



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Bydgoszczy

LBY.410.2.3.2024

Marek Wojtkowski

Prezydent

Miasta Włocławek

Urząd Miasta Włocławek

Zielony Rynek 11/13,

87-800 Włocławek

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/24/079 Ograniczenie ruchu samochodowego w miastach

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Bydgoszczy

ul. Wały Jagiellońskie 12, 85-950 Bydgoszcz

T +48 52 567 58 00, F +48 52 567 58 60

[lby@nik.gov.pl](mailto:lby@nik.gov.pl)

# I. Dane identyfikacyjne

|                                     |                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
|-------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Jednostka kontrolowana              | Urząd Miasta Włocławek <sup>1</sup> , Zielony Rynek 11/13, 87-800 Włocławek                                                                                                                                                                                                                      |
| Kierownik jednostki kontrolowanej   | Marek Wojtkowski, Prezydent Miasta Włocławek <sup>2</sup> od 8 grudnia 2014 r.                                                                                                                                                                                                                   |
| Zakres przedmiotowy kontroli        | <ol style="list-style-type: none"><li>1. Miejskie strategie ograniczania ruchu samochodowego.</li><li>2. Działania na rzecz ograniczenia ruchu samochodowego w mieście.</li></ol>                                                                                                                |
| Okres objęty kontrolą               | Lata 2022-2024 (do zakończenia czynności kontrolnych <sup>3</sup> ), 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 <sup>4</sup>                                                                                                                                                                                                          |
| Jednostka przeprowadzająca kontrolę | Najwyższa Izba Kontroli<br>Delegatura w Bydgoszczy                                                                                                                                                                                                                                               |
| Kontroler                           | <ol style="list-style-type: none"><li>1. Andrzej Szulc, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LBY/12/2024 z 4 stycznia 2024 r</li><li>2. Justyna Wierzbicka, inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LBY/13/2024 z 4 stycznia 2024 r.</li></ol> |

(akta kontroli str. 1-10)

---

<sup>1</sup> Dalej: „Urząd”.

<sup>2</sup> Dalej: „Prezydent”.

<sup>3</sup> Zakończenie czynności kontrolnych: 8 lutego 2024 r.

<sup>4</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK

## II. Ocena ogólna<sup>5</sup> kontrolowanej działalności

### OCENA OGÓLNA

Pozytywnie oceniono posiadanie i realizowanie założeń dokumentów strategiczno-planistycznych dotyczących zagadnień związanych z ograniczeniem ruchu samochodowego w Mieście Włocławek. Przyjęcie dokumentów każdorazowo poprzedzone było konsultacjami społecznymi oraz oceną stanu istniejącego, co umożliwiało formułowanie wniosków oraz kierunków działań w przedmiotowym zakresie. Określone w powyższych dokumentach mierzalne wskaźniki, służące ocenie stopnia ich osiągnięcia odpowiadały wyznaczonym celom, dla których określono horyzont czasowy oraz priorytetowo traktowały uprzywilejowanie transportu zbiorowego oraz oddanie przestrzeni miejskiej rowerzystom i pieszym. Przyjęte dokumenty uzupełniały się, a założone w nich cele odpowiadały zdiagnozowanym potrzebom. Pozytywnie oceniono wydanie przez Prezydenta „Standardów mobilności indywidualnej i infrastruktury rowerowej”, które stosowano przy projektowaniu budowy i przebudowy dróg. Wyznaczono Wydział Dróg, Transportu Zbiorowego i Energii<sup>6</sup> jako komórkę odpowiedzialną za realizację, koordynację oraz monitoring przyjętych planów i strategii. Ponadto w ramach Wydziału utworzono stanowisko ds. mobilności miejskiej.

NIK pozytywnie ocenia podjęcie działań zmierzających do ograniczenia ruchu samochodowego, które wynikały z przyjętych dokumentów strategiczno-planistycznych i dotyczyły m.in. poprawy warunków ruchu pieszego i rowerowego oraz wzrostu bezpieczeństwa wszystkich użytkowników ruchu, a także przeprowadzenie monitoringu Strategii 2030+. Uzyskano dla realizowanych działań dofinansowanie ze środków zewnętrznych, w tym z budżetu państwa i ze środków Unii Europejskiej. Brak przeprowadzenia monitoringu realizacji działań oraz ewaluacji celów ujętych w dokumentach strategicznych obejmujących zagadnienia związane z ograniczaniem ruchu samochodowego nie pozwalał na ustalenie stopnia ich realizacji.

Stwierdzono nieprawidłowość dotyczącą niedokonania oceny osiągnięcia celów „Polityki mobilności dla Miasta Włocławek do roku 2030” oraz braku monitorowania ich realizacji.

## III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej<sup>7</sup> kontrolowanej działalności

### OBSZAR

Opis stanu  
faktycznego

### 1. Miejskie strategie ograniczania ruchu samochodowego

W okresie objętym kontrolą zagadnienia związane z ograniczeniem ruchu samochodowego w mieście, odpowiadające zasadom zrównoważonej mobilności miejskiej oraz zrównoważonemu rozwojowi transportu, zostały przyjęte uchwałami Rady Miasta Włocławka. Było to pięć komplementarnych dokumentów strategiczno-planistycznych, które zawierały diagnozę, cele, działania oraz – wskazujące na ich osiągnięcie – oczekiwane rezultaty.

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

<sup>6</sup> Dalej: „WDTZiE”.

<sup>7</sup> Oceny częściowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena częściowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

„Polityka mobilności dla Miasta Włocławek do roku 2030”<sup>8</sup>, przyjęta uchwałą nr XIX/53/2016 Rady Miasta Włocławek z 30 maja 2016 r., wyznaczała strategiczne cele związane z poprawą mobilności miejskiej oraz inicjowała kierunki działań w przedmiotowym obszarze. Jako cele strategiczne określono: osiągnięcie wartości wskaźnika udziału podróży transportem niesamochodowym w ogólnej liczbie podróży w mieście Włocławek<sup>9</sup> oraz ocena poziomu mobilności w obszarze miasta<sup>10</sup>. Jako cele uzupełniające wskazano: bezpieczeństwo, satysfakcję, jakość przestrzeni miejskiej, jakość transportu publicznego i skuteczność implementacji polityki mobilności. Osiągnięcie celów zaplanowane zostało do roku 2030 i miało doprowadzić do wzrostu udziału transportu zbiorowego oraz ruchu niezmotoryzowanego (pieszego i rowerowego) w ogólnej liczbie podróży.

(akta kontroli str. 32-53, 531-532, 541-543)

„Strategia rozwoju elektromobilności dla miasta Włocławek na lata 2020-2035”<sup>11</sup> została sporządzona przez Zespół Doradców Gospodarczych TOR Sp. z o. o. z siedzibą w Warszawie<sup>12</sup>. Przygotowanie dokumentu poprzedziło badanie ankietowe przeprowadzone na początku maja 2020 r.<sup>13</sup>. Założeniem strategii było wskazanie uwarunkowań oraz kierunków rozwoju w zakresie transportu nisko- i zeroemisyjnego oraz rozwiązań z obszaru Smart City<sup>14</sup>. Strategia elektromobilności opierała się na pięciu celach strategicznych oraz doprecyzowujących je celach operacyjnych, które jednocześnie określały zakres działań, tj.:

- cel strategiczny I: niskoemisyjny transport zbiorowy (I.1. stopniowa wymiana taboru komunikacji miejskiej na niskoemisyjny, I.2. budowa infrastruktury dla elektromobilności; I.3. zwiększenie dostępności i atrakcyjności transportu zbiorowego);
- cel strategiczny II: elektromobilny obywatel (II.1. budowa świadomości ekologicznej i promowanie postaw związanych z elektromobilnością, II.2. wspieranie wzrostu liczby prywatnych samochodów elektrycznych i niskoemisyjnych, II.3. rozwój ogólnodostępnej infrastruktury ładowania dla mieszkańców, II.4. kontrolowany rozwój mikromobilności);
- cel strategiczny III: elektromobilność w samorządzie (III.1. niskoemisyjny Urząd Miasta i usługi komunalne, III.2. elektryczna Straż Miejska);
- cel strategiczny IV: inteligentny Włocławek (IV.1. poprawa płynności i bezpieczeństwa ruchu drogowego, IV.2. zwiększenie spójności i dostępności systemu transportowego, IV.3. poprawa warunków ruchu rowerowego, IV.4. elektryczny WŁOwer);
- cel strategiczny V: błękitno-zielone miasto (V.1. cichszy transport, V.2. zmniejszenie poziomu emisji szkodliwych substancji z transportu, V.3. inteligentna sieć energetyczna i oświetleniowa, V.4. recykling zużytych akumulatorów z pojazdów, V.5. miasto atrakcyjne turystycznie).

<sup>8</sup> Opracowana na zlecenie Urzędu przez Fineo Sp. z o. o. z siedzibą w Gdyni. Umowa zawarta 17 lipca 2015 r. Dalej: „Polityka mobilności”.

<sup>9</sup> Odpowiednio: do roku 2018 (cel krótkoterminowy): > 45%; do roku 2023 (cel średnioterminowy) > 55%; do roku 2030 (cel długoterminowy) > 65%.

<sup>10</sup> Odpowiednio: do roku 2018 (cel krótkoterminowy): > 50%; do roku 2023 (cel średnioterminowy) > 65%; do roku 2030 (cel długoterminowy) > 75%.

<sup>11</sup> Przyjęta uchwałą nr XXV/110/2020 Rady Miasta Włocławek z 17 sierpnia 2020 r.; dalej: „Strategia elektromobilności”.

<sup>12</sup> Na podstawie umowy DT.7021.2.2020 z 4 marca 2020 r.; dalej: „TOR”.

<sup>13</sup> W badaniu udział wzięły 342 osoby.

<sup>14</sup> To taki sposób zarządzania miastem polegający na wykorzystaniu współczesnych technologii informacyjnych i analizy danych w celu zwiększenia efektywności wykorzystania infrastruktury i dostosowania jej do potrzeb mieszkańców, w dużej mierze opierający się na rozszerzeniu form komunikacji z mieszkańcami w celu bieżącego odpowiadania na pojawiające się potrzeby (por. Strategia elektromobilności)

Strategia elektromobilności zakładała realizację takich działań jak: wymiana taboru komunikacyjnego na niskoemisyjny<sup>15</sup>, budowa systemu dynamicznej informacji pasażerskiej oraz multimodalnego węzła przesiadkowego, utworzenie sieci publicznych ładowarek dla pojazdów elektrycznych<sup>16</sup> a także zwiększenie wiedzy mieszkańców na temat elektromobilności oraz potrzeby realizacji jej założeń<sup>17</sup>.

(akta kontroli str. 54-216, 531, 534-537, 541-543)

„Plan zrównoważonego rozwoju publicznego transportu zbiorowego dla miasta Włocławek”<sup>18</sup> był dokumentem poprzedzonym konsultacjami społecznymi<sup>19</sup> oraz uzgodnionym – na etapie projektu – z sąsiednimi gminami. Jego struktura była zgodna z rozporządzeniem Ministra Infrastruktury z dnia 25 maja 2011 r. w sprawie szczegółowego zakresu planu zrównoważonego rozwoju publicznego transportu zbiorowego<sup>20</sup>. Przyjęto, że celem głównym Planu transportowego było zapewnienie funkcjonowania transportu zbiorowego według zasad zrównoważonego rozwoju, czego głównym przejawem w miastach był udział transportu publicznego w przewozach na poziomie 25-50%. W nawiązaniu do celu głównego określono również cele uzupełniające tj.: zapewnienie zasad dostępności do usług transportu publicznego, w tym dla osób z niepełnosprawnościami, funkcjonowanie transportu publicznego jako realnej alternatywy dla realizacji podróży samochodami osobowymi, integracja transportu publicznego, obejmująca transport miejski i transport regionalny – przede wszystkim w zakresie taryfowo-biletowym, koordynacji rozkładów jazdy, informacji o usługach – oraz budowa węzłów integracyjnych, zmniejszenie negatywnego oddziaływania transportu na środowisko, realizacja usług przewozowych w transporcie miejskim pojazdami elektrycznymi, których udział, powinien być nie mniejszy niż 30% we flocie użytkowanych pojazdów. Ponadto wyznaczono cele szczegółowe<sup>21</sup> oraz określono docelowy pożądaný poziom realizacji do 2030 r. W Planie transportowym uwzględniono założenia planu transportowego dla Województwa Kujawsko-Pomorskiego<sup>22</sup>, a także zawarto ocenę i prognozę potrzeb przewozowych<sup>23</sup>. Dla zbadania stopnia realizacji Planu transportowego ustalono wskaźniki monitorowania<sup>24</sup> odpowiadające określonym kierunkom działań<sup>25</sup>.

(akta kontroli str. 217-359, 531, 538-539, 541-543)

<sup>15</sup> Wskaźnikiem była liczba autobusów zeroemisyjnych we flocie.

<sup>16</sup> Wskaźnikiem była liczba punktów (stacji) ładowania.

<sup>17</sup> Jako wskaźnik wskazano liczbę uczestników akcji informacyjnych dla dorosłych oraz w szkołach.

<sup>18</sup> Uchwała nr XXXV/71/2021 Rady Miasta Włocławek z 22 czerwca 2021 r. w sprawie uchwalenia aktualizacji „Planu zrównoważonego rozwoju publicznego transportu zbiorowego dla miasta Włocławek” (Dz. Urz. Woj. Kuj-Pom poz. 3340); ze zm.; dalej: „Plan transportowy”.

<sup>19</sup> Obwieszczenie Prezydenta o konsultacjach społecznych z 30 kwietnia 2021 r. Konsultacje przeprowadzone w dniach od 30 kwietnia do 21 maja 2021 r. Projekt dokumentu udostępniono do publicznej wiadomości na Biuletynie Informacji Publicznej i na miejskim portalu internetowym oraz – w formie papierowej – w Urzędzie.

<sup>20</sup> Dz. U. Nr 117, poz. 684.

<sup>21</sup> Obejmowały one m. in.: zidentyfikowanie potrzeb przewozowych, określenie zasad finansowania usług przewozowych, organizację systemu informacji dla pasażerów.

<sup>22</sup> Uchwała nr LIII/814/14 Sejmiku Województwa Kujawsko-Pomorskiego z 29 września 2014 r. w sprawie uchwalenia „Planu zrównoważonego rozwoju publicznego transportu zbiorowego dla Województwa Kujawsko-Pomorskiego”.

<sup>23</sup> W tym na podstawie danych źródłowych, m. in. „Badanie potoków pasażerskich i napelnień w autobusach Miejskiego Przedsiębiorstwa Komunikacyjnego Sp. z o.o. we Włocławku” listopad-grudzień 2019.

<sup>24</sup> M. in.: udział pojazdów niskopodłogowych w inwentarzu operatora i przewoźników, liczba przystanków na 1 km<sup>2</sup>, liczba instalacji fotowoltaicznych na przystankach, autobusach i zajezdni, pojemność parkingów Park&Ride na pętlach autobusowych (liczba miejsc).

<sup>25</sup> M. in. zapewnienie dostępności do transportu, w tym osobom niepełnosprawnym; redukcja negatywnego wpływu transportu na zdrowie i bezpieczeństwo mieszkańców; redukcja zanieczyszczenia powietrza i zużycia energii; efektywność ekonomiczna transportu osób.

„Strategia Rozwoju miasta Włocławek 2030+”<sup>26</sup>, na etapie projektu konsultowana społecznie<sup>27</sup>, określała kierunki polityki rozwojowej miasta, w tym również wyzwania związane z wdrażaniem założeń zrównoważonego transportu, mające na celu zmniejszenie znaczenia transportu indywidualnego, na rzecz zwiększania sieci transportu publicznego, rowerowego czy pieszego. Zagadnieniom tym w Strategii 2030+ przypisany został cel strategiczny pn. „Miasto kompaktowe”, w ramach którego wyznaczono cele operacyjne, w tym: [1] miasto dobrze skomunikowane, [2] miasto przyjaznego transportu zbiorowego oraz [3] miasto bezpieczne. Powyższe cele definiowały działania wyznaczone do realizacji, m. in.: rozwój sieci spójnych dróg rowerowych, promocja alternatywnych środków transportu (rower miejski, hulajnoga), niwelowanie barier w ruchu pieszym oraz kołowym, wdrażanie rozwiązań ekologicznych w funkcjonowaniu transportu zbiorowego oraz działania na rzecz poprawy bezpieczeństwa uczestników ruchu, szczególnie niechronionych. W Strategii 2030+ określono także oczekiwane rezultaty<sup>28</sup> oraz ramy finansowe wraz ze źródłami finansowania, jednak nie każdemu działaniu przypisano mierzalny wskaźnik.

(akta kontroli str. 360-457, 531, 540-543)

Prezydent wyjaśnił, że wynikało to ze specyfiki poszczególnych kierunków działań, których efekty nie zawsze muszą być ilościowe, a mogą być jakościowe. Takie kierunki działań służą realizacji określonego celu jako całości i w połączeniu z pozostałymi kierunkami działań tego celu przynoszą założony efekt/rezultat. Podnoszą one zatem skuteczność realizacji celu, oddziałując pozytywnie na kwantyfikowalne wskaźniki dla niego określone.

(akta kontroli str. 561)

„Plan Zrównoważonej Mobilności Miejskiej dla Włocławskiego Obszaru Funkcjonalnego<sup>29</sup> KUJAWY 2023”<sup>30</sup>, przyjęty Uchwałą nr LXVII/110/2023 Rady Miasta Włocławek z dnia 29 sierpnia 2023 r. został opracowany przez TOR, a jego sporządzenie poprzedzone było przeprowadzeniem konsultacji społecznych<sup>31</sup>, z których powstał raport oraz opracowanie pn. „Raport diagnostyczno-strategiczny stanu istniejącego oraz sytuacji mobilnościowej WIOF”.

SUMP był dokumentem strategiczno-operacyjnym, uwzględniającym proces planowania zrównoważonej mobilności. Określono w nim kierunki działania oraz cele szczegółowe wyznaczone do realizacji w ramach poszczególnych obszarów, tj.:

- I. wspólnota samorządowa dla lepszego zarządzania, w tym m.in.:
  - utworzenie jednolitego organizatora transportu,
  - integracja taryfowa<sup>32</sup>,
  - wprowadzenie jednolitej numeracji linii;
- II. szacunek dla krajobrazu i przestrzeni, w tym:
  - budowa obwodnic i hierarchizacja układu drogowego,

<sup>26</sup> Uchwała nr XLIX/75/2022 Rady Miasta Włocławek z dnia 21 czerwca 2022 r. w sprawie przyjęcia Strategii Rozwoju miasta Włocławek 2030+; dalej: „Strategia 2030+”.

<sup>27</sup> Konsultacje społeczne: od 7 października do 12 listopada 2021 r.; badanie ankietowe od 19 sierpnia do 1 września 2021 r.

<sup>28</sup> W tym m. in.: poprawa płynności ruchu, ograniczenie intensywności ruchu samochodowego, spadek udziału transportu indywidualnego na rzecz publicznego transportu zbiorowego, ograniczenie emisji zanieczyszczeń spowodowanych transportem.

<sup>29</sup> Dalej: „WIOF”.

<sup>30</sup> Dalej: „SUMP” (ang. Sustainable Urban Mobility Plan).

<sup>31</sup> Konsultacje prowadzone były od 14.02.2023 r. do 28.02.2023 r. w formie przyjmowania propozycji, uwag i opinii przekazanych za pomocą ankiety online, drogą elektroniczną za pomocą formularza oraz przez platformę konsultacyjną ([storna internetowa Urzędu](#)), drogą tradycyjną poprzez przesłanie pocztą papierowego formularza uwag i wniosków lub osobiście złożenie w siedzibie Urzędu.

<sup>32</sup> Obejmująca dwa etapy: etap I: zapewnienie wzajemnego honorowania biletów na obszarze Włocławka oraz etap II: utworzenie jednolitego systemu taryfowego opartego o model strefowy i cyfrowe systemy płatności.

- współpraca w zakresie planowania przestrzennego,
- likwidacja nieformalnych parkingów;
- III. odbudowa zaufania do transportu publicznego m.in. poprzez:
  - wzmocnienie sieci transportu publicznego,
  - racjonalną politykę taryfową nakierowaną na zachęcenie do zrównoważonej mobilności,
  - modernizację infrastruktury węzłów przesiadkowych,
  - wymianę lub instalację wiat na przystankach, wyposażenie przystanków w małą infrastrukturę (ławki, kosze na śmieci),
  - uprzywilejowanie autobusów (budowa szluz autobusowych),
  - dbałość o wysoką jakość pracy kierowców transportu publicznego;
- IV. rozwój aktywnej mobilności, polegający m.in. na:
  - rozwoju spójnej i wygodnej sieci pieszej i rowerowej,
  - stosowaniu infrastruktury zapewniającej priorytet dla pieszych oraz uspokojenie ruchu drogowego i oddanie przestrzeni miejskiej pieszym i rowerzystom
  - integracji systemu pieszego i rowerowego z systemem transportu zbiorowego, w tym umożliwienie wygodnego przewozu rowerów,
  - budowie parkingów Bike&Ride,
  - zmianie postrzegania roweru jedynie jako narzędzia rekreacji i ugruntowanie go w świadomości jako środka transportu;
- V. zdrowi i bezpieczni mieszkańcy, wskazując jako cele:
  - poprawę bezpieczeństwa ruchu drogowego, budowę i modernizację oświetlenia dróg, chodników, dróg rowerowych, przejść dla pieszych, przejazdów dla rowerzystów i elementów infrastruktury punktowej,
  - wyznaczenie miejsc postojowych typu Kiss&Ride;
  - rozszerzenie Strefy Płatnego Parkowania oraz zmiana stawek w strefie,
  - rozwój systemu ładowania pojazdów elektrycznych i tankowania paliw alternatywnych;
- VI. logistyka przyszłości, realizowana przez:
  - uporządkowanie przestrzeni parkingowych dla dostaw w centrum Włocławka,
  - wyprowadzenie ruchu tranzytowego pojazdów ciężarowych z terenów zabudowanych,
  - wsparcie rozwoju dostaw z wykorzystaniem rowerów cargo poprzez dostosowanie infrastruktury miejskiej oraz uwzględnienie rowerów cargo w ofercie roweru miejskiego;
- VII. współdecydowanie mieszkańców poprzez:
  - zwiększenia nakładów na partycypację społeczną w polityce mobilności,
  - zwiększenia świadomości mieszkańców w zakresie korzyści z korzystania z transportu publicznego,
  - promocji transportu publicznego w ramach wydarzeń sportowych, kulturalnych i gospodarczych,
  - organizacja Europejskiego Tygodnia Mobilności i Dnia bez Samochodu,
  - edukacja dla zrównoważonej mobilności.

Załącznikiem do SUMP był Plan Działania, który zawierał: harmonogram realizacji działań (horyzont czasowy do 2035 r.), opis sposobu ich realizacji wraz ze wskaźnikami i miernikami<sup>33</sup>. Ponadto w dokumencie wskazano źródła finansowania SUMP oraz oczekiwane rezultaty, wśród nich: zapewnienie odpowiednich częstotliwości kursowania transportu zbiorowego w szczycie i poza szczytem

<sup>33</sup> Określające kierunki zmian m. in. wzrost liczby wozokilometrów w transporcie publicznym, liczba doposażonych przystanków w małą infrastrukturę, spadek liczby pojazdów zaparkowanych w sposób nieprzepisowy lub poza formalnymi miejscami parkingowymi oraz spadek zużycia energii, liczba miejsc postojowych na parkingach Kiss&Ride, wzrost liczby przystanków autobusowych bez zatok.

przewozowym na priorytetowych ciągach komunikacyjnych, jednolity rozkład oraz oznaczenia dla publicznego transportu zbiorowego, strefy „tempo 30”, wyposażenie przystanków w małą infrastrukturę oraz wiaty, rozwój spójnej i wygodnej sieci pieszej i rowerowej, budowa parkingów Bike&Ride.

Przedstawione powyżej dokumenty wzajemnie się uzupełniały a wyznaczone cele odpowiadały zdiagnozowanym w nich potrzebom.

(akta kontroli str. 458-531, 544-554)

Urząd nie posiadał opracowanych planów poruszania się po mieście różnych grup użytkowników.

Prezydent wyjaśnił, że przyjęta Polityka mobilności oraz „Standardy mobilności indywidualnej i infrastruktury rowerowej”<sup>34</sup> zawierały wytyczne do projektowania infrastruktury jak również zagadnienia związane z ruchem pieszych. Ponadto potrzeby wymienionych grup, tj. pieszych, rowerzystów, poruszających się motorowerami lub motocyklami, transportem publicznym, samochodami osobowymi i ciężarowymi były na bieżąco diagnozowane, głównie poprzez wskazywanie konkretnych problemów w poruszaniu się przez mieszkańców oraz instytucje, ale także podczas obserwacji zachowań uczestników ruchu drogowego. Stwierdzone problemy analizowano, a wnioski przedstawiano na posiedzeniach Komisji ds. Bezpieczeństwa Ruchu Drogowego. Po uzyskaniu opinii wykonywane były dalsze postępowania w postaci sporządzenia projektu organizacji ruchu zawierającego elementy mające na celu poprawę poziomu bezpieczeństwa ruchu drogowego.

(akta kontroli str. 598, 601)

Zagadnienia dotyczące szeroko rozumianej infrastruktury drogowej i transportu były przedmiotem skarg, wniosków i petycji które wpłynęły do Urzędu w latach 2022-2024<sup>35</sup>. Dotyczyły one m. in. rozbudowy dróg oraz ścieżek rowerowych we Włocławku, zmiany organizacji ruchu, zamontowania progu zwalniającego, usytuowania znaku drogowego czy budowy parkingu przy szpitalu. Łącznie w tym okresie złożono 17 wniosków oraz trzy skargi, z czego w 2022 r. cztery wnioski (dwa złożone pisemnie i dwa za pośrednictwem poczty elektronicznej) oraz trzy skargi (w tym jedna anonimowa), w 2023 r. 12 wniosków (cztery za pośrednictwem poczty elektronicznej, siedem pisemnie oraz jeden telefonicznie) i w 2024 r. jeden wniosek (pocztą elektroniczną). W odniesieniu do wszystkich trzech skarg organ przeprowadził postępowanie wyjaśniające, a następnie poinformował skarżących o sposobie załatwienia skargi, z zachowaniem terminu określonego w art. 237 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego<sup>36</sup>, tj. nie później niż w ciągu miesiąca. Jedną skargę Urząd uznał za uzasadnioną, dwie za bezzasadne. Odpowiedzi na wnioski wystosowane zostały przez Urząd w ustawowym terminie, tj. w ciągu 30 dni, jednocześnie informując o sposobie ich realizacji.

(akta kontroli str. 555-559)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

**OCENA CZĄSTKOWA**

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność Urzędu w zbadanym zakresie.

<sup>34</sup> Zarządzenie nr 101/2020 Prezydenta Miasta Włocławek z 11 marca 2020 r. w sprawie przyjęcia „Standardy mobilności indywidualnej i infrastruktury rowerowej”; dalej: „Standardy mobilności indywidualnej”.

<sup>35</sup> Stan na dzień 29 stycznia 2024 r.

<sup>36</sup> Dz. U. z 2023 r. poz. 775, ze zm.

## 2. Działania na rzecz ograniczenia ruchu samochodowego w mieście

Opis stanu  
faktycznego

2.1. W dokumentach strategiczno-planistycznych przewidziano realizację działań zapewniających osiągnięcie celów w okresach na jaki te dokumenty przyjęto. W Strategii elektromobilności dodatkowo przyjęto harmonogram działań, zgodnie z którym realizację 11 z 23 zadań przewidziano do końca 2025 r.

W okresie objętym kontrolą oraz w latach wcześniejszych podjęto realizację inwestycji i działań, które wpływały na realizację celów wyznaczonych w dokumentów strategicznych. Część z nich odnosiła się do celów przyjętych w więcej niż jednym dokumencie.

W latach 2020-2023 zrealizowano m.in.:

1) 15 inwestycji polegających na budowie i przebudowie chodników i dróg rowerowych oraz dróg publicznych, które obejmowały budowę dróg rowerowych i chodników. Wiązało się to z realizacją celów:

- a) Strategii elektromobilności: Cel strategiczny IV. Inteligentny Włocławek, Cel operacyjny IV.3 Poprawa warunków dla ruchu rowerowego, dla którego jako miernik przewidziano wzrost liczby km dróg rowerowych. Osiągnięto poprawę warunków dla ruchu rowerowego;
- b) Planu transportowego: Cel uzupełniający 1. Zapewnienie zasad dostępności do usług transportu publicznego, w tym dla osób niepełnosprawnych, wymaganych i określonych w dyrektywach Unii Europejskiej i przepisach krajowych oraz w tzw. dobrych praktykach oraz Cel uzupełniający 3. Integracja transportu publicznego, obejmująca transport miejski i transport regionalny w ramach priorytetyzacji ruchu pieszego i rowerowego m.in. poprzez rozwój ścieżek i tras rowerowych oraz priorytetyzacji ruchu pieszego i rowerowego;
- c) Strategii 2030+: Cel operacyjny: Miasto dobrze skomunikowane; Kierunki działań: rozwój sieci i poprawa standardu dróg na terenie miasta oraz rozwój sieci spójnych dróg rowerowych – osiągnięto wzrost liczby km dróg publicznych oraz km dróg rowerowych.

2) montaż czterech aktywnych przejść dla pieszych wraz z doświetleniem, budowę 10 inteligentnych przejść dla pieszych oraz przejazdów rowerowych oraz doświetlenia czterech przejść dla pieszych. Wiązało się to z realizacją celów:

- a) Planu transportowego: Cel uzupełniający 3. Integracja transportu publicznego, obejmująca transport miejski i transport regionalny – realizacja zadań w zakresie priorytetyzacji ruchu pieszego i rowerowego;
- b) Strategii elektromobilności - Cel strategiczny IV. Inteligentny Włocławek, Cel operacyjny IV.3. Poprawa warunków dla ruchu rowerowego – założono poprawę bezpieczeństwa ruchu drogowego;
- c) SUMP: Cel: Rozwój aktywnej mobilności; Cel szczegółowy 4.4. Stosowanie infrastruktury zapewniającej priorytet dla pieszych oraz Cel: Zdrowi i bezpieczni mieszkańcy, Cel szczegółowy 5.1. Poprawa bezpieczeństwa ruchu drogowego, budowa i modernizacja oświetlenia dróg, chodników, dróg rowerowych, przejść dla pieszych, przejazdów dla rowerzystów i elementów infrastruktury punktowej – osiągnięto zmniejszenie liczby miejsc niebezpiecznych sprzyjających kolizji z innymi uczestnikami ruchu oraz wzrost liczby prawidłowo doświetlonych przejść;

3) dostawę energooszczędnych opraw oświetlenia ulicznego typu LED wraz z ich montażem, zaprojektowanie i wykonanie robót budowlanych polegających

na budowie oświetlenia ulicznego oraz wymianę opraw oświetleniowych na jaśniejsze typu LED w bezpośrednim sąsiedztwie przejść dla pieszych w 40 lokalizacjach na terenie miasta. Wiązało się to z realizacją celów:

- a) Strategii elektromobilności: Cel strategiczny IV. Inteligentny Włocławek – założono zmniejszenie liczby wypadków, kolizji i innych zdarzeń drogowych, w tym w szczególności spadek liczby zdarzeń z udziałem niechronionych uczestników ruchu;
  - b) Strategii 2030+: Cel operacyjny: Miasto dobrej energii – założono zwiększenie udziału oświetlenia energooszczędnego w oświetleniu ulicznym;
- 4) budowę multimodalnego centrum przesiadkowego, co wiązało się z realizacją celów:
- a) Strategii elektromobilności: Cel strategiczny 1. Niskoemisyjny transport zbiorowy; Cel operacyjny 1.3 Zwiększenie dostępności i atrakcyjności transportu zbiorowego – założono zwiększenie dostępności i atrakcyjności transportu zbiorowego oraz integrację transportu publicznego w przewozach pasażerskich;
  - b) Planu transportowego: Cel uzupełniający 3. Integracja transportu publicznego, obejmująca transport miejski i transport regionalny – założono budowę centrum przesiadkowego pozwalającego na zintegrowanie dworca kolejowego, autobusowego i przystanków komunikacji miejskiej;
- 5) wykonanie dokumentacji modernizacji infrastruktury 11 przystanków autobusowych poprzez remont zatok i peronów wraz z wiatami i przebudowy dwóch pętli autobusowych oraz dokonanie przebudowy pięciu z tych przystanków, co wiązało się z realizacją celów SUMP - Cel: Odbudowa zaufania do transportu publicznego; Cel szczegółowy: wymiana lub instalacja wiat na przystankach, wyposażenie przystanków w małą infrastrukturę (ławki, kosze na śmieci) – założono stopniowe doposażenie przystanków co najmniej w podwyższony peron oraz infrastrukturę służącą do odpoczynku, osiągnięto wzrost liczby doposażonych przystanków oraz poprawę bezpieczeństwa pasażerów publicznego transportu zbiorowego;
- 6) zakup autobusów elektrycznych w ramach zadania „Zielony transport publiczny” przez Miejskie Przedsiębiorstwo Komunikacyjne Spółka z o.o. we Włocławku<sup>37</sup>, co wiązało się z realizacją celów Strategii elektromobilności: Cel strategiczny I. Niskoemisyjny transport zbiorowy; Cel operacyjny I.1 Stopniowa wymiana taboru komunikacji miejskiej na niskoemisyjny - osiągnięto wzrost liczby autobusów zeroemisyjnych o 11 sztuk;
- 7) opracowanie projektów 10 dróg rowerowych i tunelu pieszo-rowerowego, co wiązało się z realizacją celów Strategii elektromobilności: Cel strategiczny IV. Inteligentny Włocławek, Cel operacyjny IV.3 Poprawa warunków dla ruchu rowerowego – przygotowanie do inwestycji.
- 8) zlecenie przygotowania projektu przebudowy Placu Wolności, co wiązało się z realizacją celów Planu transportowego: Cel uzupełniający 3. Integracja transportu publicznego, obejmująca transport miejski i transport regionalny – przygotowanie do zapewnienia wewnętrznej integracji miejskiego transportu publicznego we Włocławku.

(akta kontroli str. 166-213, 223, 224, 340- 357, 389-401, 447-451, 493-515, 562-592)

Inwestycje dotyczące dróg publicznych wiązały się z budową lub przebudową chodników i dróg rowerowych. Realizowano również zadania polegające wyłącznie

---

<sup>37</sup> Dalej: „MPK”.

na budowie dróg rowerowych. Zgodnie z posiadanymi<sup>38</sup> przez Urząd informacjami inwestycje objęły drogi i ścieżki dla rowerów o długości odpowiednio 2,4 km i 2,7 km oraz o powierzchni odpowiednio 40 tys. m<sup>2</sup> i 14 tys. m<sup>2</sup>. W ramach inwestycji budowano przejścia dla pieszych i przejazdy rowerowe. Nawierzchnię dróg rowerowych wykonywano z mieszanki mineralno-asfaltowej. Przy drogach rowerowych zaplanowano dodatkowe wyposażenie (elementy małej architektury): wiaty rowerowe; podpórki; kosze na śmieci dedykowane rowerzystom; drogowskie wiaty rowerowe; samoobsługowe stacje naprawy przy wiatkach rowerowych. Stosowano aktywne znaki drogowe na przejściach dla pieszych i przejazdach rowerowych, które wprowadzono w celu: informowania kierowców o zbliżaniu się do przejścia dla pieszych; zapewnienia bezpiecznego i komfortowego przejścia pieszych przez jezdnię; ochrona zdrowia i życia ludzkiego.

W związku z realizacją budowy i przebudowy dróg w okresie objętym kontrolą wytyczono dwie strefy „tempo 30” oraz dwie strefy zamieszkania, co wiązało się z realizacją celów Strategii rozwoju elektromobilności, tj. celu strategicznego IV. „Inteligentny Włocławek” i celu operacyjnego IV.1 „Poprawa płynności i bezpieczeństwa ruchu drogowego”. Przewidziano w niej wytyczenie stref ruchu uspokojonego o dopuszczalnej maksymalnej prędkości pojazdów od 20 do 40 km/h.

Przy multimodalnym centrum przesiadkowym utworzono parking typu Bike&Ride z 20 stanowiskami postojowymi.

Wykonawcom dokumentacji projektowej zlecano dostosowanie jej do wymogów Standardów mobilności indywidualnej.

W celu uspokojenia ruchu oraz zapewnienia bezpieczeństwa niechronionym uczestnikom ruchu projektowano: wyspy kanalizujące ruch z azylami dla pieszych i rowerzystów; wyniesione skrzyżowania; zmieniano typ skrzyżowań ze zwykłego na skrzyżowanie skanalizowane typu rondo małe; stosowano ronda turbinowe. W miejscu przejść dla pieszych przewidziano zniżenie krawężnika oraz wykonanie na jego długości nawierzchni dotykowej o zróżnicowanej fakturze i kolorze (płytki betonowe z wypustkami w kolorze żółtym). W celu zwiększenia bezpieczeństwa niechronionych uczestników ruchu doświetlano przejścia dla pieszych i przejazdy rowerowe.

W ramach budowy dróg rozpoczęto również realizację inwestycji, której celem było zapewnianie alternatywnego dojazdu do dzielnicy Michelin, połączonej dotychczas z pozostałą częścią Włocławka tylko jedną drogą publiczną. W ramach tej inwestycji zaplanowano m.in. zastosowanie radarowych wyświetlaczy prędkości stanowiących prewencyjne urządzenia bezpieczeństwa ruchu drogowego pełniące funkcje informacyjną, ostrzegawczą i edukacyjną. W 2023 r. wybudowano drogę łączącą ul. Kruszyńską z ul. Kaliską stanowiącą przedłużenie alei Królowej Jadwigi (droga krajowa). Miało się to przyczynić do poprawy bezpieczeństwa oraz warunków komunikacyjnych w rejonie planowanego zadania. Inwestycja wiązała się z budową trasy średnicowej. Obie inwestycje obejmowały również budowę dróg rowerowych i ciągów pieszych.

W 2023 r. zlecono przygotowanie dokumentacji pozwalającej na wykonanie robót budowlanych w zakresie przebudowy Placu Wolności oraz budowy parkingu podziemnego w powiązaniu z istniejącą siecią dróg. Przewidziano wykonanie dokumentacji projektowej zgodnie z zasadami uniwersalnego projektowania. W obrębie Placu Wolności zlokalizowanych było sześć przystanków, które w wyniku przebudowy zostaną zintegrowane w jeden wspólny przystanek. Umowę

---

<sup>38</sup> W trakcie kontroli Urząd o przebudowanych i budowanych drogach i ścieżkach rowerowych przekazał informacje posługując się ich długością albo powierzchnią.

z projektantem zawarto po przeprowadzeniu konkursu. Jego celem było uzyskanie najlepszych pod względem architektonicznym, funkcjonalno-użytkowym i eksploatacyjnym, koncepcji programowo-przestrzennych zagospodarowania Placu Wolności. Nowe zagospodarowanie wraz z planowanymi budowlami i przebudowami miało za zadanie usprawnić ruch w jego obrębie oraz podnieść jakość techniczną i estetykę centralnego placu miasta.

(akta kontroli str. 16-31, 562-574, 583-597, 746-749)

W wyniku przeprowadzonych w toku kontroli oględzin:

- a) przebudowanego odcinka Alei Jana Pawła II o długości 2 km ustalono, że wybudowano na nim pięć rond, drogę rowerową o nawierzchni z mieszanki mineralno-asfaltowej, chodnik o nawierzchni z kostki betonowej. Wzdłuż drogi wybudowano drogę serwisową biegnącą przy nieruchomościach położonych przy tej alei. Wytyczono przejścia dla pieszych i przejazdy dla rowerów. W miejscu przejść dla pieszych zastosowano zaniżenie krawężnika oraz wykonano na jego długości nawierzchnię dotykową o zróżnicowanej fakturze i kolorze (płytki betonowe z wypustkami w kolorze żółtym). Przed rondami zastosowano elementy kanalizujące ruch oraz stanowiące azyl dla pieszych na przejściu. Zastosowano oznakowanie pionowe i poziome. Ustawiono znaki informujące o początku i końcu strefy zamieszkania oraz o wjeździe do strefy ruchu. Wybudowano Skate Park i zainstalowano ławki;
- b) przebudowanego przystanku komunikacji miejskiej ustalono, że był wyposażony w wiatę z ławką, rozkład jazdy oraz peron. Na krawędzi peronu zainstalowano nawierzchnię dotykową o zróżnicowanej fakturze i kolorze (płytki betonowe z wypustkami w kolorze żółtym). Przy przystanku przebiegał chodnik oraz droga rowerowa, która kończyła się za przystankiem (w stronę Śródmieścia), bez dalszego przebiegu. Wybudowano drogę rowerową z nawierzchnią z mieszanki mineralno-asfaltowej, a chodnik z nawierzchnią z kostki betonowej. Przy przystanku ustawiono tablicę pamiątkową wskazującą na realizację inwestycji ze środków UE.

Dyrektor WDTZiE wyjaśnił m.in., że:

- w wyniku przebudowy Alei Jana Pawła II utworzono ronda w celu spowolnienia ruchu samochodowego i zwiększenia bezpieczeństwa na drodze. Skate Park został wykonany wraz z przebudową tego odcinka drogi;
- dokonano przebudowy przystanku wraz z chodnikiem i drogą dla rowerów. W ramach przebudowy wykonano peron z podwyższonym krawężnikiem w celu ułatwienia podróżnym wejścia do autobusu. Do drogi dla rowerów zostanie dołączony kolejny odcinek biegnący wzdłuż ul. Kaliskiej, w wyniku czego powstanie droga rowerowa łącząca dzielnice Michelin i Południe ze Śródmieściem.

(akta kontroli str. 593-597)

W WDTZiE utworzono stanowisko ds. mobilności miejskiej. Zakres zadań na tym stanowisku obejmował m.in. prowadzenie spraw związanych z rozwojem i bieżącym utrzymaniem infrastruktury rowerowej i pieszej; prowadzenie kontroli wykonania zadań technicznych wynikających z zatwierdzonych projektów stałej organizacji ruchu w zakresie rozwiązań rowerowych; przeprowadzanie analiz warunków ruchu rowerowego; inicjowanie i koordynowanie działań Urzędu, organizacji rowerowych na rzecz tworzenia spójnego systemu tras rowerowych w mieście w powiązaniu z gminami ościennymi; inicjowanie działań na rzecz rozwijania systemu transportowego bez barier dla ruchu pieszych i osób o ograniczonej sprawności.

(akta kontroli str. 600, 606, 613-616)

We Włocławku w okresie od 7 sierpnia 2019 r. do 30 listopada 2022 r. funkcjonował system roweru miejskiego WłOwer. Zrezygnowano z jego kontynuacji, a uchwałą<sup>39</sup> Rady Miasta Włocławek z 27 czerwca 2023 r. wprowadzano możliwość otrzymania dotacji celowej na zakup fabrycznie nowego roweru dla osób fizycznych. W uzasadnieniu do uchwały podano m.in., że kierując się zasadą racjonalnego wydatkowania środków publicznych, Miasto w 2023 r. zrezygnowało z systemu rowerów miejskich, którego koszt był zaplanowany w pierwszym roku w kwocie 1 200 tys. zł, a w okresie lat 2023-2026, łącznie na poziomie 8 700 tys. zł. Do dnia 24 stycznia 2024 r. nie udzielono przedmiotowych dotacji.

Prezydent wyjaśnił m.in., że ze względu na ograniczone środki finansowe, Miasto zrezygnowało z prowadzenia systemu roweru miejskiego WłOwer. W zamian zaoferowano mieszkańcom alternatywne przedsięwzięcie w postaci systemu dotacji do zakupu fabrycznie nowego roweru. Na ten cel przeznaczonych zostało w budżecie miasta 200 tys. zł. Nie udzielono dotacji, co spowodowane było zakwestionowaniem uchwały przez Regionalną Izbę Obrachunkową w Bydgoszczy. Gmina odwołała się jednak od decyzji RIO, co zostało uwzględnione przez Wojewódzki Sąd Administracyjny w Bydgoszczy. W związku z koniecznością przeniesienia środków finansowych przeznaczonych na wypłatę dotacji na rok 2024, planowane podpisanie umów w beneficjentami nastąpi najpóźniej w lutym bieżącego roku. Kontynuacja programu dopłat w latach następnych będzie przedmiotem analiz podczas konstruowania kolejnych budżetów Miasta.

(akta kontroli str. 600, 605, 752-755)

W latach 2022 – 2023 podjęto działania informacyjne i edukacyjne dotyczące promowania alternatywnych<sup>40</sup> sposobów poruszania się po mieście.

W 2022 r. i 2023 r. zorganizowano odpowiednio pięć oraz dwa rajdy i wycieczki rowerowe, w których wzięło udział odpowiednio 541 i 190 osób. Działania podjęto w ramach realizacji Strategii elektromobilności.

W 2022 r. Prezydent zorganizował dla uczniów klas I-IV szkół podstawowych konkurs plastyczny na rysunek przyszłolnego znaku. Celem konkursu było zaprojektowanie znaków drogowych, które miały stać przy szkołach i uświadamiać kierowców o konieczności zachowania szczególnej ostrożności.

W 2023 r. zorganizowano konkursy:

- fotograficzny pt. „Jestem zeroemisyjny, wybieram elektryka” - tematem było przedstawienie w formie fotograficznej codziennego korzystania ze środków transportu zeroemisyjnego;
- mikołajkowy pn. „Mikołaj rozdaje bilety” – w dniu 6 grudnia 2023 r. w autobusach komunikacji miejskiej ukryto zawieszki z „Mikołajem” i „Bałwanem”. Osoby, które je znalazły były upoważnione do odbioru vouchera umożliwiającego uzyskanie jednego biletu okresowego.

W 2022 r. miasto Włocławek wzięło udział w ogólnopolskim wydarzeniu „Rowerowa Stolica Polski 2022”, w którym uczestniczyło 47 miast.

Z okazji „Europejskiego Dnia bez Samochodu” 22 września 2022 r. właściciele samochodów osobowych mogli bezpłatnie korzystać z komunikacji miejskiej oraz z miejskiego roweru. Z okazji „Europejskiego Tygodnia Zrównoważonego Transportu” 22 września 2023 r. również wprowadzono możliwość bezpłatnych przejazdów.

<sup>39</sup> Uchwała nr LXV/94/2023 Rady Miasta Włocławek z dnia 27 czerwca 2023 r. w sprawie zasad udzielenia dotacji celowej na zakup fabrycznie nowego roweru dla osób fizycznych Dz. Urz. Woj. Kuj-Pom z 2023 r. poz. 4359

<sup>40</sup> Tj. innych niż samochodem prywatnym.

Informacje o powyższych wydarzeniach publikowano na stronach internetowych Urzędu<sup>41</sup> oraz w mediach społecznościowych. Na stronach internetowych promowano również system roweru miejskiego „WłOwer”, przypominano zasady korzystania z dróg publicznych przez rowerzystów, informowano o prowadzonych konsultacjach społecznych dotyczących SUMP oraz budowy nowych dróg rowerowych.

W ramach budowania świadomości ekologicznej i postaw związanych z elektromobilnością w placówkach oświatowych podjęto działania w zakresie zachęcania uczniów do korzystania z transportu publicznego, elektrycznych hulajnóg i rowerów oraz promowania założeń elektromobilności. Zrealizowano je w 10 szkołach podstawowych; pięciu zespołach szkół i zespole szkolno-przedszkolnym, dziewięciu szkołach ponadpodstawowych.

Prezydent wyjaśnił m.in., że w ramach działalności informacyjno-edukacyjnej nakłaniającej mieszkańców oraz podmioty funkcjonujące w mieście do zmiany nawyków i zachowań dotyczących przemieszczania się po Włocławku, wspierano promocję wydarzeń związanych z turystyką rowerową poprzez publikację treści związanych z jej promowaniem oraz ekologicznych źródeł poruszania się na oficjalnych kontach Urzędu Miasta. Dodatkowo, w ramach budowania świadomości ekologicznej i postaw związanych z elektromobilnością włocławskie placówki oświatowe prowadzą regularne działania zachęcające uczniów do korzystania z publicznego transportu zbiorowego oraz urządzeń transportu osobistego.

(akta kontroli str. 600, 605, 606, 617-698)

**2.2.** W Urzędzie nie dokonano oceny osiągnięcia celów strategicznych i uzupełniających Polityki mobilności pomimo tego, że wprost w niej wskazano jaki powinien zostać osiągnięty ich poziom w 2018 r. i 2023 r., a także nie monitorowano jej realizacji, co opisano w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

(akta kontroli str. 32-53, 598, 601, 602)

W 2023 r. przeprowadzono monitoring realizacji Strategii 2030+, którego wyniki zawarto w „Raporcie o stanie miasta Włocławek za rok 2022”<sup>42</sup>. Zawarto w nim między innymi poziom mierników osiągniętych w stosunku do 2020 r. i odnoszących się do zagadnień związanych z niniejszą kontrolą, tj.: średnioroczne stężenie pyłu PM<sub>2,5</sub> (µg/m<sup>3</sup>) – spadek o 1,8; średnioroczne stężenie pyłu PM<sub>10</sub> (µg/m<sup>3</sup>) – spadek o 2,65; średnioroczne stężenia benzo(a)pirenu (µg/m<sup>3</sup>) – wartość bez zmian; długość ścieżek rowerowych – wzrost o 4,6 km; długość dróg publicznych – wzrost o 14,7 km; liczba zdarzeń drogowych z udziałem niechronionych uczestników ruchu – spadek o pięć zdarzeń; liczba pasażerów obsługiwanych przez MPK na liniach miejskich MPK – wzrost o 388 tys. pasażerów; liczba wozokilometrów wykonanych przez miejskiego przewoźnika – wzrost o 97,7 tys. wozokilometrów. Wartość osiągniętych mierników wskazywała na poprawę w badanych zakresach.

W Urzędzie nie monitorowano<sup>43</sup> realizacji działań oraz nie oceniano osiągnięcia celów ujętych w Planie transportowym oraz Strategii elektromobilności. Założono w nich osiągnięcie celów, w tym strategicznych, w okresach na jaki przyjęto te dokumenty. Nie wskazano konkretnych dat pomiaru bądź osiągnięcia realizacji celów oraz wskaźników monitorowania, za wyjątkiem Strategii elektromobilności, w której realizację 11 z 23 celów operacyjnych przewidziano do końca 2025 r. Nie wskazano w niej jednak dat oraz częstotliwości monitorowania jej wdrażania.

<sup>41</sup> [Strona internetowa Urzędu](#) oraz [strona internetowa](#).

<sup>42</sup> Udostępniony 31 maja 2023 r. na stronie [Biuletynu Informacji Publicznej](#), na str. 18 (dostęp 5 lutego 2024 r.)

<sup>43</sup> Nie badano monitorowania i ewaluacji SUMP w związku ze zbyt krótkim okresem od wejścia w życie, tj. w dniu 29 sierpnia 2023 r., do rozpoczęcia kontroli.

Prezydent wyjaśnił m.in., że:

- monitorowanie wskaźników realizacji Planu transportowego odbywało się na bieżąco. Wskazał, na podstawie bieżącej wiedzy, że: udział pojazdów niskopodłogowych w inwentarzu operatora wynosił 100%; udział pojazdów wyposażonych w zapowiedzi głosowe przystanków - 60%; udział pojazdów zeroemisyjnych we flocie komunikacji miejskiej - 23%. Wskazał, że z uwagi na odległą perspektywę czasową obowiązywania Planu transportowego monitorowanie wskaźników będzie przeprowadzane w kolejnych latach;
- monitoring wdrażania Strategii rozwoju elektromobilności nie został przeprowadzany ponieważ poszczególne jej elementy były w fazie realizacji. Wskazał, że monitoring zostanie przeprowadzony w latach kolejnych.

(akta kontroli str. 210-213, 357, 358, 447-451, 598, 599, 602, 603, 607-610, 584)

WDTZIE rozpoczął ewaluację Strategii elektromobilności. Pozostałe dokumenty strategiczne nie zostały objęte ewaluacją. Skierowano do poszczególnych komórek organizacyjnych Urzędu oraz jednostek podległych pismo wraz z tabelą zawierającą zadania wynikające z harmonogramu działań zawarte w Strategii elektromobilności. W trakcie kontroli Urząd był na etapie zbierania danych.

Prezydent wyjaśnił m.in., że:

- po dokonaniu ewaluacji Strategii elektromobilności nastąpi ocena skuteczności działań podejmowanych przez wskazane wydziały Urzędu oraz jednostki miejskie, a także ewentualna korekta tego dokumentu;
- ewaluację on going<sup>44</sup> Strategii 2030+ zaplanowano w połowie okresu obowiązywania dokumentu;
- z uwagi na zakres czasowy Planu transportowego, który nakreślono do roku 2030 uznano, iż dokonanie analizy skuteczności rozwiązań wynikających z planu będzie możliwe w dłuższej perspektywie czasowej.

(akta kontroli str. 200-203, 452, 599, 603, 608, 610, 663-696)

Urząd posiadał dane dotyczące stanu infrastruktury drogowej, w tym dotyczącej dróg rowerowych, parkingów oraz innych charakteryzujących stan ruchu drogowego we Włocławku. Według stanu na 31 grudnia 2023 r. uległy poprawie w stosunku do 2018 r. mierniki odnoszące się do:

- a) dróg dla rowerów – wzrost o 14,4 km (24,4%);
- b) ogólnodostępnych stacji ładowania samochodów elektrycznych – wzrost o 65 stacji (100%);
- c) parkingów typu B&R – wzrost o dwa parkingi (100%), w tym ilość miejsc parkingowych wyniosła 60;
- d) stref „tempo 30” – wzrost o cztery strefy (100%);
- e) stref zamieszkania<sup>45</sup> – wzrost o dwie strefy (25%);
- f) stężenia PM<sub>2,5</sub> w powietrzu (średnioroczne) - w dwóch punktach pomiarowych spadło o 1,1 µg/m<sup>3</sup> (5,3%) i 7,8 µg/m<sup>3</sup> (33,3%);
- g) stężenia PM<sub>10</sub> w powietrzu (średnioroczne) - w dwóch punktach pomiarowych spadło o 9,9 µg/m<sup>3</sup> (28,9%) i 11 µg/m<sup>3</sup> (34,3%);
- h) stężenia NO<sub>2</sub> w powietrzu (średnioroczne) - w jednym punkcie pomiarowym spadło o 6,8 µg/m<sup>3</sup> (25,2%);
- i) skrzyżowań o ruchu okrężnym (ronda) - wzrost o 10 rond (125%);
- j) skrzyżowań równorzędnych - wzrost o dwa skrzyżowania (7,4%);

<sup>44</sup> Tj. bieżącej – dokonywanej podczas wdrażania strategii, w celu oceny problemów we wdrażaniu interwencji oraz zdefiniować metody ich rozwiązania, dokonać analizy aktualności celów i działań w odniesieniu do sytuacji społeczno-gospodarczej oraz funkcjonalno-przestrzennej – Strategia 2030+, str. 95.

<sup>45</sup> Dotyczy dróg publicznych zarządzanych przez Prezydenta.

- k) skrzyżowań z wyniesioną powierzchnią - wzrost o sześć skrzyżowań (100%);
- l) skrzyżowań z sygnalizacją świetlną z priorytetem dla ruchu innego niż samochodowy – wzrost o jedno skrzyżowanie (8,3%);
- m) przejść dla pieszych z wyniesioną powierzchnią – wzrost o dziewięć przejść (450%);
- n) doświetlonych przejść dla pieszych z przejazdami dla rowerów – wzrost o 38 przejść (100%);
- o) doświetlonych przejść dla pieszych – wzrost o 67 przejść (100%);
- p) doświetlonych przejazdów dla rowerów – wzrost o 11 przejazdów (100%);
- q) zeroemisyjnych pojazdów miejskiej komunikacji zbiorowej – wzrost o 16 pojazdów (100%);
- r) wypadków drogowych w terenie zabudowanym – spadek o 19 wypadków (46,3%);
- s) wypadków drogowych w terenie zabudowanym z udziałem niechronionych uczestników ruchu drogowego – spadek o 11 wypadków (36,7%).

Według stanu na 31 grudnia 2023 r. w stosunku do 2018 r. pogorszeniu uległ wskaźnik odnoszący się do liczby pasażerów miejskiej komunikacji zbiorowej (przewiezionych w ciągu roku) – spadek o 396,8 tys. pasażerów (36,6%). Wystąpił on pomimo podejmowanych działań dotyczących infrastruktury przystanków oraz unowocześniania taboru autobusowego.

(akta kontroli str. 697-736)

W 2023 r. Włocławek uzyskał tytuł lidera w kategorii „Bezpieczne rozwiązania infrastrukturalne” przyznany przez Marszałka Województwa Kujawsko-Pomorskiego oraz Fundację Bezpieczni.eu podczas Kujawsko Pomorskiego Międzynarodowego Sympozjum Bezpieczeństwa Ruchu Drogowego i Ratownictwa Medycznego<sup>46</sup>.

(akta kontroli str. 716, 717)

**2.3.** Na inwestycje i działania, które wpływają na realizację celów wyznaczonych w dokumentach strategicznych i związanych z ograniczaniem ruchu samochodowego w latach 2020 – 2024 wydatkowano łącznie 200 178,82 tys. zł., z tego w latach 2022 - 2024 odpowiednio: 44 662,66 tys. zł, 41 690,03 tys. zł i 22 100 tys. zł.

Na realizację tych działań pozyskano dofinansowanie ze środków:

- Funduszu Dróg Samorządowych - trzy inwestycje;
- Regionalnego Program Operacyjny Województwa Kujawsko - Pomorskiego na lata 2014 - 2020 - pięć inwestycji;
- Rządowego Funduszu „Polski Ład” w ramach Programu Inwestycji Strategicznych - trzy inwestycje;
- Rządowego Funduszu Rozwoju Dróg - 18 inwestycji;
- Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w ramach programu „Zielony Transport Publiczny” - jedna inwestycja.

Otrzymane dofinansowanie wyniosło łącznie 90 061,03 tys. zł, tj. 45% wydatkowanych środków.

(akta kontroli str. 737-751)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

W Urzędzie nie dokonano oceny osiągnięcia wyznaczonych w Rozdziale 2. Polityki mobilności celów strategicznych, uzupełniających oraz strategicznych dotyczących dzielnicy Śródmieście według stanu na 2018 r. (cel krótkoterminowy) i na 2023 r. (cel średnioterminowy) oraz nie monitorowano realizacji celów zgodnie z Rozdziałem 6.

<sup>46</sup> [Strona internetowa sympozjum](#) (dostęp: 6 lutego 2024 r.).

Polityki mobilności, w którym założono monitorowanie w okresach od 12 miesięcy do 60 miesięcy. Nie ustalono również wartości w roku bazowym<sup>47</sup> niezbędnych do oceny osiągnięcia trzech celów Polityki mobilności.

Prezydent wyjaśnił m.in., że zgodnie z założeniami, przedmiotowy dokument nie był dokumentem obligatoryjnym, a jedynie polityką, która wyznacza kierunki działań w zakresie polityki mobilności dla poszczególnych komórek organizacyjnych oraz jednostek podległych.

(akta kontroli str. 32-53, 598, 601, 602)

NIK wskazuje, że Polityka mobilności została przyjęta uchwałą Rady Miasta, a jej wykonanie powierzono Prezydentowi. Wprost w niej wskazano wartości celów do osiągnięcia w 2018 r i 2023 r. oraz okresy monitorowania. Ponadto w Rozdziale 2. Polityki mobilności założono opracowanie planu naprawczego i zaktualizowanie jej w przypadku nieosiągnięcia celu skuteczności implementacji na poziomie minimum. W Rozdziale 6. natomiast wskazano, że wsparcie skutecznego i konsekwentnego wdrażania powinno być realizowane m.in. poprzez przeprowadzanie okresowej oceny jej realizacji.

#### OCENA CZĄSTKOWA

NIK pozytywnie ocenia podjęcie działań zmierzających do ograniczenia ruchu samochodowego i wynikających z przyjętych dokumentów strategiczno-planistycznych, w tym dotyczących poprawy warunków ruchu pieszego i rowerowego oraz wzrostu bezpieczeństwa wszystkich użytkowników ruchu. Pozytywnie oceniono nakładanie na projektantów obowiązku stosowania Standardów mobilności indywidualnej przy projektowaniu budowy i przebudowy dróg. W Urzędzie przeprowadzono monitoring Strategii 2030+. Uzyskano dla realizowanych działań dofinansowanie ze środków zewnętrznych, w tym z budżetu państwa i ze środków Unii Europejskiej. Stwierdzono nieprawidłowość dotyczącą niedokonania oceny osiągnięcia celów Polityki mobilności oraz braku monitorowania ich realizacji. Brak przeprowadzenia monitoringu realizacji działań oraz ewaluacji celów ujętych w dokumentach strategicznych nie pozwalał na ustalenie stopnia ich realizacji.

## IV. Uwagi i wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujące uwagi i wnioski:

Uwagi Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag.

- Wnioski
1. Dokonanie oceny osiągnięcia celów Polityki mobilności.
  2. Przeprowadzenie monitoringu osiągnięcia celów Polityki mobilności.

## V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia  
zastrzeżeń

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

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,

<sup>47</sup> W Polityce mobilności zalecono jako bazowy przyjąć rok 2016 lub 2017 r.

Obowiązek  
poinformowania  
NIK o sposobie  
wykonania wniosków

zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosków pokontrolnych 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.

Bydgoszcz, 21 marca 2024 r.

Kontrolerzy  
(-) Andrzej Szulc  
główny specjalista kontroli  
państwowej

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