



04-02
2020

PMMA
07 STY. 2020

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Departament Gospodarki, Skarbu Państwa i Prywatyzacji

KGP.410.008.06.2019

93 KP-04 Sekretariat załączniki 0	Wpłynęło 09 STY. 2020 podpis	A
--	------------------------------------	---

URZĄD MIASTA KRAKOWA
KANCELARIA MAGISTRATU
Plac Wszystkich Świętych 3/4
Data 2020 -01- 07 (1)
Nr 12454035 zał.

Jacek Majchrowski
Prezydent Miasta Krakowa
Urząd Miasta Krakowa
Plac Wszystkich Świętych 3-4
31-004 Kraków

- WKC 8.01.20

PREZYDENT MIASTA KRAKOWA
Jacek Majchrowski
9.01.20.

URZĄD MIASTA KRAKOWA
WYDZIAŁ KONTROLI
WEWNĘTRZNEJ
Data 09 STY. 2020
132 jg

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/19/020 - Wsparcie rozwoju elektromobilności

URZĄD MIASTA KRAKOWA
KANCELARIA MAGISTRATU
Plac Wszystkich Świętych 3-4
Data 2020 -01- 09 (8)

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
ul. Filtrowa 57, 02-056 Warszawa
T +48 22 444 56 92, F +48 22 444 55 94
kgp@nik.gov.pl
Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-14, 00-950 Warszawa 1

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Miasta Krakowa ¹ , Plac Wszystkich Świętych 3-4, 31-004 Kraków
Kierownik jednostki kontrolowanej	Jacek Majchrowski, Prezydent Miasta Krakowa od 19 listopada 2002 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	1 stycznia 2016 r. – 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 ²
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Gospodarki, Skarbu Państwa i Prywatyzacji ³
Kontroler	Anna Pruszkowska, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KGP/83/2019 z dnia 28 sierpnia 2019 r.

(akta kontroli str.1-7)

¹ Dalej: Urząd lub UMK.

² Dz. U. z 2019 r. poz. 489, ze zm., dalej: *ustawa o NIK*

³ Dalej: NIK.

II. Ocena ogólna⁴ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działania Prezydenta Miasta Krakowa na rzecz wsparcia rozwoju elektromobilności.

W 2014 r. Gmina Miejska Kraków⁵ zainicjowała działania w zakresie wykorzystania pojazdów zeroemisyjnych w publicznym transporcie zbiorowym. Miejskie Przedsiębiorstwo Komunikacyjne SA w Krakowie⁶ testowało autobusy z napędem elektrycznym w ruchu miejskim⁷. Wykorzystanie autobusów elektrycznych do świadczenia usługi komunikacji miejskiej stanowiło element polityki strategicznej Miasta w zakresie gospodarki niskoemisyjnej i ograniczenia zanieczyszczenia powietrza, którego jednym ze źródeł jest transport miejski. Tabor autobusów był sukcesywnie modernizowany. Udział pojazdów elektrycznych we flocie MPK na koniec 2018 r. wynosił 4,5%. Aby wypełnić limit 5% udziału pojazdów zeroemisyjnych od 1 stycznia 2021 r. we flocie zbiorowego transportu publicznego określonego w art. 68 ust. 4 *ustawy z dnia 11 stycznia 2018 r. o elektromobilności i paliwach alternatywnych*⁸ należało pozyskać do floty komunikacji miejskiej trzy autobusy zeroemisyjne⁹. Podejmowano działania w celu nabycia 50 autobusów elektrycznych, jednak postępowanie zostało unieważnione z uwagi na za wysokie ceny ofert.

NIK zauważa aktywność Gminy w obszarze rozwoju ogólnodostępnych stacji ładowania samochodów elektrycznych – na 30 czerwca 2019 r. funkcjonowało 36 ogólnodostępnych punktów ładowania na terenie Krakowa. Miasto zawierało porozumienia z prywatnymi podmiotami na budowę stacji, sporządziło mapy z potencjalnymi lokalizacjami stacji, aby na terenie Krakowa powstało 210 ogólnodostępnych punktów ładowania do końca 2020 r. Niemniej jednak NIK zwraca uwagę na ryzyko nieosiągnięcia do końca 2020 r. wymogów ustawowych. Zatem Gmina będzie musiała podjąć działania zmierzające do sporządzenia planu budowy ogólnodostępnych punktów ładowania, o którym mowa w art. 62 *ustawy o elektromobilności*, który będzie realizowany przez właściwego operatora systemu dystrybucyjnego elektroenergetycznego.

Gmina Miejska Kraków podjęła skuteczne działania w celu realizacji obowiązku zapewniania przez jednostki samorządu terytorialnego 10% udziału pojazdów elektrycznych we flocie użytkowanych przez nią pojazdów od dnia 1 stycznia 2022 r. Udział ten został osiągnięty już w listopadzie 2019 r. poprzez najem samochodów elektrycznych. Gmina podejmowała działania w zakresie wyposażenia w samochody elektryczne spółek miejskich oraz jednostki organizacyjne gminy, które realizowały zadania publiczne na rzecz jej mieszkańców. NIK zwraca uwagę, że Miasto posiadało niepełną informację odnośnie używania pojazdów elektrycznych lub zasilanych gazem ziemnym przez dotychczasowych wykonawców zewnętrznych realizujących zadania publiczne. Zdaniem NIK niezbędne jest opracowanie mechanizmów zmniejszających wysokie ryzyko wygaśnięcia umów z podmiotami na podstawie art. 76 ust. 2 *ustawy o elektromobilności*.

Na podkreślenie zasługuje, że władze Krakowa, jako jedyne miasta w Polsce, zdecydowały się na pilotażowe utworzenie strefy czystego transportu.

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

⁵ Dalej: Gmina lub Miasto.

⁶ Dalej: MPK.

⁷ Przedmiotami testów były autobusy dzierżawione od polskich i zagranicznych producentów.

⁸ Dz. U. z 2019r. poz.1124, ze zm.- dalej: *ustawa o elektromobilności*.

⁹ W odniesieniu do 568 sztuk autobusów wykorzystywanych przez MPK na koniec 2018 r.

Stwierdzona w trakcie kontroli nieprawidłowość polegała na braku aktualizacji w terminie określonym w art. 80 *ustawy o elektromobilności Planu zrównoważonego rozwoju publicznego transportu zbiorowego dla Gminy Miejskiej Kraków oraz gmin sąsiadujących*¹⁰, z którymi Gmina Miejska Kraków zawarła porozumienia w zakresie organizacji publicznego transportu zbiorowego¹¹.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej¹² kontrolowanej działalności

OBSZAR

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

Opis stanu faktycznego

Gmina Miejska Kraków nie posiadała strategii dedykowanej tylko i wyłącznie elektromobilności. Niemniej jednak w strategiach powstałych przed obowiązywaniem *ustawy o elektromobilności* zaplanowano cele służące rozwojowi transportu niskoemisyjnego i zeroemisyjnego.

W *Planie transportowym*, jako jeden z celów uzupełniających cel główny wskazano konieczność zmniejszenia negatywnego oddziaływania transportu na środowisko poprzez utrzymanie założonego udziału transportu publicznego w przewozach miejskich, rozwój trakcji elektrycznej i sukcesywną wymianę autobusów na spełniające coraz wyższe normy czystości spalin.

Element polityki strategicznej ujęty w *Planie Gospodarki Niskoemisyjnej dla Gminy Miejskiej Kraków*¹³ w zakresie ograniczenia zanieczyszczenia powietrza, którego źródłem jest transport lokalny, przewidywał wykorzystanie autobusów niskoemisyjnych do świadczenia usług komunikacji miejskiej. Został przewidziany w działaniu 2.2.12 *Modernizacja taboru autobusowego MPK*. W ramach działania 2.2.26 *Modernizacja zajezdni Nowa Huta* zaplanowano przebudowę Stacji Obsługi Tramwajów Nowa Huta w Stację Obsługi Tramwajów i Autobusów, w tym realizację stanowisk ładowania kilkunastu jednostek autobusowych z napędem elektrycznym.

Potrzeba rozwoju zrównoważonego transportu poprzez wymianę taboru autobusowego na pojazdy niskoemisyjne na terenie aglomeracji krakowskiej została także określona w *Strategii Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych*¹⁴ (działanie 2.1.3.). Odwołuje się ona do planów strategicznych na poziomie województwa małopolskiego i Gminy Miejskiej Kraków.

W *Polityce Transportowej dla Miasta Krakowa na lata 2016-2025*¹⁵ jako cel generalny wskazano stworzenie warunków do sprawnego i bezpiecznego przemieszczania osób i towarów przy ograniczeniu szkodliwego wpływu na środowisko naturalne i warunki życia mieszkańców oraz poprawę dostępności komunikacyjnej w obrębie miasta, jak również terenów obszaru metropolitalnego, województwa i kraju w warunkach zrównoważonej mobilności w miejskim systemie transportowym. Wyznaczono także cele główne i odpowiadające im cele szczegółowe. W zakresie celu szczegółowego II.3 - *Poprawa standardów podróży*

¹⁰ Na dzień 30 września 2019 r. obowiązywały porozumienia z 15 gminami.

¹¹ Przyjęty uchwałą Nr LXXX/1220/13 Rady Miasta Krakowa z dnia 28 sierpnia 2013 r., dalej: *Plan transportowy*.

¹² Oceny częściowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena częściowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

¹³ Przyjęty uchwałą nr XXVII/426/15 Rady Miasta Krakowa z dnia 7 października 2015 r., zaktualizowany uchwałą nr LXXIII/1759/17 Rady Miasta Krakowa z dnia 31 maja 2017 r. oraz uchwałą nr CXIV/3002/18 Rady Miasta Krakowa z dnia 24 października 2018 r.

¹⁴ Przyjęta uchwałą Nr 1/IV/2015 Walnego Zebrania Członków Stowarzyszenia Metropolia Krakowska z dnia 15 sierpnia 2015 r. (zmieniana sześciokrotnie, ostatnia zmiana 14 maja 2019 r.)

¹⁵ Przyjęta uchwałą Nr XLVII/848/16 Rady Miasta Krakowa z dnia 8 czerwca 2016 r.

i poprawa warunków podróżowania w transporcie zbiorowym z uwzględnieniem osób o ograniczonej mobilności, przewidziano jego realizację poprzez między innymi wprowadzanie do obsługi linii komunikacji miejskiej taboru autobusowego spełniającego najwyższe normy emisji spalin, hybrydowego i elektrycznego. Wymianę taboru autobusowego na nowoczesny niskoemisyjny (w tym elektryczny i hybrydowy), zwiększenie stopnia eliminowania z ruchu pojazdów niespełniających wymogów emisyjnych oraz promocję samochodów z napędem elektrycznym i hybrydowym wskazano jako istotne działania w realizacji celu III.1 – *Ochrona powietrza i przeciwdziałanie zanieczyszczeniu*.

*Strategia Rozwoju Krakowa. Tu chcę żyć. Kraków 2030.*¹⁶ to dokument określający sześć celów strategicznych, zawierających od dwóch do sześciu celów operacyjnych. Realizacja celu operacyjnego IV.3 *Zrównoważone środowisko* została ukierunkowana na doprowadzenie do standardów wysokiej jakości środowiska naturalnego, ze szczególnym uwzględnieniem poprawy jakości powietrza, ograniczenia poziomu hałasu oraz ograniczenia emisji pól elektromagnetycznych. Wśród działań kluczowych niezbędnych do realizacji celu wskazano między innymi ograniczenie emisji hałasu poprzez wprowadzanie wyciszonych torowisk tramwajowych, zakup nowoczesnego taboru tramwajowego i autobusowego (w tym elektrycznego), stosowanie nawierzchni drogowych o ograniczonej emisji hałasu, ograniczenie dopuszczalnej prędkości ruchu samochodów i stosowanie ekranów akustycznych tylko w przypadku braku alternatywy. Cel operacyjny IV.4 *Przyjazny mieszkańcom, efektywny i ekologiczny system transportowy* zakładał między innymi zwiększenie udziału ekologicznych form mobilności: publicznego transportu zbiorowego, ruchu pieszego i rowerowego.

W dniu 4 lutego 2019 r. Gmina złożyła wniosek do Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej¹⁷ o dofinansowanie projektu *Strategia dla rozwoju elektromobilności dla Gminy Miejskiej Kraków* w ramach naboru programu priorytetowego *GEPARD II – transport niskoemisyjny. Część 2) Strategia rozwoju elektromobilności*. Celem przedsięwzięcia ma być opracowanie działań, jakie Gmina powinna podejmować w celu promocji i rozwoju elektromobilności, rozwiązania problemów transportowych oraz poprawy stanu środowiska naturalnego. W dniu 21 maja 2019 r. Zarząd NFOŚiGW zatwierdził listę rankingową – projekt został zakwalifikowany do dofinansowania.

Według wyjaśnień Dyrektora Wydziału Gospodarki Komunalnej¹⁸ w dniu 21 czerwca 2019 r. Wydział zwrócił się do 10 podmiotów z prośbą o podanie orientacyjnej ceny dla kompleksowego wykonania *Strategii*. Cztery podmioty były gotowe do wykonania przedmiotu zamówienia w kwocie równej lub niższej niż 100 tys. zł. Harmonogram realizacji projektu zakładał podpisanie umowy z NFOŚiGW o dofinansowanie do końca 2019 r., wybór wykonawcy i podpisanie umowy miałyby nastąpić w pierwszych miesiącach 2020 r., a termin osiągnięcia efektu rzeczowego określono na dzień 30 września 2020 r.

(akta kontroli str. 30-159, 738-739)

Minister Energii nie zwracał się do Gminy o współudział w realizacji działań nr 3 i 4 wynikających z załącznika nr 2 do *Planu rozwoju elektromobilności*.

¹⁶ Przyjęty uchwałą Nr XCIV/2449/18 Rady Miasta Krakowa z dnia 7 lutego 2018 r.

¹⁷ Dalej: NFOŚiGW.

¹⁸ Pismo z dnia 26 listopada 2019 r. Zgodnie z Zarządzeniem Nr 225/2019 Prezydenta Miasta Krakowa z dnia 4 lutego 2019 r. Wydział Gospodarki Komunalnej Urzędu Miasta Krakowa został wyznaczony do koordynowania przygotowania i realizacji niezbędnych działań w zakresie kompetencji Urzędu Miasta Krakowa związanych z realizacją przez wyznaczony podmiot zadań na poziomie Gminy Miejskiej Kraków, wynikających z przepisów *ustawy o elektromobilności* – w związku z tym wyjaśnień w trakcie kontroli udzielał Dyrektor Wydziału Gospodarki Komunalnej.

Gmina Miejska Kraków oraz Krakowski Holding Komunalny SA¹⁹ kontaktowała się z Ministrem Energii w sprawach dotyczących: ryzyk wynikających z uregulowań zawartych w *ustawie o elektromobilności*, propozycji zmian w ustawie, poprawności metodyki wyliczania udziału procentowego pojazdów elektrycznych w użytkowanej flocie pojazdów oraz możliwości uzyskania wsparcia finansowego ze środków Funduszu Niskoemisyjnego Transportu²⁰. W marcu 2019 r. KHK SA był, wraz z Polskim Stowarzyszeniem Paliw Alternatywnych, współorganizatorem szkolenia *Elektromobilność w praktyce*. Dotyczyło ono zagadnień prawnych dotyczących sposobu obliczania 10% udziału pojazdów elektrycznych w posiadanej flocie pojazdów jednostek i spółek miejskich, interpretacji terminów, zagadnień związanych z niebezpieczeństwem braku implementacji norm prawnych, zagadnień dotyczących dyspozycji art. 76 *ustawy o elektromobilności*, kwestii aktów wykonawczych do tej *ustawy*. Innymi tematami były kwestie dotyczące warunków technicznych do infrastruktury ładowania, przyłączy technicznych, posadowienia stacji, obowiązków sporządzania raportów. Omawiano także sposoby i rodzaje finansowania zadań nałożonych na samorządy przez *ustawę o elektromobilności*.

(akta kontroli str. 18-19, 25-26, 600-620, 728-730)

Liczba samochodów elektrycznych zarejestrowanych w Krakowie wzrosła z 46 w 2016 r. do 229 w 2018 r., natomiast na dzień 30 czerwca 2019 r. wynosiła 352. Zanotowano także wzrost liczby pojazdów hybrydowych (plug-in oraz innych) z 699 w 2016 r. do 2 847 w 2018 r. i 3 649 na koniec I półrocza 2019 r.

Na terenie Miasta Krakowa, według stanu na dzień 30 czerwca 2019 r., było 36 publicznie dostępnych punktów ładowania samochodów elektrycznych, w tym 12 punktów o dużej mocy ładowania i 24 punkty o normalnej mocy ładowania. Urząd nie dysponował informacjami dotyczącymi liczby punktów ładowania w latach 2016-2018.

(akta kontroli str. 160)

Na koniec 2018 r. liczba mieszkańców Krakowa wynosiła 771 tys., zarejestrowanych samochodów osobowych było ponad 493 tys., wskaźnik motoryzacji (samochody osobowe/1 tys. mieszkańców) wyniósł 641²¹. Zgodnie z art. 60 ust. 1 pkt 2 *ustawy o elektromobilności* minimalna liczba punktów ładowania zainstalowanych do dnia 31 grudnia 2020 r. w ogólnodostępnych stacjach ładowania, w gminach o liczbie mieszkańców powyżej 300 tys., w których zostało zarejestrowanych co najmniej 200 tys. pojazdów samochodowych i na 1 tys. mieszkańców przypada co najmniej 500 pojazdów samochodowych, powinna wynosić 210.

Gmina podjęła współpracę z podmiotami zewnętrznymi w zakresie budowy stacji ładowania pojazdów elektrycznych. W dniu 13 lipca 2017 r. zostało zawarte porozumienie pomiędzy Gminą Miejską Kraków a Smart City Polska sp. z o.o. o współpracy na rzecz rozwoju stacji ładowania samochodów elektrycznych i systemu *Car sharing*. W dniu 9 maja 2018 r. Spółka podpisała z Zarządem

¹⁹ Krakowski Holding Komunalny Spółka Akcyjna w Krakowie (KHK SA) został utworzony na podstawie Uchwały nr LV/488/96 Rady Miasta Krakowa z dnia 10 lipca 1996 r. i zarejestrowany przez Sąd Rejestrowy w dniu 8 sierpnia 1996 r. Utworzenie KHK SA wynikało z opracowanej z inicjatywy Rady i Zarządu Miasta Krakowa koncepcji działalności podatkowej grupy kapitałowej (PGK) krakowskich spółek komunalnych. Od momentu powstania KHK SA jest jednoosobową spółką Gminy Miejskiej Kraków.

²⁰ W dniu 10 maja 2019 r. przedstawiciele UMK uczestniczyli w spotkaniu przedstawicieli jednostek samorządu terytorialnego z Wiceministrem Energii w sprawie obowiązków nałożonych *ustawą o elektromobilności*. Przedstawiono doświadczenia w zakresie wprowadzania pojazdów elektrycznych i napędzanych gazem ziemnym do floty pojazdów przeznaczonych do wykonywania zadań publicznych oraz podsumowano szanse i zagrożenia wynikające z tego obowiązku. Efektem spotkania była zmiana niektórych przepisów *ustawy o elektromobilności*.

²¹ Dane na podstawie *Kraków w liczbach* oraz *Raport o stanie miasta 2018*, opracowanych przez Urząd Miasta Krakowa.

Infrastruktury Komunalnej i Transportu w Krakowie umowę dzierżawy, a w dniu 21 maja 2018 r. wystąpiła do Tauron Polska Energia SA o warunki przyłączeniowe dla 43 lokalizacji wskazanych przez Wydział Gospodarki Komunalnej. W efekcie podjętych prac, w dniu 18 października 2018 r. oddano do użytku pierwszą z planowanych stacji doładowania. Na dzień 30 września 2019 r. Spółka realizowała prace dotyczące budowy kolejnych 14 stanowisk w siedmiu lokalizacjach.

W dniu 18 października 2018 r. zostało podpisane porozumienie o współpracy na rzecz rozwoju sieci stacji ładowania samochodów elektrycznych i systemu *Car sharing* z Go+Eauto sp. z o.o. W dniu 2 stycznia 2019 r. Spółka podpisała umowę dzierżawy z Zarządem Dróg Miasta Krakowa, która to umowa dawała możliwość wystąpienia do firmy Tauron Dystrybucja SA w celu weryfikacji dostępności przyłączy elektroenergetycznych. W ramach przedmiotowego porozumienia, na dzień 30 września 2019 r., powstało kilka stacji ładowania.

Według wyjaśnień Dyrektora Wydziału Gospodarki Komunalnej²², pojazd elektryczny można było naładować w Krakowie w około 35 lokalizacjach, przekładało się to na około 45 urzędzeń, przy czym jedno urządzenie często zawierało 2 lub 3 punkty ładowania. Większość stacji ładowania pojazdów na terenie Krakowa była ogólnodostępna, a część była dostępna wyłącznie dla gości hotelowych lub klientów danego sklepu/galerii, przy których stacja funkcjonowała. Dyrektor zaznaczył, że występowały wątpliwości interpretacyjne dotyczące kwestii uznania danej stacji za ogólnodostępną. W przypadku stacji zlokalizowanych na terenach prywatnych, to właściciel decydował o kwestii dostępności punktów ładowania.

Realizacja zawartych porozumień nie powodowała po stronie Gminy żadnych zobowiązań finansowych. Spółki, z którymi zawarto porozumienia, zobowiązane były do sporządzania rocznych planów rozwoju sieci stacji ładowania oraz raportów z realizacji tych planów²³.

Wydział Gospodarki Komunalnej opracował mapę 121 potencjalnych lokalizacji pod stacje ładowania pojazdów elektrycznych. Kryterium wyboru było istnienie w danej lokalizacji miejsc postojowych oraz posiadanie prawa do dysponowania nieruchomością przez Gminę Miejską Kraków. Mapa została przekazana do zaopiniowania przez Zarząd Dróg Miasta Krakowa, potencjalnemu wykonawcy sieci ładowarek oraz do Dzielnicy Miasta Krakowa. Lista lokalizacji była na bieżąco weryfikowana. Spółka Go+Eauto wstępnie zadeklarowała chęć budowy stacji w 40 lokalizacjach.

Według wyjaśnień Dyrektora Wydziału Gospodarki Komunalnej²⁴ w miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego oraz *Studium Uwarunkowań i Kierunków Zagospodarowania* nie zaplanowano lokalizacji stacji ładowania pojazdów elektrycznych, ze względu na skomplikowane procedury, jakie wiążą się

²² Pismo z dnia 26 listopada 2019 r.

²³ Z Raportu za 2017 r. sporządzonego przez Smart City Polska sp. z o.o. wynikało, że w okresie sprawozdawczym opracowana została strategia komunikacji, podpisano umowę na dostawę 43 stacji ładowania, wskazano 10 lokalizacji stacji ładowania. W zakresie dostaw pojazdów elektrycznych w systemie *car sharingu* przeprowadzono analizę dostępnych na rynku pojazdów elektrycznych, wytypowano dwa modele i podpisano zamówienie na dostawę pierwszej partii pojazdów. Według Raportu za 2018 r. kontynuowano działania w zakresie lokalizowania i realizacji stacji ładowania na terenie Gminy Miejskiej Kraków – podpisano (z Zarządem Infrastruktury Komunalnej i Transportu w Krakowie) umowę dzierżawy, wystąpiono do Tauron Polska Energia SA o warunki przyłączeniowe. W Raporcie za 2018 r. Go+Eauto sp. z o.o. wskazała na podpisanie Porozumienia z Gminą Miejską Kraków, następnie umowy dzierżawy z Zarządem Dróg Miasta Krakowa, przesłanie do Wydziału Gospodarki Komunalnej mapy z proponowanymi miejscami posadowienia stacji ładowania. W 2018 r. Spółka uruchomiła pierwszą stację ładowania, w tym dwa punkty szybkiego ładowania. Kolejne stacje były w trakcie realizacji.

²⁴ Pismo z dnia 30 września 2019 r.

z możliwością wyznaczania stacji w konkretnej lokalizacji. Rozważana była możliwość wprowadzenia zapisów o możliwości lokalizacji stacji w sporządzanych miejscowych planach w ramach określonych terenów.

(akta kontroli str. 19-22, 190-247, 730-731)

Na mocy Uchwały Nr III/27/18 Rady Miasta Krakowa z dnia 19 grudnia 2018 r. ustanowiono (na 6 miesięcy) w Krakowie strefę czystego transportu *Kazimierz*²⁵. W wyniku wniosków mieszkańców i nacisków ze strony przedsiębiorców działających na terenie strefy, Uchwałą Nr IX/154/19 Rady Miasta Krakowa z dnia 6 marca 2019 r. zmieniono powyższą uchwałę z grudnia, doprowadzając do zliberalizowania zasad funkcjonowania strefy. W załączniku nr 2 do tej uchwały Rada Miasta Krakowa przyjęła poprawki rozszerzające obowiązujące godziny prowadzenia dostaw oraz przyjęła zasadę określającą prawo wjazdu na obszar strefy dla klientów i kontrahentów przedsiębiorców prowadzących działalność na jej obszarze. Według wyjaśnień Dyrektora Wydziału Gospodarki Komunalnej²⁶, w wyniku tej zmiany, która jednocześnie nie określała zasad identyfikacji klientów lub kontrahentów, realne funkcjonowanie strefy po ponad trzech miesiącach jej obowiązywania stało się niemożliwe. Ograniczenia w ruchu pojazdów spalinowych działały w rzeczywistości tylko w nocy. Strefę czystego transportu ustanowiono do czasu utworzenia w Krakowie śródmiejskiej strefy płatnego parkowania, jednak nie dłużej niż do 31 grudnia 2019 r. Zobowiązano Prezydenta Miasta Krakowa do przedstawienia Radzie Miasta Krakowa analizy efektywności wprowadzonej strefy – do 3 grudnia 2019 r.

(akta kontroli str. 248-294, 740)

Gmina Miejska Kraków wprowadziła udogodnienia dla posiadaczy pojazdów elektrycznych, w tym możliwość wjazdu na określone ulice w strefach ograniczonego ruchu w centrum Miasta – tabliczka pod znakiem B1 z adnotacją – Nie dotyczy pojazdów: z siln. elektr. bez przyczep.

Zgodnie z Uchwałą Nr LXXXIX/2177/17 Rady Miasta Krakowa z dnia 22 listopada 2017 r. (z późn. zm.) w sprawie ustalenia strefy płatnego parkowania, ustalenia opłat za postój pojazdów samochodowych na drogach publicznych w strefie płatnego parkowania, wprowadzenia opłaty abonamentowej dla niektórych użytkowników dróg oraz sposobu pobierania tych opłat, posiadacze pojazdów hybrydowych typu *plug-in* zarejestrowanych na terenie Gminy, po wykupieniu abonamentu typu „E” (100 zł miesięcznie), mieli możliwość wjazdu na określone ulice w strefie ograniczonego ruchu – tabliczka pod znakiem B1 z adnotacją – Nie dotyczy pojazdów: Mieszkańców (abon. postoj. mieszk. E) oraz parkowania we wszystkich podstrefach Strefy Płatnego Parkowania.

Wydział Gospodarki Komunalnej zwrócił się do właściwych wydziałów UMK odpowiedzialnych za kampanie informacyjne na terenie Miasta z prośbą o przeprowadzenie kampanii informacyjnej w temacie przywilejów dla posiadaczy pojazdów elektrycznych. Były to następujące działania: zamieszczenie artykułów informacyjnych na stronach internetowych: www.krakow.pl, zdmk.krakow.pl oraz na portalach społecznościowych, w dwutygodniku KRAKÓW.PL, przygotowanie i wyemitowanie spotu informacyjnego w Telewizji Kraków.

²⁵ Na obszarze obejmującym drogi: ul. Miodowa na odcinku od ul. Krakowskiej do ul. Bożego Ciała, ul. Bożego Ciała na odcinku od ul. Św. Wawrzyńca do ul. Miodowej, ul. Beera Meiselsa na odcinku od Placu Nowego do ślepego zakończenia za ul. Bożego Ciała, ul. Józefa, ul. Nowa, pl. Nowy, ul. Estery, ul. Jonatana Warszawera, ul. Kupa, ul. Izaaka, ul. Jakuba, ul. Wąska, ul. Bartosza, plac Bawół, ul. Szeroka, ul. Ciemna, ul. Lewkowa, ul. Na Przejściu.

²⁶ Pismo z dnia 26 listopada 2019 r.

Wyżej opisane działania były podejmowane w ramach bieżącej działalności jednostek realizujących te zadania, nie wyodrębniono na nie dodatkowych kosztów.
(akta kontroli str. 23)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia działania podejmowane przez Prezydenta Miasta Krakowa w obszarze tworzenia warunków rozwoju elektromobilności. Gmina jako pierwsza i jedyna w Polsce podjęła próbę wprowadzenia strefy czystego transportu. W dokumentach strategicznych przyjmowanych przez Gminę jeszcze przed wejściem w życie *ustawy o elektromobilności* zostały uwzględnione zadania w zakresie wdrażania niskoemisyjnego i zeroemisyjnego transportu. Podejmowano działania promujące używanie samochodów elektrycznych przez mieszkańców miasta. Zanotowano znaczny (niemal pięciokrotny) wzrost liczby zarejestrowanych samochodów elektrycznych w Gminie w latach objętych kontrolą. Gmina aktywnie uczestniczyła w procesie powstawania ogólnodostępnych stacji ładowania pojazdów elektrycznych na swoim terenie. Biorąc jednak pod uwagę fakt, że w połowie 2019 r. na terenie Gminy funkcjonowało jedynie 36 publicznie dostępnych punktów ładowania, NIK dostrzega ryzyko nieosiągnięcia do końca 2020 r. wymogów ustawowych funkcjonowania na terenie Gminy minimalnej liczby 210 punktów ładowania.

OBSZAR

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

Opis stanu
faktycznego

Gmina Miejska Kraków poprzez swoją jednostkę organizacyjną – Zarząd Transportu Publicznego (Zarząd Dróg Miasta Krakowa, a do 1 listopada 2018 r. Zarząd Infrastruktury Komunalnej i Transportu w Krakowie) pełniła rolę organizatora komunikacji miejskiej. Zadania przewozowe w trakcji autobusowej realizowane były przez dwóch operatorów czyli Miejskie Przedsiębiorstwo Komunikacyjne SA w Krakowie (obsługuje około 90% linii autobusowych) oraz Mobilis sp. z o.o.

Na podstawie umowy z MPK, zawartej w dniu 7 sierpnia 2014 r., Gmina zleciła operatorowi świadczenie usług w okresie od 1 stycznia 2015 r. do 31 grudnia 2024 r., umowa z dnia 7 czerwca 2016 r. z Mobilis sp. z o.o. została zawarta na okres od 1 sierpnia 2016 r. do 31 lipca 2024 r.

(akta kontroli str. 295-515)

W latach 2015-2019 wzrastała zarówno liczba, jak i długość obsługiwanych linii. Liczba linii komunikacyjnych stałych dziennych według stanu na koniec 2018 r. wyniosła do 174 (na koniec 2015 r. - 167), długość linii wynosiła do 2 431,1 km (na koniec 2015 r. - 2 321,7 km). Liczba linii autobusowych objętych zeroemisyjnym transportem miejskim wzrosła z jednej na koniec 2015 r. (długość linii 5,5 km) do trzech na koniec 2018 r. (długość linii 23,5 km).

Liczba eksploatowanych autobusów przez operatorów wzrosła z 568 w 2015 r. do 658 w 2018 r., w tym przez MPK odpowiednio z 501 do 579. Tabor autobusów elektrycznych MPK wzrósł z czterech do 26 w analogicznym okresie.

Zgodnie z umową z MPK, świadczenie usług przewozowych miało być realizowane taborzem o określonych wymaganiach techniczno-użytkowych²⁷, średni wiek taboru nie powinien przekroczyć 10 lat. MPK w swoich zasobach na koniec 2018 r. posiadało autobusy przegubowe o długości 18 m (217 szt.), autobusy standardowe

²⁷ Wymagania techniczno-użytkowe obejmowały parametry użytkowe, ukształtowanie podłogi, identyfikację wizualną, organizację przestrzeni pasażerskiej, sterowanie drzwiami pasażerskimi, ogrzewanie i klimatyzację, informację pasażerską, kasowniki, automat biletowy, nagłośnienie i monitoring.

o długości 12 m (313 sztuk) oraz autobusy midi o długości od 8 do 9 m (36 sztuk). Ponadto eksploatowanych było 11 pojazdów na podstawie krótkoterminowej umowy najmu. Średni wiek autobusów w MPK na koniec 2018 r. wynosił 3,7 lat. 100% autobusów spełniało co najmniej normę spalin Euro 5 (na koniec 2015 r. było 317 autobusów o klasie emisji spalin od Euro 1 do Euro 4). Autobusy elektryczne stanowiły 4,5% stanu inwentarzowego. We wszystkich autobusach z silnikami Euro 5, EEV i Euro 6 zastosowany był system dodatkowej obróbki spalin z wykorzystaniem dodatku AdBlue²⁸. Koszty eksploatacyjne taboru (bez autobusów zeroemisyjnych) wynosiły ogółem (rocznie) 202 717 tys. zł w roku bazowym, natomiast w pierwszym okresie eksploatacji pojazdów elektrycznych było to 224 224 tys. zł²⁹. W okresie bazowym średnie koszty eksploatacyjne autobusu z napędem spalinowym wyniosły 375,4 tys. zł, w pierwszym okresie eksploatacji wzrosły do 395,9 tys. zł, średnie koszty eksploatacji autobusu zeroemisyjnego w tym okresie to 203,7 tys. zł. Koszt 100 wozokilometrów autobusu spalinowego wzrósł z 550 zł w okresie bazowym do 574 zł w pierwszym okresie eksploatacji, a autobusu elektrycznego wyniósł 422 zł.

Spółka Mobilis (funkcjonująca jako drugi operator na terenie Gminy od 2008 r.) posiadała na koniec 2018 r. 79 pojazdów spełniających normę emisji spalin Euro 6.

(akta kontroli str. 161-165, 170)

W latach 2015-2018 MPK w ramach 17 przeprowadzonych postępowań, zakupiło 36 nowoczesnych tramwajów niskopodłogowych, 340 nowoczesnych, autobusów z normą Euro 6, w tym 26 pojazdów elektrycznych z urządzeniami ładującymi typu *plug-in*. Dla potrzeb optymalnej eksploatacji autobusów elektrycznych podjęto budowę siedmiu stanowisk ładowania pantografowego.

W 2016 r. MPK przeprowadziło postępowanie i zakupiło 20 sztuk fabrycznie nowych niskopodłogowych autobusów miejskich zasilanych energią elektryczną.

Spółka Mobilis w 2016 r. zakupiła 10 szt., a w 2017 r. 2 szt. autobusów z silnikiem *diesla* zasilanych olejem napędowym o normie emisji spalin Euro 6.

W dniu 12 września 2019 r. MPK ogłosiło przetarg na dostawę 50 sztuk fabrycznie nowych przegubowych niskopodłogowych autobusów miejskich zasilanych energią elektryczną.

(akta kontroli str. 166-168, 633-704)

Analiza kosztów i korzyści, o której mowa w art. 37 ustawy o elektromobilności, została sporządzona 28 grudnia 2018 r. Zawierała wszystkie elementy określone w art. 37 ust. 2 ustawy o elektromobilności, w tym charakterystykę aktualnego stanu systemu komunikacji miejskiej w Krakowie, opis eksploatowanego taboru, realizowane i planowane zamierzenia inwestycyjne, wskazanie możliwych scenariuszy inwestycji taborowych, przedstawienie przyjętych założeń, analizę finansową, społeczno-ekonomiczną, wrażliwości i ryzyka³⁰. W ramach analizy społeczno-ekonomicznej wycenione zostały w wartościach pieniężnych korzyści społeczne, takie jak spadek kosztów zanieczyszczenia powietrza i zmian klimatycznych oraz spadek kosztów hałasu.

Zidentyfikowano 6 możliwych do wdrożenia wariantów:

²⁸ Znajduje się on w oddzielnym zbiorniku w każdym autobusie, skąd za pomocą specjalnej instalacji podawany jest do wtryskiwacza dozującego AdBlue do katalizatora SCR, w którym następuje redukcja tlenków azotu w nieszkodliwy azot i wodę.

²⁹ Okres bazowy to rok poprzedzający przyjęcie do eksploatacji autobusów zeroemisyjnych, a jako pierwszy okres eksploatacji przyjęto pierwszy rok eksploatacji w komunikacji miejskiej autobusów zeroemisyjnych.

³⁰ W przeprowadzonej analizie finansowej nie wyliczono luki finansowej, ponieważ projekt nie generuje dochodu i w takim przypadku wynosi ona zawsze 100%, a przyszłe dotacje UE wylicza się według maksymalnej stopy dofinansowania.

- wariant I, zakup 185 autobusów z systemem ładowania opartym na stanowiskach ładowania typu *plug-in* zamontowanych na miejscach postojowych na terenie stacji obsługi autobusów (do każdego pojazdu jedno stanowisko),
- wariant II, zakup 153 autobusów wraz z systemem ładowania rozproszonego na końcówkach linii, opartym na stanowiskach ładowania z kopułą współpracującą z pantografami zamontowanymi na autobusach (13 stanowisk),
- wariant III, zakup 153 autobusów z systemem ładowania akumulatorów rozproszonym na końcówkach linii, opartym na stanowiskach ładowania z pantografem współpracującym z szynami kontaktowymi zamontowanymi na autobusach (10 stanowisk),
- wariant IV, zakup 153 autobusów z systemem ładowania akumulatorów rozproszonym na końcówkach linii, oparte na stanowiskach ładowania indukcyjnego (10 stanowisk),
- wariant V, zakup 153 autobusów z systemem ładowania opartym na stanowiskach wolnego ładowania *plug-in* na stacjach obsługi i na stanowiskach szybkiego ładowania na końcówkach linii z kopułą współpracującą z pantografami zamontowanymi na autobusach (13 stanowisk),
- wariant VI, zakup 153 autobusów z systemem ładowania akumulatorów opartym na pracy ogniwa paliwowego umieszczonego na pojeździe.

Pod względem techniczno-eksploatacyjnym wariant I uzyskał najniższą ocenę, a najlepszą – warianty II i V.

W kolejnym etapie przeprowadzono analizę efektywności kosztowej wariantów, w której uwzględniono nakłady inwestycyjne oraz koszty eksploatacji. Przyjęto następujące założenia:

- koszt ładowarki *plug-in* - 60 tys. zł,
- koszt pantografu na autobusie – 70 tys. zł,
- koszt szyny ładującej na autobusie – 8 tys. zł,
- koszt stacji ładowania (szyna na autobusie) – 650 tys. zł,
- koszt stacji ładowania wodorem – 7 000 tys. zł,
- cena autobusu o napędzie elektrycznym – przegubowy 2 600 tys. zł, standardowy 2 100 tys. zł,
- cena autobusu o napędzie elektrycznym (tylko *plug-in*) – przegubowy – 2 530 tys. zł, standardowy 2 030 tys. zł,
- cena autobusu o napędzie wodorowym – przegubowy – 6 000 tys. zł, standardowy – 4 000 tys. zł,
- cena autobusu o napędzie spalinowym - przegubowy 1 400 tys. zł, standardowy 1 200 tys. zł.

Rezultaty efektywności kosztowej pokazały, że wariant VI był wyraźnie droższy i odbiegał od pozostałych opcji. Wybrano wariant V.

Analiza finansowa została oparta na następujących założeniach:

- projekcja w cenach stałych netto roku bazowego 2018,
- realna stopa dyskonta 4%,
- praca przewozowa została przyjęta na poziomie planu na 2018 r.,
- przyjęto 12 letni cykl życia autobusów z silnikiem Diesla i 15 letni autobusów elektrycznych i stacji ładowania,
- do obliczeń kosztów zanieczyszczeń wykorzystano aktualne *Tablice kosztów jednostkowych do wykorzystania w analizach kosztów i korzyści* – zamieszczonych na stronie CUPT.

Wariant bazowy zakładał zakupy autobusów w ilości zapewniającej utrzymanie obecnego stanu inwentarzowego, w tym obecnych ilości autobusów zasilanych olejem napędowym i autobusów elektrycznych. Wycofywane autobusy zasilane

olejem napędowym miały być zastępowane przez nowe autobusy zasilane olejem napędowym, a wycofywane autobusy elektryczne miały być zastępowane przez nowe autobusy elektryczne.

Wariant zeroemisyjny zakładał zastępowanie wycofywanych autobusów zasilanych olejem napędowym przez autobusy elektryczne, tak aby zostały spełnione wymogi ustawy. W latach 2021-2028 planowany był zakup dodatkowych 153 autobusów elektrycznych, które przejmą w całości pracę przewozową wycofanych w tym okresie 124 szt. autobusów zasilanych olejem napędowym.

Finansowanie zakupu dodatkowych autobusów elektrycznych zakładało uzyskanie dofinansowania z UE lub innych programów pomocowych w wysokości minimum 63%. Zakładano ponadto zbudowanie, poza istniejącymi siedmioma stacjami, dodatkowych 13 stacji ładowania.

Finansowa zaktualizowana wartość netto z inwestycji (FNPV) wyniosła minus 32 972 448 zł. Negatywny wynik ekonomiczny został zniwelowany poprzez pozytywne oddziaływanie na środowisko i lokalną społeczność. Zmonetyzowane efekty środowiskowe i ograniczenia hałasu przy założonej wymianie taboru oraz zastosowaniu stopy dyskonta w wysokości 4% kształtowały się następująco:

- efekty środowiskowe (ograniczenie emisji gazów): 21 080 159 zł,
- redukcja hałasu: 13 002 513 zł.

Po uwzględnieniu powyższych efektów, wskaźnik ekonomicznej wartości bieżącej netto (ENPV) wyniósł 1 110 224 zł.

W zakresie analizy społeczno-ekonomicznej wycenione zostały w wartościach pieniężnych następujące korzyści społeczne, nieuwzględnione w analizie finansowej: spadek kosztów zanieczyszczenia powietrza i zmian klimatycznych oraz spadek kosztów hałasu. Zmonetyzowane i zdyskontowane korzyści ograniczenia poziomu emisji zanieczyszczeń, jak i zmian klimatycznych oraz ograniczenia hałasu dla przyjętego 15 letniego okresu wyniosły 34 082 671,99 zł.

(akta kontroli str. 516-585)

Gmina zapewniła możliwość udziału społeczeństwa w opracowaniu analizy na zasadach określonych w dziale III rozdziałach 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*³¹. Konsultacje społeczne projektu *Analizy* były prowadzone od 3 do 27 grudnia 2018 r. Jednostkami odpowiedzialnymi za ich przebieg były: Wydział Gospodarki Komunalnej UMK oraz Miejskie Centrum Dialogu – Wydział Rozwoju Miasta UMK. W dniu 28 grudnia 2018 r. *Analiza*, na podstawie art. 37 ust. 4 *ustawy o elektromobilności*, została przekazana Ministrowi Energii, Ministrowi Środowiska oraz Ministrowi Inwestycji i Rozwoju. Sekretariat Biura Ministra Inwestycji i Rozwoju w dniu 2 stycznia 2019 r. przekazał AKK, zgodnie z właściwością, do Ministra Przedsiębiorczości i Technologii.

(akta kontroli str. 586-599)

AKK została wykonana siłami własnymi Urzędu Miasta Krakowa przy współpracy z MPK (jako podmiotem użytkującym autobusy zeroemisyjne) oraz Zarządem Dróg Miasta Krakowa (obecnie Zarząd Transportu Publicznego) jako organizatorem publicznego transportu zbiorowego. Gmina nie poniosła żadnych kosztów z tytułu wykonania przedmiotowego opracowania.

(akta kontroli str. 16)

³¹ Dz.U. z 2018 r. poz. 2081, ze zm.

Według wyjaśnień Dyrektora Wydziału Gospodarki Komunalnej, w związku z uregulowaniami zawartymi w obowiązujących dokumentach strategicznych Gminy określającymi politykę rozwoju transportu publicznego odnośnie wdrażania zeroemisyjnego transportu oraz opracowaniem *Analizy*, podjęto decyzję o aktualizacji *Planu transportowego* i przygotowano wstępny projekt zmian w zakresie elektromobilności, jakie należy wprowadzić. Przedmiotowe propozycje były w trakcie konsultacji z miejskimi jednostkami: Zarządem Transportu Publicznego, Zarządem Dróg Miasta Krakowa oraz MPK. Przy aktualizacji *Planu* będą również uwzględnione rozwiązania zawarte w *Strategii Rozwoju Elektromobilności dla Gminy Miejskiej Kraków*, która będzie sporządzona w 2020 r. oraz wyniki ekspertyzy w zakresie Stefy Ograniczonej Emisji Komunikacyjnej w Krakowie.

(akta kontroli str. 16-18, 741-742)

W dniu 20 lutego 2017 r. Gmina Miejska Kraków podpisała z Ministrem Rozwoju i Finansów, Ministrem Energii, Polskim Funduszem Rozwoju SA, Narodowym Centrum Badań i Rozwoju oraz Narodowym Funduszem Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej list intencyjny w sprawie współpracy w zakresie rozwoju elektromobilności. Strony listu wyraziły wolę współpracy w zakresie między innymi: definiowania potrzeb związanych z systemami wsparcia finansowego dla rozwoju autobusowego zbiorowego transportu bezemisyjnego i pojazdów elektrycznych, konsultowania założeń programów wsparcia elektromobilności oraz udziału w pracach badawczo-rozwojowych. W dniu 29 czerwca 2017 r. zostało zawarte Porozumienie w sprawie wspólnej realizacji programu transportu bezemisyjnego pomiędzy NCBR, Gminą Miejską Kraków i MPK w Krakowie. Przedmiotem *Porozumienia* była współpraca przy opracowaniu, przetestowaniu, wdrożeniu i sprzedaży nowych innowacyjnych rozwiązań w obszarze bezemisyjnego transportu publicznego. Łączne zobowiązania MPK z tytułu zakupu pojazdów miały nie przekroczyć kwoty 23 200 tys. zł.

Celem realizacji *Porozumienia* Strony ustaliły m.in., że:

- NCBR przeprowadzi zamówienie publiczne w trybie partnerstwa innowacyjnego na opracowanie bezemisyjnych pojazdów transportu publicznego, które posiadać będą określone przez NCBR cechy innowacyjne, wraz z infrastrukturą umożliwiającą przetestowanie pojazdów na co najmniej jednej linii;
- MPK będzie współzamawiającym we wskazanym postępowaniu, ustanawia NCBR swoim pełnomocnikiem do przeprowadzenia tego postępowania;
- MPK przeprowadzi testy pojazdów dostarczonych w ramach tego zamówienia, po ich przeprowadzeniu MPK będzie przysługiwać prawo do skorzystania z prawa opcji na zakup pojazdów;
- cena jednostkowa pojazdu ma nie przekroczyć: 2 200 tys. zł netto za pojazd bezemisyjny o długości około 18 m, 2 000 tys. zł netto za pojazd bezemisyjny o długości około 12 m oraz 1 800 tys. zł netto za pojazd o długości około 10 m;
- MPK zobowiąże się do nabycia pojazdów (do 100 sztuk o długości 18 m i do 50 sztuk o długości 12 m) pod warunkami określonymi w *Porozumieniu* i Aneksie;
- MPK uzyska bezzwrotne dofinansowanie na zakup pojazdów z dowolnych źródeł w wysokości co najmniej 60% wartości kwoty 23 200 tys. zł.

W przypadku niezyskania dofinansowania MPK będzie miało obowiązek nabycia 1 szt. pojazdu o długości 18 m.

(akta kontroli str. 621-632, 738)

MPK, w celu zapewnienia odpowiedniego udziału autobusów zeroemisyjnych we flocie użytkowanych pojazdów – zgodnie z *ustawą o elektromobilności*, założyło stopniowy wzrost liczby pojazdów elektrycznych w latach 2021-2028:

- 5% od 1 stycznia 2021 r., tj. 29 autobusów zeroemisyjnych,

- 10% od 1 stycznia 2023 r., tj. 56 autobusów zeroemisyjnych,
- 20% od 1 stycznia 2028 r., tj. 115 autobusów zeroemisyjnych,
- 30% od 1 stycznia 2028 r., tj. 179 autobusów zeroemisyjnych.

Uwzględniając posiadanie na koniec 2018 r. 26 autobusów elektrycznych, MPK zamierzało zakupić następującą liczbę autobusów zeroemisyjnych: 3 szt. do 1 stycznia 2021 r., 27 szt. do 1 stycznia 2023 r., 59 szt. do 1 stycznia 2025 r. i 64 szt. do 1 stycznia 2028 r.

Według wyjaśnień Dyrektora Wydziału Gospodarki Komunalnej³², mając na uwadze wydłużający się proces realizacji projektu będącego przedmiotem *Porozumienia* z NCBR oraz obowiązek realizacji *ustawy o elektromobilności*, MPK rozpoczęło poszukiwania możliwości pozyskania dofinansowania na zakup autobusów elektrycznych. Przedmiotem analizy było dofinansowanie ze środków Unii Europejskiej w ramach programów krajowych regionalnych. W efekcie przeprowadzonych analiz z końcem stycznia 2019 r. złożony został wniosek o dofinansowanie projektu polegającego na zakupie 50 elektrycznych autobusów przegubowych w ramach konkursu nr POIiŚ.6.II/18, prowadzonego przez Centrum Unijnych Projektów Transportowych. Projekt spełnił kryteria i uzyskał wymaganą liczbę punktów, zajął szóstą pozycję na liście projektów, które uzyskały dofinansowanie – opublikowanej 21 listopada 2019 r.

W dniu 12 września 2019 r. MPK ogłosiło przetarg na dostawę 50 sztuk fabrycznie nowych przegubowych niskopodłogowych autobusów miejskich zasilanych energią elektryczną. W terminie składania ofert (13 listopada 2019 r.) wpłynęły 2 oferty: Solaris Bus&Coach SA i EvoBus Polska sp. z o.o. W dniu 13 grudnia 2019 r. przetarg został unieważniony ponieważ oferta z najniższą ceną przewyższała kwotę, którą zamawiający zamierzał przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia³³.

Urząd Miasta Krakowa nie dysponował danymi dotyczącymi wpływu komunikacji miejskiej na środowisko, w tym rocznej emisji CO₂, CO, NO_x, PM 10, PM 2,5 oraz hałasu przez pojazdy komunikacji miejskiej.

(akta kontroli str. 170, 534-535, 691-704, 740-741)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

Zgodnie z art. 9 ust.1 pkt 1 *ustawy z dnia 16 grudnia 2010 r. o publicznym transporcie zbiorowym*³⁴ Gmina opracowuje plan zrównoważonego rozwoju transportu zbiorowego. Na podstawie art. 80 *ustawy o elektromobilności* plan transportowy powinien być zaktualizowany w celu uwzględnienia wymagań, o których mowa w art. 12 ust. 1 pkt 8 oraz ust. 1a i 2a-2c *uoptz*, w brzmieniu nadanym *ustawą o elektromobilności*, w terminie do dnia 22 lutego 2019 r. Gmina Miejska Kraków nie zaktualizowała planu transportowego do dnia zakończenia kontroli. Według wyjaśnień Dyrektora Wydziału Gospodarki Komunalnej³⁵, w związku z wynikami AKK podjęto decyzję o aktualizacji planu transportowego w zakresie wynikającym z *ustawy o publicznym transporcie zbiorowym*. Należy jednak, jego zdaniem, mieć na uwadze, że termin sporządzenia pierwszej AKK został określony na 31 grudnia 2018 r., a sporządzenie aktualizacji dokumentu, jakim jest plan zrównoważonego rozwoju publicznego transportu zbiorowego, wymaga: zabezpieczenia stosownych środków finansowych na ten cel, wyłonienia wykonawcy, zawarcia umowy, przeprowadzenia konsultacji społecznych oraz

³² Pismo z dnia 26 listopada 2019 r.

³³ <http://www.mpk.krakow.pl/Data/Files/public/mpk/przetargi/lp.281.136.2019/informacja-o-wyniku.pdf> [2019.12.20].

³⁴ Dz. U. z 2018 r. poz. 2016, ze zm. Dalej także: *uoptz*.

³⁵ Pismo z dnia 26 listopada 2019 r.

przyjęcia przedmiotowego dokumentu przez Radę Miasta Krakowa. Ponadto, podkreślenia wymaga fakt, że plan transportowy powinien bazować na diagnozie potrzeb przewozowych, popartych stosownymi badaniami oraz uwzględniać prognozy popytu na publiczny transport zbiorowy. W związku z powyższym, według składającego wyjaśnienia, nie było możliwości dokonania aktualizacji dokumentu w terminie 22 lutego 2019 r. Gmina podjęła jednak starania celem aktualizacji dotychczasowych zapisów planu transportowego, przygotowano między innymi wstępny projekt zmian, jakie należy wprowadzić do dokumentów w zakresie elektromobilności. Przy aktualizacji, którą zaplanowano na 2020 r., mają także zostać uwzględnione wyniki ekspertyzy w zakresie Strefy Ograniczonej Emisji Komunikacyjnej w Krakowie – planowany termin jej wykonania to 10 grudnia 2019 r.

(akta kontroli str. 16-18, 741-742)

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia podejmowane przez Gminę Miejską Kraków działania w zakresie rozwoju floty autobusów zeroemisyjnych w komunikacji miejskiej. Na dzień 31 grudnia 2018 r. do świadczenia usług w publicznym transporcie zbiorowym wykorzystywano 26 autobusów elektrycznych, co stanowiło 4,5% taboru MPK. Gmina zaplanowała i podejmowała kolejne działania w kierunku rozwoju floty zeroemisyjnej. AKK wypełniała dyspozycje określone w art. 37 ust. 2 *ustawy o elektromobilności* w zakresie przeprowadzenia analizy ekonomicznej i oszacowania efektów środowiskowych związanych z emisją szkodliwych substancji dla środowiska i lokalnej społeczności.

Stwierdzona nieprawidłowość polegała na braku aktualizacji Planu zrównoważonego rozwoju transportu zbiorowego dla Miasta Krakowa w terminie określonym w art. 80 *ustawy o elektromobilności*.

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

Zgodnie z art. 68 ust. 2 *ustawy o elektromobilności* Gmina Miejska Kraków ma obowiązek zapewnić 3 pojazdy elektryczne w celu osiągnięcia co najmniej 10% udziału takich pojazdów we flocie urzędu ją obsługującego od 1 stycznia 2022 r.

Na dzień 31 grudnia 2018 r. flota samochodów UMK liczyła 24 pojazdy, jednostek organizacyjnych i spółek miejskich - 957 pojazdów. W 2018 r. Straż Miejska Miasta Krakowa zakupiła jeden samochód z napędem elektrycznym, a w 2019 r. Miejskie Przedsiębiorstwo Energetyki Ciepłej SA w Krakowie – siedem.

Zarządzeniem Prezydenta Miasta Krakowa nr 2202/2018 z dnia 28 sierpnia 2018 r. powołano Grupę Zakupową w celu przeprowadzenia wspólnych postępowań i udzielenia zamówień publicznych na pozyskanie osobowych pojazdów elektrycznych, stacji ładowania i systemów niezbędnych do ich obsługi oraz wyznaczenia zamawiającego w rozumieniu *ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych*³⁶. Krakowski Holding Komunalny SA w Krakowie³⁷ został upoważniony do przygotowania i przeprowadzenia wspólnych postępowań i udzielenia zamówień publicznych na swoją rzecz oraz w imieniu i na rzecz Gminy Miejskiej Kraków oraz wybranych miejskich jednostek organizacyjnych.

Lider Grupy Zakupowej przeprowadził postępowania i udzielił zamówień publicznych. Członkowie Grupy – 21 podmiotów organizacyjnych Gminy, w tym KHK

³⁶ Dz.U. z 2019 r. poz. 1843

³⁷ Dalej: KHK.

– podpisali umowy (11 i 15 lipca 2019 r.) na najem 47 pojazdów elektrycznych i zakup 39 stacji ładowania.

W przypadku podpisywania nowych umów z podmiotami zewnętrznymi na wykonywanie zadania publicznego, jednostki, takie jak np. Zarząd Cmentarzy Komunalnych czy Miejskie Przedsiębiorstwo Oczyszczania sp. z o.o.³⁸ w wymogach (SIWZ, umowa) uwzględniały konieczność zapewnienia floty zeroemisyjnej przez dany podmiot. W związku z nowelizacją *ustawy o elektromobilności*, nie wprowadzano takich zapisów.

W przedmiocie interpretacji sposobu obliczenia liczebności pojazdów elektrycznych w użytkowanej flocie Gminy, lider Grupy Zakupowej zwrócił się pismem z dnia 24 kwietnia 2018 r. z zapytaniem do Ministra Energii dotyczącym metodologii obliczania limitu 10% art. 68 ust. 3 *ustawy o elektromobilności*. Dnia 10 września 2018 r. Spółka otrzymała odpowiedź. W związku z tym, wskazany w ustawie limit 10% pojazdów elektrycznych w Gminie określono według następującej metodologii:

- limit 10% pojazdów elektrycznych w stosunku do pojazdów obsługujących Urząd Gminy,
- limit 10% pojazdów elektrycznych łącznie dla jednostek wykonujących to samo zadanie publiczne,
- limit 10% pojazdów elektrycznych w stosunku do pojazdów posiadanych przez Spółki miejskie,
- w przypadku jednostek wykonujących kilka zadań wskazanych w art. 7 *ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym*³⁹, przyjęto założenie agregowania limitu liczebności pojazdów względem typu dominującego zadania publicznego dla tych jednostek.

Określono następujące liczby pojazdów elektrycznych i stacji ładowania:

- Straż Miejska Miasta Krakowa – 6 pojazdów, 4 stacje,
- Zarząd Dróg Miasta Krakowa – 6, 3,
- Zarząd Zieleni Miejskiej – 4, 2,
- Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej - 3, 1
- Urząd Miasta Krakowa (Wydział Obsługi Urzędu) – 4, 2,
- Zarząd Infrastruktury Sportowej - 2, 1,
- Miejskie Centrum Profilaktyki Uzależnień w Krakowie – 1, 1,
- Zarząd Budynków Komunalnych – 1, 1,
- Zarząd Cmentarzy Komunalnych - 1, 1,
- Specjalny Ośrodek Szkolno- Wychowawczy nr 3 - 1, 1,
- Zespół Placówek Resocjalizacyjno-Socjoterapeutycznych – 1, 1,
- Fundacja Miejski Park i Ogród Zoologiczny – 1, 1,
- Muzeum Historyczne Miasta Krakowa – 1, 1,
- Krakowskie Biuro Festiwalowe – 2, 1,
- Muzeum Inżynierii Miejskiej w Krakowie – 1, 2,
- Miejskie Przedsiębiorstwo Wodociągów i Kanalizacji SA – 5, 5,
- Miejskie Przedsiębiorstwo Energetyki Ciepłej SA – 2, 6,
- Krakowski Holding Komunalny SA - 1, 4,
- Miejska Infrastruktura Sp. z o.o. – 1, 0,
- Miejskie Przedsiębiorstwo Komunikacyjne SA – 2, 0,
- Zarząd Transportu Publicznego – 1, 1.

Ze względu na specyficzne wymogi użytkowanych pojazdów, poza Grupą Zakupową pozostało MPO, użytkujące w większości pojazdy specjalistyczne powyżej 3,5 t. W 2019 r. MPO zakupiło 20 sztuk fabrycznie nowych samochodów elektrycznych

³⁸ Dalej: MPO.

³⁹ Dz.U. z 2019 r. poz. 506, ze zm.

lub napędzanych gazem ziemnym CNG (ciężarowe z urządzeniami hakowymi, dostawczo-skrzyniowe).

Według wyjaśnień Dyrektora Wydziału Gospodarki Komunalnej⁴⁰, inwestowanie w nabycie na własność wciąż droższych od konwencjonalnych odpowiedników e-pojazdów staje się ryzykowne i może – jego zdaniem – skutkować stanem, w którym będą one pod względem technologicznym szybko się starzeć, a co za tym idzie ich wartość będzie znacząco malała. Zdaniem Dyrektora, przyjęte rozwiązanie w postaci najmu pozwoli zapewnić wymagane przepisami ustawy minima w zakresie samochodów elektrycznych z jednoczesną opcją wstrzymania się z zakupem do momentu pojawienia się na rynku większej liczby bardziej dopracowanych samochodów elektrycznych.

Lider Grupy Zakupowej przyjął na początku 2018 r. następujący harmonogram działań:

- 2018 r. – prace organizacyjne, planistyczno-analityczne (I/II kwartał), wybór modelu finansowego pozyskania pojazdów i stacji ładowania, zabezpieczenie środków budżetowych niezbędnych do realizacji przetargów i udzielenia zamówień w układzie wieloletnim – w budżecie na 2019 r. Gminy Miejskiej Kraków oraz w Wykazie Przedsięwzięć Wieloletnich Miasta Krakowa (III kwartał),
- 2019 r. – ogłoszenie przetargów dla GZ (I kwartał), rozstrzygnięcie przetargów, w tym procedur odwoławczych, podpisanie umów pomiędzy wyłonionymi oferentami i członkami GZ (II-III kwartał), dostawa pojazdów elektrycznych, montaż i uruchomienie stacji ładowania (III/IV kwartał).

Według wyjaśnień Dyrektora Wydziału Gospodarki Komunalnej, nie było przesłanek do stwierdzenia, że realizacja powyższego harmonogramu może ulec zmianie, a co za tym idzie Gmina Miejska Kraków spełni – jego zdaniem – obowiązek ustawowy wynikający z ustawy o elektromobilności w zakresie ilości 10% samochodów elektrycznych w użytkowanej flocie całkowitej pojazdów.

Na dzień 26 listopada 2019 r. 32 samochody (z 47 zamówionych) zostały przekazane, w tym 3 (z 4) dla Urzędu Miasta Krakowa. Termin przekazania pozostałych to 12 grudnia 2019 r.

(akta kontroli str. 24-29, 732-737, 743, 752-754)

Zgodnie z art. 68 ust. 3 *ustawy o elektromobilności*, od dnia 1 stycznia 2022 r. jednostki samorządu terytorialnego będą miały obowiązek wykonywania lub zlecania wykonania zadania publicznego podmiotowi, którego udział pojazdów elektrycznych lub napędzanych gazem ziemnym we flocie pojazdów użytkowanych przy wykonywaniu tego zadania wynosi co najmniej 10%.

W dniu 30 września 2019 r. Dyrektor Wydziału Gospodarki Komunalnej przekazał kontrolerowi NIK zestawienie dotyczące ponad 1,2 tys. obowiązujących umów na wykonywanie zadań publicznych, zawartych przez Gminę Miejską Kraków. W tabeli uwzględniono rodzaj zadania publicznego, wykonawcę zadania, termin obowiązywania umowy, liczbę pojazdów wykorzystywanych do wykonania zadania, w tym pojazdów elektrycznych lub napędzanych gazem ziemnym.

Według Dyrektora Wydziału Gospodarki Komunalnej⁴¹, liczne wątpliwości dotyczące interpretacji poszczególnych umów pod kątem występowania przesłanki o *wykonywaniu zadania publicznego* (tj. określenie, czy dana umowa dotyczy bezpośrednio wykonywania zadania publicznego czy nie) i uwzględniania np. floty pojazdów podwykonawców, stanowią problem w zakresie interpretacji przepisu art. 68 ust. 3 *ustawy o elektromobilności*. W związku z tym – jego zdaniem – nie było

⁴⁰ Pismo z dnia 30 września 2019 r.

⁴¹ Pismo z dnia 26 listopada 2019 r.

możliwe dotychczas wykonanie szczegółowych analiz dotyczących liczby pojazdów oraz podmiotów, które zostaną objęte wymogami ustawowym i konieczne będzie uzyskanie stosownych opinii prawnych w przedmiotowym temacie.

Ponadto, konieczność podpisywania umów wyłącznie z podmiotami posiadającymi w użytkowanej flocie pojazdy elektryczne lub napędzane CNG, znacznie ograniczy liczbę przedsiębiorstw, które o dane zamówienie będą mogły się ubiegać oraz może spowodować znaczny wzrost cen świadczonych usług (konieczność inwestycji wykonawców zadań w nowy tabor). Dyrektor zaznaczył także, że przepis art. 76 ust. 2 ustawy o elektromobilności – dotyczący wygaśnięcia umów zawartych przez jednostki samorządu terytorialnego na wykonywanie zadań publicznych z dniem 31 grudnia 2021 r. – może mieć negatywny wpływ na realizację zadań publicznych przez przedsiębiorców i może spowodować przerwanie ciągłości świadczenia usług użyteczności publicznej oraz wystąpienie roszczeń odszkodowawczych w stosunku do Gminy.

(akta kontroli str. 28-29, 172-189, 731-732)

Miasto Kraków, zgodnie z art. 38 ustawy o elektromobilności, przekazało Ministrowi Energii informacje o liczbie i udziale procentowym pojazdów elektrycznych lub pojazdów napędzanych gazem ziemnym w użytkowanej flocie pojazdów według stanu na 31 grudnia 2017 r. – pismem z dnia 17 maja 2018 r. oraz według stanu na dzień 31 grudnia 2018 r. – pismem z dnia 29 stycznia 2019 r. Realizacja obowiązku sprawozdawczego miała na celu poinformowanie ministra ds. energii o stopniu realizacji obowiązków zawartych w ustawie, jak i poziomu osiągnięcia celów zawartych w Krajowych ramach polityki rozwoju infrastruktury paliw alternatywnych⁴².

(akta kontroli str. 748-751)

Stwierdzone
nieprawidłowości

OCENA CZĄSTKOWA

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

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia działania Gminy zmierzające do zapewnienia udziału pojazdów zeroemisyjnych w realizacji zadań publicznych, na poziomie określonym w ustawie o elektromobilności. Na dzień 26 listopada 2019 r. Gmina zrealizowała obowiązek 10% udziału pojazdów elektrycznych we flocie użytkowanych przez nią pojazdów od dnia 1 stycznia 2022 r. Podjęła również działania wyposażenia w samochody elektryczne spółek miejskich oraz jednostki organizacyjne gminy, które realizowały zadania publiczne na rzecz mieszkańców Gminy.

Miasto posiadało niepełną informację w zakresie posiadania pojazdów elektrycznych lub zasilanych gazem ziemnym przez dotychczasowych wykonawców zewnętrznych realizujących zadania publiczne. Zdaniem NIK niezbędne jest opracowanie mechanizmów zmniejszających wysokie ryzyko wygaśnięcia umów z podmiotami na podstawie art. 76 ust. 2 ustawy o elektromobilności.

IV. Wnioski

Uwzględniając podjęte w trakcie kontroli działania, Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag ani wniosków.

⁴² <https://www.gov.pl/web/aktywa-panstwowe/sprawozdania> [2019.12.20].

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, 23 grudnia 2019 r.

Kontroler
Anna Pruszkowska
specjalista kontroli państwowej


.....
podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Departament Gospodarki,
Skarbu Państwa i Prywatyzacji
p.o. Dyrektora
Lech Oniszczenko


.....
podpis

