



## NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Olsztynie

LOL.410.2.2.2024

Pan  
Tomasz Andrukiewicz  
Prezydent Miasta Elk  
ul. Marszałka Józefa Piłsudskiego 4  
19-300 Elk

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/24/079 – Ograniczanie ruchu samochodowego w miastach

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Delegatura w Olsztynie  
ul. Artyleryjska 3e, 10-165 Olsztyn  
T +48 89 678 82 00, F +48 89 678 82 30  
lol@nik.gov.pl

## I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Miasta Elk, ul. Marszałka Józefa Piłsudskiego 4, 19-300 Elk (dalej: Urząd lub Miasto).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Tomasz Andrukiewicz – Prezydent Miasta Elk od 6 grudnia 2010 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none"><li>1. Miejskie strategie ograniczania ruchu samochodowego.</li><li>2. Działania na rzecz ograniczania ruchu samochodowego w Mieście.</li></ol>
Okres objęty kontrolą	Lata 2022-2024 (do zakończenia czynności kontrolnych), z wykorzystaniem danych 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>1</sup> .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Olsztynie
Kontrolerzy	<ol style="list-style-type: none"><li>1. Henryk Dykty, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LOL/27/2024 z 5 lutego 2024 r.</li><li>2. Miłosz Chmielewski, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli LOL/35/2024 z 26 lutego 2024 r.</li><li>3. Edward Odojewski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LOL/39/2024 z 11 marca 2024 r.</li></ol>

(akta kontroli str. 1-7)

## II. Ocena ogólna<sup>2</sup> kontrolowanej działalności

<b>OCENA OGÓLNA</b>	Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia działania na rzecz ograniczania ruchu samochodowego na terenie Miasta prowadzone w latach 2022-2024.
Uzasadnienie oceny ogólnej	W okresie objętym kontrolą Miasto podejmowało skuteczne działania na rzecz ograniczania ruchu samochodowego. W okresie tym Urząd nie posiadał dokumentu o charakterze strategicznym, który kompleksowo odnosiłby się do spraw związanych z ograniczaniem tego ruchu w perspektywie wieloletniej, ale zagadnienia te ujęte były w siedmiu innych dokumentach o charakterze strategicznym. Ich sporządzenie było poprzedzone analizą istniejącego stanu, diagnozą potrzeb i konsultacjami społecznymi. Poprzez podjęte inwestycje realizowano m.in. cele dotyczące rozwoju komunikacji publicznej, rozbudowy ścieżek rowerowych wraz z infrastrukturą wpływającą na ograniczenie ruchu samochodowego. Wszystkie badane zadania realizowano zgodnie z przyjętymi celami, osiągając zakładane wskaźniki produktu, za wyjątkiem wprowadzenia płatnej strefy parkowania. Podejmowane zadania wpisywały się w obowiązujące strategie miejskie i były na bieżąco monitorowane co do ich postępu, a kontrola wykazała ich skuteczność i terminowość. Na ich realizację zapewniono niezbędne własne środki finansowe i współfinansowanie ze środków zewnętrznych – funduszy krajowych i UE. Miasto współdziałało z różnymi podmiotami i samorządami różnych szczebli oraz prowadziło działania promocyjne celem podniesienia świadomości społecznej na rzecz atrakcyjności korzystania z transportu zbiorowego.

<sup>1</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK.

<sup>2</sup> Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, negatywną albo w formie opisowej.

### III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe<sup>3</sup> kontrolowanej działalności

OBSZAR  
Opis stanu  
faktycznego

#### 1. Miejskie strategie ograniczania ruchu samochodowego

1.1 Wg stanu na 31 grudnia 2023 r. w granicach Miasta znajdowały się drogi<sup>4</sup>:

- jedna krajowa nr 16 o długości 4,21 km, która pozostaje w zarządzie GDDKiA<sup>5</sup>;
- trzy wojewódzkie: nr 656 (dług. 110 m), nr 621 (6,667 km)<sup>6</sup> i nr 625 (0,647 km)<sup>7</sup>, które pozostają w zarządzie Marszałka Województwa Warmińsko-Mazurskiego<sup>8</sup>;
- od 1 stycznia 2015 r. na terenie Miasta nie było dróg powiatowych, gdyż ostatnie dwie ulice na koniec 2014 r. zostały przekazane Miastu;
- 171 gminnych o łącznej dług. 77,151 km, w tym trzy odcinki mostowe (124,5 m) oraz drogi wielojezdniowe o dług. 5,163 km (pow. 36,141 tys. m<sup>2</sup>), z tego 73,569 km (95,3%) o nawierzchni ulepszonej (bitumicznej i betonowej), 0,298 km (0,4%) – nieulepszonej (brukowej), 2,464 km (3,2%) gruntowych wzmocnionych żwirem lub żużlem) i 0,82 km (1,1%) z gruntu rodzimego.

Z danych udostępnionych przez jednostkę kontrolowaną wynika, że na przestrzeni lat 2013-2023, w Mieście przybywało chodników (z 254 302 m<sup>2</sup> do 296 965 m<sup>2</sup>) oraz dróg rowerowych i ciągów pieszo-rowerowych (z 7,716 km do 23,416 km). Jednocześnie spadała liczba mieszkańców, która na koniec 2013 r. wynosiła 59,997 tys., zaś na 31 grudnia 2023 r. – 56,543 tys., co nie przełożyło się na spadek liczby zarejestrowanych pojazdów, gdyż niezależnie od źródła zasilania, ich liczba systematycznie wzrastała – z 13 965 szt. w 2010 r. do 26 651 szt. w 2023 r.

Przekazane przez Komendę Powiatową Policji w Elku dane dotyczące wykroczeń i działań podjętych wobec poszczególnych uczestników ruchu drogowego nie dają podstaw do stwierdzenia, że działania władz Miasta w zakresie ograniczania ruchu samochodowego w mieście miały wpływ na poziom ww. danych statystycznych.

(akta kontroli str. 8-52)

1.2 W badanym okresie nie obowiązywał jeden wieloletni dokument o charakterze strategicznym, kompleksowo odnoszący się do zagadnień dotyczących ograniczania ruchu samochodowego na terenie Miasta. Zagadnienia te poruszane były natomiast w siedmiu następujących dokumentach:

- Studium Komunikacyjne dla Miasta Elku<sup>9</sup> (dalej: „Studium Komunikacyjne”),
- Strategia Rozwoju Miejskiego Obszaru Funkcjonalnego<sup>10</sup> („Strategia Rozwoju”),
- Strategia Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych MOF Elku<sup>11</sup> („ZIT”),
- Polityka parkingowa Elku<sup>12</sup> („Polityka parkingowa”),
- Plan zrównoważonego rozwoju publicznego transportu zbiorowego dla Miasta Elku i Gminy Elk na lata 2022-2035 („Plan transportowy”)<sup>13</sup>,

<sup>3</sup> 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.

<sup>4</sup> Urząd dysponował danymi w zakresie kategorii ww. dróg, ich przebiegu, długości i oznaczenia, a udostępnione w toku kontroli dane były zgodne z danymi uzyskanymi od poszczególnych zarządców dróg.

<sup>5</sup> Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad Oddział Olsztyn.

<sup>6</sup> Droga przejęta w IV kwartale 2023 r. od GDDKiA jako pozostałość drogi krajowej nr 16, o przebiegu Węzeł Elk Północ – Elk – Nowa Wieś Elcka – Węzeł Elk Południe.

<sup>7</sup> Część drogi nr 61 przejętej od GDDKiA w 2023 r. – Węzeł Elk Wschód – Sędki – Golubka – Węzeł Kalinowo.

<sup>8</sup> Za pośrednictwem Zarządu Dróg Wojewódzkich w Olsztynie.

<sup>9</sup> Opracowała firma International Management Services Sp. z o.o. na podstawie umowy z 11 czerwca 2019 r.

<sup>10</sup> Strategia do 2030 r. – uchwały Rady Miasta nr XXXVIII.383 z 26 stycznia 2022 r. i LVI.606 z 6 września 2023 r.

<sup>11</sup> Strategia dla Elku wprowadzona zarządzeniem nr 1385.2023 Prezydenta Miasta z 15 września 2023 r.

<sup>12</sup> Opracował Zespół Doradców Gospodarczych TOR na podstawie umowy nr 3/2019 z 11 października 2019 r.

<sup>13</sup> Opracowano w spółce REFUNDA/Wrocław; przyjęto uchwałą Rady Miasta nr XLVIII.491 z 30 listopada 2022 r.

- Planu zrównoważonego rozwoju publicznego transportu zbiorowego dla Miasta, Gminy Elk i Stare Juchy na lata 2019-2030<sup>14</sup> („Plan transportu zbiorowego”),
- Gminny Program Rewitalizacji Miasta Elku 2030<sup>15</sup> („GPR”).

Do zagadnień związanych z ograniczaniem ruchu samochodowego na terenie Miasta odnosił się także Plan transportowy województwa warmińsko-mazurskiego do 2050 r.<sup>16</sup> oraz Plan zrównoważonego rozwoju transportu zbiorowego w powiecie elckim<sup>17</sup>.

(akta kontroli str. 53, 514-519,542-545)

**1.2.1 Studium Komunikacyjne** przyjęto<sup>18</sup> 23 lutego 2022 r., celem analizy i oceny funkcjonowania ulic miejskich. Na podstawie analiz opracowano koncepcję poprawy bezpieczeństwa ruchu na wybranych ulicach, wskazano możliwość utworzenia spójnego układu komunikacyjnego zmniejszającego uciążliwość ruchu i rozwiązania problemów z parkowaniem. Opracowanie planu poprzedzono diagnozą istniejącego stanu infrastruktury. W Studium tym wskazano najpilniejsze do podjęcia działania, wyprzedzając decyzje prowadzące do inwestowania w system transportowy, w tym:

- lepsze wykorzystanie istniejących zasobów, np. poprzez zarządzanie ruchem, zarządzanie eksploatacją infrastruktury, uprzywilejowanie transportu zbiorowego;
- ograniczanie motoryzacji i stwarzanie alternatywnych ofert odbywania podróży, np. poprzez zwiększanie atrakcyjności transportu zbiorowego, rozwój ruchu rowerowego, ułatwienia dla pieszych, wprowadzanie systemów typu *car sharing*;
- planowanie przestrzenne i stymulowanie rozwoju zagospodarowania miasta, np. poprzez dogęszczanie zagospodarowania w korytarzach dobrze obsługiwanych przez transport zbiorowy, przeciwdziałanie zjawisku suburbanizacji;
- stosowanie narzędzi fiskalnych, np. opłat za parkowanie i korzystanie z wybranej infrastruktury oraz korzystanie z komunikacji miejskiej.

Wg zasady zrównoważonego rozwoju, mimo rosnącej liczby odbywanych podróży, m.in. z powodu wzrostu gospodarczego i liczby ludności, zmniejszać się powinna rola prywatnych samochodów oraz presja na rozwój układu drogowego i powiększanie jego przepustowości, z jednocześnie większą uwagą na rozwój transportu zbiorowego i ruchu rowerowo-pieszego. Koncepcja usprawnienia ruchu wskazana w Studium Komunikacyjnym, opiera się o rozwiązania:

- fiskalne, polegające na wprowadzeniu narzędzia limitującego dostęp miejsc postojowych w centralnym obszarze miejskim;
- organizacyjne, wskazujące na zarządzanie ruchem i wynikające z niego możliwe uprzywilejowanie transportu publicznego i zarządzanie infrastrukturą;
- inwestycyjne, polegające na zastosowaniu rozwiązań wymagających montażu urządzeń związanych z bezpieczeństwem ruchu i realizacją robót budowlanych<sup>19</sup>.

W ramach koncepcji usprawnień ruchu rowerowego i pieszego, zaproponowano:

- budowę lub uzupełnienie istniejących dróg rowerowych na głównych ciągach komunikacyjnych i wydzielenie pasów rowerowych w ciągu dróg uzupełniających;
- budowę nowych połączeń pieszo-rowerowych i wprowadzenie stref *Tempo 30*;
- udrożnienie chodników poprzez eliminację parkowania w ich obrębie;

<sup>14</sup> Przyjęty uchwałą Rady Miasta nr IV.38.2019 z 27 lutego 2019 r.

<sup>15</sup> Opracowany przez Urząd, we współpracy z Instytutem Badawczym IPC Sp. z o.o. oraz Instytutem Rozwoju Miast i Regionów, przyjęty uchwałą Rady Miasta nr LX.657.2024 z 14 lutego 2024 r.

<sup>16</sup> Uchwała Zarządu Województwa Warmińsko-Mazurskiego nr 43/655/23/VI z 25 września 2023 r.

<sup>17</sup> Uchwała Rady Powiatu Elckiego nr XVII.134.2016 z 28 kwietnia 2016 r.

<sup>18</sup> Uchwała Rady Miasta Elku nr XXXIX.392.2022 z 23 lutego 2022 r.

<sup>19</sup> Rozwiązanie należy do ostatecznych, z uwagi koszty, często możliwe do poniesienia tylko ze środków własnych, jednakże w pewnych sytuacjach niemożliwych do zastąpienia przez rozwiązania fiskalne i organizacyjne.

- konstrukcję nawierzchni chodników umożliwiającą swobodne korzystanie z nich wszystkim pieszym bez względu na ograniczenia ruchowe.

Na dzień sporządzenia Studium Komunikacyjnego określenie szacunkowych kosztów wybranych rozwiązań nie było możliwe z uwagi na sytuację na rynku projektowo-budowlanym, w szczególności dotyczącą kosztów pracy i materiałów budowlanych. Nie określono również horyzontu czasowego wdrożenia proponowanych rozwiązań.

(akta kontroli str. 54-82)

**1.2.2** Opracowanie i przyjęcie<sup>20</sup> Strategii Rozwoju poprzedzono diagnozą istniejącego stanu, stwierdzając m.in. niską atrakcyjność komunikacji publicznej i mało efektywny system dróg rowerowych. Zapewniono również możliwość wyrażenia opinii poprzez konsultacje społeczne<sup>21</sup>, lecz w ich trakcie nie wpłynął żaden wniosek<sup>22</sup> związany z ograniczaniem ruchu samochodowego. W Strategii podano, że MOF był obszarem o najniższej w kraju gęstości dróg o nawierzchni twardej, występowanie naturalnych barier przestrzennych i potrzeby lepszych połączeń międzysiedlowych, zmniejszenia ruchu w centrum Miasta i jego większe zatłoczenie oraz deficyt miejsc parkingowych. Jako kierunki działań w MOF, wskazano<sup>23</sup>:

- rozwój i modernizację miejskiej komunikacji publicznej uwzględniającej potrzeby mieszkańców i zmiany w układzie komunikacyjnym MOF/EGO<sup>24</sup> (m.in. w zakresie niskoemisyjnego taboru, optymalizacji połączeń, obsługi pasażerów, rozwiązań technologicznych i cyfrowych, promocji);
- modernizację i rozwój sieci drogowej poprawiającej dostępność i spójność MOF oraz integrację systemów transportowych;
- rozwój komunikacji rowerowej sprzyjającej budowie zintegrowanej siatki połączeń oraz uwzględniającej ważne punkty węzłowe i miejsca docelowe przemieszczeń,
- wspieranie postaw oraz rozwiązań organizacyjnych i technicznych sprzyjających ruchowi niezmotoryzowanemu, uspokajaniu ruchu, poprawie dostępności miejsc parkingowych oraz bezpieczeństwa ruchu.

W celu zwiększenia atrakcyjności MOF do zamieszkania (poprawa komunikacyjności) przyjęto projekt *PS4. Ekomobilny MOF Ełku – kreowanie warunków do ekomobilności mieszkańców* (dalej: "PS4"), który zakładał realizację dwóch komponentów, tj.:

- zakupu 10 autobusów elektrycznych na potrzeby komunikacji miejskiej, celem poprawy atrakcyjności transportu publicznego poprzez oferowanie lepszej jakości podróży i stałej zmiany zachowań komunikacyjnych mieszkańców;
- stworzenia spójnej sieci tras rowerowych jako środek transportu konkurencyjny do ruchu samochodowego w Mieście (ok. 23 km nowych dróg rowerowych) i Gminie Ełk (ok. 13 km), celem poprawienia dostępności do ośrodka miejskiego.

Jako główne efekty przedsięwzięć PS4 wskazywał zwiększenie jakości i dostępności transportu zbiorowego, wzrost przewozów, poprawę bezpieczeństwa ruchu oraz odciążenie układu transportowego, integrację różnych form transportu i zmniejszenie zanieczyszczenia powietrza. Okres realizacji PS4 przewidziano na lata 2022-2027.

Koszty ww. projektu oszacowano na 70 900 tys. zł, okres jego realizacji zaplanowano na lata 2022-2027, a jako główne oczekiwane rezultaty PS4 wskazano zwiększenie jakości i dostępności transportu zbiorowego oraz wzrost przewozów i bezpieczeństwa

<sup>20</sup> Uchwała Rady Miasta nr XXXVIII.383.2022 z 26 stycznia 2022 r.

<sup>21</sup> Przeprowadzone w dniach 8-30 listopada 2021 r.

<sup>22</sup> Raport z 1 grudnia 2021 r. dotyczących konsultacji społecznych projektu Strategii Rozwoju.

<sup>23</sup> Wg celu strategicznego 2.3. Rozwój infrastruktury i rozwiązań komunikacyjnych, w oparciu o mierniki z rozdz. 5. – docelowa liczbę osób korzystających z transportu publicznego założono na poziomie 3,77 mln, a dług nowych dróg i ścieżek rowerowych – odpowiednio 31,5 km i 41 km.

<sup>24</sup> Stowarzyszenie Powiatów Miast i Gmin "Stowarzyszenie EGO Kraina Bociana".

ruchu, z jednoczesnym odciążeniem układu transportowego, integracją różnych form transportu i zmniejszeniem zanieczyszczenia powietrza.

Ponadto przyjęto projekt *PS6. Dostępność komunikacyjna MOF Elku („PS6”)*, który zakładał poprawę dostępności komunikacyjnej w MOF poprzez budowę, przebudowę i modernizację dróg na terenie Miasta i Gminy Elk. Jako główne spodziewane rezultaty założono zwiększenie dostępności i jakości komunikacji publicznej, poprawę bezpieczeństwa ruchu, zmniejszenie ruchu samochodowego, poprawę spójności przestrzennej, wzrost atrakcyjności inwestycyjnej MOF. Szacunkowy koszt realizacji PS6 wynosił 145 500 tys. zł, a planowany czas realizacji w latach 2022-2027.

(akta kontroli str. 83-119)

**1.2.3** Opracowanie i przyjęcie<sup>25</sup> ZIT poprzedzono diagnozą istniejącego stanu, wskazując m.in. na niską atrakcyjność komunikacji publicznej, coraz intensywniejszy ruch samochodowy („korki”), zwiększenie zanieczyszczenia i potrzebę alternatyw, np. zwiększenie transportu zbiorowego i rowerowego, potrzebę wprowadzenia rozwiązań elektromobilnych, w perspektywie do 2035 r. Zapewniono możliwość wyrażenia opinii poprzez konsultacje społeczne<sup>26</sup> i spotkanie<sup>27</sup> z mieszkańcami<sup>28</sup> (brak uwag i opinii ws. ograniczania ruchu) oraz uzyskano pozytywną opinię Zarządu Województwa Warmińsko-Mazurskiego<sup>29</sup>.

Jednym z celów ZIT jest rozwój zrównoważonej mobilności miejskiej, tj. transformacji w kierunku gospodarki zeroemisyjnej<sup>30</sup>. Do jej realizacji przyjęto projekt pn. *Rozwój zrównoważonego transportu zbiorowego MOF i rozbudowa sieci dróg rowerowych na terenie Miasta – etap I*, zakładający:

- zakup bezemisyjnego taboru (autobusy elektryczne) i montaż stacji ładowania;
- rozwój systemów digitalizacji w celu rozwoju transportu zbiorowego w MOF, m.in. zakup i montaż tablic DIP, priorytetyzację dla autobusów na skrzyżowaniach;
- budowa/przebudowa infrastruktury transportu publicznego w celu poprawy jego funkcjonalności, m.in. infrastruktury z wykorzystaniem OZE i punktowej (wiaty, zielone przystanki), w tym dostosowanie jej do potrzeb osób niepełnosprawnych;
- rozbudowa systemu dróg rowerowych na terenie MOF wraz z infrastrukturą rowerową, wpisującą się w koncepcję strategii (np. stojaki, wiaty rowerowe, stacje samoobsługowej naprawy rowerów, ciągi pieszo-rowerowe).

Szacunkowy koszt realizacji projektu wynosił 40 000 tys. zł, natomiast planowany okres jego realizacji określono na lata 2023-2026. Działania te były zgodne z Planem zrównoważonego rozwoju publicznego transportu zbiorowego dla Miasta i Gminy Elk oraz Gminy Stare Juchy na lata 2019 -2030 oraz Strategią MOF i ZIT.

Jako spodziewane rezultaty Transformacji wskazano zmniejszone zapotrzebowanie energii, poprawę jakości powietrza, zwiększenie popularności komunikacji publicznej, zmianę zachowań komunikacyjnych na proekologiczne, potrzebę ochrony zasobów przyrodniczych, wzmocnienie wizerunku MOF jako marki turystycznej, konieczność zmniejszenia emisji CO<sup>2</sup> i pyłu PM10 do atmosfery.

(akta kontroli str. 120-149))

**1.2.4.** Polityka parkingowa powstała w ramach projektu *Smart Parking — zwiększenie dostępności miejsc parkingowych*, na który Miasto otrzymało dotację z Ministerstwa Rozwoju w ramach konkursu *Human Smart Cities. Inteligentne miasta współtworzone*

<sup>25</sup> Zarządzenie Prezydenta Miasta nr 1385.2023 z 15 września 2023 r.

<sup>26</sup> Przeprowadzone w dniach od 29 marca do 19 kwietnia 2023 r.

<sup>27</sup> Zorganizowanego 30 marca 2023 r.

<sup>28</sup> Raport z kwietnia 2023 r. dotyczący konsultacji społecznych ZIT.

<sup>29</sup> Uchwała Zarządu Województwa Warmińsko-Mazurskiego nr 51/767/23/VI z 14 listopada 2023 r.

<sup>30</sup> Cel 3. Rozwiązania prośrodowiskowe, Cel 3.2 Rozwój zrównoważonego transportu publicznego, Priorytet 3. Zrównoważona mobilność miejska („Transformacja”), cel 3.3 Poprawa integralności systemu tras rowerowych.

przez mieszkańców. Zgodnie z warunkami konkursu i wolą władz Miasta ww. Politykę oparto o szerokie spektrum badań i analiz, z wykorzystaniem opinii społecznej. Po jej przedłożeniu Komisji Infrastruktury została ona opublikowana w BIP<sup>31</sup>. Opracowanie i przyjęcie ww. dokumentu, poprzedzono:

- inwentaryzacją liczby, rozmieszczeniem i rodzajami miejsc postojowych,
- pomiarami wykorzystania miejsc postojowych przy użyciu dronów,
- badaniem natężenia ruchu przed wybranymi szkołami podstawowymi,
- ankietą wśród mieszkańców nt. problemów związanych z parkowaniem,
- warsztatami dla mieszkańców i bilansem podaży i popytu na miejsca parkingowe.

Jako cele i kierunki działań w zakresie problematyki parkowania, wskazano m.in.:

- wprowadzenie inteligentnego zarządzania przestrzenią, w tym m.in. potrzebę zmniejszenie odsetka podróży samochodowych z 55,8% do 37,2%, przebudowę 2,1 km dróg na deptaki i *woonerfy*, zwiększenie dług. ścieżek rowerowych z 22 km do 30,5 km, zmniejszenie zajętości miejsc parkingowych poprzez zwiększenie ich liczby w strefie płatnego parkowania i na parkingach z 0 do 900;
- ograniczenie dzikiego parkowania, w tym zmniejszenie liczby miejsc postojowych na dzikich parkingach z 2009 do 400 oraz zwiększenie długości dróg lokalnych przebudowanych na strefy zamieszkania z 0 km do 5 km;

Wdrażanie Polityki Parkingowej zostało podzielone na horyzonty czasowe. Wynikało to z ograniczonych możliwości finansowych Miasta oraz potrzeby szybkiej reakcji na najpilniejsze problemy.

Horyzont „0” to działania pilotażowe realizowane w ramach pilotażu projektu *Smart Parking* oraz obejmował utworzenie parkingu *Kiss&Go* przy SP3 (Północ) oraz wprowadzenie parkowania czasowego na parkingu przy Urzędzie (Centrum).

Horyzont „1” zakładał m.in.:

- utworzenie nowej organizacji ruchu na ul. Pułaskiego wraz z wprowadzeniem elementów *woonerfu*<sup>32</sup> (strefa nadjeziorna),
- analizę dostępności sieci ruchu pieszego (Centrum, Północ, Kilińskiego),
- ustawienie tablic informacyjnych dla pieszych (Centrum, Północ, Kilińskiego, Jeziorna, Konieczki i Zatorze),
- uporządkowanie parkowania wokół budynku Urzędu Miasta (Centrum),
- likwidację *dzikiego parkowania* w ramach rewitalizacji podwórek (Centrum, strefa nadjeziorna),
- uporządkowanie parkowania przed SP nr 3 (Północ) wraz z budową *Kiss&Go*,
- uruchomienie strefy płatnego parkowania (strefa nadjeziorna).

Horyzont „2” przewidywał m.in.:

- ograniczanie ruchu w Centrum poprzez wdrażanie ruchu jednokierunkowego i poszerzanie stref pieszych - *woonerf* na ul. Armii Krajowej (Centrum),
- budowę chodników i ścieżek rowerowych (Centrum, Północ, Konieczki, Zatorze, strefa przemysłowa, Kilińskiego, Jeziorna),
- rozszerzenie funkcjonowania strefy płatnego parkowania (Centrum),
- ograniczenie dzikiego parkowania (Północ i Kilińskiego),
- uporządkowanie parkowania przed SP nr 4 i 7 (Centrum, Kilińskiego).

Horyzont „3” obejmował m.in.:

- budowę placu miejskiego przed dworcem kolejowym i centrum przesiadkowego dla komunikacji autobusowej (Centrum),

<sup>31</sup> Biuletyn Informacji Publicznej Miasta Elk – 15 stycznia 2021 r.

<sup>32</sup> *Woonerf* – typ strefy zamieszkania, którego wyróżnikami są wyraźnie oznaczone wejścia, zastosowanie małej architektury i zieleni, fizyczne bariery uniemożliwiające przekraczanie dozwolonej prędkości.

- zmianę organizacji ruchu na drogach lokalnych (Kilińskiego, Zatorze, osiedla domów jednorodzinnych),
- *woonerf* na ul. Nadjeziornej (strefa nadjeziorna),
- ograniczenie dzikiego parkowania (Konieczki, Jeziorna, strefa przemysłowa).

Szacowany koszt realizacji Polityki Parkingowej określono na 22 850 tys. zł – 42 100 tys. zł. Z uwagi na niepewną sytuację gospodarczą uniemożliwiającą oszacowanie środków finansowych, zdecydowano się nie wskazywać konkretnych lat wykonania zadań i horyzontów wdrażania tej Polityki.

(akta kontroli str. 150-186)

**1.2.5. Opracowanie i przyjęcie<sup>33</sup> Planu transportowego** było poprzedzone diagnozą istniejącego stanu i analizą parametrów publicznego transportu zbiorowego (PTZ), określeniem kierunku i działań do podjęcia w celu osiągnięcia poziomu określonego w wizji PTZ i konsultacjami społecznymi (brak uwag i opinii<sup>34</sup>).

Wśród kierunków rozwoju PTZ zmierzających do podniesienia konkurencyjności i atrakcyjności Miasta i Gminy Elk, był wzrost udziału komunikacji publicznej, pieszej i rowerowej w podróżach mieszkańców. Celem działań była redukcja negatywnego wpływu indywidualnego transportu na środowisko i jego dostosowanie do potrzeb mieszkańców. Cel ten będzie osiągnięty m.in. poprzez wdrożenie niskopodłogowych zeroemisyjnych autobusów, co pozwoli podnieść jakość podróży. Wprowadzenie strefy płatnego parkowania w centrum Miasta zwiększy popularność transportu publicznego kosztem prognozowanego zmniejszenia zainteresowania poruszania się w centrum własnym samochodem osobowym. Integracja komunikacji miejskiej z komunikacją dalekobieżną poprawi przede wszystkim jakość świadczonych usług i umożliwi mieszkańcom szybsze i częstsze połączenia do wybranych celów podróży.

Do pozostałych działań, które będą miały wpływ na poprawę PTZ, wyróżniono:

- rozwój sieci PTZ oraz powiązanej z nią sieci nowoczesnych, zrównoważonych systemów komunikacji pieszej i rowerowej dla poprawy codziennej mobilności;
- budowę i modernizację infrastruktury PTZ na obszarze Miasta i Gminy Elk;
- zapewnienie odpowiedniej częstotliwości kursowania i zdolności przewozowej;
- wprowadzenie rozwiązań nadających priorytety dla autobusowej komunikacji miejskiej w obrębie skrzyżowań;
- promocję i rozwój rozwiązań w zakresie integracji funkcjonalno-przestrzennej podsystemów transportowych i rozbudowa Systemu Informacji Pasażerskiej;
- dostosowanie sieci PTZ do potrzeb osób niepełnosprawnych i starszych (poprzez stosowanie odpowiedniego taboru oraz likwidację barier architektonicznych).

(akta kontroli str. 187-206)

**1.2.6. Opracowanie i przyjęcie<sup>35</sup> GPR** poprzedzono diagnozą sfery społeczno-gospodarczej i przestrzenno-funkcjonalnej oraz konsultacjami społecznymi, w trakcie których nie zgłoszono żadnych uwag i opinii<sup>36</sup>. W planie wskazano m.in., że obszar rewitalizacji, ze względu na centralne położenie w układzie przestrzennym Miasta i funkcję usługową, cechuje względnie dobra dostępność do komunikacji miejskiej. Jednak mieszkańcy wskazują na potrzebę usprawniania jej systemu w celu wykształcenia zrównoważonego modelu mobilności miejskiej. Miasto nie rozwinęło jeszcze dostatecznie nowoczesnej infrastruktury komunikacji publicznej oraz oferty alternatywnych środków komunikacji, w tym opartej na poruszaniu się po mieście rowerem. Na obszarze rewitalizacji występują liczne bariery przestrzenne, w tym

<sup>33</sup> Uchwała Rady Miasta nr XLVIII.491.2022 z 30 listopada 2022 r.

<sup>34</sup> Raport z konsultacji społecznych z 26 października 2022 r.

<sup>35</sup> Uchwała Rady Miasta nr LX.657.2024 z 14 lutego 2024 r.

<sup>36</sup> Raport z konsultacji od 12 października do 13 listopada 2023 r., na podstawie zarządzenia Prezydenta Miasta nr 1395.2023 z 2 października 2023 r.



wąskie ulice utrudniające wydzielenie pasa ruchu rowerowego. Za główny problem uznano niefunkcjonalne rozwiązania w zakresie komunikacji publicznej, wskutek niskiej konkurencyjności jej oferty i brakiem dostatecznej oferty alternatywnych środków komunikacji, w tym rowerowej.

Jako planowane podstawowe przedsięwzięcia rewitalizacyjne wskazano, m.in.:

- zielone przystanki, celem poprawy jakości powietrza, estetyki przestrzeni i funkcjonalności transportu publicznego; w latach 2025-2026 planuje się budowę siedmiu zielonych przystanków za ok. 560 tys. zł;
- rozwój sieci dróg rowerowych, zakładając zwiększenie atrakcyjności komunikacji rowerowej i poprawę jej spójności; w latach 2024-2025 planuje się zbudowanie 665 m ścieżek rowerowych o szacunkowej wartości 2 000 tys. zł;
- przebudowę ulic na potrzeby zrównoważonej mobilności miejskiej, celem rozwoju infrastruktury oraz poprawy bezpieczeństwa w przestrzeni publicznej; na lata 2024-2027 planuje się modernizację 1 km dróg i budowę 500 m ścieżek rowerowych o szacunkowej wartości 11 000 tys. zł.

Jako pozostałe dopuszczalne przedsięwzięcie rewitalizacyjne wskazano m.in. rozwój zrównoważonego transportu zbiorowego (zakup autobusów elektrycznych wraz z budową stanowisk do ich ładowania), rozwój systemów digitalizacji (tablice DIP, priorytetyzacja ruchu autobusów na skrzyżowaniach i wykonanie przystanków. Głównym źródłem finansowania Planu GPR będą środki własne i UE. Wartość przedsięwzięć rewitalizacyjnych w perspektywie do 2030 r. zaplanowano na poziomie 122 600 tys. zł, a uzupełniających 66 970 tys. zł. Do dnia zakończenia kontroli NIK, nie podjęto działań w zakresie zielonych przystanków i przebudowy ulic, za wyjątkiem podpisania umowy o dofinansowanie z FRD na przebudowę ulic Małeckich i 3 Maja.

(akta kontroli str. 541-567)

#### 1.2.7. Plan transportu zbiorowego przyjęty uchwałą Rady Miasta Elku nr IV.38.2019 z dnia 27 lutego 2019 r. – do przypisu)

Plan transportu zbiorowego<sup>37</sup> jest powiązany z dokumentami strategicznymi, m.in. Krajowymi Strategią Rozwoju Regionalnego 2010-2020, Krajową Strategią Rozwoju Transportu do 2020 r., Strategią Rozwoju Społeczno-Gospodarczego Województwa do 2025 r. Opracowanie i przyjęcie Planu poprzedzono diagnozą sieci komunikacyjnej i dostępu do jej infrastruktury, prognozą popytu i konsultacjami społecznymi (brak uwag i opinii mieszkańców). Głównym celem Planu było zapewnienie funkcjonowania transportu zbiorowego wg zrównoważonego rozwoju (25-50% udziału w przewozach). Za cele uzupełniające uznano potrzebę dostępności dla osób niepełnosprawnych i jako realnej alternatywy dla realizacji podróży samochodami, poprzez podniesienie jakości usług i uprzywilejowanie pojazdów w ruchu drogowym, integracja lokalnego transportu publicznego z transportem regionalnym. Jako główne kierunki rozwoju transportu wskazano m.in. wprowadzanie zachęt i priorytetów oraz ograniczeń dla transportu indywidualnego, aby jak największa liczba podróżnych decydowała się na korzystanie z komunikacji i komunikację rowerową. Na okres do 2030 r. przyjęto zasady kształtowania oferty transportu zbiorowego, w tym m.in. inwestycje w celu uruchomienia węzłów przesiadkowych, kształtowanie oferty przewozowej i rozkładu jazdy, wyróżnienie linii priorytetowych, podstawowych i uzupełniających w oparciu o częstotliwość kursowania pojazdów i inwestycje taborowe.

(akta kontroli str. 515-540, 567)

<sup>37</sup> Przyjęty uchwałą Rady Miasta Elku nr IV.38.2019 z dnia 27 lutego 2019 r.

1.3. Plan transportowy Województwa do 2030 r. z perspektywą do 2050 r.<sup>38</sup>, zakłada m.in. uwzględnianie spójności transportowej, zwiększanie bezpieczeństwa ruchu, m.in. poprzez segregację ruchu tranzytowego i lokalnego oraz rowerowego.

(akta kontroli str. 56)

1.4. Plan zrównoważonego transportu zbiorowego dla powiatu elckiego<sup>39</sup> przyjęto 28 kwietnia 2016 r.<sup>40</sup> Podstawowym celem opracowania ww. planu była poprawa jakości systemu transportowego i jego rozwój zgodny z zasadami zrównoważonego rozwoju. Opracowanie planu poprzedzone było konsultacjami społecznymi celem poznania oczekiwań, preferencji i opinii podróżnych. W części diagnostycznej planu wskazano, że generatorami ruchu samochodowego w Mieście są głównie obiekty użyteczności publicznej (budynki administracji publicznej, szkolnictwa, nauki, opieki zdrowotnej, sportu i rekreacji, kultury, oświaty), które z racji swej funkcji determinują charakter realizowanych podróży mieszkańców. W Planie określono m.in. preferowane cechy komunikacji zbiorowej, zasady organizacji przewozów i funkcjonowania przystanków komunikacyjnych, standardy infrastruktury przystankowej i przewozów o charakterze użyteczności publicznej, w tym standardy taboru obsługującego sieć komunikacyjną oraz wytyczne dotyczące funkcjonowania systemu informacji pasażerskiej.

(akta kontroli str. 57)

1.5. W badanym okresie (do 27 lutego 2024 r.) do Urzędu wpłynęło siedem skarg, 28 wniosków i dziewięć petycji, które nie dotyczyły przedmiotu niniejszej kontroli.

(akta kontroli str. 207))

Stwierdzone  
nieprawidłowości

W działalności Urzędu w powyższym zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działania Urzędu podejmowane w badanym obszarze.

OBSZAR

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

Opis stanu  
faktycznego

2.1. W okresie objętym kontrolą podejmowano nowe i kontynuowano podjęte we wcześniejszym okresie działania na rzecz ograniczania ruchu samochodowego oraz na rzecz stworzenia warunków do korzystania z alternatywnych do samochodu sposobów przemieszczania się. Łącznie realizowano 15 inwestycji, z których dziewięć o wartości 34 299,2 tys. zł zostało już zakończonych, sześć o wartości 29 279,7 tys. zł pozostawało w trakcie realizacji, a cztery o wartości 1 548,9 tys. zł było na etapie planowania do wykonania w latach 2024-2026. Wg stanu na 15 lutego 2024 r. na realizację ww. inwestycji wydatkowano ogółem 63 579,4 tys. zł, w tym 23 659,3 tys. zł ze środków własnych oraz 39 920,1 tys. zł ze środków zewnętrznych, z tego: 22 670,3 tys. zł z RPO<sup>41</sup> (współfinansowanie z EFRR), 13 537,5 tys. zł z FIS<sup>42</sup>, 2 446,4 tys. zł z FRD<sup>43</sup>, 835,4 tys. zł z budżetu państwa i 430,5 tys. zł z PEC<sup>44</sup>.

(akta kontroli str. 208-216)

2.1.1. Inwestycje zrealizowane (dziewięć zadań):

- *Dostawa sześciu szt. fabrycznie nowych autobusów komunikacji miejskiej oraz Zakup i montaż systemów sygnalizacji wzbudzanej, informacji i zarządzania ruchem oraz zwiększającego bezpieczeństwo – wg Planu transportowego i ZIT*

<sup>38</sup> Uchwała Zarządu Województwa Warmińsko-Mazurskiego nr 43/655/23/VI z 25 września 2023 r.

<sup>39</sup> Dokument opracowany przez zespół ekspertów Blue Ocean Business Consulting ds. transportu publicznego

<sup>40</sup> Uchwała Rady Powiatu Elckiego nr XVII.134.2016 z 28 kwietnia 2016 r.

<sup>41</sup> Regionalny Program Operacyjny „Warmia i Mazury 2014-2020” i Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego.

<sup>42</sup> Rządowy Fundusz Inwestycji Strategicznych „Polski Ład”.

<sup>43</sup> Rządowy „Fundusz Rozwoju Dróg”

<sup>44</sup> Przedsiębiorstwo Energetyki Ciepłej Sp. z oo. w Elku (na kanał ciepłowniczy).

w okresie odpowiednio od 18 września 2018 r. do 19 listopada 2019 r. oraz od 27 lutego 2020 r. do 16 marca 2021 r., za kwoty 11 431,6 tys. zł i 6 000 tys. zł, dofinansowane z RPO/E – 12 818,6 tys. zł (środki własne – 4 613 tys. zł);

- *Rozbudowa ścieżek rowerowych poprzez utworzenie ścieżki rowerowej nad Jeziorem Elckim od ul. Zamkowej* – cel wg Polityki parkingowej, ZIT i Strategii Rozwoju za 1 130,4 tys. zł – wykonano m.in. dwa odcinki ścieżek rowerowych o dług. 823 mb i 55 mb, w okresie od 27 lutego 2019 r. do 25 maja 2020 r., dofinansowane z RPO – 902 tys. zł (środki własne – 258,9 tys. zł);
- *Budowa ul. Kolonia na odcinku od węzła przy drodze krajowej nr 16/65 do granic Miasta* – wg Polityki parkingowej (budowa dróg) oraz Studium Komunikacyjnego (usprawnienia ruchu), w okresie od 29 września 2020 r. do 13 lipca 2021 r. wykonano roboty drogowe o wartości 3 143, 7 tys. zł, m.in. ciąg pieszo-rowerowy i urządzenia bezpieczeństwa ruchu, dofinansowane z RPO – 2 431,5 tys. zł, budżetu państwa – 324,2 tys. zł (środki własne – 388 tys. zł);
- *Rozwój zrównoważonego transportu publicznego – etap III* – celem zakupu bezemisyjnego taboru w ramach ZIT i Planu transportowego, w okresie od 22 września 2020 r. do 28 września 2021 r. zakupiono dwa niskopodwoziowe autobusy hybrydowe o wartości 4 149,7 tys. zł, dofinansowane z RPO/EFRR – 3 533 tys. zł (środki własne 616,7 tys. zł);
- *Poprawa mobilności miejskiej w MOF – na obszarze osiedli Jeziorna i Baranki* – celem rozwoju infrastruktury komunikacyjnej, w ramach Strategii Rozwoju i Polityki parkingowej, w okresie od 11 sierpnia 2021 r. do 26 października 2022 r. wykonano roboty drogowe o wartości 1,820 km ciągu pieszo -rowerowego z kostki brukowej i betonu asfaltowego, o wartości 2 475,3 tys. zł, dofinansowany z RPO/WFRR – 1 748,8 tys. zł, środkami krajowymi – 233,2 tys. zł (środki własne – 427,8 tys. zł);
- *Budowa ul. Norwida na odcinku od skrzyżowania z ul. Matejki do ul. Cmentarnej* – wg celów Polityki parkingowej (budowa dróg) i Studium Komunikacyjnego (usprawnienia ruchu drogowego) – w okresie od 29 września 2020 r. do 13 lipca 2021 r. wykonano roboty drogowe o wartości 3 012 tys. zł, m.in. chodnik brukowy o pow. 580 m<sup>2</sup>/239 mb w ul. Norwida i 53 mb w ul. Cmentarnej oraz betonową ścieżkę rowerową o pow. 505 m<sup>2</sup>/ 239 mb, dofinansowane z FRD – 1 677,4 tys. zł, PEC – 430,5 tys. zł (środki własne – 904,1 tys. zł);
- *Poprawa mobilności miejskiej w MOF – część I. Przebudowa ul. Suwalskiej, część II. Budowa ścieżki rowerowej w ul. 11 Listopada* – wg celów jw., w okresie od 14 marca do 16 sierpnia 2023 r. oraz od 27 kwietnia do 23 listopada 2023 r. wykonano roboty drogowe o łącznej wartości 2 882 tys., m.in. ścieżki rowerowe o dług. 0,61 km i 0,63 km, wiaty przystankowe i rowerowe, stojaki dla rowerów i stacje ich naprawy, dofinansowane z RPO/EFRR – 2 069 tys. zł i budżetu państwa – 278 tys. zł (środki własne – 535 tys. zł);
- *Budowa aktywnego przejścia dla pieszych – Smart Pass na ul. Kajki* – wg celu wpisującego się w Planu transportowego i ZIT, w okresie od 16 listopada 2023 r. do 31 stycznia 2024 r., za kwotę 90 tys. zł wbudowano w jezdnię aktywne punkty ostrzegawcze (odblaski LED) i znaki D-6 z lampami ostrzegawczymi, czujnikami ruchu, modułami dźwiękowymi oraz radarem i kamerami, dofinansowane z FRD – 75,2 tys. zł (środki własne – 14,8 tys. zł).

(akta kontroli str. 219-376)

#### 2.1.2. Inwestycje w trakcie realizacji (sześć zadań):

- *Budowa ul. Norwida na odcinku od ul. Kościuszki do ronda zjazdowego do tunelu pod torami* – wg Polityki parkingowej i Studium Komunikacyjnego, od 2 czerwca 2022 r. prowadzone są roboty celem wykonania m.in. chodnika brukowego i ścieżki rowerowej, urządzeń bezpieczeństwa ruchu i sygnalizacji świetlnej za

kwotę 31 310,8 tys. zł, na co otrzymano dofinansowanie z Polskiego Ładu – 27 075 tys. zł oraz przeznaczono 4 235,8 tys. zł ze środków własnych;

- *Budowa ul. Witolda Pileckiego* – wg celów jw., 22 września 2023 r. rozpoczęto budowę chodników z kostki brukowej i bitumicznej ścieżki rowerowej za 7 041,4 tys. zł, otrzymując dofinansowanie z FRD – 4 993,7 tys. zł i przeznaczając 2 077,7 tys. zł środków własnych;
- *Przebudowa ul. Sikorskiego na odcinku od ul. Wojska Polskiego do torów PKP* – wg celów jw., 30 sierpnia 2023 r. rozpoczęto budowę chodników, ścieżki rowerowej i aktywnego przejścia dla pieszych za 26 149,2 tys. zł, finansowane z Polskiego Ładu – 24 841,7 tys. zł i środków własnych – 1 307,5 tys. zł;
- *Modernizacja infrastruktury drogowej w obrębie Suwalskiej Specjalnej Strefy Ekonomicznej* – wg celów jw., 14 listopada 2023 r. rozpoczęto budowę ścieżki rowerowej wzdłuż ul. Krzemowej i Towarowej za 19 530,1 tys. zł, finansowanej z Polskiego Ładu – 19 139,5 tys. zł i środków własnych – 390,6 tys. zł;
- *Remont nawierzchni jezdni, chodników i zjazdów ul. Augustowskiej, Śląskiej i Kraszewskiego* – wg celów jw., 1, 3 i 6 grudnia 2023 r. (część 2, 3 i 1) rozpoczęto budowę chodników za łączną kwotę 1 595,4 tys. zł, finansowaną z FRD – 1 152,3 tys. zł i środków własnych – 443 tys. zł;
- *Zakup pięciu autobusów elektrycznych wraz z infrastrukturą* – celem zwiększania bezemisyjnego taboru komunikacji publicznej wg ZIT i Planu transportowego, w okresie od 9 maja 2023 r. do 24 lutego 2024 r. zakupiono trzy autobusy elektryczne o wartości 9 745 tys. zł (środki własne), tj. 60% spośród 16 236 tys. zł określonych w umowie z dostawcą tytułem dostawy pięciu autobusów (dwa pozostałe zostaną dostarczone w listopadzie 2024 r.).

(akta kontroli str. 377-490)

### 2.1.3. Inwestycje planowane na lata 2024-2026:

- *Rozwój zrównoważonego transportu zbiorowego MOF Ełku oraz rozbudowa sieci dróg rowerowych – etap I*; wg Polityki parkingowej, ZIT i Strategii Rozwoju, na lata 2024-2026 zaplanowano środki w wysokości 1 000 tys. zł;
- *Projekt – budowa ul. Kolejowej na odcinku od ul. Grajewskiej do ul. Wczasowej wraz z wykonaniem ścieżki rowerowej* – wg celów Polityki parkingowej (budowa dróg) i Studium Komunikacyjnego (usprawnienia ruchu), na lata 2023-2024 zaplanowano wydatki w kwocie 150 tys. zł (dokumentacja w toku opracowania);
- *Budowa drogi rowerowej nad rzeką Ełk w ramach projektu „Z Bocianem przez EGO – utworzenie subregionalnego szlaku rowerowego”* – wg celów jw., na lata 2024-2026 przewidziano wydatki w wysokości 200 tys. zł, planując wykonanie trasy rowerowej Prostki – Ełk – Olecko – Gołdap (wraz z infrastrukturą);
- *Projekt – budowa ścieżki rowerowej wzdłuż rzeki Ełk od ul. Norwida do ul. Suwalskiej* – wg celów jw., na lata 2023-2024 przewidziano wydatki w wysokości 198,9 tys. zł (dokumentacja w toku opracowania).

(akta kontroli str. 490-498)

2.2. W okresie objętym kontrolą na terenie Miasta nie funkcjonowały strefy płatnego parkowania. W październiku 2019 r. opracowana została na zlecenie Miasta *Polityka parkingowa* poprzedzająca wprowadzenie na terenie Ełku m.in. *Strefy płatnego parkowania*. Na podstawie ww. dokumentu przygotowano propozycje w sprawie ustalenia strefy płatnego parkowania na terenie Miasta oraz wysokości opłat za parkowanie i sposobu ich pobierania. Wg naczelnika WMK<sup>45</sup> propozycje te nie spotkały się jednak z przychylnością radnych Rady Miejskiej podczas posiedzeń jej komisji i nie procedowano dalej tego pomysłu. Naczelnik dodał, że od tego czasu nie

<sup>45</sup> Wydział Mienia Komunalnego w Urzędzie.

podejmowano prób wprowadzenia stref płatnego parkowania i płatnych miejsc parkingowych oraz zmniejszania przepustowości układu drogowego, gdyż nie było w tym zakresie pozytywnych opinii użytkowników dróg – właściciele samochodów wyrażali zdecydowanie opinie negatywne, a radni miejscy podzielali te poglądy i nie dążyli do przygotowania projektu uchwały w tym zakresie, mimo, że wprowadzenie strefy płatnego parkowania nie obciążałoby wydatków z budżetu Miasta.

(akta kontroli str. 150-186,499-502,508-512)

**2.3.** W badanym okresie kontynuowano i podejmowano nowe działania informacyjno-edukacyjne nakłaniające mieszkańców i podmioty funkcjonujące w Mieście do zmiany nawyków i zachowań dotyczących przemieszczania się, w tym m.in.:

- Udział w Europejskim Tygodniu Mobilności – propagowanie formy aktywnego spędzenia czasu, darmowe przejazdy autobusowe (od 2018 r.);
- Udział w ogólnopolskim konkursie *Rowerowa Stolica Polski* – propagowanie jazdy rowerem, promocja turystyki rowerowej oraz aktywny i zdrowy wypoczynek (w czerwcu od 2019 r.);
- Zamieszczanie w internecie informacji o zmianach w komunikacji miejskiej oraz art. promocyjnych dotyczących realizacji projektów inwestycyjnych (na bieżąco);
- Wykonywanie tablic informacyjnych i pamiątkowych dla realizowanych projektów;
- Zakup systemu sygnalizacji wzbudzonej w autobusach i systemu nadającego im priorytet na skrzyżowaniach, przycisków SOS z kamerą na przystankach oraz tablic DIP (realizacja od lutego 2020 r. do marca 2021 r.);
- Wydanie ulotek zachęcających do podróżowania komunikacją publiczną oraz kieszonkowych rozkładów jazdy (10 tys. i 20 tys. w latach 2018-2020);
- Rozszerzenie katalogu osób uprawnionych do bezpłatnych przejazdów miejską komunikacją (10 kwietnia 2023 r.);
- Rozszerzenie oferty biletowej – preferencyjne bilety okresowe i czasowe celem umożliwienia podróżowania na jednym bilecie z przesiadkami/1 kwietnia 2024 r./

(akta kontroli str. 503-508)

**2.4.** W okresie objętym kontrolą monitorowano realizację działań i osiąganych celów wg dokumentów strategicznych. Monitoring Strategii Rozwoju obejmował postępy w realizacji celów (rozd. 3.) oraz stan realizacji przedsięwzięć strategicznych (rozd. 4.). W strategii zostały określone mierniki, odnoszące się do wizji oraz celów rozwoju MOF, a ocena wdrażania przedsięwzięć strategicznych ma charakter opisowy. Projekt corocznego sprawozdania jest przedstawiany do opinii Komitetowi Sterującemu Związku ZIT i MOF, a następnie (do 31 sierpnia), sprawozdanie jest przedkładane Radzie Miasta i Radzie Gminy EtK oraz podane do publicznego wglądu. W zakresie tematów kontroli monitorowany jest cel strategiczny 2.3. Rozwój infrastruktury i rozwiązań komunikacyjnych, w oparciu o mierniki z rozdz. 5. System monitoringu i ewaluacji (tab. 10). Cele określone w Strategii Rozwoju są spójne z diagnozą strategiczną (tab. 8. Struktura logiczna wizji i celów rozwoju MOF wraz z określeniem efektów). Ewaluacja *ex-ante* wykazała poprawność i aktualność diagnozy, a przyjęte cele rozwoju są adekwatne do wyzwań zdiagnozowanych i wzajemnie się uzupełniają. Strategia została przyjęta w 2022 r., w związku z tym jej zapisy można uznać za aktualne. Aktualizacja strategii z 2023 r. wynikała z potrzeby dostosowania do wymogów strategii IIT, o której mowa w art. 36 ustawy z dnia 20 maja 2022 r. o zasadach realizacji zadań finansowanych ze środków europejskich w perspektywie finansowej 2021–2027 (nie wiązała się ze zmianą diagnozy i celów). Strategia podlega corocznemu procesowi monitorowania postępów w jej realizacji. Sprawozdanie z realizacji strategii w 2022 r. nie wykazało konieczności wprowadzania w niej zmian.

ZIT jest dokumentem operacyjnym do Strategii Rozwoju, służącym wdrożeniu działań uzgodnionych z Instytucjami Zarządzającymi programem *Fundusze Europejskie dla Warmii i Mazur 2021-2027* i programem *Fundusze Europejskie dla Polski Wschodniej 2021-2027*. W rozdz. 2.4 (tab. 6.) określone są wskaźniki rezultatu/produktu w odniesieniu do celów ZIT i Funduszy jw. W przypadku celów szczegółowych 3.2. Rozwój zrównoważonego transportu publicznego oraz 3.3. Poprawa integralności systemu tras rowerowych, planowanych do realizacji poprzez projekt „Rozwój zrównoważonego transportu zbiorowego MOF i rozbudowa sieci dróg rowerowych na terenie Miasta – etap I” (tab. 11), nie zostały określone wskaźniki monitorowania. Po uzgodnieniu z Instytucją Zarządzającą programem *Fundusze Europejskie*, wskaźniki te będą określone we wniosku o dofinansowanie projektu i monitorowane po jego pozytywnej weryfikacji i zawarciu umowy o dofinansowanie. W przypadku ZIT spójność diagnozy z celami i projektami została wykazana w treści dokumentu (tab. 5. Struktura logiczna celów wraz z określeniem efektów ich realizacji). W związku z tym, że ZIT przyjęto w 2023 r., jej zapisy można uznać za aktualne. Projekty w jej formule nie są jeszcze realizowane, więc nie prowadzono monitoringu strategii.

Plan transportowy dla Miasta i Gminy Ełk na lata 2022 – 2035 nie ma charakteru strategicznego, jest jedynie planem wskazującym kierunki rozwoju publicznego transportu zbiorowego, w którym nie ma określonych wskaźników monitorowania.

(akta kontroli str. 499-502,508)

Uwzględniając zapisy przyjętych strategii, w ramach rozwoju systemu komunikacji publicznej Miasta, m.in.:

- wprowadzono nowe linie autobusowe i dokonano zmian w dotychczasowych,
- wprowadzono możliwość korzystania z e-biletów<sup>46</sup>,
- utworzono w granicach Miasta osiem nowych przystanków autobusowych<sup>47</sup>,
- na przystankach autobusowych wdrożono system elektronicznej DIP,
- dokonano zakupu 11 nowych niskopodwoziowych autobusów elektrycznych<sup>48</sup>, przy czym cały tabor zwiększył się odpowiednio z 33 do 35 autobusów,
- wyposażono osiem skrzyżowań w sygnalizację z priorytetem dla autobusów,
- wykonano nowoczesną sygnalizację świetlną na czterech przejściach dla pieszych<sup>49</sup>, a siedem przejść doświetlono,
- wybudowano 7,4 km tras pieszo rowerowych.

Analiza działań mających na celu rozwój systemu komunikacji publicznej wykazała, że przy zmniejszającej się liczbie mieszkańców<sup>50</sup>, liczba pasażerów przewiezionych autobusami miejskimi oscylowała na zbliżonym poziomie – 3 888 tys. osób w 2018 r. i 3 867 tys. w 2023 r. Jednocześnie wzrosła liczba zarejestrowanych samochodów osobowych, w tym benzynowych z 10,3 tys. w 2010 r. do 17,2 tys. w 2023 r. oraz z napędem olejowym z 3,6 tys. do 9,4 tys., a w przypadku samochodów elektrycznych – przybyło ich 47.

(akta kontroli str. 8-10,208-216,490-491,503-507,513-514)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

W działalności Urzędu w powyższym zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

**OCENA CZĄSTKOWA**

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działania Urzędu podejmowane w badanym obszarze.

<sup>46</sup> Od 1 czerwca 2016 r. możliwość biletów miesięcznych i dekadowych na stronie internetowej.

<sup>47</sup> Wg stanu na 31 grudnia, w 2018 r. funkcjonowało 122 przystanki, w 2023 r. – 130.

<sup>48</sup> Licząc od 24 września 2020 r. – szt. 6, 28 września 2021 r. – szt. 2, 24 lutego 2024 r. – szt. 3.

<sup>49</sup> Na koniec 2018 r. było takich przejść 31, a w 2023 r. – 35.

<sup>50</sup> Wg stanu na 31 grudnia 2013 r. – 58 997 mieszkańców, 31 grudnia 2018 r. – 59 262 mieszkańców, 31 grudnia 2023 r. – 56 543 mieszkańców.

## IV. Wnioski

W związku z nie stwierdzeniem nieprawidłowości, Najwyższa Izba Kontroli w wyniku kontroli nie formułuje uwag i 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 Olsztynie. 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.

Olsztyn, 5 kwietnia 2024 r.

Kontrolerzy  
Edward Odojewski  
Główny specjalista kontroli  
państwowej

.....  
*podpis*

Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Olsztynie  
Dyrektor  
z up. Wicedyrektor  
Barbara Zajdel

.....  
*podpis*

Miłosz Chmielewski  
Starszy inspektor kontroli państwowej

.....  
*podpis*