



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Łodzi

LLO.410.020.02.2015

P/15/089

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

19.05.2016 r.
[Signature]

Powracanie
12.05.2016

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Łodzi
ul. Kilińskiego 210, 90-980 Łódź
T +48 42 239 32 00, F +48 42 239 32 90
llo@nik.gov.pl

[Signature]

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli

P/15/089 – Budowa Łódzkiej Kolei Aglomeracyjnej

Jednostka
przeprowadzająca
kontrolę

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Łodzi

Kontrolerzy

- Marek Tarnawski – doradca techniczny, upoważnienie do kontroli nr 97956 z dnia 14 grudnia 2015 r.
- Izabela Dobrzańska-Śmigielska – doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr 97957 z dnia 14 grudnia 2015 r. i nr 98004 z dnia 15 marca 2016 r.

[Dowód: akta kontroli str. 1-6]

Jednostka kontrolowana

Urząd Marszałkowski Województwa Łódzkiego, zwany dalej „Urzędem”
REGON 472071715

Kierownik jednostki
kontrolowanej

Witold Stępień – Marszałek Województwa Łódzkiego, od dnia 3 grudnia 2010 r.

[Dowód: akta kontroli str. 7-10]

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia¹, że Urząd Marszałkowski Województwa Łódzkiego podjął działania organizacyjne, by przygotować się do wykonywania zadań związanych z planowaniem i realizacją przedsięwzięcia polegającego na budowie systemu Łódzkiej Kolei Aglomeracyjnej (ŁKA). Opracowane analizy organizacji i finansowania kolejowych przewozów regionalnych w województwie łódzkim potwierdzały potrzebę modernizacji i rozbudowy sieci połączeń kolejowych.

Wykonywanie zadań własnych samorządu w zakresie publicznego transportu zbiorowego w transporcie kolejowym powierzono spółce prawa handlowego Łódzka Kolej Aglomeracyjna Sp. z o.o. (zwanej dalej „Spółką” lub Łódzka Kolej Aglomeracyjna Sp. z o.o.). Z końcem 2015 r. formalnie zamknięty został pierwszy etap realizacji projektu, w ramach którego zakupiono 20 elektrycznych zespołów trakcyjnych, odnowiono nawierzchnię linii kolejowej nr 16 na odcinku Zgierz – Ozorków o długości 23 km oraz zmodernizowano istniejące i zbudowano nowe przystanki kolejowe, intermodalne z innymi środkami transportu miejskiego i regionalnego na terenie aglomeracji łódzkiej: Łódź Żabieniec, Łódź Chojny, Łódź Dąbrowa, Łódź Zarzew, Łódź Radogoszcz Wschód oraz budowę nowych: Łódź Radogoszcz Zachód, Łódź Obywatelska, Łódź Pabianicka, Łódź Stoki i Zgierz Południowy.

Realizacja Projektu finansowana była ze środków unijnych w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Łódzkiego na lata 2007-2013, Oś priorytetowa: „I Infrastruktura Transportowa”, Działanie: „I.2 Kolej”, środków własnych Spółki oraz obligacji emitowanych przez Spółkę. Spółka do dnia 14 czerwca 2014 r. nie prowadziła działalności przewozowej, wykonywała natomiast prace

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny ogólnej według proponowanej skali byłoby nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, stosuje się ocenę opisową, bądź uzupełnia ocenę ogólną o dodatkowe objaśnienie.

przygotowawcze związane z realizacją Projektu. W celu zgromadzenia środków finansowych współfinansowania Projektu, Spółka zawarła z Bankiem Polska Kasa Opieki S.A umowę o obsługę i gwarantowanie emisji obligacji. Dla zabezpieczenia spłat częściowych wykupów obligacji zawarto umowę trójstronną pomiędzy Spółką, Województwem Łódzkim i Bankiem (zwaną „Umową wsparcia”), w ramach której Województwo zobowiązało się udzielić Spółce wsparcia finansowego w formie dopłat przez okres 15 lat, począwszy od 2012 r. do 2026 r. włącznie.

Przyjęty mechanizm bieżącego finansowania systemu Łódzkiej Kolei Aglomeracyjnej opierał się na rekompensatach wypłacanych na rzecz Spółki Łódzka Kolej Aglomeracyjna Sp. z o.o., finansujących deficyt poniesiony z tytułu realizacji usług. Marszałek Województwa Łódzkiego, zawierając umowę ze Spółką o świadczenie usług publicznych w zakresie publicznego transportu zbiorowego w transporcie kolejowym, zobowiązał się wypłacać Spółce różnice pomiędzy poniesionymi kosztami, a uzyskanymi przychodami. W tym celu niezbędne było stworzenie odpowiedniego mechanizmu księgowego, pozwalającego na bieżące rejestrowanie rodzajów poniesionych kosztów, co nie zostało dokonane. W efekcie zastosowanego systemu rozliczeń miesięcznych opartego na wielkościach planowanych, za okres od 15 czerwca 2014 r. do 31 grudnia 2014 r. powstały różnice pomiędzy należnymi Spółce kwotami rekompensaty (10.121.172 zł), a rzeczywiście przekazanymi środkami (5.584.677 zł). Zgodnie z oświadczeniem Marszałka Województwa Łódzkiego Witolda Stępnia, kwota w wysokości 4.536.495 zł planowana jest do przekazania Spółce do 30 czerwca 2016 r.²

Zastosowany sposób rozliczeń polegał na zaliczkowym wypłacaniu Spółce miesięcznych transz rekompensat, w oparciu m.in. o planowane koszty świadczenia usług oraz szacunkowe przychody. Jednak przyjęty system sprawozdawczy nie zapewniał bieżących danych o poniesionych kosztach przewozów kolejowych. Brak było również procedur umożliwiających pełną i bieżącą weryfikację tych kosztów. Szczegółowe informacje Marszałek Województwa Łódzkiego uzyskiwał dopiero w wyniku rozliczenia rocznej rekompensaty w pierwszych miesiącach roku następnego. Do czasu zakończenia kontroli NIK w księgach rachunkowych nie były wykazane zobowiązania z tytułu nie wpłaconej kwoty rekompensat za 2014 r.

Niewątpliwie zadania w zakresie publicznego transportu zbiorowego w transporcie kolejowym delegowane na Samorząd Województwa Łódzkiego wraz z ciężarem ich finansowania stanowiło duże obciążenie dla tego organu. Do czasu zakończenia kontroli, tj. do marca 2016 r. Marszałek Województwa nie przekazał Spółce części rekompensaty za okres od 15 czerwca 2014 r. do 31 grudnia 2014 r.³ W ocenie NIK, niesie to ryzyko ograniczenia możliwości rozwoju Łódzkiej Kolei Aglomeracyjnej pod względem liczby i częstotliwości kursowania pociągów. Ustalenia kontroli wskazują na brak zaktualizowanych planów dalszego rozwoju ŁKA, po zamknięciu etapu I, a także na niedobór środków finansowych na pokrycie kosztów działalności bieżącej i inwestycyjnej.

Wiele celów zawartych w porozumieniach z lat 2013-2014 pomiędzy Województwem Łódzkim a Spółką Łódzka Kolej Aglomeracyjna Sp. z o.o. i jednostkami samorządu terytorialnego regionu łódzkiego w sprawie współpracy miast, gmin i powiatów woj. łódzkiego w zakresie poprawy funkcjonowania publicznego transportu zbiorowego na trasach Łódzkiej Kolei Aglomeracyjnej zostało zrealizowanych. Nie został jednak osiągnięty cel skomunikowania przystanków kolejowych ŁKA z innymi środkami

² Kwota pochodząca ze środków zapewnionych w budżecie Województwa Łódzkiego na 2016 r.

³ Na dzień zakończenia czynności kontrolnych, tj. 21 marca 2016 r. brak danych na temat rocznego rozliczenia rekompensaty za 2015 r.

transportu publicznego oraz zapewnienia organizacji dowozu podróżnych do miejsc przesiadkowych przy dworcach i przystankach kolejowych ŁKA. Dalszych wysiłków organizacyjnych wymaga zapewnienie użytkownikom łódzkiej kolei aglomeracyjnej pełnej integracji z komunikacją miejską i dostępności do miast regionu łódzkiego oraz poprawa jakości świadczenia usług, również w kontekście założeń określonych w dokumentach planistycznych i strategicznych dotyczących rozwoju kolei w województwie łódzkim.

Idea powstania i rozwoju systemu ŁKA – poprawiającego skomunikowanie aglomeracji – w ocenie Najwyższej Izby Kontroli pozostaje ekonomicznie i społecznie uzasadniona, niemniej jednak ciężar związany z zapewnieniem długoterminowego finansowania dalszego rozwoju tego systemu niesie ryzyko ograniczenia spójności i efektywności jego wdrażania.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Działania Urzędu Marszałkowskiego Województwa Łódzkiego w zakresie planowania i rozwoju przedsięwzięcia budowy systemu łódzkiej kolei aglomeracyjnej

1.1. Dokumenty planistyczne wykonane na zlecenie Urzędu Marszałkowskiego Województwa Łódzkiego:

Opis stanu
faktycznego

Dokumentami strategicznymi województwa, w których uwzględniono rozwój systemu ŁKA były:

- 1) „Strategia rozwoju Województwa Łódzkiego 2020”, przyjęta uchwałą Sejmiku Województwa Łódzkiego Nr XXXIII/644/13 z dnia 26 lutego 2013 r.⁴;
- 2) Projekt „Regionalnego Planu Transportowego Województwa Łódzkiego Spełniający Kryteria Warunku Ex Ante Dla Celu Tematycznego 7 do RPO WŁ na Lata 2014-2020”, przyjęty uchwałą Nr 1424/15 Zarządu Województwa Łódzkiego z dnia 16 grudnia 2015 r.⁵;
- 3) „Kontrakt Terytorialny dla Województwa Łódzkiego”, zatwierdzony Uchwałą Nr 229 Rady Ministrów z dnia 12 listopada 2014 r.⁶, zawierający zapisy dotyczące:
 - poprawy standardów podróżowania Łódzką Koleją Aglomeracyjną (projekt taborowy, którego realizacja jest uzależniona od dostępności środków);
 - budowy multimodalnych węzłów komunikacyjnych; budowy, przebudowy przystanków kolejowych na trasach Łódzkiej Kolei Aglomeracyjnej – etap II;
 - integracji publicznego transportu zbiorowego z systemem Łódzkiej Kolei Aglomeracyjnej;
 - innych projektów infrastruktury kolejowej.

Działania wynikające z dokumentów strategicznych znalazły odzwierciedlenie w przygotowywanych do realizacji Projektach, współfinansowanych ze środków UE:

- „Budowa systemu Łódzkiej Kolei Aglomeracyjnej” – Etap II,
- „Zakup elektrycznych zespołów trakcyjnych do przewozów pasażerskich na terenie województwa łódzkiego oraz Budowa punktu obsługi taboru kolejowego woj. łódzkiego”,
- „Budowa zintegrowanych węzłów multimodalnych wraz z budową i przebudową przystanków kolejowych na terenie województwa łódzkiego,

⁴ Uchwała w sprawie uchwalenia zaktualizowanej Strategii Rozwoju Województwa Łódzkiego na lata 2007-2020 i zmiany jej nazwy na Strategia Rozwoju Województwa Łódzkiego 2020.

⁵ Uchwała w sprawie przyjęcia Projektu.

⁶ Uchwała w sprawie zatwierdzenia Kontraktu Terytorialnego dla Województwa Łódzkiego.

- innych projektach, mających na celu poprawę stanu technicznego infrastruktury kolejowej w województwie łódzkim na trasach ŁKA wraz z planowaną budową linii kolejowej w tunelu, łączącej podziemny dworzec Łódź Fabryczna ze stacją Łódź Kaliska/Łódź Żabieniec.

Na zlecenie Urzędu, w listopadzie 2008 r. Stowarzyszenie Inżynierów i Techników Komunikacji Rzeczypospolitej Polskiej Oddział w Łodzi wykonało opracowanie pn. „Finansowanie i organizacja przewozów regionalnych w województwie łódzkim”⁷, które zawierało analizy dotyczące:

- I: uwarunkowań prawnych organizacji oraz finansowania kolejowych przewozów regionalnych, jak również analizę modeli organizacji i finansowania kolei funkcjonujących w krajach Unii Europejskiej (m.in. Francja, Niemcy, Wielka Brytania);
- II: prognozy inwestycji dla potrzeb realizacji kolejowych przewozów regionalnych w województwie łódzkim. Z treści analiz wynika, że zasadniczą część ruchu regionalnego w Polsce jest obsługiwana przez zespoły trakcyjne (serii EN57 i pochodne), które były produkowane w latach 1961-1990, a ich konstrukcja pochodziła z lat 50-tych XX wieku, bazując na rozwiązaniach technicznych z lat 20-tych i 30-tych ubiegłego wieku. Główne wady wskazane przez autorów, to m.in.:
 - bardzo niskie parametry ruchowe (przyspieszenia rozruchu i hamowania),
 - niski komfort wyposażenia wnętrza dla pasażerów,
 - duża energochłonność zespołu,
 - hamulce klockowe o wysokim poziomie emisji hałasu,
 - przestarzały układ biegowy i odsprężynowania, powodujący niekorzystne oddziaływanie wagonów zespołu na tor.

Wykorzystywane zespoły w regionie łódzkim należą do najstarszych w Polsce (1975-1985), co oznacza, że w 2020 r. wiek tych zespołów będzie wynosił od 35 do 45 lat, a więc poza standardowym okresem ekonomicznej eksploatacji. W rekomendacji wskazano, że do 2020 r. należy dokonać całkowitej wymiany taboru dla obsługi województwa łódzkiego.

Zgodnie z założeniem opracowania, docelowy system kolejowy przewozów pasażerskich w województwie łódzkim będzie opierał się na dwóch podsystemach:

- aglomeracyjnym, obejmującym relacje pociągów mieszczących się w ramach Aglomeracji Łódzkiej lub/i wychodzących do najbliższej stacji węzłowej (może swoim zasięgiem objąć Koluszki, Zduńską Wolę, Kutno, Łowicz),
- regionalnym, obejmującym relacje wewnątrz województwa z możliwością ich wydłużenia do najbliższej stacji węzłowej poza województwem (Radomsko-Częstochowa, Tomaszów-Radom, Opoczno-Skarżysko, Skierniewice-Warszawa, Kutno-Toruń). Zasięg integracji ma być podyktowany potrzebami integracji województwa, a także rozwoju regionów granicznych województwa.

W opracowaniu wskazano – jako rekomendację – na konieczność budowy zaplecza technicznego w regionie łódzkim dla obsługi zespołów trakcyjnych, a jako element niekorzystny – wysokie stawki dostępu do infrastruktury kolejowej (na 23 kraje europejskie Polska jest na drugim miejscu pod względem wysokości tych stawek) oraz brak polityki państwa w zakresie finansowania infrastruktury kolejowej i ustalania stawek dostępu do infrastruktury kolejowej. Według autorów opracowania, dla osiągnięcia równowagi finansowej konieczne będzie zwiększenie dotacji z budżetów wojewódzkich. W opracowaniu zaznaczono, że koncepcja przekazania przez Rząd RP samorządom wojewódzkim udziałów w spółce PKP Przewozy Regionalne opierała się na Biznes Planie na lata 2008 – 2009 z sierpnia 2008 r., zawierającym błędy merytoryczne, uniemożliwiające precyzyjne prognozowanie kosztów i przychodów.

⁷ Umowa Nr 2/2008/IF.II

Analiza przewidywała również scenariusz powołania przez samorząd województwa łódzkiego spółki, która będzie realizowała kolejowe przewozy regionalne, na przykładzie Kolei Mazowieckich. Koncepcja powołania spółki samorządowej w województwie łódzkim zakładać powinna wniesienie, na pokrycie kapitału zakładowego, taboru kolejowego zakupionego przez Urząd Marszałkowski Województwa Łódzkiego. Takie rozwiązanie spowoduje bowiem, że wartość księgowa środków transportu w tej spółce może wynosić w 2013 r. ok. 300 mln, a ponieważ będzie to tabor nowy, jego wartość rynkowa będzie zbliżona do księgowej. Zdaniem autorów raportu, powołanie spółki przez samorząd województwa może być istotnym czynnikiem rewitalizacji kolei. Możliwe będzie powierzenie tej spółce roli dysponenta taboru. Własna spółka pozwoli na pełny nadzór nad kosztami przewozów regionalnych;

- III: wyboru publicznego operatora do przewozów regionalnych;

- IV: finansowania przewozów: przeanalizowano koszty realizacji przewozów oraz przychody generowane ze świadczenia usług przewozowych, jako istotne kryterium wyboru modelu kolejowych przewozów regionalnych. Przy ich szacowaniu wykorzystano sprawozdania finansowe spółki PKP Przewozy Regionalne za lata 2002-2007 oraz Biznes Plan na lata 2008-2009, przygotowany przez zarząd spółki. Wykorzystując dane zawarte w Biznes Planie oszacowano przyszłe przychody i koszty funkcjonowania spółki PKP Przewozy Regionalne oraz niezbędne zaangażowanie finansowe województwa łódzkiego. Autorzy opracowania wskazali, że udział samorządu łódzkiego w spółce o zasięgu krajowym spowoduje znaczący wzrost wydatków na realizację kolejowych przewozów regionalnych. Oszacowano, że wydatki z budżetu województwa wyniosą nie mniej niż 42,6 mln. Wzrost kosztów powyżej wartości zakładanych w Biznes Planie może spowodować, że wydatki te sięgną kwoty 55 mln zł;

- V: oceny scenariuszy organizacji i finansowania kolejowych przewozów regionalnych w woj. łódzkim. Rekomendowanym rozwiązaniem, niezależnie od udziału w spółce o zasięgu ogólnokrajowym, jest utworzenie jednoosobowej spółki samorządu województwa łódzkiego. Spółka ta w pierwszym okresie powinna zajmować się przede wszystkim przewozami aglomeracyjnymi oraz eksploatacją taboru kolejowego nabytego ze środków publicznych. W kolejnych latach działalność spółki mogłaby być rozszerzona o obsługę linii kolejowych, istotnych dla konkurencyjności i atrakcyjności inwestycyjnej województwa łódzkiego. Docelowo, po zakończeniu pierwszego etapu inwestycyjnego, należałoby rozważyć publiczny wybór operatorów do obsługi kolejowych przewozów regionalnych, udostępniając tabor do przewozów.

[Dowód: akta kontroli: str.158]

W grudniu 2008 r.⁸ wykonano opracowanie pn. „Strategia rozwoju transportu pasażerskiego w regionie łódzkim”. Obowiązek prowadzenia polityki rozwoju nałożył na samorządy województwa ustawodawca ustawą z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju⁹.

W dacie tej analizy, regionalna komunikacja była realizowana przez PKP Przewozy Regionalne sp. z o.o., prowadzona pomiędzy większymi miejscowościami województwa oraz przez PKP Intercity S.A., łączące centra dużych miast i popularnych ośrodków turystycznych, a układ linii kolejowych w małym stopniu zaspakajał potrzeby mieszkańców, zwłaszcza w zakresie przewozów pasażerskich. Podkreślono również konieczność wymiany taboru do 2020 r. oraz brak zaplecza do utrzymania taboru nowej generacji. Stan połączeń kolejowych z innymi regionami Polski został oceniony

⁸ Opracowanie wykonane na zlecenie Urzędu przez Stowarzyszenie Inżynierów i Techników Komunikacji Rzeczypospolitej Polskiej Oddział w Łodzi.

⁹ Dz. U. z 2014 r., poz. 1649 ze zm. Zgodnie z ustawą, politykę rozwoju prowadzi się na podstawie strategii rozwoju, programów i dokumentów programowych.

jako krytyczny. Tam, gdzie to wskazane, pociągi te powinny mieć relacje wychodzące poza granice województwa do głównych stacji węzłowych regionów ościennych, eksploatowane w porozumieniu z władzami sąsiadujących jednostek terytorialnych kraju. Rozwój roli kolei w obsłudze aglomeracji łódzkiej jest możliwy po spełnieniu następujących warunków:

- pełnej integracji z komunikacją miejską,
- zwiększeniu liczby przystanków,
- obudowie przystanków strukturą miejską,
- powstaniu linii średnicowej przechodzącej przez centrum miasta,
- dużej częstotliwości kursów pociągów.

Przewidziano III etapy rozwoju sieci:

- I etap rozwoju sieci (2012) – obejmujący odcinki o najwyższym stopniu natężenia ruchu w granicach aglomeracji lub do pierwszej stacji kolejowej. Możliwe relacje systemu szybkiej kolei aglomeracyjnej:
 - Łódź Fabryczna - Koluszki
 - Koluszki – Łódź – Łask
 - Łódź Widzew – Łódź – Łódź Kaliska – Łęczyca
 - Łódź Kaliska – Łowicz.
- II etap rozwoju sieci (2016) – zakłada się, że sieć kolei aglomeracyjnej opierać się będzie na linii średnicowej, prowadzonej od dworca Łódź Widzew do nowego dworca Łódź Fabryczna, a następnie tunelem pod śródmieściem Łodzi do węzła Polesie, umożliwiającego wjazd pociągów na dworzec Łódź Kaliska oraz na linię w kierunku Zgierza.

Układ kolei aglomeracyjnej bazuje w pierwszym etapie na istniejącej sieci kolejowej:

- na liniach radialnych:
 - do Koluszek (z możliwością wydłużenia w kierunku Tomaszowa Mazowieckiego),
 - do Łęczycy (linia do Kutna),
 - do Łowicza,
 - do Łasku (linia do Zduńskiej Woli),
- na linii obwodowej Zgierz – Łódź Żabieniec – Łódź Kaliska – Łódź Chojny – Łódź Widzew,
- na linii Łódź Chojny – Łódź Olechów – Łódź Widzew.
- III etap rozwoju sieci (2020 i dalsze) – dalszy rozwój sieci kolei może nastąpić w oparciu o większe inwestycje w zakresie rozbudowy sieci.

Założono efektywne włączenie do ruchu linii Łódź Widzew – Zgierz, wymagające budowy łącznicy Zarzew – Stoki albo łącznicy Niciamiana – Stoki.

Proponowana jest również budowa linii Łódź – Piotrków Trybunalski, o ile będzie obsługiwać zurbanizowane pasmo Rzgów – Tuszyń – Głuchów, ze szczególnym uwzględnieniem centrów handlowych.

Wskazano na koordynację regionalnych przewozów kolejowych z innymi podsystemami transportowymi, podając listę przystanków i stacji, które powinny zostać stworzone lub zmodernizowane.

[Dowód: akta kontroli str. 158]

W 2009 r. na zlecenie Urzędu, Stowarzyszenie Inżynierów i Techników Komunikacji Rzeczypospolitej Polskiej Oddział w Łodzi opracowało „Studium Wykonalności dla przedsięwzięcia inwestycyjnego pn. Budowa Systemu Łódzkiej Kolei Aglomeracyjnej oraz dokumentacji przygotowawczej (przedprojektowej) dla Etapu I¹⁰. Przedmiotem

¹⁰ umowa NR 3/2009/IF.II

studium był projekt „Budowa Systemu Łódzkiej Kolei Aglomeracyjnej – etap I”, którego celami były:

- zakup 20 elektrycznych zespołów trakcyjnych o poj. do 200 osób, prędkości maksymalnej minimum 140 km/h, przyspieszenie rozruchu i hamowania minimum 1,1m/s²;
- odnowienie nawierzchni linii kolejowej nr 16 na odcinku Zgierz – Ozorków o długości 23 km i przywrócenie prędkości projektowej 100km/h oraz istniejących przystanków kolejowych¹¹;
- modernizacja istniejących i budowa nowych intermodalnych przystanków kolejowych z innymi środkami transportu miejskiego i regionalnego na terenie aglomeracji łódzkiej: Łódź Żabieniec, Łódź Chojny, Łódź Dąbrowa, Łódź Zarzew, Łódź Radogoszcz Wschód oraz budowę nowych: Łódź Radogoszcz Zachód, Łódź Obywatelska, Łódź Pabianicka, Łódź Stoki i Zgierz Południowy;
- stymulowanie lepszych warunków rozwoju gospodarczego regionu poprzez poprawę mobilności mieszkańców aglomeracji. Zakłada się skrócenie czasu przejazdu z krańców aglomeracji do centrum Łodzi do poniżej 30 min. (ponad dwukrotnie do stanu obecnego);
- zapewnienie spójności systemu transportowego aglomeracji poprzez system węzłów intermodalnych, pozwalający na efektywne wykorzystanie różnych środków transportu;
- obniżenie emisji CO₂ i zanieczyszczenia powietrza.

Projekt ten obejmował aglomerację łódzką w powiązaniu z systemami:

- regionalnym w granicach województwa łódzkiego,
- ponadregionalnym, w tym planowanej Kolei Dużych Prędkości,
- tramwajem miejskim oraz regionalnym.

W drugim etapie, w latach 2014-2020 system kolei aglomeracyjnej zostanie rozbudowany w oparciu o nowe linie na terenie aglomeracji łódzkiej, w szczególności o linię średnicową Łódź Fabryczna – Łódź Kaliska. Ponadto zbudowane zostaną kolejne węzły intermodalne zwiększające integralność kolei aglomeracyjnej z systemami transportowymi miast aglomeracji i ponadregionalnymi sieciami transportowymi.

Przeprowadzono również analizy eksploatacyjne istniejącej i planowanej sieci kolejowej. Zdefiniowano odcinki obsługi i określono etapy rozwoju systemu. Pierwszy etap rozwoju przewidziano na 2012 r., drugi etap – na 2016 r.; zakładały one oparcie sieci aglomeracyjnej na sieci istniejącej oraz na nowej linii średnicowej. Etap trzeci rozwoju przewidziany na lata 2020 i dalsze zakładał, że rozwój sieci nastąpi w oparciu o większe inwestycje w zakresie rozbudowy sieci regionu i samego węzła łódzkiego.

Opracowano strategię w zakresie intermodalności, czyli współpracy różnych systemów transportowych z systemami kolei aglomeracyjnej, zgodnie z którą powinna być zapewniona prawidłowa organizacja ciągu podróży łączonych oraz prawidłowa praca systemu, dzięki zapewnieniu odpowiedniej przepustowości. Wskazano na konieczność urządzenia węzłów przesiadkowych wraz z infrastrukturą (zapewniony dojazd samochodów, parkingi oraz parkingi typu P&R, powiązanie z liniami kolejowymi) oraz wprowadzenia ujednoliconej taryfy obowiązującej w pojazdach sieci miejskiej, aglomeracyjnej oraz regionalnej.

W Studium Wykonalności przedstawiono również „Analizę systemów zintegrowanego biletu dla Łódzkiej Kolei Aglomeracyjnej”, polegającej na łączeniu ofert poszczególnych

¹¹ Zgierz, Zgierz Północny, Jedlicze, Grotniki, Chociszew, Ozorków, i zbudowanie nowych: Zgierz Szczawińska, Ozorków Nowe Miasto.

przewoźników w jedną ofertę, aby umożliwić pasażerowi swobodne korzystanie z różnych połączeń komunikacyjnych na obszarze objętym integracją poprzez:

- obowiązywanie jednego rozkładu jazdy – wszyscy przewoźnicy ujęci w jednym skoordynowanym rozkładzie jazdy,
- obowiązywanie jednego biletu, na podstawie którego można korzystać ze wszystkich środków lokomocji na danej trasie,
- obowiązywanie jednej ceny – jednakowe zasady dotyczące opłat i uprawnień do przejazdów ulgowych we wszystkich środkach transportu przy podróży tą samą trasą.

[Dowód: akta kontroli str. 158]

Podczas kontroli przeprowadzonej w PKP PLK S.A. Najwyższa Izba Kontroli ustaliła, iż w programach funkcjonalno – użytkowych i w dokumentacji projektowej dotyczącej projektu pn. „Budowa, przebudowa przystanków kolejowych na trasie Łódzkiej Kolei Aglomeracyjnej – poprawa dostępności komunikacyjnej poprzez utworzenie intermodalnych przystanków z Łódzką Koleją Aglomeracyjną – etap I” oraz projektu Rewitalizacji linii nr 16 uwzględniono ułatwienia dla niepełnosprawnych (stosownie do przepisów rozporządzenia Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej z dnia 10 września 1998 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budowle kolejowe i ich usytuowanie¹²), w szczególności w zakresie dokonania adaptacji obiektów na potrzeby osób niepełnosprawnych i usunięcia barier, w tym budowę pochylni lub ich elementów (mury oporowe), wykonanie dojazdów i dojść do peronów. Jednak nie zaprojektowano i nie wykonano automatycznego systemu otwierania drzwi wejściowych do budynków dworcowych w Strykowie i Głownie, jako elementów zapewniających swobodny dostęp do tych obiektów dla osób poruszających się na wózkach inwalidzkich lub o kulach. Stanowi to – w ocenie NIK – utrudnienie dla osób z czasową lub trwałą niepełnosprawnością.

[Dowód: akta kontroli str. 2328-2346]

Sejmik Województwa Łódzkiego w dniu 16 marca 2010 r. podjął uchwałę nr LII/1502/10 w sprawie wyrażenia zgody na utworzenie przez Województwo Łódzkie spółki z ograniczoną odpowiedzialnością pod firmą „Łódzka Kolej Aglomeracyjna”. W uchwale wskazano, że przekazanie zadań własnych samorządu w zakresie publicznego transportu zbiorowego w transporcie kolejowym spółce prawa handlowego jest realizowane ze względu na efektywność finansową tej formy organizacyjnej, poprzez możliwość rozliczenia podatku od towarów i usług, dokonywanie odpisów amortyzacyjnych oraz samodzielne zaciąganie zobowiązań finansowych, nie obciążających bezpośrednio samorządu województwa. Zgodnie z uchwałą, kapitał zakładowy Spółki został określony na 150 tys. zł i miał zostać pokryty w całości przez Województwo Łódzkie wkładem pieniężnym. Województwo miało objąć 150 udziałów Spółki o wartości 1.000 zł każdy.

Celem Spółki Łódzka Kolej Aglomeracyjna Sp. z o.o. była realizacja zadań własnych samorządu województwa wynikających z art. 40 ustawy z dnia 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym¹³, tj. organizowanie i dotowanie regionalnych kolejowych przewozów osób, wykonywanych na podstawie umowy o świadczenie usług publicznych oraz nabywanie kolejowych pojazdów szynowych. Zmianą uchwały z dnia

¹² Dz. U. z 1998 r., Nr 151, poz. 987 ze zm.

¹³ Dz.U. 2007, Nr 16, poz. 94 (ze zm.), uchylony przez art. 74 pkt 14 ustawy z dnia 16 grudnia 2010 r. o publicznym transporcie zbiorowym (Dz. U. z 2011 r., Nr 5, poz. 13). Obecnie obowiązuje Dz. U. z 2015 r., poz. 1297 ze zm.

26 października 2010 r.¹⁴ wskazano, że podstawowym celem działalności Spółki jest wykonywanie kolejowych przewozów pasażerskich¹⁵.

Ze względu na zmianę beneficjenta Projektu, którym (wg stanu na dzień 21 marca 2016 r.) była Łódzka Kolej Aglomeracyjna sp. z o.o., na zlecenie Urzędu¹⁶ w 2010 r. została wykonana aktualizacja „Studium Wykonalności dla przedsięwzięcia inwestycyjnego p.n. Budowa Systemu Łódzkiej Kolei Aglomeracyjnej oraz dokumentacji przygotowawczej (przedprojektowej) dla Etapu I. W przeciwieństwie do poprzedniego opracowania, Studium wskazało Spółkę, jako podmiot wdrażający Projekt.

[Dowód: akta kontroli str. 158]

Zarząd Województwa Łódzkiego podjął w dniu 6 października 2015 r. uchwałę¹⁷ Nr 22/15 w sprawie ustalania zasad i sposobu wykonywania przez Spółkę zadań w zakresie świadczenia usług w transporcie kolejowym. Uchwała regulowała zasady i sposób wykonywania powierzonego zadania oraz sposób dokonywania rozliczeń finansowych pomiędzy Województwem Łódzkim a Spółką. Ustalono, że powyższe rozliczenia regulowane będą każdorazowo w umowie o świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego, z uwzględnieniem uzasadnionych kosztów w granicach środków zarezerwowanych na ten cel w budżecie Województwa Łódzkiego.

[Dowód: akta kontroli str. 587-590]

W listopadzie 2011 r. na zlecenie Urzędu wykonana została Strategia rozwoju transportu pasażerskiego w regionie łódzkim do 2020 r. z perspektywą do 2030 r. Analiza wykazała, że oferta transportu publicznego w województwie łódzkim była niewystarczająca w stosunku do potrzeb, zarówno mieszkańców, jak i przyjezdnych. Szczególnie niedostateczna okazała się oferta w komunikacji kolejowej. Najważniejsze mankamenty kolejowej oferty przewozowej to:

1. bardzo długie czasy przejazdu pociągami międzyregionalnymi do innych miast wojewódzkich,
2. bardzo mała ilość bezpośrednich połączeń do sąsiednich miast wojewódzkich,
3. całkowity brak połączeń międzynarodowych,
4. niedostatecznie rozbudowana siatka połączeń regionalnych,
5. brak systemu kolei aglomeracyjnej oraz dogodnych dla pasażerów węzłów multimodalnych.

Wskazano, iż na niewystarczającą i niską jakość oferty przewozowej ma wpływ także obecny stan infrastruktury kolejowej w regionie łódzkim, wynikający z dużych zaniedbań dotyczących zarówno modernizacji, jak i budowy nowych połączeń. Układ linii kolejowych w małym stopniu zaspakajał potrzeby mieszkańców, wiele miast w województwie było pozbawionych dostępu do kolei. Sieć transportu szynowego nie pokrywała się z niektórymi osiami strukturalnymi aglomeracji łódzkiej (np. Łódź – Tuszyn, Tuszyn – Brzeziny), gdzie obsługa jest oparta tylko na transporcie drogowym. Szczególnie dotkliwa jest nieciągłość linii kolejowej Częstochowa – Piotrków – Łódź –

¹⁴ Uchwała Sejmiku Województwa Łódzkiego Nr LXI/1692/10 w sprawie zmiany Uchwały Sejmiku Województwa Łódzkiego Nr LII/1502/2010 z dnia 16 marca 2010 r. w sprawie wyrażenia zgody na utworzenie przez Województwo Łódzkie Spółki z ograniczoną odpowiedzialnością pod firmą „Łódzka Kolej Aglomeracyjna”.

¹⁵ Z treści § 3 uchwały wynika, że powierza się „Łódzkiej Kolei Aglomeracyjnej” Spółce z ograniczoną odpowiedzialnością wykonywanie zadania własnego województwa z zakresu gospodarki komunalnej o charakterze użyteczności publicznej, którego celem jest bieżące i nieprzerwane zaspakajanie zbiorowych potrzeb ludności w drodze świadczenia usług powszechnie dostępnych, o których mowa w art. 14 ust. 1 pkt 10 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa.

¹⁶ Umowa nr 5/2010/IF.IV

¹⁷ Uchwała nr 22/15 z dnia 6 października 2015 r.

Kutno. Węzeł łódzki nie jest też węzłem przesiadkowym, ze względu na rozbięcie układu kolejowego na dwie słabo związane części z dwoma dworcami na: Łódź Fabryczna i Łódź Kaliska. Niespójność węzła uniemożliwia utworzenie systemu krajowych połączeń międzyregionalnych.

[Dowód: akta kontroli str. 158]

Dysponowanie przez samorząd województwa łódzkiego własną spółką pozwalało sprawować nadzór nad kosztami realizacji przewozów, przy jednoczesnym bardzo ograniczonym wpływie na kształtowanie się tych kosztów, co wynikało ze zmonopolizowanej struktury rynku. Samorząd Województwa nie zadbał o to, aby stworzyć w nowopowstałej spółce mechanizmy usprawniające ewidencję rodzajów ponoszonych kosztów. Dane w tym zakresie napływały do Urzędu dopiero po zamknięciu roku budżetowego. Natomiast informacje o osiąganych przychodach (kwotach i tytułach) i kwotach poniesionych kosztów Marszałek uzyskiwał na podstawie sprawozdań kwartalnych.

Powołanie Łódzkiej Kolej Aglomeracyjnej Sp. z o.o. nie spowodowało, że samorząd województwa przestał być udziałowcem spółki PKP Przewozy Regionalne.

W dniu 26 września 2011 r. Województwo Łódzkie zawarło z „Łódzką Kolej Aglomeracyjną” Sp. z o.o. umowę przedwstępną o świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego wykonywanych w transporcie kolejowym. Na jej podstawie strony zobowiązały się do zawarcia umowy – na okres 10 lat w terminie do 30 marca 2013 r., by umożliwić rozpoczęcie przez Spółkę świadczenia usług przewozowych od 15 grudnia 2013 r. – o świadczenie tego rodzaju usług, określając przedmiot, zakres i podstawowe zasady tej umowy, a także zasady wykonywania przewozów, prowadzenie działalności dodatkowej, finansowanie przewozów, monitoring i kontrolę realizacji zadania oraz kary umowne. Umowa powyższa została zastąpiona umową przedwstępną, którą strony zawarły w dniu 17 lutego 2012 r. Na jej podstawie Organizator (Województwo Łódzkie) i Operator (Spółka) zobowiązały się do zawarcia umowy o świadczenie usług publicznych w zakresie publicznego transportu zbiorowego w transporcie kolejowym (umowa przyrzeczona) do dnia 30 marca 2013 r. Aneksami do umowy przedwstępnej, zmieniono terminy zawarcia umowy przyrzeczonej:

- a) z 29 marca 2013 r. (aneks nr 1) – zmiana terminu do dnia 31 października 2013 r.,
- b) z 4 marca 2014 r. (aneks nr 2). – zmiana terminu do 30 kwietnia 2014 r.

W dniu 30 października 2014 r. Województwo Łódzkie i „Łódzka Kolej Aglomeracyjna” Sp. z o.o. zawarły porozumienie w sprawie braku możliwości zawarcia umowy przyrzeczonej z uwagi na brak opracowania „Planu Zrównoważonego Rozwoju Publicznego Transportu Zbiorowego dla Województwa Łódzkiego do roku 2020 z perspektywą do roku 2030” (dalej: Plan Transportowy). Zgodnie z interpretacją Ministerstwa Infrastruktury i Rozwoju w sytuacji, gdy Plan Transportowy nie został przyjęty, podstawą prawną do zawarcia umowy z Operatorem może być art. 22 ust. 1 pkt. 4 ustawy o publicznym transporcie zbiorowym, a umowa może być zawarta na okres 12 miesięcy i być przedłużona w uzasadnionych przypadkach na okres dwóch lat. W oparciu o ww. przepisy, strony w celu zapewnienia ciągłości usług publicznych w zakresie transportu zbiorowego w transporcie szynowym zawarły w dniu 9 czerwca 2014 r.¹⁸ przedmiotową umowę o świadczenie usług w na okres 12 miesięcy tj. od dnia 15 czerwca 2014 r. do dnia 14 czerwca 2015 r., którą aneksem nr 2¹⁹ przedłużono okres jej obowiązywania do dnia 31 grudnia 2015 r. W uzasadnieniu wskazano, że

¹⁸ Umowa nr 11/2014/IFIV z dnia 9 czerwca 2014 r. o świadczenie usług publicznych w zakresie publicznego transportu zbiorowego w transporcie kolejowym w okresie od 15.06.2014 r. do 31.12.2015 r. pomiędzy Województwem Łódzkim a Łódzką Kolej Aglomeracyjną spółka z o.o. (ze zm.).

¹⁹ Aneks z dnia 26 marca 2015 r.

Plan Transportowy zgodnie z umową zawartą z jego wykonawcą zostanie opracowany do dnia 31 października 2015 r.

[Dowód: akta kontroli str. 180-268]

Z uwagi na brak Planu Transportowego na dzień rozpoczęcia przewozów przez Spółkę, umowę na lata 2014 – 2028 podzielono na II okresy realizacyjne:

- I etap, tj. od 15 czerwca 2014 r. do 31 grudnia 2015 r. realizowany był na podstawie umowy nr 11/2014/IFIV z dnia 9 czerwca 2014 r.,
- II etap realizowany był na podstawie umowy nr 21/2015/IFIV z dnia 31 grudnia 2015 r. na okres od 1 stycznia 2016 r. do 31 grudnia 2028 r. (ze zm.).

W umowach tych określono m.in. mechanizm wypłaty rekompensaty²⁰ oraz zasady rozliczenia rekompensat, w tym audytu finansowego rekompensaty (corocznie) oraz – po zakończeniu ostatniego okresu rozliczeniowego rocznego – wyliczenie Rekompensaty Całkowitej za okres 15 czerwca 2014 r. do 31 grudnia 2028 r. Umowa z dnia 9 czerwca 2014 r. przewidywała obowiązki sprawozdawcze operatora, polegające na składaniu, wraz z rozliczeniem kwartalnym, szczegółowych informacji z wykonania usług dotyczących: wykonanej pracy eksploatacyjnej pociągów objętych umową, poniesionych kosztów, wygenerowanych przychodów, punktualności wykonanych przewozów, liczby i sposobu załatwiania skarg w danym miesiącu sprawozdawczym. Operator w terminie do dnia 28 lutego każdego roku został zobowiązany do przedkładania pisemnych informacji między innymi w zakresie łącznej liczby przewiezionych pasażerów w poprzednim roku kalendarzowym w ramach usług na wszystkich liniach komunikacyjnych, w podziale na miesiące oraz narastająco. Organizator ma prawo w każdym czasie żądać przedstawienia dodatkowych dokumentów lub wyjaśnień.

Przyjęty mechanizm finansowania opierał się o projekcję planowanych kosztów niezbędnych na dofinansowanie działalności Spółki, skorelowanych z wielkością planowanej pracy eksploatacyjnej wyrażonej w pociągokilometrach. Rekompensata w danym roku wypłacana była Spółce w transzach miesięcznych w wysokości wynikającej z przemnożenia planowanej do wykonania pracy eksploatacyjnej w danym miesiącu przez określoną stawkę dofinansowania.

[Dowód: akta kontroli str. 180-205]

W roku 2014 r. polecenia wypłaty kwot rekompensaty z tytułu realizacji kolejowych przewozów pasażerskich realizowanych przez Spółkę wyniosły:

- 203.770,15 zł, za okres od 14 czerwca do 30 czerwca 2014 r. (wniosek nr 1 i nr 6),
- 409.578,01 zł za okres od 1 lipca 2014 r. do 31 lipca 2014 r. (wniosek nr 2 i nr 6),
- 399.389,50 zł za sierpień 2014 r. (wniosek nr 3 i nr 6),
- 528.627,77 zł za wrzesień (wniosek nr 4 i nr 6),
- 672.315,90 zł za październik (wniosek nr 5 na tę samą kwotę),
- 1.306.071,26 zł za listopad (wniosek nr 7 na tę samą kwotę),
- 1.927.628,08 zł za grudzień (wniosek nr 8 na tę samą kwotę).

²⁰Finansowanie przewozów o charakterze użyteczności publicznej może polegać w szczególności na pobieraniu przez operatora lub organizatora opłat w związku z realizacją usług świadczonych w zakresie publicznego transportu zbiorowego lub przekazaniu operatorowi rekompensaty z tytułu poniesionych kosztów w związku ze świadczeniem przez operatora usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego (art. 50 ust. 1 ustawy o publicznym transporcie zbiorowym). Pomocniczo, na poziomie krajowym, zasady regulujące sposób obliczania wysokości rekompensaty zostały przedstawione w Wytycznych w zakresie zasad dofinansowania z programów operacyjnych podmiotów realizujących obowiązek świadczenia usług publicznych w transporcie zbiorowym opracowanych przez Ministerstwo Rozwoju Regionalnego (MRR/H/22(3)/05/2011).

Wniosek nr 6 dotyczył korekty rozliczenia kwartalnego za okres od 15 czerwca 2014 r. do 30 września 2014 r. (wnioski nr 1-4) na kwotę 200.805,61 zł (kwota rekompensaty planowanej 1.774.604,64 zł minus kwota rekompensaty przekazanej 1.541.365,43 zł = różnica 200.805,61 zł).

Łącznie wypłata rekompensaty z tytułu realizacji kolejowych przewozów pasażerskich realizowanych przez Łódzką Kolej Aglomeracyjną Sp. z o.o. w 2014 r. (od 15 czerwca do 31 grudnia) opiewała na kwotę 5.648.186,28 zł. Wniosek nr 9 złożony 13 lutego 2015 r. dotyczył rozliczenia za okres od 1 października 2014 r. do 31 grudnia 2014 r. pomniejszył rekompensatę do wypłaty o kwotę 63.509,06 zł.

W pierwszym kwartale 2015 r. wypłacono po korektach:

- za styczeń 2.420.252,63 zł (wniosek nr 10 na kwotę 2.336.967,31 zł, korekta o zwiększenie o kwotę 83.285,32 zł),
- za luty 2.201.191,36 zł (wniosek nr 11 na kwotę 2.125.444,34 zł, korekta o zwiększenie o kwotę 75.747,02 zł)
- za marzec 2.429.671,92 zł (wniosek nr 12 na kwotę 2.346.062,46 zł, korekta o zwiększenie o 83.609,46 zł)

W drugim kwartale wypłacono:

- za kwiecień 2.357.007,55 zł (wniosek nr 13 na kwotę 2.275.898,61 zł, korekta o zwiększenie o 81.108,94 zł)
- za maj 2.410.039,32 zł (wniosek nr 14 na kwotę 2.327.105,45 zł, korekta o zwiększenie o 82.933,87 zł)
- za czerwiec 2.794.879,44 zł (wniosek nr 15 na kwotę 2.698.702, 52 zł, korekta o zwiększenie o 96.176,92 zł)

W trzecim kwartale wypłacono:

- za lipiec 3.188.565,31 zł (wniosek nr 16 na kwotę 3.078.840,93 zł, korekta o zwiększenie o 109.724,38 zł)
- za sierpień 3.156.405,82 zł (wniosek nr 17 na kwotę 3.044.891,35 zł, korekta o zwiększenie o 108.514,47 zł)
- za wrzesień 3.132.818,07 zł (wniosek nr 18 na kwotę 3.053.286,88 zł, korekta o zwiększenie o 79.531,19 zł)

W czwartym kwartale wypłacono:

- za październik 3.243.763,40 zł (wniosek nr 19 na kwotę 3.103.864,71 zł, korekta o zwiększenie o 139.898,69 zł)
- za listopad 3.114.337,70 zł (wniosek nr 20 na taką samą kwotę)
- za grudzień 3.291.338,36 zł (wniosek nr 21 na kwotę 1.279.126,68 zł oraz nr 22 na 2.012.211,68 zł)

Miesięczne wnioski o wypłatę rekompensat zawierały jedynie wnioskowaną kwotę, bez wyszczególnienia poniesionych kosztów, okresu, jakiego dotyczą oraz stawkę rekompensaty do 1 pociągokilometra wyrażoną w złotych i wielkość planowanej pracy eksploatacyjnej wyrażoną w pociągokilometrach.

[Dowód: akta kontroli str. 2137-2209]

W ramach realizacji umowy nr 11/2014/IFIV w czerwcu 2015 r. przeprowadzony został audyt finansowy rekompensaty, w tym poziomu pomocy publicznej za okres od 15 czerwca 2014 r. do 31 grudnia 2014 r., który wskazał, że z punktu widzenia zasad określonych przepisami Unii Europejskiej, rekompensata nie może przekraczać kwoty niezbędnej do pokrycia kosztów netto wynikających z wywiązywania się ze zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych, z uwzględnieniem rozsądnego zysku tak, aby nie dopuścić do nieuzasadnionego naruszenia konkurencji.

W wyniku przeprowadzonej analizy stwierdzono, że kalkulacja rekompensaty z tytułu świadczenia usług pasażerskich transportu publicznego w 2014 r. jest wykonana

w sposób zgodny z umową jak również wykazuje poprawność i wiarygodność w zakresie ustalenia wysokości uzasadnionych kosztów będących podstawą wyznaczania rekompensaty na pokrycie kosztów świadczenia usług przewozowych publicznych w ramach organizacji publicznego transportu zbiorowego.

Analiza wykazała, że Spółka dysponowała układem rodzajowym kosztów umożliwiającym rozdział i identyfikację działalności publicznej, czyli powierzonej od pozostałej, w ramach swoich kosztów.

[Dowód: akta kontroli str. 1999-2027, 2250]

Audyt finansowy wykazał, że wykonanie w I półroczu 2015 r. pokrywało się z wartościami założonymi w Projekcji Rekompensaty na poziomie zagregowanych pozycji – koszty ogółem i przychody ogółem. Zidentyfikowano natomiast odchylenia w kilku spośród szczegółowych pozycji wyodrębnionych w Projekcji Rekompensaty. Odchylenia te dotyczyły zarówno nadwykonań, jak i niewykonań. Spółka składając wyjaśnienia powołała się na brak danych historycznych. Szacowana rekompensata z rozsądnym zyskiem o wartości określonej w umowie na cały 2015 r. wyniosła 32.994.374,57 zł, przy poziomie dofinansowania 66,23%.

Audytór wskazał, że określone pozycje powinny być inaczej klasyfikowane, jednakże wprowadzenie ewentualnych zmian w klasyfikacji musi być ściśle związane ze zmianami w postanowieniach umowy. Jednocześnie, zdaniem audytora, powyższe nie miało istotnego odbicia w końcowej wysokości rekompensaty dla Spółki. Wyniki niniejszego audytu pozwoliły ponadto udoskonalić załącznik nr 9 określający „Zasady wyliczania Rekompensaty Pieniężnej” oraz załącznik nr 10 „Część A – Planowana Roczna Rekompensata Pieniężna na rok...” w taki sposób, by z działalności z tytułu realizacji Umowy wyodrębnić z koszty i przychody działalności pomocniczej.

Finansowanie rekompensat zostało przewidziane w Wieloletniej Prognozie Finansowej Województwa Łódzkiego.

[Dodów: akta kontroli str. 2028-2116]

W dniu 9 października 2015 r. opracowana została przez audytora zewnętrznego analiza wysokości rekompensaty za wykonanie usług publicznego transportu pasażerskiego przez Spółkę w I połowie 2015 r. Audytór wskazał, że łączna kwota wsparcia jaką otrzymała Spółka w I połowie 2015 r. nie powodowała wystąpienia nadmiernej rekompensaty. Jednocześnie audytór zwrócił uwagę m.in. na konieczność:

- a) składania przez Województwo Łódzkie informacji o udzielonej pomocy w formie rekompensaty do Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów,
- b) monitorowania wysokości stawki w każdym roku, na który jest zawierana umowa o świadczenie usług przewozowych²¹, w celu uniknięcia występowania nadpłaty rekompensaty w kolejnych okresach,
- c) wprowadzenia do umowy wskaźników jakościowych oraz sposobu postępowania w przypadku niespełnienia wymogów nałożonych przez Województwo w tym odpowiedzialności Spółki oraz odpowiedzialności osobowej.

Audytór zalecił również wprowadzenie w ww. umowie zmian dotyczących:

- postanowienia o pomniejszeniu rekompensaty o wszystkie przychody z działalności powierzonej i dochody (zyski) z działalności dodatkowej,
- księgowania przez Spółkę kosztów operacyjnych w podziale na te bezpośrednio związane z przewozami powierzonymi i na te związane z innymi działalnościami.

Dostosowanie Zasad wyliczenia Rekompensaty i Projekcji Rekompensaty, aby te pokazywały poprawność przepływów przysporzeń dla Spółki w sposób zgodny z załącznikiem do Rozporządzenia (WE) nr 1370/2007 zostało zrealizowane, skutkiem czego audytór w opracowaniu z dnia 26 listopada 2015 r. dokonał aktualizacji

²¹ Umowa nr 11/2014/IFIV

szacowanej rekompensaty dla Spółki na cały 2015 r. w wysokości 33.796.276,86 zł (19,7246 zł/pckm²²).

Rozliczenie roczne rekompensaty za część realizacji umowy, tj. za okres od 1 stycznia do 31 grudnia 2015 r., zgodnie z zapisami pkt 6.7.2 Umowy 11/2014/IFIV z dnia 9 czerwca 2014 r. operator składa do 30 kwietnia 2016 r.

Dyrektor Departamentu Infrastruktury wyjaśnił, że po złożeniu przez Spółkę rozliczenia Umowy o świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego w transporcie kolejowym za 2015 r. zostanie przeprowadzony audyt rekompensaty, w tym pomocy publicznej za cały okres realizacji ww. umowy (tj. 15 czerwca 2014 r. do 31 grudnia 2015 r.). Ponadto zgodnie z postanowieniami umowy nr 21/2015/IFIV z dnia 31 grudnia 2015 r., corocznie przeprowadzony zostanie audyt finansowy rekompensaty, a po zakończeniu Ostatniego Okresu Rozliczeniowego Roczного nastąpi wyliczenie Rekompensaty Całkowitej za okres 15 czerwca 2014 r. do 31 grudnia 2028 r. Dla Rekompensaty Całkowitej określony został Wskaźnik wewnętrznej stopy zwrotu (IRR) określający dopuszczalny poziom pomocy publicznej. Wyliczenie wskaźnika (IRR) podlega corocznej aktualizacji przez Operatora po zakończeniu danego Okresu Rozliczeniowego Roczного.

Przeprowadzane na zlecenie Województwa Łódzkiego audyty finansowe, uwzględniały kontrolę poniesionych kosztów i osiągniętych przychodów, mających bezpośredni wpływ na wysokość rekompensaty i jej rozliczenia oraz prowadzenie dokumentacji księgowej dotyczącej realizacji umów.

Dowód: akta kontroli str. 743-781, 1968-2116]

Uchwałami Sejmiku Województwa Łódzkiego²³, przyjęta została Wieloletnia Prognoza Finansowa Województwa Łódzkiego (WPF) z prognozą kwoty długu i spłat zobowiązań.

Jednocześnie Zarząd Województwa został upoważniony do:

1. zaciągania zobowiązań związanych z realizacją zamieszczonych w prognozie przedsięwzięć,
2. zaciągania zobowiązań z tytułu umów, których realizacja w roku budżetowym i w latach następnych jest niezbędna do zapewnienia ciągłości działania jednostki i z których wynikające płatności wykraczają poza rok budżetowy,
3. przekazania uprawnień kierownikom jednostek organizacyjnych samorządu Województwa Łódzkiego do zaciągania zobowiązań, o których mowa w pkt. 1 i 2.

Łączna kwota przewidziana w WPF na wypłatę rekompensat, zgodnie z treścią uchwały Sejmiku Województwa Łódzkiego²⁴ wyniosła: 485.459.228 zł w latach 2016-2028. Wskazano również wydatki związane z dokapitalizowaniem Spółki w zakresie realizacji projektu „Budowa systemu Łódzkiej Kolei Aglomeracyjnej” na kwotę 76.353.000 zł w przewidzianym okresie realizacji na lata 2012-2026.

[Dowód: akta kontroli str. 448-459, 1999-2116]

Województwo Łódzkie weryfikowało koszty Spółki:

- na etapie planowania, w ramach negocjowania warunków Umowy z operatorem na dany okres rozliczeniowy, polegające na określeniu parametrów finansowych i eksploatacyjnych opartych na analizie kosztów i korzyści dla Projektu pn.: „Budowa systemu Łódzkiej Kolei Aglomeracyjnej”;

²² pociągokilometr

²³ Uchwały w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Województwa Łódzkiego: nr III/57/11 z dnia 11 stycznia 2011 r., nr XX/360/12 z dnia 24 stycznia 2012 r., nr XXXI/606/12 z dnia 18 grudnia 2012 r., nr XLIII/792/13 z dnia 17 grudnia 2013 r., nr IV/40/15 z dnia 27 stycznia 2015 r.

²⁴ Uchwała Nr XIX/215/15 z dnia 15 grudnia 2015 r.

- w związku z realizacją i rozliczeniem umowy, polegające na powołaniu niezależnego audytora w celu przeprowadzenia audytu finansowego rekompensaty za okres od 1 stycznia 2015 r. do 30 czerwca 2015 r., którego celem było określenie rekompensaty dla całego 2015 r. Audyt ten został przeprowadzony w październiku 2015 r.

[Dowód: akta kontroli str. 743-781, 1968-2027]

1.2. Umowa wsparcia

W dniu 5 września 2012 r. pomiędzy Łódzka Kolej Aglomeracyjna Sp. z o.o., Województwem Łódzkim oraz Bankiem PKO SA zawarta została Umowa Wsparcia²⁵. Wspólnik (Urząd Marszałkowski Województwa Łódzkiego) zobowiązany został do udzielenia Spółce wsparcia finansowego w formie dopłat przez okres 15 lat, począwszy od 2012 r. do 2026 r. włącznie, w łącznej wysokości do 327.724.000 zł, w kwotach i terminach określonych w harmonogramie wpłat/wypłat, stanowiący załącznik do umowy. Sejmik Województwa podejmował odpowiednie uchwały ws. objęcia przez Województwo udziałów w podwyższonym kapitale zakładowym Spółki, a Zarząd Województwa podejmował uchwały w sprawie podwyższania kapitału zakładowego Spółki.

Wspólnik dokonał podwyższenia kapitału zakładowego Spółki, realizując postanowienia Umowy Wsparcia, poprzez wniesienie wkładu pieniężnego:

- o kwotę 2.600 tys. zł²⁶
- o kwotę 1.042 tys. zł²⁷
- o kwotę 2.458 tys. zł²⁸
- o kwotę 6.000 tys. zł²⁹
- o kwotę 3.097 tys. zł³⁰
- o kwotę 9.001 tys. zł³¹
- o kwotę 536 tys. zł³²
- o kwotę 3.531 tys. zł³³

Województwo Łódzkie na podstawie § 13 i 31 ust. 1 pkt 16 Aktu Założycielskiego Spółki podjęło następujące uchwały w sprawie pokrycia straty Spółki:

- z dnia 27 czerwca 2011 r. – zobowiązanie do pokrycia straty za rok obrotowy 2010 w wysokości 118.037,62 zł³⁴
- z dnia 10 lipca 2013 r. – zobowiązanie do pokrycia straty za rok obrotowy 2011 w wysokości 459.886,36 zł³⁵
- z dnia 17 czerwca 2013 r. – zobowiązanie do pokrycia straty za rok obrotowy 2012 w wysokości 878.623,18 zł³⁶

²⁵ Umowa była aneksowana w dniu 14 grudnia 2012 r. oraz 17 lutego 2013 r.

²⁶ Postanowienie LD.XX-Rej.KRS/017488/12/691 z 27.08.2012 r. (pismo do Skarbnika o dokonanie przelewu środków z dnia 29.06.2012 r.)

²⁷ Postanowienie LD.XX-Rej.KRS/021757/12/211 z 20.11.2012 r. (pismo do skarbnika o dokonanie przelewu środków z dnia 25 września 2012 r.)

²⁸ Postanowienie LD.XX-Rej.KRS/000259/13/426 z 21.01.2013 r. (pismo do skarbnika o dokonanie przelewu środków z dnia 18 grudnia 2012 r.)

²⁹ Postanowienie LD.XX-Rej.KRS/29742/13/456 z 15.01.2014 r. (pismo do skarbnika o dokonanie przelewu środków z dnia 22 listopada 2013 r.)

³⁰ Postanowienie LD.XX-Rej.KRS/002753/13/667 z 01.03.2013 r. (pismo do skarbnika o dokonanie przelewu środków z dnia 28 stycznia 2013 r.)

³¹ Postanowienie LD.XX-Rej.KRS/002079/14/011 z 24.02.2014 r. (pismo do skarbnika o dokonanie przelewu środków z dnia 13 stycznia 2014 r.)

³² Postanowienie LD.XX-Rej.KRS/004469/15/239 z 27.03.2015 r. (pismo do skarbnika o dokonanie przelewu środków z dnia 20 stycznia 2015 r.)

³³ Postanowienie LD.XX-Rej.KRS/023372/15/595 z 10.11.2015 r. (pismo do skarbnika o dokonanie przelewu środków z dnia 24 sierpnia 2015 r.)

³⁴ Uchwała Zarządu Województwa Łódzkiego nr 957/11

³⁵ Uchwała Zarządu Województwa Łódzkiego nr 8/12

- z dnia 23 czerwca 2014 r. – zobowiązanie do pokrycia straty za rok obrotowy 2013 w wysokości 1.666.914,33 zł³⁷
- z dnia 23 czerwca 2015 r. – zobowiązanie do pokrycia straty za rok obrotowy 2014 w wysokości 6.526.812,62 zł³⁸

Zdaniem NIK, za rok obrotowy 2014 strata nie powinna być wykazana przez Spółkę w wysokości 6.526.812,62 zł, gdyż Marszałek Województwa zobowiązał się do pokrycia różnicy pomiędzy osiąganymi przychodami a poniesionymi kosztami.

[Dowód: akta kontroli str. 269-297, 2302-2327]

1.3. Porozumienia zawarte przez Województwo Łódzkie w zakresie funkcjonowania systemu ŁKA

W dniu 29 czerwca 2010 r. podpisany został list intencyjny, w którym przedstawiciele władz Samorządu Województwa Łódzkiego i miast regionu łódzkiego postanowili podjąć współpracę w sprawie poprawy dostępności komunikacyjnej miast i gmin województwa łódzkiego poprzez uruchomienie Łódzkiej Kolei Aglomeracyjnej. W porozumieniu określono, że Łódzka Kolej Aglomeracyjna obsługiwać będzie linie kolejowe z Łodzi do Kutna, Łowicza, Zduńskiej Woli oraz linię Widzew – Łódź Kaliska³⁹.

Województwo Łódzkie podpisało w dniu 21 sierpnia 2013 r. list intencyjny ze spółką Przewozy Regionalne, Zarządem Dróg i Transportu w Łodzi (ZDiT) oraz Spółką, w którym strony postanowiły o konieczności:

- doprowadzenia do zintegrowania systemów zbiorowej komunikacji;
- opracowania i wdrożenia łącznego systemu płatności za przejazdy środkami pasażerskiej komunikacji kolejowej będących w użytkowaniu Przewozów Regionalnych i Łódzkiej Kolei Aglomeracyjnej oraz środkami komunikacji zbiorowej zorganizowanej przez ZDiT w formie wspólnej oferty taryfowej tzw. Wspólnego Biletu Aglomeracyjnego (dalej: WBA). Strony postanowiły zawrzeć umowę szczegółową dotyczącą m.in. zasad dystrybucji, podziału kosztów i przychodów oraz wzajemnych praw i obowiązków związanych z systemem WBA.

W dniu 21 sierpnia 2013 r. podpisane zostało porozumienie dotyczące przeprowadzenia kampanii informacyjno-promocyjnej WBA. Jednocześnie Gmina Miasto Łódź i Przewozy Regionalne Sp. z o.o. zawarły w tym samym dniu umowę⁴⁰ w sprawie wprowadzenia oferty specjalnej WBA. Umowa regulowała m.in. rodzaje biletów wydawanych w ramach przejazdów Łódzką Koleją Aglomeracyjną pociągów REGIO i komunikacji zbiorowej zorganizowanej przez ZDiT; zasady sprzedaży i honorowania biletów; sposób rozliczenia wpływów ze sprzedaży biletów. Umowa została zawarta na czas nieokreślony, z terminem rozpoczęcia czasu jej obowiązywania od 1 września 2013 r.

[Dowód: akta kontroli str. 1789-1791]

Województwo Łódzkie podpisało następujące porozumienia w sprawie współpracy miast, gmin i powiatów województwa łódzkiego w zakresie organizowania i funkcjonowania publicznego transportu zbiorowego na trasach ŁKA na liniach:

³⁶ Uchwała Zarządu Województwa Łódzkiego nr 10/13

³⁷ Uchwała Zarządu Województwa Łódzkiego nr 15/14

³⁸ Uchwała Zarządu Województwa Łódzkiego nr 11/15

³⁹ Porozumienie zostało podpisane przez przedstawicieli: Województwa Łódzkiego, Główna, Koluszki, Kutna, Łasku, Łęczycy, Łowicza, Łodzi, Ozorkowa, Pabianic, Strykowa, Zduńskiej Woli i Zgierza.

⁴⁰ Nr 8RU/1483/2013.

- Łódź Kaliska – Łowicz Główny w dniu 13 listopada 2013 r.⁴¹
- Łódź Kaliska – Sieradz w dniu 13 listopada 2013 r.⁴²
- Łódź – Kutno w dniu 12 listopada 2014 r.⁴³
- Łódź – Koluszki w dniu 12 listopada 2014 r.⁴⁴

Partnerzy zawartych porozumień postanowili podjąć współpracę w zakresie organizacji publicznego transportu zbiorowego poprzez wykorzystanie potencjału ŁKA, w tym:

- tworzenie węzłów integrujących różne środki transportu przy dworcach i przystankach kolejowych ŁKA,
- organizację dowozu podróżnych do miejsc przesiadkowych przy dworcach i przystankach kolejowych ŁKA,
- współpracę na rzecz integracji biletowej (WBA z ŁKA),
- współpracę na rzecz integracji rozkładów jazdy z ŁKA,
- współpracę na rzecz integracji systemów integracji pasażerskiej z ŁKA.

Współpraca miała uwzględniać regulacje prawne w zakresie przewozu osób w publicznym transporcie zbiorowym, w szczególności wytyczne polityki UE, „Polityki Transportowej Państwa na lata 2006-2025”, „Strategii Rozwoju Kraju na lata 2007-2015” a także „Strategii Rozwoju Województwa Łódzkiego do roku 2020”, „Planu Zrównoważonego Rozwoju Publicznego Transportu Zbiorowego dla Województwa Łódzkiego do roku 2020 z perspektywą do roku 2030”.

Strony porozumień zadeklarowały m.in.:

- a) zwiększenie dostępności transportu szynowego poprzez powstanie nowych przystanków ŁKA;
- b) promowanie ŁKA wśród mieszkańców,
- c) dążenie do efektu synergii związanego z integracją lokalnego publicznego transportu zbiorowego z kolejowym.

[Dowód: akta kontroli str. 1552-1567]

W dniu 30 maja 2014 r. Gmina Miasto Łódź, Gmina Miejska Pabianice i Gmina Miasto Zgierz zawarły porozumienie międzygminne w sprawie wprowadzenia specjalnej zintegrowanej oferty taryfowej pod nazwą Wspólny Bilet Aglomeracyjny. Porozumienie określało m.in. ceny WBA, w tym ceny biletów z podziałem na strefy oraz metodologię podziału dochodów uzyskanych ze sprzedaży WBA pomiędzy strony porozumienia.

Do ww. porozumienia zawarte zostały następujące aneksy:

- w dniu 29 września 2014 r. zawarto aneks nr 1, w którym do porozumienia dołączyły Gmina Łask, Gmina Miasto Zduńska Wola oraz Gmina Miasto Sieradz;
- w dniu 23 lutego 2015 r. zawarto aneks nr 2, w którym do porozumienia dołączyły Gmina Miasto Łowicz, Gmina Miasto Głowno oraz Gmina Miasto Stryków.

[Dowód; akta kontroli str. 2156-1787]

⁴¹ Porozumienie zostało podpisane przez przedstawicieli: Województwa Łódzkiego, Spółką, Miasta Łódź, Miasta Zgierz, Gminy Zgierz, Miasta Gminy Stryków, Miasta Głowno, Gminy Głowno, Powiatu Zgierskiego, Gminy Domaniewice, Gminy Łyszkowice, Miasta Łowicz, Gminy Łowicz i Powiatu Łowickiego.

⁴² Porozumienie zawarte pomiędzy: Województwem Łódzkim, Spółką, Miastem Łódź, Miastem Pabianice, Gminą Pabianice, Gminą Dobroń, Powiatem Pabianickim, Gminą Łask, Powiatem Łaskim, Miastem Zduńska Wola, Gminą Zduńska Wola, Powiatem Zduńskowolskim, Gminą Miastem Sieradz, Gminą Sieradz i Powiatem Sieradzkim.

⁴³ Porozumienie zawarte pomiędzy: Województwem Łódzkim, Spółką, Miastem Łódź, Miastem Zgierz, Gminą Zgierz, Powiatem Zgierskim, Gminą Parzęczew, Miastem Gminą Ozorków, Gminą Ozorków, Miastem Gminą Łęczyca, Gminą Łęczyca, Gminą Witonia, Powiatem Łęczyckim, Gminą Miastem Kutno, Gminą Kutno i Powiatem Kutnowskim.

⁴⁴ Porozumienie zawarte pomiędzy: Województwem Łódzkim, Spółką, Miastem Łódź, Powiatem Łódzkim Wschodnim, gminą Andrespol i Miastem Gminą Koluszki.

Ustalono
nieprawidłowości

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

Uwagi dotyczące
badanej działalności

1. Znaczny ciężar finansowy przedsięwzięcia, ponoszony w związku z koniecznością realizowania zadania organizacji i finansowaniu kolejowych przewozów regionalnych, spowodował niedopłaty rekompensat należnych przewoźnikowi (Spółce) od Samorządu Województwa. Skutkiem tego Spółce – do dnia 21 marca 2016 r. – za okres od 15 czerwca 2014 r. do 31 grudnia 2014 r. nie została przekazana kwota rekompensaty w wysokości 4.536.495 zł. Kwota ta nie została wykazana w księgach rachunkowych Urzędu Marszałkowskiego jako kwota należna Spółce z tego tytułu.

Za okres od 15 czerwca 2014 r. do 31 grudnia 2014 r. na podstawie rozliczenia rocznego części umowy, przeprowadzony został audyt finansowy rekompensaty – zakończony 30 września 2015 r. – ustalający ostateczną kwotę podlegającą wypłacie na rzecz Spółki. Wartość zweryfikowanej, na podstawie kontroli kosztów i przychodów, rekompensaty dla Spółki w badanym okresie wyniosła 10.121.172 zł. Tytułem rekompensaty Spółka otrzymała w 2014 r. kwotę 5.584.677 zł, natomiast – jak wykazał audyt zewnętrzny – wypłacona kwota rekompensaty była niższa o 4.536.495 zł. (planowany termin jej wypłaty do 30 czerwca 2016 r. ze środków zapewnionych w budżecie Województwa Łódzkiego na rok 2016).

Marszałek Województwa Łódzkiego w sprawie przyczyn niewypłaconej w pełnej wysokości rekompensat z tytułu wykonanych usług (co m.in. wpłynęło na stratę na działalności Spółki) wyjaśnił, że rekompensata w latach 2014-2015 wypłacana była przez Organizatora na podstawie zawartej Umowy nr 11/2014/IFIV z dnia 9 czerwca 2014 r. zgodnie z przyjętym w Umowie harmonogramem. Na podstawie pkt 6.7.11 ww. Umowy, w przypadku, gdy z rozliczenia rocznego rekompensaty zweryfikowanego przez niezależnego audytora wynika, że w danym roku Operatorowi została wypłacona niedostateczna rekompensata, tj. kwota niższa niż wynikająca z ustaleń audytu, zgodnie z zasadami zawartymi w Umowie, Organizator zobowiązany jest do wypłaty kwoty należnej.

Realizacja mechanizmu finansowania systemu łódzkiej kolei aglomeracyjnej była w praktyce uzależniona od możliwości finansowych budżetu Województwa Łódzkiego, czego przejawem było przekazanie kwoty niższej od należnej.

[Dowód: akta kontroli str. 1999-2027, 2249-2253]

2. Na dzień zakończenia czynności kontrolnych (tj. 21 marca 2016 r.) Samorząd Województwa Łódzkiego nie określił w sposób formalny planów rozwoju systemu łódzkiej kolei aglomeracyjnej pod względem liczby i częstotliwości kursowania pociągów oraz źródła finansowania tego rozwoju (za wyjątkiem środków z UE). Jak wynika z wyjaśnienia Marszałka Województwa, planowany rozwój Spółki „Łódzka Kolej Aglomeracyjna” Sp. z o.o. uzależniony będzie od ilości taboru, jakim Spółka będzie dysponować. Pozyskanie nowego taboru planowane jest przy współfinansowaniu ze środków Unii Europejskiej. Na rozwój Spółki „Łódzka Kolej Aglomeracyjna” Sp. z o.o. ma wpływ wynik procesu restrukturyzacji w Spółce „Przewozy Regionalne” Sp. z o.o., determinujący ostateczny kierunek rozwoju.

W ocenie NIK, ciężar związany z zapewnieniem długoterminowego finansowania i brak wspólnej wizji na dalszy rozwój systemu ŁKA – poprawiającego skomunikowanie aglomeracji łódzkiej – niesie ryzyko ograniczenia spójności i efektywności jego wdrażania, pomimo iż idea powstania i rozwoju tego systemu była ekonomicznie i społecznie uzasadniona.

[Dowód: akta kontroli str. 2252]

3. Wyniki kontroli wykazały, iż Marszałek Województwa Łódzkiego nie dysponował mechanizmem weryfikowania rodzajów kosztów ponoszonych przez Spółkę w wyniku jej funkcjonowania. Przyjęty system sprawozdawczy pomiędzy Marszałkiem a Spółką (na podstawie umowy 11/2014/IFIV) nie dostarczał szczegółowej wiedzy na temat rodzaju ponoszonych kosztów w okresach miesięcznych czy kwartalnych. Takie dane były przekazywane w układzie rocznym.

Marszałek nie otrzymywał od Spółki miesięcznych informacji na temat wykonanych usług, które Spółka zobowiązana była przedkładać w terminie do 20 dnia miesiąca następującego po miesiącu, w którym były wykonane usługi (pkt 6.5.3 umowy), a sprawozdanie kwartalne (tzw. „Rozliczenie Kwartalne” składane w ciągu miesiąca po zakończeniu kwartału) zawierało m.in. informacje dotyczące wielkości ponoszonych kosztów w danym okresie sprawozdawczym (wykazanych w jednej pozycji).

Dane o rodzaju poniesionych kosztów napływały do Urzędu Marszałka dopiero wraz z rocznym sprawozdaniem finansowym (będącym przedmiotem analizy audytora) rozliczającego roczną rekompensatę, które składane było – według warunków umowy – w kwietniu roku następnego po okresie rozliczeniowym, którego rozliczenie to dotyczy.

W sprawie weryfikacji kosztów ponoszonych przez Spółkę, Dyrektor Departamentu Infrastruktury wyjaśnił, iż Województwo Łódzkie weryfikowało koszty Spółki poprzez analizowanie i weryfikowanie kwartalnych rozliczeń oraz audyt finansowy (na koniec okresu rozliczeniowego), uwzględniający w szczególności kontrolę poniesionych kosztów i osiągniętych przychodów mających bezpośredni wpływ na wysokość rekompensaty i jej rozliczenia oraz prowadzenie dokumentacji księgowej dotyczącej realizacji umowy. NIK zwraca uwagę, że dane o poniesionych kosztach były rozliczane przez Spółkę ŁKA kompleksowo w układzie rocznym.

[Dowód: akta kontroli str. 180-230, 344-447, 2137-2209]

4. Porozumienia zawarte w latach 2013-2014 pomiędzy Województwem Łódzkim a Spółką Łódzka Kolej Aglomeracyjna Sp. z o.o. i jednostkami samorządu terytorialnego regionu łódzkiego nie zostały w pełni zrealizowane, w szczególności w zakresie skomunikowania przystanków kolejowych ŁKA z innymi środkami transportu publicznego oraz w zakresie zapewnienia organizacji dowozu podróźnych do miejsc przesiadkowych przy stacjach i przystankach kolejowych ŁKA.

Z informacji uzyskanych od przedstawicieli miast i gmin regionu łódzkiego⁴⁵ wynika, że w ramach realizacji zawartych porozumień, nie wszystkie jednostki – będące organizatorami transportu zbiorowego – zapewniły prawidłową realizację tych porozumień.

Wójt Gminy Łyszkowice poinformował, że aktualna lokalizacja przystanku kolejowego (w miejscowości Stare Grudze) nie zapewniała dostępu po drodze publicznej, nie była również skomunikowana z innymi środkami transportu publicznego. Na terenie Gminy nie zorganizowano dowozu pasażerów do miejsc przesiadkowych i przystanków kolejowych oraz nie zapewniono (do dnia 23 lutego 2016 r.) infrastruktury okołokolejowej, integrującej różne środki transportu, w tym dróg dojazdowych, intermodalnych przystanków, chodników, parkingów, miejsc na rowery oraz przebudowy przystanku osobowego Grudze.

⁴⁵ W trybie art. 29 pkt 1 lit „f” ustawy o NIK pobrano informacje od wybranych jednostek samorządu terytorialnego, które zawarły porozumienia z Urzędem.

Na terenie Gminy Witonia, na trasie przejazdu Kutno – Łęczyca – Łódź przystanek komunikacji publicznej zlokalizowany był w odległości ok. 1 km od przystanku kolejowego. W Gminie Andrespol częściowo zapewniono infrastrukturę okołokolejową (miejsca na rowery, chodniki oraz drogi dojazdowe), nie zapewniono natomiast przystanków intermodalnych, w pełni komunikujących środki transportu funkcjonujące na terenie gminy.

Przedstawiciele niektórych miast i gmin (Łowicz, Andrespol, Łódź – Zarząd Dróg i Transportu, Stryków) nie przeprowadzali analiz i nie posiadali wiedzy, czy i w jakim stopniu wykorzystywany jest transport publiczny, mający zapewnić skomunikowanie z przystankami ŁKA. NIK zwraca uwagę, że w sytuacji braku wiedzy o zapotrzebowaniu (i liczbie pasażerów) na uruchomienie i wykorzystanie takich połączeń, utrudnione jest racjonalne organizowanie dowozu podróżnych do miejsc przesiadkowych przy dworcach i przystankach kolejowych ŁKA.

Na terenach gmin Witonia, Domaniewice i Koluszki nie prowadzono bezpośredniego transportu zbiorowego oraz dowozu osób do stacji PKP. Pasażerowie w tym celu korzystali z prywatnych linii BUS oraz PKS.

Z-ca Burmistrza Miasta Łęczyca poinformował, że Gmina Miasto Łęczyca nie podpisała z Województwem Łódzkim porozumienia w sprawie współpracy dotyczącej organizowania i funkcjonowania publicznego transportu zbiorowego na trasach ŁKA. NIK zauważa jednak, że porozumienie takie, którego stroną była Gmina Miasto Łęczyca, podpisane zostało w dniu 12 listopada 2014 r. przez Burmistrza Andrzeja Olszewskiego.

[Dowód: akta kontroli str. 1021-1179, 2117-2135]

W sprawie realizacji porozumień w zakresie zapewnienia skomunikowania przystanków kolejowych z innymi środkami transportu publicznego oraz infrastruktury okołokolejowej, Dyrektor Departamentu Infrastruktury wyjaśnił, że Urząd Marszałkowski Województwa Łódzkiego dysponuje informacjami dotyczącymi zapewnienia skomunikowania przystanków kolejowych ze środkami transportu, ponieważ uczestniczył w rozmowach pomiędzy organizatorami publicznego transportu zbiorowego na terenie województwa i Spółką. Urząd ponadto posiada wiedzę o zapewnieniu infrastruktury okołokolejowej, ponieważ współpracował przy I etapie projektu przystankowego oraz rewitalizacji linii nr 16 Łódź Widzew – Zgierz.

[Dowód: akta kontroli str. 1183-1184, 1545-1551]

W ocenie NIK, koordynacja komunikacji miejskiej z kolejową wymaga bieżącego zaangażowania pracowników Wydziału Transportu Szynowego Departamentu Infrastruktury, do zadań których należy koordynacja przewozów pasażerskich, a w szczególności organizowanie i zarządzanie publicznym transportem zbiorowym w transporcie kolejowym oraz badanie i analiza potrzeb przewozowych w publicznym transporcie zbiorowym.

[Dowód: akta kontroli str. 33-113]

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zakresie planowania i rozwoju przedsięwzięcia budowy systemu łódzkiej kolei aglomeracyjnej z uwzględnieniem wyżej wymienionych uwag.

2. Działania organu nadzoru właścicielskiego w zakresie sprawowania nadzoru właścicielskiego i monitorowania działalności Spółki Łódzka Kolej Aglomeracyjna Sp. z o.o.

2.1. Powołanie Spółki oraz zasady sprawowania nadzoru właścicielskiego nad Spółką

Opis stanu
faktycznego

Tekst jednolity Aktu Założycielskiego Spółki, stanowiący załącznik do uchwały nr 52/2014 Zarządu Spółki z dnia 10 grudnia 2014 r. stanowił m.in., że przedmiotem jej działalności jest zapewnienie efektywnej organizacji pasażerskiego ruchu kolejowego w regionie łódzkim oraz prawidłowe jego funkcjonowanie. Spółka ponadto została zobowiązana do przestrzegania zasad określonych w Programie Operacyjnym Infrastruktura i Środowisko, w ramach którego realizowany jest projekt pn. „Budowa systemu Łódzkiej Kolei Aglomeracyjnej – etap I”. Zgodnie z wypisem z Krajowego Rejestru Sądowego, jedynym udziałowcem ŁKA było Województwo Łódzkie, posiadając 30.265 udziałów o łącznej wartości 30.265 tys. zł. Rada Nadzorcza Spółki⁴⁶ składała się z trzech do pięciu członków powoływanych na trzyletnią kadencję.

[Dowód: akta kontroli str. 159-160,603-633]

Zarząd Województwa Łódzkiego działając jako Nadzwyczajne Zgromadzenie Wspólników ŁKA Sp. z o.o. powoływał w drodze uchwały członków Rady Nadzorczej Spółki oraz jej Przewodniczącego.

Zarząd Województwa uchwałą z dnia 7 czerwca 2011 r.⁴⁷ określił zasady wynagradzania członków RN oraz ustalił ich wysokość. Zgodnie z art. 6 ust. 2, art. 8 pkt. 3 ustawy o wynagrodzeniu osób kierujących niektórymi podmiotami prawnymi⁴⁸ przyjęto, że przewodniczący rady będzie otrzymywał – 0,6 a pozostali członkowie – 0,5 przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw bez wypłat nagród z zysku w czwartym kwartale roku poprzedzającego, ogłoszonego przez Prezesa GUS. Członkowie Rady Nadzorczej Spółki zdali egzaminy dla kandydatów na członków rad nadzorczych w spółkach Skarbu Państwa.

[Dowód: akta kontroli str. 675-677]

Zarząd Województwa Łódzkiego działając jako Nadzwyczajne Zgromadzenie Wspólników Łódzkiej Kolei Aglomeracyjnej Sp. z o.o. podejmował uchwały w sprawie ustalania wynagrodzenia dla Prezesa Zarządu Spółki. Uchwały te były podejmowane na podstawie § 31 ust. 2 aktu założycielskiego Spółki oraz ustawy o wynagradzaniu. Zarząd Województwa ustalił również, że Rada Nadzorcza w formie uchwały może przyznać Prezesowi Zarządu świadczenia dodatkowe w trybie i na zasadach określonych w art. 11 ww. ustawy. Rada Nadzorcza Spółki podejmowała m.in. uchwały w sprawie powoływania członków zarządu Spółki. Osoby desygnowane przez Województwo Łódzkie do organów Spółki złożyły oświadczenie o pobieraniu wynagrodzenia tylko w jednej ze spółek wymienionych w ustawie.

[Dowód: akta kontroli str.678-682]

W Regulaminie Organizacyjnym Urzędu Marszałkowskiego Województwa Łódzkiego⁴⁹, w ramach działania Departamentu Infrastruktury wyodrębniony został Wydział Transportu Szynowego, którego zadania obejmowały m.in.:

- planowanie rozwoju publicznego transportu zbiorowego w transporcie kolejowym;
- organizowanie i zarządzanie publicznym transportem zbiorowym w transporcie kolejowym;

⁴⁶ Zw. dalej Radą Nadzorczą Spółki lub RN

⁴⁷ Uchwała nr 805/2011

⁴⁸ Ustawa z dnia 3 marca 2000 r. (zw. dalej ustawą o wynagradzaniu) Dz. U. z 2015 r., poz. 2099 ze zm.

⁴⁹ Przyjęty uchwałą Zarządu Województwa nr 1200/15 z dnia 20 października 2015 r.

- prowadzenie spraw związanych z nabywaniem kolejowych pojazdów szynowych;
- prowadzenie spraw związanych z budową Łódzkiej Kolei Aglomeracyjnej Sp. z o.o.;
- współpracę z PKP PLK SA. jako Zarządcą Infrastruktury Kolejowej w zakresie realizacji inwestycji infrastrukturalnych na terenie województwa;
- wykonywanie zadań w zakresie nadzoru właścicielskiego nad jednoosobową spółką województwa „Łódzka Kolej Aglomeracyjna” Sp. z o.o.

[Dowód: akta kontroli str. 111-113]

Do zakresu czynności pracowników Departamentu Infrastruktury Wydziału Transportu Szynowego należało m.in.:

- a) prowadzenie spraw związanych z realizacją nadzoru właścicielskiego i uprawnień własnościowych nad Spółką ŁKA, w tym:
 - analizowanie i przygotowywanie stosownych wniosków do zatwierdzenia przez Zarząd Województwa dla reprezentantów samorządu województwa na zgromadzenie wspólników i posiedzenia rad nadzorczych,
 - bieżąca współpraca z przedstawicielami samorządu województwa w radach nadzorczych i przygotowaniu rekomendacji Zarządu Województwa o sposobie głosowania,
 - przygotowanie dla Zarządu Województwa sprawozdań i zbiorczych informacji dotyczących działalności Spółki oraz sprawozdań i zbiorczych informacji dot. wykonywania praw z udziałów spółki;
- b) pozyskiwanie specjalistycznych opinii/analiz w zakresie związanym z nadzorem właścicielskim od podmiotów zewnętrznych;
- c) opracowywanie rocznych planów kontroli i oceny jakości usług przewozowych oraz kontrolowanie i analizowanie sprawozdania z realizacji umowy przewozowej, w tym danych dotyczących potoków pasażerskich;
- d) przygotowywanie zestawień i informacji z zakresu kontroli parametrów jakościowych dot. świadczenia usług;
- e) prowadzenie rozliczenia przekazywanych transz rekompensaty.

[Dowód: akta kontroli str. 11-32]

Uchwały podejmowane przez Zarząd Województwa dotyczące działalności Łódzkiej Kolei Aglomeracyjnej

Zarząd Województwa Łódzkiego, działając jako Nadzwyczajne Walne Zgromadzenia Wspólników ŁKA podjął w dniu 17 listopada 2015 r. uchwałę⁵⁰ nakładającą na Spółkę obowiązek opracowywania, wydawania i podawania do publicznej wiadomości min.: regulaminów, taryfy przewozowej.

[Dowód: akta kontroli str. 597-599]

Zarząd Województwa podejmował uchwały w sprawie finansowania budowy systemu Łódzkiej Kolei Aglomeracyjnej, związanej z zaciąganiem zobowiązań o wartości przekraczającej 200 tys. zł⁵¹. Uchwały dotyczyły również zobowiązania wspólnika (Województwo Łódzkie) do wsparcia finansowego projektu budowy ŁKA w drodze dopłat, względnie objęcia udziałów w podwyższonym kapitale zakładowym Spółki przez okres 15 lat, począwszy od 2012 r. do 2026 r. włącznie, gdzie kwota wsparcia nie przekroczy łącznie 122.948 tys. zł.

Zarząd podejmował również uchwały o zaciągnięciu zobowiązania na pokrycie kosztów bieżącej obsługi prawnej Spółki oraz obsługi prawnej i wsparcia technicznego Spółki w zakresie realizacji projektu⁵². Podejmował uchwały dotyczące realizacji inwestycji poprzez wyrażenie zgody na zaciągnięcie zobowiązań związanych z:

⁵⁰ Uchwała nr 28/15.

⁵¹ § 31 ust. 1 pkt. 20 d i pkt. 25 Aktu założycielskiego Spółki.

⁵² Uchwała nr 1743/11 z dnia 6 października 2011 r.

wyborem wykonawcy nadzoru nad projektowaniem i budową zaplecza technicznego dla ŁKA oraz wyborem wykonawcy, wyrażeniu zgody na zawarcie umowy na dostawę 20 sztuk elektrycznych zestawów trakcyjnych, wyborem wykonawcy usługi polegającej na promocji przedsięwzięcia. Podjął również uchwałę wyrażającą zgodę na zaciągnięcie zobowiązania na nabycie od PKP SA. prawa wieczystego użytkowania nieruchomości na których zlokalizowane zostało zaplecze techniczne ŁKA

[Dowód: akta kontroli str. 479-481, 460-462, 474-475, 510-512; 529-531]

2.2. Kontrole realizowane w ramach sprawowanego nadzoru właścicielskiego

W 2014 r. w Urzędzie przeprowadzony został audyt wewnętrzny za okres od 1 stycznia 2011 r. do 31 marca 2014 r., obejmujący m.in. sprawowanie nadzoru właścicielskiego nad Spółką. Audytowi podlegały m.in. przychody i koszty, jakie osiągnęła Spółka w latach 2011-2013, sposób finansowania Projektu „Budowa Łódzkiej Kolei Aglomeracyjnej” oraz realizacja nadzoru właścicielskiego nad Spółką.

Zespół audytowy w badanym zakresie nie zidentyfikował ryzyk.

[Dowód: akta kontroli str. 794-832]

W 2012 r. został przeprowadzony w Urzędzie audyt obejmujący realizację zadania z zakresu infrastruktury pn. „Łódzka Kolej Aglomeracyjna”. Zespół audytowy wskazał m.in. na:

- brak zapisów dotyczących trybu postępowania z protokołem kontroli prowadzonej w Spółce przez Radę Nadzorczą, co uniemożliwiło ustalenie, komu protokół ma zostać przekazany, w jakim terminie i przez kogo ma zostać podpisany. Nieprzekazanie protokołu z przeprowadzonej kontroli – w ocenie audytora – uniemożliwiło zareagowanie przez kontrolowanego na stwierdzone nieprawidłowości oraz podjęcie działań naprawczych. Departament Infrastruktury zobowiązał się wystąpić do RN o wprowadzenie do jej regulaminu uzupełnień obejmujących zasady przeprowadzania kontroli w Spółce.

Rada Nadzorcza Spółki w dniu 7 grudnia 2016 r. wprowadziła odpowiednie zmiany do swojego Regulaminu. Zmiany te zostały zatwierdzone w dniu 16 grudnia 2015 r. Uchwałą Nr 36/15 przez Zarząd Województwa Łódzkiego, działający jako Nadzwyczajne Zgromadzenie Wspólników Spółki.

- nieprecyzyjne i nieadekwatne zapisy Regulaminu Organizacyjnego Urzędu określające zadania Wydziału Transportu Szynowego w Departamencie Infrastruktury dotyczące sprawowania nadzoru oraz wykonywania uprawnień własnościowych wobec Spółki.

Dyrektor Departamentu wyjaśnił, że pracuje nad zmianami w regulaminie organizacyjnym, które będą różnicować zadania z zakresu wykonywania uprawnień własnościowych.

Uchwałą Zarządu Województwa z dnia 11 marca 2013 r. dokonano odpowiednich zmian w Regulaminie Organizacyjnym, w którym ustalono odrębne zadania z zakresu nadzoru właścicielskiego nad jednoosobową spółką jaką jest ŁKA.

Zespół audytowy w podsumowaniu wskazał na możliwość powstania ryzyka wystąpienia konfliktu interesów w Departamencie Infrastruktury, który jednocześnie pełni wobec Spółki nadzór właścicielski oraz nadzór operatora publicznego transportu kolejowego. Audytor poddał pod rozagę możliwość przekazania spraw dotyczących nadzoru właścicielskiego nad Spółką do Wydziału ds. Spółek i Rozliczeń w Departamencie Przedsiębiorczości. Audytor wskazał również na konieczność opracowania i wdrożenia ogólnych zasad nadzoru właścicielskiego nad spółkami prawa handlowego, w których samorząd województwa posiada ponad 100% udziałów.

Dyrektor Departamentu Infrastruktury wyjaśnił, że: „Departament Infrastruktury w tej kwestii złożył stosowne wyjaśnienia w piśmie z dnia 28 czerwca 2014 r. do Biura Audytu Wewnętrznego, w którym wyjaśnił, że w opinii zespołu audytowego użyto

błędno sformułowania, że Departament Infrastruktury prowadzi nadzór operatora publicznego transportu. Departament Infrastruktury wyjaśnił, że nie ma konfliktu interesu, gdyż Departament Infrastruktury nie prowadzi nadzoru operatora publicznego transportu zbiorowego, jakim jest „Łódzka Kolej Aglomeracyjna” sp. z o.o., natomiast w imieniu Województwa prowadzi sprawy związane z organizowaniem publicznego transportu zbiorowego w oparciu o ustawę z dn. 16 grudnia 2010 r. o publicznym transporcie zbiorowym (tj. Dz.U. z 2015 r. poz. 1440 ze zm.), ustawę z dnia 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym (tj. Dz.U. z 2015 r. poz. 1297 ze zm.) oraz Rozporządzenie (WE) Nr 1370/2007 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 23 października 2007 r. dotyczące usług publicznych w zakresie kolejowego i drogowego transportu pasażerskiego (...). Dyrektor wyjaśnił również, że: „Zalecenie dotyczące konieczności opracowania i wdrożenia ogólnych zasad nadzoru właścicielskiego nad spółkami prawa handlowego, w których Samorząd Województwa posiada 100 % udziałów, nie było „twardym” zaleceniem zespołu audytowego.(....) Niemniej od pewnego czasu trwają prace nad przygotowaniem ogólnych zasad nadzoru właścicielskiego nad spółkami z udziałem Samorządu Województwa Łódzkiego.”

[Dowód: akta kontroli str. 1943-1946]

Na podstawie uchwały z dnia 8 maja 2012 r.⁵³ Zarządu Województwa Łódzkiego członkom Rady Nadzorczej Spółki udzielone zostało pełnomocnictwo do przeprowadzenia kontroli w zakresie działalności Spółki w obszarach:

- a) ponoszone wydatki
- b) zatrudnienie
- c) zamówienia publiczne
- d) realizacja projektu pn. „Budowa systemu ŁKA”. W tym zakresie, członkowie RN zwrócili uwagę m.in. na następujące obszary ryzyka obejmujące tak Spółkę, jak Województwo Łódzkie:
 - konieczność prowadzenia monitoringu i zarządzania ryzykiem ze strony ŁKA i Województwa Łódzkiego, w związku z możliwością przekroczenia dopuszczalnej kwoty pomocy publicznej w odniesieniu do realizowanych płatności rekompensat i podwyższania kapitału zakładowego Spółki;
 - konieczność podjęcia przez ŁKA i Województwo Łódzkie działań promujących budowę niezbędnej infrastruktury zachęcającej użytkowników samochodów do korzystania z regionalnych usług kolejowych.

Na jej podstawie przeprowadzona została kontrola działalności Spółki w okresie od 1 stycznia 2011 do 30 kwietnia 2012 r., co potwierdza protokół z kontroli przeprowadzonej w „Łódzkiej Kolei Aglomeracyjnej Sp. z o.o. w dniach 14 maja – 22 czerwca 2012 r.

[Dowód: akta kontroli str. 743-793]

Dyrektor Departamentu Infrastruktury wyjaśnił, że: „Łódzka Kolej Aglomeracyjna sp. z o.o. prowadzi od 2014 r. szereg działań zachęcających do podróżowania ekologicznym środkiem transportu, jakim jest pociąg m.in.:

1. Stworzono i zrealizowano projekt „EkO-Kolej” dla mieszkańców województwa łódzkiego.
2. Przeprowadzono wiele pokazów pociągu ze wskazaniem na komfort i bezpieczeństwo podróżowania.
3. Zorganizowano podczas ferii specjalne zniżki na podstawie biletu ŁKA m.in. w ZOO, basenach, lodowiskach.

⁵³ Uchwała nr 840/12 ZWŁ

4. Przygotowano 12 przewodników turystycznych dla pieszych i rowerzystów, które były rozdawane w kasach biletowych ŁKA oraz w pociągach ŁKA, eventach, targach oraz na stronie www.lka.lodzkie.pl.
5. Opracowano specjalne stoisko, nawiązujące wnętrzem do pociagu, w którym jest szereg zabaw – stoisko to w okresie letni odwiedza około 20 miast woj. łódzkiego – kiedy dzieci się bawią jest czas na rozmowę z dorosłymi o tym jak podróżują, dlaczego warto pojechać pociągiem i co ciekawego można zobaczyć w naszym regionie.
6. ŁKA włącza się w szereg działań społecznych dzięki czemu kolej staje się bliższa mieszkańcom."

[Dowód: akta kontroli str. 485-487, 743-781]

Wydział Transportu Szynowego Departamentu Infrastruktury prowadził rejestr udziałów w kapitale zakładowym spółki oraz rejestr osób reprezentujących wspólnika – Województwo Łódzkie jako organ w Spółce. Uchwały ws. powołania i odwołania członków RN podejmowane przez Zarząd Województwa były podpisywane przez członków Zgromadzenia Wspólników oraz parafowane przez pracowników komórki merytorycznej i radcę prawnego.

Współpraca Rady Nadzorczej z Departamentem Infrastruktury odbywała się poprzez przekazywanie do Departamentu potwierdzonych za zgodność z oryginałem kopii protokołów z posiedzeń RN wraz z uchwałami⁵⁴. Departament otrzymywał również od Zarządu Spółki rachunki zysków i strat wraz z bilansem oraz dokumenty związane z realizacją projektu budowy ŁKA.

Departament monitorował również poziom dozwolonej pomocy publicznej oraz realizację poszczególnych etapów projektu budowy ŁKA (przekazywane były harmonogramy realizacji projektu, harmonogramy transz dofinansowania, harmonogramy emisji obligacji oraz ich harmonogramy ich wykupu wraz z kosztami. transze wypłacane były w pełnej wysokości i terminach przewidzianych w Umowie.

[Dowód: akta kontroli str. 2249-2260]

W ramach sprawowanego nadzoru właścicielskiego nad Spółką, Departament Infrastruktury przygotowywał:

- roczne plany kontroli i oceny jakości usług przewozowych oraz kontrolował i analizował sprawozdania z realizacji umowy przewozowej, w tym danych dotyczących potoków pasażerskich,
- zestawienia i informacje z zakresu kontroli parametrów jakościowych dotyczących świadczenia usług.

Departament Infrastruktury, w związku z realizacją umowy nr 11/2014/IFIV, przeprowadzał kontrole jakości usług przewozowych. W załączniku do ww. umowy określony został zakres kontroli, gdzie ujęte zostały parametry jakościowe dotyczące świadczenia usług przewozowych przez operatora. Zaplanowane na dany rok kontrole zostały ujęte są w rocznym planie kontroli Urzędu Marszałkowskiego Województwa Łódzkiego, a kontrola jakości usług przewozowych prowadzona była przy udziale firmy zewnętrznej, z którą Województwo Łódzkie zawarło umowę, jak również przez pracowników Wydziału Transportu Szynowego. Protokoły z przeprowadzonych kontroli stanowiły podstawę do sporządzenia zestawień dotyczących ilości kontrolowanych pociągów oraz stwierdzonych nieprawidłowości. Na podstawie ww. umowy Spółka zobowiązana była do zachowania odpowiedniego poziomu punktualności pociągów i do przekazywania do Urzędu informacji dotyczących punktualności i przyczyn opóźnień pociągów oraz informacji o odwołaniu pociągów. Departament Infrastruktury po analizie ww. informacji sporządzał comiesięczne wykazy pociągów opóźnionych i pociągów odwołanych i na tej podstawie naliczał są kary umowne.

⁵⁴ § 39 pkt. 3 Aktu Założycielskiego.

Departament Infrastruktury otrzymywał od Spółki dane dotyczące liczby przewiezionych pasażerów w podziale na dni i poszczególne pociągi. Ponadto, wraz z protokołami z Rad Nadzorczych Spółki, przekazywane były sprawozdania z wykonywanych przewozów zawierające informację o liczbie przewiezionych pasażerów w podziale na linie obsługiwane przez ŁKA. Na ich podstawie Wydział Transportu Szynowego sporządzał zestawienia w podziale na miesiące oraz na okresy obowiązywania rozkładów jazdy oraz do wprowadzania korekt do rozkładów jazdy.

[Dowód: akta kontroli str. 1944-1962]

2.3. Skargi i wnioski dotyczące działalności Spółki

W okresie funkcjonowania Spółki do Urzędu Marszałkowskiego Województwa Łódzkiego wpłynęły dwie skargi, w tym jeden anonim, który nie podlegał rozpatrzeniu. Podpisana skarga została skierowana przez Departament Kontroli i Skarg do rozpatrzenia przez Spółkę. Skarga dotyczyła niewłaściwie wykonywanych obowiązków służbowych przez kierownika pociągu ŁKA⁵⁵. Rozpatrując skargę Spółka potwierdziła zarzuty w niej przedstawione, przeprosiła pasażera/skarżącego i przychyliła się do jego wniosku zwrotu kosztów dojazdu do miejsca docelowego podróży. W przypadku skargi niepodpisanej została ona przekazana do wiadomości do Departamentu Infrastruktury oraz Rady Nadzorczej Spółki.

[Dowód: akta kontroli str. 1002-1019]

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności Urzędu Marszałkowskiego w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

IV. Uwagi i wnioski

Biorąc pod uwagę, że Marszałek Województwa Łódzkiego jest odpowiedzialny za realizację zadań w zakresie publicznego transportu zbiorowego w transporcie kolejowym i ich finansowanie – zdaniem NIK – zasadnym byłoby monitorowanie procesu skomunikowania przystanków kolejowych na trasie Łódzkiej Kolei Aglomeracyjnej z innymi środkami transportu oraz zapewnienie udogodnień dla osób niepełnosprawnych. Jednocześnie, NIK zwraca uwagę na konieczność zapewnienia bieżącego gromadzenia danych o uzyskanych przychodach i poniesionych kosztach organizacji publicznych przewozów kolejowych oraz rejestrowania zobowiązań z tytułu rekompensat.

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli⁵⁶, nie formułuje wniosków pokontrolnych.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

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 Łodzi.

⁵⁵ Kierownik dał sygnał do odjazdu wiedząc, że pociąg wjechał na inny tor niż wskazany w rozkładzie i widząc pasażerów zmieniających perony chcących zdążyć na pociąg.

⁵⁶ Dz.U. z 2015 r., poz.1096

2355

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

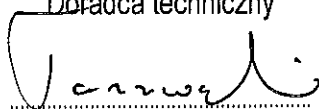
Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

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

Łódź, dnia 12 maja 2016 r.

Kontrolerzy

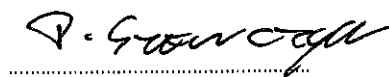
Marek Tarnawski
Doradca techniczny



Podpis

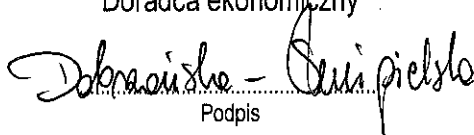
Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Łodzi

Dyrektor
Przemysław Szewczyk



podpis

Izabela Dobrzańska-Śmigielska
Doradca ekonomiczny



Podpis

