

Uzasadnienie

Usuwanie pojazdów oraz prowadzenie parkingu strzeżonego jest zadaniem własnym powiatu. Starosta realizuje te zadania przy pomocy powiatowych jednostek organizacyjnych lub powierza ich wykonywanie zgodnie z przepisami o zamówieniach publicznych". Uchwałą Rady Miasta Szczecin realizację przedmiotowego zadania powierzono Zarządowi Dróg i Transportu Miejskiego.

Zgodnie z art. 130a ust. 6 oraz 6e ustawy z dnia 20 czerwca 1997r. Prawo o ruchu drogowym **Rada Powiatu ustala corocznie, w drodze uchwały, wysokość opłat za usuwanie i przechowywanie usuniętych pojazdów oraz wysokość kosztów odstąpienia od usunięcia, które stanowią dochód własny powiatu.** Maksymalne stawki opłat za usuwanie i przechowywanie pojazdów ulegają corocznie zmianie na następny rok kalendarzowy i są ogłaszane przez ministra właściwego do spraw finansów publicznych w drodze obwieszczenia w Dzienniku Urzędowym Rzeczypospolitej Polskiej "Monitor Polski".

Obwieszczeniem z dnia 14 sierpnia 2018 roku Minister Finansów ogłosił maksymalne stawki opłat za usuwanie i przechowywanie pojazdów na rok 2019 (M.P. poz. 802), jednocześnie podwyższając maksymalną wartość wysokości stawek w stosunku do roku ubiegłego w sposób następujący:

l.p.	2018		2019	
	usunięcie	przechowywanie /doba	usunięcie	przechowywanie/doba
1	Rower lub Motorower		Rower lub Motorower	
	113,00 zł	20,00 zł	115 zł	21 zł
2	Motocykl		Motocykl	
	223,00 zł	27,00 zł	227 zł	28 zł
3	poj. o DMC do 3,5 t		poj. o DMC do 3,5 t	
	486,00 zł	40,00 zł	494 zł	41 zł
4	poj. o DMC 3,5 - 7,5 t		poj. o DMC 3,5 - 7,5 t	
	606,00 zł	52,00 zł	616 zł	53 zł
5	poj. o DMC 7,5 - 16 t		poj. o DMC 7,5 - 16	
	857,00 zł	75,00 zł	871 zł	77 zł
6	poj. O DMC pow. 16 t		poj. O DMC pow. 16 t	
	1 263,00 zł	136,00 zł	1284 zł	139 zł
7	poj. przewożący mat. niebezpieczne		poj. przewożący mat. niebezpieczne	
	1 537,00 zł	200,00 zł	1562 zł	204 zł

Dokonując zestawienia kosztów realizacji przedmiotowego zadania w latach poprzednich wskazać należy, że łączny przychód Gminy Miasta Szczecin wyniósł w 2015r. **1 068 018,72 zł**. Utrzymanie pojazdu specjalistycznego w 2015 roku kosztowało Zarząd Dróg i Transportu Miejskiego w Szczecinie 370 067,00 zł, ponadto po stronie wydatków należy ująć umowy zawarte z podmiotem zewnętrznym na usuwanie pojazdów 315 336,88 zł oraz utrzymanie ochrony parkingu, jak również samego parkingu (energia elektryczna itp.) w kwocie 160 193,18 zł co daje sumę wydatków na poziomie **845 597,06 zł**.

Łączny przychód Gminy Miasta Szczecin (GMS) w 2016r. wyniósł **946 369,97** (spadek o 11,39% w stosunku do roku poprzedniego). Utrzymanie pojazdu specjalistycznego ZDITM w 2016 roku wyniosło 353 624,00 zł, po stronie wydatków należy ująć umowy zawarte z podmiotem zewnętrznym na usuwanie pojazdów 441 716,00 zł oraz utrzymanie ochrony parkingu, jak również samego parkingu (energia elektryczna itp.) w kwocie 205 010,92 co daje sumę wydatków na poziomie **1 000 350,92 zł**, (wzrost 18,30% w stosunku do 2015r.).

Łączny przychód GMS w 2017r. wyniósł **778 454,44** (spadek o 17,74% w stosunku do roku poprzedniego). Utrzymanie pojazdu specjalistycznego w 2017 roku kosztowało Zarząd Dróg i Transportu Miejskiego w Szczecinie 406 665,84 zł, po stronie wydatków należy ująć umowy zawarte z podmiotem zewnętrznym na usuwanie pojazdów 355 706,25 zł oraz utrzymanie ochrony parkingu, jak również samego parkingu (energia elektryczna itp.) w kwocie 236 799,60 co daje sumę wydatków na poziomie **999 171,69 zł**, (spadek 0,12% w stosunku do 2016r.).

Łączny przychód GMS za osiem miesięcy 2018 roku wyniósł **528 893,52** zł (wzrost o 1,91% w stosunku do pierwszych ośmiu miesięcy 2017 roku). Utrzymanie pojazdu specjalistycznego w pierwszych ośmiu miesiącach 2018 roku kosztowało Zarząd Dróg i Transportu Miejskiego w Szczecinie 271 295,19 i było wyższe od kosztów utrzymania ww. pojazdu w okresie analogicznym 2017 roku o 0,07%. Wzrósł również koszt utrzymania parkingu w analogicznym okresie 2018 roku i wyniósł 225 428,71 zł co daje wzrost o 29,97% w porównaniu do okresu analogicznego roku poprzedniego. Na koszt ten składają się koszty utrzymania ochrony, oraz dostaw energii elektrycznej jak również modernizacja parkingu i jego powiększenie. Do sumy kosztów utrzymania zadania należy również doliczyć koszt zawartych umów z firmami zewnętrznymi na usuwanie pojazdów w kwocie 238 688,54 (spadek do analogicznego okresu o 14,17%). Łączna suma wydatków za pierwsze osiem miesięcy to ponad **735 412,44 tys. zł.** Tak więc już w ośmiu miesiącach Gmina ma ponad 206 tys. zł. straty na realizacji zadania.

Porównując pierwsze półrocze 2018 roku do analogicznego okresu w 2017 roku zaobserwować można nieznaczny wzrost ilości wydanych dyspozycji. Funkcjonariusze Straży Miejskiej w Szczecinie wydali więcej dyspozycji usunięcia pojazdów. Zmniejszeniu natomiast uległa liczba dyspozycji wydanych przez funkcjonariuszy Komendy Miejskiej Policji w Szczecinie. Łącznie wydano w pierwszym półroczu 2018 roku 1384 dyspozycje usunięcia pojazdów co stanowi wzrost do analogicznego okresu roku 2017 o 13,26%,

Należy zauważyć, że GMS utrzymywała stawki za odholowanie pojazdu przez 3 kolejne lata, nie podnosząc ich do maksymalnych wartości ustalanych corocznie przez MF. Obniżenie stawek przez ministra na 2017 rok skutkowało istotnym obniżeniem wpływów, co w efekcie spowodowało konieczność dofinansowania realizacji zadania, którego nie dało się już zrealizować z wpływów. Podniesienie górnej granicy stawek na rok 2018 r. skutkowało koniecznością podniesienia także stawek w przyjętej przez GMS uchwale na rok 2018 tak aby koszt realizacji zadania odpowiadał rzeczywistym kosztom realizacji zadania, a przynajmniej pozwolił minimalizować stratę w sytuacji, gdyby przyjęte ogólnie stawki maksymalne nie pozwoliły zrealizować zadania na zasadzie możliwości samofinansowania.

Spadek przychodów wynikających z usuwania i przechowywania pojazdów wynika:

- zmniejszenie dofinansowania Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej za pojazdy przekazane do demontażu. W ciągu pierwszych pięciu lat realizacji przez powiaty zadania usuwania pojazdów za każdy pojazd przekazany do demontażu, w roku poprzedzającym złożenie wniosku, przez powiat czy też gminę NFOŚiGW przyznawał 4 tys. zł. Kwoty otrzymanych dofinansowań pozwalały na sprawną realizację zadania i unikanie strat przy jego realizacji. W roku 2016 dofinansowanie NFOŚiGW za przekazany pojazd spadło do 2 tys. natomiast w roku bieżącym, za pierwsze 10 przekazanych do demontażu pojazdów fundusz przyznaje 1000 zł natomiast za 11 i kolejny 500 zł. Zgodnie z komunikatami NFOŚiGW w 2019 roku nie przewiduje się dopłat z omawianego tytułu. Spadek dofinansowania znacząco wpłynął na przychody Gminy co widać na podstawie zestawienia przychodów i wydatków z trzech ostatnich lat.

Wzrost kosztów obsługi zadania wynika:

- z modernizacji parkingu. W 2017 roku Zarząd Dróg i Transportu Miejskiego w Szczecinie przeprowadzał prace związane ze zwiększeniem powierzchni parkingu strzeżonego oraz modyfikował ogrodzenie parkingu celem zapewnienia należytej ochrony przed wstępem na teren parkingu przez osoby nieuprawnione. W 2018 roku mając na uwadze zapewnienie należytego standardu parkingu jak również ochraniających na nim pojazdów zlecono prace dotyczące poprawy jakości oświetlenia parkingu poprzez wymianę lamp na energooszczędne zapewniające jednocześnie większą ilość światła. Wydatki na modernizację były niezbędne.

- wzrostu kosztów utrzymania ochrony parkingu strzeżonego. Kontynuacja działań związanych z wzrostem minimalnej stawki godzinowej przełożyło się na wzrost kosztów ochrony. Firmy ochroniarskie to branża, która w największym stopniu odczuła skutki wprowadzenia nowych przepisów. Obejmują one bowiem osoby, które wykonują swoją pracę w warunkach podobnych do pracy etatowej; w stałym miejscu, w jasno określonych godzinach, ale wykonują ją na podstawie umowy zlecenia. Jednocześnie należy zaznaczyć, iż ostatnia nowelizacja ustawy – Prawo zamówień publicznych wymusza na Zamawiającym (w tym przypadku Zarząd Dróg i Transportu Miejskiego w Szczecinie) dopilnowanie aby pracownicy Wykonawcy zostali zatrudnieni na umowę o pracę co również spowodowało wzrost kosztów związanych z utrzymaniem pracowników. Wprowadzenie więc stawki minimalnej oraz obowiązku zatrudnienia pracowników na umowę o pracę przyczyniło się bezpośrednio do wzrostu kosztów ochrony parkingu,

a coroczna waloryzacja tej stawki nie rokuje w przyszłości na obniżenie kosztów ochrony a tylko na ich coroczny wzrost. Koszt ochrony w roku 2015- 129 tys. zł, w 2016r. – 205 tys. zł, w 2017- 284 tys. zł, koszt ochrony w roku 2018 wynosi 345 855 zł, z uwagi na przewidywany dalszy wzrost płacy minimalnej w 2019 roku należy przyjąć wzrost kosztów związanych z ochroną parkingu do poziomu ok. 380 tys. zł.

Biorąc pod uwagę rosnące koszty realizacji zadania, uwzględniając także ceny usług komercyjnych na terenie powiatu oraz fakt braku możliwości ustalenia na przyszłość rzeczywistej ogólnej liczby dyspozycji usunięcia pojazdów określonego rodzaju, ustalając koszt jednostkowej dyspozycji usunięcia pojazdu należałoby przyjąć stawki maksymalne. Jednak biorąc także pod uwagę stałą tendencję wzrastającej z roku na rok liczby dyspozycji usuwania pojazdów, okoliczność ta niewątpliwie ma wpływ na obniżenie całłościowych kosztów realizacji zadania, jak też skutkuje, że w skali roku średnia cena jednostkowej usługi usunięcia pojazdu jest niższa, niż byłaby przy zachowaniu takich samych stawek i kosztów rok do roku. Stąd też uzasadnione wydaje się zachowanie stawek dotychczasowych, pomimo iż ich wysokość przy utrzymaniu się liczby dyspozycji w roku poprzednim nie gwarantuje uzyskania przez GMS przychodów pozwalających pokryć wydatki na przedmiotowe zadanie.

Analizując sytuację samorządów w kraju należy zauważyć, iż powiaty przyjmują mechanizm finansowy urealnijając cenę usługi holowania przez podmiot zewnętrzny z wysokością stawki opłaty określoną w uchwale Rady Miasta. Sytuacja ta jednakże występuje w przypadkach kiedy Powiat nie posiada własnych zasobów takich jak pojazd specjalistyczny realizujący równocześnie z podmiotem zewnętrznym zadanie oraz administrowany parking dla pojazdów odholowanych z drogi. Warto zaznaczyć, iż w przypadkach innych miast cena usługi wybranych w przetargu publicznym firm realizujących kompleksowo dla Powiatów zadanie jest jedynym kosztem. W przypadku jednakże Gminy Miasto Szczecin, Zarząd Dróg i Transportu Miejskiego administruje parkingiem dla pojazdów odholowanych z drogi, dlatego też ponosi niezbędne koszty celem zapewnienia wymaganych standardów dla parkingu strzeżonego poprzez wymianę ogrodzenia, modyfikacji systemu oświetlenia parkingu czy też systemu monitoringu wizyjnego wraz z kosztami zapewnienia profesjonalnej całodobowej ochrony parkingu. W przypadku przyjęcia przez Gminę stanowiska wskazanego w wyroku NSA, Gmina Miasto Szczecin ponosiłaby jeszcze większe straty z tytułu wykonania zadania niż dotychczas. Biorąc pod uwagę, że zadanie usuwania pojazdów i prowadzenia parkingu strzeżonego, zgodnie z art. 130a ust. 5f ustawy Prawo o ruchu drogowym, jest zadaniem własnym powiatu a jednocześnie, zgodnie z ust. 6e cyt. ustawy, opłaty ustalone przez Radę Powiatu stanowią **dochód** własny powiatu, ustalenie stawek opłat na poziomie kosztów ponoszonych przez Gminę na rzecz podmiotu zewnętrznego (w kategorii pojazdów najczęściej usuwanych ok. 245 zł), dość że nie przyniesie dochodu to jeszcze, jak pokazują wyliczenia z ostatnich trzech lat realizacji zadania, przyniesie znaczne straty na zadaniu.

Usuwanie pojazdów z dróg i ich przechowywanie nie jest zadaniem komercyjnym lecz obowiązkiem Powiatu w myśl ustawy Prawo o Ruchu Drogowym. Pojazdy usuwa się na zlecenie uprawnionych do tego podmiotów tj. Policji, Straży Granicznej, Inspekcji Transportu Drogowego czy też Straży Miejskiej, bez zgody właściciela i przechowuje do czasu wniesienia przez niego opłaty na parking strzeżonym.

Stąd przy określaniu wysokości opłat z uwagi na odmienny charakter działań stawki komercyjne obowiązujące na terenie danego powiatu nie są w pełnym zakresie miarodajne dla ustalenia jednostkowych kosztów odholowania pojazdu w trybie uchwały. Firmy prywatne nie realizujące zadania dla Gminy Miasto Szczecin holujące pojazdy lub prowadzące parkingi strzeżone na terenie danego powiatu nie są zobowiązane do pozostawiania (pod rygorem kary) w całodobowej gotowości i usuwania oraz dostarczenia na parking każdego usuniętego pojazdu. Firmy te znajdują się w zgoła innej sytuacji działania podejmując działanie - ustalają z właścicielem opłatę za usługę biorąc pod uwagę czas na jej wykonanie, odległość dojazdu, holowania, czas przechowania itp. Wielokrotnie dysponują pomocą właściciela jak i pełnym dostępem do pojazdu wraz z możliwością swobodnego wjazdu na platformę najazdową. Przeprowadzona analiza wykazała, iż na terenie miasta nie ma firmy dysponującej parkingiem na 300 pojazdów. Powiat natomiast działa poza właścicielem, zobowiązany jest niezwłocznie na zlecenie uprawnionego organu usunąć i umieścić na parkingu każdy pojazd, bez gwarancji, że uzyska zapłatę za jego usunięcie i przechowanie, a pojazd zostanie odebrany. Należy również zauważyć, że w przypadku pojazdu wskazanego do usunięcia przez uprawniony organ, jest to pojazd zazwyczaj zabezpieczony przed przemieszczeniem go przez osoby nieuprawnione, a osoba wykonująca czynności związane z usunięciem pojazdu, musi wykonać czynności z zachowaniem należytej staranności w celu uniknięcia uszkodzenia zabezpieczonego pojazdu podczas usuwania. Z uwagi na przytoczone wyżej okoliczności jak również zapewnienie pełnej palety zakresu tonażowego (od motoroweru do pojazdów o DMC pow. 16 ton) usług firmy zewnętrznej niejednokrotnie na terenie Powiatu dochodzi do sytuacji w której firma ta aby sprostać wymaganiom sprzętowym określonym

przez zamawiającego zawiera umowy z innymi firmami na wynajem lub użyczenie specjalistycznego sprzętu jak np. naczepy niskopodłogowej umożliwiającej przewożenie pojazdów o DMC pow. 16 ton. Niejednokrotnie pojazdy posiadające napęd 4x4 lub automatyczne skrzynie biegów wymuszają podjęcie dodatkowych nakładów celem bezpiecznego (bezszkodowego) usunięcia. Standardem jest wyposażenie pojazdu realizującego zadanie w kamery najazdowe dokumentujące proces załadunku. Firma realizująca zadanie na rzecz Gminy Miasto Szczecin tzw. puste dojazdy czyli sytuację która nie kończy się dowiezieniem pojazdu na parking a więc rozliczeniem usługi kalkuluje jako swoje straty w cenie usługi. Warto zauważyć, iż takich przypadków jest ok 50% całości usług w roku. Przytoczona argumentacja wskazuje, iż zarówno zakres usług jak i skala zadania jest trudna do porównania z podobnymi w Powiecie. Warto zwrócić także uwagę, iż na podstawie zawartej umowy w następstwie przeprowadzonego zamówienia publicznego z podmiotem zewnętrznym ZDITM obecnie za usługę odholowania pojazdu o DMC do 3,5 tony wypłaca kwotę 245zł. Przeprowadzona analiza usług u wybranych firm komercyjnych wskazuje na kwotę podobnej usługi od 150zł do 200zł (w zależności od rodzaju pojazdu, stopnia dostępności i odległości holowania) a nawet 300zł jeżeli pojazd jest uszkodzony. Natomiast proponowana kwota za odholowanie pojazdu o przytoczonym DMC, w uchwale wynosi 486zł i w tej kwocie zawierają się także inne pochodne ponoszone przez GMS składniki takie jak koszt utrzymania własnego sprzętu ZDITM, który jest niezbędny dla zapewnienia ciągłości realizacji zadania, zatrudnienia pracowników do jego obsługi, etatów strażników miejskich oddelegowanych wyłącznie do tego zadania, a także kosztów utrzymania parkingu i firmy ochroniarskiej. W tym wypadku koszty te nierozdzielnie są związane z obowiązkiem realizacji zadania i zapewnienia wymaganego standardu działań.

Analizując zadanie całościowo warto wspomnieć, iż rocznie, do sądu kierowanych jest ponad 100 wniosków GMS o orzeczenie przepadku pojazdów nieodebranych przez właścicieli, dla których nie wniesiono opłaty i które do czasu orzeczenia ich przepadku i ich likwidacji (ok. kilkunastu miesięcy) pozostają na parkingu. Wydając uchwałę Rada Miasta działała w warunkach luzu decyzyjnego. Zasada kalkulacji stawki z uwzględnieniem przesłanki sprawnej realizacji zadań, została przez ustawodawcę pozostawiona swobodnemu uznaniu rady, która działa w warunkach znajomości specyfiki miasta, warunków technicznych możliwości realizacji zadania oraz zna przychody i koszty realizacji zadania.

Mając na uwadze pozostawienie wysokości opłat za usuwanie i przechowanie pojazdów w roku 2019r. na poziomie stawek obowiązujących w 2018 roku wydaje się uzasadnione.

DYREKTOR WYDZIAŁU

Paweł Adamczyk
Paweł Adamczyk

ZASTĘPCA PREZYDENTA MIASTA

Marcin Pawlich
Marcin Pawlich