



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Rzeszowie

LRZ.410.017.02.2019

Lucjusz Nadberezny
Prezydent Miasta Stalowa Wola
ul. Wolności 7, 37 – 450 Stalowa Wola

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/19/020 – Wsparcie rozwoju elektromobilności

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Miasta Stalowej Woli, ul. Wolności 7, 37 – 450 Stalowa Wola (dalej Urząd).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Lucjusz Nadbereżny, Prezydent Miasta Stalowa Wola od 28 listopada 2014 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none">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	Od 1 stycznia 2016 - 30 czerwca 2019 r. (z uwzględnieniem faktów i dowodów wykraczających poza ten okres, istotnych dla celów kontroli kontroli).
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (NIK) ¹
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Rzeszowie
Kontroler	Jacek Wolan, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LRZ/120/2019 z dnia 24 lipca 2019 r. (akta kontroli str. 1 - 2)

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA I JEJ UZASADNIENIE

Najwyższa Izba Kontroli stwierdza, iż działania Miasta Stalowa Wola (dalej Miasta) w latach 2016-2019 zmierzały do rozwoju floty autobusów zeroemisyjnych w komunikacji miejskiej, a także realizacji zadań w zakresie tworzenia infrastruktury oraz innych warunków rozwoju elektromobilności.

Miasto opracowało dokumenty strategiczne, w których określono cele i zadania oraz kierunki działań zmierzających do redukcji gazów cieplarnianych oraz zmniejszenia emisji substancji szkodliwych dla środowiska.

W ocenie NIK, poniesione przez Miasto wydatki na zakup nowego taboru komunikacji miejskiej przyniosły zakładane efekty w sferze społeczno-ekonomicznej i przyczyniły się do redukcji emisji zanieczyszczeń do środowiska.

Na dzień zakończenia kontroli ilość autobusów elektrycznych w taborze komunikacji miejskiej praktycznie wypełnia końcowy limit 30% ich udziału we flocie (obecnie 29%).

¹ Dz. U. z 2019 r., poz.489 ze zm., dalej: ustawa o NIK.

² NIK formułuje ocenę ogólną, jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

Na koniec III kwartału 2019 r. Miasto nie spełniało wymagań określonych w art. 68 ust. 2 i 3 ustawy z dnia 11 stycznia 2018 r. o elektromobilności (dalej ustawa o elektromobilności)³, tj. posiadania minimum 10% udziału pojazdów elektrycznych we flocie użytkowanych pojazdów oraz 10% udziału pojazdów elektrycznych lub pojazdów napędzanych gazem ziemnym we flocie pojazdów użytkowanych przy wykonywaniu lub zlecaniu zadań publicznych określonych w art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym⁴ (z wyłączeniem publicznego transportu zbiorowego). Termin na spełnienie tych wymagań został przesunięty do dnia 1 stycznia 2022 r.

Ocena negatywna dotyczy braku aktualizacji Planu Transportowego - zgodnie z przepisem art. 12 ust. 1 pkt 8 oraz ust. 1a i 2a-2c ustawy z dnia 16 grudnia 2010 r. o publicznym transporcie zbiorowym, w brzmieniu nadanym art. 80 ustawy o elektromobilności.

NIK stwierdziła nieterminowe przekazanie przez Miasto do Ministra Energii sprawozdania o liczbie i udziale procentowym pojazdów elektrycznych lub pojazdów napędzanych gazem ziemnym w użytkowanej flocie pojazdów według stanu na dzień 31 grudnia 2018 r.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe⁵ kontrolowanej działalności

OBSZAR

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

Opis stanu faktycznego

1.1.

W latach 2016-2019 (I półrocze) na terenie Miasta Stalowa Wola, zarejestrowano dwa samochody elektryczne (jeden w 2016 i jeden w 2019 roku).

W wymienionym okresie na tym obszarze nie było publicznie dostępnych punktów ładowania samochodów elektrycznych.

Podstawowymi dokumentami opisującymi politykę rozwoju Miasta były:

- Strategia Rozwoju Miasta Stalowa Wola na lata 2016-2022,
- Plan Gospodarki Niskoemisyjnej w Gminie Stalowa Wola,
- Strategia Rozwoju Miejskiego Obszaru Funkcjonalnego Stalowej Woli na lata 2014-2020,
- Plan zrównoważonego rozwoju publicznego transportu zbiorowego dla Gminy Stalowa Wola na lata 2016-2023,
- Lokalny Program Rewitalizacji dla Gminy Stalowa Wola na lata 2017-2023.

Strategia Rozwoju Miasta Stalowa Wola określała cele i działania obejmujące m.in.:

- unowocześnianie i modernizacja taboru samochodowego miejskiej komunikacji,
- rozwój niskoemisyjnego transportu publicznego.

W Planie Gospodarki Niskoemisyjnej w Gminie Stalowa Wola określono kierunki działań zmierzających do osiągnięcia celów pakietu klimatyczno-energetycznego, tj.

³ Dz.U. z 2019 r. poz. 1124 j.t.

⁴ Dz. U. z 2019 r. poz. 506 i 1309

⁵ 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.

redukcji gazów cieplarnianych, /.../ poprawy jakości powietrza. Wskazano, iż zmniejszenie emisji zanieczyszczeń uciążliwych dla środowiska i mieszkańców w Stalowej Woli nastąpi, m.in. poprzez poprawę jakości oferty transportu zbiorowego. Działanie to polegać miało na zwiększeniu roli transportu miejskiego, jako alternatywy dla transportu indywidualnego oraz ich obszarach funkcjonalnych, poprzez tworzenie warunków dla budowy sprawnych, przyjaznych dla podróżnych, ekologicznych i zintegrowanych systemów transportu miejskiego w regionie.

W Strategii Rozwoju Miejskiego Obszaru Funkcjonalnego Stalowej Woli (MOF) podano główne założenia rozwojowe oraz szczegółowy plan operacyjny, mający przyczynić się do rozwoju społeczno-gospodarczego obszaru obejmującego gminy: Stalowa Wola, Nisko, Pysznica i Zaleszany, poprzez jego ściślejszą integrację oraz wzrost jakości życia lokalnej społeczności. W MOF wskazano zakup/modernizację niskoemisyjnego taboru transportu publicznego miejskiego, jako podstawę do zmniejszenia emisji substancji szkodliwych dla środowiska oraz wzrost jakości systemu transportu publicznego na terenie MOF.

Plan zrównoważonego rozwoju publicznego transportu zbiorowego dla Gminy Stalowa Wola (dalej Plan Transportu) za jeden z podstawowych celów działania zakładał poprawę jakości systemu transportowego i jego rozwój zgodny z zasadami zrównoważonego rozwoju. Wśród głównych uwarunkowań rozwoju sieci transportu publicznego w Stalowej Woli uwzględniono modernizację taboru transportu publicznego poprzez zakup nowych pojazdów niskoemisyjnych i bezemisyjnych (elektrycznych) wraz z niezbędną infrastrukturą potrzebną do jego funkcjonowania.

Lokalny Program Rewitalizacji dla Gminy Stalowa Wola zakładał podniesienie atrakcyjności podobszarów wyznaczonych do rewitalizacji, m.in. poprzez podniesienie jakości środowiska na obszarze rewitalizacji i rozwój systemu transportu zrównoważonego.

Wśród projektów wymieniono „Mobilny MOF Stalowej Woli – Zakup autobusów elektrycznych, systemu dynamicznej informacji pasażerskiej oraz przebudowę infrastruktury drogowej w celu poprawy jakości funkcjonowania systemu transportu na terenie Gminy Stalowa Wola ze szczególnym uwzględnieniem osiedla Fabrycznego i osiedla Rozwadów”.

Ustalono, że w dniu 6 grudnia 2018 r. Miasto złożyło wniosek do NFOŚiGW, a w dniu 31 maja 2019 r. przyznane zostało dofinansowanie na opracowanie Strategii Rozwoju Elektromobilności Gminy Stalowa Wola na lata 2020-2036.

Na koniec III kwartału 2019 r. trwały prace nad przygotowaniem zapytania ofertowego w związku z opracowaniem Strategii Rozwoju Elektromobilności.

Gmina oczekuje na podpisanie umowy z NFOŚiGW, dotyczącej dofinansowania opracowania Strategii, a zgodnie z zaakceptowanym przez NFOŚiGW harmonogramem zakończenie prac nad Strategią planowane jest na wrzesień 2020 r.

W swoich założeniach Strategia ma szerszy zakres niż Plan Transportu i obejmować będzie rozwój transportu komunalnego i indywidualnego.

(akta kontroli str. 3; 13-787; 1096)

1.2.

Ustalono, że w latach 2016-2018 Minister Energii nie zwracał się do Prezydenta Miasta o współudział w realizacji działań nr 3 i 4 wynikających z załącznika nr 2 do *Planu rozwoju elektromobilności*. Nie stwierdzono istnienia korespondencji Miasta i Ministerstwa Energii w tej sprawie.

(akta kontroli str. 788-789)

1.3.

Ustalono, iż na koniec 2018 r. Miasto Stalowa Wola liczyło 61 tys. mieszkańców. W art. 60 ustawy o *elektromobilności* określono minimalną liczbę punktów ładowania i tankowania, która powinna być zainstalowana do dnia 31 grudnia 2020 r. w miastach powyżej 100 tys. mieszkańców. Liczba mieszkańców Gminy Stalowa Wola znajduje się poniżej tego progu, niemniej jednak Miasto podjęło współpracę z PGE i ustalono lokalizację 32 punktów ładowania na terenie miasta. Podjęta współpraca Miasta z PGE wynikała ze wzajemnego zainteresowania rozwojem sieci punktów ładowania samochodów elektrycznych na terenie Stalowej Woli i tak z inicjatywy Miasta wskazano 2 punkty ładowania, natomiast PGE wskazało lokalizację 30 punktów ładowania.

(akta kontroli str. 788-812; 1096)

1.4.

Ustalono, że w okresie objętym kontrolą Miasto nie podejmowało działań promujących używanie samochodów elektrycznych przez mieszkańców Miasta. Jak wyjaśnił Prezydent „*głównym powodem był brak stacji ładowania pojazdów indywidualnych na terenie Miasta.*”

(akta kontroli str. 788-789)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli stwierdza, iż Miasto opracowało dokumenty strategiczne, w których określono cele i zadania oraz kierunki działań, zmierzających do redukcji gazów cieplarnianych oraz zmniejszenia emisji substancji szkodliwych dla środowiska. Jednak strategie te odnosiły się do rozbudowy niskoemisyjnego i zeroemisyjnego transportu w sposób ogólny. Dopiero będąca w trakcie opracowywania *Strategia Rozwoju Elektromobilności* dedykowana będzie bezpośrednio rozwojowi elektromobilności na terenie Miasta.

Miasto wspólnie z PGE podejmowało działania na rzecz instalacji na terenie Miasta punktów ładowania samochodów elektrycznych, których brak hamował rozwoju elektromobilności oraz wstrzymywał podjęcie działań promocyjnych przez Miasto w tym zakresie.

OBSZAR

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

Opis stanu
faktycznego

2.1.

W latach 2016-2018 Miasto wykonywało zadania w zakresie transportu publicznego za pomocą taboru autobusowego należącego do gminy. W tym okresie liczba stałych linii komunikacyjnych wzrosła z 12 do 16 a długość tych linii z 251,2 km do 294,7 km tj. wzrost o 43,5 km (o 17%).

Operatorem publicznego transportu zbiorowego na terenie miasta Stalowa Wola był Miejski Zakład Komunalny Sp. z o.o. (MZK). W okresie objętym kontrolą nastąpiła znaczna poprawa jakościowa posiadanego taboru autobusowego w Stalowej Woli, gdyż na koniec 2015 r. eksploatowany tabor wynosił 32 autobusy (wszystkie napędzane silnikami spalinowymi na olej napędowy), z których:

- 9 autobusów było ponad 20 letnich, o klasie emisji spalin EURO 1 (8 szt.) i bez normy (1 szt.);
- 10 autobusów było od 15 do 19 letnich, o klasie emisji spalin EURO 2;

- pozostałe 13 autobusów było wyprodukowanych w latach 2005 - 2010 r., o klasie emisji spalin EURO 3 (4 szt.), EURO 4 (1 szt.) oraz EURO 5 (8 szt.).

Na koniec 2018 r. wykorzystywany tabor autobusowy w przewozach pasażerskich wynosił 35 szt. autobusów, w tym 10 (tj. 29%) stanowiły autobusy o napędzie elektrycznym. Pozostałe autobusy były napędzane silnikami spalinowymi na olej napędowy, z czego:

- 5 autobusów było ponad 10 letnich, o klasie emisji spalin EURO 3 (4 szt.) i EURO 4 (1 szt.);
- 8 autobusów 8 letnich, o klasie emisji spalin EURO 5;
- pozostałe 12 autobusów było wyprodukowanych w 2016 r. (3 szt.) i w 2018 r. (9 szt.), o klasie emisji spalin EURO 6 (11 szt.) i EURO 5 (1 szt.).

Ustalono, że mimo wzrostu przebiegu ogólnego autobusów z 1.336 tys. wozokilometrów w 2016 r. do 1.395 tys. w 2018 r., po wprowadzeniu w 2018 r. autobusów o napędzie elektrycznym, zmniejszył się przebieg autobusów o napędzie na olej napędowy z 1.336 tys. wozokilometrów w 2016 r. i 1.389 tys. wozokilometrów w 2017 r. do 1.260 tys. wozokilometrów w 2018 r.

W latach 2016-2019 Miasto przeprowadziło jeden przetarg nieograniczony na zakup 10 autobusów zeroemisyjnych i 9 autobusów niskoemisyjnych oraz stacji ładowania. Zakup i wprowadzenie przez Miasto do eksploatacji autobusów o napędzie elektrycznym było zgodne z celami i zadaniami określonymi w dokumentach strategicznych przyjętych przez Miasto (podanymi wyżej w pkt. 1.1.), w zakresie polityki rozwoju transportu.

(akta kontroli str. 4-6; 708-787; 1095)

2.2.

Zgodnie z przepisem art. 72 ustawy o *elektromobilności*, Miasto sporządziło do dnia 31 grudnia 2018 r. analizę kosztów i korzyści wykorzystania pojazdów elektrycznych w komunikacji miejskiej w Gminie Stalowa Wola (AKK).

AKK zawierała wymagane art. 37 ust 2 ustawy o *elektromobilności* elementy, w tym m.in.:

- uwarunkowania formalno-prawne;
- zgodność z dokumentami strategicznymi Miasta;
- analizę otoczenia społeczno-gospodarczego;
- analizę techniczną;
- analizę finansową;
- analizę społeczno-ekonomiczną;
- analizę ryzyka i wrażliwości

AKK została przesłana w dniu 28 grudnia 2018 r. do następujących ministerstw:

- Ministerstwo Środowiska - pismo nr ITP-VIII.7240.96.2018;
- Ministerstwo Energii - pismo nr ITP-VIII.7240.94.2018;
- Ministerstwo Przedsiębiorczości i Technologii - ITP-VIII.7240.95.2018.

Miasto zapewniło możliwość udziału społeczeństwa w opracowaniu AKK.

Jak wyjaśnił Paweł Kuźnar z Wydziału Realizacji Inwestycji i Transportu Urzędu „przeprowadzono konsultacje społeczne, jednakże w ich trakcie nie wpłynęły żadne uwagi - tym samym AKK nie była modyfikowana o wnioski z konsultacji.”

(akta kontroli str. 708-787; 813)

2.3.

Opracowując AKK, kierowano się, m.in. koniecznością wycofania z eksploatacji najstarszego taboru oraz realizacją wytycznych określonych w ustawie

o elektromobilności, w myśl której udział autobusów zeroemisyjnych od 2028 r. musi wynosić 30%.

Przyjęto trzy scenariusze (warianty) działań realizacji zamierzeń inwestycyjnych, polegających na wymianie 13 najstarszych autobusów, i tak:

- wariant bazowy, tj. zakup 13 nowych autobusów spalinowych o normie emisji spalin EURO 6 (tj. wycofanie autobusów spalinowych i zastąpienie ich nowoczesnymi autobusami spalinowymi);
- wariant 1 – zakup autobusów elektrycznych;
- wariant 2 – zakup autobusów o napędzie wodorowym.

W poszczególnych wariantów przyjętych do analizy, opracowano harmonogram wielkości nakładów inwestycyjnych, dotyczących wymiany taboru, a także dodatkowych nakładów, jak zakup stacji ładowania wodoru (w wariantcie 2) czy zakup ładowarki typu plug-in 120 kW (w wariantcie 1).

Określono lokalizację infrastruktury ładowania i zasilania pojazdów zeroemisyjnych.

W AKK uwzględniono wszystkie warianty ładowania pojazdów (tj. nocne w zajezdni oraz w ciągu dnia za pomocą stacji ładowania na pętlach końcowych).

Planując zakup nowych autobusów elektrycznych, kierowano się parametrami autobusów będących już w taborze MZK i posiadaną bazą stacji ładowania.

Dokonując porównania poszczególnych rodzajów autobusów, uwzględniono te same czynniki jak: nakłady inwestycyjne (zakup taboru i infrastruktura), koszty eksploatacji, emisja zanieczyszczeń.

(akta kontroli str. 708-787)

W części analizy finansowo-ekonomicznej AKK uwzględniono dwa warianty finansowania zamierzeń dotyczących wykorzystywania pojazdów zeroemisyjnych, tj. uwzględniających dotacje (na poziomie 40% i 70%) oraz bez dotacji.

Analiza finansowa została wykonana w cenach stałych, tj. bez uwzględniania inflacji. Stopę dyskonta (zgodnie z Niebieską Księgą) przyjęto na poziomie 4%.

Pierwszym rokiem dyskontowym był 2018 r.

Założenia makroekonomiczne dla lat 2018-2032 przyjęto na poziomie przyjętym w podstawowym wariantcie rozwoju gospodarczego Polski (prognoza Ministerstwa Inwestycji i Rozwoju z sierpnia 2018 r.).

Koszty eksploatacji i utrzymania (m.in. paliwo, energia, remonty, materiały eksploatacyjne, ubezpieczenia, podatki i opłaty itp.) były obliczone na bazie aktualnie ponoszonych kosztów przez MZK.

Porównując średni jednostkowy koszt eksploatacji (koszt jednego wozokilometra) oszacowany dla poszczególnych wariantów, różnica dotyczy jedynie kosztów paliwa (energii). Pozostałe koszty, tj. wynagrodzenia, podatki i opłaty, usługi obce i pozostałe koszty były na tym samym poziomie we wszystkich wariantach.

W analizie finansowej AKK dla inwestycji obliczono następujące wskaźniki efektywności finansowej (wskaźniki obliczono z uwzględnieniem 40% dotacji i bez dotacji):

- finansowa bieżąca wartość netto inwestycji (FNPV/C),
 - „bez dotacji” – „minus” 8.684,8 tys. zł,
 - „z dotacją” – „plus” 557 tys. zł;
- finansowa wewnętrzna stopa zwrotu z inwestycji (FRR/C),
 - „bez dotacji” – „minus” 16,4%,
 - „z dotacją” – „plus” 7,11%.

Analiza finansowo-ekonomiczną przeprowadzono z uwzględnieniem tylko tych przepływów pieniężnych, które są związane z przewozami w komunikacji miejskiej.
(akta kontroli str. 708-787)

W analizie społeczno-ekonomicznej AKK podobnie jak w analizie finansowej, zastosowano ujęcie różnicowe, w ramach którego warianty inwestycyjne porównywane były z wariantem bazowym.

Analiza ekonomiczna została przeprowadzona w cenach stałych netto.

Do kalkulacji wykorzystano koszty jednostkowe podane za Niebieską Księgą transportu publicznego i aktualizowane przez Centrum Unijnych Projektów Transportowych (CUPT)⁶, w której indeksację wykonano na koniec 2017 r.

Rokiem bazowym, dla którego przedstawiono realne wartości przepływów finansowych był 2018 r. W analizie ekonomicznej nie uwzględniono przychodów operacyjnych i finansowych. W ostatnim roku analizy uwzględniono ekonomiczną wartość rezydualną obliczoną metodą dochodową zgodnie z Niebieską Księgą.

W analizie ekonomicznej nakłady inwestycyjne oraz koszty operacyjne poddano korekcie o efekty fiskalne, w celu wyeliminowania płatności transferowych z przepływów pieniężnych wyliczonych w analizie finansowej dla analizowanych wariantów W1 i W2.

Wskazano, iż podstawą pozytywnej weryfikacji wybranego do realizacji wariantu inwestycyjnego obejmującego zakup autobusów zeroemisyjnych jest wartość wskaźników efektywności społeczno-ekonomicznej.

Wprowadzenie do eksploatacji autobusów zeroemisyjnych będzie efektywne ze społeczno-ekonomicznego punktu widzenia, jeśli wartość wskaźnika ENPV (społeczno-gospodarcza zaktualizowana wartość netto) będzie dodatnia, wartość wskaźnika ERR (społeczno-gospodarcza wewnętrzna stopa zwrotu) będzie wyższa od stopy dyskontowej zastosowanej w analizie społeczno-ekonomicznej, a wskaźnika B/C (korzyści do kosztów) – większa od 1.

Okres odniesienia analizy ekonomicznej przyjęto na 15 lat.

Oprócz analizy ekonomicznej (ujmującej koszty jednostkowe, przepływy finansowe), wzięto także pod uwagę korzyści związane z następującymi kategoriami:

- oszczędność kosztów zanieczyszczenia powietrza,
- oszczędność kosztów zmian klimatycznych,
- oszczędność kosztów hałasu.

Wycena efektów ekonomicznych dla wariantu 1 i 2 została opracowana na podstawie zaleceń, zawartych w Niebieskiej Księdze transportu publicznego.

Do obliczeń przyjęto wartości zgodnie z „Kalkulatorem emisji zanieczyszczeń i kosztów klimatu dla środków transportu publicznego” CUPT.

Wartość kosztów społecznych emisji gazów cieplarnianych CO₂, określono w 2018 r. na poziomie 164,56 zł/t CO₂ i w kolejnych latach wartość ta była zindeksowana. Również koszty zmian klimatycznych wyliczono w oparciu o dane CUPT.

Dla autobusów zeroemisyjnych uwzględniono redukcję uciążliwości związanych z emisją hałasu. Oszczędność kosztów hałasu obliczono metodą opartą o krańcowe koszty oddziaływania hałasu, przyjmując stawki właściwe dla autobusów w terenie miejskim, wskazane w Tablicach kosztów jednostkowych, publikowanych przez CUPT – „Koszty jednostkowe hałasu w transporcie lądowym”.

W AKK uwzględniono także oszczędności z tytułu kosztów emisji zanieczyszczeń takich jak NMHC/NMVC, NO_x, SO₂, PM 2,5 – zgodnie z opublikowanymi tablicami CUPT.

(akta kontroli str. 708-787)

⁶ – publikacja z 04.07.2018 r.

W AKK podano, iż realizacja nakładów odtworzeniowych poprzez nabywanie autobusów zeroemisyjnych (wariant 1 lub wariant 2) w przypadku braku dofinansowania zakupów (dotacji) nie jest korzystna dla Gminy Stalowa Wola. Rozważane warianty zeroemisyjne stają się korzystne dla Gminy Stalowa Wola w przypadku uzyskania dofinansowania na poziomie, co najmniej 40% dla wariantu 1 oraz przynajmniej 58 % dla wariantu 2.

Przy tym samym poziomie dofinansowania wariant nabycia autobusów elektrycznych zawsze jest korzystniejszy od wariantu nabycia autobusów wodorowych.

(akta kontroli str. 708-787)

2.4.

Ustalono, że w AKK wskazano konieczność aktualizacji Planu Transportowego na okoliczność już zrealizowanych inwestycji związanych z zakupem autobusów elektrycznych i stacji ładowania.

Zakres wymagań aktualizacji Planu Transportowego wskazanych w AKK dotyczył:

- linii komunikacyjnych, na których przewidywane jest wykorzystanie pojazdów elektrycznych oraz planowany termin rozpoczęcia ich użytkowania;
- geograficznego położenia infrastruktury ładowania drogowego transportu publicznego;
- miejsc przyłączenia do sieci dystrybucyjnej elektroenergetycznej.

Plan Transportowy nie był aktualizowany.

Zgodnie z przepisem art. 12 ust. 1 pkt 8 oraz ust. 1a i 2a-2c ustawy z dnia 16 grudnia 2010 r. o publicznym transporcie zbiorowym, w brzmieniu nadanym ustawą o elektromobilności, (art. 80 ustawy o elektromobilności), w celu uwzględnienia wymagań określonych tymi przepisami, Plan Transportowy winien być zaktualizowany do dnia 22 lutego 2019 r.

(akta kontroli str. 708-787)

W złożonych wyjaśnieniach Prezydent podał, że „*Gmina Stalowa Wola nie dokonała aktualizacji Planu zrównoważonego rozwoju publicznego transportu zbiorowego 2016-2023 (Plan Transportowy) w terminie do 22 lutego 2019 r. ze względu na:*

- 1) *Podjęcie działań na rzecz opracowania Strategii Rozwoju Elektromobilności (dalej: Strategia),*
- 2) *Konieczność zebrania doświadczeń z eksploatacji nowego taboru elektrycznego w komunikacji miejskiej i systemu dynamicznej informacji pasażerskiej.*

Przewidziana do 22 lutego 2019 r. aktualizacja Planu Transportowego miała nastąpić po opracowaniu AKK przewidzianej art. 37 ust. 1 ustawy z dnia z dnia 11 stycznia 2018 r. o elektromobilności i paliwach alternatywnych. Analiza taka została opracowana w przewidzianym przepisami terminie. Jednocześnie w grudniu 2018 r. Gmina wystąpiła z wnioskiem do Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska o dofinansowanie prac nad Strategią Rozwoju Elektromobilności. Strategia ta jest dokumentem o szerszym zakresie zagadnień niż Plan Transportowy i AKK. Zawiera też elementy, które po jej przyjęciu wymagałyby dodatkowej aktualizacji Planu transportowego – tym samym zasadnym jest opracowanie w pierwszej kolejności Strategii, a następnie dokonanie aktualizacji Planu transportowego.

Ze względu na przedłużające się procedury naboru i oceny wniosków, decyzja o przyznaniu Gminie dofinansowania prac nad Strategią została podjęta przez NFOŚ 31 maja 2019 r.

W obecnym taborze komunikacji miejskiej na terenie Gminy, na 35 autobusów 10 stanowią autobusy elektryczne (28,6 %).

Doświadczenia związane z jego funkcjonowaniem z pewnością wpłyną na zapisy Planu Transportowego. Tabor elektryczny wprowadzono pod koniec 2018 r. Przy czasie na aktualizację Planu Transportowego do 22 lutego 2019 r. zebranie miarodajnych danych w tym zakresie było niemożliwe ze względu na zbyt krótki okres obserwacji.

Dodatkowo, w połowie 2019 r. rozpoczęto wprowadzanie Systemu Dynamicznej Informacji Pasażerskiej. Doświadczenia z działania ww. systemu i elektrycznych autobusów są nadal zbierane.

Strategia Rozwoju Elektromobilności jest dokumentem o szerszym zakresie niż AKK. Znajdzie się w nim większa liczba zaleceń dotyczących systemu transportowego, wymagających aktualizacji Planu Transportowego niż w przypadku samej AKK.

Po zakończeniu prac nad Strategią zostanie dokonana jedna, kompleksowa aktualizacja Planu Transportowego, oparta na aktualnych danych oraz uwzględniająca zapisy AKK, Strategii oraz zebranych doświadczeń z wykorzystania nowego taboru i systemu informacji pasażerskiej”.

(akta kontroli str. 814-815)

2.5.

Realizując zadania określone w dokumentach strategicznych, odnoszących się do rozwoju zeroemisyjnej komunikacji na terenie gminy, w 2017 r. Miasto przystąpiło do realizacji zadania - *Dostawa autobusów miejskich napędzanych olejem napędowym oraz elektrycznych wraz z systemem ładowania, w ramach projektu pn.: „Mobilny MOF Stalowej Woli”*, uzyskując dofinansowanie w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Podkarpackiego, Oś priorytetowa V Infrastruktura komunikacyjna, Działanie 5.4 Niskoemisyjny transport miejski.

Kwota zaplanowanych wydatków w budżecie Miasta na zakup autobusów elektrycznych z wyposażeniem (systemem ładowania) określonych ww. zadaniu wynosiła 33.534,5 tys. zł. (27.261 tys. zł kwalifikowalne wydatki). Miasto otrzymało dofinansowanie na ich zakup w wysokości 23.171,9 tys. zł. (tj. w ogólnej wysokości 69% oraz w odniesieniu do wydatków kwalifikowalnych 85%).

(akta kontroli str. 8; 816-995)

Ustalono, że w dniu 30 stycznia 2019 r. Miasto złożyło do Centrum Unijnych Projektów Transportowych w Warszawie, wniosek o dofinansowanie projektu „Rozwój niskoemisyjnego transportu miejskiego w Gminie Stalowa Wola”, obejmujący, m.in. zakup 4 sztuk autobusów elektrycznych oraz 1 sztuki ładowarki dwustanowiskowej. Wysokość zaplanowanego budżetu na zakup wymienionych 4 autobusów elektrycznych oraz ładowarki wynosi 12.607,5 tys. zł, przy dofinansowaniu 8.712,5 tys. zł. Projekt dofinansowany w ramach Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko 2014-2020, Oś priorytetowa VI Rozwój niskoemisyjnego transportu zbiorowego w miastach, Działanie 6.1 Rozwój publicznego transportu zbiorowego w miastach.

Na koniec września 2019 r. projekt podlegał ocenie merytorycznej.

(akta kontroli str. 8; 996-1074)

2.6.

Miasto przystąpiło do udziału w programie Bezemisyjny Transport Publiczny, realizowany w Narodowym Centrum Badań i Rozwoju, jednak jak podał Prezydent, nie podpisano porozumienia dotyczącego realizacji Programu ze względu na sytuację finansową Gminy. Pismem z dnia 28 czerwca 2017 r. poinformowano

NCBR o odstąpieniu podpisania porozumienia w sprawie wspólnej realizacji programu bezemisyjnego transportu publicznego.

(akta kontroli str. 788-789; 1075)

2.7.

W dokumentach strategicznych Miasta – wymienionych w wyżej w pkt. 1 niniejszego wystąpienia, wskazano potrzebę wprowadzenia do taboru autobusów zeroemisyjnych i niskoemisyjnych bez określenia ich liczby i parametrów.

W latach 2016-2019 Miasto przeprowadziło jeden przetarg nieograniczony na zakup 10 autobusów zeroemisyjnych i 9 autobusów niskoemisyjnych oraz stacji ładowania, w ramach realizacji projektu pn. „Mobilny MOF Stalowej Woli” (zamówienie zostało podzielone na trzy części).

Postępowanie przetargowe na *Dostawę fabrycznie nowych niskopodłogowych autobusów miejskich napędzanych olejem napędowym oraz autobusów elektrycznych wraz z systemem ładowania* przeprowadzono w 2017 r.

Ogłoszenie o przetargu ukazało się w dniu 20 kwietnia 2017 r.

Rozstrzygnięcie przetargu nastąpiło w dniu 30 sierpnia 2017 r.

Umowy na dostawy zawarte zostały w dniach:

- 26 września 2017 r. - na dostawę 10 autobusów elektrycznych wraz z systemem ładowania;
- 18 października 2017 r. – na dostawę 3 autobusów napędzanych olejem napędowym o długości do 7 do 8 m;
- 31 października 2017 r. – na dostawę 6 autobusów napędzanych olejem napędowym o długości ok 9,5 m.

Termin realizacji dostaw wymienionych autobusów oraz prac instalacyjnych stacji ładowania określono na dzień 25 czerwca 2018 r.

Warunki przetargu określały techniczne parametry autobusów w zakresie napędu oraz infrastrukturę niezbędną do eksploatacji autobusów zeroemisyjnych (w tym stacje ładowania). Cena zamówienia była niższa niż kwota przeznaczona przez Miasto na realizację tego zadania.

Złożone oferty przez oferentów odpowiadały założeniom przyjętym w SIWZ.

(akta kontroli str. 1076-1089)

2.8.

Realizacja zamówienia dotyczącego nabycia autobusowego taboru zeroemisyjnego obejmowała dostawę 10 autobusów Solaris Urbino o długości 8,95 m, na które udzielona została gwarancja – 4 lata na autobus z wyposażeniem; 6 lat na powłoki lakiernicze; 13 lat na perforację elementów nadwozia. Dotyczyła ona także zainstalowania łącznie 13 punktów ładowania tych autobusów, w tym:

- 3 punktów szybkiego ładowania (200 kW), zlokalizowanych na terenie Miasta;
- 10 punktów standardowego ładowania (60 kW), zlokalizowanych na terenie bazy MZK Sp. z o.o. - tj. pięć dwustanowiskowych ładowarek, które umożliwiają jednoczesne ładowanie 10 autobusów.

Dostawy i odbiór pojazdów elektrycznych oraz instalacja punktów ładowania nastąpiła zgodnie z warunkami umowy.

Miasto wydzierżawiło MZK autobusy na świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego.

(akta kontroli str. 9-10; 1089)

2.9.

Realizując cele strategiczne dotyczące obniżenia oddziaływania komunikacji miejskiej na środowisko, w latach 2016-2019 Miasto oprócz zakupu zeroemisyjnych autobusów dokonało zakupu 9 autobusów niskoemisyjnych (spełniających normę

EURO 6). Działania te odbywały się jednocześnie i wiązały się z wymianą wyeksploatowanego taboru.

Ustalono, że Miasto w 2019 r. podjęło dalsze działania zmierzające do zmniejszenia emisyjności komunikacji miejskiej. W ramach Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko 2014-2020, Oś priorytetowa VI Rozwój niskoemisyjnego transportu zbiorowego w miastach, Działanie 6.1 Rozwój publicznego transportu zbiorowego w miastach, w dniu 30 stycznia 2019 r. Miasto złożyło wniosek dotyczący realizacji zadania Rozwój niskoemisyjnego transportu miejskiego w Gminie Stalowa Wola. Działanie to obejmuje, m.in. zakup 4 autobusów elektrycznych oraz 1 ładowarki dwustanowiskowej (wniosek podlega ocenie merytorycznej).

(akta kontroli str. 8-9; 996-1074)

2.10.

W przyjętych dokumentach strategicznych wskazywano potrzebę podjęcia działań zmierzających do redukcji zanieczyszczeń powietrza, m.in. poprzez zakup/modernizację niskoemisyjnego taboru transportu publicznego, bez podania docelowych wartości (wskaźników) do osiągnięcia.

Podjęte w latach 2016-2019 przez Miasto działania pozwoliły na osiągnięcie następujących efektów środowiskowych i społeczno-ekonomicznych:

- udział użytkowanych autobusów zeroemisyjnych w odniesieniu do wszystkich autobusów (35 szt.) – na koniec 2016 r. wynosił „0”; - na koniec I półrocza 2019 r. „10”, tj. 28,6%;
- liczba zainstalowanych punktów ładowania – na koniec 2016 r. wynosił „0”; - na koniec I półrocza 2019 r. – 13;
- spadek rocznej emisji (powodowanej przez tabor autobusowy):
 - CO - z 106,11 g/100 km w 2016 r. do 80,02 g/100 km w 2018 r.;
 - NO_x - z 28,46 g/100 km w 2016 r. do 22,22 g/100 km w 2018 r.;
 - PM - z 5,03 g/100 km w 2016 r. do 3,04 g/100 km w 2018 r.

Posiadany przez MZK tabor autobusów zeroemisyjnych był wykorzystywany na różnych liniach komunikacyjnych i nie stosowano zasady przypisania autobusu zeroemisyjnego do konkretnej jednej linii autobusowej. Lokalizacja 3 punktów szybkiego ładowania (200 kW) na terenie miasta oraz 10 punktów standardowego ładowania (60 kW) na terenie bazy MZK Sp. z o.o. pozwalała na wykorzystanie autobusów elektrycznych na różnych liniach komunikacyjnych.

Podjęte działania zapewniły osiągnięcie zakładanych efektów środowiskowych, określonych w dokumentach strategicznych Miasta, tj. zmniejszenie emisji zanieczyszczeń przez komunikację miejską.

Z uwagi na krótki okres eksploatacji pojazdów elektrycznych i zróżnicowanie ilości eksploatowanych autobusów, ustalenie efektów ekonomicznych eksploatacji nowego taboru elektrycznego mogłoby być obarczone błędem. Niemniej porównanie kosztów zużycia paliwa/energii oraz kosztów napraw i remontów, materiałów i części zamiennych średnio na autobus (spalinowy oraz elektryczny) w tym samym okresie eksploatacji, wskazują na niższe wydatki w przypadku eksploatacji autobusów elektrycznych, i tak:

- średnie koszty paliwa/energii: - 14 tys. zł na autobus spalinowy, - 11 tys. zł na autobus elektryczny;
- średnie koszty napraw i remontów, materiałów i części zamiennych: - 6 tys. zł na autobus spalinowy, - 1,5 tys. zł na autobus elektryczny.

(akta kontroli str. 10-11)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

- brak aktualizacji Planu Transportowego - zgodnie z przepisem art. 12 ust. 1 pkt 8 oraz ust. 1a i 2a-2c ustawy z dnia 16 grudnia 2010 r. o publicznym transporcie zbiorowym, w brzmieniu nadanym art. 80 ustawy o elektromobilności.
Plan Transportowy winien być zaktualizowany do dnia 22 lutego 2019 r.

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli stwierdza, iż Miasto skutecznie podejmowało działania na rzecz rozwoju zeroemisyjnej komunikacji miejskiej. Prawidłowo realizowało nałożone ustawowe obowiązki w zakresie rozwoju zeroemisyjnego zbiorowego transportu publicznego, dążąc do ograniczenia emisji gazów cieplarnianych oraz zmniejszenia emisji substancji szkodliwych dla środowiska. Poniesione wydatki na zakup nowego taboru komunikacji miejskiej przyniosły wymierne efekty zarówno w sferze społecznej i ekologicznej jak i ekonomicznej oraz doprowadziły do spełnienia przez Miasto wymagań określonych w art. 36 ust. 1 ustawy o elektromobilności.

NIK negatywnie ocenia brak aktualizacji Planu Transportowego - zgodnie z przepisem art. 12 ust. 1 pkt 8 oraz ust. 1a i 2a-2c ustawy z dnia 16 grudnia 2010 r. o publicznym transporcie zbiorowym, w brzmieniu nadanym art. 80 ustawy o elektromobilności.

OBSZAR

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

Opis stanu
faktycznego

3.1.

Ustalono, że na koniec III kwartału 2019 r., we flocie użytkowanych pojazdów Urzędu Miasta były 2 samochody osobowe z napędem na olej napędowy. We flocie użytkowanych pojazdów przez Urząd nie było pojazdów elektrycznych.

Aby spełnić wymagania określone w przepisie art. 68 ust. 2 ustawy o elektromobilności, tj. osiągnąć z dniem 1 stycznia 2022 r. 10% udział pojazdów elektrycznych we flocie Urzędu, Miasto musi zakupić min. 1 pojazd elektryczny.

(akta kontroli str. 1094)

3.2.

W latach 2016-2019 Miasto nie prowadziło postępowań w sprawie nabycia samochodów zeroemisyjnych (nie dotyczy autobusów) na potrzeby Urzędu.

(akta kontroli str. 1094)

3.3.

W latach 2016-2019 (III kwartał) do zadań publicznych - określonych w art. 7 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, realizowanych (wykonywanych) przez Miasto (z wyłączeniem publicznego transportu zbiorowego) nie wykorzystywano pojazdów elektrycznych lub pojazdów napędzanych gazem ziemnym. W tym okresie nie zlecano wykonywania takich zadań publicznym podmiotowi, którego co najmniej 10% floty pojazdów użytkowanych przy wykonywaniu tych zadań stanowiły pojazdy elektryczne lub pojazdy napędzane gazem ziemnym.

Na koniec III kwartału 2019 r., we flocie pojazdów użytkowanych przez Urząd nie było pojazdów elektrycznych .

Ustalono, że na koniec III kwartału 2019 r. Miasto nie spełniało wymagań określonych w art. 68 ust. 3 ustawy o elektromobilności (z wyłączeniem publicznego transportu zbiorowego).

Zgodnie z treścią przepisem art. 68 ust. 3 ustawy o elektromobilności, od dnia 1 stycznia 2022 r., Miasto wykonując zadania publiczne - określone w art. 7 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, będzie musiało spełniać warunek posiadania, co najmniej 10% udziału pojazdów elektrycznych lub pojazdów napędzanych gazem ziemnym we flocie pojazdów użytkowanych przy wykonywaniu danego zadania. Warunek ten dotyczyć będzie także zlecenia wykonywania takich zadań podmiotowi zewnętrznemu, aby we flocie pojazdów użytkowanych przy wykonywaniu tych zadań, co najmniej 10% stanowiły pojazdy elektryczne lub pojazdy napędzane gazem ziemnym.

(akta kontroli str. 12; 1096)

3.4.

Miasto dochowywało obowiązku ustawowego w zakresie przekazywania sprawozdań do Ministra Energii o liczbie i udziale procentowym pojazdów elektrycznych lub pojazdów napędzanych gazem ziemnym w użytkowanej flocie pojazdów, według stanu na dzień 31 grudnia roku poprzedzającego. Sprawozdania przekazane zostały w dniach:

- 17 maja 2018 r. – stan na 31 grudnia 2017 r.;
- 27 lutego 2019 r. – stan na 31 grudnia 2018 r.

Ustalono, że sprawozdanie o liczbie i udziale procentowym pojazdów elektrycznych lub pojazdów napędzanych gazem ziemnym w użytkowanej flocie pojazdów, według stanu na dzień 31 grudnia 2018 r. przekazane zostało nieterminowo.

Zgodnie z przepisem art. 38 ustawy o elektromobilności podmioty, o których mowa w art. 34-35, są zobowiązane do dnia 31 stycznia każdego roku przekazywać ministrowi właściwemu do spraw energii informację o liczbie i udziale procentowym pojazdów elektrycznych lub pojazdów napędzanych gazem ziemnym w użytkowanej flocie pojazdów, według stanu na dzień 31 grudnia roku poprzedzającego przekazanie tej informacji.

(akta kontroli str. 1090-1093)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

- nieterminowe przekazanie do Ministra Energii sprawozdania o liczbie i udziale procentowym pojazdów elektrycznych lub pojazdów napędzanych gazem ziemnym w użytkowanej flocie pojazdów według stanu na dzień 31 grudnia 2018 r. Sprawozdanie przekazane zostało w dniu 27 lutego 2019 r., podczas gdy zgodnie z przepisem art. 38 ustawy o elektromobilności, termin przekazania był do dnia 31 stycznia 2019 r.

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli stwierdza, że na koniec III kwartału 2019 r. Miasto nie spełniało wymagań określonych w art. 68 ust. 2 i 3 ustawy o elektromobilności, które określają posiadanie minimum 10% udziału pojazdów elektrycznych we flocie użytkowanych pojazdów oraz 10% udział pojazdów elektrycznych lub pojazdów napędzanych gazem ziemnym we flocie pojazdów użytkowanych przy wykonywaniu lub zleceniu zadań publicznych określonych w art. 7 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym (z wyłączeniem publicznego transportu zbiorowego). Termin na spełnienie tych wymagań został przesunięty do dnia 1 stycznia 2022 r.

NIK stwierdza nieterminowe przekazanie przez Miasto do Ministra Energii sprawozdania o liczbie i udziale procentowym pojazdów elektrycznych lub pojazdów napędzanych gazem ziemnym w użytkowanej flocie pojazdów według stanu na dzień 31 grudnia 2018 r.

IV. Uwagi i wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli, o NIK, wnosi o:

1. Organizację zadań w obszarze elektromobilności w taki sposób, aby sprawozdania były przekazywane terminowo;
2. Podjęcie działań mających na celu aktualizację Planu Transportowego zgodnie z wymogami art. 12 ust. 1 pkt 8 oraz ust. 1a i 2a-2c ustawy z dnia 16 grudnia 2010 r. o publicznym transporcie zbiorowym, w brzmieniu nadanym art. 80 ustawy o elektromobilności.

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 Rzeszowie. 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
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

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

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

Rzeszów, 2 grudnia 2019 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Rzeszowie

Kontroler
Jacek Wolan
Główny specjalista kontroli
państwowej

Dyrektor
Wiesław Motyka

/-/

/-/