



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura we Wrocławiu

LWR.410.006.02.2019

Jerzy Łuźniak
Prezydent Jeleniej Góry
Urząd Miasta Jeleniej Góry
plac Ratuszowy 58
58-500 Jelenia Góra

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/19/108 Funkcjonowanie i rozwój transportu publicznego w miastach na prawach powiatu województwa dolnośląskiego

I. Dane identyfikacyjne

| | |
|-------------------------------------|--|
| Jednostka kontrolowana | Urząd Miasta Jeleniej Góry, zwany dalej: Miastem plac Ratuszowy 58, 58-500 Jelenia Góra |
| Kierownik jednostki kontrolowanej | Jerzy Łuźniak, Prezydent Jeleniej Góry, od 20 listopada 2018 r. (dalej: Prezydent). W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełnił Marcin Zawila Prezydent Jeleniej Góry, od 9 grudnia 2014 r. do 19 listopada 2018 r. |
| Zakres przedmiotowy kontroli | 1) Działania związane z planowaniem rozwoju, organizacją i zarządzaniem publicznym transportem w mieście 2) Realizacja inwestycji dotyczących transportu publicznego 3) Wydatkowanie środków na utrzymanie i funkcjonowanie transportu publicznego |
| Okres objęty kontrolą | 2016-2019 (I półrocze) |
| Podstawa prawna podjęcia kontroli | Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹ |
| Jednostka przeprowadzająca kontrolę | Najwyższa Izba Kontroli Delegatura we Wrocławiu |
| Kontrolerzy | 1. Mirosław Perłowski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWR/94/2019 z 23 maja 2019 r. 2. Maria Ossowska, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWR/95/2019 z 28 maja 2019 r. |

(akta kontroli str.1-4)

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

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

Realizowane przez Miasto Jelenia Góra działania w zakresie planowania, organizacji i zarządzania publicznym transportem zbiorowym, zapewniały jego funkcjonowanie i rozwój. Rozwiązania przyjęte w planie transportowym odpowiadały wymogom wynikającym z art. 12 ust. 1 ustawy z dnia 16 grudnia 2010 r. o publicznym transporcie zbiorowym³ oraz w rozporządzeniu Ministra Infrastruktury z dnia z dnia 25 maja 2011 r. w sprawie szczegółowego zakresu planu zrównoważonego rozwoju publicznego transportu zbiorowego⁴.

Miasto posiadało aktualne dane m.in. o stanie taboru autobusowego i przystanków komunikacji miejskiej. Każdy z autobusów był niskopodłogowy, z udogodnieniami dla osób z niepełnosprawnościami i osób starszych oraz posiadał rozwiązania konstrukcyjne służące ograniczeniu emisji szkodliwych składników spalin. Obowiązująca umowa wykonawcza z dnia 12 stycznia 2010 r. zawarta pomiędzy Miastem Jelenia Góra a Miejskim Zakładem Komunikacyjnym Sp. z o.o. w Jeleniej Górze⁵ (dalej: „MZK” lub „Spółka”) na wykonywanie zadań przewozowych w lokalnym transporcie zbiorowym, dalej umowa wykonawcza, została zawarta z zachowaniem wymogów określonych w *ustawie o publicznym transporcie zbiorowym*.

Urząd prawidłowo realizował, nadzorował i rozliczył inwestycje w zakresie transportu publicznego.

Stosownie do uregulowań określonych w punkcie 2 załącznika do rozporządzenia (WE) nr 1370/2007 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 23 października 2007 r. dotyczącego usług publicznych w zakresie kolejowego i drogowego transportu pasażerskiego oraz uchylającego rozporządzenia Rady (EWG) nr 1191/69 i (EWG) nr 1107/70⁶, a także mając na uwadze postanowienia umowy wykonawczej, w kontrolowanych latach wysokość rozliczonej rekompensaty nie przekroczyła kwoty wyniku finansowego netto⁷.

Najwyższa Izba Kontroli stwierdziła następujące nieprawidłowości: **[1]** opóźnienie o 21 miesięcy realizacji standardu, polegającego na zastosowaniu w komunikacji miejskiej wyłącznie autobusów niskopodłogowych⁸; **[2]** w ramach rozliczenia kosztów do rekompensaty za lata 2016-2017 Miasto nie wypłaciło, a za 2019 r. nie uwzględniło należnego Spółce rozsądnego zysku, co było niezgodne z przepisami art. 52 ust. 1 ustawy o publicznym transporcie zbiorowym oraz pkt. 2 i 6 załącznika do rozporządzenia (WE) 1370/2007.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej⁹ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Działania związane z planowaniem rozwoju, organizacją i zarządzaniem publicznym transportem w mieście

1.1 Koncepcja organizacji i rozwoju transportu publicznego

Opis stanu faktycznego

1.1.1 Zgodnie z obowiązującym od dnia 1 grudnia 2015 r. regulaminem organizacyjnym Urzędu¹⁰, zadania z zakresu planowania rozwoju, organizacji

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

³ Ustawa z dnia 16 grudnia 2010 r. o publicznym transporcie zbiorowym (Dz.U. z 2018 r. poz. 2016 ze zm.); dalej: *ustawa o publicznym transporcie zbiorowym*.

⁴ Dz.U. Nr 117, poz. 684; dalej: rozporządzenie w sprawie planu transportowego.

⁵ MZK był w 100% własnością Miasta Jelenia Góra.

⁶ Dz. Urz. UE L 315 z 03.12.2007, str. 1, ze zm.; dalej: *rozporządzenie (WE) nr 1370/2007*.

⁷ Tj. nie prowadziła do uzyskania nadmiernej rekompensaty.

⁸ Standard zrealizowany w październiku 2018 r.

⁹ 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.

i zarządzania transportem publicznym w Jelenie Górze oraz w gminach objętych porozumieniem międzygminnym z dnia 1 października 2009 r. w sprawie powierzenia miastu Jelenia Góra zadań z zakresu lokalnego transportu zbiorowego¹¹ (dalej: porozumienie międzygminne) realizował Wydział Gospodarki Komunalnej i Ochrony Środowiska Urzędu. Do zakresu działania ww. Wydziału należało też bieżące utrzymanie, wyposażenie, oznakowanie infrastruktury przystankowej oraz planowanie, przygotowywanie i realizowanie zadań inwestycyjnych w tym zakresie. Od dnia 13 lipca 2017 r.¹² powyższe zadania realizował wydzielony w strukturze Wydziału Referat Komunikacji Miejskiej i Zarządzania Ruchem, który po zmianie struktury organizacyjnej Urzędu, przeprowadzonej w dniu 1 maja 2019 r.¹³, znalazł się w Wydziale Gospodarki Komunalnej, w Departamencie Gospodarki Miasta. Ww. komórki organizacyjne realizowały zadania organizatora publicznego transportu zbiorowego, określone w art. 15 i 43 *ustawy o publicznym transporcie zbiorowym*. Zadania inwestycyjne oraz remontowe w zakresie stanu technicznego zatok autobusowych, pętli autobusowych, węzłów przesiadkowych, prowadził Miejski Zarząd Dróg i Mostów w Jeleniej Górze (dalej: MZDiM), a w zakresie taboru autobusowego i jego sprawności technicznej, a także stanu technicznego biletomatów stacjonarnych oraz tablic z dynamiczną informacją pasażerską, prowadził MZK.

(akta kontroli str.5-23)

1.1.2. Nadzór merytoryczny i kontrolę nad zadaniami realizowanymi przez MZK sprawował Wydział Gospodarki Komunalnej Urzędu. Nadzór właścicielski nad tą jednostką realizował Wydział Nadzoru Właścicielskiego i Kontroli Urzędu. Przyjęty podział kompetencji, odpowiedzialności i nadzoru merytorycznego nad transportem publicznym zapewniał realizację przez Miasto Jelenia Góra zadań organizatora, określonych w art. 8 *ustawy o publicznym transporcie zbiorowym*.

(akta kontroli str.5, 15, 79)

1.1.3. Uchwałą nr 460.LI.2014 Rady Miejskiej Jeleniej Góry z dnia 28 stycznia 2014 r.¹⁴ przyjęto plan zrównoważonego rozwoju publicznego transportu zbiorowego dla Miasta Jeleniej Góry oraz gmin objętych porozumieniem międzygminnym w zakresie organizacji publicznego transportu zbiorowego (dalej: Plan transportowy). Okres planowania objął lata 2013- 2023. Przy jego sporządzaniu nie kierowano się uwarunkowaniami określonymi na szczeblu wojewódzkim, ponieważ plan zrównoważonego rozwoju publicznego transportu zbiorowego dla województwa dolnośląskiego został uchwalony w dniu 30 października 2014 r., tj. po uchwaleniu omawianego Planu transportowego.

Celem opracowania było określenie zasad funkcjonowania transportu zbiorowego i kierunków jego rozwoju, opartego o integrację systemów taryfowo-biletowych i transportowych oraz ograniczanie jego negatywnego wpływu na środowisko naturalne. Powołując się na badania przeprowadzone w kwietniu 2013 r. określono preferencje mieszkańców Jeleniej Góry i gmin objętych porozumieniem międzygminnym, co do wyboru środków komunikacji zgodnie, z którymi proporcje między wyborem publicznego i indywidualnego transportu wynosiły odpowiednio 30% i 70%. Przedstawione wyniki badań nie wskazały preferencji, co do alternatywnych środków transportu. Plan transportowy zakładał utrzymanie do

¹⁰ Przyjętym zarządzeniem nr 0050.418.2015.VII Prezydenta Miasta Jeleniej Góry z dnia 30 listopada 2015 r. i opublikowanym na stronie BIP Urzędu Miasta Jeleniej Góry.

¹¹ Dz.Urz.Woj.Doln. Nr 193, poz. 3398. Porozumienie z miastem Jelenia Góra zawarły gminy: Jeżów Sudecki, Mysłakowice, Podgórzyn, Piechowice, Janowice Wielkie i Stara Kamienica. Gmina Stara Kamienica była nieaktywnym członkiem porozumienia międzygminnego.

¹² Zgodnie z regulaminem organizacyjnym, wprowadzonym zarządzeniem nr 0050.1078.2017.VII z dnia 12 lipca 2017 r. Prezydenta Miasta Jeleniej Góry.

¹³ Na podstawie zarządzenia nr 0050.134.2019.VIII z dnia 29 kwietnia 2019 r. Prezydenta Miasta Jeleniej Góry.

¹⁴ Dz.Urz.Woj.Doln. poz. 670.

2023 r. tych proporcji dla całego obszaru objętego opracowaniem, mimo istniejącego zagrożenia zmniejszenia się liczby pasażerów korzystających z komunikacji miejskiej¹⁵.

Do głównych kierunków rozwoju transportu publicznego, wskazanych w Planie transportowym należały: dążenie do integracji wszystkich środków transportu publicznego, wyznaczanie standardu jakościowego transportu publicznego, w tym poziomu bezpieczeństwa pasażerów oraz obsługi pojazdów, poszerzanie rozmiaru usług dostępnych dla osób z niepełnosprawnościami oraz inicjowanie procesów dostosowywania infrastruktury przystankowej do potrzeb tych osób, wykorzystywanie nowoczesnych narzędzi (elektronika, informatyka) do tworzenia platformy kontaktów z pasażerami.

Plan transportowy zawierał wymagane elementy, wskazane w art. 12 ust. 1 ustawy o publicznym transporcie zbiorowym oraz w § 4 ust. 1 i 2 *rozporządzenia w sprawie planu transportowego*, w tym określenie linii komunikacyjnych, na których przewidywane jest wykorzystanie pojazdów elektrycznych.

Ocen i prognoz potrzeb transportowych dokonano na podstawie m.in. przeprowadzonych w 2011 r. badań wielkości potoków pasażerskich¹⁶ i ich wpływu na ekonomiczną efektywność funkcjonowania poszczególnych linii komunikacyjnych, lokalizacji największych generatorów ruchu¹⁷, tj. zakładów pracy, obiektów użyteczności publicznej, atrakcji turystycznych i placówek handlowych, danych demograficznych, powierzchni i ukształtowania terenu oraz zapewniania dostępu osobom z niepełnosprawnościami i osobom o ograniczonej zdolności ruchowej.

Projekt Planu transportowego został upubliczniony od dnia 2 lipca 2013 r. Uwagi były przyjmowane do dnia 24 lipca 2013 r. Urząd zorganizował w dniu 18 lipca 2013 r. spotkanie panelowe, dostępne dla wszystkich zainteresowanych. Tematem przewodnim było omówienie istotnych założeń określonych w omawianym projekcie. Zasadne uwagi wniesione przez mieszkańców zostały w Planie transportowym uwzględnione. Uwagi dotyczyły m.in. częstotliwości kursowania autobusów, wybudowania węzła przesiadkowego w okolicach Osiedla XX-lecia, przebiegu tras linii autobusowych, regularności kursowania autobusów na głównym ciągu komunikacyjnym. Ponadto Plan transportowy został uzgodniony przez wójtów gmin, z którymi podpisano porozumienie transportowe¹⁸.

(akta kontroli str. 24-41, 152-153)

W Planie transportowym zidentyfikowano potrzeby i przyjęto rozwiązania w zakresie funkcjonowania zintegrowanych węzłów przesiadkowych oraz działania zintegrowanych systemów taryfowo-biletowych¹⁹.

W Planie transportowym ani w żadnym z dokumentów opracowanych przez Miasto nie wskazano założeń wprowadzenia środków transportu uzupełniających ofertę publicznego transportu zbiorowego (tj. elektrycznych samochodów, hulajnóg, skuterów i rowerów miejskich). Jedynie w dokumencie pn. Plan gospodarki niskoemisyjnej dla Miasta Jelenia Góra²⁰, jako jeden z kierunków działań wskazano potrzebę uruchomienia roweru miejskiego, co zostało wskazane poniżej w punkcie 1.1.4 wystąpienia pokontrolnego.

¹⁵ Przytoczone badania z kwietnia 2013 r. wykazały, że 70% pasażerów komunikacji miejskiej, zamierza w najbliższej przyszłości zrezygnować z transportu publicznego na rzecz transportu indywidualnego.

¹⁶ Wypełniając postanowienia art.12 ust.1 pkt 2 ustawy o *publicznym transporcie zbiorowym*.

¹⁷ Zakładów pracy, obiektów użyteczności publicznej, atrakcji turystycznych i placówek handlowych.

¹⁸ W trybie art. 13 ust. 3 *ustawy o publicznym transporcie zbiorowym*.

¹⁹ Wypełniając wymogi art.12 ust.1 pkt 4 i 5 ustawy o *publicznym transporcie zbiorowym*.

²⁰ Uchwała NR 134.XVIII.2015 Rady Miejskiej Jeleniej Góry z dnia 24 listopada 2015 r. w sprawie zatwierdzenia i przyjęcia do wdrożenia „Planu Gospodarki Niskoemisyjnej dla Miasta Jelenia Góra”.

Zawarta w Planie transportowym analiza wykorzystania połączeń kolejowych do komunikacji w obrębie Jeleniej Góry wskazywała na potrzebę ich wykorzystania w ramach istniejącej sieci kolejowej, przy założeniu budowy dodatkowych stacji kolejowych oraz węzłów przesiadkowych, w czym mogłoby partycypować Miasto. W analizie zauważono, że z jednej strony, średnicowy charakter przebiegu linii kolejowej wzdłuż całego miasta stwarza możliwość obsługi przejazdów wewnątrzmijskich, z drugiej strony, zdiagnozowano brak możliwości lokalizacji stacji kolejowych w ścisłym centrum, które jest najważniejszą destynacją w transporcie zbiorowym.

Przy opracowywaniu Planu transportowego uwzględniono stan zagospodarowania przestrzennego w oparciu o studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Miasta, uchwalone w dniu 22 maja 2001 r.²¹ i miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego, sytuację społeczno-gospodarczą, stan systemu transportowego i jego wpływ na środowisko, potrzeby zrównoważonego rozwoju publicznego transportu zbiorowego, w tym potrzeby przewozowe osób z niepełnosprawnościami i osób o ograniczonej zdolności ruchowej²². W dniu 8 listopada 2016 r. zostało uchwalone nowe studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego²³, którego treść nie wymagała wprowadzenia zmian w Planie transportowym. Aktualizacji natomiast wymagały m.in. kwestie wynikające ze zmian wprowadzonych uchwałami Rady Miejskiej Jeleniej Góry, dotyczące strefy płatnego parkowania i określenia przystanków komunikacyjnych, zmian w zakresie wymogu stosowania paliw alternatywnych w publicznym transporcie zbiorowym oraz struktury organizacyjnej Urzędu. Aktualizacji Planu transportowego nie dokonano, kierując się – jak wyjaśniła naczelnik Wydziału Gospodarki Komunalnej – zasadą gospodarności w wydatkowaniu środków publicznych, ponieważ prowadzone aktualnie prace legislacyjne nad ustawą o publicznym transporcie zbiorowym oraz ich przyjęcie spowodowałyby konieczność ponownej jego aktualizacji, która jest planowana po przyjęciu przedmiotowej ustawy. W Planie transportowym wyznaczono następujące standardy usług przewozowych: **[1]** dostępność komunikacji miejskiej wyznaczona maksymalnym czasem oczekiwania na autobus w określonych pięciu kategoriach poszczególnych ciągów komunikacyjnych²⁴ - do osiągnięcia do dnia 1 stycznia 2015 r., **[2]** dostosowanie taboru dla osób z niepełnosprawnościami, poprzez zastosowanie wyłącznie autobusów niskopodłogowych - do 31 grudnia 2016 r., **[3]** dostosowanie infrastruktury przystankowej dla osób z niepełnosprawnościami – przy każdej modernizacji i przebudowie infrastruktury drogowej²⁵, **[4]** osiągnięcie wskaźnika komfortu podróży, zdefiniowanego, jako maksymalne dopuszczalne napełnienie pojazdów na poziomie 90%, **[5]** punktualność autobusów, tj. opóźnienie nie większe niż 3 minuty i przyspieszenie nie większe niż 1 minuta.

Dla standardów od **[3]** do **[5]** nie określono daty ich osiągnięcia.

Kontrola spełniania standardu **[1]** przeprowadzona przez Miasto w dniu 29 maja 2019 r. wykazała jego osiągnięcie. Standard **[2]** został osiągnięty w 2018 r. poprzez zastosowanie w całym taborze autobusów niskopodłogowych. Według stanu na

²¹ Uchwała Nr 482/XXXVII/2001 Rady Miejskiej Jeleniej Góry z dnia 22 maja 2001 r. ze zm.

²² Wypełniając postanowienia art.12 ust. 2 pkt 4 *ustawy o publicznym transporcie zbiorowym*.

²³ Uchwała Nr 245.XXXIV.2016 Rady Miejskiej Jeleniej Góry z dnia 8 listopada 2016 r. w sprawie uchwalenia studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta Jelenia Góra.

²⁴ 10, 15 i 20 minut (w zależności od pory dnia) dla kategorii I, 20, 30 i 40 minut dla kategorii II, 30, 40 i 60 minut dla kategorii III oraz 40, 60 i 90 minut dla kategorii IV. Dla kategorii V maksymalny czas oczekiwania ustalano indywidualnie.

²⁵ W Planie transportowym w przedmiocie dostosowania infrastruktury dla osób z niepełnosprawnościami określono zasady do obligatoryjnego stosowania przy projektowaniu, budowie i przebudowie infrastruktury komunikacyjnej, całkowicie likwidujące bariery infrastrukturalne poprzez: [1] obniżanie krawężników na przejściach dla pieszych do poziomu jezdni, [2] skracanie przejścia przez szerokie ulice poprzez wydzielanie azylu dla pieszych, [3] lokalizację nowych przystanków jak najbliżej źródeł i celów podróży, [4] wyrównanie poziomu peronów przystankowych z pierwszym stopniem podłogi w autobusie w przypadku budowy, przebudowy i remontu infrastruktury drogowej na terenie miasta Jelenia Góra

dzień 31 grudnia 2016 r., tj. założonym terminie osiągnięcia standardu, w taborze komunikacji miejskiej znajdował się jeden autobus (na posiadane 74), niespełniający pożądanego standardu. Standard [3] był realizowany przez MZDiM. Na 15 przeprowadzonych przez tę jednostkę inwestycji w latach 2016-2019, trzy objęły swoim zakresem już istniejące przystanki autobusowe: na ulicach Wyczółkowskiego, Łomnickiej i Thebesiusa, gdzie przebudowano perony dla osób wsiadających i wysiadających. W jednym przypadku (przystanek przy ulicy Wyczółkowskiego) zastosowano krawężniki systemowe i oznakowanie dla osób niedowidzących²⁶, natomiast w dwóch pozostałych przypadkach zastosowano krawężniki betonowe wyniesione na 18 cm powyżej niwelaty jezdni (na ulicach Łomnickiej i Thebesiusa). W wyniku badań marketingowych wybranych linii komunikacji miejskiej w Jeleniej Górze, przeprowadzonych na zlecenie Miasta w miesiącach od kwietnia do września 2018 r., stwierdzono, że maksymalny stopień napelnienia autobusów (standard [4]) wyniósł od 9,8% do 66,3% w dzień powszedni oraz od 0% do 79,3% w soboty i niedziele. Realizacja standardu [5] była monitorowana podczas kontroli przeprowadzanych przynajmniej jeden raz w kwartale w formie tzw. tajemniczego klienta. Kontrole nie wykazały odstępstw od standardu.

(akta kontroli str. 42-78, 155, 158)

W Planie transportowym określono dwa zadania dla zapewnienia zrównoważonego rozwoju publicznego transportu zbiorowego w Jeleniej Górze. Były to: [1] zwiększenie udziału komunikacji miejskiej w podróżach zmotoryzowanych do 40% w skali miasta oraz powyżej 50% w podróżach zmotoryzowanych do centrum miasta, [2] dokonywanie bieżącej wymiany taboru na spełniające normy czystości spalin EURO-6 w przypadku zakupu nowych autobusów i co najmniej EURO-3, w przypadku zakupu autobusów używanych. Ponadto w Planie transportowym przewidziano wykorzystanie autobusów z napędem alternatywnym, np. z silnikiem elektrycznym. Celem realizacji tych zadań była poprawa stanu środowiska naturalnego. O ile zakładana wymiana taboru na spełniający ww. normy czystości spalin miała się odbywać na bieżąco, to w przypadku pierwszego zadania nie określono trybu ani terminu jego realizacji oraz nie monitorowano stopnia jego osiągnięcia. W latach 2014-2015 zostało zakupionych 12 autobusów z normą emisji spalin EURO-6. W latach 2016-2019 zostało nabytych 20 nowych autobusów z normą emisji spalin EURO-6 oraz cztery autobusy używane z normą EEV²⁷.

(akta kontroli str.65-72, 154-156, 196-200)

1.1.4. W dniu 24 listopada 2015 r. został przyjęty uchwałą Rady Miejskiej Jeleniej Góry Plan gospodarki niskoemisyjnej dla Miasta Jelenia Góra²⁸. W dokumencie wskazano 13²⁹ głównych kierunków działań w obszarze publicznego transportu miejskiego. Były one zgodne z założeniami Planu transportowego.

²⁶ Posiadające zaokrąglony profil, pozwalający autobusom precyzyjnie zatrzymać się jak najbliżej krawędzi peronu.

²⁷ Norma pomiędzy EURO-5 i EURO-6.

²⁸ Uchwała NR 134.XVIII.2015 Rady Miejskiej Jeleniej Góry z dnia 24 listopada 2015 r. w sprawie zatwierdzenia i przyjęcia do wdrożenia „Planu Gospodarki Niskoemisyjnej dla Miasta Jelenia Góra”.

²⁹ [1] wdrożenie wyspecjalizowanego systemu do zarządzania siecią komunikacji miejskiej oraz lokalnej, umożliwiającego generowanie graficznego rozkładu jazdy, ściśle zintegrowanego w bazie danych z przejazdami publicznego i prywatnego transportu lokalnego, co umożliwiłoby zaprojektowanie kursów autobusowych w sposób ekonomicznie i ekologicznie uzasadniony, [2] sukcesywną wymianę do 2025 r. obecnie wykorzystywanego taboru autobusowego na nowocześniejszy, [3] zmianę rodzaju środków transportu, tj. wprowadzenie na liniach obecnie obsługiwanych przez autobusy z silnikami spalinowymi np. autobusów elektrycznych, [4] dążenie do integracji wszystkich środków transportu publicznego na obszarze Miasta i gmin sąsiednich poprzez budowę węzłów integracyjnych różnych form transportu, [5] uczestnictwo w pracach nad projektami nowych, zintegrowanych systemów taryfowo-biletowych, [6] wyznaczanie standardu jakościowego transportu publicznego, w tym poziomu bezpieczeństwa pasażerów oraz obsługi pojazdów, [7] wydzielenie pasów ruchu przeznaczonych tylko dla komunikacji zbiorowej, [8] inicjowanie procesów dostosowywania w latach 2015-2020 infrastruktury przystankowej do potrzeb z niepełnosprawnościami, [9] wykorzystywanie nowoczesnych narzędzi (informatyka, elektronika), dla tworzenia platformy kontaktów z pasażerami i przekazywania informacji o komunikacji zbiorowej, [10] wyposażenie ważniejszych przystanków w elektroniczne tablice informujące o rzeczywistych godzinach odjazdów oraz w kompleksowe informacje o trasach komunikacji publicznej, rozkładach jazdy oraz taryfie opłat, [11] rozwój systemów miejskiego roweru publicznego, [12] wykorzystanie przez projektantów niskoemisyjnych rozwiązań w projektowaniu ciągów komunikacyjnych i innej

(akta kontroli str.196-200)

1.1.5. Plan gospodarki niskoemisyjnej dla Miasta Jelenia Góra z zawartych 13 kierunków działań, tylko w przypadku trzech zawierał planowany termin ich realizacji. Były to następujące kierunki: **[1]** sukcesywna wymiana do 2025 r. obecnie wykorzystywanego taboru autobusowego na nowocześniejszy, **[2]** inicjowanie procesów dostosowywania w latach 2015-2020 infrastruktury przystankowej do potrzeb z niepełnosprawnościami, **[3]** efektywne zarządzanie ruchem drogowym w mieście przez zastosowanie zaawansowanych rozwiązań ITS – realizacja w latach 2015-2020. Ich monitoring – jak wyjaśnił Prezydent, był prowadzony na podstawie sprawozdań budżetowych i raportu o stanie gminy za 2018 r.

(akta kontroli str.148-151)

W 2018 r. dla Jeleniej Góry została opracowana *Analiza kosztów i korzyści związanych z wykorzystaniem przy świadczeniu usług komunikacji miejskiej autobusów zeroemisyjnych*. W przeprowadzonej analizie pozytywnie oceniono możliwe do osiągnięcia efekty środowiskowe z wymiany części taboru na autobusy z napędem elektrycznym. Natomiast na chwilę obecną wartość przyszłych przychodów nie pokrywałaby wartości kosztów projektu, co wskazywało na konieczność dofinansowania projektu z zewnętrznych środków finansowych – krajowych lub wspólnotowych. W opracowaniu przedstawiono zapisy Planu transportowego, które wymagałyby aktualizacji w przypadku zasadności wprowadzenia autobusów zeroemisyjnych.

Na podstawie *Analizy kosztów i korzyści związanych z wykorzystaniem przy świadczeniu usług komunikacji miejskiej autobusów zeroemisyjnych* powstał w 2018 r. dodatek do Planu transportowego³⁰, stanowiący jego aktualizację, gdzie wskazano na konieczność uzyskania do 1 stycznia 2028 r. 30% limitu udziału ekologicznych środków transportu w flocie obsługującej komunikację miejską.

(akta kontroli str.82-151)

1.1.6. Dane dotyczące komunikacji i dróg w Jeleniej Górze w latach 2015-2019 (według stanu na dzień 18 czerwca 2019 r.) przedstawiały się następująco: długość tras autobusowych: 75 km w 2015 r. oraz 73 km w pozostałych latach; długość wydzielonych buspasów: jeden odcinek na ul. Ogińskiego o długości 63 metrów (0,012% łącznej długości linii autobusowych) - wydzielony przed 2000 r. udostępniony wyłącznie dla autobusów komunikacji miejskiej; średnia prędkość komunikacji miejskiej: 24,2 km/h w 2015 r., 24,8 km/h w 2016 r. oraz 24,4 km/h w latach 2017-2019; liczba osób przewiezionych komunikacją miejską kolejno: w 2015 r. 8 244,2 tys., w 2016 r. 8 131,1 tys., w 2017 r. 8 090,8 tys., i w 2018 r. 8 111,1 tys. (brak danych z 2019 r.); liczba autobusów wyposażonych w klimatyzację: w 2015 r. 11, w 2016 r. 13, w 2017 r. 15, w latach 2018-2019 35, co stanowiło odpowiednio 14,5%, 17,6%, 20,0%, 43,8% oraz 44,3% wszystkich autobusów; liczba parkingów Park&Ride: 4³¹; liczba ofiar śmiertelnych wypadków drogowych odpowiednio w poszczególnych latach: 2, 2, 1, 3, 0³²; liczba wypadków na drogach w Jeleniej Górze: 31, 35, 24, 21, 11.

W Jeleniej Górze nie było ulic, na których dopuszczony był wyłącznie ruch autobusów komunikacji miejskiej oraz skrzyżowań z sygnalizacją zapewniającą im priorytet. Miasto nie posiadało danych odnoszących się do długości ulic objętych

infrastruktury transportowej oraz okolotransportowej, [13] efektywne zarządzanie ruchem drogowym w mieście przez zastosowanie zaawansowanych rozwiązań ITS – realizacja w latach 2015-2020.

³⁰ W celu dostosowania Planu transportowego do pkt. 12.10, w którym przewidziano wykorzystanie autobusów z napędem alternatywnym, np. z silnikiem elektrycznym.

³¹ Lokalizacja, liczba miejsc parkingowych i daty uruchomienia parkingów Park&Ride: ul. Św. Jadwigi – 70 miejsc, w tym 10 dla autobusów – od 29 marca 2012 r., ul. Łomnicka – 14 miejsc i ul. Podgórzyńska – 10 miejsc – od 12 grudnia 2014 r., ul. 1-Maja 9, przy dworcu kolejowym) – 32 miejsca – od 23 kwietnia 2015 r.

³² Wśród ofiar wypadków było dwóch pieszych – po jednym w 2017 r. i 2019 r. Pozostałe ofiary były pasażerami samochodów osobowych.

strefą ruchu uspokojonego, udziału podróży w mieście transportem niesamochodowym w ogólnej liczbie podróży, liczby samochodów wjeżdżających do centrum, stopnia zadowolenia mieszkańców z systemu transportu zbiorowego, preferencji mieszkańców co do ograniczenia ruchu samochodów osobowych w Mieście i wprowadzenia priorytetów dla komunikacji miejskiej, stopnia wykorzystania miejsc w autobusach oraz liczby kursów z opóźnieniem.

(akta kontroli str.65-72, 80, 157-167, 410)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

Standard polegający na dostosowaniu taboru dla osób z niepełnosprawnościami, poprzez zastosowanie wyłącznie autobusów niskopodłogowych nie został osiągnięty do 31 grudnia 2016 r., tj. w terminie określonym w Planie transportowym, lecz w październiku 2018 r., tj. z opóźnieniem wynoszącym 21 miesięcy.

Jak wyjaśniła Naczelnik Wydziału Gospodarki Komunalnej, wynikało to z potrzeby zapewnienia jak największej liczby pojazdów o dużej pojemności i braku możliwości finansowych wymiany autobusu niespełniającego standardu niskopodłogowego.

(akta kontroli str. 57-72, 157-158, 200)

1.2 Organizacja publicznego transportu

Opis stanu
faktycznego

1.2.1. Zgodnie z wymogami ustawy o *publicznym transporcie zbiorowym* Prezydent wykonywał zadania organizatora publicznego transportu zbiorowego na obszarze wyznaczonym przez granice administracyjne miasta Jeleniej Góry oraz na obszarze gmin ościennych³³, z którymi Miasto zawarło porozumienie międzygminne. Zasięg terytorialny organizowanych przez Miasto przewozów od stycznia 2016 r. pozostawał bez zmian, natomiast od czerwca 2016 r. została wprowadzona optymalizacja jeleniogórskiej komunikacji miejskiej, opracowana na podstawie badań marketingowych dotyczących wielkości popytu na usługi komunikacyjne prowadzone na terenie Miasta oraz gmin ościennych³⁴. Zmiany obejmowały zwiększenie częstotliwości kursowania autobusów, także w godzinach międzyszczytowych, co zwiększyło liczbę wozokilometrów wykonywanych na terenie Miasta o około 400 000 w skali roku. Udział przewozów prowadzonych na rzecz sąsiednich gmin wynosił: w 2016 r. 18,6%³⁵, w 2017 r. 17,4%³⁶ oraz w 2018 r. 17,7%³⁷.

(akta kontroli str.501-514)

1.2.2. Wybór operatora publicznego transportu zbiorowego w przewozach pasażerskich, o których mowa w art. 7 ust. 1 pkt 1 ustawy o *publicznym transporcie zbiorowym*³⁸ oraz zakres prowadzonych przez niego usług w komunikacji miejskiej był zgodny z założeniami ujętymi w Planie transportowym.

W kontrolowanym okresie obowiązywała umowa z dnia 12 stycznia 2010 r.³⁹ pomiędzy Miastem Jelenia Góra a Miejskim Zakładem Komunikacyjnym Spółką z o.o. w Jeleniej Górze o świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego. MZK pełniło funkcję operatora.

(akta kontroli str.515-557)

1.2.3. Miejskie przewozy pasażerskie wykonywane były autobusami, których liczba, wg stanu na koniec 2018 r. wynosiła 80⁴⁰. Średni wiek taboru na koniec 2018 r.

³³ Tj. Jeżów Sudecki, Mysłakowice, Piechowice, Janowice Wielkie oraz Stara Kamienica.

³⁴ Przeprowadzone pod koniec 2014 r.

³⁵ Cała sieć 4 038 381,1 km; Miasto 3 288 673,4 km; sąsiednie gminy 749 707,7 km.

³⁶ Cała sieć 4 220 319,1 km; Miasto 3 485 657,6 km; sąsiednie gminy 734 657,6 km.

³⁷ Cała sieć 4 228 890,1 km; Miasto 3 478 306,4 km; sąsiednie gminy 750 583,7 km.

³⁸ Na liniach, dla których organizatorem było Miasto, w granicach miasta i poza jego granicami.

³⁹ Zawarta na czas od 1 stycznia 2010 r. do dnia 30 września 2019 r.

⁴⁰ Autobusy marki: JELCZ - 3 szt.; MAN - 50 szt.; MERCEDES - 5 szt.; SOLARIS - 5 szt.; VOLVO - 17 szt.

wynosił 9,4 lata⁴¹. W liczbie tej 41 autobusów było wyprodukowanych w ciągu ostatnich 10 lat (51,25% w stosunku do całości taboru)⁴². Najstarsze użytkowane autobusy w liczbie 8 były wyprodukowane w 1997 r.⁴³ Wszystkie autobusy dostosowane były do potrzeb osób z niepełnosprawnościami⁴⁴ i wyposażone w elektroniczny lub dźwiękowy system informacji dla pasażera. Rozwiązania konstrukcyjne służące ograniczeniu (eliminacji) emisji szkodliwych składników spalin posiadało 47 autobusów (58,75% w stosunku do łącznej liczby taboru)⁴⁵.

(akta kontroli str.568, 569, 570-572, 573)

1.2.4. Miasto posiadało aktualne dane o stanie i wyposażeniu przystanków oraz odpowiednio dworców i zintegrowanych węzłów przesiadkowych. Według stanu na dzień 1 stycznia 2016 r., z 241 przystanków autobusowych⁴⁶ na terenie miasta Jeleniej Góry wszystkie wyposażone były w system informacyjny umożliwiający zapoznanie się z rozkładem jazdy, 119 wyposażonych było w wiatę, 21 w miejsca postojowe, 6 w punkt sprzedaży biletów, 9 w tablice dynamicznego rozkładu informacji pasażerskiej oraz 11 w rozwiązania techniczne zapewniające pełne dostosowanie do potrzeb osób z niepełnosprawnościami.

Według stanu na dzień 30 czerwca 2019 r., z 241 przystanków autobusowych⁴⁷ na terenie Jeleniej Góry wszystkie wyposażone były w system informacyjny umożliwiający zapoznanie się z rozkładem jazdy, 127 wyposażonych było w wiatę, 22 w miejsca postojowe, 19 w punkt sprzedaży biletów, 15 w tablice dynamicznego rozkładu informacji pasażerskiej oraz 21 w rozwiązania techniczne zapewniające pełne dostosowanie do potrzeb osób z niepełnosprawnościami.

MZK, w celu zapewnienia dogodnej obsługi osób niewidzących i niedowidzących zastosował rozwiązania techniczne w postaci zamontowania przycisków informacji głosowej przy 5 tablicach dynamicznego systemu informacji pasażerskiej⁴⁸, ponadto dostosowano formę rozkładów jazdy do potrzeb tych osób poprzez zwiększenie czcionki. Ponadto udostępniono biletomaty w autobusach oraz przy przystankach autobusowych.

(akta kontroli str.574-576)

1.2.5. W latach 2016-2019 (I połowa) na realizację zadań, których zakres odpowiadał zamierzeniom przyjętym w Planie transportowym, przeznaczono środki z budżetu Miasta w kwocie 62 159 478,15 zł, z czego:

- na infrastrukturę przystankową w kwocie: 346 776,36 zł, w tym w 2016 r.: 75 224,42 zł⁴⁹, w 2017 r.: 76 493,70 zł⁵⁰, w 2018 r.: 188 258,24 zł⁵¹, w 2019 r.: 6 800 zł⁵²;

⁴¹ co oznaczało spadek średniego wieku autobusów o 2,9 lat w porównaniu do stanu na koniec 2016 r.

⁴² Na koniec 2016 r. było to odpowiednio 33 autobusy (43,42 %).

⁴³ MAN A11 - 3 szt.; VOLVO B10 BLE - 5 szt.

⁴⁴ MZK zrealizował wymianę pojazdów, dostosowując je do potrzeb pasażerów z niepełnosprawnościami – 100% pojazdów z obniżoną podłogą, mających możliwość przechylenia tzw. „przykłąku” oraz otwierania rampy najazdowej dla wózków inwalidzkich.

⁴⁵ Na koniec 2016 r. było to odpowiednio 25 autobusów (32,89 %)

⁴⁶ Z których jeden miał funkcję węzła przesiadkowego – Dworzec Główny PKP.

⁴⁷ Z których jeden miał funkcję węzła przesiadkowego – Dworzec Główny PKP.

⁴⁸ Na jednej – przy Dworcu Głównym PKP montaż zakończono 28 listopada 2016 r., na pozostałych czterech przy ulicach: Elsnera, Daniłowskiego, Cieplickiej i Bankowej – montaż zakończono 10 sierpnia 2018 r.

⁴⁹ na wykonanie dokumentacji projektowej na montaż 3 sztuk wiat przystankowych w kwocie 8 000 zł oraz wyprodukowanie, dostawę i montaż 3 sztuk wiat przystankowych w kwocie 67 224,42 zł.

⁵⁰ Na wykonanie dokumentacji projektowej na montaż 3 sztuk wiat przystankowych w kwocie 9 950,70 zł, wyprodukowanie, dostawę i montaż 2 sztuk wiat przystankowych w kwocie 20 049,00 zł, wyprodukowanie i dostarczenie 3 sztuk wiat przystankowych w kwocie 46 494,00 zł.

⁵¹ Na aktualizację kosztorysów na posadowienie 3 szt. wiat przystankowych w kwocie 246,00 zł; Montaż 3 szt. wiat przystankowych wraz z wykonaniem przyłączy energetycznych w kwocie 106 291,04 zł; Wyprodukowanie, dostawa i montaż 3 szt. wiat przystankowych w kwocie 42 238,20 zł; Wyprodukowanie i dostarczenie 1 szt. wiaty przystankowej w kwocie 19 495,50 zł; Wyprodukowanie i dostarczenie 1 szt. wiaty przystankowej w kwocie 19 987,50 zł (dodatkowe środki z budżetu po zniszczeniu wiaty wskutek działania silnego wiatru).

⁵² Montaż 1 szt. wiaty przystankowej (w miejscu wiaty zniszczonej w 2018 r. wskutek działania silnego wiatru).

- na bieżące naprawy infrastruktury przystankowej w kwocie: 525 132,90 zł, w tym w 2016 r.: 184 358 zł, w 2017 r.: 139 799,60 zł, w 2018 r.: 150 939,70 zł, w 2019 r. 50 035,00 zł;
- na wynagrodzenie operatora komunikacji miejskiej: 61 030 899,18 zł w tym w 2016 r.: 16 549 422,96 zł, w 2017 r.: 18 059 250,39 zł, w 2018 r.: 19 435 237,80 zł, w 2019 r. (I półrocze): 6 986 988,03 zł.
- na pozostałe działania związane z realizacją transportu publicznego: 256 669,71 zł, w tym: w 2016 r.: 20 839, 94 zł, w 2017 r.: – 8 615,40 zł; w 2018 r.: 224 892,77 zł w 2019 r.: 231,60 zł.

(akta kontroli str.558-567)

1.2.6. Na podstawie porozumienia zawartego pomiędzy Miastem Jelenia Góra a Zweckverband Oberlausitz-Niederschlesien (ZVON) wprowadzono możliwość korzystania przez pasażerów komunikacji miejskiej z istniejących połączeń kolejowych, poprzez stosowanie wspólnej oferty taryfowej w formie wzajemnie honorowanego biletu całodziennego (EURO-NEISSE-Tadeskarte/bilet całodzienny/LIBNET+) o nazwie EURO-NYSA. Możliwość korzystania ze wskazanego biletu zawarta była w Rozdziale IX Cennika przewozu osób i bagażu pojazdami MZK⁵³. Miasto nie poniosło kosztów związanych z realizacją wskazanego przedsięwzięcia. W latach 2016-2019 (do 30 czerwca) MZK sprzedało odpowiednio 55, 37, 15 i 1 bilet.

(akta kontroli str.501-514, 577-584)

1.2.7. W Jeleniej Górze nie funkcjonowała wypożyczalnia rowerów miejskich, ani wypożyczalnia elektrycznych samochodów, hulajnóg i skuterów.

(akta kontroli str.501-514)

1.2.8. Miasto jesienią 2014 r. przeprowadziło badania marketingowe wielkości popytu na usługi jeleniogórskiej komunikacji miejskiej wraz z opracowaniem koncepcji optymalizacji oferty przewozowej. Badaniom poddano również strukturę popytu na każdej z linii oraz wykorzystanie biletów okresowych przez ich posiadaczy. Zakres przeprowadzonych badań i zebranych danych, zapewnił możliwość obliczenia przychodowości każdego z kursów, poszczególnych linii oraz całej sieci połączeń.

W wyniku przeprowadzonych badań, w 2016 r. wprowadzona została nowa siatka połączeń. Wdrożono nowy układ komunikacyjny, który wprowadzał pełną koordynację rozkładów jazdy linii obsługujących główne ciągi komunikacyjne miasta i poszczególne osiedla. Wszystkie kursy ułożone zostały w systemie modułowym, co zapewniło korelację z pozostałymi liniami. Zmiany obejmowały również zwiększenie częstotliwości kursowania (także w godzinach międzyszczytowych), co w znaczący sposób zwiększyło liczbę wozokilometrów wykonywanych na terenie miasta (o około 400 000 w skali roku).

Urząd w drugim kwartale 2018 r. roku zlecił ponowne przeprowadzenie badań marketingowych wielkości popytu na usługi jeleniogórskiej komunikacji miejskiej wraz z opracowaniem koncepcji zmian w ofercie przewozowej. Zostały sprawdzone potoki pasażerskie na wszystkich liniach. Analiza wyników przeprowadzonych badań marketingowych nie przesądziła o konieczności wprowadzenia zmian w ofercie przewozowej.

(akta kontroli str.5-11, 12-14, 15-23, 57-64, 585-639)

1.2.9. Przystanki komunikacyjne udostępnione dla operatorów i przewoźników w publicznym transporcie zbiorowym wskazane zostały w załączniku nr 1 do uchwały nr 337.XXXIII.2012 Rady Miejskiej Jeleniej Góry z dnia 20 grudnia 2012 r.

⁵³ Obowiązującego na mocy uchwały Rady Miejskiej Jeleniej Góry Nr 171.XXV.2016 z dnia 15 marca 2016 r. w sprawie cen i opłat za przewóz osób i bagażu pojazdami Miejskiego Zakładu Komunikacyjnego Spółki z o.o. w Jeleniej Górze (Dz.Urz.Woj.Doln. poz. 1536).

w sprawie określenia przystanków komunikacyjnych oraz warunków i zasad korzystania z przystanków komunikacyjnych, których właścicielem lub zarządzającym jest Miasto Jelenia Góra⁵⁴. Załącznik nr 2 do ww. uchwały określał warunki i zasady korzystania z miejskiej infrastruktury przystankowej.

(akta kontroli str. 5-11, 12-14, 15-23, 57-64)

1.2.10. Miasto zgodnie z ww. uchwałą sprawie określenia przystanków komunikacyjnych nie pobierało opłat za korzystanie z miejskich przystanków komunikacyjnych.

(akta kontroli str. 5-11, 12-14, 15-23, 57-64)

1.2.11. Miasto ustaliło zasady opłat za przejazdy komunikacją miejską na podstawie uchwały Rady Miejskiej Jeleniej Góry Nr 171.XXV.2016 z dnia 15 marca 2016 r. w sprawie cen i opłat za przewóz osób i bagażu pojazdami Miejskiego Zakładu Komunikacyjnego Spółki z o.o. w Jeleniej Górze, wdrażając nowy „Cennik przewozu osób i bagażu pojazdami Miejskiego Zakładu Komunikacyjnego Spółki z o.o. w Jeleniej Górze”, który uprościł dotychczas obowiązującą taryfę biletową poprzez likwidację podziału: biletów jednorazowych na jedną⁵⁵ i dwie strefy opłat⁵⁶ oraz na linie pospieszne i nocne. Wprowadzono jedną kategorię: bilet jednorazowy. Wprowadzono ponadto bilet czasowy, który można było nabyć na 30 minut, 45 minut lub 60 minut, co umożliwiała podróżowanie oraz przesiadanie się z jednej linii na inną.

W 2019 r., w związku z wnioskami pasażerów, zgłaszającymi potrzebę uproszczenia obowiązującego cennika, na podstawie uchwały Nr 37.V.2019 Rady Miejskiej Jeleniej Góry z dnia 13 lutego 2019 r. w sprawie cen i opłat za przewóz osób i bagażu pojazdami Miejskiego Zakładu Komunikacyjnego Spółki z o.o. w Jeleniej Górze wprowadzono zmiany w dotychczas obowiązującym cenniku. Wprowadzono m.in. następujące zmiany:

- przyznano prawo do przejazdów bezpłatnych następującym grupom społecznym: dzieciom w wieku do lat 7; dzieciom i młodzieży uczącej się w wieku do lat 24; studentom; dzieciom i młodzieży w wieku od lat 7 do lat 18, nieobjętych obowiązkiem szkolnym wskutek niepełnosprawności, osobom, które ukończyły 70 rok życia;
- wydłużono czas przejazdu na biletach czasowych z 45 minut na 60 minut oraz z 60 minut na 90 minut;
- zlikwidowano bilety okresowe imienne oraz na okaziciela na terenie gmin z jednoczesnym obniżeniem wartości biletów okresowych imiennych oraz na okaziciela na całą sieć (bilety miejsko-gminne);
- zamieniono bilety- 1-dniowe i 2-dniowe na bilety 24 godzinne i 48-godzinne z jednoczesnym obniżeniem ich ceny;
- wprowadzono nowy bilet weekendowy ważny od piątku od godziny 12.00 do poniedziałku do godziny 12.00.

(akta kontroli str. 5-11, 12-14, 15-23, 57-64)

1.2.12. Obowiązująca w kontrolowanym okresie umowa wykonawcza, została zawarta z zachowaniem wymogów określonych w *ustawie o publicznym transporcie zbiorowym*. Umowa zawierała regulacje we wszystkich wymaganych obszarach (zgodnie z art. 25 ust 3 ww. ustawy). Postanowienia umowy zabezpieczały interes Miasta i jego mieszkańców w zakresie stałego dostępu do przewozów pasażerskich komunikacją miejską o określonym standardzie. W szczególności zawarto kary

⁵⁴ Dz. Urz. Woj. Doln. z 2013 r. poz. 1022.

⁵⁵ Obejmujące całą sieć – wszystkie strefy opłat.

⁵⁶ strefa miejska Jeleniej Góry (pierwsza strefa), strefa gminy (miasta): Janowice Wielkie, Jeżów Sudecki, Mysłakowice, Piechowice, Podgórzyn, Stara Kamienica (druga strefa).

umowne za niewłaściwą realizację umowy lub za czasowe ograniczenie zakresu realizacji przewozów (zgodnie z art. 25 ust 3 pkt 22 ww. ustawy).

(akta kontroli str.515-557)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

1.3. Zarządzanie transportem publicznym

Opis stanu
faktycznego

1.3.1. Umowa wykonawcza zawarta z MZK była corocznie zmieniana aneksem, w celu aktualizacji rozkładów jazdy, linii i obsługujących je autobusów, planowanej wielkości zadań przewozowych oraz ustalenia stawki rekompensaty na rok następny. Ponadto do ww. umowy zawarto trzy aneksy w dniach 10 lipca 2015 r., 21 listopada 2016 r. i 2 grudnia 2016 r. Pierwszy dotyczył zmiany terminów przygotowania przez Miasto planu zadania przewozowego na następny rok oraz kalkulacji wysokości rocznej rekompensaty na pokrycie planowanych kosztów realizacji zadania przewozowego przez MZK. Drugi aneks odnosił się do uregulowania kwestii dokonywania zakupów autobusów przez Spółkę i ich finansowania. Trzeci dotyczył korekty wypłaconej za 2015 r. rekompensaty za usługę transportową. Wszystkie zmiany do umowy były wprowadzone zgodnie z zapisami tej umowy.

(akta kontroli str.515-557)

1.3.2. Na podstawie wybranej próby rozkładów jazdy linii autobusowych nr od 1 do 10, obowiązujących w dniach 1 stycznia 2018 r., 1 lipca 2018 r. oraz 1 czerwca 2019 r., a także dwóch ostatnich zmian tych rozkładów, zbadano zgodność częstotliwości rozkładów jazdy z Planem transportowym. Dla wszystkich zbadanych rozkładów jazdy rozkładów stwierdzono spełnienie wymagań częstotliwości odjazdów linii autobusowych z danych lokalizacji określonych w Planie transportowym.

Tryb współpracy między Miastem i MZK w zakresie wprowadzania zmian w rozkładach jazdy realizowany był według zasad określonych w umowie wykonawczej. Badanie wykazało zachowanie określonego w Planie transportowym trybu przyjmowania oraz wprowadzania zmian do rozkładów jazdy.

(akta kontroli str.201-228)

1.3.3. W 2016 r. Miasto realizowało przejazdy 27 liniami komunikacyjnymi, w 2018 r. przejazdy wykonywano 26 liniami komunikacyjnymi. W przebiegu linii komunikacji miejskiej Jeleniej Góry w okresie badanym wprowadzono sześć zmian:

- w dniu 26 kwietnia 2016 r. z inicjatywy Miasta uruchomiono linię nocną N2, zapewniającą połączenie z dworcem kolejowym w celu zsynchronizowania komunikacji miejskiej z przyjeżdżającymi i odjeżdżającymi pociągami w porze nocnej;
- w dniu 1 czerwca 2016 r. z inicjatywy Miasta wprowadzono optymalizację komunikacji, opracowanej na podstawie badań marketingowych z końca 2014 r. Zmiany objęły zwiększenie częstotliwości kursowania, korelację połączeń i modyfikację trasy przejazdu 14 linii. Dodatkowo zostały uruchomione dwie nowe linie;
- w dniu 3 lipca 2017 r. z inicjatywy Miasta zlikwidowano linię autobusową nr 28, która była nierentowna, co wykazały wyniki pomiarów napelnienia;
- w dniu 3 lipca 2017 r. na podstawie wniosków pasażerów uruchomiono nową linię nr 20, umożliwiającą dojazdy pracownikom Strefy Aktywności Gospodarczej w Jeleniej Górze;
- w dniu 26 czerwca 2018 r. na wniosek wójta gminy Podgórzyn wydłużono z ul. Podgórzyńskiej do dworca kolejowego, trasę czterech kursów linii nr 4, o co postulowali mieszkańcy tej gminy;

– w dniu 3 września 2018 r. na wniosek wójta gminy Jeżów Sudecki wydłużono trasę kursowania linii nr 1 do Chrośnicy oraz utworzono nowe połączenie Dziwiszowa i Jeżowa Sudeckiego linią nr 10. Powodem uruchomienia nowej linii było otwarcie nowowypbudowanego obiektu szkolno-przedszkolnego w Jeżowie Sudeckim.

(akta kontroli str.19, 168-195, 409)

1.3.4. System informacji pasażera komunikacji miejskiej w Jeleniej Górze obejmował tablice dynamicznej informacji dla pasażera na przystankach, stronę internetową www.mzk.jgora.pl, wyszukiwarkę połączeń „Jakdojade.pl”, aplikację na smartfony *myBUS* oraz newsletter o istotnych informacjach i zmianach w rozkładzie jazdy. Zawierały one dane na bieżąco aktualizowane.

(akta kontroli str.19-20)

1.3.5. W Jeleniej Górze nie wprowadzono inteligentnego systemu transportu (ITS).

(akta kontroli str.164)

1.3.6. Zgodnie z umową przewozową MZK był zobowiązany do comiesięcznego przekazywania organizatorowi (Miastu) zestawień wykonanych wozokilometrów oraz informacji o wykonaniu rozkładu jazdy i odstępstw od jego realizacji z podaniem przyczyn. Otrzymane informacje były wykorzystywane przez Miasto do poprawy funkcjonowania komunikacji miejskiej, poprzez korekty czasu przejazdu między przystankami oraz wdrażania zmian w rozkładach jazdy autobusów.

(akta kontroli str.20-21, 235-240, 519, 526)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1.4 Kontrola i ocena realizacji usług publicznego transportu zbiorowego

1.4.1. Nadzór nad jakością zadań w zakresie transportu publicznego realizowany był przez wyznaczone komórki organizacyjne Urzędu, tj. Wydział Gospodarki Komunalnej i Ochrony Środowiska, Referat Komunikacji Miejskiej i Zarządzania Ruchem⁵⁷ oraz Wydział Kontroli i Nadzoru Właścicielskiego Urzędu.

Ponadto kontrola nad realizacją zadań związanych z funkcjonowaniem i rozwojem publicznego transportu zbiorowego sprawowana była poprzez corocznie przeprowadzany audyt rekompensaty otrzymanej przez Spółkę z tytułu świadczenia usług transportu pasażerskiego. Weryfikacją należnej Spółce stawki rekompensaty zajmowała się również Komisja do weryfikacji, powołana zarządzeniem nr 0050.2059.2014.VII Prezydenta Miasta Jeleniej Góry z dnia 8 grudnia 2014 r.

W ramach sprawowanego nadzoru podejmowano m.in. następujące działania:

- Wydział Kontroli i Nadzoru Właścicielskiego Urzędu w 2018 r. przeprowadził kontrolę w zakresie analizy kosztów pośrednich ze szczególnym uwzględnieniem kosztów ogólnych oraz ich udziału w rekompensacie wypłaconej Spółce za 2016 r. w ramach umowy wykonawczej;
- Wydział Gospodarki Komunalnej i Ochrony Środowiska prowadził bieżące kontrole planowanych i wykonywanych przez Spółkę wozokilometrów na podstawie planów i miesięcznych not rozliczeniowych, weryfikację audytów rekompensaty, a także czystości autobusów, stanu technicznego pojazdów, napelnienia oraz punktualności taboru;
- kontrola realizacji usług świadczonych w zakresie publicznego transportu zbiorowego sprawowana była poprzez wizję w terenie przeprowadzaną co najmniej raz na kwartał przez pracowników Referatu Komunikacji Miejskiej

⁵⁷ Wydział Gospodarki Komunalnej Urzędu dokonywał kontroli zgodnie z treścią Zasad dokonywania kontroli, stanowiącymi załącznik Nr 6 do umowy wykonawczej.

i Zarządzania Ruchem w formie tzw. „tajemniczego klienta”. Podczas kontroli sprawdzany i oceniany był stan czystości autobusów, napelnienie, punktualność taboru, wyposażenie, oznakowanie, stan techniczny pojazdów oraz biletomatów i kasowników;

- w wyniku otrzymanych zgłoszeń od mieszkańców wymierzano kary: za nieaktualne rozkłady jazdy na przystankach⁵⁸; omyłkową zmianę trasy przejazdu autobusu linii nr 8⁵⁹;
- ponadto pracownik Urzędu zatrudniony na stanowisku ds. infrastruktury technicznej, odbywając wizje w terenie w zakresie napraw infrastruktury przystankowej, każdorazowo dokonywał oceny wizualnej rozkładów jazdy umieszczonych w gablotach rozkładów jazdy w wiatkach przystankowych.

(akta kontroli str. 5-11, 12-14, 15-23, 57-64, 640-643, 644-676)

1.4.2. Zgodnie z art. 48 ustawy o publicznym transporcie zbiorowym Miasto otrzymywało w wymaganym terminie, tj. do 31 marca każdego roku informację od MZK o liczbie i sposobie załatwiania skarg i reklamacji składanych przez pasażerów w związku z realizacją usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego. Miasto dysponowało wymaganym zakresem danych na temat skarg i reklamacji oraz przyznanych odszkodowań w związku z realizacją usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego. W kontrolowanym okresie do MZK wpłynęło 89 skarg, w tym 52 uznanych za zasadne⁶⁰ i 3 wnioski⁶¹. Z ogólnej liczby skarg: 45⁶² dotyczyło praw pasażera ogółem, 6⁶³- złego stanu technicznego infrastruktury przystankowej, 5⁶⁴- złego stanu technicznego taboru, 33⁶⁵ - innych spraw np. niepunktualności odjazdów i przyjazdów autobusów. W celu usunięcia zgłoszonych problemów MZK podejmowało następujące działania: rozmowy wyjaśniające i dyscyplinujące z kierowcami, sankcje dyscyplinarne, korektę ustawień urządzeń bezpieczeństwa ruchu drogowego, kontrole czystości taboru autobusowego.

(akta kontroli str. 705, 706-707, 708, 709-712)

1.4.3. Stosownie do art. 49 ustawy o publicznym transporcie zbiorowym Wydział Gospodarki Komunalnej i Ochrony Środowiska Urzędu przekazywał Marszałkowi Województwa Dolnośląskiego informacje dotyczące publicznego transportu zbiorowego za lata 2015-2018. Dane zostały sporządzone zgodnie z instrukcją formularza, zawierały wymagany zakres danych.

(akta kontroli str. 677-704)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

OCENA CZĄSTKOWA

Miasto zorganizowało i rozwijało transport publiczny, zgodnie z koncepcją określoną w Planie transportowym i zgłaszanymi potrzebami mieszkańców.

OBSZAR

2. Realizacja inwestycji dotyczących transportu publicznego

Opis stanu
faktycznego

2.1. Zadania z zakresu budowy, przebudowy i remontu infrastruktury przystankowej realizowane były w Mieście w ramach zadania pod nazwą „Zakup i montaż wiat

⁵⁸ Kara naliczona w lipcu 2016 r. w wysokości 260 zł zgodnie z załącznikiem Nr 9 do umowy o świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego.

⁵⁹ Kara naliczona w październiku 2017 r. w wysokości 220 zł zgodnie z załącznikiem Nr 9 do umowy o świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego.

⁶⁰ W tym: w 2016 r. 22 skargi, w tym 13 uznanych za zasadne; w 2017 r. 20 skarg w tym 12 uznanych za zasadne; w 2018 r. 31, skarg, w tym 17 uznanych za zasadne, w I połowie 2019 r. 16 skarg, w tym 10 uznanych za zasadne.

⁶¹ W 2016 r. 1 wniosek dotyczący zwiększenia liczby automatów stacyjnych i tablic informacyjnych na przystanku Dworzec Główny; w 2018 r. 2 wnioski dotyczące zainstalowania tablic informacyjnych w autobusie z przebiegiem tras oraz przewozu rowerów we wszystkich liniach autobusowych.

⁶² W tym 26 zasadnych.

⁶³ W tym 5 zasadnych.

⁶⁴ Wszystkie zasadne.

⁶⁵ W tym 14 zasadnych.

przystankowych”. Wartość tego zadania w latach 2016-2019 (I połowa) wyniosła 346 776 zł, z czego: w 2016 r. - 75 224 zł, w 2017 r. - 76 494 zł, w 2018 r. – 188 258 zł, w I połowie 2019 r. – 6 800 zł. Wydatki te poniesione były w całości z budżetu Miasta w ramach środków własnych.

Zadania z zakresu utrzymania infrastruktury przystankowej były realizowane w ramach zadania pod nazwą: „Bieżąca naprawa oraz konserwacja wiat przystankowych na terenie Jeleniej Góry”. Wartość tego zadania w latach 2016-2019 (I połowa) wyniosła 525 133 zł, z czego: w 2016 r. - 184 359 zł, w 2017 r. - 139 799 zł, w 2018 r. – 150 940 zł, w I połowie 2019 r. – 50 035 zł. Wydatki te poniesione były w całości z budżetu Miasta w ramach środków własnych.

W ramach zadań z zakresu budowy, przebudowy i remontu infrastruktury przystankowej zrealizowano następujące zadania:

W 2016 r.:

- wykonanie dokumentacji projektowej na montaż 3 sztuk wiat przystankowych o wartości 8 000 zł⁶⁶,
- dostawa i montaż 3 sztuk wiat przystankowych o wartości 67 224,42 zł⁶⁷.

W 2017 r.:

- wykonanie dokumentacji projektowej na montaż 3 sztuk wiat przystankowych⁶⁸,
- zakup, transport oraz montaż 2 sztuk nowych wiat przystankowych⁶⁹,
- wyprodukowanie i dostarczenie 3 sztuk nowych wiat przystankowych.

W 2018 r.:

- aktualizacja kosztorysów na posadowienie 3 sztuk wiat przystankowych⁷⁰,
- montaż 3 sztuk nowych wiat przystankowych wraz z wykonaniem przyłączy energetycznych⁷¹,
- zakup, transport oraz montaż 3 sztuk nowych wiat przystankowych⁷²,
- wyprodukowanie i dostarczenie 1 sztuki nowej wiaty przystankowej (dodatkowe środki z budżetu po zniszczeniu wiaty wskutek działania silnego wiatru).

W 2019 r. (I połowa):

- montaż nowej wiaty przystankowej na przystanku ul. Wolności/Marcinkowskiego w kierunku Cieplic (w miejscu wiaty zniszczonej w 2018 r. wskutek działania silnego wiatru).

(akta kontroli str. 5-11, 12-14, 15-23, 57-64, 501-514, 713-762; 763-768)

2.2. Badaniu poddano trzy zamówienia publiczne związane z infrastrukturą przystankową, tj. zamówienie pn.: **[1]** Montaż wiat przystankowych – wyprodukowanie dostawa i montaż 3 sztuk wiat przystankowych⁷³ realizowany w okresie od 2 listopada do 8 grudnia 2016 r.⁷⁴; **[2]** Montaż wiat przystankowych – montaż 3 sztuk wiat przystankowych⁷⁵ wraz z wykonaniem przyłączy

⁶⁶ Przystanek nr 703, al. Jana Pawła II – PKS, w kierunku ul. Karola Miarki; Przystanek nr 203, al. Jana Pawła II – PKS, w kierunku Zabobrza; Przystanek nr 506, ul. Wolności-Skłodowskiej -Curie w kierunku Cieplic.

⁶⁷ Jak wyżej.

⁶⁸ Przystanek nr 74, ul. Grunwaldzka – Anieli Krzywoń, w kierunku Centrum, przystanek nr 589, ul. Ogińskiego – Moniuszki w kierunku Centrum, przystanek nr 322, ul. Sobieskiego w kierunku Centrum.

⁶⁹ Przystanek nr 576, ul. Wyczółkowskiego w kierunku Centrum, przystanek nr 807, ul. Czarnoleska 42 w kierunku Centrum.

⁷⁰ Przystanek nr 576, ul. Wyczółkowskiego w kierunku Centrum, przystanek nr 807, ul. Czarnoleska 42 w kierunku Centrum.

⁷¹ Przystanek nr 74, ul. Grunwaldzka – Anieli Krzywoń, w kierunku Centrum, przystanek nr 589, ul. Ogińskiego – Moniuszki w kierunku Centrum, przystanek nr 322, ul. Sobieskiego w kierunku Centrum.

⁷² Przystanek nr 515, ul. Wolności – Pod Koroną w kierunku Cieplic, przystanek nr 319, ul. Spółdzielcza w kierunku Objazdowej, przystanek nr 819, ul. Spółdzielcza, w kierunku Centrum.

⁷³ Przystanek Wolności – Skłodowskiej Curie w kierunku Cieplic, - przystanek Jana Pawła II-PKS w kierunku Zabobrza-przystanek Jana Pawła II -PKS w kierunku Karola Miarki.

⁷⁴ Zamówienie przeprowadzone w trybie art. 4 pkt 8 upzp, na podstawie procedury o udzielenie zamówienia publicznego, którego wartość nie przekracza wyrażonej w złotych kwoty 30.000 EURO.

⁷⁵ Przystanek Grunwaldzka – Anieli Krzywoń w kierunku Centrum, - przystanek Ogińskiego – Moniuszki w kierunku Centrum, - przystanek Sobieskiego w kierunku Centrum.

elektroenergetycznych⁷⁶ realizowany w okresie od 10 września do 5 listopada 2018 r.; [3] Bieżąca naprawa oraz konserwacja wiat przystankowych na terenie miasta Jelenia Góra w latach 2018 -2019 realizowany w okresie od 12 marca do 31 grudnia 2018⁷⁷.

W wyniku badania stwierdzono, że Miasto odpowiednio przygotowało i przeprowadziło postępowania o udzielenie zamówienia dla poddanych kontroli inwestycji, w tym w szczególności:

- a. zamówione i nowomontowane wiaty od 2016 r. były dostosowane dla potrzeb osób z niepełnosprawnościami;
- b. w prawidłowy sposób opisano przedmiot zamówienia;
- c. wartość zamówienia została prawidłowo i z należytą starannością określona;
- d. zastosowano dozwolone kryteria do wyboru wykonawcy zamówienia;
- e. w odpowiedni sposób zabezpieczono interesy zamawiającego w projektach umów;
- f. w prawidłowy sposób dokonano ogłoszenia o zamówieniach oraz powołano komisje przetargowe;
- g. najkorzystniejsze oferty zostały wybrane w oparciu o ustalone wcześniej kryteria oraz były zgodne z SIWZ;
- i. zamówienia nie były współfinansowane ze środków Unii Europejskiej;
- j. zakres świadczenia wykonawcy wynikający z zawartej umowy był tożsamy z jego zobowiązaniem zawartym w ofertach.

(akta kontroli str. 410, 772-790, 791-805, 806-844, 845-851, 852-878,900)

2.3. Miasto sprawowało skuteczny nadzór nad realizacją budowy i remontu obiektów infrastruktury przystankowej (w ramach wybranych do szczegółowej kontroli zamówień) oraz rzetelnie wywiązywało się z obowiązków inwestora, w szczególności:

- montaż trzech wiat przystankowych w 2018 r. został zrealizowany z 11-dniowym opóźnieniem w stosunku do terminu określonego w umowie⁷⁸. Z tego tytułu naliczono karę umowną w wysokości zgodnej z umową, tj. w kwocie 2 338 zł. Pozostałe zamówienia realizowane były zgodnie z harmonogramem określonym w umowie i terminowo zakończone;
- w trakcie realizacji umów nie wykonywano robót dodatkowych;
- nie wprowadzono do nich istotnych, w tym nieuprawnionych w świetle art. 144 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych⁷⁹, (dalej: *upzp*), zmian w stosunku do treści oferty na podstawie, której dokonano wyboru wykonawcy, nie podpisano aneksów wydłużających termin wykonania lub zwiększających wartość umowy;
- roboty zostały zrealizowane zgodnie z SIWZ;
- dla robót budowlanych polegających na: [1] montażu trzech sztuk wiat przystankowych wraz z wykonaniem przyłączy elektroenergetycznych⁸⁰, [2] montażu trzech sztuk wiat przystankowych wraz z wykonaniem przyłączy elektroenergetycznych⁸¹ została sporządzona dokumentacja powykonawcza, jako robót budowlanych niewymagających pozwolenia na budowę, lecz ich zgłoszenia;

⁷⁶ Zamówienie przeprowadzone w trybie art. 4 pkt 8 upzp, na podstawie procedury o udzielenie zamówienia publicznego, którego wartość nie przekracza wyrażonej w złotych kwoty 30.000 EURO.

⁷⁷ Zamówienie przeprowadzone w trybie przetargu nieograniczonego.

⁷⁸ Umowny termin zakończenia robót – 25 października 2018 r.; rzeczywisty termin zakończenia robót – 5 listopada 2018 r.

⁷⁹ Dz.U. z 2018 r. poz. 1986 ze zm;

⁸⁰ Przystanek Wolności – Skłodowskiej Curie w kierunku Cieplic, przystanek Jana Pawła II-PKS w kierunku Zabobrza – przystanek Jana Pawła II - PKS w kierunku Karola Miarki.

⁸¹ Przystanek Grunwaldzka – Anieli Krzywoń w kierunku Centrum, - przystanek Ogińskiego – Moniuszki w kierunku Centrum, przystanek Sobieskiego w kierunku Centrum.

– wykonano przeglądy w okresie gwarancyjnym, podczas kontroli stanu technicznego.

(akta kontroli str.879-886)

2.4. Prawidłowo dokonano rozliczeń finansowych z wykonawcami⁸², w szczególności:

- nie wystąpiły przypadki braku wywiązania się przez Miasto z umownych obowiązków wobec wykonawcy;
- nie wystąpiły przypadki braku lub nienależytego wywiązania się przez wykonawców z umownych obowiązków wobec Miasta.

(akta kontroli str.887-898)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Miasto prawidłowo i efektywnie zrealizowało skontrolowane zadania inwestycyjne, z zachowaniem obowiązujących standardów określonych w Planie transportowym.

OBSZAR

3. Wydatkowanie środków na utrzymanie i funkcjonowanie transportu publicznego

3.1 Finansowanie przewozów komunikacji miejskiej

Opis stanu
faktycznego

3.1.1. Na łączne koszty przewozów komunikacji miejskiej realizowanych przez MZK na rzecz Miasta na podstawie umowy wykonawczej składały się wpływy z biletów, stanowiące w całości przychód Spółki oraz przekazywana MZK przez Urząd rekompensata na pokrycie strat poniesionych w związku z realizacją umowy wykonawczej⁸³.

Wpływy ze sprzedaży biletów w kolejnych latach miały tendencję spadkową i wynosiły w 2016 r.: 9 750,9 tys. zł, w 2017 r.: 9 656,2 tys. zł, w 2018 r.: 9 511,2 tys. zł. Wysokość wypłacanej przez Urząd na rzecz MZK rekompensaty co roku wzrastała, wynosząc kolejno w 2016 r.: 16 549,4 tys. zł, w 2017 r.: 18 059,2 tys. zł, w 2018 r.: 19 435,3 tys. zł.

Wskazane źródła finansowania usługi przewozowej Spółki osiągnęły łącznie poziom odpowiednio w 2016 r.: 26 300,3 tys. zł, w 2017 r.: 27 715,4 tys. zł, w 2018 r.: 28 946,5 tys. zł. Wpływy te były niższe od ponoszonych w latach 2016-2018 przez MZK kosztów realizacji przedmiotowej usługi, które wyniosły w 2016 r.: 26 507,9 tys. zł (niższe o 207,6 tys. zł), w 2017 r.: 28 064,8 tys. zł (niższe o 349,4 tys. zł) oraz w 2018 r.: 29 173,7 tys. zł (niższe o 227,2 tys. zł).

(akta kontroli str.58-59, 229-234, 400-406)

3.1.2. Wysokość wynagrodzenia wypłacanego operatorowi z tytułu realizacji usługi przewozowej w formie rekompensaty na pokrycie strat poniesionych w związku z realizacją umowy wykonawczej wynosiła w latach objętych kontrolą kolejno: w 2016 r.: 16 549,4 tys. zł, w 2017 r.: 18 059,2 tys. zł, w 2018 r.: 19 435,3 tys. zł oraz za miesiące od stycznia do maja 2019 r.: 8 778,5 tys. zł. Wzrost ustalonej wartości rekompensaty w kolejnych latach wynikał ze zmniejszającej się kwoty wpływów za bilety oraz zwiększających się kosztów realizacji usługi przewozowej.

Przy wyliczeniu wysokości rocznej rekompensaty, jak wskazano w umowie wykonawczej, uwzględniano wszystkie koszty związane ze świadczeniem usług przewozowych, wynikające z ich rozmiaru, a ponoszone przez Spółkę. Spółka została zobowiązana do corocznego przeprowadzania audytu przez niezależnego biegłego rewidenta, celem zbadania, czy wielkość otrzymanej rekompensaty odpowiadała rzeczywistym kosztom, poniesionym w związku z realizacją zadania

⁸² W ramach wybranych do szczegółowej kontroli zamówień.

⁸³ Rozumiana jako każda korzyść, zwłaszcza finansowa, przyznana bezpośrednio lub pośrednio przez Gminę Jelenia Góra z funduszy publicznych na pokrycie strat poniesionych przez Spółkę w okresie realizacji określonego przez Gminę wymogu świadczenia usług w zakresie pasażerskiego lokalnego transportu zbiorowego.

przewozowego. Wykonane audyty za rok 2016 i 2017 wykazały, że wysokość należnej rekompensaty (bez tzw. rozsądnego zysku), winna wynieść odpowiednio 16 555,7 tys. zł oraz 18 109,8 tys. zł. Faktyczna wysokość otrzymanej przez Spółkę rekompensaty za rok 2016 i 2017 była niższa odpowiednio o 6,3 tys. zł oraz 50,6 tys. zł od kwoty należnej rekompensaty wykazanej w ww. audytach. Audyt rekompensaty za rok 2018 – zgodnie z informacją uzyskaną od Prezesa Zarządu MZK – został zlecony, ale do dnia 4 lipca 2019 r. nie został zakończony.

(akta kontroli str.59, 229, 241-247, 515-532)

3.1.3. Zgodnie z przyjętymi w umowie wykonawczej zasadami, do dnia 15 sierpnia każdego roku Miasto przekazuje Spółce zatwierdzony plan zadania przewozowego i na tej podstawie Spółka sporządza kalkulację wysokości rocznej rekompensaty, którą do dnia 31 sierpnia każdego roku przekazuje do Miasta. Miasto natomiast do 31 grudnia zatwierdza wysokość rocznej rekompensaty oraz jej stawkę za jeden wozokilometr. Do szóstego dnia roboczego każdego miesiąca MZK przedstawia noty obciążeniowe z obliczoną wysokością rekompensaty za poprzedni miesiąc, jako iloczyn stawki i liczby wykonanych wozokilometrów. Zapłata należności następuje w terminie 14 dni roboczych od otrzymania noty. Na podstawie szczegółowego rozliczenia rzeczywistych przychodów i kosztów, przedstawionego przez Spółkę do dnia 15 lutego każdego roku, w terminie 60 dni następuje weryfikacja rocznej wysokości rekompensaty za rok poprzedni.

(akta kontroli str. 515-532, 535)

3.1.4. W procedurze ustalania rekompensaty, ustalonej w umowie wykonawczej, MZK został zobowiązany do wykazania i udokumentowania wszystkich przychodów i kosztów z tytułu realizacji usługi przewozowej. Wielkość rekompensaty była obliczana jako różnica między przychodami (w tym ze sprzedaży biletów) i kosztami poniesionymi w omawianym zakresie. W tym celu Spółka wykonując zobowiązanie nałożone umową wykonawczą, prowadziła księgi rachunkowe w taki sposób, aby rozdzielić działalność związaną z realizacją usługi przewozowej oraz innych działalności. Przy tak określonej formule obliczania rekompensaty, w jej wielkości były uwzględnione utracone przychody MZK, wynikające z zastosowanych ulg w przejazdach komunikacją miejską. Spółka została także zobowiązana do wyliczania rekompensaty zgodnie z zasadami określonymi w rozporządzeniu (WE) nr 1370/2007. Poprawność przedstawionych przez MZK rozliczeń była weryfikowana przez Miasto oraz poprzez przeprowadzane coroczne audyty opisane w pkt. III.3.1.2 niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

(akta kontroli str.20, 242-247, 248-406, 521-525)

3.1.5. W umowie wykonawczej przewidziany został rozsądny zysk, rozumiany, jako stopa zwrotu z kapitału, który nie może przekroczyć 6% w ujęciu realnym. Za 2018 r. rozsądny zysk został ujęty w zatwierdzonej wysokości rocznej rekompensaty i wypłacony w kwocie 42,3 tys. zł, co stanowiło dopłatę w wysokości 0,01 zł do każdego zrealizowanego w ramach usługi przewozowej wozokilometra w 2018 r. Natomiast w latach 2016-2017 i na 2019 r. Miasto w zatwierdzonej wysokości rocznej rekompensaty nie uwzględniło rozsądnego zysku, co zostało szczegółowo opisane w sekcji stwierdzone nieprawidłowości.

Rekompensata kosztów MZK nie przekraczała kwoty wyniku finansowego netto obliczonego zgodnie z zasadą określoną w pkt 2 załącznika do rozporządzenia (WE) nr 1370/2007. Spółka przedstawiła w rozliczeniach wyliczenie rekompensaty oraz kalkulację kosztów w wymaganej formie, szczegółowości i zakresie. Badanie rozliczenia rekompensaty za rok 2018 r. wykazało, że wykazane koszty były zgodne z prowadzoną przez MZK ewidencją finansowo-księgową.

(akta kontroli str. 164, 242-406, 515-532)

3.1.6. Zgodnie z przyjętymi zasadami rozliczania rekompensaty kosztów opisanymi w pkt. III.3.1.4 Spółka nie wyliczała wysokości utraconych przychodów z tytułu ulgowych przejazdów w komunikacji miejskiej.

(akta kontroli str.242-399, 407)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

Miasto nie uwzględniło w zatwierdzonej wysokości rocznej rekompensaty na lata 2016-2017 oraz na 2019 r. „rozsądnego zysku”. Ponadto za lata 2016-2017 Miasto nie wypłaciło Spółce rozsądnego zysku. Powyższe było niezgodne z przepisami art. 52 ust. 1 ustawy o publicznym transporcie zbiorowym, pkt. 2 i 6 załącznika do rozporządzenia (WE) nr 1370/2007 oraz z postanowieniami umowy wykonawczej. Wartość rozsądnego zysku, którego Miasto nie naliczyło w kontrolowanym okresie⁸⁴ wyniosła od 124 742 zł do 489 967,0 zł, z czego:

- w 2016 r. – od 40 383,81 zł do 161 535,24 zł,
- w 2017 r. – od 42 203,00 zł do 168 813,00 zł,
- w 2019 r. – od 42 155,00 zł do 168 619,00 zł.

(akta kontroli str.164, 248-399, 515-532)

Prezydent wyjaśnił, że Miasto w ramach rozliczania kosztów rekompensaty dla MZK za lata 2016 i 2017 oraz planowanej jej wysokości na 2019 r. zrezygnowało z wyliczenia kwoty rozsądnego zysku z uwagi na ograniczone możliwości finansowe budżetu Miasta.

(akta kontroli str. 901-902)

3.2 Finansowanie środków transportu stanowiących uzupełnienie oferty publicznego transportu zbiorowego

Opis stanu
faktycznego

Miasto Jelenia Góra nie uruchomiło miejskiej wypożyczalni rowerów.

(akta kontroli str.6, 14)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

3.3 Finansowanie zadań utrzymania, budowy, przebudowy i remontu infrastruktury przystankowej

Opis stanu
faktycznego

Miasto Jelenia Góra nie pobierało opłat za korzystanie z miejskich przystanków komunikacyjnych.

(akta kontroli str.7, 63)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Miasto zapewniło środki finansowe niezbędne dla prawidłowego utrzymania i funkcjonowania transportu publicznego. Niemniej jednak za lata 2016-2017 i 2019 r. nie uwzględniono tzw. „rozsądnego zysku” w zatwierdzonej wysokości rekompensaty.

IV. Wnioski

Wnioski

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

Uwzględnianie i wypłata rozsądnego zysku w ramach należnej MZK rekompensaty rocznej z tytułu świadczenia usług przewozowych.

⁸⁴ Według wartości oszacowanych przez MZK sp. z o.o. z wykorzystaniem schematu stosowanego w latach wcześniejszych tj. od 0,01 zł/km do 0,04 zł/km przy przyjęciu ilości kilometrów na poziomie 4 215 473,8.

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 we Wrocławiu. 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
wniosku

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

Wrocław, września 2019 r.

Kontroler
Miroslaw Perłowski
główny specjalista kontroli
państwowej

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura we Wrocławiu
Dyrektor
Radosław Kujawiński

.....
podpis

.....
podpis