



P. Dewaldowska
07.01.2020p. KOORDYNAT

Adrianna S...
Audytorka

URZĄD MIASTA BYDGOSZCZY
SEKRETARIAT ZASTĘPCY PREZYDENTA

wpi. data 30. 12. 2019

nr wpływu 16.2389/2019

ilość załączników

9/4
07.01.2020
Dewaldowska

URZĄD MIASTA BYDGOSZCZY
Zespół Analizy i Kontroli Zarządczej

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Bydgoszczy

wpi. data 07. 01. 2020

LBY.410.012.01.2019 16.2389/2019

ilość załączników

SEKRETARZ MIASTA

Rafał Bruski
Przewodniczący
Prezydent Miasta Bydgoszczy
ul. Jezuicka 1, 85-102 Bydgoszcz

URZĄD MIASTA BYDGOSZCZY
SEKRETARIAT PREZYDENTA

wpi. data 24. 12. 2019

nr wpływu 16.2389

ilość załączników

ZAK

30.12.19
ZASTĘPCA PREZYDENTA MIASTA
Maria Wasiak

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Kopie do
UR i ZZE

ZASTĘPCA PREZYDENTA MIASTA
Maria Wasiak

P/19/020 – Wsparcie rozwoju elektromobilności

→ do M.W.
do wiadomości
Rafał Bruski
27.12.19

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Miasta Bydgoszczy ¹ ul. Jezuicka 1, 85-102 Bydgoszcz
Kierownik jednostki kontrolowanej	Rafał Bruski, Prezydent Miasta Bydgoszczy ² – od 14 grudnia 2010 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Realizacja zadań w zakresie tworzenia infrastruktury oraz innych warunków rozwoju elektromobilności. 2. Realizacja zadań dotyczących rozwoju floty autobusów zeroemisyjnych w komunikacji miejskiej. 3. Realizacja zadań w zakresie zapewnienia udziału pojazdów zeroemisyjnych w działalności urzędu gminy oraz zero- i niskoemisyjnych w wykonywaniu zadań publicznych przez gminę.
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2016 r. do 30 czerwca 2019 r. (z uwzględnieniem faktów i dowodów wykraczających poza ten okres, istotnych dla celów kontroli).
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ³
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Bydgoszczy
Kontrolerzy	Elżbieta Warda-Fereniec, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LBY/102/2019 z 24 lipca 2019 r. Jan Pierzyński, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LBY/146/2019 z 8 października 2019 r.

(akta kontroli str. 1-8, 874-875)

¹ Dalej: „Urząd”

² Dalej: „Prezydent Miasta”.

³ Dz. U. z 2019 r. poz. 489, dalej: „ustawa o NIK”.

II. Ocena ogólna⁴ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W ocenie NIK Prezydent Miasta realizując obowiązki określone ustawą z 11 stycznia 2018 r. o elektromobilności i paliwach alternatywnych⁵ podejmował działania na rzecz przygotowania Miasta do wdrożenia jej zapisów. Podejmował również działania w celu zmniejszenia negatywnego oddziaływania transportu publicznego na środowisko. Miasto nie miało przy tym opracowanej dedykowanej strategii rozwoju elektromobilności, rozpoczęto jednak czynności zmierzające do jej opracowania. Nie wyznaczono strefy czystego transportu, o której mowa w ww. ustawie, wprowadzono jednak nową organizację ruchu w obrębie Starego Rynku, która ograniczyła ruch samochodowy w tym rejonie.

W użytkowanej flocie transportu autobusowego w mieście nie było pojazdów zeroemisyjnych, rozpoczęto jednak działania mające na celu ich pozyskanie. NIK zauważa przy tym, że użytkowana flota taboru autobusowego uległa unowocześnieniu, co skutkowało poprawą jej parametrów w zakresie emisji spalin. Rozbudowano również sieć tramwajową.

Podejmowano działania w celu oszacowania wymaganej ustawowo liczby samochodów zeroemisyjnych przy realizacji zadań publicznych. Inicjowano również działania mające na celu rozpoznanie zagrożeń i problemów związanych z wdrożeniem ustawowych przepisów w tym zakresie. NIK zauważa jednak, że do czasu zakończenia kontroli przy realizacji zadań publicznych nie wykorzystywano samochodów zeroemisyjnych. Nie podjęto również decyzji dotyczących ich zakupu, ani nie zaplanowano środków finansowych na ten cel.

Analiza kosztów i korzyści wykorzystania autobusów zeroemisyjnych dla Miasta⁶ sporządzona została terminowo. Analiza ta wykazała brak efektywności ekonomicznej dla obu rozpatrywanych w niej wariantów inwestycyjnych w tabor zeroemisyjny. Taki wynik wskazywał, że Miasto nie ma obowiązku, osiągnięcia 5% poziomu udziału autobusów zeroemisyjnych w użytkowanej flocie pojazdów od 1 stycznia 2021 r.

Na 31 czerwca 2019 r. na terenie Miasta było 20 ogólnodostępnych punktów ładowania samochodów elektrycznych – na 210, które zgodnie z art. 60 ustawy o elektromobilności powinny powstać do końca 2020 roku. Miasto będzie musiało zatem podjąć dodatkowe działania, przy ścisłej współpracy z właściwym operatorem systemu dystrybucyjnego, który zgodnie z art. 64 ustawy o elektromobilności zobowiązany jest do wybudowania określonej liczby punktów ładowania. Na wskazany dzień w Mieście zarejestrowane były 73 samochody elektryczne.

⁴ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁵ Dz. U. z 2019 r. poz. 1124, ze zm. dalej: „ustawa o elektromobilności”, zmieniona ustawą z 19 lipca 2019 r. (Dz. U. poz. 1527) o zmianie ustawy o biokomponentach i biopaliwach ciekłych oraz niektórych innych ustaw.

⁶ Dalej: „AKK”.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe⁷ kontrolowanej działalności

OBSZAR

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

Opis stanu faktycznego

1.1. Określenie zadań dotyczących elektromobilności w gminie.

Do dnia zakończenia kontroli w Urzędzie nie opracowano strategii rozwoju elektromobilności. Rozpoczęto natomiast działania w celu opracowania takiej strategii. W lutym 2019 r. złożono do Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej⁸ wniosek o dofinansowanie przygotowania *Strategii rozwoju elektromobilności dla miasta Bydgoszczy*. Wniosek został w czerwcu 2019 r. zakwalifikowany do dofinansowania. Przewidywany czas na opracowanie dokumentu wynosi 36 miesięcy od podpisania umowy.

(akta kontroli str. 42-50, 58-134, 404-429)

Prezydent podał, że po wprowadzeniu *ustawy o elektromobilności* podjęto czynności, które miały na celu przygotowanie się do realizacji nałożonych obowiązków. Zidentyfikowano obszary niezbędnej interwencji wynikające z ustawy, co pozwoliło na rozpoczęcie wdrażania zadań. Strategiczne kierunki działania wypracowano w trakcie prac Kolegium Prezydenta Miasta. Na posiedzeniach tych⁹ omawiano m.in. tematykę wymiany taboru autobusowego na zeroemisyjny i realizację zadań wynikających z ustawy o elektromobilności. Odpowiedzialnym za koordynację działań w zakresie powyższych zadań został Wydział Zintegrowanego Rozwoju Urzędu.

Jako cele, przyjętego w 2013 r.¹⁰ planu zrównoważonego rozwoju transportu publicznego dla miasta Bydgoszczy określono poprawę warunków dla sprawnego i bezpiecznego przemieszczania się osób. Jako cele planu określono także zmniejszenie uciążliwości dla środowiska poprzez bardziej optymalny podział zadań transportowych, tj. przy większym udziale transportu publicznego. W zakresie modernizacji taboru MZK założono jego wymianę na nowoczesny, spełniający bardziej restrykcyjne standardy emisyjne.

Prezydent podał, że zagadnienie dotyczące elektromobilności oraz planowane w tym zakresie kierunki interwencji znajdują swoje odzwierciedlenie również w innych dokumentach planistycznych przede wszystkim w opracowywanym obecnie *Programie ochrony środowiska dla miasta Bydgoszczy i Planie zrównoważonej mobilności miejskiej dla Bydgoszczy i jej obszaru funkcjonalnego*. Podał również że w zakresie elektromobilności Miasto chce korzystać z doświadczeń innych miast.

(akta kontroli str. 42-50, 143-189)

1.2 Gmina nie współpracowała z Ministrem Energii w zakresie realizacji działań nr 3 i 4¹¹ wynikających z załącznika nr 2 do Planu rozwoju elektromobilności w Polsce¹².

(akta kontroli str. 42-47)

⁷ 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.

⁸ Dalej: „NGOŚiGW”.

⁹ 22 maja 2018 r. i 12 marca 2019 roku.

¹⁰ Załącznik nr 1 do uchwały Rady Miasta z 25 września 2013 r.

¹¹ Działanie nr 3 – Zastosowanie miękkich instrumentów wsparcia, nr 4 – Dopłaty do autobusów elektrycznych, ujętych w ramach realizacji celu – Stworzenie warunków dla rozwoju elektromobilności w Polaków.

¹² Przyjęty przez Radę Ministrów 16 marca 2017 r.

1.3. Tworzenie sieci ogólnodostępnych stacji ładowania.

Zgodnie z artykułem 60 ustawy o elektromobilności liczba punktów ładowania (w gminach o liczbie mieszkańców przekraczających 300 tys., w których zarejestrowano co najmniej 200 tys. pojazdów i na 1 tys. mieszkańców przypada co najmniej 500 samochodów) powinna na 31 grudnia 2020 r. wynieść 210.

Według stanu na 30 czerwca 2019 r. na terenie Bydgoszczy było 20 publicznie dostępnych punktów ładowania samochodów elektrycznych, w tym siedem o dużej mocy ładowania. Prezydent podał, że obowiązki ustawowe nałożone na jednostki samorządu terytorialnego związane z wymaganą liczbą punktów ładowania przygotowane zostaną w ustawowym trybie i terminie. Jak podał, obecnie prowadzone jest rozpoznanie tematu i trwają wstępne prace analityczne.

W latach 2016 – 2018 liczba zarejestrowanych samochodów elektrycznych wynosiła odpowiednio na koniec każdego roku: osiem, 24, 52 i 73 (na 30 czerwca 2019 r.). Z tego trzy, 16 i 24 (na koniec 2017 i 2018 r. i na 30 czerwca 2019 r.) stanowiły samochody hybrydowe typu plug-in.

(akta kontroli str. 42-52, 143-189, 861-864)

ENEA Operator Sp. z o.o. (Operator Systemu Dystrybucyjnego) zwrócił się z prośbą do Prezydenta o informacje na temat lokalizacji i mocy punktów ładowania planowanych do uruchomienia przez Miasto do końca 2019 r. oraz planowanej lokalizacji pozostałych punktów ładowania wymaganych ustawowo. ENEA zadeklarowała również chęć współpracy z samorządami terytorialnymi w zakresie tworzenia strategii rozwoju elektromobilności.

(akta kontroli str. 42-50, 197-201, 861-864)

1.4. Zgodnie z art. 39 i 40 *ustawy o elektromobilności* gmina licząca powyżej 100 tys. mieszkańców może ustanowić strefy czystego transportu na terenach zabudowy śródmiejskiej, w której dopuszcza się wjazd tylko samochodów elektrycznych, napędzanych wodorem lub gazem ziemnym. Prezydent podał, że ze względu na znikomą liczbę samochodów, które miałyby uprawnienia do wjazdu do stref, ich wprowadzenie oznaczałoby niemalże wyłączenie tych obszarów z ruchu samochodowego (również komunikacji publicznej tam funkcjonującej). Prezydent wskazał, że w Bydgoszczy podstawowym problemem dotyczącym zanieczyszczenia powietrza jest tzw. niska emisja pochodząca z sektora komunalno-bytowego, stanowiąca ok. 60% zanieczyszczeń. Podał, że planowane i realizowane były ograniczenia ruchu samochodowego w obszarach śródmieścia. Np. od 1 września 2019 r. obowiązuje nowa organizacja ruchu, ograniczająca ruch pojazdów w rejonie Starego Rynku.

(akta kontroli str. 42-50, 202-276, 834-845)

1.5. Miasto podejmowało działania mające na celu promocję i popularyzację użytkowania samochodów elektrycznych. Od czerwca 2016 r. Miasto organizuje Bydgoskie Dni Energii¹³, podczas których m.in. promowane były pojazdy elektryczne. W 2016 r. na terenie Zespołu Szkół Mechanicznych nr 2 miała miejsce prezentacja pojazdów elektrycznych. W 2017 r. na Starym Rynku odbyła się prezentacja samochodów elektrycznych i ich stacji ładowania. Relacje z tych imprez były przekazywane w mediach regionalnych.

W 2018 r. na terenie Zespołu Szkół Samochodowych odbyła się konferencja o elektromobilności oraz prezentacja aut elektrycznych i stacji ładowania. Konferencja zgromadziła przedstawicieli firm motoryzacyjnych, carsharingu,

¹³ Dalej: „BDN”.

użytkowników autobusów elektrycznych, dziennikarzy motoryzacyjnych oraz studentów bydgoskich uczelni. W 2019 r. podczas IV BDE na Placu Teatralnym miała miejsce prezentacja pojazdów elektrycznych posiadaczy i zaproszonych wystawców.

W lutym 2019 r. w Ratuszu odbyło się szkolenie o elektromobilności, aspektach prawnych i ekonomicznych, na którym prezentowane były również samochody elektryczne. Szkolenie zorganizowane zostało przez Polskie Stowarzyszenie Paliw Alternatywnych, przy współpracy Urzędu. Uczestnikami szkolenia byli pracownicy Urzędu oraz spółek komunalnych i miejskich jednostek organizacyjnych.

(akta kontroli str. 42-50, 277-300)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

OCENA CZĄSTKOWA

Na dzień prowadzenia kontroli Miasto nie miało opracowanej dedykowanej strategii rozwoju elektromobilności, podjęto jednak działania mające na celu jej opracowanie. W obowiązujących planach zrównoważonego transportu publicznego zakładano zwiększenie udziału w korzystaniu z transportu publicznego i wymianę takiego taboru transportu na nowocześniejszy, który spełniał będzie bardziej restrykcyjne standardy emisyjne. Podejmowano działania mające na celu promocję elektromobilności. W Mieście nie wyznaczono strefy czystego transportu, wprowadzono jednak nową organizację ruchu w obrębie Starego Rynku, która ograniczyła ruch samochodowy w tym rejonie. Miasto podejmowało działania mające na celu osiągnięcie minimalnej liczby 210 ogólnodostępnych punktów ładowania zainstalowanych na swoim terenie. Niemniej jednak stan zaawansowania prac wskazywał, że istnieje ryzyko braku spełnienia wymogu art. 60 *ustawy o elektromobilności*. Zatem Miasto będzie musiało podjąć dodatkowe działania mające na celu ścisłą współpracę z właściwym operatorem systemu dystrybucyjnego, który zgodnie z art. 64 *ustawy o elektromobilności* zobowiązany jest do wybudowania określonej liczby ogólnodostępnych punktów ładowania.

OBSZAR

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

Opis stanu
faktycznego

2.1. W Bydgoszczy w ramach ustawy z 16 grudnia 2010 r. o publicznym transporcie zbiorowym¹⁴ funkcjonowały dwie trakcje: tramwajowa i autobusowa. Komunikacja tramwajowa obsługiwana była przez: Miejskie Zakłady Komunikacyjne Sp. z o. o. w Bydgoszczy¹⁵ oraz Tramwaj Fordon Sp. z o. o. w Bydgoszczy. Bazowała ona na 10 liniach komunikacyjnych (w tym jedna sezonowa).

Komunikacja autobusowa obsługiwana była przez: MZK oraz IREX-Trans Sp. z o. o. z Bydgoszczy¹⁶. Na mocy podpisanych porozumień międzygminnych MZK świadczyły również usługi transportu publicznego w gminach: Białe Błota, Osielsko, Dobrcz i Nowa Wieś Wielka. W 2018 r. sieć gminnych przewozów pasażerskich obejmowała 38 linii dziennych (w tym dziewięć międzygminnych), sześć nocnych oraz cztery linie sezonowe.

Tabor autobusowy, w 2018 r., w stosunku do 2015 r. został wymieniony na nowszy i o lepszych parametrach w zakresie emisji spalin. Zwiększyła się liczba użytkowanych autobusów o cztery (o 1,9%) i wzrosła długość obsługiwanych linii (o 107,4 km, tj. o 25,9%).

¹⁴ Dz. U z 2018 r. poz. 2016, ze zm., dalej: „ptz”

¹⁵ Dalej: „MZK”.

¹⁶ Dalej: „IREX-Trans”.

Według stanu na 31 grudnia 2015 roku w ramach komunikacji autobusowej wykorzystano z 213 autobusów przeznaczonych do przewozów miejskich i podmiejskich. Długość obsługiwanych linii wynosiła 414,5 km. Średni wiek eksploatowanego taboru wynosił siedem lat, przy czym najwięcej było pojazdów w wieku 0-2 lata – 100 szt. (47%). Autobusów w wieku 3-5 lat było 24 (11,3%), 6-10 letnich – 62 szt. (29,1%), w wieku 13-17 lat – 16 szt. (7,5%), 11 autobusów miało 18 lat (5,1%).

Według stanu na koniec 2018 r. wykorzystano z 217 autobusów. Długość obsługiwanych linii wynosiła 521,9 km. Średni wiek eksploatowanego taboru wynosił 5,5 roku, przy czym najwięcej było pojazdów w wieku 3-5 lat – 111 szt. (51,2%). Pojazdów w wieku 0-2 lata było 37 (17,1%), w wieku 6-9 lat – 30 (13,8%) 10-12 letnich było 39 szt. (18%).

Według stanu na 31 grudnia 2015 r. najwyższe klasy emisji spalin Euro 6 i 5 posiadały 132 autobusy (62%), 12 szt. posiadało klasę Euro 4 (5,6%), 42 szt. klasę Euro 3 (19,7%) a 27 szt. klasę Euro 2 (12,7%).

Według stanu na 31 grudnia 2018 r. najwyższe klasy emisji spalin Euro 6 i 5 posiadało 180 autobusów (83%), 12 szt. posiadało klasę Euro 4 (5,5%), a 25 szt. klasę Euro 3 (11,5%). W eksploatacji nie było żadnego autobusu z klasą emisji spalin Euro 2 i niższą.

Autobusy w 2015 r. zużyły 7 093 Mg oleju napędowego, a w 2018 r. 6 387 Mg. Autobusy przejechały odpowiednio 16 736 tys. i 15 846 tys. wozokilometrów (wzkm).

W latach 2016-2018 MZK ogłosiły i przeprowadziły dwa przetargi na zakup autobusów przegubowych miejskich niskoemisyjnych o klasie emisji spalin Euro 6, w 2017 r. – na 10 i w 2018 r. na 11 autobusów. W 2016 r. dostarczono również siedem autobusów w ramach wcześniej ogłoszonych przetargów.

(akta kontroli str. 18-22, 301-403, 786-787)

W zakresie działań mających na celu pozyskanie nowocześniejszego taboru autobusowego, w tym zeroemisyjnego:

- podpisano porozumienie z NCBR¹⁷, którego przedmiotem było określenie współpracy przy opracowaniu, przetestowaniu, wdrożeniu i sprzedaży nowych, innowacyjnych technologii w obszarze bezemisyjnego transportu publicznego. W porozumieniu określono, że Miasto będzie miało możliwość pozyskania 30 autobusów niskoemisyjnych (miasto zobowiązane jest do zakupu 5 autobusów i będzie miało możliwość zakupu dodatkowo 25 autobusów). Projekt ten, na dzień prowadzenia kontroli był na etapie składania wniosków o dopuszczenie do udziału w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego,
- przystąpiono do projektu CUPT¹⁸. Projekt zakładał nabycie 12 autobusów zeroemisyjnych wraz z infrastrukturą ładowania,

(akta kontroli str. 42-50, 54-57, 135-136, 322, 447, 453- 480)

2.2. Zgodnie z art. 37 *ustawy o elektromobilności* jednostka samorządu terytorialnego¹⁹, o której mowa w art. 36, sporządza co 36 miesięcy, analizę kosztów i korzyści związanych z wykorzystaniem, przy świadczeniu usług komunikacji miejskiej, autobusów zeroemisyjnych oraz innych środków transportu, w których do napędu wykorzystywane są wyłącznie silniki, których cykl pracy nie powoduje emisji gazów cieplarnianych lub innych substancji objętych systemem zarządzania emisjami gazów cieplarnianych.

¹⁷ Narodowe Centrum Badań i Rozwoju. Porozumienie z 7 listopada 2017 r.

¹⁸ Centrum Unijnych Projektów Transportowych, projekt „Zakup autobusów zeroemisyjnych wraz z infrastrukturą ładowania dla miasta Bydgoszczy”. Planowane rozstrzygnięcie konkursu w III kwartale 2019 r.

¹⁹ Dalej: jst”.

Miasto Bydgoszcz w imieniu i na rzecz, którego działał ZDKMiP²⁰, zleciło wykonanie Analizy kosztów i korzyści (AKK) o której mowa powyżej. Umowę na opracowanie analizy podpisano 5 października 2018 r. z *Refunda Sp. z o.o.* z siedzibą we Wrocławiu. Określone w umowie wynagrodzenie wykonawcy wyniosło 42,9 tys. zł. ZDKMiP otrzymał analizę 21 grudnia 2018 r., tj. w terminie określonym w art. 72 ww. ustawy.

AKK zawierała m.in. część dotyczącą analizy finansowo-ekonomicznej, społeczno-ekonomicznej, a także wybrane szacunki efektów środowiskowych związanych z emisją szkodliwych substancji dla środowiska, tj. elementy wskazane w art. 37 ust. 2 *ustawy o elektromobilności*. Zapewniono również możliwość udziału społeczeństwa w ostatecznym kształcie analizy, poprzez przeprowadzenie konsultacji społecznych. Odbyły się one od 22 listopada do 13 grudnia 2018 r. Jak poddano w raporcie z konsultacji społecznych, sześć zgłoszonych wniosków zostało uwzględnionych. W AKK nie podano zmonetyzowanych kwot (w wartościach pieniężnych) zmniejszonej emisji zanieczyszczeń środowiska powodowanych przez pojazdy spalinowe, a także wartości redukcji hałasu - nie było w tym zakresie ustawowego obowiązku. Analiza została przekazana również ministrom właściwym do spraw energii²¹, do spraw gospodarki²² oraz środowiska²³.

(akta kontroli str. 303- 403,430-445, 833)

Zastępca Prezydenta wyjaśnił, że AKK została przygotowana w oparciu o wymogi zawartej umowy. Podał również, że w części dot. analizy ekonomiczno-społecznej wykorzystano wartości zamieszczone na stronie CUPT w tablicach kosztów jednostkowych w zakresie emisji gazów cieplarnianych CO₂ i emisji zanieczyszczeń niższej warstwy, co umożliwiło ich monetyzację i uwzględnienie efektów środowiskowych wynikających z realizacji projektu. W odniesieniu do „skutków hałasu” AKK opracowana została w oparciu o model różnicowy efektów, które potencjalnie zostałyby osiągnięte dla wariantu „1” i „2” z uwzględnieniem wariantu „0”, a w odniesieniu do analizy efektywności projektu na środowisko uwzględniono znaczące i mierzalne czynniki jakie mają wpływ z tyt. wyboru danego wariantu. Jak podał, w analizie nie uwzględniono ograniczenia kosztów z tyt. emisji hałasu, które w chwili obecnej nie są mierzalne.

Zastępca Prezydenta dodał również, że na dzień opracowania Analizy nie istniały realne i wiarygodne opracowania badawcze, które wskazywałyby wartości czy wskaźniki efektów środowiskowych.

(akta kontroli str. 303- 403,430-445, 833, 851-860, 870-872)

2.3. W AKK podano między innymi, że stan taboru autobusowego jest dość dobry i poprawia się. Wskazano, że 77% pojazdów MZK spełnia normy emisji spalin EURO 5 i EURO 6. Całość taboru IREX-Trans spełnia normy EURO 5. Normę EURO 6 spełnia natomiast 86 pojazdów tj. 40% taboru. Tylko 15% taboru MZK ma powyżej 10 lat.

W AKK przyjęto trzy warianty:

- Wariant „0” – wymiana na tabor o napędzie konwencjonalnym lub alternatywnym – spełniające normy emisji spalin Euro 6,
- Wariant „1” – wprowadzenie do eksploatacji pojazdów o napędzie zeroemisyjnym elektrycznym oraz budowa infrastruktury potrzebnej do obsługi taboru,
- Wariant „2” – wprowadzenie do eksploatacji pojazdów o napędzie zeroemisyjnym

²⁰ Zarząd Dróg Miejskich i Komunikacji Publicznej w Bydgoszczy, dalej: „ZDKMiP”.

²¹ Przekazano 8 stycznia 2019 r.

²² Przekazano 22 stycznia 2019 r.

²³ Przekazano 8 stycznia 2019 r.

wodorowym oraz budowa infrastruktury potrzebnej do obsługi taboru.

W AKK przyjęto średnią cenę autobusów netto bez wyposażenia dodatkowego, na które składa się m.in. system informacji pasażerskiej, system łączności czy systemy biletowe. W AKK podano, że nakłady inwestycyjne na zakup taboru, wyniosą:

- przy wyborze wariantu „0” - 52,8 mln zł (zakup 66 autobusów po 800 tys. zł na paliwo konwencjonalne),
- dla wariantu „1” – 147,6 mln zł (66 autobusów elektrycznych, w tym klasy MAXI - 40 szt. po 2 mln zł i 26 klasy MEGA po 2,6 mln zł),
- dla wariantu „2” – 264 ml zł (66 autobusów po 4,0 mln).

Dla wariantów „1” i „2” przyjęto również wydatki na nakłady infrastrukturalne. Dla wariantu „1” założono zakup 20 stacji ładowania typu plug-in za 2 mln zł i zakup sześciu ładowarek pantografowych za 3 mln zł. W wariancie „2” przyjęto zakup stacji ładowania wodoru za 5 mln zł.

(akta kontroli str. 303-403, 855-856)

Jak podał Wiceprezydent Miasta poziom realnej stopy dyskontowej dla przepływów finansowych przyjęto na poziomie 4%. W AKK podano, że ocena efektywności inwestycji (wartość bieżąca netto - NPV) dla MZK osiąga ujemne wartości i wynosi (-) 31,7 mln zł dla wariantu 1 i (-) 100,5 mln zł dla wariantu 2. Dla operatora zewnętrznego wartości te osiągają również ujemną wartości i wynoszą (-) 14,8 mln zł i (-) 39,6 mln zł. W związku z tym podano, że z punktu widzenia oceny finansowej projektu, inwestycja w każdym z wariantów jest nieopłacalna, a IRR (wewnętrzna stopa zwrotu) określono jako niemożliwe do wyliczenia.

We wnioskach i rekomendacjach AKK podano, że zaprezentowane warianty inwestycyjne bez zewnętrznego dofinansowania, przekładać się będą na wzrost kosztów funkcjonowania transportu publicznego, a w konsekwencji na wzrost cen biletów. Wynik analizy nie wskazywał na zasadność wprowadzenia do eksploatacji autobusów o napędzie zeroemisyjnym. Podano, że otrzymanie dofinansowania w wysokości minimum 81,2% przyczyni się do opłacalności inwestycji w tabor o napędzie zeroemisyjnym.

(akta kontroli str. 384, 389, 852)

Zgodnie z art. 68 ust. 4 *ustawy o elektromobilności* od 1 stycznia 2028 r. podmiot świadczący usługi publicznego transportu zbiorowego będzie miał obowiązek posiadać co najmniej 30% autobusów zeroemisyjnych w całym eksploatowanym taborze. Wcześniej, od 1 stycznia 2021 r. wymagana będzie 5% pojazdów zeroemisyjnych, od 1 stycznia 2023 r. 10%, a od 1 stycznia 2025 r. 20%. Zgodnie natomiast z art. 37 *ustawy o elektromobilności* jeżeli wynik analizy wskaże na brak korzyści wykorzystania autobusów o napędzie zeroemisyjnym, wówczas organizator nie będzie zobowiązany do zrealizowania poziomu liczby taboru o tym napędzie.

(akta kontroli str. 303-403, 851-860)

2.4. Po otrzymaniu wyników AKK nie aktualizowano Planu transportowego. Prezydent podał, że w jego ocenie w AKK nie zaistniały przesłanki wymagające aktualizacji tego planu.

(akta kontroli str. 447)

2.5. Prezydent wyjaśnił, że podejmowano działania mające na celu obniżenie oddziaływania komunikacji miejskiej na środowisko. Rozbudowano sieć tramwajową wraz z zakupem taboru w celu zwiększenia udziału trakcji tramwajowej w przewozach, wymieniano tabor autobusowy na spełniający najbardziej restrykcyjne normy spalania.

(akta kontroli str. 448)

Zastępca Prezydenta wyjaśnił, że w Bydgoszczy prowadzone są pomiary jakości powietrza na trzech automatycznych stacjach²⁴, przy czym jedna – na Placu Poznańskim – mierzy także zanieczyszczenia pochodzące ze źródeł komunikacyjnych. Podał również, że z Programu ochrony powietrza dla strefy aglomeracja Bydgoszcz wynika, że procentowy udział w emisji całkowitej pyłu PM10 wynosi: 60% emisja komunalna (ze spalania paliw stałych w paleniskach domowych), 22% emisja komunikacyjna, 17% emisja przemysłowa, 1% emisja pozostała – niezorganizowana. Z „Raportu z realizacji Planu działań Na Rzecz Zrównoważonej Energii (SEAP) dla Miasta Bydgoszczy na lata 2012-2020 Raport za lata: 2016-2017” oraz z „Raportu z inwentaryzacji emisji gazów cieplarnianych dla Miasta Bydgoszczy (rok: 2017)” wynika natomiast, że emisja CO₂ w 2017 r. wynosiła: tabor gminny – 3 116 Mg, transport publiczny – 36 313 Mg (5,6% emisji z transportu), transport prywatny i komercyjny – 644 257 Mg. Z-ca Prezydenta podał, że analiza powyższych dokumentów pozwala na monitorowanie emisji gazów cieplarnianych z obszaru miasta (w tym m.in. z transportu).

(akta kontroli str. 446-448, 861-864)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

OCENA CZĄSTKOWA

Terminowo sporządzono Analizę kosztów i korzyści związanych z wykorzystaniem autobusów zeroemisyjnych w komunikacji publicznej. Prowadzono bieżącą wymianę taboru autobusowego, co skutkowało jego unowocześnieniem i lepszymi parametrami w zakresie emisji spalin. W okresie objętym kontrolą nie kupiono ani nie wykorzystywano autobusów zeroemisyjnych. Podejmowano jednak działania mające na celu pozyskanie takich autobusów poprzez przystępowanie do konkursów i zawieranie porozumień.

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. Zgodnie z art. 68 ust. 2 *ustawy o elektromobilności* Gmina powinna zapewnić od 1 stycznia 2022 r.²⁵, co najmniej 10% udziału pojazdów elektrycznych we flocie użytkowanych pojazdów. Zgodnie natomiast z art. 68 ust. 3 ww. ustawy jest wykonuje lub zleca wykonywanie zadań publicznych podmiotowi, którego udział pojazdów elektrycznych lub pojazdów napędzanych gazem ziemnym we flocie pojazdów użytkowanych przy wykonywaniu tego zadania wynosi co najmniej 10%.

Według stanu na 30 czerwca 2019 r. Miasto dysponowało 10 samochodami, wyłącznie o napędzie tradycyjnym. Prezydent podał, że w większości są to pojazdy nowe, w związku z czym nie trwają i nie są planowane w najbliższym czasie postępowania zakupowe.

(akta kontroli str. 796-797)

1 kwietnia 2019 roku Urząd zorganizował spotkanie z przedstawicielami wydziałów, jednostek, placówek szkolno-wychowawczych oraz spółek i instytucji miejskich, którego tematem była ocena stanu przygotowania tych jednostek do wdrożenia przepisów *ustawy o elektromobilności*. W spotkaniu uczestniczyli przedstawiciele 177 jednostek. Po spotkaniu skierowano do uczestników spotkania ankiety, której

²⁴ Przy ul. Warszawskiej - pył PM10, Pył PM2.5, ołów, arsen, kadm, nikiel, benzo(a)piren, SO₂, NO₂, CO, O₃, na Placu Poznańskim - C₆H₆, Pył PM10, pył PM_{2,5}, SO₂, NO₂, CO oraz na ul. Fieldorfa „Nila” - pył PM_{2,5}.

²⁵ Ustawą z 19 lipca 2019 r. o zmianie ustawy o biokomponentach i biopaliwach ciekłych oraz niektórych innych ustawach (Dz. U. z 2019 r. poz. 1527), dalej „ustawa zmieniająca”.

celem było zebranie informacji na temat umów, o których mowa w art. 68 ust. 3 i zebranie i uporządkowanie informacji przekazywanych przez pracowników samorządowych na temat problemów związanych z wprowadzeniem w życie sformułowanego w tym artykule wymogu. Ankiety złożyło 113 jednostek (63,8%). Większość respondentów (85%) wskazała, że nie ma możliwości wdrożenia jej zapisów. W ankietach wskazano również na następujące problemy przy wdrażaniu obowiązków wynikających z ustawy:

- brak na rynku wystarczającej oferty specjalistycznych pojazdów używanych do usług komunalnych z napędem elektrycznym;
- wysokie koszty zakupu samochodów elektrycznych, co spowoduje wzrost cen usług komunalnych;
- chaos prawny, jaki może powstać na skutek wygaśnięcia art. 76 z dniem 31 grudnia 2021 roku wszystkich umów niespełniających warunku określonego w art. 68 ust. 3, tj. zlecenia zadań publicznych podmiotom którego udział pojazdów elektrycznych lub pojazdów napędzanych gazem ziemnym we flocie pojazdów użytkowanych przy wykonywaniu tego zadania wynosi co najmniej 10%;
- problem zamówień o niskiej wartości wykonywanych przez małe firmy używające jednego, dwóch pojazdów. Konieczność spełnienia warunku udziału procentowego pojazdów elektromobilnych, eliminowałoby te firmy z możliwości wykonywania usług na rzecz jednostek samorządu terytorialnego.

Prezydent podał, że dokonano przeglądu zadań Miasta realizowanych przez jednostki organizacyjne działające w odpowiednich obszarach. Aktualnie monitorowaniem działań podejmowanych w tym zakresie przez Miasto zajmuje się Wydział Zintegrowanego Rozwoju. Przeanalizowano umowy pod kątem posiadania przez jednostki organizacyjne Urzędu i jednostki wykonujące zadania własne lub którym zlecono wykonywanie zadań publicznych, środków transportowych. Wyliczono, że do wykonywania zadań używanych było 677 pojazdów, w tym do zadań własnych – 354 a do zadań zleconych 323. W kontrolowanym okresie do realizacji usług publicznych nie wykorzystywano samochodów elektrycznych. Jak oszacowano, w związku z powyższym do końca 2021 r. należałoby kupić 263 pojazdy elektryczne lub napędzane gazem ziemnym

Zastępca Prezydenta podał, że precyzyjne określenie ile i które pojazdy realizują zadania jest niemożliwe. Nierealne jest również dokładne policzenie pojazdów u podwykonawców, którzy pracują dla wielu podmiotów (np. oczyszczanie Miasta). Nie było możliwe jednoznaczne określenie, które pojazdy tylko i wyłącznie były przydzielone do danego zadania.

(akta kontroli str. 798-832)

3.2. Gmina dochowywała obowiązku zawartego w art. 38 *ustawy o elektromobilności* 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) i przekazała dwa sprawozdania²⁶.

(akta kontroli str. 846-849)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

OCENA CZĄSTKOWA

Miasto podejmowało działania w celu oszacowania wymaganej liczby samochodów zeroemisyjnych przy realizacji zadań publicznych. Podejmowano również działania mające na celu rozpoznanie zagrożeń i problemów związanych z wdrożeniem

²⁶ 21 maja 2018 r. i 28 stycznia 2019 r.

ustawowych przepisów w tym zakresie. NIK zauważa jednak, że do czasu zakończenia kontroli przy realizacji zadań publicznych nie wykorzystywano samochodów zeroemisyjnych ani nie podjęto decyzji dotyczących ich zakupu. Terminowo przekazano sprawozdania do Ministra Energii o liczbie i udziale procentowym pojazdów elektrycznych lub pojazdów napędzanych gazem ziemnym w użytkowanej flocie pojazdów

III. Uwagi i wnioski

W związku z niestwierdzeniem nieprawidłowości Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag ani wniosków.

IV. 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 Bydgoszczy. 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.

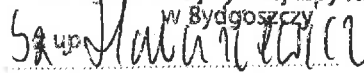
Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Najwyższa Izba Kontroli, odstępując od formułowania uwag i wniosków pokontrolnych, nie oczekuje przedstawienia przez Pana Prezydenta informacji, o której mowa w art. 62 ustawy o NIK.

Bydgoszcz, 20 grudnia 2019 roku

Kontroler
Elżbieta Warda-Fereniec
główny specjalista kontroli państwowej

.....
Podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Bydgoszczy

p.o. Dyrektor
Oliwia Bar
DYREKTOR
Delegatura Najwyższej Izby Kontroli
w Bydgoszczy

Szymon Hałasiewicz
p.o. Wicedyrektor