



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Departament Gospodarki, Skarbu Państwa i Prywatyzacji

KGP.411.001.01.2019

Pan  
Janusz Kubicki  
Prezydent Miasta Zielona Góra  
Urząd Miasta Zielona Góra  
ul. Podgórna 22, 65-424 Zielona Góra

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

R/19/001 Realizacja zadań w zakresie elektromobilności

# I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Miasta Zielona Góra, ul.Podgórna 22, 65-424 Zielona Góra
Kierownik jednostki kontrolowanej	Janusz Kubicki, Prezydent Miasta Zielona Góra <sup>1</sup> , od dnia 27 listopada 2006 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	<ul style="list-style-type: none"><li>– Podejmowanie efektywnych działań na rzecz rozwoju zeroemisyjnego transportu publicznego,</li><li>– Zapewnienie wykonywania zadań publicznych przy wykorzystaniu pojazdów elektrycznych, napędzanych CNG/LNG lub wodorem,</li><li>– Działania na rzecz obniżania negatywnego oddziaływania transportu drogowego na środowisko.</li></ul>
Okres objęty kontrolą	Lata 2016-2019 (do czasu zakończenia czynności kontrolnych) z uwzględnieniem zdarzeń powstałych przed 2016 r., o ile miały istotny wpływ na kontrolowane zagadnienia
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli <sup>2</sup>
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Gospodarki, Skarbu Państwa i Prywatyzacji
Kontroler	Anna Pruszkowska, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KGP/28/2019 z dnia 13 lutego 2019 r.  (akta kontroli str.1-7)

---

<sup>1</sup> Dalej: Gmina lub Miasto.

<sup>2</sup> Dz. U. z 2019 r. poz. 489, dalej: *ustawa o NIK*

## II. Ocena ogólna<sup>3</sup> kontrolowanej działalności

### OCENA OGÓLNA

W ocenie NIK działania Prezydenta Miasta na rzecz rozwoju zeroemisyjnego transportu publicznego były skuteczne. W wyniku realizacji projektu *Zintegrowany system niskoemisyjnego transportu publicznego w Zielonej Górze* i dokonanych w jego ramach zakupom, autobusy elektryczne stanowiły - na dzień 5 kwietnia 2019 r. - 42% pojazdów w taborze komunikacji miejskiej. Tym samym Miasto Zielona Góra zapewniło co najmniej 30% udział autobusów zeroemisyjnych w użytkowanej flocie pojazdów przed terminem określonym w *ustawie z dnia 11 stycznia 2018 r. o elektromobilności i paliwach alternatywnych*<sup>4</sup>, tj. przed 1 stycznia 2028 r.<sup>5</sup>

Realizacja pozostałych zadań wynikających z *ustawy o elektromobilności* była w fazie wstępnej i na tym etapie nie zapewniała osiągnięcia wymaganych efektów. NIK dostrzega zainicjowanie przez Miasto Zielona Góra działań na rzecz obniżenia negatywnego oddziaływania transportu drogowego na środowisko poprzez wystąpienie do Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej o przyznanie dofinansowania na stworzenie kompleksowej *Strategii rozwoju elektromobilności dla Miasta Zielona Góra*. Ocena skuteczności zaplanowanych w strategii działań będzie możliwa jednak dopiero po jej realizacji.

Przygotowania Urzędu Miasta do wykonywania zadań publicznych przy pomocy pojazdów zero- i niskoemisyjnych nie były wystarczające. Nie przeprowadzono bowiem kompleksowych analiz kosztów oraz zakresu wymaganych działań, nie ustalono terminów zmian koniecznych do osiągnięcia docelowego udziału pojazdów elektrycznych oraz napędzanych gazem ziemnym w ogólnej liczbie pojazdów wykorzystywanych do realizacji zadań publicznych. Z uwagi na powyższe zaniechanie, NIK wyraża opinię, że przedstawiciele Miasta nie mieli podstaw do twierdzenia o nieopłacalności zakupu takich pojazdów do wykonywania zadań publicznych.

Ponadto stwierdzono brak realizacji obowiązku określonego w art. 38 oraz art. 73 *ustawy*, tj. nie przekazano we wskazanych terminach dwóch sprawozdań do Ministra Energii w zakresie liczby i udziału procentowego pojazdów elektrycznych lub pojazdów napędzanych gazem ziemnym w użytkowanej flocie pojazdów. Miasto sporządziło analizę kosztów i korzyści związanych z wykorzystaniem przy świadczeniu usług komunikacji miejskiej autobusów zeroemisyjnych dla Miasta Zielona Góra<sup>6</sup> z naruszeniem terminu określonego w art. 72 *ustawy o elektromobilności* oraz nie zaktualizowało planu transportowego, co było niezgodne z art. 80 *ustawy o elektromobilności*.

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

<sup>4</sup> Dz.U. poz.317, ze zm. Dalej: *ustawa o elektromobilności*.

<sup>5</sup> Art. 36 ust.1 w zw. z art. 86 pkt 4 *ustawy o elektromobilności*.

<sup>6</sup> Dalej: *Analiza* lub AKK.

### III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe<sup>7</sup> kontrolowanej działalności

OBSZAR

#### 1. Działania na rzecz rozwoju zeroemisyjnego transportu publicznego

Opis stanu faktycznego

*Analiza*, o której mowa w art. 37 *ustawy o elektromobilności*, została sporządzona 4 lutego 2019 r. Zawierała wszystkie elementy określone w art. 37 ust. 2 *ustawy o elektromobilności*, w tym charakterystykę aktualnego stanu systemu komunikacji miejskiej w Zielonej Górze, opis eksploatowanego taboru, realizowane i planowane zamierzenia inwestycyjne, wskazanie możliwych scenariuszy inwestycji taborowych, przedstawienie przyjętych założeń, analizę finansową, społeczno-ekonomiczną, wrażliwości i ryzyka, określenie luki w finansowaniu<sup>8</sup>.

*Analiza* zawierała wariant bazowy (wymiana taboru na używany) oraz dwa warianty zmian wyposażenia taboru komunikacji miejskiej w Zielonej Górze:

- wariant konwencjonalny, w którym założono realizację polityki sukcesywnej wymiany taboru na nowe pojazdy zasilane olejem napędowym, a także na pojazdy elektryczne w zakresie przyjętym w realizowanych projektach,
- wariant elektryczny, w którym założono sukcesywną wymianę na pojazdy elektryczne wszystkich posiadanych autobusów z napędem Diesla.

W obydwu wariantach przyjęto założenie pełnej realizacji projektów inwestycyjnych *Zintegrowany system niskoemisyjnego transportu publicznego w Zielonej Górze* oraz *Elektryfikacja linii komunikacji miejskiej w Zielonej Górze*.

Przyjęto 15-letni okres analizy (2019-2033), odpowiadający okresowi podstawowej używalności (trwałości) pojazdów elektrycznych zasilanych energią baterijną. Przewidywane koszty zakupu jednostek taborowych przyjęto odpowiednio w wysokości (netto) za jeden autobus:

- w scenariuszu bazowym: 0,25 mln zł za używany z silnikiem na olej napędowy – klasy maxi; 0,30 mln zł za używany z silnikiem na olej napędowy – klasy mega; 2,20 mln zł za nowy elektryczny – klasy maxi; 3,50 mln zł za nowy elektryczny klasy mega;
- w wariantcie konwencjonalnym i elektrycznym: 0,98 mln zł za nowy z silnikiem na olej napędowy – klasy maxi; 1,47 mln zł za nowy z silnikiem na olej napędowy – klasy mega; 2,20 mln zł za nowy elektryczny – klasy maxi; 3,50 mln zł za nowy elektryczny - klasy mega.

W analizie przyjęto ponadto zastosowanie urządzeń typu plug-in, za pomocą których odbywać się będzie ładowanie pojazdów w zajezdni oraz ładowarek pantografowych odwróconych, zlokalizowanych na wybranych pętlach wraz z dedykowaną infrastrukturą zasilającą.

W wariantcie elektrycznym przyjęto następujące nakłady infrastrukturalne (netto):

- 0,10 mln zł za ładowarki zajezdniowe wolnego ładowania – na każdy zakupiony autobus elektryczny;

<sup>7</sup> Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

<sup>8</sup> AKK sporządzono w oparciu o przewodnik Zasady opracowania wymaganej ustawą o elektromobilności i paliwach alternatywnych analizy korzyści i kosztów związanych z wykorzystaniem autobusów zeroemisyjnych przy świadczeniu usług komunikacji miejskiej. Praktyczny przewodnik dla samorządów, opracowany w czerwcu 2018 r. z inicjatywy Izby Gospodarczej Komunikacji Miejskiej jako Partnera Merytorycznego Programu E-bus.

- 0,80 mln zł za ładowarki szybkie na przystankach krańcowych – jedna na każde 5 nabywanych autobusów elektrycznych.

Wskaźniki finansowej bieżącej wartości inwestycji (FNPV/c) oraz finansowej wewnętrznej stopy zwrotu z inwestycji (FRR/c) nie osiągnęły dodatnich wartości w żadnym z dwóch rozpatrywanych wariantów inwestycyjnych. FNPV/c dla wariantu konwencjonalnego wyniósł (-) 16 540,4 tys. zł, zaś dla wariantu elektrycznego - 66 191,7 tys. zł. Realizacja każdego z wariantów wymaga więc udzielenia zewnętrznego wsparcia finansowego. Ujemne wartości osiągnęły także wskaźniki ekonomicznej bieżącej wartości netto (ENPV) odpowiednio dla wariantu konwencjonalnego (-) 12 867,3 tys. zł, a dla elektrycznego (-) 51 694,8 tys. zł.

Pozostałe wyniki finansowo-ekonomiczne dla wariantu konwencjonalnego i elektrycznego przedstawiały się następująco:

- koszty inwestycyjne (tys. zł): 31 880 i 96 400;
- infrastruktura i pozostałe koszty (tys. zł): 0 i 7 800;
- autobusy z wyposażeniem (tys. zł): 31 880 i 88 600;
- zmiany kosztów eksploatacyjnych (tys. zł/rok): (-) 198,9 i 216,1;
- zdyskontowane efekty zewnętrzne (tys. zł): 1 108,6 i 1 324,2;
- emisja lokalna-wartość zdyskontowana (tys. zł): 849,9 i 72,3;
- emisja CO<sub>2</sub> – wartość zdyskontowana (tys. zł) 151,5 i -108;
- redukcja hałasu (tys. zł): 107,3 i 1 360;
- wskaźnik przychód/koszty (BCR): 0,23 i -0,01.

Emisja zanieczyszczeń i jej koszt w poszczególnych wariantach przedstawiały się następująco (średniorocznie)<sup>9</sup>:

- dla scenariusza bazowego: CO<sub>2</sub> – 4 448,7 ton, 872,1 tys. zł, NO<sub>x</sub> – 18,2 tony, 1 498,3 tys. zł, PM – 0,4 tony, 546,1 tys. zł;
- dla wariantu konwencjonalnego: CO<sub>2</sub> – 4 382,2 ton, 858,4 tys. zł, NO<sub>x</sub> – 17,6 tony, 1 441,4 tys. zł, PM – 0,4 tony, 537,4 tys. zł;
- dla wariantu elektrycznego: CO<sub>2</sub> – 4 502 ton, 884,6 tys. zł, NO<sub>x</sub> – 18,2 tony, 1 500,5 tys. zł, PM – 0,4 tony, 565 tys. zł.

*Analiza* wykazała brak korzyści ze stosowania taboru zeroemisyjnego. Główne powody negatywnych wyników to wysokie ceny autobusów zeroemisyjnych, konieczność ponoszenia znacznych dodatkowych nakładów na instalacje zasilające oraz niekorzystne wskaźniki emisji zanieczyszczeń emitowanych przy produkcji energii elektrycznej w Polsce<sup>10</sup>. W AKK określono także lukę finansową w celu wskazania poziomu wsparcia z zewnętrznych instrumentów finansowych, niezbędnego do tego aby wskaźniki analizy finansowej wskazywały na opłacalność inwestycji.

Podstawą opracowania AKK były dane dotyczące aktualnego (na dzień sporządzania analizy) stanu komunikacji miejskiej w Zielonej Górze. Zidentyfikowano dwa scenariusze działań: realizacja zamierzeń inwestycyjnych oraz

<sup>9</sup> Wskaźnik przeliczeniowy to 1 litr oleju napędowego=2,68 kg CO<sub>2</sub>. Wielkość emisji gazów pomnożono przez współczynnik kosztu jednostkowego CO<sub>2</sub>, co dało całkowity koszt zmian klimatycznych. Przyjęto koszt klimatyczny emisji 1 tony CO<sub>2</sub> na 25 euro – zgodnie z rekomendacjami CUPT. Indeksacja tego kosztu polega na dodaniu do wartości dla roku poprzedniego, wzrostu rocznego w wysokości 1 euro na 1 tonę CO<sub>2</sub>. Kalkulacja ilości emisji CO<sub>2</sub> dla autobusów elektrycznych została oparta o zużycie energii elektrycznej oraz o wskaźnik emisyjności dla miksu energetycznego Polski.

<sup>10</sup> W podręcznikach metodycznych w zakresie emisji CO<sub>2</sub> występują dwie wyceny efektów emisji CO<sub>2</sub>: 1) niski scenariusz uwzględnia podstawowe efekty zmian klimatycznych, 2) scenariusz wysoki uwzględnia również konsekwencje ekstremalnych i gwałtownych zjawisk pogodowych. W projektach unijnych wykonywane są wyceny na podstawie wskazówek Europejskiego Banku Inwestycyjnego, odpowiadają one niskiemu scenariuszowi wyceny z innych opracowań. Niska wycena efektów cieplarnianych stosowana w analizach powoduje, że nawet zeroemisyjne projekty transportowe nie znajdują ekonomicznego uzasadnienia z tytułu tylko zmniejszenia emisji CO<sub>2</sub>.

zaniechanie przedsięwzięcia inwestycyjnego (przy utrzymaniu ciągłości funkcjonowania komunikacji miejskiej i związanym z tym zakresem działań odtworzeniowych dotyczących taboru). W danych wejściowych do AKK zawarto kluczowe czynniki ekonomiczno-finansowe oraz uwarunkowania związane z zakupem i eksploatacją autobusów elektrycznych, w tym nakłady inwestycyjne na zakup autobusów elektrycznych, na budowę infrastruktury do ładowania autobusów elektrycznych, koszty zatrudnienia i szkolenia pracowników obsługi taboru, koszty eksploatacji autobusów elektrycznych i infrastruktury ładowania w całym okresie ich użytkowania. Realna stopa dyskontowa przyjęta w analizie to 4%, społeczna – 4,5%, dla nowych autobusów z silnikiem Diesla (norma EURO 6) założono 5% redukcję hałasu, zaś dla autobusu elektrycznego 80% (w porównaniu z autobusem ON). Dla każdego z wariantów przyjęto wskaźnik korekty nakładów inwestycyjnych w wysokości 0,83, średnią emisję CO<sub>2</sub> przy produkcji elektrycznej dla MZK wynoszącą 846 g CO<sub>2</sub>/KWh (lata 2018-2024) oraz 354 g CO<sub>2</sub>/KWh (lata 2025-2033).

(akta kontroli str.13-99, 151, 159)

Gmina zapewniła możliwość udziału społeczeństwa w opracowaniu analizy na zasadach określonych w dziale III rozdziały 1 i 3 *ustawy z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko*<sup>11</sup>. Analiza została wyłożona do wglądu w siedzibie Departamentu Przedsiębiorczości i Gospodarki Komunalnej w dniach od 8 do 29 stycznia 2019 r. oraz zamieszczona na stronie [www.bip.zielonagora.pl](http://www.bip.zielonagora.pl) w dniu 8 stycznia 2019 r. i pozostała dostępna dla zainteresowanych do 29 stycznia 2019 r. W okresie konsultacji nie wpłynęły uwagi ani wnioski obywateli do dokumentu (można było je składać za pomocą formularza opublikowanego w BIP). W dniu 14 lutego 2019 r. analiza, na podstawie art. 37 ust. 4 *ustawy o elektromobilności*, została przekazana Ministrowi Energii, Ministrowi Przedsiębiorczości i Technologii oraz do Ministerstwa Infrastruktury. Natomiast nie została przesłana do ministra właściwego do spraw środowiska co było niezgodne z art. 37 ust. 4 *ustawy o elektromobilności*. Obowiązek ustawowy został wykonany w trakcie kontroli, czyli w dniu 1 kwietnia 2019 r. AKK została przesłana Ministrowi Środowiska.

(akta kontroli str.99-111)

Koszt opracowania analizy wyniósł 45 510 zł. Wyboru wykonawcy dokonano w ramach procedury rozeznania rynku przeprowadzonej w dniach 13-24 września 2018 r. Zapytania ofertowe wysłano do trzech wykonawców, umowę z wybranym wykonawcą ([...] <sup>12</sup> Public Transport Consulting) zawarto w dniu 24 października 2018 r. Realizację przedmiotu zamówienia podzielono na dwa etapy: opracowanie analizy w terminie do 9 listopada 2018 r. oraz konsultacje społeczne analizy w terminie do 14 grudnia 2018 r.

(akta kontroli str.112-132)

W dniu 25 sierpnia 2015 r. Rada Miasta Zielona Góra uchwaliła *Plan Zrównoważonego Rozwoju Publicznego Transportu Zbiorowego na lata 2015-2020 dla Miasta Zielona Góra i gmin ościennych, które zawarły z Miastem Zielona Góra porozumienia w sprawie wspólnej organizacji transportu publicznego*<sup>13</sup>. Jego głównym celem było zaplanowanie na lata 2015-2020 usług przewozowych

<sup>11</sup> Dz.U. z 2018 r., poz. 2081, ze zm.

<sup>12</sup> Wyłączono dane osobowe. Tajemnica ustawowo chroniona na podstawie art. 5 ust. 2 *ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej* (Dz. U. z 2019 r. poz. 1429). Wyłączenie dokonane przez NIK w interesie osoby fizycznej

<sup>13</sup> Dalej: *Plan Transportowy*. W *Planie Transportowym* uwzględniono m.in. Strategię Rozwoju Województwa Lubuskiego 2020, Strategię Rozwoju Zielonej Góry na lata 2012-2020, Strategię Rozwoju Transportu w Zielonej Górze, Strategię ZIT dla miejskiego obszaru funkcjonalnego Zielonej Góry.

w przewozach o charakterze użyteczności publicznej, realizowanych na obszarze Miasta Zielona Góra i Gminy Zabór. Cele szczegółowe *Planu Transportowego* obejmowały: zaplanowanie sieci komunikacyjnej, na której będą realizowane przewozy o charakterze użyteczności publicznej; zidentyfikowanie potrzeb przewozowych; określenie zasad finansowania usług przewozowych; określenie preferencji dotyczących wyboru rodzaju środków transportu; ustalenie zasad organizacji rynku przewozów; określenie standardów usług przewozowych w przewozach o charakterze użyteczności publicznej; organizację systemu informacji dla pasażerów. W planie założono, że do 2020 r. pojazdy realizujące usługi publicznego transportu zbiorowego powinny spełniać wymogi jakościowe, m.in. bezemisyjny napęd elektryczny. W ramach planowanych inwestycji infrastrukturalnych związanych z transportem publicznym, do 2020 r. Miasto przewidywało zakup 80 autobusów elektrycznych oraz adaptację hali do ich obsługi, budowę elektrowni fotowoltaicznej wraz z 30 stacjami doładowania z systemem telemetrycznym, zakup 3 szynobusów elektrycznych do obsługi połączeń aglomeracyjnych, budowę nowych i modernizację istniejących pętli autobusowych.

*Plan transportowy* został poddany konsultacjom społecznym, które trwały od 21 listopada do 12 grudnia 2014 r. W trakcie ich trwania nie zgłoszono uwag do projektu.

(akta kontroli str. 391-649)

Zadania organizatora zielonogórskiej komunikacji miejskiej wykonuje Prezydent Miasta Zielona Góra. Jego zadania w zaspokajaniu potrzeb zbiorowych z zakresu publicznego transportu zbiorowego wykonuje Miejski Zakład Komunikacji w Zielonej Górze<sup>14</sup>. Przedmiotem jego działania, zgodnie ze statutem uchwalonym przez Radę Miasta Zielona Góra dnia 16 grudnia 2008 r., jest zaspokajanie potrzeb mieszkańców poprzez świadczenie usług publicznych w zakresie transportu zbiorowego na obszarze Miasta Zielona Góra oraz gmin, które zawarły porozumienie międzygminne w sprawie wspólnej realizacji komunikacji miejskiej<sup>15</sup>. Szczegółowy zakres obowiązku świadczenia usług publicznych przez MZK określają *Zarządzenie nr 786.2017 Prezydenta Miasta Zielona Góra* z dnia 27 czerwca 2017 r.<sup>16</sup> oraz plan przewozów i parametry częstotliwości kursów na każdej linii autobusowej. Zakład świadczy usługi w oparciu o majątek przekazany przez Miasto, dokonuje zakupów środków trwałych w ramach własnych inwestycji, na które otrzymuje dotacje celowe z budżetu Miasta. Przyjęte rozwiązanie zakłada pozostawienie przychodów ze sprzedaży usług po stronie zakładu budżetowego oraz pokrywanie z budżetu Miasta różnicy pomiędzy osiąganymi przychodami a kosztami ponoszonymi przez zakład budżetowy. Do obowiązków MZK należy również m.in. przekazywanie organizatorowi informacji niezbędnych do opracowania planu transportowego oraz do aktualizacji tego planu.

Z *Analizy* wynika, że w 2017 r. MZK poniósł stratę na działalności operacyjnej, wynikającą z rosnącego poziomu kosztów, a otrzymana dotacja na wydatki bieżące nie pokryła całości ponoszonych kosztów pomniejszonych o osiągnięte przychody. Stan funduszu obrotowego na koniec 2017 r. był ujemny (-1,8 mln zł), a plan finansowy na 2018 r. zakładał dalsze powiększenie niedoboru (do -3,5 mln zł). Problem powiększającego się deficytu funduszu obrotowego pogłębiło wprowadzenie od września 2018 r. przejazdów bezpłatnych dla uczniów. Według

<sup>14</sup> Dalej: MZK. Samorządowy zakład budżetowy gminy Miasto Zielona Góra, który nie posiadając osobowości prawnej, funkcjonuje jako gminna samorządowa jednostka organizacyjna - gminy Miasto Zielona Góra.

<sup>15</sup> Porozumienie międzygminne z dnia 28 grudnia 2011 r. w sprawie organizacji publicznego transportu zbiorowego w granicach administracyjnych.

<sup>16</sup> Zarządzenie w sprawie szczegółowego zakresu obowiązku świadczenia usług publicznych przez Miejski Zakład Komunikacji w Zielonej Górze.

Analizy kwestia niedostatecznej dotacji z budżetu miasta na wydatki bieżące MZK powinna być rozwiązana poprzez przekształcenie zakładu budżetowego w spółkę komunalną, co było przewidywane w Planie Transportowym już w 2015 r. Zmniejszenie kosztów eksploatacyjnych MZK wynikające z wprowadzenia taboru nowego, w tym elektrycznego, może nie wystarczyć na pokrycie już występującej luki w finansowaniu MZK, powiększonej o spadek wpływów z biletów.

(akta kontroli str.133-136, 264-319)

Według wyjaśnień Zastępcy Prezydenta Miasta<sup>17</sup>, w Zielonej Górze od dawna były rozważane różne możliwości wprowadzenia na ulice Miasta pojazdów z napędem mieszanym elektryczno-spalinowym, tzw. *duo-busów* (połączenie trolejbusu z autobusem). Jesienią 2011 r. został zaprezentowany na targach Transexpo w Kielcach pierwszy elektryczny autobus, wówczas przedstawiciele Miasta postanowili, że zostaną zakupione autobusy z napędem elektrycznym.

(akta kontroli str.151-157, 322-390)

Miasto, poprzez MZK, podjęło realizację projektu *Zintegrowany system niskoemisyjnego transportu publicznego w Zielonej Górze*<sup>18</sup>, współfinansowanego z budżetu Unii Europejskiej, ze środków Funduszu Spójności w ramach Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko 2014-2020.

W Studium Wykonalności Projektu, sporządzonym w październiku 2017 r., przeprowadzono analizę opcji realizacji przedsięwzięcia związanego z wymianą taboru autobusowego na niskoemisyjny. Zdefiniowano 10 wariantów wymiany taboru autobusowego na pojazdy nowe, o różnej technologii napędów<sup>19</sup>. W wyniku kolejnego etapu czyli analizy wielokryterialnej wskazano trzy warianty inwestycyjne:

- 47 szt. autobusów 12-metrowych z silnikami Diesel spełniającymi normę emisji spalin EURO 6 i 17 szt. autobusów z silnikami Diesel spełniającymi normę emisji spalin EURO 6 oraz inwestycje infrastrukturalne,
- 47 szt. autobusów 12-metrowych z silnikami elektrycznymi zasilanymi z baterii pokładowych i 17 szt. autobusów z silnikami elektrycznymi zasilanymi z baterii pokładowych oraz inwestycje infrastrukturalne,
- 47 szt. autobusów 12-metrowych z silnikami elektrycznymi zasilanymi z baterii pokładowych i 17 szt. autobusów z silnikami Diesel spełniającymi normę emisji spalin EURO 6 oraz inwestycje infrastrukturalne.

Dla powyższych wariantów przeprowadzono analizę kosztów i korzyści, z zastosowaniem wymogów metodycznych i parametrów analizy finansowo-ekonomicznej dotyczących:

- obowiązujących okresów odniesienia, czyli liczby lat, dla których wykonuje się projekcje finansowe; przyjęto 25 lat analizy, jako rok bazowy przyjęto 2017;
- metody różnicowej analizy czyli wyliczenia poszczególnych pozycji analizy finansowej i ekonomicznej projektu jako różnicy tejże pozycji finansowej między scenariuszem z projektem, a scenariuszem bez projektu; jako wariant bazowy przyjęto, że MZK nie realizując Projektu, świadczyłby usługi transportu publicznego pojazdami wynajmowanymi;

<sup>17</sup> Pismo nr DO-OR.01710.2.2019 RISS 4451704 z dnia 4 kwietnia 2019 r.

<sup>18</sup> Dalej: Projekt.

<sup>19</sup> 10 wariantów: autobusy z napędem Diesla (EURO 6), trolejbusy standardowe, trolejbusy hybrydowe, autobusy z napędem elektrycznym, autobusy hybrydowe z napędem Diesla (EURO 6), autobusy hybrydowe z napędem gazowym, autobusy z napędem gazowym, autobusy z napędem wodorowym, flota mieszana parku taborowego – 12-metrowe autobusy z napędem elektrycznym oraz 18-metrowe autobusy z napędem Diesla (EURO 6), flota mieszana parku taborowego (70% autobusy z napędem elektrycznym i 30% autobusy z napędem gazowym).



- stosowania cen brutto lub netto; ze względu na brak kwalifikowalności VAT, analizy dokonano w cenach netto;
- zastosowania metody kasowej w obliczeniach;
- uwzględniania w przepływach finansowych wyłącznie pozycji pieniężnych. Nie uwzględniono amortyzacji;
- dokonania analizy w cenach stałych, przyjęta stopa dyskontowa to 4,5%;
- uwzględnienia wartości rezydualnej, liczonej metodą dochodową na ostatni rok analizy.

Przyjęto następujące założenia:

- dla wariantu I: wartość kosztu zakupu autobusu 12 m – 907 822 zł/szt., wartość kosztu zakupu autobusu 18 m – 1 287 635 zł/szt., koszt infrastruktury: 64 455 931 zł,
- dla wariantu II: wartość kosztu zakupu autobusu 12 m – 1 668 962 zł/szt., wartość kosztu zakupu autobusu 18 m – 2 368 135 zł/szt., koszt infrastruktury: 93 214 300 zł,
- dla wariantu III: wartość kosztu zakupu autobusu 12 m – 1 668 962 zł/szt., wartość kosztu zakupu autobusu 18 m – 1 287 635 zł/szt., koszt infrastruktury: 93 292 320 zł.

Dla poszczególnych wariantów wskaźnik ENPV wyniósł:

- wariant I – 19 110 089 zł;
- wariant II – 24 502 014 zł;
- wariant III – 27 790 957 zł.

Wyniki analizy wskazały, że wariantem, który charakteryzował się najwyższą opłacalnością ekonomiczną był zakup 47 szt. autobusów 12-metrowych z silnikami elektrycznymi zasilanymi z baterii pokładowych i 17 szt. autobusów z silnikami Diesel spełniającymi normę emisji spalin EURO 6.

(akta kontroli str.650-1016)

Dyrektor MZK, na podstawie pełnomocnictw udzielanych przez Prezydenta Miasta, reprezentował Miasto w realizacji projektu. Planowany całkowity koszt realizacji projektu wynosił 257 385,4 tys. zł, zakładana wartość wydatków kwalifikowanych to 209 385,7 tys. zł, w tym dofinansowanie ze środków Unii Europejskiej wynosiło 167 207 tys. zł. Miasto jako beneficjent odpowiadało za sfinansowanie wkładu krajowego (38 552,8 tys. zł) oraz 100% kosztów niekwalifikowanych (15 tys. zł).

Umowę o dofinansowanie projektu zawarto w dniu 30 października 2017 r. Projekt został podzielony na 23 kontrakty. Najistotniejszymi były zakup 47 autobusów elektrycznych, budowa infrastruktury do ich obsługi, w tym przebudowa zajezdni oraz 11 pętli autobusowych, dostawa stacji ładowania autobusów, a także zakup 17 nowoczesnych, niskoemisyjnych autobusów przegubowych spełniających normę emisji spalin EURO 6.

(akta kontroli str.255-258, 1017-1052)

Ogłoszenie o zamówieniu, którego przedmiotem była dostawa 47 szt. fabrycznie nowych elektrycznych niskopodłogowych autobusów miejskich o długości 12 m (SOLO) oraz 2 szt. pojazdów serwisowych, zostało opublikowane w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej w dniu 15 kwietnia 2017 r. Szacunkową wartość zamówienia ustalono na kwotę 86 mln zł, na podstawie średniej wartości wycen ustalonych w oparciu o rozeznanie rynku oraz planowaną wartość wydatków wskazanych we wniosku o dofinansowanie projektu. Powyższą kwotę powiększono o 30% wartości, tj. o 25,8 mln zł, w związku z możliwością udzielenia zamówień

uzupełniających, co dało łącznie wartość szacunkową zamówienia w wysokości 111,8 mln zł. W opisie przedmiotu zamówienia zamawiający dopuszczał rozwiązania napędu poprzez zastosowanie jednego lub wielu silników elektrycznych z zastrzeżeniem, że moc uzyskana zagwarantuje pełne funkcjonowanie pojazdu wraz z osprzętem i wyposażeniem w skrajnie niekorzystnych warunkach w ruchu miejskim. Założono, że układ napędowy powinien być wyposażony w system odzyskiwania energii podczas hamowania i jazdy z góry oraz wykorzystywać ją do doładowania akumulatorów lub kondensatorów.

W przedmiotowym postępowaniu oferty złożyło dwóch wykonawców: SOLARIS BUS&COACH S.A., który zaoferował cenę 101 041,7 tys. zł brutto oraz konsorcjum URSUS BUS S.A. z URSUS S.A. – cena 96 482,7 tys. zł brutto. Cena jednego autobusu wynosiła więc odpowiednio 1 739,5 tys. zł netto (2 139,6 tys. zł brutto) oraz 1 661,1 tys. zł netto (2 043,2 tys. zł brutto). Obaj wykonawcy zaoferowali wydłużenie okresu gwarancji jakości na autobusy na 24 miesiące, termin wykonania przedmiotu umowy na 30 listopada 2018 r. oraz termin płatności wynagrodzenia do 30 dni. Jako najkorzystniejszą ofertę wybrano ofertę złożoną przez konsorcjum URSUS BUS S.A. i URSUS S.A., z którym w dniu 22 listopada 2017 r. zawarto umowę. Do dnia 1 kwietnia 2019 r. dostarczono i uruchomiono 43 autobusy elektryczne marki Ursus CS12LFE (o długości 12 m), w tym 5 autobusów dostarczono w sierpniu 2018 r., 15 – w październiku 2018 r., 2 – w listopadzie 2018 r., 8 – w grudniu 2018 r. oraz 13 w styczniu 2019 r. Odbiór pozostałych czterech autobusów planowany był na kwiecień 2019 r.

(akta kontroli str. 260, 261, 1053-1170)

W ramach projektu przewidziano instalację punktów ładowania autobusów elektrycznych: 12 szt. stacji szybkiego ładowania zasilających 31 stanowisk – moc 200 kW dla jednego stanowiska, 25 szt. stacji wolnego ładowania po 2 stanowiska każda, 3 szt. stacji wolnego ładowania – mobilne, po 2 stanowiska każda. Moc stacji wolnego ładowania wynosiła 40 kW dla jednego stanowiska. Umowa na dostawę, montaż i uruchomienie systemu ładowania autobusów elektrycznych została zawarta w dniu 7 grudnia 2017 r. z wykonawcą wyłonionym w przetargu – EKOENERGETYKA-Polska Sp. z o.o. Wartość kontraktu wynosiła 18 683,7 tys. zł brutto. Do powyższej umowy zawarto sześć aneksów zmieniających termin bądź zakres jej realizacji. W aneksie nr 6 określono termin dostawy i uruchomienia stacji ładowania na 31 maja 2019 r. W dniu 27 lipca 2018 r. dokonano odbioru trzech mobilnych stacji wolnego ładowania (zajezdni), w dniu 14 grudnia 2018 r. nastąpiła dostawa, montaż i uruchomienie 21 stacjonarnych stacji wolnego ładowania. W dniu 30 stycznia 2019 r. dokonano odbioru stacji szybkiego ładowania na pętli przy ul. Wyspiańskiego oraz stacji wolnego ładowania w zajezdni przy ul. Chemicznej. W końcowej fazie realizacji były punkty na pętlach na ul. Jędrzychowskiej, ul. Wrocławskiej i Osiedlu Śląskim.

Po zakończeniu realizacji projektu, zakupione środki trwałe oraz wytworzona infrastruktura będą zarządzane przez Departament Przedsiębiorczości i Gospodarki Komunalnej w UM Zielona Góra.

(akta kontroli str. 260, 262, 1171-1290)

W latach 2016-2017 nie użytkowano w Zielonej Górze autobusów zeroemisyjnych. Na koniec 2018 r. ich liczba wynosiła 30 na 100 autobusów, 14 linii autobusowych zostało objętych zeroemisyjnym transportem miejskim, a ich łączna długość wynosiła 124,81 km. Według stanu na 4 kwietnia 2019 r. liczba użytkowanych autobusów zeroemisyjnych wynosiła 43 na 102 autobusy ogółem, 17 linii zostało objętych zeroemisyjnym transportem, a ich łączna długość wynosiła 161, 25 km. W latach 2016-2017 nie było także zainstalowanych punktów ładowania. W 2018 r.

ich liczba wyniosła 21 o mocy 1680 kW, a na dzień 4 kwietnia 2019 r. – 53 o mocy 2600 kW.

W latach 2015-2018 roczna emisja CO<sub>2</sub> z autobusów obsługujących komunikację miejską zwiększyła się z 108 250 do 112 280 g/100km, natomiast zmniejszeniu uległa emisja NO<sub>x</sub> – z 41 do 31 g/100km oraz PM<sub>10</sub> – z 6,88 do 4,07 g/100km. Wskaźniki NO<sub>x</sub> i PM<sub>10</sub> zostały wyliczone na podstawie średniej z norm EURO dla wszystkich autobusów, które były w posiadaniu MZK w danym roku. Wskaźnik CO<sub>2</sub> z ilości spalonego oleju napędowego w danym roku przyjęto 2,65 kg CO<sub>2</sub> na 1 litr oleju napędowego. Wzrost emisji CO<sub>2</sub> wynikał ze zwiększenia liczby użytkowanych pojazdów w 2018 r. Na zmniejszenie niektórych wskaźników wpłynęło wprowadzenie autobusów posiadających nowe obowiązujące normy spalin EURO.

MZK w Zielonej Górze systematycznie gromadził dane dotyczące eksploatacji autobusów, w tym dotyczące zużycia energii w autobusach elektrycznych od rozpoczęcia ich użytkowania – od 15 września 2018 r. do 27 marca 2019 r. łączny przebieg autobusów elektrycznych wyniósł 268 294,90 km, zużycie energii 304 335,23 kWh (średnie zużycie na km dziennie wyniosło 1,16 kWh). Łączny przebieg autobusów spalinowych od marca 2018 r. do końca lutego 2019 r. wyniósł 4 601 119 km, zużyto 1 965 145 l oleju napędowego (średnio 43,84 l/100 km).

(akta kontroli str. 156, 259, 320-321)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

1. Analiza, o której mowa w art. 37 ust.1 *ustawy o elektromobilności*, została opracowana w dniu 4 lutego 2019 r., czyli 35 dni po terminie określonym w art. 72 *ustawy o elektromobilności* (powinna być sporządzona do 31 grudnia 2018 r.). Według wyjaśnień Zastępcy Prezydenta Miasta<sup>20</sup>, analiza została sporządzona w terminie do 20 grudnia 2018 r., a następnie przekazana do konsultacji społecznych i po ich zakończeniu przyjęta w dniu 4 lutego 2019 r. Według wyjaśnień Miasto nie było w stanie opracować analizy wraz z konsultacjami w terminie do 31 grudnia 2018 r. ze względu na podjętą decyzję o aplikowaniu o dofinansowanie projektu *Elektryfikacja linii komunikacji miejskiej w Zielonej Górze* w konkursie ogłoszonym przez CUPT w ramach VI Osi Priorytetowej *Rozwój niskoemisyjnego transportu zbiorowego w miastach* i konieczności zapewnienia spójności treści oraz zakresu rzeczowego AKK i dokumentacji aplikacyjnej. Datą graniczną opracowania i złożenia dokumentów aplikacyjnych w tym konkursie był, jak wskazał Zastępca Prezydenta, 31 stycznia 2019 r. Natomiast w założonym wstępnie terminie opracowania AKK, tj. do 9 listopada 2018 r., nie był jeszcze znany ostateczny zakres rzeczowy planowanej inwestycji oraz nie został dokonany wybór linii do elektryfikacji w ramach projektu. Trwały jeszcze analizy wyników przeprowadzonych w październiku 2018 r. kompleksowych badań marketingowych. Bezpośrednią przyczyną wykonania AKK w późniejszym terminie była więc, według Zastępcy Prezydenta, niezgodność dat wymogu sporządzenia AKK i dokumentacji aplikacyjnej w konkursie organizowanym przez CUPT. Zdaniem NIK, Miasto zbyt późno podjęło działania w celu opracowania AKK. Pierwsze działania podjęto w dniach 13-24 września 2018 r. Umowę z wykonawcą zawarto 24 października 2018 r., a wykonanie pierwszego etapu umowy, czyli sporządzenie analizy przewidziano już na 9 listopada 2018 r. Z protokołu odbioru tej części wynika, że wykonawca wywiązał się z realizacji tego etapu w terminie. Zamawiający przyjął opracowanie analizy z uwagą, że należy w nim uwzględnić przygotowywany

<sup>20</sup> Pismo nr DO-OR.01710.2.2019 RISS 4451704 z dnia 4 kwietnia 2019 r.

przez Miasto projekt *Elektryfikacja linii komunikacji miejskiej w Zielonej Górze*. Nie można jednak zgodzić się z tym, że opóźnienie sporządzenia AKK nastąpiło z powodu przystąpienia Miasta do konkursu ogłoszonego przez CUPT. Konkurs ten został ogłoszony 4 czerwca 2018 r., było więc kilka miesięcy na przygotowanie odpowiedniej dokumentacji. Dodatkowo NIK zwraca uwagę, że terminowe sporządzenie AKK było obowiązkiem Miasta, a kwestia przystąpienia do konkursu było czynnością dobrowolną.

(akta kontroli str.151-152)

2. Nie dokonano aktualizacji *Planu transportowego* Na mocy art. 59 ustawy o elektromobilności zmieniono przepisy m.in. art.12 ustawy z dnia 16 grudnia 2010 r. o publicznym transporcie zbiorowym<sup>21</sup>. W art. 80 ustawy o elektromobilności nałożono na podmioty, które opracowują plany transportowe, obowiązek ich aktualizacji do dnia 22 lutego 2019 r. w celu uwzględnienia wymagań zmienionej ustawy, w terminie roku od dnia wejścia w życie ustawy o elektromobilności. W art. 12 ust. 1 pkt 8 przywołanej ustawy o publicznym transporcie zbiorowym zobowiązano wszystkie jednostki samorządu terytorialnego zobligowane do opracowania planu transportowego do wskazania w tym dokumencie linii komunikacyjnych, na których przewiduje się wykorzystanie pojazdów elektrycznych lub napędzanych gazem ziemnym oraz określenia planowanego terminu rozpoczęcia ich użytkowania.

Zgodnie z art. 12 ust. 1a ustawy o publicznym transporcie zbiorowym, jeżeli plan transportowy przewiduje wykorzystanie autobusów zeroemisyjnych lub napędzanych gazem ziemnym, to określa także:

- 1) geograficzne położenie stacji gazu ziemnego;
- 2) geograficzne położenie infrastruktury ładowania drogowego transportu publicznego w rozumieniu art. 2 pkt 3 ustawy o elektromobilności;
- 3) miejsce przyłączenia do:
  - a) sieci dystrybucyjnej elektroenergetycznej - planowanej infrastruktury ładowania lub
  - b) sieci dystrybucyjnej gazowej - planowanej stacji gazu ziemnego, lub
  - c) magazynu energii, o którym mowa w art. 3 pkt 10k ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. - Prawo energetyczne.

Plan transportowy Miasta Zielona Góra został uchwalony w sierpniu 2015 r. Nie uwzględnia on realizowanego od 2017 r. przez Miasto projektu *Zintegrowany system niskoemisyjnego transportu publicznego w Zielonej Górze* i wykorzystania zakupionych w jego ramach autobusów elektrycznych. Nie wskazuje również linii komunikacyjnych, na których przewiduje się ich wykorzystanie, nie określa geograficznego położenia infrastruktury ładowania drogowego transportu publicznego, ani miejsca przyłączenia do sieci dystrybucyjnej elektroenergetycznej – planowanej infrastruktury ładowania. Ponadto mało prawdopodobne jest osiągnięcie założeń wynikających z planu, w tym między innymi zakup 80 sztuk autobusów elektrycznych do końca 2020 r.

Według wyjaśnień Zastępcy Prezydenta Miasta<sup>22</sup>, z uwagi na opóźnienie terminu sporządzenia AKK, wynikające z niej zmiany w planie transportowym są dopiero procedowane. Na opóźnienie w tym zakresie wpływa także opublikowanie przez Rządowe Centrum Legislacji w dniu 9 listopada 2018 r. kolejnego projektu nowelizacji ustawy o publicznym transporcie zbiorowym.

<sup>21</sup> Dz.U. z 2018 r. poz. 2016, ze zm.

<sup>22</sup> Pismo nr DO-OR.01710.2.2019 RISS 4451704 z dnia 4 kwietnia 2019 r.

Zgodnie z przedstawionym projektem, jak wskazuje Zastępca Prezydenta, wymagana treść planu transportowego – określona w art.12 ustawy - ma się istotnie zmienić. Wobec zawartej w przedmiotowym projekcie daty 30 czerwca 2019 r. jako granicznej dla samorządów do sporządzenia zupełnie nowego planu transportowego oraz publicznych deklaracji przedstawicieli rządu, że nowelizacja zostanie wkrótce skierowana do Sejmu i uchwalona, Miasto Zielona Góra postanowiło skumulować obie wymagane zmiany planu transportowego. Zdaniem NIK podstawą do aktualizacji Planu transportowego była zmiana przepisów zawartych w art.12 *ustawy o publicznym transporcie zbiorowym* dokonana na mocy art. 59 pkt 2 *ustawy. o elektromobilności* oraz obowiązek wynikający wprost z art. 80 tejsze ustawy.

(akta kontroli str.152)

#### OCENA CZĄSTKOWA

Miasto Zielona Góra wypełniło obowiązek sporządzenia AKK, jednak dokonało tego z ponad miesięcznym opóźnieniem w stosunku do wymaganego terminu, określonego w art. 72 *ustawy o elektromobilności*. Ponadto, nie dokonało odpowiedniej aktualizacji planu transportowego w zakresie i terminie określonym w art. 80 *ustawy o elektromobilności*. Skuteczne były natomiast jego działania na rzecz rozwoju zeroemisyjnego transportu publicznego. Dzięki realizacji projektu *Zintegrowany system niskoemisyjnego transportu publicznego w Zielonej Górze* autobusy elektryczne stanowiły, na dzień 5 kwietnia 2019 r., 42% pojazdów w taborze komunikacji miejskiej. Miasto Zielona Góra osiągnęło więc wskaźnik określony w art. 36 ust. 1 *ustawy o elektromobilności*.

#### OBSZAR

## 2. Wykorzystywanie pojazdów zero- i niskoemisyjnych do wykonywania zadań publicznych

#### Opis stanu faktycznego

Flota samochodów Urzędu Miasta Zielona Góra na dzień 4 kwietnia 2019 r. wynosiła 15 pojazdów<sup>23</sup>, w tym 14 osobowych i jeden ciężarowy. Do obsługi Urzędu służyło 12 samochodów, a do ochrony porządku publicznego – trzy. Według wyjaśnień Zastępcy Prezydenta Miasta<sup>24</sup>, Miasto Zielona Góra nie posiadało samochodów elektrycznych oraz w latach 2016-2018 nie wykorzystywało do realizacji usług publicznych samochodów elektrycznych. Gmina nie oszacowała, kiedy osiągnie ustawowe minimum realizacji zadań zawartych w art. 35 i 68 ust. 2 i 3 *ustawy o elektromobilności* ani nie oszacowała kosztów działań, jakie powinny być podjęte w celu realizacji wyżej wymienionych wymogów ustawy. Zastępca Prezydenta Miasta wyjaśnił<sup>25</sup>, że na podstawie informacji, które Miasto uzyskało od producentów pojazdów elektrycznych, nie ma możliwości oszacowania takich kosztów. Ponadto, zarówno cena jak i rodzaj pojazdów nie pozwalają UM poczynić inwestycji na potrzeby Urzędu. W celu realizacji wymogu ustawowego zawartego w art. 68 ust. 2 w związku z art. 35 ust. 1 *ustawy o elektromobilności*, to jest aby od 1 stycznia 2020 r. udział pojazdów elektrycznych we flocie użytkowanych pojazdów w obsługującym ją urzędzie wynosił co najmniej 10%, Urząd zaplanował zamontowanie w 2019 r. w dwóch samochodach instalacji gazowej. Koszt montażu oszacowano na kwotę 10 tys. zł, który ma zostać sfinansowany w ramach wydatków bieżących Biura Organizacyjnego Urzędu. Natomiast do projektu budżetu na 2020 r. zostaną zgłoszone propozycje zakupu dwóch pojazdów elektrycznych. Według wyjaśnień Zastępcy Prezydenta<sup>26</sup>, w zakresie wymiany floty Urzędu przeszkodą w realizacji ustawy jest znaczny koszt zakupu pojazdów spełniających wymagania

<sup>23</sup> Rok produkcji samochodów: 2005 – 1, 2007 – 2, 2008 – 2, 2011 – 4, 2012 – 2 i 2017 – 4; pojemność silnika – od 1461 do 3605 cm<sup>3</sup>.

<sup>24</sup> Pismo nr DG-GK.7003.2.31.2018.JS RISS 4434089 z dnia 27 lutego 2019 r.

<sup>25</sup> Pismo nr DO-OR.01710.2.2019 RISS 4451704 z dnia 4 kwietnia 2019 r.

<sup>26</sup> Pismo nr DO-OR.01710.2.2019 RISS 4451704 z dnia 22 marca 2019 r.

elektromobilności i zwiększenie wydatków na administrację. Nie przedstawiono jednak analiz w tym zakresie.

Urząd Miasta Zielona Góra nie oszacował, o ile wzrosną koszty umów dla Gminy i usług publicznych dla obywateli w związku z koniecznością dostosowania floty firm zewnętrznych do wymogów art. 68 ust. 3 ustawy o elektromobilności. Jak wynika z wyjaśnień Zastępcy Prezydenta<sup>27</sup>, oszacowanie takich kosztów jest bardzo trudne, ponieważ w zakresie niektórych usług publicznych brak w ofercie producentów specjalistycznych pojazdów (gospodarka odpadami, wozy OSP). Jego zdaniem, na chwilę obecną ani Miasto Zielona Góra, ani inne w Polsce nie ma możliwości wdrożenia przepisów o elektromobilności w zakresie gospodarki odpadami. Główną przyczyną jest brak taboru z napędem elektrycznym na rynku motoryzacyjnym zarówno polskim, jak i europejskim. Zakład Gospodarki Komunalnej Sp. z o.o., realizująca usługi publiczne w zakresie gospodarki odpadami, na swoje potrzeby powinna kupić cztery śmieciarki elektryczne i trzy pojazdy do oczyszczania miasta oraz bieżącego utrzymania zieleni, co nie jest możliwe, ponieważ taki sprzęt nie jest produkowany. Ponadto, Zastępca Prezydenta podkreślił, że producenci pojazdów ratowniczo-gaśniczych nie podjęli produkcji pojazdów elektrycznych. Poinformował także, że przedstawiciele Miasta uczestniczą często w prezentacjach nowości w Polsce i Niemczech w zakresie produkcji pojazdów dla jednostek ochrony przeciwpożarowej i taki model pojazdu się nie pojawił. Wydział Spraw Obywatelskich, jak wyjaśnił Zastępca Prezydenta Miasta, współpracuje z trzema podmiotami świadczącymi usługi transportowe: PKS Zielona Góra, MZK Żagań i AS GROUP. Dwa pierwsze podmioty świadczą usługi przewozu osób, zaś ostatni – transportu rzeczy. Miasto nie ma zawartych stałych umów z wymienionymi podmiotami, korzysta ze świadczonych usług na podstawie jednorazowych zleceń. Z informacji uzyskanych przez Miasto wynika, że od 1 stycznia 2020 r. MZK Żagań nie spełni wymogu 10% udziału pojazdów elektrycznych lub pojazdów napędzanych gazem ziemnym we flocie pojazdów użytkowanych przez ten podmiot. W przypadku PKS Zielona Góra rozważany jest zakup autobusów napędzanych gazem. Przewoźnik ten uzależnia liczbę planowanych zakupów od wysokości dofinansowania, o które się ubiega. AS GROUP rozważa zakup jednego pojazdu napędzanego gazem, co zapewniłoby realizację określonego wyżej wymogu. Zarówno PKS Zielona Góra, jak i AS Group nie przeprowadzało oszacowania ewentualnego wzrostu kosztów świadczonych usług. Zdaniem Zastępcy Prezydenta Miasta, ustawa o elektromobilności powoduje paraliż w gospodarce komunalnej, z jednej strony spółka musi realizować wywóz śmieci, z drugiej nie ma gdzie kupić sprzętu zgodnie z wymogami ustawy. Brak możliwości wykonywania zadania powierzonego spółce doprowadziłoby do katastrofy ekologicznej w mieście. Zakup taboru, jeśli na rynku znalazłby się producent oszacowano na około 12 mln zł, a to spowodowałoby ogromny wzrost taryf związanych z gospodarką komunalną w mieście i zadłużenie na lata spółek miejskich. Do kontroli nie przedstawiono, na podstawie jakich badań i analiz dokonano tych szacunków. Zastępca Prezydenta zaznaczył także, że na etapie konsultacji projektu ustawy, Krajowa Izba Gospodarcza sygnalizowała Ministerstwu Środowiska, iż producenci motoryzacyjni na rynku światowym nie mają ani w projektach, ani tym bardziej w produkcji, jednostek specjalistycznych zasilanych paliwem alternatywnym. Wskazał ponadto, że nawet jeśli spółka kupiłaby na realizację powierzonego zadania zamiatarkę z napędem gazowym CNG, to jej koszt wyniósłby około 800 tys. zł, a najbliższa stacja ładowania znajduje się w Poznaniu. Jak wyjaśnił Zastępca Prezydenta<sup>28</sup>, Zielonogórskie Wodociągi i Kanalizacja sp. z o.o.<sup>29</sup> nie posiadają w swoich

<sup>27</sup> Pisma nr DO-OR.01710.2.2019 RISS 4451704 z dnia 22 marca i 4 kwietnia 2019 r.

<sup>28</sup> Pismo nr DO-OR.01710.2.2019 RISS 4451704 z dnia 4 kwietnia 2019 r.

<sup>29</sup> Dalej: ZWIK.

zasobach pojazdów z napędem na paliwo alternatywne. Flota pojazdów ZWIK składa się głównie z pojazdów specjalistycznych, których zakup w wersji na paliwo alternatywne nie jest możliwy do zrealizowania, z powodu ich braku na rynku. Natomiast zastosowanie napędu na gaz ziemny jest, jego zdaniem, nieuzasadnione, ponieważ najbliższe stacje paliw z gazem CNG znajdują się we Wrocławiu, Poznaniu i Zgorzelcu. Ponadto, w firmie eksploatowane są pojazdy osobowo-dostawcze, które zostały zakupione przed wejściem w życie ustawy o elektromobilności i ich wymiana byłaby nieracjonalna. By sprostać założeniom ustawy, ZWIK musiałby zakupić sześć pojazdów w 2019 r., co nie jest możliwe z uwagi na możliwości finansowe. Zakup floty sześciu pojazdów w kwocie co najmniej 1 mln zł wymagałby zmiany obowiązującej trzyletniej taryfy, a to z kolei wiązałoby się z koniecznością przeprowadzenia nowej procedury uwzględniającej te koszty w cenie wody i ścieków. Całkowite sprostanie przez ZWIK wymogom ustawy o elektromobilności nie jest możliwe w chwili obecnej. Natomiast Spółka rozważa zakup jednego lub dwóch pojazdów w wersji osobowej lub osobowo-dostawczej.

Zdaniem składającego wyjaśnienia, zapisy ustawy godzą w stabilność samorządów, zarówno finansową, jak i rozwojowo-inwestycyjną. Nie zostały do kontroli jednak przedstawione analizy na poparcie powyższej opinii.

Miasto Zielona Góra nie przekazało Ministrowi Energii sprawozdań o liczbie i udziale procentowym pojazdów elektrycznych lub pojazdów napędzanych gazem ziemnym w użytkowanej flocie pojazdów, według stanu na dzień 31 grudnia roku poprzedzającego.

(akta kontroli str.143-146, 151-157, 1303)

UM Zielona Góra nie ustalił ile umów i dotyczących jakiego rodzaju usług publicznych wygaśnie na podstawie art. 76 *ustawy o elektromobilności*. Nie oszacował ponadto, ile pojazdów będzie potrzebnych do realizacji zadań, o ile wzrosną koszty umów dla gminy i usług publicznych dla obywateli w związku z koniecznością dostosowania floty firm zewnętrznych do wymogów art. 68 ust. 3 *ustawy o elektromobilności*. Gmina nie podjęła działania w celu zwiększenia środków budżetowych gminy na następny rok.

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

1. Wbrew obowiązкови wynikającemu z art. 73 oraz z art. 38 *ustawy o elektromobilności*, Miasto nie przekazało Ministrowi Energii dwóch sprawozdań – do 22 maja 2018 r. oraz do 31 stycznia 2019 r. - o liczbie i udziale procentowym pojazdów elektrycznych lub pojazdów napędzanych gazem ziemnym w użytkowanej flocie pojazdów, według stanu na dzień 31 grudnia roku poprzedzającego. Zastępca Prezydenta Miasta<sup>30</sup> wyjaśnił, że przepis art. 38 *ustawy o elektromobilności* nie został wykonany z powodu niewystarczającej analizy ustawy przez właściwe komórki Urzędu oraz zadeklarował, że sprawozdanie zostanie złożone. Nie wskazał jednak terminu przekazania tych informacji do ministra.

(akta kontroli str.152)

2. Miasto Zielona Góra nie przygotowywało się rzetelnie do realizacji przyszłych obowiązków wynikających z art. 35 ust. 1 w związku z art. 68 ust. 2 oraz z art. 35 ust. 2 w związku z art. 68 ust. 3 *ustawy o elektromobilności*. Przepisy te wymagają zapewnienia od 1 stycznia 2020 r. 10 % udziału pojazdów elektrycznych we flocie użytkowanych pojazdów na poziomie co najmniej oraz takiego samego udziału pojazdów elektrycznych lub pojazdów napędzanych

<sup>30</sup>Pismo nr DO-OR.01710.2.2019 RISS 4451704 z dnia 4 kwietnia 2019 r.

gazem ziemnym we flocie pojazdów użytkowanych przy wykonywaniu zadań publicznych. Nie został oszacowany termin realizacji przez Miasto założonych wskaźników, nie oszacowano kosztów, jakie ma ponieść Gmina na realizację powyższych obowiązków ustawowych. Nie przeprowadzono analiz wariantowych i nie podejmowano działań w zakresie pozyskiwania niezbędnych środków na sfinansowanie zakupów. Odkładanie tych zadań na okres późniejszy może skutkować ponoszeniem większych kosztów w przyszłości. Ponadto, nie można uznać planowanego montażu w 2019 r. instalacji gazowej w dwóch samochodach służących do obsługi Urzędu jako realizacji wymogu wynikającego z art. 68 ust. 2 *ustawy o elektromobilności*, bowiem wymóg ten dotyczy jedynie pojazdów elektrycznych i nie dopuszcza możliwości zastosowania pojazdów na napęd gazowy. Według wyjaśnień Zastępcy Prezydenta Miasta<sup>31</sup>, oszacowanie takich kosztów jest bardzo trudne, ponieważ w zakresie niektórych usług publicznych brak w ofercie producentów specjalistycznych pojazdów. Zdaniem NIK Urząd Miasta nie przygotował kompleksowych analiz, nie określił skali zmian i związanych z nimi kosztów realizacji przyszłych obowiązków wynikających z ustawy o elektromobilności, a jedynie przeprowadził pobieżne rozeznanie rynku w sprawie cen pojazdów elektrycznych lub z napędem gazowym.

3. Urząd Miasta Zielona Góra nie ustalił, ile umów i dotyczących jakiego rodzaju usług publicznych wygaśnie na podstawie art. 76 *ustawy o elektromobilności* (z dniem 31 grudnia 2019 r.). W piśmie do NIK z dnia 22 marca 2019 r. stwierdzono, że Urząd Miasta ustalił umowy, o których mowa w wyżej wymienionym artykule, jednak nie przedstawiono zestawienia tych umów.

(akta kontroli str.151-157)

#### OCENA CZĄSTKOWA

NIK ocenia negatywnie stan przygotowań Miasta Zielona Góra do realizacji wymogów ustawowych w zakresie wykorzystania pojazdów zero- i niskoemisyjnych do wykonywania zadań publicznych innych niż publiczny transport zbiorowy.

Mimo zbliżającego się terminu wypełnienia przedmiotowego obowiązku (styczeń 2020 r.) nie podjęto dotychczas rzetelnych analiz określających zakres działań niezbędnych dla osiągnięcia wymaganego minimalnego udziału pojazdów elektrycznych oraz napędzanych gazem ziemnym w wykonywaniu zadań Miasta.

Miasto nie wykonało ponadto obowiązków sprawozdawczych wobec Ministra Energii w zakresie liczby i udziału procentowego pojazdów elektrycznych lub pojazdów napędzanych gazem ziemnym w użytkowanej flocie pojazdów.

#### OBSZAR

### 3. Działania na rzecz obniżania negatywnego oddziaływania transportu drogowego na środowisko

Opis stanu faktycznego

W dniu 19 grudnia 2016 r. Miasto Zielona Góra złożyło Polskiemu Funduszowi Rozwoju S.A. deklarację woli podpisania listu intencyjnego dotyczącego współpracy w zakresie elektromobilności i zaangażowania się w prace będące jego przedmiotem oraz wprowadzenia autobusów elektrycznych do komunikacji miejskiej.

Z uwagi na rozpoczęcie realizacji Projektu *Zintegrowany system niskoemisyjnego transportu publicznego w Zielonej Górze*, Miasto nie przystąpiło do porozumienia w sprawie wspólnej realizacji Programu Bezemisyjny Transport Publiczny.

(akta kontroli str.158, 160)

<sup>31</sup>Pismo nr DO-OR.01710.2.2019 RISS 4451704 z dnia 22 marca 2019 r.



Liczba pojazdów elektrycznych zarejestrowanych w Mieście Zielona Góra wzrosła z 11 na koniec 2016 r. do 36 na dzień 29 marca 2019 r.<sup>32</sup>, zaś liczba pojazdów hybrydowych (w tym hybryd typu plug-in) wzrosła odpowiednio z 200 do 627.

Zgodnie z art.60 ust. 1 pkt 4 *ustawy o elektromobilności*, minimalna liczba punktów ładowania zainstalowanych do dnia 31 grudnia 2020 r. w ogólnodostępnych stacjach ładowania w gminach o liczbie mieszkańców wyższej niż 100 tys. wynosi 60.

Według informacji przekazanych przez Prezydenta Miasta Zielona Góra, w latach 2016-2017 na terenie Miasta nie było publicznie dostępnych punktów ładowania samochodów elektrycznych i tankowania CNG<sup>33</sup>. Liczba planowanych do realizacji w 2019 r. stacji ładowania samochodów elektrycznych wynosiła 4<sup>34</sup>, ich wstępną lokalizację przewidziano przy głównych ciągach drogowych, w szczególności przy trasach tranzytowych. Na rok 2020 nie było szczegółowego planu realizacji kolejnych stacji ładowania. Zdaniem Zastępcy Prezydenta Miasta Zielona Góra<sup>35</sup>, niezasadnym wydaje się wprowadzony w *ustawie o elektromobilności* wymóg zapewnienia minimum 60 miejsc do ładowania samochodów elektrycznych (dla miast powyżej 100 tys. mieszkańców), zważywszy na znikomy udział zarejestrowanych pojazdów elektrycznych w Mieście.

(akta kontroli str. 139, 155-156, 1304, 1339-1432)

Na mocy uchwały nr LXIII.8562018 z dnia 30 stycznia 2018 r.<sup>36</sup> Rada Miasta Zielona Góra wprowadziła roczną zryczałtowaną opłatę w wysokości 1,00 zł dla parkujących, posiadających kartę pojazdu ekologicznego, tj. dokument wydawany użytkownikom pojazdów samochodowych z elektrycznym układem napędowym lub hybrydowym elektrycznym układem napędowym o emisji CO<sub>2</sub> poniżej 100 g/km lub napędem wodorowym.

Urząd Miasta nie podejmował działań w zakresie ustanowienia w Mieście strefy czystego transportu. W dniu 27 marca 2019 r. rozstrzygnięto przetarg na *Opracowanie Strategii Rozwoju Komunikacji dla Miejskiego Obszaru Funkcjonalnego Miasta Zielona Góra*<sup>37</sup>. W oparciu o Strategię – jak podaje Zastępca Prezydenta Miasta<sup>38</sup> - ustalone zostaną również plany w zakresie możliwości i celowości wprowadzenia strefy czystego transportu.

Zgodnie z opisem przedmiotu zamówienia opracowanie Strategii Rozwoju Komunikacji dla Miejskiego Obszaru Funkcjonalnego<sup>39</sup> Miasta Zielona Góra, ma składać się z trzech części:

- 1) wykonanie kompleksowych badań ruchu w MOF miasta Zielona Góra oraz w sześciu gminach stanowiących otoczenie miasta Zielona Góra, położonych poza MOF (termin badań: wiosna 2019r.);

<sup>32</sup>Na koniec 2017 r. wyniosła 11, na koniec 2018 r. – 25.

<sup>33</sup> Według informacji dostępnych na stronie <https://greenwaypolska.pl/nasze-stacje/> w 2018 r. spółka GreenWay Polska Sp. z o.o. wybudowała w Zielonej Górze publicznie dostępną stację ładowania samochodów elektrycznych (3 złącza: DC przewód CHADEMO – 40 kWh, DC przewód CCS – 40 kWh, AC przewód typ 2 – 22 kWh, 3 fazy), przy ul. Zjednoczenia 118.

<sup>34</sup>Planowane lokalizacje: Plac Matejki (1 stacja) – realizacja do połowy 2019 r., w ramach większej inwestycji miejskiej, parking przy Urzędzie Marszałkowskim (1 stacja) – realizacja przez samorząd województwa (Miasto uzgodniło lokalizację), Lubuski Park Przemysłowo-Technologiczny (2 stacje) – realizacja przez podmiot prywatny.

<sup>35</sup> Pismo nr DO-OR.01710.2.2019 RISS 4451704 z dnia 22 marca 2019 r.

<sup>36</sup>Uchwała zmieniająca uchwałę w sprawie ustalenia Strefy Płatnego Parkowania.

<sup>37</sup> Celem zamówienia – według SIWZ - było opracowanie Strategii Rozwoju Komunikacji dla Miejskiego Obszaru Funkcjonalnego (MOF) Miasta Zielona Góra polegające na: wykonaniu kompleksowych badań ruchu w MOF Miasta Zielona Góra oraz w 6 gminach stanowiących otoczenie Miasta Zielona Góra, położonych poza MOF; budowie i kalibracji modelu ruchu dla MOF Miasta Zielona Góra oraz 6 gmin stanowiących otoczenie Miasta Zielona Góra, położonych poza MOF; opracowaniu dokumentu „Strategia Rozwoju Komunikacji dla Miejskiego Obszaru Funkcjonalnego Miasta Zielona Góra”

<sup>38</sup> Pismo nr DO-OR.01710.2.2019 RISS 4451704 z dnia 4 kwietnia 2019 r.

<sup>39</sup> Dalej: MOF.

- 2) budowa i kalibracja modelu ruchu dla MOF Miasta Zielona Góra oraz sześciu gmin stanowiących otoczenie miasta Zielona Góra, położonych poza MOF;
- 3) opracowanie dokumentu *Strategia Rozwoju Komunikacji dla Miejskiego Obszaru Funkcjonalnego miasta Zielona Góra*, zawierającego elementy wskazane w Opisie Przedmiotu Zamówienia.

(akta kontroli str.144-146, 155-156, 1323-1338)

W dniu 4 lutego 2019 r. Miasto Zielona Góra złożyło wniosek do Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej<sup>40</sup> o dofinansowanie przedsięwzięcia *Opracowanie Strategii rozwoju elektromobilności dla Miasta Zielona Góra* w formie dotacji w ramach programu priorytetowego nr 3.4 *Ochrona atmosfery 3.4. GEPARD II – transport niskoemisyjny*. We wniosku wskazano główne cele Strategii elektromobilności dla Zielonej Góry:

- 1) Wsparcie rozwoju elektromobilności mieszkańców,
  - 2) Rozwój bezemisyjnego transportu publicznego w Zielonej Górze,
  - 3) Redukcja zanieczyszczeń powietrza i hałasu w mieście,
- oraz działania niezbędne do realizacji przedsięwzięcia:
- 1) Przygotowanie opisu zakresu zamówienia przez zespół pracowników UM desygnowanych do organizacji prac przy przygotowaniu Strategii i wyłonienie wykonawcy zadania, w tym: przygotowanie opisu stanu istniejącego w zakresie stanu jakości powietrza, stanu obecnego systemu komunikacyjnego w Zielonej Górze, opisu istniejącego systemu energetycznego Zielonej Góry, przygotowanie diagnozy stanu istniejącego oraz definicja problemów i potrzeb sektorów objętych planowaną strategią rozwoju elektromobilności, opracowanie planu wdrożenia elektromobilności w Zielonej Górze;
  - 2) Konsultacje społeczne przedstawionej propozycji Strategii, w tym: przeprowadzenie spotkań konsultacyjnych, zorganizowanie konferencji eksperckiej na Uniwersytecie Zielonogórskim, przeprowadzenie ankiet i wywiadów, informowanie mieszkańców o podejmowanych działaniach partycypacyjnych;
  - 3) Działanie informacyjne realizowane przez jednostki organizacyjne lub instytucje samorządowe podległe Miastu Zielona Góra.

Jako datę rozpoczęcia realizacji przedsięwzięcia wskazano 10 czerwca 2019 r., natomiast zakończenie przewidziano na 28 września 2019 r.

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Miasto Zielona Góra zainicjowało działania na rzecz obniżenia negatywnego oddziaływania transportu drogowego na środowisko. Jednak wstępny stan zaawansowania tych działań nie pozwala na dokonanie oceny ich skuteczności. Biorąc pod uwagę brak ogólnodostępnych stacji ładowania, NIK dostrzega ryzyko niezrealizowania wymogów ustawowych w zakresie zainstalowania na terenie Miasta Zielona Góra minimalnej liczby 60 punktów ładowania do końca 2020 r. (art.60 ust. 1 pkt 4 *ustawy o elektromobilności*).

## IV. Wnioski

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

Wnioski

1. Podjęcie działań w celu kompleksowej aktualizacji planu transportowego Miasta Zielona Góra.

<sup>40</sup> Dalej: NFOŚiGW.

2. Przeprowadzenie rzetelnych analiz określających zakres działań niezbędnych do osiągnięcia wymaganego minimalnego udziału pojazdów elektrycznych oraz napędzanych gazem ziemnym w wykonywaniu przez Miasto Zielona Góra zadań publicznych.
3. Przekazanie Ministrowi Energii sprawozdań o liczbie i udziale procentowym pojazdów elektrycznych lub pojazdów napędzanych gazem ziemnym w użytkowanej flocie pojazdów, według stanu na dzień 31 grudnia roku poprzedzającego.

## 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 Departamentu Gospodarki, Skarbu Państwa i Prywatyzacji Najwyższej Izby Kontroli. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 *ustawy o NIK*, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek  
poinformowania  
NIK o sposobie  
wykorzystania uwag  
i wykonania wniosków

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

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

Warszawa, 07 czerwca 2019 r.

Kontroler  
Anna Pruszkowska  
specjalista kontroli państwowej

/-/

.....  
*podpis*

Najwyższa Izba Kontroli  
Departament Gospodarki,  
Skarbu Państwa i Prywatyzacji  
p.o. Dyrektora  
Sławomir Grzelak

/-/

.....  
*podpis*