



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Poznaniu

LPO.410.016.02.2019

Beata Klimek
Prezydent Miasta Ostrowa Wielkopolskiego
Urząd Miejski w Ostrowie Wielkopolskim
Aleja Powstańców Wlkp. 18
63-400 Ostrów Wielkopolski

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/19/020 – Wsparcie rozwoju elektromobilności

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Miejski w Ostrowie Wielkopolskim, dalej: Urząd
Kierownik jednostki kontrolowanej	Beata Klimek, Prezydent Miasta Ostrowa Wielkopolskiego, od 9 grudnia 2014 r., dalej: Prezydent.
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Realizacja zadań w zakresie tworzenia infrastruktury oraz innych warunków rozwoju elektromobilności. 2. Realizacja zadań dotyczących rozwoju floty autobusów zeroemisyjnych w komunikacji miejskiej. 3. Realizacja zadań w zakresie zapewnienia udziału pojazdów zeroemisyjnych w działalności urzędu gminy oraz zero- i niskoemisyjnych w wykonywaniu zadań publicznych przez gminę.
Okres objęty kontrolą	1 stycznia 2016 - 30 czerwca 2019 r. ¹
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ²
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli, Delegatura w Poznaniu
Kontroler	Marek Rozwalka, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LPO/107/2019 z 24 lipca 2019 r. (akta kontroli str. 1-5)

¹ Z uwzględnieniem faktów i dowodów wykraczających poza ten okres, istotnych dla celów kontroli.
² Dz. U. z 2019 r. poz. 489 ze zm., dalej: ustawa o NIK

II. Ocena ogólna³ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Miasto Ostrów Wielkopolski podjęło w badanym okresie skuteczne działania na rzecz rozwoju elektromobilności, m.in. poprzez włączenie w 2018 r. do publicznego transportu zbiorowego autobusów elektrycznych, jak również utworzenie na swoim obszarze publicznie dostępnych punktów ładowania samochodów elektrycznych, a także promocję tego przedsięwzięcia. Dokonany przez operatora zakup czterech zeroemisyjnych pojazdów, zapewnia w odniesieniu do aktualnego stanu taboru autobusowego, wymagany ustawą z dnia 11 stycznia 2018 r. o elektromobilności i paliwach alternatywnych⁴ na dzień 1 stycznia 2021 r., 5% udział takich pojazdów w posiadanej flocie. Treść przyjętego w 2018 roku planu zrównoważonego rozwoju publicznego transportu zbiorowego dla Miasta Ostrów Wielkopolski, była spójna z opracowaną w tym okresie analizą kosztów i korzyści związanych z wykorzystaniem przy świadczeniu usług komunikacji miejskiej autobusów zeroemisyjnych⁵. Urząd nie dysponował pojazdami elektrycznymi w użytkowanej w kontrolowanym okresie flocie pojazdów. Nie dokonywano jednocześnie w tym okresie analiz potrzeb związanych z wykonywaniem bądź zlecaniem wykonywania zadań publicznych przy wykorzystaniu pojazdów elektrycznych lub napędzanych gazem ziemnym, w aspekcie obowiązku określonego w art. 68 ust. 3 ustawy o elektromobilności⁶, jak również nie szacowano wpływu tego obowiązku na koszty wykonywania powyższych zadań. W wymaganych terminach Miasto przekazało informacje za 2017 i 2018 r. dotyczące liczby i udziału procentowego pojazdów elektrycznych lub napędzanych gazem ziemnym. W ocenie NIK, sprawowany przez Miasto nadzór nad opracowaniem powyższej AKK nie był jednak wystarczający. W trakcie kontroli, w stanowiącej część tego dokumentu, analizie społeczno-ekonomicznej, stwierdzone zostały usterki w zakresie niektórych prezentowanych danych i wyliczeń, ponadto nie wyceniono w niej kosztów związanych z emisją hałasu oraz niektórych istotnych zanieczyszczeń emitowanych przez pojazdy spalinowe, co miało wpływ na jej merytoryczną kompletność i wewnętrzną spójność. Zauważyć jednak należy, że wyniki AKK nie były wykorzystane przez Urząd w podjętych przed jej opracowaniem, decyzjach i działaniach dotyczących włączenia autobusów zeroemisyjnych do publicznego transportu zbiorowego.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej⁷ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Realizacja zadań w zakresie tworzenia infrastruktury oraz innych warunków rozwoju elektromobilności

Opis stanu faktycznego

1.1. Zgodnie z Regulaminem organizacyjnym Urzędu⁸ zadania dotyczące publicznego transportu zbiorowego dla Miasta Ostrowa Wielkopolskiego (dalej: Miasto) realizowane były przez Referat Transportu Miejskiego, znajdujący się w strukturze Wydziału Gospodarki Komunalnej i Ochrony Środowiska⁹. Wyznaczone

³ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁴ Dz. U. z 2019 r. poz. 1124 ze zm. (dalej: ustawa o elektromobilności).

⁵ Dalej: AKK

⁶ Dotyczącego wymaganego na dzień 1 stycznia 2022 r. 10% udziału takich pojazdów we flocie pojazdów użytkowanych przy wykonywaniu takich zadań.

⁷ 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.

⁸ Przyjętego Zarządzeniem nr 465/VII/2015 Prezydenta Miasta Ostrowa Wielkopolskiego z dnia 2 września 2015 r. w sprawie nadania Regulaminu organizacyjnego Urzędu Miejskiego w Ostrowie Wielkopolskim, z późniejszymi zmianami.

⁹ Wydziału Inwestycji i Gospodarki Komunalnej – do dnia 9 maja 2017 r., w związku ze zmianą Zarządzenia Prezydenta nr 465/VII/2015, stosownie do Zarządzenia zmieniającego nr 1876/VII/2017.

zadania referatu ujęto w obszarach dotyczących opracowania zrównoważonego planu rozwoju publicznego transportu zbiorowego dla Miasta, organizacji tego transportu oraz zarządzania nim.

(akta kontroli str. 6-57)

Do zadań Kierownika Referatu Transportu Miejskiego, na podstawie jego zakresu obowiązków, uprawnień i odpowiedzialności, należało m.in. kierowanie pracą tej komórki. Zakres obowiązków i odpowiedzialności obejmował m.in. przestrzeganie¹⁰, w ramach zarządzania publicznym transportem zbiorowym, przepisów art. 36 ust. 1, art. 37 oraz art. 38 ustawy o elektromobilności¹¹. Zakres obowiązków obejmował jednocześnie¹², realizowane przez referat zadania dotyczące przygotowania niezbędnych dokumentów w zakresie prawidłowego funkcjonowania ogólnodostępnej stacji ładowania samochodów osobowych oraz stacji ładowania autobusów, znajdujących się na terenie Centrum przesiadkowego.

(akta kontroli str. 58-80)

W dokumentach organizacyjnych kontrolowanej jednostki nie określono zadań wskazanych w ustawie o elektromobilności, dotyczących¹³ m.in. wymagań w zakresie użytkowanej floty pojazdów Miasta, w tym będącej na stanie Urzędu, jak również służącej wykonywaniu zadań publicznych, a także obowiązków informacyjnych określonych w art. 38 ww. ustawy w zakresie liczby i udziału użytkowanej przez Miasto floty pojazdów elektrycznych lub napędzanych gazem ziemnym. Zastępca Prezydenta Miasta Mikołaj Kostka (dalej: Zastępca Prezydenta) wyjaśnił na tę okoliczność, że w najbliższym czasie dokonane zostaną zmiany w dokumentacji wewnętrznej Urzędu, w których ujęte zostaną zadania określone w ustawie o elektromobilności w powyższym zakresie.

(akta kontroli str. 6-57, 901-902)

W badanym okresie usługi lokalnego transportu zbiorowego w granicach administracyjnych Ostrowa Wielkopolskiego oraz na terenie gmin, które zawarły z Miastem porozumienia międzygminne, świadczył Miejski Zakład Komunikacji S.A. w Ostrowie Wielkopolskim¹⁴ (dalej: MZK S.A.). Jedynym udziałowcem MZK S.A. było w ww. okresie Centrum Rozwoju Komunalnego S.A. w Ostrowie Wielkopolskim¹⁵.

(akta kontroli str. 81-134)

1.2. Zagadnienia związane z rozwojem elektromobilności w Mieście, określono m.in. w następujących dokumentach strategicznych: „Planie Gospodarki Niskoemisyjnej dla Miasta Ostrowa Wielkopolskiego”¹⁶ (dalej: Plan Gospodarki Niskoemisyjnej); „Zrównoważonym Planie Mobilności Miejskiej dla Miasta Ostrowa Wielkopolskiego”¹⁷ (dalej: Plan Mobilności Miejskiej); „Planie zrównoważonego rozwoju publicznego transportu zbiorowego dla Gminy Miasto Ostrów Wielkopolski”¹⁸ (dalej: Plan zrównoważonego rozwoju transportu zbiorowego) oraz

¹⁰ Według postanowień zakresu obowiązków, uprawnień i odpowiedzialności, obowiązującego od dnia 11 czerwca 2018 r.

¹¹ Informacja, o której mowa w art. 38 przekazywana jest w zakresie dotyczącym działania pracy referatu.

¹² Począwszy od 25 lutego 2019 r.

¹³ Poza zagadnieniami dot. wyłącznie publicznego transportu zbiorowego, nałożonymi na Referat Transportu Miejskiego.

¹⁴ Stosownie do umowy nr WGS.RTM.1.2017 z dnia 29 grudnia 2017 r., zawartej pomiędzy Miastem a MZK S.A. na czas określony tj. okres 10 lat od dnia 1 stycznia 2018 r., o świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego. Wcześniej przedmiotowe usługi MZK S.A. świadczył na podstawie zawartej na czas nieokreślony umowy z dnia 3 stycznia 1996 r. o świadczenie na rzecz Miasta usług komunikacyjnych zaspokajających potrzeby mieszkańców Ostrowa Wielkopolskiego.

¹⁵ Jedynym akcjonariuszem tej Spółki (100% akcji) była Gmina Miasto Ostrów Wielkopolski.

¹⁶ Przyjętym przez Radę Miejską Ostrowa Wielkopolskiego (dalej: Radę Miejską) uchwałą nr XIII/155/2015 z dnia 28 października 2015 r.

¹⁷ Zatwierdzonym i przyjętym do realizacji przez Radę Miejską uchwałą nr XXI/230/2016 z dnia 27 kwietnia 2016 r.

¹⁸ Przyjętym do realizacji przez Radę Miejską uchwałą nr IV/24/2018 z dnia 27 grudnia 2018 r.

„Studium Zrównoważonego Rozwoju Transportu Aglomeracji Kalisko-Ostrowskiej”¹⁹ (dalej: Studium Rozwoju Transportu AKO).

(akta kontroli str. 135-272)

Plan Gospodarki Niskoemisyjnej wskazywał m.in. kierunki działań na rzecz poprawy jakości powietrza, poprzez wdrożenie energooszczędnych i niskoemisyjnych rozwiązań w transporcie publicznym, polegających m.in. na wymianie taboru autobusowego, budowie systemów zarządzania i organizacji ruchu, jak również budowie węzłów przesiadkowych oraz parkingów na terenie miasta. Wyznaczone cele strategiczne obejmowały: racjonalizację wykorzystania źródeł energii oraz poprawę efektywności energetycznej na terenie miasta wraz z poprawą jakości powietrza; redukcję zużycia energii finalnej poprzez podniesienie efektywności energetycznej budynków; rozwój zrównoważonego transportu w mieście; zwiększenie udziału odnawialnych źródeł energii. Harmonogram rzeczowo-finansowy przewidywał m.in. opracowanie w latach 2015-2025 Planu Mobilności Miejskiej dla Miasta, a w zakresie ograniczenia emisyjności transportu, zakup przez MZK S.A. 12 autobusów, w tym 3 do 2018 r., spełniających normę EURO VI²⁰ (2016-2024) oraz 4 autobusów elektrycznych²¹ z ładowarkami (2017-2018). W zakresie rozwoju systemu komunikacji publicznej aglomeracji Kalisko-Ostrowskiej założono zakup 9 niskoemisyjnych autobusów²² (2017-2018) oraz budowę Centrum przesiadkowego. W odniesieniu do planowanych zakupów autobusów niskoemisyjnych i elektrycznych oraz budowy Centrum przesiadkowego, wskazano jako źródła dofinansowania tych zadań środki Wielkopolskiego Regionalnego Programu Operacyjnego²³ (dalej: WRPO).

(akta kontroli str. 135-179)

Plan Mobilności Miejskiej, jak wyjaśnił Zastępca Prezydenta, określał kompleksowe podejście do planowania proekologicznego transportu, a na jego podstawie podjęto działania zachęcające do korzystania z komunikacji publicznej sprzyjające zbilansowaniu rozwoju środków transportu i ich zróżnicowaniu. Wymiana starego taboru na pojazdy wyposażone w nowe silniki, szczególnie hybrydowe i elektryczne, zredukuje, jak zapisano w tym dokumencie, oddziaływanie komunikacji miejskiej na środowisko naturalne.

(akta kontroli str. 180-213)

Plan zrównoważonego rozwoju transportu zbiorowego określał główne cele i kierunki rozwoju publicznego transportu zbiorowego na najbliższe lata, w tym rozwój elektromobilności. Jako jeden z determinantów rozwoju tego transportu, wskazano planowane stopniowe zwiększanie floty autobusów zeroemisyjnych, celem podniesienia warunków środowiskowych dla mieszkańców Miasta oraz dostosowania stanu infrastruktury drogowej do obowiązujących regulacji, trendów unijnych, a także krajowych standardów i wymogów ekologicznych. W części dotyczącej „Rozwoju elektromobilności w zakresie podwyższenia standardu świadczenia usług publicznych transportu zbiorowego” odwołano się do obecnego stanu prawnego, celów zdefiniowanych w tym zakresie przez inne dokumenty strategiczne, wpływu publicznego transportu na środowisko naturalne. Odniesiono się także do użytkowanych w Mieście autobusów elektrycznych, ich parametrów

¹⁹ Opracowanym w 2015 r. w ramach współfinansowanego ze środków EFRR projektu pn. „Działając razem osiągniemy więcej – współpraca Jednostek Samorządu Terytorialnego dla rozwoju Aglomeracji Kalisko-Ostrowskiej” - na zlecenie Miasta Kalisz, tj. lidera ww. projektu, współrealizowanego m.in. przez Miasto Ostrow Wielkopolski (partnera).

²⁰ Założono osiągnięcie efektu redukcji energii finalnej - 840,00 MWh/rok oraz redukcji emisji CO₂ w stosunku do roku bazowego 2013 – 240,00 MgCO₂/rok.

²¹ Przy założeniu osiągnięcia efektu redukcji energii finalnej - 280,00 MWh/rok oraz redukcji emisji CO₂ w stosunku do roku bazowego 2013 – 80,00 MgCO₂/rok.

²² Założono osiągnięcie efektu redukcji energii finalnej - 630,00 MWh/rok oraz redukcji emisji CO₂ w stosunku do roku bazowego 2013 – 180,00 MgCO₂/rok.

²³ Działanie 3.3, poddziałanie 3.3.1., także jako element kompleksowego projektu w odniesieniu do zakupów MZK S.A.

i stacji ładowania²⁴, jak również wpływu tych pojazdów na poprawę jakości środowiska naturalnego. W opracowaniu tym zaplanowano, że do końca 2019 r. nastąpi wymiana najstarszego taboru na sześć nowych autobusów elektrycznych²⁵ oraz trzy nowe pojazdy o napędzie spalinowym (diesel). W odniesieniu do planowanych inwestycji na lata 2019-2022 wskazano, poza m.in. zamierzeniami dotyczącymi nabycia ww. pojazdów w roku 2019 r., także przypadające na lata 2020, 2021 i 2022 zakupy autobusów niskopodłogowych po dwa w każdym z tych lat.

(akta kontroli str. 214-258)

Studium Rozwoju Transportu AKO określało m.in. działania zmierzające do ograniczenia negatywnego wpływu transportu na środowisko, w tym dotyczące zakupu niskoemisyjnego taboru dla transportu publicznego oraz budowy/przebudowy jego infrastruktury. Jako jeden z mierników²⁶ realizowanego celu ograniczenia niekorzystnych zjawisk związanych z transportem, wskazano liczbę zarejestrowanych samochodów o napędzie elektrycznym lub hybrydowym.

(akta kontroli str. 259-272)

1.3. W latach 2016-2018 i w I półroczu 2019 r. w Mieście zarejestrowanych było odpowiednio jeden²⁷, sześć²⁸, dziewięć²⁹ i osiem³⁰ samochodów elektrycznych, z wyłączeniem autobusów miejskich.

(akta kontroli str. 635-665)

2. Miasto nie współpracowało w badanym okresie z Ministrem Energii w zakresie działań nr 3 i 4 określonych w załączniku nr 2 do Planu rozwoju elektromobilności „Energia do przyszłości”³¹.

(akta kontroli str. 799-827)

3. W oddanym do użytkowania w dniu 2 stycznia 2019 r. Centrum przesiadkowym zlokalizowanym w Ostrowie Wielkopolskim przy ul. Dworcowej 6a³², funkcjonują dwie ogólnodostępne stacje (punkty) ładowania o dużej mocy³³ przeznaczone dla samochodów elektrycznych. Na realizację tego zadania wydatkowano łącznie 349.472,64 zł, w ramach realizowanego w latach 2016-2019 w ramach WRPO projektu pn. „Unowocześnienie transportu miejskiego Ostrowa Wielkopolskiego wraz z innymi działaniami niskoemisyjnymi na terenie Aglomeracji Kalisko-Ostrowskiej”, dofinansowanego ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (dalej: EFRR).

(akta kontroli str. 636-646, 788, 799-827)

Z uwagi na to, że liczba mieszkańców Ostrowa Wielkopolskiego wynosiła poniżej 100 tys.³⁴, to zgodnie z art. 60 ustawy o elektromobilności, dla gminy nie było ustalonych minimalnych limitów punktów ładowania zainstalowanych na jej terenie do 31 grudnia 2020 r.

(akta kontroli str. 799-827)

²⁴ Także dwóch stacji ładowania samochodów osobowych znajdujących się w Centrum Przesiadkowym.

²⁵ Wraz z trzema dwustanowiskowymi ładowarkami.

²⁶ W dokumencie tym nie podano wartości tego miernika.

²⁷ Samochód hybrydowy typu plug-in (o napędzie spalinowo-elektrycznym, w których energia elektryczna jest akumulowana przez podłączenie do zewnętrznego źródła zasilania).

²⁸ Z tego cztery samochody wykorzystujące do napędu wyłącznie energię elektryczną akumulowaną przez podłączenie do zewnętrznego źródła zasilania oraz dwa samochody hybrydowe typu plug-in.

²⁹ Z tego dwa samochody o napędzie elektrycznym i siedem samochodów hybrydowych typu plug-in.

³⁰ Z tego cztery samochody o napędzie elektrycznym i cztery samochody hybrydowe typu plug-in.

³¹ Przyjętym przez Radę Ministrów w dniu 16 marca 2017 r.

³² Pozwolenia na użytkowanie Centrum przesiadkowego udzielono w dniu 9 listopada 2018 r. na podstawie decyzji Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Ostrowie Wielkopolskim nr 143/18.

³³ Każda o mocy 50 kW.

³⁴ Według danych Głównego Urzędu Statystycznego liczba ludności Miasta wynosiła na koniec 2017 r. 72.364 mieszkańców.

Z wyjaśnień Zastępcy Prezydenta wynikało, że w budżecie Miasta nie zaplanowano środków na zakup ogólnodostępnych stacji ładowania pojazdów elektrycznych, które działały od stycznia 2019 roku, stąd jak podano nie dokonano oceny efektów realizacji tego zadania.

(akta kontroli str. 799-827)

4. Plan Mobilności Miejskiej, w części dotyczącej promocji samochodów niskoemisyjnych wskazywał, że wpływ na poprawę jakości i ograniczenie hałasu będzie miało promowanie samochodów wykorzystujących ekologiczne formy napędu, tj. silniki hybrydowe i elektryczne. W treści tego dokumentu stwierdzono jednocześnie, że dla korzystających z takich pojazdów należy przewidzieć preferencje w opłatach za parkowanie oraz wyznaczenie specjalnych miejsc parkingowych z możliwością bezpłatnego skorzystania z punktu doładowania, jak również pozwolenia na ich wjazd do wybranych obszarów miasta niedostępnych dla innych samochodów. W okresie objętym kontrolą Miasto nie przyjęło regulacji prawnych wprowadzających takie rozwiązania w życie. Zastępca Prezydenta podał, że jedynym działaniem promującym korzystanie przez mieszkańców z samochodów elektrycznych, była promocja projektu wskazanego wyżej w punkcie 3, obejmująca m.in. ładowarki elektryczne³⁵.

(akta kontroli str. 799-827)

Stwierdzone
nieprawidłowości

OCENA CZĄSTKOWA

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

Rozwój elektromobilności na terenie Miasta znajduje się na początkowym etapie, na co wskazuje m.in. udział samochodów elektrycznych i hybrydowych typu plug-in w ogólnej liczbie pojazdów. NIK pozytywnie ocenia zrealizowaną inwestycję w zakresie budowy dwóch ogólnodostępnych stacji ładowania samochodów elektrycznych. NIK zwraca jednak uwagę, że dotychczasowe dokumenty strategiczne gminy skupiały się przeważnie na działaniach dotyczących transportu publicznego, a zaplanowanych zadań służących promocji pojazdów niskoemisyjnych, do czasu kontroli, nie wdrożono.

OBSZAR

2. Realizacja zadań dotyczących rozwoju floty autobusów zeroemisyjnych w komunikacji miejskiej

Opis stanu
faktycznego

1.1. Sieć przewozów pasażerskich zorganizowanych przez Miasto obejmowała w latach 2015, 2016, 2017 i 2018³⁶ odpowiednio 32, 34, 34 oraz 33 linie komunikacyjne, o długościach odpowiednio 842, 823, 829 i 836 km³⁷.

(akta kontroli str. 668-669)

W badanym okresie Miasto przyjęło m.in. do realizacji, na podstawie zawartych porozumień międzygminnych, część zadań publicznych w zakresie lokalnego transportu zbiorowego, polegającego na przewozie osób na określonych liniach (także przejęcia funkcji organizatora transportu w tym zakresie) na rzecz następujących gmin: Dobrzyca, Gołuchów, Ostrów Wielkopolski, Przygodzice, Sieroszewice, Nowe Skalmierzyce, Raszków oraz Pleszew. Miasto podpisało i realizowało ponadto w tym okresie, porozumienia zawarte z Miastem Kalisz oraz Miastem i Gminą Krotoszyn, dotyczące m.in. wzajemnego przekazania prowadzenia

³⁵ Poprzez m.in. informacje publikowane na stronach, serwisach internetowych Miasta, internetowych serwisach regionalnych (wielkopolskich), materiały promujące – foldery.

³⁶ Na koniec wskazanych lat.

³⁷ Wraz z liniami obsługującymi trasy Ostrów Wielkopolski – Kalisz – Ostrów Wielkopolski (w latach 2015 i 2018 odpowiednio dwie i jedna linia) oraz Ostrów Wielkopolski – Krotoszyn – Ostrów Wielkopolski (w latach 2015 i 2018 po jednej linii), na których realizowano przewozy w zakresie transportu publicznego na podstawie zawartych porozumień międzygminnych z Miastem Kalisz i Miastem i Gminą Krotoszyn.

części zadań publicznych w zakresie transportu zbiorowego na określonych liniach i przejęcia roli organizatora publicznego transportu zbiorowego w zakresie przekazanych zadań.

(akta kontroli str. 214-258, 273-364)

1.2. MZK S.A. w latach 2015, 2016, 2017 i 2018 w miejskich przewozach pasażerskich korzystał odpowiednio³⁸ z 65, 59, 63 i 59 autobusów³⁹, z tego w latach 2017 i 2018 po 4 autobusy elektryczne. Z 59 autobusów należących do tego podmiotu w 2018 roku⁴⁰, 55 napędzanych było olejem napędowym, natomiast 4 pojazdy wykorzystywały do napędu wyłącznie silnik elektryczny. Autobusy będące na stanie Spółki w 2018 r. wyprodukowane zostały w latach 1992-2017, przy czym średni wiek tego taboru⁴¹ w 2018 r. wynosił 12 lat. 46% pojazdów eksploatowanych w ww. okresie dysponowało ponad 100 miejscami, a jednocześnie 5% taboru Spółki miało możliwość przewozu poniżej 50 pasażerów. Posiadany w 2018 r. tabor autobusowy spełniał normy emisji spalin od EURO 1 do EURO 6 oraz normę EEV, przy czym największy udział dotyczył 27% taboru spełniającego normę EURO 2, a jednocześnie napęd zeroemisyjny - elektryczny posiadało niecałe 7% użytkowanych autobusów elektrycznych.

(akta kontroli str. 378-463, 670)

1.3. Zużycie oleju napędowego użytkowanych przez MZK S.A. w latach 2015, 2016, 2017 i 2018 odpowiednio 65, 59, 59 i 55 autobusów napędzanych takim paliwem, wyniosło odpowiednio 792,00, 802,00, 778,80 oraz 718,40 ton (Mg). Łączne przebiegi ogólne tych pojazdów wyniosły w tych okresach 2.969 tys., 2.915 tys., 2.756 tys. oraz 2.485 tys. wozokilometrów. Zużycie energii elektrycznej przez tabor wykorzystujący do napędu taką energię wyniosło w 2018 roku 321.136 kWh, przy zrealizowanych łącznych przebiegach za ten okres na poziomie 276 tys. wozokilometrów.

(akta kontroli str. 671)

1.4. W latach 2016-2018 MZK S.A. przeprowadził cztery procedury przetargowe, w tym dwie dotyczące nabycia autobusów zeroemisyjnych z infrastrukturą ładowania baterii trakcyjnych oraz dwie procedury dotyczące nabycia autobusów niskoemisyjnych. Procedura przeprowadzona w 2017 r., dotycząca nabycia czterech nowych niskopodłogowych autobusów miejskich z napędem elektrycznym wraz z dedykowanym systemem ładowania baterii trakcyjnych, realizowana była w trybie przetargu nieograniczonego, na podstawie przepisów ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych⁴². W wyniku rozstrzygnięcia tego przetargu w dniu 3 kwietnia 2017 r. zawarto umowę na dostawę autobusów elektrycznych, a realizacja umowy nastąpiła 12 grudnia 2017 r. Kolejną procedurę przetargową dotyczącą zakupu sześciu niskopodłogowych autobusów elektrycznych wraz z dedykowanym systemem ładowania, realizowano w ramach przetargu nieograniczonego w 2018 r. Po zakończeniu postępowania w dniu 6 kwietnia 2018 r. podpisano umowę na dostawę tego zamówienia, przy czym w dniu 16 maja 2019 r. nastąpiło jej rozwiązanie z przyczyn leżących po stronie wykonawcy. W latach 2017 i 2018 MZK S.A. przeprowadził ponadto dwie procedury przetargowe⁴³, z których każda dotyczyła zakupu trzech nowych niskopodłogowych autobusów miejskich spełniających normę emisji spalin EURO 6, zakończone zawarciem odpowiednio

³⁸ Według stanu na koniec tych lat.

³⁹ Kaliskie Linie Autobusowe Sp. z o.o. w Kaliszu użytkowały w powyższych latach w ramach porozumień zawartych z Miastem odpowiednio 25, 23, 23 i 24 autobusy, natomiast Miejski Zakład Komunikacji Sp. z o.o. w Krotoszynie eksploatował w ramach analogicznych porozumień w każdym z tych lat po jednym autobusie.

⁴⁰ Liczby pojazdów mniejszej o 6 w relacji do stanu roku 2015.

⁴¹ Według danych przedstawionych w „Analizie kosztów i korzyści wykorzystania autobusów zeroemisyjnych” z 2018 r.

⁴² Dz. U. z 2019 r. poz. 1843, dalej: ustawa PZP.

⁴³ Realizowane w trybie przetargów nieograniczonych na podstawie przepisów ustawy PZP.

w dniach 3 kwietnia 2017 r. i 25 czerwca 2018 r. umów dostaw tych pojazdów, które zrealizowano odpowiednio 31 sierpnia 2017 r. oraz 12 kwietnia 2019 r.

(akta kontroli str. 830-835)

Zastępca Prezydenta wyjaśnił, że Miasto (Urząd) nie przeprowadzało w badanym okresie procedury przetargowej związanej z nabyciem autobusów zeroemisyjnych z infrastrukturą ich ładowania. Dodał, że Miasto nie posiadało dokumentów planistycznych zawierających harmonogram zakupu takich pojazdów z dedykowaną infrastrukturą ich ładowania. Jednocześnie zaznaczył, że MZK S.A., na podstawie umowy o świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego⁴⁴, jest zobowiązany do zapewnienia taboru niezbędnego do jej realizacji.

(akta kontroli str. 830-835)

2. W badanym okresie Miasto, na podstawie zawartej w dniu 28 czerwca 2018 r. umowy nr WGS.RTM.271.6.2018, zleciło wykonanie „Analizy kosztów i korzyści związanych z wykorzystaniem przy świadczeniu usług komunikacji miejskiej autobusów zeroemisyjnych oraz innych środków transportu, w których do napędu wykorzystywane są wyłącznie silniki, których cykl pracy nie powoduje emisji gazów cieplarnianych lub innych substancji objętych systemem zarządzania emisjami gazów cieplarnianych, o których mowa w ustawie z dnia 17 lipca 2009 r. o systemie zarządzania emisjami gazów cieplarnianych i innych substancji”. Protokół odbioru końcowego ostatecznej wersji AKK⁴⁵ sporządzony został w dniu 4 grudnia 2018 r. Wskazano w nim m.in., że opracowanie wykonano z uwzględnieniem analizy finansowo-ekonomicznej, analizy środowiskowej oraz analizy społeczno-ekonomicznej, jak również, że usługa wykonana została należycie, tj. rzetelnie i starannie oraz w umówionym terminie.

(akta kontroli str. 365-377)

Sporządzoną AKK przekazano, z zachowaniem wymogu określonego w art. 37 ust. 4 w zw. z art. 72 ustawy o elektromobilności, do Ministerstw: Energii, Infrastruktury oraz Środowiska, w dniu 21 grudnia 2018 r., natomiast do Ministerstwa Przedsiębiorczości i Technologii⁴⁶ przekazano ją w dniu 17 stycznia 2019 r.

(akta kontroli str. 464-470, 929-930)

W opracowanej Analizie kosztów i korzyści wykorzystania autobusów zeroemisyjnych w Ostrowie Wielkopolskim przedstawiono m.in.: podstawy jej przeprowadzenia, w tym uwarunkowania prawne, konsultacje społeczne oraz cel, przedmiot i podmiot opracowania; metodykę analizy obejmującą zastosowane metody, w tym analizę finansową oraz społeczno-ekonomiczną, a także analizę wrażliwości i ryzyka; analizę opcji inwestycyjnych w wariantach „0”, „1” i „2” z porównaniem alternatywnych wariantów inwestycyjnych; wyniki dokonanych analiz finansowo-ekonomicznych i ekonomiczno-społecznych wraz z kosztami społecznymi emisji gazów cieplarnianych oraz kosztami zmiany klimatu, emisji hałasu, jak również wskazaniem efektywności ekonomiczno-społecznych inwestycji i wariantowej analizy społeczno-ekonomicznej z wyceną kosztów emisji szkodliwych substancji; analizę wrażliwości z uwzględnieniem zmiennych krytycznych oraz ich wartości progowych, jak również analizę ryzyka ze wskazaniem jej matrycy i czynników, natomiast w końcowej części opracowania przedstawiono m.in. wnioski i rekomendacje wynikające z AKK.

(akta kontroli str. 378-463)

⁴⁴ Z dnia 29 grudnia 2017 r.

⁴⁵ Spisany pomiędzy Miastem, reprezentowanym przez Naczelnika Wydziału Gospodarki Komunalnej i Ochrony Środowiska, oraz wykonawcą zadania (dalej: wykonawca AKK).

⁴⁶ Pismem Prezydenta nr WGS.RTM.7243.58.2018.MSp, L.dz.4723.2019 z dnia 14 stycznia 2019 r.

W AKK uwzględniono wymagane elementy określone w art. 37 ust. 2 ustawy o elektromobilności. Opracowanie ostatecznej wersji tego dokumentu poprzedzono przeprowadzeniem konsultacji społecznych⁴⁷, o których mowa w art. 37 ust. 3 tej ustawy.

(akta kontroli str. 378-463, 471-482)

We wnioskach i rekomendacjach AKK stwierdzono, że wynik analizy nie wskazywał na konieczność wprowadzenia do eksploatacji autobusów zeroemisyjnych, a jednocześnie otrzymanie dofinansowania ze środków UE spowoduje obniżenie kosztów inwestycji MZK S.A. i przyczyni się do opłacalności inwestycji w tego rodzaju tabor. Nowe pojazdy zeroemisyjne powinny zastąpić najbardziej wyeksploatowane autobusy o napędzie konwencjonalnym, gwarantując dopasowanie wielkości pojazdów do popytu na przewozy w komunikacji miejskiej. Wymiana innych pojazdów wykorzystywanych do świadczenia usług komunikacji miejskiej powinna też, jak wskazano, spełniać najniższe normy emisji spalin. Ponadto założono, że przy obecnym stanie taboru na poziomie 59 pojazdów, wymagana do 2028 roku liczba pojazdów zeroemisyjnych wynosi 18, a MZK posiadając już w swoim taborze 4 pojazdy o napędzie zeroemisyjnym, osiągnął wymaganą liczbę pojazdów zeroemisyjnych na dzień 1 stycznia 2021 r.

(akta kontroli str. 378-463)

W złożonych wyjaśnieniach wykonawca AKK zwrócił uwagę, że nie istniały jedynie słuszne i obiektywne dane, informacje i założenia dla opracowania „idealnego” AKK, a ustawa o elektromobilności nie wskazywała w oparciu o jakie dane, informacje czy też materiały analityczne Gmina ma przygotować ten dokument, określając jedynie trzy wymagane w art. 37 elementy. Wyjaśniający stwierdził, że w ustawie oraz rozporządzeniach wykonawczych nie wskazano sposobu przygotowania takiej analizy, ani metodyki jej przeprowadzenia, pozostawiając to wolnej woli Gminy. W odniesieniu natomiast do opracowań, z których korzystano w toku sporządzania AKK⁴⁸ wyjaśniający zwrócił m.in. uwagę na to, że oparta ona została o obowiązujące przepisy prawa oraz wskazane opracowania Komisji Europejskiej i jest zgodna z wymogami prowadzenia tego typu analiz dla projektów transportowych.

(akta kontroli str. 890-895)

3.1. AKK uwzględniła trzy warianty wymiany taboru autobusowego, polegające na:

- a) wariant „0” – rozwiązanie „bezinwestycyjne” dotyczące wymiany przestarzałych pojazdów na nowe pojazdy o napędzie konwencjonalnym spełniające normę emisji spalin EURO 6, stanowiące podstawowy, wyjściowy wariant analizy porównawczej w stosunku do którego odniesiono i porównano opcje inwestycyjne,
- b) wariant „1” – zakładający zakup oraz eksploatację autobusów zeroemisyjnych napędzanych energią elektryczną z akumulatorów oraz infrastruktury potrzebnej do obsługi tego taboru,
- c) wariant „2” – obejmujący zakup i eksploatację autobusów o napędzie elektrycznym opartym o ogniwa wodorowe wraz z infrastrukturą potrzebną do obsługi przedmiotowego taboru.

W odniesieniu do przyjętej opcji inwestycyjnej w zakresie wymiany taboru, wskazano harmonogram planowanego (na lata 2023, 2025 oraz 2028) wprowadzenia autobusów o napędzie zeroemisyjnym klasy MAXI, o pojemności minimum 75 miejsc dla pasażerów wraz z infrastrukturą ładowania (wariant „1”) . Jednocześnie, w odniesieniu do przedstawionej tabeli wymaganej liczby pojazdów

⁴⁷ W okresie od dnia 7 listopada 2018 r. do dnia 28 listopada 2018 r. W ramach zasięganym przez Miasto opinii, uwag dot. przedmiotowego dokumentu zgłoszone zostały przez jedną gminę uwagi o charakterze ogólnym które, jak wskazano w AKK, zostały uwzględnione.

⁴⁸ Wskazanych w części 1.1. „Uwarunkowania prawne”.

zeroemisyjnych w poszczególnych latach 2021-2028 stwierdzono, iż w odniesieniu do roku 2021 pierwszy etap osiągnięcia wymaganej liczby takich pojazdów (5% z posiadanego taboru 59 pojazdów w 2018 r.) Miasto spełnia.

(akta kontroli str. 378-463)

W dokumencie opisane zostały trzy sposoby (warianty) ładowania akumulatorów taboru elektrycznego, za pomocą specjalistycznej infrastruktury do obsługi tych pojazdów, w tym systemy ładowania ogniów za pomocą kabla metodą plug-in za pomocą ustandaryzowanego złącza, także z zastosowaniem pantografu, pozwalającego na ładowanie akumulatorów dużym prądem, jak również najdroższą metodą ładowania indukcyjnego, z wykorzystaniem umieszczonych w pojazdach płyt indukcyjnych. AKK wskazywało jednocześnie na stosowany w Mieście, w odniesieniu do posiadanych już autobusów elektrycznych, rodzaj baterii trakcyjnych High Energy o pojemności 200 kWh.

(akta kontroli str. 378-463)

W analizie porównawczej poszczególnych rodzajów autobusów (przyjętych w opracowaniu wariantów), uwzględniono analogiczne do tych rozwiązań dane w zakresie przewidywanych nakładów inwestycyjnych oraz kosztów eksploatacyjnych, w tym kosztów paliwa, energii elektrycznej, napraw i konserwacji.

(akta kontroli str. 378-463)

3.2. Przedstawiona w AKK analiza finansowo-ekonomiczna uwzględniała warianty finansowania poddanych ocenie opcji wymiany taboru autobusowego, oparte o środki własne, jak również pozyskane z dofinansowania inwestycji (85% „kosztów kwalifikowalnych”) środkami pomocowymi Unii Europejskiej.

(akta kontroli str. 378-463)

Z wyjaśnień wykonawcy AKK wynikało, że w wyliczeniach efektywności wariantów inwestycyjnych przyjęto poziom realnej stopy dyskontowej do przepływów finansowych na poziomie 4%, w oparciu o przyjęty model prowadzenia analizy w cenach stałych oraz rekomendacje Komisji Europejskiej. Zastosowany w analizie okres ekonomicznej użyteczności autobusów elektrycznych wynosił 16 lat⁴⁹, w odniesieniu do użytkowania tych pojazdów w latach 2023-2038. Koszty eksploatacji i utrzymania przedmiotowego taboru obliczano natomiast na podstawie kosztów ponoszonych przez MZK S.A. dla danego rodzaju pojazdów.

(akta kontroli str. 378-463)

Dla oceny rentowności poszczególnych wariantów inwestycyjnych w tabor zeroemisyjny zastosowano wskaźniki finansowej wartości bieżącej netto inwestycji (NPV)⁵⁰, jak również poziomu finansowej stopy jej zwrotu (IRR). Analizę finansowo-ekonomiczną, w odniesieniu do wyliczonych wartości nakładów inwestycyjnych, eksploatacyjnych i przepływów pieniężnych dla powyższych wariantów w okresie od 2023 do 2038 roku, przeprowadzono w oparciu o model różnicowy.

(akta kontroli str. 378-463)

3.3. Poddana badaniu AKK uwzględniała, w odniesieniu do przeprowadzonej analizy społeczno-ekonomicznej, katalog kosztów i korzyści, obejmujący m.in. zgeneralizowane koszty transportu, koszty straty czasu, koszty wypadków, a także społeczne koszty emisji gazów cieplarnianych (CO₂) oraz gazów innych niż cieplarniane, jak również koszty społeczne emisji hałasu.

(akta kontroli str. 378-463)

⁴⁹ Okres użyteczności takich pojazdów według zaleceń „Niebieskiej Księgi dla sektora transportu publicznego” Jaspers (edycja sierpień 2015 r.) wynosił 15 lat.

⁵⁰ Opartej na zdyskontowanych przepływach gotówkowych netto w prognozowanych latach, jako różnica między przewidywanymi wpływami i wydatkami pieniężnymi poniesionymi na nakłady inwestycyjne.

AKK nie zawierała danych dotyczących wartości pieniężnych kosztów społecznych wypadków, emisji hałasu oraz emisji gazów innych niż ciepłarnianie (w tym emitowanego pyłu PM_{2,5})⁵¹, wskazanych w tym dokumencie w założeniach analizy ekonomiczno-społecznej, jako zmonetyzowane efekty zewnętrzne transportu.

(akta kontroli str. 378-463)

Z wyjaśnień wykonawcy AKK wynikało, że analizę oparto o model różnicowy efektów, które potencjalnie zostałyby osiągnięte dla wariantu „1” i „2” względem wariantu 0, a w odniesieniu do analizy efektywności projektu na środowisko, uwzględniono znaczące i mierzalne czynniki mające wpływ z tytułu wyboru wariantu taboru autobusowego. Wskaźniki określone w CUPT odnosiły się, jak podano, do krańcowych kosztów emisji hałasu, natomiast nie wskazywały rodzaju taboru autobusowego, dla którego mają zastosowanie, tj. czy jest to poziom kosztów hałasu autobusów z silnikiem diesla, czy zeroemisyjnych, czy też wartość uśredniona stanowiącą normę. W odniesieniu do nieuwzględnienia w AKK emisji pyłu PM_{2,5} wykonawca stwierdził, że nie zastosowano wskazanych w tablicach kosztów, z uwagi na niewymierny poziom pyłu, który zgodnie z „kalkulatorem emisji zanieczyszczeń i kosztów klimatu dla środka transportu publicznego” (zamieszczonym na stronie CUPT) wskazuje na jego wzrost, tj. wyższy poziom w przypadku autobusów zeroemisyjnych względem autobusów spalinowych z normą EURO 6. Konkludując wyjaśnienie wskazano, że z uwagi na powyższe, jak również w oparciu o wynik pozostałych elementów analizy wskazujących na opłacalność i zasadność przyjęcia do realizacji wariantu „1”, w analizie nie uwzględniono ograniczenia kosztów z tytułu emisji hałasu i zanieczyszczenia środowiska (niższe warstwy), które w chwili obecnej nie są mierzalne. Można oczywiście, jak podano, założyć jakąś wartość teoretyczną zmniejszenia/ograniczenia skutków na środowisko od wartości wskazanych w CUPT, jednakże na dzień sporządzenia analiz nie istniały realne i wiarygodne opracowania badawcze, które określałyby ten wskaźnik. Co więcej, jak dodano, uwzględnienie tych wskaźników poprawiłoby już dodatni bilans kosztów i korzyści, i dla wyników analizy, tj. odpowiedzi „tak” lub „nie” dla autobusów zeroemisyjnych, pozostają one bez wymiernego znaczenia.

(akta kontroli str. 890-895)

W odniesieniu do źródeł danych dotyczących wskazanych zmonetyzowanych efektów zewnętrznych transportu, w tym uwzględnionych tzw. „prawdziwych kosztów społecznych”, wykonawca AKK wyjaśnił, że efekty te sprowadzały się do mierzalnych efektów w postaci ograniczenia kosztów społecznych, jakimi są emisja gazów ciepłarniach oraz innych gazów niż ciepłarniane, tj. lokalnych skutków zanieczyszczenia powietrza. Obliczenia monetyzacji tych efektów oparto o wyniki przeprowadzonych obliczeń ograniczenia emisji poszczególnych emisji zanieczyszczeń stanowiących efekty środowiskowe i zindeksowanych kosztów jednostkowych emisji zanieczyszczeń zamieszczonych na stronie CUPT.

(akta kontroli str. 890-895)

3.4. Dane zawarte pod tabelą 21 dotyczące ustalonego miernika NPV wariantów inwestycyjnych „1” i „2” (odpowiednio -12.507.966,92 zł i -31.919.931,28 zł) były niezgodne z wartościami tego wskaźnika wskazanymi w ww. tabeli (odpowiednio: -12.246.825,34 zł oraz -33.062.679,65 zł). Ponadto w ww. dokumencie pod tabelą 40⁵² wskazano, że dla wariantu „1” określono wartość NPV na poziomie 1.284.162,65 PLN i stopie zwrotu IRR 29,63%, co oznacza, jak sformułowano, że inwestycję można przyjąć do realizacji. Jednocześnie pod powyższą konkluzją podano, że dla wariantu „2” określono wartość NPV na poziomie -1.394.816,28 PLN

⁵¹ Wartości pieniężne dotyczące ww. kosztów społecznych ujęte zostały w tablicach tego rodzaju kosztów jednostkowych w 2018 r. - zamieszczonych na stronie Centrum Unijnych Projektów Transportowych (dalej: CUPT).

⁵² „Ocena efektywności inwestycji wariantu 1 i 2 z wykorzystaniem dotacji UE [PLN]”.

i stopie zwrotu IRR -1,09%, co oznacza, jak również podano, że inwestycję należy przyjąć do realizacji⁵³.

(akta kontroli str. 378-463)

Z wyjaśnień złożonych przez wykonawcę AKK wynikało, że przyczyną powyższych różnic oraz sprzeczności użytych sformułowań, były pomyłki pisarskie powstałe w trakcie redagowania opracowania, przy czym rzeczywiste wyniki przedstawiały ww. tabele i w oparciu o te dane sformułowano w tym dokumencie wnioski.

(akta kontroli str. 890-895)

W tabelach AKK (nr 27-30) obrazujących wartości zmonetyzowanych efektów środowiskowych wariantu 1 i 2 w latach ogółem 2023-2038:

- a) wartości emisji gazów cieplarnianych na tonę CO₂ w latach 2033-2038 były niezgodne z danymi w tym zakresie zawartymi w tablicy kosztów jednostkowych zmian klimatycznych „Wartość emisji gazów cieplarnianych wg Europejskiego Banku Inwestycyjnego (PLN/t CO₂)” w 2018 r. zamieszczonej na stronie CUPT,
- b) wartości emisji zanieczyszczeń (niższe warstwy) na tonę NO_x w latach 2023-2038 były niezgodne z danymi tego rodzaju zawartymi w tablicy kosztów jednostkowych zanieczyszczeń środowiska w transporcie lądowym „Koszty jednostkowe emisji zanieczyszczeń w transporcie lądowym* na tonę substancji wyemitowanej...” w 2018 r. zamieszczonej na stronie CUPT.

(akta kontroli str. 378-463)

Wykonawca AKK wyjaśnił, że w dokumencie tym uwzględniono dane CUPT w takim zakresie, w jakim ich wpływ na przedmiotową analizę jest realny na dzień jego opracowania, niemniej z uwagi na prognozowany charakter danych CUPT, ich wymiar nie był w ocenie wyjaśniającego wiążący.

(akta kontroli str. 890-895)

W sporządzonym AKK nie zaprezentowano wyliczeń oraz wielkości mierników: ENPV – ekonomicznej wartości bieżącej netto oraz ERR – ekonomicznej stopy zwrotu, o których mowa w założeniach analizy ekonomiczno-społecznej tego dokumentu⁵⁴.

(akta kontroli str. 378-463)

Z wyjaśnień udzielonych przez wykonawcę AKK na powyższą okoliczność wynikało, że analizę kosztów i korzyści dla Miasta przeprowadzono w oparciu o model analizy efektywności ekonomicznej, która odnosiła się do efektów społeczno-ekonomicznych netto (zmonetyzowane saldo korzyści i kosztów projektu dla społeczeństwa i środowiska naturalnego), a ich wynik w postaci ww. mierników zaprezentowano w tabeli nr 21 jako NPV i IRR.

(akta kontroli str. 890-895)

4. Plan zrównoważonego rozwoju transportu zbiorowego przyjęty uchwałą Rady Miejskiej nr IV/24/2018 z dnia 27 grudnia 2018 r.⁵⁵, poddany konsultacjom społecznym przeprowadzonym w okresie od 1 do 22 listopada 2018 r.⁵⁶, zawierał

⁵³ Mierniki dotyczące wariantu „2” były, wg dokonanego w AKK opisu stosowanych metod analizy finansowej niekorzystne. NPV<0 oznaczało, jak podano w AKK, że inwestycja jest nieopłacalna z punktu widzenia wartości firmy. Opłacalny jest ten projekt, dla którego wewnętrzna stopa zwrotu jest nie mniejsza niż stopa dyskontowa przyjęta do obliczania NPV projektu inwestycyjnego, a w przypadku wyboru kilku alternatywnych projektów za najlepszy, jak określono w opracowaniu, uważa się ten, dla którego IRR ma najwyższą wartość. W części 5.1. AKK (Kluczowe zmienne krytyczne) wskazano jednocześnie, że analizie podlegał wariant „1” z uwzględnieniem dotacji, ponieważ okazał się najkorzystniejszy, tj. posiadał najwyższą rentowność NPV>0.

⁵⁴ Zawartych w punkcie 2 (Metodyka analizy), podpunkcie 2.2 (Zastosowane metody), części 2.2.2 (Analiza społeczno-ekonomiczna), w których podano m.in., że rezultatami analizy ekonomiczno-społecznej są miary powyższych wskaźników.

⁵⁵ Opublikowaną w Dzienniku Urzędowym Województwa Wielkopolskiego z dnia 9 stycznia 2019 r. poz. 523.

⁵⁶ Obejmujący zagadnienia dot. m.in.: sieci komunikacyjnej przewozów o charakterze użyteczności publicznej, ocen i prognoz potrzeb przewozowych, przewidywanego finansowania usług przewozowych, preferencji dotyczących wyboru środka transportu, zasad organizacji rynku przewozów, jak również pożądanego standardu usług w przewozach o charakterze

m.in. dane (informacje graficzne) dotyczące planowanych zelektryfikowanych linii autobusowych oraz geograficznego położenia infrastruktury ładowania taboru elektrycznego (MZK S.A. oraz Centrum przesiadkowe), jak również miejsca przyłączenia do sieci dystrybucyjnej elektroenergetycznej planowanej infrastruktury ładowania (zajezdnia MZK S.A.). Treść przedmiotowego opracowania uwzględniała rozwiązania, jak również dane (informacje) zawarte w sporządzonym w 2018 r. AKK. (akta kontroli str. 214-258)

Pismem z dnia 5 listopada 2018 r. Miasto zwróciło się do OZC Ostrowskiego Zakładu Ciepłowniczego S.A. w Ostrowie Wlkp. o przedstawienie do dnia 22 listopada 2018 r. oceny technicznej i ekonomicznej warunków przyłączenia do sieci infrastruktury ładowania w projekcie ww. planu. Z odpowiedzi tego podmiotu przekazanej Miastu w dniu 28 listopada 2018 r. wynikało m.in., że przedmiotowy dokument należy uzupełnić o informacje zawarte w Strategii Centrum Rozwoju Komunalnego S.A. na lata 2014-2018, w szczególności w zakresie konsolidacji rynku energii dla wykorzystania efektu skali. Celowym, wg pisma, było także wskazanie w planie informacji, że konsolidacja rynku energii realizowana będzie przez spółkę celową CRK Energia z wykorzystaniem Pilotażowego Klastra Energii opartego na lokalnych wytwórcach, dystrybutorach i konsumentach, tworząc jednocześnie Ostrowski Rynek Energetyczny.

(akta kontroli str. 890-893)

Informacji wskazanych w ww. piśmie nie uwzględniono w Planie zrównoważonego rozwoju transportu zbiorowego, co Zastępca Prezydenta uzasadnił otrzymaniem odpowiedzi ww. podmiotu po wyznaczonym terminie, tj. zakończeniu konsultacji społecznych.

(akta kontroli str. 887, 892)

5. W odniesieniu do zadań Miasta w zakresie wdrażania zeroemisyjnej komunikacji miejskiej, Zastępca Prezydenta zwrócił uwagę na spełnianie przez posiadany przez MZK S.A. tabor czterech autobusów elektrycznych, wymaganego ustawą o elektromobilności na dzień 1 stycznia 2021 r., 5% udziału tych pojazdów w liczbie 59 aktualnie użytkowanych autobusów. Wyjaśniający wskazał ponadto, że zgodnie z zawartą w dniu 29 grudnia 2017 r. pomiędzy Miastem a ww. Spółką umową o świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego, podmiot ten został zobowiązany przy zakupie nowego taboru, do zakupu pojazdów spełniających najwyższą normę czystości spalin lub zakupu autobusów elektrycznych. W wyjaśnieniach przywołano jednocześnie treść opracowanej w 2018 r. AKK, w której do roku 2028 zaplanowano w ramach wariantu „1” zakup 14 autobusów elektrycznych wraz z infrastrukturą.

(akta kontroli str. 81-97, 378-463, 799-827)

Prezes Zarządu MZK S.A. (dalej: Prezes MZK S.A.) wyjaśnił, że zakupy inwestycyjne w zakresie elektromobilności ujęto w planie inwestycyjnym Spółki na lata 2015-2018 i planie działania na lata 2016-2018, w których na 2016 i 2017 rok przewidziano zakup odpowiednio trzech i pięciu autobusów elektrycznych wraz z infrastrukturą ładowania. W 2017 r. zrealizowano dostawę czterech pojazdów wraz z infrastrukturą, natomiast w odniesieniu do prowadzonego w 2018 r. przetargu na dostawę sześciu autobusów w 2019 r., z przyczyn leżących po stronie dostawcy umowa dotycząca tego zakupu została rozwiązana. Powodem przesunięcia okresów realizacji planowanych przez Spółkę zadań inwestycyjnych dotyczących ww. taboru były poza opisanymi wyżej w punkcie 1.4. brakami dostaw zamówionych pojazdów,

także terminy dokonywanych przez Zarząd Województwa Wielkopolskiego ogłoszeń naboru wniosków o dofinansowanie przedmiotowych projektów⁵⁷.

(akta kontroli str. 830-835, 905-908)

Na zakup w 2017 r. czterech autobusów elektrycznych wraz z infrastrukturą ładowania MZK S.A. zaplanował na ten okres środki w łącznej kwocie 8.150.000 zł netto, w odniesieniu do których 85% poniesionych wydatków kwalifikowalnych miało zostać dofinansowane w ramach realizowanego w latach 2017-2018 przez MZK S.A. (beneficjent) projektu pn. „Unowocześnienie transportu miejskiego wraz z innymi działaniami niskoemisyjnymi na terenie Gminy Miasto Ostrów Wielkopolski, ze środków EFRR w ramach WRPO. Faktyczna wartość dofinansowania zakupu tych pojazdów wraz z infrastrukturą ładowania wyniosła 6.868.000,00 zł, wobec łącznych wydatków tego zadania w wysokości 9.938.400 zł.

W odniesieniu do planowanego na rok 2019 zakupu sześciu autobusów elektrycznych wraz z dedykowaną infrastrukturą⁵⁸ ww. spółka zaplanowała środki w łącznej kwocie 13.020.000,00 zł netto, dotyczące realizowanego w latach 2016-2019 przez Miasto (beneficjent⁵⁹) projektu pn. „Unowocześnienie transportu miejskiego Ostrowa Wielkopolskiego wraz z innymi działaniami niskoemisyjnymi na terenie Aglomeracji Kalisko-Ostrowskiej”, dofinansowanego kwotą 11.067.000 zł, tj. 85% poniesionych wydatków kwalifikowalnych, ze środków EFRR w ramach WRPO.

(akta kontroli str. 672, 799-827)

W dniu 20 lutego 2017 r. Miasto podpisało m.in. z Ministrem Rozwoju i Finansów oraz Ministrem Energii list intencyjny w sprawie współpracy w zakresie rozwoju elektromobilności. W badanym okresie, jak wyjaśnił Zastępca Prezydenta, nie pozyskano z powyższego tytułu środków finansowych na zakup zeroemisyjnego taboru autobusowego oraz budowy infrastruktury ich ładowania.

(akta kontroli str. 794-798)

6. W badanym okresie Miasto nie brało udziału w programie Bezemisyjny Transport Publiczny realizowanym w Narodowym Centrum Badań i Rozwoju.

(akta kontroli str. 799-827)

7.1. W latach objętych badaniem kontrolowana jednostka nie przeprowadzała postępowań przetargowych dotyczących nabycia autobusów zeroemisyjnych wraz z infrastrukturą ich ładowania. Zastępca Prezydenta wyjaśnił ponadto, że Miasto nie opracowało dokumentów planistycznych zawierających harmonogramy zakupów takich pojazdów z dedykowaną im infrastrukturą ładowania, wskazując, że zobowiązaniem do zapewnienia taboru niezbędnego do realizacji usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego był MZK S.A.

(akta kontroli str. 830-835)

Miasto (Urząd) realizowało w powyższym okresie w ramach projektu pn. „Unowocześnienie transportu miejskiego Ostrowa Wielkopolskiego wraz z innymi działaniami niskoemisyjnymi na terenie Aglomeracji Kalisko-Ostrowskiej” zadanie inwestycyjne polegające na budowie Centrum przesiadkowego⁶⁰, którego jednym z elementów było zainstalowanie na dworcu autobusowym dwóch stacji szybkiego ładowania autobusów typu pantograf, każda o mocy 200 kW⁶¹. Wykonanie tych stacji w ramach Centrum przesiadkowego nie zostało zaplanowane w dokumentach strategicznych Miasta.

⁵⁷ 29 lutego 2016 r. oraz 23 stycznia 2017 r.

⁵⁸ O łącznej wartości 16.014.600,00 zł brutto, na podstawie umowy zawartej w dniu 29 sierpnia 2019 r. Dostawę przedmiotu zamówienia zaplanowano na koniec II kwartału 2020 r.

⁵⁹ Partnerem jest MZK S.A.

⁶⁰ O którym mowa wyżej w obszarze 1 pkt 3 nin. wystąpienia.

⁶¹ Uwzględnionych w projekcie budowlano-wykonawczym (branża elektryczna) tego zadania, w zakresie dostępnych na rynku takich systemów ładowania o mocy 150-200 kW.

(akta kontroli str. 518-646, 673, 890-895)

Wyboru wykonawcy zadania w zakresie budowy Centrum przesiadkowego dokonano na podstawie przeprowadzonego w Urzędzie postępowania o udzielenie przedmiotowego zamówienia w trybie przetargu nieograniczonego⁶². Do upływu terminu składania ofert wpłynęły dwie oferty w kwotach: 6.150.000,00 zł brutto i 7.557.455,00 zł brutto, wraz z przedstawionymi przez obu oferentów okresami dodatkowej rocznej gwarancji⁶³. Zamawiający, w oparciu o przyjęte w SIWZ⁶⁴ kryteria⁶⁵, dokonał wyboru najkorzystniejszej oferty, na podstawie którego w dniu 22 grudnia 2017 r. zawarto umowę na wykonanie przedmiotowego zadania za wynagrodzeniem ryczałtowym w kwocie 6.150.000,00 zł brutto, z terminem jego wykonania do dnia 30 września 2018 r. Na podstawie sporządzonego w dniu 21 września 2018 r. aneksu do tej umowy, wynagrodzenie ryczałtowe podwyższone zostało do kwoty 6.223.653,12 zł brutto (zwiększono je o 73.653,12 zł), w oparciu o protokół konieczności wykonania dodatkowych prac dotyczących ułożenia kabla elektroenergetycznego oraz zmiany średnicy rurociągu. W związku z powyższym, zmianie uległ także termin realizacji umówionego zadania, do dnia 15 października 2018 r. Wykonania przedmiotowego zadania, jak wynikało z treści protokołu odbioru końcowego robót⁶⁶, dokonano w terminie określonym w ww. aneksie oraz, jak wskazano w tym dokumencie, na podstawie umów o jego realizację.

Badanie dokumentacji w powyższym zakresie wykazało, że zamawiający (Miasto) dokonało wyboru najkorzystniejszej oferty na realizację przedmiotowego zadania, która spełniała jednocześnie wymagania i warunki określone w SIWZ.

(akta kontroli str. 518-646)

7.2. Cztery zakupione przez MZK S.A. elektryczne niskopodłogowe autobusy miejskie⁶⁷ wraz z dedykowaną im infrastrukturą ładowania⁶⁸, o łącznej wartości tego zadania inwestycyjnego w wysokości 9.938.400,00 zł brutto, dostarczono zamawiającemu w dniu 12 grudnia 2017 r. Gwarancja wykonawcy dotycząca autobusów obejmowała całe pojazdy (minimum 36 miesięcy) oraz poszczególne elementy nadwozia (od 5 do 10 lat), jak również akumulatory (minimum 8 lat⁶⁹). System ładowania baterii trakcyjnych objęto natomiast 72 miesięczną gwarancją.

Zakup przez Miasto dwóch pantografowych stacji szybkiego ładowania autobusów o łącznej wartości 930.032,66 zł brutto, zlokalizowanych w Centrum przesiadkowym, objęto 6-letnią gwarancją wykonawcy zamówienia.

(akta kontroli str. 673)

7.3. Zakup przez MZK S.A. taboru zeroemisyjnego wraz z infrastrukturą ładowania wpisywał się w założenia Planu Gospodarki Niskoemisyjnej dla Miasta Ostrowa Wielkopolskiego dotyczące nabycia przez ten podmiot w latach 2017-2018, celem ograniczenia emisyjności transportu, czterech autobusów elektrycznych z ładowarkami, przy wsparciu środków WRPO. Zakup tego rodzaju taboru przewidywał także na lata 2016-2020 Plan Mobilności Miejskiej.

(akta kontroli str. 135-213, 673)

8. Celem obniżenia oddziaływania komunikacji miejskiej na środowisko, Miasto podjęło w badanym okresie działania, które odnosiły się m.in. do budowy Centrum

⁶² Ogłoszonego w dniu 3 listopada 2017 r. Wartość przedmiotu zamówienia określono na kwotę 8.506.709,87 zł (2.037.584 euro), w tym 2.801.068,46 (670.931 euro) dot. zamówień z art. 67 ust. 1 pkt 6 i 7, art. 134 ust. 6 pkt 3 ustawy PZP.

⁶³ Powyżej wymaganego w SIWZ minimalnego 5-letniego okresu gwarancji na przedmiot umowy.

⁶⁴ Specyfikacji istotnych warunków zamówienia.

⁶⁵ Oferowana cena – 60%, okres gwarancji – 40%.

⁶⁶ Spisanego w dniu 5 listopada 2018 r.

⁶⁷ Urbino 12 electric, o długości 12 metrów.

⁶⁸ Dwie dwustanowiskowe ładowarki ze złączem plug-in o konstrukcji modułowej, o mocy ładowania 100 kW każda (2x50 kW), o łącznej ich wartości 590.400,00 zł brutto.

⁶⁹ Bez względu na ilość cykli ładowania, z uwzględnieniem gwarantowanego przebiegu.

przesiadkowego skupiającego w jednym miejscu ruch autobusowy, zapewniającego mieszkańcom komfortowe przesiadanie się oraz połączenie z komunikacją międzymiastową, jak również do powstania systemu Ostrowskiego Roweru Miejskiego pozwalającego na bezkosztowe i ekologiczne przemieszczanie się w obrębie miasta. Działaniem towarzyszącym rozwojowi tego systemu była rozbudowa ścieżek rowerowych z infrastrukturą. Miasto wprowadziło także „Inteligentny System Transportowy” umożliwiający m.in. pierwszeństwo przejazdów przez skrzyżowania z sygnalizacją świetlną dla pojazdów komunikacji transportu zbiorowego.

(akta kontroli str. 214-258, 799-827)

9.1. W badanym okresie w Mieście nie dokonywano analiz efektów środowiskowych, użytkowania przez MZK S.A. autobusów elektrycznych. Zastępca Prezydenta podał, że w sporządzonym w 2015 r. Planie Gospodarki Niskoemisyjnej oszacowano, w zakresie zakładanych w latach 2017-2018 zakupów takich pojazdów, efekt redukcji emisji CO₂ w stosunku do roku bazowego 2013⁷⁰. Z wyjaśnień Prezesa MZK S.A. wynikało, że Spółka nie była zobowiązana do sporządzania dokumentów/informacji dotyczących wpływu komunikacji miejskiej na środowisko, co determinowało brak takich danych, w tym dot. rocznych jej emisji. Wyjaśniający podał jednocześnie, że w Spółce dokonano na dzień 2 stycznia 2019 r. szacowania spadku emisji CO₂ dla autobusów zakupionych ze środków EFRR w ramach projektu wskazanego wyżej w punkcie 5 nin. obszaru⁷¹.

(akta kontroli str. 674, 905-908)

9.2. Zastępca Prezydenta wyjaśnił, że w badanym okresie nie dokonywano analiz efektów ekonomicznych wprowadzenia autobusów zeroemisyjnych (elektrycznych) do taboru wykorzystywanego w komunikacji miejskiej. Prezes MZK S.A. zwrócił uwagę na brak prawnego obowiązku wykonania takich analiz. Podał jednak, że podejmując decyzję o wyborze napędu alternatywnego, wykonano analizę porównawczą miejskich autobusów niskopodłogowych o długości 12 metrów z silnikiem diesla i napędem elektrycznym w wartościach netto, w odniesieniu do prognozowanych kosztów inwestycyjnych, finansowych i eksploatacyjnych, wg założeń na dzień dokonanej analizy. Jej efektem, jak wynikało z dalszych wyjaśnień, były wnioski dotyczące optymalnego rozwiązania, tj. zakupu taboru elektrycznego przy finansowaniu bezzwrotnym na poziomie minimum 85%, stąd w związku z możliwością pozyskania takiego dofinansowania, podjęto decyzję o rozpoczęciu prac, celem skutecznego pozyskania takich środków.

(akta kontroli str. 905-908)

Koszty eksploatacyjne w pierwszym okresie eksploatacji taboru elektrycznego (2018), przypadające średnio na autobus spalinowy wyniosły 110.976,59 zł i były wyższe od analogicznych kosztów roku bazowego (2017) o 10.929,65 zł (11%). Praca eksploatacyjna liczona w wozokilometrach wyniosła w przypadku jednego pojazdu spalinowego w 2018 r. 45.179 wzk, podczas gdy w 2017 r. 47.517 wzk, tj. spadła w 2018 r. o 2.338 wzk (5%). Koszty eksploatacyjne (bez kosztów amortyzacji) przypadające średnio na jeden autobus zeroemisyjny wyniosły w 2018 r. 34.108,74 zł⁷² i stanowiły odpowiednio 34% i 31% kosztów przypadających na jeden autobus spalinowy odpowiednio w latach 2017 i 2018⁷³.

⁷⁰ Wskazano m.in. efekty: efekt redukcji emisji CO₂ względem roku 2013: „80,00 MgCO₂/rok”.

⁷¹ W punkcie 4 protokołu szacowania spadku CO₂ dla zakupionych w projekcie autobusów, tj. czterech pojazdów elektrycznych oraz trzech autobusów napędzanych silnikiem diesla (w miejsce siedmiu autobusów zlikwidowanych) podsumowano, prezentując wyżej wyliczenia tabelaryczne, że w 2018 r. emisja CO₂ została obniżona o 306.579,02 kg.

⁷² Kwota uwzględnia wartość średniego kosztu energii elektrycznej przypadającego w 2018 r. na jeden eksploatowany autobus elektryczny - w wysokości 25.460,94 zł. Pozostałe koszty eksploatacyjne czterech użytkowanych w tym okresie autobusów zeroemisyjnych (numery boczne 291-294) wyniosły odpowiednio: 8.524,57, 8.263,99, 9.257,26 i 8.545,38 zł.

⁷³ Niższy poziom kosztów eksploatacji autobusów zeroemisyjnych wynikał m.in. z braku ponoszenia kosztów paliwa, na rzecz znacząco niższych wydatków na energię elektryczną, a także braku kosztów napraw i remontów nowego taboru.

Praca eksploatacyjna przypadająca na jeden pojazd zeroemisyjny wyniosła w pierwszym roku eksploatacji 70.894 wzkm⁷⁴ i była wyższa od średniej pracy autobusów spalinowych w latach 2017 i 2018 odpowiednio o 23.378 (49%) i 25.716 (57%) wzkm. Prezes MZK S.A. wyjaśnił jednocześnie, że Spółka nie dokonuje podziału kosztów 100 wozokilometrów w kontekście autobusów z napędem spalinowym i elektrycznym, w związku z czym brak było możliwości prezentacji przedmiotowych danych.

(akta kontroli str. 675, 905-908, 926-928)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

Sprawowany przez Miasto nadzór nad wykonywaniem, na podstawie zawartej w dniu 28 czerwca 2018 r. umowy, analizy kosztów i korzyści wykorzystania przy świadczeniu usług komunikacji miejskiej autobusów zeroemisyjnych⁷⁵, w ocenie NIK, nie był wystarczający. W dokumencie tym, w trakcie kontroli stwierdzono błędy oraz usterki dotyczące kompletności i przejrzystości opracowania, w zakresie niektórych prezentowanych w nim danych i wyliczeń. Ponadto przy szacowaniu efektów środowiskowych i analizie społeczno-ekonomicznej, nie uwzględniono wyceny kosztów związanych z redukcją hałasu oraz niektórych istotnych zanieczyszczeń (np. PM_{2,5}) powodowanych przez pojazdy spalinowe.

(akta kontroli str. 365-463, 890-895)

Z wyjaśnień Zastępcy Prezydenta wynikało, że nadzór nad całością spraw związanych z wykonaniem przedmiotowej analizy w zakresie jej prawidłowego i rzetelnego przygotowania, weryfikacji treści, jak również wiarygodności danych i wyliczeń tego opracowania, sprawował Kierownik Referatu Transportu Miejskiego. Wystąpienie stwierdzonych podczas kontroli NIK nieprawidłowości dotyczących wyliczeń, jak i treści tego dokumentu, spowodowane było, jak wynikało z wyjaśnień, przeoczeniami i nie miało (w ocenie składającego wyjaśnienia) wpływu na końcowe wnioski i rekomendacje AKK.

(akta kontroli str. 912)

W ocenie NIK, nieuwzględnienie w analizie społeczno-ekonomicznej wyceny kosztów związanych z emisją hałasu oraz niektórych zanieczyszczeń powodowanych przez pojazdy spalinowe, nie pozostaje bez wpływu na merytoryczną kompletność i wewnętrzną spójność przedmiotowego dokumentu. Wynika to w szczególności z części opisowej tej analizy, w której zapisano między innymi, że „wskaźnik poziomu hałasu w centrach miast przy autobusach elektrycznych spadłby diametralnie”. Wskazuje to, że analiza taka nie daje kompletnej diagnozy korzyści wynikających z wykorzystywania autobusów zeroemisyjnych.

OCENA CZĄSTKOWA

Miasto podjęło w badanym okresie skuteczne działania na rzecz rozwoju zeroemisyjnej komunikacji miejskiej. Ich efektem było wykorzystywanie w publicznym transporcie zbiorowym autobusów elektrycznych. Zakup przez operatora czterech pojazdów zeroemisyjnych zapewnia, w odniesieniu do aktualnego stanu taboru autobusowego, wymagany ustawą o elektromobilności na dzień 1 stycznia 2021 r., 5% udział takich pojazdów we flocie komunikacji miejskiej. W badanym okresie zamówiono kolejnych sześć takich pojazdów, zaś ich dostawę zaplanowano na 2020 r. Treść przyjętego w 2018 r. Planu zrównoważonego rozwoju transportu zbiorowego była spójna z opracowaną w tym okresie AKK. Badanie NIK wykazało jednak, że sprawowany przez Miasto nadzór nad opracowaniem AKK nie

⁷⁴ Odrębnie do czterech pojazdów elektrycznych (numery boczne 291-294): 69.803, 70.644, 72.734 oraz 70.398 wzkm.

⁷⁵ Zgodnie z treścią art. 37 ust. 1 ustawy o elektromobilności, jednostka samorządu terytorialnego jest zobowiązana do sporządzania analiz co 3 lata.

był wystarczający. W dokumencie tym, w analizie społeczno-ekonomicznej, stwierdzono błędy oraz usterki dotyczące kompletności i przejrzystości opracowania, ponadto przy szacowaniu efektów środowiskowych i analizie społeczno-ekonomicznej nie uwzględniono wyceny kosztów związanych z redukcją hałasu oraz niektórych istotnych zanieczyszczeń (np. PM_{2,5}) powodowanych przez pojazdy spalinowe, co w ocenie NIK, nie daje kompletnej diagnozy korzyści wynikających z wykorzystywania autobusów zeroemisyjnych.

3. Realizacja zadań w zakresie zapewnienia udziału pojazdów zeroemisyjnych w działalności urzędu gminy oraz zero- i niskoemisyjnych w wykonywaniu zadań publicznych przez gminę

Opis stanu faktycznego

1. Urząd nie dysponował pojazdami elektrycznymi w użytkowanej w badanym okresie flocie pojazdów⁷⁶. Z wyjaśnień Zastępcy Prezydenta dotyczących działań podejmowanych w celu osiągnięcia limitu udziału takich pojazdów w użytkowanej flocie określonego w art. 35 ust. 1 w zw. z art. 68 ust. 2 i art. 86 pkt 3 ustawy o elektromobilności⁷⁷, wynikało, że Miasto podjęło takie działania, poprzez zabezpieczenie odpowiednich środków w budżecie.

(akta kontroli str. 677, 830-835, 926-927)

2.1. Gmina Miasto Ostrów Wielkopolski, jak podał Zastępca Prezydenta, będzie dążyła do osiągnięcia wymogów dotyczących osiągnięcia limitu udziału pojazdów elektrycznych lub napędzanych gazem ziemnym w wykonywaniu zadań publicznych, określonego w art. 68 ust. 3 powyższej ustawy. Wyjaśniający zwrócił przy tym uwagę na nowelizację tej ustawy, wydłużającą okres osiągnięcia ustawowego progu udziału takich pojazdów w wykonywaniu zadań publicznych⁷⁸, wskazując, że w badanym okresie nie dokonywano analiz potrzeb związanych z wykonywaniem bądź zlecaniem wykonywania zadań publicznych w aspekcie ww. obowiązku. W okresie tym, jak podał Zastępca Prezydenta, nie ustalono strategii działania w zakresie zakupu odpowiedniej ilości przedmiotowych pojazdów do realizacji poszczególnych zadań publicznych, jak również nie oszacowano wpływu tego obowiązku na koszty wykonywania takich zadań.

(akta kontroli str. 830-835)

2.2. Na dzień 30 czerwca 2019 r. Urząd (jednostki organizacyjne w jego strukturze) realizował, przy wykorzystaniu łącznie 12 pojazdów, siedem rodzajów zadań publicznych⁷⁹. Wykonywanie tych zadań na dzień 1 stycznia 2022 r., w świetle art. 35 ust. 2 w zw. z art. 68 ust. 3 ustawy o elektromobilności, powinno być realizowane z wykorzystaniem co najmniej dwóch pojazdów elektrycznych lub napędzanych gazem ziemnym. Zlecone przez Miasto spółkom miejskim (innym podmiotom) zadania gminne⁸⁰ wykonywane były w tym okresie przez ogółem 109 pojazdów. Realizacja zleconych tym podmiotom zadań winna w analogicznym

⁷⁶ Na dzień 30 czerwca 2019 r. Urząd dysponował ośmioma pojazdami, z których żaden nie był napędzany gazem ziemnym.

⁷⁷ 10% od dnia 1 stycznia 2022 r., 30% od dnia 1 stycznia 2025 r.

⁷⁸ Przedłużającej termin osiągnięcia wymogu 10% udziału tych pojazdów, przy wykonywaniu lub zlecaniu wykonywania zadań publicznych, we flocie pojazdów użytkowanych przy wykonywaniu takich zadań – do dnia 1 stycznia 2022 r.

⁷⁹ Z zakresu m.in.: ochrony środowiska, utrzymania gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej oraz obiektów administracyjnych, utrzymania porządku na nieruchomościach gminnych nieposiadających prawnego użytkowania, zapewnienia porządku publicznego i bezpieczeństwa obywateli oraz ochrony przeciwpożarowej i przeciwpowodziowej, w tym utrzymania i wyposażenia gminnego magazynu przeciwpowodziowego, zarządzania kryzysowego.

⁸⁰ Dotyczyły one m.in. zadań dotyczących: zaopatrzenia w energię ciepłą oraz utrzymania i rozwoju instalacji ciepłowniczych, administrowania obiektami sportowo-rekreacyjnymi, porządkowania i wykaszenia terenów, odbioru i transportu odpadów komunalnych oraz prowadzenia punktów selektywnej zbiórki odpadów komunalnych, gospodarki odpadami komunalnymi, zbiorowego zaopatrzenia w wodę i odprowadzania ścieków, a także zarządzania zabudowanymi nieruchomościami gminnymi.

okresie, stosownie do ww. przepisów, odbywać się przy wykorzystaniu łącznie co najmniej 15 tego rodzaju pojazdów.

(akta kontroli str. 676-677, 926-927)

W zakresie zawartych przez Miasto umów w przedmiocie: uporządkowania i wykaszania terenów bez prawnego użytkownika⁸¹, obowiązującej do dnia 29 lutego 2020 r.; odbioru i transportu odpadów komunalnych powstających na nieruchomościach na których zamieszkują mieszkańcy na terenie Miasta oraz prowadzenia dwóch punktów selektywnej zbiórki odpadów komunalnych⁸², obowiązującej do dnia 30 czerwca 2020 r.; utrzymania czystości i porządku na terytorium Miasta, polegającego na zapewnieniu budowy, utrzymaniu i eksploatacji własnej i wspólnej z innymi gminami regionalnej instalacji do przetwarzania odpadów komunalnych⁸³, obowiązującej do 20 sierpnia 2032 r. - nie zobowiązano zleceniobiorców umów, których okres obowiązywania wykraczał poza dzień 1 stycznia 2020 r. – do realizacji umówionych zadań z zachowaniem ww. wymogu określonego w art. 68 ust. 3 ustawy elektromobilności.

(akta kontroli str. 680-747, 912-914)

Z treści wyjaśnień udzielonych na tę okoliczność przez Zastępcę Prezydenta⁸⁴ wynikało, że przy zawieraniu kolejnych umów i zlecaniu kolejnych zadań, uwzględnione zostaną wymagania w ww. zakresie.

(akta kontroli str. 912-914)

3. Pismami z dnia 16 maja 2018 r. i 29 stycznia 2019 r.⁸⁵ Miasto przekazało Ministrowi Energii, z zachowaniem terminów określonych w art. 38 w zw. z art. 73 ustawy o elektromobilności, informacje w zakresie liczby i udziału procentowego pojazdów elektrycznych lub napędzanych gazem ziemnym we flocie użytkowanych pojazdów, wg stanów na dzień 31 grudnia 2017 oraz 2018 r. Wg danych przekazanych w tych informacjach Miasto, poza autobusami elektrycznymi posiadanymi przez MZK S.A., nie dysponowało innymi takimi pojazdami.

(akta kontroli str. 748-784)

W przesłanej informacji o liczbie i udziale procentowym pojazdów elektrycznych lub napędzanych gazem ziemnym, w użytkowanej flocie pojazdów za 2017 r., nie uwzględniono jednego pojazdu elektrycznego wykorzystywanego przez WODKAN Przedsiębiorstwo Wodociągów i Kanalizacji S.A. w Ostrowie Wielkopolskim. W opinii NIK, zakres przekazywanych informacji, o których mowa w art. 38 ustawy o elektromobilności, dotyczy wszystkich użytkowanych pojazdów – zarówno tych będących w bezpośrednim użytkowaniu w urzędzie gminy, jak i tych używanych do realizacji pozostałych zadań publicznych.

Stwierdzone
nieprawidłowości

OCENA CZĄSTKOWA

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

Urząd nie dysponował pojazdami elektrycznymi w użytkowanej, w badanym okresie, flocie pojazdów. Do czasu kontroli NIK, w Mieście nie dokonywano analiz potrzeb związanych z wykonywaniem bądź zlecaniem wykonywania zadań publicznych przy wykorzystaniu pojazdów elektrycznych lub napędzanych gazem ziemnym, w aspekcie obowiązku określonego w art. 68 ust. 3 ustawy o elektromobilności, jak

⁸¹ Zawartej w dniu 22 lutego 2019 r.

⁸² Zawartej w dniu 20 czerwca 2016 r. (aneks z dnia 19 czerwca 2019 r.).

⁸³ Zawartej na podstawie umowy wykonawczej z dnia 24 września 2012 r. (aneksy z dnia: 7 czerwca 2013 r., 28 stycznia 2014 r. oraz 1 lipca 2016 r.)

⁸⁴ Także Dyrektora Wydziału Gospodarki Komunalnej i Ochrony Środowiska oraz Kierownika Referatu Geodezji i Gospodarki Gruntami.

⁸⁵ Przesłanymi odpowiednio w dniach 17 maja 2018 r. oraz 30 stycznia 2019 r.

również nie szacowano wpływu tego obowiązku na koszty wykonywania takich zadań. Miasto przekazało w wymaganych terminach informacje dotyczące liczby i udziału procentowego pojazdów elektrycznych lub napędzanych gazem ziemnym za 2017 i 2018 r.

IV. Uwagi i wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, wnosi o:

Wnioski rzetelną weryfikację kompletności i spójności opracowywanych na zlecenie i na rzecz Miasta dokumentów analitycznych z zakresu kosztów i korzyści wykorzystywania przy świadczeniu usług komunikacji miejskiej autobusów zeroemisyjnych.

Uwagi Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag.

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 Poznaniu. 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.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykonania wniosku

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

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

Poznań, 20 grudnia 2019 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Poznaniu

Kontroler
Marek Rozwalka
specjalista kontroli państwowej

p.o. Dyrektora
Andrzej Aleksandrowicz

.....
podpis

.....
podpis