



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Bydgoszczy

LBY.410.2.1.2024

Jarosław Radacz
Burmistrz Brodnicy
Urząd Miejski w Brodnicy
ul. Kamionki 23, 87- 300 Brodnica

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/24/079 Ograniczanie ruchu samochodowego w miastach

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Miejski w Brodnicy ¹ , ul. Kamionki 23, 87- 300 Brodnica
Kierownik jednostki kontrolowanej	Jarosław Radacz, Burmistrz Brodnicy od 3 grudnia 2010 r. ²
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Miejskie strategie ograniczania ruchu samochodowego 2. Działania na rzecz ograniczenia ruchu samochodowego w mieście
Okres objęty kontrolą	Lata 2022-2024 (do zakończenia czynności kontrolnych ³), z wykorzystaniem dokumentów sprzed tego okresu, istotnych dla kontrolowanej działalności
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ⁴
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Bydgoszczy
Kontrolerzy	1. Robert Elwertowski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LBY/10/2024 z 4 stycznia 2024 r. 2. Michał Trempała, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LBY/11/2024 z 4 stycznia 2024 r.

(akta kontroli str. 1-8)

¹ Dalej: „Urząd” lub „Gmina”.

² Dalej: „Burmistrz”.

³ Zakończenie czynności kontrolnych: 9 lutego 2024 r.

⁴ Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna⁵ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zakresie ograniczania ruchu samochodowego w Mieście.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Urząd opracował kompleksowe, wieloletnie dokumenty o charakterze strategiczno-planistycznym opisujące proces wdrażania rozwiązań zgodnych z zasadami zrównoważonej mobilności miejskiej. Ich przygotowanie poprzedziła rzetelna diagnoza stanu faktycznego, a interesariuszom zapewniono możliwość udziału w konsultacjach na temat planowanych działań. Założone cele były mierzalne, określono dla nich horyzont czasowy, sposób realizacji oraz spodziewane efekty.

NIK pozytywnie ocenia wdrożenie działań mających na celu stworzenie warunków do korzystania z alternatywnych dla samochodu sposobów przemieszczania się. Od 11 lutego 2016 r. w Mieście funkcjonowała bezpłatna komunikacja miejska, której wprowadzenie poprzedzono opracowaniem analizy. Na jej utrzymanie z budżetu Gminy, wydatkowano 3 129,3 tys. zł w 2022 r. i 3 504,3 tys. zł w 2023 r. Zrealizowane przez Urząd działania dotyczące rozwoju i modernizacji miejskiej komunikacji autobusowej przyniosły skutki w postaci m.in. wzrostu jej efektywności (liczba pasażerów przewiezionych w ciągu roku, w ostatnich 10 latach zwiększyła się o 202 tys. osób (34,7%), tj. z 582 tys. w 2013 r. do 784 tys. w 2023 r.). Nastąpił także spadek emisji gazów cieplarnianych o 250 Mg równoważnika CO₂/rok. Poprawie uległa również jakość powietrza w Mieście. Średnioroczne stężenie pyłów zawieszonych PM₁₀ i PM_{2,5} w ostatnich latach sukcesywnie spadało.

Z założonych, do końca 2027 r., planów rozbudowy 6,5 km ścieżek pieszo-rowerowych r. Gmina wybudowała 2,7 km (tj. 41,3%). Niemniej jednak dodatkowo partycypowała w kosztach budowy 2,3 km ścieżek zrealizowanych w ciągu dróg powiatowych.

W celu wyprowadzania ruchu tranzytowego, usprawnienia przebiegu i uwolnienia centralnej części miasta, wyprowadzenia pojazdów z tras wewnętrznych oraz poprawy bezpieczeństwa ruchu podejmowano działania w celu wybudowania kolejnego odcinka obwodnicy Miasta (etap II i III Trasy Przemysłowej). Z Województwem Kujawsko-Pomorskim, Powiatem Brodnickim i Gminą Brodnica 23 listopada 2021 r. zawarto porozumienie o współpracy i współfinansowaniu zadania polegającego na opracowaniu dokumentacji tej inwestycji.

Miasto prowadziło działania informacyjno-edukacyjne nakłaniające mieszkańców do zmiany nawyków transportowych. Urząd monitorował realizację przyjętych celów. Podejmowano rzetelne działania na rzecz zapewnienia finansowania zaplanowanych działań.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częstkowej⁶ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Miejskie strategie ograniczania ruchu samochodowego

Opis stanu faktycznego

Miasto Brodnica położone jest w północno-wschodniej części województwa kujawsko-pomorskiego, jego powierzchnia wynosi 23,15 km². Na koniec 2023 r. zamieszkiwało je 26 329 mieszkańców, w ciągu ostatnich 13 lat liczba ta zmniejszyła się o 1834 osoby. W tym samym okresie wzrosła liczba: zarejestrowanych samochodów

⁵ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁶ Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

osobowych⁷ o 7 359; miejsc parkingowych w pasie dróg publicznych o 314; chodników o 41 km oraz dróg gminnych będących z zarządzie Burmistrza o 21 km.

Miasto jest głównym węzłem komunikacji samochodowej w powiecie brodnickim. Przez teren miasta przebiegają⁸: droga krajowa nr 15 (o łącznej długości w obszarze miasta – 5 km) oraz drogi wojewódzkie nr 543 i 560 (o łącznej długości w obszarze miasta (7,9 km). Dodatkowo przez miasto przebiega jednotorowa linia kolejowa nr 208. Łączna długość dróg powiatowych na terenie miasta wynosi 6,7 km, a dróg gminnych – 94,1 km.

Według danych udostępnionych NIK przez Biuro Ruchu Drogowego Komendy Głównej Policji liczba zdarzeń w terenie zabudowanym w Brodnicy w 2018 r. wynosiła 487 a w 2023 r. – 378. Liczba zdarzeń określanych jako najechanie na pieszego zmalała w tym okresie z 25 do 10. Komenda Powiatowa Policji w Brodnicy wskazała, że w okresie 2022-2023 zanotowano mniejszą liczbę wykroczeń (na koniec poszczególnych lat 1054 i 859).

(akta kontroli str. 45-46, 230-234, 369-407, 458-463)

W okresie objętym kontrolą w Urzędzie obowiązywał Regulamin Organizacyjny, nadany zarządzeniem Nr 52/2016 Burmistrza Brodnicy z 4 lutego 2016 r.⁹. Zagadnienia dotyczące systemu transportowego, opracowania standardów dla ruchu rowerowego i pieszego oraz organizacji miejskiego transportu publicznego zostały powierzone Wydziałowi Gospodarki Miejskiej i Inwestycji¹⁰. Do zadań Wydziału należało również m.in.: prognozowanie, programowanie i planowanie miejskich przedsięwzięć inwestycyjnych, w tym dotyczących rozwoju sieci drogowej w mieście zgodnie z planem urbanistycznym oraz prowadzenie całokształtu spraw dotyczących organizacji ruchu i utrzymania Strefy Płatnego Parkowania¹¹.

(akta kontroli str. 9-16)

1.1 Dla miasta opracowano¹² wieloletnie dokumenty o charakterze strategiczno-planistycznym opisujące proces wdrażania rozwiązań zgodnych z zasadami zrównoważonej mobilności miejskiej. Do najistotniejszych należały:

- [1] Strategia terytorialna Obszaru Prowadzenia Polityki Terytorialnej Brodnicy¹³ wraz z Planem rozwoju mobilności (załącznik nr 6)¹⁴;
- [2] Plany gospodarki niskoemisyjnej na lata 2015-2020 oraz 2023-2030¹⁵;
- [3] Wieloletnia koncepcja rozwoju dróg rowerowych na terenie Gminy Miasta Brodnicy¹⁶;
- [4] Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Gminy Miasta Brodnicy¹⁷;
- [5] Gminny Program Rewitalizacji Miasta Brodnicy na lata 2017-2023¹⁸;
- [6] Strategia Rozwoju Gminy Miasta Brodnicy na lata 2016–2023¹⁹.

⁷ Według danych z CEPIK.

⁸ Według stanu na 31 grudnia 2023 r.

⁹ Zmieniany 11-krotnie w okresie objętym kontrolą.

¹⁰ Dalej: „Wydział”.

¹¹ Dalej: „SPP”.

¹² Dokumenty zostały wykonane przez podmioty zewnętrzne posiadające doświadczenie w ich przygotowywaniu.

¹³ Dalej: „Strategia OPPT”.

¹⁴ Opracowanie z marca 2023 r.

¹⁵ Przyjęte odpowiednio uchwałami Rady Miejskiej w Brodnicy nr XV/119/2016 z 31 marca 2016 r. oraz L/398/2023 z 20 czerwca 2023 r.

¹⁶ Opracowanie z kwietnia 2016 r.

¹⁷ Uchwała Rady Miejskiej w Brodnicy nr VI/38/2019 z 16 kwietnia 2019 r.

¹⁸ Uchwała Rady Miejskiej w Brodnicy nr XXVI/230/2017 z 22 czerwca 2017 r.

¹⁹ Opracowanie z 15 czerwca 2015 r.

Opracowanie ww. dokumentów poprzedzone zostało diagnozą stanu istniejącego. Wykonano m.in.:

- analizę sytuacji w zakresie mobilności [1] ze wskazaniem uwarunkowań wynikających z położenia Miasta, zewnętrznej dostępności komunikacyjnej, danych dotyczących transportu publicznego i transportu indywidualnego oraz wskazaniem kluczowych problemów i potrzeb. Jednym z jej elementów było stworzenie portretu statystycznego obszaru mobilności i jego charakterystyki wskaźnikowej, dla których wykorzystano: wyniki raportu diagnostycznego, dane statystyczne przedstawione w formie wskaźników syntetycznych oraz wartości nominalnych, danych procentowych i strukturalnych; zebrane dane z badań i ankiet; wnioski z przeprowadzonych spotkań warsztatowych²⁰;
- bilans emisji zanieczyszczeń m.in. dla transportu lokalnego oraz tranzytu w dokumentach [2]. W obliczeniu posłużono się wskaźnikami emisji dla każdego rodzaju pojazdu oraz zużywanego paliwa. Wykorzystano również dane statystyczne takie jak średni roczny przebieg poszczególnych pojazdów oraz średnie zużycie paliwa na 100 km. W oszacowaniu emisji pochodzącej z ruchu tranzytowego wykorzystano pomiary natężenia ruchu na drogach wojewódzkich przeprowadzone przez Generalną Dyрекcję Dróg Krajowych i Autostrad²¹;
- zinventaryzowano stan istniejący ścieżek rowerowych oraz wyznaczono kierunki rozwoju sieci dróg rowerowych [3]. Przy opracowywaniu dokumentu wspomagano się wartościami natężeń ruchu rowerowego, będącego wynikami Generalnego Pomiaru Ruchu (GPR);
- analizę obciążenia układu drogowego oraz ruchu pieszego i rowerowego [4];
- diagnozę sytuacji społeczno-gospodarczej Miasta [6] obejmującą m.in. sytuację demograficzną, środowisko przyrodnicze, gospodarkę, infrastrukturę społeczną i techniczną, sytuację finansową a także analizę i ocenę silnych stron oraz problemów. Na potrzeby diagnozy wykorzystano m.in. dane pozyskane z Głównego Urzędu Statystycznego, Powiatowego Urzędu Pracy w Brodnicy czy Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej w Brodnicy.

(akta kontroli str. 17-228, 229)

Przy sporządzaniu dokumentów Urząd przeprowadzał konsultacje, w których brali udział przedstawiciele zainteresowanych grup społecznych.

Partycypacja społeczna podczas tworzenia strategii mobilności [1] polegała na przeprowadzeniu m.in.: badań sondażowych i ankiety na temat oceny procesów, które zaszły na obszarze OPPT w Brodnicy; badań fokusowych dotyczących jakości usług transportowych i mobilności; debat m.in. z partnerami społeczno-gospodarczymi na temat efektów zrealizowanych działań; warsztaty towarzyszące powstawaniu ww. dokumentu.

W celu zagwarantowania szerokiego udziału społeczeństwa w tworzeniu koncepcji rozwoju dróg rowerowych [3] skierowano ją do interesariuszy, co dało możliwość przedstawienia uwag, opinii i propozycji zapisów do projektu wszystkim zainteresowanym mieszkańcom. Formularz uwag dostępny był online na stronie

²⁰ W ramach prac nad dokumentem wykorzystano m.in. Monitor Rozwoju Lokalnego (kompleksową bazę statystyczną pogrupowaną w obszary rozwojowe), matryce logiczne, fiszki projektów kluczowych. Organizowano spotkania z interesariuszami (liderami administracji, gospodarki, sektora społecznego i opinii) a także posiedzenia Grupy Roboczej i Zespołu Doradczego. Oprócz partycypacji przy przygotowaniu dokumentu zapewniono także udział mieszkańców w okresie wdrażania i oceny strategii (poprzez badania sondażowe, fokusowe, debaty i zbieranie opinii).

²¹ Dalej: „GDDKiA”.

Urzędu oraz w jego siedzibie. Informacja o rozpoczęciu konsultacji została umieszczona m.in. w prasie oraz na stronie Urzędu. W celu intensyfikacji procesu wymiany opinii zapewniono formę konsultacji bezpośrednich w postaci otwartego spotkania.

W przypadku Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego [4] zawiadomiono mieszkańców o przystąpieniu do jego sporządzenia i możliwości składania wniosków. Po jego opracowaniu wyłożono do publicznego wglądu projekt dokumentu, do którego można było zgłaszać uwagi i sugestie.

(akta kontroli str. 71-73, 141-148, 242-254)

W okresie objętym kontrolą do Urzędu nie wpłynęły skargi dotyczące uciążliwości związanych z ruchem samochodowym w Mieście. Mieszkańcy przedkładali wnioski dotyczące budowy chodników, remontów ulic lub zmiany organizacji ruchu. Wnioski w tym zakresie pochodziły także od posła na Sejm RP. Uwzględniano je w planach inwestycyjnych Miasta lub przekazywano zgodnie z właściwością rzeczową.

Burmistrz organizował cykliczne spotkania z mieszkańcami poszczególnych osiedli Brodnicy, na których przyjmował i omawiał ich wnioski m.in. w zakresie modernizacji dróg i ścieżek rowerowych.

(akta kontroli str. 255-264)

Urząd współpracował z zarządcami ruchu i dróg na terenie Miasta oraz Komendą Powiatową Policji w Brodnicy. Przedstawiciele tych organów brali udział w posiedzeniach powołanej przez Burmistrza²² Rady Bezpieczeństwa Ruchu Drogowego.

Miasto zawarło także porozumienia z Powiatem Brodnickim i dziewięcioma innymi gminami²³ powołując Obszar Prowadzenia Polityki Terytorialnej Brodnicy, a także z Województwem Kujawsko-Pomorskim²⁴ w celu realizacji projektu budowy kolejnego odcinka obwodnicy.

(akta kontroli str. 265-278, 314-320)

1.2 W przyjętych dokumentach strategiczno-planistycznych (opisanych w pkt 1.1. wystąpienia pokontrolnego) ujęto zidentyfikowane problemy, potrzeby, cele i działania związane z ruchem samochodowym, rowerowym oraz miejskim transportem publicznym. W szczególności:

- w Planie rozwoju mobilności [1] wskazano m.in., na dalszy rozwój siatki połączeń alternatywnych (pieszo-rowerowych); zwiększenie świadomości ekologicznej, wysoki koszt inwestycji ekologicznych, zwiększenie dostępności do transportu publicznego. Jako kluczowe potrzeby uznano rozwój infrastruktury pieszo-rowerowej oraz ekologicznego transportu publicznego. Sformułowano także wizję mobilności²⁵, scenariusze działań²⁶, priorytety i cele (strategiczne, szczegółowe oraz operacyjne) wraz z kierunkami działań. Na liście kluczowych projektów do realizacji w Mieście ujęto m.in. zakup ekologicznych autobusów elektrycznych wraz z niezbędną infrastrukturą do ładowania;

²² Zarządzeniem nr 74/2022 z 11 marca 2022 r. Rada pełniła funkcję doradczą w zakresie organizacji ruchu i poprawy bezpieczeństwa mieszkańców.

²³ Z 4 października 2022 r. w sprawie powierzenia zadań związanych z realizacją Obszaru Prowadzenia Polityki Terytorialnej Brodnicy. Dalej: „Strategia Terytorialna OPPT Brodnicy”.

²⁴ Z 23 listopada 2021 r. nr ID-III-041.87.2021.

²⁵ W tym m.in. dostęp każdego mieszkańca do dogodnych środków komunikacji, dostosowany do potrzeb mieszkańców pewny i punktualny transport zbiorowy, bezpieczna sieć ścieżek rowerowych umożliwiającą codzienne do jazdy do pracy, szkoły czy miejsca świadczonych usług.

²⁶ Do realizacji przyjęto scenariusz „realistyczny” zakładający rozwój sieci w obrębie gminy oraz modernizację taboru.

- w Planie gospodarki niskoemisyjnej na lata 2023-2030 [2] dokonano m.in. inwentaryzacji emisji gazów cieplarnianych w oparciu o przyjęte wskaźniki (14, zgodnie z zasadami IPCC²⁷) oraz bilansu ze wskazaniem źródeł emisji CO₂. Wskazano obszary problemowe (w tym stan infrastruktury transportowej), cele strategiczne i szczegółowe (wraz z ich analizą SWOT) czy pożądane działania wraz z harmonogramem rzeczowo-finansowym²⁸;
- w koncepcji rozwoju dróg rowerowych [3] zakładano zwiększenie konkurencyjności roweru względem transportu samochodowego, objęcie zasięgiem sieci obszarów, które dla innych środków transportu (poza ruchem pieszym) pozostają niedostępne;
- w Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego [4] określono cele strategiczne (m.in. utrzymanie standardów jakości powietrza i redukcję emisji pyłów, gazów i odorów) oraz kierunki działania (m.in. ograniczenie emisji zanieczyszczeń komunikacyjnych). Opisano także stan systemu komunikacji (dróg i ulic, kolei, miejskiej komunikacji zbiorowej, ruchu pieszego i rowerowego). Formułując kierunki zagospodarowania terenów śródmiejskich wskazano na potrzeby zapewnienia ciągów pieszych, parkingów i ścieżek rowerowych. W dokumencie ujęto zasady ochrony powietrza atmosferycznego (m.in. stosowanie zintegrowanego systemu transportowego, tworzenie stref z zakazem ruchu samochodowego, rozwój ścieżek rowerowych, modernizację i budowę dróg i parkingów). Opisano też kierunki rozwoju systemu komunikacyjnego ze wskazaniem celu generalnego²⁹ i celów szczegółowych³⁰;
- w Gminnym Programie Rewitalizacji [5] opisano strefę przestrzenno-funkcjonalną i techniczną Miasta. Wskazano na niezadawalający stan taboru komunikacji miejskiej i konieczność zakupu nowych, ekologicznych i energooszczędnych pojazdów;
- w Strategii Rozwoju Gminy [6] wskazano, że szczególnie uciążliwe są zanieczyszczenia komunikacyjne generowane na drodze krajowej nr 15 oraz na drogach wojewódzkich nr 544 i 560, a znaczne natężenie ruchu jest istotną przyczyną niekorzystnego klimatu akustycznego Brodnicy³¹. W dokumencie zaprezentowano także kluczowe wnioski i obserwacje dotyczące układu komunikacyjnego Miasta³². Za główne przesłanki i uwarunkowania jego ukształtowania przyjęto usprawnienie przebiegu i uwolnienie centralnej części miasta oraz wyprowadzenie ruchu z pozostałych tras wewnętrznych, w tym ruchu ciężarowego, poza obszar intensywnego zabudowania. Do najważniejszych problemów zaliczono zły stan techniczny dróg,

²⁷ Intergovernmental Panel on Climate Change.

²⁸ Ujęto w nim m.in. zakup elektrycznych autobusów z szacowanym kosztem 20 mln zł, budowę obwodnicy Brodnicy II-III etap trasy przemysłowej za 60 mln zł czy budowę ścieżek rowerowych na terenie Miasta za 3.5 mln zł.

²⁹ Stworzenie warunków dla sprawnego, bezpiecznego i ekonomicznego przemieszczania się osób i towarów, z jednoczesnym ograniczaniem konfliktów przestrzennych oraz uciążliwości dla środowiska

³⁰ W tym m.in. usprawnienie funkcjonowania transportu przy rosnącym poziomie motoryzacji; zapewnienie dogodniejszych powiązań z drogami krajowymi i skrócenie czasów połączeń lokalnych pomiędzy północną a południową częścią miasta; poprawę warunków bezpieczeństwa ruchu; poprawę warunków parkowania, zwiększenie ilości ogólnodostępnych parkingów; dalsze rozwijanie komunikacji zbiorowej oraz promowanie ruchu pieszego i rowerowego, jako alternatywy dla ruchu samochodowego; ograniczenie negatywnego wpływu transportu na środowisko i warunki życia mieszkańców przez redukcję oddziaływania hałasu i spalin oraz zmniejszenie niedogodności związanych z zatłoczeniem systemu, przecięciem więzi społecznych i przestrzeni miejskiej uciążliwymi trasami komunikacyjnymi.

³¹ Wskazano zarazem, że zmiana tego stanu jest możliwa tylko poprzez budowę obwodnic wymienionych dróg. Nie ma możliwości ograniczenia hałasu poprzez budowę ekranów antyakustycznych

³² Wskazano m.in., że słabą stroną Brodnicy jest jej niedostateczne skomunikowanie z największymi ośrodkami województwa i regionem. Stan taboru komunikacji miejskiej w Brodnicy jest niezadawalający.

w szczególności na osiedlach mieszkaniowych oraz zdekapitalizowany publiczny tabor miejski. Określono także cele strategiczne i operacyjne oraz kierunki rozwoju i propozycje działań³³.

(akta kontroli str. 17-228)

Do najważniejszych zadań związanych z ograniczeniem ruchu samochodowego w Mieście należały m.in.:

- odciążenie układu drogowego poprzez budowę obwodnicy (etap II-III),
- rozwój sieci dróg rowerowych,
- rozwój i modernizacja infrastruktury miejskiej komunikacji autobusowej.

(akta kontroli str. 27, 30, 58, 60, 64-65, 90-92, 97, 126-129, 165, 192, 201, 203-204, 216, 220, 224-226, 289, 302, 305, 314-321)

Urząd dysponował planami miejskiego transportu publicznego oraz ścieżek rowerowych w mieście. Dostępny był również plan sytuacyjny dróg krajowych, wojewódzkich, powiatowych i gminnych.

Plany poruszania się po mieście różnych grup użytkowników sformułowano w Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego [4]. Podstawowym założeniem było kształtowanie zagospodarowania przyjaznego ruchowi pieszemu i rowerowemu oraz umożliwienie jego obsługi transportem zbiorowym. Wyznaczone kierunki rozwoju systemu komunikacyjnego dotyczyły zarówno układu drogowo-ulicznego, komunikacji zbiorowej jak i ruchu niezmotoryzowanych.

Głównymi celami rozwoju układu drogowo-ulicznego były m.in. utrzymanie zasady ograniczenia dostępności dla ruchu w centrum oraz wprowadzenie systemu ulic jednokierunkowych w obszarze śródmieścia oraz budowa możliwie licznych ścieżek rowerowych. Przyjęto, że układ ulic wewnątrz miasta będzie pełnić funkcje ulic zbiorczych, lokalnych i dojazdowych mających za zadanie bezpośrednią obsługę przyległego zagospodarowania. Promowany miał być ruch pieszey i rowerowy z jednoczesnym wprowadzeniem częściowego ograniczenia zwłaszcza dla samochodów ciężarowych. Wskazano, że należy dążyć do tworzenia dogodnych, krótkich powiązań dla komunikacji pieszej i rowerowej, co powinno być uwzględniane w miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego.

Rozwój systemu dróg dla ruchu rowerowego miał się opierać m.in. na przystosowaniu ulic dojazdowych do wspólnego ruchu pieszych, rowerzystów i pojazdów samochodowych z ograniczeniem prędkości do 30 km/h, tworzenia dróg rowerowych w obrębie pasa drogowego oraz budową samodzielnych dróg niezależnie od układu drogowego. Połączenie ścieżek w jeden ciąg miało umożliwić komunikację z jednego końca miasta na drugi, połączyć granice miasta z Gminą Brodnica i Gminą Zbiczno.

(akta kontroli str. 149-192)

W dokumentach strategiczno-planistycznych zdefiniowano spodziewane rezultaty związane z ich realizacją. Założone cele były mierzalne, określono dla nich horyzont czasowy, sposób realizacji oraz spodziewane efekty.

Wskutek działań mających na celu poprawę infrastruktury komunikacji miejskiej do końca 2019 r. jako spodziewane rezultaty wskazano:

³³ W tym m.in. rozbudowę i modernizację infrastruktury technicznej i komunikacyjnej poprzez budowę inteligentnego systemu zarządzania parkingami na terenie centrum miasta, zakup taboru komunikacji miejskiej z inteligentnym systemem zarządzania transportem, wymiana wiat przystankowych z inteligentną informacją dla pasażerów, modernizacja infrastruktury technicznej zaplecza serwisowego pojazdów, zorganizowanie kampanii promującej korzystanie z transportu publicznego oraz oszczędzanie energii, budowę ścieżek rowerowych i stworzenie parkingu „parkuj i jedź” wraz z wypożyczalnią rowerów.

- szacowany roczny spadek emisji gazów cieplarnianych o 150,37 Mg równoważnika CO₂/rok;
- liczbę przewozów komunikacją miejską na przebudowanych i nowych liniach komunikacji miejskiej - 26 szt./rok³⁴;
- liczbę pojazdów korzystających z miejsc postojowych w wybudowanych obiektach park&ride - 1000 szt./rok.

W Planie Gospodarki Niskoemisyjnej na lata 2023-2030 [2] i Planie rozwoju mobilności [1] założono zmniejszenie emisji gazów CO₂ o 67,48 Mg w stosunku do 2021 r.; zwiększenie pojemności ekologicznego taboru o 350 osoby oraz rocznej liczby użytkowników zmodernizowanego zbiorowego transportu publicznego o 229 tys. Przyjęto również redukcję emisji CO₂ o 59,57 Mg rocznie w związku z prowadzoną polityką parkingową. Budowa obwodnicy miasta II-III etap oraz trzech ścieżek rowerowych zakładała zmniejszenie emisji gazów CO₂ odpowiednio o 431,98 i 1,54 Mg w stosunku do 2021 r.

Jako wskaźniki oceny skuteczności ww. celów i działań wskazano m.in.: zakupiony tabor pasażerski EURO 6 w publicznym transporcie zbiorowym komunikacji miejskiej - 8 szt. oraz autobusy elektryczne 5 szt.; zainstalowany system ITS - 1 szt.; pojemność zakupionego taboru łącznie 990 osób; liczbę wybudowanych obiektów: bike&ride - 8 szt., park&ride - 1 szt.; liczbę użytkowników nowego lub zmodernizowanego transportu publicznego - 229 tys. osób rocznie.

Zaplanowane działania były adekwatne do zidentyfikowanych problemów i potrzeb, oszacowano ich koszty i zapewniono źródła finansowania³⁵.

(akta kontroli str. 235-237)

Stwierdzona
nieprawidłowość

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

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność Urzędu w zbadanym zakresie.

OBSZAR 2. Działania na rzecz ograniczenia ruchu samochodowego w mieście

Opis stanu
faktycznego

2.1 Urząd zrealizował działania mające na celu stworzenie warunków do korzystania z alternatywnych dla samochodu sposobów przemieszczenia się.

- 1) Od 11 lutego 2016 r. w Mieście funkcjonowała bezpłatna komunikacja miejska³⁶ realizowana przez Przedsiębiorstwo Gospodarki Komunalnej Sp. z o.o. z siedzibą w Brodnicy³⁷. Jej wprowadzenie poprzedzono opracowaniem Analizy wdrożenia bezpłatnej komunikacji miejskiej³⁸. Dokonano w niej charakterystyki sieci komunikacyjnej, przeprowadzono badania ankietowe pasażerów i badania nappełnień pojazdów, przedstawiono koszty wdrożenia koncepcji przy wyborze wariantów (optymalnego i radykalnego).

Sieć komunikacji publicznej obejmowała pięć linii autobusowych (dziennych) obsługujących 56 przystanków. Objęto nią obszar Miasta oraz tereny przyległe do jego granic. Więźbę ruchu określono na podstawie przeprowadzonych wśród pasażerów ankiet oraz analizy potoków

³⁴ Średniorocznie 1 osoba skorzysta z komunikacji miejskiej 26 razy.

³⁵ W budżetach na lata 2022- 2024 wydatki w dziale 600 Transport i łączność zaplanowano w wysokości odpowiednio: 26 590,1 tys. zł, 20 667, 1 tys. zł, 23 802,2 tys. zł. Dla inwestycji w infrastrukturę komunikacji miejskiej przewidziano także dofinansowanie z UE.

³⁶ Por. uchwałę Rady Miejskiej w Brodnicy Nr XIV/98/2016 z 11 lutego 2016 r.

³⁷ Dalej: „PGK sp. z o.o.”

³⁸ Opracowanie z grudnia 2015 r. wykonane na zlecenie Gminy.

pasażerskich. Siatka połączeń umożliwiała dojazd do szkół i przedszkoli, urzędów administracji publicznej, kościołów, zakładów pracy, cmentarza, szpitala, parkingu „parkuj i jedź” oraz dworca autobusowego i kolejowego. Rozkład jazdy udostępniono dodatkowo na stronie internetowej PGK i w aplikacji mobilnej³⁹. Przeprowadzone oględziny wykazały, że do obsługi przewozów pasażerskich wykorzystywano pojazdy niskopodłogowe, w których nie znajdowały się kasowniki biletowe.

W celu usprawnienia transportu publicznego oraz zmniejszenia emisji zanieczyszczeń w latach 2017-2021 zrealizowano projekt współfinansowany ze środków UE pn. „Inwestycja w infrastrukturę komunikacji miejskiej Brodnicy”. W grudniu 2017 r. opracowano dla niego studium wykonalności, w którym jako główny problem wskazano wysoką emisję toksycznych składników spalin na terenie Miasta, a – jako główny cel – jej redukcję⁴⁰. Jednym z zadań było zainteresowanie społeczeństwa publicznymi środkami transportu, a w rezultacie zwiększenie jego roli w stosunku do transportu prywatnego. W ramach przedsięwzięcia m.in. zakupiono osiem niskopodłogowych autobusów z normą emisji spalin EURO 6 oraz wybudowano osiem obiektów bike&ride. Wybudowano także jeden parking park&ride z 15 miejscami parkingowymi (w tym czterema dla osób niepełnosprawnych). Przeprowadzone oględziny wykazały, że infrastruktura parkingu była dobrze utrzymana. Miejsca parkingowe wyznaczono za pomocą oznakowania pionowego i poziomego, które było czytelne. Nawierzchnia nie była zapadnięta, nie posiadała ubytków. Na parkingu znajdował się przystanek komunikacji miejskiej z tablicą aktywną, rozkład jazdy był dodatkowo umieszczony w wiacie przystankowej. Za przystankiem znajdowały się stojaki dla rowerów. Urządzenia nie były zniszczone.

W ramach porozumienia w sprawie realizacji Strategii Terytorialnej OPPT Brodnicy w perspektywie finansowej na lata 2021-2027 zaplanowano zakup pięciu autobusów elektrycznych. W 2023 r. dodatkowo zmodernizowano infrastrukturę na przystankach autobusowych⁴¹.

(akta kontroli str. 50, 230-234, 238-241, 273-278, 280-306, 322-330)

- 2) Prowadzono przyjętą uchwałami Rady Miejskiej politykę parkingową⁴². W celu ograniczenia ruchu samochodowego w centrum, wprowadzono w mieście strefy płatnego parkowania (SPP) z podziałem na podstrefy (A i B) ze zróżnicowanym kosztem parkowania i opłat abonamentowych (im bliżej centrum tym wyższa opłata, im dłuższy czas parkowania tym wyższa opłata⁴³). W 2022 r. z uwagi na duże natężenie ruchu w SPP i niewielką rotację pozostawianych tam pojazdów zwiększono opłaty parkingowe⁴⁴. Przeprowadzone oględziny wykazały, że SPP została

³⁹ Np. !goBrodnica lub uruchamianej po zeskanowaniu kodu QR.

⁴⁰ W dokumencie określono ponadto zakres rzeczowy inwestycji i harmonogram realizacji.

⁴¹ Zakres prac obejmował rozbiorke istniejących ławek, znaków, koszy, wiat przystankowych i wybudowano nowe wiaty przystankowe wraz z oznakowaniem. Wykonano utwardzenia terenu, ustawiono nowe ławki, kosze i znaki. Finalnie pojawiło się 11 nowych wiat przystankowych, 27 znaków, 27 koszy na odpady oraz 26 nowych ławek.

⁴² Regulamin funkcjonowania Strefy Płatnego Parkowania - por. uchwałę Rady Miejskiej w Brodnicy nr X/135/2003 z 4 grudnia 2003 r. z kolejnymi zmianami.

⁴³ Zgodnie z uchwałą Nr XXXVI/289/2022 Rady Miejskiej w Brodnicy z 24 marca 2022 r. opłata w strefie A za pół godziny postoju wynosi - 2 zł, za jedną godzinę - 3 zł, dwie godziny - 6,50 zł, trzy godziny - 10,50 zł, za każdą następną godzinę postoju - 3,00 zł; w strefie B za pół godziny postoju - 1,50 zł, za jedną godzinę - 1,50 zł, za dwie - 5,50 zł, za trzy - 9 zł, za każdą następną - 2,50 zł.

⁴⁴ Ibidem – por. uzasadnienie do uchwały. Wcześniej obowiązywały stawki uchwalone w 2015 r. uchwałą nr XI/69/2015 Rady Miejskiej w Brodnicy z 22 października 2015 r. W strefie A za pół godziny postoju – 1,5 zł, za jedną godzinę – 2,50 zł, dwie godziny - 5,50 zł, trzy godziny - 9 zł, za każdą następną godzinę postoju – 2,50 zł;

wyznaczona znakami pionowymi z informacjami o konieczności ponoszenia opłat za pozostawienie pojazdu. Miejsca do parkowania wyznaczono za pomocą oznakowania poziomego. Parkometry były sprawne, oznakowane, znajdowały się na nich informacje o wysokości opłat, umożliwiały płatność gotówką i za pomocą karty płatniczej.

(akta kontroli str. 307-313, 322-330)

- 3) Dodatkowo w ramach działań poprawiających bezpieczeństwo pieszych w latach 2022-2023 przebudowano sześć przejść dla pieszych⁴⁵. Zakres robót obejmował m.in. przebudowę oświetlenia, wykonanie nowego oznakowania poziomego a w pięciu przypadkach także montaż solarnych "kocich oczek" oraz samozasilających znaków aktywnych D-6 "kroczący ludzik" aktywowanych poprzez dualny czujnik ruchu oraz baterie fotowoltaiczne. Przeprowadzone oględziny⁴⁶ wykazały, że nawierzchnia przejść była w dobrym stanie, bez ubytków i zapadnięć, oznakowanie pionowe i poziome było czytelne. Aktywne znaki pionowe wyposażone były w zasilanie solarne, przy przejściu, w nawierzchni jezdni zamontowano tzw. kocie oczka. Urządzenia emitowały sygnał, były sprawne.

(akta kontroli str. 322-330, 444-445, 454)

- 4) Do końca 2027 r. Miasto planowało wybudować 6,5 km ścieżek pieszo-rowerowych. W latach 2017-2023 zrealizowano 2,7 km, niemniej Gmina partycypowała także w kosztach budowy 2,3 km ścieżek pieszo-rowerowych w ciągu dróg powiatowych. Opracowana w 2016 r. koncepcja rozwoju dróg rowerowych zakładała budowę 13 odcinków⁴⁷ wraz z wyposażeniem w infrastrukturę – stojaki zadaszone parkingi rowerowe. Pięć odcinków, po przeprowadzeniu konsultacji społecznych, uznano za inwestycje priorytetowe. Burmistrz wskazał, że dwa z nich zostały zrealizowane w 2017 r., jeden wybudowano częściowo i zostanie zakończony w bieżącym roku, a dwa pozostają na etapie szczegółowego opracowania. Podkreślił, że wciąż realizowane jest założenie o połączeniu jednego końca Miasta z drugim (połączenia ścieżek rowerowych ul. Cmentarnej z ul. Wiejską lub ul. Kolejową). W tym celu pod koniec 2023 r. Gmina przejęła grunty od Generalnej Dyrekcji Dróg i Autostrad, co umożliwi realizację inwestycji. Burmistrz nadmienił także, że ważną ścieżką rowerową będzie realizacja budowy obwodnicy (II i III etap), który połączy osiedla mieszkaniowe z centrum miasta.

(akta kontroli str. 133-148, 279, 230-234, 236, 444-446, 451-453)

- 5) W części śródmiejskiej Miasta ograniczono ruch poprzez zakaz wjazdu pojazdów o masie przekraczającej 5 ton. Burmistrz wskazał, że wprowadzono stałą organizację ruchu drogowego ograniczającą ruch tych pojazdów na pięciu ulicach⁴⁸ i trzech osiedlach⁴⁹. Dodał, że wnioski zgłaszane przez mieszkańców dotyczące ograniczeń w ruchu pojazdów ciężarowych są analizowane na spotkaniach Rady Bezpieczeństwa Ruchu Drogowego.

w strefie B za pół godziny postoju – 1 zł, za jedną godzinę – 1,50 zł, za dwie – 3,10 zł, za trzy – 4,80 zł, za każdą następną – 1,50 zł.

⁴⁵ Roboty prowadzone były ulicach: Aleja Józefa Piłsudskiego, Podhalańska, Generała Stanisława Maczka, Wyspiańskiego, Cmentarna, Wiejska.

⁴⁶ Dwóch przejść dla pieszych na al. Józefa. Piłsudskiego (po obu stronach skrzyżowania z ul. Podhalańską i Gen. Maczka).

⁴⁷ Sporządzona wraz z dokumentem inwentaryzacja wykazała na terenie Miasta sześć odcinków dróg rowerowych o łącznej długości 8,72 km.

⁴⁸ Tj. ulicach: Kamionka, Żwirki i Wigury, Przykop, Mazurska, Kościelna.

⁴⁹ Tj. Grunwald I, Grunwald II oraz na części Osiedla Grażyny.

Przeprowadzone oględziny potwierdziły, że z użytkowania dla pojazdów ciężarowych wyłączono obszar śródmieścia.

(akta kontroli str. 322-330, 451)

- 6) W celu wyprowadzania ruchu tranzytowego, usprawnienia przebiegu i uwolnienia centralnej części miasta, wyprowadzenia ruchu z tras wewnętrznych oraz poprawy bezpieczeństwa ruchu podejmowano działania w celu wybudowania kolejnego odcinka obwodnicy Miasta (od strony południowo-wschodniej)⁵⁰. Z Województwem Kujawsko-Pomorskim, Powiatem Brodnickim i Gminą Brodnica 23 listopada 2021 r. zawarto porozumienie o współpracy i współfinansowaniu zadania polegającego na opracowaniu dokumentacji projektowej budowy obwodnicy Brodnicy – etap II i III Trasy Przemysłowej. Zarząd Dróg Wojewódzkich w Bydgoszczy działając w imieniu Województwa zobowiązał się zaktualizować dokumentację projektową inwestycji, a każda z czterech stron do partycypowania w kosztach⁵¹. 22 stycznia 2024 r. Zarząd doręczył Wojewodzie Kujawsko-Pomorskiemu wniosek o wydanie decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej w związku z planowaną budową obwodnicy.

W celu wyprowadzenia ruchu pojazdów ciężarowych z dróg osiedlowych w obszarze już użytkowanej obwodnicy (zapobieganiu skracania trasy z omijaniem obwodnicy) ograniczono możliwość wjazdu na nie pojazdom, których masa przekracza 7 ton.

(akta kontroli str. 165, 314-330, 449-451)

- 7) Na tereny inwestycyjne⁵² Gmina przeznaczyła działki położone na obszarach peryferyjnych Miasta, w pobliżu obwodnicy.

(akta kontroli str. 202, 217--218)

Gmina prowadziła działalność informacyjno-edukacyjną nakłaniającą mieszkańców do zmiany nawyków i zachowań dotyczących sposobu przemieszczania się. Organizowała w tym celu m.in. konkursy wiedzy z zakresu ochrony środowiska.

W portalu informacyjnym⁵³ publikowano bieżące informacje o stanie jakości powietrza w Mieście (z pięciu stacji pomiarowych). W portalu i lokalnych mediach podawano także informacje o planowanych i zrealizowanych inwestycjach infrastrukturalnych (chodnikach, drogach, ścieżkach pieszo-rowerowych).

PGK sp. z o.o. corocznie w okresie objętym kontrolą, przeprowadzało w mediach społecznościowych kampanię informacyjną Światowego Dnia bez Samochodu. W ramach ww. działań zachęcano do korzystania z nowoczesnego taboru komunikacji miejskiej zamiast drogiego i mało ekologicznego auta. Uświadamiano mieszkańcom, jak ważne było racjonalne korzystanie ze środków komunikacji indywidualnej. Wskazywano również, że ograniczenie liczby pojazdów, przynosi wymierne efekty – między innymi redukcję emisji szkodliwych spalin i hałasu. Dla promocji ww. wydarzenia kolportowano jednocześnie ulotki informacyjne.

(akta kontroli str. 331-339)

⁵⁰ Miasto posiadało obwodnice w kierunku południowym oraz północno-wschodnim w śladzie drogi krajowej nr 15, oddaną do użytkowania przez GDDKiA w 2015 r.

⁵¹ Po 75 tys. zł (w formie dotacji celowej dla Województwa) co stanowiło 25% kosztów całkowitych zadania.

⁵² Wskazana w Strategii Rozwoju Gminy [6] oferta terenów inwestycyjnych Gminy składała się z czterech działek.

⁵³ Patrz [strona UM w Brodnicy](#) (dostęp 2 lutego 2024 r.).

2.2 Zrealizowane przez Urząd działania przyniosły skutki w postaci m.in.

- wzrostu efektywności komunikacji miejskiej (liczba pasażerów przewiezionych w ciągu roku, w ostatnich 10 latach zwiększyła się o 202 tys. osób (34,7%) tj. z 582 tys. w 2013 r. do 784 tys. w 2023 r.),
- wzrostu pojemności pojazdów komunikacji miejskiej⁵⁴ (z 467 w 2013 r. do 816 w 2023 r.),
- poprawy jakości powietrza w Mieście (średnioroczne stężenie pyłów zawieszonych PM10⁵⁵ sukcesywnie spadało i wynosiło w poszczególnych latach ($\mu\text{g}/\text{m}^3$): 40,7 w 2013 r.; 34,8 w 2018 r. i 21,8 w 2023 r. Na terenie Brodnicy w ramach Państwowego Monitoringu Środowiska nie były prowadzone pomiary pyłów PM2,5⁵⁶ oraz dwutlenku azotu⁵⁷. Urząd posiadał pięć punktów monitoringu jakości powietrza. Analiza wyników pomiarów jednego z nich⁵⁸ wykazała, że średnioroczne stężenie pyłów PM2,5 w latach 2020-2023 zachowywało tendencję spadkową i wynosiło odpowiednio ($\mu\text{g}/\text{m}^3$): 23,1; 26,3; 20,7; 17,7);
- rozbudowy infrastruktury rowerowej (wybudowano osiem parkingów bike&ride z 82 miejscami postojowymi),
- spadku emisji gazów cieplarnianych o 250 Mg równoważnika CO₂,
- zmniejszenia liczby pojazdów wjeżdżających do Miasta ze względu na wykorzystanie drogi obwodowej. Generalny Pomiar Ruchu przeprowadzony przez GDDKiA w 2020/2021 r. wykazał, że na drodze krajowej nr 15 przebiegającej przez Miasto - Średni Dobowy Ruch Roczny dla odcinka „ul. Sądowa - ul. Kolejowa” wyniósł 10 709 pojazdów. Analogiczne pomiary wykonane w 2015 r. wykazały, że Średni Dobowy Ruch Roczny dla tego odcinka wynosił 15 877 pojazdów,
- zwiększenia wpływów z tytułu opłat za parkowanie w okresie 2018- 2023 wzrosły o 264,4 tys. zł (z 912,4 do 1176,8 tys. zł).

(akta kontroli str. 230-234, 238-241, 348,464-468)

Gmina podejmowała także działania na rzecz poprawy bezpieczeństwa ruchu drogowego. Modernizowano infrastrukturę drogową, doświetlano ścieżki pieszo-rowerowe, montowano progi zwalniające. Straż Miejska poodejmowała działania edukacyjno-informacyjne, prowadziła też patrole wspólnie z policjantami Komendy Powiatowej Policji w Brodnicy.

(akta kontroli str. 340-347, 369-432)

W Urzędzie monitorowano realizację działań i osiągnięcia celów ujętych w dokumentach planistyczno-strategicznych.

W Planie Gospodarki Niskoemisyjnej na lata 2023-2030 przedstawiono raport z realizacji działań i celów z poprzedniego okresu 2015-2020. Monitoring działań oraz ocena efektów Planu Gospodarki Niskoemisyjnej na lata 2023-2030 prowadzony był przez koordynatora ds. gospodarki niskoemisyjnej w oparciu o wykaz działań i mierników zapisanych w planie oraz o bazę danych sporządzoną przy wykonywaniu inwentaryzacji emisji. Burmistrz wskazał, że w związku z zakończeniem pierwszego roku obowiązywania Planu 2023-2030 r. koordynator rozpoczął pracę nad przygotowaniem sprawozdania o stopniu realizacji działań. Dodał, że będzie on też

⁵⁴ Liczba pasażerów możliwa do przewiezienia posiadanym taborem.

⁵⁵ PM 10 – mieszanina zawieszonych w powietrzu cząsteczek o średnicy aerodynamicznej nie większej niż 10 μm , które mogą docierać do górnych dróg oddechowych i płuc; w ich skład mogą wchodzić substancje toksyczne.

⁵⁶ PM 2,5 - cząstki pyłu o średnicy aerodynamicznej nie większej niż 2,5 μm , które mogą docierać do górnych dróg oddechowych i płuc oraz przenikać przez ściany naczyń krwionośnych.

⁵⁷ Wyjątek stanowiły pomiary metodą pasywną na trzech stanowiskach przeprowadzone w 2000 r. i 2010 r.

⁵⁸ Przy ul. Wojska Polskiego 8A.

odpowiedzialny za sporządzenie referencyjnych inwentaryzacji emisji (MEI) w roku 2026 (MEI 2025) oraz 2031 (MEI 2030).

Realizacja mierników i celów projektu „Inwestycja w infrastrukturę komunikacji miejskiej Brodnicy” była kwartalnie przedstawiana Instytucji Zarządzającej.

(akta kontroli str. 108-113, 238-241, 340-347, 455-457, 469-470)

Burmistrz dodał, że Gmina każdego roku przekazuje Urzędowi Marszałkowskiemu sprawozdanie w zakresie efektywności podejmowanych działań rewitalizacyjnych ujętych w Lokalnym Programie Rewitalizacji Gminy Miasta Brodnicy na lata 2017-2023. W związku z upływem z końcem 2023 r. okresu obowiązywania uchwały Gmina rozpoczęła prace nad analizą danych dotyczących realizacji poszczególnych projektów.

Podobnie w związku z upływem z końcem 2023 r. daty ważności dokumentu Strategia Rozwoju Gminy Miasta Brodnicy na lata 2016 - 2023 Zespół ds. monitorowania Strategii, rozpoczął prace nad analizą danych dotyczących realizacji poszczególnych projektów.

(akta kontroli str. 455-457)

Analiza strategii [1] wykazała, że opracowano w niej zasady ewaluacji jej wdrażania. Monitoring działań polegał będzie na ciągłym i systematycznym gromadzeniu i opracowywaniu informacji oraz danych tj. m.in. postępu finansowego i rzeczowego. Obejmować on będzie również ocenę stopnia realizacji przyjętych celów i przestrzegania terminów. W celu operacjonalizacji powyższych założeń przyjęto cykliczny proces monitorowania w postaci corocznych raportów. Wnioski z ww. dokumentów stanowiły będą podstawę do ewentualnej aktualizacji strategii.

Ponadto, w celu oceny skuteczności strategii, założono jej dwuetapową ewaluację:

- śródtreminową (mid-term), przeprowadzaną w trakcie okresu jej obowiązywania, co najmniej raz (w połowie, po 2027 r.);
- końcową (ex-post), przeprowadzaną na zakończenie procesu wdrażania.

W systemie oceny uwzględniono następujące kryteria: trafność, efektywność, skuteczność, użyteczność i trwałość. Wnioski płynące z raportu śródtreminowego będą stanowiły podstawę do ewentualnej aktualizacji strategii przez modyfikację poszczególnych ustaleń strategicznych, w tym dokonywanie zmian systemu zarządzania i przyjętych wskaźników. Wnioski płynące z raportu końcowego będą stanowiły podstawę do programowania przyszłej strategii jako punkty wyjścia do kolejnych raportów i analiz diagnostycznych.

(akta kontroli str. 24-25)

2.3 W latach 2017-2023 wydatki poniesione na realizację zadań inwestycyjnych⁵⁹ mających doprowadzić do ograniczenia ruchu samochodowego wyniosły łącznie 18 924,6 tys. zł⁶⁰, z czego 13 854,1 zł tys. zł tj. 73,2% stanowiło uzyskane przez Urząd dofinansowanie zewnętrzne⁶¹, a 5 070,4 zł tys. zł środki własne.

Na wprowadzenie i utrzymanie darmowej komunikacji miejskiej, w poszczególnych latach, z budżetu Gminy, wydatkowano: 1 573,2 tys. zł w 2017 r.; 1 861,6 tys. zł

⁵⁹ Tj. m.in.: zakup nowego taboru autobusowego; budowę węzła przesiadkowego wraz z infrastrukturą towarzyszącą park&ride; budowę parkingów bike&ride, wymianę wiat przystankowych, budowę chodników, ścieżek pieszko-rowerowych; przebudowę i poprawę oświetlenia na przejściach dla pieszych; wykonanie projektu stałej organizacji ruchu oraz jej wprowadzenie dla ograniczenia tonażu samochodów powyżej 7 ton w ulicach Poprzeczna, Nowa Wysoka, Podmiejska, Podgórna oraz progów zwalniających Niskie Brodno i Wieniawskiego.

⁶⁰ Z czego w poszczególnych latach: 495,5 tys. zł w 2017 r.; 1 212,1 tys. zł w 2018 r.; 945,4 tys. zł w 2019 r.; nie poniesiono wydatków w 2020 r.; 6 745,5 tys. zł w 2021 r.; 1 548,3 tys. zł w 2022 r.; 7 977,7 tys. zł w 2023 r.

⁶¹ Tj. z: Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego w ramach Programu Operacyjnego Województwa Kujawsko-Pomorskiego Infrastruktura i Środowisko na lata 2014-2020; Rządowego Funduszu Polski Ład: Program Inwestycji Strategicznych; Rządowego Funduszu Inwestycji Drogowych.

w 2018 r. 2 197,0 tys. zł w 2019 r.; 2 635,8 tys. zł w 2020 r.; 2 888,6 tys. zł w 2021 r.; 3 129,3 tys. zł w 2022 r.; 3 504,3 tys. zł w 2023 r.

W latach 2017-2023 Gmina partycypowała również kosztach opracowania dokumentacji projektowych lub wykonania robót dla pięciu zadań inwestycyjnych⁶² w łącznej kwocie 478,6 tys. zł.

(akta kontroli str. 433-446)

Stwierdzona
nieprawidłowość

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność Urzędu w zbadanym zakresie.

IV. Uwagi i wnioski

W związku z niestwierdzeniem nieprawidłowości Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwagi ani wniosków.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Bydgoszczy. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Bydgoszcz, 21 marca 2024 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Bydgoszczy
p.o. Dyrektor
(-) Tomasz Sobecki

Kontroler:
(-) Michał Trempała
główny specjalista kontroli państwowej

⁶² Tj.: „Prace projektowe związane z nową perspektywą finansową 2021-2027. Poprawa bezpieczeństwa ruchu drogowego (2021-2023 wykonanie dokumentacji projektowych dotyczących budowy obwodnicy); „Rozbudowa drogi wojewódzkiej nr 560 poprzez budowę ścieżki pieszo-rowerowej z miejscowości Osiek przez wieś Górczenica (gmina Brodnica) do miasta; „Przebudowa drogi powiatowej nr 1814C wraz ze ścieżką rowerową w ul. Kolejowej”; „Przebudowa drogi powiatowej nr 1814C wraz ze ścieżką rowerową w ul. Kolejowej odc. od Ronda Olsztyńskiego do ul. Karbowskiej”; „Przebudowa drogi powiatowej w ulicy Kolejowej wraz z ścieżką rowerową od Karbowskiej do Granicznej”.