



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Warszawie

LWA.410.010.02.2019

Pan
Krzysztof Chojnacki
Mazowiecki Wojewódzki Inspektor Transportu
Drogowego
ul. Limanowskiego 29a
26-610 Radom

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/19/031 – Eliminowanie z ruchu drogowego pojazdów nadmiernie emitujących substancje szkodliwe

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Warszawie
ul. Filtrowa 57, 02-056 Warszawa
T +48 22 444 57 72, F +48 22 444 57 62
lwa@nik.gov.pl
Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-14, 00-950 Warszawa 1

Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Wojewódzki Inspektorat Transportu Drogowego w Radomiu ¹
Kierownik jednostki kontrolowanej	Krzysztof Chojnacki, Mazowiecki Wojewódzki Inspektor Transportu Drogowego ² ; od 1 lipca 2016 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Przygotowanie kadrowe i techniczne do kontroli emisji spalin. 2. Działania w zakresie eliminacji z ruchu drogowego pojazdów niespełniających europejskich i krajowych wymagań w zakresie emisji spalin.
Okres objęty kontrolą	Lata 2016-2019 (I połowa)
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ³
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Warszawie
Kontroler	Grzegorz Odziemkowski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWA/90/2019 z 20 maja 2019 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)

¹ Dalej: Wojewódzki Inspektorat, WITD lub WITD w Radomiu.

² Dalej: MWITD. Poprzednio: Jerzy Kacak, od 6 lutego 2012 r.

³ Dz.U. z 2019 r. poz. 489. Dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna⁴ kontrolowanej działalności

W okresie objętym kontrolą WITD w Radomiu realizował działania na rzecz wyeliminowania z ruchu drogowego pojazdów niespełniających norm w zakresie emisji spalin, przeprowadzając na drogach krajowych i wojewódzkich na terenie województwa mazowieckiego⁵ łącznie 800 kontroli emisji spalin. W efekcie stwierdzono nieprawidłowości w ośmiu przypadkach i zatrzymano dowody rejestracyjne kontrolowanych pojazdów. Kontrole drogowe w zakresie emisji spalin przeprowadzano przy użyciu urządzeń pomiarowych posiadających aktualne poświadczenia kalibracji. Stwierdzono jednak, że w przypadku pięciu urządzeń służących do pomiaru emisji spalin nieterminowo przeprowadzono obligatoryjne okresowe kalibracje/legalizacje.

WITD był organizacyjnie i kadrowo przygotowany do zadań związanych z eliminowaniem z ruchu drogowego pojazdów, których stan techniczny narusza wymagania w zakresie emisji spalin. W latach objętych kontrolą inspektorzy przeprowadzający kontrole drogowe uczestniczyli w kursach specjalistycznych, które obejmowały m.in. tematykę kontroli stanu technicznego pojazdów, w tym kontrolę emisji spalin.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

Działania WITD w zakresie eliminacji z ruchu pojazdów, których stan techniczny narusza wymagania w zakresie emisji spalin

1. Przygotowanie organizacyjno-kadrowe i techniczne do kontroli emisji spalin

Opis stanu faktycznego

1.1. Zgodnie ze Statutem⁶ w ramach WITD w Radomiu działają oddziały Wydziału Inspekcji z siedzibą w: Ciechanowie, Garwolinie, Ostrołęce, Płocku, Pruszkowie, Siedlcach, Warszawie oraz Oddział Wydziału Inspekcji do spraw Kontroli Działalności Gospodarczej w Warszawie.

(dowód: akta kontroli str. 8-11)

Według stanu na 30 czerwca 2019 r. w WITD w Radomiu zatrudnionych było 37 inspektorów, spośród których 36 pełniło służbę na drodze (brało udział w kontrolach drogowych pojazdów)⁷.

W porównaniu do stanu z 31 grudnia 2016 r. zatrudnienie inspektorów zmniejszyło się o 10 osób (21,3%)⁸.

W poszczególnych Oddziałach Wydziału Inspekcji WITD w Radomiu zatrudnionych było, według stanu na koniec czerwca 2019 r., odpowiednio:

- Wydział Inspekcji Radom – 11 inspektorów (o 4 mniej niż 31 grudnia 2016 r.)
- OWI Warszawa – 15 inspektorów (o 2 mniej niż 31 grudnia 2016 r.)
- OWI Siedlce – 4 inspektorów (tyle samo jak 31 grudnia 2016 r.)
- OWI Garwolin – 1 inspektor (o 1 mniej niż 31 grudnia 2016 r.)

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

⁵ O łącznej długości odpowiednio: 2 279,3 km i 2 820,8 km - według danych zamieszczonych na stronie internetowej Samorządu Województwa Mazowieckiego (www.mazovia.pl/transport-publiczny/transport-drogowy/) na dzień 19 września 2016 r.

⁶ Nadanym zarządzeniem Nr 453 Wojewody Mazowieckiego z dnia 9 listopada 2012 r.

⁷ Naczelnik Wydziału Inspekcji w okresie objętym kontrolą nie wykonywał czynności kontrolnych (wliczony jest do stanu zatrudnienia w Oddziale Wydziału Inspekcji w Warszawie).

⁸ Według stanu na 31 grudnia 2016 r. w WITD zatrudnionych było 47 inspektorów, 31 grudnia 2017 r. – 43 inspektorów, 31 grudnia 2018 r. – 39 inspektorów.

- OWI Ciechanów – 3 inspektorów (o 1 mniej niż 31 grudnia 2016 r.)
- OWI Płock – 1 inspektor (o 1 mniej niż 31 grudnia 2016 r.)
- OWI Ostrołęka – 2 inspektorów (o 1 mniej niż 31 grudnia 2016 r.)
(dowód: akta kontroli str. 99-100, 132-133)

W opinii I Zastępcy MWITD, stan kadrowy Wydziału Inspekcji jest adekwatny do założeń ramowego planu kontroli sporządzonego przez GITD, zakładającego wykonanie kontroli zadymienia spalin na poziomie 1% w stosunku do ogólnej liczby kontroli.

(dowód: akta kontroli str. 97-98)

MWITD wyjaśnił, że zmniejszenie liczby zatrudnionych z 47 do 37 osób wynikało z takich okoliczności jak: przeniesienie pracownika do Głównego Inspektoratu Transportu Drogowego na jego wniosek, rozwiązanie umowy o pracę wynikające z wniosku pracownika, rozwiązanie umowy o pracę przez MWITD, śmierć pracownika, zawieszenie inspektora w czynnościach służbowych przez prokuratora.

Zatrudnienie nowego inspektora poprzedzone jest procedurą naboru (ogłaszana przez GITD) i kursu specjalistycznego kończącego się egzaminem, organizowanego przez GITD. WITD podejmował działania mające na celu zwiększenie stanu kadrowego, lecz nie w każdym naborze kandydaci spełniali wymagania, bądź też zdawali egzamin.

Znaczącym czynnikiem wpływającym na stan kadrowy inspektorów jest poziom wynagrodzenia w stosunku do poziomu wynagrodzenia w transporcie drogowym.

(dowód: akta kontroli str. 135)

1.2. Inspektorzy, zatrudnieni w WITD według stanu na 30 czerwca 2019 r. i przeprowadzający kontrole drogowe w latach 2016-2019, uczestniczyli w tym okresie w kursach specjalistycznych, które obejmowały tematykę kontroli stanu technicznego pojazdów, w tym kontrolę emisji spalin, tj.:

- w latach 2016-2018 w corocznych obowiązkowych kursach (organizowanych przez GITD, który ustalał ich tematykę⁹), wymaganych art. 76 ust. 3 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o transporcie drogowym¹⁰, uczestniczyło w 2016 r. - 35 inspektorów, w 2017 r. - 34, w 2018 r. - 33¹¹; tematyka kontroli stanu technicznego pojazdów (w wymiarze od 8 do 16 godzin) była przedmiotem szkoleń prowadzonych w latach 2016-2017 - uczestniczyło w nich odpowiednio 17 i 18 inspektorów; ponadto, w szkoleniach z zakresu kontroli stanu technicznego pojazdów przeprowadzonych w 2019 r. (do 30 czerwca) uczestniczyło dwóch inspektorów, a w szkoleniu dotyczącym obsługi urządzeń diagnostycznych (tj. testera JALTEST) – czterech inspektorów;

⁹ Z informacji udzielonej przez GITD wynikało, że tematykę pomiaru emisji spalin uwzględniały następujące kursy i szkolenia zorganizowane przez GITD w latach 2016-2019:

- szkolenie praktyczne z zakresu kontroli stanu technicznego pojazdów zorganizowane w 2016 r. w ramach doskonalenia zawodowego inspektorów (ćwiczenia w grupach na punkcie kontrolnym);
- szkolenie z zakresu kontroli stanu technicznego pojazdów zorganizowane w 2017 r., 2018 r. i 2019 r. w ramach doskonalenia zawodowego inspektorów (wykład, prezentacja i ćwiczenia praktyczne na punkcie kontrolnym);
- szkolenie z zakresu podstaw diagnostyki pojazdów ciężarowych testerem JALTEST (wykład i prezentacja) zorganizowane w grudniu 2018 r.;
- szkolenie z zakresu obsługi urządzeń diagnostycznych (wykład, prezentacja i ćwiczenia praktyczne na punkcie kontrolnym) zorganizowane w czerwcu 2019 r.

¹⁰ Dz. U. z 2019 r. poz. 58, ze zm. Dalej: ustawa o transporcie drogowym.

¹¹ Za wyjątkiem osób przebywających na długotrwałych zwolnieniach lekarskich, urlopach macierzyńskich i inspektora zatrudnionego z dniem 11 maja 2019 r. (w 2016 r. w corocznym szkoleniu nie uczestniczyło 2 inspektorów, w 2017 r. - 3 inspektorów, w 2018 r. - 4 inspektorów).

- w szkoleniach dla osób ubiegających się o uprawnienia diagnostów w zakresie przeprowadzania badań technicznych pojazdów uczestniczyło czterech inspektorów¹²; szkolenia te odbyły się według programu ustalonego w części I, II, III, IV i V załącznika nr 1 do rozporządzenia Ministra Infrastruktury i Rozwoju z dnia 28 listopada 2014 r. w sprawie szkolenia i egzaminowania diagnostów oraz wzorów dokumentów z tym związanych¹³; ww. szkolenia sfinansowane zostały ze środków WITD;
- szkolenie w zakresie kontroli stanu technicznego pojazdów (w wymiarze 16 godzin), zorganizowane przez WITD w Radomiu i przeprowadzone w dniach 9-10 października 2018 r., odbyło 27 inspektorów.

Ponadto 15 inspektorów wzięło udział w szkoleniu z zakresu obsługi testera diagnostycznego JALTEST oraz wykrywania fałszowania wskazań poprawnego działania układu selektywnej redukcji katalitycznej SCR (Ad-blue), zorganizowanym w grudniu 2018 r. przez firmę Opoltrans Sp. z o.o. w ramach projektu "Wzmocnienie potencjału Inspekcji Transportu Drogowego", realizowanego przez GITD w ramach Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko 2014-2020 Priorytet: III rozwój sieci drogowej TEN-T i transportu multimodalnego Działanie: Rozwój drogowej i lotniczej sieci TEN-T.

(dowód: akta kontroli str. 101-119, 122-133, 261)

Szkolenia inspektorów, o których mowa w art. 76 ust. 3 ustawy o transporcie drogowym, prowadzone są na podstawie rocznego planu szkoleń opracowywanego przez dyrektora Biura Dyrektora Generalnego GITD zgodnie z zarządzeniem nr 8/2017 Głównego Inspektora Transportu Drogowego z dnia 6 lutego 2017 r. w sprawie wprowadzenia regulaminu kursów specjalistycznych i szkoleń inspektorów Inspekcji Transportu Drogowego oraz przeprowadzania egzaminów kwalifikacyjnych organizowanych przez Głównego Inspektora Transportu Drogowego¹⁴.

Przy opracowywaniu planu szkoleń GITD zwraca się z prośbą do Wojewódzkich Inspektorów Transportu Drogowego o przedstawienie potrzeb szkoleniowych.

MWITD przekazuje informację na ten temat do Biura Nadzoru Inspekcyjnego GITD, które dokonuje opracowania zgłoszonych potrzeb szkoleniowych i ustala ich tematykę. Kierowanie inspektorów na szkolenie odbywa się zgodnie z określonym przez GITD limitem miejsc w poszczególnych terminach szkoleń.

(dowód: akta kontroli str. 132-133, 299-314)

MWITD wyjaśnił, że wszyscy kandydaci w ramach kursów specjalistycznych na Inspektorów Inspekcji Transportu Drogowego przechodzą szkolenie m.in. z zakresu ruchu drogowego oraz warunków technicznych pojazdów. Celem kursu specjalistycznego jest przygotowanie pracownika Inspekcji Transportu Drogowego do właściwego wypełniania zadań inspektora Inspekcji Transportu Drogowego. Szkolenie jest zakończone egzaminem, który uprawnia do zatrudnienia pracownika na stanowisku „inspektorskim”.

I Zastępca MWITD wyjaśnił ponadto, że wszyscy inspektorzy zatrudnieni w WITD posiadają umiejętność wykorzystania, w trakcie kontroli emisji spalin, urządzeń pomiarowych (dymomierzy i analizatora spalin) zgodnie z obowiązującymi

¹² Wcześniej, tj. przed 2016 r. w szkoleniach takich uczestniczyło 5 inspektorów., w tym: w 1999 r. – 1, w 2015 r. – 4.

¹³ Dz. U. z 2014 r. poz. 1836.

¹⁴ Dz. Urz. GITD poz. 8.

przepisami. Ponadto zastosowane w tych urządzeniach oprogramowanie „kieruje” poszczególnymi etapami pomiaru i uniemożliwia błędne przeprowadzenie badań.

(dowód: akta kontroli str. 97, 260)

W instrukcjach obsługi użytkowanych dymomierzy określono, że: „dymomierz automatycznie sprawdza parametry, które mogą mieć wpływ na pomiar. Jeśli jeden z tych parametrów jest poza zakresem, mogąc zmienić, w ten sposób pomiar, dymomierz wyłącza się zapobiegając przeprowadzeniu jakiegokolwiek pomiaru do momentu, aż warunki pracy ustabilizują się.” Operator urządzenia powinien postępować zgodnie z instrukcjami wyświetlanymi na ekranie¹⁵. Z ww. instrukcji wynika m.in., że w przypadku niepoprawnie wprowadzonej sondy dymomierza na ekranie pojawia się odpowiedni komunikat.

(dowód: akta kontroli str. 250-259)

Na koniec czerwca 2019 r. spośród 37 inspektorów zatrudnionych w WITD dziewięciu ukończyło szkolenia dla osób ubiegających się o uprawnienia diagnostów, w tym jeden z nich uzyskał uprawnienia diagnosty, o których mowa w art. 84 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. Prawo o ruchu drogowym¹⁶.

W sprawie szkoleń dla osób ubiegających się o uprawnienia diagnostów w zakresie przeprowadzania badań technicznych pojazdów, II Zastępca MWITD poinformował, że decyzję o skierowaniu inspektora na ww. szkolenie podejmowano biorąc pod uwagę zgłaszaną przez inspektorów chęć udziału w szkoleniu oraz termin i miejsce organizowanego szkolenia przez podmiot szkolący. Ostatecznie wniosek o skierowaniu osoby na szkolenie zatwierdzał MWITD.

(dowód: akta kontroli str. 103-104, 132-133, 262)

1.3. Według stanu na koniec maja 2019 r. WITD dysponował specjalistycznym sprzętem do pomiaru emisji spalin, tj. jednym zestawem składającym się z analizatora spalin i dymomierza (SUN DGA 1500¹⁷) i czterema dymomierzami stanowiącymi odrębne urządzenia (jeden typu DGS-2¹⁸ i trzy typu DS2¹⁹).

Ponadto na wyposażeniu WITD znajdowało się 6 testerów diagnostycznych JALTEST służących do kontroli stanu technicznego pojazdów, w tym m.in. poprawności działania systemu oczyszczania spalin²⁰.

W okresie objętym kontrolą WITD w Radomiu do prowadzonych czynności kontrolnych wykorzystywał samochody specjalne typu bus, których liczba przedstawiała się następująco: w 2016 r. – 27 szt., w 2017 r. – 22 szt., w 2018 r. – 21 szt., w 2019 r. (31.05.) – 20 szt.

(dowód: akta kontroli str. 136-138, 147-151)

¹⁵ Komunikaty prowadzące wskazywały np. na konieczność rozpoczęcia nowego przyspieszenia, przytrzymania lub zwolnienia pedału przyspieszenia.

¹⁶ Dz. U. z 2018 poz. 1990, ze zm.

¹⁷ Zestaw został kupiony 15 grudnia 2008 r.

¹⁸ Dymomierz został kupiony 21 września 2005 r.

¹⁹ Dymomierze zostały zakupione odpowiednio: 15 grudnia 2016 r., 27 listopada 2018 r. i 20 grudnia 2018 r.

²⁰ Pozwala sprawdzić i wykasować błędy, odczytać wartości czujników oraz uruchomić komponenty w systemach hamowania, zawieszenia, wtrysku silnika Diesla, skrzyni biegów, retardera, centralnego komputera, silnika, tablicy rozdzielczej, urządzenia antywłamaniowego, poduszek powietrza, klimatyzacji. Istnieje również możliwość wprowadzenia korekt ustawień w wybranych układach oraz kopiowania konfiguracji modułów hamowania naczep i zawieszenia ciągnika siodłowego.

2 testery JALTEST wersja ITD zostały zakupione 29 listopada 2018 r. natomiast 4 testery JALTEST PC LINK wraz z laptopem Panasonic CF 54 przekazane zostały 23 stycznia 2019 r. do nieodpłatnego użytkowania przez GITD zgodnie z załącznikiem nr 2 do Porozumienia o współpracy w zakresie realizacji projektu pt. Wzmocnienie potencjału Inspekcji Transportu Drogowego zawartym 6 grudnia 2017 r. pomiędzy GITD a wszystkimi Wojewódzkimi Inspektorami Transportu Drogowego.

MWITD wyjaśnił, że dla WITD w Radomiu nie zostały określone normatywy wyposażenia dotyczące sprzętu do pomiaru emisji spalin.

(dowód: akta kontroli str. 179)

W okresie objętym kontrolą w przypadku pięciu spośród sześciu urządzeń służących do pomiaru emisji spalin nie zachowano ciągłości ważności certyfikatów kalibracji/legalizacji. W tym czasie ww. urządzenia nie posiadające ważnej kalibracji/legalizacji nie były używane do kontroli emisji spalin. Według stanu na koniec czerwca 2019 r. wszystkie dymomierze posiadały ważną kalibrację, a analizator spalin świadectwo legalizacji ponownej. Kalibracja dymomierzy DS2 i DGS-2 oraz legalizacja analizatora spalin przeprowadzona została przez autoryzowany serwis producenta.

(dowód: akta kontroli str. 98, 137-146, 184)

1.4. Spośród sześciu urządzeń do pomiaru emisji spalin wykorzystywanych przez WITD w latach 2016-2019 przy udziale środków Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Warszawie²¹ zostały zakupione:

- dymomierz DS2 – na podstawie umowy Nr 0710/16/MN/PJB na dofinansowanie realizacji zadania pn. „Czyste środowisko – monitoring zagrożeń dla środowiska” zawartej z WFOŚiGW 5 sierpnia 2016 r.; dofinansowaniem objęto zakup samochodu specjalnego wraz z wyposażeniem; całkowity koszt zadania wyniósł 268386 zł natomiast kwota dofinansowania wyniosła 134193 zł;
- zestaw SUN DGA 1500 (składający się z dymomierza i analizatora spalin) – na podstawie umowy o udzielenie dotacji Nr 0315/08/MŚ/D na dofinansowanie przedsięwzięcia pn. „Monitoring środowiska poprzez badanie spalin samochodów” zawartej z WFOŚiGW 10 grudnia 2008 r.; dofinansowaniem objęto zakup samochodu specjalnego i wyposażenia; całkowity koszt zadania wyniósł 191836 zł (w tym zakup zestawu – 35172,60 zł) natomiast kwota dofinansowania wyniosła 95917,99 zł (w tym do zakupu zestawu – 17586,30 zł).

Pozostałe urządzenia do pomiaru emisji spalin zostały kupione ze środków własnych WITD.

(dowód: akta kontroli str. 138, 153-176)

MWITD wyjaśnił, że zakup zestawu SUN DGA 1500 (w skład którego wchodził analizator i dymomierz) został dokonany w 2008 r. przez ówczesnego kierownika jednostki. Żadna z osób które decydowała o tym zakupie nie pracuje już w WITD w Radomiu. W związku z powyższym nie jest możliwe wskazanie, jakimi kryteriami kierowało się kierownictwo kupując ww. zestaw. MWITD poinformował ponadto, że nie ma możliwości rozdzielenia tego urządzenia aby oddzielnie wykonywać badania analizatorem spalin i dymomierzem. Analizator spalin nie był stosowany, ponieważ kontrole dotyczyły tylko pojazdów z silnikiem diesla.

(dowód: akta kontroli str. 220, 249)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

Dokumenty uprawniające do wykonywania badań emisji spalin przy użyciu urządzeń pomiarowych nie były przez pracowników WITD na bieżąco aktualizowane.

W okresie objętym kontrolą cztery²² spośród pięciu dymomierzy użytkowanych przez WITD poddano obowiązkowej kalibracji po upływie terminów wskazanych

²¹ Dalej: WFOŚiGW.

w dokumentach poświadczających kalibrację. Przekroczenie terminów wynosiło od 9 do 214 dni²³. W przypadku analizatora spalin samochodowych legalizacji ponownej dokonano po terminie określonym w załączniku nr 5 do rozporządzenia Ministra Przedsiębiorczości z dnia 22 marca 2019 r. w sprawie prawnej kontroli metrologicznej przyrządów pomiarowych²⁴. Opóźnienie wynosiło od 4 do 61 dni.

(dowód: akta kontroli str. 138, 184)

I Zastępca MWITD wyjaśnił, że urządzenia DS2 posiadają oprogramowanie, które uniemożliwia wykonanie kontroli po upływie 6 miesięcy od przeprowadzenia badania. Brak ciągłości w datach obowiązywania kalibracji/legalizacji wynika m.in. z przyjętej praktyki, że urządzenia wysyłane są do firm zajmujących się kalibracją/legalizacją po upływie terminu ważności kalibracji/legalizacji i czasu wykonywania przez firmy kalibracji/legalizacji.

(dowód: akta kontroli str. 138)

2. Działania w zakresie eliminacji z ruchu drogowego pojazdów niespełniających europejskich i krajowych wymagań w zakresie emisji spalin

2.1. Zgodnie z art. 54 ust. 2 pkt 1 i 2 ustawy o transporcie drogowym GITD opracowuje, w porozumieniu z organizacjami zrzeszającymi przewoźników o zasięgu ogólnokrajowym, kierunki działania Inspekcji Transportu Drogowego²⁵, a także plany kontroli o znaczeniu ogólnokrajowym, zatwierdzane przez ministra właściwego do spraw transportu oraz określa metody i formy wykonywania zadań przez ITD, w zakresie nieobjętym innymi przepisami wydanymi na podstawie ustawy.

Procedury opracowywania kierunków działania ITD oraz ramowych planów kontroli określone zostały w zarządzeniu Nr 10/2017 GITD z dnia 9 lutego 2017 r. w sprawie zasad i trybu opracowania Kierunków działania Inspekcji Transportu Drogowego, Ramowego Planu Kontroli Inspekcji Transportu Drogowego oraz Kierunków działania Wojewódzkich Inspektoratów Transportu Drogowego²⁶. Według postanowień § 2 ww. zarządzenia podstawą opracowania kierunków działania ITD oraz ramowych planów kontroli jest analiza wyników przeprowadzonych działań kontrolnych w latach ubiegłych, a także takie uwarunkowania jak m.in. przewidywane zatrudnienie inspektorów, zapewnienie obowiązkowego szkolenia dla inspektorów.

W corocznie zatwierdzanych przez GITD kierunkach działania WITD na lata 2016-2019 kwestie związane z emisją przez pojazdy substancji szkodliwych zostały uwzględnione w celach – podstawowych zadaniach ITD, do których m.in. zaliczono „ochronę środowiska naturalnego poprzez kontrolę emisji spalin”.

W ramowych planach kontroli WITD na lata 2016-2019, stanowiących załącznik do kierunków działań, ustalona liczba kontroli emisji spalin wynosiła odpowiednio: 178, 164, 148 i 135, tj. 1% ogólnej liczby kontroli przewidzianych do wykonania²⁷.

(dowód: akta kontroli str. 41-42, 44, 49, 53, 56, 62, 66, 70, 75, 80, 85, 93)

²² Nr inwentarzowe: 800-001/00002, 741-001/00043-02, 800-001/00010, 741-001/00046-01.

²³ W przypadku dymomierza DS2 nr inwentarzowy 741-001/00043-02.

²⁴ Dz. U. z 2019 r., poz. 759.

²⁵ Dalej: ITD.

²⁶ Dz. Urz. GITD poz. 10. Dalej: zarządzenie GITD Nr 10/2017. Poprzednio obowiązywało w tym zakresie zarządzenie Nr 13/2013 GITD z dnia 17 października 2013 r.

²⁷ W stosunku do ogólnej liczby kontroli przewidzianych do wykonania w latach 2016-2019 największy udział miały kontrole czasu pracy kierowców (odpowiednio: 70%, 93,5%, 93,5%, 93,5%), kontrole przewozu osób (13%, 13%, 13%, 13%), kontrole nacisków/wymiarów (12%, 12%, 12%, 12%) i kontrole przewozu towarów niebezpiecznych – ADR (8%, 8%, 8%, 8%).

WITD, stosownie do postanowień § 6 zarządzenia Nr 28/2014 Głównego Inspektora Transportu Drogowego z dnia 17 września 2014 r. w sprawie zasad planowania, prowadzenia oraz dokumentowania kontroli przewozów drogowych przez inspektorów Inspekcji Transportu Drogowego²⁸, opracowywał szczegółowe plany kontroli na okres dwóch tygodni, w których uwzględniano m.in. datę kontroli, godziny pracy, nr służbowy inspektora, miejsce i zakres kontroli. W planach tych ujmowano również kontrole dotyczące emisji spalin w zależności od aktualnej realizacji ramowego planu kontroli.

(dowód: akta kontroli str. 179, 264-298)

MWITD wyjaśnił m.in., że WITD w Radomiu stosuje się do zaleceń GITD i tworzonych przez niego kierunków działań i ramowych planów kontroli, które obejmują swoim zakresem 1% kontroli emisji spalin.

(dowód: akta kontroli str. 216-217)

W okresie objętym kontrolą WITD w Radomiu zrealizował plany kontroli drogowych w zakresie emisji spalin²⁹, przeprowadzając łącznie 800 kontroli. I tak:

- w 2016 r. przeprowadzono 212 takich kontroli, co stanowiło 119,1% planu,
- w 2017 r. przeprowadzono 192 kontrole, co stanowiło 117,1% planu,
- w 2018 r. przeprowadzono 234 kontrole, co stanowiło 158,1% planu,
- w 2019 r. (do 31 maja) przeprowadzono 162 kontrole, co stanowiło 120,0% planu rocznego.

W porównaniu do ogólnej liczby przeprowadzonych kontroli drogowych, kontrole z zakresu emisji spalin stanowiły odpowiednio: 1,08%, 1,11%, 1,60% i 2,71%.

(dowód: akta kontroli str. 184-185)

W wyniku ww. kontroli emisji spalin (przeprowadzonych przy zastosowaniu dymomierzy), nieprawidłowości stwierdzono w ośmiu przypadkach³⁰. W efekcie we wszystkich ww. przypadkach inspektorzy WITD zatrzymali dowód rejestracyjny kontrolowanych pojazdów, a w dwóch wydano zakaz dalszej jazdy (zezwolono na dojazd do najbliższego parkingu). W siedmiu przypadkach na osobę zarządzającą transportem w firmie nałożono mandat karny w wysokości 300,0 zł, a w jednym przypadku skierowano do sądu wnioski o ukaranie.

Ponadto w dwóch przypadkach kontrole przeprowadzone w 2019 r. przy użyciu testera diagnostycznego JALTEST wykazały w pojazdach niesprawność urządzenia kontroli emisji spalin - układu selektywnej redukcji katalitycznej SCR. Inspektorzy WITD zatrzymali dowody rejestracyjne kontrolowanych pojazdów, a w jednym przypadku kierowcę ukarano mandatem karnym.

(dowód: akta kontroli str. 187-213, 249)

MWITD wyjaśnił, że kontrola emisji spalin odbywa się w ramach codziennych kontroli prowadzonych przez inspektorów łącznie z innymi czynnościami kontrolnymi. Przeprowadzenie kontroli determinują jedynie warunki atmosferyczne konieczne do użycia urządzeń pomiarowych. Kontrola emisji spalin jest dokumentowana poprzez zaznaczenie odpowiedniej rubryki w zakresie kontrolowanych przepisów (ruch drogowy) i wpis do protokołu kontroli, zaznaczenie w systemie Centralnej Ewidencji Naruszeń pola „rodzaj wyposażenia użytego do kontroli – dymomierz”.

(dowód: akta kontroli str. 179)

²⁸ Dz. Urz. GITD z 2014 r. poz. 14, ze zm. Dalej: zarządzenie GITD Nr 28/2014.

²⁹ Kontrole emisji spalin odbywały się łącznie z innymi czynnościami kontrolnymi. Nie prowadzono odrębnych kontroli w tym zakresie.

³⁰ w tym: w 2016 r. – w 7 przypadkach (tj. 3,3% liczby kontroli z zakresu emisji spalin), w 2017 r. – 0, w 2018 r. – w 1 przypadku (tj. 0,4% liczby kontroli z zakresu emisji spalin), w 2019 r. – 0.

W okresie objętym kontrolą inspektorzy nie formułowali uwag i propozycji dotyczących poprawy skuteczności kontroli emisji spalin.

(dowód: akta kontroli str. 179-180)

Urządzenia służące do pomiaru emisji spalin są urządzeniami mobilnymi i są wykorzystywane rotacyjnie w ramach bieżących potrzeb. Według stanu na koniec maja 2019 r. urządzenia te użytkowane były przez Oddziały Wydziału Inspekcji w Warszawie (dymomierze DGS-2 i DS2), Ciechanowie (zestaw SUN DGA 1500 składający się z dymomierza i analizatora spalin), Garwolinie (dymomierz DS2) i Radomiu (dymomierz DS2).

(dowód: akta kontroli str. 137, 186)

W latach 2016-2019 (do 31 maja) wszystkie kontrole dotyczące emisji spalin przeprowadzono przy użyciu dymomierza. Nie prowadzono kontroli przy zastosowaniu analizatora spalin.

Wszystkie kontrole emisji spalin przeprowadzono przy użyciu dymomierzy posiadających wymaganą przez producenta kalibrację³¹. Przeprowadzenie kontroli emisji spalin udokumentowano w protokole kontroli poprzez zaznaczenie odpowiedniej rubryki w zakresie pozycji kontrolowanych oraz wskazanie w uwagach do protokołu rodzaju użytego urządzenia.

(dowód: akta kontroli str. 184, 186, 189-214, 220, 224-240)

2.2. Metody i formy prowadzenia przez inspektorów ITD kontroli drogowych ustalone zostały w zarządzeniu GITD Nr 28/2014. W ww. zasadach określono m.in. sposób postępowania przy kontroli przestrzegania przepisów dotyczących czasu prowadzenia pojazdu (rozdział 5), kontroli stanu technicznego pojazdów (rozdział 6), kontroli nacisków osi, masy całkowitej oraz wymiarów pojazdu (rozdział 7), kontroli elektronicznego poboru opłat (rozdział 8) i zasady kontroli w siedzibie przedsiębiorcy (rozdział 9). W zarządzeniu nie określono odrębnie sposobu postępowania przy prowadzeniu kontroli emisji spalin.

W wyniku oględzin czynności kontrolnych wykonywanych przez inspektorów WITD w zakresie kontroli emisji spalin oraz stanu urządzenia pomiarowego służącego do kontroli emisji spalin (tj. dymomierza DS2)³² ustalono, że kontrole przeprowadzono zgodnie z zasadami określonymi w zarządzeniu Nr 28/2014.

Czynności kontrolne inspektorów WITD objęły: stan techniczny pojazdu, w tym także kontrolę emisji spalin, wagę pojazdu, czas pracy kierowcy oraz dokumentację kierowcy i pojazdu. Nie stwierdzono wykonywania przewozu drogowego pojazdem wydzielającym szkodliwe substancje w stopniu przekraczającym dopuszczalny poziom.

Użyty w czasie kontroli dymomierz DS2 składał się z jednostki sterującej (laptop wyposażony w interfejs radiowy do komunikacji z pozostałymi elementami systemu) i stacji dokującej z głowicą dymową. Dymomierz był sprawny technicznie – komunikacja między jednostką sterującą a głowicą dymową działała bez przerw, obudowa poszczególnych elementów była nienaruszona.

Ponadto w wyniku ww. kontroli drogowej pojazdów stwierdzono m.in.:

- nadmierne zużycie opon (bieżnik był zużyty całkowicie w stopniu powodującym odsłonięcie kordu stalowego opony) w pojeździe marki Scania, data pierwszej

³¹ Ustalono na podstawie badania próby 150 protokołów z kontroli obejmujących m.in. badanie emisji spalin, przeprowadzonych w miesiącach maj, czerwiec i październik w latach 2016, 2017, 2018 i w maju 2019 r.

³² Oględzinami objęto kontrolę dwóch pojazdów (marki Scania i MAN) z silnikami diesla przeprowadzoną na punkcie kontrolnym zlokalizowanym w Radomiu na drodze krajowej nr 12 (Al. Solidarności – w kierunku Piotrkowa Trybunalskiego).

- rejestracji: 2013 r., naczepa: 2006 r.– inspektorzy WITD zatrzymali dowód rejestracyjny pojazdu i naczepy oraz zakazali dalszej jazdy (zezwolono jedynie na warunkowy dojazd do miejsca rozładunku w Radomiu);
- nieprzykrycie ładunku (podsypki) w pojeździe marki MAN, data pierwszej rejestracji: 1996 r. – kierowcę pouczone na podstawie art. 41 Kodeksu wykroczeń odnośnie przykrycia ładunku.

(dowód: akta kontroli str. 221-240)

2.3. W okresie objętym kontrolą nie przeprowadzano audytu lub kontroli (wewnętrznych/zewnętrznych) w zakresie prowadzenia kontroli emisji spalin. Kontrola emisji spalin podlega bieżącym kontrolom w zakresie ilości przeprowadzonych kontroli pod kątem wykonania Ramowego Planu Kontroli.

MWITD nie składa rocznych sprawozdań w zakresie realizacji kontroli emisji spalin. Na bieżąco analizowane jest wykonanie ramowego planu kontroli w tym zakresie.

(dowód: akta kontroli str. 179-180)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

IV. Wnioski

Wnioski

W związku ze stwierdzoną nieprawidłowością, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, wnosi o dokonywanie w terminach obowiązkowych okresowych kalibracji dymomierzy i legalizacji analizatora spalin.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Warszawie

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

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

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

Warszawa, 22 lipca 2019 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Warszawie

Kontroler
Grzegorz Odziemkowski
główny specjalista k.p.