



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Katowicach

LKA.410.005.01.2023

Jakub Chelstowski
Marszałek Województwa
Urząd Marszałkowski Województwa Śląskiego
w Katowicach

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Zmienione zgodnie z treścią uchwały nr KPK-KPO.441.208.2023
Komisji Rozstrzygającej w Najwyższej Izbie Kontroli z dnia 18 grudnia 2023 r.

P/23/016 – Wykluczenie komunikacyjne w transporcie kolejowym.

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Marszałkowski Województwa Śląskiego w Katowicach ¹ , ul. Ligonía 46, 40-037 Katowice
Kierownik jednostki kontrolowanej	Jakub Chelstowski, Marszałek Województwa Śląskiego ² , wybrany na stanowisko 21 listopada 2018 r. – do nadal. W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełnili: Wojciech Saługa, Marszałek Województwa, od 1 grudnia 2014 r. do 20 listopada 2018 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Przygotowanie i ewaluacja Planu zrównoważonego publicznego transportu zbiorowego. 2. Zabezpieczenie interesu publicznego w umowach PSC w zakresie odpowiedniej siatki połączeń, dostępności i jakości świadczonych usług oraz kontrolowanie ich wykonania. 3. Udział w realizacji programów wieloletnich dotyczących eliminowania wykluczenia komunikacyjnego w transporcie kolejowym. 4. Wdrożenie rozwiązań w zakresie zrównoważonego rozwoju publicznego transportu zbiorowego oraz przeprowadzenie analiz ich skuteczności.
Okres objęty kontrolą	Lata 2018-2023 z uwzględnieniem faktów i dowodów wykraczających poza ten okres mających znaczenie dla badanej działalności.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art.2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ³
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Katowicach
Kontrolerzy	1. Bogusława Pała, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKA/66/2023 z 15 marca 2023 r. i nr LKA/160/2023 z 5 lipca 2023 r. 2. Piotr Jużków, starszy inspektor, upoważnienie do kontroli nr LKA/52/2023 z 7 marca 2023 r.

(akta kontroli str.1-4b)

¹ Zwany dalej: „Urzędem”.

² Zwany dalej: „Marszałkiem”.

³ Dz. U. z 2022 r. poz. 623, zwana dalej: „ustawą o NIK”.

II. Ocena ogólna⁴ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Obowiązujący *Plan zrównoważonego rozwoju publicznego transportu zbiorowego Województwa Śląskiego*⁵ stanowił narzędzie do przeciwdziałania wykluczeniu komunikacyjnemu. Zawierał wszystkie elementy określone w art. 12 ust. 1 ustawy z dnia 16 grudnia 2010 r. o publicznym transporcie zbiorowym⁶ oraz uwzględniał zagadnienia o których mowa w art. 12 ust. 2 tej ustawy.

W ramach zabezpieczenia interesu publicznego Województwo Śląskie⁷ m.in.:

- uczestniczyło przy uzgadnianiu corocznych rozkładów jazdy dla linii obsługiwanych przez Koleje Śląskie Sp. z o.o.;
- uczestniczyło przy uzgadnianiu corocznych rozkładów jazdy obsługiwanych przez Przewozy Regionalne Sp. z o.o./Polregio S.A., w zakresie regionalnych przewozów pasażerskich na liniach/odcinkach na styku województw;
- było informowane przez ww. firmy⁸ o wysokości opłat za bilety i zmianach w tym zakresie;
- w latach 2021 i 2022 przeprowadzało badania dotyczące wypełnienia pociągów w przewozach pasażerskich organizowanych przez Województwo.

Umowy zawarte z *Przewoźnikami* sformułowane zostały w sposób zabezpieczający interes publiczny m.in. w zakresie określonych w nich kar za naruszenie zasad umowy.

Pozytywnie należy ocenić też:

- rozszerzenie od 2022 r. siatki połączeń kolejowych o nową linię kolejową nr 290 na odcinku Goleiszów – Cieszyn;
- udział Województwa Śląskiego w realizacji rządowych programów wieloletnich o charakterze inwestycyjnym, takich jak *Program Uzupełnienia Lokalnej i Regionalnej Infrastruktury Kolejowej – Kolej + do 2029 roku*⁹ i *Program budowy lub modernizacji przystanków kolejowych na lata 2021-2025*¹⁰, które mają na celu eliminowanie wykluczenia komunikacyjnego w transporcie kolejowym.

Na pozytywną ocenę zasługuje również podejmowanie przez Województwo innych działań służących zrównoważonemu rozwojowi publicznego transportu zbiorowego, polegających m.in. na zakupie nowych pojazdów kolejowych, przeprowadzaniu modernizacji taboru kolejowego, zawieraniu umów partnerskich z jednostkami samorządu terytorialnego i Metropolią Górnośląsko-Zagłębiowską w zakresie współfinansowania połączeń kolejowych.

NIK zwraca jednak uwagę, że:

- od 2015 r. nie zaktualizowano *Planu transportowego* mimo, że Województwo przyjęło nowe dokumenty strategiczno-programowe oraz tego, że zostały uchwalone nowe programy rządowe, w których Województwo czynnie uczestniczy;
- nie dokonywano cyklicznych weryfikacji wykonania postanowień *Planu transportowego*, a sam *Plan* nie określał zasad monitorowania osiąganych efektów, co potencjalnie może skutkować brakiem aktualnej wiedzy Urzędu

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

⁵ Zwany dalej: „*Planem transportowym*” lub „*Planem*”.

⁶ Dz.U. z 2022 r., poz. 1343 ze zm., zwana dalej „ustawą ptz”.

⁷ Zwane dalej: „*Województwem*”.

⁸ Zwane dalej: „*Przewoźnikami*”.

⁹ Zwany dalej: „*Programem Kolej+*”.

¹⁰ Zwany dalej: „*Programem przystankowym*”.

o stopniu zagrożenia wykluczeniem komunikacyjnym na terenie województwa śląskiego i jakie w związku z tym zmiany w *Planie transportowym* są konieczne. Na brak wskaźników dotyczących m.in. wielkości popytu na transport kolejowy, kosztów związanych z jego funkcjonowaniem, a także zasad monitorowania realizacji postanowień *Planu* zwracał również uwagę Prezes Urzędu Transportu Kolejowego¹¹;

- w przyjętym *Planie transportowym* nie odniesiono się do części uwag zgłoszonych przez Prezesa UTK, które miały istotne znaczenie dla jego prawidłowego działania, w tym w zakresie zapewnienia obsługi wszystkich miejscowości powiatowych, posiadających dostęp do linii kolejowych, co wprawdzie nie było obowiązkiem wynikającym z przepisów, lecz miało istotny wpływ na poziom wykluczenia transportowego na terenie województwa. Nie odniesiono się też do kwestii:
 - braku zasad monitorowania realizacji postanowień *Planu transportowego*;
 - braku ustaleń na temat częstotliwości kursowania pociągów;
 - braku określenia gwarantowanej liczby kursów w ciągu doby;
 - informacji dotyczących przepustowości infrastruktury i analiz związanych z jej ograniczeniami w węźle katowickim;
 - potrzeby zawarcia ustaleń określających podstawowe zasady dystrybucji biletów poprzez określenie: sposobu ich sprzedaży, zasad dostępu do kas;
 - zdefiniowania w umowach z przewoźnikami pociągu opóźnionego o 10 minut jako punktualnego, co jest sprzeczne z metodologią przyjętą przez Prezesa UTK, która zakładała 6 minutowe opóźnienie, co w ocenie NIK - nie zabezpiecza prawidłowo interesu publicznego w tym zakresie,
- w ciągu ostatnich sześciu lat Urząd przeprowadził u Przewoźników jedynie pięć kontroli w zakresie wywiązywania się z zawartych umów, co w połączeniu z brakiem okresowej ewaluacji działania *Planu transportowego* może wskazywać zdaniem NIK na zbyt niskie zainteresowanie organów Województwa prawidłowością zaspokajania istotnych dla obywateli problemów transportowych, a w szczególności jakością realizacji zakontraktowanych usług przewozowych.

Stwierdzone w toku kontroli nieprawidłowości dotyczyły:

- niedochowania terminu na przesłanie projektu umowy z Polregio S.A. do Prezesa UTK do zaopiniowania,
- niezgodności zawartej w 2019 r. umowy ze spółką Przewozy Regionalne Sp. z o.o./Polregio S.A. z obowiązującym na terenie województwa śląskiego *Planem transportowym*, w zakresie realizowanych połączeń kolejowych.

¹¹ Zwany dalej: „Prezesem UTK”.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe¹² kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Przygotowanie i ewaluacja *Planu zrównoważonego rozwoju publicznego transportu zbiorowego*.

1.1 Przygotowanie *Planu zrównoważonego rozwoju publicznego transportu zbiorowego* jako narzędzia do przeciwdziałania wykluczeniu komunikacyjnemu.

Opis stanu faktycznego

Plan zrównoważonego rozwoju publicznego transportu zbiorowego Województwa Śląskiego został przyjęty przez Sejmik Województwa Śląskiego uchwałą nr V/11/9/2015 z dnia 31 sierpnia 2015 r. *Plan transportowy* zawierał wszystkie elementy określone w art. 12 ust. 1 ustawy ptz oraz odnosił się do zagadnień, o których mowa w art. 12 ust. 2 tej ustawy, tj. do:

- sieci komunikacyjnej kolejowej, na której planowano wykonywanie przewozów o charakterze użyteczności publicznej;
- oceny i prognozy potrzeb przewozowych; przewidywanego finansowania usług przewozowych;
- preferencji dotyczących wyboru rodzajów środków transportu;
- zasad organizacji rynku przewozów na terenie województwa;
- pożądanego standardu usług w przewozach o charakterze użyteczności publicznej;
- przewidywanego sposobu organizowania systemu informacji dla pasażerów.

(akta kontroli str. 75)

Opracowanie projektu *Planu transportowego* wraz z badaniem i analizą potrzeb przewozowych w publicznym transporcie zbiorowym z perspektywą do 2020 roku powierzono firmie zewnętrznej w trybie zamówienia publicznego, a przedmiot zamówienia został odebrany protokołami odbioru¹³.

(akta kontroli str. 513-521)

Przyjęcie *Planu transportowego* poprzedzone było konsultacjami społecznymi¹⁴, do których zaproszono radnych Sejmiku Województwa Śląskiego, jednostki samorządu terytorialnego województwa śląskiego, uczelnie wyższe oraz przedstawicieli organizacji i jednostek branżowych w zakresie transportu¹⁵.

W trakcie konsultacji społecznych, do projektu *Planu* od 40 podmiotów wpłynęło 280 uwag i wniosków. Przekazane wnioski dotyczyły m.in.: błędów w określaniu tras linii kolejowych, na których planowane były przewozy o charakterze użyteczności publicznej; nieuwzględnienia istniejącego i planowanego stanu infrastruktury kolejowej; zwiększenia ilości nabywanego taboru; zwiększenia częstotliwości kursowania na głównych liniach obsługiwanych przez Koleje Śląskie Sp. z o.o. Spośród 280 zgłoszonych uwag i wniosków, 149 zostało uwzględnionych w projekcie. Dotyczyły one m.in. planowanych inwestycji w zakresie infrastruktury kolejowej – wprowadzenie informacji związanych z inwestycjami w zakresie infrastruktury

¹² 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.

¹³ Protokoły odbioru z dnia: 27 grudnia 2012 r., 4 lutego 2014 r., 25 marca 2014 r., 13 sierpnia 2014 r., 11 sierpnia 2015 r.

¹⁴ I etap trwał od 7 do 27 kwietnia 2014 r., natomiast II etap trwał od 16 do 30 maja 2014 r.

¹⁵ Zaproszenia do udziału w konsultacjach projektu umieszczono: na stronach internetowych Urzędu, w tym na stronie BIP-u, w dzienniku o zasięgu ogólnokrajowym (*Nasz Dziennik*) i regionalnym na obszarze województwa śląskiego (*Gazeta Wyborcza - Katowice, Częstochowa*) oraz na tablicy ogłoszeń w Urzędzie.

kolejowej¹⁶, lokalizacji głównych węzłów przesiadkowych¹⁷, uwzględnienia w planowanej sieci połączeń kolejowych czy realizowanych na terenie Województwa Śląskiego połączeń o charakterze usług użyteczności publicznej¹⁸.

Na potrzeby nin. kontroli Urząd nie był w stanie ustalić, czy i w jaki sposób uwagi i wnioski zostały ostatecznie uwzględnione w *Planie*. Członek Zarządu Województwa Śląskiego wyjaśnił, że: *Należy (...) mieć na uwadze, iż w trakcie dalszych prac wykonawca opracowania - Ove Arup & Partners International Ltd Sp. z o.o. Oddział w Polsce (obecnie: Arup Polska Sp. z o.o.) – po przyjęciu wyżej wskazanego zestawienia uwag, jak i na wniosek Zamawiającego (wynikających z uwag Zarządu Województwa) dokonywał zmian w treści opracowania, tak więc dokument finalnie przyjęty przez Zarząd Województwa, a będący załącznikiem do uchwały nr V/11/9/2015 Sejmiku Województwa Śląskiego z dnia 31.06.2015 r. w sprawie uchwalenia Planu zrównoważonego rozwoju publicznego transportu zbiorowego Województwa Śląskiego znacząco różni się w treści od dokumentu skierowanego do konsultacji społecznych.*

(akta kontroli str.97-158,1036-1037)

Zgodnie z wymogiem art. 28pa ustawy z dnia 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym¹⁹ projekt *Planu* został przekazany do zaopiniowania Prezesowi UTK. W opinii z dnia 18 kwietnia 2014 r. Prezes UTK :

- 1) w zakresie celów i kierunków rozwoju publicznego transportu zbiorowego przyjętego przez województwo zwrócił uwagę na brak ustaleń dot. sposobu weryfikacji postanowień *Planu transportowego*, a w szczególności braku wskaźników dotyczących m.in. wielkości popytu na transport kolejowy, kosztów związanych z jego funkcjonowaniem, a także zasad monitorowania realizacji postanowień planu;
- 2) w zakresie ustalenia planu transportowego dot. transportu kolejowego na terenie województwa śląskiego zwrócił uwagę na:
 - niezapewnienie obsługi wszystkich miejscowości powiatowych, posiadających dostęp do linii kolejowych²⁰,
 - nieuwzględnienie w sieci o charakterze użyteczności publicznej linii nr 97 na odcinku Żywiec - Sucha Beskidzka;
 - nieuwzględnienie reaktywacji połączenia z Katowic przez Tychy do Bierunia;
 - konieczność rozważenia możliwości uruchomienia międzyregionalnych połączeń, uwzględniających skomunikowanie na węzłach w Oświęcimiu, Wadowicach czy Suchej Beskidzkiej;
 - konieczność warunkowego nadania charakteru usługi użyteczności publicznej przewozom na linii kolejowej nr 190; planowanego do remontu

¹⁶ Prowadzenie informacji związanych z inwestycjami w zakresie infrastruktury kolejowej: rewitalizacji linii kolejowej nr 190 Bielsko-Biała - Cieszyn, modernizacja linii kolejowej E65/C-E65 (linia 139) odcinek Czechowice-Dziedzice - Bielsko-Biała, modernizacja linii kolejowej E.

¹⁷ Wprowadzenie do listy głównych węzłów przesiadkowych Lublińca, Bierunia, Cieszyna, Pszczyny, Częstochowy, Wodzisławia Śląskiego, Będzina, Zawiercia, Myszkowa, Tarnowskich Gór, Tychów, Mysłowic, Rydułtów, Żor, Skoczowa, Żywiec, Jaworzna, Mikołowa.

¹⁸ Częstochowa – Lubliniec - granica Województwa Śląskiego; Wodzisław – Chałupki; Katowice – Chałupki – Bohumin; Tychy – Bieruń – Oświęcim Kraków; Żywiec – Jeleśnia - granica Województwa Śląskiego; Gliwice – Rybnik; Herby Nowe – Kłobuck – Annolesie - (Zduńska Wola); Częstochowa Wyczerpy – Cykarzew - Chorzew Siemkowice; Bielsko-Biała – Skoczów - Cieszyn - Czeski Cieszyn; Tarnowskie Góry – Browiany – Zawadzkie; Tarnowskie Góry – Zawiercie; Katowice – Załęże – Kochłowice – Zabrze Makoszowy - Gliwice – Bytom; Orzesze - Żory –Jastrzębie Zdrój.

¹⁹ Dz.U. z 2023 r. poz. 1786, zwana dalej: „ustawą tk”.

²⁰ Co dotyczyło: Bierunia, Jastrzębia Zdroju, Kłobucka, Piekar i Siemianowic Śląskich.

odcinka Rybnik - Bohumin (linie 151 i 158) oraz linii kolejowej nr 61 (Częstochowa - Opole);

- brak ustaleń na temat częstotliwości kursowania pociągów;
- brak określenia gwarantowanej liczby kursów w ciągu doby;
- brak informacji dot. przepustowości infrastruktury i analiz związanych z jej ograniczeniami w węźle katowickim;
- potrzebę zawarcia ustaleń określających podstawowe zasady dystrybucji biletów w postaci określenia: sposobu ich sprzedaży, zasad dostępu do kas, zarówno w wymiarze czasowym jak i terytorialnym;

3) w zakresie zawierania umów o świadczenie usług publicznych na konieczność uszczegółowienia zasad dot. wyboru operatora publicznego transportu zbiorowego, uwzględniających określenie czasu na jaki planowane jest zawieranie umów o świadczenie usług publicznych oraz wymaganej ilości taboru do obsługi określonych tras;

4) w zakresie finansowania publicznego transportu zbiorowego na nieuwzględnienie jednego ze źródeł finansowania tj. wpływów ze sprzedaży biletów; nieokreślenia formy rozliczenia z operatorem i zasad finansowania linii komunikacyjnych, przekraczających granice województwa śląskiego.

Nie wszystkie uwagi Prezesa UTK zostały uwzględnione. W *Planie transportowym* nie odniesiono się np. do: zasad monitorowania realizacji postanowień *Planu*; braku ustaleń na temat częstotliwości kursowania pociągów; braku określenia gwarantowanej liczby kursów w ciągu doby; informacji dotyczących przepustowości infrastruktury i analiz związanych z jej ograniczeniami w węźle katowickim; potrzeby zawarcia ustaleń określających podstawowe zasady dystrybucji biletów w postaci określenia: sposobu ich sprzedaży, zasad dostępu do kas.

Odnosząc się do uwagi Prezesa UTK mówiącej o niezapewnieniu obsługi wszystkich miejscowości powiatowych p.o. Dyrektora Departamentu Departament Komunikacji Regionalnej i Drogownictwa²¹ wyjaśniła, że:

Bieruń ma połączenie z Katowicami i Oświęcimiem po linii kolejowej nr 138. Linie kolejowe nr 138 i nr 97 na odcinku Żywiec - Sucha Beskidzka są uwzględnione w tabeli 16 w rozdziale 10.2. Jastrzębie-Zdrój, Kłobuck, Piekary Śląskie i Siemianowice Śląskie nie posiadają infrastruktury kolejowej przystosowanej do obsługi ruchu pasażerskiego (...).

Odnosnie połączeń z Oświęcimiem, Wadowicami i Suchą Beskidzką, to uwzględnione są w tabeli 16 w rozdziale 10.2., natomiast nie można określać w Planie transportowym Województwa Śląskiego skomunikowań w węzłach leżących na terenie małopolski. Odnosnie połączenia z Katowic przez Tychy do Bierunia, to rewitalizacja linii kolejowej nr 179 jest wymieniona w podrozdziale 4.3.3.1. Planowane inwestycje w zakresie infrastruktury kolejowej, jednak do dnia dzisiejszego linia ta nie została przez zarządcę infrastruktury zrewitalizowana.

Poinformowała również, że: w rozporządzeniu nie ma wzmianki o konieczności zamieszczania ustaleń dot. sposobu weryfikacji postanowień planu transportowego, a w szczególności wskaźników dotyczących m.in. wielkości popytu na transport kolejowy, kosztów związanych z jego funkcjonowaniem (...) nie jest wskazana [też] konieczność umieszczenia w Planie transportowym: ustaleń na temat częstotliwości kursowania pociągów, określenia gwarantowanej liczby kursów w ciągu doby, informacji dot. przepustowości infrastruktury i analiz z tym związanych z jej ograniczeniami w węźle katowickim, potrzeby zawarcia ustaleń określających

²¹ Zwany dalej: „Departamentem”. Departament ten utworzony został 1 maja 2023 r. i przejął obowiązki funkcjonującego do tej pory Departamentu Komunikacji Regionalnej.

podstawowe zasady dystrybucji biletów w postaci określenia: sposobu ich sprzedaży, zasad dostępu do kas, zarówno w wymiarze czasowym jak i terytorialnym.

Odnosząc się do wyjaśnienia p.o. Dyrektora Departamentu, w zakresie braku wymogów wynikających z rozporządzenia Izba zwraca uwagę, że nieuwzględnienie w treści planu części merytorycznych uwag Prezesa UTK, jak chociażby zapewnienia obsługi wszystkich miejscowości powiatowych, posiadających dostęp do linii kolejowych, jakkolwiek zgodne z przepisami prawa, ze swej istoty nie sprzyja przeciwdziałaniu wykluczeniu komunikacyjnemu na terenie województwa śląskiego.

(akta kontroli str. 312-325, 1044-1045)

Przyjęty *Plan Transportowy* odwoływał się m.in. do zapisów do *Polityki Transportowej Państwa na lata 2006-2025; Planu zrównoważonego rozwoju publicznego transportu zbiorowego – międzywojewódzkie i międzynarodowe przewozy pasażerskie w transporcie kolejowym; Strategii Rozwoju Transportu do 2020 r.; Koncepcji Przestrzennego Zagospodarowania Kraju 2030; Strategii Rozwoju Województwa Śląskiego „Śląskie 2020+”²²; Strategii Rozwoju Systemu Transportu Województwa Śląskiego – Projekt; Planu Zagospodarowania Przestrzennego Województwa Śląskiego²³.*

Plan zawierał ogólną charakterystykę obszaru województwa śląskiego, w tym opis dostępności do kolejowej infrastruktury transportowej. Przeprowadzona w tym zakresie analiza wskazywała, że w większości przypadków - bo w ponad 90% obszaru województwa - mieszkańcy mają maksymalnie 15 km do najbliższego przystanku/dworca kolejowego. Natomiast w ponad 50% obszaru województwa mieszkańcy muszą pokonać odległość mniejszą niż 8 km. Odległość mniejszą niż 1 km do przystanku kolejowego ma 16% mieszkańców województwa, a 8,5% ma około 1 km do dworca kolejowego. Prawie 60% gospodarstw domowych znajduje się w odległości 5 km od przystanku kolejowego, a 41% mieszkańców od dworca kolejowego.

Plan określał również:

- istniejącą sieć komunikacyjną oraz zasady organizacji rynku przewozów w województwie;
- ocenę potrzeb przewozowych, w tym preferencje podróżnych wyboru środka transportu;
- multimedialny model ruchu dla województwa śląskiego; przewidywany sposób organizacji informacji dla pasażera; pożądany standard usług przewozowych w przewozach o charakterze użyteczności publicznej;
- kierunki rozwoju publicznego transportu zbiorowego województwa, a także przewidywane finansowanie usług przewozowych.

(akta kontroli str.553-585)

Badanie oceny potrzeb przewozowych zostało wykonane w ramach badań przeprowadzonych w gospodarstwach domowych oraz badań pasażerów publicznego transportu zbiorowego na przystankach autobusowych i kolejowych. Analizy tych badań wykazały, że w zakresie przewozów kolejowych największy wpływ na satysfakcję osób ankietowanych miała punktualność i gwarancja przewozu. Kluczowe znaczenia dla oceny komunikacji kolejowej miały: czas podróży, aktualność i dostępność rozkładów jazdy oraz kompleksowa informacja dla podróżnych (np. dotycząca opóźnień). Mniejszy wpływ miała: częstość kursów i koordynacja rozkładów jazdy, konieczność i wygoda przesiadek oraz komfort na dworcach

²² Przyjęta uchwałą Sejmiku Województwa Śląskiego nr IV/38/2/2013 z dnia 1 lipca 2013 r. w sprawie przyjęcia Strategii Rozwoju Województwa Śląskiego „Strategia 2020+”.

²³ Przyjęty uchwałą Sejmiku Województwa Śląskiego nr II/21/2/2004 z dnia 21 czerwca 2004 r. w sprawie uchwalenia Planu Zagospodarowania Przestrzennego Województwa Śląskiego.

i stacjach kolejowych, a nieistotny wpływ na ogólne zadowolenie osób ankietowanych miały ceny biletów i ulgi, dostępność parkingów oraz wygoda i łatwość zakupu biletów. Z badania ankietowanych wynikało również, że ok 42% użytkowników transportu kolejowego uważało, że istniejący stan jest na poziomie dobrym lub dostatecznym, 10% badanych określiło stan jako zły lub bardzo zły, a 2% badanych uważało, że stan kolei jest bardzo dobry. Powodem wyboru kolei jako podstawowego środka transportu według 37% ankietowanych był niższy koszt podróży w porównaniu do innych środków transportu, na krótszy czas podróży wskazywało 20% badanych, na możliwość bezpośredniego połączenia 22% ankietowanych, natomiast 7% ankietowanych wskazało dogodnie godziny połączeń. W zakresie oczekiwanych zmian w funkcjonowaniu transportu kolejowego ok. 25% badanych wskazywało na dążenie do poprawy stanu technicznego pociągów i poprawy stanu wyposażenia przystanków oraz zwiększenia liczby kursów dla obecnie funkcjonujących połączeń. Od 10% do 15% ankietowanych pasażerów uznało, że istotne są dla nich zmiany w godzinach kursowania pociągów, zagęszczenia siatki połączeń i systemu informacji pasażerskiej, a 10% badanych uznało, że zmiany powinny dotyczyć m.in. koordynacji z innymi środkami transportu i wprowadzenia wspólnego biletu dla aglomeracji.

(akta kontroli str.563-569)

Multimedialny model ruchu dla obszaru województwa śląskiego został opracowany na podstawie badań ankietowych i pomiaru liczby osób podróżujących w obszarze województwa środkami transportu publicznego, w tym transportu kolejowego. Opracowane analizy modelowe odnosiły się do stanu istniejącego oraz obejmowały horyzont czasowy do 2020 roku. Analizy wskazywały, że przy zaproponowanej sieci połączeń komunikacji zbiorowej liczba pasażerów w transporcie kolejowym do 2020 r. będzie wzrastać wraz z poprawą infrastruktury transportu kolejowego i skróceniem czasu przejazdu.

W ww. modelu przedstawiono stan wyjściowy infrastruktury systemu transportowego oraz założono dwa scenariusze zmian zaplanowanych do 2020 r. w ramach poprawy infrastruktury kolejowej. W *scenariuszu 1* założono zakończenie ośmiu inwestycji w zakresie infrastruktury kolejowej. A mianowicie:

1. zakończenie prac rewitalizacyjnych na linii kolejowej nr 1 na odcinku Kłomnice – Częstochowa,
2. zakończenie prac rewitalizacyjnych na liniach kolejowych nr 61 i 144 na odcinku Częstochowa – Lubliniec,
3. zakończenie prac rewitalizacyjnych na linii kolejowej nr 132 na odcinku Gliwice – Pyskowice,
4. zakończenie prac rewitalizacyjnych na linii kolejowej nr 137 na odcinku Katowice – Gliwice,
5. zakończenie modernizacji linii kolejowej E30/C-E 30 na odcinku Jaworzno Szczakowa – Katowice,
6. zakończenie modernizacji linii kolejowej nr 1 i 139 na odcinku Dąbrowa Górnicza – Katowice,
7. zakończenie modernizacji linii kolejowej nr 158 na odcinku Wodzisław Śląski – Rybnik,
8. zakończenie modernizacji linii kolejowej nr 148 na odcinku Rybnik – Żory – Pszczyna.

W *scenariuszu 2* - poza inwestycjami wymienionymi w *scenariuszu 1* – założono dodatkowo ukończenie modernizacji linii kolejowej E65/C-E65 (linia 139) na odcinku Czechowice-Dziedzice – Bielsko-Biała.

W zakresie realizacji przyjętych założeń p.o. Dyrektora Departamentu wyjaśniła, że informacje dotyczące inwestycji przyjętych w *Planie transportowym* pozyskano

od zarządcy infrastruktury PKP Polskie Linie Kolejowe S.A., a Województwo Śląskie nie ma wpływu na ich realizację. Podała też, że zgodnie z posiadaną wiedzą w *scenariuszu 1* cztery pierwsze inwestycje zostały zrealizowane²⁴, a nie zrealizowano dwóch inwestycji²⁵. Nie zrealizowano również inwestycji zaplanowanej o realizacji w *scenariuszu 2*.

(akta kontroli str. 571-571a, 1045-1046, 1052)

Określona w *Planie transportowym* sieć komunikacji kolejowej obejmowała:

- przewozy dalekobieżne obsługiwane przez spółkę Przewozy Regionalne Sp. z o.o., które odbywały się na ośmiu liniach kolejowych przebiegających przez obszar województwa i było to:
 - 1) Warszawa - Lublin – Radom – Skarżysko-Kamienna – Kielce – Kraków - Katowice;
 - 2) Warszawa – CMK – Katowice – Bohumin - Bielsko-Biała - Racibórz - Wisła;
 - 3) Warszawa - Łódź – Częstochowa – Katowice;
 - 4) Przemyśl - Rzeszów - Kraków - Katowice - Opole - Wrocław - Poznań - Szczecin;
 - 5) Poznań – Ostrów Wielkopolski – Katowice - Kraków;
 - 6) Opole – Lubliniec – Częstochowa – Kielce - Kraków;
 - 7) Bielsko-Biała – Pszczyna – Rybnik – Opole (sezonowo);
 - 8) Gdynia – Częstochowa – Koniecpol – Kraków
- połączenia międzywojewódzkie obsługiwane przez spółkę Koleje Śląskie Sp. z o.o., które odbywały się na 13 liniach:
 - 1) S1 Gliwice – Zabrze – Katowice – Zawiercie – Myszków – Częstochowa;
 - 2) S15 Gliwice – Bytom – Katowice – Zawiercie;
 - 3) S31 Katowice – Mysłowice – Oświęcim – Czechowice-Dziedzice;
 - 4) S4 Tychy Lodowisko – Tychy – Katowice – Sosnowiec Główny;
 - 5) S5 Katowice - Czechowice-Dziedzice - Bielsko-Biała - Żywiec - Zwardoń;
 - 6) S52 Bielsko-Biała – Kęty – Andrychów – Wadowice;
 - 7) S58 Czechowice-Dziedzice – Zebrzydowice – Cieszyn;
 - 8) S6 Katowice – Pszczyna – Skoczów – Ustroń Zdrój – Wisła Głębce;
 - 9) S7 Katowice – Mikołów – Rybnik – Rydułtowy – Racibórz;
 - 10) S72 Wodzisław Śląski – Rybnik – Żory – Pszczyna;
 - 11) S78 Racibórz – Krzyżanowice – Chałupki;
 - 12) S8 Katowice – Bytom – Tarnowskie Góry – Lubliniec;
 - 13) S82 Tarnowskie Góry – Kalety – Herby Nowe.

(akta kontroli str. 559-561)

Przyjęta w *Planie transportowym* sieć połączeń realizowanych na terenie województwa śląskiego, określona w pkt. 10.2 – *Sieć komunikacyjna*²⁶ obejmowała 24 linie kolejowe²⁷. Do 2020 r. zakładano utrzymanie liczby połączeń na tym poziomie.

²⁴ W większości ukończono modernizację linii kolejowej E30/C-E 30 na odcinku Jaworzno Szczakowa – Katowice; częściowo ukończono modernizację linii kolejowej nr 1 i 139 na odcinku Dąbrowa Górnicza – Katowice.

²⁵ Tj. zakończenia modernizacji linii kolejowej nr 158 na odcinku Wodzisław Śląski – Rybnik i zakończenia modernizacji linii kolejowej nr 148 na odcinku Rybnik – Żory – Pszczyna.

²⁶ Tabela 16 – Planowana sieć połączeń kolejowych realizowanych na terenie województwa śląskiego.

²⁷ 1) Częstochowa - Zawiercie - Dąbrowa Górnicza - Sosnowiec – Katowice – Zabrze – Gliwice; 2) Gliwice – granica województwa (Kędzierzyn-Koźle); 3) Katowice - Tychy - Tychy Lodowisko; 4) Katowice - Tychy - Pszczyna - Czechowice-Dziedzice - Bielsko-Biała - Żywiec - Zwardoń; 5) Pszczyna - Skoczów - Ustroń Zdrój - Wisła Uzdrawisko - Wisła Głębce; 6) Pszczyna - Żory - Rybnik; 7) Czechowice-Dziedzice - Chybie - Zebrzydowice - Cieszyn; 8) Katowice - Mikołów - Orzesze - Czerwionka-Leszczyny - Rybnik - Wodzisław Śląski; 9) Racibórz - Rydułtowy - Rybnik; 10) Chałupki - Krzyżanowice – Racibórz - granica województwa; 11) Katowice - Chorzów Batory - Bytom - Tarnowskie Góry; 12) Tarnowskie Góry - Kalety - Lubliniec - granica województwa (Kluczbork); 13) Tarnowskie Góry - Kalety - Herby Nowe - Krzepice - granica województwa (Janinów); 14) Czechowice-Dziedzice – granica województwa (Oświęcim) – granica województwa - Nowy Bieruń - Imielin - Mysłowice –

Zaznaczono również, że liczba ta może ulec zwiększeniu, o ile nie spowoduje to wzrostu kosztów funkcjonowania transportu zbiorowego finansowanego z budżetu Województwa Śląskiego. Rozszerzenie siatki połączeń i/lub zwiększenia liczby kursów w ramach zaplanowanego budżetu będzie możliwe w przypadku obniżenia stawki dopłaty do 1 pockilometra²⁸. Dodatkowe połączenia kolejowe mogą zostać uruchomione w przypadku gdy zarządca infrastruktury kolejowej (w szczególności PKP Polskie Linie Kolejowe S.A.) wybuduje nową infrastrukturę lub dokona modernizacji istniejącej infrastruktury w sposób umożliwiający utworzenie połączenia kolejowego, które będzie odpowiednio konkurencyjne w stosunku do funkcjonującego połączenia w transporcie drogowym.

Jak wyjaśniła p.o. Dyrektora Departamentu: *Województwo Śląskie organizuje przewozy pasażerskie na wszystkich liniach kolejowych wymienionych w Planie transportowym. We wrześniu 2022 r. PKP PLK S.A. udostępniła do użytku linię kolejową nr 190 na odcinku Goleszów – Cieszyn, na którym uruchomione zostały od 4 września 2022 r. regularne pasażerskie połączenia kolejowe. PKP PLK S.A. w listopadzie br. planuje zakończyć odbudowę linii kolejowej nr 182 Zawiercie – Tarnowskie Góry i wraz z nowym rocznym rozkładem jazdy pociągów 2023/2024, który wchodzi w życie 10.12.2023 r., zaplanowano uruchomienie na niej regularnych pasażerskich połączeń kolejowych.*

(akta kontroli str. 571-574,1052)

1.2 Weryfikacja wykonania *Planu* i jego aktualizacja.

Zgodnie z art. 11 ust. 2 ustawy ptz plan transportowy może być, w zależności od uzasadnionych potrzeb, poddawany aktualizacji. Po przyjęciu *Planu transportowego* 31 sierpnia 2015 r. władze Województwa nie podjęły decyzji o jego aktualizacji, mimo że od tego czasu władze Województwa przyjęły nowe dokumenty strategiczno-programowe, a w szczególności:

- w 2016 r. przyjęto zaktualizowany *Plan Zagospodarowania Przestrzennego Województwa Śląskiego 2020*²⁹;
- w 2020 r. przyjęto zmienioną *Strategię Rozwoju Województwa Śląskiego 2030*³⁰.

Obowiązujący nadal *Plan transportowy* odwołuje się do nieaktualnych dokumentów strategicznych, tj. przyjętej w 2013 r. *Strategii Rozwoju Województwa Śląskiego „Śląskie 2020+”*³¹ oraz przyjętego w 2004 r. *Planu Zagospodarowania Przestrzennego Województwa Śląskiego*³², a także powołuje się na nieaktualną *Strategię Rozwoju Transportu do 2020 (z perspektywą do 2030 r.)* zastąpioną przez Radę Ministrów w 2019 r. *Strategią Rozwoju Transportu do 2030 r.*

Katowice; 15) Częstochowa - Kłomnice - granica województwa (Radomsko); 16) Częstochowa - Koniecpol - granica województwa (Kielce); 17) Katowice - Sosnowiec Południowy - Dąbrowa Górnicza Wschodnia - granica województwa (Sędziszów); 18) Zawiercie - Łazy - Dąbrowa Górnicza Żabkowice - Dąbrowa Górnicza Południowa - Jaworzno Szczakowa - granica województwa (Kraków Główny); 19) Katowice - Mysłowice - Jaworzno Ciężkowice - granica województwa (Kraków Główny); 20) Bielsko-Biała Główna - Kęty - granica województwa (Wadowice); 21) Racibórz - Nędza - Raciborska Kuźnia - gr. województwa (Kędzierzyn-Koźle); 22) Gliwice - Pyskowice - Kotulin - granica województwa (Opole Główny); 23) Częstochowa - Lubliniec; 24) Żywiec - granica województwa (Sucha Beskidzka).

²⁸ Zastosowany w *Planie transportowym* wskaźnik odnoszący się do wyliczania dopłat do jednego kilometra przejechanego przez zakontraktowany pociąg.

²⁹ Uchwała Sejmiku Województwa Śląskiego nr VI/26/2/2016 z dnia 29 sierpnia 2016 r. w sprawie przyjęcia *Planu Zagospodarowania Przestrzennego Województwa Śląskiego 2020+*.

³⁰ Uchwała Sejmiku Województwa Śląskiego nr VI/24/1/2020 z dnia 19 października 2020 r. w sprawie przyjęcia *Strategii Rozwoju Województwa Śląskiego „Śląskie 2030”*.

³¹ Uchwała Sejmiku Województwa Śląskiego nr IV/38/2/2013 z dnia 1 lipca 2013 r.

³² Uchwałą Sejmiku Województwa Śląskiego nr II/21/2/2004 z dnia 21 czerwca 2004 r.

W okresie jaki upłynął od przyjęcia *Planu transportowego* zostały również uchwalone nowe programy rządowe, takie jak *Program Uzupełnienia Lokalnej i Regionalnej Infrastruktury Kolejowej – Kolej+*, w którym Województwo - jako lider projektu - ubiega się o środki finansowe na budowę połączenia kolejowego pomiędzy Jastrzębiem Zdrój a Katowicami.

W złożonych w tym zakresie wyjaśnieniach p.o. Dyrektora Departamentu podała, że: zgodnie z art. 11 ustawy z dnia 16 grudnia 2010 r. o publicznym transporcie zbiorowym (Dz. U. z 2022, poz. 1343 t.j.) plan transportowy może być, w zależności od uzasadnionych potrzeb, poddawany aktualizacji. Dokumenty, takie jak: *Biała księga, Polityka Transportowa Państwa na lata 2006-2025, Plan zrównoważonego rozwoju publicznego transportu zbiorowego – międzywojewódzkie i międzynarodowe przewozy pasażerskie w transporcie kolejowym, Strategia Rozwoju Transportu do 2020 roku, Koncepcja Przestrzennego Zagospodarowania Kraju 2030, Strategia Rozwoju Województwa Śląskiego „Śląskie 2020+”, Strategia Rozwoju Systemu Transportu Województwa Śląskiego – Projekt, Plan Zagospodarowania Przestrzennego Województwa Śląskiego*, wskazane w rozdziale 3 „Planu zrównoważonego rozwoju publicznego transportu zbiorowego Województwa Śląskiego”, są dokumentami współistniejącymi w stosunku do planu transportowego, w związku z czym dokonywanie każdorazowo aktualizacji dokumentu przy zmianie dokumentów współistniejących należy uznać za niecelowe i niezasadne.

NIK zwraca uwagę, że w oparciu o *Plan transportowy* powinny być zawierane umowy z przewoźnikami, a konsekwencją braku jego aktualizacji był np. brak do 2022 r. zgodności pomiędzy *Planem* a liczbą połączeń kolejowych zleconych do realizacji przewoźnikowi Przewozy Regionalne Sp. z o.o./Polregio S.A.

(akta kontroli str. 326-327,333-334,548-551,571-574,1002,1051)

W *Planie transportowym* nie określono zasad monitorowania efektów jego funkcjonowania, a Województwo nie dokonywało cyklicznych weryfikacji wykonania postanowień.

NIK zwraca uwagę, że brak takich działań potencjalnie prowadzi do braku aktualnej wiedzy Urzędu na temat zagrożenia wykluczeniem komunikacyjnym na terenie województwa śląskiego. Brak takiej wiedzy może powodować, że Urząd nie jest w stanie ocenić jakie zmiany w *Planie transportowym* są konieczne, aby temu zjawisku przeciwdziałać. Podkreślić przy tym należy, że na brak wskaźników dotyczących m.in. wielkości popytu na transport kolejowy, kosztów związanych z jego funkcjonowaniem, a także zasad monitorowania realizacji postanowień planu zwracał również uwagę Prezes UTK, lecz uwagi te zostały przez autorów *Planu* ostatecznie pominięte.

akta kontroli str. (326-327,333-334,548-551,1002)

W złożonych wyjaśnieniach p.o. Dyrektora Departamentu stwierdziła, że: *by uzyskać spójność i komplementarność w zakresie dążenia do wzmocnienia jakości systemu transportowego prace nad aktualizacją „Planu zrównoważonego rozwoju publicznego transportu zbiorowego Województwa Śląskiego” podjęto w chwili, gdy został przyjęty Uchwałą Zarządu Województwa Śląskiego nr 901/420/VI/2023 z dnia 27 kwietnia 2023 r. projekt Regionalnego Planu Transportowego dla Województwa Śląskiego (RPT), z uwagi na fakt, iż dokument RPT docelowo ma zastąpić zapisy Strategii Rozwoju Systemu Transportu Województwa Śląskiego. Obecnie projekt dokumentu RPT jest konsultowany z Komisją Europejską, a Strategiczna ocena oddziaływania na środowisko opiniowana przez RDOŚ.*

Poinformowała również, że w czerwcu 2023 r. zostały podjęte działania związane z przygotowaniem dokumentacji o udzielenie zamówienia publicznego na usługę opracowania aktualizacji dokumentu pn. *Plan zrównoważonego rozwoju publicznego*

transportu zbiorowego Województwa Śląskiego. W tym zakresie - według stanu na 16 czerwca 2023 r. - opracowano wniosek o wszczęcie postępowania o wartości mniejszej niż progi unijne w zakresie zamówień klasycznych i sporządzono notatkę z ustalenia wartości zamówienia. Trwają również prace nad opisem przedmiotu zamówienia, projektem umowy oraz warunkami udziału w postępowaniu i kryteriami oceny ofert.

(akta kontroli str. 326-327,333-334,548-551,571-574,1002,1051)

Jak podała ówczesna Dyrektor Departamentu badanie skuteczności wdrożonych rozwiązań w zakresie zrównoważonego rozwoju publicznego transportu zbiorowego Urząd analizował w oparciu o liczby podróży przedstawiane w sprawozdaniach składanych przez przewoźników za lata 2018-2022. Analiza wykazała, że w latach 2018-2019 odnotowano tendencję wzrostową liczby podróży. Liczba ta wzrosła z 19 073 848 osób w 2018 r. do 23 431 597 osób w 2019 r. W 2020 r. -z powodu epidemii koronawirusa SARS-CoV-2 - odnotowano spadek liczby pasażerów do 13 656 740 osób, natomiast w latach 2021. i 2022 liczba osób podróżujących zaczęła znów wzrastać.

(akta kontroli str. 77-80,326-327,329,344)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Obowiązujący od 2015 r. *Plan transportowy* zawierał wszystkie elementy określone w art. 12 ust. 1 ustawy ptz oraz odnosił się do zagadnień, o których mowa w art. 12 ust. 2 tej ustawy. Przyjęcie tego *Planu* poprzedzone było konsultacjami społecznymi, a jego projekt przesłany do zaopiniowania przez Prezesa UTK, zgodnie z art. 28pa ustawy tk.

Nie wszystkie uwagi Prezesa UTK zostały uwzględnione w przyjętym *Planie transportowym*. Nie odniesiono się np. do zasad monitorowania realizacji postanowień *Planu*, braku ustaleń na temat częstotliwości kursowania pociągów; braku określenia gwarantowanej liczby kursów w ciągu doby, informacji dotyczących przepustowości infrastruktury i analiz związanych z jej ograniczeniami w węźle katowickim, potrzeby zawarcia ustaleń określających podstawowe zasady dystrybucji biletów, a zwłaszcza określenia: sposobu ich sprzedaży, zasad dostępu do kas. Nie odniesiono się też do uwagi Prezesa UTK dotyczącej zapewnienia obsługi wszystkich miejscowości powiatowych, posiadających dostęp do linii kolejowych. W ocenie NIK, nie uwzględnienie ww. uwag Prezesa UTK nie sprzyjało przeciwdziałaniu wykluczeniu komunikacyjnemu na terenie województwa śląskiego.

Województwo realizowało wszystkie połączenia kolejowe na swoim terenie, wskazane w *Planie transportowym*, a od 2022 r. udostępniono do użytkowania nową linię kolejową nr 290 na odcinku Goleszów – Cieszyn.

Od 2015 r. nie aktualizowano *Planu transportowego* pomimo, że Województwo przyjęło nowe dokumenty strategiczno-programowe oraz zostały uchwalone nowe programy rządowe. Nie dokonywano również cyklicznych weryfikacji wykonania postanowień *Planu*, co prowadziło do tego, że Urząd nie posiadał aktualnej wiedzy o efektywności przyjętych w *Planie* rozwiązań oraz o stopniu wykluczenia komunikacyjnego na terenie województwa śląskiego.

2. Zabezpieczenie interesu publicznego, w umowach PSC³³ w zakresie zapewnienia odpowiedniej siatki połączeń, dostępności i jakości świadczonych usług oraz kontrolowanie ich wykonania

2.1 Zawarcie umów PSC i wybór podmiotu świadczącego usługi

Opis stanu
faktycznego

W okresie objętym kontrolą Marszałek, zawarł jedną umowę o świadczenie usług publicznych w zakresie wykonywania kolejowych przewozów pasażerskich. Umowa taka zawarta została w grudniu 2019 r.³⁴ ze spółką Przewozy Regionalne Sp. z o.o.³⁵. Wybór przewoźnika został dokonany zgodnie z zasadami określonymi w art. 22 ust.1 pkt 3 ustawy ptz, tj. poprzez zawarcie bezpośredniej umowy z podmiotem świadczącym usługi w zakresie transportu kolejowego.

Uzasadniając ponowny wybór tego samego przewoźnika Dyrektor Departamentu stwierdziła, że: *Polregio S.A. to wyspecjalizowany podmiot w realizacji połączeń regionalnych. Jego akcjonariuszem jest Agencja Rozwoju Przemysłu S.A. oraz 16 samorządów województw. Pozycja tego podmiotu jest stabilna, a poziom usług jest standaryzowany. Doświadczenia wynikające ze współpracy w latach poprzednich oraz pozycja rynkowa Polregio S.A. nie wskazywały, że ten operator nie będzie w stanie zrealizować powierzonego przedmiotu umowy. Ponadto spółce Polregio S.A. powierzono wyłącznie obsługę połączeń stykowych z województwami ościennymi, które też powierzyły jej obsługę tych połączeń.*

Analizując dokumenty związane z zawarciem ww. umowy stwierdzono, że Województwo - pełniące rolę organizatora publicznego transportu kolejowego - nie dopełniło obowiązku wynikającego z art. 28pb ust. 2 ustawy tk i nie przekazało projektu umowy do opiniowania przez Prezesa UTK. Stwierdzono też, że w zawartej umowie ujęło połączenie, które nie zostało ujęte w obowiązującym wówczas *Planie transportowym*. Zagadnienia te zostały opisane szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 285-287)

2.2 Określenie w umowach PSC odpowiedniej siatki połączeń, dostępności i jakości świadczonych usług

Opis stanu
faktycznego

W latach 2018-2023 na obszarze województwa śląskiego obowiązywały trzy umowy o świadczenie usług publicznych w zakresie wykonywania kolejowych regionalnych przewozów pasażerskich:

1) dwie umowy zawarte z przewoźnikiem Przewozy Regionalne Sp. z o.o./Polregio S.A. zgodnie z zasadami określonymi w art. 22 ust. 1 pkt 3 ustawy uptz, tj. poprzez zawarcie bezpośredniej umowy z podmiotem świadczącym usługi w zakresie transportu kolejowego:

- umowa z 7 grudnia 2016 r.³⁶ zawarta na okres trzech lat,
- umowa z 27 grudnia 2019 r.³⁷ zawarta na okres od 15 grudnia 2019 r. do 8 grudnia 2029 r.

2) jedna umowa zawarta z przewoźnikiem Koleje Śląskie Sp. z o.o. zgodnie z zasadami określonymi w art. 22 ust. 1 pkt 2 ustawy ptz, tj. poprzez zawarcie

³³ Umowa PSC – umowa o świadczenie usług publicznych w zakresie przewozów pasażerskich (ang. Public Service Contract)

³⁴ Umowa nr 427/KT/2019 z dnia 27 grudnia 2019 r., zwana dalej: „umową z 2019 r.”

³⁵ Dnia 23 stycznia 2020 r. nastąpiła zmiana nazwy spółki z Przewozy Regionalne sp. z o. o. na POLREGIO S.A. <https://polregio.pl/pl/o-firmie/misja-wizja/>

³⁶ Nr 3125/KT/2016 aneksowana sześć razy, a ostatni aneks podpisano 4 czerwca 2019 r.

³⁷ Nr 4627/KT/2019 do końca stycznia 2023 r. aneksowana 11 razy, a ostatni aneks podpisano 31 stycznia 2023 r.

bezpośredniej umowy z podmiotem wewnętrznym³⁸ świadczącym usługi w zakresie transportu kolejowego z dnia 15 grudnia 2015 r., która zawarta została na okres od 1 stycznia 2016 r. do 31 grudnia 2025 r.³⁹

Ponadto, w 2016 r.⁴⁰ i w 2019 r.⁴¹ Województwo podpisało z przewoźnikiem Przewozy Regionalne Sp. z o.o./Polregio S.A. umowy na dofinansowanie napraw pojazdów kolejowych przeznaczonych do świadczenia usług publicznych w zakresie kolejowych przewozów pasażerskich na terenie województwa śląskiego. Źródłem finansowania wydatków miały być środki Funduszu Kolejowego. Zagadnienie to, opisano szerzej w obszarze 4 *Wdrożenie rozwiązań w zakresie zrównoważonego rozwoju publicznego transportu zbiorowego oraz przeprowadzenie analiz ich skuteczności*.

(akta kontroli str. 893-998, 1053-1211)

W zawartych z przewoźnikiem Przewozy Regionalne Sp. z o.o./Polregio S.A. umowach o świadczenie usług publicznych w zakresie wykonywania kolejowych regionalnych przewozów pasażerskich na obszarze województwa określono m.in. rozkłady jazdy pociągów.

1. Umowa z 2016 r. określała rozkład jazdy pociągów na lata 2016/2017⁴². Przyjęto w niej do realizacji obsługę 12 linii komunikacyjnych⁴³ oraz trzy linie komunikacyjne realizowane pojazdami zakupionymi ze środków *Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko* w ramach zadania pn. *Zakup taboru kolejowego do obsługi połączeń międzywojewódzkich realizowanych przez Województwa Małopolskie, Podkarpackie, Śląskie i Świętokrzyskie*⁴⁴. Zmiany w przyjętym rozkładzie jazdy oraz rozkłady jazdy na kolejne okresy 2017/2018 i 2018/2019 określały zawierane aneksy⁴⁵. Liczba linii komunikacyjnych wzrosła ostatecznie do 17, przy czym do rozkładów jazdy wprowadzono m.in.:

- 1) linię Czechowice Dziedzice – granica województwa – Oświęcim (Kraków),
- 2) linię Tarnowskie Góry – Herby Stare – Częstochowa,
- 3) linię Częstochowa – Herby Stare – Lubliniec,

³⁸ W rozumieniu rozporządzenia (WE) nr 1370/2007 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 23 października 2007 r. dotyczące usług publicznych w zakresie kolejowego i drogowego transportu pasażerskiego oraz uchylające rozporządzenia Rady (EWG) nr 1191/69 i (EWG) nr 1107/70 (Dz.U. L 315 z 3.12.2007, s. 1), powołanym do świadczenia usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego.

³⁹ Nr 2892/KT/2015 aneksowana 22 razy, a ostatni aneks podpisano 11 lutego 2023 r.

⁴⁰ Nr 3124/KT/2016 z dnia 7 grudnia 2016 r. w sprawie dofinansowania napraw pojazdów kolejowych przeznaczonych do świadczenia usług publicznych w zakresie kolejowych przewozów pasażerskich w rozkładach jazdy pociągów 2016/2017, 2017/2018 i 2018/2019, aneksowana cztery razy, przy czym ostatni aneks podpisano 11 grudnia 2019 r.

⁴¹ Nr 4627/KT/2019 z dnia 27 grudnia 2019 r. w sprawie dofinansowania ze środków Funduszu Kolejowego napraw pojazdów kolejowych przeznaczonych do świadczenia usług publicznych w zakresie kolejowych przewozów pasażerskich na terenie województwa śląskiego w roku 2020 wraz z aneksem z dnia 21 czerwca 2023 r.

⁴² Załącznik nr 1 Rozkład Jazdy Pociągów 2016/2017 wraz z zestawieniem składów z podziałem na linie komunikacyjne i załącznik nr 2 Rozkład Jazdy Pociągów 2016/2017 wraz z zestawieniem składów z podziałem na linie komunikacyjne realizowane pojazdami zakupionymi w ramach *Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko* oraz zadania pn. *Zakup taboru kolejowego do obsługi połączeń międzywojewódzkich realizowanych przez Województwa Małopolskie, Podkarpackie, Śląskie i Świętokrzyskie*

⁴³ 1) Bielsko-Biała – granica województwa (Wadowice-Kraków), 2) Katowice – granica województwa (Kielce), 3) Częstochowa – Koniecpol – granica województwa (Kraków), 4) Żywiec – granica województwa (Sucha Beskidzka), 5) Rybnik – Katowice – granica województwa (Kraków), 6) Częstochowa – granica województwa (Kielce), 7) Częstochowa – Kłomnice – granica województwa (Radomsko), 8) Tarnowskie Góry – Herby Nowe – granica województwa (Wieluń), 9) Gliwice – granica województwa (Kędzierzyn Koźle), 10) Gliwice-Pyskowice – granica województwa (Opole Gł.), 11) Racibórz – Kuźnia Raciborska – granica województwa (Kędzierzyn Koźle), 12) Lubliniec – granica województwa (Kluczbork).

⁴⁴ 1) Rybnik – Katowice – granica województwa (Kraków), 2) Katowice – Zawiercie – granica województwa (Kielce), 3) Częstochowa – granica województwa (Kielce).

⁴⁵ Aneksy: nr 2 z 18 października 2017 r., nr 3 z 13 grudnia 2017 r., nr 4 z 29 czerwca 2018 r., nr 5 z 19 grudnia 2018 r., nr 6 z 4 czerwca 2019 r.

- 4) linia Kraków Gł. - Katowice - Mikołów – Leszczyny (w okresie 18.III – 18.IV).
2. Umowa z 2019 r. określała rozkład jazdy pociągów na lata 2019/2020⁴⁶. Przyjęto w niej do realizacji obsługę 16 linii komunikacyjnych⁴⁷. Zmiany w przyjętym rozkładzie jazdy oraz rozkłady jazdy na kolejne okresy 2020/2021, 2021/2022 określały zawierane aneksy⁴⁸. W 2021 r. liczba linii komunikacyjnych zmalała do 14. Zrezygnowano z dwóch linii komunikacyjnych, tj. Lubliniec – granica województwa (Kluczbork-Wrocław) i Racibórz – granica województwa (Kędzierzyn Koźle). W 2022 r. przywrócono linie komunikacyjną Lubliniec – granica województwa (Kluczbork-Wrocław) i wprowadzono obsługę linii nr 135/134/133 Katowice – granica województwa (Kraków – Rzeszów). Ostatecznie liczba obsługiwanych linii komunikacyjnych przez tego przewoźnika wyniosła 16.

(akta kontroli str. 922-925,977-982,1055-1159,1177-1183,1185-1198)

Linie te częściowo pokrywały się z planowaną siecią połączeń kolejowych (liniami) określonymi w załączniku nr 16 do *Planu transportowego*. W obu umowach nie założono jednak realizacji obsługi linii kolejowych takich jak: Zawiercie – Łazy – Dąbrowa Górnicza - Ząbkowice – Dąbrowa Górnicza Południowa – Jaworzno Szczakowa – granica województwa (Kraków Główny) i Katowice – Mysłowice – Jaworzno Ciężkowice – granica województwa (Kraków Główny). Z kolei wprowadzono połączenie na linii Katowice - Zawiercie - granica województwa - (Kielce), które nie zostało ujęte wcześniej w *Planie transportowym*.

Brak zgodności z planowaną siecią połączeń kolejowych (liniami) określonymi w *Planie transportowym*, a zawartą w 2019 r. umową z przewoźnikiem Przewozy Regionalne Sp. z o.o./Polregio S.A. opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 573,922-925,977-982,1592-1594)

Województwo uczestniczyło w uzgodnieniach rocznych rozkładów jazdy dla linii obsługiwanych przez Koleje Śląskie Sp. z o.o. oraz w zakresie regionalnych kolejowych przewozów pasażerskich na liniach/odcinkach na styku województw. W okresie objętym kontrolą uzgodnienia takie przeprowadzono z województwami: małopolskim, świętokrzyskim, podkarpackim i opolskim. Podpisane protokoły

⁴⁶ Załącznik nr 1 Okres rozliczeniowy 15.XII.2019 r. do 31.XII.2020 r. (Rozkład Jazdy Pociągów 2019/2020 wraz z zestawieniem składów z podziałem na linie komunikacyjne z uwzględnieniem szacunku rozkładu jazdy 2020/2021).

⁴⁷ 1) linia nr 1 Częstochowa – Widzów Teklinów – granica województwa (Radomsko), 2) linia nr 181 Tarnowskie Góry – Krzepice – granica województwa (Wieluń), 3) linia 131 i 61 Tarnowskie Góry – Herby Stare – Częstochowa, 4) linia 61 Częstochowa – Herby Stare – Lubliniec, 5) linia 61 i 131 Lubliniec – Herby Stare – Tarnowskie Góry, 6) Bielsko-Biała – granica województwa (Kraków), 7) Katowice - granica województwa (Kielce), 8) Chałupki – Wodzisław Śląski – Rybnik – Katowice - granica województwa (Rzeszów), 9) Żywiec – granica województwa (Sucha Beskidzka), 10) Czechowice - Dziedzice – granica województwa (Kraków), 11) Katowice – Zawiercie – granica województwa (Kielce), 12) Częstochowa – granica województwa (Kielce), 13) Gliwice – granica województwa (Kędzierzyn Koźle), 14) Gliwice - Pyskowice – granica województwa (Opole Gł.), 15) Lubliniec – granica województwa (Wrocław), 16) Racibórz – granica województwa (Kędzierzyn Koźle).

⁴⁸ Aneksy: nr 1 z 24 sierpnia 2020 r., nr 2 z 5 lutego 2021 r., nr 3 z 27 sierpnia 2021 r., nr 4 z 29 grudnia 2021 r., nr 5 z 18 czerwca 2022 r., nr 9 z 22 grudnia 2022 r., nr 11 z 31 stycznia 2023 r.

obejmowały dwustronne⁴⁹ lub trójstronne⁵⁰ uzgodnienia. Jak podała ówczesna Dyrektor Departamentu *na podstawie tych protokołów są składane do zarządcy infrastruktury PKP Polskie Linie Kolejowe S.A. wnioski o przydzielenie tras pociągów w rocznym rozkładzie jazdy pociągów. Na podstawie złożonych wniosków PKP PLK S.A. konstruuje ostateczny rozkład jazdy pociągów.*

(akta kontroli str.77-78,82,85-89,1319-1583)

W ramach wzajemnego powierzenia zadania organizacji publicznego transportu zbiorowego w kolejowych przewozach pasażerskich, w okresie objętym kontrolą Województwo zawarło dwa porozumienia z Województwem Opolskim. Jedno porozumienie z 13 grudnia 2019 r. obejmowało kolejowe przewozy pasażerskie na liniach komunikacyjnych: Kędzierzyn Koźle – Racibórz, Lubliniec – Kluczbork, Częstochowa - Opole⁵¹, a drugie - z dnia 8 grudnia 2020 r. - obejmowało kolejowe przewozy pasażerskie na liniach komunikacyjnych: Kędzierzyn Koźle - Racibórz, Opole – Częstochowa i Kluczbork – Lubliniec⁵².

(akta kontroli str. 1224-1241)

W przyjętym przez Ministra Infrastruktury *Planie zrównoważonego rozwoju publicznego transportu zbiorowego w międzywojewódzkich i międzynarodowych przewozach pasażerskich w transporcie kolejowym z 2020 r.*⁵³ dla Województwa

⁴⁹ Rozkład jazdy 2017/2018, 2018/2019, 2019/2020, 2020/2021, 2021/2022: 1) z województwem świętokrzyskim w zakresie linii/odcinka: 62, CMK, 2) z województwem małopolskim w zakresie linii/odcinka: nr 97 Kraków/Zakopane – Sucha Beskidzka – Żywiec/Katowice; 117 Kraków – Wadowice/Bielsko Biała – Karków – przez łącznicę nr 624; 133 Kraków – Katowice – Rybnik - Wodzisław Śląski - Chałupki – Kraków, a od rozkładu jazdy 2020/2021 na linii/odcinku 133 Kraków – Katowice/Wodzisław Śląski – Kraków, 3) z województwem opolskim w zakresie linii/odcinka: Kędzierzyn Koźle- Gliwice, Kędzierzyn Koźle – Racibórz, Opole Gł. – Gliwice, Wrocław Gł./Kluczbork – Lubliniec, Opole – Lubliniec - Częstochowa.

Dodatkowo od rozkładów jazdy:

2018/2019 - z województwem małopolskim w zakresie linii/odcinka: 133/93 Kraków – Oświęcim – Czechowice Dziedzice – Kraków; z województwem opolskim w zakresie linii/odcinka: Kędzierzyn Koźle – Gliwice – Kędzierzyn Koźle; Kędzierzyn Koźle – Racibórz – Kędzierzyn Koźle; Opole – Gliwice – Opole przez Strzelce Opolskie, Kluczbork – Lubliniec – Kluczbork.

2019/2020 - z województwem łódzkim w zakresie linii/odcinka: Łódź /Koluszki – Częstochowa.

⁵⁰ Rozkład jazdy 2017/2018, 2018/2019, 2019/2020, 2020/2021, 2021/2022 1) z województwem małopolskim i świętokrzyskim w zakresie linii/odcinka nr 62 Katowice – Olkusz - Sędziszów - Kielce - Katowice; nr 8 Kraków - Kielce - Ostrowiec Świętokrzyski - Kraków (zrezygnowano z połączenia w 2018/2019); nr 8/64/1 Kraków przez Kozłów, Koniecpol – Częstochowa – Kraków (zrezygnowano z połączenia w 2018/2019), 2) z województwem małopolskim i podkarpackim w zakresie linii/odcinka nr 133/91 Chałupki - Wodzisław Śląski - Rybnik - Katowice – Kraków - Tarnów – Rzeszów - Przemyśl, a od 2021/2022 w zakresie linii/odcinka nr 138/134/133/629/91 Katowice - Kraków Gł. - Tarnów - Rzeszów Gł. - Przemyśl.

Dodatkowo od rozkładów jazdy:

2018/2019 z województwem łódzkim i opolskim w zakresie linii/odcinka Wieluń Dąbrowa – Tarnowskie Góry – Częstochowa; od 2019/2020 w zakresie linii/odcinka: Łódź - Koluszki - Częstochowa, Wieluń Dąbrowa – Tarnowskie Góry - Częstochowa, Częstochowa – Lubliniec, Lubliniec – Tarnowskie Góry; od 2020/2021 w zakresie linii/odcinka: Wieluń Dąbrowa – Tarnowskie Góry, Częstochowa – Tarnowskie Góry, Częstochowa – Lubliniec, Lubliniec – Tarnowskie Góry, od 2021/2022 w zakresie linii/odcinka nr: 1,181,131,61.

2021/2022 z województwem dolnośląskim i opolskim w zakresie linii/odcinka Wrocław Gł. - Namysłów - Kluczbork - Lubliniec.

⁵¹ Porozumienie z dnia 13 grudnia 2019 r. na okres od 15 grudnia 2019 r. do 12 grudnia 2020 r.

⁵² Porozumienie z dnia 8 grudnia 2020 r. na okres od 13 grudnia 2020 r. do 9 grudnia 2023 r.

⁵³ Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z 4 grudnia 2020 r. w sprawie planu zrównoważonego rozwoju publicznego transportu zbiorowego w międzywojewódzkich i międzynarodowych przewozach pasażerskich oraz w wojewódzkich przewozach pasażerskich w transporcie kolejowym (Dz. U. z 2020 r. poz. 2328).

określone zostały 24 linie komunikacyjne⁵⁴. Linie te wpisywały się w sieć połączeń linii komunikacyjnych wskazanych w *Planie transportowym*⁵⁵.

W złożonych wyjaśnieniach Kierownik Referatu *Publicznego transportu zbiorowego w transporcie kolejowym* stwierdził, że zgodnie z przyjętymi w planie Ministra Infrastruktury zapisami: *Plan nie zobowiązuje województwa do organizacji przewozów na wyznaczonych liniach komunikacyjnych. Z drugiej strony, Plan nie wyklucza organizacji przewozów w sposób zgodny z ustawą, ale na liniach komunikacyjnych, które nie zostały wyznaczone Planem, tzn. że do zorganizowania wojewódzkiego przewozu pasażerskiego do stacji w województwie sąsiednim, położonej nie dalej niż 30 km od granicy województwa na linii nie wykazanej w Planie nie jest wymagana aktualizacja Planu. Zwrócił również uwagę, że: wskazane przez Ministra Infrastruktury linie kolejowe: Częstochowa – podg. Wyczerpy – Chorzew Siemkowice (LK nr 146); Herby Nowe – Kłobuck – Chorzew Siemkowice (LK nr 131); Tarnowskie Góry – Fosowskie (LK144); Racibórz – Kietrz (LK nr 177 i 194); Racibórz – Głubczyce (LK nr 177) nie spełniają parametrów eksploatacyjnych, niezbędnych do organizowania pasażerskich przewozów kolejowych. Np. linie kolejowe nr 131, 146, 177 i 194 na wskazanych odcinkach nie posiadają czynnych peronów do obsługi pasażerów (patrz Załącznik nr 2.6 do Regulaminu sieci 2023/2024 PKP PLK S.A.), linie nr 177 i 194 nie posiadają elektrycznej sieci trakcyjnej, a ich stan techniczny pozwala prowadzić ruch pociągów z prędkością 20 km/h (patrz Załącznik nr 2.1 do Regulaminu sieci 2023/2024). Natomiast na omawianym odcinku linii kolejowej nr 144 przewoźnicy mają ograniczoną możliwość korzystania przez brak elektrycznej sieci trakcyjnej pomiędzy stacjami Tworóg i Kielca. Ponadto, posterunek w Tworogu jest czynny w dni robocze w godz. od 9 do 17, a posterunek w Kielczy czynny jest w poniedziałki, środy i piątki oprócz świąt w godz. od 7 do 15 (patrz Załącznik nr 7 do Regulaminu sieci 2023/2024), a na odcinku Tarnowskie Góry Strzybnica – Borowiany brak jest peronów.*

(akta kontroli str. 522-529)

W zakresie ustalania cen biletów Województwo wprowadziło regulacje w umowie z przewoźnikiem Koleje Śląskie Sp. z o.o. (§ 2 ust. 13 pkt 10 umowy). Zgodnie z przyjętymi tam zapisami: *Operator zobowiązuje się w szczególności do: (...) Przedstawienia Organizatorowi projektu taryfy oraz cennika opłat przy zawarciu umowy oraz przedstawienie projektu ich zmian przed planowanym wprowadzeniem przedmiotowych zmian, celem akceptacji, przez Organizatora przewozów. Zmiany w taryfie lub cenniku uznaje się za zaakceptowane, jeżeli Organizator nie odniesie się do nich w ciągu 30 dni od daty ich otrzymania.*

W okresie objętym kontrolą, spółka Koleje Śląskie Sp. z o.o. sześciokrotnie wprowadziła zmiany do taryfy przewozowej. Zmiany te dotyczyły np. wprowadzenia nowych grup podróżnych uprawnionych do ustawowej ulgi; rozpoczęcia sprzedaży biletów z oferty „*Wspólny Bilet*”; zmian w tabelach opłat za bilety jednorazowe, opłat dla uczestników przejazdów grupowych, opłat za bilety odcinkowe miesięczne i kwartalne, zmian opłat za wydanie biletu w pociągu.

⁵⁴ 1) Częstochowa - Włoszczowa; 2) Tarnowskie Góry - Chorzew Siemkowice; 3) Katowice - Trzebinia; 4) Katowice - Gliwice - Kędzierzyn Koźle; 5) Chałupki - Racibórz - Kędzierzyn Koźle; 6) Katowice - Radomsko; 7) Gliwice - Strzelce Opolskie; 8) Częstochowa - Wieluń; 9) Katowice - Olkusz; 10) Katowice - Oświęcim; 11) Częstochowa - Fosowskie; 12) Częstochowa - Radomsko; 13) Częstochowa - Włoszczowa; 14) Czechowice-Dziedzice - Oświęcim; 15) Żywiec - Sucha Beskidzka; 16) Katowice - Włoszczowa; 17) Lubliniec - Kluczbork; 18) Częstochowa - podg. Wyczerpy - Chorzew Siemkowice; 19) Herby Nowe - Kłobuck - Chorzew Siemkowice; 20) Tarnowskie Góry - Fosowskie; 21) Racibórz - Kietrz; 22) Racibórz - Głubczyce; 23) Racibórz - Kędzierzyn Koźle; 24) Rybnik - Kędzierzyn Koźle.

⁵⁵ Pkt 10.2 – Sieć komunikacyjna, Tabela 16 – Planowana sieć połączeń kolejowych realizowanych na terenie województwa śląskiego.

W umowie z przewoźnikiem Przewozy Regionalne Sp. z o.o./Polregio S.A. nie wprowadzono regulacji w ww. zakresie. Jak podała ówczesna Dyrektor Departamentu spółka informowała o planowanych zmianach do taryfy oraz konsultowała wprowadzanie Ofert Specjalnych obowiązujących na terenie województwa. Dodała, że: *struktura właścicielska Spółki POLREGIO S.A. (17 akcjonariuszy, gdzie Województwo Śląskie posiada 4,6% udziałów w kapitale Spółki), w znacznym stopniu ogranicza możliwość negocjacji i ustalania cen biletów przez wszystkich właścicieli*".

W okresie objętym kontrolą spółka Przewozy Regionalne Sp. z o.o./Polregio S.A. 12 razy pisemnie informowała Województwo o np. o modyfikacji tabel opłat za bilety odcinkowe, tygodniowe, miesięczne i kwartalne na przejazdy pociągami oraz podwyżkach opłat za bilety jednorazowe i okresowe odcinkowe w taryfie przewozowej. Ponadto, czterokrotnie konsultowała np. ceny biletów w ofercie pozataryfowej „Tani Bilet” oraz wprowadzenie zmian do tej oferty, a także wycofanie się z oferty taryfowej „Ty i raz, dwa, trzy” w 2022 r.

W latach 2018- 2023 r. ceny brutto biletów u przewoźników wynosiły:

- od 4 zł w 2018 r. do 5,8 zł w 2023 r. w Polregio S.A.⁵⁶;
- od 4 zł w 2018 r. do 5,25 zł w 2023 r. w Kolejach Śląskich Sp. z o.o.⁵⁷

(akta kontroli str. 77-78,90-95)

Normy i parametry jakościowe świadczonych przez przewoźników usług określały umowy⁵⁸. W przypadku przewoźnika Przewozy Regionalne Sp. z o.o./Polregio S.A. odwoływały się one m.in. do:

- kanałów dystrybucji biletów na pociągu przewoźnika,
- sprzedaży biletów,
- informacji o rozkładzie jazdy i warunkach przewozu,
- obowiązków związanych z obsługą grup pasażerów i osób niepełnosprawnych,
- taboru, którym dysponowały i środków techniczno-kadrowych,
- przyjętych rozwiązań technicznych w celu zapewnienia wysokich standardów obsługi pasażerów i troski o środowisko,
- obsady pociągów; sieci sprzedaży biletów,
- rozkładów jazdy pociągów;
- obsługi podróżnych z niepełnosprawnościami.

(akta kontroli str. 791-796,926-927)

Przewoźnicy przedkładali do Urzędu sprawozdania z wykonania norm jakości przewozów kolejowych, które uwzględniały szczegółowość określoną w umowach. Przewozy Regionalne Sp. z o.o./Polregio S.A. sprawozdania takie składała na podstawie umowy z 2016 r. za lata 2018, 2019 i 2020, natomiast na podstawie umowy z 2019 r. przewoźnik ten był zobowiązany do przedkładania raz do roku raportów z badania opinii klientów na temat jakości świadczonych usług. Raporty takie zostały przedłożone w Urzędzie w 2021 r. i w 2022 r.

Przeprowadzone w Urzędzie analizy przedkładanych dokumentów wskazywały na starania przewoźników w zakresie podnoszenia standardów świadczonych usług transportowych oraz wskazywały na pozytywny odbiór świadczonych usług wśród pasażerów.

(akta kontroli str.601-608,618-640,655-724)

⁵⁶ Za bilet w taryfie podstawowej do 5 km.

⁵⁷ Za bilet w taryfie podstawowej do 5 km.

⁵⁸ 1) Przewozy Regionalne Sp. z o.o./Polregio S.A. określone w załączniku nr 3 do umowy (Załącznik Jakościowy) do umowy z 2015 r. i w załączniku z 2019 r. 2) Kolej Śląskie Sp. z o.o. określone w załączniku nr 6 (Załącznik Jakościowy do Porozumienia wykonawczego).

W 2021 r. i 2022 r. Województwo zlecało przeprowadzenie badań dotyczących napełnień pociągów w przewozach pasażerskich nie organizowanych⁵⁹. Wyniki tych badań wykazały, że na przestrzeni dwóch lat wzrósł popyt na usługi przewozowe przewozów pasażerskich. W skali dnia roboczego liczba pasażerów w 2021 r. wyniosła 56 912, a w 2022 r. 71 690. W soboty liczba pasażerów w 2021 r. stanowiła 63,5% wielkości popytu w dniu roboczym (36 163 osoby), a w niedzielę stanowiła 49,6% (28 234 osoby). W 2022 r. skala pasażerów w soboty wyniosła 64,4% wielkości popytu w dniu roboczym (46 226 osób), a w niedzielę 53,3% z dnia roboczego (38 238 osób). Warunki podróży w skali całego województwa oceniono jako dobre. Wykorzystanie zdolności przewozowej taboru, w zakresie miejsc siedzących w 2021 r. wyniosło 41,4%, a w 2022 r. przeciętnie na poziomie 36,5%. Przy czym, w 2022 r. odnotowano trzy przypadki niebezpiecznego przekroczenia zdolności przewozowej, tj. na poziomie 200% liczby miejsc siedzących⁶⁰.

(akta kontroli str. 1271-1317)

Mieszkańcy województwa mogli zwracać się o dokonanie zmian w sieci komunikacyjnej lub w rozkładzie jazdy poprzez składanie wniosków do Urzędu lub bezpośrednio do przewoźników kolejowych. Przykładowo, przewoźnik Koleje Śląskie Sp. z o.o. udostępniał na swojej stronie internetowej ankietę, w której można zgłaszać swoje uwagi do rozkładu⁶¹. W latach 2018-2023 do Województwa wpłynęło łącznie 11 wniosków (dziewięć z 2018 r. i po jednym wniosku w latach 2020 i 2021), z czego dziewięć wniosków uznano za bezzasadne, trzy wnioski za zasadne. Uznane wnioski dotyczyły połączeń kolejowych, poprawy organizacji tych połączeń oraz braków w połączeniach spółki Koleje Śląskie Sp. z o.o.

(akta kontroli str. 530-532, 535-536, 544)

W okresie objętym kontrolą do Urzędu wpłynęło łącznie 28 skarg⁶², z tego 26 skarg dotyczyło spółki Koleje Śląskie Sp. z o.o., a dwie spółki Polregio S.A. Za zasadne uznano cztery skargi, a cztery za częściowo zasadne. 19 skarg uznano za bezzasadne, a jedna pozostała bez rozpatrzenia⁶³. Skargi w większości dotyczyły rozkładów jazdy i organizacji przewozów.

(akta kontroli str. 77-78, 80, 288-294, 490)

Na podstawie informacji uzyskanych przez Urząd od przewoźników łączna liczba skarg i wniosków składanych przez pasażerów wyniosła 13 966⁶⁴, z tego: 13 572 skargi wpłynęło do spółki Koleje Śląskie Sp. z o.o. i 394 skargi Polregio S.A.

Łączna liczba reklamacji złożonych przez pasażerów w tym okresie wyniosła 4 500⁶⁵, z tego: 4 126 reklamacji dotyczyło spółki Koleje Śląskie Sp. z o.o. i 374 reklamacje spółki Przewozy Regionalne Sp. z o.o./Polregio S.A. Na korzyść pasażerów rozpatrzono łącznie 9 857 skarg i reklamacji.

⁵⁹ Wyniki badań zawarto w opracowaniach: *Wyniki badań (pomiarów) napełnień pociągów w przewozach pasażerskich organizowanych przez Województwo Śląskie* październik - listopad 2021 r. i wrzesień – listopad 2022 r. Przedstawione w ww. opracowaniach wartości liczbowe pasażerów dotyczą wartości średnich.

⁶⁰ Jeden przypadek wystąpił w dniu roboczym (dotyczył pociągu odjeżdżającego o godz. 6:53 z Chałupek do Katowic), a dwa pozostałe w soboty (jeden dotyczył pociągu odjeżdżającego o godz. 9:54 z Katowic do Krakowa, a drugi pociągu odjeżdżającego o godz. 17:06 z Tarnowa Gł. do Katowic).

⁶¹ <https://www.kolejeslaskie.com/obsługa-podroznich/pomocne-informacje/reklamacje-skargi-i-wnioski/formularz-skargi-lub-wniosku/>

⁶² W 2018 r. – cztery skargi, w 2019 r. – trzy, w 2020 r. cztery, w 2021 r. – 11, w 2022 r. – pięć i w 2023 r. – jedna.

⁶³ Urząd zwrócił się o uzupełnienie braków formalnych i nie otrzymał odpowiedzi.

⁶⁴ W 2018 r. – 1 377 skargi, w 2019 r. – 1 810, w 2020 r. – 1 830, w 2021 r. – 3 063, w 2022 r. – 5 886.

⁶⁵ W 2018 r. – 815 reklamacji, w 2019 r. – 1 091 w 2020 r. – 752, w 2021 r. – 801, w 2022 r. – 1 041.

Wysokość przyznanych i wypłaconych w okresie objętym kontrolą odszkodowań z tego tytułu wniosła łącznie 202,1 tys. zł⁶⁶. Kwota 201,3 tys. zł została wypłacona przez spółkę Koleje Śląskie Sp. z o.o., a kwotę 0,8 tys. zł wypłaciła spółka Przewozy Regionalne Spółka z o.o./Polregio S.A.

(akta kontroli str. 536-537,766)

Na podstawie zawartych umów i przyjętych od przewoźników rozliczeń, za wykonanie kolejowych przewozów pasażerskich Województwo w kolejnych latach okresu objętego kontrolą wypłaciło następujące rekompensaty:

- dla spółki Koleje Śląskie sp. z o.o. rekompensata rozliczana była w ujęciu rocznym i wyniosła: za 2018 r. – 139 894,8 tys. zł, za 2019 r. – 144 262,1 tys. zł, za 2020 r. – 160 343,4 tys. zł, za 2021 r. – 160 714,1 tys. zł;
- dla spółki Przewozy Regionalne sp. z o.o./Polregio S.A. za 2018 r. wypłacono 39 580,7 tys. zł, w 2019 r. – 43 655,2 tys. zł. Za 2020 r. wypłacono 44 972,4 tys. zł⁶⁷, a za 2021 r. 50 843,7 tys. zł⁶⁸. W latach 2018 i 2019 wysokość wypłaconej rekompensaty obejmowała wykonanie kolejowych przewozów pasażerskich w przyjętym na dany rok rozkładzie jazdy.

(akta kontroli str. 1212-1223)

2.3 Kontrola wykonywania umów PSC i nakładanie kar umownych

Opis stanu
faktycznego

W latach 2018-2023 w ramach sprawdzenia jakości świadczenia usług przewozowych przez przewoźników Urząd przeprowadził pięć kontroli pociągów, z czego cztery w pociągach Kolei Śląskich sp. z o.o.⁶⁹, a jedna u przewoźnika Polregio SA.⁷⁰. W trakcie tych kontroli zwrócono uwagę wszystkim.in. na zabrudzenia pojazdów wewnątrz i na zewnątrz oraz stwierdzono usterki w postaci m.in. niesprawnej klimatyzacji, niesprawnych drzwi czy niesprawnego systemu informacji wizualnej.

Nieliczne kontrole przeprowadzone w ciągu sześciu lat przez pracowników Urzędu, Członek Zarządu Województwa Śląskiego uzasadniał tym, że oprócz ww. kontroli prowadzone były również kontrole zewnętrzne w formie audytów. *Audytorzy zewnętrzni przeprowadzali kontrole rozliczeń rocznych Spółek kolejowych w latach 2019 - 2023. Spółka Koleje Śląskie Sp. z o.o. była kontrolowana czterokrotnie. Badano wówczas m.in. poprawność przedstawionych przez Spółkę rozliczeń rocznych za lata 2018, 2020, 2021 oraz 2022 (audyt w toku). Spółka POLREGIO S.A. była kontrolowana na zlecenie Województwa Śląskiego pięciokrotnie. Badane były wówczas sprawozdania roczne dot. realizacji rocznych rozkładów jazdy pociągów 2017/2018, 2018/2019 oraz za lata 2020, 2021 i 2022 (audyt w toku). Mniejsza liczba kontroli realizacji umów z przewoźnikami wynikała m.in. z wprowadzonego na obszarze kraju stanu epidemii oraz stanu zagrożenia epidemicznego, co wiązało się m.in. z wprowadzonymi ograniczeniami w środkach komunikacji publicznej.*

Województwo zleciło podmiotom zewnętrznym coroczne kontrole finansowe z audytem w zakresie rozliczenia realizacji umów o świadczenie usług publicznych w zakresie publicznego transportu zbiorowego w transporcie kolejowym⁷¹. Audytorzy

⁶⁶ W 2018 r. kwota 11,3 tys. zł, w 2019 r. – 18,9 tys. zł, w 2020 r. – 55,7 tys. zł, w 2021 r. – 36,6 tys. zł i w 2022 r. – 79,5 tys. zł.

⁶⁷ Rozliczenie rekompensaty obejmowało okres od 15 grudnia 2019 do 31 grudnia 2020 r.

⁶⁸ Rozliczenie obejmowało okres od 1 stycznia 2021 r. do 31 grudnia 2021 r.

⁶⁹ Kontrole przeprowadzone w dniach: 25-26 października 2018 r., 07-08 lutego 2019 r., 15.09.2020 r., 15.02.2023 r.

⁷⁰ Kontrola przeprowadzona w dniu 29.12.2022 r.

⁷¹ U Operatorów: 1) Przewozy Regionalne Sp. z o.o./Polregio S.A.: w 2019 r. za okres od 10 grudnia 2017 r. do 8 grudnia 2018 r., w 2020 r. za okres od 9 grudnia 2018 r. do 14 grudnia 2019 r., w 2021 r. za okres od 15 grudnia 2019 r. do 31 grudnia 2020 r. i w 2022 r. 2) Koleje Śląskie Sp. z o.o.: w 2019 r. za okres od 1 stycznia 2018 r.

przeprowadzający kontrolę pozytywnie zweryfikowali wysokość przekazywanej Operatorom rekompensaty.

NIK zwraca uwagę, że kontrole przeprowadzone przez podmioty zewnętrzne nie obejmowały swym zakresem sprawdzenia jakości świadczenia usług przewozowych przez przewoźników. Natomiast przeprowadzenie przez pracowników Urzędu pięciu kontroli usług wykonywanych przez przewoźników okresie sześciu lat, w tym zaledwie jednej w Polregio S.A. ograniczyło Urzędowi możliwość pełnej weryfikacji czy umowy realizowana są prawidłowo.

(akta kontroli str. 77-78, 83,511-512,1034-1035,1039-1040)

Katalog kar umownych, sposób ich obliczania i wysokość regulowały umowy z przewoźnikami. I tak:

1) w umowie z 2015 r. ze spółką Przewozy Regionalne Sp. z o.o./Polregio S.A. w katalogu kar umownych wymieniono m.in.:

- odwołania pociąg bez zapewnienia podróżnym komunikacji zastępczej – kara umowna w wysokości 30 zł;
- niedotrzymanie poziomu punktualności za każdy kwartał, w którym wymagany poziom⁷² nie został dotrzymany – kara umowna w wysokości 20 zł za każdy przypadek opóźnienia pociągu powyżej 10 minut dla odjazdów i przyjazdów;
- niedotrzymania warunków przewozu w zakresie: 1) podawania do publicznej wiadomości rozkładu jazdy pociągów oraz informacji o zmianach rozkładu, 2) podania do publicznej wiadomości pełnych i aktualnych informacji o ofercie Operatora, w tym stosowanych taryfach, ulgach ustawowych i komercyjnych, wyciągach z regulaminów, 3) uruchomienia ogólnodostępnej, bezpłatnej strony internetowej, na której dostępne będą aktualne informacje o usługach, taryfach i aktualnym rozkładzie jazdy, 4) udzielania pomocy przy wsiadaniu, wysiadaniu i zajmowaniu miejsca o ograniczonej sprawności, którzy zgłoszą obsłudze pociągu taką potrzebę, zgodnie z obowiązującymi przepisami – kara umowna w wysokości 20 zł za każde stwierdzone uchybienie⁷³;
- stwierdzenia podczas kontroli Organizatora niewłaściwego składu pociągu do przewozu podróżnych - kara umowna w wysokości 50 zł za każdy niewłaściwie przygotowany pociąg⁷⁴.

2) w umowie z 2019 r. z Polregio S.A. w katalogu kar umownych wymieniono m.in.:

- odstąpienie przez Operatora od realizacji umowy – kara umowna w wysokości 2% rekompensaty;
- niedotrzymanie poziomu punktualności za każdy kwartał, w którym wymagany poziom⁷⁵ nie został dotrzymany – kara umowna w wysokości 5 000 zł za każdy rozpoczęty punkt procentowy poniżej 93%;
- opóźnienia pociągu z przyczyn leżących po stronie Operatora – kara umowna w wysokości 50 zł za każde opóźnienie pociągu, przy czym za opóźnienie przyjęto przekroczenie godziny odjazdu ze stacji początkowej o 10 minut lub

do 31 grudnia 2018 r., w 2020 r. za okres od 1 stycznia 2019 r. do 31 grudnia 2020 r., w 2021 r. za okres od 1 stycznia 2020 r. do 31 grudnia 2020 r., w 2022 r. za okres od 1 stycznia 2021 r. do 31 grudnia 2021 r.,

⁷² Wynoszący co najmniej 91% dla wszystkich przewozów.

⁷³ Liczone odrębnie za każdy rodzaj niedotrzymania ww. warunków przewozu.

⁷⁴ Za niewłaściwie przygotowany pociąg przyjęto: 1) niezapewnienie należytej czystości składu pociągu na stacji początkowej stwierdzone w obecności operatora lub udokumentowane fotograficznie, 2) brak oświetlenia wewnątrz pociągu (niesprawne ponad 50% punktów świetlnych w członie/wagonie), 3) brak sprawnego ogrzewania w porze zimowej, 4) brak w porze letniej sprawnej klimatyzacji o ile pojazd jest w nią wyposażony, działającej zgodnie z jej parametrami technicznymi, 5) niesprawne lub nieczyste toalety z winy Operatora.

⁷⁵ Wynoszący co najmniej 93% dla wszystkich przewozów.

godziny przyjazdu do stacji końcowej o 10 minut⁷⁶ – kara umowna w wysokości 50 zł za każde opóźnienie pociągu;

- unieruchomienie lub uruchomienie w niepełnej relacji pociągu ujętego w rozkładzie jazdy w danej dobie z przyczyn leżących po stronie Operatora – kara umowna w wysokości 500 zł za każdy przypadek.

Przyjęty limit kar umownych wyniósł do 10% kwoty należnej rekompensaty, natomiast na podstawie nowej umowy z 2019 r. limit ten został zmniejszony do 3%. Zmniejszenie limitu kar umownych Członek Zarządu Województwa Śląskiego wyjaśnił tym, że umowy ze Spółką POLREGIO S.A. poprzedzone były długimi negocjacjami. Każda ze Stron dokonywała pewnych ustępstw w zakresie zapisów umowy w celu zawarcia kompromisu. Nadmieniam, iż limit 3% wysokości kar umownych w stosunku do ogółu przekazywanej Spółce POLREGIO S.A. w danym okresie rozliczeniowym rekompensaty nigdy nie został przekroczony. Najwyższa łączna kwota kar umownych została naliczona w 2022 r. i osiągnęła poziom do 2,5% rekompensaty.

Organizator zwolnił operatora z odpowiedzialności z tytułu niewykonania lub nienależytego wykonania zobowiązań wynikających z umowy w sytuacji wystąpienia „siły wyższej”⁷⁷.

(akta kontroli str. 589-600, str. umowy do siły wyższej, wyjaśnienia)

3) w umowie ze spółką Koleje Śląskie sp. z o.o. w katalogu kar umownych wymieniono m.in.:

- niezachowanie punktualności wykonania przewozów pasażerskich – kara umowna w wysokości 2 500 zł za każdy rozpoczęty punkt procentowy poniżej 92%;
- uruchomienie bez zgody Organizatora pociągu w mniejszym lub obniżającym komfort podróży lub mniejszej liczbie miejsc siedzących zestawie – kara umowna w wysokości 250 zł za każdy pociąg;
- niewykonania kursu bez zapewnienia komunikacji zastępczej – kara umowna w wysokości 500 zł za każdy kurs, chyba że Operator przedstawi Organizatorowi informację wskazującą na możliwość przemieszczania pasażerów innym pociągiem bez konieczności uruchamiania komunikacji zastępczej⁷⁸. Niewykonany kurs pociągu bez zapewnienia komunikacji zastępczej, nie liczył się do wskaźnika opóźnień;
- prowadzenie przewozów taborem nie spełniającym wymogów technicznych i sanitarnych – kara umowna w kwocie 500 zł za każdy stwierdzony przypadek;
- nieterminowe przekazania informacji o liczbie i sposobie załatwienia skarg i reklamacji składanych przez podróżnych w związku z realizacją przewozów objętych umową oraz informacji o liczbie i wysokości przyznanych odszkodowań – kara umowna w wysokości 1 000,00 zł;
- odstąpienie od umowy⁷⁹ – kara umowna w wysokości 20% wartości rocznej rekompensaty.

⁷⁶ Ograniczenie to dotyczyło stacji i przystanków zlokalizowanych na terenie województwa śląskiego.

⁷⁷ Zgodnie z definicją w umowie oznacza każde zdarzenie nadzwyczajne, w tym zdarzenie spowodowane siłami przyrody oraz inne zdarzenie takie jak katastrofa, wypadek, atak terrorystyczny lub skutek działania innego czynu zabronionego, strajk lub inna akcja protestacyjna, wojna, stan wojenny oraz stan nadzwyczajny, zewnętrzne, pozostające poza kontrolą strony, któremu strona nie mogła zapobiec, którego wystąpienie w danym czasie nie mogło zostać w uzasadnionym zakresie przewidziane w chwili przyjmowania na siebie zobowiązania oraz uniemożliwiające wykonanie przez Stronę danego zobowiązania.

⁷⁸ Za możliwość przemieszczenia uznaje się sytuację, w której pasażerowie mogą kontynuować podróż pociągiem o podobnej pojemności, uwzględniającej dodatkową liczbę pasażerów z pociągu nieuruchomionego, w takim kierunku jaki miał realizować nieuruchomiony pociąg w ciągu 30 minut od godziny wskazanej w rozkładzie jazdy dla pociągu nieuruchomionego.

⁷⁹ Zgodnie z § 6 ust. 1 umowa ulega natychmiastowemu rozwiązaniu w przypadku: 1) utraty licencji przez Operatora lub wygaśnięcia terminu, na jaki została wydana, 2) cofnięcia wydanej przez Prezesa UTK

Brak określonego limitu kar umownych Członek Zarządu Województwa Śląskiego wyjaśnił tym, że: *Spółka Koleje Śląskie Sp. z o.o. nigdy nie wystąpiła z wnioskiem o wpisanie do obowiązującej umowy nr 2892/KT/2019 limitu w zakresie wysokości możliwych do nałożenia kar umownych. Takie ograniczenie chroni interesy Operatora, stąd inicjatorem w zakresie aneksowania umowy w celu dopisania wspomnianego limitu powinna być Spółka.*

(akta kontroli str. 777-779,1034-1035,1037-1038)

NIK zwraca uwagę, że zdefiniowanie w umowach zawartych z przewoźnikami, jako punktualnego pociągu opóźnionego o 10 minut, w sytuacji gdy metodologia przyjęta przez Prezesa UTK zakłada 6 minutowe opóźnienie⁸⁰, prowadzi do zwiększonej tolerancji na opóźnienia i tworzy zróżnicowane standardy jakości obsługi pasażerów na terenie kraju. W tej kwestii Resortowy Członek Zarządu wyjaśnił, że: *informacja zamieszczona na stronach internetowych Urzędu Transportu Kolejowego stanowi metodykę przyjętą przez Prezesa UTK w celu sporządzenia danych statystycznych dotyczących opóźnień w kursowaniu pociągów. Takowy sposób ujmowania opóźnień nie został unormowany w aktach prawa powszechnie obowiązującego. Województwo Śląskie jako organizator przewozów kolejowych na terenie województwa brało udział w negocjacjach zapisów umów z Operatorami na zasadach równości stron w oparciu o obowiązujące przepisy prawa. W wyniku prowadzonych rokowań strony uzgodniły, iż przyjmują definicję opóźnienia w kursowaniu pociągów jako różnicę pomiędzy czasem dojazdu pociągu ze stacji początkowej lub czasem przyjazdu pociągu do stacji końcowej wynoszącą powyżej 10 minut w stosunku do godziny określonej w rozkładzie jazdy.*

Łączna wysokość kar umownych zapłaconych przez przewoźników w latach 2018-2022 wyniosła 2 997,3 tys. zł, z tego:

- spółka Koleje Śląskie Sp. z o.o. wpłaciła 1 747,2 tys. zł⁸¹, głównie z tytułu opóźnień pociągów, zmiany zestawienia pociągu i niewykonania kursów;
- spółka Przewozy Regionalne Sp. z o.o./Polregio S.A.⁸² wpłaciła 1 250,1 tys. zł, przede wszystkim z tytułu opóźnień oraz wykorzystywania pojazdów wyremontowanych ze środków przekazanych przez Marszałka⁸³) na trasach przebiegających poza terenem województwa śląskiego.

(akta kontroli str. 732-765)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Projekt umowy z 2019 r. z Polregio S.A. nie został przekazany do zaopiniowania do Prezesa UTK, co było niezgodne z art. 28pb ust. 2 ustawy tk, zgodnie z którym organizator publicznego transportu kolejowego przekazuje do zaopiniowania Prezesowi UTK projekt umowy o świadczenie usług publicznych w zakresie kolejowych przewozów pasażerskich na 30 dni przed wszczęciem postępowania o udzielenie zamówienia publicznego w trybie przepisów ustawy z dnia 11 września 2019 r. - Prawo zamówień publicznych⁸⁴ lub wszczęciem

Operatorowi certyfikatu bezpieczeństwa w części lub całości czy też wygaśnięcia terminu, na jaki został wydany, 3) zgodnego oświadczenia stron.

⁸⁰<https://dane.utk.gov.pl/sts/punktualnosc/punktualnosc-pasazerska/19997,Punktualnosc-przewozow-pasazerskich.html#Metodyka>

⁸¹ W 2018 r. – 94,7 tys. zł, w 2019 r. – 213,6 tys. zł, w 2020 r. – 125,1 tys. zł, w 2021 r. – 695,8 tys. zł, w 2022 r. – 120,9 tys. zł,

⁸² W 2018 r. – 1 530,1 tys. zł, w 2019 r. – 60,1 tys. zł, w 2020 r. – 10,1 tys. zł, w 2021 r. – 23,5 tys. zł, w 2022 r. – 123,4 tys. zł,

⁸³ Ze środków Funduszu Kolejowego.

⁸⁴ Dz. U. z 2022 r. poz.1710 ze zm.

postępowania o zawarcie umowy koncesji w trybie przepisów ustawy z dnia 21 października 2016 r. o umowie koncesji na roboty budowlane lub usługi⁸⁵ albo przed bezpośrednim zawarciem umowy, o której mowa w art. 22 ust. 1 ustawy ptz.

Dopiero po zwróceniu się Prezesa UTK do Marszałka pismem z dnia 17 sierpnia 2021 r.⁸⁶, o przedłożenie zawartej już umowy PSC oraz podanie przyczyn, dla których nie przedłożono do zaopiniowania projektu tej umowy Województwo przekazało wymaganą dokumentację⁸⁷.

(akta kontroli str. 77-78,80,285-286)

W uzasadnieniu przyczyny ówczesna Dyrektor Departamentu przedłożyła pismo skierowane do UTK z dnia 16 września 2021 r., w którym wskazano dwa powody. *Pierwszy z nich, fluktuacja pracowników w Departamencie Komunikacji i Transportu⁸⁸, w którego zakresie zadań jest organizacja przewozów kolejowych, a pracownik zajmujący się tematem zawarcia umowy o świadczenie usług publicznych z operatorem wcześniej nie miał do czynienia z umowami PSC. Drugi czynnik, to przedłużające się negocjacje treści umowy z operatorem, wynikiem czego zawarcie umowy nastąpiło dopiero 27 grudnia 2019 r., tj. dwa tygodnie po upływie terminu obowiązywania poprzedniej umowy PSC.*

(akta kontroli str. 287)

W ocenie NIK, tego typu argumenty, a w szczególności kwestia przedłużających się negocjacji z przewoźnikiem nie mogą stanowić usprawiedliwienia dla niedopełnienia przez Urząd obowiązku wynikającego wprost z przepisów ustawowych.

2. W umowie zawartej w 2019 r. ze spółką Przewozy Regionalne Sp. z o.o./ Polregio S.A. o świadczenie usług publicznych w zakresie wykonywania kolejowych regionalnych przewozów pasażerskich na obszarze województwa (załącznik nr 1) oraz w kolejnych aneksach do umowy:

- nie ujęto dwóch połączeń wymienionych w rozdziale 10.2. *Planu transportowego*: 1) Zawiercie – Łazy – Dąbrowa Górnicza Ząbkowice – Dąbrowa Górnicza Południowa – Jaworzno Szczakowa – granica województwa (Kraków Główny) i 2) Katowice – Mysłowice – Jaworzno Ciężkowice – granica województwa (Kraków Główny),
- ujęto połączenie na linii Katowice - Zawiercie - granica województwa (Kielce), które nie było wymienione w rozdziale 10.2. *Planu transportowego*, lecz było realizowane do 2021 r.

Było to niezgodne z art. 24 ust. 2 ustawy ptz, w myśl których umowy o świadczenie usług publicznych zawierane są przez organizatorów publicznego transportu kolejowego wyłącznie na podstawie i w zakresie określonym w obowiązujących planach transportowych.

(akta kontroli str. 962-991,1102-1198)

Jak wyjaśniła p.o. Dyrektora Departamentu w umowach nie uwzględniono połączeń Zawiercie – Łazy – Dąbrowa Górnicza Ząbkowice – Dąbrowa Górnicza Południowa – Jaworzno Szczakowa – granica województwa (Kraków Główny) i Katowice – Mysłowice – Jaworzno Ciężkowice – granica województwa (Kraków Główny) ze względu na brak wystarczającej przepustowości na linii kolejowej nr 133, a także

⁸⁵ Dz. U. z 2023 r., poz. 140.

⁸⁶ Pismo nr DPP-WROP.721.13.2021.1.MP

⁸⁷ Umowę z Przewozami Regionalnymi Sp. z o.o./Polregio SA. nr 4627/KT/2019 z dnia 27 grudnia 2019 r.

⁸⁸ Zgodnie z obowiązującym w tym czasie Regulaminem Organizacyjnym Urzędu, do dnia 14 listopada 2022 r., umowy z przewoźnikami były zadaniem Wydziału Komunikacji i Transportu.

dlatego, że realizowane były inne połączenia Katowice – Mysłowice – Jaworzno Szczakowa – Jaworzno Ciężkowice – granica województwa (Kraków Gł.)

W kwestii ujętego w umowie połączenia na linii Katowice - Zawiercie - granica województwa (Włoszczowa - Kielce) ówczesna Dyrektorka Departamentu podała, że: *Województwo Śląskie wspólnie z Województwami Małopolskim, Podkarpackim i Świętokrzyskim realizowało w latach 2011-2021 projekt nr 7.1-47 „Zakup taboru kolejowego do obsługi połączeń międzywojewódzkich realizowanych przez Województwa: Małopolskie, Podkarpackie, Śląskie i Świętokrzyskie” w ramach Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko 2007-2013, Priorytet VII „Transport przyjazny środowisku”, Działanie 7.1 „Rozwój transportu kolejowego”. Zgodnie z umową o dofinansowanie przedmiotowego projektu zakupiony tabor kolejowy miał być wykorzystywany do połączeń kolejowych relacji Katowice – CMK – Kielce, co jest ujęte w pkt. 10.2.1. Planu transportowego. Połączenia te realizowane były od rozkładu jazdy pociągów 2015/2016 do 2020/2021.*

Nie znam przyczyny dlaczego w Planie transportowym z 2015 roku nie zostało doprecyzowane połączenie Katowice – Kielce.

akta kontroli str. (326-330,333-334,1592-1594)

OCENA CZĄSTKOWA

W ramach zabezpieczenia interesu publicznego Województwo m.in. uczestniczyło przy uzgadnianiu corocznych rozkładów jazdy dla linii obsługiwanych przez Koleje Śląskie Sp. z o.o. oraz w zakresie regionalnych przewozów pasażerskich na liniach / odcinkach na styku województw, obsługiwanych przez spółkę Przewozy Regionalne Sp. z o.o./Polregio S.A. W ramach realizacji zawartych z tymi przewoźnikami umów było przez nich informowane o wysokości opłat za bilety i zmian w tym zakresie.

Umowy zawarte z przewoźnikami zabezpieczały interes publiczny w zakresie m.in. określonych w nich katalogach kar umownych i naliczeniu tych kar za naruszenie zasad umowy. Zwrócić jednak należy uwagę, nie kwestionując zasady swobody zawierania umów, że zdefiniowanie w umowach jako punktualnego pociągu opóźnionego o 10 minut, w sytuacji gdy metodologia przyjęta przez Prezesa UTK zakłada 6 minutowe opóźnienie, nie zabezpieczało interesu publicznego w tym zakresie. Krytycznie z punktu widzenia rzetelności należy ocenić również fakt, że w przez okres sześciu lat Urząd przeprowadził jedynie pięć kontroli wywiązywania się przewoźników z zawartych z Województwem umów.

Stwierdzone w toku kontroli nieprawidłowości dotyczyły:

- niedochowania terminu na przesłaniu projektu umowy z Polregio S.A. do Prezesa UTK do zaopiniowania, przy czym nieprawidłowość ta nie miała zasadniczego wpływu na kontrolowaną działalność
- niezgodności zawartej z 2019 r. umowy ze spółką Przewozy Regionalne sp. z o.o./Polregio S.A. z obowiązującym na terenie województwa śląskiego *Planem transportowym*, w zakresie realizowanych połączeń kolejowych.

3. Udział w realizacji programów wieloletnich dotyczących eliminowania wykluczenia komunikacyjnego w transporcie kolejowym

3.1. Program *Uzupełniania Lokalnej i Regionalnej Infrastruktury Kolejowej - Kolej + do 2029 roku*,

Województwo przystąpiło do czterech projektów w ramach programu *Uzupełniania Lokalnej i Regionalnej Infrastruktury Kolejowej - Kolej + do 2029 roku*⁸⁹:

a) jako lider w projekcie *Uzupełnienie sieci kolejowej o połączenie kolejowe Jastrzębie-Zdrój z Katowicami*. Szacowana wartość tej inwestycji została określona przez PKP PLK SA. na kwotę 503,8 mln zł, przy czym spółka ta miała sfinansować 85% tej wartości, a pozostałe 15% Województwo i cztery gminy partnerskie⁹⁰. Umowę w tej sprawie Województwo podpisało z PKP PLK w listopadzie 2022 r.⁹¹

b) jako partner w trzech projektach:

- *Zwiększenie zdolności przepustowej linii kolejowej nr 140 na odc. Katowice Ligota – Orzesze Jaśkowice poprzez budowę drugiego toru i dodatkowych przystanków osobowych*. Projekt ten został zgłoszony przez Gminę Mikołów⁹², a umowa w tym zakresie została zawarta z PKP PLK przez lidera projektu dnia 15 grudnia 2022 r.
- *Rewitalizacja linii kolejowej nr 190 na odcinku Skoczów-Bielsko-Biała jako niezbędny element połączenia Śląska Cieszyńskiego z Krakowem (Cieszyn - Skoczów - Bielsko-Biała – Wadowice – Kraków)*, w którym liderem jest Bielsko-Biała.
- *Rewitalizacja linii kolejowej nr 97 na odc. Sucha Beskidzka – Żywiec, celem usprawnienia połączenia Kraków – Żywiec*, w którym liderem jest Województwo Małopolskie.

Odnośnie szacowania kosztów inwestycji, dla w których Województwo miałoby pełnić rolę partnera, Dyrektor wyjaśniła, że: w przypadku zakwalifikowania powyższych projektów do Programu Kolej+ posłkowano się ogłoszonymi szacunkami kosztów inwestycji umieszczonych w załączniku nr 2 do Uchwały Rady Ministrów z dnia 3 grudnia 2019 dotyczącej „Kolei+”, a konkretnie połączeń Myślenice - Kraków (ok. 38 km nowej infrastruktury - koszt 750 mln zł), Jastrzębie-Zdrój - Katowice (ok. 28 km nowej infrastruktury - koszt 525 mln zł) oraz Krapkowice - Opole (ok. 5,5 km przy koszcie 120 mln zł). Wynikowa kwota nakładów na 1 km infrastruktury kolejowej to ok. 20 mln zł i taką kwotę przyjęto do dalszych obliczeń.

Biorąc pod uwagę, że zakres proponowanej inwestycji nie obejmuje budowy nowych stacji może okazać się, że koszt 1 km będzie 10-20% mniejszy.

1. Drugi tor LK 140 na odcinku Katowice – Orzesze Jaśkowice: szacunkowy koszt inwestycji od granicy GZM do stacji Orzesze Jaśkowice wynosi ok. 73 mln zł.
2. LK 190 odcinek Skoczów – Bielsko-Biała: szacunkowa wartość inwestycji określona w złożonym Formularzu zgłoszeniowym wynosi 217,5 mln zł.
3. LK 97 odcinek Żywiec – Sucha Beskidzka: szacunkowa wartość inwestycji określona w złożonym Formularzu zgłoszeniowym wynosi 240 mln zł.

Inwestycje te ujęte były pkt 10.2 Planu transportowego.

⁸⁹ Dalej: Program Kolej+.

⁹⁰ Z tego: Województwo 40% tej wartości inwestycji, Jastrzębie-Zdrój 25%, Żory 17,5%, Pawłowice 10% i Czerwionka-Leszczyny 7,5%.

⁹¹ Umowa z dnia 9 listopada 2022 r. regulująca zasady współpracy przy opracowaniu Studium Projektowo-Technicznego oraz realizacji robót budowlanych na potrzeby realizacji projektu pn: *Uzupełnienie sieci kolejowej o połączenie kolejowe Jastrzębie-Zdrój z Katowicami* w ramach Programu Kolej+.

⁹² Lider projektu.

W złożonych wyjaśnieniach Dyrektor podała też, że poza czterema ww. projektami nie rozważano zgłoszenia innych inwestycji.

W przypadku inwestycji, w której liderem jest Miasto Bielsko-Biała nadal trwają uzgodnienia treści umowy, natomiast dla inwestycji dotyczącej rewitalizacji linii kolejowej 97, Województwo Małopolskie jako lider projektu poinformowało PKP PLK S.A. o braku możliwości realizacji inwestycji.

(akta kontroli str. 326-327, 328-329, 331-332, 374-380, 427-449, 1584-1585)

3.2. Rządowy program *Wsparcie zadań zarządców infrastruktury kolejowej, w tym w zakresie utrzymania i remontów, do 2023 roku.*

W ramach *Programu budowy lub modernizacji przystanków kolejowych na lata 2021-2025* PKP PLK S.A. skierowało pismo do Marszałka Województwa o przekazanie deklaracji dla lokalizacji infrastruktury przystankowej⁹³. Województwo, wspólnie z Górnośląsko-Zagłębiowską Metropolią oraz spółką Koleje Śląskie Sp. z o.o. zaproponowało lokalizację dla 17 przystanków oraz 35 przystanków na listę rezerwową. Za niezasadne uznane zostały dwie lokalizacje przystanków z listy podstawowej: 1) Koniecpol Centrum (LK nr 61, km 72,700) i Bycina (LK nr 153, km 9,280) oraz jeden przystanek z listy rezerwowej – Częstochowa Rzęsawa (LK nr 146, km 2,837)⁹⁴.

Ostateczna liczba i miejsca lokalizacji zostały określone w ogłoszonej uchwale Rady Ministrów Nr 132/2022 z 15 czerwca 2022 r. Według stanu na 31 grudnia 2021 r., na liście podstawowej przyjętych zostało 13 lokalizacji przystanków, a na liście rezerwowej 25 przystanków. Z pierwotnej listy podstawowej usunięto trzy lokalizacje⁹⁵, a dwie przeniesiono na listę rezerwową⁹⁶. Natomiast z listy rezerwowej usunięto 11 lokalizacji⁹⁷, a jedną przeniesiono na listę podstawową⁹⁸.

Województwo - poza opiniowaniem lokalizacji przystanków - nie miało wpływu na tworzenie list przystanków. Świadczy o tym fakt, że w uchwale Rady Ministrów nie została ujęta np. lokalizacja przystanku w Kuźni Raciborskiej (LK nr 158, km około 9.300) pomimo, że Województwo zaopiniowało go jako zasadny, natomiast ujęto lokalizację przystanku Bycina, który w opinii Województwa został oznaczony jako niezasadny.

(akta kontroli str. 352-373)

Województwo nie przystąpiło do rządowego *Programu wsparcia zadań zarządców infrastruktury kolejowej, w tym w zakresie utrzymania i remontów do 2023 r.*, gdyż nie było właścicielem linii kolejowych.

Województwo nie skorzystało z możliwości wynikających z art. 18a ust. 1 ustawy z dnia 8 czerwca 2000 r. o komercjalizacji i restrukturyzacji przedsiębiorstwa

⁹³ Pismo PKP Polskie Linie Kolejowe S.A z dnia 26 lipca 2021 r.

⁹⁴ W podanym uzasadnieniu odniesiono się do faktu, że przystanek znajdujący się w Koniecpolu (Centrum) jest w zbyt małej odległości między trzema przystankami w niespełna 10 tysięcznej gminie, a przystanek w Bycinie, ze względu na fakt, że nie planuje się uruchomienia przewozów na linii kolejowej 153 znajdującej się zbyt daleko od linii 137 znajdującej się w Taciszowie, obsługującej także mieszkańców Bycina. Z kolei w odniesieniu do przystanku Częstochowa Rzęsawa Marszałek wskazał na brak możliwości deklaracji minimalnej liczby pociągów na tym przystanku.

⁹⁵ Chorzów Batory Niedźwiedziniec (LK nr 164) ze względu na niemożność realizacji z przyczyn technicznych, Katowice Piotrowice (LK nr 139) oraz Kuźnia Raciborska (LK nr 151) ze względu na kolizję z inwestycją liniową

⁹⁶ Bycina (LK nr 153) i Szczekociny (LK nr 64) ze względu na brak deklaracji organizatora przewozu.

⁹⁷ Rudyszwałd (LK nr 151), Roszków Raciborski (LK nr 151), Racibórz Ostróg (LK nr 151), Bielsko-Biała Mikuszowice (LK nr 139), Tarnowskie Góry Osada Jana (LK nr 131), Radzionków Rojca (LK nr 131), Bytom Karb (LK nr 131), Chorzów Stary (LK nr 131), Bytom Północny (LK nr 131), Bytom Szombierki (LK nr 131), Chorzów Miasto (LK nr 131) – wszystkie usunięto ze względu na przeszkody techniczne.

⁹⁸ Knurów Szpital (LK nr 149).

państwowego PKP⁹⁹ zgodnie z którym linie kolejowe niebędące liniami o znaczeniu państwowym mogą być przez PKP PLK S.A. albo PKP S.A. w porozumieniu z PKP PLK S.A., za zgodą ministra właściwego do spraw transportu, przekazywane nieodpłatnie na własność lub oddane do korzystania na podstawie umów prawa cywilnego jednostce samorządu terytorialnego w celu wykonywania przewozów kolejowych, przy zachowaniu istniejącego połączenia z siecią kolejową. W złożonych wyjaśnieniach Dyrektor Departamentu podała, że: *na terenie województwa śląskiego jest bardzo gęsta sieć linii kolejowych zarządzanych przez PKP Polskie Linie Kolejowe S.A., na których Województwo Śląskie, w ramach możliwości budżetowych, organizuje publiczne przewozy kolejowe. Mając na uwadze, że wśród zadań własnych województwa nie ma zadania dotyczącego zarządzania infrastrukturą i dlatego Województwo Śląskie nie utworzyło jednostki specjalizującej się w zarządzaniu infrastrukturą kolejową. Natomiast Rządowy Program jest przeznaczony tylko dla zarządców infrastruktury kolejowej.*

(akta kontroli str. 530-532,538)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność Urzędu w powyższym badanym zakresie.

4. Wdrożenie rozwiązań w zakresie zrównoważonego rozwoju publicznego transportu zbiorowego oraz przeprowadzenie analiz ich skuteczności.

Opis stanu
faktycznego

W zakresie inicjatyw podejmowanych przez Województwo w celu zmiany kosztów dostępu do infrastruktury kolejowej, zmiany zasad pierwszeństwa przejazdu pociągów Dyrektor Departamentu wyjaśniła, że: *zgodnie z ustawą z dnia 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym, PKP Polskie Linie Kolejowe S.A. jako zarządca infrastruktury kolejowej odpowiada za rewitalizację, udostępnianie oraz przystosowanie infrastruktury kolejowej do prowadzenia ruchu kolejowego. PKP PLK S.A. ustala cennik opłat za dostęp do infrastruktury, który podlega zatwierdzeniu przez Prezesa Urzędu Transportu Kolejowego. Również do kompetencji zarządcy infrastruktury należy określenie, za zgodą Prezesa Urzędu Transportu Kolejowego, uprzywilejowania określonego rodzaju przewozów.*

W sprawie zmiany kosztów dostępu do infrastruktury kolejowej, Województwo Śląskie poparło stanowisko nr 1/2022 Konwentu Marszałków Województw RP z dnia 15 lutego 2022 r., w którym zwrócono się do Prezesa Rady Ministrów z postulatem wypracowania rozwiązań systemowych, które pozwoliłyby na obniżenie kosztów energii trakcyjnej, cen zakupu paliwa trakcyjnego oraz dostępu do infrastruktury kolejowej.

(akta kontroli str.335-338)

W kwestii uzupełnienia istniejącej sieci kolejowej o nowe odcinki linii kolejowych, rewitalizację istniejących linii kolejowych, oraz przywrócenie zlikwidowanych połączeń kolejowych w regionach, utrzymanie parametrów technicznych zmodernizowanych linii kolejowych i systematyczną poprawę sytuacji na pozostałych liniach Dyrektor Departamentu wyjaśniła, że: *w kompetencjach samorządu województwa jest planowanie, organizowanie oraz zarządzanie publicznym transportem kolejowym, jednakże w katalogu zadań własnych nie znajduje się rewitalizacja infrastruktury*

⁹⁹ Dz. U. z 2022 r., poz. 2542 ze zm., zwana dalej „ustawą o komercjalizacji PKP”.

kolejowej. Organizowanie pasażerskich przewozów kolejowych może odbywać się wyłącznie na udostępnionej i przystosowanej infrastrukturze kolejowej do ruchu pasażerskiego.

Województwo konsultowało z PKP PLK S.A. i wskazywało priorytety w inwestycjach dotyczących infrastruktury kolejowej na swoim terenie. Konsultowane były też wznawiane i uruchamiane pasażerskie połączenia kolejowe na liniach, które zarządca infrastruktury udostępnia po zakończeniu procesu rewitalizacji, np. linii kolejowych nr 694/157/190/191 Bronów – Wisła Głębcze/Cieszyn, linii kolejowych 133/134 Katowice – Kraków.

(akta kontroli str. 335-336,338)

Z otrzymywanych przez Województwo środków na podstawie ustawy z dnia 16 grudnia 2005 r. o Funduszu Kolejowym¹⁰⁰ finansowano lub współfinansowano zakup, modernizację lub naprawy taboru kolejowego.

Wysokość poniesionych wydatków z Funduszu Kolejowego wyniosła:

- w 2018 r. - 5 685,1 tys. zł,
- w 2019 r. – 5 685,1 tys. zł,
- w 2020 r. – 4 400,9 tys. zł,
- w 2021 r. – 8 159,2 tys. zł¹⁰¹,
- w 2022 r. – 6 875,0 tys. zł.

Na podstawie zawartych umów ze spółką Przewozy Regionalne Sp. z o.o./Polregio S.A. w latach 2018-2020 ze środków Funduszu Kolejowego sfinansowano przeprowadzenie napraw drugiego (P2), trzeciego (P3) i czwartego (P4) poziomu utrzymania pojazdów kolejowych oraz naprawy bieżące elektrycznych zespołów trakcyjnych stanowiących własność tego przewoźnika, którymi realizował usługi publiczne na obszarze województwa. Kwoty poniesionych wydatków na ten cel w kolejnych latach wyniosły: 5 685,1 tys. zł, 5 685,1 tys. zł i 4 400,9 tys. zł.

W 2021 r. Województwo zleciło wykonanie napraw czwartego poziomu utrzymania (P4):

- elektrycznych zespołów trakcyjnych typu Flirt Polska serii EN75, będących własnością Województwa Śląskiego, którymi świadczone są usługi publiczne przez Koleje Śląskie Sp. z o.o. na kwotę 6 875,0 tys. zł (sfinansowane ze środków Funduszu Kolejowego),
- elektrycznych zespołów trakcyjnych typu 36WEa serii EN63a nr 25 użytkowanym przez przewoźnika Polregio S.A. na kwotę 3 505,5 tys. zł (współfinansowany ze środków Funduszu Kolejowego na kwotę 1 284,2 tys. zł).

W 2022 r. zrealizowane zostały usługi naprawy elektrycznych zespołów trakcyjnych typu 22 WE (EN76-007 oraz EN76-006) odpowiadające czwartemu poziomowi utrzymania (P4) wraz z przeprowadzonymi na ww. pojazdach pracami dodatkowymi. Ww. zespoły trakcyjne są własnością Województwa Śląskiego, którymi świadczone są usługi publiczne przez spółkę Koleje Śląskie Sp. z o.o. w zakresie kolejowych przewozów pasażerskich na łączną kwotę 6 875,0 tys. zł.

(akta kontroli str. 335-336,338-341,547)

W zakresie współfinansowania połączeń kolejowych Województwo zawarło w 2018 r. dwa porozumienia z jednostkami samorządu terytorialnego i Metropolią Górnośląsko-Zagłębiowską:

¹⁰⁰ Dz.U. z 2023 r., poz. 21.

¹⁰¹ W tym 1 284,2 tys. zł niewydatkowane z 2020 r. i wprowadzone do budżetu Województwa na 2021 r.

- porozumienie¹⁰² z Miastem Rybnik i Miastem Wodzisław Śląski dotyczące organizacji publicznego transportu zbiorowego w wojewódzkich przewozach pasażerskich w transporcie kolejowym na odcinku linii komunikacyjnej Rybnik - Wodzisław Śląski przy wsparciu finansowym Miasta Rybnik i Miasta Wodzisław Śląski w okresie od 10 czerwca 2018 r. do 31 grudnia 2023 r. Kontynuacją współpracy były podpisywane corocznie w latach 2018-2020 umowy dotyczące udzielania pomocy finansowej przez ww. Miasta Województwu Śląskiemu na organizację publicznego transportu zbiorowego w wojewódzkich przewozach pasażerskich w transporcie kolejowym. Porozumienie z Miastami Rybnik oraz Wodzisław Śląski, po okresie dwuletniej współpracy zostało zakończone w czerwcu 2020 roku na skutek decyzji samorządu Wodzisławia Śląskiego.

Wysokość środków otrzymanych na tej podstawie wyniosła w latach 2018-2020 odpowiednio: 598,5 tys. zł.; 1 200,0 tys. zł; 600,0 tys. zł. Natomiast wysokość środków wydatkowanych wyniosła odpowiednio: 597,7 tys. zł; 1 189,2 tys. zł; 358,1 tys. zł.

- porozumienie¹⁰³ z Górnośląsko-Zagłębiowską Metropolią (GZM), Komunikacyjnym Związkiem Komunalnym Górnośląskiego Okręgu Przemysłowego (KZK GOP) oraz Kolejami Śląskimi Sp. z o.o. (KŚ) celem rozszerzenia obowiązującego na terenie metropolii zintegrowanego systemu taryfowo - biletowego o ofertę polegającą na wykorzystaniu przez pasażera biletu obowiązującego w przewozach kolejowych wykonywanych przez Koleje Śląskie Sp. z o.o. na sieci komunikacyjnej w przewozach organizowanych przez KZK GOP w Katowicach, Miejski Zarząd Komunikacji w Tychach oraz Międzygminny Związek Komunikacji Pasażerskiej w Tarnowskich Górach oraz zapewnienie przez GZM środków finansowych na dodatkowe przewozy kolejowe. Kontynuacją nawiązanej współpracy jest podpisywana corocznie od 2019 r. do nadal, przez Województwo Śląskie z GZM umowa dotycząca udzielania Województwu Śląskiemu przez Górnośląsko-Zagłębiowską Metropolię pomocy finansowej, w formie dotacji celowej, przeznaczonej na realizację zadania w postaci organizowania publicznego transportu zbiorowego w wojewódzkich przewozach pasażerskich w transporcie kolejowym;

Wysokość środków otrzymanych na tej podstawie wyniosła w latach 2019-2023, odpowiednio: 1 200,0 tys. zł.; 6 000,0 tys. zł; 9 200,0 tys. zł; 17 000,0 tys. zł; 10 500,0 tys. zł. Natomiast wysokość środków wydatkowanych wyniosła, odpowiednio: 1 200,0 tys. zł; 6 000,0 tys. zł; 9 200,0 tys. zł; 16 848,7 tys. zł; 5 250,0 tys. zł.

Ponadto w 2020 roku, w oparciu o inicjatywę społeczną „Kolej na Knurów”, Marszałek podjął rozmowy z samorządami wyrażającymi swoje poparcie dla inicjatywy celem rozważenia koncepcji stworzenia bezpośrednich, regularnych połączeń kolejowych w relacji Bielsko – Pszczyna/Chybie – Żory – Rybnik – Knurów – Gliwice.

Jak wyjaśniła p.o. Dyrektora Departamentu: *z uwagi na brak zgody, co do finansowego wsparcia nowych połączeń kolejowych przez wszystkie zainteresowane jednostki samorządu terytorialnego, a także z uwagi na pojawienie się na terenie kraju zagrożenia epidemicznego i związanych z tym obostrzeń dotyczących m.in. transportu publicznego skutkujących znacznym spadkiem liczby podróżnych korzystających z wojewódzkiego transportu kolejowego nie było możliwe uruchomienie nowych połączeń kolejowych.*

(akta kontroli str. 335-336,341-342,545-546)

¹⁰² Z dnia 7 czerwca 2018 r., nr 115/KT/2018

¹⁰³ Z dnia 18 października 2018 r., nr 154/KT/2018

W zakresie rozwoju publicznego transportu zbiorowego, okresie objętym kontrolą Województwo:

- a) w latach 2018-2019 zakupiło 12 sztuk pojazdów kolejowych na kwotę 200 662,2 tys. zł w ramach RPO WSL 2014-2020, Oś priorytetowa VI – Transport, Działanie 6.2. Transport kolejowy, projektu pn. *Dostawa co najmniej 10 sztuk elektrycznych zespołów trakcyjnych do wykonywania kolejowych wojewódzkich przewozów pasażerskich*. Ponadto, na lata 2026-2027 planowany jest ponadto zakup co najmniej 22 sztuk pojazdów kolejowych,
- b) w 2021 r. zleciło przeprowadzenie obligacyjnych napraw czwartego poziomu utrzymania (P4):
 - w elektrycznych zespołach trakcyjnych typu Flirt Polska serii EN75, będących jego własnością na kwotę 6 875,0 tys. zł i którymi świadczone są usługi przez Koleje Śląskie Sp. z o.o. (sfinansowane ze środków Funduszu Kolejowego),
 - w elektrycznym zespole trakcyjnym typu 36WEa serii EN63a nr 25 na 3 505,5 tys. zł, użytkowanym przez przewoźnika Polregio S.A. (współfinansowany ze środków Funduszu Kolejowego na kwotę 1 284,2 tys. zł),
- c) realizowało projekty zachęcające do korzystania z publicznego transportu zbiorowego w ramach Marszałkowskiego Budżetu Obywatelskiego Województwa Śląskiego. I tak:
 - w 2020 r. zrealizowano zadanie pn. „*Pociąg do Kultury*” za kwotę 205,1 tys. zł polegające na zastosowaniu bezpłatnych przejazdów pociągami przewoźnika Koleje Śląskie Sp. z o.o. na podstawie posiadanego przez pasażera biletu, np. do teatru, kina lub innej instytucji kultury,
 - w 2022 r. zrealizowano zadanie pn. „*Kołem po Śląsku*” na kwotę 325,0 tys. zł polegające na zastosowaniu bezpłatnego przewozu roweru lub hulajnogi w pociągach przewoźnika Koleje Śląskie Sp. z o.o.

(akta kontroli str. 335-336,340,342)

Województwo nie tworzyło uzupełniającej komunikacji autobusowej, dedykowanej dowożeniu pasażerów do stacji kolejowych gdyż jak wyjaśniła Dyrektor Departamentu jest to zadanie samorządów gminnych i powiatowych.

(akta kontroli str. 335-336, 338)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność Urzędu w powyższym badanym zakresie.

IV. Uwagi i wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, zwraca uwagę na potrzebę:

Uwagi

przestrzegania obowiązku terminowego przekazywania do Prezesa UTK projektów umów zawieranych z przewoźnikami na realizację usług przewozowych;

oraz wnosi o:

Wnioski

Zachowanie spójności pomiędzy *Planem transportowym*, a umowami zawartymi z przewoźnikami w zakresie ujętych w nich połączeń kolejowych.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK, kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Katowicach. 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 uwagi 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.

Katowice, dnia 13 października 2023 r.

Kontroler
Bogusława Pała
Gł. specjalista kontroli państwowej

/-/

Zmian w Wystąpieniu pokontrolnym
dokonał:

Tomasz Kuźniak
p.o. Wicedyrektor
Delegatury NIK
w Katowicach