instruktora badania przy użyciu analizatora spalin 70

brak przeprowadzenia pod nadzorem instruktora badania przy użyciu dymomierza 65

zbyt mała liczba powtórzeń, podczas zajęć praktycznych, przeprowadzenia przez mnie pomiarów 37

rozpoczynanie zajęć praktycznych z opóźnieniem lub ich skracanie 3

prorowadzenie instruktarzy praktycznych przy użyciu urządzeń pomiarowych innych niż wykorzystywane w praktyce 9

inne powody 2



### 93,8% ankietowanych

wskazało na częstsze kierowanie do odbycia okresowych szkoleń uzupełniających/przypominających w zakresie pomiaru emisji spalin

Źródło: opracowanie własne NIK na podstawie ustaleń kontroli.

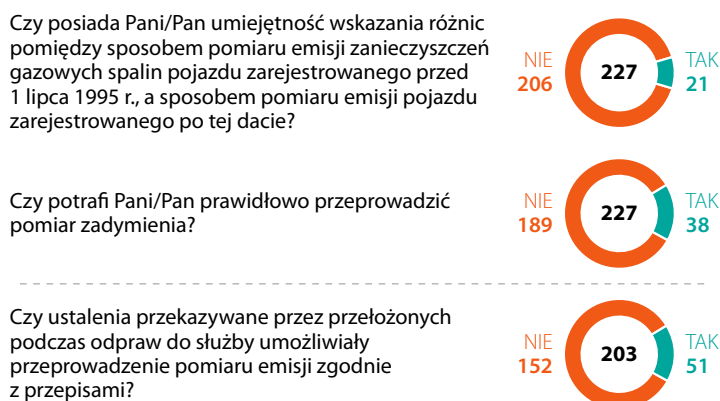
### Blok pytań dotyczących kontroli emisji spalin lub zadymienia

Na posiadanie umiejętności wskazania określonych w przepisach różnic pomiędzy sposobem przeprowadzenia pomiaru emisji zanieczyszczeń gazowych spalin pojazdu zarejestrowanego po raz pierwszy przed 1 lipca 1995 r., a sposobem pomiaru emisji pojazdu zarejestrowanego po tej dacie, odpowiedzi pozytywnej udzieliło 21 respondentów, natomiast 206 osób (90,8%) zaznaczyło odpowiedź „nie”. W zakresie znajomości prawidłowego sposobu przeprowadzenia pomiaru zadymienia pojazdu z silnikiem o zapłonie samoczynnym, 38 ankietowanych zadeklarowało taką umiejętność, natomiast 189 funkcjonariuszy (83,3%) uznało, iż nie posiada szczególnej wiedzy w tym zakresie.

Na kolejne pytanie, czy ustalenia przekazywane przez przełożonych podczas odpraw do służby umożliwiały przeprowadzenie pomiaru emisji spalin/zadymienia zgodnie z zasadami pomiaru określonymi w rozporządzeniu odpowiedzi pozytywnej udzieliło 51 respondentów, natomiast 152 policjantów (74,9%) zaznaczyło odpowiedź „nie”.

Infografika nr 26

Wyniki badania ankietowego funkcjonariuszy Policji



Źródło: opracowanie własne NIK na podstawie ustaleń kontroli.

### Blok pytań dotyczących problemów utrudniających prowadzenie kontroli emisji spalin/zadymienia

W odpowiedziach na pytanie, jakie Pani/Pana zdaniem względy prawne, organizacyjne lub techniczne utrudniają lub uniemożliwiają skuteczne wykrycie niesprawności w układzie redukcji szkodliwych substancji ze spalin, najczęściej wymieniano następujące czynniki:

- duża liczba zadań nałożonych na funkcjonariuszy drogówki (163 wskazania);
- brak na wyposażeniu Policji prostego urządzenia kontrolnego umożliwiającego szybkie stwierdzenie zmian w oprogramowaniu silnika (158 wskazań);
- brak na wyposażeniu Policji prostego urządzenia kontrolnego umożliwiającego szybką ocenę składu spalin, np. na wzór alkomatu (150 wskazań);

## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

- ograniczone możliwości kadrowe i techniczne Policji, np. niewielka ilość analizatorów spalin i dymomierzy (133 wskazania);
- brak infrastruktury technicznej do sprawdzenia szczelności układu wydechowego (110 wskazań);
- brak technicznej możliwości stwierdzenia niedozwolonych przeróbek układu wydechowego, np. braku filtrów, zmian w oprogramowaniu układu sterowania silnikiem (104 wskazania).

Wskazywano również na: nierzetelną pracę diagnostów (61 przypadków), zbyt długi czas pomiaru, np. związany z uruchomieniem sprzętu i obowiązkowymi przerwami pomiędzy kolejnymi pomiarami (51 przypadków), skomplikowaną, w odniesieniu do badań w warunkach drogowych, procedurę pomiaru (40 przypadków) oraz niską wysokość kar (39 przypadków).

Respondenci wskazywali ponadto na inne, nie wymienione w ankiecie, powody niedostatecznego przygotowania podczas kursów do przeprowadzania pomiaru emisji spalin oraz zadymienia, m.in. na:

- zbyt dużą liczbę uczestników szkolenia,
- brak ćwiczeń praktycznych w czasie szkolenia przeprowadzonego przez producenta urządzeń pomiarowych,
- brak urządzenia pomiarowego na zajęciach,
- nienadążanie ośrodków szkolenia za postępem technologii.

Wskazywali również na problemy utrudniające przeprowadzanie w warunkach drogowych pomiaru emisji spalin lub zadymienia:

- brak odpowiedniej infrastruktury drogowej do przeprowadzenia rzetelnej kontroli (zabezpieczone pobocza lub parkingi);
- brak większych pojazdów do przewozu urządzeń;
- problemy z zasilaniem do urządzeń (brak ładowarek, słabe baterie);
- brak pojazdów przystosowanych do ładowania urządzeń pomiarowych;
- rozładowywanie się urządzeń pomiarowych;
- brak sprzętu pomiarowego, szczególnie w komendach powiatowych;
- rotacje kadrowe;
- przykładanie większej rangi do statystyki (liczby kontroli) niż do rzetelnego ich przeprowadzenia;
- brak czasu na dokładne przeprowadzenie kontroli;
- brak możliwości pracy z urządzeniem, które nie „współpracuje” z radiowozem;
- brak czasu w trakcie służby, z uwagi na ilość zdarzeń drogowych.

## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

### Infografika nr 27

#### Wyniki badania ankietowego funkcjonariuszy Policji



Źródło: opracowanie własne NIK na podstawie ustaleń kontroli.

Na problemy dotyczące procesu szkolenia funkcjonariuszy Policji NIK zwracała uwagę po przeprowadzeniu kilku kontroli obejmujących m.in. stan wyszkolenia Policji (m.in. Informacja o wynikach kontroli Działania Policji na rzecz bezpieczeństwa obywateli w ruchu drogowym, Nr ewid. 5/2014/P/13/100/KPB). Kontrola wykazała, że w przypadku kursów specjalistycznych w zakresie ruchu drogowego relacja przyznanego przez KGP limitu do zapotrzebowania wynosiła 15%–18%.

Ustalenia NIK z 2014 r.  
w zakresie szkoleń Policji

W Informacji o wynikach kontroli NIK z 2013 r. dotyczącej m.in. przygotowania kadrowego Policji do działań na drogach wskazano, że spośród 7533 policjantów ruchu drogowego zatrudnionych w terenowych jednostkach Policji tylko 56,9% miało ukończony kurs specjalistyczny w zakresie ruchu drogowego. W sześciu spośród 33 terenowych jednostek Policji przeszkolenie to miało mniej niż 50% funkcjonariuszy. Przyczyną tego stanu był m.in. niewydolny w stosunku do potrzeb system szkoleniowy Policji. W 2012 r. na kursach w zakresie ruchu drogowego przeszkolono jedynie 19,6% zgłoszonych funkcjonariuszy, a w I połowie 2013 r. – 15,6%.

Po kontroli działań Policji przeprowadzonej przez NIK w 2013 r. Komendant Główny, w opinii do Informacji NIK, odnosząc się do ocen dotyczących niewystarczającego przygotowania funkcjonariuszy pionu ruchu drogowego do realizacji zadań, wskazał że podjęte zostały odpowiednie działania, m.in. podzielenie szkolenia na kursy specjalistycznych ruchu drogowego na dwa etapy, tj. część ogólną i część szczególną<sup>104</sup> (która wg opinii miała być realizowana w Centrum Szkolenia Policji w Legionowie).

<sup>104</sup> W ramach tej części szkolenia przewidziano sześć godzin lekcyjnych na zapoznanie uczestników kursu z zagadnieniami dotyczącymi kontroli stanu technicznego samochodów z wykorzystaniem urządzeń ETDiE.

## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

### Kierowanie do patroli funkcjonariuszy Policji bez przeszkolenia specjalistycznego

Przeprowadzona kontrola, której dotyczy niniejsza Informacja wykazała, że pomimo wprowadzenia po 2013 r. zmian dotyczących szkolenia z zakresu ruchu drogowego, polegających na uzupełnieniu tego szkolenia o dwustopniowy kurs specjalistyczny, stan przeszkolenia funkcjonariuszy w zakresie ruchu drogowego nie uległ poprawie.

Zgodnie z przepisem § 2 ust. 1 Zarządzenia Nr 30 Komendanta Głównego Policji z 22 września 2017 r. w sprawie pełnienia służby na drogach<sup>105</sup>, do pełnienia służby na drogach wyznacza się policjanta z komórki właściwej do spraw ruchu drogowego, przy czym stosownie do postanowień § 2 ust. 4 pkt 2 zarządzenia czynności wymagające wiedzy specjalistycznej i umiejętności w zakresie kontroli m.in. stanu technicznego pojazdu silnikowego wykonuje policjant, posiadający odpowiednie przeszkolenie w zakresie ruchu drogowego. Zarządzenie weszło w życie 10 listopada 2017 r. Z tym dniem wprowadzono możliwość kierowania, w uzasadnionych przypadkach, do wykonywania kontroli stanu technicznego pojazdów, policjantów, którzy nie posiadają przeszkolenia w zakresie ruchu drogowego, jeżeli mają odpowiednią wiedzę specjalistyczną i umiejętności w tym zakresie (§ 2 ust. 5). Wcześniej obowiązywało Zarządzenie Komendanta Głównego Policji z 25 czerwca 2007 r. w sprawie sposobu pełnienia służby na drogach przez policjantów<sup>106</sup>. Zgodnie z treścią § 4 tego zarządzenia zadania wymagające wiedzy specjalistycznej w zakresie m.in. kontroli stanu technicznego pojazdów silnikowych mógł wykonywać wyłącznie policjant ruchu drogowego, mający odpowiednie przeszkolenie zawodowe.

Ustalono, że braki w zakresie specjalistycznego wyszkolenia policjantów r.d. spowodowały, iż w składzie niektórych patroli wykonujących zadania z użyciem sprzętu do pomiaru emisji spalin, były osoby nieposiadające odpowiedniego przeszkolenia specjalistycznego.

### Przykłady

**W KMP w Krakowie** w składzie 28 spośród 302 objętych badaniem NIK patroli (9%), które w latach 2016–2019 (I półrocze) miały na wyposażeniu analizator spalin, żaden z funkcjonariuszy nie ukończył kursu specjalistycznego w zakresie ruchu drogowego – część szczególna lub innego uznawanego za adekwatny. W dwóch przypadkach w skład patroli wchodził funkcjonariusz, który miał ukończone kursy specjalistyczne w zakresie ruchu drogowego w części ogólnej, których program nie obejmował zagadnień związanych z pomiarem emisji spalin.

**W KSP w Warszawie** szczegółowe badanie sposobu przeprowadzenia w dniu 20 maja 2019 r. działań Policji w ramach akcji „SMOG” wykazało nierzetelną organizację służby, skutkującą brakiem możliwości efektywnego eliminowania z ruchu drogowego pojazdów nadmiernie emitujących substancje szkodliwe. Stwierdzono, że do wykonywania czynności kontrolnych wysłano sześć patroli, przy czym żaden z funkcjonariuszy biorących w nich udział nie ukończył kursu specjalistycznego w zakresie ruchu drogowego – część szczególna, ani warsztatów doskonalenia zawodowego w zakresie kontroli stanu technicznego pojazdów.

<sup>105</sup> Dz. Urz. KGP z 2017 r. poz. 64, ze zm.

<sup>106</sup> Dz. Urz. KGP Nr 13, poz. 100, ze zm.

## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

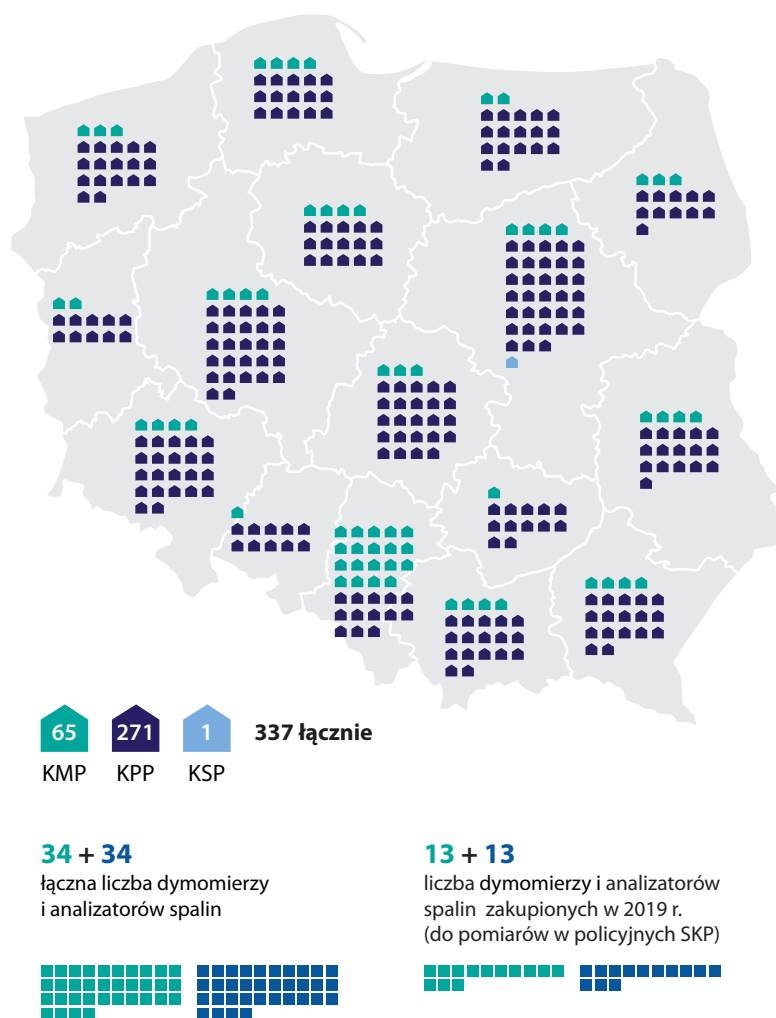
W ocenie NIK w sytuacji, gdy daty poszczególnych działań „SMOG” znane są z wielomiesięcznym wyprzedzeniem, możliwe było zaplanowanie służby w taki sposób, aby działania te były jak najbardziej efektywne. Szczególnie istotne jest zapewnienie, aby funkcjonariusze stanowiący skład patroli posiadali przeszkolenie w zakresie ruchu drogowego, gwarantujące rzetelne przeprowadzanie kontroli stanu technicznego pojazdów w zakresie emisji spalin oraz zadymienia (tj. przede wszystkim ukończony kurs specjalistyczny w zakresie ruchu drogowego – część szczególna, lub ukończone warsztaty doskonalenia zawodowego w zakresie kontroli stanu technicznego pojazdów). Ma to decydujący wpływ na ocenę przygotowania Policji do pełnienia służby na drogach w zakresie związanym z przedmiotem kontroli.

Na wyposażeniu 337 KMP/KPP/KSP znajdowały się 34 analizatory spalin oraz 34 dymomierze, co oznacza że średnio tylko co dziesiąta komenda powiatowa/miejska Policji dysponuje sprzętem do przeprowadzania kontroli emisji spalin.

Niespełnianie norm wyposażenia w sprzęt pomiarowy

Infografika nr 28

Rozmieszczenie sprzętu pomiarowego w Policji



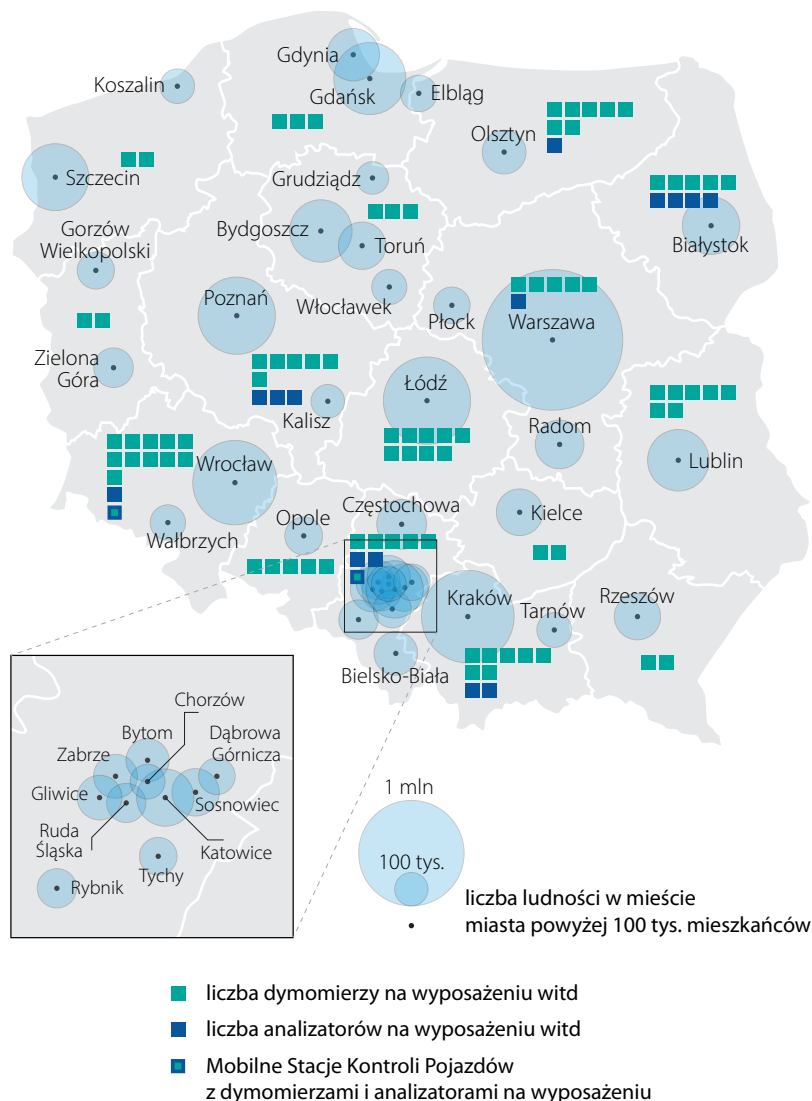
Źródło: opracowanie własne NIK na podstawie informacji KGP.

## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

Odpowiednio na wyposażeniu 16 witd znajdowało się 14 analizatorów spalin i 81 dymomierzy.

Infografika nr 29

Rozmieszczenie sprzętu pomiarowego w witd



W 2020 r. witd zostaną wyposażone dodatkowo po 80 analizatorów spalin i dymomierzy:

- w 16 MSKP, które będą wyposażone w analizatory spalin i dymomierze
- w 64 furgony, które również będą wyposażone w analizatory spalin i dymomierze

Źródło: opracowanie własne NIK na podstawie informacji GITD.

Normy wyposażenia jednostek Policji (m.in. w sprzęt dla Ekip Techniki Drogowej i Ekologii – ETDiE) ustalane są według zasad określonych w Zarządzeniu nr 9 Komendanta Głównego Policji z dnia 5 maja 2015 r. w sprawie norm wyposażenia jednostek i komórek organizacyjnych Policji oraz policjantów w sprzęt transportowy<sup>107</sup> (przy uwzględnieniu aktualnego stanu i struktury wyposażenia danej jednostki Policji w sprzęt

<sup>107</sup> Dz. Urz. KGP poz. 29, ze zm.

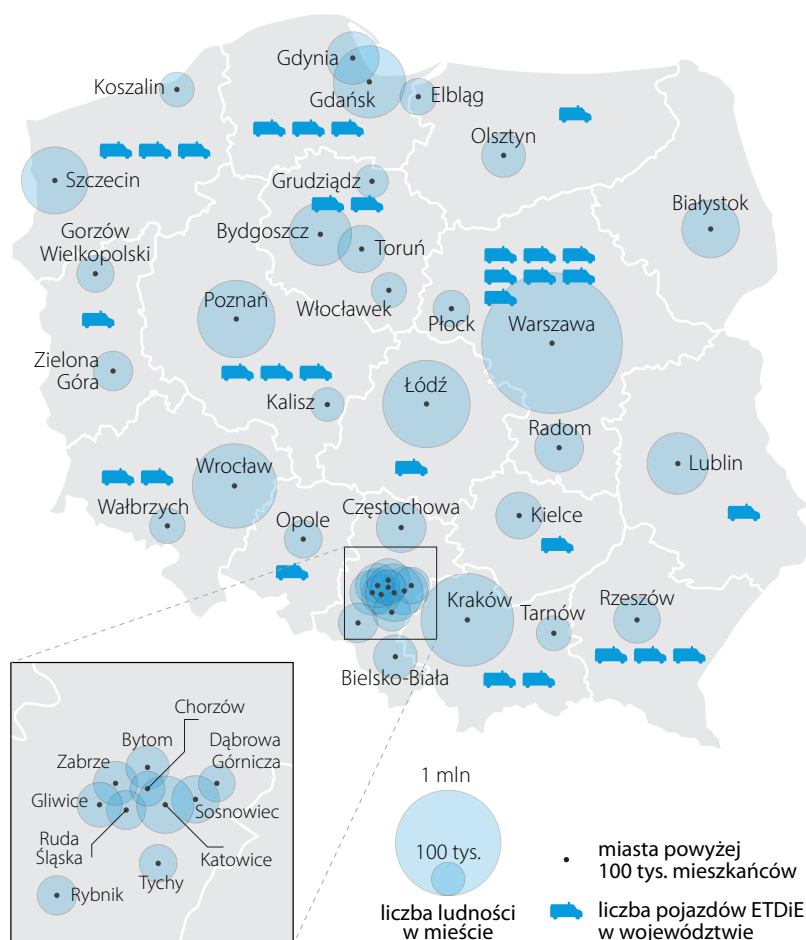
## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

transportowy). Normy wyposażenia w sprzęt transportowy dla komendy, w tym dotyczące pojazdów typu furgon dla ww. Ekip zawiera Tabela stanowiąca zał. nr 12 do ww. zarządzenia.

W lipcu 2017 r. do Planu działań kontrolno-prewencyjnych na rzecz bezpieczeństwa ruchu drogowego w 2017 roku, dodano działania „SMOG”, które miały być kontynuowane w 2018 i 2019 r. W ocenie NIK, z uwagi m.in. na znaczną liczbę pojazdów uczestniczących każdego dnia w ruchu drogowym dużych miast, w tym Warszawy, Krakowa i Łodzi, liczba pojazdów ETDiE i sprzętu pomiarowego, powinna zapewniać skuteczną realizację wpisanego do Planu Policji działania „SMOG” realizowanego w ramach obowiązującego do 2020 r. priorytetu nr 4 *Działania Policji ukierunkowane na poprawę bezpieczeństwa w ruchu drogowym*.

Infografika nr 30

Rozmieszczenie pojazdów Ekip Techniki Drogowej i Ekologii



Źródło: opracowanie własne NIK na podstawie informacji KGP.

Z ustaleń kontroli wynika, że wg stanu na 4 grudnia 2019 r. nie były spełnione ustalone normy dla sześciu Komend Wojewódzkich Policji (KWP) i KSP w Warszawie<sup>108</sup>. Na przykład na wyposażeniu KSP wg normy powinny

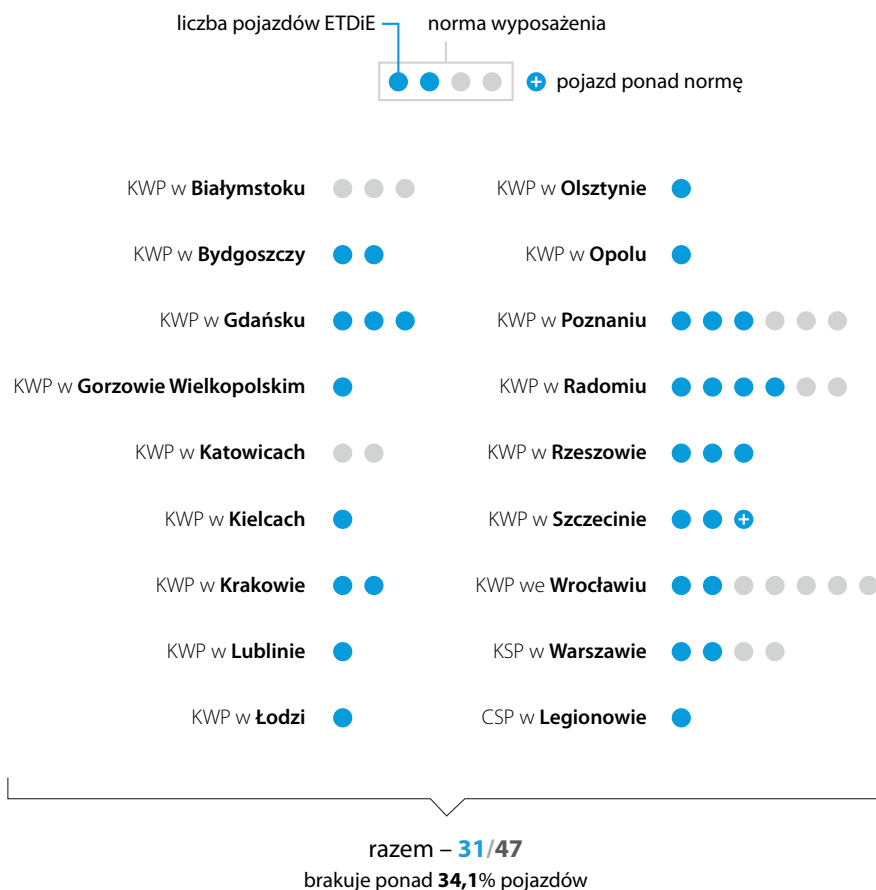
<sup>108</sup> Według norm powinno być 47 pojazdów ETDiE, natomiast faktycznie było 31 (66%).

## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

być cztery pojazdy ETDiE, a faktycznie były dwa. W dwóch KWP (w Białymstoku i w Katowicach) odnotowano brak takich pojazdów, przy określonych wskaźnikach wyposażenia odpowiednio w trzy i dwa pojazdy.

## Infografika nr 31

## Spełnianie wewnętrznych norm wyposażenia jednostek Policji w sprzęt do pomiaru emisji spalin



*Źródło: opracowanie własne NIK na podstawie informacji KGP.*

## Ogłędziny czynności kontrolnych Policji

W dniu 17 lipca 2019 r. funkcjonariusze Zespołu I Wydziału Ruchu Drogowego Komendy Miejskiej Policji w Łodzi, wykonując zadania kontrolne w ramach akcji SMOG, poprawnie pod względem formalnym i merytorycznym przeprowadzili badanie zadymienia spalin, z wyjątkiem niepodłączania, podczas każdego z czterech pomiarów, sondy temperatury oleju<sup>109</sup>. Podczas badań nie przeprowadzano tego dnia pomiaru emisji zanieczyszczeń gazowych spalin pojazdów z silnikiem benzynowym ze względu na brak aktualnego świadectwa kalibracji analizatora spalin (okres ważności upłynął w dniu 16 kwietnia 2019 r.). W wyniku kontroli czterech pojazdów zatrzymano dwa dowody rejestracyjne z powodu znacznego przekroczenia limitu zadymienia spalin. Jednym z tych pojazdów był autobus marki Autosan wykorzystywany przez ośrodek szkolenia kierowców do nauki jazdy. Funkcjonariusze biorący udział w kontroli, których czynności zostały poddane oględzinom NIK, odbyli szkolenie specjalistyczne w zakresie ruchu drogowego.

<sup>109</sup> Dla zapewnienia wymaganych warunków dotyczących temperatury pracy silnika [Zał. Nr 1 dział IV, § 11 pkt 4 rozporządzenia o badaniach technicznych].

## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

### Zdjęcie nr 1

Znaczne przekroczenie limitu zadymienia spalin stwierdzone w dniu 17 lipca 2019 r. podczas działań kontrolnych Policji w ramach akcji SMOG



Źródło: materiały KMP w Łodzi.

Ustalenia kontroli wskazują na nieregularne używanie podczas kontroli emisji spalin analizatorów spalin i dymomierzy oraz niewystarczające wykorzystywanie pojazdów ETDiE w codziennej służbie, w tym podczas comiesięcznych działań w ramach akcji „SMOG”<sup>110</sup>. Wykorzystywanie w niewielkim stopniu sprzętu pomiarowego, w szczególności podczas comiesięcznych działań SMOG, podczas których kierowano do patroli możliwie maksymalną liczbę funkcjonariuszy przewidzianych do pełnienia służby na drogach, w opinii NIK nie gwarantowało skutecznej realizacji celu tych działań.

Niewykorzystanie przez Policję sprzętu pomiarowego

### Przykłady

W KSP w Warszawie podczas działania „SMOG” (w okresie od 19 maja 2017 r. do 20 maja 2019 r. zadanie kontrolne realizowane było 24-krotnie, jednego dnia w miesiącu) wykorzystanie sprzętu pomiarowego było następujące:

- analizator A: pobrany 22 razy, użyty 8 razy,
- analizator B: pobrany 21 razy, użyty 10 razy,
- analizator C: pobrany 20 razy, użyty 6 razy,
- analizator D: pobrany 21 razy, użyty 5 razy,
- dymomierz A: pobrany 12 razy, użyty 5 razy,
- dymomierz B: pobrany 19 razy, użyty 15 razy,
- dymomierz C: pobrany 14 razy, użyty 3 razy,
- dymomierz D: pobrany 12 razy, użyty 4 razy.

Ponadto analizatorów spalin i dymomierzy (innych niż będące na wyposażeniu pojazdów ETDiE) nie pobierano podczas trzech akcji „SMOG”, a podczas czterech urządzenia te nie były użyte mimo pobrania.

W KMP w Łodzi zasadnicze działania w zakresie kontroli ruchu drogowego nie były ukierunkowane na eliminowanie z ruchu drogowego pojazdów nadmiernie emitujących substancje szkodliwe. Procentowy udział wykorzystania specjalistycznego sprzętu do pomiarów emisji spalin, w ramach przeprowadzonych comiesięcznych kontroli realizowanych w ramach działania „Smog”, wynosił: 7,0% w 2017 r., 5,5% w 2018 r. i 4,0% w I półroczu 2019 r. Poza tymi akcjami sprzęt pomiarowy wykorzystywany był sporadycznie.

<sup>110</sup> Przez KMP w Łodzi oraz KSP w Warszawie.

## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

Ustalono, że w KMP w Łodzi wprowadzenie działań „Smog” do „Planu działań kontrolno-prewencyjnych na rzecz bezpieczeństwa ruchu drogowego w 2017 r.” nie miało znaczącego wpływu na zwiększenie poziomu kontroli emisji spalin, a w 2018 r. nastąpił wyraźny spadek liczby wykonanych kontroli z użyciem urządzeń pomiarowych. Sytuacja ta wynikała ze zmian kadrowych w komórce, która zajmowała się przeprowadzaniem kontroli drogowych emisji spalin z użyciem urządzeń pomiarowych. W okresie od stycznia do maja 2018 r. wszyscy funkcjonariusze Zespołu I WRD KMP w Łodzi zostali zawieszeni w czynnościach służbowych, co miało wpływ na liczbę badań przeprowadzonych z wykorzystaniem sprzętu techniki policyjnej. Policjanci, którym powierzono pełnienie obowiązków, realizowanych wcześniej przez zawieszonych w czynnościach służbowych funkcjonariuszy nie mieli doświadczenia w wykorzystaniu analizatora spalin i dymomierza znajdujących się na wyposażeniu radiowozu ETDiE.

W ocenie NIK zadania określone w art. 130a ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o rd (realizowane przez policjantów na podstawie art. 129 ust. 2 pkt 8 lit. b oraz art. 130a ust. 4 pkt 1 tej ustawy) oraz w rozporządzeniu w sprawie kontroli ruchu drogowego w zakresie eliminowania z ruchu drogowego pojazdów nadmiernie emitujących substancje szkodliwe, powinny być wykonywane w czasie codziennej służby, a priorytetowo w dni przeprowadzania działania „SMOG”.

Niezapewnienie  
w Policji aktualizacji  
dokumentacji sprzętu  
pomiarowego

W KMP w Łodzi oraz KSP w Warszawie stwierdzono brak ciągłości wymaganych kontroli metrologicznych, legalizacji lub wzorcowania urządzeń do pomiaru emisji spalin, używanie urządzeń pomiarowych bez ważnych świadectw sprawności/przeglądów, a także brak dokumentów potwierdzających wykonanie obowiązkowej okresowej kalibracji.

### Przykłady

**W KSP w Warszawie** w przypadku dwóch analizatorów spalin samochodowych nie zapewniono wykonania okresowej kalibracji, wymaganej zgodnie z datą wskazaną na świadectwie kalibracji, tj. w dniu 9 lutego 2019 r. Na ekranach obu urządzeń jako data ostatniej kalibracji wyświetlała się data 7 sierpnia 2018 r. Analizatory te były pobierane i używane do kontroli pojazdów siedmiokrotnie w okresie od 9 października 2018 r.

**W KMP w Łodzi** stwierdzono przypadki braku zachowania ciągłości wymaganych kontroli metrologicznych, legalizacji lub wzorcowania urządzeń do pomiaru emisji spalin (w latach 2016–I półrocze 2019):

- dymomierza DS2: brak kalibracji (wzorcowania) przez kolejno 361 dni, pięć dni, 14 dni i 10 dni;
- analizatora spalin: brak kalibracji (wzorcowania) przez kolejno 347 dni, 366 dni i 71 dni oraz brak legalizacji przez kolejno 347 dni, 152 dni, 47 dni i 32 dni.

Ustalono, że urządzeń tych, pomimo braku aktualnych świadectw sprawności/przeglądów używano do kontroli pojazdów. Przy pomocy analizatora spalin wykonano 10 pomiarów pomimo braku legalizacji urządzenia oraz 12 pomiarów pomimo braku kalibracji (wzorcowania). Trzykrotnie, bez obowiązkowej kalibracji przeprowadzono pomiary przy użyciu dymomierza. W Komendzie tej stwierdzono ponadto rozbieżności, braki i uchybienia formalne w ewidencjach magazynowo-księgowych dotyczących wymiany analizatora spalin, a także

brak na wyposażeniu dymomierza pirometru, stanowiącego integralną część tego urządzenia pomiarowego. Uniemożliwiało to przy pomiarach zadymienia spalin, dla zapewnienia wymaganych warunków dotyczących temperatury pracy silnika, sprawdzenie temperatury oleju.

Kalibracja urządzeń pomiarowych jest czynnością serwisową pozwalającą wykluczyć ewentualne usterki, wady proceduralne i techniczne urządzenia. Polega ona na regulacji urządzenia w celu uzyskania jak najlepszej dokładności pomiarowej. Brak obowiązkowych okresowych kalibracji urządzeń wykorzystywanych przez funkcjonariuszy Policji stwarzał ryzyko, że urządzenia te mogły być w czasie ich użycia niesprawne, co oznacza że wyniki pomiarów emisji spalin nie były wiarygodne.

W Polsce powszechnie świadczone są usługi polegające na usunięciu z pojazdu filtrów i innych elementów służących ograniczeniu nadmiernej emisji związków szkodliwych, montowanych przez producentów pojazdów w celu spełniania coraz bardziej rygorystycznych norm EURO. Podkreślenia wymaga, że producent nowego pojazdu, przed jego wprowadzeniem do obrotu, ma prawny obowiązek uzyskać świadectwo homologacji<sup>111</sup>. Świadczenie takich usług, wykonywane w pojazdach dopuszczonych do ruchu, a zatem nielegalne, nie było ścigane przez powołane w tym celu organy.

Ustalono, że Policja nie prowadziła działań wobec podmiotów wykonujących czynności polegające na usuwaniu z pojazdów zarejestrowanych i dopuszczonych do ruchu urządzeń redukujących ze spalin substancje szkodliwe. Zgodnie z wyjaśnieniami komendantów kontrolowanych jednostek, niepodjęcie przez Policję działań uzasadnione było brakiem wiedzy identyfikującej podmioty wykonujące te usługi<sup>112</sup>. Do komend nie wpływały wnioski lub skargi – w tym od jednostek samorządowych sprawujących nadzór nad dopuszczaniem pojazdów do ruchu drogowego, prokuratury, organizacji społecznych, obywateli – o przeprowadzenie postępowań w związku z oferowaniem i wykonywaniem czynności polegających na usuwaniu z pojazdów urządzeń redukujących ze spalin substancje szkodliwe. Wskazano również na brak zapisów w regulaminie komendy zobowiązujących do podejmowania działań w ww. zakresie<sup>113</sup>.

W opinii NIK, z uwagi na dokonywanie w pojazdach zarejestrowanych, dopuszczonych do ruchu drogowego, niedozwolonych modyfikacji w układach kontroli emisji spalin, polegających m.in. na demontażu części

Brak kontroli Policji w zakresie ingerencji w układy kontroli emisji spalin

<sup>111</sup> Homologacja to proces, w wyniku którego nowy typ pojazdu zostaje dopuszczony do ruchu. Władza homologacyjna na podstawie pozytywnych wyników badań uprawnionej jednostki technicznej, wydaje świadectwo homologacji typu pojazdu, uprawniające do jego rejestracji. Świadectwo to jest potwierdzeniem spełnienia wymagań technicznych określonych w odpowiednich aktach prawnych.

<sup>112</sup> Po wpisaniu do przeglądarki internetowej słów: *warszawa usuwanie DPF* wyświetla się 30 ogłoszeń z terenu Warszawy i okolic z informacjami sugerującymi świadczenie usług polegających na usunięciu z pojazdu części układu kontroli emisji spalin. Przykład reklamy jednej z tych firm: *PROMOCJA !!! Usunięcie filtra cząstek stałych FAP/DPF, układu EGR, ADBLUE, SCR już od 600 zł.*

<sup>113</sup> Naczelnik Wydziału Ruchu Drogowego KSP wyjaśnił, że kontrola podmiotów zajmujących się usuwaniem z pojazdów zamontowanych przez producentów, w celu spełnienia norm euro, urządzeń redukujących substancje szkodliwe wykracza poza zakres kompetencyjny Wydziału, określony w Regulaminie KSP.

## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

służących obniżeniu emisji substancji szkodliwych w spalinach, zamontowanych przez producentów pojazdów w celu spełnienia wymagań określonych w normach Euro, Policja powinna objąć działaniami w zakresie swoich kompetencji świadczenie usług, których wykonywanie skutkuje wyjeżdżaniem na drogi publiczne pojazdów naruszających wymagania ochrony środowiska. Należy podkreślić, że jednym z uprawnień policjantów, określonym w art. 129 ust. 2 pkt 8 lit. b ustawy Prawo o rd jest uniemożliwienie korzystania z pojazdu, którego stan techniczny narusza wymagania ochrony środowiska.

Zgłoszone problemy organizacyjno-techniczne utrudniające kontrolę emisji spalin

W toku kontroli komendanci skontrolowanych jednostek Policji wskazali działania, które powinny zostać podjęte, aby eliminowanie przez Policję z ruchu drogowego pojazdów niespełniających wymagań w zakresie emisji spalin, było skuteczniejsze. W szczególności określili problemy prawne oraz techniczne, które w ich opinii powodują, że podczas kontroli drogowych przeprowadzanych przez funkcjonariuszy Policji utrudnione jest wykrycie nieuprawnionej modyfikacji systemu oczyszczania spalin.

### Przykłady

**Komendant Miejski Policji w Krakowie** stwierdził, że jednym z kluczowych czynników jest wyposażenie jednostek w urządzenia pozwalające w trakcie kontroli drogowej określać jednoznacznie fakt nieprawidłowej pracy filtra cząstek stałych. Uzyskana w ten sposób informacja umożliwi policjantowi skuteczne wyeliminowanie pojazdu z ruchu do momentu usunięcia nieprawidłowości. Między innymi takim urządzeniem może być zastosowanie systemu EOBD umożliwiającego wykrycie manipulacji w zakresie usunięcia filtra cząstek stałych. Istotna jest także legislacja przepisów i określenie procedur prowadzenia badań emisji spalin uwzględniających ewaluację jednostek napędowych w pojazdach. Za wszystkimi zmianami oraz doposażeniem pionu ruchu drogowego musi podążać właściwy poziom przeszkolenia i przygotowania funkcjonariuszy, od których wymaga się wiedzy na poziomie diagnosty stacji kontroli pojazdów.

W opinii **Zastępcy Komendanta Miejskiego Policji w Łodzi** zmiany konstrukcyjne pojazdu powinny i mogły być wykrywane podczas okresowych badań technicznych wykonywanych na stacjach diagnostycznych. Użycie dymomierza lub analizatora spalin nie dawało podstaw do ujawnienia modyfikacji. Policjanci uzyskiwali jedynie informację o przekroczeniu dopuszczalnych norm emisji spalin, ale nie mogli stwierdzić przyczyn takiego stanu rzeczy. Funkcjonariusze KMP nie mieli możliwości technicznych, aby zweryfikować przyczyny ujawnionych nieprawidłowości. Układy pojazdu ograniczające emisję substancji szkodliwych, takie jak układ recyrkulacji spalin (EGR), filtr cząstek stałych (DPF) czy reaktory katalityczne odpowiedzialne za poziom emisji substancji szkodliwych przez układy wylotowe pojazdów, były poza przedmiotem kontroli, ponieważ KMP w Łodzi nie dysponowała żadnym urządzeniem pomiarowym przeznaczonym do analizy takich układów. Funkcjonariusze wykorzystujący w służbie analizator spalin, jak również dymomierz nie mieli fizycznej możliwości dokonywania kontroli poprawności działania, a nawet samej obecności takich układów. Wykrycie modyfikacji systemu oczyszczania spalin w trakcie rutynowej kontroli drogowej było w zasadzie niemożliwe.

W 2016 r. Biuro Ruchu Drogowego Komendy Głównej Policji, w związku z kontrolą NIK w zakresie dopuszczania pojazdów do ruchu, udzieliło następującej odpowiedzi na pytanie dotyczące możliwości technicznych Policji wykrycia niedozwolonych przeróbek w układzie kontroli emisji spalin.

*Policja posiada ograniczoną ilość analizatorów spalin oraz dymomierzy, w związku z czym policjanci nieposiadający tych przyrządów mogą dokonać jedynie wzrokowej oceny stanu układu wydechowego, przy czym dostęp do tego układu bez kanału lub podnośnika jest wręcz niemożliwy. Należy również mieć na względzie, że obecnie najczęściej nie usuwa się całego filtra cząstek stałych, ale tylko jego wkład (pozostawiając obudowę), co w zasadzie czyni niemożliwym, aby organoleptycznie stwierdzić fakt przeprowadzenia takiej niedozwolonej modyfikacji. W związku z tym, jedynie w skrajnych przypadkach tj. optycznie stwierdzonego – zdecydowanie nadmiernego zadymienia, policjant może, mając uzasadnione przypuszczenie, że pojazd narusza wymagania ochrony środowiska, zatrzymać dowód rejestracyjny.*

*Z kolei, jeśli nawet patrol Policji dysponuje analizatorem spalin oraz dymomierzem, to występuje jednak szereg ograniczeń podczas dokonywania pomiaru emisji spalin. Policjant nie dysponując w warunkach drogowych kanałem lub podnośnikiem najczęściej nie jest w stanie sprawdzić szczelności układu wydechowego, co ma kluczowe znaczenie dla końcowego wyniku pomiaru. Ponadto, badanie powinno być przeprowadzone w minimalnej temperaturze +5°C. Co prawda, zgodnie z instrukcją obsługi, dymomierz model – DS 2 PC może pracować w temperaturze do -15°C, jednak w rozporządzeniu Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej w sprawie zakresu i sposobu przeprowadzania badań technicznych pojazdów oraz wzorów dokumentów stosowanych przy tych badaniach wskazuje się m.in., że pomiaru zadymienia spalin nie powinno się dokonywać w warunkach atmosferycznych niekorzystnych w stopniu mogącym wpływać na wynik pomiaru. Temperatura otoczenia powinna być wyższa niż 5°C. Ponadto, przyrząd DS 2 PC rozgrzewa się około 14 minut, a kolejny test można przeprowadzić dopiero po upływie czterech minut. Istotnym problemem jest także skomplikowana procedura badania stopnia zadymienia, pociągająca za sobą nawet ryzyko uszkodzenia silnika. Jednocześnie, niektórzy producenci stosują blokady obrotów na biegu jałowym, co uniemożliwia przeprowadzenia badania zgodnie z procedurą. Ponadto do pojazdu o zapłonie samoczynnym analizator spalin może być użyty tylko i wyłącznie pod warunkiem, że pojazd wyposażony jest w filtr cząstek stałych. Do kontroli pojazdów bez tego filtra stosuje się dymomierz, który jednak nie stwierdza wprost naruszenia normy emisji Euro.*

Podczas zorganizowanej przez NIK konferencji „Aglomeracje miejskie – wpływ transportu drogowego na jakość powietrza”<sup>114</sup> przedstawiciele Komendy Głównej Policji wnioskowali o wprowadzenie sankcji z tytułu świadczenia usług polegających na usunięciu z pojazdu urządzeń zamontowanych przez producenta w celu ograniczenia emisji substancji szkodliwych dla zdrowia i środowiska. Wskazali również na następujące ograniczenia techniczne w wykrywaniu niesprawnych pojazdów:

- Policja może prowadzić kontrole techniczne pojazdów tylko w warunkach drogowych,
- Policja posiada ograniczoną ilość analizatorów spalin oraz dymomierzy,
- Brak urządzeń wykrywających w sposób prosty i szybki usunięcie filtra cząstek stałych (DPF) oraz pozwalających na wykrycie modyfikacji oprogramowania komputera pojazdu,
- Policjanci nieposiadający specjalistycznego oprzyrządowania mogą dokonać wyłącznie wzrokowej oceny stanu układu wydechowego,
- Ujawnienie w trakcie kontroli drogowej mechanicznych śladów na obudowie filtra jest praktycznie niemożliwe bez podnośnika lub kanału przeglądowego, a ujawnienie zmiany oprogramowania – bez specjalistycznego sprzętu diagnostycznego.

<sup>114</sup> W dniu 30 stycznia 2019 r.

## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

Również funkcjonariusze Policji kontrolowanych jednostek, wykonujący zadania na drogach, formułowali uwagi i propozycje w zakresie poprawy skuteczności kontroli emisji spalin. Dotyczyły one m.in. awarii urządzeń pomiarowych, problemów z ich eksploatacją wynikających z samej specyfiki urządzeń (czas potrzebny do wykonania badania, ograniczenia urządzeń czy niedostosowanie ich do obecnych realiów).

### Realizacja Ramowego Planu Kontroli GITD

Ustalono, że liczba przeprowadzonych przez skontrolowane witd kontroli drogowych w zakresie emisji spalin była zgodna z liczbą kontroli określoną w opracowywanym dla wszystkich 16 witd przez GITD Ramowym Planie Kontroli. Kontrole emisji spalin nie były zadaniem priorytetowym Inspekcji i stanowiły 1% wszystkich rodzajów kontroli wskazanych w tym Planie<sup>115</sup>.

### Dobre praktyki

W **witd w Krakowie** na lata 2016–2019 (I połowa) zaplanowano ogółem 48 315 kontroli pojazdów, w tym – zgodnie z Ramowym Planem Kontroli – 484 (1%) w zakresie emisji spalin. Przeprowadzono 1246 kontroli pojazdów w zakresie emisji spalin (co stanowiło 2,7% wykonanych kontroli drogowych pojazdów). Natomiast w **witd w Radomiu** przeprowadzono w ww. okresie o 175 kontroli więcej niż wynikało z planu na kontroli na ww. lata.

### Kwalifikacje inspektorów witd

W ocenie NIK programy ramowe kursów specjalistycznych oraz kursów uzupełniających dla inspektorów ITD<sup>116</sup> nie uwzględniały nabycia przez inspektorów wiedzy i umiejętności niezbędnych do prawidłowego przeprowadzania pomiarów oraz obsługiwanie urządzeń kontrolno-pomiarowych wykorzystywanych podczas kontroli elementów wyposażenia pojazdów mających wpływ na zanieczyszczenie środowiska.

Wyjaśnienia złożone w toku kontroli przez sześciu inspektorów witd w Krakowie wskazują, pomimo odmiennej opinii GITD jako organizatora kursów, na niedostateczne szkolenie inspektorów w zakresie praktycznych umiejętności związanych z pomiarem emisji spalin.

Inspektorzy stwierdzili, że:

- na kursach specjalistycznych i uzupełniających nie było zajęć praktycznych dotyczących przeprowadzania kontroli przy użyciu analizatora spalin i dymomierza;
- w ramach szkolenia z zakresu kontroli stanu technicznego, tematy związane z pomiarem emisji spalin prowadzone były w formie zajęć teoretycznych, nie było natomiast zajęć praktycznych;
- sposobu obsługi analizatora spalin uczono się z pomocą dołączonej instrukcji obsługi tego urządzenia;
- wiedzę praktyczną w zakresie obsługi urządzeń do kontroli emisji spalin uzyskiwali dopiero w ramach praktyk w Inspektoracie;
- szkolenie teoretyczne i praktyczne przeprowadzał przedstawiciel producenta po zakupie dymomierza, przed przekazaniem urządzenia do użytkowania.

<sup>115</sup> Podstawowym zadaniem ITD jest prowadzenie kontroli drogowych i w siedzibach przedsiębiorstw w zakresie przestrzegania przez przewoźników i kierowców przepisów transportowych, w tym dotyczących m.in. przewozu drogowego osób i rzeczy, czasu pracy kierowców, masy i nacisków na osie, przewozu towarów niebezpiecznych, zwierząt, odpadów, itd.

<sup>116</sup> Rozporządzenie Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej z dnia 31 lipca 2012 r. w sprawie programów kursów specjalistycznych oraz kursów uzupełniających i przeprowadzania egzaminów kwalifikacyjnych, załącznik nr 1–3 (Dz. U. z 2019 r. poz. 2306, ze zm.).

## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

Wyjaśniono ponadto, że zajęcia teoretyczne i praktyczne związane z wykorzystaniem urządzenia diagnostycznego podłączonego do gniazda OBD<sup>117</sup> pojazdu prowadzono jedynie w ramach szkolenia z zakresu obsługi urządzeń diagnostycznych.

Brak podczas szkoleń zajęć praktycznych z obsługi urządzenia do badania emisji spalin potwierdził również Wojewódzki Inspektor Transportu Drogowego w Łodzi<sup>118</sup>.

Z przeprowadzonej w toku kontroli NIK analizy programów szkoleń (w wymiarze od ośmiu do 16 godzin) wynikało, że przedmiotem szkoleń w zakresie kontroli stanu technicznego pojazdów było m.in. typowanie do kontroli, kontrola pojazdu – ADR, warunki dopuszczenia pojazdu do ruchu, budowa pojazdów i usuwanie pojazdów. Natomiast utrudnione było jednoznaczne stwierdzenie, czy obejmowały one kwestie związane z praktyczną obsługą dymomierzy wykorzystywanych do badania emisji spalin. W programach szkoleń zapisano bowiem, np.: *ocena techniczna przydatności pojazdu do ruchu, w tym zagadnienia związane z ochroną środowiska, praktyczne podejście do kontroli stanu technicznego pojazdów, kontrola stanu technicznego na punkcie kontrolnym*.

Brak zagadnień związanych z obsługą dymomierza podczas kontroli emisji spalin stwierdzono także w programie kursu specjalistycznego II stopnia dla służby kontroli transportu drogowego.

Ustalono, że nie wszyscy inspektorzy kontrolowanych jednostek, wykonujący czynności kontrolne na drogach odbyli szkolenia z zakresu kontroli stanu technicznego oraz obsługi urządzeń diagnostycznych.

### Przykłady

W **witd w Krakowie** przeszkoleniem uzyskanym na kursach dotyczących kontroli stanu technicznego legitymowało się od 44% w 2016 r. do 75% w 2019 r. (I połowa) ogółu inspektorów przeprowadzających kontrole drogowe.

W **witd w Łodzi** w latach 2016–2019 (I półrocze) żaden z 20 inspektorów realizujących kontrole drogowe nie odbył szkoleń w zakresie obsługi urządzeń do kontroli emisji spalin, organizowanych w Centralnym Ośrodku Szkolenia ITD w Radomiu.

### Dobre praktyki

W **witd w Radomiu** dziewięciu inspektorów (na 37 zatrudnionych) ukończyło szkolenia dla osób ubiegających się o uprawnienia diagnostów, w tym jeden z nich uzyskał uprawnienia diagnosty<sup>119</sup>.

We wszystkich skontrolowanych inspektoratach stwierdzono nieprawidłowości dotyczące przeprowadzenia obowiązkowej kalibracji bądź legalizacji urządzeń pomiarowych.

Nieterminowa kalibracja/legalizacja urządzeń pomiarowych w witd

<sup>117</sup> On-Board Diagnostics (dalej: OBD) – daje możliwość dostępu do danych dotyczących stanu poszczególnych układów pojazdu.

<sup>118</sup> Zorganizowanych w 2019 r.

<sup>119</sup> Według stanu na 30 czerwca 2019 r.

W **witd w Radomiu** nie zapewniono ciągłości ważności dokumentów dla urządzeń pomiarowych do kontroli emisji spalin, uprawniających do wykonywania badań. W okresie objętym kontrolą cztery spośród pięciu dymomierzy poddano obligatoryjnej kalibracji po upływie terminów wskazanych w dokumentach poświadczających kalibrację<sup>120</sup>. W przypadku analizatora spalin legalizacji ponownej dokonano po terminie określonym w załączniku nr 5 do rozporządzenia Ministra Przedsiębiorczości i Technologii z dnia 22 marca 2019 r. w sprawie prawnej kontroli metrologicznej przyrządów pomiarowych<sup>121</sup>. Ustalono, że ww. urządzenia, w okresie braku stosownych dokumentów uprawniających do przeprowadzania badań, tj. przez okres do siedmiu miesięcy w przypadku dymomierzy oraz do dwóch miesięcy w przypadku analizatorów spalin, nie były używane do kontroli emisji spalin.

W **witd w Łodzi** nie dopełniono obowiązku przeprowadzenia 21 (spośród 24) obligatoryjnych okresowych, tj. co pół roku, kalibracji dymomierzy, bądź przeprowadzono je – dla dwóch dymomierzy w 2018 r. – z opóźnieniem względem terminów wykonania tych testów wskazanych w Certyfikatach Kalibracji przez autoryzowany serwis przedstawiciela producenta w Polsce. Jeden z dymomierzy nie był poddany testowi kalibracji przez dwa kolejne lata. Ustalono, że w 2016 r. inspektorzy dwukrotnie przeprowadzili kontrole emisji spalin używając tych urządzeń, mimo braku w witd aktualnych dokumentów uprawniających do wykonywania tych badań. Należy podkreślić, że pomimo braku przeprowadzenia okresowych kalibracji tego sprzętu istniała możliwość uruchomienia programu obsługującego dymomierz i przeprowadzenia badania poziomu emisji spalin.

W działalności **witd w Krakowie** przez łącznie osiem miesięcy wykorzystywano trzy dymomierze do pomiaru emisji spalin pojazdów, pomimo nieprzeprowadzenia ich przeglądu/kalibracji według zaleceń autoryzowanego serwisu (przedstawiciela producenta).

NIK stwierdza, że czynność urzędowa organu administracji publicznej, jaką jest kontrola ruchu drogowego, powinna być wykonywana wyłącznie za pomocą urządzeń i przyrządów posiadających wymagane przez producenta certyfikaty, gwarantujące rzetelność dokonywanych przy ich pomocy pomiarów. W wydanych dla dymomierzy świadectwach (deklaracji) zgodności producent oświadczył, że dymomierz spełnia wymagania i został zatwierdzony do wykonywania przepisowych testów emisji zadymienia spalin napędzanych silnikiem diesla samochodów osobowych, dostawczych, autobusach i samochodach ciężarowych, pod warunkiem, że mają ważne świadectwo kalibracji. Ustalono, że w dokumentach tych określone były terminy obowiązkowej kalibracji urządzeń, wynoszące od sześciu do 12 miesięcy.

Kalibracja urządzeń pomiarowych jest czynnością serwisową pozwalającą wykluczyć ewentualne usterki, wady proceduralne i techniczne urządzenia. Polega na regulacji urządzenia w celu uzyskania jak najlep-

<sup>120</sup> Przekroczenie terminów wynosiło od dziewięciu do 214 dni.

<sup>121</sup> Dz. U. poz. 759. Opóźnienie wynosiło od czterech do 61 dni.

## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

szej dokładności pomiarowej. Brak obowiązkowych okresowych kalibracji dymomierzy wykorzystywanych przez inspektorów wita stwarzał ryzyko, że wyniki pomiaru emisji spalin będą niepoprawne, tzn. nie będzie możliwe jednoznaczne stwierdzenie, czy przekroczona została norma zadymienia spalin.

W **witd w Łodzi** ustalono przypadki nierzetelnego wprowadzania do systemów informatycznych danych dotyczących wyników działalności kontrolnej inspektorów WITD w zakresie m.in. liczby badań przy użyciu dymomierza, liczby przeprowadzonych kontroli oraz liczby skontrolowanych pojazdów. Ze względu na stwierdzone rozbieżności pomiędzy danymi w sprawozdaniach, a danymi ewidencyjnymi zawartymi w systemie ST CEN i programie SUPPORT nie można było stwierdzić, skąd pochodziły dane stanowiące podstawę sporządzenia sprawozdań i które dane odzwierciedlają stan rzeczywisty. Taki sposób prowadzenia ewidencji czynności kontrolnych inspektorów WITD oraz sporządzania sprawozdań uniemożliwiał kontrolowanie rzetelności i poprawności ich działania oraz świadczył o braku nadzoru nad prowadzonymi rejestrami. W ocenie NIK niezgodności mogłyby nie wystąpić, gdyby okresowo porównywano dane z tych systemów.

Nierzetelne prowadzenie dokumentacji w witd

### Przykład

Według sprawozdania z działalności WITD za rok 2016 inspektorzy WITD skontrolowali 15 155 pojazdów, natomiast zgodnie z systemem ST CEN – 25 394 pojazdów, a według programu SUPPORT – 24 565 pojazdów. Analogiczne co do skali rozbieżności wystąpiły w sprawozdaniach za rok 2017 i 2018.

W **witd w Łodzi** nie zapewniono również właściwego sposobu prowadzenia notatników służbowych<sup>122</sup> (przez 64,7% inspektorów biorących udział w akcji „Bezpieczna autostrada”) – wpisy nie były dokonywane na bieżąco, nie zawierały daty i godziny rozpoczęcia i zakończenia czynności kontrolnych oraz czasu trwania odprawy wraz z informacjami przekazanymi na odprawie.

W **witd w Łodzi** stwierdzono ponadto nieprzestrzeganie przepisów zarządzenia nr 1/2019 Łódzkiego Wojewódzkiego Inspektora Transportu Drogowego z dnia 22 stycznia 2019 r. w sprawie określenia zasad kontroli wewnętrznej pracy inspektorów oraz prawidłowego i terminowego prowadzenia postępowań administracyjnych przez inspektorów Inspekcji oraz pracowników Wydziału Prawnego w Wojewódzkim Inspektoracie Transportu Drogowego w Łodzi, określającego m.in. terminy i formę sprawowania kontroli wewnętrznej pracy każdego inspektora<sup>123</sup>. Ustalono, że nie zapewniono wymaganej częstotliwości i terminowości prowadzenia

Brak nadzoru nad pracą inspektorów witd

<sup>122</sup> Tj. zgodnie z wymogami określonymi w § 5 ust. 6 pkt 1 i 2 zarządzenia nr 28 Głównego Inspektora Transportu Drogowego z dnia 17 września 2014 r. w sprawie zasad planowania, prowadzenia oraz dokumentowania kontroli przewozów drogowych przez inspektorów Inspekcji Transportu Drogowego (Dz. Urz. GITD poz. 14, ze zm.).

<sup>123</sup> Kierownik oddziału, osoba go zastępująca, lub osoba wskazana przez naczelnika wydziału, nie rzadziej niż raz na dwa miesiące przeprowadza kontrolę wewnętrzną pracy każdego inspektora, z której sporządza protokół kontroli (§ 5 pkt 1 zarządzenia). Nie rzadziej niż raz na trzy miesiące przeprowadza się kontrolę współuczestniczącą (§ 5 pkt 2 zarządzenia).

## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

przez kierowników oddziałów terenowych i Zastępcę Naczelnika Wydziału Inspekcji kontroli wewnętrznej pracy każdego inspektora i kontroli współuczestniczącej, polegającej na sprawdzeniu sposobu przeprowadzania (a więc również praktycznego użycia dymomierza) i dokumentowania czynności kontrolnych.

### Przykład

Wobec 13 inspektorów (spośród 23) kontrola wewnętrzna przeprowadzana była z częstotliwością mniejszą niż wynikająca z zarządzenia. Niezgodnie z tym zarządzeniem przeprowadzono kontrolę współuczestniczącą wobec 14 spośród 23 inspektorów.

Pomimo przekazania inspektorom tej jednostki obowiązków w zakresie eliminowania z ruchu pojazdów, których stan techniczny narusza wymagania w zakresie emisji spalin, nie zapewniono odpowiednio dostosowanego systemu nadzoru nad ich wykonywaniem. Nieprawidłowości stwierdzone w toku kontroli NIK nie zostały bowiem wcześniej ujawnione w ramach nadzoru prowadzonego przez odpowiednie komórki organizacyjne Inspektoratu.

## 6. ZAŁĄCZNIKI

### 6.1. Metodyka kontroli i informacje dodatkowe

Celem głównym kontroli było udzielenie odpowiedzi na pytanie: czy obowiązujące regulacje prawne, rozwiązania organizacyjne i techniczne oraz działania właściwych organów administracji publicznej pozwalają na skuteczne eliminowanie z ruchu drogowego pojazdów z nadmierną emisją substancji szkodliwych dla ludzi i środowiska?

Cel główny kontroli

Założono, że badania kontrolne umożliwią udzielenie odpowiedzi na następujące pytania szczegółowe:

Cele szczegółowe

1. Czy minister właściwy do spraw transportu podejmował skuteczne działania w celu uniemożliwienia dopuszczania i udziału w ruchu pojazdów niespełniających wymogów homologacyjnych w zakresie emisji spalin?
2. Czy podejmowane przez prezydentów miast – w ramach nadzoru nad stacjami kontroli pojazdów – działania przyczyniały się do skutecznej eliminacji z ruchu drogowego pojazdów niespełniających norm w zakresie emisji spalin?
3. Czy działania podejmowane przez funkcjonariuszy Policji i inspektorów Inspekcji Transportu Drogowego pozwalały na skuteczne wyeliminowanie z ruchu drogowego pojazdów niespełniających norm w zakresie emisji spalin?

Kontrolą objęto 10 jednostek, w tym: Ministerstwo Infrastruktury, trzy urzędy miast oraz po trzy organy kontroli ruchu drogowego (komendy miejskie Policji oraz wojewódzkie inspektoraty transportu drogowego).

Zakres podmiotowy

Kontrole (poza urzędami miast) przeprowadzono na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy o NIK, z zastosowaniem kryteriów określonych w art. 5 ust. 1 tej ustawy, tj. legalności, gospodarności, rzetelności i celowości. Natomiast kontrole w urzędach miast przeprowadzono na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy o NIK, tj. pod względem legalności, gospodarności i rzetelności (art. 5 ust. 2).

Kryteria kontroli

2016–2019 (I połowa).

Okres objęty kontrolą

Ponadto kontrolą objęto dokumenty z lat wcześniejszych jeżeli miały bezpośredni związek z przedmiotem kontroli. W przypadku kontroli w Ministerstwie Infrastruktury badania dotyczyły także opracowania w okresach wcześniejszych polityk, strategii oraz projektów przepisów mających związek z ograniczaniem szkodliwych substancji z transportu. Czynności kontrolne rozpoczęto w dniu 15 maja 2019 r., a zakończono 16 października 2019 r.

W toku kontroli zasięgano informacji w 126 jednostkach nieobjętych kontrolą, tj. m.in.: we właściwych miejscowo prokuraturach w sprawie przekazania danych statystycznych w zakresie liczby postępowań karnych w sprawach dotyczących poświadczania nieprawdy przez diagnostów, potwierdzania wykonania badań technicznych przez osoby nieuprawnione, posługiwania się fałszywymi pieczęciami SKP i diagnosty, i innych czynów niedozwolonych związanych z dopuszczaniem pojazdów do ruchu drogowego; w starostwach i urzędach miast w sprawach dotyczących

Działania na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK

liczby SKP, w których podczas kontroli realizowanych w ramach sprawowanego nadzoru nad SKP nie przeprowadzono kontroli prawidłowości wykonywania przez diagnostów badań technicznych pojazdów; Komendzie Głównej Policji oraz Głównym Inspektoracie Transportu Drogowego w sprawach dotyczących wyposażenia tych jednostek w sprzęt pomiarowy do kontroli emisji spalin oraz liczby i wyników tych kontroli; Głównym Inspektoracie Ochrony Środowiska w zakresie liczby i rozmieszczenia, w ramach Państwowego Monitoringu Środowiska, stacji pomiarowych jakości powietrza, w tym stacji komunikacyjnych, kryteriów lokalizacji tych stacji oraz występujących ograniczeń w realizowaniu bieżącego monitoringu zanieczyszczeń emitowanych przez transport samochodowy. Ponadto zasięgnięto informacji w TDT w zakresie liczby SKP działających na terenie poszczególnych powiatów, posiadających ważne poświadczenie spełniania wymagań w zakresie wyposażenia kontrolno-pomiarowego i warunków lokalowych niezbędnych do prowadzenia stacji, zawartych porozumień w sprawie powierzenia czynności kontrolnych w SKP Dyrektorowi TDT oraz liczby osób, które uzyskały uprawnienie diagnosty.

### Wnioski pokontrolne

Do kierowników wszystkich skontrolowanych jednostek skierowano wystąpienia pokontrolne<sup>124</sup>. W związku z ustaleniami kontroli i stwierdzonymi nieprawidłowościami NIK skierowała 21 wniosków pokontrolnych. Z informacji o sposobie wykorzystania wniosków pokontrolnych wynika, że adresaci tych wystąpień zrealizowali sześć wniosków, pięć było w trakcie realizacji, zaś 10 wniosków pozostaje niezrealizowanych<sup>125</sup>.

Najistotniejsze wnioski dotyczyły:

- niezwłocznego podjęcia dalszych działań mających na celu wprowadzenie regulacji w zakresie przeprowadzania badań technicznych pojazdów, eliminujących ryzyko dopuszczania do uczestniczenia w ruchu drogowym pojazdów emitujących szkodliwe substancje w stopniu przekraczającym wielkość emisji spalin określone w przepisach szczegółowych, w tym z usuniętymi elementami wyposażenia odpowiedzialnymi za oczyszczanie spalin;
- podjęcia działań w celu skutecznego wyeliminowania przypadków wysyłania do przeprowadzenia kontroli stanu technicznego pojazdów patroli składających się wyłącznie z policjantów nieposiadających odpowiedniego przeszkolenia;
- rzetelnej organizacji służby w czasie działania „SMOG”, polegającej na formowaniu składów osobowych patroli w sposób zapewniający skuteczne przeprowadzanie czynności kontrolnych, dostosowania służby funkcjonariuszy realizujących obsługę pojazdu ETDiE do dni działania „SMOG” oraz zapewnienia używania urządzeń do kontroli stanu technicznego pojazdów w zakresie emisji spalin;
- zapewnienia obowiązkowej kalibracji analizatorów spalin oraz udokumentowania tej czynności;

<sup>124</sup> Wystąpienia pokontrolne są dostępne w Biuletynie informacji publicznej NIK: (<https://bip.nik.gov.pl/kontrole/wyniki-kontroli-nik/>).

<sup>125</sup> Na dzień 27 kwietnia 2020 r.

- wyposażenia dymomierza w pirometr stanowiący integralną część jego wyposażenia;
- przeprowadzania okresowych weryfikacji i aktualizowania ewidencji magazynowo-księgowej posiadanych urządzeń do pomiaru emisji spalin oraz przeprowadzania okresowych weryfikacji i sprawdzania aktualizacji wszystkich wymaganych kontroli metrologicznych, legalizacji lub wzorcowania urządzeń do pomiaru emisji spalin;
- dokumentowania w notatnikach służbowych przebiegu służby inspektorów WITD wykonujących pracę w terenie zgodnie z wytycznymi obowiązującymi w WITD, a także zapewnienia bieżącego weryfikowania pracy każdego inspektora przez osoby wskazane w zarządzeniu w sprawie zasad kontroli wewnętrznej, w terminach i z częstotliwością zgodną z tym zarządzeniem;
- sprawowanie nadzoru nad stacjami kontroli pojazdów (w każdej SKP) co najmniej raz w roku w pełnym zakresie określonym w art. 83b ust. 2 pkt 1 ustawy Prawo o rd;
- przeprowadzania niezwłocznie kontroli uzupełniających w celu zapewnienia sprawdzenia prawidłowości wykonywania badań technicznych pojazdów w przypadkach, w których tego zakresu nie zrealizowano podczas kontroli kompleksowych oraz wyznaczania kontrolowanym podmiotom terminu realizacji zaleceń pokontrolnych.

Zastrzeżenia do wystąpień<sup>126</sup> złożyło pięciu kierowników jednostek, tj. Prezydenci Miast Krakowa i Łodzi, Prezydent m.st. Warszawy, a także Wojewódzcy Inspektorzy Transportu Drogowego – Łódzki oraz Małopolski. Komisje Rozstrzygające, po ich rozpatrzeniu, uwzględniły sześć zastrzeżeń w całości oraz trzy zastrzeżenia w części, w wyniku czego dokonano stosownych zmian w wystąpieniach pokontrolnych. Pozostałe 10 zastrzeżeń oddalono, w tym wszystkie zastrzeżenia (dwa) złożone przez Małopolskiego Wojewódzkiego Inspektora Transportu Drogowego.

Zastrzeżenia

W dziewięciu SKP przeprowadzono oględziny określonych czynności, przeprowadzanych w ramach sprawowanego przez starostów (prezydentów skontrolowanych miast) nadzoru nad stacjami kontroli pojazdów przez upoważnionego do kontroli przedstawicieli tych urzędów. Oględziny zostały przeprowadzone przy udziale powołanych przez NIK dwóch specjalistów<sup>127</sup>.

Oględziny

<sup>126</sup> Łącznie 19 zastrzeżeń.

<sup>127</sup> Powołanych w trybie 49 ust. 4 ustawy o NIK.

## Wykaz jednostek kontrolowanych

W kontroli uczestniczyły: Departament Infrastruktury oraz trzy Delegatury NIK.

Tabela nr 3

| Lp. | Jednostka organizacyjna NIK przeprowadzająca kontrolę | Nazwa jednostki kontrolowanej                          | Imię i nazwisko kierownika jednostki kontrolowanej                                                                                                              |
|-----|-------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1.  | Departament Infrastruktury                            | Ministerstwo Infrastruktury                            | Andrzej Adamczyk                                                                                                                                                |
| 2.  |                                                       | Komenda Miejska Policji w Łodzi                        | insp. Paweł Karolak<br>mł. insp. Piotr Beczkowski                                                                                                               |
| 3.  |                                                       | Komenda Stołeczna Policji w Warszawie                  | nadinsp. Paweł Dobrodziej<br>mł. insp. Andrzej Krajewski<br>insp. Rafał Kubicki<br>insp. Robert Żebrowski<br>insp. Piotr Osiewski<br>nadinsp. Michał Domaradzki |
| 4.  | Delegatura NIK w Łodzi                                | Urząd Miasta Łodzi                                     | Hanna Zdanowska                                                                                                                                                 |
| 5.  |                                                       | Wojewódzki Inspektorat Transportu Drogowego w Łodzi    | Michał Onisk<br>Michał Mostowski<br>Adam Lepa                                                                                                                   |
| 6.  | Delegatura NIK w Krakowie                             | Urząd Miasta Krakowa                                   | Jacek Majchrowski                                                                                                                                               |
| 7.  |                                                       | Komenda Miejska Policji w Krakowie                     | mł. insp. Zbigniew Nowak<br>insp. Rafał Leśniak<br>insp. Janusz Barcik                                                                                          |
| 8.  |                                                       | Wojewódzki Inspektorat Transportu Drogowego w Krakowie | Paweł Kucharczyk<br>Michał Pierzchała                                                                                                                           |
| 9.  | Delegatura NIK w Warszawie                            | Urząd Miasta Stołecznego Warszawy                      | Rafał Trzaskowski<br>Hanna Gronkiewicz-Waltz                                                                                                                    |
| 10. |                                                       | Wojewódzki Inspektorat Transportu Drogowego w Radomiu  | Krzysztof Chojnacji<br>Jerzy Kacak                                                                                                                              |

<sup>128</sup> 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.

## 6.2. Analiza stanu prawnego i uwarunkowań organizacyjno-ekonomicznych

### Uwarunkowania organizacyjno-ekonomiczne

W zakresie kontrolowanej działalności należy wymienić następujące istotne strategie rozwoju: Strategie rozwoju

- 1) **Polityka transportowa Państwa na lata 2006–2025**, przyjęta przez Radę Ministrów w dniu 29 czerwca 2005 r. (zweryfikowana w lutym 2008 r. przez Ministerstwo Rozwoju Regionalnego). W dokumencie tym uwzględniono m.in., wśród czynników wpływających na realizację celów w nim określonych, konieczność zmniejszania negatywnego oddziaływania transportu na środowisko przyrodnicze i warunki życia. Stwierdzono, że uwzględnienie tego czynnika wymaga równoczesnych działań w trzech kierunkach: a) ograniczania tempa wzrostu ruchu i przewozów, b) wpływania na podział zadań przewozowych między środki transportu tak, aby w możliwie dużym stopniu wykorzystywać środki transportu mniej szkodliwe dla środowiska oraz c) stosowania rozwiązań technicznych i organizacyjnych zmniejszających niekorzystne oddziaływanie na środowisko.
- 2) **Strategia Rozwoju Transportu do 2020 roku (z perspektywą do 2030 r.)**, przyjęta uchwałą Nr 6 Rady Ministrów z dnia 22 stycznia 2013 r. (M.P. poz. 75). W dokumencie tym wyznaczono najważniejsze kierunki rozwoju transportu w Polsce. SRT jest jedną z dziewięciu strategii zintegrowanych i służy realizacji celów określonych w krajowych dokumentach wyższego rzędu – Długookresowej Strategii Rozwoju Kraju i Strategii Rozwoju Kraju 2020. Strategia uwzględnia priorytety różnych polityk Unii Europejskiej – transportowej, regionalnej, innowacyjnej oraz ochrony środowiska. Wdrożenie SRT ma spowodować m.in. ograniczenie negatywnego wpływu transportu na środowisko. W Strategii nie określono jednak wskaźników dotyczących emisji spalin z pojazdów silnikowych i związanego z tym zanieczyszczenia powietrza.
- 3) **Strategia na Rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju do roku 2020 (z perspektywą do 2030 r.)**, przyjęta uchwałą Nr 8 Rady Ministrów z dnia 14 lutego 2017 r. (M.P. poz. 260). Jest obowiązującym, kluczowym dokumentem państwa w obszarze średnio- i długofalowej polityki gospodarczej.
- 4) **Długookresowa Strategia Rozwoju Kraju – Polska 2030. Trzecia fala nowoczesności**, przyjęta uchwałą Nr 16 Rady Ministrów z dnia 5 lutego 2013 r. (M.P. poz. 121). Jest to dokument rządu RP o charakterze analitycznym i rekomendacyjnym, który określa główne trendy, wyzwania i scenariusze rozwoju społeczno-gospodarczego Polski, a także kierunki przestrzennego zagospodarowania kraju, z uwzględnieniem zrównoważonego rozwoju. Stanowi opis nowego projektu cywilizacyjnego, zorientowanego na przyszłość, w perspektywie do 2030 roku. Jednym z celów strategicznych wskazanym w obszarze środowiska jest skuteczne ograniczenie emisji gazów cieplarnianych, zanieczyszczenia wody i powietrza.

5) **W Strategii Zrównoważonego Rozwoju Transportu do 2030 r.**, przyjętej uchwałą Rady Ministrów z dnia 23 września 2019 r., określono kierunek interwencji „ograniczenie negatywnego wpływu transportu na środowisko”, w którym wśród działań organizacyjno-systemowych ujęte zostało m. in. wprowadzenie rozwiązań prawnych i organizacyjnych umożliwiających zwiększenie nadzoru nad wykonywaniem badań technicznych pojazdów, aby wyeliminować z ruchu pojazdy niespełniające jakościowych norm emisji spalin. Strategia zawiera regulacje podnoszące znaczenie problematyki ograniczania emisji spalin w ruchu drogowym i wskazujące wiodącą rolę ministra właściwego do spraw transportu w podejmowaniu działań stanowiących wdrożenie w tym zakresie postanowień SRT 2030.

### Zanieczyszczenia z transportu

Motoryzacja, poza emisją pyłów z domowych urządzeń grzewczych, jest ważnym źródłem wielu zanieczyszczeń. Na przykład tlenków azotu, tlenku węgla i lotnych związków organicznych. Również pyłu – sadzy emitowanej zwłaszcza przez silniki Diesla. Niezwykle niebezpiecznej dla zdrowia, ponieważ zawiera bardzo drobne cząstki. A ponadto motoryzacja jest źródłem pyłu powstającego ze ścieranych opon, klocków i tarcz hamulcowych. Z zanieczyszczeń emitowanych przez silniki spalinowe powstaje też ozon.

Podczas spalania paliw w silnikach pojazdów silnikowych nie wszystkie składniki spalin są szkodliwe dla ludzi (choć są szkodliwe dla środowiska). Na przykład dwutlenek węgla –  $\text{CO}_2$ , amoniak –  $\text{NH}_3$ , podtlenek azotu –  $\text{N}_2\text{O}$ , czy metan –  $\text{CH}_4$ .

Składniki emisji spalin samochodowych szkodliwe dla ludzi to:

- **cząstki stałe (sadza) – PM,**
- **tlenek węgla (czad) – CO,**
- **węglowodory i ich pochodne – HC,**
- **tlenek azotu –  $\text{NO}_x$ ,**
- dwutlenek azotu –  $\text{NO}_2$ ,
- dwutlenek siarki –  $\text{SO}_2$ ,
- węglowodory niemetalowe – NMHC,

przy czym limity emisji określone w poszczególnych Europejskich Normach Emisji Spalin (EURO) dotyczą jedynie pierwszych czterech ww. składników spalin.

### Podwyższona szkodliwość zanieczyszczeń z transportu

Szczególnie szkodliwe, ponieważ mogą przedostawać się bezpośrednio z płuc do układu krążenia, i z krwią dalej do różnych organów, także do mózgu, są drobne pyły –  $\text{PM}_{0,1}$  (cząstki mają rozmiary rzędu do kilkudziesięciu nanometrów). Pyły te mają negatywny wpływ na układ nerwowy.

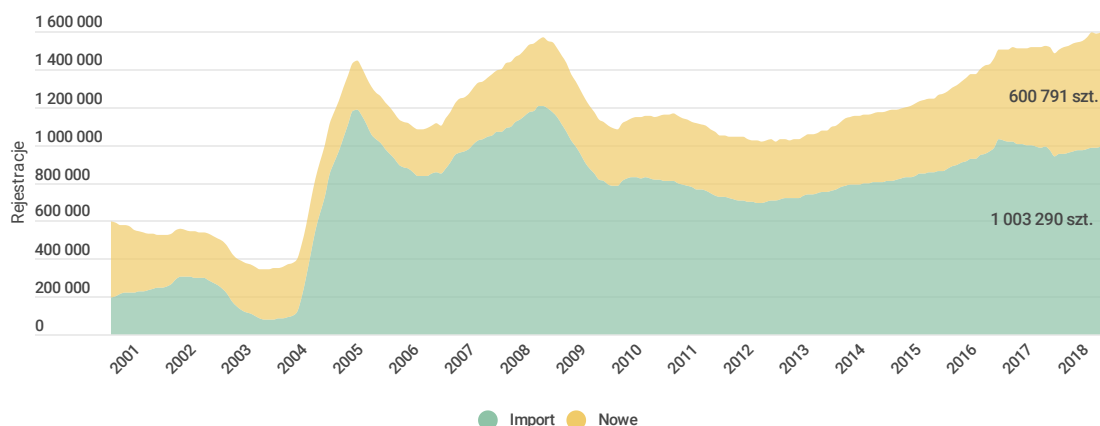
### Dane o rejestracjach pojazdów

W Polsce od przystąpienia do UE zarejestrowano 13,3 mln używanych pojazdów pochodzących z importu. Od 2012 r. rośnie import samochodów używanych. W 2018 roku sprowadzono do Polski 1 003 290 samochodów osobowych i dostawczych o dmc do 3,5 tony<sup>129</sup>. Nadal importowane są pojazdy starsze, ich średni wiek wynosi blisko 12 lat.

<sup>129</sup> W 2019 r. sprowadzono 1 009 184 samochodów osobowych i dostawczych o dmc do 3,5 tony.

## Infografika nr 32

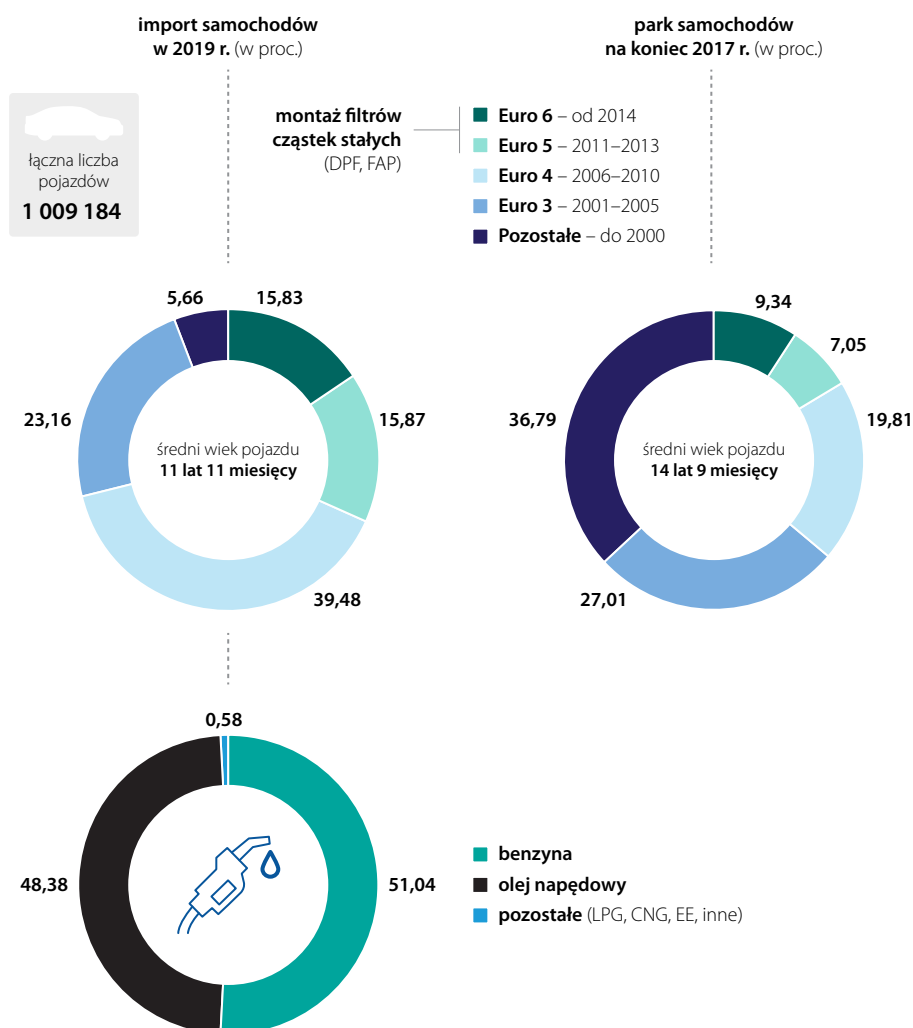
### Rejestracje samochodów osobowych i dostawczych o dmc do 3,5 tony Trend 12-miesięczny w latach 2001–2018



Źródło: opracowanie własne NIK na podstawie danych Instytutu Badań Rynku Motoryzacyjnego SAMAR.

## Infografika nr 33

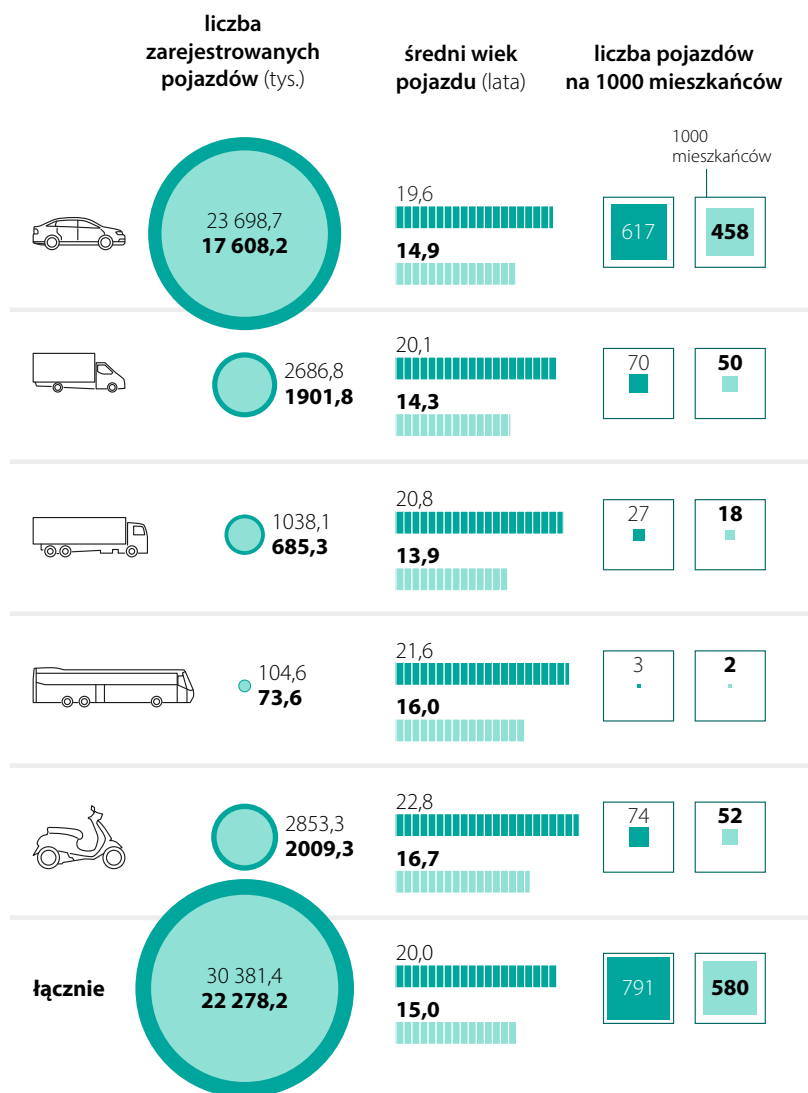
### Import oraz rejestracje samochodów osobowych i dostawczych o dmc do 3.5 tony (w podziale na normy Euro)



Źródło: opracowanie własne NIK na podstawie danych Instytutu Badań Rynku Motoryzacyjnego SAMAR.

Infografika nr 34  
Pojazdy zarejestrowane w Polsce

-  dane wg CEPIK
-  dane po wykluczeniu pojazdów archiwalnych (niewyrejestrowanych i nieanulowanych, w przypadku których upłynęło ponad 10 lat od daty pierwszej rejestracji w Polsce, a w okresie sześciu lub więcej lat nie wpłynął żaden komunikat aktualizujący z organów rejestrujących, UFG czy SKP)

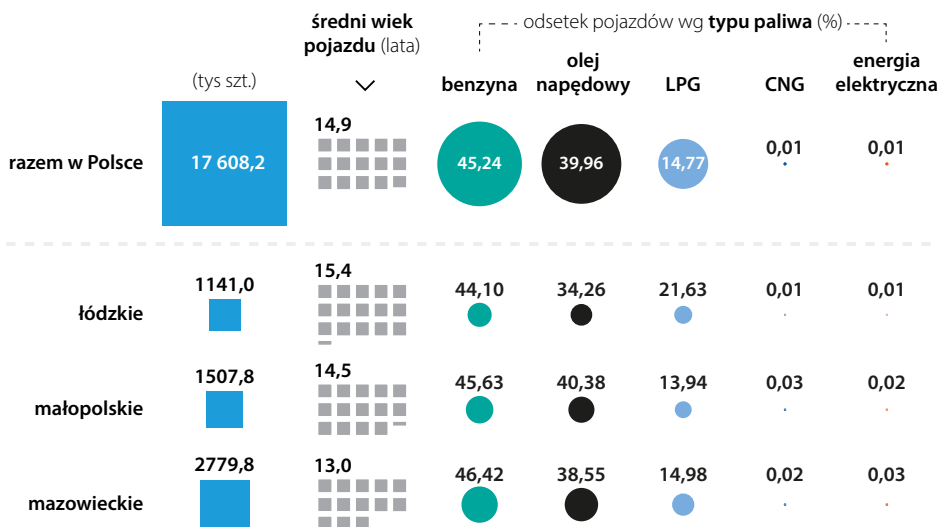


Źródło: opracowanie własne NIK na podstawie danych Instytutu Badań Rynku Motoryzacyjnego SAMAR.

## ZAŁĄCZNIKI

### Infografika nr 35

Rejestracje samochodów osobowych w wybranych województwach, według stanu na koniec 2018 r.



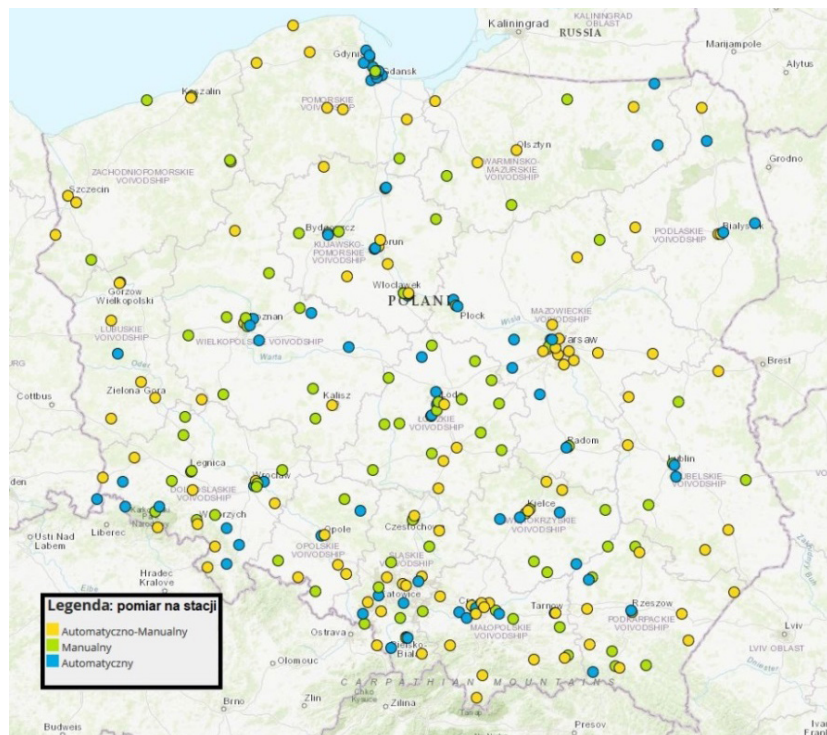
Źródło: opracowanie własne NIK na podstawie danych Instytutu Badań Rynku Motoryzacyjnego SAMAR.

W ramach Państwowego Monitoringu Środowiska w sieci pomiarów jakości powietrza funkcjonuje ogółem ok. 291 stacji pomiarowych, na których prowadzone są automatyczne i/lub manualne pomiary zanieczyszczeń powietrza.

Stacje pomiarowe GIOŚ, w tym stacje komunikacyjne

### Infografika nr 36

Stacje pomiarowe GIOŚ



Źródło: GIOŚ.

## ZAŁĄCZNIKI

Dla potrzeb rocznych ocen jakości powietrza prowadzone są:

- pomiary automatyczne zanieczyszczeń gazowych (SO<sub>2</sub>, NO<sub>2</sub>, NO, NO<sub>x</sub>, CO, O<sub>3</sub>, benzenu); pomiary automatyczne pyłu zawieszonego (PM<sub>10</sub>, PM<sub>2,5</sub>);
- pomiary manualne pyłu zawieszonego (PM<sub>10</sub>, PM<sub>2,5</sub>);
- pomiary benzo(a)pirenu, arsenu, niklu, kadmu i ołowiu w pyłe PM<sub>10</sub>.

Tabela nr 4

Komunikacyjne stacje pomiarowe

| Województwo        | Miejscowość   | Ulica                      | Rok utworzenia               |
|--------------------|---------------|----------------------------|------------------------------|
| Dolnośląskie       | Wrocław       | al. Wiśniowa               | 2005                         |
| Kujawsko-Pomorskie | Bydgoszcz     | Plac Poznański             | 2006                         |
| Kujawsko-Pomorskie | Grudziądz     | ul. Piłsudskiego 51        | 2012                         |
| Kujawsko-Pomorskie | Toruń         | ul. Przy Kaszowniku        | 1997                         |
| Kujawsko-Pomorskie | Włocławek     | ul. Okrzei                 | 2005                         |
| Łódzkie            | Łódź          | al. Jana Pawła II 15       | 2015<br>(zmiana lokalizacji) |
| Małopolskie        | Kraków        | al. Krasińskiego           | 2003                         |
| Małopolskie        | Kraków        | ul. Dietla                 | 2016                         |
| Małopolskie        | Tarnów        | ul. ks. Romana Sitko       | 2016                         |
| Mazowieckie        | Warszawa      | al. Niepodległości 227/233 | 2003                         |
| Podkarpackie       | Rzeszów       | ul. Piłsudskiego           | 2019                         |
| Śląskie            | Bielsko-Biała | ul. Partyzantów            | 2018                         |
| Śląskie            | Częstochowa   | ul. Armii Krajowej 2       | 2010                         |
| Śląskie            | Katowice      | al. Górnośląska            | 2011                         |
| Zachodniopomorskie | Koszalin      | ul. Armii Krajowej         | 2006                         |
| Zachodniopomorskie | Szczecin      | ul. Piłsudskiego 1         | 2004                         |

Źródło: GIOŚ.

Urządzenia  
do kontroli emisji  
spalin w jednostkach  
Policji oraz ITD

Na wyposażeniu Policji w sprzęt do kontroli emisji spalin są 34 analizatory spalin, 34 dymomierze oraz 31 pojazdów ETDiE (Ekip Techniki Drogowej i Ekologii). Ponadto w 2019 r. zrealizowano zakup 13 zestawów składających się z analizatora spalin i dymomierza, przy czym urządzenia te są przeznaczone do przeprowadzania badań technicznych pojazdów w policyjnych SKP<sup>130</sup>.

Dopuszczanie  
pojazdów do ruchu

Natomiast na wyposażeniu ITD są trzy mobilne SKP (WITD w Bydgoszczy, Wrocławiu i Katowicach oraz 14 analizatorów spalin i 81 dymomierzy<sup>131</sup>.

Badania techniczne pojazdów stanowią jeden z istotnych elementów składających się na system dopuszczania pojazdów do ruchu drogowego, który ma na celu zapewnienie i utrzymanie odpowiedniego poziomu bezpieczeństwa ruchu drogowego, w tym także ochronę środowiska. Są jednym z zasadniczych elementów systemu dopuszczania pojazdów do ruchu drogowego. Badanie jest przeprowadzane na koszt właściciela pojazdu, przez SKP. Stacje te w Polsce działają praktycznie na zasadach wolnorynkowych.

<sup>130</sup> Informacja Biura Ruchu Drogowego KGP z 4 grudnia 2019 r.

<sup>131</sup> Informacja Biura Nadzoru Inspekcyjnego GITD z 5 grudnia 2019 r.

Są prowadzone przez przedsiębiorców, podobnie jak np. warsztaty samochodowe. Tak samo jak warsztaty, SKP muszą zabiegać o klientów, mimo że świadczą zupełnie inne usługi – usługi związane z bezpieczeństwem poruszania się po drogach publicznych. Nieprawidłowości, do których dochodzi w SKP wynikają z niedoskonałości stworzonego przed laty systemu, w którym porządek administracyjny miesza się z wolnym rynkiem. SKP mają uprawnienia, które delegowało na nie państwo, a jednocześnie działają na podstawie ustawy Prawo przedsiębiorców. Oznacza to, że liczba SKP jest nielimitowana i każdy może stację założyć, o ile spełni stosowne wymogi techniczne. Kontrola pojazdów jest więc normalnym biznesem, w którym liczy się zysk, a podmioty gospodarcze ze sobą konkurują.

Według informacji TDT badania prowadzi ok. 5,2 tys. SKP, a uprawnienia do wykonywania badań uzyskało 12,3 tys. diagnostów.

Informacje o SKP  
i diagnostach

Jednym z istotnych problemów dotyczących zanieczyszczeń powietrza jest m.in. emisja  $\text{NO}_x$  (czyli  $\text{NO}$  i  $\text{NO}_2$ ). Tlenki te – jako składniki spalin i gazów wydechowych, są istotnym zagrożeniem dla środowiska naturalnego. Unia Europejska wypracowała szczegółowe normy określające możliwy poziom emisji spalin (w tym  $\text{NO}_x$ ), w zależności od typu pojazdu i silnika. Mechanizm działania norm EURO polega na wdrożeniu wartości granicznych emisji substancji szkodliwych, które muszą spełnić pojazdy, w celu otrzymania homologacji, niezbędnej do poruszania się na terenie Unii Europejskiej. Przy czym dla każdego typu pojazdu normy są inne. Program wprowadzania norm dotyczących emisji spalin przez pojazdy silnikowe zaczęto wprowadzać od początku lat dziewięćdziesiątych ubiegłego wieku. Pierwsza Norma EURO zaczęła obowiązywać w 1992 r. Od tej pory sukcesywnie wprowadzane są nowe, bardziej restrykcyjne normy. Dopiero po wprowadzeniu normy Euro III producenci samochodów zdali sobie sprawę z potrzeby budowania bardzo wydajnych układów oczyszczania spalin – wtedy głównie dla silników Diesla, co przyczyniło się do powstania filtrów cząstek stałych. Coraz to bardziej rygorystyczne wartości zostały osiągnięte dzięki rozwojowi silników, optymalizacji ich pracy, wyższej efektywności cieplnej, poprawie układów wtryskowych.

Normy EURO

**Filtr cząstek stałych** (ang. *diesel particulate filter*, DPF lub *gasoline particulate filter*, GPF; fr. *filtre à particules*, FAP) – filtr montowany w układach wydechowych silników wysokoprężnych i benzynowych, oczyszczający gazy spalinyowe z cząstek stałych, w skład których wchodzi głównie niespalony węgiel w formie sadzy, na której zaadsorbowane są inne substancje, zwłaszcza wielopierścieniowe węglowodory aromatyczne i tlenki metali. Stosowane w silnikach samochodowych od 1996 r. Ich wprowadzenie pozwoliło wyeliminować częściowo emisję czarnego dymu, charakterystycznego dla pojazdów z silnikami Diesla. Cząstki stałe występujące w gazach wylotowych silników Diesla mają rozmiary od 1 do 300  $\mu\text{m}$  i uważa się, że są jednym z głównych źródeł niskiej emisji szczególnie szkodliwych dla zdrowia cząstek PM<sub>2,5</sub> i PM<sub>10</sub> i jedną z przyczyn powstawania smogu.

Przykłady urządzeń  
kontroli emisji  
spalin stosowane  
w pojazdach

**Układ recyrkulacji spalin** (EGR – *Exhaust Gas Recirculation*) – jeden z kilku stosowanych układów zmniejszenia zanieczyszczeń w spalinach, stosowany w nowoczesnych pojazdach. Skutkiem działania układu jest obniżenie emisji tlenków azotu ( $\text{NO}_x$ ) – spowodowane obniżeniem temperatury spalania ubogiej w tlen mieszanki oraz obniżenie emisji HC poprzez ich utlenienie.

**ADBlue** – Metodą ograniczania emisji zanieczyszczeń spalin ( $\text{NO}_x$ ) m.in. w samochodach ciężarowych dla osiągnięcia poziomu Euro V jest zastosowanie tzw. AdBlue<sup>132</sup>. Proces polega na selektywnej redukcji katalitycznej (SCR). Technologia SCR daje możliwość rozkładu  $\text{NO}_x$  na azot i wodę. Zalety AdBlue to między innymi obniżenie zużycia paliwa o ok. 5% przy normie Euro V oraz zmniejszenie emisji substancji szkodliwych ( $\text{NO}_x$ ).

**Układ CRT** (od ang. *Continuous Regeneration Trap*) – zintegrowany układ łączący utleniający reaktor katalityczny z filtrem cząstek stałych. Jego zastosowanie w układzie wydechowym silnika Diesla umożliwia znaczną redukcję emisji toksycznych składników spalin.

**Reaktor katalityczny** (popularna nazwa – katalizator samochodowy) – część układu wydechowego wszystkich współczesnych samochodów osobowych spełniająca funkcję pozasilnikowego systemu zmniejszania ilości szkodliwych składników spalin. Dawniej nie były stosowane ze względu na mało rygorystyczne normy dotyczące emisji spalin. Ma na celu zmniejszenie ilości szkodliwych związków chemicznych w gazach wydechowych. Przy silnikach o zapłonie iskrowym najczęściej stosuje się reaktory trójfunkcyjne TWC (od ang. *Three Way Catalyst*), które redukują tlenki azotu ( $\text{NO}_x$ ) oraz jednocześnie utleniają węglowodory (HC) i tlenek węgla (CO). Przy silnikach o zapłonie samoczynnym stosowane są reaktory utleniające, które powodują utlenienie związków HC i CO.

**Tlenki azotu** Tlenki azotu pojawiają się w atmosferze albo z przyczyn naturalnych (np. w wyniku wybuchów wulkanu), albo w wyniku działalności człowieka, np. z transportu. W przypadku długotrwałej ekspozycji na  $\text{NO}_x$ , zwiększone zostaje ryzyko zachorowania na astmę, choroby płuc, układu sercowo-naczyniowego oraz nowotwory. Udowodniono, że zjawisko smogu ma wpływ na zwiększenie liczby hospitalizacji i zgonów. Wykazano, że podwyższony poziom tlenków azotu w powietrzu powodował częstsze występowanie zawałów serca (o 12%), udarów mózgu (o 16%) i zatorowości płucnej (o 18%) oraz migotania przedsionków serca (o 24%). W Polsce poziom dopuszczalny  $\text{NO}_x$  to 200 mikrometrów/ $\text{m}^3$  dla uśredniania wyników co godzinę) oraz 40 mikrometrów/ $\text{m}^3$  (dla uśredniania rocznego). Norma przyjęta przez Światową Organizację Zdrowia (WHO) wynosi 25 mikrometrów/ $\text{m}^3$  powietrza, przy czym ze względu na skutki zdrowotne WHO rekomenduje jej obniżenie do 10 mikrometrów/ $\text{m}^3$ . W Polsce, w sierpniu 2018 r., według informacji Europejskiej Agencji Środowiska największe stężenie szkodliwych tlenków azotu występowało w Warszawie, Łodzi, Toruniu, Wrocławiu, Częstochowie, Krakowie i miastach Aglomeracji Śląskiej.

<sup>132</sup> Nazwa handlowa wodnego roztworu mocznika. Produkt stosowany jako reduktor w celu rozłożenia w katalizatorze SCR szkodliwych dla środowiska tlenków azotu;

### 6.2.2. Analiza stanu prawnego

Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/45/UE z dnia 3 kwietnia 2014 r. w sprawie okresowych badań zdatności do ruchu drogowego pojazdów silnikowych i ich przyczep oraz uchylająca dyrektywę 2009/40/WE<sup>133</sup> ustanawia minimalne wymagania dotyczące systemu okresowych badań zdatności do ruchu drogowego pojazdów użytkowanych na drogach publicznych. Dyrektywa stanowi, że badania zdatności do ruchu drogowego stanowią część szerszego systemu mającego zapewnić, aby pojazdy były utrzymywane w bezpiecznym i akceptowalnym z punktu widzenia ochrony środowiska stanie w trakcie ich użytkowania. System ten powinien obejmować przeprowadzanie okresowych badań zdatności do ruchu drogowego pojazdów oraz drogowe kontrole techniczne pojazdów wykorzystywanych do celów komercyjnych w transporcie drogowym, a także przewidywać procedurę rejestracji pojazdów pozwalającą na zatrzymanie dopuszczenia pojazdu do ruchu drogowego, w przypadku gdy pojazd stanowi bezpośrednie zagrożenie dla bezpieczeństwa drogowego. Badania okresowe pojazdów powinny stanowić główne narzędzie zapewniania zdatności do ruchu drogowego. Kontrole drogowe pojazdów użytkowych powinny być jedynie uzupełnieniem badań okresowych. Pojazdy z niesprawnymi układami kontroli emisji mają większy wpływ na środowisko niż pojazdy właściwie utrzymywane. Dlatego też system okresowych badań zdatności do ruchu drogowego przyczyniłby się do poprawy stanu środowiska poprzez zmniejszenie średniego poziomu emisji z pojazdów.

Załącznik I do dyrektywy określa minimalne wymagania dotyczące zakresu i zalecanych metod badania; załącznik II – minimalną zawartość świadectwa zdatności do ruchu drogowego; załącznik III – minimalne wymagania w zakresie wyposażenia i przyrządów kontrolno-pomiarowych; załącznik IV – wymagania minimalne w zakresie kompetencji, wyszkolenia i certyfikacji diagnostów i załącznik V – organy nadzoru.

W dyrektywie zwrócono uwagę, że wysokie standardy badań zdatności do ruchu drogowego wymagają wysokiego poziomu kwalifikacji i kompetencji personelu diagnostycznego. Przeprowadzając badania zdatności do ruchu drogowego, diagnosty powinni działać niezależnie, a na ich ocenę nie powinny mieć wpływu konflikty interesów, w tym konflikty interesów o charakterze ekonomicznym czy personalnym.

Przepisy art. 23 ww. dyrektywy zobowiązały państwa członkowskie do przyjęcia i opublikowania do dnia 20 maja 2017 r. przepisów ustawowych, wykonawczych i administracyjnych, niezbędnych do wykonania dyrektywy. Przepisy te miały być stosowane w państwach członkowskich od dnia 20 maja 2018 r.

Zadania ministra kierującego określonym działem administracji rządowej wynikają z art. 34 ustawy z dnia 4 września 1997 r. o działach administracji rządowej<sup>134</sup>. Minister jest obowiązany do inicjowania i opracowywania

Najważniejsze  
przepisy prawa  
wspólnotowego

Zadania ministra  
właściwego  
ds. transportu

<sup>133</sup> Dz. Urz. UE L 127 z 29.04.2014, str. 51.

<sup>134</sup> Dz. U. z 2019 r. poz. 945, ze zm.

polityki Rady Ministrów w stosunku do działu, którym kieruje, a także przedkładania w tym zakresie inicjatyw, projektów założeń projektów ustaw i projektów aktów normatywnych na posiedzenia Rady Ministrów – na zasadach i w trybie określonych w regulaminie pracy Rady Ministrów. W zakresie działu, którym kieruje, minister wykonuje politykę Rady Ministrów i koordynuje jej wykonywanie przez organy, urzędy i jednostki organizacyjne, które jemu podlegają lub są przez niego nadzorowane.

Zgodnie z art. 27 ust. 1 pkt 2 powołanej ustawy, dział transport obejmuje m.in. sprawy ruchu drogowego.

Ustawa z dnia 8 sierpnia 1996 r. o Radzie Ministrów<sup>135</sup> stanowi w art. 34 ust. 1, że minister kieruje, nadzoruje i kontroluje działalność podporządkowanych organów, urzędów i jednostek. W szczególności w tym zakresie:

- 1) tworzy i likwiduje jednostki organizacyjne, chyba że przepisy odrębne stanowią inaczej;
- 2) powołuje i odwołuje kierowników jednostek organizacyjnych, chyba że przepisy odrębne stanowią inaczej.

Na podstawie art. 34 a ust. 1 i 2 ustawy o Radzie Ministrów minister, w celu dostosowania do polityki ustalonej przez Radę Ministrów zasad i kierunków działania podległych lub nadzorowanych centralnych organów administracji rządowej, innych urzędów lub jednostek organizacyjnych niemających osobowości prawnej, może wydawać kierownikom urzędów centralnych oraz kierownikom innych urzędów i jednostek organizacyjnych wiążące ich wytyczne i polecenia, które jednak nie mogą dotyczyć rozstrzygnięć co do istoty sprawy załatwianej w drodze decyzji administracyjnej.

Tryb pracy Rady Ministrów określa uchwała Nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. Regulamin pracy Rady Ministrów<sup>136</sup>. W przepisach działu III Regulaminu uregulowano zasady postępowania z projektami dokumentów rządowych, określonych w § 19, do których należą m.in. strategie i programy (§ 19 ust. 2 pkt 2). Na podstawie § 20 ust. 1 pkt 1 Regulaminu, do opracowania, prowadzenia procesu uzgodnień, konsultacji publicznych lub opiniowania oraz wnoszenia do rozpatrzenia projektu dokumentu rządowego jest uprawniony członek Rady Ministrów, stosownie do zakresu swojej właściwości. Zgodnie z § 24 ust. 1, organ wnioskujący podejmuje prace nad projektem dokumentu rządowego, jeżeli opracowanie danego dokumentu wynika w szczególności z:

- 1) obowiązujących przepisów;
- 2) konieczności wdrożenia lub wykonania prawa Unii Europejskiej;
- 3) przyjętych strategii lub programów;
- 4) dokonanych analiz i ocen stanu prawnego lub sytuacji społeczno-gospodarczej, w tym uwzględniających konsultacje zagadnień z danej dziedziny życia społeczno-gospodarczego.

<sup>135</sup> Dz. U. z 2019 r. poz. 1171.

<sup>136</sup> M.P. z 2016 r. poz. 1006, ze zm.

Ustawa z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju<sup>137</sup> określa zasady prowadzenia polityki rozwoju, podmioty prowadzące tę politykę oraz zasady współpracy między nimi. Jednym z organów prowadzących politykę rozwoju jest Rada Ministrów (art. 3 pkt 1 ustawy). Zgodnie z art. 4 ust. 1 ustawy, politykę rozwoju prowadzi się na podstawie strategii rozwoju, programów i dokumentów programowych. Strategiami rozwoju są – poza długookresową i średniookresową strategią rozwoju kraju – inne dokumenty określające podstawowe uwarunkowania, cele i kierunki rozwoju odnoszące się do sektorów, dziedzin, regionów lub rozwoju przestrzennego, w tym obszarów metropolitalnych i obszarów funkcjonalnych (art. 9 pkt 3).

Stosownie do przepisów art. 14 ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju, projekt strategii rozwoju, o której mowa w art. 9 pkt 3 ustawy<sup>138</sup>, opracowuje oraz uzgadnia właściwy minister, z własnej inicjatywy lub w wykonaniu zobowiązania nałożonego przez Radę Ministrów, i przedkłada go ministrowi właściwemu do spraw rozwoju regionalnego, w celu wydania opinii dotyczącej zgodności ze średniookresową strategią rozwoju kraju oraz z zawartością strategii określoną w art. 13 ust. 1 ustawy. Właściwy minister przedkłada do rozpatrzenia przez Radę Ministrów projekt strategii rozwoju, o której mowa w art. 9 pkt 3, wraz z opinią ministra właściwego do spraw rozwoju regionalnego oraz swoim stanowiskiem (w razie wydania przez ww. ministra opinii negatywnej). Rada Ministrów przyjmuje strategię rozwoju, o której mowa w art. 9 pkt 3, w drodze uchwały (art. 14 ust. 5 ustawy).

Na podstawie art. 14d omawianej ustawy, zasady wieloletniego finansowania realizacji polityki rozwoju określają przepisy o finansach publicznych.

Zgodnie z art. 15 ust. 1 ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju, programy operacyjne i programy rozwoju są dokumentami o charakterze operacyjno-wdrożeniowym ustanawianymi w celu realizacji m.in. strategii rozwoju, o których mowa w art. 9 pkt 3, określającymi działania przewidziane do realizacji zgodnie z ustalonym systemem finansowania i realizacji, stanowiącym element programu. Programy przyjmuje się w drodze uchwały lub decyzji odpowiedniego organu. Stosownie do art. 15 ust. 4, programami są: programy operacyjne, zdefiniowane w pkt 1 oraz programy rozwoju, stanowiące dokumenty realizujące cele zawarte w strategiach rozwoju, o których mowa w art. 9 pkt 3 ustawy, oraz programy wieloletnie, o których mowa w przepisach o finansach publicznych (pkt 2).

Wymaganą zawartość programu określa art. 17 ust. 1 ustawy. System realizacji programu zawiera warunki i procedury obowiązujące instytucje uczestniczące w realizacji programu, obejmujące zarządzanie, monitoring, ewaluację, kontrolę i sprawozdawczość oraz sposób koordynacji działań tych instytucji (art. 17 ust. 1a ustawy).

<sup>137</sup> Dz. U. z 2019 r. poz. 1295, ze zm.

<sup>138</sup> Czyli strategię rozwoju inne niż długookresowa i średniookresowa strategia rozwoju kraju, stanowiące dokumenty określające podstawowe uwarunkowania, cele i kierunki rozwoju odnoszące się do sektorów, dziedzin, regionów lub rozwoju przestrzennego, w tym obszarów metropolitalnych i obszarów funkcjonalnych.

Na podstawie art. 18 pkt 3 ustawy, projekt programu rozwoju opracowuje oraz uzgadnia m. in. właściwy minister. Zgodnie z przepisami art. 19 ust. 1 i 2, określającymi proces ustanawiania programów rozwoju opracowywanych przez ministrów, projekt programu rozwoju opracowany przez właściwego ministra jest przedkładany ministrowi właściwemu do spraw rozwoju regionalnego w celu wydania opinii dotyczącej zgodności ze średniookresową strategią rozwoju kraju oraz z zakresem zawartości programu określonym w art. 17 ust. 1 ustawy.

Program rozwoju opracowany przez właściwego ministra jest przyjmowany przez Radę Ministrów w drodze uchwały (art. 19 ust. 2 ustawy).

Na podstawie art. 25 pkt 2 ustawy, za realizację programu rozwoju odpowiada właściwy minister.

### Dopuszczanie pojazdów do ruchu drogowego

#### Warunki dopuszczania pojazdów do ruchu drogowego

Na podstawie art. 71 ust. 1 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym<sup>139</sup> (dalej również: Prawo o rd) dokumentem stwierdzającym dopuszczenie do ruchu (m.in.) pojazdu samochodowego jest dowód rejestracyjny albo pozwolenie czasowe. Pojazdy samochodowe są dopuszczone do ruchu, jeżeli odpowiadają warunkom określonym w art. 66 Prawa o rd oraz są zarejestrowane i zaopatrzone w zalegalizowane tablice (tablicę) rejestracyjne i w nalepkę kontrolną (art. 71 ust. 2 ww. ustawy)<sup>140</sup>. Pojazd uczestniczący w ruchu ma być tak zbudowany, wyposażony i utrzymany, aby korzystanie z niego m.in. nie powodowało wydzielania szkodliwych substancji w stopniu przekraczającym wielkości określone w przepisach szczegółowych (art. 66 ust. 1 pkt 3). Urządzenia i wyposażenie pojazdu, w szczególności zapewniające m.in. ochronę środowiska przed ujemnymi skutkami używania pojazdu, powinny być utrzymane w należytym stanie oraz działać sprawnie i skutecznie (art. 66 ust. 2). Ponadto, na podstawie art. 66 ust. 4 zabrania się:

- stosowania w pojeździe przedmiotów wyposażenia i części wymontowanych z pojazdów, których ponowne użycie zagraża bezpieczeństwu ruchu drogowego lub negatywnie wpływa na środowisko (pkt 1a);
- stosowania w pojeździe przedmiotów wyposażenia i części nieodpowiadających warunkom określonym w przepisach szczegółowych (pkt 2).

Rejestracji pojazdu dokonuje się na podstawie dokumentów określonych w art. 72 ust. 1 Prawa o rd. Wyjątki od wymagań ustalonych tym przepisem określa art. 72 ust. 2 i 2a.

Na podstawie art. 73 ust. 1 Prawa o rd organem właściwym do dokonania rejestracji pojazdu, na wniosek właściciela, jest starosta właściwy ze względu na jego miejsce zamieszkania (siedzibę), który wydaje dowód rejestracyjny i zalegalizowane tablice (tablicę) rejestracyjne oraz nalepkę kontrolną, jeżeli jest wymagana. Szczególne przepisy dotyczące rejestracji

<sup>139</sup> Dz. U. z 2018 r. poz. 1990, ze zm.

<sup>140</sup> W określonych sytuacjach pojazdy mogą być dopuszczone do ruchu na podstawie dopuszczenia jednostkowego lub dopuszczenia indywidualnego WE pojazdu. Warunki dopuszczenia określone są w dziale III rozdziale 1b i odpowiednio 1c ustawy Prawo o rd.

pojazdów (wyjątki od ogólnej zasady ustalonej w art. 73 ust. 1) są zawarte w art. 73 ust. 2, 2a, 2b, 3, 4 i 5 ustawy.

W przepisach działu III rozporządzeniu Ministra Infrastruktury z dnia 31 grudnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych pojazdów oraz zakresu ich niezbędnego wyposażenia<sup>141</sup> uregulowano warunki techniczne pojazdu samochodowego i przyczepy przeznaczonej do łączenia z tym pojazdem. Zgodnie z § 9 ust. 1 odpowiednio pkt 2 i 3 rozporządzenia, pojazd powinien być tak zbudowany, wyposażony i utrzymany, aby:

- w spalinach pojazdu z silnikiem o zapłonie iskrowym zawartość tlenu węgla, węglowodorów i współczynnik nadmiaru powietrza  $\lambda$  (lambda) nie przekraczały wartości podanych w tabeli „Poziomy emisji zanieczyszczeń gazowych i współczynnika nadmiaru powietrza  $\lambda$ ”, stanowiącej załącznik nr 2 do rozporządzenia (z wyjątkami określonymi dla pojazdów wymienionych w lit. a–c);
- zadymienie spalin pojazdu z silnikiem o zapłonie samoczynnym, mierzone przy swobodnym przyspieszeniu silnika w zakresie od prędkości obrotowej biegu jałowego do maksymalnej prędkości obrotowej, wyrażone w postaci współczynnika pochłaniania światła, nie przekraczało wartości umieszczonej na tabliczce znamionowej pojazdu.

Przedmioty wyposażenia i części pojazdów związane z bezpieczeństwem ich użytkowania i ochroną środowiska mogą być stosowane w pojazdach, jeżeli spełniony jest co najmniej jeden z warunków określonych w § 10 ust. 1 rozporządzenia. Wymagania te stosuje się do producentów, importerów, dystrybutorów oraz podmiotów montujących i świadczących usługi (§ 10 ust. 2). Zgodnie z § 10 ust. 3, wykaz przedmiotów wyposażenia i części związanych z bezpieczeństwem użytkowania pojazdu i ochroną środowiska podlegających sprawdzeniu w tym zakresie przez jednostki akredytowane w polskim systemie akredytacji określa załącznik nr 3 do rozporządzenia.

### Homologacja

Procedury dotyczące homologacji pojazdów zostały uregulowane w przepisach rozdziału 1a działu III ustawy Prawo o rd. Stosownie do przepisów art. 70a pkt 2 ustawy, ilekroć w rozdziale tym jest mowa o procedurze homologacji typu WE pojazdu albo procedurze homologacji typu pojazdu – rozumie się przez to jedną z następujących procedur, opisanych w art. 70a pkt 2 lit. a–c: krok po kroku, jednostopniową oraz mieszaną. Natomiast zgodność produkcji pojazdu, przedmiotu wyposażenia lub części albo zgodność montażu instalacji przystosowującej dany typ pojazdu do zasilania gazem – oznacza produkcję pojazdu, przedmiotu wyposażenia lub części zgodnie z wymaganiami dla typu, który uzyskał odpowiednie świadectwo homologacji typu albo zezwolenie na dopuszczenie do obrotu oraz stosowanie metod produkcji zapewniających spełnienie tych wymagań. W przypadku montażu instalacji przystosowującej dany typ pojazdu do zasilania gazem – rozumie się przez to montaż zgodnie z wymaganiami dla typu, który uzyskał świadectwo homologacji sposobu montażu insta-

<sup>141</sup> Dz. U. z 2016 r. poz. 2022, ze zm.

lacji przystosowującej dany typ pojazdu do zasilania gazem oraz stosowanie metod montażu zapewniających spełnienie tych wymagań (art. 70a pkt 4 ustawy).

Na podstawie art. 70b ust. 2 Prawa o rd, spełnienie odpowiednich wymagań technicznych danego typu pojazdu, typu przedmiotu wyposażenia lub części potwierdza się w procedurze homologacji:

- 1) typu pojazdu,
- 2) typu WE pojazdu,
- 3) typu WE przedmiotu wyposażenia lub części,
- 4) typu EKG ONZ.

Na potrzeby procedury homologacji typu, pojazdy zgodnie z ich maksymalną masą całkowitą lub cechami konstrukcyjnymi dzieli się na kategorie, które określa załącznik nr 2 do ustawy (art. 70b ust. 3 Prawa o rd).

Na podstawie art. 70 c Prawa o rd, potwierdzenie spełnienia wymagań technicznych następuje przez wydanie dla:

- 1) pojazdu:
  - a) świadectwa homologacji typu WE<sup>142</sup> pojazdu,
  - b) świadectwa homologacji typu pojazdu<sup>143</sup>;
- 2) przedmiotu wyposażenia lub części:
  - a) świadectwa homologacji typu WE przedmiotu wyposażenia lub części,
  - b) świadectwa homologacji typu EKG ONZ<sup>144</sup>;
- 3) sposobu montażu instalacji przystosowującej dany typ pojazdu do zasilania gazem – świadectwa homologacji sposobu montażu instalacji przystosowującej dany typ pojazdu do zasilania gazem.

Przepisy art. 70s Prawa o rd zobowiązują producenta nowych pojazdów do:

- 1) wystawienia:
  - a) świadectwa zgodności WE albo świadectwa zgodności – do każdego pojazdu, na którego typ wydano odpowiednio świadectwo homologacji typu WE pojazdu albo świadectwo homologacji typu pojazdu, albo
  - b) świadectwa zgodności – do każdego pojazdu, na którego typ wydano świadectwo homologacji typu wydane na dany typ pojazdu zgodnie z procedurą homologacji typu przez właściwy organ innego niż Rzeczpospolita Polska państwa członkowskiego Unii Europejskiej i uznanego w trybie art. 70j ust. 1 albo art. 70k ust. 1;

<sup>142</sup> Świadectwo homologacji typu WE – dokument wydany przez właściwy organ państwa członkowskiego Unii Europejskiej stwierdzający, że typ pojazdu, typ przedmiotu jego wyposażenia lub części, spełnia wymagania procedury homologacji typu WE (por. art. 2 pkt 74 Prawa o rd).

<sup>143</sup> Świadectwo homologacji typu pojazdu – dokument wydany przez właściwy organ Rzeczypospolitej Polskiej stwierdzający, że typ pojazdu spełnia wymagania procedury homologacji typu pojazdu (por. art. 2 pkt 73 Prawa o rd).

<sup>144</sup> Świadectwo homologacji typu EKG ONZ – dokument wydany przez właściwy organ państwa – strony Porozumienia dotyczącego przyjęcia jednolitych wymagań technicznych dla pojazdów kołowych, wyposażenia i części, które mogą być stosowane w tych pojazdach, oraz wzajemnego uznawania homologacji udzielonych na podstawie tych wymagań, sporządzonego w Genewie dnia 20 marca 1958 r. (Dz. U. z 2001 r. poz. 1135 i 1136), stwierdzający, że typ przedmiotu wyposażenia lub części spełnia wymagania procedury homologacji typu EKG ONZ określone w regulaminach Europejskiej Komisji Gospodarczej Organizacji Narodów Zjednoczonych (EKG ONZ) stanowiących załączniki do tego Porozumienia (por. art. 2 pkt 72 Prawa o rd).

- 2) złożenia oświadczenia zawierającego dane i informacje o pojeździe niezbędne do rejestracji i ewidencji pojazdu;
- 3) zamieszczenia w instrukcji obsługi lub podręczniku użytkownika informacji zawierających ograniczenia lub specjalne warunki montażu mające wpływ na bezpieczeństwo w ruchu drogowym lub ochronę środowiska – o ile występują.

Dokumenty te wydaje się właścicielowi pojazdu (art. 70s ust. 4).

Zgodnie z uregulowaniami art. 70 zn Prawa o rd, spełnienie odpowiednich warunków lub wymagań technicznych danego pojazdu potwierdza się dopuszczeniem jednostkowym pojazdu. Dopuszczeniu jednostkowemu podlega nowy pojazd:

- przed wprowadzeniem do obrotu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, na którego typ producent lub importer nie uzyskał świadectwa homologacji typu WE pojazdu lub świadectwa homologacji typu pojazdu,
- na którego typ zostało wydane świadectwo homologacji typu WE pojazdu albo świadectwo homologacji typu pojazdu, w którym przed rejestracją zostały wprowadzone zmiany w pojeździe, przedmiocie wyposażenia lub części, wpływające na zmianę warunków stanowiących podstawę do wydania świadectwa homologacji typu tego pojazdu.

### Badania techniczne pojazdów

Warunki przeprowadzania badań technicznych pojazdów są określone w dziale III rozdziale 3 ustawy Prawo o rd. Badania techniczne dzieli się na badania okresowe, badania dodatkowe oraz badania co do zgodności z warunkami technicznymi (art. 81 ust. 2). Okresowe badanie techniczne przeprowadza się po raz pierwszy przed pierwszą rejestracją pojazdu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej (art. 81 ust. 3 z wyjątkami określonymi w ust. 4), a następnie corocznie (art. 81 ust. 5, z wyjątkami określonymi w ust. 6–10).

Dodatkowemu badaniu technicznemu podlega m.in. pojazd:

- skierowany przez organ kontroli ruchu drogowego w razie uzasadnionego przypuszczenia, że zagraża bezpieczeństwu ruchu lub narusza wymagania ochrony środowiska (art. 81 ust. 11 pkt 1 lit. a);
- jeżeli z dokumentów wymaganych do jego rejestracji wynika, że uczestniczył on w wypadku drogowym lub narusza wymagania ochrony środowiska (art. 81 ust. 11 pkt 2 lit. b).

Zasady przeprowadzania badań technicznych pojazdów reguluje rozporządzenie Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej z dnia 26 czerwca 2012 r. w sprawie zakresu i sposobu przeprowadzania badań technicznych pojazdów oraz wzorów dokumentów stosowanych przy tych badaniach<sup>145</sup>.

Zgodnie z przepisem § 1 powołanego rozporządzenia, badania techniczne polegają na sprawdzeniu, czy pojazd odpowiada warunkom technicznym określonym w rozporządzeniu Ministra Infrastruktury z dnia 31 grudnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych pojazdów oraz zakresu ich niezbędnego wyposażenia<sup>146</sup> oraz dokonaniu oceny prawidłowości działania pojazdu.

Zasady  
przeprowadzania  
badań technicznych  
w SKP

<sup>145</sup> Dz. U. z 2015 r. poz. 776, ze zm.

<sup>146</sup> Dz. U. z 2016 r. poz. 2022, ze zm.

Zakres okresowego badania technicznego obejmuje sprawdzenie elementów wymienionych w § 2 ust. 1 rozporządzenia. Na podstawie § 2 ust. 4 stwierdzone w trakcie badania technicznego usterki dzieli się na trzy grupy:

- 1) usterki drobne – usterki techniczne niemające istotnego wpływu na bezpieczeństwo ruchu drogowego i ochrony środowiska;
- 2) usterki istotne – usterki techniczne mogące naruszać bezpieczeństwo ruchu drogowego i ochrony środowiska;
- 3) usterki stwarzające zagrożenie – usterki stanowiące bezpośrednie i natychmiastowe zagrożenie dla bezpieczeństwa ruchu drogowego i ochrony środowiska w stopniu uniemożliwiającym używanie pojazdu w ruchu drogowym, niezależnie od okoliczności.

Zgodnie z uregulowaniami zawartymi w § 3 ust. 1 rozporządzenia, zakres dodatkowego badania technicznego pojazdu, o którym mowa w art. 81 ust. 11 ustawy Prawo o rd:

- skierowanego przez organ kontroli ruchu drogowego w razie uzasadnionego przypuszczenia, że zagraża bezpieczeństwu ruchu lub narusza wymagania ochrony środowiska – obejmuje sprawdzenie i ocenę spełnienia warunków technicznych dotyczących zespołów i układów, w których stwierdzono usterki wymienione w skierowaniu, w sposób określony w pkt 0–10 działu I załącznika nr 1 do rozporządzenia i w dziale I załącznika nr 2 do rozporządzenia, odpowiednio do stwierdzonych usterek (§ 3 ust. 1 pkt 1);
- skierowanego przez starostę albo na wniosek posiadacza pojazdu, jeżeli z dokumentów wymaganych do jego rejestracji wynika, że uczestniczył on w wypadku drogowym lub narusza wymagania ochrony środowiska – obejmuje sprawdzenie i ocenę spełnienia warunków technicznych dotyczących zespołów i układów, w sposób określony w pkt 0–10 działu I załącznika nr 1 do rozporządzenia i w dziale I załącznika nr 2 do rozporządzenia; w przypadku pojazdów, w których stwierdzono wyłącznie naruszenie wymagań ochrony środowiska, przeprowadza się tylko czynności określone w pkt 8 działu I załącznika nr 1 do rozporządzenia (§ 3 ust. 1 pkt 4 rozporządzenia).

Po zakończeniu przeprowadzenia badania technicznego pojazdu, uprawniony diagnosta niezwłocznie dokonuje wpisu o wyniku badania do rejestru badań technicznych pojazdów, wprowadza dane do centralnej ewidencji pojazdów oraz dokonuje wpisu do dowodu rejestracyjnego pojazdu i wystawia zaświadczenie o przeprowadzonym badaniu technicznym pojazdu (§ 4 ust. 4 rozporządzenia). Zgodnie z uregulowaniami § 6 ust. 1, w przypadku gdy w pojeździe nie stwierdzono żadnych usterek lub stwierdzono usterki drobne, uprawniony diagnosta określa wynik badania jako pozytywny i zamieszcza odpowiedni wpis w dowodzie rejestracyjnym pojazdu oraz wystawia zaświadczenie o przeprowadzonym badaniu technicznym.

Jeśli w pojeździe stwierdzono usterki istotne, uprawniony diagnosta umieszcza o nich wpis w zaświadczeniu o przeprowadzonym badaniu technicznym i określa wynik badania jako negatywny oraz informuje posiadacza pojazdu o konieczności przeprowadzenia badania technicznego pojazdu, o którym mowa w ust. 6 (§ 6 ust. 3), a w przypadku stwierdze-

nia usterek stwarzających zagrożenie, uprawniony diagnosta zamieszcza o nich wpis w zaświadczeniu o przeprowadzonym badaniu technicznym i określa wynik badania jako negatywny oraz zatrzymuje dowód rejestracyjny i w zaświadczeniu o przeprowadzonym badaniu dokonuje wpisu o zatrzymaniu tego dowodu (§ 6 ust. 4 rozporządzenia).

W załącznikach nr 1 i 2 do ww. rozporządzenia określone zostały wymagania dotyczące kontroli oraz wytyczne dotyczące oceny usterek podczas przeprowadzania okresowego i odpowiednio dodatkowego badania technicznego pojazdu. Wytyczne dotyczące oceny usterek ujawnionych w trakcie przeprowadzania badania technicznego pojazdu są zawarte w kolumnie czwartej tabeli zamieszczonej w dziale I załącznika nr 1 oraz w dziale I załącznika nr 2 do rozporządzenia (§ 2 ust. 5 rozporządzenia). W dziale IV załącznika nr 1 określono szczegółowy sposób pomiaru emisji zanieczyszczeń gazowych oraz zadymienia spalin podczas przeprowadzania badania technicznego pojazdu.

Podmiot prowadzący SKP prowadzi rejestr badań technicznych pojazdów (§ 5 ust. 1); wymagany zakres danych zamieszczanych w rejestrze jest określony w zał. nr 8 do rozporządzenia. Dane i informacje o wykonanych badaniach technicznych pojazdów i innych czynnościach związanych z dopuszczeniem pojazdu do ruchu niezwłocznie po ich wykonaniu zamieszcza się w rejestrze i przechowuje w nim przez okres 12 miesięcy, a po upływie tego okresu archiwizuje się na nośniku informatycznym i przechowuje przez okres pięciu lat (§ 5 ust. 4 rozporządzenia).

### **Podmioty przeprowadzające badania techniczne pojazdów**

Na podstawie art. 83 ust. 1 Prawa o rd badanie techniczne przeprowadza się po uiszczeniu przez właściciela lub posiadacza pojazdu opłaty za przeprowadzenie badania technicznego i opłaty ewidencyjnej, w:

- 1) podstawowej SKP – w zakresie:
  - a) okresowego badania technicznego pojazdów o dopuszczalnej masie całkowitej nieprzekraczającej 3,5 t, z zastrzeżeniem lit. c dotyczącej badań technicznych przyczep przeznaczonych do łączenia z pojazdami określonymi w lit. a,
  - b) dodatkowych badań technicznych w odniesieniu do pojazdów, o których mowa w lit. a, z zastrzeżeniem pojazdów wymienionych w ust. 1a;
- 2) okręgowej SKP – w zakresie:
  - a) okresowego badania technicznego wszystkich pojazdów,
  - b) dodatkowych badań technicznych w odniesieniu do pojazdów, o których mowa w lit. a.

Zgodnie z art. 83 ust. 2 Prawa o rd działalność gospodarcza w zakresie prowadzenia SKP jest działalnością regulowaną w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 6 marca 2018 r. – Prawo przedsiębiorców<sup>147</sup> i wymaga uzyskania wpisu do rejestru przedsiębiorców prowadzących SKP<sup>148</sup>.

<sup>147</sup> Dz. U. z 2019 r. poz. 1292, ze zm.

<sup>148</sup> SKP mogą również prowadzić podmioty nie będące przedsiębiorcami, wymienione w art. 83 ust. 2a, do których na podstawie art. 83 ust. 2b stosuje się odpowiednio przepisy Prawa o rd odnoszące się do przedsiębiorców prowadzących SKP.

SKP może prowadzić przedsiębiorca spełniający warunki określone w art. 83 ust. 3 Prawa o rd. Powinien on m.in. posiadać poświadczenie zgodności wyposażenia i warunków lokalowych z wymaganiami odpowiednio do zakresu przeprowadzanych badań wpisanego do rejestru przedsiębiorców prowadzących SKP, które wydaje za opłatą, w drodze decyzji, Dyrektor Transportowego Dozoru Technicznego po dokonaniu sprawdzenia stacji. Poświadczenie zachowuje ważność do czasu zmiany stanu faktycznego, dla którego zostało wydane, nie dłużej niż przez pięć lat od daty jego wydania (art. 83 ust. 4 ustawy).

Na podstawie art. 84a ust. 1 pkt 1 Prawa o rd zostało wydane rozporządzenie Ministra Transportu i Budownictwa z dnia 10 lutego 2006 r. w sprawie szczegółowych wymagań w stosunku do stacji przeprowadzających badania techniczne pojazdów<sup>149</sup>. Zgodnie z § 14 ust. 1 rozporządzenia wyposażenie kontrolno-pomiarowe stanowiska kontrolnego w SKP powinno obejmować m.in. w takie urządzenia i przyrządy, jak dymomierz i wieloskładnikowy analizator spalin silników o zapłonie iskrowym. Na podstawie § 14 ust. 2 stanowisko kontrolne w okręgowej SKPO oraz stacji, o której mowa w art. 83 ust. 1 pkt 1 lit. b Prawa o rd, powinno być wyposażone dodatkowo m.in. w elektroniczny detektor gazów do kontroli szczelności instalacji gazowej.

Rejestr przedsiębiorców prowadzących SKP prowadzi starosta właściwy ze względu na miejsce wykonywania działalności objętej wpisem<sup>150</sup> (art. 83a ust. 1 Prawa o rd). Wpis do rejestru dokonywany jest na wniosek przedsiębiorcy, zawierający dane określone w art. 83a ust. 3 ustawy.

### **Prawna kontrola metrologiczna urządzeń pomiarowych stanowiących wyposażenie SKP**

Określone przyrządy pomiarowe stanowiące obowiązkowe wyposażenie SKP podlegają prawnej kontroli metrologicznej, na zasadach określonych w rozdziale 3 ustawy z dnia 11 maja 2001 r. Prawo o miarach<sup>151</sup> oraz w rozporządzeniu Ministra Przedsiębiorczości i Technologii z dnia 22 marca 2019 r. w sprawie prawnej kontroli metrologicznej przyrządów pomiarowych<sup>152</sup>. Na podstawie art. 8 ust. 1 ustawy przyrządy pomiarowe, które mogą być stosowane m.in. w ochronie zdrowia, życia lub środowiska oraz w ochronie bezpieczeństwa porządku publicznego i są określone w przepisach wydanych na podstawie art. 8 ust. 6 ustawy, podlegają prawnej kontroli metrologicznej. Zgodnie z art. 8a ust. 1 ustawy, przyrządy pomiarowe podlegające prawnej kontroli metrologicznej mogą być wprowadzane do obrotu i użytkowania oraz użytkowane tylko wówczas, gdy posiadają odpowiednio ważną decyzję zatwierdzenia typu lub ważną legalizację. Wymienione wyżej rozporządzenie reguluje tryb zgłaszania przy-

<sup>149</sup> Dz. U. Nr 40, poz. 275.

<sup>150</sup> Jeżeli przedsiębiorca wykonuje omawianą działalność gospodarczą w jednostkach organizacyjnych położonych na obszarze różnych powiatów, jest on obowiązany uzyskać wpis w odrębnych właściwych rejestrach na każdą z tych jednostek (art. 83a ust. 2 Prawa o rd).

<sup>151</sup> Dz. U. z 2019 r. poz. 541, ze zm.

<sup>152</sup> Dz. U. poz. 759. Do dnia 27 kwietnia 2019 r. obowiązywało rozporządzenie Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 kwietnia 2017 r. w sprawie prawnej kontroli metrologicznej przyrządów pomiarowych (Dz. U. poz. 969).

rzędów pomiarowych do prawnej kontroli metrologicznej, szczegółowy sposób przeprowadzania tej kontroli, dowody legalizacji, okresy ważności legalizacji oraz terminy, w których przyrządy pomiarowe wprowadzone do obrotu lub użytkowania po dokonaniu oceny zgodności powinny być zgłaszane do legalizacji ponownej, a także wzory: decyzji zatwierdzenia typu i świadectw legalizacji oraz znaków zatwierdzenia typu, cech legalizacji i cech zabezpieczających.

Rodzaje przyrządów pomiarowych oraz zakres kontroli w stosunku do danego rodzaju przyrządów reguluje rozporządzenie Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 kwietnia 2017 r. w sprawie rodzajów przyrządów pomiarowych podlegających prawnej kontroli metrologicznej oraz zakresu tej kontroli, wydane na podstawie art. 8 ust. 6 ustawy o miarach<sup>153</sup>.

### Kompetencje diagnostów

Badanie techniczne pojazdów wykonuje zatrudniony w SKP uprawniony diagnosta (art. 84 ust. 1 ustawy Prawo o rd). Starosta wydaje uprawnienie do wykonywania tych badań, jeżeli osoba ubiegająca się o jego wydanie posiada wymagane wykształcenie techniczne i praktykę, odbyła wymagane szkolenie oraz zdała egzamin kwalifikacyjny (art. 84 ust. 2)<sup>154</sup>.

Na podstawie art. 84 ust. 3 starosta cofa diagnoście uprawnienie do wykonywania badań technicznych, jeżeli w wyniku przeprowadzonej kontroli stwierdzono:

- przeprowadzenie przez diagnostę badania technicznego niezgodnie z określonym zakresem i sposobem wykonania,
- wydanie przez diagnostę zaświadczenia albo dokonanie wpisu do dowodu rejestracyjnego pojazdu niezgodnie ze stanem faktycznym lub przepisami.

W przypadku cofnięcia diagnoście uprawnienia do wykonywania badań technicznych, ponowne uprawnienie nie może być wydane wcześniej niż po upływie 5 lat od dnia, w którym decyzja o cofnięciu stała się ostateczna (art. 84 ust. 4 ustawy Prawo o rd).

### Nadzór nad SKP

Nadzór nad SKP sprawuje starosta (art. 83b ust. 1 ustawy Prawo o rd), a w miastach na prawach powiatu – prezydent miasta<sup>155</sup>. W ramach nadzoru organ ten realizuje następujące zadania (art. 83b ust. 2):

- a) co najmniej raz w roku przeprowadza kontrolę SKP w zakresie: zgodności stacji z ustawowymi wymaganiami<sup>156</sup>, prawidłowości wykonywania badań technicznych pojazdów, prawidłowości prowadzenia wymaganej dokumentacji;

<sup>153</sup> Dz. U. poz. 885. Do 8 maja 2017 r. obowiązywało rozporządzenie Ministra Gospodarki z dnia 27 grudnia 2007 r. o tym samym tytule (Dz. U. z 2014 r. poz. 1066).

<sup>154</sup> Na podstawie art. 84a ust. 1 pkt 2 Prawa o rd zostało m.in. wydane rozporządzenie Ministra Infrastruktury i Rozwoju z dnia 28 listopada 2014 r. w sprawie szkolenia i egzaminowania diagnostów oraz wzorów dokumentów z tym związanych (Dz. U. poz. 1836).

<sup>155</sup> Zgodnie z art. 92 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2019 r. poz. 511, ze zm.).

<sup>156</sup> Określonymi w art. 83 ust. 3 ustawy Prawo o rd.

- b) wydaje zalecenia pokontrolne i wyznacza termin usunięcia naruszeń warunków wykonywania działalności gospodarczej w zakresie prowadzenia SKP;
- c) wydaje decyzję o zakazie prowadzenia przez przedsiębiorcę SKP, skreślając przedsiębiorcę z rejestru, jeżeli przedsiębiorca: złożył oświadczenie<sup>157</sup> niezgodne ze stanem faktycznym, nie usunął naruszeń warunków wykonywania działalności gospodarczej w zakresie prowadzenia SKP w wyznaczonym przez starostę terminie, rażąco naruszył warunki wykonywania działalności gospodarczej w zakresie prowadzenia SKP. Decyzja ta podlega natychmiastowemu wykonaniu (art. 83b ust. 2a Prawa o rd).

Na podstawie art. 83b ust. 3 Prawa o rd, starosta może powierzyć czynności kontrolne, w drodze porozumienia, Dyrektorowi Transportowego Dozoru Technicznego.

Do kontroli działalności gospodarczej przedsiębiorcy prowadzącego SKP stosuje się przepisy rozdziału 5 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. Prawo przedsiębiorców (art. 83c ustawy Prawo o rd).

### Centralna Ewidencja Pojazdów

Centralna Ewidencja Pojazdów (CEP) prowadzona jest w systemie teleinformatycznym przez ministra właściwego do spraw informatyzacji, którego określa się mianem administratora danych i informacji zgromadzonych w ewidencji (art. 80a Prawa o rd). W CEP gromadzi się dane, o których mowa w art. 80a ust. 2 i w art. 80b ust. 1 (m.in. dane dotyczące badań technicznych, nazwę organu, który dokonał rejestracji pojazdu, informacje o zatrzymaniu dowodu rejestracyjnego albo pozwolenia czasowego). W okresie objętym kontrolą ustawowy katalog danych określony w powyższych przepisach był zmieniany, m.in. z dniem 13 listopada 2017 r. na podstawie art. 1 pkt 6 i 7 ustawy z dnia 24 lipca 2015 r. o zmianie ustawy – Prawo o rd oraz niektórych innych ustaw<sup>158</sup>.

Na podstawie art. 80b ust. 2 Prawa o rd, szczegółowy katalog danych gromadzonych w CEP został określony rozporządzeniami:

- Ministra Cyfryzacji z dnia 8 lipca 2019 r. w sprawie katalogu danych gromadzonych w centralnej ewidencji pojazdów<sup>159</sup>,
- Ministra Cyfryzacji z dnia 25 maja 2018 r. w sprawie katalogu danych gromadzonych w centralnej ewidencji pojazdów<sup>160</sup>,
- Ministra Cyfryzacji z dnia 8 listopada 2017 r. w sprawie katalogu danych gromadzonych w centralnej ewidencji pojazdów<sup>161</sup>,
- Ministra Cyfryzacji z dnia 30 marca 2016 r. o tytule jak wyżej<sup>162</sup>.

<sup>157</sup> O którym mowa w art. 83a ust. 4 ustawy Prawo o rd.

<sup>158</sup> Dz. U. poz. 1273, ze zm.

<sup>159</sup> Dz. U. poz. 1274.

<sup>160</sup> Dz. U. poz. 1049, ze zm. Weszło w życie z dniem 4 czerwca 2018 r.

<sup>161</sup> Dz. U. poz. 2090. Weszło w życie z dniem 13 listopada 2017 r.; nieaktualne od dnia 4 czerwca 2018 r.

<sup>162</sup> Dz. U. poz. 430, ze zm. Rozporządzenie weszło w życie z dniem 4 czerwca 2018 r. i jest aktem obowiązującym.

Zgodnie z przepisami wszystkich wymienionych rozporządzeń, do katalogu danych gromadzonych w CEP zalicza się (lub zaliczało) m.in. szczegółowe dane o badaniach technicznych pojazdów oraz o zatrzymaniu dowodu rejestracyjnego lub pozwolenia czasowego.

Dane lub informacje (m.in.) dotyczące:

- terminu badania technicznego oraz dodatkowego badania technicznego przekazuje SKP, która wykonała badanie techniczne pojazdu (art. 80ba ust. 1 pkt 6);
- zatrzymania dowodu rejestracyjnego albo pozwolenia czasowego przekazuje właściwa jednostka organizacyjna Policji, straży Granicznej, Inspekcji Transportu Drogowego lub Żandarmerii Wojskowej albo SKP art. 80ba ust. 1 pkt 4).

Na podstawie przepisów rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 18 czerwca 2014 r. w sprawie centralnej ewidencji pojazdów<sup>163</sup>, dane i informacje określone w rozporządzeniu przekazują, w niżej wymienionych terminach, w postaci elektronicznej przy użyciu systemu teleinformatycznego, odpowiednio:

- SKP niezwłocznie po dokonaniu badania technicznego, nie później jednak niż w ciągu trzech dni roboczych od dnia jego wykonania (§ 3 ust. 2);
- właściwa jednostka organizacyjna Policji za pośrednictwem jednostki organizacyjnej Komendy Głównej Policji właściwej do spraw informatyki niezwłocznie, nie później jednak niż w ciągu 24 godzin od chwili ich uzyskania (§ 3 ust. 5);
- właściwa jednostka organizacyjna Inspekcji Transportu Drogowego niezwłocznie, nie później jednak niż w ciągu siedmiu dni od dnia ich uzyskania (§ 3 ust. 6).

### **Policja**

Zgodnie z art. 5 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji<sup>164</sup>, Komendant Główny Policji, podległy ministrowi właściwemu do spraw wewnętrznych, jest centralnym organem administracji rządowej, właściwym w sprawach ochrony bezpieczeństwa ludzi oraz utrzymania bezpieczeństwa i porządku publicznego. Do podstawowych zadań Policji, zgodnie z art. 1 ust. 2 pkt 2 ww. ustawy, należy m.in. ochrona bezpieczeństwa i porządku publicznego w ruchu drogowym.

Kontrola ruchu  
drogowego – Policja

W przepisach ustawy Prawo o rd, zawartych w dziale V „Kontrola ruchu drogowego” zostały określone organy uprawnione do kontroli ruchu drogowego, w tym do sprawdzania stanu technicznego pojazdów, zatrzymywania dowodów rejestracyjnych i postępowania z nimi.

Zgodnie z art. 129 ust. 1 Prawa o rd, czuwanie nad bezpieczeństwem i porządkiem ruchu na drogach, kierowanie ruchem i jego kontrolowanie należą do zadań Policji. Uprawnienia do sprawdzania stanu technicznego pojazdu znajdującego się na drodze oraz uniemożliwienia korzystania z tego

<sup>163</sup> Dz. U. poz. 816, ze zm.

<sup>164</sup> Dz. U. z 2019 r, poz. 161, ze zm.

pojazdu, gdy m.in. stan ten narusza wymagania ochrony środowiska posiadają m. in. funkcjonariusze Policji, Straży Granicznej oraz Służby Celno-Skarbowej, a także inspektorzy Inspekcji Ochrony Środowiska oraz Inspekcji Transportu Drogowego (art. 129 ust. 2 pkt 4, ust. 4a i 4aa, art. 129a ust. 2 ww. ustawy). W przypadku gdy stan techniczny pojazdu narusza wymagania ochrony środowiska, funkcjonariusze wymienionych służb odmawiają prawa wjazdu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej (art. 129 ust. 4b pkt 3).

Policjant i funkcjonariusze innych organów właściwych do kontroli ruchu drogowego są uprawnieni do używania przyrządów kontrolno-pomiarowych, w szczególności do stwierdzania naruszenia wymagań ochrony środowiska (art. 129 ust. 2 pkt 9).

Ustawą z dnia 13 czerwca 2019 r. o zmianie ustawy – Prawo o ruchu drogowym oraz ustawy o transporcie drogowym<sup>165</sup>, która weszła w życie z dniem 7 listopada 2019 r., w ustawie Prawo o rd zostały wprowadzone art. 129fa–129fc, regulujące przeprowadzanie wstępnej i szczegółowej drogowej kontroli technicznej. Zgodnie z art. 129fa ust. 1, pojazd wytypowany przez kontrolującego do sprawdzenia stanu technicznego w ramach kontroli ruchu drogowego podlega wstępnej drogowej kontroli technicznej, która jest przeprowadzana zgodnie z przepisami wydanymi na podstawie art. 131 ust. 1. W przypadku pojazdów wymienionych w art. 129fb kontrolujący, na podstawie wyników wstępnej drogowej kontroli technicznej, może skierować pojazd na szczegółową drogową kontrolę techniczną, uwzględniając potrzebę ustalenia, czy pojazd zagraża bezpieczeństwu ruchu drogowego lub narusza wymagania ochrony środowiska. Szczegółowa drogowa kontrola techniczna jest przeprowadzana zgodnie z przepisami wydanymi na podstawie art. 131 ust. 1, w mobilnej stacji kontroli drogowej lub wyznaczonym punkcie przeprowadzania kontroli drogowej, przy użyciu przyrządów kontrolno-pomiarowych niezbędnych do przeprowadzania takiej kontroli.

Zgodnie z art. 130a ust. 2 pkt 2 pojazd może być usunięty z drogi na koszt właściciela, jeżeli nie ma możliwości zabezpieczenia go w inny sposób, m.in. w przypadku gdy jego stan techniczny narusza wymagania ochrony środowiska. Uprawnienia do wydawania dyspozycji w zakresie usuwania lub przemieszczania pojazdu w takiej sytuacji przysługują funkcjonariuszom Policji (art. 130a ust. 4 pkt 1 Prawa o rd).

Policjant albo funkcjonariusz Straży Granicznej zatrzyma dowód rejestracyjny (pozwolenie czasowe) w razie: stwierdzenia lub uzasadnionego przypuszczenia, że pojazd narusza wymagania ochrony środowiska (art. 132 ust. 1 pkt 1 lit. c).

Zatrzymanie następuje przez wprowadzenie informacji o zatrzymaniu dowodu rejestracyjnego (pozwolenia czasowego) do centralnej ewidencji

<sup>165</sup> Dz. U. poz. 1466.

pojazdów<sup>166</sup>, a zatrzymanie w stosunku do kierującego pojazdem zarejestrowanym za granicą uczestniczącym w ruchu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej – przez zatrzymanie okazanego dokumentu (odpowiednio art. 132 ust. 1b i 1c ustawy).

Art. 132 ust. 2 zobowiązuje policjanta albo funkcjonariusza Straży Granicznej do wydania kierowcy w razie zatrzymania dowodu rejestracyjnego (pozwolenia czasowego) pokwitowania. Funkcjonariusz może zezwolić na używanie pojazdu przez czas nieprzekraczający siedmiu dni, określając warunki tego używania w pokwitowaniu. Zezwolenie nie może być wydane w przypadkach, o których mowa w art. 132 ust. 1 pkt 1 lit. a i c (czyli w przypadku zatrzymania ze względu na naruszanie przez pojazd wymagań dotyczących ochrony środowiska), a także w ust. 1a pkt 1 lit. a i c oraz pkt 6.

W przypadku określonym w ust. 1 pkt 1 (czyli m. in. jeżeli pojazd narusza wymagania ochrony środowiska) oraz w przypadku stwierdzenia zniszczenia dowodu rejestracyjnego (pozwolenia czasowego) w stopniu powodującym jego nieczytelność lub uzasadnionego podejrzenia podrobienia lub przerobienia dowodu rejestracyjnego (pozwolenia czasowego), dowód rejestracyjny (pozwolenie czasowe) zatrzyma również jednostka upoważniona do przeprowadzania badań technicznych. Zatrzymany dokument przesyłany jest niezwłocznie organowi, który go wydał (art. 132 ust. 4 ustawy).

Zgodnie z art. 132 ust. 6, po ustaniu przyczyny uzasadniającej zatrzymanie dowodu rejestracyjnego (pozwolenia czasowego) i przekazaniu informacji o ustaniu tej przyczyny przez posiadacza zatrzymanego dowodu rejestracyjnego (pozwolenia czasowego) organowi, który zatrzymał dowód rejestracyjny (pozwolenie czasowe), lub organowi, który go wydał, organ ten przekazuje do centralnej ewidencji pojazdów informację o zwrocie zatrzymanego dowodu rejestracyjnego (pozwolenia czasowego).

<sup>166</sup> Taka forma zatrzymania dowodu rejestracyjnego została wprowadzona od dnia 4 czerwca 2018 r., czyli od dnia wejścia w życie ustawy z dnia 9 maja 2018 r. o zmianie ustawy – Prawo o rd oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 957). Na podstawie art. 1 pkt 9 tej ustawy wprowadzono w art. 132 ustawy – Prawo o rd zmianę regulacji dotyczących przyczyn i sposobu zatrzymania dowodu rejestracyjnego, m.in. dodano ust. 1b stanowiący, że zatrzymanie dowodu rejestracyjnego (pozwolenia czasowego) następuje przez wprowadzenie informacji o zatrzymaniu do centralnej ewidencji pojazdu. Przed zmianą przepis art. 132 ust. 3 stanowił, że zatrzymany dowód rejestracyjny organ Policji lub Straży Granicznej przesyła niezwłocznie organowi, który go wydał. Należy jednak uwzględnić, że w art. 17 ust. 1 pkt 1 ww. ustawy zmieniającej zawarto przepis przejściowy stanowiący, że do czasu wdrożenia rozwiązań technicznych, umożliwiających przekazywanie informacji do centralnej ewidencji pojazdów o zatrzymaniu dowodu rejestracyjnego (pozwolenia czasowego) oraz o informacji o jego zwrocie w sposób, o którym mowa w art. 132 Prawa o rd w brzmieniu nadanym ustawą zmieniającą przepisy Prawa o rd wymienione w art. 17 ust. 1 pkt 1 – w tym art. 132 – stosuje się w brzmieniu dotychczasowym. Zgodnie z art. 17 ust. 2 ustawy zmieniającej, minister właściwy do spraw informatyzacji ogłasza w swoim dzienniku urzędowym oraz na stronie podmiotowej Biuletynu Informacji Publicznej komunikat określający termin wdrożenia rozwiązań technicznych, o których mowa w art. 17 ust. 1. Komunikat ogłasza się w terminie co najmniej trzech miesięcy przed dniem wdrożenia rozwiązań technicznych określonych w tym komunikacie. Minister Cyfryzacji zrealizował ten obowiązek poprzez wydanie Komunikatu Ministra Cyfryzacji z dnia 28 czerwca 2018 r. w sprawie określenia terminu wdrożenia rozwiązań technicznych umożliwiających przekazywanie informacji do centralnej ewidencji pojazdów o zatrzymaniu dowodu rejestracyjnego (pozwolenia czasowego) oraz o informacji o jego zwrocie (Dz. Urz. Ministra Cyfryzacji z dnia 29 czerwca 2018 r. poz. 22). Termin wdrożenia tych rozwiązań określono na 1 października 2018 r.

Na podstawie upoważnienia zawartego w art. 131 ust. 1 ustawy Prawo o rd, Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji określił, w drodze rozporządzenia<sup>167</sup>, organizację, szczegółowe warunki i sposób wykonywania kontroli ruchu drogowego, jak również szczegółowe warunki udzielania upoważnień do wykonywania kontroli ruchu drogowego. Ilekroć w rozporządzeniu jest mowa o kontrolującym, należy przez to rozumieć dokonującego kontroli policjanta, inspektora Inspekcji Transportu Drogowego (ITD.), funkcjonariusza Straży Granicznej, funkcjonariusza Służby Celno-Skarbowej, strażnika gminnego (miejskiego), strażnika leśnego, funkcjonariusza Straży Parku lub osobę działającą w imieniu zarządcy drogi (§ 1 ust. 2 pkt 1 rozporządzenia).

Zgodnie § 5 ust. 1 rozporządzenia, policjant zatrzymując dokument stwierdzający uprawnienie do kierowania pojazdem lub jego używania, wydaje pokwitowanie, którego wzór określa załącznik nr 1 do rozporządzenia. W razie uzasadnionego podejrzenia, że pojazd zagraża bezpieczeństwu ruchu lub narusza wymagania ochrony środowiska, pokwitowanie stanowi jednocześnie skierowanie na dodatkowe badania techniczne (§ 5 ust. 2).

Pojazd wytypowany przez kontrolującego do drogowej kontroli stanu technicznego podlega wstępnej lub szczegółowej drogowej kontroli technicznej. Drogowa kontrola stanu technicznego obejmuje identyfikację pojazdu oraz badanie techniczne co najmniej jednej z pozycji obszarów wymienionych w § 6 ust. 2, do których należy m.in. uciążliwość, w tym emisja spalin oraz wycieki paliwa lub oleju.

Sposób identyfikowania pojazdu, zakres i metody badania jego stanu technicznego oraz kryteria oceny usterek stwierdzonych podczas tego badania są określone w tabeli stanowiącej załącznik nr 1a do ww. rozporządzenia (§ 6 ust. 4). W części dotyczącej kontroli układów pojazdu związanych z emisją spalin, wszystkie usterki wymienione w punkcie 8 (uciążliwość) klasyfikowane są do kategorii usterki: poważna, co skutkuje ograniczeniem dalszego użytkowania pojazdu (§ 6 ust. 6 pkt 2)<sup>168</sup>. Zgodnie z poz. 8.2.1.1. i 8.2.2.1. kontrolę urządzeń do redukcji emisji spalin, w tym również katalizatora (silniki z zapłonem iskrowym) i filtra cząstek stałych (silniki z zapłonem samoczynnym), przeprowadza się metodą organoleptyczną<sup>169</sup>. Natomiast zgodnie z poz. 8.2.1.2 i 8.2.2.2. emisję zanieczyszczeń

<sup>167</sup> Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 18 lipca 2008 r. w sprawie kontroli ruchu drogowego (Dz. U. Nr 132, poz. 841, ze zm.).

<sup>168</sup> Zgodnie z § 6 ust. 6 rozporządzenia usterki stwierdzone podczas badania stanu technicznego pojazdu dzieli się na trzy kategorie:

- <sup>1)</sup> usterki drobne – usterki bez znaczącego wpływu na bezpieczeństwo pojazdu lub wymagania ochrony środowiska, które nie powodują ograniczenia w dalszym użytkowaniu pojazdu;
- <sup>2)</sup> usterki poważne – usterki mogące zagrażać bezpieczeństwu ruchu drogowego lub naruszać wymagania ochrony środowiska albo inne istotne nieprawidłowości, które dają podstawę do ograniczenia dalszego użytkowania pojazdu oraz określenia warunków tego użytkowania;
- <sup>3)</sup> usterki niebezpieczne – usterki powodujące bezpośrednie zagrożenie dla bezpieczeństwa ruchu drogowego lub naruszające wymagania ochrony środowiska, w stopniu uniemożliwiającym używanie pojazdu w ruchu drogowym, które powodują niedopuszczenie do dalszego użytkowania pojazdu.

<sup>169</sup> Kontrola organoleptyczna oznacza, że kontrolujący w miarę możliwości nie tylko ogląda dany element, ale również, w stosownych przypadkach, sprawdza go dotykowo, ocenia wydawany przez niego dźwięk lub używa jakichkolwiek innych odpowiednich sposobów kontroli bez użycia przyrządów.

gazowych (silniki z zapłonem iskrowym) oraz zadymienie spalin (silniki z zapłonem samoczynnym) sprawdza się odpowiednimi urządzeniami<sup>170</sup>, zgodnie ze szczegółowym sposobem określonym dla pomiaru dokonywanego w SKP.

Zgodnie z przepisem § 6 ust. 5 ww. rozporządzenia badanie stanu technicznego pojazdu przeprowadza się z wykorzystaniem dostępnych technik i sprzętu, bez demontażu czy usuwania jakichkolwiek części pojazdu za pomocą narzędzi. Badanie może także obejmować sprawdzenie, czy odpowiednie części i elementy pojazdu odpowiadają wymogom w zakresie ochrony środowiska, które obowiązywały w momencie homologacji lub, w stosownych przypadkach, w momencie modernizacji pojazdu.

Na podstawie wyników wstępnej drogowej kontroli technicznej, kontrolujący decyduje, czy poddać pojazd szczegółowej drogowej kontroli technicznej. Kontrolę szczegółową przeprowadza się w szczególności, jeśli zachodzi uzasadnione podejrzenie, że pojazd zagraża bezpieczeństwu ruchu drogowego lub narusza wymagania ochrony środowiska (§ 6a ust. 2 rozporządzenia). Zgodnie z § 6a ust. 3, kontrolę szczegółową przeprowadza się:

- 1) przy użyciu przenośnego lub zainstalowanego na pojeździe systemu przyrządów, niezbędnego do przeprowadzenia takiej kontroli, zwanego „mobilną stacją pomocy drogowej”;
- 2) w miejscu wyposażonym w przyrządy pomiarowo-kontrolne do przeprowadzania badań technicznych pojazdów, w tym przyrządy niezbędne do pomiaru i oceny uciążliwości, zwanym „wyznaczonym punktem przeprowadzania kontroli drogowej”;
- 3) w SKP.

Ponadto:

- w przypadku skierowania pojazdu do poddania go szczegółowej drogowej kontroli technicznej w SKP lub w wyznaczonym punkcie przeprowadzania kontroli drogowej, kontrola ta jest przeprowadzana w możliwie najkrótszym czasie i w najbliższej SKP lub w najbliższym wyznaczonym punkcie przeprowadzania kontroli drogowej;
- jeżeli mobilna stacja kontroli drogowej lub wyznaczony punkt przeprowadzania kontroli drogowej nie są wyposażone w odpowiednie przyrządy kontrolno-pomiarowe do sprawdzenia stanu technicznego pojazdu w zakresie wskazanym we wstępnej drogowej kontroli technicznej, pojazd kieruje się do SKP lub punktu przeprowadzania kontroli drogowej, w którym jest możliwe to sprawdzenie (§ 6a ust. 4 i 5 rozporządzenia).

Na podstawie § 6b rozporządzenia, wstępną drogową kontrolę techniczną może przeprowadzić każdy kontrolujący, natomiast szczegółową drogową kontrolę techniczną przeprowadza kontrolujący, który spełnia wymagania

<sup>170</sup> W tym w przypadku pojazdów wyposażonych w odpowiednie pokładowe układy diagnostyczne (OBD) prawidłowe działanie układu wydechowego można sprawdzić przez odpowiedni odczyt z urządzenia OBD, przy jednoczesnym sprawdzeniu prawidłowego działania układu OBD, przy silniku pracującym na biegu jałowym i zgodnie z zaleceniami producenta dotyczącymi kondycjonowania.

w zakresie wykształcenia, praktyki i szkolenia dla diagnostów, określone w ustawie Prawo o rd, oraz co dwa lata uczestniczy w warsztatach doskonalenia zawodowego.

Do przeprowadzania kontroli ruchu drogowego przez:

- inspektora ITD, stosuje się odpowiednio przepisy rozporządzenia wymienione w §11 ust. 1;
- funkcjonariusza Straży Granicznej, stosuje się odpowiednio przepisy wymienione w § 12 ust. 1;
- funkcjonariusza Służby Celno-Skarbowej, stosuje się odpowiednio przepisy wymienione w § 13 ust. 1 rozporządzenia. W przypadku konieczności zatrzymania dokumentów stwierdzających uprawnienie do kierowania pojazdem lub jego używania funkcjonariusz Służby Celno-Skarbowej niezwłocznie zawiadamia o tym właściwą jednostkę Policji (§ 13 ust. 3 rozporządzenia).

Przedmiotowe rozporządzenie, w kwestiach dotyczących m.in. poziomu emisji zanieczyszczeń gazowych oraz wartości zadymienia spalin odsyła do przepisów wydanych na podstawie art. 81 ust. 15 ustawy Prawo o rd, czyli do rozporządzenia Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej z dnia 26 czerwca 2012 r. w sprawie zakresu i sposobu przeprowadzania badań technicznych pojazdów oraz wzorów dokumentów stosowanych przy tych badaniach<sup>171</sup>.

Sposób realizacji zadań na drogach przez policjantów został również uregulowany Zarządzeniem Nr 30 Komendanta Głównego Policji w sprawie pełnienia służby na drogach<sup>172</sup>.

Przepis § 2 ust. 1 Zarządzenia stanowi, że do pełnienia służby na drogach wyznacza się policjanta z komórki organizacyjnej Policji właściwej do spraw ruchu drogowego, przy czym stosownie do postanowień § 2 pkt 4 zarządzenia czynności wymagające wiedzy specjalistycznej i umiejętności w zakresie kontroli m.in. stanu technicznego pojazdu silnikowego wykonuje wyłącznie policjant, mający odpowiednie przeszkolenie w zakresie ruchu drogowego.

Stosownie do § 10 Zarządzenia, pełnienie służby na drogach polega na sprawowaniu nadzoru nad bezpieczeństwem, porządkiem i płynnością ruchu drogowego oraz zapobieganiu przestępstwom i wykroczeniom. Zarządzenie stanowi m. in., że procedurę usunięcia pojazdu realizuje się za pośrednictwem policjanta dyżurnego, pełniącego służbę w jednostce organizacyjnej Policji właściwej dla policjanta wyznaczonego do pełnienia służby na drodze (§17 ust. 1 zarządzenia).

### **Szkolenie specjalistyczne policjantów w zakresie pełnienia służby na drogach**

Warunki i tryb odbywania szkoleń zawodowych oraz doskonalenia zawodowego w Policji, a także ich organizację i sposób prowadzenia określa rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia

<sup>171</sup> Dz. U. z 2015 r. poz. 776, ze zm.

<sup>172</sup> Dz. Urz. KGP z 2017 r. poz. 64.

19 czerwca 2007 r. w sprawie szczegółowych warunków odbywania szkoleń zawodowych oraz doskonalenia zawodowego w Policji<sup>173</sup>.

Na podstawie § 54 ust. 1 tego rozporządzenia została wydana Decyzja Nr 472 Komendanta Głównego Policji z dnia 18 listopada 2013 r. w sprawie programu kursu specjalistycznego w zakresie ruchu drogowego<sup>174</sup>. Jednostkami szkoleniowymi Policji właściwymi w sprawach realizacji programu kursu specjalistycznego (część ogólna) w zakresie ruchu drogowego, stanowiącego załącznik do decyzji, są: Centrum Szkolenia Policji w Legionowie, Szkoła Policji w Katowicach, Szkoła Policji w Słupsku oraz Ośrodek Szkolenia Policji w Łodzi z siedzibą w Sieradzu (§ 2). W programie kursu przewidziano m.in. 21 godzin lekcyjnych na realizację tematu nr 2 – *Wykroczenia przeciwko bezpieczeństwu i porządkowi w komunikacji*.

Natomiast w programie określonym Decyzją nr 300 Komendanta Głównego Policji z dnia 25 września 2018 r. w sprawie programu nauczania na kursie specjalistycznym w zakresie ruchu drogowego – część szczegółowa<sup>175</sup>, przewidziano nabycie przez funkcjonariuszy wiedzy i umiejętności niezbędnych do obsługiwanego urządzeń kontrolno-pomiarowych wykorzystywanych przez policjantów ruchu drogowego (w tym urządzeń Ekip Techniki Drogowej i Ekologii. Realizację tego kursu powierzono wyłącznie Centrum Szkolenia Policji w Legionowie oraz Szkole Policji w Katowicach (§ 2). W programie kursu, stanowiącym załącznik do ww. decyzji, przewidziano m.in. 55 godzin lekcyjnych na realizację tematu nr 3 – *Kontrola stanu technicznego pojazdów*, w tym trzy godziny lekcyjne zaplanowano na zagadnienie pt. Ogólne zasady kontroli elementów wyposażenia pojazdów mających wpływ na zanieczyszczenie środowiska oraz sześć godzin lekcyjnych na zagadnienie Kontrola stanu technicznego samochodów z wykorzystaniem urządzeń ETDiE.

### **Zadania Inspekcji Transportu Drogowego**

Ustawa z dnia 6 września 2001 r. o transporcie drogowym<sup>176</sup> w rozdziale 9 zawiera przepisy regulujące działalność Inspekcji Transportu Drogowego, powołanej do kontroli przestrzegania przepisów w zakresie przewozu drogowego wykonywanego pojazdami samochodowymi (art. 1 ustawy). Zgodnie z art. 50 pkt 1 lit. c, do zadań Inspekcji należy m.in. kontrola przestrzegania przepisów ruchu drogowego w zakresie i na zasadach określonych w ustawie z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o rd. Na podstawie art. 51 ust. 1 ustawy o transporcie drogowym, zadania Inspekcji Transportu Drogowego (ITD) określone w rozdziale 9 ustawy wykonują następujące organy:

- 1) Główny Inspektor Transportu Drogowego;
- 2) wojewoda działający za pośrednictwem wojewódzkiego inspektora transportu drogowego, jako kierownika wojewódzkiej inspekcji transportu drogowego wchodzącej w skład wojewódzkiej administracji zespolonej.

Kontrola ruchu  
drogowego – ITD

<sup>173</sup> Dz. U. Nr 126, poz. 877, ze zm.

<sup>174</sup> Dz. Urz. KGP, poz. 95, ze zm.

<sup>175</sup> Dz. Urz. KGP, poz. 99.

<sup>176</sup> Dz. U. z 2019 r. poz. 58, ze zm.

Wymienione organy wykonują zadania Inspekcji Transportu Drogowego zgodnie z kompetencjami określonymi w ustawie i przepisach odrębnych (art. 51 ust. 2 ustawy).

Inspektor, wykonując zadania określone w art. 50 ustawy, ma prawo do podejmowania działań wymienionych w art. 55 ust. 1. Na podstawie art. 55 ust. 2 ustawy, inspektor ma również prawo do używania i wykorzystywania środków przymusu bezpośredniego i broni palnej. Jest on także uprawniony do nakładania i pobierania kar pieniężnych oraz mandatów karnych zgodnie z przepisami ustaw wymienionych w art. 56 ust. 1.

Na podstawie art. 67 ust. 1 ustawy o transporcie drogowym, Inspekcja współdziała z wymienionymi w tym przepisie służbami, m.in. z Policją, Strażą Graniczną, Służbą Celno-Skarbową, a na podstawie art. 67 ust. 2 – również z m.in. z organami samorządu terytorialnego.

Na podstawie art. 76 ust. 4 ustawy o transporcie drogowym zostało wydane rozporządzenie Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej z dnia 31 lipca 2012 r. w sprawie programów kursów specjalistycznych oraz kursów uzupełniających i przeprowadzania egzaminów kwalifikacyjnych<sup>177</sup>. Zgodnie z § 2 ust. 1, kurs specjalistyczny jest realizowany zgodnie z programem ramowym określonym w:

- załączniku nr 1 do rozporządzenia – dla służby nadzoru nad ruchem drogowym i dla służby kontroli opłat drogowych,
- załączniku nr 2 do rozporządzenia – dla służby kontroli transportu drogowego,
- załączniku nr 3 – dla kursu specjalistycznego uzupełniającego.

Kary za wykroczenia  
przeciwko  
bezpieczeństwu  
i porządkowi  
w komunikacji

Na podstawie art. 96 § 1 pkt 5 ustawy z dnia 20 maja 1971 r. Kodeks wykroczeń<sup>178</sup> karze grzywny podlega właściciel, posiadacz, użytkownik lub prowadzący pojazd, który na drodze publicznej, w strefie zamieszkania lub strefie ruchu dopuszcza pojazd do jazdy, pomimo że pojazd nie jest należycie zaopatrzony w wymagane urządzenia i przyrządy albo pomimo że nie nadają się one do spełnienia swego przeznaczenia. Karze grzywny do 3000 złotych albo karze nagany podlega uczestnik ruchu, a także właściciel lub posiadacz pojazdu, który wykracza przeciwko innym przepisom ustawy Prawo o rd lub przepisom wydanym na jej podstawie (art. 97 ww. ustawy).

<sup>177</sup> Dz. U. z 2019 r. poz. 2306.

<sup>178</sup> Dz. U. z 2019 r. poz. 821, ze zm.

### 6.3. Wykaz aktów prawnych dotyczących kontrolowanej działalności

#### Prawo UE – Badania pojazdów

1. Dyrektywa Komisji 2010/48/UE z dnia 5 lipca 2010 r. dostosowująca do postępu technicznego dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/40/WE w sprawie badań zgodności do ruchu drogowego pojazdów silnikowych i ich przyczep (Dz. Urz. UE L 173 z 8.07.2010, str. 47).
2. Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/45/UE z dnia 3 kwietnia 2014 r. w sprawie okresowych badań zgodności do ruchu drogowego pojazdów silnikowych i ich przyczep oraz uchylająca dyrektywę 2009/40/WE (Dz. Urz. UE L 127 z 29.04.2014, str. 51).
3. Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady z 3 kwietnia 2014 r. w sprawie drogowej kontroli technicznej dotyczącej zgodności do ruchu drogowego pojazdów użytkowych poruszających się w Unii Europejskiej oraz uchylającej dyrektywę 2000/30/WE (Dz. Urz. UE L 127 z 29.04.2014, str. 134, ze zm.).
4. Zalecenie Komisji z dnia 5 lipca 2010 r. w sprawie oceny usterek w trakcie badań zgodności do ruchu drogowego zgodnie z dyrektywą Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/40/WE w sprawie badań zgodności do ruchu drogowego pojazdów silnikowych i ich przyczep (Dz. Urz. UE L 173 z 8.07.2010, str. 74).
5. Rozporządzenie (WE) Nr 715/2007 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 20 czerwca 2007 r. w sprawie homologacji typu pojazdów silnikowych w odniesieniu do emisji zanieczyszczeń pochodzących z lekkich pojazdów pasażerskich i użytkowych (Euro 5 i Euro 6) oraz w sprawie dostępu do informacji dotyczących naprawy i utrzymania pojazdów (Dz. Urz. UE L 171 z 29.06.2007, str. 1).
6. Rozporządzenie Komisji (WE) Nr 692/2008 z dnia 18 lipca 2008 wykonujące i zmieniające rozporządzenie (WE) nr 715/2007 Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie homologacji typu pojazdów silnikowych w odniesieniu do emisji zanieczyszczeń pochodzących z lekkich pojazdów pasażerskich i użytkowych (Euro 5 i Euro 6) oraz w sprawie dostępu do informacji dotyczących naprawy i utrzymania pojazdów (Dz. Urz. UE L 199 z 28.07.2008, str. 1).
7. Rozporządzenie Komisji (UE) 2017/1151 z dnia 1 czerwca 2017 r. uzupełniające rozporządzenie (WE) Nr 715/2007 Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie homologacji typu pojazdów silnikowych w odniesieniu do emisji zanieczyszczeń pochodzących z lekkich pojazdów pasażerskich i użytkowych (Euro 5 i Euro 6) oraz w sprawie dostępu do informacji dotyczących naprawy i utrzymania pojazdów, zmieniające dyrektywę 2007/46/WE Parlamentu Europejskiego i Rady, rozporządzenie Komisji (WE) nr 692/2008 i rozporządzenie Komisji (UE) nr 1230/2012 oraz uchylające rozporządzenie Komisji (WE) nr 692/2008 (Dz. Urz. UE L 175 z 7.07.2017, str. 1).

8. Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) Nr 595/2009 z dnia 18 czerwca 2009 r. dotyczące homologacji typu pojazdów silnikowych i silników w odniesieniu do emisji zanieczyszczeń pochodzących z pojazdów ciężarowych o dużej ładowności (Euro VI) oraz w sprawie dostępu do informacji dotyczących naprawy i obsługi technicznej pojazdów, zmieniające rozporządzenie (WE) nr 715/2007 i dyrektywę 2007/46/WE oraz uchylające dyrektywy 80/1269/EWG, 2005/55/WE i 2005/78/WE (Dz. Urz. UE L 188 z 18.07.2009, str. 1).
9. Rozporządzenie Komisji (UE) Nr 582/2011 z dnia 25 maja 2011 r. wykonujące i zmieniające rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 595/2009 w odniesieniu do emisji zanieczyszczeń pochodzących z pojazdów ciężarowych o dużej ładowności (Euro VI) oraz zmieniające załączniki I i III do dyrektywy 2007/46/WE Parlamentu Europejskiego i Rady (Dz. Urz. UE L 167 z 25.06.2011, str. 1).
10. Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/858 z dnia 30 maja 2018 r. w sprawie homologacji i nadzoru rynku pojazdów silnikowych i ich przyczep oraz układów, komponentów i oddzielnych zespołów technicznych przeznaczonych do tych pojazdów, zmieniające rozporządzenie (WE) nr 715/2007 i (WE) nr 595/2009 oraz uchylające dyrektywę 2007/46/WE (Dz. Urz. UE L 151 z 14.06.2018, str. 1).

### **Prawo Krajowe – Ochrona powietrza**

11. Ustawa z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2019 r. poz. 1396, ze zm.).
12. Ustawa z dnia 20 lipca 1991 r. o Inspekcji Ochrony Środowiska (Dz. U. z 2019 r. poz. 1355, ze zm.).
13. Ustawa z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (Dz. U. z 2018 r. poz. 2081, ze zm.).
14. Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 24 sierpnia 2012 r. w sprawie poziomów niektórych substancji w powietrzu (Dz. U. poz. 1031, ze zm.).
15. Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 2 sierpnia 2012 r. w sprawie stref, w których dokonuje się oceny jakości powietrza (Dz. U. poz. 914).
16. Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 8 czerwca 2018 r. w sprawie dokonywania oceny poziomów substancji w powietrzu (Dz. U. poz. 1119).
17. Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 14 czerwca 2019 r. w sprawie programów ochrony powietrza oraz planów działań krótkoterminowych (Dz. U. poz. 1159).
18. Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 6 czerwca 2018 r. w sprawie zakresu i sposobu przekazywania informacji dotyczących zanieczyszczenia powietrza (Dz. U. poz. 1120).

### **Prawo Krajowe – Dopuszczanie pojazdów w SKP**

19. Ustawa z dnia 20 czerwca 1997 r. Prawo o ruchu drogowym (Dz. U. z 2020 r. poz. 110).
20. Ustawa z dnia 6 marca 2018 r. Prawo przedsiębiorców (Dz. U. z 2019 r. poz. 1292, ze zm.).
21. Ustawa z dnia 11 maja 2001 r. Prawo o miarach (Dz. U. z 2019 r. poz. 541, ze zm.).
22. Rozporządzenie Ministra Transportu i Budownictwa z dnia 10 lutego 2006 r. w sprawie szczegółowych wymagań w stosunku do stacji przeprowadzających badania techniczne pojazdów (Dz. U. Nr 40, poz. 275).
23. Rozporządzenie Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej z dnia 26 czerwca 2012 r. w sprawie zakresu i sposobu przeprowadzania badań technicznych pojazdów oraz wzorów dokumentów stosowanych przy tych badaniach (Dz. U. z 2015 r. poz. 776, ze zm.).
24. Rozporządzenie Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 kwietnia 2017 r. w sprawie rodzajów przyrządów pomiarowych podlegających prawnej kontroli metrologicznej oraz zakresu tej kontroli (Dz. U. poz. 885).
25. Rozporządzenie Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 kwietnia 2017 r. w sprawie prawnej kontroli metrologicznej przyrządów pomiarowych (Dz. U. poz. 969).
26. Rozporządzenie Ministra Przedsiębiorczości i Technologii z dnia 22 marca 2019 r. w sprawie prawnej kontroli metrologicznej przyrządów pomiarowych (Dz. U. poz. 759).
27. Rozporządzenie Ministra Gospodarki z dnia 7 grudnia 2007 r. w sprawie wymagań, którym powinny odpowiadać analizatory spalin samochodowych, oraz szczegółowego zakresu sprawdzeń wykonywanych podczas prawnej kontroli metrologicznej tych przyrządów pomiarowych (Dz. U. Nr 241, poz. 1765).
28. Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 31 grudnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych pojazdów oraz zakresu ich niezbędnego wyposażenia (Dz. U. z 2016 r. poz. 2022, ze zm.).

### **Prawo Krajowe – Policja, ITD, kontrola ruchu drogowego**

29. Ustawa z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji (Dz. U. z 2019 r. poz. 161, ze zm.).
30. Ustawa z dnia 6 września 2001 r. o transporcie drogowym (Dz. U. z 2019 r. poz. 58, ze zm.).
31. Rozporządzenie Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej z dnia 31 lipca 2012 r. w sprawie programów kursów specjalistycznych oraz kursów uzupełniających i przeprowadzania egzaminów kwalifikacyjnych (Dz. U. z 2019 r. poz. 2306).
32. Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 18 czerwca 2014 r. w sprawie centralnej ewidencji pojazdów (Dz. U. poz. 816, ze zm.).
33. Rozporządzenie Ministra Cyfryzacji z dnia 30 marca 2016 r. w sprawie katalogu danych gromadzonych w centralnej ewidencji pojazdów (Dz. U. poz. 430, ze zm.).

34. Rozporządzenie Ministra Cyfryzacji z dnia 25 maja 2018 r. w sprawie katalogu danych gromadzonych w centralnej ewidencji pojazdów (Dz. U. poz. 1049, ze zm.).
35. Rozporządzenie Ministra Cyfryzacji z dnia 8 lipca 2019 r. w sprawie katalogu danych gromadzonych w centralnej ewidencji pojazdów (Dz. U. poz. 1274).
36. Komunikat Ministra Cyfryzacji z dnia 28 czerwca 2018 r. w sprawie określenia terminu wdrożenia rozwiązań technicznych umożliwiających przekazywanie informacji do centralnej ewidencji pojazdów o zatrzymaniu dowodu rejestracyjnego (pozwolenia czasowego) oraz o informacji o jego zwrocie (Dz. Urz. MC poz. 22).
37. Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 18 lipca 2008 r. w sprawie kontroli ruchu drogowego (Dz. U. Nr 132, poz. 841, ze zm.).
38. Zarządzenie Nr 30 Komendanta Głównego Policji z dnia 22 września 2017 r. w sprawie pełnienia służby na drogach (Dz. Urz. KGP poz. 64, ze zm.).
39. Zarządzenie Nr 9 Komendanta Głównego Policji z dnia 5 maja 2015 r. w sprawie norm wyposażenia jednostek i komórek organizacyjnych Policji oraz policjantów w sprzęt transportowy (Dz. Urz. KGP poz. 29, ze zm.).
40. Rozporządzenie Ministra Transportu i Budownictwa z dnia 10 marca 2006 r. w sprawie określenia wzoru formularza do przekazywania danych dotyczących przeprowadzonych kontroli stanu technicznego pojazdów (Dz. U. Nr 47, poz. 343).
41. Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 19 września 2019 r. w sprawie określenia wzoru formularza do przekazywania danych dotyczących kontroli stanu technicznego pojazdów (Dz. U. poz. 1825).
42. Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 19 czerwca 2007 r. w sprawie szczegółowych warunków odbywania szkoleń zawodowych oraz doskonalenia zawodowego w Policji (Dz. U. Nr 126, poz. 877, ze zm.).
43. Decyzja nr 472 Komendanta Głównego Policji z dnia 18 listopada 2013 r. w sprawie programu kursu specjalistycznego w zakresie ruchu drogowego – część ogólna (Dz. Urz. KGP poz. 95, ze zm.).
44. Decyzja nr 300 Komendanta Głównego Policji z dnia 25 września 2018 r. w sprawie programu nauczania na kursie specjalistycznym w zakresie ruchu drogowego – część szczególna (Dz. Urz. KGP poz. 99, ze zm.).
45. Zarządzenie nr 3 Komendanta Głównego Policji z dnia 6 lutego 2017 r. w sprawie metod i form prowadzenia sprawozdawczości w Policji (Dz. Urz. KGP poz. 8, ze zm.).
46. Zarządzenie nr 19 Komendanta Głównego Policji z dnia 29 grudnia 2016 r. w sprawie planowania strategicznego oraz systemu kontroli zarządczej w Policji (Dz. Urz. KGP poz. 80, ze zm.).

### **Polityka transportowa Państwa, programy, strategie**

47. Ustawa z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju (Dz. U. z 2019 r. poz. 1295, ze zm.).
48. Polityka transportowa Państwa na lata 2006–2025, Ministerstwo Infrastruktury, przyjęta przez Radę Ministrów 29 czerwca 2005 r.
49. Krajowy Program Ochrony Powietrza do roku 2020 (z perspektywą do 2030 r.), Ministerstwo Środowiska, Warszawa. Program obowiązuje od 1 października 2015 r.
50. Strategia na Rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju do roku 2020 (z perspektywą do 2030 r.), przyjęta uchwałą Nr 8 Rady Ministrów z dnia 14 lutego 2017 r. (M.P. poz. 260).
51. Strategia Rozwoju Transportu do 2020 roku (z perspektywą do 2030 r.), przyjęta uchwałą Nr 6 Rady Ministrów z dnia 22 stycznia 2013 r. (M.P. poz. 75).
52. Długookresowa Strategia Rozwoju Kraju - Polska 2030. Trzecia fala nowoczesności, przyjęta Uchwałą Nr 16 Rady Ministrów z dnia 5 lutego 2013 r. (M.P. poz. 121).
53. Strategia Zrównoważonego Rozwoju Transportu do 2030 r., przyjęta uchwałą Nr 105 Rady Ministrów z dnia 24 września 2019 r. (M.P. poz. 1054).

#### **6.4. 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. Przewodniczący Sejmowej Komisji do Spraw Kontroli Państwowej
8. Przewodniczący Sejmowej Komisji Infrastruktury
9. Przewodniczący Senackiej Komisji Infrastruktury
10. Minister Infrastruktury
11. Komendant Główny Policji
12. Główny Inspektor Transportu Drogowego
13. Główny Inspektor Ochrony Środowiska
14. Dyrektor Transportowego Dozoru Technicznego

## 6.5. Stanowisko Ministra do informacji o wynikach kontroli



MINISTER INFRASTRUKTURY

Warszawa, dnia 22 czerwca 2020 r.

Znak sprawy: DK-3.0810.10.2019

Szanowna Pani  
**Małgorzata Motylow**  
Wiceprezes Najwyższej Izby Kontroli

Szanowna Pani Prezes,

zgodnie z art. 64 ust. 2 ustawy o Najwyższej Izbie Kontroli, przedstawiam poniżej stanowisko do Informacji o wynikach kontroli pn. **Eliminowanie z ruchu drogowego pojazdów nadmiernie emitujących substancje szkodliwe.**

Najwyższa Izba Kontroli stwierdza na stronie 8 ww. dokumentu, że „Projekt ustawy o zmianie ustawy – Prawo o ruchu drogowym oraz niektórych innych ustaw, opracowany w celu wdrożenia dyrektywy 2014/45/UE (dalej: projekt ustawy zmieniającej), został zdjęty z porządku obrad Sejmu RP w dniu 18 grudnia 2018 r. Od tego czasu Minister nie podjął działań, mających na celu wznowienie procesu legislacyjnego prowadzącego do wdrożenia regulacji w zakresie przeprowadzania badań technicznych pojazdów emitujących szkodliwe substancje w stopniu przekraczającym wielkości emisji określone w przepisach szczegółowych. W szczególności nie opracował i nie przekazał do dalszego procedowania projektu przepisów określających nowe zasady przeprowadzania badań technicznych przez diagnostów, których wprowadzenie umożliwiłoby skuteczną identyfikację pojazdów niespełniających wymagań w zakresie emisji spalin, określonych w dokumentach homologacyjnych”.

Należy wskazać, że zgodnie z § 1 pkt 1 rozporządzenia Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej z dnia 26 czerwca 2012 r. w sprawie zakresu i sposobu przeprowadzania badań technicznych pojazdów oraz wzorów dokumentów stosowanych przy tych badaniach (Dz. U. z 2015 r. poz. 776, z późn. zm.) badania techniczne polegają na sprawdzeniu, czy pojazd odpowiada warunkom technicznym określonym m.in. w: rozporządzeniu Ministra Infrastruktury z dnia 31 grudnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych pojazdów oraz zakresu ich niezbędnego wyposażenia (Dz. U. z 2016 r. poz. 2022, z późn. zm.), a nie na weryfikacji spełniania wymagań w zakresie emisji spalin, określonych w dokumentach homologacyjnych nowego pojazdu. Ponadto zgodnie z § 2 ust. 1 pkt 3 lit. i rozporządzenia Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej z dnia 26 czerwca 2012 r. w sprawie zakresu i sposobu przeprowadzania badań technicznych pojazdów oraz wzorów dokumentów stosowanych przy tych badaniach zakres okresowego badania technicznego pojazdu obejmuje m. in. sprawdzenie i ocenę prawidłowości działania poszczególnych zespołów i układów pojazdu, w szczególności pod względem bezpieczeństwa jazdy i ochrony środowiska, w tym sprawdzenie i ocenę emisji zanieczyszczeń gazowych lub zadymienia spalin, jeżeli pojazd jest napędzany silnikiem o spalaniu wewnętrznym, co znajduje odzwierciedlenie w dalszych przepisach rozporządzenia.

Nadmieniam także, że analogiczne regulacje znalazły się w projektowanym rozporządzeniu do projektu ustawy zmieniającej.

Powyższa uwaga odnosi się także do analogicznych informacji zawartych na stronie 12, 17, 21 i 33.

Nie można zgodzić się ze stwierdzeniem na stronie 10, że „W ocenie NIK działania te powinny co najmniej dotyczyć zainicjowania i opracowania (w obszarze objętym kompetencjami Ministra) zmiany przepisów

krajowych<sup>1</sup> w zakresie: dostosowania parametrów granicznych emisji spalin do zmiany wymagań dla silników spalinowych, określanych w kolejnych normach Euro, w tym m.in. zaostreżenia norm zadymienia, kwalifikacji diagnostów, sposobu przeprowadzania przez diagnostów emisji spalin, parametrów technicznych przyrządów pomiarowych, wprowadzenia sankcji związanych z niedozwolonym modyfikowaniem w pojazdach układów silnika, co skutkuje niespełnieniem przez takie samochody warunków określonych dla homologacji”.

Błędne jest stwierdzenie, że należy zmienić przepisy krajowe określone w rozporządzeniu Ministra Infrastruktury i Budownictwa z dnia 10 lutego 2006 r. w sprawie szczegółowych wymagań w stosunku do stacji przeprowadzających badania techniczne pojazdów oraz w rozporządzeniu Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej z dnia 26 czerwca 2012 r. w sprawie zakresu i sposobu przeprowadzania badań technicznych pojazdów oraz wzorów dokumentów stosowanych przy tych badaniach oraz rozporządzeniu Ministra Infrastruktury z dnia 31 grudnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych pojazdów oraz zakresu ich niezbędnego wyposażenia przez wprowadzenie sankcji związanych z niedozwolonym modyfikowaniem w pojazdach układów silnika.

Należy zauważyć, że wymienione rozporządzenia określają warunki techniczne pojazdów, sposób przeprowadzania badań technicznych pojazdów, czy wymagania w odniesieniu do stacji kontroli pojazdów. Żadne z wymienionych rozporządzeń nie zawiera sankcji. Usługa usuwania filtra cząstek stałych jest oferowana przez warsztaty czy niezależne serwisy. Należy również podkreślić, że tematyka dotycząca serwisowania pojazdów w niezależnych serwisach nie została uregulowana w ustawie z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym (Dz. U. z 2020 r. poz. 110, z późn. zm.).

Także na stronie 10 omawianego dokumentu zawarte jest stwierdzenie, że „Obowiązujące przepisy krajowe dotyczące badań technicznych pojazdów obejmujące kontrolę emisji spalin, nie uwzględniają zmian limitów związków toksycznych w spalinach, określanych we wprowadzanych kolejnych normach euro. Np. dopuszczalna wartość emisji spalin NO<sub>x</sub> dla samochodów osobowych z silnikiem wysokoprężnym, określona w normie Euro 3 wynosiła 0,5g/km. Natomiast zgodnie z normą Euro 6 wartość ta została ograniczona ponad sześciokrotnie i wynosi 0,06 g/km<sup>2</sup>.”

Należy stanowczo podkreślić, również w kontekście informacji umieszczonych w przypisie 21 Informacji o wynikach kontroli P/19/031, że obecnie dostępne technologie dające jednoznaczne wyniki kontroli emisji spalin są wykonywane przy użyciu specjalistycznego sprzętu wykorzystywanego do badań homologacyjnych (tzw. hamownie). Podkreślenia wymaga, że na stacjach kontroli pojazdów nie można przeprowadzić *wszystkich* badań emisji zanieczyszczeń, ponieważ do tego celu niezbędne są wspomniane hamownie, a prawodawstwo UE nie nakłada takiego obowiązku. Te specjalistyczne urządzenia pomiarowo-badawcze najczęściej posiadają producenci silników lub jednostki uprawnione przeprowadzające badania homologacyjne (w Polsce np. ITS, PIMOT, BOSMAL).

Należy podkreślić, że inne państwa członkowskie UE także nie wprowadziły obowiązku wyposażenia stacji kontroli pojazdów w hamownie.

W opinii Ministerstwa zdanie drugie zawarte na stronie 12 ww. Informacji o treści: „NIK zauważa, że w opracowanym przez Ministerstwo projekcie ustawy, którego celem było wdrożenie dyrektywy 2014/45/UE, przewidziano rozwiązania służące stworzeniu kompleksowego i sprawnie funkcjonującego systemu badań technicznych pojazdów. Wprowadzenie nowych regulacji powinno przyczynić się do obniżenia emisji

<sup>1</sup> tj. określonych w: rozporządzeniu o wymaganiach wobec SKP, rozporządzeniu z 2015 r. w sprawie badań technicznych pojazdów oraz rozporządzeniu z 2002 w sprawie warunków technicznych pojazdów.

<sup>2</sup> Zgodnie z prawodawstwem UE badania emisji zanieczyszczeń (na hamowni podwoziowej) przeprowadza się dla pojazdów samochodowych kategorii M1 (samochody osobowe) i N1 (lekkie samochody ciężarowe o dopuszczalnej masie całkowitej mniejszej niż 3,5 Mg) – limity emisji drogowej zanieczyszczeń są oznaczone EURO (lub Euro) oraz kolejnymi liczbami pisanymi cyframi arabskimi. Natomiast badania emisji zanieczyszczeń z silników pojazdów samochodowych kategorii M2, M3, N2 i N3 tj. z silników do pojazdów o dopuszczalnej masie całkowitej większej niż 3,5 Mg: o zapłonie samoczynnym i o zapłonie iskrowym na paliwo gazowe – limity emisji są oznaczane EURO (lub Euro) oraz kolejnymi liczbami pisanymi cyframi rzymskimi.

*szkodliwych substancji przez dopuszczane do ruchu pojazdy. W projektowanych przepisach uwzględniono m.in. procedurę umożliwiającą wykrycie nielegalnego usunięcia z pojazdu filtra cząstek stałych, stanowiącego element wyposażenia służący oczyszczaniu spalin z niebezpiecznych dla zdrowia i środowiska zanieczyszczeń, a ponadto uzupełniono wymagania odnośnie przyrządów pomiarowych.” wymaga doprecyzowania.*

Z obecnego brzmienia zapisu w Informacji o wynikach przedmiotowej kontroli może zostać wyciągnięty błędny wniosek, iż procedura umożliwiająca wykrycie nielegalnego usunięcia z pojazdu filtra cząstek stałych oraz wymagania odnośnie przyrządów pomiarowych zostały określone w projekcie ustawy, podczas gdy regulacje te nie wynikają wprost z przepisów ustawy, a miały zostać zawarte w aktach wykonawczych.

W przedmiotowym dokumencie NIK zawarto informacje dot. *"opieszalego wdrożenia dyrektywy 2014/47/UE,"* które zawierają fakty odnośnie terminów przekazania projektu ustawy wdrażającej do uzgodnień międzyresortowych i konsultacji publicznych.

Należy wskazać, iż na ten cykl wdrażania dyrektywy 2014/47/UE podstawowy wpływ miał fakt, iż dyrektywa 2014/47/UE wprowadza nowy model kontroli stanu technicznego pojazdów ciężkich przeznaczonych do przewozu osób lub towarów, w tym samochodów ciężarowych o dopuszczalnej masie całkowitej przekraczającej 3,5 tony oraz autobusów. Ww. kwestie wymagały przeprowadzenia szerokich konsultacji, ponieważ dotyczą właściwości kilku resortów, przede wszystkim MSWiA, które jest odpowiedzialne za kontrole drogowe przeprowadzane przez Policję, co powinno zostać zawarte w Informacji o wynikach tejże kontroli.

Na stronie 16 przedmiotowego dokumentu Najwyższa Izba Kontroli wnosi o podjęcie działań mających na celu wprowadzenie sankcji wobec osób odpowiedzialnych za zlecenie, oferowanie oraz wykonanie usługi usunięcia z pojazdu urządzeń zamontowanych przez producenta w celu ograniczenia emisji substancji szkodliwych dla zdrowia i środowiska, uzasadniając, iż celem wprowadzenia proponowanych regulacji jest zapobieganie ingerencjom w części lub elementy pojazdu, które mogłyby mieć negatywny wpływ na właściwości pojazdu pod względem wymogów dotyczących bezpieczeństwa i ochrony środowiska. Wnioskowane sankcje powinny dotyczyć użytkowników pojazdów, inicjujących usunięcie takich elementów, jak również osób oferujących i wykonujących usługi w tym zakresie.

W naszej opinii należałoby rozważyć, czy ww. wniosek powinien zostać skierowany wyłącznie do Ministra Infrastruktury. Wydaje się, że zlecenie, oferowanie oraz wykonanie usługi usunięcia z pojazdu urządzeń zamontowanych przez producenta w celu ograniczenia emisji substancji szkodliwych dla zdrowia i środowiska nie jest związane wyłącznie z działalnością gospodarczą bezpośrednio związaną z transportem, a usługi takie mogą być oferowane i wykonywane przez każdy podmiot prowadzący działalność gospodarczą. W związku z tym, wydaje się, że regulacje w tym zakresie powinny obejmować szeroki krąg podmiotów, dlatego rozważenia wymaga zasadność skierowania przez NIK wniosków w tym zakresie także do Ministra Rozwoju – jako odpowiedzialnego za sprawy związane z prowadzeniem działalności gospodarczej oraz, w celu rozważenia wprowadzenia ewentualnych sankcji karnych w przedmiotowym zakresie, do Ministra Sprawiedliwości – jako odpowiedzialnego za przygotowywanie kodyfikacji kodeksu karnego.

Należy przy tym nadmienić, że w zakresie sankcji m.in. dla właścicieli pojazdów obecnie są już kary za niezgodne z prawem użytkowanie pojazdu. Określa je art. 96 § 1 pkt 4 - 6, art. 97 *ustawy z dnia 20 maja 1971 r. - Kodeks wykroczeń* (Dz. U. z 2019 r. poz. 821, z późn. zm.). Jeżeli wymienione przepisy w ocenie NIK są niewystarczające, to wówczas w kompetencji Ministra Sprawiedliwości pozostaje ich zmiana.

Na stronie 17 Izba proponuje wprowadzenie przepisów wprowadzających obowiązek poddawania pojazdów dodatkowym przeglądom technicznym, potwierdzającym ich zdatność do ruchu drogowego po przekroczeniu określonego wieku pojazdu i wielkości przebiegu. W ocenie NIK wprowadzenie rozwiązań prawnych w proponowanym zakresie, miałyby istotny wpływ na zwiększenie bezpieczeństwa w ruchu drogowym i ochronę środowiska. NIK podkreśla, że dyrektywa 2014/45/UE określa w art. 5 ust. 4 możliwość nałożenia przez właściwy organ państwa członkowskiego obowiązku poddania pojazdu badaniu zdatności do ruchu

drogowego przed upływem terminów badania (określonych w art. 5 ust. 1 dyrektywy), jeżeli zaistniały sytuacje określone w tym artykule, m. in. w przypadku gdy pojazd osiągnął przebieg 160 000 km.

Należy wskazać, że o ile ww. dyrektywa odnosi się do możliwości ustanowienia obowiązku przeprowadzania badań technicznych pojazdów w przypadku, gdy pojazd osiągnął przebieg 160 000 km, o tyle nie wprowadza możliwości przeprowadzania badań technicznych w zależności od wieku pojazdu. Wskazany artykuł 5 ust. 4 tiret czwarte dyrektywy 2014/45/UE nie podlega obowiązkowi wdrożenia do systemu prawnego państwa członkowskiego UE. Proponowane dodatkowe badanie techniczne po przebiegu 160 000 km mogłoby zbiegać się z koniecznością wykonania corocznego, okresowego badania technicznego, a zakres tych badań byłby taki sam. Należy jednak zauważyć, iż dla pojazdów z takim przebiegiem system corocznego badania technicznego w ocenie Ministerstwa Infrastruktury jest wystarczający, przy założeniu prawidłowego wykonywania badań technicznych.

W Informacji o wynikach przedmiotowej kontroli zostało wskazane, iż do dnia podpisania Informacji o wynikach kontroli, Minister nie wznowił prac mających na celu wprowadzenie regulacji m.in. w zakresie badań technicznych pojazdów. W związku z tym, że Informacja została podpisana 26 maja 2020 r., a Ministerstwo Infrastruktury pismem z dnia 20 maja 2020 r. przekazało do Zespołu do spraw Programowania Prac Rządu wnioski o wpis do Wykazu prac legislacyjnych i programowych Rady Ministrów projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo o ruchu drogowym oraz niektórych innych ustaw (wdrażający dyrektywę 2014/45/UE), podane przez NIK informacje wymagają uaktualnienia.

Ponadto w Informacji jest mowa o przekazywaniu projektu ustawy wdrażającej dyrektywę 2014/47/UE do uzgodnień wewnątrzresortowych, podczas gdy ze wskazanej przy tej informacji daty wynika, że chodzi o uzgodnienia międzyresortowe.

*Dokument podpisany elektronicznie przez:*

z up. Ministra Infrastruktury

Rafał Weber  
Sekretarz Stanu

## 6.6. Opinia prezesa NIK do stanowiska Ministra



PREZES  
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI  
MARIAN BANAŚ

Opinia  
do stanowiska Ministra Infrastruktury  
w sprawie Informacji o wynikach kontroli P/19/031 „Eliminowanie z ruchu drogowego pojazdów  
nadmiernie emitujących substancje szkodliwe”

Stosownie do art. 64 ust. 2 ustawy z 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli<sup>1</sup> przedstawiam opinię do stanowiska Ministra Infrastruktury wyrażonego w piśmie z dnia 22 czerwca 2020 r. (DK-3.0810.10.2019)

W opinii Najwyższej Izby Kontroli skutecznie funkcjonujący system dopuszczania pojazdów do ruchu drogowego, uwzględniający określone w przepisach wspólnotowych zaostrzane normy emisji spalin, przyczyniłby się do zmniejszenia średniego poziomu emisji szkodliwych substancji do atmosfery. Badania zdolności do ruchu drogowego przeprowadzane w stacjach kontroli pojazdów (dalej: SKP) są częścią systemu, którego celem jest zapewnienie, aby pojazdy w trakcie ich użytkowania były utrzymywane w stanie bezpiecznym i akceptowalnym z punktu widzenia ochrony środowiska. Jednak obowiązujące procedury w zakresie badań technicznych pojazdów nie zapewniają eliminowania z ruchu drogowego pojazdów niespełniających warunków określanych w obowiązujących regulacjach. Minister potwierdza taki stan rzeczy w swoim stanowisku, wskazując, że zmiany, które ostatnio zaproponował nie przewidują przeprowadzania przez diagnostów badań technicznych pojazdów emitujących szkodliwe substancje w stopniu przekraczającym wielkości emisji określonych dla tych pojazdów w dokumentach dopuszczających do obrotu. Tym samym nie jest realizowany podstawowy cel dotyczący ograniczania negatywnego wpływu transportu na środowisko, określany w kolejnych strategiach wskazanych w *Informacji*. Dopuszczanie do ruchu drogowego w SKP nadal dokonywane jest na podstawie nie zmienianych od lat zasad i norm emisyjnych. Normy te nie były dostosowywane do zaostrzanych kolejno od lat 90-tych granicznych norm emisyjnych określanych w przepisach wspólnotowych. Zgodnie z tymi przepisami kraje członkowskie są uprawnione do określenia wyższych standardów badania niż standardy wymagane na mocy ogłaszanych dyrektyw w sprawie okresowych badań zdolności do ruchu drogowego pojazdów silnikowych. Badania mogą obejmować sprawdzenie, czy odpowiednie części i elementy pojazdu odpowiadają wymaganiom charakterystykom dotyczącym m.in. środowiska, które obowiązywały w momencie homologacji.

Najwyższa Izba Kontroli skierowała do Ministra Infrastruktury wniosek o podjęcie działań o wprowadzenie sankcji wobec osób odpowiedzialnych za zlecenie, oferowanie oraz wykonanie usługi usunięcia urządzeń zamontowanych przez producenta w celu ograniczenia emisji substancji szkodliwych dla zdrowia i środowiska. Minister właściwy do spraw transportu, stanowiący organ odpowiedzialny za sprawy dopuszczania pojazdów do ruchu drogowego i za wdrożenie dyrektywy 2014/45/UE, powinien zainicjować działania skutkujące użytkowaniem na drogach pojazdów spełniających ustalone wymagania techniczne. Należy zauważyć, że przywołane przez Ministra Infrastruktury przepisy Kodeksu wykroczeń nie nakładają w sposób jednoznaczny sankcji za bezprawne oferowanie i wykonywanie usługi usuwania z pojazdów filtra cząstek stałych. Stąd wniosek Izby o zainicjowanie wprowadzenia sankcji za ten konkretny czyn jest uzasadniony powszechnością bezkarnego wykonywania tych usług przez podmioty prowadzące działalność związaną z naprawami pojazdów.

Zdaniem Najwyższej Izby Kontroli nie ma potrzeby doprecyzowania *Informacji* o wskazanie miejsca określenia procedury umożliwiającej wykrycie usunięcia z pojazdu filtra cząstek stałych, ponieważ w odpowiednim przepisie, przywołano już projekt rozporządzenia, w którym procedurę tę określono.

W opinii Najwyższej Izby Kontroli istnieją możliwości wprowadzenia obowiązku przeprowadzania badań technicznych w zależności od wieku pojazdu. Dyrektywa, co również potwierdza Minister Infrastruktury w uzasadnieniu do projektu ustawy implementującej przepisy dyrektywy 2014/45/U, określa minimalne wymagania niezbędne do wprowadzenia i nie ogranicza państw członkowskich w podejmowaniu innych, dalej idących rozwiązań.

<sup>1</sup> Dz. U. z 2019 r. poz. 489 ze zm.

Pragnę podkreślić, że w *Informacji* zaakcentowane są kwestie dostosowania krajowych przepisów dotyczących dopuszczania do ruchu pojazdów już użytkowanych do zmian wynikających z zaostreżeń wspólnotowych norm emisyjnych. Nie ma natomiast mowy o konieczności wyposażenia stacji kontroli pojazdów w hamownie i przeprowadzaniu w nich badań pojazdów w sposób, w jaki nowe pojazdy są badane na etapie uzyskiwania odpowiednich dokumentów uprawniających do ich sprzedaży.

Należy również zauważyć iż żadne okoliczności nie uzasadniały przekroczenia terminu wdrożenia dyrektywy 2014/47/UE. Biorąc pod uwagę potrzebę przeprowadzenia konsultacji, prace nad implementowaniem dyrektywy do polskiego porządku prawnego należało rozpocząć z odpowiednim wyprzedzeniem, zapewniającym jej wdrożenie w wymaganym terminie, tym bardziej, że przepisy tej dyrektywy zostały opublikowane już w 2014 r.

Nadmieniam, że od 18 grudnia 2018 r., tj. dnia zdjęcia z porządku obrad Sejmu RP projektu ustawy wdrażającej dyrektywę 2014/45/UE, nie były prowadzone żadne prace nad jej wdrożeniem. Wniosku o wpis do *Wykazu prac legislacyjnych i programowych Rady Ministrów* projektu ustawy dotyczącej m.in. wdrożenia dyrektywy 2014/45/UE też nie można utożsamiać z takimi pracami.

Wskazana w *Informacji* data przekazania do uzgodnień projektu ustawy wdrażającej dyrektywę 2014/47/UE w sprawie drogowej kontroli technicznej pojazdów użytkowych jest zgodna z wynikami kontroli i znajduje potwierdzenie w skierowanym do Ministra Infrastruktury wystąpieniu pokontrolnym, do którego treści Minister Infrastruktury nie zgłosił zastrzeżeń.

Wyrażam przekonanie, że opracowanie i wdrożenie przez Ministra Infrastruktury, kompleksowych rozwiązań prawnych dotyczących badań technicznych pojazdów może znacząco wpłynąć na poprawę jakości powietrza w Polsce.

W/Z  
Elektronicznie podpisany przez  
Marek Opiola  
Data: 2020.08.12 16:34:54  
+02'00'