



KIN.410.005.00.2016

Nr ewid. 23/2017/P/16/031/KIN

Zarządzanie regionalnym pasażerskim transportem kolejowym

DEPARTAMENT
INFRASTRUKTURY

MISJA

Najwyższej Izby Kontroli jest dbałość o gospodarność i skuteczność w służbie publicznej dla Rzeczypospolitej Polskiej

WIZJA

Najwyższej Izby Kontroli jest cieszący się powszechnym autorytetem najwyższy organ kontroli państwowej, którego raporty będą oczekiwanym i poszukiwanym źródłem informacji dla organów władzy i społeczeństwa

Informacja o wynikach kontroli zarządzania regionalnym pasażerskim transportem kolejowym

Dyrektor Departamentu Infrastruktury:

Tomasz Emiljan

Akceptuję:

Wiceprezes Najwyższej Izby Kontroli

Wojciech Kutyla

Zatwierdzam:

Prezes Najwyższej Izby Kontroli

Krzysztof Kwiatkowski

Warszawa, dnia 08.06.17r.

Najwyższa Izba Kontroli
ul. Filtrowa 57
02-056 Warszawa
T/F +48 22 444 50 00

www.nik.gov.pl

Spis treści

Wykaz stosowanych skrótów i pojęć	4
Wprowadzenie	6
1. Założenia kontroli	10
2. Podsumowanie wyników kontroli.....	11
2.1. Ogólna ocena kontrolowanej działalności i jej uzasadnienie	11
2.2. Uwagi końcowe i wnioski.....	12
3. Istotne ustalenia kontroli.....	13
3.1. Planowanie zrównoważonego rozwoju transportu zbiorowego	13
3.2. Organizowanie publicznego kolejowego transportu zbiorowego	14
3.3. Zarządzanie publicznym kolejowym transportem zbiorowym	25
4. Informacje dodatkowe	33
4.1. Przygotowanie kontroli	33
4.2. Postępowanie kontrolne i działania podjęte po zakończeniu kontroli	33
5. Załączniki.....	35
5.1. Wykaz podstawowych aktów prawnych dotyczących kontrolowanej działalności	35
5.2. Uwarunkowania prawne i ekonomiczno-organizacyjne	36
5.3. Wykaz osób kierujących skontrolowanymi podmiotami.....	40
5.4. Wykaz organów i instytucji, którym przekazano informację o wynikach kontroli.....	41

Wykaz stosowanych skrótów i pojęć

Pojęcia¹:

droga kolejowa	- nawierzchnia kolejowa wraz z podtorzem i budowlami inżynieryjnymi oraz gruntem, na którym jest usytuowana;
dworzec kolejowy	- usytuowany na obszarze kolejowym obiekt budowlany lub zespół obiektów budowlanych do obsługi podróżnych lub usług towarzyszących tej obsłudze, który może również obejmować urządzenia do wykonywania czynności związanych z prowadzeniem ruchu pociągów;
linia kolejowa	- droga kolejowa mająca początek i koniec wraz z przyległym pasem gruntu, na którą składają się odcinki linii, a także budynki, budowle i urządzenia przeznaczone do prowadzenia ruchu kolejowego wraz z zajętymi pod nie gruntami;
plan transportowy	- plan zrównoważonego rozwoju publicznego transportu zbiorowego;
pojazd kolejowy	- pojazd dostosowany do poruszania się na własnych kołach po torach kolejowych, z napędem lub bez napędu;
przewoźnik kolejowy	- przedsiębiorca uprawniony do wykonywania działalności gospodarczej na podstawie decyzji o przyznaniu otwartego dostępu;
przewóz o charakterze użyteczności publicznej	- powszechnie dostępna usługa w zakresie publicznego transportu zbiorowego, wykonywana przez operatora publicznego transportu zbiorowego w celu bieżącego i nieprzerwanego zaspokajania potrzeb przewozowych społeczności na danym obszarze;
publiczny transport zbiorowy	- powszechnie dostępny regularny przewóz osób wykonywany w określonych odstępach czasu i po określonej linii komunikacyjnej, liniach komunikacyjnych lub sieci komunikacyjnej;
rekompensata	- środki pieniężne lub inne korzyści majątkowe przyznane operatorowi publicznego transportu zbiorowego w związku ze świadczeniem usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego;
sieć kolejowa	- układ połączonych ze sobą linii kolejowych, stacji i terminali kolejowych oraz wszystkich rodzajów stałego wyposażenia niezbędnego do zapewnienia bezpiecznej i ciągłej eksploatacji systemu kolei, będący własnością zarządcy infrastruktury lub zarządzany przez zarządcę infrastruktury;
umowa o udostępnienie infrastruktury kolejowej	- umowa zawarta pomiędzy zarządcą infrastruktury a przewoźnikiem określająca trasy przejazdów, zasady korzystania z infrastruktury oraz standard jakości dostępu do infrastruktury;
Województwo	- jednostka samorządu terytorialnego
zintegrowany system taryfowo-biletowy	- rozwiązanie polegające na umożliwieniu wykorzystania przez pasażera biletu, uprawniającego do korzystania z różnych środków transportu na obszarze właściwości organizatora publicznego transportu zbiorowego;
zrównoważony rozwój publicznego transportu zbiorowego	- proces rozwoju transportu uwzględniający oczekiwania społeczne dotyczące zapewnienia powszechnej dostępności do usług publicznego transportu zbiorowego, zmierzający do wykorzystywania różnych środków transportu, a także promujący przyjazne dla środowiska i wyposażone w nowoczesne rozwiązania techniczne środki transportu.

¹ W brzmieniu według stanu prawnego obowiązującego w okresie objętym kontrolą.

Skróty aktów prawnych:

Kpa	- ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2016 r. poz. 23, ze zm.)
rozporządzenie (WE) nr 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. U. UE. L. z dnia 3 grudnia 2007 r. nr 315, s.35 ze sprostowaniem Dz. U. UE. L. z 16 września 2015 r. nr 240 s. 65)
ufp	- ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2016 r. poz. 1870, ze zm.)
upp	- ustawa z dnia 15 listopada 1984 r. Prawo przewozowe (Dz. U. z 2015 r. poz. 915, ze zm.)
uptz	- ustawa z dnia 16 grudnia 2010 r. o publicznym transporcie zbiorowym (Dz. U. z 2016 r. poz. 1867, ze zm.)
upzp	- ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2015 r. poz. 2164, ze zm.)
ustawa o NIK	- ustawa z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2017 r. poz. 524)
ustawa o samorządzie województwa	- ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (Dz. U. z 2016 r. poz. 486, ze zm.)
ustawa o ulgach	- ustawa z dnia 20 czerwca 1992 r. o uprawnieniach do ulgowych przejazdów środkami publicznego transportu zbiorowego (Dz. U. z 2012 r. poz. 1138, ze zm.)
uotk	- ustawa z dnia 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym (Dz. U. z 2016 r. poz. 1727, ze zm.)

Wprowadzenie

Sprawne funkcjonowanie transportu zbiorowego determinuje rozwój zarówno pojedynczych miejscowości, jak i całych regionów. Z jednej strony dobrze funkcjonujący regionalny transport zbiorowy pozwala na swobodne przemieszczanie się mieszkańców do miejsc zatrudnienia, nauki, placówek kultury, centrów handlowych itp., a z drugiej – w rejonach dużego zatłoczenia dróg, regionalny transport kolejowy stanowi realną alternatywę dla użytkowników dróg i nabiera coraz większego znaczenia jako czynnik równowagi funkcjonowania różnych środków przewozowych.

Wzmożony ruch pojazdów na drogach powoduje zatory, wydłuża czas podróży, przyczynia się do wzrostu liczby wypadków oraz zanieczyszczenia powietrza. Jednym z rozwiązań umożliwiających przeciwdziałanie tym niekorzystnym zjawiskom jest zapewnienie mieszkańcom sprawnego publicznego transportu kolejowego, którego negatywne oddziaływanie na środowisko jest zdecydowanie mniejsze od transportu drogowego.

Działający w Polsce system transportu kolejowego opiera się o infrastrukturę zarządzaną przez PKP PLK S.A. Na tych liniach kolejowych świadczą swoje usługi zarówno przewoźnicy pasażerscy, jak i towarowi. Według danych opublikowanych przez Urząd Transportu Kolejowego (UTK) w 2016 roku przewozy pasażerskie realizowało 14 licencjonowanych przewoźników, którzy świadczyli usługi przewozowe na zlecenie marszałków województw i ministra właściwego do spraw transportu (przewozy międzywojewódzkie – PKP Intercity). Od 2014 r. odnotowuje się wzrost zainteresowania podróży przewozami kolejowymi.

Wykres 1: Liczba pasażerów przewiezionych kolejowym transportem pasażerskim oraz praca przewozowa spółek kolejowych (w pociągokilometrach²) w latach 2013-2016.

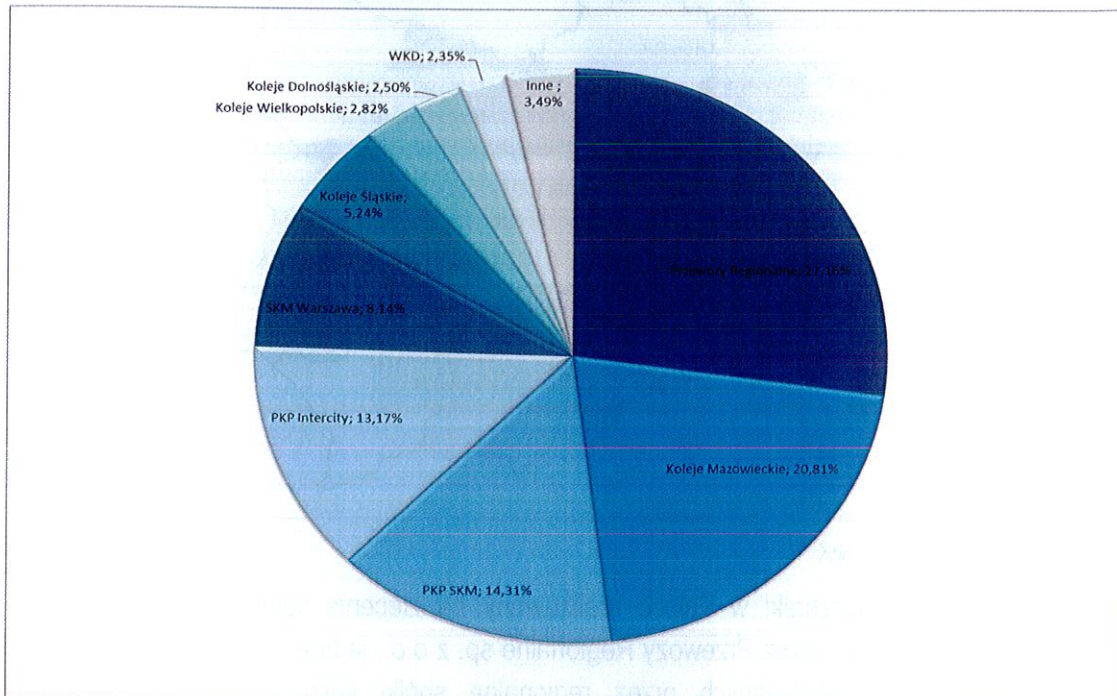


Źródło: opracowanie własne NIK w oparciu o dane UTK.

² Pociągokilometr (pockm) – jednostka miary pracy eksploatacyjnej linii kolejowej odpowiadająca przemieszczeniu się jednego pociągu na dystansie jednego kilometra.

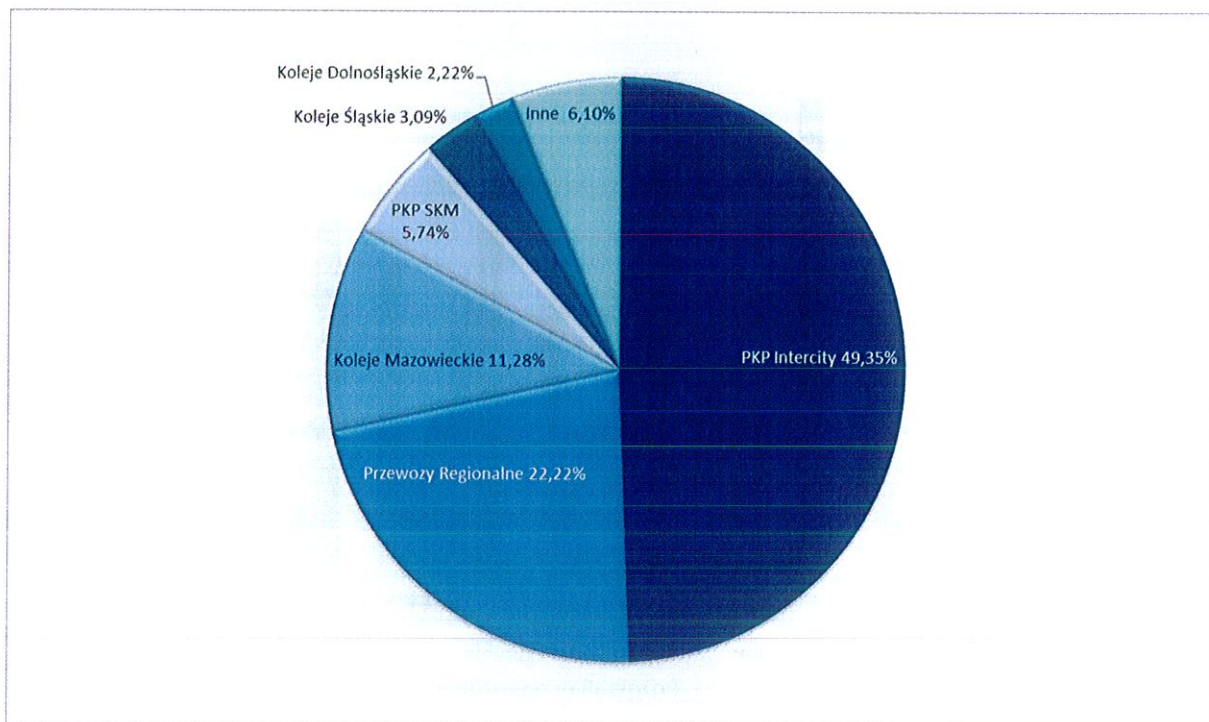
Największy udział przewoźników według liczby przewiezionych pasażerów w 2016 r. miały Przewozy Regionalne sp. z o.o., a następnie kolejno Koleje Mazowieckie sp. z o.o., PKP SKM i PKP Intercity.

Wykres 2: Udział przewoźników pasażerskich w rynku ze względu na liczbę przewiezionych pasażerów w 2016 r.



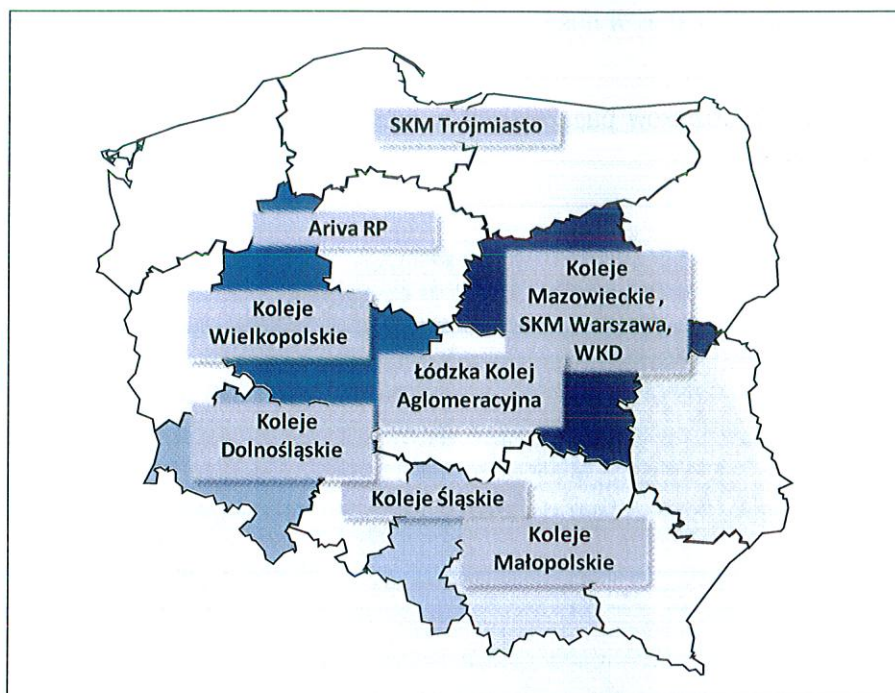
Źródło: opracowanie własne NIK w oparciu o dane UTK.

Wykres 3: Udział przewoźników pasażerskich w rynku ze względu na pracę przewozową wyrażoną w pasażerokilometrach wykonaną w 2016 r.



Źródło: opracowanie własne NIK w oparciu o dane UTK.

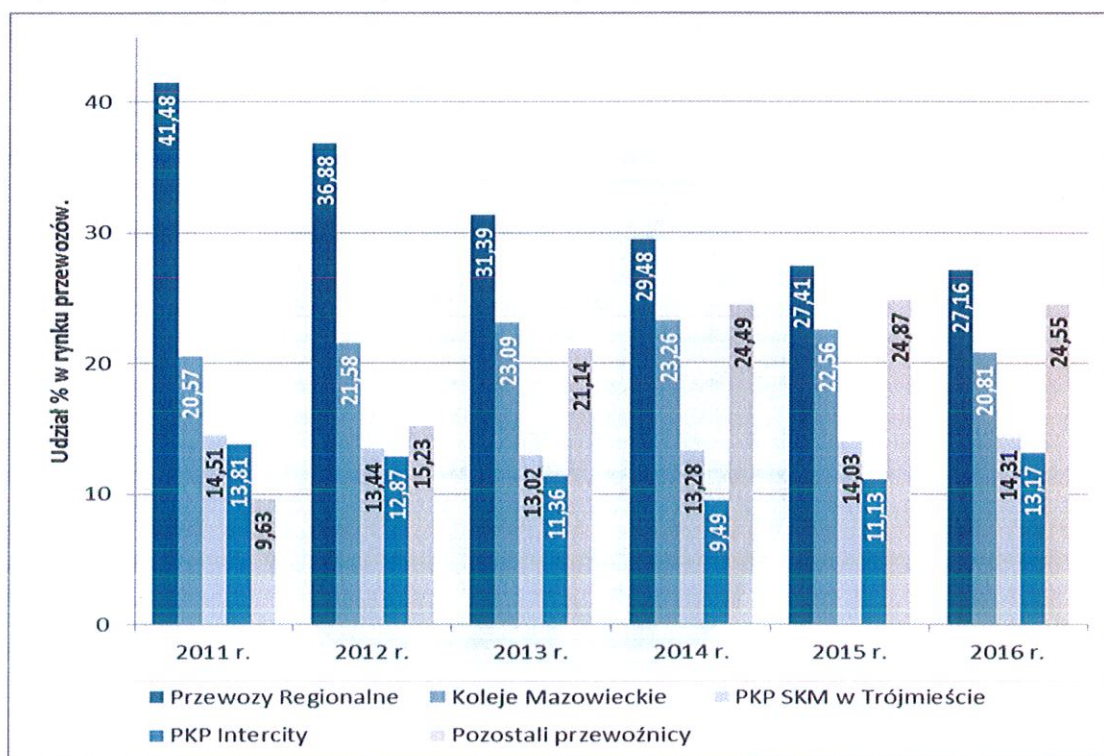
Rysunek 1: Obszary działania poszczególnych regionalnych spółek kolejowych:



Źródło: opracowanie własne NIK

Kolejowy transport pasażerski w Polsce realizowany na zlecenie samorządów województw wykonywany jest głównie przez Przewozy Regionalne sp. z o.o., jednak stale rośnie rola i udział w ryku przewozów realizowanych przez regionalne spółki kolejowe powoływane przez poszczególnych marszałków.

Wykres 4: Udział przewoźników pasażerskich w rynku przewozów w latach 2011-2016.



Źródło: opracowanie własne NIK

Kontrola NIK dotyczyła prawidłowości i skuteczności funkcjonowania regionalnego publicznego kolejowego transportu zbiorowego na terenie sześciu województw: dolnośląskiego, lubelskiego, małopolskiego, mazowieckiego, śląskiego oraz wielkopolskiego. W trakcie kontroli sprawdzono rzetelność i legalność wykonywania przez poszczególne samorządy wojewódzkie nałożonych na nie zadań, zarówno w zakresie rozpoznania potrzeb przewozowych, ustalenia sieci komunikacyjnej oraz zapewnienia odpowiednich warunków funkcjonowania publicznego kolejowego transportu zbiorowego, jak też w zakresie oceny i kontroli usług świadczonych przez operatorów na podstawie umów zawartych z organizatorami.

W latach 2013-2016 w województwach objętych kontrolą przewieziono łącznie 537,1 mln pasażerów. Najwięcej osób przewieziono w województwach: mazowieckim (278,8 mln), wielkopolskim (89,5 mln) i dolnośląskim (63,5 mln).

W trakcie kontroli badaniom poddano sposób realizacji przez samorządy obowiązków określonych w ustawie o publicznym transporcie zbiorowym, organizację rynku publicznego transportu kolejowego, zarządzanie tym transportem i jego finansowanie.

Zdjęcie 1: Skład EN97 Warszawska Kolej Dojazdowa.



Źródło: materiały kontrolne NIK.

1. Założenia kontroli

Tytuł i dane identyfikacyjne kontroli

Zarządzanie regionalnym pasażerskim transportem kolejowym (P/16/031).

Cel główny kontroli

Ocena prawidłowości i skuteczności organizacji przez samorządy regionalnych pasażerskich przewozów kolejowych na liniach regularnych.

Cele częściowe

Ocenie poddano:

- a) działania samorządów w zakresie planowania zrównoważonego rozwoju publicznego transportu zbiorowego,
- b) działania samorządów w zakresie organizowania regionalnych pasażerskich przewozów kolejowych,
- c) zarządzanie przez samorządy regionalnym pasażerskim transportem kolejowym.

Organizacja kontroli

Kontrola została przeprowadzona z inicjatywy własnej NIK w związku z sugestią Komisji Infrastruktury Sejmu RP.

Kontrola przeprowadzona została na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy o NIK, z uwzględnieniem kryteriów określonych w art. 5 ust. 2 ustawy o NIK, tj. pod względem legalności, gospodarności i rzetelności.

Kontrolę przeprowadzono w okresie od 5 września 2016 r. do 21 lutego 2017 r. w sześciu urzędach marszałkowskich.

Okres objęty kontrolą

Kontrolą objęto lata 2014-2016 (do końca III kwartału). Badaniami kontrolnymi objęto również sprawy z okresu wcześniejszego, które miały bezpośredni związek z kontrolowanymi zagadnieniami.

2. Podsumowanie wyników kontroli

2.1. Ogólna ocena kontrolowanej działalności i jej uzasadnienie

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości³ działalność skontrolowanych samorządów województw w zakresie prawidłowości i skuteczności organizacji regionalnych pasażerskich przewozów kolejowych na liniach regularnych.

Pozytywnie oceniono:

- poprzedzenie opracowania i uchwalenia planów zrównoważonego rozwoju publicznego transportu zbiorowego przeprowadzeniem badań potrzeb przewozowych w publicznym transporcie zbiorowym,
- zawarcie w uchwalonych planach transportowych wszystkich wymaganych przepisami ustawy o publicznym transporcie zbiorowym elementów, w tym m.in. przewidywane finansowanie usług przewozowych, preferencje dotyczące wyboru środków transportu i pożądaný standard usług przewozowych w przewozach o charakterze użyteczności publicznej,
- zawieranie z operatorami umów o świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego w transporcie kolejowym w trybach i na warunkach ustalonych w ustawie o publicznym transporcie zbiorowym oraz ujmowanie w nich ustaleń wymaganych przepisami tej ustawy, w tym określających sposób obliczania rekompensaty,
- zapewnienie realizacji przewozów elektrycznymi zespołami trakcyjnymi przystosowanymi na ogół do przewozu osób niepełnosprawnych i osób o ograniczonej zdolności ruchowej, w tym poruszających się na wózkach inwalidzkich, odpowiadającymi warunkom technicznym oraz posiadającymi aktualne świadectwa sprawności technicznej pojazdu kolejowego,
- wypłacanie rekompensat w wysokościach nieprzekraczających kwot odpowiadających wynikom finansowym netto wykazywanym przez poszczególnych operatorów, które były obliczane zgodnie z zasadami ustalonymi w umowach,
- udostępnianie na stronach internetowych kontrolowanych samorządów informacji na temat świadczenia usług publicznych w zakresie kolejowego transportu zbiorowego.

W okresie objętym kontrolą wzrastała liczba przewiezionych pasażerów oraz ich satysfakcja z jakości usług publicznego transportu kolejowego, którego organizatorem były kontrolowane samorządy.

Pozytywną ocenę obniżyły istotne nieprawidłowości stwierdzone w działaniach skontrolowanych samorządów. Polegały one m.in. na:

- nierzetelnym nadzorze sprawowanym nad przewoźnikami w zakresie wykonywania przez nich regionalnych pasażerskich przewozów kolejowych na liniach regularnych. Działania w tym zakresie były ograniczone do przeprowadzania kontroli dotyczących zapewnienia przez przewoźników komfortu podróży i ewentualnie punktualności. Żaden samorząd nie prowadził kontroli w zakresie wywiązywania się przez operatorów z zobowiązań umownych dotyczących zapewnienia podróżnym odpowiednich warunków bezpieczeństwa. Samorządy nie zapewniły bowiem kontroli terminowości wykonania przeglądów przewidzianych

³ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

- harmonogramem zawartym w – zatwierdzonej przez Prezesa UTK – dokumentacji systemu utrzymania (DSU) tego taboru oraz kontroli aktualności świadectw sprawności technicznej pojazdów kolejowych. Spełnianie tych warunków umownych nie było przez samorządy w jakikolwiek sposób weryfikowane. Tymczasem kontrole UTK ujawniały przypadki niewłaściwego stanu technicznego taboru operatorów, o czym marszałkowie nie mieli wiedzy,
- niekontrolowaniu wywiązywania się przez operatorów z rozpatrywania skarg i reklamacji pasażerów,
 - niewywiązywaniu się w pełni z obowiązku zapewnienia odpowiednich warunków funkcjonowania publicznego transportu zbiorowego, w szczególności w zakresie standardów dotyczących przystanków komunikacyjnych i dworców,
 - niezapewnieniu funkcjonowania zintegrowanego systemu taryfowo-biletowego⁴,
 - nierzetelnym i nieterminowym wywiązywaniu się z obowiązków informacyjnych w zakresie publicznego transportu zbiorowego, czym naruszano przepisy art. 49 upz. Ustalenia kontroli wskazują, że marszałkowie często wypełniali rubryki obowiązującego formularza do przekazywania tych informacji określeniem „*brak danych*”, co oznacza, że minister otrzymywał informacje niepełne. Minister nie występował do marszałków o uzupełnienie tych informacji. W opinii Najwyższej Izby Kontroli, taka fragmentaryczna informacja nie gwarantowała formułowania na jej podstawie trafnych wniosków i podejmowania właściwych działań.

Pozostałe istotne, ale pojedyncze nieprawidłowości w działalności kontrolowanych samorządów, opisano w rozdziale 3 niniejszej Informacji.

Przyczyną stwierdzonych naruszeń obowiązujących przepisów było nieprzykładanie przez samorządy województw należytej wagi do pełnienia funkcji organizatora publicznego transportu zbiorowego, a także błędy organizacyjne, m.in. nieuwzględnianie w zakresach czynności pracowników urzędów marszałkowskich zadań organizatora publicznego transportu zbiorowego oraz brak procedur. W konsekwencji, operatorzy niejednokrotnie wykonywali przewóz osób z naruszeniem obowiązujących w tym zakresie zasad i warunków umownych. Wpływało to na obniżenie jakości świadczonych usług i bezpieczeństwa pasażerów.

2.2. Uwagi końcowe i wnioski

W związku z przedstawionymi ocenami Najwyższa Izba Kontroli wnioskuje do:

1. **Prezesa Urzędu Transportu Kolejowego** o spowodowanie, by dyrektorzy Oddziałów Terenowych UTK na bieżąco informowali właściwego marszałka o stwierdzonych w wyniku kontroli operatora nieprawidłowościach w zakresie stanu technicznego taboru kolejowego używanego do świadczenia usług publicznego transportu zbiorowego;
2. **Ministra Infrastruktury i Budownictwa** o egzekwowanie od marszałków województw rzetelnego wypełniania obowiązków sprawozdawczych w zakresie publicznego transportu zbiorowego.

Poza wnioskami o charakterze systemowym, Najwyższa Izba Kontroli sformułowała wnioski pokontrolne do marszałków wszystkich skontrolowanych województw. Omówienie tych wniosków przedstawione zostało w punkcie 4.2 niniejszej Informacji.

⁴ Za wyjątkiem samorządu województwa małopolskiego.

3. Istotne ustalenia kontroli

3.1. Planowanie zrównoważonego rozwoju transportu zbiorowego

Wszystkie skontrolowane samorządy województw opracowały i uchwaliły plan zrównoważonego rozwoju publicznego transportu zbiorowego (dalej plan transportowy).

We wszystkich przypadkach, opracowanie projektu planu transportowego zostało poprzedzone badaniem i analizą potrzeb przewozowych w publicznym transporcie zbiorowym.

Stosownie do art. 11 ust. 1 uptz, w ww. planach transportowych uwzględniono zapisy dokumentu „Plan zrównoważonego rozwoju publicznego transportu zbiorowego – międzywojewódzkie i międzynarodowe przewozy pasażerskie w transporcie kolejowym”, przyjętego przez Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej w dniu 22 maja 2012 r.⁵

W zakresie ujętych w planie transportowym linii komunikacyjnych przebiegających na obszarach właściwości sąsiednich województw, każdy z projektów planu transportowego był przed uchwaleniem uzgodniony odpowiednio z marszałkami tych województw, co wypełniało obowiązek określony w art. 13 ust. 1 pkt 1 uptz. Uchwalenie planów transportowych każdorazowo poprzedzone zostało konsultacjami społecznymi, stosownie do wymogów określonych w art. 10 uptz. Zgodnie z wymogami art. 28pa uotk projekty planów transportowych w każdym przypadku zostały przekazane Prezesowi Urzędu Transportu Kolejowego do zaopiniowania.

Plany transportowe zawierały wszystkie elementy wymagane przepisami art. 12 ust. 1 uptz, tj. określały sieć komunikacyjną, na której jest planowane wykonywanie przewozów o charakterze użyteczności publicznej, ocenę i prognozy potrzeb przewozowych, przewidywane finansowanie usług przewozowych, preferencje dotyczące wyboru rodzaju środków transportu, zasady organizacji rynku przewozów, pożądany standard usług przewozowych w przewozach o charakterze użyteczności publicznej oraz przewidywany sposób organizowania systemu informacji dla pasażera. W planach uwzględniono też sytuację społeczno-gospodarczą w województwie, potrzeby zrównoważonego rozwoju publicznego transportu zbiorowego, potrzeby osób niepełnosprawnych i osób o ograniczonej zdolności ruchowej, a także dane dotyczące przepustowości infrastruktury oraz dostępności systemu transportu zbiorowego (w tym w transporcie kolejowym).

- Wyjątek w tym zakresie stanowił plan transportowy uchwalony 26 października 2015 r. przez **Sejmik Województwa Wielkopolskiego**. Plan ten w części tekstowej dotyczącej oceny i prognozy potrzeb nie ujmował problematyki zapewnienia dostępu do publicznego transportu zbiorowego osobom niepełnosprawnym oraz o ograniczonej zdolności ruchowej, co było wymagane przepisem § 4 ust. 1 pkt 2 lit. c rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 25 maja 2011 r. w sprawie szczegółowego zakresu planu zrównoważonego rozwoju publicznego transportu zbiorowego⁶.

⁵ Ustalony rozporządzeniem Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej z dnia 9 października 2012 r. w sprawie planu zrównoważonego rozwoju publicznego transportu zbiorowego w zakresie sieci komunikacyjnej w międzywojewódzkich i międzynarodowych przewozach pasażerskich w transporcie kolejowym (Dz. U. poz. 1151, ze zm.).

⁶ Dz. U. Nr 117, poz. 684, dalej: rozporządzenie w sprawie szczegółowego zakresu planu zrównoważonego rozwoju publicznego transportu zbiorowego.

- Ponadto w planie transportowym **województwa lubelskiego** ujęto trzy linie kolejowe (Zwierzyniec – Stalowa Wola Południe, Zawada – Zwierzyniec oraz Łuków – Siedlce), na których planowano uruchomienie przewozów w późniejszym czasie, mimo że nie zawarto w nim oceny i prognozy potrzeb przewozowych na tych liniach.
- W planie transportowym **województwa mazowieckiego**, niezgodnie z art. 15 ust. 1 pkt 10 uptz określono, że do zadań organizatora należeć będzie m.in. „uzgadnianie cen biletów oraz taryfy operatora”. Powołany przepis stanowi, że organizowanie publicznego transportu zbiorowego polega w szczególności na ustalaniu opłat za przewóz oraz innych opłat, o których mowa w upp, za usługę świadczoną przez operatora w zakresie publicznego transportu zbiorowego. W konsekwencji przyjęcia w planie transportowym zapisu sprzecznego z art. 15 ust. 1 pkt 10 uptz Marszałek nie ustalał ww. opłat, poprzestając na uzgodnieniach zawartych w umowach, że ceny biletów za przejazdy w ramach przewozów określone są w załączniku do taryfy operatora, a zmiany cen biletów wymagają uprzedniego uzgodnienia z Organizatorem.

Plany transportowe opracowane zostały na okresy kilkunastoletnie i określały kierunki działań zaplanowane do realizacji w okresach, na które zostały przyjęte. W żadnym planie nie określono harmonogramu czasowego realizacji poszczególnych celów w nim zawartych oraz nie sformułowano metodologii zawierającej kryteria dokonywania ocen stopnia realizacji tego planu. W ocenie NIK, określenie harmonogramu osiągnięcia wyznaczonych celów wpływałoby mobilizująco na wykonawców planu i pozwoliłoby na rzetelną ocenę stopnia jego realizacji.

3.2. Organizowanie publicznego kolejowego transportu zbiorowego

1. Zadania organizatora publicznego transportu zbiorowego określone w art. 15 ust. 1 pkt 1-12 uptz były na ogół przypisane komórkom organizacyjnym urzędów marszałkowskich oraz poszczególnym ich pracownikom.

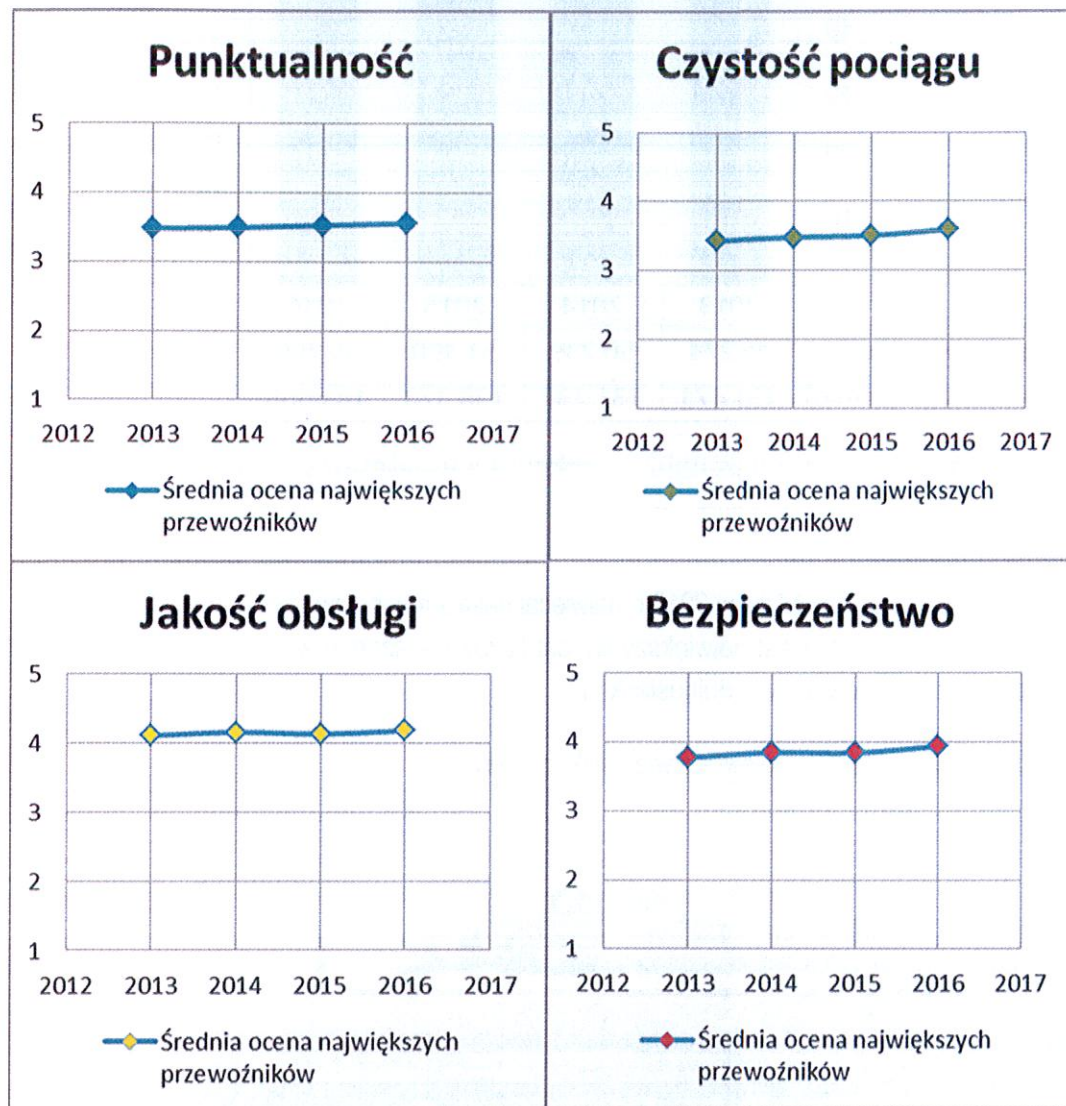
- Wyjątek w tym zakresie stanowił **Urząd Marszałkowski Województwa Dolnośląskiego**, w którym żadnemu pracownikowi nie przypisano zadań należących do organizatora publicznego transportu zbiorowego, określonych w art. 15 ust. 1 pkt 3-5, 7, 10 i 11 uptz. Ponadto w ww. urzędzie nie opracowano procedur postępowania dotyczących realizacji zadań organizatora publicznego transportu zbiorowego określonych w art. 15 ust. 1 pkt 1-7 i 10-12 uptz.
- Natomiast w **Urzędach Marszałkowskich Województwa Śląskiego i Lubelskiego** nie opracowano procedur postępowania przy realizacji zadań organizatora w zakresie organizowania publicznego transportu zbiorowego.

Nieujęcie części zadań organizatora w obowiązkach pracowników oraz brak przedmiotowych procedur utrudniał realizację celów i zadań w zakresie organizacji i zarządzania publicznym kolejowym transportem zbiorowym oraz mógł być przyczyną nieprawidłowości opisanych w niniejszej informacji.

2. Marszałkowie rzetelnie wywiązywali się z obowiązku analizowania potrzeb przewozowych w publicznym transporcie zbiorowym poprzez badanie ruchu i przewozów w transporcie zbiorowym. Ponadto badania satysfakcji i preferencji podróżnych w każdym roku prowadzili operatorzy. Wyniki ww. badań wskazują na podnoszenie poziomu świadczonych usług publicznego transportu zbiorowego. Przykładowo, wyniki badań dotyczące usług przewozowych wykonywanych przez największych przewoźników, tj. Przewozy Regionalne sp. z o.o. oraz Koleje

Mazowieckie sp. z o.o., wskazują na podniesienie jakości w zakresie punktualności, czystości pociągów oraz bezpieczeństwa podróżowania.

Wykres 5: Zbiorcze wyniki badań satysfakcji podróżnych obsługiwanych przez największych przewoźników (Przewozy Regionalne sp. z o.o. oraz Koleje Mazowieckie sp. z o.o.), których łączny udział w liczbie przewiezionych pasażerów w 2016 r. wyniósł 47,97%.

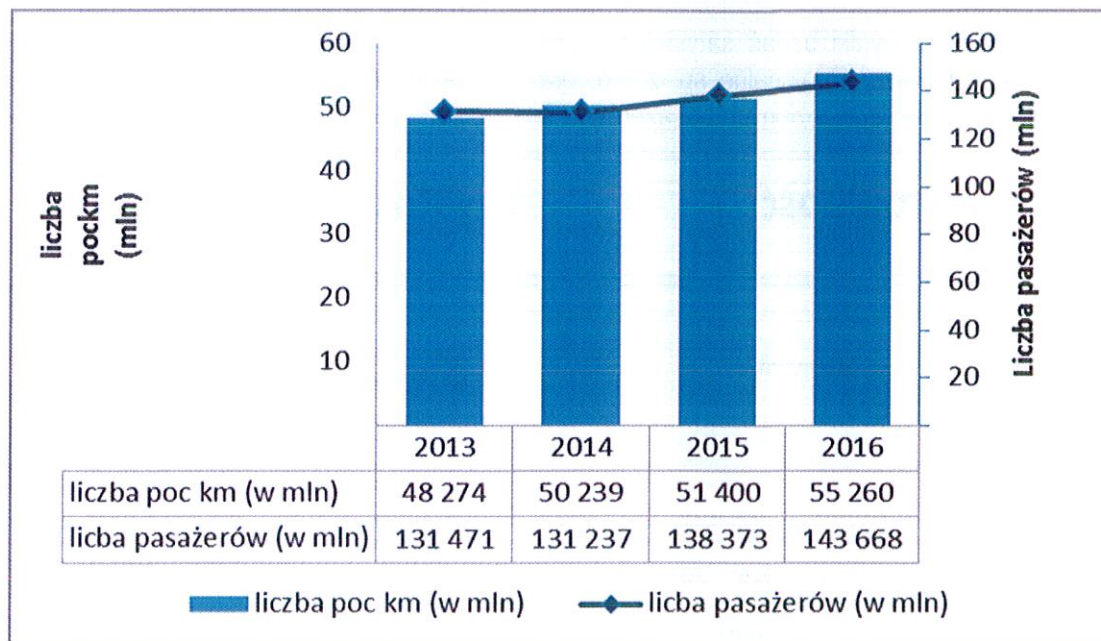


Źródło: Opracowanie własne NIK na podstawie wyników badań przekazanych przez operatorów.

Przedstawione tendencje w zakresie jakości i bezpieczeństwa przewozów największych przewoźników znalazły potwierdzenie w wynikach oględzin przeprowadzonych w ramach kontroli NIK, które nie wykazały istotnych nieprawidłowości.

3. W kolejnych latach z okresu 2013-2016 na terenie województw objętych kontrolą funkcjonowało łącznie odpowiednio 138 / 124 / 133 / 135 linii komunikacyjnych, na których wykonywany był regionalny kolejowy publiczny transport zbiorowy, a łączna długość tych linii w kolejnych latach wzrastała i wynosiła odpowiednio 6 236 / 6 274 / 6 500 / 6 641 km. Na liniach tych w ww. latach operatorzy wykonali pracę przewozową odpowiednio 48,3 / 50,2 / 51,4 / 55,3 mln pockm przewożąc odpowiednio 131,5 / 131,2 / 138,4 / 143,7 mln pasażerów.

Wykres 6: Liczba przejechanych pociągokilometrów i przewiezionych pasażerów w latach 2013-2016 na terenie sześciu województw objętych kontrolą.



Źródło: opracowanie własne NIK.

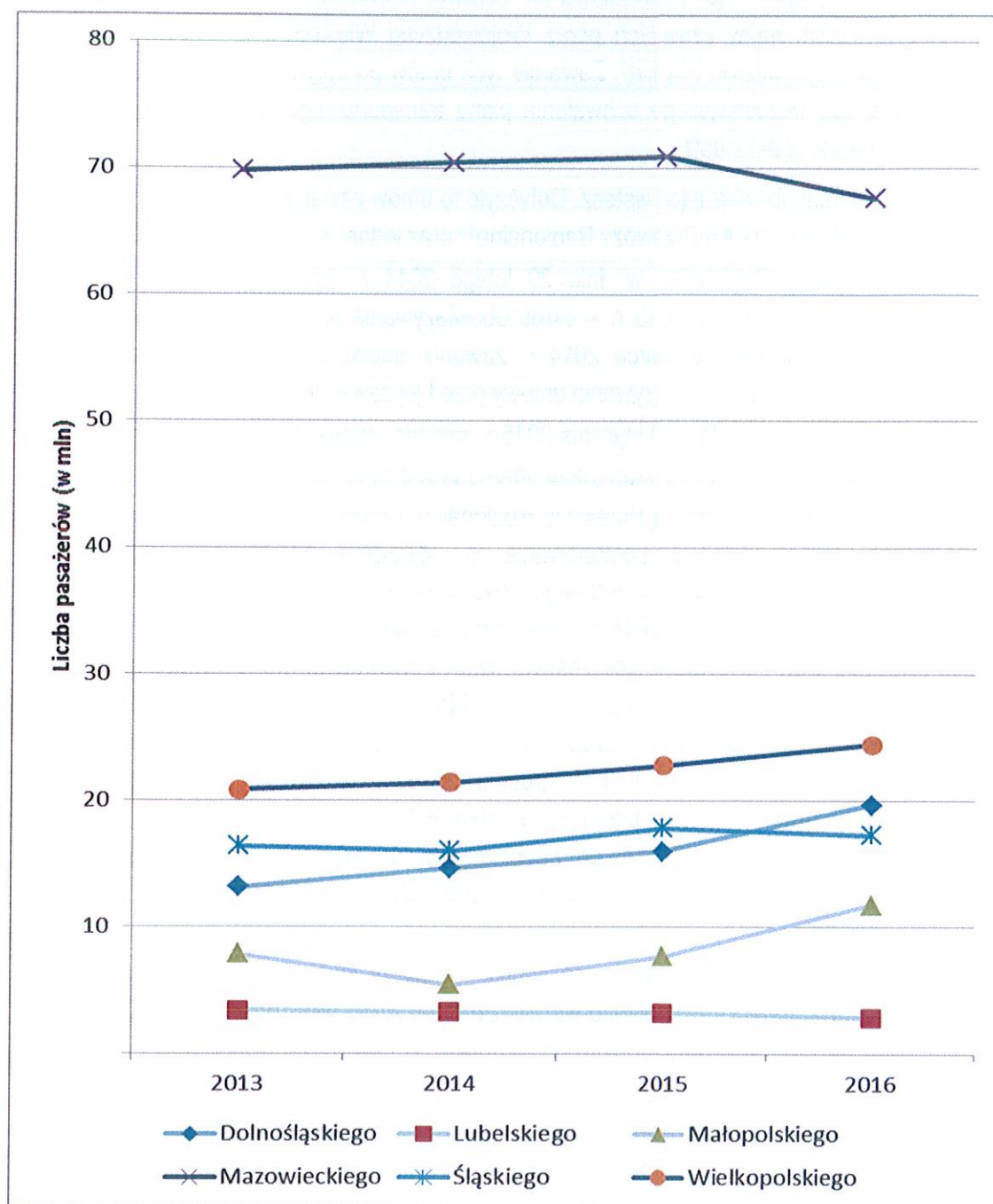
Spośród objętych kontrolą województw w 2016 r. najwięcej pasażerów przewieziono w województwie mazowieckim (67,6 mln), natomiast największy wzrost liczby pasażerów w stosunku do 2013 r. (49,7%) odnotowano w województwie dolnośląskim.

Zdjęcie 2: Przepełniony skład w województwie wielkopolskim.



Źródło: materiały kontrolne NIK.

Wykres 7: Liczba pasażerów w latach 2013-2016 w poszczególnych województwach objętych kontrolą.



Źródło: opracowanie własne NIK

4. W okresie objętym kontrolą w sześciu skontrolowanych województwach obowiązywało łącznie 41 umów zawartych z operatorami na świadczenie usług publicznego kolejowego transportu zbiorowego. Operatorzy ci zostali wybrani w trybie upzp (zgodnie z art. 19 ust. 1 pkt 1 upzt) albo na podstawie art. 22 ust. 1 pkt 3 upzt, tj. w trybie bezpośredniego zawarcia umowy. W przypadku 15 umów (tj. 36,6%) stwierdzono następujące nieprawidłowości:

- cztery zawarte zostały po upływie 3 lat od dnia wejścia w życie uptz, mimo że do czasu ich zawarcia właściwy samorząd województwa nie uchwalił pierwszego planu transportowego⁷. Dotyczyło to trzech umów zawartych przez Województwo Wielkopolskie⁸ i jednej umowy zawartej przez Województwo Śląskie⁹. Zawarcie tych umów po upływie 3 lat od dnia wejścia w życie uptz, bez wcześniejszego uchwalenia planu transportowego, stanowiło naruszenie przepisu art. 84 ust. 2 pkt 2 uptz;
- trzy zawarto z mocą obowiązującą wstecz. Dotyczyło to umów zawartych przez Województwo Małopolskie: dwóch ze spółką Przewozy Regionalne¹⁰ oraz jednej ze spółką Koleje Śląskie¹¹. Ze spółką Przewozy Regionalne w dniu 20 lutego 2014 r. zawarto umowę z datą jej obowiązywania od 15 grudnia 2013 r. – okres obowiązywania umowy przed jej zawarciem wynosił 67 dni, a w dniu 28 marca 2014 r. zawarto umowę z datą jej obowiązywania od 9 marca 2014 r. – okres obowiązywania umowy przed jej zawarciem wynosił 19 dni. Ze spółką Koleje Śląskie w dniu 20 stycznia 2015 r. zawarto umowę z datą jej obowiązywania od 14 grudnia 2014 r. – okres obowiązywania umowy przed jej zawarciem wynosił 37 dni. Do zawarcia ww. umów ze spółką Przewozy Regionalne z mocą wsteczną doszło w wyniku nierzetelnego przeprowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego o świadczenie usług w zakresie publicznego kolejowego transportu zbiorowego w okresie 15 grudnia 2013 r. – 13 grudnia 2014 r. Organizator dopiero na 19 listopada 2013 r. ustalił termin składania ofert i w sytuacji, gdy została złożona tylko jedna oferta zawierająca cenę przewyższającą kwotę, jaką Województwo Małopolskie zamierzało przeznaczyć na sfinansowanie tego zamówienia oraz wobec braku możliwości zwiększenia tej kwoty do ceny oferty, organizator w dniu 4 grudnia 2013 r. unieważnił to postępowanie. W konsekwencji zawarcie umowy przed 15 grudnia 2013 r. stało się niemożliwe. Umowę zawarto dopiero 20 lutego 2014 r. po negocjacjach, do których zaproszono jedyne przewoźnika, który złożył ofertę we wcześniej unieważnionym postępowaniu, tj. spółkę Przewozy Regionalne. W przypadku drugiej umowy, zawartej ze spółką Przewozy Regionalne w dniu 28 marca 2014 r., wybór wykonawcy zatwierdzono wprawdzie 5 dni przed datą, od której umowa miała obowiązywać, ale umowę zawarto dopiero po 24 dniach od zatwierdzenia tego wyboru. NIK zwróciła uwagę, że przy planowaniu terminów rozpoczęcia czynności prowadzących do wybrania operatora świadczącego usługi w zakresie kolejowego publicznego transportu zbiorowego powinno się uwzględniać wszelkie ryzyka, które mogą wpłynąć na terminowe zawarcie umów.

⁷ Art. 84 ust. 2 uptz stanowi, że w przypadku jednostek samorządu terytorialnego może być zawarta umowa o świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego mimo nieuchwalenia planu transportowego, jednak nie dłużej niż w okresie 3 lat od dnia wejścia w życie uptz.

⁸ Umowy nr DT/III/97/2014 i DT/III/98/2014 z 31 lipca 2014 r. zawarte ze spółką „Przewozy Regionalne” oraz umowa nr DT/III/130/2015 z 9 czerwca 2015 r. zawarta ze spółką Koleje Wielkopolskie.

⁹ Umowa z dnia 28 listopada 2014 r. zawarta ze spółką Przewozy Regionalne na okres 14 grudnia 2014 r. – 12 grudnia 2015 r.

¹⁰ Umowy nr I/157/TK/235/14 z 20 lutego 2014 r. oraz nr I/291/TK/414/14 z 28 marca 2014 r.

¹¹ Umowa nr I/60/TK/99/15. z 20 stycznia 2015 r.

W ww. przypadkach, na podstawie trzech umów zawartych z mocą wsteczną, operatorom wypłacono rekompensatę w łącznej szacunkowej¹² kwocie 19 706 488 zł za okresy sprzed zaciągnięcia zobowiązania (zawarcia umowy). Na powyższą kwotę składały się: wypłacone spółce Przewozy Regionalne 15 375 740 zł za okres od 15 grudnia 2013 r. do 19 lutego 2014 r. i 4 178 096 zł za okres od 9 do 27 marca 2014 r. oraz wypłacone spółce Koleje Śląskie 152 652 zł za okres od 14 grudnia 2014 r. do 19 stycznia 2015 r.;

- w dwóch, zawartych przez Województwo Śląskie ze spółką Przewozy Regionalne¹³, ujęto linię komunikacyjną Katowice – Zawiercie – granica woj. śląskiego – Włoszczowa – Kielce, która nie była wymieniona w planie transportowym Województwa Śląskiego, co było niezgodne z art. 28p uotk stanowiącym, że umowy o świadczenie usług publicznych zawierane są przez organizatorów publicznego transportu kolejowego wyłącznie na podstawie i w zakresie określonym w obowiązujących planach transportowych oraz z art. 24 ust. 2 w związku z art. 9 ust. 1 pkt 5 uptz;
- jedną¹⁴, na świadczenie w 2014 r. usług transportu publicznego na liniach kolejowych na terenie województwa dolnośląskiego, zawarto z wykonawcą wybranym w wyniku postępowania o udzielenie zamówienia publicznego przeprowadzonego z naruszeniem przepisów art. 7 ust. 1 pzp, ze względu na stworzenie uprzywilejowanej sytuacji przewoźnikowi wykonującemu przewozy bezpośrednio przed okresem, którego miało dotyczyć ww. zamówienie publiczne. Do ww. naruszenia doszło, ponieważ przetarg ogłoszono dopiero 10 października 2013 r., czyli zaledwie dwa miesiące przed dniem wejścia w życie rozkładu jazdy pociągów 2013/2014, w sytuacji gdy przepis art. 30 ust. 1 uotk, stanowił¹⁵, że zarządca infrastruktury planuje trasy pociągów w rozkładzie jazdy pociągów na podstawie wniosków przyjętych od przewoźników kolejowych, a wniosek o przydzielenie tras pociągów powinien być złożony co najmniej na 6 miesięcy przed dniem wejścia w życie rozkładu jazdy pociągów. Wobec ogłoszenia przetargu dopiero 10 października 2013 r. żaden nowy przewoźnik nie mógł wystąpić do zarządcy infrastruktury kolejowej w wymaganym terminie (tj. przed 15 czerwca 2013 r.) o przydzielenie tras pociągów, a tym samym nie mógł złożyć oferty w tym postępowaniu. Przy tym umowę z wykonawcą wyłonionym w wyniku tego postępowania zawarto po 42 dniach od daty przekazania zawiadomienia o wyborze oferty, tj. 12 dni po terminie określonym w art. 25 ust. 1 uptz;
- pięć zawarto z naruszeniem terminu określonego w obowiązujących umowach ramowych¹⁶. Dotyczyło to trzech umów zawartych przez Województwo Dolnośląskie ze spółką Przewozy

¹² Szacunkową kwotę obliczono jako iloczyn średniej kwoty rekompensaty należnej za jeden dzień kalendarzowy i liczby dni sprzed zaciągnięcia zobowiązania (tj. daty zawarcia umowy).

¹³ Jedna obowiązująca w okresie od 14 grudnia 2014 r. do 12 grudnia 2015 r. i druga obowiązująca od 13 grudnia 2015 r. do 10 grudnia 2016 r.

¹⁴ Z dnia 10 grudnia 2014 r., o świadczenie wojewódzkich kolejowych przewozów pasażerskich realizowanych w województwie dolnośląskim od 1 stycznia 2014 r. do 31 grudnia 2014 r.

¹⁵ W brzmieniu obowiązującym do dnia 30 grudnia 2016 r. (przed zmianą wprowadzoną na podstawie ustawy z dnia 16 listopada 2016 r. o zmianie ustawy o transporcie kolejowym oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 1923).

¹⁶ Nr DT-4474/14 z dnia 12 grudnia 2014 r., nr DT-4460/14 z dnia 19 listopada 2014 r. zawartych ze spółką Przewozy Regionalne na realizowanie kolejowych przewozów pasażerskich odpowiednio w latach 2015-2020

Regionalne¹⁷ oraz dwóch ze spółką Koleje Dolnośląskie¹⁸. Opóźnienia wyniosły od dziewięciu do 63 dni¹⁹.

5. W umowach zawieranych z operatorami (poza przypadkami wymienionymi na str. 18-20) znajdowały się wszystkie elementy wymagane przepisami art. 25 ust. 3 uptz, w tym m.in.:

- opis usług wynikających z zamówienia, linie komunikacyjne, których dotyczy umowa i czas jej trwania;
- wymagania w stosunku do środków transportu, w tym dotyczące wprowadzania nowoczesnych rozwiązań technicznych, a także ich dostosowania do potrzeb osób niepełnosprawnych oraz osób o ograniczonej zdolności ruchowej;
- sposób rozpatrywania przez operatora skarg i reklamacji składanych przez pasażerów oraz przyznawania ewentualnych odszkodowań wynikających z realizacji usług świadczonych w zakresie publicznego transportu zbiorowego;
- zasady rozliczeń, w szczególności zasady podziału kosztów za realizację usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego, z uwzględnieniem stosowania przez operatora ulg ustawowych oraz ulg ustanowionych na obszarze właściwości danego organizatora;
- sposób dystrybucji biletów;
- sposób, w jaki jest obliczana rekompensata;
- zakres korzystania z infrastruktury, w szczególności zakres przepustowości trasy oraz standard jakości dostępu będące przedmiotem umowy;
- kary umowne.

W części z nich wystąpiły jednak następujące braki:

- w żadnej z trzech umów zawartych przez Województwo Lubelskie nie ustalono sposobu przyznawania ewentualnych odszkodowań wynikających z realizacji usług świadczonych w zakresie publicznego transportu zbiorowego, sposobu dystrybucji biletów, a także zakresu korzystania z infrastruktury, w szczególności zakresu przepustowości trasy oraz standardu jakości dostępu będących przedmiotem umowy, co naruszało przepisy art. 25 ust. 3 pkt 8, 14 i 21 uptz. Ponadto w okresie objętym kontrolą Marszałek Województwa Lubelskiego nie ustalał opłat za przewóz oraz innych opłat za usługę świadczoną przez operatora w zakresie publicznego transportu zbiorowego – do czego był zobowiązany przepisem art. 15 ust 1 pkt 10 uptz. Spółka Przewozy Regionalne wykonując przewozy w ramach umowy z Województwem Lubelskim stosowała opłaty ustalone w Taryfie przewozowej uchwalonej przez zarząd tej spółki;

i 2015-2019, nr DT-4535/14 z dnia 15 grudnia 2014 r. zawartej z Kolejami Dolnośląskimi na realizowanie kolejowych przewozów pasażerskich w latach 2015-2022.

¹⁷ Nr DT-D/4476/14 z dnia 12 grudnia 2014 r., DT-D/1096/15 z dnia 28 stycznia 2016 r., DT-D/1097/15 z dnia 14 stycznia 2016 r.

¹⁸ Nr DT-D/4536/14 z dnia 31 grudnia 2014 r. i DT-D/24/2016 z dnia 5 lutego 2016 r.

¹⁹ Niezgodnie z zapisami § 2 ust. 3 umów ramowych, w którym strony zobowiązały się w okresie obowiązywania umowy do zawierania co roku, nie później niż w terminie 10 dni przed wejściem w życie Rozkładu Jazdy Pociągów, aneksu do umowy, zwanego umową roczną.

- w trzech umowach zawartych przez Województwo Śląskie ze spółką Przewozy Regionalne, naruszając przepis art. 25 ust. 3 pkt 5 uptz, nie określono jednoznacznie wymagań w stosunku do środków transportu, w tym wymagań dotyczących wprowadzania nowoczesnych rozwiązań technicznych, a także ich dostosowania do potrzeb osób niepełnosprawnych oraz osób o ograniczonej zdolności ruchowej. Zapisano natomiast m.in., że *„Przewoźnik będzie podejmował aktywne działania na rzecz (...) rozszerzenia w kolejnych latach ilości obsługiwanych obiegów nowym i zmodernizowanym taborem dostosowanym do potrzeb osób niepełnosprawnych oraz osób o ograniczonej sprawności ruchowej”*. Zastosowane zapisy były ogólnikowe i nie pozwalały na egzekwowanie od tego operatora wprowadzania nowoczesnych rozwiązań technicznych oraz dostosowania pojazdów do przewozu osób niepełnosprawnych oraz osób o ograniczonej sprawności ruchowej. Tym samym ww. zapisy nie stanowiły gwarancji, by usługa w zakresie publicznego transportu zbiorowego świadczona przez spółkę Przewozy Regionalne była powszechnie dostępna, zgodnie z art. 4 ust. 1 pkt 14 uptz. Ponadto w planie transportowym Województwa Śląskiego jeden z ustalonych standardów stanowi, że pojazdy muszą być dostosowane do przewozu przynajmniej jednego wózka inwalidzkiego;
- w żadnej z dziewięciu umów, których stroną było Województwo Dolnośląskie nie zawarto wymagań w stosunku do środków transportu, w tym dotyczących wprowadzania nowoczesnych rozwiązań technicznych, co było wymagane przepisem art. 25 ust. 3 pkt 5 uptz.

6. Sposób obliczania rekompensaty w większości z ww. 41 umów zawieranych z operatorami określano zgodnie z przepisami art. 4 ust. 1 lit. b i c oraz art. 4 ust. 2 rozporządzenia (WE) nr 1370/2007 i załącznika do tego rozporządzenia. Nieprawidłowości w tym zakresie wystąpiły w obowiązujących w okresie objętym kontrolą NIK wszystkich trzech umowach rocznych zawartych przez Województwo Mazowieckie ze spółką Koleje Mazowieckie. Niektóre zasady podziału kosztów określone w tych umowach były sprzeczne z przepisami art. 4 ust. 1 lit. b rozporządzenia nr 1370/2007 i załącznika do tego rozporządzenia. Powołane przepisy stanowią, że umowy o świadczenie usług publicznych określają w sposób obiektywny i przejrzysty m.in. parametry, według których obliczane są ewentualne rekompensaty w sposób zapobiegający nadmiernemu poziomowi rekompensaty. Parametry te powinny być określane w taki sposób, aby rekompensata nie mogła przekroczyć kwoty koniecznej do pokrycia wyniku finansowego netto uzyskanego jako rezultat kosztów i przychodów, które powstały podczas realizacji zobowiązań z tytułu usług publicznych, przy uwzględnieniu związanych z tym przychodów uzyskanych przez podmiot świadczący usługi publiczne z tytułu tych usług oraz rozsądnego zysku.

Nieprawidłowości w tym zakresie dotyczyły:

- ustalenia niewłaściwego sposobu podziału kosztów działalności przewozowej operatora na koszty przewozów komercyjnych i koszty przewozów publicznych wykonywanych na podstawie umowy z samorządem województwa.

W ww. umowach zapisano bowiem, że koszty działalności w zakresie przewozów publicznych wyliczane są poprzez wyodrębnienie kosztów związanych z uruchamianiem pociągów komercyjnych z kosztów działalności przewozowej ogółem, a określając zasady rozliczania kosztów komercyjnych usług przewozowych do kosztów bezpośrednich tych usług zaliczono koszty amortyzacji taboru i koszty ubezpieczenia taboru tylko za czas wykorzystania taboru do przewozów, natomiast nie uwzględniono w nich ww. rodzajów kosztów za czas przestoju

pociągów. Ponadto dla kosztów pracowniczych świadczenia komercyjnych usług przewozowych jako podstawę wyliczenia uwzględniono tylko czas pracy poszczególnych grup pracowników przy projekcie, nie uwzględniając kosztów za czas pracy, w którym pracownicy nie obsługują pociągów.

Powyższe ustalenia umów rocznych wskazują, że ponoszone przez operatora koszty amortyzacji i ubezpieczenia taboru za czas przestoju taboru wykorzystywanego do przewozów komercyjnych oraz koszty pracownicze za czas, w którym pracownicy nie obsługują żadnego pociągu przypisywane były w całości do działalności objętej umową o świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego z Województwem Mazowieckim.

Ustalony sposób podziału kosztów działalności przewozowej, poprzez zaniżenie kosztów przewozów komercyjnych zawyżał koszty przewozów publicznych – a tym samym powodował nadmierny poziom rekompensaty;

- ustalenia niewłaściwego sposobu rozliczenia podatku dochodowego na poszczególne rodzaje działalności spółki Koleje Mazowieckie.

W ww. umowach zapisano, że rozliczenie podatku następuje z uwzględnieniem procentowego udziału uzyskiwanych przychodów bilansowych przypisanych do poszczególnych obszarów działalności spółki po odjęciu przychodów wolnych od podatku dochodowego. W konsekwencji podatek był przypisywany do każdego obszaru działalności spółki, z którego spółka uzyskiwała przychody, a głównie do przewozów publicznych. Przy tym nieistotne było, w związku z którym obszarem działalności spółki podatek dochodowy był wymagalny.

Natomiast przepisy załącznika do rozporządzenia nr 1370/2007 stanowią, że w celu uniknięcia subsydiowania skrośnego²⁰, w przypadku gdy podmiot świadczący usługi publiczne świadczy jednocześnie usługi rekompensowane podlegające zobowiązaniom z tytułu świadczenia usług transportu publicznego i prowadzi inną działalność, rachunki związane z wspomnianymi usługami publicznymi muszą zostać odpowiednio rozdzielone i spełniać przynajmniej następujące warunki:

- ✓ konta przypisane do każdej z tych dziedzin działalności muszą być prowadzone oddzielnie, a odpowiadające im aktywa oraz koszty stałe przydzielane są zgodnie z obowiązującymi zasadami rachunkowości i przepisami podatkowymi,
- ✓ wszelkie koszty zmienne, odpowiednia suma na poczet kosztów stałych i rozsądny zysk związany z jakąkolwiek inną dziedziną działalności podmiotu świadczącego usługi publiczne nie mogą być w żadnym przypadku rozliczane w ramach danych usług publicznych,
- ✓ koszty usług publicznych są wyrównywane przez dochody z działalności oraz wpłaty organów publicznych i nie ma możliwości przeniesienia dochodów na inną dziedzinę działalności podmiotu świadczącego usługi publiczne.

²⁰ Finansowanie jednego rodzaju prowadzonej działalności gospodarczej przychodami pochodzącymi z innej działalności.

7. We wszystkich trzech umowach rocznych Województwa Mazowieckiego ze spółką Koleje Mazowieckie, obowiązujących w okresie objętym kontrolą NIK, przewidziano dla operatora premię efektywnościową, której warunki przyznania naruszały przepisy art. 44 ust. 3 pkt 1 ufp.

W umowach tych zapisano, że jeżeli w wyniku rozliczenia umowy rocznej okaże się, iż wysokość kosztów i podatku dochodowego nieznajdujących pokrycia w przychodach nie przekroczy kwoty określonej w umowie, wówczas kwota rozsądnego zysku należnego operatorowi zostanie powiększona o 5% powstałej różnicy. Tak wyliczony dodatkowy zysk stanowi premię efektywnościową. W konsekwencji, premia efektywnościowa ustalana była procentowo od różnicy pomiędzy kwotą rekompensaty planowanej na dany rok, a faktyczną kwotą rekompensaty w tym roku i nie zależała od ilości usług wykonanych przez operatora, ani od kosztów jednostkowych tych usług.

Premię efektywnościową za 2014 r. wypłacono zgodnie z postanowieniami umowy rocznej w sytuacji, gdy operator nie wykonał 1 095 547,499 pockm/wozkm (6,6%) planowanej pracy przewozowej, a faktyczna wysokość kosztów i podatku dochodowego nieznajdujących pokrycia w przychodach przypadająca na 1 pockm/wozkm wykonanej pracy przewozowej była wyższa o 0,36 zł od planowanej.

Premię efektywnościową za 2015 r. wypłacono zgodnie z postanowieniami umowy rocznej w sytuacji, gdy operator nie wykonał 1 237 626,217 pockm/wozkm (7,3%) planowanej pracy przewozowej, a faktyczna wysokość kosztów i podatku dochodowego nieznajdujących pokrycia w przychodach przypadająca na 1 pockm/wozkm wykonanej pracy przewozowej była wyższa o 0,65 zł od planowanej.

Premię efektywnościową wypłacano operatorowi w wyniku poniesienia niższych kosztów przy wykonywaniu przewozów publicznych, co było efektem wykonania pracy przewozowej mniejszej niż zamówiona przez Województwo. Tym samym operatorowi wypłacano premię za niewykonanie części umowy, a nie za jej wykonanie niższym kosztem. Łączna kwota premii efektywnościowej za lata 2014 i 2015 – wypłaconej operatorowi z naruszeniem przepisów art. 44 ust. 3 pkt 1 ufp – wyniosła 960 884,93 zł (552 022,19 zł za 2014 r. i 408 862,74 zł za 2015 r.).

8. Marszałek Województwa Dolnośląskiego zawarł cztery umowy²¹ na wykonywanie kolejowych przewozów publicznych, w których przewidziany tabor do obsługi poszczególnych połączeń nie spełniał standardów przyjętych w uchwalonym planie transportowym.

Dotyczyło to łącznie 64 składów pociągów, w których – wobec ustalonych średnich potoków pasażerów podróżujących każdym z tych pociągów – konstrukcyjna liczba miejsc siedzących była niższa od liczby miejsc siedzących niezbędnych dla spełnienia standardów przyjętych w rozdziale 12.4 planu transportowego dotyczących konstrukcyjnej liczby miejsc siedzących w zestawianych składach.

9. Kontrolowane samorządy województw nie w pełni wywiązywały się z zadania określonego przepisem art. 15 ust. 1 pkt 3 uftz polegającego na zapewnieniu odpowiednich warunków funkcjonowania publicznego kolejowego transportu zbiorowego. Nieprawidłowości w tym zakresie dotyczyły niezapewnienia:

²¹ Umowa nr DT-D/4536/14 z dnia 31 grudnia 2014 r. i umowa nr DT-D/24/2016 z dnia 5 lutego 2016 r. – zawarte ze spółką Koleje Dolnośląskie oraz umowa nr DT-D/4596/14 z dnia 5 marca 2015 r. i umowa nr DT-D/1095/15 z dnia 14 stycznia 2016 r. – zawarte ze spółką Przewozy Regionalne.

- standardów dotyczących przystanków komunikacyjnych oraz dworców.
- Oględziny 17 wybranych dworców i przystanków w **województwie dolnośląskim** wykazały, że w trzech przypadkach poczekalnie były zamknięte i niedostępne dla podróżnych²², w tym jedna była zdewastowana, a kolejna była wprawdzie dostępna, ale zniszczona i ciemna²³.
- Oględziny 25 dworców i przystanków na trzech wybranych liniach kolejowych w **województwie lubelskim** wykazały, że: do siedmiu ograniczony był dostęp osób niepełnosprawnych, w szczególności poruszających się na wózkach, na jednym dworcu ze względu na zalanie tunelu wodą nie było możliwości skorzystania z platformy do transportu pionowego, a na innym dworcu obie platformy były niesprawne, do czterech przystanków dostęp był w znacznym stopniu utrudniony ze względu na brak utwardzonego dojścia, na pochylniach dojazdowych do peronów zlokalizowanych na czterech przystankach nie wykonano poręczy zabezpieczających, a osiem budynków dworców było wyłączonych z eksploatacji i nie były dostępne dla podróżnych.
- Oględziny siedmiu wybranych dworców i przystanków kolejowych w **województwie wielkopolskim** wykazały, że na czterech z nich nie było podanych do publicznej wiadomości cenników opłat oraz taryfy jednego z operatorów (spółki Koleje Wielkopolskie) – co było niezgodne z zasadami określonymi w art. 46 ust. 1 pkt 6 uptz, a na jednym nie było dostępnego do wglądu pasażerów regulaminu przewozu osób w publicznym kolejowym transporcie zbiorowym operatora Koleje Wielkopolskie – co było niezgodne z zasadami określonymi w art. 46 ust. 1 pkt 9 uptz.
- funkcjonowania zintegrowanego systemu taryfowo-biletowego. Niewdrożenie tego systemu było konsekwencją niepodjęcia przez samorządy decyzji o organizacji publicznego drogowego transportu zbiorowego. Było to wynikiem przesunięcia na styczeń 2018 r.²⁴ wejścia w życie przepisów uptz dot. zmian w zakresie finansowania z budżetu państwa dopłat przewoźnikom do utraconych przychodów z tytułu stosowania ustawowych uprawnień do ulgowych przejazdów w publicznym drogowym transporcie zbiorowym. Zmienione przepisy przewidują, że ww. dopłaty będą przysługiwały tylko podmiotom, które zawrą z organizatorem²⁵ odpowiednią umowę o świadczenie usług publicznego transportu zbiorowego. Decyzje samorządów o organizacji publicznego drogowego transportu zbiorowego będą zależne od sytuacji na rynku tych przewozów i możliwości korzystania przez uprawnionych z ulg ustawowych po wejściu w życie ww. zmian.

Bardzo dobrze w tym zakresie działał natomiast samorząd województwa małopolskiego, który w grudniu 2015 r. uruchomił system pn. Małopolska Karta Aglomeracyjna (MKA). MKA jest zintegrowanym biletem dającym możliwość korzystania z różnych środków transportu w różnych miejscach Małopolski, parkingów, a docelowo także innych usług, np. zakupu biletów wstępu do muzeów. Karta umożliwia zakup biletów zintegrowanych, tj. biletów na linie SKA oraz systemy komunikacji miejskiej w Krakowie i Tarnowie. Przy zakupie biletów zintegrowanych uwzględniana jest zniżka przypisana dla danego typu biletu. MKA funkcjonuje jako karta zbliżeniowa i jest dostępna również w postaci aplikacji mobilnej (iMKA).

²² Na stacjach: Długoleka, Żurawina i Żarów (również zdewastowana).

²³ Na stacji Brzezinka Średzka.

²⁴ Ustawą z dnia 21 lipca 2016 r. o zmianie ustawy o publicznym transporcie zbiorowym (Dz. U. poz. 1342), która zmieniła art. 80 uptz poprzez zastąpienie daty „31 grudnia 2016 r.” datą „31 grudnia 2017 r.”.

²⁵ Właściwą terytorialnie jednostką samorządu.

Zdjęcie 3: Małopolska Karta Aglomeracyjna.



Źródło: strona internetowa <https://mka.malopolska.pl/karta-mka>.

3.3. Zarządzanie publicznym kolejowym transportem zbiorowym

W badanym okresie publiczny transport zbiorowy na liniach komunikacyjnych, na których organizatorem były kontrolowane samorządy, świadczyło siedmiu operatorów, spośród których jeden, tj. Przewozy Regionalne sp. z o.o., wykonywał usługi przewozowe na podstawie umów zawartych z pięcioma z tych województw. We wszystkich umowach z operatorami ustalono, że realizując umowę mają oni świadczyć usługi taborem kolejowym dostosowanym do przewozów pasażerskich, spełniającym warunki techniczne, wymagania zapewniające bezpieczeństwo ruchu i bezpieczny przewóz osób. Wymogi w tym zakresie określały przepisy uotk oraz rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 12 października 2005 r. sprawie ogólnych warunków technicznych eksploatacji pojazdów kolejowych²⁶.

1. Kontrolowane samorządy w okresie objętym kontrolą oceniały i kontrolowały realizację przez operatorów usług w zakresie wykonywania przez nich publicznego kolejowego transportu zbiorowego w zgodności z obowiązującymi zasadami i umową, co należało do podstawowych obowiązków organizatora publicznego transportu zbiorowego, określonych w art. 43 ust. 1 uptz. Działania samorządów w tym zakresie były realizowane poprzez:

- a) kontrole operatorów przeprowadzane w zakresie zapewnienia pasażerom odpowiednich warunków podróży,

²⁶ Dz. U z 2016 r. poz. 226.

- b) ocenę składanych przez operatorów sprawozdań z punktualności oraz kontrole prowadzone w tym zakresie,
- c) analizę informacji przekazywanych organizatorowi przez operatorów w związku z wymogami art. 48 ust 1 uptz.

1a) Zakres prowadzonych przez samorządy kontroli dotyczących zapewnienia pasażerom odpowiednich warunków podróży ograniczał się do sprawdzenia stanu higienicznego taboru kolejowego, zapewnienia środków higieny osobistej, oznakowania pociągu, sprawności ogrzewania, klimatyzacji, okien, drzwi i urządzeń sanitarnych, udzielania informacji i pomocy pasażerom.

Żaden marszałek nie wykonywał kontroli w zakresie zapewnienia podróżnym przez operatorów odpowiednich warunków bezpieczeństwa, w szczególności spełniania warunków formalno-technicznych przez tabor wykorzystywany do realizacji umów. Nie zapewnił bowiem kontroli terminowości wykonania przeglądów przewidzianych harmonogramem zawartym w dokumentacji systemu utrzymania tego taboru oraz kontroli aktualności świadectw sprawności technicznej pojazdów kolejowych. Niewykonywanie ww. kontroli stanowiło naruszenie przepisów art. 43 ust. 1 pkt 2 uptz, według którego zarządzanie publicznym transportem zbiorowym przez organizatora polega w szczególności na ocenie i kontroli realizacji przez operatora i przewoźnika usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego. Służby marszałków nie kontrolowały spełniania przez tabor operatorów warunków formalno-technicznych, a marszałkowie nie mieli wiedzy o wynikach kontroli operatorów przeprowadzonych przez UTK. Tymczasem według informacji uzyskanych przez NIK z UTK, kontrole przeprowadzone przez ten Urząd wykazywały nieprawidłowości w zakresie stanu technicznego taboru kolejowego eksploatowanego przez operatorów. Nieprawidłowości te dotyczyły m.in.: braków w wyposażeniu pojazdów, niewłaściwego prowadzenia lub braku odpowiedniej dokumentacji pojazdów kolejowych, użytkowania pojazdu kolejowego pomimo przekroczonego parametru dopuszczalnego przebiegu określonego w świadectwie sprawności technicznej, posiadania przez maszynistów nieaktualnej dokumentacji służbowej wymaganej do prowadzenia pojazdu, niespełniania warunków technicznych i organizacyjnych zapewniających ochronę przeciwpożarową (brak młotka bezpieczeństwa, gaśnicy lub brak jej legalizacji), niesprawnych układów blokowania drzwi, uszkodzonych mechanizmów otwierania/zamykania okna w przestrzeni pasażerskiej, eksploatacji pojazdów kolejowych bez oznakowania wyjść ewakuacyjnych, bądź z niesprawną klimatyzacją lub ogrzewaniem, niezapewnienia pasażerom odpowiedniej informacji (np. brak tablic zewnętrznych lub wewnętrznych).

W latach 2014-2016 (do końca III kwartału) Prezes UTK, w związku z ustaleniami kontroli UTK przeprowadzonych u operatorów realizujących przewozy na rzecz województw objętych kontrolą NIK, wydał łącznie 22 decyzje o wyłączeniu z eksploatacji pojazdu kolejowego lub o ograniczeniu eksploatacji pojazdu kolejowego²⁷.

- Wyniki kontroli operatorów przeprowadzanych przez pracowników **Urzędu Marszałkowskiego Województwa Dolnośląskiego** były dokumentowane nierzetelnie.

²⁷ Spośród nich sześć dotyczyło operatorów wykonujących transport publiczny na terenie województwa mazowieckiego, a 16 – wielkopolskiego.

W wyniku kontroli powstawały dwa dokumenty: formularz kontroli ujmujący dokonane ustalenia, który podpisywał kontrolujący i przedstawiciel operatora oraz protokół pokontrolny, które nie zawsze wykazywały ten sam stan faktyczny. W formularzach z 37 kontroli operatorów przeprowadzonych w okresie objętych kontrolą NIK, brak informacji o sześciu nieprawidłowościach wykazanych w protokołach, a w jednym formularzu nie wskazano nawet pociągu, który był kontrolowany.

Zdjęcie 4: Pociąg nr KW 79626, skład wyposażony w defibrylator i miejsce do przewozu osób o ograniczonej zdolności poruszania.



Źródło: materiały kontrolne NIK.

1b) W ramach prowadzonych przez samorządy kontroli jakości przewozów sprawdzano również punktualność pociągów. Jednak podstawowym źródłem informacji w tym zakresie były sprawozdania z punktualności składane przez operatorów. Nadzór organizatorów nad ewidencjonowaniem i wykazywaniem opóźnień przez operatorów był, w ocenie NIK, niedostateczny. Samorządy nie weryfikowały danych zawartych w sprawozdaniach operatorów, a przy tym nie korzystały z możliwości wystąpienia do zarządcy linii kolejowych (PKP PLK S.A.) o podjęcie współpracy polegającej na wymianie informacji z zakresu organizacji i realizacji pasażerskiego ruchu kolejowego na obszarze województwa oraz umożliwieniu przez PKP PLK S.A. dostępu do niektórych baz danych (np. eksploatowanych w PKP PLK S.A. systemów informatycznych: SEPE²⁸ i SKRJ²⁹). Zdaniem NIK, ułatwiłoby to optymalne reagowanie na bieżące uwarunkowania organizowania przewozów pasażerskich i pozwoliłoby na uzyskanie niezależnego i bezstronnego źródła informacji na temat punktualności kursowania pociągów dotowanych przez samorząd.

Samorządy różnie ustaliły standardy dotyczące punktualności pociągów. Najmniejsze wymagania w tym względzie miało Województwo Mazowieckie, które w umowach zawieranych z operatorami nie uzgodniło wprowadzenia żadnych sankcji za pojedyncze opóźnienie pociągu z winy operatora

²⁸ System Ewidencji Pracy Eksploatacyjnej.

²⁹ System Konstrukcji Rozkładów Jazdy.

oraz nie ustaliło sposobu obliczania wskaźnika opóźnień w kursowaniu pociągów. Natomiast przyjęty przez pracowników Urzędu Marszałkowskiego Województwa Mazowieckiego sposób obliczania tego wskaźnika dopuszczał dużą tolerancję w przestrzeganiu punktualności, przy której organizator nie przewidywał żadnych sankcji z tego tytułu. W związku z powyższym, operatorzy w okresie objętym kontrolą nie byli karani za opóźnienia, pomimo ich liczego występowania³⁰. Ponadto przedstawiane przez operatorów rozliczenia kwartalne pociągów opóźnionych, w których wyliczano współczynnik opóźnień nie uwzględniały pociągów odwołanych w pełnej lub częściowej relacji, co nie oddawało rzeczywistego obrazu niezawodności pociągów i powodowało zwiększenie wartości tego wskaźnika.

1c) Samorządy nie sprawowały rzetelnego nadzoru nad wywiązywaniem się przez operatorów z zobowiązania zawartego w umowach o świadczenie usług publicznego kolejowego transportu zbiorowego dotyczącego rozpatrywania skarg i reklamacji składanych przez pasażerów oraz przyznawania ewentualnych odszkodowań. Poprzestawały w tym zakresie na analizie rocznych informacji od operatorów o liczbie i sposobie załatwienia skarg i reklamacji składanych przez pasażerów oraz o liczbie i wysokości przyznanych odszkodowań. Przy tym nawet te informacje nie zawsze były kompletne, a organizator nie egzekwował ich uzupełnienia. Przykładowo:

- spółka **Koleje Dolnośląskie** w przekazanych **Marszałkowi Województwa Dolnośląskiego** informacjach za lata 2014 i 2015 nie wskazała liczby i wysokości przyznanych odszkodowań. Organizator dopiero w związku z kontrolą NIK wystąpił o uzupełnienie tych informacji;
- spółka **Przewozy Regionalne** w przekazanych **Marszałkowi Województwa Lubelskiego** informacjach za lata 2014 i 2015 nie podała sposobu załatwienia skarg i reklamacji oraz liczby wypłaconych odszkodowań. Marszałek nie wyegzekwował również od tego operatora kopii odpowiedzi na skargi i reklamacje, do przekazania których operator był zobowiązany postanowieniami umowy ramowej obowiązującej w latach 2014-2016.

W ocenie NIK, organizator publicznego transportu zbiorowego kierując się zasadą gospodarności powinien kontrolować prawidłowość świadczenia usług zamówionych u przewoźników, a mając na celu prawidłową realizację zadań związanych z tym transportem na obszarze województwa, powinien posiadać wiedzę o opiniach pasażerów wyrażanych m.in. w skargach i reklamacjach.

2. W przypadkach stwierdzenia naruszenia przez operatora warunków umowy, za które przewidziano kary umowne, Marszałkowie w większości przypadków egzekwowali te kary od operatorów.

- **Nieprawidłowości w tym zakresie wystąpiły w działaniach Marszałka Województwa Dolnośląskiego.** W okresie objętym kontrolą NIK służby Marszałka przeprowadziły kontrolę 94 pociągów. W ich wyniku stwierdziły 13 nieprawidłowości podlegających karom umownym, które naliczono jednak tylko w dziewięciu przypadkach. Kar umownych nie naliczono: w przypadku, gdy za pociąg odwołany uruchomiono przewóz zastępczy, który nie spełniał wymaganych warunków w zakresie zapewnienia liczby miejsc siedzących odpowiadających

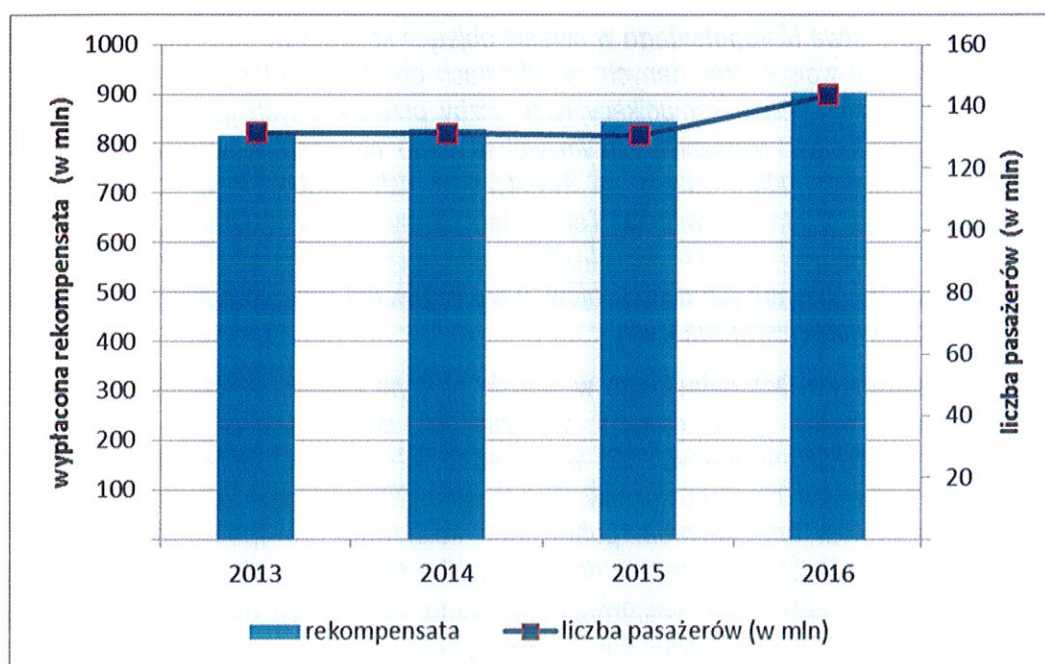
³⁰ Przykładowo według załącznika 6c wg umowy rocznej z KM: w 2014 r. 29 368 pociągów KM przybyło do stacji końcowej z opóźnieniem ponad 5 min., a wskaźnik punktualności na przybyciu wyniósł 87,63%, a w 2015 r. 26 000 pociągów KM przybyło do stacji końcowej z opóźnieniem ponad 5 min., a wskaźnik punktualności na przybyciu wyniósł 89,32%.

liczbie podróży przewożonych pociągiem zastępowanym (należna kara – 1 000 zł), w dwóch przypadkach³¹, w których stwierdzono niesprawną klimatyzację (należna kara – 50 zł za pociąg) oraz w przypadku stwierdzenia niedostatecznego stanu higienicznego toalety (należna kara – 50 zł za pociąg).

3. Na podstawie zawartych z operatorami umów o świadczenie publicznego kolejowego transportu zbiorowego samorządy wypłacały operatorom rekompensaty z tytułu świadczenia usług publicznych. Wpłaty następowały na podstawie wniosków miesięcznych przedkładanych wraz z rozliczeniem miesięcznych kosztów i przychodów dotyczących tych usług. Po zakończeniu rocznego okresu rozliczeniowego operatorzy składali także roczne rozliczenia rekompensat. Spośród kontrolowanych samorządów, tylko Województwa Śląskie i Wielkopolskie weryfikując roczne rozliczenia rekompensat prowadziły kontrole dokumentacji księgowej operatorów³².

Pozostałe województwa prowadziły weryfikację deklaracyjnych zestawień załączonych do rozliczeń, która polegała jedynie na rachunkowym sprawdzeniu wskazanych w rozliczeniu składników oraz porównaniu poziomu wykazanych przez operatorów poszczególnych rodzajów przychodów i kosztów z wykazanymi w poprzednich okresach rozliczeniowych. Tym samym województwa te nie sprawowały rzetelnego nadzoru nad prawidłowością i zasadnością przychodów i kosztów tych usług wykazywanych przez ww. operatorów w rozliczeniach rekompensat.

Wykres 8: Rekompensata wypłacona przez kontrolowane samorządy (w mln zł) i liczba pasażerów przewiezionych w latach 2013-2016.



Źródło: opracowanie własne NIK.

³¹ Z dnia 24 czerwca 2016 r. i 1 lipca 2016 r.

³² We własnym zakresie lub przez niezależnych audytorów.

4. Województwo Mazowieckie wypłaciło operatorom rekompensaty w kwotach wykazanych w rozliczeniach rocznych za lata 2014 i 2015 (przyjętych przez Zarząd Województwa), tj. 262 744 935,42 zł za 2014 r. i 271 292 362,79 zł za 2015 r., pomimo niespełnienia przez operatorów – ustalonego w umowach ramowych – warunku niezbędnego do przyjęcia tych rozliczeń. Dotyczył on obowiązku przedstawiania przez operatorów raportów z rozliczenia rekompensat należnych im za powyższe okresy obowiązywania umów rocznych, które powinny zawierać stanowisko biegłego rewidenta w sprawie zgodności tych rozliczeń z przepisami rozporządzenia (WE) nr 1370/2007 (również z uwzględnieniem weryfikacji poziomu rekompensaty zapobiegającej jej nadmierności) oraz postanowieniami umów ramowych.

Operatorzy przedstawili raporty z rozliczenia rekompensaty należnej operatorowi za okres obowiązywania danej umowy rocznej, które zawierały stanowisko biegłego rewidenta wskazujące jedynie na zgodność rozliczenia z postanowieniami umowy ramowej. Żaden z tych raportów nie wskazywał na zgodność rozliczenia, którego dotyczył, z przepisami rozporządzenia (WE) 1370/2007 oraz na zasadność poziomu rekompensaty.

5. Nie wszyscy marszałkowie województw wywiązywali się rzetelnie i terminowo z obowiązków informacyjnych w zakresie publicznego transportu zbiorowego: marszałkowie, w terminie do 31 marca każdego roku, przekazywali ministrowi właściwemu do spraw transportu zbiorczą informację dotyczącą kolejowego publicznego transportu zbiorowego³³.

- Tylko w przypadku **Marszałka Województwa Wielkopolskiego** wystąpiły trzykrotnie niewielkie opóźnienia w ich przekazaniu (3 dni, 3 dni i 1 dzień);
- **Marszałek Województwa Małopolskiego** w okresie objętym kontrolą we wszystkich trzech informacjach rocznych wpisał „brak danych” w rubrykach dotyczących łącznego rocznego przebiegu na wszystkich liniach komunikacyjnych, liczby przewiezionych pasażerów oraz liczby sprzedanych biletów. Marszałek otrzymywał te dane od operatorów w terminach określonych w umowach, które zawarł na świadczenie usług publicznego zbiorowego transportu kolejowego, tj. do 30 kwietnia. Termin ten strony ustaliły w umowach w celu zapewnienia rzetelności tych danych. Ministrowie – adresaci ww. informacji zbiorczych – nie zgłaszali uwag do otrzymanych dokumentów, a Marszałek nie korygował tych informacji po uzyskaniu danych wcześniej brakujących;
- **Marszałek Województwa Dolnośląskiego** w okresie objętym kontrolą w każdej z trzech informacji rocznych wpisał „brak danych” w rubrykach dotyczących liczby dworców i przystanków kolejowych znajdujących się w zarządzie lub będących własnością gmin, powiatów, województwa lub innych podmiotów. Tymczasem Województwo Dolnośląskie było jedynym samorządowym organizatorem publicznego kolejowego transportu zbiorowego na terenie województwa dolnośląskiego, a do obowiązków Marszałka, jako wykonującego zadania organizatora publicznego kolejowego transportu zbiorowego należy określenie m.in. przystanków kolejowych i dworców udostępnionych operatorom³⁴. Tym samym Marszałek powinien posiadać dane o liczbie dworców i przystanków kolejowych znajdującej się na kolejowej sieci komunikacyjnej w wojewódzkich przewozach pasażerskich.

³³ Obowiązki marszałka województwa w tym zakresie określa art. 49 ust. 2, 3 i 4 uptz.

³⁴ Art. 15 ust. 1 pkt. 6 i 7 uptz.

6. Marszałek Województwa Wielkopolskiego jako jedyny nie wywiązywał się z obowiązku podania do publicznej wiadomości:

- zbiorczych sprawozdań za lata 2014 i 2015 – wymaganych przepisami art. 7 ust. 1 rozporządzenia WE nr 1370/2007 – na temat zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych, za które jest odpowiedzialny, wybranych podmiotów świadczących usługi publiczne, jak również rekompensat i wyłącznych praw, które ww. podmioty otrzymały w zamian;
- w okresie jednego roku od bezpośredniego udzielania zamówień prowadzących do zawarcia czterech umów o świadczenie usług publicznych w zakresie transportu kolejowego – wymaganych przepisami art. 7 ust. 3 rozporządzenia WE nr 1370/2007 – informacji dotyczących każdej z tych umów:
 - ✓ nazwy podmiotu zawierającego umowę, jego struktury własności i, w odpowiednich przypadkach, nazwy podmiotu lub podmiotów sprawujących kontrolę prawną;
 - ✓ okresu obowiązywania umowy o świadczenie usług publicznych;
 - ✓ opisu usług transportu pasażerskiego, jakie mają być świadczone;
 - ✓ opisu parametrów rekompensaty finansowej;
 - ✓ celów w zakresie jakości, takich jak punktualność i niezawodność oraz stosowanych premii i kar pieniężnych;
 - ✓ warunków związanych z istotnymi aktywami.

Publikacji wymaganych informacji dotyczących ww. czterech umów Marszałek Województwa Wielkopolskiego dokonał w Biuletynie Informacji Publicznej Urzędu Marszałkowskiego Województwa Wielkopolskiego w dniu 12 grudnia 2016 r. – jeszcze w czasie kontroli NIK.

7. W niepełnym zakresie marszałkowie wywiązywali się z obowiązku administrowania systemem informacji dla pasażera, określonego w art. 43 ust. 1 pkt 8 uptz. Marszałkowie w umowach zawartych z operatorami scedowali na nich zapewnienie informacji o rozkładach jazdy, stosowanej taryfie przewozowej i uprawnieniach do przejazdów ulgowych, regulaminie przewozów oraz ewentualnych promocjach. Na stronach internetowych urzędów marszałkowskich zamieszczano jedynie podstawowe informacje o organizacji przewozów, linki do rozkładów jazdy na stronach internetowych poszczególnych operatorów, ewentualnie numery telefonów do informacji telefonicznej operatorów.

Rozkłady jazdy i cenniki dostępne były bezpośrednio na stronie internetowej **Urzędu Marszałkowskiego Województwa Małopolskiego**. Ponadto w ramach Małopolskiej Karty Aglomeracyjnej (MKA) stworzono stronę internetową, na której publikowano informacje dotyczące publicznego transportu zbiorowego na terenie Małopolski, w tym zasady funkcjonowania systemów MKA i Szybkiej Kolei Aglomeracyjnej (SKA), rozkłady jazdy pociągów SKA, informacje o usługach parkingowych, biletach, sposobach ich zakupu, lokalizacji automatów biletowych.

8. W wyniku przeprowadzenia oględzin pociągów w zakresie spełniania przez nie wymaganych warunków zawartych w umowach kontrolowanych samorządów z operatorami, na podstawie badanej próby stwierdzono, że przewozy odbywały się na ogół pojazdami spełniającymi warunki techniczne i wyposażeniowe określone w umowach oraz oznakowanymi w sposób widoczny dla

pasażera. Ponadto posiadały aktualne świadectwa sprawności technicznej pojazdu kolejowego i na ogół we właściwych terminach miały wykonywane przeglądy techniczne przewidziane w DSU.

- Odstępstwa stwierdzono u operatorów wykonujących przewozy na podstawie umowy zawartej z Samorządami **Województwa Dolnośląskiego i Mazowieckiego**. Dotyczyły one: niewłaściwego oznakowania piktogramami (brak na zewnątrz lub wewnątrz składu) – pięć przypadków, niewywieszenia wewnątrz składu wojewódzkiej sieci komunikacyjnej – cztery przypadki, uszkodzonego zamka w drzwiach do toalety – jeden przypadek, niesprawnych drzwi zewnętrznych (drzwi się nie otwierały) – jeden przypadek, przekroczenia terminu wykonania przeglądu na poziomie P2 – dwa przypadki.

W latach 2011-2016 operatorzy wykonujący przewozy regionalnego pasażerskiego transportu kolejowego ponosili znaczne nakłady na odnowienie taboru w wyniku czego średni jego wiek pozostawał na tym samym poziomie lub ulegał zmniejszeniu. I tak u poszczególnych przewoźników w ww. okresie wskaźnik ten w latach 2011 i 2016 wynosił odpowiednio:

- Przewozy Regionalne sp. z o.o. – 30 i 31,
- Koleje Mazowieckie – KM sp. z o.o. – 21,5 i 22,6,
- PKP SKM w Trójmieście sp. z o.o. – 1 i 2,
- Koleje Śląskie sp. z o.o. – 23,7 (w 2013 r.) i 24,6,
- Koleje Wielkopolskie sp. z o.o. – 16,8 (w 2012 r.) i 8,6,
- Koleje Dolnośląskie S.A. – 2,5 i 8,
- WKD sp. z o.o. – 39 i 6,
- SKM sp. z o.o. – 14,3 i 5,2,
- Arriva RP sp. z o.o. – 11,3 i 14,7,
- Koleje Małopolskie sp. z o.o. – 0,2 (w 2014 r.) i 2,4,
- Łódzka Kolej Aglomeracyjna sp. z o.o. – 0,2 (w 2014 r.) i 2.

Zdjęcie 5: Tablica informacyjna na przystanku osobowym w województwie dolnośląskim.



Źródło: materiały kontrolne NIK.

4. Informacje dodatkowe

4.1. Przygotowanie kontroli

Kontrola została podjęta w wyniku sugestii Komisji Infrastruktury Sejmu RP, była kontrolą planową, koordynowaną. Wybór jednostek do kontroli dokonany został w sposób celowy. Kontrolą objęto pięć urzędów marszałkowskich województw, na terenie których utworzono samorządowe kolejowe spółki przewozowe, a także Urząd Marszałkowski Województwa Lubelskiego, na terenie którego takiej spółki nie utworzono.

Zestawienie skontrolowanych podmiotów przedstawiono w zał. nr 3.

4.2. Postępowanie kontrolne i działania podjęte po zakończeniu kontroli

Do kierowników wszystkich skontrolowanych jednostek skierowano wystąpienia pokontrolne, zawierające oceny, uwagi i wnioski zmierzające do usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości. Zastrzeżenia do wystąpienia zgłosił Marszałek Województwa Śląskiego. Komisja Rozstrzygająca, po ich rozpatrzeniu, uznała w całości sześć, trzy częściowo i dwa oddaliła. W wyniku tego rozstrzygnięcia dokonano stosownych zmian w wystąpieniu pokontrolnym.

W związku z ustaleniami kontroli i stwierdzonymi nieprawidłowościami NIK skierowała do kierowników skontrolowanych jednostek 28 wniosków pokontrolnych.

Wnioski dotyczyły m.in.:

- planowania publicznego transportu zbiorowego – dostosowania planu transportowego do wymogów dotyczących oceny i prognozy potrzeb przewozowych z uwzględnieniem gęstości zaludnienia, a także zapewnienia dostępu do publicznego transportu zbiorowego osobom niepełnosprawnym oraz osobom o ograniczonej zdolności ruchowej; aktualizacji planu transportowego w części dotyczącej kolejowych linii komunikacyjnych, na których ma być organizowany publiczny transport zbiorowy,
- organizowania publicznego transportu zbiorowego – zapewnienia zawierania umów z operatorami w obowiązujących terminach i zgodnych ze standardami przyjętymi w planie transportowym; ustalania opłat za przewóz oraz innych opłat za usługę świadczoną przez operatora w zakresie publicznego transportu zbiorowego; ustalania zasad podziału kosztów na różne rodzaje działalności przewozowej z uwzględnieniem podziału kosztów bezpośrednich dotyczących przestojów pociągów i kosztów pracowniczych za czas pracy niezwiązany z obsługą pociągów; ustalenia reguły, by rekompensata była zależna od podatku dochodowego związanego wyłącznie ze świadczeniem usług publicznego transportu zbiorowego; ustalania premii efektywnościowej zależnej od efektywności usług przewozowych; nakładania kar pieniężnych w każdym przypadku stwierdzenia naruszenia przez przewoźnika obowiązków lub warunków przewozu kolejowego; zapewnienie odpowiednich warunków funkcjonowania publicznego transportu zbiorowego, w szczególności poprzez trwałe wyposażenie przystanków komunikacyjnych w obowiązujące rozkłady jazdy i ich właściwe oznakowanie,
- zarządzania publicznym transportem zbiorowym – opracowania i wdrożenia procedur postępowania w zakresie realizacji wszystkich zadań przypisanych organizatorowi przepisami uptz; zapewnienia nadzoru nad rozpatrywaniem skarg otrzymywanych przez przewoźników

oraz terminowym wykonywaniem zakładanych w DSU napraw i przeglądów taboru; rzetelnego dokumentowania wyników prowadzonych kontroli; przeprowadzania kontroli dokumentów potwierdzających wysokość utraconych przychodów i poniesionych przez operatorów kosztów w związku ze świadczonymi przez nich usługami kolejowych przewozów publicznych; uruchomienia spójnego i zintegrowanego systemu informacji dla pasażerów oraz administrowania tym systemem; przyjmowania rozliczenia rekompensaty tylko po spełnieniu przez operatora ustalonego w umowie warunku *sine qua non*; wypełniania obowiązków w zakresie upubliczniania sprawozdań i informacji.

Z otrzymanych informacji o sposobie realizacji wniosków pokontrolnych wynika, że jeden wniosek został zrealizowany, a 27 wniosków było w toku realizacji.

W toku kontroli zasięgnięto, w trybie art. 29 ust. 1 pkt. 2 lit. f ustawy o NIK, informacje w sześciu jednostkach nieobjętych kontrolą, tj. we właściwych miejscowo Oddziałach Terenowych Urzędu Transportu Kolejowego, w sprawach dotyczących wyników prowadzonych przez nie w latach 2014-2016 (do końca III kw.) działań nadzorczych wobec operatorów wykonujących usługi publicznego kolejowego transportu zbiorowego na podstawie umów zawartych z samorządami objętymi niniejszą kontrolą NIK.

Na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK wystąpiono również do 11 funkcjonujących na terenie kraju operatorów wykonujących regionalny publiczny kolejowy transport zbiorowy o informacje za lata 2013-2016 o wynikach przeprowadzonych badań zadowolenia podróżnych z usług kolejowych zbiorowych przewozów publicznych świadczonych przez tych operatorów oraz o informacje za lata 2011-2016 o taborze używanym w przewozach pasażerskich świadczonych w ramach umów z samorządami.

Zdjęcie 6: Pociąg Warszawskiej Kolei Dojazdowej - województwo mazowieckie.



Źródło: materiały kontrolne NIK.

5. Załączniki

5.1. Wykaz podstawowych aktów prawnych dotyczących kontrolowanej działalności

1. Ustawa z dnia 16 grudnia 2010 r. o publicznym transporcie zbiorowym (Dz. U. z 2016 r. poz. 1867, ze zm.).
2. Ustawa z dnia 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym (Dz. U. z 2016 r. poz. 1727, ze zm.).
3. Ustawa z dnia 15 listopada 1984 r. Prawo przewozowe (Dz. U. z 2015 r. poz. 915, ze zm.).
4. Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2016 r. poz. 1870, ze zm.).
5. Ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2015 r. poz. 2164, ze zm.).
6. Ustawa z dnia 9 stycznia 2009 r. o koncesji na roboty budowlane lub usługi (Dz. U. z 2015 r. poz. 113) – uchylona z dniem 14 grudnia 2016 r., w związku z wejściem w życie ustawy z dnia 21 października 2016 r. o umowie koncesji na roboty budowlane lub usługi (Dz. U. poz. 1920).
7. Ustawa z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 168, ze zm.).
8. Ustawa z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (Dz. U. z 2016 r. poz. 1829, ze zm.).
9. Ustawa z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2016 r. poz. 1047, ze zm.).
10. Rozporządzenie (WE) Nr 1370 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 23 października 2007 r. dotyczące usług publicznych w zakresie kolejowego i drogowego transportu pasażerskiego oraz uchylające rozporządzenie Rady (EWG) nr 1191/69 i (EWG) nr 1107/70 (Dz. U. UE L z dnia 3 grudnia 2007 r. Nr 315, s. 1).
11. Rozporządzenie (WE) Nr 1371/2007 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 23 października 2007 r. dotyczące praw i obowiązków pasażerów w ruchu kolejowym (Dz. U. UE L z 3 grudnia 2007 r. Nr 315, s. 14).
12. Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 11 lipca 2011 r. w sprawie zakresu i trybu udzielania przez zarządcę infrastruktury niezbędnych informacji organizatorowi publicznego transportu kolejowego (Dz. U. Nr 150, poz. 893).
13. Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 25 maja 2011 r. w sprawie szczegółowego zakresu planu zrównoważonego rozwoju publicznego transportu zbiorowego (Dz. U. Nr 117, poz. 684).
14. Rozporządzenie Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej z dnia 10 kwietnia 2012 r. w sprawie rozkładów jazdy (Dz. U. poz. 451, ze zm.).
15. Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 17 września 2010 r. w sprawie dotacji przedmiotowej do krajowych przewozów pasażerskich (Dz. U. z 2015 r. poz. 2177).
16. Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 3 września 2010 r. w sprawie szczegółowego sposobu i trybu udzielania i rozliczania dotacji przedmiotowych (Dz. U. Nr 166, poz. 1123, ze zm.).
17. Komunikat Nr 23 Ministra Finansów z dnia 16 grudnia 2009 r. w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych (Dz. Urz. MF Nr 15, poz. 84).

5.2. Uwarunkowania prawne i ekonomiczno-organizacyjne

Zasady podejmowania i prowadzenia publicznego kolejowego transportu zbiorowego są regulowane przepisami prawa wspólnotowego oraz prawa krajowego. Podstawowe regulacje prawne dotyczące organizowania regionalnych przewozów kolejowych zostały zawarte w upz, uotk oraz upp. W prawie wspólnotowym regulacje w powyższym zakresie zawiera Rozporządzenie (WE) nr 1370/2007.

Ustawa o publicznym transporcie zbiorowym określa zasady organizacji i funkcjonowania regularnego przewozu osób w publicznym transporcie zbiorowym, m.in. w zakresie transportu kolejowego. Ustawa określa również zasady finansowania regularnego przewozu osób w publicznym transporcie zbiorowym, w zakresie przewozów o charakterze użyteczności publicznej (art. 1). Przepisy powołanej ustawy stosuje się z uwzględnieniem przepisów wspólnotowych, wymienionych w art. 3, w tym z uwzględnieniem ww. rozporządzenia (WE) nr 1370/2007. Publiczny transport zbiorowy odbywa się na zasadach konkurencji regulowanej, o której mowa w wymienionym rozporządzeniu, zgodnie z zasadami określonymi w ustawie oraz z uwzględnieniem potrzeb zrównoważonego rozwoju publicznego transportu zbiorowego (art. 5 ust. 1). Publiczny transport zbiorowy może być realizowany na podstawie: umowy o świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego, potwierdzenia zgłoszenia przewozu i decyzji o przyznaniu otwartego dostępu (art. 5 ust. 2).

Zapewnienie funkcjonowania publicznego kolejowego transportu zbiorowego na danym obszarze należy do organizatora publicznego transportu zbiorowego, którym są:

- właściwe miejscowo jednostki samorządu terytorialnego: gmina, związek międzygminny, powiat, związek powiatów, województwo,
- minister właściwy do spraw transportu³⁵.

Określone w ustawie zadania organizatora wykonuje (art. 7 ust. 4 upz): w przypadku: gminy – wójt, burmistrz lub prezydent miasta; związku międzygminnego – zarząd tego związku; miasta na prawach powiatu – prezydent miasta na prawach powiatu; powiatu – starosta; związku powiatów – zarząd związku powiatów; województwa – marszałek województwa.

W przypadku planowanego organizowania przewozów o charakterze użyteczności publicznej, właściwi organizatorzy opracowują plan transportowy, przy czym obowiązek ten nie dotyczy gmin, powiatów i związków międzygminnych oraz związków powiatów, które liczą mniejszą liczbę mieszkańców niż wskazane w art. 9 upz.

W projekcie planu transportowego opracowanego przez marszałka województwa uwzględnia się ogłoszony plan transportowy opracowany przez ministra właściwego do spraw transportu (art. 11 ust. 1 pkt 1 upz).

Na podstawie art. 13 ust. 1 upz, marszałek województwa przedstawia sejmikowi województwa do uchwalenia projekt planu transportowego, uzgodniony z marszałkami sąsiednich województw

³⁵ Na linii komunikacyjnej albo sieci komunikacyjnej w międzywojewódzkich i międzynarodowych przewozach pasażerskich w transporcie kolejowym.

i zaopiniowany przez zarząd związku sąsiednich powiatów (o ile jest utworzony), w zakresie linii komunikacyjnych przebiegających na obszarach ich właściwości. Plan transportowy jest podawany do publicznej wiadomości przez jego ogłoszenie we właściwym dla organizatora dzienniku urzędowym (art. 13 ust. 5 uptz).

Rozporządzenie ministra właściwego do spraw transportu określające pierwszy plan zrównoważonego rozwoju publicznego transportu zbiorowego powinno zostać wydane w okresie 18 miesięcy od dnia wejścia w życie uptz, a obowiązek opracowania planu transportowego spoczywa na wszystkich jednostkach samorządu terytorialnego, których dotyczy, od 1 marca 2011 r., co oznacza, że z tym dniem podmioty zobowiązane powinny podjąć działania niezbędne do realizacji tego obowiązku.

Organizowanie publicznego transportu zbiorowego polega w szczególności na prowadzeniu działań określonych w art. 15 ust. 1 uptz, w tym działań zmierzających do realizacji planu transportowego lub do aktualizacji tego planu oraz do zapewnienia odpowiednich warunków funkcjonowania publicznego transportu zbiorowego, w szczególności w zakresie określonym w art. 15 ust. 1 pkt 3. Do działań tych należy również m.in. przygotowanie i przeprowadzenie postępowania prowadzącego do zawarcia umowy o świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego oraz zawarcie tej umowy (art. 15 ust. 1 pkt 8 i 9).

Umowa o świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego może dotyczyć linii komunikacyjnej albo linii komunikacyjnych albo sieci komunikacyjnej (art. 24 ust. 1 uptz), a w przypadku, gdy organizator ma obowiązek opracowania planu transportowego, umowa ta może dotyczyć ww. linii albo sieci ujętych w planie transportowym obowiązującym na obszarze właściwości danego organizatora (art. 24 ust. 2 uptz). Przy tym do czasu uchwalenia pierwszego planu transportowego, jednak nie dłużej niż w okresie 3 lat od dnia wejścia w życie uptz – w przypadku planu transportowego opracowanego przez właściwą jednostkę samorządu terytorialnego – może być zawarta umowa o świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego na okres nie dłuższy niż 3 lata (art. 84 ust. 2 pkt 2 uptz).

Zarządzanie publicznym transportem zbiorowym przez organizatora polega na prowadzeniu działań określonych w art. 43 ust. 1 uptz, tj. w szczególności m.in. na :

- negocjowaniu i zatwierdzaniu zmian do umowy z operatorem,
- ocenie i kontroli realizacji przez operatora i przewoźnika usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego,
- kontroli nad przestrzeganiem przez operatora i przewoźnika zasad funkcjonowania publicznego transportu zbiorowego, o których mowa w art. 46,
- analizie realizacji zaspokajania potrzeb przewozowych wynikających z wykonywania przewozów na podstawie umowy o świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego,
- administrowaniu systemem informacji dla pasażera.

Funkcjonowanie publicznego transportu zbiorowego odbywa się zgodnie z zasadami określonymi w art. 46 ust. 1 uptz³⁶.

Na podstawie przepisów art. 50 uptz, finansowanie przewozów o charakterze użyteczności publicznej może polegać w szczególności na:

- 1) pobieraniu przez operatora lub organizatora opłat w związku z realizacją usług świadczonych w zakresie publicznego transportu zbiorowego, lub
- 2) przekazaniu operatorowi rekompensaty z tytułu:
 - a) utraconych przychodów, w związku ze stosowaniem ustawowych uprawnień do ulgowych przejazdów w publicznym transporcie zbiorowym, lub
 - b) utraconych przychodów, w związku ze stosowaniem uprawnień do ulgowych przejazdów w publicznym transporcie zbiorowym ustanowionych na obszarze właściwości danego organizatora, o ile zostały ustanowione, lub
 - c) poniesionych kosztów, w związku ze świadczeniem przez operatora usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego, lub
- 3) udostępnianiu operatorowi przez organizatora środków transportu na realizację przewozów w zakresie publicznego transportu zbiorowego.

Zgodnie z art. 51 uptz, źródłem finansowania przewozów o charakterze użyteczności publicznej mogą być w szczególności środki własne jst będącej organizatorem oraz środki z budżetu państwa. Do źródeł finansowania należą również wpływy ze sprzedaży biletów oraz wpływy z opłat dodatkowych pobieranych od pasażerów, zgodnie z przepisami upp.

Operatorowi przysługuje rekompensata, jeżeli wykaże, że podstawą poniesionej straty z tytułu realizacji usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego są utracone przychody i poniesione koszty, o których mowa w art. 50 ust. 1 pkt 2, proporcjonalnie do poniesionej straty (art. 52 ust. 1 uptz). W ramach rekompensaty, w części dotyczącej poniesionych kosztów z tytułu świadczenia przez operatora usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego, operatorowi przysługuje rozsądny zysk, o którym mowa w załączniku do rozporządzenia (WE) nr 1370/2007 (art. 52 ust. 2); nie dotyczy to operatorów wymienionych w art. 52 ust. 3 uptz, w tym operatora będącego samorządowym zakładem budżetowym.

Stosownie do art. 53 ust. 1 uptz, właściwy organizator przekazuje operatorowi rekompensatę, o której mowa w art. 50 ust. 1 pkt 2, jeżeli operator poniósł stratę i złożył wniosek o rekompensatę w trybie określonym w umowie o świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego. Wniosek powinien być zgodny z wymogami określonymi w art. 53 ust. 2 i 3 uptz. Na podstawie przepisów art. 54, właściwy organizator weryfikuje wniosek i dokumenty przedstawione przez operatora, stanowiące podstawę obliczenia rekompensaty. W przypadku pozytywnego wyniku weryfikacji organizator występuje do właściwego marszałka województwa³⁷ z wnioskiem o przekazanie rekompensaty w części stanowiącej zwrot utraconych przychodów

³⁶ Pkt 1 w ust. 1 art. 46 wejdzie w życie od 1 stycznia 2018 r.

³⁷ Nie stosuje się w przypadku, gdy organizatorem jest marszałek województwa lub minister właściwy do spraw transportu (art. 54 ust. 3 uptz).

z tytułu stosowania ustawowych uprawnień do ulgowych przejazdów w publicznym transporcie zbiorowym, do wysokości poniesionej z tego tytułu straty. Następnie organizator wypłaca przyznaną operatorowi rekompensatę w zakresie poniesionej straty z tytułu realizacji usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego oraz utraconych przychodów w związku ze stosowaniem uprawnień do ulgowych przejazdów ustanowionych na obszarze właściwości tego organizatora.

W stanie prawnym obowiązującym do końca 2017 r. uprawnienia do ulgowych przejazdów przysługują we wszystkich środkach transportu wykonujących regularny publiczny transport zbiorowy, a koszty związane z finansowaniem ustawowych uprawnień do bezpłatnych lub ulgowych przejazdów pokrywane są z budżetu państwa³⁸.

Z dniem 1 stycznia 2018 r. przewoźnicy drogowi będą mogli otrzymywać z budżetu państwa zwrot kosztów z tego tytułu, tylko na podstawie przepisów rozdziału 6 uptz – art. 50 ust. 1 pkt 2 ppkt b, a te dotyczą tylko operatorów w rozumieniu tej ustawy – art. 4 ust. 1 pkt 8, tj. przewoźników, którzy zawarli z organizatorem umowę o świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego na linii komunikacyjnej w tej umowie określonej.

³⁸ Art. 1 i 8a ustawy o ulgach.

5.3. Wykaz osób kierujących skontrolowanymi podmiotami

1. Urząd Marszałkowski Województwa Dolnośląskiego
 - Marszałek Województwa Dolnośląskiego:
 - Rafał Jurkowlaniec od 1 grudnia 2010 r. do 12 lutego 2014 r.;
 - Cezary Przybylski od 13 lutego 2014 r. – nadal.
2. Urząd Marszałkowski Województwa Lubelskiego
 - Marszałek Województwa Lubelskiego:
 - Krzysztof Hetman od 1 grudnia 2010 r. do 23 czerwca 2014 r.;
 - Sławomir Sosnowski od 24 czerwca 2014 r. – nadal.
3. Urząd Marszałkowski Województwa Małopolskiego
 - Marszałek Województwa Małopolskiego:
 - Marek Sowa od 2 grudnia 2010 r. do 8 listopada 2015 r.;
 - Jacek Krupa od 9 listopada 2015 r. – nadal.
4. Urząd Marszałkowski Województwa Mazowieckiego
 - Marszałek Województwa Mazowieckiego:
 - Adam Struzik od 10 grudnia 2001 r. – nadal.
5. Urząd Marszałkowski Województwa Śląskiego
 - Marszałek Województwa Śląskiego:
 - Mirosław Sekuła od 21 stycznia 2013 r. do 30 listopada 2014 r.;
 - Wojciech Saługa od 1 grudnia 2014 r. – nadal.
6. Urząd Marszałkowski Województwa Wielkopolskiego
 - Marszałek Województwa Wielkopolskiego:
 - Marek Woźniak od 10 października 2005 r. – nadal.

5.4. Wykaz organów i instytucji, którym przekazano informację o wynikach kontroli

1. Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej
2. Marszałek Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej
3. Marszałek Senatu Rzeczypospolitej Polskiej
4. Prezes Rady Ministrów
5. Prezes Trybunału Konstytucyjnego
6. Rzecznik Praw Obywatelskich
7. Biuro Analiz Sejmowych
8. Biblioteka Sejmowa
9. Biuro Analiz i Dokumentacji Kancelarii Senatu RP
10. Dyrektor Krajowej Szkoły Administracji Publicznej
11. Przewodniczący Sejmowej Komisji do Spraw Kontroli Państwowej
12. Przewodniczący Sejmowej Komisji Infrastruktury
13. Przewodniczący Sejmowej Komisji Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej
14. Przewodniczący Sejmowej Komisji Polityki Społecznej i Rodziny
15. Przewodniczący Senackiej Komisji Infrastruktury
16. Przewodniczący Senackiej Komisji Rodziny, Polityki Senioralnej i Społecznej
17. Przewodniczący Senackiej Komisji Samorządu Terytorialnego i Polityki Społecznej
18. Minister Infrastruktury i Budownictwa
19. Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji
20. Marszałkowie wszystkich województw (w formie elektronicznej)

