



PREZES  
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI  
MARIAN BANAS

KIN.410.004.01.2022

Pan  
Andrzej Adamczyk – Minister Infrastruktury  
Ministerstwo Infrastruktury  
ul. T. Chałubińskiego 4/6  
00-928 Warszawa

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/22/021 – Realizacja Krajowego Programu Kolejowego w zakresie budowy systemów ERTMS/ETCS na liniach kolejowych zarządzanych przez PKP PLK S.A.

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
ul. Filtrów 57, 02-056 Warszawa  
T +48 22 444 50 00, F +48 22 444 57 93  
[NIK@NIK.gov.pl](mailto:NIK@NIK.gov.pl)  
Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-14, 00-950 Warszawa

# I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Ministerstwo Infrastruktury <sup>1</sup> , ul. Tytusa Chalubińskiego 4/6, 00-928 Warszawa
Kierownik jednostki kontrolowanej	Andrzej Adamczyk Minister Infrastruktury <sup>2</sup> – od 9 stycznia 2018 r. do dnia zakończenia kontroli <sup>3</sup> , Minister Infrastruktury i Budownictwa – od 16 listopada 2015 r. do 9 stycznia 2018 r. <sup>4</sup>
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none"><li>1. Działania ministra właściwego ds. transportu podejmowane na rzecz skutecznego wdrożenia systemów ERTMS/ETCS na liniach kolejowych zarządzanych przez PKP PLK S.A.;</li><li>2. Wykonywanie przez ministra właściwego ds. transportu nadzoru nad terminowym i planowym wdrażaniem systemów ERTMS/ETCS na liniach kolejowych zarządzanych przez PKP PLK S.A.</li></ol>
Okres objęty kontrolą	Lata 2017-2021 z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed lub po tym okresie
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli <sup>5</sup>
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Infrastruktury
Kontrolerzy	<ol style="list-style-type: none"><li>1. Marcin Chmielewski, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr KIN/34/2022 z 10 maja 2022 r.;</li><li>2. Michał Klawinowski, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KIN/35/2022 r. z 10 maja 2022 r.;</li><li>3. Maciej Brzosko, doradca techniczny, upoważnienie do kontroli nr KIN/57/2022 z 7 czerwca 2022 r.</li></ol>

(akta kontroli str. 1-6)

<sup>1</sup> Dalej: Ministerstwo lub MI.

<sup>2</sup> Dalej: Minister.

<sup>3</sup> Postanowienie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 9 stycznia 2018 r. nr 1131.2.2018 o zmianie w składzie Rady Ministrów (M.P. z 2018 r. poz. 29); postanowienie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 15 listopada 2019 r. nr 1131.24.2019 o powołaniu w skład Rady Ministrów (M.P. z 2019 r. poz. 1092).

<sup>4</sup> Postanowienie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 16 listopada 2015 r. o powołaniu w skład Rady Ministrów (M.P. 2015 r. poz. 1091).

<sup>5</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK.

## II. Ocena ogólna<sup>6</sup> kontrolowanej działalności

### OCENA OGÓLNA

Minister w sposób rzetelny przeprowadził niezbędne analizy kosztów i korzyści związane z wdrożeniem ERTMS/ETCS/GSM-R, jednakże Krajowy Program Kolejowy<sup>7</sup> i jego aktualizacje oraz Krajowy Plan Wdrażania Technicznej Specyfikacji Interoperacyjności „Sterowanie”<sup>8</sup> zostały przygotowane niewłaściwie. Ww. dokumenty strategiczne i programowe były ze sobą niespójne w zakresie wdrażania systemów ERTMS/ETCS w Polsce różnie określając planowane efekty. Plan finansowy KPK nie zawierał podziału kwoty środków przeznaczonych na finansowanie jego realizacji na poszczególne priorytety, co było niezgodne z przepisami ustawy o transporcie kolejowym<sup>9</sup> i ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju<sup>10</sup>. Ponadto Szczegółowy Plan Realizacji KPK<sup>11</sup> oraz roczne sprawozdania z wykonania planu realizacji KPK za lata 2017-2021 nie zawierały rzeczowego zakresu planowanych i realizowanych inwestycji, co również naruszało wymogi określone przepisami ww. ustaw.

Minister prowadził w ramach nadzoru nad realizacją KPK i KPW TSI szczegółowy monitoring inwestycji PKP PLK S.A., wprowadził dodatkowe narzędzia monitoringowe w postaci tabel statusowych KPK, a w planie działalności na 2021 r. zaplanował wartość miernika *Długość eksploatowanych linii kolejowych z systemem ERTMS (w km)*, lecz działaniem zaradczym wobec zidentyfikowanych problemów we wdrażaniu systemu ERTMS było wprowadzenie w 2021 r. dodatkowego monitoringu inwestycji z zakresu wdrażania tego systemu. Jednakże mimo bieżącego, szczegółowego monitoringu: terminowości realizacji inwestycji, problemów PKP PLK S.A. przy realizacji projektów oraz problemów związanych ze wzrostem wartości kosztorysowych projektów ujętych w KPK, niemożliwe jest osiągnięcie efektów planowanych w KPK oraz KPW TSI na koniec 2023 r., tj. 2000 km torów kolejowych zabudowanych systemem ERTMS<sup>12</sup> i około 15,2 tys. km torów zabudowanych systemem GSM-R<sup>13</sup>.

Minister posiadając informacje o problemach w terminowym i zgodnym z planem wdrożeniu systemu ERTMS na liniach kolejowych, postąpił nierzetelnie i nie zaktualizował dokumentów programowych - utrzymując nierealne do osiągnięcia wartości wskaźników obrazujących efekty rzeczowe realizowanych w tym zakresie inwestycji przez PKP PLK S.A.

W efekcie wskazanych powyżej nieprawidłowości w działaniu Ministra, interesariusze KPK i KPW TSI nie dysponowali wiedzą nt. tego, które projekty KPK dotyczą ERTMS/ETCS/GSM-R oraz kiedy i w jakim zakresie realizacja rzeczowa

- <sup>6</sup> Najwyższa Izba Kontroli formuluje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.
- <sup>7</sup> Program wieloletni w rozumieniu ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2021 r. poz. 305 ze zm.) ustanawiający ramy finansowe oraz warunki realizacji zamierzeń państwa w zakresie inwestycji kolejowych przewidzianych do wykonania do 2023 r. – przyjęty uchwałą Rady Ministrów 162/2015 z dnia 15 września 2015 r. w sprawie ustanowienia Krajowego Programu Kolejowego do 2023 roku, dalej: KPK
- <sup>8</sup> Krajowy Plan Wdrażania Technicznej Specyfikacji Interoperacyjności „Sterowanie” wraz z uzupełnieniem (Suplementem) jest jednym z narzędzi wdrożenia interoperacyjności kolei wspólnotowych. Jego przyjęcie stanowi wypełnienie zobowiązań Polski wynikających z art. 6 ust. 4 rozporządzenia Komisji (UE) nr 2016/919 z dnia 27 maja 2016 r. w sprawie technicznej specyfikacji interoperacyjności w zakresie podsystemów „Sterowanie” systemu kolei w Unii Europejskiej (Dz. Urz. UE L 158 z 15.06.2016 r., str. 1), dalej: KPW TSI.
- <sup>9</sup> Dz. U. z 2021 r. poz. 1984 ze zm. Ustawa zwana dalej: „ustawą o transporcie kolejowym”.
- <sup>10</sup> Ustawa z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju, Dz. U. z 2021 r. poz. 1057 ze zm., dalej: ustawa o zasadach polityki rozwoju.
- <sup>11</sup> Szczegółowy Plan Realizacji KPK przygotowywany był przez Ministerstwo we współpracy z PKP PLK S.A. Zgodnie z treścią KPK, SPR miał obejmować okres co najmniej trzech lat, dalej: SPR KPK.
- <sup>12</sup> W KPK wartość wskaźnika realizacji Celu nr 2, tj., planowana długość linii kolejowych, na których ma być zabudowany ERTMS/ETCS wynosi 2000 km, natomiast w KPW TSI zaplanowano wdrożenie ETCS w 2023 r. na łącznej długości 2480 km (przy czym w KPW TSI różnie wskazywano wartość łącznej długości linii zabudowanych tych systemem, podając nawet 2667 km, co szerzej opisano w dalszej części wystąpienia pokontrolnego).
- <sup>13</sup> W KPW TSI w ramach projektu horyzontalnego perspektywy UE 2014-2020 planowane było wyposażenie ok. 13,6 tys. km linii w system GSM-R, pozostałe ok. 1,6 tys. km linii planowane było do wyposażenia w ten system w ramach innych projektów realizowanych przez PKP PLK S.A.

poszczególnych projektów ERTMS/ETCS/GSM-R zostanie zakończona. Dokumenty te nie stanowiły także rzetelnego źródła informacji niezbędnego przewoźnikom w planowaniu przez nich działalności inwestycyjnej w zakresie zabudowy urządzeń pokładowych ERTMS.

Minister w okresie od stycznia 2019 r. do lipca 2020 r. nie egzekwował od PKP PLK S.A. wynikającego z KPW TSI obowiązku przekazywania informacji o postępach w zawieraniu umów roamingu GSM - GSM-R zapewniających sygnał GSM-R na liniach, na których nie planowano zabudowy infrastruktury własnej tego systemu, co było działaniem nierzetelnym. Ponadto Minister postąpił niecelowo i po pozyskaniu w lipcu 2020 r. informacji o niemożliwości zawarcia tych umów przez PKP PLK S.A., nie zaktualizował KPW TSI nawet do dnia zakończenia kontroli. Minister nie zaktualizował również KPW TSI po powzięciu informacji w sprawie przyczyn opóźnień w realizacji przez PKP PLK S.A. projektu wdrażającego łączność głosową GSM-R i w przeprowadzeniu eksploatacji obserwowanej<sup>14</sup>. Niezaktualizowanie KPW TSI stanowiło też naruszenie zapisów sekcji 7.4.4. załącznika do TSI CCS - zobowiązującej do zapewnienia aktualności tego dokumentu oraz wprowadzało w błąd interesariuszy KPW TSI, co do zakresu i terminów planowanych działań i ich rezultatów.

W toku kontroli stwierdzono również nieprawidłowości polegające na tym, że:

- Minister w trakcie opracowywania KPW TSI postąpił nierzetelnie i niecelowo, nie przekazując tego dokumentu do konsultacji przewoźnikom i PKP PLK S.A. – jego głównym interesariuszom,
- Sekretarz Stanu w MI skierował 6 października 2016 r. do Stałego Komitetu Rady Ministrów projekt aktualizacji KPK<sup>15</sup> odmienny w swej treści od tego wypracowanego w toku procesu legislacyjnego, co było działaniem nierzetelnym oraz naruszało § 58 Uchwały Nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. Regulamin pracy Rady Ministrów<sup>16</sup>,

NIK ocenia pozytywnie wprowadzenie przez Ministra zmian w treści rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 18 lipca 2005 r. w sprawie ogólnych warunków prowadzenia ruchu kolejowego i sygnalizacji<sup>17</sup>, mających na celu poprawę bezpieczeństwa prowadzenia ruchu kolejowego. Powyższe zmiany, zdaniem NIK, wywołają oczekiwany skutek – poprawę bezpieczeństwa w ruchu kolejowym, dopiero w chwili pełnego wdrożenia ERTMS na sieci bazowej TEN-T.

<sup>14</sup> Eksploatacja obserwowana miała na celu zebranie doświadczeń, które posłużą do przygotowania sprawnej i bezpiecznej migracji z systemu analogowego VHF 150 MHz do cyfrowego GSM-R w 2024 r. Założono, że podczas eksploatacji obserwowanej na odcinku linii kolejowej nr 9 połączenia głosowe realizowane będą wyłącznie za pomocą sieci GSM-R.

<sup>15</sup> Przyjęta uchwałą Nr 144/2016 Rady Ministrów z dnia 23 listopada 2016 r.

<sup>16</sup> M.P. 2022 poz. 348.

<sup>17</sup> Dz. U. z 2015 r. poz. 360 ze zm. Dalej: „rozporządzenie w sprawie ogólnych warunków prowadzenia ruchu kolejowego i sygnalizacji”.

### III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe<sup>18</sup> kontrolowanej działalności

OBSZAR

#### 1. Działania ministra właściwego ds. transportu podejmowane na rzecz skutecznego wdrożenia systemów ERTMS/ETCS/GSM-R na liniach kolejowych zarządzanych przez PKP PLK S.A.

Opis stanu faktycznego

Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1315/2013 w sprawie unijnych wytycznych dotyczących rozwoju transeuropejskiej sieci transportowej stanowi, że ERTMS powinien zostać wdrożony na liniach sieci bazowej TEN-T do końca roku 2030, natomiast na liniach sieci kompleksowej – do końca 2050 r<sup>19</sup>.

Za wdrożenie systemów ERTMS na liniach kolejowych odpowiada PKP PLK S.A., która zgodnie z zapisami KPK jest wykonawcą tego programu. Nadzór nad realizacją KPK, w tym nad wdrażaniem systemów ERTMS, Rada Ministrów powierzyła<sup>20</sup> ministrowi właściwemu ds. transportu.

Minister zainicjował rozpoczęcie prac nad KPK w 2013 roku – pierwszą wersję projektu tego programu opracowano w listopadzie 2013 r. Kolejne wersje robocze dokumentu były procedowane do lipca 2015 r., gdy jego projekt przekazano do konsultacji publicznych i uzgodnień międzyresortowych. Jednym z podstawowych dokumentów źródłowych, na którym oparto prace w ówczesnym Ministerstwie Infrastruktury i Rozwoju<sup>21</sup> nad projektem KPK był dokument implementacyjny do strategii rozwoju transportu do 2020 r. (z perspektywą do 2030 r.), który powstał w MliR w październiku 2014 r. Ponadto, przy pracach nad KPK wykorzystano dokument pt. *Ocena stanu realizacji Wieloletniego Programu Inwestycji Kolejowych do roku 2015<sup>22</sup> oraz oszacowanie wpływu Programu na zwiększenie dostępności i poprawę jakości transportu kolejowego w Polsce* – badanie ewaluacyjne wykonane w grudniu 2014 r. przez EGO Evaluation for Government Organisations s.c. W dokumencie tym ujęto rekomendacje mające na celu udoskonalenie KPK względem WPIK. Rekomendacje dotyczyły m.in. rozwiązań prawnych, organizacyjnych i systemowych, które miały usprawnić procesy inwestycyjne na liniach kolejowych, co również dotyczyłoby bezpośrednio inwestycji związanych z zabudową ERTMS na liniach kolejowych zarządzanych przez PKP PLK S.A.

(akta kontroli str. 13-77, 362-367)

KPK to program wieloletni w rozumieniu ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych<sup>23</sup>, przyjęty na podstawie art. 38c ustawy z dnia 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym i obejmujący wszystkie inwestycje PKP PLK S.A.

<sup>18</sup> Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

<sup>19</sup> Transeuropejska Sieć Transportowa – TEN-T jest instrumentem służącym koordynacji oraz zapewnieniu spójności i komplementarności inwestycji infrastrukturalnych. W wyniku zakończonej w 2013 r. rewizji wytycznych dla sieci TEN-T, ustalono jej nowy układ na terytorium państw członkowskich UE. Układ ten obejmuje sieć bazową, stanowiącą podstawę rozwoju sieci transportowej, na której mają koncentrować się działania unijne, w szczególności na odcinkach transgranicznych, brakujących ogniwach, połączeniach multimodalnych i najważniejszych wąskich gardłach i sieć kompleksową, zapewniającą dostępność i łączność wszystkich regionów Unii. Kwestie TEN-T reguluje Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1315/2013 z dnia 11 grudnia 2013 r. w sprawie unijnych wytycznych dotyczących rozwoju transeuropejskiej sieci transportowej (Dz.U. L 348 z 20.12.2013, str. 1–128)

<sup>20</sup> Uchwałą nr 162/2015 z 15 września 2015 r. w sprawie ustanowienia Krajowego Programu Kolejowego do 2023 roku.

<sup>21</sup> Dalej: MliR.

<sup>22</sup> „Wieloletni program inwestycji kolejowych do 2013 roku z perspektywą do roku 2015”, zastąpiony od 5 listopada 2013 r. przez „Wieloletni program inwestycji kolejowych do roku 2015”, a następnie od 13 marca 2015 r. przez „Wieloletni Program Inwestycji Kolejowych do roku 2015 z perspektywą do roku 2020”, zakończony 31 grudnia 2015 r. Dalej: „WPIK”.

<sup>23</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 1634 ze zm. Ustawa zwana dalej: „ufp”.

realizowane z wykorzystaniem środków finansowych, będących w dyspozycji Ministra. W przyjętych założeniach KPK miał stanowić kontynuację WPIK.

W KPK przyjęto podział przedsięwzięć inwestycyjnych na cztery podstawowe kategorie, finansowane z:

- Funduszu Spójności (Instrument „Łącząc Europę” (CEF)<sup>24</sup> i Program Operacyjny Infrastruktura i Środowisko<sup>25</sup> 2014-2020 oraz POIiŚ 2007-2013,
- Programu Operacyjnego Polska Wschodnia,
- Regionalnych Programów Operacyjnych: RPO 2014-2020 oraz RPO 2007-2013,
- budżetu państwa, Funduszu Kolejowego lub środków prywatnych (w tym środków własnych realizatora Programu, tj. PKP PLK S.A.).

Wbrew wymogom art. 17 ust. 1 pkt 6 lit. b ustawy z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju<sup>26</sup> określony w KPK system realizacji programu (w tym plan finansowy) nie zawierał kwoty środków przeznaczonych na finansowanie jego realizacji w podziale między poszczególne priorytety KPK – zagadnienie szerzej opisano w dalszej części wystąpienia pokontrolnego w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

W KPK nie przypisano również planowanych projektów do konkretnych priorytetów inwestycyjnych i tym samym w KPK brakowało informacji dotyczących tego, czy i które projekty inwestycyjne służą realizacji jego celów szczegółowych. KPK nie zawierał także zakresu rzeczowego i czasowego realizacji poszczególnych projektów – wskazano jedynie ich nazwę, szacunkową wartość, źródło finansowania oraz informacje czy dany projekt znajdował się na liście podstawowej czy rezerwowej. Dopiero SPR KPK miał zawierać rzeczowy i finansowy zakres planowanych inwestycji, w szczególności określać planowane wydatki wraz z podziałem źródeł finansowania na określone inwestycje w poszczególnych latach jego realizacji, do czego zobowiązywał art. 38c ust. 4 ustawy o transporcie kolejowym. Jednakże SPR KPK oraz jego aktualizacje nie zawierały zakresu rzeczowego planowanych inwestycji, co szerzej opisano w dalszej części wystąpienia pokontrolnego, w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

(akta kontroli str. 362-367, 622-626)

W przyjętym w 2015 r. KPK określono trzy cele szczegółowe, z których Cel 2 określono jako „Zwiększenie bezpieczeństwa funkcjonowania transportu kolejowego”. W ramach tego celu wyznaczono dwa priorytety inwestycyjne, z których jeden to „wdrażanie ERTMS/ETCS i ERTMS/GSM-R”. Wskaźnikiem realizacji tego celu była „Długość linii kolejowych, na których zabudowano ERTMS/ETCS”. Zakładane wartości wskaźnika w pierwotnej wersji KPK to 900 km do 31 grudnia 2017 r. oraz 2000 km do 31 grudnia 2023 r. Przy tym w KPK jedynie w sposób ogólny wskazano, że do 2023 r. ERTM/ETCS zostanie zabudowany na 2000 km linii kolejowych, bez wyszczególnienia konkretnych linii, na których ten system miał zostać zabudowany.

(akta kontroli str. 362-367)

Kolejnym narzędziem wdrożenia interoperacyjności kolei wspólnotowych na liniach kolejowych był KPW TSI opracowany w czerwcu 2017 r. w Ministerstwie Infrastruktury i Budownictwa<sup>27</sup>. Sporządzenie tego Planu stanowiło wypełnienie zobowiązań Polski wynikających z art. 6 ust. 4 rozporządzenia Komisji (UE) nr 2016/919 z dnia 27 maja 2016 r. w sprawie technicznej specyfikacji interoperacyjności w zakresie

<sup>24</sup> Connecting Europe Facility - CEF to instrument finansowy zarządzany przez Komisję Europejską. Jego zadaniem jest wsparcie 3 sektorów: transportu, energii i cyfryzacji. CEF Transport wspiera infrastrukturę transportową leżącą w transeuropejskiej sieci transportowej TEN-T. Jest to sieć o znaczeniu międzynarodowym, europejskim. Dalej: „CEF”.

<sup>25</sup> Dalej: POIiŚ.

<sup>26</sup> Dz. U. z 2021 r. poz. 1057 ze zm.

<sup>27</sup> Dalej: MIB.

podsystemów „Sterowanie” systemu kolei w Unii Europejskiej<sup>28</sup>. KPW TSI było narzędziem wdrożenia interoperacyjności kolei wspólnotowych na liniach kolejowych zarządzanych przez PKP PLK S.A.

Podstawowym celem KPW TSI było przekazanie przewoźnikom kolejowym informacji w zakresie harmonogramu rozbudowy systemu ERTMS w Polsce, aby umożliwić im odpowiednie zaplanowanie swojej działalności biznesowej w kontekście stopniowego wyposażania pojazdów trakcyjnych w urządzenia pokładowe systemu. KPW TSI zastąpił obowiązujący dotychczas *Narodowy Plan Wdrażania ERTMS w Polsce*<sup>29</sup> datowany na marzec 2007 r. Przed przyjęciem KPW TSI nie przeprowadzono ewaluacji końcowej NPW ERTMS i nie opracowano dokumentu podsumowującego realizację tego planu, przy czym NPW ERTMS nie przewidywał podjęcia takich działań.

W KPW TSI zawarto dane dotyczące planowanej daty wdrożenia ETCS na poszczególnych liniach sieci kolejowej w Polsce, orientacyjne daty likwidacji systemów klasy B<sup>30</sup> na poszczególnych liniach oraz daty, od których istniejące pojazdy transgraniczne wykorzystają w pełni pokładowe urządzenia ETCS podczas przejazdu po liniach kolejowych dużych prędkości, położonych w sieci korytarzy transportowych lub w innych częściach sieci.

(akta kontroli str. 454-460)

Źródłem danych do opracowania projektu KPW TSI były m.in. informacje pozyskane od zarządców infrastruktury PKP PLK S.A. i Pomorskiej Kolei Metropolitalnej S.A.<sup>31</sup> eksploatujących w 2017 r. urządzenia systemu ETCS lub GSM-R, 11 przewoźników pasażerskich, dysponujących w sumie ok. 97% udziałem w rynku przewozów, sześciu przewoźników towarowych, dysponujących w sumie blisko 85% udziałem w rynku, Instytutu Kolejnictwa – jednostki notyfikowanej w zakresie interoperacyjności systemu kolei oraz Prezesa Urzędu Transportu Kolejowego – krajowego organu ds. bezpieczeństwa. Zebrane dane dotyczyły analizy kosztów i korzyści wdrożenia ERTMS/ETCS, dotychczasowych doświadczeń przewoźników w korzystaniu z ERTMS/ETCS i GSM-R, planów zakupowych przewoźników w obszarze wyposażenia pojazdów trakcyjnych w urządzenia ERTMS, osiągniętych lub spodziewanych korzyści wynikających z wdrożenia ERTMS. Ponadto, do sporządzenia projektu KPW TSI wykorzystano *Plan Wdrażania Europejskiego Systemu Zarządzania Ruchem Kolejowym na sieci zarządzanej przez PKP Polskie Linie Kolejowe S.A.* – przyjęty na mocy Uchwały Nr 1265/2016 Zarządu PKP PLK S.A. 20 grudnia 2016 r. w części dotyczącej planu wdrażania systemu interoperacyjności na poszczególnych liniach zarządzanych przez PKP PLK S.A. Na dalszym etapie prac nad KPW TSI projekt tego dokumentu przekazano do konsultacji Centrum Unijnych Projektów Transportowych<sup>32</sup>, Instytutowi Kolejnictwa, Urzędowi Transportu Kolejowego<sup>33</sup>. W konsultacjach nie uczestniczyli przewoźnicy oraz PKP PLK S.A. – zagadnienie szerzej opisano w dalszej części wystąpienia pokontrolnego, w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

(akta kontroli str. 13-74, 321-337, 454-460)

<sup>28</sup> Dz. Urz. UE L 158 z 15.06.2016 r., str. 1. Dalej: „TSI CCS”.

<sup>29</sup> Dalej: NPW ERTMS.

<sup>30</sup> Zgodnie z TSI CCS na podsystem struktury „Sterowanie” składają się następujące części: kontrola pociągu, głosowa łączność radiowa, radiowa wymiana danych oraz detekcja pociągu. Systemem kontroli pociągu klasy A jest ETCS, natomiast systemem łączności klasy A jest GSM-R. Pozostałe systemy stosowane dotychczas w poszczególnych państwach członkowskich Unii Europejskiej określane są mianem systemów klasy B. Ich lista zawarta jest w dokumencie technicznym Agencji Kolejowej Unii Europejskiej ERA/TD/2011-11 z dnia 4 grudnia 2015 r. (wersja 3.0). W przypadku Polski systemem bezpiecznej kontroli jazdy pociągu klasy B jest system Samoczynnego Hamowania Pociągu (SHP). Systemem łączności klasy B jest z kolei radio PKP z funkcją „Radiostop”.

<sup>31</sup> Dalej: PKM S.A.

<sup>32</sup> Dalej: CUPT.

<sup>33</sup> Dalej: UTK.

W rozdziale 4 *Plan wdrożenia KPW TSI* wskazano daty wdrożenia ERTMS na poszczególnych odcinkach linii kolejowych w Polsce w perspektywie lat 2017-2032 oraz informacyjnie w perspektywie do 2050 r. W przypadku łączności głosowej GSM-R wskazano, że jej wdrożenie nie jest uwarunkowane wcześniejszymi pracami inwestycyjnymi na liniach kolejowych i może być realizowane całkowicie odrębnie. Tym samym przyjęto, że system GSM-R (w łączności głosowej) zostanie wdrożony w Polsce w ramach jednego projektu horyzontalnego, którego graniczny termin realizacji zaplanowano na koniec 2023 r. Wdrożenie łączności głosowej GSM-R zaplanowano na ok. 15,2 tys. km linii kolejowych.

Plan wdrożenia ERTMS (obejmującego ETCS i GSM-R) został rozłożony na trzy okresy: w latach 2017-2023 z planowanym objęciem przez system ERTMS 2480 km linii kolejowych w Polsce (wliczając odcinki dotychczas wyposażone w system), w latach 2024-2030 z planowaną zabudową ERTMS na 4069 km linii kolejowych (łącznie 6549 km linii wyposażonych w ERTMS) oraz w perspektywie po 2030 r. do 2050 r. z planowaną zabudową na liniach o długości 1500 km, wchodzących w skład sieci kompleksowej TEN-T. Plan zabudowy ERTMS w latach 2017-2023, opisany w Rozdziale 4 *Plan wdrożenia KPW TSI* był niespójny z danymi wykazanymi w rozdziale 5. *Podsumowanie KPW TSI*, zgodnie z którym przewidywana długość linii kolejowych wyposażonych w ETCS w 2023 r. wyniesie 2667 km (różnica 187 km) – zagadnienie szerzej opisano w dalszej części wystąpienia pokontrolnego, w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

(akta kontroli str. 13-74, 454-460)

Analiza porównawcza KPK i KPW TSI w zakresie planowanych do osiągnięcia długości linii kolejowych wyposażonych w ETCS wykazała, że plany te nie są tożsame. W KPK długość linii kolejowych, na których miał zostać zabudowany ERTMS/ETCS na 31 grudnia 2017 r. oraz 31 grudnia 2023 r. określono odpowiednio na 500 km oraz 2000 km, podczas gdy w KPW TSI planowane zakończenie wdrażania ETCS w 2017 r. określono na 518 km, a w 2023 r. na 2480 km oraz 2667 km (zależnie od rozdziału KPW TSI) – zagadnienie szerzej opisano w dalszej części wystąpienia pokontrolnego w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

(akta kontroli str. 362-367, 454-460)

Od przyjęcia KPK w 2015 r. do dnia zakończenia kontroli, tj. 12 sierpnia 2022 r., przeprowadzono siedem jego aktualizacji<sup>34</sup> (z czego pięć w okresie objętym kontrolą). Podstawą aktualizacji KPK były roczne *Sprawozdania z wykonania planu realizacji KPK* za dany rok. W przypadku aktualizacji KPK z 23 listopada 2016 r. jej celem było usystematyzowanie, doprecyzowanie i uelastycznienie postanowień ujętych w KPK, które miały usprawnić realizację Programu i wydatkowanie przewidzianych w nim środków na inwestycje oraz urealnienie wielkości wydatków na poszczególne projekty inwestycyjne. Zmiana w 2016 r. dotyczyła m.in. zmniejszenia planowanej na 31 grudnia 2017 r. wartości wskaźnika realizacji celu 2 Programu *Zwiększenie bezpieczeństwa funkcjonowania transportu kolejowego* – wskaźnikiem tym była *Długość linii kolejowych, na których zabudowano ERTMS/ETCS*. W ustanowionym w 2015 r. KPK wartość tego wskaźnika na koniec 2017 r. określono na 900 km, zaś w wyniku przedmiotowej aktualizacji zmniejszono go do 500 km. Inicjatorem tej zmiany była PKP PLK S.A. W sporządzonym na potrzeby aktualizacji uzasadnieniu do uchwały Rady Ministrów oraz formularzu Oceny Skutków Regulacji nie odniesiono się bezpośrednio do tej zmiany. Zmiana ta została wprowadzona przed przekazaniem projektu aktualizacji do Stałego Komitetu Rady Ministrów i nie podlegała

<sup>34</sup> [1] Uchwała nr 144/2016 Rady Ministrów z dnia 23 listopada 2016 r., [2] Uchwała nr 186/2017 Rady Ministrów z dnia 4 grudnia 2017 r., [3] Uchwała nr 181/2018 Rady Ministrów z dnia 6 grudnia 2018 r., [4] Uchwała nr 17/2019 Rady Ministrów z dnia 19 lutego 2019 r., [5] Uchwała nr 110/2019 Rady Ministrów z dnia 17 września 2019 r., [6] Uchwała nr 156/2021 Rady Ministrów z dnia 26 listopada 2021 r., [7] Uchwała nr 82/2022 Rady Ministrów z dnia 20 kwietnia 2022 r.



uzgodnieniom międzyresortowym i konsultacjom publicznym – zagadnienie szerzej opisano w dalszej części wystąpienia pokontrolnego, w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”. W kolejnych latach aktualizacje KPK dotyczyły planu finansowego KPK i nie dotyczyły celów i priorytetów Programu lub wskaźników ich realizacji odnoszących się do wdrożenia ERTMS.

Według stanu na 12 sierpnia 2022 r. KPW TSI nie był aktualizowany - zagadnienie szerzej opisano w części wystąpienia pokontrolnego dotyczącego Obszaru 2, w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

(akta kontroli str. 13-178, 240-311, 321-348, 454-460)

W ramach funkcjonującego w Ministerstwie Infrastruktury systemu kontroli zarządczej, Departament Kolejnictwa (odpowiedzialny merytorycznie za procesy związane z wdrożeniem ERTMS/ETCS i GSM-R) w tworzonych rejestrach ryzyk oraz rejestrach ryzyk kluczowych nie zidentyfikował ryzyk bezpośrednio związanych z wdrożeniem systemów ERTMS/ETCS w Polsce. W rejestrach ryzyk zidentyfikowano ryzyko pt. „Nieterminowa realizacja projektów” w ramach celu „Zwiększenie dostępności i poprawa jakości transportu kolejowego”. Określone w rejestrze ryzyk mechanizmy kontrolne tego ryzyka to bieżący monitoring terminowości i stopnia realizacji inwestycji, problemów Spółki (PKP PLK S.A.) przy realizacji projektów oraz problemów związanych ze wzrostem wartości kosztorysowej projektów ujętych w KPK. Określonym skutkiem zmaterializowania się tego ryzyka było niewykonanie zakładanych efektów KPK (w szczególności w zakresie rzeczowym) i niepełne wykonanie planu wydatków KPK<sup>35</sup>.

W omawianych rejestrach ryzyko pt. „Nieterminowa realizacja projektów” nie odnosiło się bezpośrednio do wdrażania ERTMS w Polsce. Dopiero od 2021 r. ryzyko to obejmuje działania bezpośrednio związane z wdrożeniem ERTMS na liniach kolejowych zarządzanych przez PKP PLK S.A. Znajduje to potwierdzenie w rocznych planach działalności Departamentu Kolejnictwa, w których dla celu „Zwiększenie dostępności i poprawa jakości transportu kolejowego” określono dodatkowe mierniki stopnia jego realizacji. Jednym z tych mierników od 2021 r. była „Długość eksploatowanych linii kolejowych z systemem ERTMS [km]”. Miernik ten został wprowadzony w 2021 r. z inicjatywy Pełnomocnika Prezesa Rady Ministrów<sup>36</sup>.

(akta kontroli str. 179-217, 349-367)

W rocznych sprawozdaniach z realizacji KPK zidentyfikowano ryzyka realizacji tego programu oraz wskazywano mechanizmy i sposób ich eliminowania. Zidentyfikowane ryzyka dotyczyły m.in. wzrostu kosztu realizowanych robót, kondycji finansowej wykonawców i podwykonawców, jakości opracowywanej przez wykonawców dokumentacji projektowej i przetargowej, nieuregulowanych stanów prawnych nieruchomości przeznaczonych pod inwestycje kolejowe – zagadnienie szerzej opisano w obszarze 2 niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

W celu ograniczenia ryzyka związanego z nieterminową realizacją projektów przez PKP PLK S.A. w Departamencie Kolejnictwa wdrożono system monitorowania projektów realizowanych w ramach KPK oraz projektów służących wdrożeniu ERTMS – co szerzej opisano w obszarze 2 niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

(akta kontroli str. 14-23, 240-285, 362-367, 415-416)

Minister podjął działania legislacyjne umożliwiające uchwalenie zmian dotyczących przepisów w obszarze eksploatacji ERTMS w Polsce poprzez zmiany

<sup>35</sup> W ramach KPK w roku 2021 zaplanowano, zgodnie z SPR XII 2021, osiągnięcie wydatków według docelowych źródeł finansowania w wysokości 11 288 442,0 tys. zł. Wykonanie wyniosło 8 686 312,9 tys. zł, co stanowiło 77% planu.

<sup>36</sup> W związku z przekazanym do Kancelarii Prezesa Rady Ministrów planem działalności Ministra Infrastruktury na 2021 r., dla działów transport, gospodarka morska, gospodarka wodna, żegluga śródlądowa, pismem nr DSR.WPP.5841.31.2020.RK(2) z 14 grudnia 2020 r., Pełnomocnik Prezesa Rady Ministrów (Szef Centrum Analiz Strategicznych) przekazał Ministrowi propozycje do planu, które zostały uwzględnione.

w rozporządzeniu w sprawie ogólnych warunków prowadzenia ruchu kolejowego i sygnalizacji, w wyniku których przede wszystkim dodano do prawa krajowego przepisy dotyczące systemu ERTMS (m.in. w dodanym w 2014 r.<sup>37</sup> §11b wskazano, że prowadzenie pociągu niewyposażonego w urządzenia pokładowe ERTMS/ETCS nie może odbywać się z prędkością przekraczającą 160 km/h). W późniejszym okresie wprowadzono dalsze zmiany w ww. rozporządzeniu, w tym we wrześniu 2015 r.<sup>38</sup> – dodano § 30h odnoszący się do wydawanych przez przewoźników kolejowych przepisów wewnętrznych oraz w kwietniu 2019 r.<sup>39</sup> – zmieniono § 30b oraz ww. § 30h. Zasadnicza zmiana wprowadzona § 30h dotyczyła obowiązku, by pociągi wyposażone w ERTMS/ETCS poruszały się po liniach wyposażonych w czynne i dopuszczone do eksploatacji urządzenia przytorowe systemu ERTMS/ETCS z wykorzystaniem tych urządzeń (bez względu na prędkość pociągu). Kolejną zmianę rozporządzenia Minister wprowadził w listopadzie 2019 r.<sup>40</sup> dodając § 30da, zgodnie z którym w przypadku odebrania sygnału alarmowego REC<sup>41</sup>, maszynista obowiązany jest do niezwłocznego zatrzymania pociągu w miejscu bezpiecznym.

(akta kontroli str. 240-285)

W okresie objętym kontrolą Minister nie podejmował bezpośrednich działań związanych ze wsparciem finansowym przewoźników kolejowych na wyposażenie pojazdów kolejowych w urządzenia ERTMS/ETCS. W zakresie organizowania wsparcia ze środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej, właściwym był Minister Funduszy i Polityki Regionalnej<sup>42</sup>. W toku prac nad KPW TSI ustalono, że według stanu na marzec 2017 r. większość przewoźników, do których skierowano zapytanie (Ministerstwo skierowało pytanie do 17 przewoźników) nie uważała za konieczne lub potrzebne wyposażanie pojazdów w urządzenia ERTMS/ETCS ze względu na wysoki koszt (szacowany na 1-2,7 mln zł) i niewielkie korzyści w działalności przewoźnika kolejowego wynikające z instalacji z tych urządzeń. Wysoki koszt zabudowy ERTMS/ETCS w pojazdach kolejowych potwierdziły również ankiety przesłane w 2018 r. przez Prezesa UTK do 88 przewoźników kolejowych. Uzyskano odpowiedzi od 46 podmiotów. Wyniki tych ankiet 13 lipca 2018 r. przekazano m.in. Ministrowi Infrastruktury. Wyniki ankiet wskazały istotną barierę w realizacji planów przewoźników w zakresie wyposażenia pojazdów trakcyjnych w system ERTMS/ETCS w postaci wysokich kosztów związanych z tym inwestycji. Wydatki związane z deklarowanym w ankietach zakresem inwestycji w ERTMS/ETCS sięgną 2,72 mld zł (wyposażenie jednego pojazdu to koszt od 1 do 2 mln zł, przy czym z wyższymi kosztami należy się liczyć w przypadku starszych pojazdów, które nie są przystosowane do montażu tego systemu)<sup>43</sup>. W Suplemencie do KPW TSI z października 2018 r. w punkcie 2.3. „Możliwości finansowania” wskazano, że z uwagi na konieczność wsparcia przewoźników w procesie zabudowy urządzeń pokładowych systemów ETCS i GSM-R powinny zostać podjęte działania w celu wypracowania modelu dofinansowania tego typu prac. W punkcie 2 rozdziału 2.3. Możliwości finansowania KPW TSI dotyczącym Finansowania projektów w ramach Instrumentu CEF wskazano, że MliR we współpracy z CUPT i w konsultacji

<sup>37</sup> Rozporządzenie Ministra Infrastruktury i Rozwoju z dnia 11 kwietnia 2014 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie ogólnych warunków prowadzenia ruchu kolejowego i sygnalizacji (Dz. U. z 2014 r. poz. 517).

<sup>38</sup> Rozporządzenie Ministra Infrastruktury i Rozwoju z dnia 22 września 2015 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie ogólnych warunków prowadzenia ruchu kolejowego i sygnalizacji (Dz. U. z 2015 r. poz. 1476).

<sup>39</sup> Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 26 kwietnia 2019 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie ogólnych warunków prowadzenia ruchu kolejowego i sygnalizacji (Dz. U. z 2019 r. poz. 964).

<sup>40</sup> Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 27 listopada 2019 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie ogólnych warunków prowadzenia ruchu kolejowego i sygnalizacji (Dz. U. z 2019 r. poz. 2352).

<sup>41</sup> REC – kolejowe połączenie alarmowe to grupowe połączenie głosowe o najwyższym priorytecie, mające na celu poinformowanie maszynistów, dyżurnych ruchu oraz innych użytkowników sieci GSM-R na określonym obszarze, o wystąpieniu nagłego zagrożenia bezpieczeństwa w ruchu kolejowym. Połączenie REC nie powoduje samoczynnego zatrzymania pojazdu kolejowego. Źródło: Uchwała Nr 822/2016 Zarządu PKP PLK S.A. z dnia 30 sierpnia 2016 r. w sprawie wprowadzenia zmian w „Instrukcji o użytkowaniu urządzeń radiolączności pociągowej Ir-5 (R-12).

<sup>42</sup> Dalej: MFIPR.

<sup>43</sup> Pismo Prezesa UTK z 13 lipca 2018 r., sygn. DZTI-WI.070.41.2017.128.PS.

z Ministerstwem będzie wspierał cały proces naboru wniosków dotyczących ERTMS/ETCS.

Andrzej Bittel – Sekretarz Stanu w MI wyjaśnił m.in., że *CUPT w okresie od listopada 2016 r. do maja 2017 r. przeprowadził Konkursy nr POLiŚ.5.2/1/16 i POLiŚ.5.1/1/16, w ramach których wyłoniono do dofinansowania projekty na zakup lub modernizację taboru. W ramach obu konkursów projekty musiały spełnić m.in. takie kryteria jak: tabor zgodny z wymogami TSI lub przepisami krajowymi. W ramach przedmiotowego konkursu koszty kwalifikowalne projektów taborowych zostały określone na poziomie 4 007 365 389,46 zł, a dofinansowanie 1 867 590 647,17 zł. Ponadto Sekretarz Stanu wyjaśnił, że w ramach Instrumentu CEF, w perspektywie 2014-2020 złożono dwa wnioski o dofinansowanie w obszarze urządzeń ETCS i GSM-R, jednak żaden nie otrzymał wsparcia. W ramach perspektywy 2021-2027 w pierwszym konkursie CEF złożono trzy projekty z tego obszaru, które również nie zostały przyjęte do realizacji. MFiPR pełnił rolę instytucji odpowiedzialnej za wdrażanie Instrumentu Łącząc Europę (CEF) w Polsce. MFiPR przekazywał do MI informacje na temat trwających naborów wniosków o dofinansowanie CEF, a także przygotowane przez właściwe podmioty wnioski aplikacyjne. Ministerstwo Infrastruktury, na wniosek MFiPR opiniowało złożone w ramach instrumentu CEF wnioski. Sekretarz Stanu wyjaśnił przy tym: *Procedura naboru i oceny wniosków o dofinansowanie CEF jest zarządzana centralnie przez Komisję Europejską, a na poziomie kraju odpowiednie funkcje w zakresie akceptacji wniosków i konsultacji wyników naboru pełni MFiPR. Ministerstwo Infrastruktury nie posiada oficjalnej dokumentacji z oceną projektów złożonych w konkursach CEF. Informacjami powszechnie dostępnymi są publikowane wyniki naborów CEF na stronie Komisji Europejskiej (...), natomiast nie zawierają one odniesienia do projektów odrzuconych.**

Po opublikowaniu KPW TSI, nie ogłoszono w ramach POLiŚ naboru w konkursach, których celem byłoby dofinansowanie wyposażania pojazdów kolejowych w urządzenia ERTMS, w tym GSM-R. W okresie objętym kontrolą nie udzielono tym samym dofinansowania przewoźnikom na ww. cel, poza dofinansowaniem udzielonym w ramach dwóch konkursów POLiŚ ogłoszonych w okresie od listopada 2016 r. do maja 2017 r. Ponadto żaden z wniosków o dofinansowanie, złożonych w ramach konkursów CEF, które organizowała Komisja Europejska, nie otrzymał dofinansowania. Minister nie pozyskał wiedzy o przyczynach nieprzyznania dofinansowania z CEF, chociaż w KPW TSI określił ten instrument, jako jedno ze źródeł dofinansowania wyposażania przez przewoźników pojazdów kolejowych w urządzenia GSM-R.

(akta kontroli str. 240-285, 321-337, 454-460)

Zasady organizacji szkoleń i egzaminowania maszynistów i kandydatów na maszynistów określały przepisy ustawy o transporcie kolejowym oraz przepisy wykonawcze do tej ustawy, np. rozporządzenie Ministra Infrastruktury i Rozwoju z dnia 10 lutego 2014 r. w sprawie licencji maszynisty<sup>44</sup>, czy też rozporządzenie Ministra Infrastruktury i Rozwoju z dnia 23 października 2014 r. w sprawie ośrodków szkolenia i egzaminowania maszynistów oraz kandydatów na maszynistów<sup>45</sup>. W stanie prawnym obowiązującym na dzień zakończenia kontroli (12 sierpnia 2022 r.) szkolenie, jak i egzaminowanie na licencję maszynisty oraz świadectwo maszynisty realizowane było przez ten sam podmiot – ośrodek szkolenia i egzaminowania. Nadzór nad ośrodkami szkolenia i egzaminowania maszynistów oraz kandydatów na maszynistów przypisano do kompetencji Prezesa UTK. W ustawie z dnia 23 lipca 2021 r. o zmianie ustawy o transporcie kolejowym<sup>46</sup> zmiana

<sup>44</sup> Dz. U. z 2019 r. poz. 2373 ze zm.

<sup>45</sup> Dz. U. z 2014 r. poz. 1566 ze zm.

<sup>46</sup> Dz. U. z 2021 r. poz. 1556.

przepisów miała m.in. na celu wprowadzenie nowego sposobu uzyskiwania uprawnień przez maszynistów. Ustawa wprowadziła również system monitorowania maszynistów w zakresie ich kompetencji zawodowych. Ustawa ma wejść w życie 1 stycznia 2023 r.<sup>47</sup>. W stanie prawnym obowiązującym na dzień zakończenia kontroli, program szkolenia kandydatów na maszynistów ubiegających się o licencję maszynisty obejmował m.in. takie tematy jak stosowane systemy zabezpieczenia ruchu i łączności, technika prowadzenia ruchu kolejowego, sygnalizacji kolejowej, czy też urządzenia automatyki bezpieczeństwa pociągu oraz urządzenia czujności, prędkościomierze i radiolączność w pojazdach kolejowych. Minister nie opracował odrębnego programu szkoleń dedykowanych przewoźnikom kolejowym z obsługi systemu ERTMS/GSM-R.

(akta kontroli str. 240-285)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

1. Przygotowany przez Ministra i obowiązujący w okresie objętym kontrolą KPK nie spełniał wymogów określonych w art. 38c ust. 3 ustawy o transporcie kolejowym w związku z art. 17 ust. 1 pkt 6 lit. b ustawy z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju<sup>48</sup>, tj. plan finansowy KPK nie zawierał podziału kwoty środków przeznaczonych na finansowanie jego realizacji na poszczególne priorytety określone w rozdziale 4 „Priorytety oraz kierunki interwencji” KPK.

Andrzej Bittel – Sekretarz Stanu w MI wyjaśnił m.in.: *Projekty ujęte w KPK wchodzi w skład realizacji celów Programu, zaś w załącznikach KPK są one podzielone na źródła finansowania stosownych programów operacyjnych. Realizacja pojedynczych projektów ujętych w załącznikach (1-4) KPK przyczynia się do realizacji wskazanych w rozdziale 4. KPK priorytetów. Wypracowana struktura i forma KPK pozwala na diagnozę zarówno realizacji projektów, powstałych opóźnień, jak i alokacji środków przeznaczonych na Program pomiędzy poszczególnymi projektami. Ponadto, zarówno pierwszy KPK, jak i jego każdorazowe aktualizacje i SPR uzgadniane były z ministrem właściwym ds. rozwoju regionalnego – organem właściwym w zakresie zgodności KPK z ustawą o prowadzeniu polityki rozwoju, jak i ministrem finansów.*

(akta kontroli str. 321-337, 362-367)

NIK nie podziela argumentacji przedstawionej w wyjaśnieniach. Ustawa o zasadach prowadzenia polityki rozwoju jednoznacznie wskazuje elementy, które powinien zawierać plan finansowy programu rozwoju, którym jest KPK. Jednym z priorytetów inwestycyjnych przypisanych do celu szczegółowego 2 KPK „Zwiększenie bezpieczeństwa funkcjonowania transportu kolejowego” było „wdrażanie ERTMS/ETCS i ERTMS/GSM-R”. O ile projekty ujęte w KPK są podzielone na źródła finansowania stosownych programów operacyjnych, to jednak plan finansowy KPK nie zawierał podziału środków na poszczególne priorytety inwestycyjne, w tym na priorytet inwestycyjny „wdrażanie ERTMS/ETCS i ERTMS/GSM-R”, a w konsekwencji interesariusze nie posiadali zapewnionego dostępu do informacji o tym, jaka część szacunkowej wartości projektów KPK z listy podstawowej – ok. 58,5 mld zł<sup>49</sup> jest wydatkowana na wdrażanie systemów ETCS i GSM-R.

<sup>47</sup> Z wyjątkiem: [1] art. 1 pkt 1, 2, 6, pkt 8 lit. b, pkt 13-17 i 19, które wchodzi w życie z dniem następującym po dniu ogłoszenia; [2] art. 4 ust. 2 i 3, art. 7 ust. 1 i 2 oraz art. 10, które wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia; [3] art. 4 ust. 4-8 oraz art. 7 ust. 3-7, które wchodzi w życie z dniem 4 stycznia 2023 r.

<sup>48</sup> Dz. U. z 2021 r. poz. 1057 ze zm.

<sup>49</sup> Wg Załącznika nr 2 do Uchwały nr 156/2021 Rady Ministrów z dnia 26 listopada 2021 r. zmieniającej uchwałę w sprawie ustanowienia Krajowego Programu Kolejowego do 2023 roku.

2. Andrzej Bittel - Sekretarz Stanu w MI skierował 6 października 2016 r. do Stałego Komitetu Rady Ministrów projekt aktualizacji KPK<sup>50</sup> odmienny w swej treści od tego wypracowanego w toku procesu legislacyjnego, co było działaniem nierzetelnym oraz naruszało § 58 Uchwały Nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. Regulamin pracy Rady Ministrów<sup>51</sup>. Przepis ten stanowi, że projekt dokumentu rządowego wnosi się do rozpatrzenia przez Stały Komitet Rady Ministrów po przeprowadzeniu uzgodnień, konsultacji publicznych lub opiniowania projektu oraz w przypadku projektu dokumentu rządowego regulującego sprawę objęte zakresem działania właściwego komitetu – po rozpatrzeniu projektu przez właściwy komitet lub komitety. Mimo, iż faktycznie konsultacje i uzgodnienia zostały przeprowadzone, to Stałemu Komitetowi Rady Ministrów przekazano projekt aktualizacji KPK odmienny od tego wypracowanego w ramach uzgodnień i konsultacji. Różnica między tymi projektami polegała na skorygowaniu planowanej do osiągnięcia w 2017 r. wartości wskaźnika realizacji celu 2 „długość linii kolejowych, na których zabudowano ERTMS/ETCS” z 800 km na 500 km. Zmiana ta została wprowadzona w wyniku uzgodnień roboczych z 29 września 2016 r. między pracownikami PKP PLK S.A. i MI, a Stały Komitet Rady Ministrów nie został nawet poinformowany o jej dokonaniu w projekcie aktualizacji.

Andrzej Bittel – Sekretarz Stanu w MI wyjaśnił: *Zgodnie z obowiązującymi przepisami, w tym ustawa z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju, należy podkreślić, że nie w każdym przypadku zmiany KPK jest wymagane poddawanie go uzgodnieniom bądź konsultacjom społecznym. Projekt aktualizacji w 2016 r. KPK był poddany konsultacjom społecznym jak i przedstawiony do zaopiniowania KWRiST. Jego późniejsza zmiana – w zakresie wartości wskaźnika realizacji celu 2 KPK - z uwagi na kwestie nieobejmujące problematyki samorządów nie była przekazana do ponownego opiniowania przez KWRiST. Dotyczy to także konsultacji społecznych. Przedkładając w 2016 r. na Stały Komitet Rady Ministrów zmieniony projekt aktualizacji KPK, w piśmie przewodnim został wskazany ten fakt, i wszyscy ministrowie mieli tę informację oraz świadomość rozpatrzenia projektu. Także Rządowe Centrum Legislacji, jako organ zapewniający koordynację działalności legislacyjnej Rady Ministrów, Prezesa Rady Ministrów i innych organów administracji rządowej, nie zwrócił uwagi na konieczność powtórzenia uzgodnień, konsultacji lub opiniowania projektu aktualizacji KPK. Dodatkowo należy zauważyć, że do projektów aktów prawnych lub innych dokumentów podlegających wcześniej uzgodnieniom, konsultacjom lub opiniowaniu jest możliwe wprowadzanie zmian już podczas rozpatrywania ich przez Stały Komitet Rady Ministrów czy nawet Radę Ministrów, co nie implikuje konieczności powtórzenia całego procesu legislacyjnego.*

(akta kontroli str. 75-178, 286-312, 321-349)

NIK nie podziela argumentacji przedstawionej w wyjaśnieniach. Nie znajduje potwierdzenia w dokumentacji źródłowej, że przedkładając w 2016 r. do Stałego Komitetu Rady Ministrów zmieniony projekt aktualizacji KPK, w piśmie przewodnim został wskazany fakt zmiany planowanej do osiągnięcia na 2017 r. wartości miernika realizacji celu 2 KPK z 800 km na 500 km. W piśmie przewodnim wskazano, że projekt był przedmiotem uzgodnień międzyresortowych i konsultacji publicznych, jednak nie wskazano, że wersja przekazana z tym pismem różni się od tej wypracowanej w ramach tych uzgodnień i konsultacji. Również załączone uzasadnienie oraz Ocena Skutków

<sup>50</sup> Przyjęta uchwałą Nr 144/2016 Rady Ministrów z dnia 23 listopada 2016 r.

<sup>51</sup> M.P. 2022 poz. 348.

Regulacji przedłożone Stałemu Komitetowi Rady Ministrów projektu uchwały nie zawierały informacji nt. zmiany planowanej wartości wskaźnika realizacji celu 2 na 31 grudnia 2017 r. Rządowemu Centrum Legislacji przekazano natomiast projekt aktualizacji KPK w lipcu 2016 r., tj. w wersji, w której planowana wartość ww. wskaźnik określona była na 800 km. NIK nie kwestionuje stanowiska, iż możliwe jest wprowadzanie zmian podczas rozpatrywania projektu przez Stały Komitet Rady Ministrów, czy Radę Ministrów, co nie wymaga powtórnego przeprowadzenia całego procesu legislacyjnego, jednakże, w przedmiotowej sprawie, Stałemu Komitetowi Rady Ministrów przedłożono projekt odmienny od tego wypracowanego w ramach procesu legislacyjnego, nie informując Stałego Komitetu Rady Ministrów o wprowadzonej zmianie – zmianie, która zdaniem NIK była istotna z punktu widzenia charakteru KPK (tj. programu wieloletniego w myśl przepisów ustawy o finansach publicznych). Zmianie uległa bowiem planowana do osiągnięcia na koniec 2017 r. wartość jedynego wskaźnika, mierzącego postęp w realizacji celu szczegółowego nr 2 Programu.

NIK zwraca przy tym uwagę na fakt, że ustalenie zmiany planowanej wartości wskaźnika odbyło się w trybie roboczym, w korespondencji prowadzonej za pośrednictwem poczty elektronicznej, pomiędzy pracownikami PKP PLK S.A. i Ministerstwa. Na potrzeby powyższej zmiany nie przeprowadzono dodatkowych szczegółowych analiz czy objaśnień. Wymiana korespondencji pomiędzy pracownikami odbyła się w następujący sposób. W dniu 29 września 2016 r. o godz. 8:36 pracownik PKP PLK S.A. przesłał do pracownika Ministerstwa następującą wiadomość: *Nawiązując do naszej wczorajszej rozmowy w wyniku dotychczasowych prac nad aktualizacją NPW ERTMS określone zostało, iż ze względu na wdrożenie ETCS na Warszawa – Łódź i Warszawa – Gdańsk dopiero w 2018 r. konieczne jest przyjęcie, że długość linii kolejowych, na których zabudowano ERTMS w zakresie ETCS na koniec 2017 r. wynosiłaby 500 km linii, a na koniec 2018 – 900 km.* Pracownik Ministerstwa odpowiedział tego samego dnia o godz. 09:44: *Wprowadzimy stosowną korektę zmniejszając wskaźnik w 2017 do 500 km.* W ocenie NIK procedowanie zmian w programie wieloletnim w przedstawiony sposób działa na szkodę doskonalenia i standaryzacji procesu legislacyjnego w Polsce.

3. SPR KPK oraz jego zmiany sporządzone w okresie objętym kontrolą, nie spełniały wymogów określonych w art. 38c ust. 4 ustawy o transporcie kolejowym, tj. nie zawierały rzeczowego zakresu planowanych inwestycji. Analiza zapisów SPR KPK dotyczących projektów związanych z zabudową ERTMS/ETCS wykazała, że SPR KPK zawierały dane dotyczące planowanych wydatków w poszczególnych latach realizacji KPK (w perspektywie do 2023 r.) wraz z podziałem na źródła finansowania, jednakże nie zawierały rzeczowego zakresu tych zadań. Ponadto, w SPR KPK ujmowano projekty z KPK, a nie inwestycje realizowane w ramach tych projektów.

Andrzej Bittel – Sekretarz Stanu w MI wyjaśnił: *Lista projektów SPR stanowi uszczegółowienie listy zadań wskazanych w KPK. Rzeczowy zakres planowanych inwestycji jest doprecyzowany w SPR poprzez uszczegółowienie listy projektów w ramach tzw. projektów „grupowych” oraz poprzez określenie wartości miernika dla inwestycji finansowanych ze środków krajowych na rok bieżący. Miernikiem SPR jest długość przebudowanego toru kolejowego, wyrażona w kilometrach.* Sekretarz Stanu ponadto wyjaśnił m.in.: *Uszczegółowienie projektów w SPR, w stosunku do projektów wskazanych w KPK, polega na tym, że rzeczowy zakres planowanych inwestycji jest doprecyzowany w SPR poprzez uszczegółowienie listy projektów w ramach tzw. projektów „grupowych” oraz poprzez określenie wartości miernika dla inwestycji finansowanych ze środków krajowych na rok bieżący. Uszczegółowienie projektu*

„grupowego” stanowią ujęte w nim projekty, czego w KPK nie ma. Zakres rzeczowy jest uszczegółowiony poprzez wskazanie miernika realizacji toru w poszczególnych latach. Miernikiem jest długość przebudowanego toru kolejowego, wyrażona w kilometrach. Poza tym, jak zostało to wcześniej wskazane, zarówno pierwszy projekt SPR, jak i każdorazowo jego zmiana, była uzgadniania z ministrem właściwym ds. finansów publicznych oraz ministrem właściwym do spraw rozwoju regionalnego, jeśli zachodziły przesłanki wynikające z postanowień art. 38c ust. 5 ustawy o transporcie kolejowym. Ww. organy nie wnosiły także uwag do ilości i jakości wskaźników zawartych w SPR, co ma również odzwierciedlenie w przyjętym przez Radę Ministrów KPK. Rozwinięcie i uszczegółowienie wskaźników zostało wprowadzone w ramach prowadzonego monitoringu z postępów realizacji KPK (tabele monitoringowe).

(akta kontroli str. 240-302, 321-337, 622-626)

NIK nie podziela argumentacji przedstawionej w wyjaśnieniach. NIK wskazuje, że tzw. „projekty grupowe” nie stanowią rzeczowego uszczegółowienia projektów, lecz grupują poszczególne projekty wg źródeł ich finansowania. Ponadto, SPR KPK odnosiły się do projektów w podziale na źródła ich finansowania, nie zaś do poszczególnych inwestycji realizowanych w ramach tych projektów. Ponieważ ustawa o transporcie kolejowym nie definiuje pojęcia rzeczowy zakres inwestycji, to należy odwołać się do ogólnych wytycznych związanych z planowaniem i realizacją zadań inwestycyjnych. W § 6 ust. 1 pkt 1 lit. a tiret pierwszy rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 2 grudnia 2010 r. w sprawie szczegółowego sposobu i trybu finansowania inwestycji z budżetu państwa<sup>52</sup> wskazano, że uzgodniony z dysponentem program inwestycji zawiera co najmniej zakres rzeczowy inwestycji. W literze c tego przepisu wskazano ponadto, że program inwestycji zawiera również dane o planowanych efektach rzeczowych inwestycji. Analizując KPK oraz SPR KPK niewątpliwie długość przebudowanego toru kolejowego wyrażona w kilometrach należy ocenić jako efekt rzeczowy inwestycji, nie zaś jej zakres rzeczowy. Za zakres rzeczowy należy uznać np. rodzaj prac wykonanych w danym zadaniu inwestycyjnym w poszczególnych branżach, np. torowej, elektrycznej, sterowania ruchem kolejowym lub przynajmniej przedmiot umowy zadania inwestycyjnego. NIK zauważa również, że SPR KPK nie były publikowane w BIP, zatem opinia publiczna, przewoźnicy na podstawie tylko KPK nie mogli szczegółowo określić kiedy i na których liniach wdrażany będzie ERTMS/ETCS i GSM-R. Ponadto, dopiero w tabelach monitoringowych (również niepublikowanych w BIP) zamieszczone zostały tak szczegółowe dane jak powiązanie poszczególnych projektów ujętych w KPK z efektem rzeczowym w postaci długości linii kolejowych wyposażonych w ERTMS – przy tym w tabelach tych nie wyszczególniano efektu w postaci zabudowy GSM-R. Większość projektów ujętych w KPK, których planowany efekt (zgodnie z tabelami monitoringowymi) to rozbudowa systemu ERTMS, nie nawiązuje swoim tytułem do tego efektu. Przykładem może być projekt pt. *Prace na linii E75 na odcinku Sadowne - Czyżew wraz z robotami pozostałymi na odcinku Warszawa Rembertów – Sadowne*, w efekcie którego ERTMS ma być zabudowany na 110,748 km linii. NIK zauważa przy tym, że jednym z priorytetów inwestycyjnych KPK było wdrażanie ERTMS/ETCS i ERTMS/GSM-R. Z treści zarówno KPK jak i SPR KPK nie wynika, które projekty i które inwestycje związane były z zabudową ERTMS i GSM-R (za wyjątkiem tych, które wprost w tytule odwoływały się do tych systemów<sup>53</sup>).

<sup>52</sup> Dz. U. z 2010 r. Nr 238, poz. 1579.

<sup>53</sup> Lista projektów podstawowych i rezerwowych CEF i POIiŚ objętych KPK do 2023 roku, wykazana w Załączniku nr 1 do KPK zawiera 8 projektów, które w nazwie odwołują się do przedmiotowych systemów, podczas gdy w tabeli monitorującej projekty ERTMS (Raport 13), wykazano 18 projektów ERTMS.

4. Minister Infrastruktury w toku prac nad KPW TSI nie przekazał projektu dokumentu do konsultacji przewoźnikom kolejowym oraz PKP PLK S.A., co było działaniem nierzetelnym i niecelowym.

Andrzej Bittel - Sekretarz Stanu w MI wyjaśnił: *Wkład PKP PLK S.A. do projektu KPW ERTMS został w całości zaaprobowany przez MI i odpowiadał uchwale Nr 1265/2016 Zarządu PKP Polskie Linie Kolejowe S.A. z dnia 20 grudnia 2016 r. w sprawie przyjęcia Planu Wdrażania Europejskiego Systemu Zarządzania Ruchem Kolejowym na sieci zarządzanej przez PKP Polskie Linie Kolejowe S.A. Projekt KPW ERTMS na etapie końcowym nie był konsultowany z przewoźnikami kolejowymi oraz PKP PLK S.A., gdyż został sporządzony z wkładów i propozycji przedstawionych przez przewoźników kolejowych oraz zarządcę infrastruktury na początkowym etapie prac nad dokumentem. (...) Z uwagi na wcześniejsze doświadczenia związane z pracami nad planem podjęto decyzję o konsultacji projektu dokumentu z Instytutem Kolejnictwa, Urzędem Transportu Kolejowego oraz Centrum Unijnych Projektów Transportowych. W związku z powyższymi wyjaśnieniami nie można się zgodzić ze sformułowaniem zawartym, że projekt KPW ERTMS nie był konsultowany z PKP PLK S.A. i przewoźnikami kolejowymi lub przez nich opiniowany. Pamiętać należy o tym, że KPW ERTMS powstawał na początku 2017 r., kiedy w Polsce było niewiele odcinków linii wyposażonych w system ERTMS/ETCS, głównie w ramach projektów pilotażowych. Na pismo resortu rozesłane w ramach rozdzielnika z prośbą o dane do opracowania KPW ERTMS jakość odpowiedzi przewoźników nie zawsze była w pełni zadawalająca (...). Wskazać należy, że głównym celem KPW ERTMS było przekazanie przewoźnikom kolejowym informacji w zakresie harmonogramu rozbudowy systemu ERTMS w Polsce, tak aby umożliwić im odpowiednie zaplanowanie swojej działalności biznesowej w kontekście stopniowego wyposażenia pojazdów trakcyjnych w urządzenia pokładowe systemu. Ponadto w trakcie konsultacji MI oparto się przede wszystkim o ekspertów w zakresie ERTMS – czyli przedstawicieli IK, UTK (który jest regulatorem oraz organem wydający zezwolenia dla systemu), a także CUPT, którego też przedstawiciele posiadali już stosowną wiedzę w tym zakresie i przede wszystkim z tymi podmiotami konsultowany był projekt KPW ERTMS na końcowym etapie prac nad dokumentem.*

(akta kontroli str. 13-74, 321-337)

NIK nie podziela argumentacji przedstawionej w wyjaśnieniach. Mimo, iż obowiązujące przepisy prawa nie nakładały na Ministra obowiązku konsultacji projektu KPW TSI z PKP PLK S.A. oraz przewoźnikami, to jednak celowe było ich przeprowadzenie. Wdrożenie systemów ERTMS wymaga poniesienia wysokich nakładów, również przez przewoźników. Wyposażenie pojedynczego pojazdu kolejowego w niezbędne urządzenia pokładowe wiąże się z poniesieniem kosztu w wysokości ok. 2 mln zł. Jednym z celów KPW TSI było przekazanie przewoźnikom kolejowym informacji w zakresie harmonogramu rozbudowy systemu ERTMS w Polsce, aby umożliwić im odpowiednie zaplanowanie swojej działalności biznesowej w kontekście stopniowego wyposażenia pojazdów trakcyjnych w urządzenia pokładowe systemu. Ponadto, KPW TSI dotyczy bezpośrednio działalności inwestycyjnej zarządcy linii kolejowych, na których ERTMS jest zabudowywany, tj. PKP PLK S.A. Tym samym ograniczenie konsultacji do trzech podmiotów z pominięciem głównych interesariuszy tego Planu było bezzasadne. NIK nie podziela również argumentacji Sekretarza Stanu jakoby obiektywną przyczyną niekonsultowania projektu KPW TSI z przewoźnikami kolejowymi oraz PKP PLK S.A. był fakt, iż dokument ten został sporządzony na podstawie wkładów i propozycji przedstawionych przez przewoźników kolejowych oraz zarządcę infrastruktury na początkowym etapie



- prac nad dokumentem. Swoje propozycje do KPW TSI przekazał również Instytut Kolejnictwa oraz Urząd Transportu Kolejowego, a mimo to na późniejszym etapie projekt dokumentu przekazano do opiniowania tym podmiotom. NIK nie podziela argumentu przedstawionego w wyjaśnieniach, ponieważ opracowanie projektu dokumentu programowego na podstawie zgłoszonych propozycji, nie oznacza, że jest z nimi zgodny. Z punktu widzenia poszczególnych przewoźników istotny jest bowiem przyjęty plan, harmonogram realizacji zabudowy systemami ERTMS konkretnych odcinków linii kolejowych, na których prowadzą swoją działalność.
5. Minister zatwierdził KPW TSI wewnętrznie niespójny w części dotyczącej efektów rzeczowych tego planu w postaci przewidywanej długości linii kolejowych wyposażonych w ETCS. W rozdziale 4 *Plan wdrożenia* KPW TSI wskazano, że w latach 2017-2023 zaplanowano objęciem przez system ETCS 2480 km linii kolejowych w Polsce (wliczając odcinki już obecnie wyposażone). Dane te były niespójne z danymi wykazanymi w rozdziale 5. *Podsumowanie* KPW TSI, gdzie wskazano, że przewidywana długość linii kolejowych wyposażonych w ETCS w 2023 r. wyniesie 2667 km. Ponadto KPK i KPW TSI były ze sobą niespójne w częściach dotyczących efektów rzeczowych w postaci planowanej do osiągnięcia długości linii kolejowych wyposażonych w ERTMS/ETCS (mimo uwag CUPT w tym zakresie zgłoszonych na etapie opiniowania projektu Planu). W KPK długość linii kolejowych, na których zostanie zabudowany ERTMS/ETCS na 31 grudnia 2017 r. oraz 31 grudnia 2023 r. określono odpowiednio na 500 km oraz 2000 km, podczas gdy w KPW TSI planowane zakończenie wdrażania ETCS w 2017 r. określono na 518 km, a w 2023 r. na 2480 km oraz 2667 km (zależnie od fragmentu KPW TSI). Zatwierdzenie KPW TSI z takimi sprzecznościami było działaniem nierzetelnym. Powyższe uniemożliwia określenie zakresu i harmonogramu wdrożenia ETCS na liniach kolejowych, co stanowiło działanie nierzetelne z uwagi na obowiązek zaplanowania wdrożenia tego systemu wynikający z art. 6 ust. 4 TSI CCS.

Andrzej Bittel – Sekretarz Stanu w MI wyjaśnił: *Różnica (...) w KPW ERTMS w zakresie danych związanych z planowaną długością linii kolejowych wyposażonych w ETCS wynika z pomyłki przy obliczeniach (na str. 26 nie doliczono wyposażonych już linii – czyli trzech pierwszych wierszy w tab. 7). Zaplanowana długość linii kolejowych wyposażonych w ETCS wynosi 2667 km, co wynika ze zsumowania liczby kilometrów linii kolejowych z tabel 6 i 7 w KPW ERTMS. Ponadto, Andrzej Bittel - Sekretarz Stanu w MI wyjaśnił m.in.: (...) wskazana różnica pomiędzy liczbą kilometrów planowanych do zabudowy w ramach KPW ERTMS a wskaźnikiem przyjętym w KPK wynika z odmienności i innej misji każdego z wyżej wskazanych programów. (...) wszelkie aktualizacje KPK, w zakresie projektów i związanych z tym wykonaniem celów są oparte o analizy, dokonywane we współpracy z PKP PLK S.A., zaawansowania prac i dalszego tempa ich realizacji. Uwzględniając, że zawartość planu KPW ERTMS nie ma charakteru prawnie wiążącego, w chwili obecnej nie jest planowane ujednoczenie treści planów KPK i obowiązującego obecnie KPW ERTMS, w zakresie wskaźnika wdrażania długość linii kolejowych, na których zabudowano ERTMS/ETCS. (...) W kwestii długości linii kolejowych wyposażonych w ETCS wiążącej PKP PLK S.A., długością jest kilometrów linii podany w KPK. Wynika to przede wszystkim z faktu, że program ten jest podstawą do wydatkowania środków finansowych dla Spółki. Odnosząc się do przyjętych w KPW ERTMS założeń wyjaśniam, że przyjęta do realizacji na dzień 31 grudnia 2023 r. długość linii wynosi 2667 km. Założenia KPW ERTMS są szersze niż te z KPK, lecz środki finansowe nie są zapewnione na wszystkie zaplanowane w KPW ERTMS inwestycje. W związku z tym PKP PLK S.A. powinna objąć systemem ETCS*

wg KPK 2000 kilometrów linii kolejowych (wliczając w to również odcinki już wyposażone).

(akta kontroli str. 13-74, 321-337, 362-367, 454-460)

Odnosząc się do złożonych wyjaśnień, NIK wskazuje, że KPW TSI jest jednym z narzędzi wdrożenia interoperacyjności kolei wspólnotowych, a jego przyjęcie stanowiło wypełnienie zobowiązań Polski wynikających z art. 6 ust. 4 TSI CCS. Podstawowym celem tego planu jest przekazanie przewoźnikom kolejowym informacji w zakresie harmonogramu rozbudowy systemu ERTMS w Polsce, aby umożliwić im odpowiednie zaplanowanie swojej działalności biznesowej w kontekście stopniowego wyposażenia pojazdów trakcyjnych w urządzenia pokładowe systemu. Mimo, że w KPW TSI zaplanowano wdrożenie systemu do 2023 i 2030 r. odpowiednio na 2480 km (lub 2667 km) oraz 6549 (lub 6736 km), to wartości te nie znajdowały pokrycia w szczegółowych planach wdrożenia w podziale na poszczególne linie kolejowe. Ponadto ze złożonych wyjaśnień wynika, że nie wszystkie inwestycje dotyczące ETCS, zaplanowane na długości linii wynoszącej łącznie 2667 km mają zapewnione finansowanie. Tym samym, dokument ten nie może stanowić rzetelnego źródła informacji dla przewoźników planujących wyposażenie posiadanych przez nich urządzeń trakcyjnych w urządzenia pokładowe ERTMS, ponieważ plany KPW TSI kiedy przewoźnicy będą mogli prowadzić pojazdy przy użyciu ETCS nie są wiarygodne. NIK zwraca przy tym uwagę, że zgodnie z sekcją 7.4.4. załącznika do TSI CCS, KPW TSI powinien być regularnie aktualizowany (przynajmniej co pięć lat), a zatem w przypadku niespójności tego dokumentu powinien on zostać zaktualizowany bez zbędnej zwłoki. Analizując przy tym treść KPK przewoźnicy Ci nie mają możliwości ustalenia, kiedy na poszczególnych liniach ERTMS będzie rzeczywiście wdrożony. Istnieje zatem ryzyko, że przewoźnicy poniosą znaczne koszty związane z zabudową pokładową ERTMS, gdy linie kolejowe służące do świadczenia przez nich przewozów nie zostaną do 2023 r. wyposażone w ten system.

#### OCENA CZĄSTKOWA

Minister w sposób rzetelny przeprowadził niezbędne analizy kosztów i korzyści związane z wdrożeniem ERTMS/ETCS/GSM-R na liniach zarządzanych przez PKP PLK S.A., jednakże nierzetelnie przygotowane przez Ministra, dokumenty strategiczne i programowe, tj. KPK (uchwalony przez Radę Ministrów) i KPW TSI (przekazany do Komisji Europejskiej), były ze sobą niespójne w zakresie planów wdrażania systemów ERTM/ETCS na liniach kolejowych. Ponadto przygotowany przez Ministra KPK nie zawierał podziału kwoty środków przeznaczonych na finansowanie jego realizacji na poszczególne priorytety, co stanowiło naruszenie art. 38c ust. 3 w związku z art. 17 ust. 1 pkt 6 lit. b ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju. Minister naruszył również art. 38c ust. 4 ww. ustawy, gdyż SPR KPK nie zawierały rzeczowego zakresu planowanych i realizowanych inwestycji. Stwierdzone w tym obszarze nieprawidłowości w działaniu Ministra, jako autora tych dokumentów, skutkowały m.in. tym, że interesariusze KPK i KPW TSI nie dysponowali informacjami nt. tego kiedy i w jakim zakresie realizacja rzeczowa poszczególnych projektów ERTMS/ETCS zostanie rozpoczęta, a tym bardziej, kiedy zostanie zakończona.

Ponadto Minister postąpił nierzetelnie i niecelowo opracowując KPW TSI, ponieważ nie przekazał projektu tego dokumentu do konsultacji przewoźnikom i PKP PLK S.A. Dokument ten, którego podstawowym celem było przekazanie przewoźnikom informacji w zakresie niezbędnym do zaplanowania ich działań biznesowych, w ocenie NIK powinien zostać skonsultowany z jego interesariuszami dając im możliwość wypowiedzenia się w kwestii praktycznej możliwości pokładowego wdrożenia ETCS.

Minister naruszył § 58 Regulaminu pracy Rady Ministrów kierując pod obrady Stałego Komitetu Rady Ministrów projekt aktualizacji KPK, odmienny w treści od wersji wypracowanej w toku procesu legislacyjnego. Minister kierujący działem administracji rządowej, będący współodpowiedzialnym za opracowanie projektu zmian KPK, powinien dochować szczególnej staranności w zapewnieniu wysokich standardów i przejrzystości procesu legislacyjnego.

NIK natomiast ocenia pozytywnie wprowadzenie zmian rozporządzenia w sprawie ogólnych warunków prowadzenia ruchu kolejowego i sygnalizacji, mających na celu poprawę bezpieczeństwa prowadzenia ruchu kolejowego. Jednakże zdaniem NIK powyższe zmiany mogą wywołać oczekiwany skutek - poprawę bezpieczeństwa w ruchu kolejowym, dopiero w chwili pełnego wdrożenia ERTMS na sieci bazowej TEN-T, co może nastąpić po upływie kilku lat od wejścia w życie omawianych przepisów prawa.

OBSZAR

## **2. Wykonywanie przez ministra właściwego ds. transportu nadzoru nad terminowym i planowym wdrażaniem systemów ERTMS/ETCS/GSM-R na liniach kolejowych zarządzanych przez PKP PLK S.A.**

Opis stanu faktycznego

Uchwałą nr 162/2015 Rady Ministrów z dnia 15 września 2015 r. w sprawie ustanowienia Krajowego Programu Kolejowego do 2023 roku Minister został zobowiązany do sprawowania nadzoru nad realizacją KPK. W ramach sprawowania nadzoru Minister monitorował stopień realizacji przez PKP PLK S.A. celów wyznaczonych w KPK, w tym postępów we wdrażaniu systemów ERTMS na liniach kolejowych. Monitoring był prowadzony z wykorzystaniem danych z raportów okresowych i rocznych z wykonania Szczegółowego Planu Realizacji KPK oraz z systemu informatycznego monitorowania (system EPM<sup>54</sup>), które PKP PLK S.A. udostępniała Ministrowi. Dostęp do systemu EPM w okresie objętym kontrolą umożliwiał pracownikom Departamentu Kolejnictwa bieżące monitorowanie realizacji projektów KPK, w tym w zakresie prowadzonego przez PKP PLK S.A. rejestru umów zawartych na wykonanie prac przy projekcie oraz raportów z monitoringu terenowego PKP PLK S.A. Formalnie dostęp pracowników Departamentu Kolejnictwa do systemu EPM został uregulowany w zawartym pomiędzy PKP PLK S.A. a Skarbem Państwa – Ministrem Infrastruktury dopiero 26 lipca 2019 r. *Porozumieniu w sprawie dostępu do Systemu Wsparcia Zarządzania Projektami Inwestycyjnymi PKP Polskie Linie Kolejowe S.A.*<sup>55</sup> W ww. porozumieniu uregulowano m.in. kwestie dostępu do danych osobowych i ich ochrony, zasad korzystania z EPM oraz nadawania uprawnień do korzystania z systemu. Przed 26 lipca 2019 r. dostęp pracowników Departamentu Kolejnictwa do danych systemu PKP PLK S.A. był nieuregulowany. Dostęp do danych systemu EPM był dodatkowym narzędziem pracowników Departamentu Kolejnictwa, wykorzystywanym do monitorowania realizacji projektów KPK. Dane z tego systemu stanowiły uzupełnienie informacji przekazywanych przez PKP PLK S.A. w tabelach monitoringowych i statusowych<sup>56</sup>, dotyczących stanu realizacji KPK.

(akta kontroli str. 362, 414-416, 461-478, 582-591)

<sup>54</sup> System EPM jest wewnętrznym systemem Spółki PKP PLK S.A. w którym przedstawione są informacje na temat projektów realizowanych w ramach KPK.

<sup>55</sup> PKP PLK S.A. reprezentowana była przez Prezesa Zarządu oraz Członka Zarządu – dyrektora ds. realizacji inwestycji. Skarb Państwa – Minister Infrastruktury reprezentowany był przez Sekretarza Stanu w MI.

<sup>56</sup> Wykorzystywanie tabel monitoringowych i statusowych w prowadzonym przez Ministra monitoringu realizacji inwestycji opisano na str. 22 niniejszego wystąpienia.

Minister, wykonując dyspozycję art. 38c ust. 6 ustawy z dnia 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym, składał Radzie Ministrów sprawozdania z wykonania planu realizacji KPK za poprzedni rok w terminie do końca maja roku następnego. W okresie objętym kontrolą Rada Ministrów przyjęła w formie uchwały pięć sprawozdań<sup>57</sup>. Art. 38c pkt. 7 ust. 1 ustawy z dnia 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym stanowi, że sprawozdanie z realizacji programu wieloletniego powinno zawierać w szczególności dane o wykonaniu finansowym i rzeczowym realizowanych inwestycji. Wymóg ten został również wprowadzony w treści KPK w rozdziale 8.2. „Nadzór nad realizacją Programu”. Jednakże roczne Sprawozdania z wykonania planu realizacji Krajowego Programu Kolejowego do 2023 roku<sup>58</sup> za lata 2017-2021, przedkładane przez Ministra Radzie Ministrów, nie zawierały informacji o wykonaniu rzeczowym realizowanych inwestycji, co szerzej opisano w dalszej części wystąpienia pokontrolnego w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

(akta kontroli str. 362, 414-416, 582-591)

Wykonując określony w KPK obowiązek średniookresowej ewaluacji Programu, na zlecenie Ministerstwa opracowano raport ewaluacyjny średniookresowy (mid-term) pn. „Ocena efektów realizacji Krajowego Programu Kolejowego do 2023 roku oraz wpływu Programu na zwiększenie dostępności i poprawę jakości transportu kolejowego w Polsce”<sup>59</sup>. Powyższy raport przedstawiał m.in. ocenę dotychczasowej realizacji przez PKP PLK S.A. zadań inwestycyjnych w ramach KPK oraz ocenę wpływu KPK na zwiększenie dostępności i poprawę jakości transportu kolejowego w Polsce.

(akta kontroli str. 240-285, 429-451)

W marcu 2017 r. Z-ca Dyrektora Departamentu Kolejnictwa na podstawie dyspozycji Sekretarza Stanu w MI wprowadził jednolity system monitorowania postępów w realizacji zadań inwestycyjnych w ramach KPK. Do prowadzenia efektywnego sposobu monitorowania realizacji celów szczegółowych w KPK przyczyniły się wyniki kontroli NIK przeprowadzonej w 2015 r. w Ministerstwie<sup>60</sup>. Na podstawie ustaleń z kontroli sformułowano wniosek o zapewnienie skutecznego systemu monitorowania i nadzoru nad realizacją inwestycji kolejowych oraz egzekwowania terminowego uzyskiwania efektów tych inwestycji. Do tych celów, od marca 2017 r. wykorzystywano w Ministerstwie tzw. tabele statusowe, zawierające m.in.: zbiorczą informację dotyczącą przetargów planowanych do ogłoszenia, ogłoszonych przetargów, umów w realizacji, umów zakończonych, wysokości refundacji (wystąpienia o zaliczkę, rozliczenie zaliczki, wnioski o refundację), umów zawartych z wykonawcami, kamieni milowych, postępu rzeczowo-finansowego, efektów KPK, nakładów oraz wydatków. Od marca 2021 r. Z-ca Dyrektora Departamentu Kolejnictwa wprowadził dodatkowy monitoring postępu prac PKP PLK S.A. w realizacji projektów KPK, bezpośrednio związanych z wdrażaniem systemów ETCS/GSM-R. Minister otrzymywał od PKP PLK S.A. w cyklu miesięcznym tzw. tabele monitoringowe, które zawierały dane dotyczące wdrażania ww. systemów na liniach kolejowych, w szczególności w zakresie: stanu realizacji kontraktu na dzień wypełnienia tabeli (stanu wykonania robót budowlanych), opóźnień w realizacji tych projektów względem przyjętego harmonogramu i problemów w ich realizacji. Tabele te zawierały także informacje o podjętych przez PKP PLK S.A. działaniach zaradczych

<sup>57</sup> Sprawozdanie z wykonania w 2016 roku (uchwała nr 106/2017 Rady Ministrów z dnia 12 lipca 2017 r.), sprawozdanie z wykonania w 2017 roku (uchwała nr 89/2018 Rady Ministrów z dnia 28 czerwca 2018 r.), sprawozdanie z wykonania w 2018 roku (uchwała nr 53/2019 Rady Ministrów z dnia 14 czerwca 2019 r.), sprawozdanie z wykonania w 2019 roku (uchwała nr 73/2020 Rady Ministrów z dnia 12 czerwca 2020 r.), sprawozdanie z wykonania w 2020 (uchwała nr 86/2021 Rady Ministrów z dnia 20 lipca 2021 r.).

<sup>58</sup> Dalej: Sprawozdania KPK.

<sup>59</sup> Raport został przyjęty 31 października 2019 r.

<sup>60</sup> Kontrola NIK P/15/032/KIN „Realizacja Wieloletniego Programu Inwestycji Kolejowych”.

i o działaniach podejmowanych przez Wykonawców w celu zniwelowania opóźnień w realizacji poszczególnych projektów.

Pracownicy Departamentu Kolejnictwa weryfikowali dane sprawozdawcze przekazywane przez PKP PLK S.A. analizując dane z tabel statusowych KPK, tabel monitoringowych ERTMS, dane w systemie EPM oraz informacje z korespondencji kierowanej do Ministra, która dotyczyła realizacji projektów i wdrażania rozwiązań z zakresu systemów ETCS/GSM-R. W przypadku ustalenia różnic w zakresie raportowanych danych w tabelach statusowych KPK oraz w tabelach monitoringowych ERTMS, Z-ca Dyrektora Departamentu Kolejnictwa zwracał się do PKP PLK S.A. o wyjaśnienie niezgodności w zapisach tabel. Wyjaśnienia PKP PLK S.A. dotyczyły przede wszystkim opóźnień w zakresie postępowań przetargowych, stopnia poniesionych wydatków, zaawansowania rzeczowego oraz problemów w realizacji poszczególnych projektów.

W Ministerstwie w 2021 r. przyjęto w planie działalności miernik bezpośrednio dotyczący długości eksploatowanych linii kolejowych z systemem ERTMS<sup>61</sup>, jednakże, jako działania zaradcze, w związku z nieosiągnięciem tego wskaźnika, zaplanowano prowadzenie kolejnego monitoringu, dedykowanego projektom wdrażającym ten system. W Ministerstwie, co prawda posiadano szeroki zakres informacji dotyczących wdrażania systemów ERTMS, ale podjęcie przez Ministra działań zaradczych w związku z niepełnym i nieterminowym wdrażaniem tych systemów, innych niż prowadzenie kolejnego, szczegółowego monitoringu, było możliwe na podstawie przepisów ustawy z dnia 15 września 2000 r. Kodeks spółek handlowych<sup>62</sup>, nie zaś na podstawie zapisów KPK.

(akta kontroli str. 179-217, 349-407, 414-418, 445-451, 461-468)

Ministerstwo Infrastruktury w latach 2017-2021 przeprowadziło w PKP PLK S.A. siedem kontroli. Zagadnienia związane z systemem ERTMS były przedmiotem jednej kontroli pn. *Prawidłowość i efektywność przygotowania i realizacji inwestycji współfinansowanych ze środków budżetu państwa w ramach Krajowego Programu Kolejowego*<sup>63</sup>. Ministerstwo kontrolą objęło w szczególności stan realizacji celu KPK dotyczącego zwiększenia bezpieczeństwa funkcjonowania transportu kolejowego, którego wskaźnikiem jest długość linii kolejowych z zabudowanym systemem ERTMS/ETCS. W kontroli ustalono, że osiągnięcie planowanej wysokości wskaźnika wymagać będzie od PKP PLK S.A. podjęcia dodatkowych działań zwiększających efektywność realizacji inwestycji. MI na podstawie dokonanych ustaleń zaleciło m.in. intensyfikację działań mającą na celu zwiększenie tempa realizacji Krajowego Programu Kolejowego w sposób umożliwiający realizację KPK zgodnie z jego założeniami. PKP PLK S.A. w odpowiedzi na wystąpienie pokontrolne poinformowała o podejmowanych działaniach służących intensyfikacji prac w ramach tego programu, tj.: prowadzenie dialogu z wykonawcami, mobilizowanie wykonawców do zaangażowania zwiększonego potencjału kadrowo-rzeczowego oraz systematyczne monitorowanie i przygotowywanie projektów. Mimo podjętych przez PKP PLK S.A. ww. działań, wykonanie celów KPK, w tym celu szczegółowego nr 2 odbiega od zaplanowanego poziomu. Wskaźnik długości linii kolejowych, na których zbudowano ERTMS/ETCS, według stanu na 1 czerwca 2022 r. w porównaniu do stanu na koniec 2019 r. uległ zwiększeniu o 3,1 km.

(akta kontroli str. 240-285, 368-407)

Pierwotna wartość wskaźnika - długość linii kolejowych, na których zbudowano ERTMS/ETCS, według planu na 2017 r., wynosiła 900 km. Wskaźnik został zmieniony w 2016 r. do wartości 500 km. Zmiana wskaźnika szerzej została opisana w obszarze

<sup>61</sup> Co zostało opisane w obszarze pierwszym wystąpienia na str. 9.

<sup>62</sup> Dz.U. z 2022 r. poz. 1467 ze zm.

<sup>63</sup> Kontrolą objęto okres od 1 stycznia 2018 r. do 7 września 2020 r.

pierwszym wystąpienia pokontrolnego. Jego wykonanie na koniec 2017 r. wyniosło 383,9 km<sup>64</sup>. Informacja na temat nieosiągnięcia planowanej wartości wskaźnika realizacji celu szczegółowego nr 2 została przedstawiona w Sprawozdaniu z realizacji KPK za 2017 r.<sup>65</sup>, w którym zapisano, że wystąpiła konieczności wprowadzenia zmiany powiązania przejazdowych urządzeń sygnalizacyjnych z budowanym podsystemem ERTMS/ETCS poziom 2. Zmniejszoną wartość wskaźnika na 2017 r. (500 km) osiągnięto dopiero w 2018 r. (524,1 km), przy czym wartość pierwotnie zaplanowana (900 km) nie została osiągnięta nawet do końca 2021 r.

(akta kontroli str. 362)

W latach 2017-2021 postęp prac w zakresie realizacji projektów ERTMS/ETCS/GSM-R był przedmiotem spotkań przedstawicieli Ministerstwa z Zarządem PKP PLK S.A.<sup>66</sup>, na których był omawiany aktualny harmonogram, zidentyfikowane opóźnienia, problemy oraz ryzyka w realizacji projektów. Podczas tych spotkań przedstawiciele PKP PLK S.A. prezentowali postęp w realizacji projektów i omawiali je. Na spotkaniach omawiano także skargi i uwagi kierowane do Ministerstwa Infrastruktury przez podmioty trzecie oraz uwagi pracowników MI do przekazywanej przez PKP PLK S.A. tabeli monitoringowej. Ze spotkań nie sporządzano notatek.

(akta kontroli str. 421-428, 445-451)

Na linii kolejowej nr 9 (Warszawa Wschodnia Osobowa – Gdańsk Główny) 13 grudnia 2020 r. rozpoczęła się eksploatacja systemu ERTMS/ETCS oraz systemu GSM-R (ale w zakresie transmisji danych, a nie łączności głosowej). Eksploatacja ta była monitorowana w Ministerstwie Infrastruktury pod kątem wpływu usterek w systemie ERTMS/ETCS poziom 2 na prowadzenie ruchu kolejowego. W ramach prowadzonego monitoringu PKP PLK S.A. przekazywała do Ministerstwa Infrastruktury zestawienia zbiorcze w zakresie liczby usterek i czasu ich trwania w poszczególnych okresach eksploatacji systemu ERTMS/ETCS oraz systemu GSM-R. Sekretarz stanu otrzymywał w notatce służbowej wyniki analizy danych z ww. zestawień.

(akta kontroli str. 452-478)

Długość linii na których zabudowano i dopuszczono do eksploatacji ERTMS/ETCS w latach 2017-2022 oraz procent planowanej do osiągnięcia 31 grudnia 2023 r. wartości wskaźnika realizacji celu (2000 km) wyglądały następująco:

- według stanu na 31 grudnia 2017 r. długość linii wyniosła 383,9 km, tj. 19,2% planu, przy czym dopuszczonych do eksploatacji było 304,1 km,
- według stanu na 31 grudnia 2018 r. długość linii wyniosła 524,1 km, tj. 26,2% planu, przy czym dopuszczonych do eksploatacji było 383,9 km,
- według stanu na 31 grudnia 2019 r. długość linii wyniosła 881,1 km, tj. 44,1% planu, przy czym dopuszczonych do eksploatacji było 511,4 km,
- w latach 2020-2021 długość linii wyniosła 884,2 km, tj. 44,2% planu, przy czym dopuszczonych do eksploatacji było 794,9 km,
- w 2022 r. (stan na 1 czerwca 2022 r.) długość linii wyniosła 884,2 km, tj. 44,2% planu, przy czym dopuszczonych do eksploatacji było 722,9 km.

Różnica w długości linii dopuszczonych do eksploatacji w stosunku do długości linii na których zabudowano ERTMS/ETCS wynikała m.in. z prowadzonych prac

<sup>64</sup> Wartość dotyczyła następujących odcinków linii kolejowych: Linia nr 4: Grodzisk Maz. – Zawiercie (224 km), linia nr 64: Kozłów – Starzyny (33 km), linia nr 295: Węgliniec – Bielawa Dolna (12 km), linia 282: Miłkowice – Węgliniec (61,5 km) oraz linia 356: Poznań Wsch. – Wągrowiec (52,9 km).

<sup>65</sup> Sprawozdanie zostało przyjęte uchwałą nr 89/2018 Rady Ministrów z dnia 28 czerwca 2018 r. w sprawie przyjęcia sprawozdania z wykonania planu realizacji Krajowego Programu Kolejowego do 2023 roku za rok 2017.

<sup>66</sup> Na podstawie przekazanych prezentacji przez jednostkę kontrolowaną wynika, że w latach 2017-2021 takich spotkań odbyło się 31.

inwestycyjnych oraz z konieczności uzyskiwania zezwolenia Prezesa UTK na dopuszczenie do eksploatacji tego systemu na poszczególnych odcinkach linii kolejowych. Zmniejszenie się liczby kilometrów linii kolejowych, na których oddano do eksploatacji system ETCS z 794,9 km w 2021 r. do 722,9 km w 2022 r. było wynikiem wyłączenia przez PKP PLK S.A. w marcu 2022 r. z eksploatacji systemu ETCS na liniach kolejowych nr 282 i 297 na odcinku Legnica – Węglińiec – Bielawa Dolna w celu modernizacji tego systemu<sup>67</sup>. Według stanu na 1 czerwca 2022 r., do osiągnięcia na koniec 2023 r. docelowej wartości wskaźnika realizacji celu pozostało aż 1115,8 km długości linii kolejowych. W okresie od 2017 r. do 2022 r. (stan na 1 czerwca) system ETCS wdrożono jedynie na 500,3 km długości linii kolejowych.

(akta kontroli str. 13-54, 362, 582-591)

KPW TSI opracowane w czerwcu 2017 r. przez ówczesne Ministerstwo Infrastruktury i Budownictwa zostało uzupełnione w październiku 2018 r. o Suplement nr 1. Dodatkowy dokument przygotowano w Ministerstwie Infrastruktury w celu utworzenia „mapy drogowej” dla uczestników rynku kolejowego w związku z zaplanowaną migracją z systemu kolejowej radiolączności analogowej VHF 150 MHz do łączności cyfrowej GSM-R. Opracowanie założeń Suplementu powierzono zespołowi technicznemu, składającemu się z przedstawicieli wybranych organów i organizacji<sup>68</sup>. Zespół 26 września 2018 r. przyjął rekomendację w obszarze funkcjonowania systemów łączności<sup>69</sup>, harmonogramu migracji do GSM-R oraz wymagań dla pojazdów kolejowych. W Suplemencie nr 1 określono proces przejścia z systemu VHF 150 MHz do systemu GSM-R, zasady wyposażania pojazdów trakcyjnych w pokładowe urządzenia systemu GSM-R, możliwości finansowania wyposażania pojazdów trakcyjnych w pokładowe urządzenia systemu GSM-R oraz nowobudowanych pojazdów kolejowych stanowiących przedmiot zamówienia od chwili przyjęcia tego dokumentu. W rozdziale 2. Suplementu 1 zatytułowanym *Strategia migracji w zakresie podsystemu GSM-R* przyjęto, m.in. że pełna funkcjonalność GSM-R zostanie osiągnięta w okresie między styczniem i grudniem 2024 r.

(akta kontroli str. 13-54, 452-460)

Minister, opracowując KPW TSI, w lutym 2017 r. zwrócił się do 17 przewoźników z prośbą o przekazanie informacji w zakresie: szacunkowych kosztów wyposażania pojazdu kolejowego w urządzenia ETCS/GSM-R, szacowanego kosztu utrzymania urządzeń ETCS i GSM-R oraz informacji o szacunkowych kosztach utrzymania urządzeń przytorowych systemu ETCS i GSM-R. W lipcu 2018 r. UTK przekazał Ministrowi wyniki ankiet oraz wnioski z pozyskanych ankiet w temacie wyposażenia pojazdów kolejowych w urządzenia ERTMS. Dane te wykorzystano przy opracowaniu Suplementu nr 1 do KPW TSI<sup>70</sup>. Według stanu na 31 marca 2022 r. wyposażonych w GSM-R było 1712 pojazdów, przy 2832 pojazdach pozostałych do wyposażenia do

<sup>67</sup> Wyłączony odcinek został jako pierwszy w Polsce wyposażony w system ETCS poziomu 2 w ramach projektu „Modernizacja linii kolejowej E 30, etap II. Pilotażowe wdrożenie ERTMS w Polsce na odcinku Legnica – Węglińiec – Bielawa Dolna w części ETCS II.” (3 marca 2016 r. Prezes UTK wydał zezwolenie dla ETCS poziomu 2). Modernizacja na tym odcinku wynikała z potrzeby wyeliminowania wszystkich zidentyfikowanych dotychczas problemów podczas wdrażania systemu w ramach projektu pilotażowego.

<sup>68</sup> W skład Zespołu weszli przedstawiciele: MI, Państwowej Komisji Badania Wypadków Kolejowych, UTK, CUPT, Instytutu Kolejnictwa, Ośrodka Certyfikacji Transportu Politechniki Warszawskiej, PKP PLK S.A., PKP Intercity S.A., PKP Szybkiej Kolei Miejskiej w Trójmieście Sp. z o.o., Kolei Dolnośląskich S.A, Izby Gospodarczej Transportu Lądowego (w tym przedstawiciele zrzeszonych firm) oraz Radionika Sp. z o.o. Prezes UTK uczestniczył w opracowywaniu dokumentu w zakresie analizy barier i oczekiwań przewoźników kolejowych dotyczących zabudowy urządzeń pokładowych systemu ERTMS.

<sup>69</sup> Rekomendacje te dotyczyły m.in. następujących kwestii:

- Polska poinformuje KE, że planuje wyłączyć łączność analogową VHF 150 MHz w tym Radiostop do grudnia 2024 r. na liniach wyposażonych w GSM-R. Wyposażonych w GSM-R będzie w sumie ok. 15 300 km linii kolejowych,

- Na liniach kolejowych, na których nie przewiduje się zabudowy GSM-R, w celu utrzymania łączności planuje się wykorzystania roamingu GSM – GSM-R,

- Nie przewiduje się równoczesnego działania radiolączności analogowej VHF 150 MHz i systemu GSM-R na sieci kolejowej.

<sup>70</sup> Odpowiedzi uzyskano od 46 podmiotów.

końca 2024 r.<sup>71</sup>. Minister określił w KPW TSI docelowy model wsparcia przewoźników w wyposażaniu pojazdów kolejowych zakładający w tym celu wykorzystanie dofinansowania ze środków wspólnotowych. W okresie objętym kontrolą, po opublikowaniu KPW TSI, nie zostało przyznane dofinansowanie przewoźnikom w ramach ww. modelu.

(akta kontroli str. 13-54, 240-285, 452-468)

Zgodnie z założeniami scenariusza migracji do cyfrowego systemu łączności pociągowej GSM-R w zakresie urządzeń przytorowych, PKP PLK S.A. w terminie do 31 grudnia 2018 r. wyznaczyła odcinek linii kolejowej<sup>72</sup> na którym miała być prowadzona eksploatacja obserwowana łączności głosowej GSM-R. Eksploatacja obserwowana miała na celu zebranie doświadczeń, które posłużą do przygotowania sprawnej i bezpiecznej migracji z systemu analogowego VHF 150 MHz do cyfrowego GSM-R w 2024 r. Założono, że podczas eksploatacji obserwowanej na ww. odcinku linii kolejowej nr 9 połączenia głosowe realizowane będą wyłącznie za pomocą sieci GSM-R. PKP PLK S.A. wyznaczyła pierwotny termin rozpoczęcia eksploatacji obserwowanej na 2 stycznia 2022 r., ale następnie poinformowała Ministra o przesunięciu terminu jej rozpoczęcia na 4 lipca 2023 r. Zmianę terminu rozpoczęcia eksploatacji obserwowanej PKP PLK S.A. uzasadniła opóźnieniem w realizacji projektu wdrażającego system GSM-R w zakresie łączności głosowej na liniach kolejowych zarządzanych przez PKP PLK S.A., koniecznością zapewnienia właściwej współpracy elementów sieci GSM-R różnych producentów oraz potrzebą integracji istniejącej sieci systemu GSM-R z siecią budowaną w ramach zadania inwestycyjnego „Budowa infrastruktury systemu ERTMS/GSM-R na liniach kolejowych PKP Polskie Linie Kolejowe S.A. w ramach NPW ERTMS”. Minister przyjął bez uwag wyjaśnienia PKP PLK S.A. w sprawie przyczyn opóźnień realizacji projektu wdrażającego łączność głosową GSM-R i przyjął bez uwag informację o zaktualizowaniu przez PKP PLK S.A. harmonogramu przeprowadzenia eksploatacji obserwowanej GSM-R.

(akta kontroli str. 452-478)

Zapisy w Suplemencie nr 1 do KPW TSI zobowiązywały PKP PLK S.A do zawarcia z operatorami GSM do końca 2021 r.<sup>73</sup> umów dotyczących wykorzystania roamingu GSM – GSM-R. Ponadto począwszy od początku 2019 r. PKP PLK S.A. co sześć miesięcy miała informować MI, Ministerstwo Inwestycji i Rozwoju, CUPT i Prezesa UTK o postępach w zawieraniu ww. umów. PKP PLK S.A. skierowała zapytanie do czterech czołowych operatorów publicznych GSM celem pozyskania wiedzy o zasięgu świadczonych przez nich usług i o dostępności sygnału GSM w paśmie 900 MHz na liniach kolejowych. Trzech operatorów GSM<sup>74</sup> dokonało symulacji pokrycia radiowego wskazanych przez PKP PLK S.A. odcinków linii kolejowych<sup>75</sup>. W 2019 r. Wiceprezes Zarządu PKP PLK S.A. wystosował dwa pisma do Prezesa UTK informujące o podejmowanych działaniach dotyczących planowanej migracji kolejowego systemu łączności głosowej. Pisma te nie były przekazywane do wiadomości Ministra i dopiero na potrzeby kontroli NIK, Sekretarz Stanu w MI zwrócił

<sup>71</sup> Między styczniem a grudniem 2024 r. zaplanowano migrację z systemu VHF 150 MHz do GSM-R w formule tzw. „Dnia Zero”.

<sup>72</sup> W piśmie PKP PLK S.A z 14 grudnia 2018 r. PKP PLK S.A. wyznaczyła do eksploatacji obserwowanej odcinek linii kolejowej nr 9 od 16,790 km do 287,820 km. Odcinek obejmował Lokalne Centra Sterowania: Nasielsk, Ciechanów, Działdowo, Iława, Malbork.

<sup>73</sup> W związku z tym, że część mniej uczęszczanych linii kolejowych PKP PLK S.A. nie będzie pokryta sygnałem GSM-R, na tych liniach postanowiono wykorzystać roaming krajowy, tj. wykorzystanie publicznych sieci GSM do prowadzenia rozmów między maszynistą i dyżurnym ruchu przy użyciu radiotelefonu kolejowego.

<sup>74</sup> Czwarty operator do dnia 28 lutego 2019 r. nie odpowiedział na zapytanie PKP PLK S.A.

<sup>75</sup> Na potrzeby analizy wzięto pod uwagę kryteria minimalnego wymaganego poziomu pokrycia dla łączności rozmównej zawartej w zakresie podsystemów „Sterowanie” systemu kolei w Unii Europejskiej (TSI CCS).



się do PKP PLK S.A. o ich udostępnienie – zagadnienie szerzej opisano w dalszej części wystąpienia pokontrolnego, w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

(akta kontroli str. 452-478, 574-591)

Po raz pierwszy Minister został poinformowany przez PKP PLK S.A. o postępach w zawieraniu umów roamingowych przez PKP PLK S.A. pismem z 8 lipca 2020 r., tj. ok. 2 lata po opublikowaniu Suplementu nr 1 do KPW TSI. W piśmie przedstawiono przygotowania PKP PLK S.A. do uczestnictwa w dialogu technicznym z operatorami sieci GSM. Planowano przeprowadzić ten dialog w celu pozyskania danych i informacji niezbędnych do opracowania założeń usługi roamingu krajowego GSM - GSM-R. PKP PLK S.A. podkreśliła w ww. piśmie, że operatorzy GSM zamierzają zakończyć w przyszłości świadczenie usługi w paśmie 900 MHz, tj. w paśmie planowanym do wykorzystania w ramach roamingu<sup>76</sup>. PKP PLK S.A. przekazała 22 kwietnia 2021 r. do MI informacje o przeprowadzeniu w listopadzie 2020 r. dialogu technicznego<sup>77</sup>, w którym udział wzięło trzech operatorów. PKP PLK S.A. po przeprowadzeniu dialogu technicznego<sup>78</sup> sformułowała wnioski: *Żaden z operatorów nie zadeklarował utrzymania usługi GSM w paśmie 900 MHz, a wszyscy operatorzy wskazali jednocześnie na plany stopniowego wyłączenia sieci 2G<sup>79</sup> już po roku 2026. Operatorzy sieci GSM poinformowali ponadto, że niemożliwe jest zapewnienie części funkcji kolejowych<sup>80</sup> w ramach roamingu GSM – GSM-R, w tym połączenia REC<sup>81</sup>. Zdaniem NIK zapewnienie połączeń REC w prowadzeniu cyfrowej łączności kolejowej GSM-R jest konieczne ze względu na planowe wyłączenie sygnału Radiostop<sup>82</sup>, który jest sygnałem analogowym. Tym samym, żeby zapewnić właściwy poziom bezpieczeństwa ruchu kolejowego w związku z wyłączeniem systemu analogowego, niezbędne jest zapewnienie odpowiedników dotychczas stosowanych rozwiązań w łączności analogowej.*

PKP PLK S.A. oceniła w tym samym piśmie, iż brak możliwości zapewnienia w roamingu GSM – GSM-R części wymaganych funkcji kolejowych, w tym połączenia REC, przemawia za podjęciem dyskusji w sprawie określenia rozwiązań alternatywnych. Utrzymanie funkcjonalności Radiostop wymagałoby pozostawienia łączności analogowej. W efekcie konieczna byłaby obsługa dwóch systemów łączności. Alternatywnym rozwiązaniem miało być wprowadzenie nowego systemu hamowania obszarowego – Radiostop 2.0<sup>83</sup>. Sekretarz Stanu w MI wyjaśnił, że obecnie trwają prace nad aktualizacją KPW TSI, a decyzja o wdrożeniu systemu Radiostop 2.0 nie została jeszcze podjęta.

Z-ca Dyrektora Departamentu Kolejnictwa wyjaśnił, że w piśmie PKP PLK S.A. z 22 kwietnia 2021 r. Minister nie został poinformowany o zagrożeniach we wdrożeniu założeń przyjętych w Suplemencie nr 1, lecz jedynie o potrzebie podjęcia dyskusji w tym zakresie.

Wyjaśnienia Z-cy Dyrektora nie znajdują potwierdzenia w ustalonym stanie faktycznym. Z przekazanej korespondencji wynika bowiem, że PKP PLK S.A.

<sup>76</sup> Częstotliwość 900 Mhz przeznaczona jest do cyfrowych transmisji głosu i danych w zmodyfikowanym, kolejowym systemie komórkowym GSM-R. GSM-R wykorzystuje niższe rozszerzenie częstotliwości GSM 900 MHz (pasmo 890 MHz - 915 MHz dla transmisji danych i pasmo 935 MHz - 960 MHz dla odbioru (prowadzenia łączności głosowej).

<sup>77</sup> Przedmiotem dialogu było pozyskanie informacji niezbędnych do rozpoczęcia planowanego postępowania o udzielenie zamówienia publicznego dla zadania „Świadczenie usługi roamingu krajowego przez operatora publicznej sieci GSM na określonych odcinkach linii kolejowych zarządzanych przez PKP PLK S.A.”.

<sup>78</sup> Protokół z dialogu technicznego z 8 kwietnia 2021 r.

<sup>79</sup> Działającej w paśmie 900 MHz planowanym do wykorzystania w ramach roamingu sieci GSM-R.

<sup>80</sup> Inne niedostępne funkcje kolejowe w związku z korzystaniem z roamingu krajowego: brak możliwości kierowania połączenia do właściwego dyżurnego ruchu przy wykorzystaniu informacji dotyczącej położenia użytkownika inicjującego połączenie; kolejowe połączenia grupowe dostępne w systemie GSM-R mogą być realizowane dopiero po rekonfiguracji sieci GSM operatora publicznego (standardowo sieć GSM nie posiada takiej funkcji).

<sup>81</sup> REC - Kolejowe połączenie alarmowe. System ma na celu poinformowanie maszynistów, dyżurnych ruchu, a także innych użytkowników sieci GSM-R (na określonym obszarze) o wystąpieniu nagłego zagrożenia bezpieczeństwa w ruchu kolejowym.

<sup>82</sup> Radio-stop to system zabezpieczenia ruchu kolejowego stosowany przez PKP, który umożliwia zatrzymanie będących w ruchu pojazdów trakcyjnych w miejscu, gdzie zachodzi zagrożenie dla bezpieczeństwa ruchu.

<sup>83</sup> System ten miał nie wymagać łączności w paśmie 150 Mhz.

poinformowała Ministra o tych zagrożeniach w piśmie z 8 lipca 2020 r.<sup>84</sup> Minister posiadał, więc, wiedzę o tych zagrożeniach już w lipcu 2020 r. – zagadnienie szerzej opisano w dalszej części wystąpienia pokontrolnego w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

(akta kontroli str. 452-479, 582-591)

PKP PLK S.A. poinformowała Ministra o niezawarciu umów roamingowych z operatorami sieci GSM pismem z 28 grudnia 2021 r., tj. na trzy dni przed upływem wyznaczonego w KPW TSI terminu na ich zawarcie, za powód podając planowane w przyszłości wyłączenie nadajników obsługujących sieć 2G. PKP PLK S.A. jako sposób rozwiązania problemu – zapewnienia sygnału GSM-R na odcinkach linii kolejowych, które miały zostać objęte roamingiem GSM, zaproponowała w ww. piśmie pozostawienie na tych odcinkach łączności w systemie VHF 150 Mhz<sup>85</sup> oraz zmianę zapisów w KPW TSI<sup>86</sup>. W efekcie wprowadzenia tych zmian przestałby obowiązywać wymóg zapewnienia cyfrowej łączności głosowej w połączeniach kolejowych, na całej sieci linii kolejowych<sup>87</sup>. Prezes Zarządu PKP PLK S.A. poinformował ponadto, że dopiero po wprowadzeniu do użytku na sieci kolejowej następcy systemu GSM-R, podejmie się analizy wdrożenia roamingu krajowego na liniach na których ekonomicznie nieuzasadniona jest implementacja takiego systemu.

Do 12 sierpnia 2022 r. Minister, odpowiedzialny za nadzór w zakresie realizacji działań wskazanych w Suplemencie nr 1 do KPW TSI, nie opracował alternatywnego rozwiązania w związku z niezapewnieniem roamingu GSM – GSM-R na wybranych odcinkach linii kolejowych oraz nie zaktualizował zapisów KPW TSI w tym zakresie. Strategia migracji kolejowej łączności analogowej prowadzonej w paśmie 150 Mhz do łączności cyfrowej GSM-R była przedmiotem korespondencji prowadzonej między Członkami Zarządu PKP PLK S.A. oraz Prezesem UTK. Członkowie Zarządu PKP PLK S.A. do połowy 2020 r. nie przekazywali swojej korespondencji kierowanej do Prezesa UTK do wiadomości Ministra. W okresie objętym kontrolą Minister dwukrotnie skierował pisma<sup>88</sup> do Prezesa PKP PLK S.A. z prośbą o przekazywanie również do wiadomości Ministerstwa korespondencji PKP PLK S.A., dotyczącej postępu prac związanych z przebiegiem migracji z systemu łączności analogowej prowadzonej w paśmie 150 MHz do łączności cyfrowej działającej w standardzie GSM-R.

(akta kontroli str. 452-478)

W okresie objętym kontrolą liczba wydanych przewoźnikom przez Prezesa UTK lub Agencję Kolejową Unii Europejskiej (ERA), zezwoleń na dopuszczenie do eksploatacji i wprowadzenie do obrotu pojazdów kolejowych wyposażonych w ETCS wyniosła łącznie 279, w tym w kolejnych latach: w 2017 r. – 12, w 2018 r. – 46, w 2019 r. – 64, w 2020 r. – 76, w 2021 r. – 81.

W okresie objętym kontrolą liczba wydanych zezwoleń na dopuszczenie do eksploatacji lub na wprowadzenie do obrotu pojazdów wyposażonych w GSM-R

<sup>84</sup> Pismo nr IIN19-0701—6/20 z 8 lipca 2020 r.

<sup>85</sup> Eksploatowany obecnie w Polsce analogowy system łączności.

<sup>86</sup> Pismo PKP PLK S.A. do Ministra Infrastruktury z 28 grudnia 2021 r. zawierało załącznik - propozycje aktualizacji zapisów Suplementu nr 1 do KPW TSI.

<sup>87</sup> Z wyjątkiem sieci funkcjonalnie wyodrębnionych z systemu kolei, do których nie mają zastosowania wymogi dotyczące interoperacyjności systemu kolei oraz łączności manewrowej.

<sup>88</sup> Monity na temat postępu prac związanych z przebiegiem migracji z systemu łączności analogowej prowadzonej w paśmie 150 MHz do łączności cyfrowej działającej w standardzie GSM-R, zostały wysłane pismami z 15 maja 2020 r. (pismo podpisane przez Z-cę Dyrektora Departamentu Kolejnictwa dotyczyło przekazywania informacji w zakresie eksploatacji obserwowanej łączności głosowej) oraz 30 września 2021 r. (pismo podpisane przez Sekretarza Stanu w MI dotyczyło migracji do GSM-R w Polsce). W następstwie przekazania pierwszego monitu PKP PLK S.A. przekazała do wiadomości Sekretarza Stanu w MI pismo z 22 maja 2020. r. dotyczące eksploatacji obserwowanej systemu GSM-R oraz pismo z 8 lipca 2020 r. w zakresie eksploatacji obserwowanej systemu GSM-R oraz realizacji usługi roamingu krajowego. Pismo PKP PLK S.A. z 29 grudnia 2020 r., dotyczące usługi roamingu krajowego i eksploatacji obserwowanej systemu GSM-R, wysłano do Prezesa UTK, z pominięciem Ministra. W skutek przekazania drugiego monitu, Minister otrzymał do wiadomości pismo z 30 września 2021 r. dotyczące przesunięcia terminu rozpoczęcia na linii kolejowej nr 9 eksploatacji obserwowanej Systemu GSM-R oraz pismo z 28 grudnia 2021 r. informujące o nie zawarciu umów z operatorami w zakresie korzystania z roamingu GSM-R.

wyniosła łącznie 317, w tym w kolejnych latach: w 2017 r. - 17, w 2018 r. - 52, w 2019 r. - 73, w 2020 r. - 80, w 2021 r. - 95.

Od 1 lutego 2022 r. pojazdy kolejowe w Polsce rejestrowane były wyłącznie w europejskim rejestrze pojazdów (EVR), co było związane z migracją danych z krajowego rejestru pojazdów kolejowych (NVR). Europejski Rejestr Pojazdów prowadziła Agencja Kolejowa Unii Europejskiej, a migracja danych z rejestru krajowego była efektem wprowadzenia IV Pakietu Kolejowego<sup>89</sup>. Prezes UTK nie miał możliwości wskazania liczby pojazdów wyposażonych w urządzenia pokładowe ETCS według stanu sprzed dokonania migracji danych, ponieważ takiej funkcjonalności nie posiadał system ERA. W konsekwencji dane z rejestru EVR nie odzwierciedlają rzeczywistej liczby pojazdów wyposażonych w ETCS i eksploatowanych w Polsce, ponieważ zarejestrowane pojazdy mogą być dopuszczone do eksploatacji lub wprowadzone do obrotu w kilku państwach członkowskich. W związku z powyższym Prezes UTK zbierał szczegółowe dane od przewoźników kolejowych dotyczące pojazdów wyposażonych w system ERTMS. Przewoźnicy kolejowi posiadali w swojej dyspozycji wg stanu na 31 grudnia każdego roku następujące liczby pojazdów wyposażonych w urządzenia systemu ETCS: w 2017 r. 170 pojazdów, w 2018 r. 193 pojazdy, w 2019 r. 452 pojazdy, w 2020 r. 593 pojazdy, a w 2021 r. 526 pojazdów. Przewoźnicy kolejowi posiadali w swojej dyspozycji wg stanu na 31 grudnia każdego roku następujące liczby pojazdów wyposażonych w urządzenia systemu GSM-R, pozostających w dyspozycji przewoźników: w 2017 r. 338 pojazdów, w 2018 r. 374 pojazdy, w 2019 r. 751 pojazdów, w 2020 r. 1142 pojazdy, w 2021 r. 1458 pojazdów, w 2022 r. (do 31 marca) 1712 pojazdów.

Średni czas procedowania wniosku, w okresie lat 2021 – 2022, o wydanie nowego zezwolenia na wprowadzenie do obrotu pojazdu kolejowego zmodernizowanego w zakresie ETCS lub GSM-R wynosił 100 dni<sup>90</sup>.

(akta kontroli str. 572-581)

W 2022 r. Minister Infrastruktury zlecił Prezesowi UTK opracowanie analizy dotyczącej zapotrzebowania rynku kolejowego na urządzenia pokładowe systemu ETCS. Analiza ta miała na celu m.in. określenie optymalnych instrumentów wsparcia przedmiotowych projektów. Na podstawie zebranych oraz przeanalizowanych danych przekazanych przez przewoźników, w ww. analizie Prezes UTK wskazał: szacunkowe koszty wyposażenia pojazdów w pokładowy system ETCS oraz określono ich elementy składowe i dokonano oceny planów inwestycyjnych przewoźników kolejowych. Przewoźnicy kolejowi przedstawili również dostrzegane korzyści oraz bariery wdrożenia ETCS na pojazdach oraz dodatkowe działania, które mogą korzystnie wpłynąć na intensyfikację wdrażania przedmiotowego systemu. W jej wyniku Prezes UTK sformułował następujące konkluzje:

- część taboru użytkowanego przez przewoźników w Polsce nie jest wyposażona w pokładowy ETCS, a migracja na ten system będzie wymagała poniesienia znacznych nakładów finansowych,
- nie u wszystkich przewoźników dostrzegane są korzyści z migracji na system ETCS,

<sup>89</sup> 31 października 2020 r. weszła w życie Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/797 z 11 maja 2016 r. w sprawie interoperacyjności systemu kolei w Unii Europejskiej (Dz. UE. L 138/44 z 26 maja 2016 r.), wprowadzająca tzw. „IV pakiet kolejowy”, tj. zbiór 6 dokumentów legislacyjnych, mających na celu ujednoczenie i uproszczenie rynku usług kolejowych na obszarze Unii Europejskiej. Rozbieżność w nazewnictwie wynika z wejścia w życie ww. dokumentu. Do października 2020 r. obowiązywało dopuszczenie do eksploatacji, a od listopada 2020 r. obowiązywało zezwolenie na wprowadzenie do obrotu.

<sup>90</sup> Dane na podstawie wewnętrznych danych statystycznych UTK.

- brak możliwości doposażenia pojazdów kolejowych z powodu ich stanu technicznego lub wieku eksploatowanych pojazdów są najistotniejszymi barierami identyfikowanymi przez przewoźników,
- stopień dofinansowania zakupu lub wyposażenia pojazdu ma znaczący wpływ na plany zakupowe przewoźników.

(akta kontroli str. 572-581)

Na podstawie rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 26 stycznia 2021 r. w sprawie wykazu spółek, w których prawa z akcji Skarbu Państwa wykonuje Prezes Rady Ministrów lub inni członkowie Rady Ministrów, pełnomocnicy Rządu lub państwowe osoby prawne, w tym jednoosobowe spółki Skarbu Państwa, Minister<sup>91</sup> wykonywał kompetencje właścicielskie w stosunku do PKP PLK S.A. Oprócz Ministra, w okresie objętym kontrolą nadzór w stosunku do PKP PLK S.A. pełnił również Prezes Rady Ministrów (w okresie od 10 stycznia 2018 r. do 1 czerwca 2018 r.) oraz Minister Aktywów Państwowych (w okresie od 7 grudnia 2019 r. do 26 stycznia 2021 r.).

Minister właściwy do spraw transportu sprawował od września 2017 r. nadzór nad PKP PLK S.A. m.in. w oparciu o wydany przez KPRM dokument pn. Zasady nadzoru właścicielskiego nad spółkami z udziałem Skarbu Państwa. W okresie obowiązywania ww. Zasad, minister właściwy do spraw transportu nie wydawał wytycznych/instrukcji dotyczących sprawowania nadzoru właścicielskiego nad PKP PLK S.A.

(akta kontroli str. 421-428)

Rada Nadzorcza PKP PLK S.A. nie delegowała swoich członków do przeprowadzenia kontroli dotyczących systemu ERTMS oraz nie wnioskowała do uprawnionych podmiotów zewnętrznych o przeprowadzenie kontroli, która bezpośrednio dotyczyłaby obszaru ERTMS. W latach 2017-2021 podczas 18 posiedzeń Rady Nadzorczej PKP PLK S.A. rozpatrywano informacje Zarządu w sprawie realizacji projektu „Budowa infrastruktury systemu ERTMS/GSM-R na liniach kolejowych PKP Polskie Linie Kolejowe S.A. w ramach NPW ERTMS”. W trakcie trwania posiedzenia, w następstwie zaprezentowanej informacji w sprawie realizacji ww. projektu, Rada Nadzorcza zobowiązywała przedstawicieli Zarządu PKP PLK S.A. do uzupełnienia informacji m.in. w zakresie spraw bieżących (np. zaprezentowanie na następnym posiedzeniu szczegółowego, tabelarycznego zestawienia dotyczącego zrealizowanego oraz pozostałego do realizacji zakresu przedmiotowego projektu, przygotowanie informacji dotyczącej monitorowania wniosków kolokacyjnych składanych przez Wykonawcę, planu naprawczego dotyczącego problematyki inżyniera projektu i planu naprawczego dotyczącego wykonawców infrastruktury, przygotowanie informacji dotyczącej działań jakie PKP PLK S.A. podjęła w zakresie wystąpień do PKP S.A. oraz właściwych ministrów w związku z problematyką dotyczącą działek w ramach projektu, dane dotyczące stanu, etapu i sposobu certyfikacji w ramach projektu) oraz o przedstawione ryzyka (np. związanego z brakiem potwierdzenia planowania radiowego w ramach realizacji projektu GSM-R, związanego z pozyskiwaniem zezwoleń do dysponowania nieruchomością na cele budowlane z uwagi na nieuregulowaną własność prawną do gruntów, w sprawie ryzyka braku terminowego wdrożenia ERTMS na obecnie modernizowanych liniach kolejowych). Niezależnie od rodzaju zobowiązania w postaci uzupełnienia informacji, Rada Nadzorcza każdorazowo przyjmowała zreferowaną przez członka Zarządu PKP PLK S.A. realizację projektu.

(akta kontroli str. 408-413)

<sup>91</sup> Ministrem właściwym do spraw transportu w okresie od 16 listopada 2015 r. do 9 stycznia 2018 r. był Minister Infrastruktury i Budownictwa, a od 9 stycznia 2018 r. do dnia zakończenia kontroli Minister Infrastruktury.

Rada Nadzorcza PKP PLK S.A. pozytywnie zaopiniowała wniosek Zarządu PKP PLK S.A. w sprawie zatwierdzenia indywidualnych celów zarządczych na 2021 r. poszczególnym członkom Zarządu PKP PLK SA<sup>92</sup>, przy czym tylko jeden z tych celów był powiązany z efektami wdrożenia systemów ETCS lub GSM-R na liniach kolejowych zarządzanych przez PKP PLK S.A. Do tego celu pn. „Poprawa bezpieczeństwa ruchu kolejowego poprzez uzyskanie założonych parametrów sprawności sieci GSM-R na liniach kolejowych, na których prowadzony jest ruch z wykorzystaniem systemu GSM-R”, jako miarę wielkości określono wskaźnik - „Uzyskanie w roku średniej sprawności obsługi ruchu jako parametru CSSR (Call Setup Success Rate)<sup>93</sup>.

Następnie Nadzwyczajne Walne Zgromadzenie PKP PLK S.A.<sup>94</sup>, na którym reprezentantem Skarbu Państwa był Minister, podjęło uchwałę w sprawie wyznaczenia i zatwierdzenia wszystkim Członkom Zarządu PKP PLK S.A. celów zarządczych o szczególnym znaczeniu dla PKP PLK S.A. oraz jej Grupy Kapitałowej do realizacji w roku obrotowym 2021<sup>95</sup> - pozytywnie zaopiniowanych przez Radę Nadzorczą PKP PLK S.A.

Rada Nadzorcza PKP PLK S.A., uznała, że Zarząd PKP PLK S.A. wykonał wszystkie wyznaczone cele zarządcze na 2021 r., w tym jedyny cel powiązany z efektami wdrożenia ETCS lub GSM-R – „Poprawę bezpieczeństwa ruchu kolejowego poprzez uzyskanie założonych parametrów sprawności sieci GSM-R na liniach kolejowych na których prowadzony jest ruch z wykorzystaniem systemu GSM-R”. Rada Nadzorcza PKP PLK S.A. podjęła uchwałę<sup>96</sup>, w sprawie oceny wykonania celów zarządczych, w której wniosła również o przyznanie premii Zarządowi PKP PLK S.A. za ich zrealizowanie.

(akta kontroli str. 582-621)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

1. Składane przez Ministra do Prezesa Rady Ministrów roczne sprawozdania z wykonania planu realizacji KPK za lata 2017-2021 nie zawierały informacji o wykonaniu rzeczowym realizowanych inwestycji KPK, co stanowiło naruszenie przepisu art. 38c ust. 7 pkt 1 ustawy o transporcie kolejowym oraz zapisu KPK w rozdziale 8.2. „Nadzór nad realizacją Programu”.

Andrzej Bittel – Sekretarz Stanu w MI wyjaśnił, że „Sprawozdania z wykonania planu realizacji Krajowego Programu Kolejowego do 2023 roku zawierają informacje o wykonaniu finansowym i rzeczowym. Zarówno wykonaniu finansowemu, jak i wykonaniu rzeczowemu poświęcono oddzielne rozdziały. (...) - w rozdziale „Wykonanie rzeczowe” zostały przedstawione informacje na temat stanu wykonania rzeczowego KPK, w tym w zakresie wskaźników realizacji celów szczegółowych KPK.

<sup>92</sup> Uchwała Rady Nadzorczej PKP Polskie Linie Kolejowe z dnia 25 lutego 2021 r. w sprawie przedstawienia Walnemu Zgromadzeniu propozycji Celów na 2021 r. dla Członka Zarządu Nr: 11/2021, 12/2021, 13/2021, 14/2021, 15/2021, 16/2021, 17/2021.

<sup>93</sup> Liczony jako iloraz liczby wywołań skutecznych do liczby prób wywołań na poziomie nie gorszym niż 95%.

<sup>94</sup> Do kompetencji Walnego Zgromadzenia Akcjonariuszy PKP PLK S.A. przypisano w Statucie tej spółki podejmowanie uchwał dotyczących rozpatrzenia i zatwierdzenia sprawozdania Zarządu z działalności PKP PLK S.A. oraz dotyczących ustalania zasad kształtowania oraz wysokości wynagrodzenia członków jej Zarządu.

<sup>95</sup> Uchwała Nadzwyczajnego Walnego Zgromadzenia PKP PLK S.A. z dnia 20 lipca 2021 r. w sprawie wyznaczenia i zatwierdzenia dla Członków Zarządu PKP Polskie Linie Kolejowe S.A. celów zarządczych o szczególnym znaczeniu dla PKP Polskie Linie Kolejowe S.A. oraz jej Grupy Kapitałowej do realizacji w roku obrotowym 2021 Nr: 11/2021, 12/2021, 13/2021, 15/2021, 16/2021, 17/2021 oraz Nr 56/2021 z dnia 15 września 2021 r.

<sup>96</sup> Uchwała Rady Nadzorczej PKP Polskie Linie Kolejowe S.A. z dnia 26 maja 2022 r. w sprawie oceny wykonania celów zarządczych o szczególnym znaczeniu dla PKP Polskie Linie Kolejowe oraz jej Grupy Kapitałowej wyznaczonych do realizacji w roku obrotowym 2021 oraz wniosku do Walnego Zgromadzenia o przyznanie premii za realizację celów za 2021 r. Nr: 57/2022, 58/2022, 59/2022, 60/2022, 61/2022, 62/2022, 64/2022, 65/2022.

NIK nie podziela argumentacji przedstawionej w wyjaśnieniach. Analiza ww. sprawozdań w zakresie projektów związanych z budową ERTMS/ETCS wykazała, że sprawozdania zawierały dane dotyczące wykonania celów KPK (długość linii kolejowych, na których zbudowano ERTMS/ETCS), rezultaty realizacji celów szczegółowych, tj. odcinki linii kolejowych na których zbudowano ERTMS, jednakże nie zawierały rzeczowego zakresu tych zadań. Dodatkowo, w załączniku do sprawozdań przedstawione było wykonanie wskaźnika rzeczowego (km toru). Ustawa o transporcie kolejowym nie definiuje pojęcia rzeczowy zakres inwestycji. Długość linii kolejowych, na których zbudowano ERTMS/ETCS, która jest wyrażona w kilometrach należałoby ocenić jako efekt rzeczowy inwestycji, a nie jako zakres rzeczowy. Tym samym roczne sprawozdania nie zawierały opisu wykonania rzeczowego poszczególnych projektów, a w konsekwencji opinia publiczna lub przewoźnicy na podstawie tylko KPK nie mogli szczegółowo określić kiedy i na których liniach wdrażany będzie ERTMS/ETCS i GSM-R.

(akta kontroli str. 582-591)

2. W okresie od stycznia 2019 r. do lipca 2020 r. Minister nie wyegzekwował od PKP PLK S.A. przekazywania informacji o stanie zaawansowania prac przy zawieraniu umów z operatorami w zakresie roamingu GSM – GSM-R. Zgodnie z zapisem pkt 12 w rozdziale 2 Suplementu nr 1 do KPW TSI, PKP PLK S.A. powinna co 6 miesięcy informować MI, MiR<sup>97</sup>, CUPT oraz Prezesa UTK o postępach w tym zakresie, począwszy od początku 2019 r.

Sekretarz Stanu w MI wyjaśnił: *PKP PLK S.A. nie przysyłała regularnie informacji w zakresie realizacji działań wskazanych w Suplemencie nr 1 do KPW TSI CCS, dotyczących wdrożenia systemu GSM-R, m.in. z powodu rezygnacji komercyjnie i publicznie działających operatorów ze świadczenia usługi roamingu w technologii GSM na potrzeby ruchu kolejowego. Wyjaśnił ponadto, że: PKP PLK S.A. nie będzie podążała w kierunku systemu w standardzie 2G, a w konsekwencji prace robocze dotyczące nowego KPW TSI CCS uwzględniają okoliczności oraz doświadczenia w zakresie współpracy z operatorami sieci GSM. Zakłada się, że nowy KPW TSI CCS będzie uwzględniał aktualne standardy związane z technologią GSM/GSM-R. Biorąc pod uwagę zaistniałe okoliczności, raportowanie dotyczące ww. zadania w zakresie podpisywania przez PKP PLK S.A. umów z operatorami sieci GSM w cyklach półrocznych, utraciło wstępnie przyjęty walor, który był wstępnie brany jako element w procesie założeń, co do sposobu raportowania postępu prac przez PLK S.A. Niezależnie od powyższego MI wysyłało do PKP PLK S.A. monity w sprawie o charakterze ogólnym.*

Minister był odpowiedzialny za nadzór nad realizacją działań opisanych w KPW TSI oraz w Suplemencie nr 1 do KPW TSI – dokumentów opracowanych przez Ministra w związku z realizacją zobowiązań Polski wynikających z TSI CCS. Minister nie otrzymując przedmiotowych informacji nie posiadał pełnej informacji o stopniu zapewnienia pokrycia sygnałem GSM-R linii kolejowych, na których nie zaplanowano wybudowania własnej infrastruktury tego systemu. Tym samym Minister nie posiadał wiedzy o stanie zaawansowania wdrożenia systemu cyfrowej kolejowej łączności głosowej, w zakresie i w terminach, które sam zaplanował w Suplemencie nr 1 do KPW TSI. Monity z prośbami o bieżące przekazywanie przez PKP PLK S.A. informacji do Ministerstwa, na które w wyjaśnieniu powołał się Minister, nie przyczyniły się do zapewnienia regularności i terminowości ich przekazywania. W konsekwencji braku bieżącej informacji o zaawansowaniu wdrażania systemu GSM-R na liniach, na których nie planowano budowy infrastruktury systemu GSM-R należącej do PKP PLK S.A., Minister nie podejmował adekwatnych działań. Działania zaradcze lub

<sup>97</sup> Ministerstwo Inwestycji i Rozwoju.

aktualizacja dokumentów programowych, powinny bowiem zostać podjęte przez Ministra bezzwłocznie w sytuacji, gdy okazało się, że wdrożenie systemu GSM-R w zakresie zaplanowanym w KPW TSI będzie niemożliwe.

(akta kontroli str. 240-285, 582-591)

3. Minister postępując niecelowo w okresie od lipca 2020 r. do grudnia 2021 r. nie przeprowadził aktualizacji KPW TSI, mimo że w lipcu 2020 r. powziął informację o planowanej przez operatorów sieci GSM rezygnacji ze świadczenia usługi w paśmie 900 MHz (2G) i nie zapewnił tym samym regularnej aktualności tego dokumentu, wymaganej zapisami sekcji 7.4.4. załącznika do TSI CCS.

Tym samym Minister dysponując informacjami o niemożliwości zastosowania roamingu krajowego GSM – GSM-R do zapewniania systemu GSM-R na liniach kolejowych, na których nie przewidziano zabudowy przez PKP PLK S.A. infrastruktury własnej tego systemu, pozostawił zapisy KPW TSI bez zmian. W konsekwencji Minister w dalszym ciągu informuje opinię publiczną i przewoźników o zaplanowanej migracji z systemu VHF 150 MHz na system GSM-R w formule tzw. dnia zero, tj. na całej sieci linii kolejowych w okresie pomiędzy styczniem, a grudniem 2024 r.

Sekretarz Stanu w MI wyjaśnił, że: *na podstawie informacji udzielonych przez operatorów wyciągnięto wnioski, że wdrożenie roamingu nie wypełni potrzeb PKP PLK S.A. i przewoźników kolejowych korzystających z GSM-R w zakresie łączności pociągowej, co było przyczyną niepodjęcia dalszych kroków w kierunku zawierania umów z operatorami. Dialog techniczny nie osiągnął założonych celów. Ministerstwo Infrastruktury planuje opracowanie nowego Krajowego Planu Wdrażania TSI CCS (KPW ERTMS). Na chwilę obecną (lipiec 2022 r.) resort rozpoczął wstępne prace nad zmianą planu. Prace w pełnym zakresie będą prowadzone po opublikowaniu przez Komisję Europejską w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej nowej TSI Sterowanie (TSI CCS), co jest planowane w IV kwartale 2022 r. Ponadto wyjaśnił, że przedstawiciele Departamentu Kolejnictwa w Ministerstwie Infrastruktury w I kwartale 2022 r. odbyli spotkanie w tej sprawie w siedzibie PKP PLK S.A., z udziałem Członka Zarządu Spółki. Podczas tego spotkania Spółka potwierdziła konieczność aktualizacji KPW. W ocenie resortu powyższe aspekty będą musiały być przedmiotem kompleksowej zmiany KPW w związku z planowanym wydaniem w najbliższych miesiącach przez Komisję Europejską nowej TSI Sterowanie (TSI CCS), a także faktem, że KPW powinna być aktualizowana co 5 lat. Niemniej największy wpływ na aktualizację KPW będzie niewątpliwie miała nowa TSI CCS, w związku z tym właściwe prace w tym zakresie będą kontynuowane po publikacji nowej TSI CCS.*

Z-ca Dyrektora DTK wyjaśnił ponadto, że *dotychczas nie powstał projekt aktualizacji KPW, ponieważ planuje się stworzenie nowego, jednolitego dokumentu (nowego KPW), który będzie musiał uwzględnić szereg czynników, a najważniejszym z tych czynników są prace na szczeblu europejskim nad projektem nowej TSI CCS. Aktualnie Agencja Kolejowa Unii Europejskiej (ERA) przyjęła ostateczny tekst rekomendacji do Komisji odnośnie do projektu nowej TSI CCS. Pkt 7.4.4. tej rekomendacji zawiera wytyczne dla państw członkowskich UE odnośnie do wymagań dla aktualizacji/opracowania nowych krajowych planów wdrażania TSI CCS. (...) Zgodnie z rekomendacją (na podstawie której powstanie ostateczna wersja TSI CCS), termin na przekazanie Komisji przez państwa członkowskie nowych planów wdrażania ma upłynąć po 12 miesiącach od publikacji TSI CCS w Dzienniku Urzędowym UE, co w praktyce wypadnie najprawdopodobniej w IV kwartale 2023 r., ponieważ publikacja nowej TSI CCS w Dzienniku Urzędowym UE spodziewana jest w IV kwartale 2022 r. Co prawda obowiązujący KPW powinien być aktualizowany co 5 lat (więc termin na aktualizację wypada w 2022 r.) niemniej w ocenie Departamentu*

*Kolejnictwa zaktualizowanie obowiązującego KPW w sytuacji, gdy nie została jeszcze opublikowana w Dzienniku Urzędowym UE nowa TSI CCS byłoby działaniem przedwczesnym, gdyż po jej wydaniu należałoby ponownie zaktualizować KPW do wymagań nowej TSI CCS.*

NIK nie podziela argumentów przedstawionych w złożonych wyjaśnieniach. Zdaniem NIK aktualizacja KPW TSI - dokumentu programowego o strategicznym znaczeniu dla wdrożenia interoperacyjności kolei, w przypadku powzięcia informacji o niemożliwości wdrożenia zapisanych w nim planów była niezbędna i konieczna. Ponadto również z zapisów TSI CCS wynikał obowiązek zapewnienia aktualności KPW TSI, którego powinien dopełnić Minister, właśnie w sytuacji wystąpienia czynników lub okoliczności wymuszających zmianę zaplanowanych działań. Pozostawienie zaś w KPW TSI zapisów dotyczących niemożliwych do zrealizowania planów i odłożenie ich aktualizacji, było w ocenie NIK niecelowe, naruszało zapisy TSI CCS oraz naruszało zasadę zaufania do organu administracji publicznej.

(akta kontroli str. 61-64, 240-285, 454-478, 582-591)

#### OCENA CZĄSTKOWA

Minister prowadził szczegółowy monitoring postępów w realizacji kontraktów zawartych w ramach KPK (w tym zaistniałych problemów i podejmowanych działań zaradczych), jednak nadzór sprawowany przez Ministra zobowiązanego do egzekwowania ustaleń KPK w odniesieniu do realizatora Programu oraz jako autora KPW TSI, nie zapobiegł wdrażaniu przez PKP PLK S.A. systemów ETCS i GSM-R niezgodnie z przyjętymi założeniami. Wdrożenie systemu ERTMS przez PKP PLK S.A. do końca 2023 r. w zaplanowanym zakresie jest niemożliwe, gdyż w okresie objętym kontrolą system ETCS wdrożono jedynie na ok. 500 km linii (25% wartości docelowej). Ponadto planowane ograniczenie zakresu rzeczowego i opóźnienie inwestycji wdrażających GSM-R oraz wyposażenie mniej niż 50% wszystkich pojazdów kolejowych w urządzenia tego systemu wskazują, że migracja na cyfrowy system kolejowej łączności głosowej, nie zostanie przeprowadzona w zaplanowanym przez Ministra terminie, tj. w 2024 r.

Minister, jako autor KPW TSI, planujący przeprowadzenie migracji kolejowej łączności głosowej z systemu analogowego, po pozyskaniu informacji o niemożliwości zawarcia przez PKP PLK S.A. umów roamingu krajowego GSM – GSM-R, postąpił niecelowo i nie zaktualizował zapisów KPW TSI dotyczących zakresu rzeczowego i terminów realizacji inwestycji oraz zaplanowanych działań i ich rezultatów nawet do dnia zakończenia kontroli. Minister przystał bowiem na propozycję PKP PLK S.A. wstrzymania się z podejmowaniem działań do zaprezentowania przez KE następcy systemu GSM-R. Minister nie dokonał aktualizacji KPW TSI także po przyjęciu od PKP PLK S.A. wyjaśnień w sprawie przyczyn opóźnień w realizacji projektu wdrażającego łączność głosową GSM-R oraz w sprawie opóźnień w przeprowadzeniu eksploatacji obserwowanej.

Tym samym Minister postąpił nierzetelnie i nie zaktualizował KPK i KPW TSI nawet, gdy posiadał informacje o niemożliwej realizacji ich założeń, co w konsekwencji skutkowało wprowadzaniem w błąd opinii publicznej i przewoźników.

Ponadto Minister – odpowiedzialny za realizację polityki państwa w sprawach ruchu kolejowego oraz sprawujący nadzór nad wdrażaniem ERTMS postąpił nierzetelnie nie egzekwując od PKP PLK S.A. przekazywania informacji o postępach w zawieraniu umów roamingu. W konsekwencji Minister nie posiadał aktualnych informacji o stanie wdrożenia systemu cyfrowej łączności głosowej na sieci linii kolejowych w zaplanowanym zakresie.

Sporządzanie przez Ministra sprawozdań z wykonania planu realizacji KPK, które nie zawierały informacji o wykonaniu rzeczowym realizowanych inwestycji,



stanowiło naruszenie przepisu art. 38c ust. 7 pkt 1 ustawy o transporcie kolejowym oraz zapisu KPK w rozdziale 8.2. „Nadzór nad realizacją Programu”.

Przy tym NIK ocenia pozytywnie oszacowanie przez Ministra kosztów wyposażenia pojazdów przewoźników w urządzenia systemu GSM-R oraz wprowadzenie dodatkowych narzędzi monitoringowych w postaci tabel statusowych KPK.

#### **IV. Uwagi i Wnioski**

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

- |         |   |
|---------|---|
| Uwagi   | <ol style="list-style-type: none"><li>1. Przekazywanie pod obrady Stałego Komitetu Rady Ministrów projektów aktualizacji KPK zgodnych z wersją wypracowaną w ramach konsultacji społecznych, uzgodnień międzyresortowych i opiniowania w zakresie kluczowych elementów tego Programu, w celu zapewnienia przejrzystości procesu legislacyjnego.</li><li>2. Konsultowanie projektów dokumentów programowych dotyczących wdrażania ERTMS z przewoźnikami kolejowymi i zarządcą narodowej sieci kolejowej.</li></ol>   |
| Wnioski | <ol style="list-style-type: none"><li>1. Dokonanie w planie finansowym KPK podziału kwoty środków przeznaczonych na finansowanie jego realizacji na poszczególne priorytety.</li><li>2. Rozszerzenie SPR KPK oraz rocznych sprawozdań z realizacji KPK o informacje o wykonaniu rzeczowym inwestycji realizowanych w ramach KPK, w celu umożliwienia opinii publicznej oraz pozostałym interesariuszom powzięcia pełnej wiedzy o realizowanych projektach i inwestycjach związanych z zabudową ETCS lub GSM-R.</li><li>3. Zapewnienie spójności treści w KPW TSI w części dotyczącej efektów rzeczowych w postaci przewidzianej długości linii kolejowych wyposażonych w ERTMS/ETCS oraz spójności pomiędzy treścią w KPK, a treścią w KPW TSI w częściach dotyczących efektów rzeczowych w postaci planowanej do osiągnięcia długości linii kolejowych wyposażonych w ERTMS/ETCS.</li><li>4. Zaktualizowanie KPW TSI w zakresie rozwiązań zapewniających wdrożenie łączności głosowej GSM-R na liniach kolejowych zarządzanych przez PKP PLK S.A., celem osiągnięcia - zgodnej ze zobowiązaniem, interoperacyjności kolei.</li></ol> |

## V. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Prawo zgłoszenia  
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do Prezesa NIK. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek  
poinformowania  
NIK o sposobie  
wykorzystania uwag  
i wykonania wniosków

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

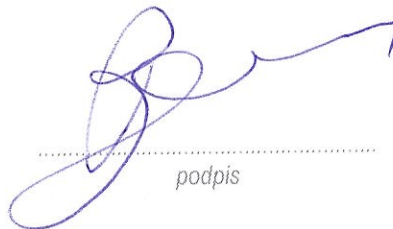
W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Warszawa, dnia 23 stycznia 2023 r.

Najwyższej Izby Kontroli

Prezes

Marian Banaś



.....  
podpis