



Urząd Miasta Zgierza

WYDZIAŁ ORGANIZACYJNY
Biuro Rady Miasta Zgierz

Wpł.
dnia 24-10-2024

L. dz.
Ilość załączników

Zgierz, dnia 24 października 2024 r.

MUK-KPK.50.67.2024

Pan Tomasz Dziedzic

Radny Miasta Zgierza

W odpowiedzi na interpelację Pana Radnego z dnia 9 października 2024 r. (data wpływu do UMZ 10.10.2024 r.), dotyczącą „przekazania Radzie Miasta Zgierza opinii prawnej związanej z aneksowaniem w 2024 r., umowy z firmą Markab Sp. z o.o. oraz pełnomocnictwa do zaciągania tegoż zobowiązania osób, które w imieniu Miasta Zgierza podpisały umowę”, w załączeniu przekazuję wnioskowaną dokumentację.

Z up. Prezydenta Miasta Zgierza

Robert Chocholski
Sekretarz Miasta Zgierza

Załączniki:

1. Opracowanie pn. „Uwarunkowania przeprowadzenia postępowania wyboru operatora dla umowy wieloletniej dotyczącej obsługi sieci zgierskiej komunikacji miejskiej”
2. Pełnomocnictwo



Zgierz, dnia 19 marca 2024 r.

PEŁNOMOCNICTWO

Na podstawie art.47 ust.1 z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2023 r. poz. 40, poz.572, poz. 1463, poz. 1688.), art. 98 i 99 § 2 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks Cywilny (Dz.U. z 2023 r. poz. 1610 z późn. zm.) umocowuję Pana Tomasza Włazlika zatrudnionego w Miejskich Usługach Komunikacyjnych z siedzibą w Zgierzu, Pl. Jan Kilińskiego 7 na stanowisku: : Kierownika Miejskich Usług Komunikacyjnych w Zgierzu do:

1. Zaciągania zobowiązań pieniężnych do wysokości kwot ustalonych w zatwierdzonym rocznym planie finansowym jednostki, a do czasu zatwierdzenia planu finansowego prowadzenia działalności w ramach ½ projektu planu.
2. Zaciągania zobowiązań z tytułu umów, których realizacji w roku budżetowym i latach następnych jest niezbędna do zapewnienia ciągłości działania jednostki i z których wynikające płatności wykraczają poza rok budżetowy.

Pełnomocnictw jest ważne do odwołania, nie dłużej niż przez okres pełnienia funkcji kierownika Miejskich Usług Komunikacyjnych w Zgierzu.

Pełnomocnictwo zarejestrowane w rejestrze Upoważnień i pełnomocnictw w dniu 20.03.2024 pod numerem BPN.0052.128.2024


Przemysław Stanisławski
.....
Podpis Prezydenta Miasta Zgierza

Za zgodność
z oryginałem

Starszy Inspektor
ds. korespondencji

Patrycja Kosińska

Uwarunkowania przeprowadzenia postępowania wyboru operatora dla umowy wieloletniej dotyczącej obsługi sieci zgierskiej komunikacji miejskiej

Gdynia – Zgierz, kwiecień – maj 2024 r.

ptc public
transport
consulting
marcin gromadzki



UWARUNKOWANIA
PRZEPROWADZENIA POSTĘPOWANIA
WYBORU OPERATORA
DLA UMOWY WIELOLETNIEJ
DOTYCZĄCEJ OBSŁUGI SIECI ZGIERSKIEJ
KOMUNIKACJI MIEJSKIEJ

Spis treści

1. Zakres opracowania	3
2. Słowniczek zastosowanych określeń	4
3. Uwarunkowania zawierania umów wykonawczych z operatorami.....	7
3.1. Uwarunkowania wynikające z przepisów Unii Europejskiej.....	7
3.2. Uwarunkowania wynikające z przepisów krajowych	12
4. Aktualny stan realizacji umowy wykonawczej.....	20
5. Analiza możliwości zawierania umów operatorskich do 2026 r.	22
5.1. Okres obowiązywania obecnej umowy wykonawczej.....	22
5.2. Problematyka zawarcia nowej umowy wykonawczej	26
5.3. Wyliczenie udziałów minimalnych.....	31
5.4. Harmonogram zawarcia nowej umowy wykonawczej	35
6. Zalecenia dotyczące działań Miasta do 2025 r.....	39

1. Zakres opracowania

W opracowaniu pt. „Uwarunkowania przeprowadzenia postępowania wyboru operatora dla umowy wieloletniej dotyczącej obsługi sieci zgierskiej komunikacji miejskiej” zawarto następujące kwestie:

- aktualne uwarunkowania formalno-prawne zawierania przez organizatorów umów wykonawczych z operatorami w zakresie publicznego transportu zbiorowego;
- uwarunkowania prowadzenia postępowania wyboru operatora przez Miejskie Usługi Komunikacyjne w Zgierzu, z uwzględnieniem obecnie obowiązującej umowy wykonawczej z dnia 11 czerwca 2014 r. – zawartej przez Gminę Miasto Zgierz ze Zgierskim Przedsiębiorstwem Komunikacyjnym „Markab” sp. z o.o.;
- analizę możliwości zawarcia przez Gminę Miasto Zgierz wieloletniej umowy wykonawczej w obecnych uwarunkowaniach prawnych;
- problematykę wymaganych inwestycji taborowych Gminy Miasto Zgierz w celu spełnienia warunków określonych przepisami prawa;
- propozycję harmonogramu działań w celu zawarcia umów wykonawczych: przejściowej i docelowej – wieloletniej.

W przygotowaniu opracowania uwzględniono w szczególności:

- rozporządzenie (WE) nr 1370/2007 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 23 października 2007 r. dotyczące usług publicznych w zakresie kolejowego i drogowego transportu pasażerskiego oraz uchylające rozporządzenia Rady (EWG) nr 1191/69 i (EWG) nr 1107/70 (Dz. Urz. UE, I. 315/1 z dnia 3.12.2007 r.), zmienione Sprostowaniem z dnia 3 grudnia 2007 r. (Dz. Urz. UE, I. 240/65 z dnia 16.09.2015 r.) oraz rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/2338 z dnia 14 grudnia 2016 r. (Dz. Urz. UE, I. 354/22 z dnia 23.12.2016 r.);
- Zawiadomienie Komisji w sprawie wytycznych interpretacyjnych na temat rozporządzenia (WE) nr 1370/2007 dotyczącego usług publicznych w zakresie kolejowego i drogowego transportu pasażerskiego (Dz. Urz. UE z dnia 26.06.2023 r. C 222/1);
- ustawę z dnia 16 grudnia 2010 r. o publicznym transporcie zbiorowym (t.j. Dz. U. 2023 r. poz. 2778);
- ustawę z dnia 11 stycznia 2018 r. o elektromobilności i paliwach alternatywnych (Dz. U. z 2022 r. poz. 1083 ze zm.).

Opracowanie zostało sporządzone na podstawie informacji i danych przekazanych przez Miejskie Usługi Komunikacyjne w Zgierzu. Nie weryfikowano poprawności otrzymanych materiałów. Niniejsze opracowanie zostało sporządzone w odniesieniu do prawa krajowego oraz europejskiego i nie obejmuje skutków ekonomiczno-finansowych zaproponowanych rozwiązań.

2. Słowniczek zastosowanych określeń

W opracowaniu zastosowano następujące skróty różnych określeń lub definicji:

- **autobus zeroemisyjny** – autobus w rozumieniu art. 2 pkt 41 Prawa o ruchu drogowym, wykorzystujący do napędu energię elektryczną wytworzoną z wodoru w zainstalowanych w nim ogniach paliwowych lub wyłącznie silnik, którego cykl pracy nie prowadzi do emisji gazów cieplarnianych lub innych substancji objętych systemem zarządzania emisjami gazów cieplarnianych, o którym mowa w ustawie z dnia 17 lipca 2009 r. o systemie zarządzania emisjami gazów cieplarnianych i innych substancji oraz trolejbus w rozumieniu art. 2 pkt 83 ustawy Prawo o ruchu drogowym;
- **infrastruktura ładowania** – infrastruktura ładowania drogowego transportu publicznego, punkty ładowania baterii lub tankowania wodoru wraz z niezbędną dla ich funkcjonowania infrastrukturą towarzyszącą, przeznaczone do ładowania lub tankowania, w szczególności autobusów zeroemisyjnych, wykorzystywanych w transporcie publicznym;
- **jst** – jednostka samorządu terytorialnego;
- **Markab sp. z o.o.** – Zgierskie Przedsiębiorstwo Komunikacyjne „Markab” sp. z o.o., ul. Wiosny Ludów 26a, 95-100 Zgierz;
- **Miasto** – Gmina Miasto Zgierz;
- **MUK** – Miejskie Usługi Komunikacyjne w Zgierzu, pl. Kilińskiego 7, 95-100 Zgierz – jednostka budżetowa Gminy Miasto Zgierz;
- **organizator** – organizator publicznego transportu zbiorowego, właściwa jednostka samorządu terytorialnego albo minister właściwy do spraw transportu, zapewniający funkcjonowanie publicznego transportu zbiorowego na danym obszarze;
- **operator** – operator publicznego transportu zbiorowego, samorządowy zakład budżetowy oraz przedsiębiorca uprawniony do prowadzenia działalności gospodarczej w zakresie przewozu osób, który zawarł z organizatorem publicznego transportu zbiorowego umowę o świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego na linii komunikacyjnej określonej w umowie;
- **paliwa alternatywne** – paliwa lub energia wykorzystywane do napędu silników pojazdów samochodowych lub jednostek pływających stanowiące substytut dla paliw pochodzących z ropy naftowej lub otrzymywanych w procesach jej przetwórstwa, w szczególności energia elektryczna, wodór, biopaliwa ciekłe, paliwa syntetyczne i parafinowe, sprężony gaz ziemny (CNG), w tym pochodzący z biometanu, skroplony gaz ziemny (LNG), w tym pochodzący z biometanu lub gaz płynny (LPG);

- **podmiot wewnętrzny** – odrębna prawnie jednostka, powołana do świadczenia zadań własnych jednostki samorządu lokalnego, podlegająca kontroli właściwego organu lokalnego, a w przypadku grupy organów – przynajmniej jednego właściwego organu lokalnego, analogicznej do kontroli, jaką sprawują one nad własnymi służbami
- **pojazd elektryczny** – pojazd samochodowy w rozumieniu art. 2 pkt 33 Prawa o ruchu drogowym, wykorzystujący do napędu wyłącznie energię elektryczną akumulowaną przez podłączenie do zewnętrznego źródła zasilania, w opracowaniu nazywany także autobusem elektrycznym;
- **pojazd napędzany gazem ziemnym** – pojazd samochodowy w rozumieniu art. 2 pkt 33 Prawa o ruchu drogowym, wykorzystujący do napędu sprężony gaz ziemny (CNG) lub skroplony gaz ziemny (LNG), w tym pochodzący z biometanu, posiadający silnik jednopaliwowy lub dwupaliwowy ze średnim wskaźnikiem zużycia gazu nie niższym niż 90%, określany także jako – **autobus CNG**;
- **pojazd napędzany wodorem** – pojazd samochodowy w rozumieniu art. 2 pkt 33 Prawa o ruchu drogowym, wykorzystujący do napędu energię elektryczną wytworzoną z wodoru w zainstalowanych w nim ogniach paliwowych, w opracowaniu w odniesieniu do autobusu nazywany także autobusem elektrycznym z wodorowymi ogniwami paliwowymi lub autobusem elektrycznym zasilanym z ogniw paliwowych, określany także jako – **autobus wodorowy**;
- **punkt tankowania wodoru** – zespół urządzeń służących do zaopatrywania pojazdów samochodowych w wodor;
- **Pzp** – ustawa z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 1605 ze zm.);
- **rozporządzenie 1370/2007** – rozporządzenie (WE) nr 1370/2007 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 23 października 2007 r. dotyczące usług publicznych w zakresie kolejowego i drogowego transportu pasażerskiego oraz uchylające rozporządzenia Rady (EWG) nr 1191/69 i (EWG) nr 1107/70 (Dz. Urz. UE, I. 315/1 z dnia 3.12.2007 r.), zmienione Sprostowaniem z dnia 3 grudnia 2007 r. (Dz. Urz. UE, I. 240/65 z dnia 16.09.2015 r.) oraz Rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/2338 z dnia 14 grudnia 2016 r. (Dz. Urz. UE, I. 354/22 z dnia 23.12.2016 r.);
- **stacja tankowania CNG** – zespół urządzeń, w tym punkt tankowania sprężonego gazu ziemnego (CNG) wraz z instalacjami pomocniczymi i zbiornikami magazynowymi wykorzystywanymi w procesie sprężania lub punkt tankowania skroplonego gazu ziemnego (LNG) wraz z instalacjami pomocniczymi i zbiornikami magazynowymi wykorzystywanymi w procesie regazyfikacji;

- **stacja ładowania** – urządzenie budowlane obejmujące co najmniej jeden punkt ładowania, wyposażone w oprogramowanie umożliwiające świadczenie usług ładowania, wraz ze stanowiskiem postojowym oraz instalacją prowadzącą od punktu ładowania do przyłącza elektroenergetycznego;
- **udziały minimalne** – udziały autobusów kategorii M₃ klasy I i klasy A: wykorzystujących paliwa alternatywne i zeroemisyjnych, w całkowitej liczbie autobusów objętych zamówieniami (ustawa o elektromobilności, art. 68a ust. 1 pkt 3);
- **umowa wykonawcza** – umowa pomiędzy organizatorem a operatorem, która zobowiązuje operatora do wykonywania określonych usług związanych z wykonywaniem przewozu o charakterze użyteczności publicznej, w zamian za przyznane temu operatorowi prawo do rekompensaty;
- **ustawa o ptz** – ustawa z dnia 16 grudnia 2010 r. o publicznym transporcie zbiorowym (t.j. Dz. U. 2023 r. poz. 2778);
- **ustawa o elektromobilności** – ustawa z dnia 11 stycznia 2018 r. o elektromobilności i paliwach alternatywnych (t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 875 ze zm.);
- **Zawiadomienie Komisji** – Zawiadomienie Komisji w sprawie wytycznych interpretacyjnych na temat rozporządzenia (WE) nr 1370/2007 dotyczącego usług publicznych w zakresie kolejowego i drogowego transportu pasażerskiego (Dz. Urz. UE z dnia 26.06.2023 r., C 222/1);
- **zgierska komunikacja miejska** – sieć wszystkich linii komunikacyjnych o charakterze użyteczności publicznej zorganizowanych przez Gminę Miasto Zgierz na obszarze jej właściwości – swojego obszaru oraz gmin, które zawarły z nią porozumienia międzygminne.

3. Uwarunkowania zawierania umów wykonawczych z operatorami

3.1. Uwarunkowania wynikające z przepisów Unii Europejskiej

Podstawowym aktem prawnym regulującym kwestię organizacji i finansowania publicznego transportu zbiorowego w Unii Europejskiej jest rozporządzenie 1370/2007, które określa m.in. warunki udzielania zamówień prowadzących do zawarcia umów w pasażerskim transporcie publicznym oraz zasady udzielania rekompensaty.

Zgodnie z art. 5 rozporządzenia 1370/2007 udzielanie zamówień przez właściwy organ może się odbywać na podstawie dyrektyw 2004/17/WE i 2004/18/WE¹ albo poprzez bezpośrednie udzielenie zamówienia. Właściwy organ może też świadczyć usługi samodzielnie.

Bezpośrednie udzielenie zamówienia, zgodnie z zapisami art. 5, może dotyczyć w przewozach autobusowych zawarcia umowy odpowiednio:

- z podmiotem wewnętrznym (ust. 2), lecz pod warunkiem sprawowania nad nim kontroli podobnej do sprawowanej nad własnymi działaniami;
- o wartości nieprzekraczającej limitów określonych w ust. 4 (roczna wartość umowy 1 mln euro lub praca eksploatacyjna do 300 tys. wozokilometrów; dla podmiotów eksploatujących do 23 pojazdów limity te zostały podwojone);
- w przypadku wystąpienia zakłócenia w świadczeniu usług lub bezpośredniego ryzyka wystąpienia takiego zakłócenia, o którym mowa w ust. 5 (tryb przeciwwzakłóceńowy).

Zawiadomienie Komisji interpretujące zapisy rozporządzenia w punkcie 2.1 dodatkowo wskazuje, że w zakresie drogowego transportu pasażerskiego, w przypadku zamawiania usług wykonywania przewozów pasażerskich użyteczności publicznej, mają zastosowanie dyrektywy 2014/24/UE i 2014/25/UE, zaś w przypadku udzielania koncesji na roboty budowlane dotyczące usług publicznego transportu zbiorowego, ma zastosowanie dyrektywa 2014/23/UE². W sytuacji udzielania koncesji na usługi przewozowe o charakterze użyteczności publicznej w publicznym transporcie zbiorowym, dyrektywa 2014/23/UE została wyłączona i obowiązują wyłącznie (wprost) postanowienia rozporządzenia 1370/2007. Ważne więc jest, że jeśli zawierana umowa spełnia wymogi umowy koncesji, to stosowanie dyrektywy jest wyłączone – nawet

¹ Dyrektywy uchylone i zastąpione dyrektywami: 2014/23/UE oraz 2014/24/UE.

² Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/24/UE z dnia 26 lutego 2014 r. w sprawie zamówień publicznych, uchylająca dyrektywę 2004/18/WE (Dz. Urz. UE, L 94/65 z 28.03.2014 r.) i dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/25/UE z dnia 26 lutego 2014 r. w sprawie udzielania zamówień przez podmioty działające w sektorach gospodarki wodnej, energetyki, transportu i usług pocztowych, uchylająca dyrektywę 2004/17/WE (Dz. Urz. UE, L 94/243 z 28.03.2014 r.).

jeśli jedną ze stron umowy jest podmiot wewnętrzny. Stanowisko takie potwierdza orzecznictwo TSUE³.

W sytuacji zawierania umowy pomiędzy organizatorem a operatorem będącym podmiotem wewnętrznym – na podstawie ust. 2 rozporządzenia 1370/2007 lub na podstawie ust. 5 rozporządzenia 1370/2007, czyli wystąpienia zakłócenia lub ryzyka takiego zdarzenia, umowa taka musi mieć formę umowy koncesji. W przeciwnym przypadku organizator ma obowiązek stosowania dyrektyw zamówieniowych.

Koncesja na usługi w dyrektywie 2014/23/UE zdefiniowana została jako „umowa o charakterze odpłatnym zawierana na piśmie, za pomocą której co najmniej jedna instytucja zamawiająca lub podmiot zamawiający powierza świadczenie usług – innych niż wykonanie robót budowlanych – i zarządzanie tymi usługami co najmniej jednemu wykonawcy, w zamian za wynagrodzenie stanowiące albo wyłącznie prawo do wykonywania usług będących przedmiotem umowy, albo takie prawo wraz z płatnością”.

Zgodnie z przywołaną dyrektywą, udzielenie koncesji na usługi wiąże się z przeniesieniem na koncesjonariusza ryzyka operacyjnego związanego z wykonywaniem tych usług i obejmującego ryzyko związane z popytem lub z podażą, albo oba te rodzaje ryzyka. Uznaje się, że koncesjonariusz przejmuje ryzyko operacyjne, jeśli w normalnych warunkach funkcjonowania nie ma gwarancji odzyskania poniesionych nakładów inwestycyjnych lub kosztów poniesionych w związku z wykonywaniem usług będących przedmiotem koncesji. Część ryzyka przeniesiona na koncesjonariusza obejmuje rzeczywiste narażenie na wahania rynku, aby jakiegokolwiek potencjalne szacowane straty ponoszone przez koncesjonariusza nie były jedynie nominalne ani nieistotne.

Dla umów wykonawczych dotyczących przewozów w komunikacji miejskiej, w przypadku gdy wpływy z biletów stanowią dochody organizatora, zachowanie formy koncesji jest niemożliwe.

Rozporządzenie 1370/2007 w artykule 2 lit. j wprowadza definicję podmiotu wewnętrznego – jako jednostki odrębnej prawnie, podlegającej kontroli właściwego organu lokalnego, analogicznie do kontroli, jaką organ ten sprawuje nad własnymi służbami.

Zawiadomienie Komisji podkreśla w punkcie 2.5.1, że nie istnieje wymóg posiadania przez organ albo grupę organów 100% kapitału podmiotu wewnętrznego, niezbędne jest jednak zachowanie nad nim kontroli przez właściwy organ (lub organy) jak nad służbami własnymi, a udział pozostałych podmiotów musi być co najmniej nieblokujący.

³ Wyrok TSUE (czwarta izba) z dnia 21 marca 2019 r. w sprawach połączonych C-226/17 i C-267/17, wyrok TSUE (dziesiąta izba) z dnia 8 maja 2019 r. w sprawie C-253/18.

Art. 5 ust. 2 rozporządzenia 1370/2007 określa szczegółowo, jakie elementy muszą być zbadane, aby można było stwierdzić, że właściwy organ lub grupa organów sprawuje taką kontrolę.

W celu stwierdzenia pełnienia kontroli analogicznej jak nad służbami własnymi, należy przeanalizować:

- postanowienia statutów;
- strukturę własnościową;
- stopień reprezentowania w organach administrujących, zarządzających lub nadzorczych;
- wpływ na decyzje strategiczne i indywidualne dotyczące zarządzania;
- sprawowanie skutecznej kontroli nad podejmowaniem decyzji.

Podmiot wewnętrzny musi spełnić ponadto wiele dodatkowych warunków, w szczególności: osiągać 80% działalności usługowej z usług świadczonych na rzecz właściwego organu lub grupy organów, wykonywać samodzielnie przeważającą część zlecanych usług oraz nie uczestniczyć w żadnych postępowaniach przetargowych na świadczenie usług publicznych w zakresie publicznego transportu zbiorowego organizowanych poza terytorium właściwego organu, także w przypadku jednostek od niego zależnych itp.

W sytuacji Zgierza nie występuje spółka komunalna, która mogłaby zostać niezwłocznie uznana za podmiot wewnętrzny.

Zastosowanie ust. 5 rozporządzenia 1370/2007 według punktu 2.5.3.4 Zawiadomienia Komisji, ma miejsce w przypadku zakłócenia lub wystąpienia nieuchronnego ryzyka zakłócenia świadczenia usług, z zastrzeżeniem że umowa nie może przekroczyć okresu dwóch lat. Jeżeli jednak przyczyna zakłócenia świadczenia lub nieuchronnego ryzyka takiego zakłócenia, występuje nadal po upływie dwóch lat umowy, to właściwy organ może podjąć nowe środki nadzwyczajne na podstawie art. 5 ust. 5 rozporządzenia 1370/2007 – jeśli wykaże, że udzielenie zamówienia na podstawie pozostałych przepisów rozporządzenia 1370/2007 nie było materialnie możliwe – z uwagi na utrzymujące się nadzwyczajne okoliczności.

Okres, na jaki mogą być zawierane umowy, w art. 4 ust. 3 rozporządzenia 1370/2007 został ograniczony dla przewozów autobusowych do 10 lat. Możliwe jest jednak przedłużenie tego okresu o połowę – na warunkach określonych w ust. 4 tego artykułu, np. jeśli to operator zapewnia istotne środki trwałe dla wykonywania świadczeń w zakresie usług publicznych objętych umową, o długim okresie amortyzacji.

Rozporządzenie 1370/2007 zawiera niezwykle szeroką definicję rekompensaty. Zgodnie z zapisem art. 2 lit. g „rekompensata z tytułu świadczenia usług publicznych” oznacza każdą korzyść, zwłaszcza finansową, przyznaną bezpośrednio lub pośrednio poprzez właściwy organ

z funduszy publicznych w okresie realizacji zobowiązania z tytułu świadczenia usług publicznych lub powiązaną z tym okresem.

Zgodnie z postanowieniami art. 6 rekompensata udzielana w wyniku bezpośredniego zawarcia umowy powinna być zgodna z przepisami określonymi w załączniku do rozporządzenia 1370/2007. Na mocy tego załącznika wynik netto z działalności powierzanej, w tym podmiotowi wewnętrznemu, powinien być wyliczany według zasady: koszty operatora poniesione w związku ze świadczeniem usług publicznych oraz zobowiązań nałożonych przez właściwy organ, zawartych w umowie o świadczenie usług publicznych, pomniejsza się o wszystkie przychody operatora (w tym taryfowe) i o dodatnie wpływy finansowe wygenerowane w ramach wykonywania zobowiązania z tytułu świadczenia usług publicznych i powiększa się je następnie o rozsądny zysk.

Wskazany powyżej „rozsądny zysk” jest terminem legalnym, zdefiniowanym w punkcie 6 załącznika do rozporządzenia 1370/2007.

W wyliczeniach należy uwzględnić te koszty i przychody, które powstały w związku z realizacją zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych. Wyliczenie musi się ograniczać do sieci komunikacyjnej obsługiwanej w ramach zobowiązania do świadczenia usług publicznych – niezależnie od faktu, że dany podmiot może świadczyć dodatkowe usługi na innych liniach i sieciach.

Wysokość przyznanej rekompensaty powinna podlegać stałej kontroli, w celu uniknięcia przekazania rekompensaty nadmiernej.

Rozporządzenie 1370/2007 w art. 9 ust. 1 stwierdza, że rekompensata przyznana z uwzględnieniem jego wymogów jest zgodna z zasadami wspólnego rynku i nie podlega obowiązkowi notyfikacji. Zawiadomienie Komisji dodatkowo wskazuje, że jeśli nie są spełnione warunki określone przez TSUE (test Altmark), to rekompensata ma charakter pomocy publicznej. W przypadku udzielania zamówień podmiotowi wewnętrznemu można w większości przypadków przyjąć, że warunki testu Altmark nie są spełnione, a więc pomoc publiczna występuje. Rekompensata udzielona zgodnie z wymogami rozporządzenia 1370/2007 może być zatem legalną pomocą publiczną, zgodną z zasadami wspólnego rynku i inną niż pomoc de minimis.

Bardzo ważnym obowiązkiem, określonym w art. 7 rozporządzenia, jest zamieszczenie przez organizatora ogłoszenia informacyjnego o zamiarze zawarcia umowy wykonawczej. Zgodnie z art. 7 ust. 2 rozporządzenia 1370/2007, udzielenie zamówienia (także bezpośredniego), powinno być poprzedzone ogłoszeniem o zamiarze udzielenia zamówienia w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej. Ogłoszenie może ulegać zmianom, z wyjątkiem daty rozpoczęcia procedury wyboru.

Obowiązek ogłaszania dotyczy wszystkich trybów wyboru operatora, z wyjątkiem trybu określonego w art. 5 ust. 5, czyli wystąpienia zakłóceń w świadczeniu usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego lub bezpośredniego ryzyka powstania takiej sytuacji. Według punktu 2.5.3.4 Zawiadomienia Komisji, obowiązek zamieszczenia ogłoszenia informacyjnego nie ma zastosowania przy zawieraniu umów na podstawie przepisów o zamówieniach publicznych, udzielonych w trybie pilnym dopuszczonym w dyrektywach, ponieważ w przeciwnym przypadku uniemożliwiłoby to udzielenia zamówienia w tym trybie.

Na mocy prawa europejskiego właściwy organ (organizator) może również odstąpić od zamieszczenia ogłoszenia w sytuacji, gdy przewidywana umowa dotyczy wymiaru usług mniejszego niż 50 tys. kilometrów rocznie.

Ważne są także postanowienia dyrektywy dotyczącej zamówień publicznych w zakresie zleceń kierowanych przez instytucje zamawiające do podmiotów własnej grupy lub kontrolowanych przez nie (zamówienia in-house).

Zamówienia publiczne udzielone przez instytucję zamawiającą osobie prawnej są wyłączone z obowiązku stosowania dyrektywy 2014/25/UE, jeśli spełnione są wszystkie poniższe warunki⁴:

- a) instytucja zamawiająca, wspólnie z innymi instytucjami zamawiającymi, sprawuje nad tą osobą prawną kontrolę podobną do kontroli, jaką sprawują one nad własnymi jednostkami;
- b) ponad 80% działalności kontrolowanej osoby prawnej jest prowadzone w ramach wykonywania zadań powierzonych jej przez instytucje zamawiające – sprawujące kontrolę – lub przez inne osoby prawne kontrolowane przez instytucje zamawiające;
- c) w kontrolowanej osobie prawnej nie występuje udział kapitału prywatnego, z wyjątkiem form udziału o charakterze niekontrolującym i nieblokującym.

Zgodnie z dyrektywą uznaje się, że instytucja zamawiająca sprawuje nad daną osobą prawną kontrolę podobną do kontroli, jaką sprawuje nad własnymi jednostkami, jeżeli wywiera decydujący wpływ zarówno na cele strategiczne, jak i na istotne decyzje kontrolowanej osoby prawnej.

Na mocy postanowień art. 28 ust. 5 dyrektywy 2014/25/UE, do celów ustalenia odsetka działalności prowadzonej w ramach wykonywania zadań powierzonych jej przez instytucję zamawiającą, uwzględnia się średni całkowity obrót – lub odpowiednią alternatywną miarę opartą na działalności, taką jak koszty poniesione przez tę osobę prawną lub instytucję zamawiającą – w odniesieniu do usług, dostaw i robót budowlanych za trzy lata poprzedzające udzielenie zamówienia. Jeżeli dane dotyczące obrotu, lub alternatywna miara kosztów za poprzednie trzy

⁴ Art. 28 ust. 3 dyrektywy 2014/25/UE.

lata są nieprzydatne lub niewiarygodne, to wystarczy wykazanie, że inna miara działalności jest wiarygodna. W wyliczaniu odsetka działalności uwzględnia się wszystkie działalności powierzone przez każdą z instytucji.

Orzeczenia TSUE wskazują na rozporządzenie 1370/2007 jako podstawę do zawierania umów wykonawczych wyłącznie w przypadku zachowania formy koncesji i przy istotnych pozostałych ograniczeniach. W pozostałych przypadkach orzeczenia wskazują zaś na konieczność stosowania dyrektyw zamówieniowych (w Polsce – Pzp).

Bardzo istotne znaczenie w wyliczaniu ww. odsetka ma wyrok TSUE z dnia 8 grudnia 2016 r.⁵. Wyrok ten stanowi, że przy ustalaniu części działalności wykonywanej na rzecz instytucji zamawiającej, nie wlicza się do niej działalności zleconej wykonawcy przez organ administracji publicznej, a wykonywanej na rzecz jednostek samorządu terytorialnego niebędących współnikami wykonawcy⁶. Uznaje się bowiem, że jednostki te nie sprawują nad wykonawcą żadnej kontroli i działalność na ich rzecz należy traktować tak jak wykonywaną na rzecz osób trzecich. Każda działalność wykonawcy któremu udzielono zamówienia, realizowana na rzecz podmiotów innych niż jego współnicy, powinna więc zostać uznana za wykonywaną na rzecz osób trzecich – nawet gdy wykonywana jest dla organów administracji publicznej, w szczególności innych jednostek samorządu terytorialnego.

3.2. Uwarunkowania wynikające z przepisów krajowych

Podstawowym krajowym aktem prawnym regulującym kwestie związane z funkcjonowaniem publicznego transportu zbiorowego, jak wskazuje nawet na to nazwa aktu prawnego, jest ustawa o ptz.

Co do zasady, wykonywanie przewozów o charakterze użyteczności publicznej, zleca organizator publicznego transportu zbiorowego. W przypadku Zgierza organizatorem w zakresie przewozów autobusami jest Gmina Miasto Zgierz (w imieniu której działa wyspecjalizowana jednostka budżetowa – Miejskie Usługi Komunikacyjne w Zgierzu), natomiast w zakresie przewozów tramwajami – Miasto Łódź (także reprezentowane przez wyspecjalizowaną jednostkę budżetową – Zarząd Dróg i Transportu w Łodzi).

⁵ Wyrok Trybunału (czwarta izba) z dnia 8 grudnia 2016 r. w sprawie C-553/15 Undis Servezi, www.uzp.gov.pl/__data/assets/pdf_file/0024/33288/Orzeczenie-_C-553_15_Undis-_Servizi.pdf, dostęp: 15.04.2024 r.

⁶ Także wyrok C-182/11 z 29.11.2012 r.

Zakres zadań wykonywanych przez organizatora publicznego transportu zbiorowego w ustawie o ptz został określony jako: planowanie rozwoju transportu, organizowanie publicznego transportu zbiorowego i zarządzanie publicznym transportem zbiorowym⁷. Organizowanie publicznego transportu zbiorowego obejmuje działania organizatora polegające w szczególności na realizacji planu transportowego (jeśli został on uchwalony) i podejmowaniu działań zmierzających do zapewniania jakości i standardów publicznego transportu zbiorowego dla zaspokojenia potrzeb lokalnej społeczności.

Ustawa o ptz nakłada na niektórych organizatorów – w przypadku podjęcia się przez nich organizacji publicznego transportu zbiorowego – obowiązek opracowania planu transportowego⁸. Decydującym w tym zakresie jest wyłącznie kryterium demograficzne – liczba osób zamieszkałych na danym obszarze. Dla gminy organizującej przewozy wyłącznie na własnym obszarze jest to próg co najmniej 50 tys. mieszkańców, natomiast dla gminy, której powierzono zadanie organizacji publicznego transportu zbiorowego na mocy porozumienia – co najmniej 80 000 mieszkańców. W przypadku Zgierza wymóg sporządzenia planu transportowego wynika z drugiej z wymienionych przesłanek, gdyż łączna liczba mieszkańców: Gminy Miasto Zgierz, Gminy Zgierz (wiejskiej), Gminy Miasto Ozorków, Gminy Ozorków (wiejskiej), Gminy Aleksandrów Kujawski (miejsko-wiejskiej) i Gminy Stryków (miejsko-wiejskiej), według Banku Danych Lokalnych GUS na dzień 30 czerwca 2023 r., wynosiła 143 262 osoby, czyli znacznie powyżej progu 50 000 mieszkańców.

Z art. 9 ust. 1 pkt 1 lit. b wynika, że w przypadku planowanego organizowania przewozów o charakterze użyteczności publicznej na mocy porozumienia między gminami, plan transportowy opracowuje gmina, której powierzono to zadanie – w zakresie linii komunikacyjnej albo sieci komunikacyjnej na danym obszarze. Rozporządzenie wykonawcze⁹ do ustawy o ptz wskazuje jednak, że w przypadku przewozów wykonywanych w komunikacji miejskiej, część tekstowa planu transportowego może określać wyłącznie obszar, na którym jest planowane realizowanie przewozów o charakterze użyteczności publicznej, nie jest wymagane także sporządzenie części graficznej planu.

Organizator może dokonać wyboru operatora w jednym z trzech trybów¹⁰:

- zgodnie z Pzp;
- poprzez bezpośrednie zawarcie umowy – w oparciu o art. 22 ust. 1 ustawy o ptz;
- samodzielnie w formie własnego samorządowego zakładu budżetowego.

⁷ Art. 8 ustawy o ptz.

⁸ Art. 9 ustawy o ptz.

⁹ Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 25 maja 2011 r. w sprawie szczegółowego zakresu planu zrównoważonego rozwoju publicznego transportu zbiorowego (Dz. U. 2011 nr 117 poz. 684).

¹⁰ Art. 19 ust. 1 ustawy o ptz.

Tryb wyboru bezpośredniego jest wyjątkiem, który może być zastosowany w przewozach autobusowych wyłącznie w przypadkach opisanych w art. 22 ustawy o ptz, czyli wówczas gdy:

- średnia wartość roczna umowy w zakresie pasażerskiego transportu publicznego jest szacowana na mniej niż 1 mln euro lub dotyczy świadczenia usług w wymiarze mniejszym niż 300 tys. km rocznie (w przypadku zamiaru zawarcia umowy z przedsiębiorcą eksploatującym łącznie nie więcej niż 23 środki transportu – średnia wartość roczna umowy w zakresie pasażerskiego transportu publicznego jest szacowana na mniej niż 2 mln euro lub dotyczy świadczenia usług w wymiarze mniejszym niż 600 tys. km rocznie);
- świadczenie usług ma być wykonywane przez podmiot wewnętrzny;
- wystąpi zakłócenie w świadczeniu usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego lub bezpośrednio ryzyko powstania takiej sytuacji z przyczyn zależnych, jak i niezależnych od operatora, ale tylko wówczas, jeśli nie jest możliwe zachowanie terminów dla innych trybów wyboru.

W ostatnim przypadku, dotyczącym wystąpienia zakłócenia, umowa może być zawarta tylko na okres 12 miesięcy, z możliwością jej przedłużenia do maksymalnie 24 miesięcy.

Umowa w trybie bezpośrednim w przewozach autobusowych – w przypadkach pierwszym i trzecim z wyliczenia powyżej – może być zawarta z każdym podmiotem, ale musi przy tym mieć formę koncesji.

Zawarcie umowy w trybie art. 22 wyłącza stosowanie przepisów Prawa zamówień publicznych (art. 22 ust. 9 ustawy o ptz).

W przypadku drugim umowa może być zawarta jedynie z podmiotem spełniającym warunki dla podmiotu wewnętrznego określone w rozporządzeniu 1370/2007. Stosunki: podległości i kontrola nad podmiotem wewnętrznym, muszą być utrzymane w całym okresie umowy, choć mogą ulegać zmianom.

Krajowa ustawa o ptz nie wymaga wprowadzić, aby umowa z podmiotem wewnętrznym, w którym 100% udziałów posiadają jst miała formę koncesji, ale wynika to wprost z rozporządzenia 1370/2007, które jest także obowiązujące.

Krajowe przepisy nie zabraniają wprost zawarcia kolejnej, innej umowy przeciwzakłóceńowej w przypadku występowania nadal sytuacji zakłócenia, na co zezwala Zawiadomienie Komisji.

Ważnym elementem zawierania umów przez organizatora jest konieczność wypełnienia przez niego obowiązków informacyjnych, wynikających z art. 23 ustawy o ptz. W przypadku liczby wozokilometrów większej niż 50 tys. rocznie, organizator zobowiązany jest z wyprzedzeniem jednego roku zamieścić w Biuletynie Informacji Publicznej, w swojej siedzibie oraz

na swojej stronie internetowej, ogłoszenie o zamiarze zawarcia umowy z określeniem przewidywanego trybu wyboru, rodzaju transportu, przewidywanej daty rozpoczęcia postępowania o udzielenie zamówienia oraz przewidywanego okresu obowiązywania umowy. Konieczność ogłoszenia dotyczy każdego trybu wyboru, także bezpośredniego zawarcia umowy, z wyjątkiem umów zawieranych z powodu zakłócenia ciągłości świadczenia usług. Zmiana treści ogłoszenia jest dopuszczalna, lecz musi nastąpić w terminie nie późniejszym niż na 6 miesięcy przed upływem terminu dla ogłoszenia rocznego.

Ustawa o ptz nie wykluczyła zawartego w art. 7 ust. 2 rozporządzenia 1370/2007 obowiązku zamieszczania ogłoszenia informacyjnego w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej, dlatego niezbędne jest wypełnienie także i tego obowiązku.

W przypadku zastosowania trybu wyboru operatora na podstawie Pzp, można wykorzystać każdy z trybów przewidzianych i dozwolonych tą ustawą.

Należy zauważyć, że od 1 stycznia 2021 r. przepisy Pzp także pozwalają na udzielanie zamówień dotyczących usług przewozowych w zakresie publicznego transportu zbiorowego w sposób bezpośredni.

Jednostki samorządu terytorialnego – jako zamawiający publiczni – mogą w szczególności udzielić, na podstawie art. 214 ust. 1 pkt 11 Pzp, zamówienia bezpośredniego z wolnej ręki osobie prawnej, jeżeli spełnione są łącznie poniższe warunki:

- a) zamawiający lub inna osoba prawna kontrolowana przez zamawiającego sprawuje nad tą osobą prawną kontrolę, odpowiadającą kontroli sprawowanej nad własnymi jednostkami, polegającą na dominującym wpływie na cele strategiczne oraz istotne decyzje dotyczące zarządzania;
- b) ponad 90% działalności kontrolowanej osoby prawnej dotyczy wykonywania zadań powierzonych jej przez zamawiającego sprawującego kontrolę lub przez inne osoby prawne, kontrolowane przez zamawiającego;
- c) w kontrolowanej osobie prawnej nie ma bezpośredniego udziału kapitału prywatnego.

Do obliczania procentu działalności uwzględnia się średni przychód osiągnięty przez osobę prawną w odniesieniu do usług, dostaw lub robót budowlanych, za 3 lata poprzedzające udzielenie zamówienia. W przypadku gdy ze względu na dzień utworzenia lub rozpoczęcia działalności przez osobę prawną lub reorganizację działalności, dane dotyczące średniego przychodu za 3 lata poprzedzające udzielenie zamówienia są niedostępne lub nieadekwatne, procent działalności ustala się za pomocą wiarygodnych prognoz handlowych.

Zbliżone warunki występują w przypadku zamówień sektorowych. Na mocy przepisów art. 365 ust. 2 pkt 2 Pzp, ustawy tej nie stosuje się do zamówień sektorowych na usługi udzie-

lane podmiotom, w których zamawiający posiadają ponad połowę udziałów albo akcji, posiadają ponad połowę głosów wynikających z udziałów albo akcji, sprawują nadzór nad organem zarządzającym lub posiadają prawo mianowania ponad połowy składu organu nadzorczego lub zarządzającego. W tym przypadku warunkiem jest osiągnięcie co najmniej 80% przeciętnych przychodów ogółem ze świadczenia przez wykonawcę usług w okresie poprzednich 3 lat, ze świadczenia usług na rzecz zamawiającego albo podmiotów z nim skonsolidowanych lub zależnych.

W przypadku gdy okres prowadzenia działalności jest krótszy niż 3 lata, uwzględnia się przychody osiągnięte w okresie tej działalności oraz przychody, które przewiduje się osiągnąć w okresie pozostałym do upływu 3 lat.

Ustawa o ptz w art. 25 określa na 10 lat maksymalny okres obowiązywania umów zawieranych dla przewozów autobusowych oraz precyzuje elementy, które muszą być w nich zawarte. Ustawa zezwala na przedłużenie obowiązywania umowy, jeśli spełnione są warunki wymagane rozporządzeniem 1370/2007. Z kolei Pzp wyznacza pośrednio na 4 lata termin, w jakim może obowiązywać umowa zawarta bezpośrednio, jednak stwarza możliwość jej zawarcia na dłuższy okres, jeśli jej wykonanie spowoduje oszczędności kosztów realizacji, uzasadnione jest zdolnościami płatniczymi lub zakresem planowanych nakładów albo też okresem ich spłaty.

Kolejnym aktem prawnym istotnie ingerującym w funkcjonowanie publicznego transportu zbiorowego, jest ustawa o elektromobilności.

Przepis art. 36 ustawy o elektromobilności stanowi, że jednostka samorządu terytorialnego, której liczba mieszkańców przekracza 50 000 osób, świadczy usługę lub zleca świadczenie usług komunikacji miejskiej w taki sposób, aby zapewnić udział autobusów zeroemisyjnych lub autobusów napędzanych biometanem we flocie użytkowanych pojazdów na obszarze tej jednostki w łącznej wysokości co najmniej 30%. Przepis ten, na mocy art. 86 pkt 4, wchodzi w życie z dniem 1 stycznia 2028 r.

Z kolei art. 68 ust. 4 ustawy o elektromobilności nakłada na przekraczającą ten sam próg demograficzny jednostkę samorządu terytorialnego obowiązek zapewnienia udziałów autobusów zeroemisyjnych lub napędzanych biometanem w całej flocie pojazdów użytkowanych w komunikacji miejskiej, w wysokości odpowiednio:

- a) od dnia 1 stycznia 2021 r. – 5%;
- b) od dnia 1 stycznia 2023 r. – 10%;
- c) od dnia 1 stycznia 2025 r. – 20%.

Na mocy art. 37 ust. 1 ustawy o elektromobilności każda jednostka samorządu terytorialnego wymieniona w art. 36 ust. 1 zobowiązana została do sporządzania co 36 miesięcy

analizy kosztów i korzyści związanych z wykorzystaniem, przy świadczeniu usług komunikacji miejskiej, autobusów zeroemisyjnych oraz innych środków transportu, w których do napędu wykorzystywane są wyłącznie silniki, których cykl pracy nie powoduje emisji gazów cieplarnianych lub innych substancji objętych systemem zarządzania emisjami gazów cieplarnianych. Wynik takiej analizy wykazujący brak korzyści zwalnia jednostkę z zapewnienia określonego w art. 68 ust. 4 udziału we flocie autobusów zeroemisyjnych lub napędzanych biometanem – do czasu obligatoryjnego sporządzenia kolejnej analizy.

Miasto posiada analizę kosztów i korzyści sporządzoną w październiku 2021 r., która wykazała brak takich korzyści. Miasto nie ma więc obecnie obowiązku zapewnienia jakiegokolwiek udziału we flocie autobusów zeroemisyjnych lub napędzanych biometanem. Do końca października 2024 r. Miasto powinno opracować lub zlecić opracowanie kolejnej analizy, której wynik przesądzi o występowaniu obowiązku zapewnienia udziałów autobusów zeroemisyjnych lub napędzanych biometanem albo też o braku takiego obowiązku. Z uwagi na nadal wysokie ceny taboru zeroemisyjnego można przypuszczać, że w obecnie przygotowywanej analizie kosztów i korzyści wystąpi brak korzyści, a zatem i brak obowiązku udziału we flocie autobusów zeroemisyjnych lub napędzanych biometanem.

Poza wymienionymi wyżej przepisami, Miasto – jako zamawiającego publicznego – obowiązują jednak od wejścia w życie z dniem 24 grudnia 2021 r. nowelizacji ustawy o elektromobilności, także nowe przepisy tej ustawy, m.in. zawarte w artykułach od 68a do 68e.

Na mocy art. 68a ust. 1 pkt 3 każdy zamawiający zobowiązany jest zapewnić, aby dla kategorii pojazdów M₃ klas I i A, udział pojazdów wykorzystujących do napędu paliwa alternatywne, w całkowitej liczbie tych pojazdów objętych zamówieniami, wynosił co najmniej:

- a) od 24 grudnia 2021 r. do 31 grudnia 2025 r. – 32%;
- b) od 1 stycznia 2026 r. do 31 grudnia 2030 r. – 46%,

z zastrzeżeniem, że połowa tego udziału ma być osiągnięta przez autobusy zeroemisyjne.

Należy podkreślić, że wymienione wyżej udziały minimalne wymienione w powyższych przepisach nie dotyczą pojedynczych zamówień poszczególnych zamawiających, tylko wszystkich zamówień łącznie w ustalonych okresach.

Przepis art. 68b ustala, że przy określaniu udziału minimalnego uwzględniane są zamówienia:

- 1) o wartości równej lub przekraczającej progi unijne, udzielane na podstawie Pzp, dotyczące umów sprzedaży, leasingu, najmu lub dzierżawy z opcją zakupu pojazdów samochodowych;

- 2) których przedmiotem są usługi w zakresie drogowego publicznego transportu zbiorowego, o wartości przekraczającej wartość progową określoną w art. 5 ust. 4 rozporządzenia 1370/2007;
- 3) o wartości równej lub przekraczającej progi unijne, udzielane na podstawie Pzp, których przedmiotem są usługi oznaczone m.in. kodami:
 - a) CPV 60112000-6, w zakresie publicznego transportu drogowego;
 - b) CPV 60130000-8, w zakresie specjalistycznego transportu drogowego osób;
 - c) CPV 60140000-1, nieregularny transport osób.

Do wyliczania udziałów minimalnych zamówień uwzględnia się w przypadkach określonych w art. 68a ust. 1 pkt 2 i 3 (kategorie N₂, N₃ i M₃) – liczbę pojazdów samochodowych, które mają być nabyte lub wykorzystywane do świadczenia usług, na podstawie każdej umowy.

Zobowiązania zamawiających dotyczą także pojazdów kategorii: M₁, M₂, N₁, N₂ oraz N₃, dla których ustawa o elektromobilności określa odrębne limity. Nie są to jednak pojazdy używane do przewozu osób w komunikacji miejskiej.

Ustawa o elektromobilności wprowadza specyficzną zasadę sumowania zamówień na dostawy z zamówieniami na usługi.

Do paliw alternatywnych ustawa o elektromobilności zalicza (art. 2 pkt 11) energię elektryczną oraz paliwa stanowiące substytut paliw pochodzących z ropy naftowej lub otrzymywanych w wyniku jej przetwórstwa – w szczególności: wodór, biopaliwa ciekłe, paliwa syntetyczne i parafinowe, CNG i LNG, w tym pochodzące z biometanu oraz LPG.

Wysokość aktualnych progów unijnych w Polsce określa obwieszczenie Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych z dnia 3 grudnia 2023 r. w sprawie aktualnych progów unijnych, ich równowartości w złotych, równowartości w złotych kwot wyrażonych w euro oraz średniego kursu złotego w stosunku do euro stanowiącego podstawę przeliczania wartości zamówień publicznych lub konkursów (M.P. z 2023 r. poz. 1344). Próg wynikający z art. 5 ust. 4 rozporządzenia 1370/2007 to z kolei odpowiednio: 1 mln euro – jako podstawowy oraz 2 mln euro – dla umów z małym podmiotem.

Kategoria M₃ to pojazdy o masie maksymalnej ponad 5 ton, mające więcej niż 8 miejsc siedzących poza miejscem dla kierowcy, miejsca stojące są w tej kategorii dopuszczalne. Klasa I obejmuje pojazdy mogące przewozić więcej niż 22 pasażerów, o konstrukcji obejmującej miejsca dla pasażerów stojących i umożliwiające ich częste przemieszczanie się. W pojazdach klasy I miejsca dla pasażerów stojących muszą przekraczać powierzchnię zajmowaną przez dwa podwójne siedzenia. Klasa A obejmuje pojazdy mogące przewozić maksymalnie 22 pasażerów, zaprojektowane do przewożenia pasażerów stojących lub posiadające miejsca siedzące oraz umożliwiające przewożenie pasażerów stojących. Standardowo autobusy przeznaczone

dla komunikacji miejskiej są klasy I, a w przypadku najmniej pojemnego taboru klasy mini – także klasy A.

W rezultacie wprowadzenia przywołanych przepisów tabor przeznaczony do świadczenia usług w każdej nowo zawartej umowie wykonawczej, jeśli tylko jej wartość przekracza wymienione wyżej progi, jest uwzględniany w obliczaniu udziałów minimalnych. Dotyczy to także sytuacji, w której w nowo zawieranej umowie użytkowane są dokładnie te same pojazdy, co w wygasającej umowie poprzedzającej. W przypadku gminy do wyliczania udziałów minimalnych, poza umowami wykonawczymi o wartościach przekraczających progi, zaliczane są także wszelkie transakcje zakupu oraz leasingu, najmu i dzierżawy jednostek taborowych odpowiednich klas, jeśli występuje w nich opcja zakupu.

W komunikacji regionalnej wykorzystuje się przede wszystkim autobusy klasy II i III, a na liniach o mniejszej liczbie pasażerów – autobusy klasy B, a niekiedy także klasy A. Nowe obowiązki wynikające z ustawy o elektromobilności z reguły dotyczą więc wyłącznie organizatorów komunikacji miejskiej, gdyż w komunikacji regionalnej możliwe jest zakontraktowanie operatorów dysponujących taborami klas innych niż I lub A.

4. Aktualny stan realizacji umowy wykonawczej

Miasto poprzez MUK w dniu 11 czerwca 2014 r. zawarło umowę wykonawczą o świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego ze Zgierskim Przedsiębiorstwem Komunikacyjnym Markab sp. z o.o., obowiązującą przez 10 lat od daty jej podpisania, czyli do dnia 10 czerwca 2024 r. Umowa została zawarta w wyniku rozstrzygniętego postępowania przetargowego, a jako jej podstawę wskazano zarówno Pzp, jak i ustawę o ptz.

Początkowo, od daty rejestracji do dnia 23 listopada 2023 r., Markab sp. z o.o. była spółką powiązaną z Miastem, które posiadało w niej ok. 49% udziałów. Obecnie (według stanu na dzień 30 kwietnia 2024 r.) wszystkie udziały znajdują się już w rękach prywatnych.

Zakres obszarowy realizacji przewozów określono w umowie wykonawczej na teren miasta Zgierza oraz gmin, z którymi Miasto zawarło porozumienia komunalne. Wielkość pracy eksploatacyjnej ustalono na maksymalnie 1 900 tys. wozokilometrów rocznie, z tolerancją w przedziale od +20 do -10%.

Liczbę jednostek taborowych do realizacji umowy określono początkowo na 28 pojazdów liniowych, w tym 27 klasy maxi i 1 klasy mega plus 2 pojazdy rezerwowe – 1 klasy maxi oraz 1 klasy mega, razem 30 pojazdów. Zgodnie z umową operator może jednak przeznaczyć do świadczenia usług większą liczbę jednostek taborowych.

Za wykonywaną pracę eksploatacyjną operator otrzymuje wynagrodzenie w wysokości iloczynu zwaloryzowanej dla danego roku stawki bazowej i liczby wykonanych wozokilometrów.

Stawka bazowa na dzień zawarcia umowy wynosiła 6,48 zł za wozokilometr netto, a wartość umowy określono na 103 680,0 tys. zł (wartość pierwotna). Zgodnie z zapisami umowy stawka podlega, na wniosek operatora złożony nie później niż 15 września, corocznej waloryzacji: w 25% wskaźnikiem wzrostu cen paliw, a w 75% – wskaźnikiem wzrostu cen towarów i usług konsumpcyjnych. W umowie ustalono, że nowa stawka będzie obowiązywała dla kolejnego pełnego roku kalendarzowego. Dopuszczono także uprzedzającą waloryzację kwartalną w przypadku osiągnięcia 8% lub wyższego kwartalnego wzrostu cen paliw.

Do przedmiotowej umowy 15 aneksami wprowadzono zmiany jej postanowień. Poszczególne aneksy dotyczyły odpowiednio: wykreślenia i dodania nowych linii komunikacyjnych, zmiany specyfikacji taboru w zakresie liczby miejsc i drzwi, zwiększenia liczby autobusów o 2 szt., wysokości stawki bazowej (netto) za wozokilometr i ogólnej wartości umowy.

Zwaloryzowana, zmieniona aneksem nr 15 stawka bazowa wynagrodzenia za wozokilometr wykonany w 2024 r., wynosi 12,90 zł.

W latach 2021-2023 Markab sp. z o.o. w ramach umowy z 11 czerwca 2014 r. wykonywała 2,34-2,59 mln wozokilometrów. Na 2024 r. zaplanowano 2,46 mln wozokilometrów.

Stan floty taborowej Spółki, według stanu na dzień 15 kwietnia 2024 r., wynosił 46 pojazdów, w tym 12 autobusów (26,1% floty) zasilanych paliwem alternatywnym – CNG. Nie wszystkie autobusy wykorzystywane były jednak w przewozach w ramach zgierskiej komunikacji miejskiej. Pojazdy Markab sp. z o.o. reprezentowały wszystkie klasy pojemnościowe: od mini (3 szt., 6,5% floty), poprzez midi (4 szt., 8,7%) i maxi (30 szt., 65,2%) do mega (9 szt., 19,6%). Średni wiek taboru był wysoki, wynosił bowiem 17,5 lat, a żaden z eksploatowanych pojazdów nie był młodszy niż 10-letni. Pomimo różnych klas pojemnościowych, wszystkie pojazdy były jednej marki – Mercedes-Benz.

Według danych przedstawionych przez MUK, do obsługi całej sieci linii autobusowych zgierskiej komunikacji miejskiej w zakresie pracy eksploatacyjnej wykonywanej w 2024 r., niezbędne jest skierowanie 30 autobusów liniowych plus pojazdy rezerwowe. Nadmiarowe pojazdy używane są przez Markab sp. z o.o. do innych celów lub nie są wykorzystywane w pracy eksploatacyjnej – stanowią dodatkową rezerwę bierną.

W okresie obowiązywania przywołanej umowy wykonawczej Miasto zamieściło tylko jedno wstępne ogłoszenie informacyjne o zamiarze przeprowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia o świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego – w dniu 25 lutego 2020 r.

Zamieszczone ogłoszenie zawiera jednak istotne braki, ponieważ nie ujęto w nim wszystkich wymaganych przepisami informacji, a mianowicie:

- trybu udzielenia zamówienia;
- obszaru świadczenia usług (jedynie domyślny – miasto Zgierz i okolice) albo sieci lub linii komunikacyjnych, na których świadczone będą przewozy;
- okresu obowiązywania przyszłej umowy.

W ogłoszeniu podano szacowaną datę publikacji ogłoszenia o zamówieniu na 10 marca 2021 r. Od czasu zamieszczenia ogłoszenia minęły już ponad 4 lata, a od upływu daty przewidywanego ogłoszenia o zamówieniu – ponad 3 lata.

W okresie który upłynął od przedstawionej w przywołanym ogłoszeniu daty ogłoszenia o zamówieniu (10 marca 2021 r.) do dnia sporządzania niniejszego opracowania, Miasto mogło zamieścić już nowe ogłoszenie informacyjne, z wyeliminowanymi brakami formalnymi.

W ocenie autorów opracowania, zamieszczone w 2021 r. ogłoszenie nie może stanowić podstawy do przeprowadzenia postępowania zmierzającego do zawarcia nowej wieloletniej umowy wykonawczej o znacznej wartości.

5. Analiza możliwości zawierania umów operatorskich do 2026 r.

5.1. Okres obowiązywania obecnej umowy wykonawczej

Obecna umowa wykonawcza z operatorem obowiązuje do dnia 10 czerwca 2024 r. Przedłużenie okresu obowiązywania umowy na podstawie rozporządzenia 1370/2007 jest dopuszczalne – na zasadach określonych w art. 4 ust. 4 tego rozporządzenia. Możliwość przedłużenia umowy wykonawczej przewiduje także ustawa o ptz, przywołując powyższe przepisy rozporządzenia 1370/2007. W celu określenia możliwości przedłużenia umowy wykonawczej na podstawie ustawy o ptz, wymagane jest zbadanie zakresu inwestycji ponoszonych przez operatora i warunków ich amortyzacji – w zakresie środków trwałych mających istotne znaczenie dla realizacji usług publicznych.

W przypadku umowy zawartej w wyniku rozstrzygniętego postępowania przetargowego, należy też jednak uwzględnić warunki Pzp dopuszczające możliwość przedłużenia umowy, a także zapisy w zawartej już umowie.

Ustawa Prawo zamówień publicznych w wersji obowiązującej w momencie zawierania obecnie obowiązującej umowy wykonawczej, tj. z dnia 29 stycznia 2004 r., w art. 67 ust. 6 dopuszczała w okresie 6 lat od udzielenia zamówienia podstawowego udzielenie dotychczasowemu wykonawcy zamówienia uzupełniającego, pod następującymi warunkami: ujęcia takiej możliwości w ogłoszeniu o zamówieniu oraz uwzględnieniu jego wartości w szacowaniu wartości zamówienia. Załącznik nr 1 do umowy wykonawczej z 2014 r., stanowiący SIWZ, w rozdziale 1 w punkcie 1.3.5 stwierdza jednak, że zamawiający nie dopuszcza udzielania zamówień uzupełniających. W przedmiotowym przypadku ewentualne udzielenie zamówienia uzupełniającego w powyższym trybie zostało więc wykluczone.

Obecnie obowiązujący art. 455 ust. 1 pkt 1 ustawy Prawo zamówień publicznych z dnia 11 września 2019 r. wprowadza nowe zasady dopuszczalności zmian do umowy zawartej na podstawie przepisów Pzp.

Aktualnie zmiana umowy jest dopuszczalna jeśli:

- a) przewidziano to w ogłoszeniu albo w dokumentach zamówienia, w szczególności w projekcie umowy;
- b) w przypadku sukcesji lub przejęcia wykonawcy dotychczasowego przez nowego wykonawcę;
- c) jeśli dotyczy realizacji dodatkowych usług, po spełnieniu łącznie poniższych warunków:
 - i. zmiana wykonawcy nie może być dokonana z powodów ekonomicznych lub technicznych;

- ii. zmiana wykonawcy spowodowałaby istotną niedogodność lub znaczne zwiększenie kosztów dla zamawiającego;
 - iii. wzrost ceny dla wykonawcy nie przekracza 50% zamówienia podstawowego;
 - iv. jeżeli konieczność zmiany umowy spowodowana jest okolicznościami, których zamawiający działając z należytą starannością nie mógł przewidzieć, o ile zmiana nie modyfikuje ogólnego charakteru umowy;
- d) zmiana jest mniejsza niż 10% wartości pierwotnej umowy oraz mniejsza niż progi unijne.

Zmianą wprowadzaną na podstawie przypadku (i) w przedmiotowej umowie, jest waloryzacja stawki wynagrodzenia operatora.

Z całą pewnością taką okolicznością, której zamawiający nie mógł w żaden sposób przewidzieć podczas zawierania umowy, jest zmiana ustawy o elektromobilności, wprowadzająca nowe przepisy w art. od 68a do 68e, narzucające poważne, nowe zobowiązania dla organizatorów – jako zamawiających publicznych usługi przewozowe realizowane autobusami kategorii M₃ klasy I lub A.

Pierwszy przedział czasowy, dla którego liczy się udziały minimalne, obejmuje okres od daty wejścia w życie znowelizowanej ustawy o elektromobilności, czyli od dnia 24 grudnia 2021 r., do dnia 31 grudnia 2025 r. Wielkość progu wartości umowy wykonawczej, od którego tabor wykorzystywany do świadczenia usług uwzględnia się w wyliczeniach udziałów minimalnych, to w przypadku operatora eksploatującego więcej niż 23 pojazdy, tylko 1 mln euro, co odpowiada kwocie 4 637 100 zł¹¹. Przy stawce rekompensaty dla operatora obowiązującej w 2024 r. równej 12,90 zł za wozokilometr, odpowiada to ok. 359,5 tys. km pracy eksploatacyjnej, wystarczającej na mniej niż 2 miesiące przewozów w zgierskiej komunikacji miejskiej. Każda więc umowa wykonawcza zawierana przez Miasto do końca 2025 r. (i następnie w kolejnym okresie – od 1 stycznia 2026 r. do końca 2030 r.), obejmująca okres ponad dwóch miesięcy, będzie uwzględniana w wyliczeniach udziałów minimalnych.

W celu zminimalizowania liczby pojazdów zeroemisyjnych, które operator albo organizator muszą pozyskać, na okres wyliczania udziałów minimalnych obowiązujący do końca 2025 r., powinna zostać zawarta tylko jedna nowa umowa. Z uwagi na brak zamieszczonego ogłoszenia informacyjnego z wszystkimi wymaganymi w nim informacjami, które to ogłoszenie upoważniłoby Miasto do rozpoczęcia postępowania wyboru operatora, nowa umowa może mieć charakter wyłącznie przeciwzakłóceńowy.

¹¹ Komunikat Komisji Równowartość progów określonych w dyrektywach Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/23/UE, 2014/24/UE, 2014/25/UE i 2009/81/WE, C/2023/902.

Flota pojazdów wykorzystywanych w zgierskiej komunikacji miejskiej, według umowy z 2014 r., wynosi obecnie 32 pojazdy: 30 liniowych plus 2 rezerwowe. Przy zaangażowaniu do obsługi zadań przewozowych 30 szt. taboru, rezerwa nie powinna być mniejsza niż 10%, a optymalnie 15%, co oznacza przeznaczenie do obsługi sieci nie mniej niż 33 autobusy, a optymalnie – 35 autobusów.

Markab sp. z o.o. posiada na stanie floty 12 autobusów zasilanych paliwem alternatywnym CNG. Spółka posiada stację tankowania CNG na własnym terenie. Przy wykorzystaniu wszystkich tych pojazdów do obsługi sieci komunikacji miejskiej, udział taboru zasilanego paliwem alternatywnym w wykorzystywanej flocie wyniósłby odpowiednio 12/33, czyli 36,4% w wariancie minimalnym i 12/35, tj. 34,3% – w wariancie optymalnym. Obie te wartości przekraczają wymagany ustawą o elektromobilności poziom udziałów minimalnych dla umów zawieranych w okresie od 24 grudnia 2021 r. do 31 grudnia 2025 r. Operator nie posiada jednak we flocie żadnych autobusów zeroemisyjnych – warunek ich udziału na poziomie minimum 16% nie byłby więc spełniony.

W przypadku zawierania umowy wykonawczej obowiązującej od 11 czerwca 2024 r. z innym operatorem, podmiot ten zmuszony byłby do korzystania ze stacji tankowania CNG użytkowanej obecnie przez Markab sp. z o.o., ponieważ urządzenie nowej tego rodzaju stacji wymaga co najmniej kilkumiesięcznego czasu na jej dostawę i montaż oraz wymaga poniesienia wysokich wydatków finansowych. Ponadto nie ma pewności, czy Markab sp. z o.o. byłaby zainteresowana wynajmem takiej stacji innemu operatorowi, a jeśli tak – to na pewno za bardzo wysokim wynagrodzeniem, pokrywającym koszty likwidacji większości dotychczasowej działalności przewozowej. Nie ma więc dla umowy przeciwwskłóceniowej uzasadnienia technicznego do zmiany dotychczasowego operatora na inny podmiot.

W celu spełnienia warunków określonych w art. 68a ust. 1 pkt 3, w nowej umowie zawieranej do końca 2025 r. połowa z 32% ilostanu floty autobusów powinna być zeroemisyjna, co w zaokrągleniu ($16\% \times 33$ w wariancie minimalnym i $16\% \times 35$ w wariancie optymalnym), odpowiada 5 lub 6 pojazdom. Nie istnieje rynek wtórny autobusów zeroemisyjnych, nie można więc nabyć zeroemisyjnego autobusu używanego. Z kolei zakup takiego autobusu nowego wymaga co najmniej 9-miesięcznego okresu dostawy, przeznaczonego na jego wyprodukowanie. Koszt 5 takich pojazdów klasy midi (wariant minimalny floty) można oszacować na ok. 9 mln zł, jest więc dla operatora bardzo wysoki. Przy zakupie 6 pojazdów (wariant optymalny), wydatki na tabor i zapotrzebowanie na moc obliczone poniżej, byłyby o 20% większe.

Przed decyzją o zakupie pojazdów elektrycznych klasy midi niezbędny jest jednak audyt sieci komunikacyjnej (badania wielkości popytu), który da odpowiedź na pytanie o możliwość

wykorzystania tego rodzaju pojazdów w obsłudze określonych zadań przewozowych na poszczególnych liniach.

W przypadku nabycia 5 lub 6 autobusów zeroemisyjnych przez Miasto wymagane byłoby przeprowadzenie przetargu, co wydłużyłoby całkowity czas do momentu dostarczenia autobusów do ponad roku. Przy umowie przeciwwzakośnieniowej, która nie może być dłuższa niż 24 miesiące, jest to okres bardzo długi.

Można przyjąć założenie wstępne, że autobusy byłyby ładowane wyłącznie poprzez złącze plug-in, a ich baterie posiadałyby minimalną pojemność 210 kWh, przy dopuszczalnym, maksymalnym 80% rozładowaniu. Po zakończeniu dziennych zadań i czasie na doładowanie baterii 4 godziny, moc ładowarki plug-in nie powinna być mniejsza niż 40 kW na autobus. Dla pięciu autobusów moc zamówiona powinna być rzędu 200 kW. Jest to już znacząca wartość, rzadko spotyka się rezerwę mocy przyłączeniowej w tej wysokości. Zmniejszenie mocy zamówionej poprzez zastosowanie zastępczego ładowania kilku pojazdów z jednej ładowarki, wymagałoby z kolei zatrudnienia stałej obsługi nocnej, z czym wiązą się znaczące dodatkowe koszty pracy. Nie można także wykluczyć konieczności budowy dedykowanych: przyłącza, transformacji i rozdzielni, co wymaga okresu kilku lub kilkunastu miesięcy na uzyskanie zgód i realizację. Związane z tym są także znaczące koszty inwestycyjne konieczne do poniesienia.

W przypadku nabycia pojazdów zeroemisyjnych przez Markab sp. z o.o. lub innego operatora, koszt ich nabycia w większości zostałby przez operatorów ujęty w stawce oferowanej za wozokilometr. Mogłoby to spowodować zwiększenie oczekiwanej wysokości stawki za wozokilometr nawet o kilkadziesiąt procent. W rezultacie koszt zakupu taboru zeroemisyjnego byłby więc i tak w większości przeniesiony na zamawiającego.

Zawarcie kolejnej umowy, która obecnie musi mieć charakter przeciwwzakośnieniowy, będzie się wiązać – bez względu na to, czy będzie to umowa z operatorem obecnym czy też nowym – z bardzo dużymi nakładami finansowymi niezbędnymi do poniesienia przez Miasto.

Istnieją zatem przesłanki do zmiany umowy z 2014 r. na podstawie art. 455 ust. 1 pkt 3 Pzp i jej do przedłużenia, ponieważ:

- nie można było przewidzieć wprowadzenia nowych postanowień w ustawie o elektromobilności;
- przy zawieraniu umowy przeciwwzakośnieniowej nie ma uzasadnienia technicznego do zmiany obecnego wykonawcy na nowego (stacja tankowania CNG w posiadaniu obecnego operatora);
- zmiana wykonawcy nie powinna być przeprowadzona z powodów ekonomicznych – bardzo wysokiego oczekiwanego wzrostu kosztu wozokilometra dla zamawiającego, czyli Miasta, pod warunkiem, że wzrost ceny nie przekroczyłby 50% pierwotnej wartości umowy.

Charakter pierwotny umowy powinien przy tym pozostać bez zmian, czyli ewentualny aneks powinien wprowadzać zmianę jedynie terminu obowiązywania umowy z 2014 r.

Pierwotna wartość umowy ustalona została w § 7 ust. 1 umowy z 2014 r. w wysokości 103 680 000 zł, zatem połowa tej kwoty wynosi 51 840,0 tys. zł. Przy stawce za wozokilometr obowiązującej w 2024 r. równej 12,90 zł, pozwalałoby to na wykonanie ok. 4 mln dodatkowych wozokilometrów. Uwzględniając powyższe można stwierdzić, że obecna umowa mogłaby być przedłużona nawet do końca 2025 r. Okres taki byłby prawdopodobnie wystarczający na przeprowadzenie postępowania wyboru operatora zewnętrznego, z uwzględnieniem rocznego okresu zwłoki po zamieszczeniu ogłoszenia informacyjnego.

Miasto powinno zatem przeanalizować możliwość przedłużenia obecnej umowy wykonawczej na podstawie art. 455 ust. 1 pkt 3 na okres około 1,5 roku.

Dopuszczalne są także zmiany umowy na podstawie art. 455 ust. 2 Pzp, bez przeprowadzania nowego postępowania, których łączna wartość jest mniejsza niż progi unijne oraz – w przypadku zamówień na usługi – jest niższa niż 10% wartości pierwotnej umowy, co odpowiada wartości 10 368,0 tys. zł. Warunkiem ograniczającym jest jednak, aby te zmiany nie spowodowały zmiany ogólnego charakteru umowy.

Progi unijne dla 2024 r. określa obwieszczenie Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych z 3 grudnia 2023 r. w sprawie aktualnych progów unijnych, ich równowartości w złotych, równowartości w złotych kwot wyrażonych w euro oraz średniego kursu złotego w stosunku do euro stanowiącego podstawę przeliczania wartości zamówień publicznych lub konkursów (M.P. z 2023 r., poz. 1344). Dla zamówień klasycznych na usługi, udzielanych przez jednostki samorządowe, próg unijny wynosi 221 000 euro, co wg obwieszczenia stanowi równowartość kwoty 1 024 799 zł.

Miasto może więc na tej podstawie dokonać dodatkowej zmiany umowy poprzez wydłużenie terminu jej wykonywania w takim zakresie, aby wartość zwiększenia nie przekroczyła 1 024 799 zł, co przy stawce bazowej za wozokilometr w 2024 r. w wysokości 12,90 zł odpowiada pracy eksploatacyjnej nie większej niż 79 440 wozokilometrów, co stanowi tylko około 40% przewozów w przeciętnym miesiącu. Przedłużenie umowy na tej podstawie nie może więc być zastosowane.

5.2. Problematyka zawarcia nowej umowy wykonawczej

Miasto nie posiada zakładu budżetowego, który świadczy przewozy osób w publicznym transporcie zbiorowym, a MUK jest jednostką budżetową Miasta, która nie prowadzi działalności gospodarczej. Miasto nie jest także dysponentem obiektu, który mógłby pełnić funkcję zajezdni autobusowej. Uruchomienie samodzielnego świadczenia usług przewozowych w szyb-

kim czasie nie jest więc możliwe, ponadto wymagałoby poniesienia wysokich nakładów finansowych, rozłożonych na kilkuletni okres. Także miejskie spółki komunalne nie prowadzą działalności w zakresie przewozu osób.

Według stanu na dzień 15 kwietnia 2024 r. Miasto nie było udziałowcem Markab sp. z o.o. – spółki świadczącej obecnie usługi przewozowe w komunikacji miejskiej. Do czasu, gdy Miasto posiadało niemal połowę udziałów w Markab sp. z o.o., możliwe było rozważanie warunków, po spełnieniu których Markab sp. z o.o. stałby się podmiotem wewnętrznym Miasta. Po zbyciu udziałów przez Miasto, możliwość taka została utracona.

W rezultacie nie jest możliwe zawarcie nowej umowy wykonawczej z podmiotem zależnym od organizatora. Zlecenie świadczenia usług przewozowych po zakończeniu obowiązywania umowy z 2014 r. musi więc być udzielone podmiotowi będącemu przedsiębiorcą zewnętrznym.

W niniejszej analizie pominięto zatem przepisy europejskie i polskie dotyczące zawierania umów z podmiotami wewnętrznymi, w rozumieniu rozporządzenia 1370/2007 i ustawy o ptz oraz zależnymi od zamawiającego, w rozumieniu dyrektyw zamówieniowych i Pzp, jako nie dotyczące obecnej sytuacji Zgierza.

Roczna wartość rekompensaty przekazywanej przez MUK dla operatora/operatorów w 2024 r. szacunkowo wyniesie ok. 31 740 tys. zł, będzie więc zdecydowanie wyższa niż progi unijne oraz progi wynikające z rozporządzenia 1370/2007, uwzględnione do wyliczania udziałów minimalnych w ustawie o elektromobilności.

W wyliczaniu udziałów minimalnych nie byłaby więc uwzględniana jedynie krótka umowa zawarta co najwyżej na okres około miesiąca (bez dalszego jej aneksowania) albo też dodatkowa umowa np. z innym operatorem o wartości niższej niż progi określone w ustawie o elektromobilności.

Poniżej przedstawiono w punktach podstawowe uwarunkowania prowadzenia postępowania zmierzającego do zawarcia nowej umowy wykonawczej.

1. Z powodu braków w treści i nadmiernego upływu czasu od daty zamieszczenia ogłoszenia informacyjnego z 2020 r., możliwość przeprowadzenia postępowania wyboru operatora na jego podstawie budzi poważne wątpliwości. Należy zatem uznać, że niekompletność i nieaktualność ogłoszenia zamieszczonego w 2021 r., wymaga zamieszczenia przez Miasto nowego wstępnego ogłoszenia informacyjnego w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej oraz w BIP Miasta. Z uwagi na obowiązek zamieszczenia ogłoszenia na rok przed rozpoczęciem procedury wyboru operatora, nowe ogłoszenie powinno być zamieszczone niezwłocznie.

2. W celu zawarcia umowy wykonawczej w innym trybie niż przeciwwzakońceniowy, konieczne jest uprzednie zamieszczenie wstępnego ogłoszenia informacyjnego o zamiarze zawarcia umowy – ze wskazaniem zakresu (obszaru) przewozów, trybu jej zawarcia, przewidywanej daty rozpoczęcia postępowania wyboru operatora i planowanego okresu, na jaki umowa ma być zawarta.
3. Przed rozpoczęciem postępowania wyboru operatora niezbędne jest przeprowadzenie badań wielkości popytu w całej sieci komunikacyjnej, dostarczające danych o wymagane pojemności pojazdów (optymalnej klasie pojemnościowej) przeznaczonych do obsługi poszczególnych zadań przewozowych. Analiza popytu oparta na danych empirycznych z reguły wymagana jest również w procesie aplikacji o dofinansowanie zakupu nowego taboru.
4. Rozpoczęcie procedury wyboru operatora w ramach umowy wieloletniej realnie będzie więc możliwe dopiero w maju 2025 r., pod warunkiem że w maju 2024 r. nowe ogłoszenie informacyjne zostałyby faktycznie zamieszczone.
5. W procesie zawierania nowej umowy w trybie przetargowym można spodziewać się dużej liczby zainteresowanych oraz dużej albo nawet bardzo dużej liczby pytań do organizatora jako zamawiającego. Skutkiem tych pytań najczęściej są korekty SIWZ i OPZ, czasem drobne, lecz niekiedy również istotne, powodujące konieczność przesunięcia terminu na składanie ofert. Miasto i MUK muszą zatem przygotować SIWZ i OPZ postępowania z należytą starannością, aby uniknąć tych korekt dokumentów i dłuższych przesunięć terminu złożenia ofert. Z kolei w trakcie postępowania odpowiedzi powinny być udzielane możliwie szybko, bez zbędnej zwłoki, przedłużającej nadmiernie prowadzone postępowanie.
6. W przypadku braku przedłużenia obecnej umowy wykonawczej i zawierania umowy przejściowej w trybie przeciwwzakońceniowym, Miasto musi bezwzględnie ująć w jej treści wymogi określone art. 68a ust. 1 pkt 3 ustawy o elektromobilności, tj. nie mniej niż 32% udziału we flocie pojazdów zasilanych paliwami alternatywnymi (np. CNG), w tym nie mniej niż 16% floty – pojazdy zeroemisyjne.
7. Jak wynika z krajowego orzecznictwa, umowa wieloletnia powinna wyznaczać operatorowi kilkumiesięczny termin na rozpoczęcie świadczenia przewozów. Okres ten jest niezbędny w celu pozyskania jednostek taborowych i ich dostosowania do potrzeb organizatora, urządzenia zajezdni, zatrudnienia kierowców itp. Znaczącym problemem przy zawieraniu nowych umów z operatorem przy większej liczbie pojazdów w ruchu, jest także pozyskanie przez operatora kierowców, z uwagi na braki na rynku pracy tego typu pracowników.

Najczęściej konieczne jest ich pozyskiwanie od operatora, który kończy działalność przewozową. Z uwagi na trzymiesięczny maksymalny okres wypowiedzenia umów pracownikom, termin na rozpoczęcie świadczenia przewozów powinien być co najmniej trzy lub cztery miesiące późniejszy od daty podpisania umowy. Okres ten przeznaczony byłby także na urządzenie stacji tankowania paliw alternatywnych oraz punktów ładowania autobusów zeroemisyjnych. Rozpoczęcie wykonywania przewozów przez nowego operatora, w ramach umowy wieloletniej, realnie możliwe jest więc dopiero IV kwartale 2025 r.

8. Z uwagi na stosunkowo krótki oczekiwany czas na rozpoczęcie przewozów po podpisaniu umowy, urządzenie zajezdni przez potencjalnego operatora wiązać się będzie z poniesieniem znacznych kosztów na uruchomienie stacji tankowania paliwa alternatywnego i stacji ładowania autobusów elektrycznych. W związku z tym występuje znaczące ryzyko zawyżania przez oferentów cen usług przewozowych. W celu zmniejszenia tego ryzyka zalecanym rozwiązaniem jest uruchomienie przez Miasto w okresie do końca III kwartału 2025 r. punktów ładowania dla np. 5 autobusów elektrycznych, z dedykowanymi miejscami postojowymi, umożliwiającymi wielogodzinne ładowanie baterii. Punkty te udostępnione następnie operatorowi do wykorzystania zmniejszyłyby ryzyko operatora i presję na podnoszenie ceny usługi.
9. W przypadku złożenia przez oferenta/oferentów odwołania do Krajowej Izby Odwoławczej, proces wyboru operatora wydłużyłby się o kolejny miesiąc lub dłużej. W przypadku złożenia skargi do sądu na postanowienia Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej, proces ten trwałby jeszcze dłużej (co najmniej kolejny miesiąc). Nie można więc wykluczyć konieczności zawarcia umowy przeciwzakłócenkowej (nowej lub kolejnej) na okres do ostatecznego rozstrzygnięcia postępowania przetargowego.
10. Według informacji przekazanych przez MUK, w okresie od 24 grudnia 2021 r. do 30 kwietnia 2024 r., Miasto nie nabywało pojazdów kategorii M₃ klasy I i klasy A oraz nie zawierało umów leasingu, najmu i dzierżawy, z opcją zakupu takich pojazdów.
11. Potencjalna umowa przejściowa musi zapewniać spełnienie wymogów określonych w art. 68a ust. 1 pkt 3 ustawy o elektromobilności, a więc najbardziej prawdopodobnym wymogiem do spełnienia przez operatora jest przeznaczenie do eksploatacji takiej floty pojazdów, w której 32% pojazdów byłoby zasilane paliwami alternatywnymi, w tym 16% stanowiłyby autobusy zeroemisyjne.
12. W przypadku rozpoczęcia realizacji przewozów w ramach umowy przejściowej przez innego operatora niż Markab sp. z o.o., konieczne byłoby albo skorzystanie ze stacji tankowania CNG eksploatowanej obecnie przez Markab sp. z o.o., albo też uruchomienie nowej mobilnej stacji tankowania pojazdów paliwem alternatywnym, co wymaga określonego

czasu. W przypadku zawarcia umowy z Markab sp. z o.o. zwłoka w realizacji przewozów autobusami zasilanymi paliwem alternatywnym nie wystąpiłaby. W innym przypadku uruchomienie nowej stacji stanowiłoby proces kilkumiesięczny, więc miałyby miejsce również taka zwłoka. W sytuacji zawierania przejściowej umowy przeciwzakłóceniowej wybór Markab sp. z o.o. jako operatora jest więc jak najbardziej uzasadniony i prawdopodobny.

13. Z uwagi na brak rynku używanych autobusów zeroemisyjnych, w umowie przejściowej musi być określony odpowiednio długi czas dla operatora na wprowadzenie autobusów tego rodzaju do ruchu. W przypadku niewielkich autobusów elektrycznych klasy mini, łatwiejszych do pozyskania, okres ten może być krótszy, np. około 6-8 miesięcy. W przypadku autobusów większych, klas: midi, maxi lub mega, okres taki powinien wynosić nawet 12-15 miesięcy. W okresie przejściowym należy dopuścić eksploatację autobusów zastępczych z napędem spalinowym (niewliczanych do floty), najlepiej zasilanych paliwem alternatywnym, np. CNG.
14. Zakup przez operatora nawet tylko 5 autobusów elektrycznych klasy midi to wydatek kilku milionów złotych. Jak opisano w podrozdziale 5.1, poniesienie takich wydatków przez operatora będzie skutkowało znacznym podniesieniem oferowanej stawki za wozokilometr. W rezultacie koszty nabycia pojazdów oraz zainstalowania urządzeń zasilających, poprzez wyższą stawkę za wozokilometr, zostaną poniesione przez Miasto jako zamawiającego.
15. Miasto powinno rozważyć zakup pojazdów zeroemisyjnych i instalacji zasilającej z wykorzystaniem środków pomocowych – krajowych lub europejskich – i udostępnienie ich operatorowi/operatorom. W przypadku zawierania przejściowej umowy przeciwzakłóceniowej, zakup taki powinien zostać skutecznie dokonany już w okresie jej trwania.
16. Dobrym rozwiązaniem byłoby nabycie przez Miasto, w okresie do 31 grudnia 2025 r., od 6 do 8 autobusów zeroemisyjnych wybranej klasy, które wraz z instalacją zasilającą i utworzonymi stanowiskami postojowymi do ładowania, zostałyby udostępnione operatorowi do eksploatacji.
17. W przypadku zawierania umowy wykonawczej w trybie bezpośrednim, procedura wyboru operatora i negocjacji umowy, powinna być co najmniej taka sama jak dla zamówień o wartości poniżej progu Pzp, czyli do 130,0 tys. zł. Można tu zastosować odpowiednio „Regulamin udzielania zamówień publicznych w Miejskich Usługach Komunikacyjnych w Zgierzu o wartości mniejszej niż 13 000,00 zł”, przyjęty zarządzeniem Kierownika MUK z dnia 26 lutego 2024 r. albo też przygotować i wprowadzić w życie dodatkowy regulamin dla postępowań przekraczających kwotę 130,0 tys. zł, ale niepodlegających Pzp.

5.3. Wyliczenie udziałów minimalnych

W celu wyliczenia udziałów minimalnych przyjęto, że w ramach kolejnej umowy użytkowana będzie taka sama liczba autobusów jak obecnie, a wszystkie użytkowane pojazdy będą kategorii M₃.

Obecna umowa wykonawcza obowiązuje do dnia 10 czerwca 2024 r. W wyliczeniu należy rozważyć dwa przypadki:

- A) przedłużenie obowiązywania obecnej umowy wykonawczej na okres aż do pierwszych dni stycznia 2026 r., ostatecznie do końca 2025 r. z zawarciem nowej umowy już w 2026 r.;
- B) brak przedłużenia obecnej umowy wykonawczej lub jej przedłużenie na krótszy okres.

W przypadku (A) Miasto w okresie do dnia 31 grudnia 2025 r. nie zawierałoby żadnej umowy wykonawczej. Opcjonalnie Miasto nabyłoby w tym okresie autobusy zeroemisyjne, w celu udostępnienia ich operatorowi wybranemu w postępowaniu na świadczenie przewozów w ramach umowy wieloletniej. Z uwagi na fakt, że obecna umowa wykonawcza została zawarta przed wejściem w życie zmian w ustawie o elektromobilności, w przypadku (A) w okresie do dnia 31 grudnia 2025 r. nie powstałoby zobowiązanie do zapewnienia udziałów minimalnych.

W przypadku (A) nowa wieloletnia umowa wykonawcza zawarta zostałaby po dniu 1 stycznia 2026 r., co oznacza, że Miasto musiałoby spełnić wymagania dla udziałów minimalnych obowiązujące dopiero dla okresu od dnia 1 stycznia 2026 r. do 31 grudnia 2030 r.

W przypadku (B) konieczne byłoby zawarcie co najmniej jednej umowy przejściowej przeciwzakłócenieniowej, aby po dniu 11 czerwca 2024 r. przewozy w autobusowej komunikacji miejskiej realizowane były bez przerw. W przypadku (B) Miasto zmuszone byłoby więc do spełnienia warunku udziałów minimalnych określonego w ustawie o elektromobilności dla okresu do dnia 31 grudnia 2025 r.

Przeanalizowano także dodatkowe rozwiązanie alternatywne – przypadek (C), czyli zawarcie do końca 2025 r. dwóch umów:

- 1) przeciwzakłócenieniowej – zawartej z obecnym operatorem od 11 czerwca 2024 r., z wykorzystaniem początkowo łącznie np. 34 pojazdów, w tym 13 zasilanych paliwami alternatywnymi (CNG), ze zmniejszeniem przed końcem 2025 r. do 29 pojazdów, w tym 13 zeroemisyjnych;
- 2) dodatkowej – zawartej przed końcem 2025 r. z innym (lub tym samym) operatorem na wykorzystanie do świadczenia przewozów 6 autobusów zeroemisyjnych.

Umowa wieloletnia w przypadku (C) zawierana byłaby już po dniu 1 stycznia 2026 r., w wersji spełniającej wymogi udziałów minimalnych dla kolejnego okresu.

W tabeli 1 przedstawiono wysokości udziałów minimalnych w umowach wykonawczych obowiązujące dla poszczególnych przypadków.

W przypadku decyzji o przedłużeniu obecnej umowy wykonawczej do końca 2025 r. albo do pierwszych tygodni stycznia 2026 r. i zawarciu umowy wieloletniej już w 2026 r., zobowiązanie zapewnienia udziałów minimalnych obowiązujących dla okresu do końca 2025 r. nie wystąpi, lecz w umowie wieloletniej wymagany udział taboru zasilanego paliwami alternatywnymi i zeroemisyjnego we flocie użytkowanych pojazdów będzie już wyższy.

W przypadku przedłużenia obecnej umowy na krótszy okres, np. do grudnia 2025 r. i zawarcia umowy wieloletniej jeszcze w grudniu 2025 r., wystąpi zobowiązanie do zapewnienia udziałów minimalnych w niższej wysokości. Z uwagi na wysokość nakładów finansowych niezbędnych do poniesienia przez Miasto i/lub operatora na wprowadzenie do eksploatacji taboru zeroemisyjnego, rozwiązanie to wydaje się najkorzystniejsze.

W pozostałych przypadkach konieczne jest zawarcie przejściowej umowy przeciwwzakośceniowej, co także generuje zobowiązanie Miasta do zapewnienia wysokości udziałów minimalnych obowiązujących dla okresu do końca 2025 r.

W tabeli 2 przedstawiono wyliczoną liczbę autobusów zasilanych paliwami alternatywnymi, w tym zeroemisyjnych, dla poszczególnych przypadków. W wersjach B1 oraz B5 przyjęto brak taboru zeroemisyjnego w umowie przejściowej, przy spełnieniu warunku udziałów minimalnych po zawarciu umowy wieloletniej.

Wyliczenia przeprowadzono w sytuacji bez zakupu jednostek taborowych przez Miasto oraz w sytuacji zakupu przez Miasto 6 autobusów zeroemisyjnych i udostępnieniu ich operatorowi do eksploatacji.

Pozostałe założenia do tabeli 2 są następujące:

- 34 autobusy we flocie operatora dla każdej umowy z wyjątkiem dodatkowej (wariant pośredni pomiędzy minimalnym a optymalnym: 30 autobusów liniowych plus 4 rezerwowe, rezerwa 13%), z tym że w przypadku (C) – ze zmniejszeniem przed końcem 2025 r. stanu floty do 28 pojazdów (pozostałe 6 autobusów dla tego przypadku w odrębnej umowie dodatkowej);
- 6 autobusów zeroemisyjnych dla umowy dodatkowej;
- opcjonalnie – zakup przez Miasto 6 autobusów zeroemisyjnych z udostępnieniem ich w 2025 r. operatorowi do eksploatacji.

Z uwagi na zapisy w ustawie o elektromobilności, zawarcie w 2024 r. pierwszej umowy przeciwwzakośceniowej bez wymaganego udziału taboru zeroemisyjnego, skutkowałoby znacznym zwiększeniem liczby pojazdów zeroemisyjnych we flocie w kolejnej zawieranej umowie w okresie do końca 2025 r. Miasto powinno więc unikać takiej sytuacji.

Tab. 1. Wysokości udziałów minimalnych w umowach wykonawczych wynikające z ustawy o elektromobilności

Lp.	Umowy wykonawcze			Udziały minimalne w okresie			
	z 2014 r.	przejściowa przeciwzakłócenkowa	wieloletnia	do 31.12.2025		1.01.2026-31.12.2030	
				pojazdy na paliwa alternatywne	w tym zeroemisyjne	pojazdy na paliwa alternatywne	w tym zeroemisyjne
A	przedłużenie do stycznia 2026 r.	brak	zawarta w 2026 r.	nie występują	nie występują	46%	23%
B1	brak przedłużenia	zawarta w 2024 r.	zawarta w 2025 r.	32%	16%	nie występują	nie występują
B2			zawarta w 2026 r.	32%	16%	46%	23%
B3	przedłużenie do grudnia 2025 r.	brak	zawarta w 2025 r.	32%	16%	nie występują	nie występują
B4		zawarta w 2025 r.	zawarta w 2026/27 r.	32%	16%	46%	23%
B5	przedłużenie na krótszy okres	zawarta w 2024/25 r.	zawarta w 2025 r.	32%	16%	nie występują	nie występują
B6			zawarta w 2026/27 r.			46%	23%
C	brak przedłużenia	zawarta w 2024 r. plus dodatkowa – zawarta w 2025 r., z taborem zeroemisyjnym	zawarta w 2026/27 r.	32%	16%	46%	23%

Źródło: opracowanie własne.

Tab. 2. Minimalna liczba autobusów operatora zasilanych paliwami alternatywnymi, w tym zeroemisyjnych

Lp.	Minimalna liczba pojazdów operatora zasilanych paliwami alternatywnymi, w tym zeroemisyjnych – odpowiednio w umowie							
	przejściowej – bez zakupu taboru przez Miasto		przejściowej – z zakupem taboru przez Miasto		wieloletniej – bez zakupu taboru przez Miasto		wieloletniej – z zakupem taboru przez Miasto	
	ogółem	w tym zeroemisyjnych	ogółem	w tym zeroemisyjnych	ogółem	w tym zeroemisyjnych	ogółem	w tym zeroemisyjnych
A	nie występuje		nie występuje		16	8	12	3
B1	11	0	7	0	11	11	11	6
B2	11	5	7	0	16	8	12	3
B3	nie występuje		nie występuje		11	5	7	0
B4	11	5	7	0	16	8	12	3
B5	11	0	7	0	11	11	11	6
B6	11	5	7	0	16	8	12	3
C	13	6	13	0	16	8	12	3

Źródło: opracowanie własne.

Opracowane na zlecenie Miasta dokumenty: „Strategia elektromobilności dla Gminy Miasto Zgierz na lata 2019-2035” oraz „Analiza kosztów i korzyści związanych z wykorzystaniem przy świadczeniu usług komunikacji miejskiej w Zgierzu autobusów zeroemisyjnych” z 2021 r., wskazują na następujący wybór sposobu ładowania autobusów zeroemisyjnych:

- dwie pantografowe stacje ładowania na przystankach Parzęczewska/Staffa oraz Kolejowa – o mocy po 200 kW każda;
- stacje ładowania plug-in w tych samych lokalizacjach oraz na terenie zajezdni Markab sp. z o.o. (ładowanie nocne).

W obu tych opracowaniach do obsługi taborem zeroemisyjnym w pierwszej kolejności wskazano linie 5 i 9.

5.4. Harmonogram zawarcia nowej umowy wykonawczej

- A. W przypadku decyzji o przedłużeniu o ok. 1,5 roku obecnej umowy wykonawczej na podstawie art. 455 ust. 1 pkt 3 Pzp, harmonogram działań byłby następujący:
- a) w maju 2024 r. zamieszczenie przez Miasto ogłoszenia o zamiarze wyboru operatora dla umowy wieloletniej w trybie przetargowym;
 - b) w okresie od IV kwartału 2024 r. do II kwartału 2025 r. przygotowanie przez Miasto dokumentów do przeprowadzenia procedury wyboru operatora w ramach nowej, wieloletniej umowy wykonawczej;
 - c) w powyższym okresie zalecanym rozwiązaniem jest wybudowanie przez Miasto stanowisk do jednoczesnego ładowania 5 autobusów elektrycznych, z możliwością ich wielogodzinnego parkowania, na terenie udostępnionym następnie przyszłemu potencjalnemu operatorowi do wykorzystania, a optymalnie – także zakup np. 6 autobusów zeroemisyjnych – elektrycznych;
 - d) w maju 2025 r. zamieszczenie przez Miasto ogłoszenia o rozpoczęciu procedury postępowania przetargowego wyboru operatora;
 - e) w III kwartale 2025 r. wybór operatora w postępowaniu przetargowym i podpisanie umowy wieloletniej;
 - f) w umowie wieloletniej wyznaczenie terminu na rozpoczęcie realizacji przewozów na przełomie lat 2025 i 2026, zgodnego z momentem zakończenia obowiązywania obecnej umowy wykonawczej;
 - g) okres od podpisania umowy do rozpoczęcia przewozów przeznaczony byłby dla operatora na pozyskanie taboru zeroemisyjnego i zasilanego paliwami alternatywnymi, urządzenie stacji tankowania i ładowania oraz na pozyskanie i przeszkolenie pracowników.

- B. W przypadku decyzji o nieprzedłużaniu obecnie obowiązującej umowy wykonawczej, harmonogram działań byłby następujący:
- a) w maju 2024 r. zamieszczenie przez Miasto ogłoszenia o zamiarze wyboru operatora dla umowy wieloletniej w trybie przetargowym;
 - b) w czerwcu 2024 r. zawarcie umowy przejściowej o charakterze przeciwwzakońceniowym, na okres od 11 czerwca 2024 r. do czasu rozpoczęcia wykonywania przewozów przez operatora na mocy nowej wieloletniej umowy wykonawczej, maksymalnie jednak na okres 24 miesięcy (ograniczenie wynikające z przepisów);
 - c) w okresie od IV kwartału 2024 r. do II kwartału 2025 r. przygotowanie przez Miasto dokumentów do przeprowadzenia procedury wyboru operatora w ramach nowej, wieloletniej umowy wykonawczej;
 - d) w powyższym okresie zalecanym rozwiązaniem jest wybudowanie przez Miasto stanowisk do jednoczesnego ładowania 5 autobusów elektrycznych, z możliwością ich wielogodzinnego parkowania, na terenie udostępnionym następnie przyszłemu potencjalnemu operatorowi do wykorzystania, a optymalnie – także zakup np. 6 autobusów zeroemisyjnych – elektrycznych;
 - e) w maju 2025 r. zamieszczenie przez Miasto ogłoszenia o rozpoczęciu procedury postępowania przetargowego wyboru operatora;
 - f) w III kwartale 2025 r. wybór operatora w postępowaniu przetargowym i podpisanie umowy wieloletniej;
 - g) w umowie wieloletniej wyznaczenie terminu na rozpoczęcie realizacji przewozów na przełomie lat 2025 i 2026, zgodnego z momentem zakończenia obowiązywania przejściowej umowy przeciwwzakońceniowej;
 - h) okres od podpisania umowy do rozpoczęcia przewozów przeznaczony byłby dla operatora na pozyskanie taboru zeroemisyjnego i zasilanego paliwami alternatywnymi, urządzenie stacji tankowania i ładowania oraz na pozyskanie i przeszkolenie pracowników.
- C. W przypadku alternatywnym – decyzji o nieprzedłużaniu obecnie obowiązującej umowy wykonawczej, harmonogram działań byłby następujący:
- a) w maju 2024 r. zamieszczenie przez Miasto ogłoszenia o zamiarze wyboru operatora w trybie przetargowym dla umowy dodatkowej;
 - b) do końca II kwartału 2024 r. zamieszczenie przez Miasto drugiego ogłoszenia – o zamiarze wyboru operatora dla umowy wieloletniej w trybie przetargowym;
 - c) w czerwcu 2024 r. zawarcie przejściowej umowy o charakterze przeciwwzakońceniowym, od 11 czerwca 2024 r. na okres łącznie ok. 24 miesięcy, z ilostanem floty liczącym

- np. 34 pojazdy, w tym 13 zasilanych paliwem alternatywnym, ze zmniejszeniem o 6 szt. przed końcem 2025 r.;
- d) w okresie do końca maja 2025 r. przygotowanie przez Miasto dokumentów do przeprowadzenia procedury wyboru operatora dla umowy dodatkowej;
 - e) w okresie do końca II kwartału 2025 r. przygotowanie przez Miasto dokumentów do przeprowadzenia procedury wyboru operatora w ramach nowej, wieloletniej umowy wykonawczej;
 - f) w okresie do końca 2025 r. zalecanym rozwiązaniem jest wybudowanie przez Miasto stanowisk do jednoczesnego ładowania 5 autobusów elektrycznych, z możliwością ich wielogodzinnego parkowania, na terenie udostępnionym następnie operatorowi do wykorzystania, a optymalnie – także zakup np. 6 autobusów zeroemisyjnych – elektrycznych;
 - g) w czerwcu 2025 r. zamieszczenie przez Miasto ogłoszenia o rozpoczęciu procedury postępowania przetargowego wyboru operatora – dla umowy dodatkowej;
 - h) w lipcu 2025 r. zamieszczenie przez Miasto ogłoszenia o rozpoczęciu procedury postępowania przetargowego wyboru operatora – dla umowy wieloletniej;
 - i) do III kwartału 2025 r. wybór operatora w postępowaniu przetargowym i podpisanie umowy dodatkowej, z rozpoczęciem przewozów w grudniu 2025 r.;
 - j) do końca IV kwartału 2025 r. wybór operatora w postępowaniu przetargowym i podpisanie umowy wieloletniej, z rozpoczęciem przewozów bezpośrednio po zakończeniu obowiązywania przejściowej umowy przeciwwzakończeniowej;
 - k) okres od podpisania umowy do rozpoczęcia przewozów przeznaczony byłby dla operatorów na pozyskanie taboru zeroemisyjnego i zasilanego paliwami alternatywnymi, urządzenie stacji tankowania i ładowania oraz na pozyskanie i przeszkolenie pracowników.

W ostatnim przypadku podstawowa trudność związana jest z długim okresem pozyskiwania autobusów zeroemisyjnych przez operatorów. Nabycie takich pojazdów jest obecnie możliwe niemal wyłącznie od producenta lub dealera, co oznacza, że ich pozyskanie w ciągu 3-4 miesięcy wydaje się niemal niemożliwe do zrealizowania, nawet jeśli byłyby to autobusy klasy mini.

Ogłoszenie o wszczęciu postępowania przetargowego na wybór operatora umowy dodatkowej powinno zostać zamieszczone najwcześniej jak to tylko możliwe – najpóźniej w połowie maja 2025 r. We wstępnym ogłoszeniu informacyjnym oraz w SIWZ powinien być także podany wymagany termin rozpoczęcia przewozów, określony jako grudzień 2025 r. Z powyższych powodów skuteczne wdrożenie tego przypadku jest więc obarczone dużym ryzykiem.

Z kolei w przypadku braku ofert w postępowaniu, umowa dodatkowa mogłaby być zawarta w 2025 r. – jako przeciwwskłóceniowa.

Niezwykle istotnym działaniem we wdrożeniu tego przypadku byłby zakup przez Miasto autobusów elektrycznych wraz z infrastrukturą zasilającą.

6. Zalecenia dotyczące działań Miasta do 2025 r.

1. Niezwłoczne zamieszczenie wstępnego ogłoszenia informacyjnego, w BIP oraz Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej, o zamiarze przeprowadzenia postępowania wyboru w trybie przetargowym operatora komunikacji miejskiej na obszarze Gminy Miasto Zgierz oraz gmin, które z tą gminą podpisały porozumienia komunalne, z przewidywanym terminem rozpoczęcia postępowania np. 15 maja 2025 r., z planowanym terminem rozpoczęcia realizacji przewozów w grudniu 2025 r. i przewidywanym 10-letnim okresem obowiązywania umowy.
2. Audyt sieci komunikacyjnej (badania wielkości popytu), który da odpowiedź na pytanie o możliwość wykorzystania pojazdów różnych klas pojemnościowych w obsłudze określonych zadań przewozowych na poszczególnych liniach. W rezultacie audytu możliwe będzie także dopasowanie oferty przewozowej (rozkładów jazdy) do faktycznie występującego popytu – optymalizacja podaży oferowanych usług przewozowych. Audyt należałoby przeprowadzić jeszcze przed wakacjami 2024 r. lub w drugiej połowie września.
3. Niezwłoczne, lecz nie później niż do końca maja 2024 r., podjęcie decyzji o wyborze jednego z niżej wymienionych scenariuszy postępowania:
 - wersja A – przedłużenie ważności obecnej umowy wykonawczej do np. 31 grudnia 2025 r.;
 - wersja B lub wersja C – nieprzedłużanie obecnej umowy wykonawczej.
4. Podjęcie następnych działań – w zależności od wersji:
 - wersja A:
 - wynegocjowanie i podpisanie z Markab sp. z o.o. aneksu przedłużającego obowiązywanie obecnej umowy z tym podmiotem;
 - wersja B:
 - wynegocjowanie i zawarcie z Markab sp. z o.o. przejściowej umowy przeciwwzrostkowej na okres jednego roku, z opcją przedłużenia do łącznie 24 miesięcy obowiązywania, uwzględniającej:
 - i. wykorzystanie do świadczenia przewozów 34 autobusów, w tym co najmniej 11 zasilanych paliwami alternatywnymi: CNG albo energią elektryczną;
 - ii. wprowadzenie przez Spółkę w terminie np. 10 miesięcy od podpisania umowy do stałej eksploatacji co najmniej 5 autobusów elektrycznych klasy midi wraz z zakupem ładowarek i instalacją punktów ich ładowania;

- wersja C:
 - wynegocjowanie i zawarcie z Markab sp. z o.o. przejściowej umowy przeciwwzako-
ceniowej na okres roku z opcją przedłużenia do łącznie 24 miesięcy, uwzględniają-
cej:
 - i. wykorzystanie do świadczenia przewozów 34 autobusów, w tym co najmniej 13
zasilanych paliwami alternatywnymi: CNG albo energią elektryczną, ze zmniej-
szeniem ilostanu floty w końcu 2025 r. do 28 szt.
- 5. Złożenie przez Miasto wniosku w ogłoszonym przez CUPT konkursie E1.1.2 Zero- i niskoe-
misyjny transport zbiorowy (autobusy) 2.0 z Krajowego Planu Odbudowy i Zwiększenia
Odporności, Komponent E (środki pomocowe Unii Europejskiej), dotyczącego wsparcia fi-
nansowego zakupu od 6 do 8 autobusów zeroemisyjnych wraz z infrastrukturą zasilającą
oraz dostosowanie stanowisk postojowych do ładowania tych autobusów.
- 6. Przygotowanie specyfikacji postępowania przetargowego wyboru operatora autobusowej
komunikacji miejskiej na ustalony okres, wykorzystującego 6 autobusów elektrycznych.
- 7. Przygotowanie specyfikacji postępowania przetargowego wyboru operatora autobusowej
komunikacji miejskiej na okres 10 lat, wykorzystującego flotę pojazdów spełniającą wy-
mogi udziałów minimalnych autobusów zasilanych paliwami alternatywnymi, określone
w ustawie o elektromobilności.
- 8. Przygotowanie specyfikacji postępowań przetargowych dotyczących odpowiednio:
 - a) zakupu wybranej liczby autobusów zeroemisyjnych wybranej klasy pojemnościowej;
 - b) zakupu ładowarek i instalacji punktów ładowania tych autobusów.
- 9. Przygotowanie projektu umowy dodatkowej wykorzystującej autobusy zeroemisyjne
do świadczenia usług.
- 10. Przygotowanie projektu 10-letniej umowy wykonawczej, przy wykorzystaniu przez opera-
tora taboru spełniającego wymogi udziałów minimalnych określone w ustawie o elektro-
mobilności.