



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Zielonej Górze



LZG. 410.003.01.2023

Elżbieta Anna Polak
Marszałek Województwa Lubuskiego
Urząd Marszałkowski Województwa Lubuskiego
ul. Podgórna 7
65-057 Zielona Góra

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/23/016 - Wykluczenie komunikacyjne w transporcie kolejowym

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Zielonej Górze
ul. Podgórna 9a, 65-213 Zielona Góra
T +48 68 410 66 00, F +48 68 410 66 39
lzg@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Marszałkowski Województwa Lubuskiego w Zielonej Górze (dalej <i>UMWL</i>)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Elżbieta Anna Polak, Marszałek Województwa Lubuskiego, Marszałek Województwa Lubuskiego od dnia 22 listopada 2010 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none">1. Przygotowanie i ewaluacja Planu zrównoważonego rozwoju publicznego transportu zbiorowego,2. Zabezpieczenie interesu publicznego w umowach PSC w zakresie zapewnienia odpowiedniej siatki połączeń, dostępności i jakości świadczonych usług oraz kontrolowanie ich wykonywania,3. Udział w realizacji programów wieloletnich dotyczących eliminowania wykluczenia komunikacyjnego w transporcie kolejowym,4. Wdrożenie rozwiązań w zakresie zrównoważonego rozwoju publicznego transportu zbiorowego oraz przeprowadzanie 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 ¹
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Zielonej Górze
Kontrolerzy	<ol style="list-style-type: none">1. Lidia Sobkowiak-Mariasz, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LZG/31/2023 z dnia 3 marca 2023 r.2. Krzysztof Hofman, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LZG/37/2023 z dnia 21 marca 2023 r.3. Tomasz Przybysz, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LZG/30/2023 z dnia 3 marca 2023 r.

(akta kontroli str. 1-8)

¹ Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności³

OCENA OGÓLNA

Realizacji skutecznych działań w zakresie ograniczenia wykluczenia komunikacyjnego sprzyjał *Plan zrównoważonego rozwoju publicznego transportu zbiorowego na sieci komunikacyjnej w wojewódzkich przewozach pasażerskich na terenie województwa lubuskiego* (dalej *Plan transportowy*). W szczególności Województwo Lubuskie rzetelnie oceniło i prognozowało potrzeby przewozowe, co pozwoliło zidentyfikować obszary wykluczenia komunikacyjnego i podjąć adekwatne działania przeciwdziałające temu zjawisku. Służyło temu również określenie zasad organizacji rynku przewozów, zwłaszcza uwzględnienie w Planie transportowym konieczności uzgadniania organizacji połączeń na wszystkich liniach przebiegających przez granicę województwa lubuskiego z innymi województwami, a także przyjęcie wariantów minimalnego i rozwojowego oferty przewozowej, co pozwoliło na zachowanie elastyczności w toku realizacji Planu. Na bieżąco przeprowadzano weryfikację jego wykonania, poprzez monitoring wskaźników określonych w Planie (liczba par pociągów), ale także w innych dokumentach (np. liczba obsłużonych pasażerów). Wartości ww. wskaźników wskazują, że zaplanowane działania w zakresie przeciwdziałania wykluczeniu komunikacyjnemu przynoszą zakładane efekty, lecz następuje to przy istotnym wzroście poziomu finansowania przewozów kolejowych, przede wszystkim poziomu wypłaconej rekompensaty.

Województwo Lubuskie jako organizator w umowach o świadczenie usług publicznych w zakresie przewozów pasażerskich (dalej *umowy PSC*) zawartych z przewoźnikiem (operatorem) zabezpieczyło interes publiczny w zakresie zapewnienia odpowiedniej siatki połączeń, dostępności i jakości świadczonych usług oraz poprawnie kontrolowało ich wykonywanie. Wprawdzie bezpośredni tryb zawarcia umowy PSC w świetle obowiązujących przepisów był dopuszczalny, a Województwo Lubuskie skorzystało z tej możliwości, należy jednak zauważyć, że taki wybór operatora nie sprzyja konkurencji, a w konsekwencji może wpływać na jakość świadczonych usług, co potwierdziły wyniki kontroli. Pomimo że organizator aktywnie uczestniczył przy ustalaniu siatki połączeń i rozkładu jazdy, dążąc do zwiększenia liczby połączeń oraz poprawy jakości obsługi pasażera, usługi były wykonywane w sposób nieodpowiadający potrzebom przewozowym. W sytuacji stwierdzenia niewłaściwego wykonywania umowy w zakresie przewozów Samorząd Województwa rzetelnie podejmował działania zmierzające do wyegzekwowania odpowiedzialności od operatora. O nienależytym wykonywaniu umowy PSC, niespełniającym oczekiwań organizatora, świadczy poziom naliczonych w okresie objętym kontrolą kar umownych (14,7 mln zł), a także relacja ich wysokości do wypłaconej rekompensaty, która w okresie od 1.07.2021 r. do 30.09.2022 r. przekroczyła poziom 6%, co potwierdza niewykonywanie lub uporczywe niewłaściwe wykonywanie przez operatora postanowień umowy oraz stanowi umownie określoną przesłankę jej wypowiedzenia.

NIK ocenia pozytywnie działania Samorządu Województwa w zakresie udziału w realizacji programów wieloletnich o charakterze inwestycyjnym. UMWL rzetelnie i prawidłowo przygotował się do uczestnictwa w Programie Kolej+, na co wskazuje: zgłoszenie kilku mniejszych projektów z terenu całego województwa, aby w sposób optymalny zagospodarować ograniczone środki z korzyścią dla wielu ośrodków miejskich, dokonanie szacunkowej wyceny kosztów dla określenia wysokości wkładu własnego, aktywne zapewnienie udziału lokalnych jst służących wytypowaniu projektów i pozyskaniu dofinansowania na ich realizację. W kontekście wysokich kosztów przygotowania dokumentacji dotyczącej inwestycji oraz ograniczonych

² Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

³ Wystąpienie pokontrolne zawiera informacje, co do których wylączona jest jawność (tajemnica przedsiębiorstwa) na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2022 r. poz. 902).

środków własnych Województwa Lubuskiego, jako działanie z należytą starannością i gospodarnie Izba ocenia przyznanie pierwszeństwa realizacji dwóm zadaniom. O skuteczności i rzetelności działań samorządu świadczy również fakt, iż ww. zadania, po opracowaniu wstępnego studium planistyczno-prognostycznego (dalej WSPP) zostały zakwalifikowane do realizacji. Tym samym należy oczekiwać, że przyczynią się one do eliminowania wykluczenia komunikacyjnego w transporcie kolejowym.

Województwo Lubuskie w szerokim zakresie podejmowało inne działania służące zrównoważonemu rozwojowi publicznego transportu zbiorowego, a przed ich podjęciem analizowało możliwości ich wdrożenia. Pozytywnie należy ocenić fakt zakupu nowoczesnego taboru kolejowego i przekazania go operatorowi, co służy poprawianiu jakości usług przewozowych świadczonych w połączeniach regionalnych. Samorząd województwa aktywnie występował także do zarządcy linii kolejowych oraz innych podmiotów o przeprowadzanie niezbędnych modernizacji infrastruktury kolejowej oraz skutecznie działało na rzecz zawarcia porozumień w sprawie organizacji przewozów pasażerskich na wszystkich odcinkach stykowych z ościennymi województwami. O wysokiej aktywności Województwa Lubuskiego w świadczą także umowy zawarte z lubuskimi jst na współfinansowanie regionalnych połączeń kolejowych.

W toku kontroli stwierdzono następujące nieprawidłowości:

- nie doprowadzono skutecznie do uchwalenia zaktualizowanego Planu transportowego, pomimo wystąpienia uzasadnionej potrzeby jego aktualizacji oraz podejmowania działań zmierzających do jej przeprowadzenia od kilku lat;
- nie dochowano terminu na przesłanie projektu umowy PSC do zaopiniowania, jednak nieprawidłowość ta nie miała zasadniczego wpływu na kontrolowaną działalność.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe⁴ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Przygotowanie i ewaluacja Planu zrównoważonego rozwoju publicznego transportu zbiorowego

Opis stanu faktycznego

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

Dokumenty strategiczne dotyczące transportu kolejowego

1.1. Województwo lubuskie należy do grupy słabo dostępnych kolejowo - w 2013 r. i w 2020 r. było jednym z czterech najgorzej dostępnych w Polsce, zajmując w rankingu 13 miejsce spośród 16 województw (przede wszystkim w wyniku słabej dostępności kolejowej stolic województwa: Zielonej Góry i Gorzowa Wlkp.).⁵

W obowiązujących w okresie objętym kontrolą dokumentach strategiczno-programowych w zakresie transportu kolejowego uwzględniono ww. problem, również w kontekście wykluczenia komunikacyjnego⁶, w szczególności w:

⁴ 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.

⁵ Wskaźnik Kolejowej Dostępności Transportowej WKDT (pasażerski) dla województwa lubuskiego dla 2013 r. wyniósł 16,19, dla 2020 r. – 21,29, dla 2023 r. - 23,59 (wartość docelowa), przy wskaźniku dla Polski wynoszącym odpowiednio 32,42, 39,68 i 47,27. [Raport końcowy dot. wykonania badania ewaluacyjnego pt. „Oszacowanie oczekiwanych rezultatów interwencji za pomocą miar dostępności transportowej dostosowanych do potrzeb dokumentów strategicznych i operacyjnych perspektywy finansowej 2014-2020 \(aktualizacja 2020/2021\)” \(ewaluacja.gov.pl\)](#), str. 82-88, 181-182 [dostęp 8.05.2023 r.].

⁶ Wykluczenie komunikacyjne – stan, w którym mieszkańcy danego terytorium nie mają dostępu do publicznej komunikacji zbiorowej lub dostęp ten jest utrudniony (np. z powodu niskiej częstotliwości kursowania danego środka transportu. Innym pojęciem jest wykluczenie transportowe, które jest stanem, w którym mieszkańcy danego terytorium nie mają dostępu do żadnego środka transportu, w tym transportu indywidualnego.

- Strategii Rozwoju Województwa Lubuskiego 2030⁷,
- Regionalnym Programie Rozwoju Transportu Województwa Lubuskiego z prognozą rozwoju do roku 2030⁸.

W Strategii wskazano, iż: *niedopasowanie przebiegu, wybudowanych przed wojną linii kolejowych stwarza potrzebę uzupełnienia systemu kolejowego poprzez budowę nowych odcinków linii. [...] Charakterystycznym dla województwa lubuskiego jest stosunkowo niski udział odcinków linii zelektryfikowanych, co wymusza stosowanie dużej ilości taboru trakcji spalinowej. [...] Pod względem wskaźnika długości czynnych linii kolejowych w przeliczeniu na 100 km² Lubuskie notowało w 2019 r. wynik 6,6 km, nieznacznie wyższy niż średnia krajowa, natomiast w przeliczeniu na 10 tys. ludności region zajmował pierwsze miejsce wśród województw z wynikiem 9,2 km. Niestety część sieci kolejowej jest niedostosowana do ukształtowanej po wojnie sieci osadniczej, co m. in. jest przyczyną tego, że mimo tych korzystnych wskaźników sieć kolejowa jest wykorzystywana poniżej potencjału. Przejawia się to głównie w stosunkowo małej liczbie połączeń regionalnych, a także dalekobieżnych (szczególnie w odniesieniu do miast wojewódzkich). Problem dotyczy w dużej mierze wykluczenia komunikacyjnego i braku dostępu do oferty kolejowej dla miast powiatowych i mniejszych miejscowości. Malejące od początku lat 90. XX w. znaczenie transportu kolejowego wynikało z jego niekonkurencyjności względem dynamicznie rozwijającego się transportu samochodowego. Atrakcyjność kolei spadła w efekcie wieloletniego niedoinwestowania, co objawiało się drastycznym pogorszeniem stanu infrastruktury i taboru. Sukcesywne wdrażanie dedykowanych kolei programów unijnych pomogło jednak zatrzymać i odwrócić ten trend. Obecnie większość newralgicznych odcinków linii kolejowych na terenie województwa lubuskiego jest objęta planami modernizacji w ramach Krajowego Programu Kolejowego do roku 2023 (KPK)⁹. Spośród linii kolejowych przebiegających przez teren województwa lubuskiego najlepsze parametry eksploatacyjne posiadają linie magistralne tworzące krajowe i międzynarodowe ciągi komunikacyjne [linie nr 3, 273, 351¹⁰]. Charakterystycznym dla województwa lubuskiego jest stosunkowo niski udział*

⁷Uchwała Nr XXVIII/397/21 Sejmiku Województwa Lubuskiego z dnia 15 lutego 2021 r. w sprawie przyjęcia „Strategii Rozwoju Województwa Lubuskiego 2030”, dostępna na stronie [dostęp 8.05.2023 r.] [50184 Uchwała Nr XXVIII-397-21 Sejmiku Województwa Lubuskiego w sprawie przyjęcia Strategia Rozwoju Województwa Lubuskiego 2030.pdf](#).

⁸Uchwała Zarządu Województwa nr 322/4430/23 z dnia 7.03.2023 r. [56541_322.4430.23.pdf \(lubuskie.pl\)](#) [dostęp 8.05.2023 r.].

⁹Krajowy Program Kolejowy - Ministerstwo Infrastruktury - Portal Gov.pl (www.gov.pl). Zgodnie z uchwałą nr 249/2022 Rady Ministrów z dnia 13 grudnia 2022 r. zmieniająca uchwałę w sprawie ustanowienia Krajowego Programu Kolejowego do 2023 roku, w programie tym ujęto na *Liście projektów podstawowych i rezerwowych CEF i POLiS objętych KPK do 2023 r.* m.in. na terenie województwa lubuskiego:

1.067-01 Poprawa stanu technicznego obiektów inżynierskich – etap I – Modernizacja estakady kolejowej w Gorzowie Wielkopolskim (projekt zakończony rzeczowo),

1.128 Prace na liniach kolejowych nr 14, 815, 816 na odcinku Ostrów Wlkp. – (Krotoszyn) – Leszno – Głogów wraz z elektryfikacją odcinka Krotoszyn / Durzyn – Leszno – Głogów (lista rezerwowa, koszt 1.200.000,0 tys. zł. projekt w obrębie Inwestycji Towarzyszącej CPK, prowadzone prace przygotowawcze),

1.133 Prace na linii kolejowej nr 358 na odcinku Czerwieńsk – Gubin (granica państwa) (lista rezerwowa, koszt 197.000,0 tys. zł. brak prac przygotowawczych),

natomiast na *Liście projektów RPO objętych KPK do 2023 roku*:

nr 3.037 Rewitalizacja linii kolejowej nr 203 na odcinku Krzyż - Gorzów Wielkopolski (lista podstawowa, koszt 6.805,1 tys. zł. projekt zakończony finansowo),

3.038 Modernizacja linii kolejowej nr 358 Zbąszynek – Gubin na odcinku Zbąszynek – Czerwieńsk – II etap (lista podstawowa 131.993,5 tys. zł. realizacja umowy na roboty budowlane),

3.039 Rewitalizacja linii kolejowych nr 14 na odcinku Żagań – Żary – Forst oraz nr 275 na odcinku granica województwa – Żagań (lista rezerwowa 205.000,0 tys. zł. brak prac przygotowawczych).

Stan zaawansowania realizacji na podstawie *Sprawozdania z wykonania planu realizacji Krajowego Programu Kolejowego do 2023 roku za rok 2021* <https://www.gov.pl/attachment/83b7ffb8-2af7-4504-9b69-4d49fac4a950> [dostęp 9.05.2023 r.]

¹⁰ Linie kolejowe (dalej także LK):

1) ciąg Kunowice-Terespol (E-20, linia nr 3), będący elementem korytarza Morze Północne-Morze Bałtyckie sieci bazowej TEN-T. Na tej linii dopuszczono prędkość 160 km/h i nadal są prowadzone prace modernizacyjne;

2) ciąg Wrocław - Szczecin przebiegający po linii kolejowej nr 273 (CE-59). Po wielu latach niedoinwestowania podjęto się modernizacji tej tzw. Nadodrżanki i odcinek przebiegający przez teren województwa lubuskiego umożliwił już rozwijanie prędkości maksymalnej 120 km/h, dzięki czemu czas przejazdu pociągu na trasie Zielona Góra - Wrocław wynosi poniżej 2h, a po pełnej modernizacji całej linii będzie jeszcze krótszy;

(36%) odcinków linii zelektryfikowanych, co wymusza stosowanie dużej ilości taboru trakcji spalinowej. Gorzów Wielkopolski jest jedynym miastem wojewódzkim bez dostępu do zelektryfikowanej sieci linii kolejowych, co utrudnia sprawną organizację połączeń międzywojewódzkich, głównie ze stolicą kraju. Elektryfikacja odcinka linii nr 203 Krzyż - Gorzów Wielkopolski - Kostrzyn ma być realizowana w perspektywie finansowej 2021-27. Modernizacji i przebudowy wraz z elektryfikacją wymaga ponadto linia kolejowa nr 367 łącząca Gorzów Wielkopolski ze Zbąszynkiem. [...]. Istotną słabością układu linii kolejowych województwa jest brak połączenia obu stolic regionu najkrótszą drogą - przez Świebodzin i Międzyrzecz do Gorzowa Wlkp. i dalej na północ w kierunku Szczecina. Konieczne jest podjęcie prac projektowych i starań o pozyskanie środków na budowę brakujących odcinków oraz polepszenie połączeń z sąsiednimi regionami.

W Strategii wyodrębniono cel strategiczny *Integracja przestrzenna regionu* (3) i operacyjny 3.1. *Modernizacja oraz rozwój infrastruktury komunikacyjnej i transportu zbiorowego*, w tym kierunku interwencji (działań) dla tego celu pn.:

- *Rozwój transportu kolejowego* (b) - obejmujący m.in. rozbudowę, odbudowę i modernizację linii kolejowych wewnątrz województwa i do sąsiednich regionów, w celu skrócenia czasów przejazdu oraz zwiększenia udziału transportu szynowego w przewozach pasażerskich; elektryfikację newralgicznych odcinków linii kolejowych; zwiększenie udziału nowoczesnego taboru kolejowego w przewozach wojewódzkich i międzywojewódzkich; poprawa stanu infrastruktury pasażerskiej stacji i przystanków kolejowych oraz budowa przystanków w nowych lokalizacjach, zwiększenie liczby połączeń kolejowych w ramach publicznego transportu zbiorowego, ze szczególnym uwzględnieniem połączeń największych miast regionu z polskimi metropoliami i połączeń transgranicznych; dostosowanie liczby połączeń kolejowych z ośrodkami edukacyjnymi i kulturalnymi w godzinach umożliwiających korzystanie z szerokiej oferty edukacyjnej/ kulturalnej/ sportowej;
- *Budowa systemu Park&Ride dla samochodów i rowerów w pobliżu przystanków kolejowych i autobusowych* (j).

Osiągnięciu ww. celów mają służyć następujące przedsięwzięcia¹¹, obejmujące kompetencje zarówno samorządu województwa, jak i innych podmiotów, tj.:

30. *Modernizacja oraz budowa nowych odcinków linii kolejowych* - na podstawie KPK oraz następnego programu wieloletniego, obejmującego inwestycje na liniach kolejowych¹²;

3) ciąg Poznań - Szczecin przebiegający po linii kolejowej nr 351 (E 59), będącej elementem Korytarza Transportowego Bałtyk - Adriatyk. Na terenie województwa lubuskiego linia ta przebiega tylko przez jedno miasto Dobiegniew, tym niemniej poprawia ona dostępność transportową dla północnego obszaru województwa.

¹¹ Konkretnie projekty, grupy projektów, jak i przedsięwzięcia o charakterze programów. Przedsięwzięcia podzielono na grupy:
a) w bezpośrednich kompetencjach samorządu województwa lub nie leżą wprost w jego gestii, ale w stosunku do których Zarząd Województwa Lubuskiego deklaruje zapewnienie znaczącego wsparcia, w tym finansowego, ze środków budżetu województwa i ze środków dotacyjnych (w szczególności z regionalnego programu operacyjnego) – brak w zakresie kolei,
b) będące poza kompetencjami samorządu województwa, a środki na ich finansowanie muszą zapewnić właściwe podmioty (beneficjenci). Samorząd Województwa Lubuskiego będzie je popierał, lobbował w instytucjach rządowych na rzecz ich realizacji i wsparcia finansowego z budżetu państwa oraz krajowych i wspólnotowych środków unijnych. W miarę możliwości prawnych i budżetowych Zarząd Województwa Lubuskiego może także zapewnić określone środki na dofinansowanie tych przedsięwzięć. W tej grupie mieszczą się przedsięwzięcia realizowane na obszarze województwa w ramach rządowych polityk sektorowych (m.in. polityka transportowa) - brak w zakresie kolei,
c) przedsięwzięcia, które obejmują kompetencje zarówno samorządu województwa, jak i innych podmiotów – w tej grupie wskazano trzy przedsięwzięcia

¹² Dla województwa lubuskiego szczególnie ważna będzie modernizacja i elektryfikacja linii kolejowej nr 203 na odcinku Krzyż-Kostrzyn z budową na stacji Kostrzyn torów łączących z linią nr 273 w stronę Zielonej Góry i Szczecina. Dla szybkiego połączenia stolic województwa niezbędne jest zwiększenie przepustowości linii kolejowej nr 358 na odcinku Zbąszynek-Czerwieńsk z uwzględnieniem dojazdu do portu lotniczego Zielona Góra-Babimost oraz modernizacja i elektryfikacja linii nr 367 Zbąszynek - Gorzów Wielkopolski. Ponadto należy uwzględnić potrzebę stworzenia nowej osi komunikacyjnej Żagań / Żary - Zielona Góra - Sulechów-Swiebodzin - Międzyrzecz - Gorzów Wielkopolski - Szczecin, na bazie istniejących, nowych i zlikwidowanych linii kolejowych. Oczekiwana jest również dalsza modernizacja linii nr 273 Wrocław - Zielona Góra Gl. - Szczecin Gl. oraz nr 351 Poznań Gl. - Szczecin Gl. Ponadto istotne będą modernizacje linii kolejowych nr 370 Zielona Góra -Żary, nr 282 na odcinku Węglińiec - Żary, nr 358 Czerwieńsk- Guben, nr 275 na odcinku Miłkowice - Żagań-Lubsko oraz 14 na odcinku Leszno -

31. *Poprawa stanu technicznego pasażerskich stacji i przystanków kolejowych wraz z budową centrów przesiadkowych na terenie województwa lubuskiego* – z Programu Inwestycji Dworcowych (PID); na liście dworców PKP przewidzianych do modernizacji jest osiem z województwa lubuskiego¹³; założono, że należy podjąć działania w celu uwzględnienia w programie większej ilości lubuskich obiektów z uwzględnieniem ich przebudowy na centra przesiadkowe;

33. *Program ekologicznego transportu zbiorowego* - głównym celem jest rozbudowa oraz modernizacja infrastruktury i wyposażenie taboru transportu publicznego w obszarze funkcjonalnym Gorzowa Wlkp. i Zielonej Góry, a także o zasięgu regionalnym. Jako kontynuacja dotychczasowych działań niezbędne jest uzupełnienie brakującej infrastruktury związanej z transportem niskoemisyjnym, w tym budowa nowych linii tramwajowych, kolejowych i autobusowych, rozwój kolei aglomeracyjnej, centrów przesiadkowych oraz zapewnienie nowoczesnego taboru (autobusowego, kolejowego, tramwajowego) spełniającego normy ekologiczne, a w szczególności dostosowanego do zmian w otoczeniu (m.in. dostosowanie do wymagań osób z niepełnosprawnościami). Na poziomie wojewódzkim głównym celem przedsięwzięcia jest zakup i dostawa nowych hybrydowych zespołów trakcyjnych wyposażonych fabrycznie w napęd elektryczny oraz agregaty prądotwórcze zasilające zespół trakcyjny na liniach niezelektryfikowanych. Pojazdy zostaną przeznaczone do realizacji przewozów pasażerskich w ruchu międzyregionalnym i regionalnym. Powinna nastąpić optymalizacja stacji, przystanków kolejowych oraz połączeń pod kątem zwiększenia dostępności komunikacyjnej z uwzględnieniem struktury osadniczej i transportowej.

Wskaźnikami monitorowania Strategii w tym obszarze jest m.in.:

- długość zelektryfikowanych eksploatowanych linii kolejowych w łącznej długości eksploatowanych linii kolejowych (z 36,7% w 2018 r. do 47,1% w 2030 r.),
- liczba pasażerów odprawianych w transporcie kolejowym (regionalnym) - oczekiwany jest trend wzrostowy w porównaniu z poziomem 2.791.117 osób w 2018 r. (ustalono, że wartość docelowa nie jest możliwa do oszacowania, z uwagi na dynamiczne zmiany w transporcie kolejowym).

Wcześniej, obowiązywała *Strategia Rozwoju Województwa Lubuskiego 2020*¹⁴.

Regionalny Program Rozwoju Transportu Województwa Lubuskiego z prognozą rozwoju do roku 2030 został opracowany głównie w celu dokonania analizy istniejącej infrastruktury transportowej w województwie lubuskim oraz zidentyfikowania kierunków rozwoju transportu w regionie w perspektywie lat 2021-2030. Dokonano tego w oparciu o krajowy makroskopowy model transportowy opracowany przez Centrum Unijnych Projektów Transportowych (dalej *CUPT*). W ramach prac nad Programem, do analizy geoprzestrzennej (GIS), modelowania i prognozowania ruchu wykorzystano Zintegrowany Model Ruchu. Obowiązujący wcześniej (od 2016 r.) *Program Rozwoju Transportu Województwa Lubuskiego*¹⁵ dotyczył perspektywy finansowej UE na lata 2014-2020. W ww. dokumentach jako słabe strony transportu kolejowego w województwie lubuskim zidentyfikowano: bardzo silną dekapitalizację niektórych odcinków sieci, powodującą liczne punktowe i liniowe ograniczenia prędkości, wysokie koszty organizacji transportu kolejowego w stosunku do

Wschowa - Głogów - Szprotawa - Żagań - Zary - Forst, a także linii nr 364 na odcinku Wierzno-Międzyrzecz- Rzepin oraz nr 363 na odcinku od granicy z województwem wielkopolskim do Skwierzyny

¹³ [Zmieniamy dworce- Program Inwestycji dworcowych \(pko.pl\)](#).

¹⁴ Uchwała Nr XXXII/319/12 Sejmiku Województwa Lubuskiego z dnia 19 listopada 2012 roku w sprawie przyjęcia Strategii Rozwoju Województwa Lubuskiego 2020, 35010_319 - uch i zał.pdf ([lubuskie.pl](#)) [dostęp 8.05.2023 r.]

¹⁵ Uchwała Zarządu Województwa nr 110/1387 z dnia 7.06.2016 r., zmieniona: uchwałą nr 160/2109/17 z 3.01.2017 r. 36171_Program_Rozwoju_Transportu_Wojewodztwa_Lubuskiego_32272_160.2109.17.pdf, uchwałą nr 241/3370/18 z 13.02.2018 r. 37364_241.3370.18.pdf ([lubuskie.pl](#)), uchwałą nr 261/3613/18 z 15.05.2018 r. 38393_261.3613.18.pdf ([lubuskie.pl](#)), uchwałą nr 277/3925/18 z 14.08.2018 r. 39582_277.3925.18.pdf ([lubuskie.pl](#)) oraz uchwałą 477/42/19 z 7.08.2019 r. 45136_47.742.19.pdf ([lubuskie.pl](#)) [dostęp 8.05.2023 r.]

transportu drogowego, brak elektryfikacji części linii kolejowych, układ sieci ukształtowany na początku XX w. nie do końca odpowiadający aktualnym potrzebom transportowym i utrudniającym podróże wewnętrzne (zbyt niska liczba przejść/przejazdów przez linie kolejowe w miastach). W Programie przyjętym w 2023 r. wskazano dodatkowo na: niewielką liczbę regionalnego taboru kolejowego uniemożliwiająca zwiększenie poziomu oferty przewozowej, niską liczbę połączeń kolejowych na terenie aglomeracji gorzowskiej, istnienie dużej ilości odcinków jednotorowych, skutkujących obniżeniem przepustowości linii kolejowych oraz utrudniających sprawne prowadzenie ruchu kolejowego, niski wskaźnik kolejowej dostępności transportowej na rok bazowy 2020 w porównaniu do innych województw oraz infrastrukturę pasażerską w dużym stopniu niedostosowaną do potrzeb osób o ograniczonej mobilności¹⁶. Natomiast jako silne strony zidentyfikowano: położenie przy ważnych szlakach międzynarodowych (korytarze TEN-T oraz AGC/AGT-C), duży udział nowoczesnego oraz zmodernizowanego taboru w połączeniach regionalnych, stosunkowo wysoką ofertę pasażerskich połączeń dalekobieżnych w województwie, wysoką prędkość maksymalną na najbardziej istotnych liniach kolejowych w województwie, powiązanie z siecią drogową, a także dużą liczbę połączeń kolejowych na terenie aglomeracji zielonogórskiej.

(akta kontroli str. 87-117)

Przygotowanie Planu transportowego

1.2. W okresie objętym kontrolą (2018-2023) obowiązywał *Plan zrównoważonego rozwoju publicznego transportu zbiorowego na sieci komunikacyjnej w wojewódzkich przewozach pasażerskich na terenie województwa lubuskiego* (dalej *Plan transportowy*), uchwalony w 2014 r., następnie zaktualizowany w 2015 r. i 2016 r. w zakresie drogowych (autobusowych) przewozów pasażerskich¹⁷. Ww. dokument odwołuje się do nieaktualnych dokumentów strategicznych, tj. *Strategii Rozwoju Województwa Lubuskiego z horyzontem czasowym do 2020 roku* (z 2012 r.) oraz *Strategii Rozwoju Transportu Województwa Lubuskiego z horyzontem czasowym do 2015 roku* przyjętej w 2004 r. (przed wejściem Polski do UE), podczas gdy w okresie objętym kontrolą przyjęto nowe, ww. dokumenty strategiczno-programowe (w 2021 r. i w 2023 r.).

Przed sporządzeniem Planu transportowego w 2014 r. samorząd województwa lubuskiego zlecił przeprowadzenie następujących analiz¹⁸:

- *Ocena oferty przewozowej kolejowych regionalnych przewozów pasażerskich na podstawie przeprowadzonych badań potoków w pociągach, ankietyzacji pasażerów i analizy potencjału przewozowego w kontekście uwarunkowań techniczno-eksploatacyjno-marketingowych w Województwie Lubuskim w 2014 r.*
 - badaniem zostały objęte wszystkie pociągi stanowiące przedmiot umowy na wykonywanie przewozów użyteczności publicznej pomiędzy samorządem lubuskim i operatorem. Wynikało z nich, że o ile parametry czasu jazdy są mocną stroną komunikacji kolejowej w regionie, to źle wygląda sytuacja przewozów regionalnych w aspekcie częstotliwości kursowania, dopasowania do potrzeb przewozowych i atrakcyjności taryfy przewozowej. Jak wskazano w ww. analizie

¹⁶ W obowiązującym od 2016 r. Programie Rozwoju Transportu Województwa Lubuskiego wskazano na dekapitalizację i dewastację infrastruktury obsługi pasażerskiej wraz z jej bezpośrednim otoczeniem (dworce, przystanki).

¹⁷ Przyjęty uchwałą nr LIII/610/14 Sejmiku Województwa Lubuskiego z dnia 16 września 2014 r. w sprawie przyjęcia *Planu zrównoważonego rozwoju publicznego transportu zbiorowego na sieci komunikacyjnej w wojewódzkich przewozach pasażerskich na terenie województwa lubuskiego* (Dz. Urz. Województwa Lubuskiego z 2014 r. poz. 1659). Zaktualizowany uchwałą nr XIV/142/15 Sejmiku Województwa Lubuskiego z dnia 16 listopada 2015 r. w sprawie przyjęcia aktualizacji „Planu zrównoważonego rozwoju publicznego transportu zbiorowego na sieci komunikacyjnej w wojewódzkich przewozach pasażerskich na terenie województwa lubuskiego” (Dz. Urz. z 2015 r. poz. 2049) oraz uchwałą Nr XX/225/16 Sejmiku Województwa Lubuskiego z dnia 16 maja 2016 r. w sprawie przyjęcia aktualizacji „Planu zrównoważonego rozwoju publicznego transportu zbiorowego na sieci komunikacyjnej w wojewódzkich przewozach pasażerskich na terenie województwa lubuskiego” (Dz. Urz. Województwa Lubuskiego z 2016 r. poz. 1087)

¹⁸ Analizy przeprowadziło Stowarzyszenie Zielone Mazowsze, cena brutto 48,523,50 zł.

na szeroko rozumianą dostępność środka transportu składają się, obok czasu jazdy, ilość połączeń w dobie¹⁹, odległość przystanku względem celu podróży, cena przejazdu (zwłaszcza w kontekście ceny przejazdu własnym autem – przejazd komunikacją publiczną musi być porównywalny cenowo lub tańszy) itd. Właśnie te czynniki wpływają na niską liczbę pasażerów korzystających z pociągów regionalnych, która na podstawie wykonanych badań w skali roku wynosi poniżej 3 mln pasażerów (sytuuje to województwo lubuskie w skali kraju wśród regionów o najmniejszym wykorzystaniu kolei w podróżach – 3 przejazdy/mieszkańca na rok obok takich województw jak podlaskie, czy świętokrzyskie charakteryzujących się bardzo niską gęstością sieci kolejowej). W efekcie dopłata do przewozów jest na wysokim poziomie. Operator kolejowy, pozyskujący tabor od organizatora przewozów, który praktycznie nie remontuje taboru własnego, otrzymuje rekompensatę w wysokości 15 zł/pockm²⁰. Dla porównania Koleje Mazowieckie, które większość taboru pozyskują we własnym zakresie mają rekompensatę do pockm o 10-15% niższą. Nawet najdroższy obecnie w Polsce przewoźnik Koleje Śląskie otrzymujący prawie 25 zł rekompensaty do pockm, faktycznie przy warunkach, jakie ma Oddział Lubuski Przewozów Regionalnych, otrzymywałby rekompensatę na podobnym poziomie (ok. 14 zł/pockm), gdyby odjąć koszty pozyskania taboru do realizacji połączeń. Bardzo niskie przewozy wynikające ze zbyt małej liczby uruchamianych w stosunku do posiadanych zasobów kadrowo-taborowych pociągów powodują, że rekompensata w dużej części pokrywa nie uruchamianie pociągów, a koszty niewykorzystanych zasobów w dyspozycji Lubuskiego Oddziału Przewozów Regionalnych. Zwiększenie o blisko 1/3 pracy eksploatacyjnej faktycznie prowadzi do wzrostu wymaganej rekompensaty tylko o 2-3%, gdyż oferta taka pozwala stworzyć konkurencyjny podsystem komunikacyjny w stosunku do komunikacji indywidualnej i komunikacji autobusowej;

- *Ocena potencjalnego zapotrzebowania na kolejowe przewozy pasażerskie na linii komunikacyjnej, na której ruch pociągów pasażerskich nie jest obecnie prowadzony, tj. Zielona Góra - Czerwieńsk - Krosno Odrzańskie - Gubin/Guben* – w analizie tej rekomendowano wznowienie przewozów pasażerskich na linii komunikacyjnej Zielona Góra - Krosno Odrzańskie - Gubin, w początkowym okresie: a) bez obsługi przystanków osobowych pośrednich, b) bez obsługi odcinka Gubin - Guben bez pozyskania dodatkowych autobusów szynowych²¹. Po pozyskaniu nowych pojazdów szynowych do obsługi linii rekomendowano reaktywację przewozów na całym odcinku Zielona Góra - Guben po zapewnieniu dodatkowej rekompensaty szacowanej według cen stałych na 3,7 mln zł rocznie. Wznowienie przewozów pasażerskich na linii komunikacyjnej może nastąpić tylko i wyłącznie po spełnieniu określonych warunków brzegowych. Bez ich spełnienia, a w szczególności bez uprzedniej realizacji inwestycji w infrastrukturze kolejowej, należy bezwzględnie odstąpić od wznowienia przewozów pasażerskich na linii komunikacyjnej - kolejowe przewozy pasażerskie Województwa Lubuskiego wymagają w pierwszej kolejności rozwiązania bardzo ważnego problemu

¹⁹ Wysoka ilość kursów niweluje dyskomfort spowodowany długim czasem jazdy, gdyż straty czasu jazdy są stosunkowo niewielkie wobec braku strat czasu na oczekiwanie lub dopasowanie godziny odjazdu do faktycznej potrzeby.

²⁰ Pociągokilometry, określające wysokość pracy eksploatacyjnej (iloczyn liczby pociągów i przebytej przez nie odległości).

²¹ Uwzględniono: globalne korzyści z organizowania publicznego transportu zbiorowego trakcją kolejową względem przewozów autobusowych, możliwe do pokonania przeszkody w sprawnym prowadzeniu ruchu kolejowego, leżące po stronach: PKP Polskich Linii Kolejowych (ograniczenia stałe prędkości, infrastruktura pasażerska na odcinku Czerwieńsk-Gubin), Przewozów Regionalnych (sposób konstrukcji rozkładu jazdy przez Przewozy Regionalne stanowi *de facto* największe zagrożenie dla powodzenia wznowienia przewozów na linii komunikacyjnej), realny potok pasażerów (tj. ograniczony do mieszkańców miast Krosno Odrzańskie i Gubin – łącznie potencjalnie ok. 500 osób na dobę w każdym kierunku) dla wariantu 1 i 575 osób na dobę dla wariantu 2, możliwość rozwoju linii komunikacyjnej poprzez wpisanie w sieć połączeń regionalnych (przekształcenie stacji Zielona Góra w węzeł kolejowy) oraz transgranicznych (Guben), w efekcie uzyskanie globalnych korzyści wynikających ze zwiększonej mobilności ludności oraz swobodnego przepływu osób (międzynarodowego).

dotyczącego sposobu konstrukcji rozkładu jazdy. Wariant reaktywacji linii w ruchu transgranicznym wymaga pozyskania nowych spalinowych lub dwusystemowych autobusów szynowych (możliwych do wykorzystania po ewentualnej elektryfikacji linii);

- *Ocena potencjalnego zapotrzebowania na kolejowe przewozy pasażerskie na linii komunikacyjnej, na której ruch pociągów pasażerskich nie jest obecnie prowadzony, tj. Międzyrzecz - Sulęcín - Ośno Lubuskie - Rzepin* – w ocenie tej rekomendowano uruchomienie przewozów pasażerskich na linii komunikacyjnej Sulęcín-Międzyrzecz w ramach jednolitego systemu taryfowo-biletowego z komunikacją kolejową (tzw. *Taryfa lubuska*) przy pomocy komunikacji autobusowej: ograniczonej do połączenia miast powiatowych Sulęcín-Międzyrzecz zasadniczo w takcie dwugodzinny – osiem par autobusów w dni robocze i cztery pary w dni wolne²². Wznowienie przewozów pasażerskich na linii komunikacyjnej może nastąpić tylko i wyłącznie po spełnieniu określonych warunków brzegowych, tj. po uprzedniej realizacji inwestycji w infrastrukturze dworcowej na dworcu autobusowym w Sulęcínie w celu rewitalizacji przestrzeni dworcowej dla potrzeb oczekujących pasażerów, zapewnieniu wymaganej przepisami informacji pasażerskiej, miejsca osłoniętego przed niekorzystnymi warunkami atmosferycznymi. Bez ich spełnienia należy bezwzględnie odstąpić od realizacji przewozów pasażerskich na tej linii komunikacyjnej.

Ww. analizy objęły wszystkie linie kolejowe, na których wykonywane były w 2014 r. regionalne przewozy użyteczności publicznej w oparciu o umowę zawartą pomiędzy samorządem województwa a operatorem²³ oraz dwa odcinki, na których takie przewozy nie były realizowane²⁴, celem poprawy dostępności komunikacyjnej na obszarze województwa. W analizach zdiagnozowano przyczyny i skalę wykluczenia transportowego oraz rekomendowano adekwatne działania przeciwdziałające temu zjawisku.

Wyniki analiz znalazły odzwierciedlenie w *Planie transportowym*, m.in. w części dotyczącej oceny i prognozy potrzeb przewozowych (badania potoków pasażerskich z elementami analizy sytuacji rynkowej) oraz sieci komunikacyjnej, na której planowane jest wykonywanie przewozów użyteczności publicznej, przy czym przyjęto inne rozwiązanie dotyczące linii *Międzyrzecz - Sulęcín - Ośno Lubuskie - Rzepin* (LK364) polegające na planowanym wznowieniu przewozów kolejowych (nierekomendowany wariant analizy). Jak wyjaśnił Zastępca Dyrektora²⁵ Departamentu Infrastruktury i Komunikacji UMWL (dalej *DG*) przyjęto takie rozwiązanie *w celu poprawy dostępności komunikacyjnej dla powiatu sulęcińskiego oraz części powiatu ślubickiego, w tym głównie miast Sulęcín oraz Ośno Lubuskie, które nie mają dostępu do bazowej sieci transportu kolejowego. Połączenia autobusowe nie były dotąd organizowane przez UMWL z uwagi na istniejące kursy bezpośrednie do Gorzowa Wlkp.* Ponadto Zastępca Dyrektora *DG* wskazał, iż ww. linię zgłoszono do Programu Kolej+ (opis w obszarze 3) oraz że: *UMWL poinformował PKP PLK S.A., że w przypadku przywrócenia odpowiednich parametrów linii nr 364 przewiduje wznowienie połączeń pasażerskich w ilości co najmniej 4-6 par pociągów w relacjach Rzepin - Międzyrzecz - Międzychód, pod warunkiem odtworzenia co*

²² Uwzględniono: stan obecny komunikacji publicznej na pograniczu wykluczenia strukturalnego powiatu sulęcińskiego, globalne korzyści z organizowania publicznego transportu zbiorowego w ramach zintegrowanego systemu taryfowo-biletowego, potrzebę zapewnienia sprawnego i wydajnego systemu komunikacji publicznej także w obszarach o mniejszym potencjale rynku przewozowego, brak dostępnych autobusów szynowych bez konieczności zaplanowania nowych inwestycji taborowych, możliwość pozyskania zgodnego z wymogami upż taboru autobusowego w łatwy sposób, realny potok pasażerów (tj. ograniczony odcinek Sulęcín-Międzyrzecz – łącznie ok. 160 osób na dobę w każdym kierunku), objęcie systemem przewozów użyteczności publicznej całego regionu lubuskiego w ramach dostępnej taryfy.

²³ Planowana łączna praca eksploatacyjna wynosiła 2.412.502 pockm.

²⁴ Odcinki o długości 50 km (do Gubina) i 66 km.

²⁵ W okresie objętym kontrolą do 31.03.2023 r. – Kierownik Wydziału Transportu *DG*.

najmniej jednej mijanki na odcinku Międzyrzecz - Rzepin. Wg naszej wiedzy jak dotąd PKP PLK S.A. nie podjęła żadnych prac przygotowawczych do remontu tej trasy.

W sprawie potrzeby modernizacji linii kolejowych, w tym m.in. LK364 i LK14, Sejmik Województwa Lubuskiego w dniu 5.09.2019 r. wystosował apel do Premiera Rządu RP, a Marszałek Województwa - 16.05.2022 r. do PKP PLK S.A.

W Planie transportowym, w części dotyczącej planowej oferty przewozowej na liniach komunikacyjnych w transporcie kolejowym wskazano, że ocena i prognozy potrzeb przewozowych, uwzględniające analizy rentowności przewozów kolejowych wykazują, iż najlepsze wyniki uzyskuje się na liniach gdzie ilość pociągów w dobie jest nie mniejsza niż 6 par pociągów rozumianych jako kurs tam i powrót. Jednocześnie podkreślono, iż mając na względzie ograniczone możliwości finansowania publicznego transportu ze środków budżetowych województwa lubuskiego, jednak nie wykluczając możliwości zwiększenia tych środków w poszczególnych latach, bądź pozyskania dodatkowych źródeł finansowania, oferta określona została według dwóch wariantów:

- minimalnego - utrzymanie oferty obowiązującej w ramach rocznego rozkładu jazdy 2014/2015 i średniej stawki dopłaty do jednego pociągokilometra na poziomie wynikającym z Wieloletniej Prognozy Finansowej Województwa Lubuskiego;
- rozwojowego - przywrócenie połączeń kolejowych na liniach, które nie zostały ujęte w wariantcie minimalnym. Wariant ten uwzględnia również docelową ofertę przewozową, wymagającą jednakże zwiększenia nakładów finansowych na wypłatę rekompensaty dla operatora realizującego tą ofertę. Realizacja tego wariantu jest ściśle uzależniona od kosztów i możliwości finansowych organizatora. Przy czym w ujęciu optymistycznym zakłada się obniżenie stawek po stronie przewoźników, co umożliwi uruchamianie większej liczby połączeń przy relatywnie niewielkim wzroście rekompensaty. Natomiast wersja pesymistyczna zakłada utrzymanie cen na obecnym poziomie, co w przypadku zamiaru zwiększenia ilości połączeń wymagać będzie istotnego zwiększenia rekompensaty. Kluczową sprawą będzie pozyskanie środków budżetu państwa na funkcjonowanie połączeń realizowanych w strefie transgranicznej.

W Planie przewidziano przywrócenie n.w. połączeń kolejowych (wariant rozwojowy):

- Zielona Góra - Gubin - Guben - Cottbus – planowana do uruchomienia linia komunikacyjna (odcinek LK358²⁶) stanowić ma uzupełnienie istniejącej sieci połączeń transgranicznych realizowanych z obszaru województwa lubuskiego. Dodatkowa linia, oprócz poprawy dostępności do sieci po stronie niemieckiej, pełnić będzie funkcję lokalną na polskim odcinku i uzupełni brakujący element powiązań transportem kolejowym z powiatem krośnieńskim (str. 182-183 Planu);
- Rzepin - Międzyrzecz - wznowienie przewozów (LK 364) ma na celu poprawę dostępności komunikacyjnej dla powiatu sulęcińskiego oraz części powiatu słubickiego, w tym głównie miast Sulęcín oraz Ośno Lubuskie, które nie mają dostępu do bazowej sieci transportu kolejowego określonej w Planie transportowym (str. 184);
- Leszno - Wschowa - Głogów (- Szprotawa - Żagań) - wznowienie przewozów na odcinku linii nr 14 ma na celu poprawę dostępności komunikacyjnej dla powiatu wschowskiego oraz części powiatu żagańskiego, w tym głównie miast Wschowa (ponad 14 tys. mieszkańców) oraz Szprotawa (ponad 12 tys. mieszkańców), które nie mają dostępu do bazowej sieci kolejowego publicznego transportu zbiorowego określonej w Planie transportowym. Przywrócenie regularnych przewozów pasażerskich jest uzależnione od poprawy parametrów technicznych linii kolejowej na całym odcinku, gdyż niskie prędkości uniemożliwiają stworzenie atrakcyjnej

²⁶ Na odcinku Zielona Góra Gł. – Czerwieńsk linia kolejowa 273 (CE-59).

oferty przewozowej. O ile w planach krajowych jest przewidziana modernizacja, a nawet elektryfikacja odcinka Leszno - Głogów, to plany zarządcy w zakresie odcinka Głogów - Żagań nie zostały dotąd jasno sprecyzowane. Wobec braku tej linii w siatce połączeń międzywojewódzkich określonej w Planie krajowym, wdrożenie oferty międzyregionalnej w każdym wariantcie jest uzależnione od uzgodnień i porozumień trzech województw (str. 185).

Obecnie (w 2023 r.) na odcinku Głogów - Szprotawa - Żagań oraz na trasie Rzepin - Międzyrzecz realizowany jest nadal tylko ruch towarowy. Natomiast w odniesieniu do linii Zielona Góra - Guben, a także Leszno - Wschowa - Głogów w okresie objętym kontrolą sieć dostosowano do ruchu pasażerskiego oraz uruchomiono regionalne połączenia pasażerskie (w rozkładzie jazdy od 12.12.2021 r. i od 15.12.2019 r.). Ponadto uruchomiono połączenia sezonowe, związane wyłącznie z letnim ruchem turystycznym (transport nad popularne jeziora) Zielona Góra - Zbąszynek - Toporów - Łagów (w rozkładzie jazdy od 13.12.2020 r.), planowane jest także połączenie do Pszczewa. Jak wyjaśnił Zastępca Dyrektora DG ww. *połączenia nie są utrzymywane cały rok, a Plan transportowy w tym zakresie nie został zaktualizowany, ponieważ status linii nr 375 Toporów - Sieniawa Lubuska - Międzyrzecz nie uległ zmianie i jest to nadal linia nieczynna, na której warunkowo dopuszczono wjazd pociągów pasażerskich do przystanku w Łagowie. Jako organizator tych pociągów musimy co roku interweniować w PKP PLK S.A. o ujęcie ich w publicznym rozkładzie jazdy, gdyż odcinek Toporów - Łagów nie jest wykazywany przez tego zarządcę. Podobna sytuacja zachodzi w przypadku linii nr 364 na odcinku Wierzbno - Międzyrzecz, gdzie dopiero w 2023 r. PKP PLK S.A. podejmuje prace związane z dopuszczeniem ruchu pasażerskiego do Pszczewa. Kierunki rozwoju publicznego transportu zbiorowego [Plan transportowy, str. 231] uwzględniają organizowanie przejazdów okazjonalnych, w tym również na liniach wyłączonych z sieci publicznego transportu zbiorowego.* Oferta obowiązująca w okresie objętym kontrolą w ramach rocznego rozkładu jazdy została opisana w pkt 2.4.niniejszego wystąpienia.

(akta kontroli str. 79-83, 118-312, 319-322, 810-814, 841-852, 859-861, 869-870, 882-887, 1397-1402)

Model transportowy

1.3. Plan transportowy składa się z części tekstowej i graficznej. W części graficznej zamieszczono na mapie województwa dane dotyczące transportu kolejowego (rys. 1-18²⁷) oraz autobusowego (rys. 19-20)²⁸, przy czym przedstawiając planowany układ linii komunikacyjnych w transporcie autobusowym uwzględniono również sieć wojewódzkich linii komunikacyjnych użyteczności publicznej w transporcie kolejowym – wariant minimalny.

Jednostka nie posiada modelu transportowego obrazującego aktualny stan dostępności usług publicznego transportu zbiorowego (np. określającego na mapie rzeczywistą sieć transportu publicznego, z jednoczesnym rozróżnieniem środków transportu na kolej: regionalną i dalekobieżną oraz autobusy: lokalne, regionalne i dalekobieżne), dzięki któremu możliwa byłaby identyfikacja obszarów wykluczenia komunikacyjnego²⁹. Dysponuje natomiast mapami przedstawiającymi np. aktualne

²⁷ 1 - Planowany układ linii komunikacyjnych w transporcie kolejowym, 2 - Klasyfikacja linii komunikacyjnych, 3 - Schemat sieci kolejowej na obszarze województwa lubuskiego, 4 - Linie kolejowe zelektryfikowane, 5 - Schemat linii kolejowych o znaczeniu państwowym oraz pozostałych linii kolejowych, 6 - Maksymalne prędkości na liniach kolejowych w rozkładzie jazdy 2015/2016, 7 - Linie kolejowe ujęte w sieci TEN-T, 8 - Istniejące i potencjalne lokalizacje punktów obsługi taboru, 9 - Linie kolejowe na tle podziału administracyjnego województwa lubuskiego, 10 - Zaludnienie województwa lubuskiego w odniesieniu do linii kolejowych, 11 - Potencjalne generatory ruchu w odniesieniu do linii kolejowych, 12 - Ilość połączeń kolejowych na obszarze województwa lubuskiego, 13 - Dobowy potok pasażerski w pociągach regionalnych w roku 2014, 14 - Czasowa dostępność komunikacyjna koleją do stolic województwa lubuskiego, 15 - Plany inwestycji kolejowych, 16 - Docelowe prędkości na liniach kolejowych województwa lubuskiego, 17 - Dostępna infrastruktura obsługi podróżnych, 18 - Potencjalne lokalizacje węzłów przesiadkowych.

²⁸ 19 - Dotychczasowa sieć wojewódzkich linii autobusowych, 20 - Planowany układ linii komunikacyjnych w transporcie autobusowym.

²⁹ Przy pomocy specjalistycznego oprogramowania komputerowego.

linie komunikacyjne w regionalnym transporcie kolejowym (z zaznaczonymi numerami tabel w Sieciowym Rozkładzie Jazdy Pociągów, stacjami, przystankami, elementami infrastruktury dworcowej / peronowej oraz rodzajem komunikacji miejskiej (autobus, tramwaj, taxi) i wskazaniem dworców autobusowych. Jak wyjaśnił Zastępca Dyrektora DG, UMWL nie dysponuje modelem, który tworzy się na podstawie komercyjnego oprogramowania: *na etapie tworzenia „Planu transportowego” nie widzieliśmy potrzeby korzystania z takiego narzędzia, w sytuacji gdy praktycznie cała sieć połączeń transportu publicznego wraz z rozkładami jazdy jest dostępna w siedzibie UMWL do bieżącej analizy i weryfikacji. Taki model wykorzystano natomiast przy opracowywaniu „Regionalnego Programu Rozwoju Transportu Województwa Lubuskiego z prognozą rozwoju do roku 2030”. W celu opracowania kluczowych analiz wykorzystano m.in. Zintegrowany Model Ruchu (ZMR) opracowany przez CUPT. W kontekście dokonywanych analiz uwzględniono środki transportu prywatne i transport zbiorowy³⁰.*

Z ww. analiz wynikało, że obszarami wykluczenia komunikacyjnego były: powiat sulęciński (w tym głównie m. Sulęcín) i część powiatu ślubickiego (Ośno Lubuskie), powiat wschowski (głównie m. Wschowa) i część powiatu żagańskiego (głównie m. Szprotawa), z Planu transportowego wynikała także ograniczona dostępność kolejowa powiatu żarskiego (m. Tuplice i Lipinki Łużyckie, gdzie wskazano tylko dwie pary pociągów w wariantcie minimum³¹). W okresie objętym kontrolą sytuacja uległa poprawie w powiecie krośnieńskim i wschowskim z uwagi na uruchomione połączenia pasażerskie. Z *Regionalnego Programu Rozwoju Transportu Województwa Lubuskiego z prognozą rozwoju do roku 2030* wynikało, że wskaźnik kolejowej dostępności transportowej w latach 2013-2023³² najbardziej wzrósł dla gmin powiatu krośnieńskiego (100-150%), a najmniej dla części powiatu żagańskiego i żarskiego (o 10-20%).

(akta kontroli str. 97, 121-301, 303-312, 323-325)

Połączenia styczne

1.4. W *Planie transportowym* określono sieć komunikacyjną, na której zaplanowane jest wykonywanie przewozów organizowanych przez Marszałka Województwa Lubuskiego, stanowiącą punkt wyjścia do określenia docelowego układu połączeń komunikacyjnych obejmujących obszar, gdzie wykonywane będą wojewódzkie kolejowe przewozy pasażerskie dofinansowywane z budżetu województwa lubuskiego³³, w tym relacje/linie uzgadniane z województwami ościennymi.

W związku z powyższym Województwo Lubuskie zawarło porozumienia o współdziałaniu w zakresie organizowania publicznego transportu zbiorowego w wojewódzkich przewozach pasażerskich na stycznych liniach kolejowych - szczegółowy opis w powyższym zakresie został zawarty w pkt 4.8 wystąpienia.

Plan transportowy w tym zakresie był zgodny z liniami komunikacyjnymi, które znalazły się w rozporządzeniu Ministra Infrastruktury z dnia 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 kolejowym³⁴.

(akta kontroli str. 255, 302)

³⁰ Podział na prywatne środki transportu, założony w ZMR uwzględnia wykorzystanie samochodu osobowego w kontekście podróży biznesowych, dojazdów do pracy oraz innych motywacji. W zakresie transportu zbiorowego w modelu uwzględniono podział na następujące systemy transportowe: autobus / minibus, kolej pasażerska, transport zbiorowy w miastach i gminach ościennych, transport pomocniczy wewnątrz powiatowy.

³¹ Rys. 12 – Ilość połączeń kolejowych na obszarze województwa lubuskiego, Rys. 20 - Planowany układ linii komunikacyjnych w transporcie autobusowym.

³² Rys. 30. Zmiana procentowa Wskaźnika Kolejowej Dostępności Transportowej WKDT osobowego w latach 2013-2023

³³ Rysunek 49 - *Planowany układ linii komunikacyjnych w transporcie kolejowym*.

³⁴ Dz. U. poz. 2328.

Przepustowość infrastruktury

1.5. Na ustalenie w *Planie transportowym* siatki połączeń, w tym liczby i częstotliwości składów w minimalnym wariantcie, miały przede wszystkim wpływ względy finansowe oraz stan infrastruktury (ograniczenia prędkości, stan dworców lub przystanków, brak elektryfikacji linii kolejowych i odpowiedniego taboru będącego w dyspozycji przewoźnika). Przepustowość infrastruktury – zgodnie z danymi otrzymanymi od zarządcy infrastruktury kolejowej w odpowiedzi na wniosek organizatora³⁵ – na terenie województwa lubuskiego liczona % wykorzystania całkowitej zdolności przepustowej była wyższa na liniach jednotorowych niż na dwutorowych – najwyższy wskaźnik na odcinkach jednotorowych występował:

- na LK370 na odcinku Zielona Góra Gł. - Nowogród Osiedle - 80%, tj. na części linii komunikacyjnej Zielona Góra - Żary, na której w *Planie* przewidziano minimalnie cztery pary pociągów, a w tym czasie w dni robocze kursowało osiem par,
- na LK358 na odcinku Babimost-Sulechów i Sulechów - Czerwieńsk Wsch. (54% i 52%) -

(akta kontroli str. 176-178, 256-266, 326-327)

Opiniowanie projektu planu transportowego

1.6. W kontekście wykluczenia komunikacyjnego, na etapie opiniowania projektu (art. 28pa uotk) Prezes Urzędu Transportu Kolejowego (dalej *Prezes UTK*) wystosował następujące uwagi:

- niekorzystne z punktu zrównoważonego rozwoju transportu są niskie częstotliwości zaproponowane w wariantcie minimalnym na wybranych połączeniach (np. Nowa Sól - Zielona Góra - Sulechów - Zbąszynek lub Zielona Góra - Rzepin - Frankfurt);
- konieczne jest uzupełnienie projektu Planu transportowego o ustalenia dotyczące informacji pasażerskiej, w szczególności dotyczących zintegrowanych węzłów przesiadkowych oraz koordynacji połączeń między różnymi środkami transportu;
- standardy jakości świadczonych usług wymaga uzupełnienia o wytyczne dla taboru należącego do operatora.

Ww. uwagi zostały uwzględnione w uchwalonym *Planie transportowym*, przy czym w zakresie częstotliwości par pociągów należało uwzględnić nakładanie się linii komunikacyjnych na określonych odcinkach, dla których organizatorem jest Województwo Lubuskie lub organizatorem jest minister (granica państwa)³⁶.

Wartość wskaźnika dotyczącego liczby par pociągów na liniach komunikacyjnych objętych dofinansowaniem UMWL została przedstawiona w pkt 1.7, wyniki badania częstotliwości połączeń na wybranych liniach - w pkt 2.4. Przewidziane w przyjętym *Planie transportowym* warianty rozwojowe, dotyczące zarówno oferty, jak i linii komunikacyjnych służą przeciwdziałaniu wykluczeniu komunikacyjnemu.

(akta kontroli str. 174-301, 328-340)

³⁵ Obliczenia wykonano na 10.01.2020 r.

³⁶ W szczególności na linii Nowa Sól – Zielona Góra – Sulechów – Zbąszynek przewidziano minimalnie 4 pary pociągów, a także na odcinku Zielona Góra – Sulechów – Zbąszynek – minimalnie 4 pary pociągów, a Zielona Góra – Nowa Sól dodatkowo minimalnie 7 par pociągów. Wprawdzie dla linii Zielona Góra - Rzepin – Frankfurt przewidziano minimalnie 2 pary pociągów, ale na linii Zielona Góra – Rzepin minimalnie 5 par. Zgodnie z Tab. 23 – *Planowana liczba pociągów na odcinkach linii komunikacyjnych w minimalnym wariantcie*. Ww. nie uwzględnia połączeń, dla których organizatorem jest minister. Przykładowo, zgodnie z Rys. 12 – Ilość połączeń kolejowych na obszarze województwa lubuskiego (rozkład 2014/2015) dla linii Rzepin – Frankfurt (2 pary pociągów osobowych, dodatkowo 2 pary - pośpiesznych, 5 par – ekspresowych).

Weryfikacja wykonania Planu zrównoważonego rozwoju publicznego transportu zbiorowego i jego aktualizacja

Weryfikacja wykonania Planu transportowego

1.7. W Planie transportowym wskazano, że jego realizacja podlega monitorowaniu w zakresie ilości połączeń kolejowych, w odniesieniu do wariantu minimum, a także określono miernik pn. *Minimalna liczba par pociągów w dni robocze* (str. 186)³⁷.

W okresie objętym kontrolą liczba par pociągów uruchamiana na poszczególnych liniach w dni robocze nie była niższa niż określony wariant minimum (łącznie 60 par).

Wykazywała ona tendencję wzrostową, tj.:

- wg rozkładu jazdy 2017/2018 było uruchomionych 84 par pociągów (140% wariantu minimum), w tym na liniach podlegających monitorowaniu 78 par pociągów (130%),
- wg rozkładu jazdy 2022/2023 wielkości te odpowiednio wynosiły 119,5 i 107,5 par (199% i 179% wariantu minimum).

Jak wyjaśnił Dyrektor DG *jest to miernik możliwy do weryfikacji w sposób bieżący na podstawie rzeczywistego rozkładu jazdy pociągów. Poza tym informacja o realizacji Planu transportowego ujmowana jest w sposób syntetyczny w ramach corocznych Raportów o stanie województwa.*

W ww. *Raportach* wskazano na następujące wskaźniki dotyczące kolei:

- wskaźnik gęstości linii kolejowych województwa - 6,3 km/100 km² (2017 r.), 6,5 km/100 km² (w 2018 r.), 6,6 km/100 km² (2019 r. i 2020 r.) i 6,5 km/100 km² (2021 r.) utrzymywał się na stabilnym poziomie z wzrostem - od 2018 r. województwo zajmuje szóste miejsce w kraju, w 2021 r. - siódme miejsce³⁸;
- pasażerowie obsłużeni przez koleje regionalne: 2.806.503 (2017 r.), 2.791.117 (2018 r.), 2.904.442 (2019 r.), 1.635.282 (2020 r.), 1.773.780 (2021 r.) i 3.276.085 (2022 r.)³⁹ – tendencja wzrostowa, z załamaniem w latach 2020-2021 związanym z pandemią COVID-19, w 2022 r. koleje regionalne obsłużyły o 16,7% pasażerów więcej niż w 2017 r. ;
- długość czynnych linii kolejowych, po których kursowały pociągi pasażerskie - 684 km w 2019 r., pasażerskie i towarowe – 657,7 km w 2020 r., 679,2 km w 2021 r.

Zastępca Dyrektora DG wyjaśnił, że realizacja Planu transportowego monitorowana jest także poprzez analizę m.in: ww. ilości przewiezionych pasażerów oraz wielkości pracy eksploatacyjnej wykonanej przez operatora. Wskaźniki te są prezentowane w sprawozdaniach sporządzanych na podstawie art. 43 ust. 1 pkt 9 ustawy z dnia 16 grudnia 2010 r. o publicznym transporcie zbiorowym⁴⁰ (dalej *uptz*) w związku z art. 7 ust. 1 Rozporządzenia (WE) nr 1370/2007 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 23 października 2007 r. dotyczącego usług publicznych w zakresie kolejowego i drogowego transportu pasażerskiego oraz uchylającego rozporządzenia Rady

³⁷ W Planie transportowym ujęto 11 linii komunikacyjnych, w tym dwie podzielono na odcinki, różnicując liczbę par pociągów, a dla dwóch linii zamieszczono zastrzeżenie, że ilość uruchamianych połączeń jest uzależniona od decyzji organizatora przewozów międzynarodowych o przywróceniu połączenia do granicy w kategorii osobowej.

³⁸ Bank Danych Lokalnych.

³⁹ Na podstawie sprawozdań rocznych operatorów kolejowych:

– w 2017 r. 2.806.503, w tym

– w 2018 r. 2.791.117, w tym

– w 2019 r. 2.904.442, w tym

– w 2020 r. 1 635 282, w tym

– w 2021 r. 1 773 780, w tym

– w 2022 r. 3.276.085, w ty

kontrolnych nie sporządzono jeszcze Raportu o stanie województwa. – na dzień zakończenia czynności

⁴⁰ Dz. U. z 2022 r. poz. 1343 ze zm.

(EWG) nr 1191/69 i (EWG) nr 1107/70 - w kolejnych okresach rozliczeniowych 2017/2018⁴¹, 2018/2019⁴², 2019/2020⁴³, 2020/2021⁴⁴, 2021/2022⁴⁵ wyniosły one:

- wykonana praca eksploatacyjna: 3.055 tys. pockm, 3.250,7 tys. pockm, 3.271,8 tys. pockm, 3.660,0 tys. pockm i 3.934,8 tys. pockm; wzrost o 28,8% w porównaniu z okresem 2017/2018;
- kwota wypłacanej rekompensaty: 45.613,8 tys. zł, 50.112,0 tys. zł, 55.494,5 tys. zł, 72.185,7 tys. zł oraz 77.442,1 tys. zł, wzrost o 69,8% w porównaniu z okresem 2017/2018; w przeliczeniu na pockm rekompensata wynosiła odpowiednio: 14,93 zł, 15,42 zł, 16,96 zł, 19,72 zł, 19,68 zł, co wynika ze wzrostu kosztów operatora, w tym przede wszystkim kosztów związanych z taborem kolejowym.

Do wskaźników stanowiących wymierny efekt rzeczowy w zakresie organizowania przez Województwo Lubuskie publicznego transportu zbiorowego należy również zaliczyć wielkość zakontraktowanej pracy eksploatacyjnej, ilość zakupionego taboru do obsługi przewozów użyteczności publicznej, czy długość linii kolejowych zmodernizowanych ze środków Regionalnego Programu Operacyjnego (dalej RPO). Wartości ww. wskaźników wskazują, że zaplanowane działania w zakresie przeciwdziałania wykluczeniu komunikacyjnemu przynoszą zakładane efekty, lecz następuje to przy istotnym wzroście poziomu finansowania przewozów kolejowych, przede wszystkim wypłacanej rekompensaty.

Ponadto, podlegający monitorowaniu według *Strategii Rozwoju Województwa Lubuskiego*, wskaźnik długości zelektryfikowanych eksploatowanych linii kolejowych w łącznej długości eksploatowanych linii kolejowych obniżył się z 36,7% w 2018 r. do 36,0% w 2019 r., a następnie wzrósł do 36,4% w 2020 r. i 36,6% w 2021 r. Jak wyjaśnił Zastępca Dyrektora DG w okresie 2018-2022 na terenie województwa lubuskiego długość zelektryfikowanych linii kolejowych nie ulegała zmianie. Ww. wskaźnik jest uzależniony również od łącznej długości eksploatowanych linii. Takie dane są przekazywane do GUS przez zarządcę infrastruktury kolejowej. Województwo Lubuskie nie ma wpływu na poprawność przekazywanych danych do GUS.

(akta kontroli str. 266, 303-310, 313-315, 342, 345, 348)

Aktualizacja planu transportowego

1.8. W ustawie o publicznym transporcie zbiorowym nie określono obowiązku dokonywania oceny realizacji planu transportowego, czy też dokonywania jego aktualizacji. W art. 11 ust. 2 upz stwierdzono jedynie, że plan transportowy może być, w zależności od uzasadnionych potrzeb, poddawany aktualizacji.

W Planie transportowym zamieszczono następujące postanowienia dotyczące obowiązku i warunków przeprowadzenia jego aktualizacji:

- organizator zapewnia funkcjonowanie przewozów na właściwym dla siebie obszarze, w ramach zaplanowanych linii komunikacyjnych dla przewozów użyteczności publicznej, natomiast sam proces organizowania polega w szczególności na m.in. realizacji istniejącego Planu transportowego i jego aktualizacji (str. 6),
- w trakcie realizacji Planu transportowego będzie prowadzona jego ocena pod kątem dostosowania do nowych warunków prawnych i finansowych oraz potrzeb wynikających ze zmian sytuacji na rynku przewozów pasażerskich. W przypadku, gdy zaistnieje konieczność zmian w jego podstawowej treści, decyzję o dokonaniu aktualizacji podejmie Marszałek Województwa (str. 7),

⁴¹ W okresie od 10.12.2017 r. do 8.12.2018 r.

⁴² W okresie od 9.12.2018 r. do 14.12.2019 r.

⁴³ W okresie od 15.12.2019 r. do 12.12.2020 r.

⁴⁴ W okresie od 13.12.2020 r. do 11.12.2021 r.

⁴⁵ W okresie od 12.12.2021 r. do 10.12.2022 r.

- w części *Analiza infrastruktury kolejowej na obszarze objętym Planem transportowym*, pkt *Charakterystyka techniczno-eksploatacyjna* wskazano, że pozostałe linie kolejowe wykorzystywane w ruchu towarowym bądź formalnie wyłączone z eksploatacji zostały wykluczone z analizy. Dopuszczalne prędkości na tych odcinkach - rzędu 20 - 40 km/h, oraz dewastacja infrastruktury służącej do obsługi podróźnych, ograniczają możliwość stworzenia dobrej oferty przewozowej w regionalnym ruchu pasażerskim. Ponadto, w perspektywie do 2020 roku nie planuje się na tych odcinkach żadnych istotnych prac remontowych, które podwyższyłyby parametry eksploatacyjne do wartości umożliwiającej prowadzenie ruchu pasażerskiego. Nie wyklucza się jednak sytuacji, w której zarządca, na skutek zwiększonego zapotrzebowania na przewozy towarowe podwyższy parametry poszczególnych odcinków linii. W przypadku zaistnienia nowych okoliczności nie wyklucza się ponownego rozważenia możliwości wykorzystania tych linii w ruchu pasażerskim i aktualizacji ustaleń Planu transportowego w tym zakresie. Ww. postanowienia Planu dotyczą m.in.: linii nr 275 na odcinku Żagań – Bieniów – Lubsko, linia nr 363 na odcinku Międzychód – Skwierzyna (objętych Programem Kolej+, opis w obszarze 3).

W Planie transportowym nie przewidziano terminu dokonania jego aktualizacji. Jak wyjaśnił Dyrektor DG: *Plan transportowy może być poddawany aktualizacji w zależności od uzasadnionych potrzeb, przy czym ustawodawca nie sprecyzował pojęcia „uzasadniona potrzeba”.*

W kontrolowanym okresie przystąpiono do aktualizacji Planu, lecz jej nie dokonano. Jej przeprowadzenie *w związku z nowelizacją przepisów dotyczących organizacji publicznego transportu zbiorowego* stanowiło jeden z celów DG w *Planach pracy* na 2021 i 2022 r. W tych latach:

- zaktualizowano kolejne rozdziały części tekstowej Planu, wprowadzono nowe odcinki linii kolejowych planowanych do uruchomienia (w II kwartale 2021 r.),
- dokonano roboczej aktualizacji dokumentu w zakresie transportu kolejowego. Z uwagi na przewidywaną zmianę koncepcji organizatora transportu drogowego (autobusy) aktualizacja w tym zakresie nie została wykonana (IV kw. 2021 r.),
- przeprowadzono konsultacje z przewoźnikami autobusowymi w zakresie objęcia organizacją przewozów linii określonych w Planie transportowym (I kw. 2022 r.),
- dokonano aktualizacji części map, stanowiących element graficzny planu (II kw. 2022 r.),
- dokonano szacowania wartości zamówienia w zakresie zlecenia: pozyskania danych z urzędzeń mobilnych w zakresie przemieszczania się ludności po terenie województwa oraz aktualizacji autobusowej części Planu (III kw. 2022 r.),
- opracowywano dokumentację przetargową na pozyskanie danych z urzędzeń mobilnych w zakresie przemieszczania się ludności po terenie województwa (IV kw. 2022 r.). W 2022 r. cel - aktualizacja Planu transportowego nie został zrealizowany, wyznaczono nowy termin (XII 2023 r.)

(akta kontroli str. 176, 177, 199, 200, 313, 314, 345-384)

Stwierdzona
nieprawidłowość

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

W okresie objętym kontrolą obowiązywał Plan transportowy, w odniesieniu do którego wystąpiły przesłanki jego aktualizacji, lecz aktualizacja ta nie została jeszcze przeprowadzona. Wprawdzie w UMWL zainicjowano ten proces i podjęto adekwatne działania, jednak trwa on już kilka lat oraz nie doprowadzono skutecznie do przyjęcia przez organ uchwałodawczy zaktualizowanego Planu transportowego. Przesłankami aktualizacji Planu transportowego są:

- uzasadnione potrzeby - art. 11 ust. 2 upzt,

- zaistnienie konieczności zmian w jego podstawowej treści związanej z oceną pod kątem dostosowania do nowych warunków prawnych i finansowych oraz potrzeb wynikających ze zmian sytuacji na rynku przewozów pasażerskich – Plan transportowy (str. 7).

Od przyjęcia Planu transportowego nastąpiły zmiany warunków prawnych i finansowych (dotyczących części kolejowej), np.:

- jst przyjęła nowe wojewódzkie dokumenty strategiczno-programowe dotyczące transportu (np. *Regionalny Program Rozwoju Transportu Województwa Lubuskiego z prognozą rozwoju do roku 2030, Strategię Rozwoju Województwa Lubuskiego 2030*), natomiast Plan transportowy odwołuje się do nieaktualnych dokumentów strategicznych, tj. zaktualizowanej w 2012 r. *Strategii Rozwoju Województwa Lubuskiego z horyzontem czasowym do 2020 roku*⁴⁶ oraz przyjętej w 2004 r. *Strategii Rozwoju Transportu Województwa Lubuskiego z horyzontem czasowym do 2015 roku*⁴⁷,
- zostały uchwalone nowe programy rządowe *Kolej+*, a Województwo Lubuskie współfinansuje ich realizację (linia nr 275 na odcinku Bieniów - Lubsko i nr 363 na odcinku Międzychód - Skwierzyna);
- finansowaniem w ramach wojewódzkich kolejowych przewozów pasażerskich objęto nowe linie komunikacyjne / odcinki (np. Zielona Góra - Głogów – Leszno od 15.12.2019 r., Zielona Góra - Gubin - Guben od 12.12.2021 r.), mierniki realizacji Planu transportowego nie obejmują par pociągów na ww. liniach komunikacyjnych uruchomionych po jego uchwaleniu,
- powyższe wpływa na stan wykluczenia komunikacyjnego w tych obszarach.

Zastępca Dyrektora DG w wyjaśnieniach dotyczących niedokonania aktualizacji Planu transportowego powołał się na wykonywane w okresie objętym kontrolą działania zmierzające do przyjęcia zaktualizowanego planu, w szczególności dotyczące części autobusowej: *Jak wykazano [...] monitoringach planu pracy za 2021 i 2022 rok, w tym okresie realizowano aktualizację części kolejowej planu oraz wykonano dla części autobusowej konsultacje z przewoźnikami autobusowymi w zakresie objęcia organizacją przewozów na liniach komunikacyjnych określonych w planie. Z uwagi na przewidywaną zmianę koncepcji organizatora transportu drogowego, aktualizacja w tym zakresie nie została wykonana. Wciąż oczekujemy na ostateczny kształt ustawy o publicznym transporcie zbiorowym. Pomimo tego zrealizowano część zadań zmierzających do pozyskania danych z urządzeń mobilnych w zakresie przemieszczania się ludności po terenie województwa, co mogło nastąpić dopiero po ustabilizowaniu się przepływów mieszkańców po okresie pandemii COVID-19.*

(akta kontroli str. 174-301, 341-384, 1376-1377, 1379)

OCENA CZĄSTKOWA

Obowiązujący plan transportowy sprzyjał realizacji skutecznych działań w zakresie ograniczenia wykluczenia komunikacyjnego. W szczególności Województwo Lubuskie rzetelnie oceniło i prognozowało potrzeby przewozowe, co pozwoliło zidentyfikować obszary wykluczenia komunikacyjnego i podjąć adekwatne działania przeciwdziałające temu zjawisku. Służyło temu również określenie zasad organizacji rynku przewozów, zwłaszcza uwzględnienie w Planie transportowym konieczności uzgadniania organizacji połączeń na wszystkich liniach przebiegających przez granicę województwa lubuskiego z innymi województwami, a także przyjęcie wariantów minimalnego i rozwojowego oferty przewozowej, co pozwalało na zachowanie elastyczności w toku realizacji Planu. Na bieżąco przeprowadzano weryfikację jego wykonania, poprzez monitoring wskaźników określonych w Planie

⁴⁶ 35010_319 - uch i zal.pdf (lubuskie.pl)

⁴⁷ Uchwała Nr XV/119/2004 Sejmiku Województwa Lubuskiego z dnia 16 lutego 2004 roku w sprawie uchwalenia Strategii rozwoju transportu województwa lubuskiego do 2015 roku - 42111_119 - uch i zal.pdf (lubuskie.pl)

transportowym (liczba par pociągów), ale także w innych dokumentach (np. liczba obsłużonych pasażerów). Wartości ww. wskaźników wskazują, że zaplanowane działania w zakresie przeciwdziałania wykluczeniu komunikacyjnemu przynoszą zakładane efekty, lecz następuje to przy istotnym wzroście poziomu finansowania przewozów kolejowych, przede wszystkim wzrostu wypłaconej rekompensaty. W toku kontroli stwierdzono nieprawidłowość, polegającą na niedoprowadzeniu do uchwalenia zaktualizowanego Planu od kilku lat, pomimo wystąpienia uzasadnionej potrzeby aktualizacji Planu transportowego i podjęcia działań zmierzających do jej przeprowadzenia.

OBSZAR

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

Opis stanu faktycznego

Zawarcie umów PSC i wybór podmiotu świadczącego usługę

2.1. W okresie objętym kontrolą obowiązywały następujące umowy o świadczenie usług publicznych w zakresie przewozów pasażerskich (dalej *umowa PSC*):

- umowa z 20.11.2014 r. dotycząca przewozów wykonywanych na terenie województwa lubuskiego na odcinkach linii komunikacyjnych Wrocław - Głogów - Zielona Góra, Szczecin Główny - Zielona Góra, która miała obowiązywać do ostatniego dnia obowiązywania rozkładu jazdy pociągów 2020/2021, a termin ten był powiązany z okresem trwałości projektu⁴⁸,
- umowa z 26.11.2015 r. dotycząca pozostałych przewozów wykonywanych na terenie województwa lubuskiego, która obowiązywała do 12.12.2020 r.,
- umowa zawarta w dniu 3.12.2020 r. obowiązująca od 13.12.2020 r. do 14.12.2030 r.⁴⁹.

Ww. umowy zostały zawarte pomiędzy Województwem Lubuskim (organizator) a POLREGIO S.A., przekształconym z: POLREGIO sp. z o.o., a wcześniej ze spółki Przewozy Regionalne sp. z o.o. (dalej *przewoźnik, operator, POLREGIO*).

Badaniem objęto umowę PSC zawartą w dniu 3.12.2020 r. w trybie przepisu art. 22 ust. 1 uptz (tzw. bezpośrednie zawarcie umowy). Zastosowanie tego trybu, zgodnie z wyjaśnieniami Dyrektora DG, było związane z terminem określonym przez ustawodawcę, w którym istniała taka możliwość: *W związku z planowaną liberalizacją rynku kolejowych przewozów pasażerskich, umowy o świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego w transporcie kolejowym mogły być zawierane w bezpośrednim trybie nie później niż do dnia 12 grudnia 2020 r. i mogły obowiązywać nie dłużej niż do dnia 14 grudnia 2030 r. W październiku 2019 r. Zarząd Województwa zdecydował o bezpośrednim zawarciu takiej umowy ze spółką POLREGIO na okres 10 lat. W 2020 r. przedstawiciele Województwa Lubuskiego prowadzili z POLREGIO negocjacje w zakresie projektu umowy oraz projekcji finansowej, którą ostatecznie uzgodniono w dniu 22.10.2020 r. Planowane wydatki na dofinansowanie połączeń kolejowych w całym okresie 2021-2030 zostały zaakceptowane przez Sejmik Województwa Lubuskiego w dniu 23.11.2020 r. Podczas prowadzonych przez Województwo Lubuskie negocjacji uzgodniono, oprócz wzrostu liczby uruchamianych pociągów, również m.in. inwestycje przewoźnika w zakresie zakupu i modernizacji*

⁴⁸ Umowa nr DG.V.8063.7.2012, która miała obowiązywać od dnia wejścia w życie rozkładu jazdy pociągów 2014/2015 do ostatniego dnia obowiązywania rozkładu jazdy pociągów, w którym upływa okres trwałości projektu (*Modernizacja elektrycznych zespołów trakcyjnych*, do 31.05.2021 r.). Umowę zawarto w celu umożliwienia przewoźnikowi uzyskania dotacji w ramach Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko na modernizację 21 elektrycznych zespołów trakcyjnych.

⁴⁹ Umowa nr DG.I.8060.7.2020

taboru kolejowego oraz inwestycje w zaplecza techniczne na terenie województwa lubuskiego. Dyrektor DG wskazał również, iż zawierając wcześniejszą umowę Województwo Lubuskie, podobnie jak inne województwa zdecydowały się wykorzystać przysługujące im ustawowe uprawnienia do bezpośredniego powierzania świadczenia usług w transporcie kolejowym: w 2015 roku zawarto umowę obejmującą pozostałe linie kolejowe i pociągi, nieobjęte umową z 2014 r. Umowę zawarto na okres 5 lat w wyniku porozumienia z Rządem RP w sprawie restrukturyzacji Spółki Przewozy Regionalne, gdyż jednym z warunków procesu restrukturyzacji było zapewnienie trwałości przewozów w okresie 5 lat.

(akta kontroli str. 926-1041, 1232-1236)

2.2. Organizator przed podpisaniem ww. umowy nie sporządził analiz możliwości przewoźnika pod kątem zapewnienia pełnego i niezakłóconego świadczenia usług. Zastępca Dyrektora DG wyjaśnił, iż taka analiza byłaby zasadna w przypadku wyboru nowego operatora, ale nawet w postępowaniach przetargowych odbywa się to wyłącznie na zasadzie składania oświadczeń i referencji. Umowę PSC zawarto w 2020 r. z tym samym przewoźnikiem, który realizował przewozy użyteczności publicznej na terenie województwa lubuskiego od początku jego istnienia. Zachodziła zatem ciągłość realizacji zadania przez tego samego wykonawcę, a więc nie było konieczności przeprowadzania dodatkowej analizy jego potencjału. Co więcej, Województwo Lubuskie będąc udziałowcem tej spółki, miało pełny wgląd w raporty roczne zawierające m.in. dane o zasobach taborowych.

Wprowadzenie trybu zawarcia umowy PSC w świetle obowiązujących przepisów był dopuszczalny, a Województwo Lubuskie skorzystało z tej możliwości, należy jednak zauważyć, że bezpośredni wybór operatora, nie sprzyja konkurencji, a w konsekwencji może wpływać na jakość świadczonych usług⁵⁰, co potwierdza sposób realizacji umowy PSC – opis w pkt 2.12.-2.13.

(akta kontroli str. 1363-1365)

Przed zawarciem ww. umowy podlegała ona opiniowaniu przez Prezesa UTK⁵¹. Pismem z dnia 9 listopada 2020 r. Zastępca Dyrektora DG przesłał Prezesowi UTK do zaopiniowania projekt umowy. Tym samym nie został zachowany termin 30 dni pomiędzy przekazaniem Prezesowi UTK projektu umowy a jej podpisaniem, co szerzej opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

Prezes UTK pismem⁵² z dnia 26 listopada 2020 r. przekazał Marszałkowi Województwa Lubuskiego uwagi do ww. projektu umowy. Dotyczyły one, w kontekście wykluczenia komunikacyjnego i zgodności z planem transportowym:

- zwiększenia częstotliwości kursowania pociągów w zakresie rozkładu jazdy 2020/2021. Kolejne rozkłady jazdy nie zostały określone w umowie, umowa przewidywała współpracę przy ich opracowaniu w kolejnych okresach rozliczeniowych (pokrywających się z okresem obowiązywania rozkładów jazdy) oraz to, iż roczna praca eksploatacyjna nie może być mniejsza niż określona w załączniku nr 3 *Minimalna praca eksploatacyjna dla danego okresu rozliczeniowego*. Przewidywana w umowie minimalna praca eksploatacyjna wzrastała w kolejnych okresach rozliczeniowych w porównaniu z poprzednimi i wynosiła z 3.710,9 tys. pockm w okresie 2020/2021 oraz 5.880,5 tys. pockm w okresie 2029/2030. Uwagi Prezesa UTK dotyczyły linii:

⁵⁰ Raport Fundacji ProKolej *Jak rozwinąć konkurencję na torach?*, dostępny na [Raporty \(prokolej.org\)](http://raporty.prokolej.org) [dostęp 26.05.2023 r.]

⁵¹ Na podstawie art. 28pb ustawy z 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym (Dz.U. z 2023 r. poz. 602, ze zm.) Prezes UTK opiniuje, pod względem zgodności z planem transportowym, projekt umowy o świadczenie usług publicznych w zakresie kolejowych przewozów pasażerskich, w terminie 21 dni od dnia jego doręczenia. Ponadto organizator publicznego transportu kolejowego przekazuje do zaopiniowania Prezesowi UTK projekt umowy, na 30 dni przed wszczęciem postępowania o udzielenie zamówienia publicznego lub wszczęciem postępowania o zawarcie umowy koncesji albo przed bezpośrednim zawarciem umowy.

⁵² Pismo nr DPP-WROP.721.33.2020.2.MP

- Zielona Góra - Żary - niewystarczający wymiar oferty pasażerskiej, gdzie zaplanowano jedynie pięć par pociągów w dni powszednie i trzy pary w weekendy, przy wielogodzinnych odstępach między kursami – ww. uwagę uwzględniono w rozkładzie jazdy 2020/2021 i następnych, wprowadzając odpowiednio dziewięć i siedem par pociągów;
- Zielona Góra – Zbąszynek - Gorzów Wielkopolski – niewielka liczba połączeń między najważniejszymi miastami województwa w wymiarze jedynie pięciu par pociągów - ww. uwagę uwzględniono w rozkładzie jazdy poprzez uruchomienie odpowiednio sześciu i pięciu par pociągów na linii Zielona Góra - Zbąszynek (a także na innej linii dla tego odcinka – czterech par pociągów),
- Żagań - Forst - wprowadzenie trzeciej pary pociągów od 1.09.2021 r. wpisuje się w trend rozwoju oferty przewozowej, kolejnym krokiem w miarę możliwości finansowych organizatora powinno być uruchomienie następnego pociągu na tej trasie z wyjazdem z Żagania i Żar ok. godz. 14.30-14.35 - ww. uwaga nie została uwzględniona w rozkładzie jazdy 2020/2021⁵³, uwzględniono ją w od rozkładu 2021/2022 – cztery pary pociągów, wprowadzono nowe połączenie o godz. 11.58⁵⁴, w rozkładzie 2022/2023 - utrzymano połączenia z rozkładu 2021/2022.
- uzupełnienia umowy w załączniku nr 2 „Linie komunikacyjne” o linie, na których będą funkcjonować sezonowe letnie połączenia turystyczne (połączenia do Łagowa i Pszczewa) oraz o linie, na których uzasadnione byłoby wznowienie kursowania pociągów w okresie obowiązywania umowy (Bieniów-Lubsko, Głogów-Niegosławice-Żagań). Ww. uwagi zostały uwzględnione w zawartej umowie.

Główny specjalista zatrudniony w Departamencie na stanowisku ds. kolejnictwa wyjaśnił, że uwagi wskazane przez Prezesa UTK nie były możliwe do wprowadzenia ad hoc. Wskazane zalecenia są stopniowo wdrażane w ramach realizacji umowy PSC i kolejnych edycji rozkładu jazdy. Ilość połączeń na poszczególnych liniach jest sukcesywnie zwiększana w stosunku do minimalnych założeń Planu transportowego. W odniesieniu do przyszłych połączeń na trasie Bieniów – Lubsko wskazał również, że zgłoszono remont tej linii do programu Kolej + (opis w obszarze 3), a reaktywacja połączenia Żagań - Głogów uzależniona jest od generalnego remontu całej trasy przez PKP PLK S.A. i zainteresowania Województwa Dolnośląskiego.

(akta kontroli str. 1042, 1043-1048, 1049, 1249-1298)

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

2.3. W umowie PSC wskazano, że zakres usług świadczonych przez operatora na podstawie niniejszej umowy określa uzgodniony z organizatorem *Rozkład Jazdy Pociągów*, obowiązujący w danym okresie rozliczeniowym, będący załącznikiem nr 1 do umowy. Określał on: szczegółowy zakres przewozów w danym okresie rozliczeniowym, którego wykonywanie powierzono operatorowi, wielkość pracy eksploatacyjnej, na odcinkach objętych finansowaniem oraz zestawienie składów pociągów dla realizacji przewozów w ramach poszczególnych połączeń kolejowych i terminy ich kursowania⁵⁵. Większość kar umownych naliczonych przez organizatora 14.702.900 zł (99,9% ogółu) dotyczyła realizowania połączeń niezgodnie z ww. załącznikiem, tj. pomniejszonym składem w stosunku do ustalonego w umowie, odwołania pociągu i opóźnienia pociągów – szczegółowy opis kar w pkt 2.12.

⁵³ Połączenie o godz. 6:00, 8:25 i 16:30.

⁵⁴ Połączenia o godz. 6:01, 8:36, 11:58 i 16:37.

⁵⁵ Rozkład zawiera: nr pociągu, jego nazwę, zestawienie składu, stację początkową oraz końcową wraz z godzinami odjazdu i przyjazdu, termin kursowania, liczbę dni kursowania, pracę eksploatacyjną w dobie i okresie rozliczeniowym.

W umowie PSC przewidziano również, że *Rozkład Jazdy Pociągów*, może obejmować zestawienia składów pociągów, które nie spełniają wymagań dotyczących wygody podróżowania z uwzględnieniem proporcjonalnej do potoku podróżnych liczby miejsc siedzących oraz co do określonego w umowie wyposażenia⁵⁶ dla 15% pociągów w rozkładzie jazdy 2020/2021, 9% pociągów w rozkładzie jazdy 2021/2022, 7% pociągów w rozkładzie jazdy 2022/2023 oraz 4% pociągów w rozkładzie jazdy 2023/2024, od kolejnych okresów rozliczeniowych (2024/2025 - 2029/2030) wskaźnik miał wynosić 0%. Jak wyjaśnił Dyrektor DG: *wskaźniki dotyczące liczby pociągów w poszczególnych rozkładach jazdy, które mogą nie spełniać wymagań organizatora do środków transportu zostały uzgodnione z operatorem podczas negocjacji ww. umowy i wynikały z faktu, iż przewoźnik nie dysponował w 100% taborom kolejowym, spełniającym te wymagania. Spółka POLREGIO S.A. zobowiązała się jednak do inwestycji taborowych w kolejnych latach, co ma odzwierciedlenie w przyjętej tendencji spadkowej dla przedmiotowego wskaźnika.*

Powyższe rzutowało na wysokość i tytuły kar umownych nakładanych na operatora. Na dzień kontroli (5.06.2023 r.) nie został jeszcze podpisany przez organizatora załącznik nr 1 do umowy *Rozkład Jazdy Pociągów 2022/2023*, z uwagi na propozycje operatora zastosowania zestawień składów niezapewniających wygody podróżowania z uwzględnieniem proporcjonalnej do potoku podróżnych (wyniki badań marketingowych) liczby miejsc siedzących. Województwo Lubuskie, zgodnie z ostatecznym stanowiskiem z 16.05.2023 r. nie wyraziło zgody na zmniejszenie zestawień składów pociągów na linii Kostrzyn - Poznań Gł.

W umowie PSC przewoźnik zobowiązał się m.in. do wykonywania przewozów własnym taborom kolejowym oraz taborom stanowiącym własność województwa lubuskiego⁵⁷, a także do zabezpieczenia niezbędnej rezerwy taborowej – opis taboru zakupionego przez Województwo Lubuskie w pkt 4.6.

Umowa określa linie komunikacyjne, na których wykonywany będzie transport zbiorowy⁵⁸. Ww. umowa przewidywała również do realizacji połączenia do stacji znajdujących się na terenie sąsiednich województw⁵⁹. Przedmiotem ww. umowy było świadczenie usług na liniach komunikacyjnych wskazanych w obowiązującym Planie transportowym jako:

- linie znajdujące się w sieci bazowej, które będą w kolejnych latach obejmowane organizacją przewozów wg minimalnego wariantu liczby par pociągów⁶⁰, z opcją rozszerzenia oferty wg wariantów rozwojowych, których wdrożenie uzależnione będzie od środków zaplanowanych w budżecie województwa - 11 linii, w tym cztery w ramach węzła Żagań – Żary;
- linie uzupełniające - pozostałe linie, nie objęte organizacją publicznego transportu zbiorowego w sieci bazowej, linie te były wykazane w Planie transportowym w części dotyczącej *Planowanej oferty przewozowej na liniach komunikacyjnych w transporcie kolejowym*, w tzw. wariantcie rozwojowym, z podziałem na założenia dotyczące oferty w wersji minimalnej oraz rozszerzonej - dwie spośród czterech linii ujętych w Planie transportowym, tj. *Zielona Góra - Gubin - Gubin* i *Leszno - Wschowa - Głogów (-Zielona Góra)*;

⁵⁶ a) co najmniej jedną toaletę w systemie zamkniętym, dostępną dla pasażerów poruszających się na wózkach inwalidzkich, b) klimatyzację przestrzeni pasażerskiej, system informacji pasażerskiej (wizualny i dźwiękowy), d) miejsce dla wózków dziecięcych i inwalidzkich oraz rowerów, e) windy lub podjazdy dla ułatwiającej wejście lub wyjście z pojazdu dla osób o ograniczonej zdolności ruchowej.

⁵⁷ Organizator udostępnił 23 pasażerskie pojazdy kolejowe (3 elektryczne i 20 spalinowych) wyszczególnione w załączniku nr 14 do umowy.

⁵⁸ W załączniku nr 2, przykładowo dla okresu rozliczeniowego 2020/2021 w umowie ujęto 19 linii komunikacyjnych.

⁵⁹ Na liniach wskazanych w załączniku nr 2 do ustawy o publicznym transporcie zbiorowym dla których organizatorem było województwo lubuskie.

⁶⁰ Dla nich ustalono mierniki wykonania Planu transportowego.

- linia podlegająca uzgodnieniu z województwami ościennymi – *Poznań Gł. - Krzyż - Dobiegniew - Szczecin Gł. - Świnoujście Port* (opis porozumień zamieszczony w obszarze 4);
- linię na których wykonywane są letnie przewozy turystyczne, *Zielona Góra Gł. – Zbąszynek – Toporów – Łagów*, tzw. połączenia sezonowe opisane w pkt 1.2 i 2.2. Nie wystąpiła sytuacja nieobjęcia umową PSC linii komunikacyjnej przewidzianej w Planie transportowym. Wyniki kontroli liczby par pociągów na liniach komunikacyjnych objętych umową PSC zostały ujęte w pkt 1.7. (w odniesieniu do wariantu minimalnego Planu transportowego) i pkt 2.4. (w odniesieniu do próby badanych połączeń).

(akta kontroli str. 527-564, 174-301, 1003-1041, 1060, 1377-1380, 1386-1390)

2.4. Badaniem objęto połączenia realizowane w okresie objętym kontrolą na trzech liniach⁶¹:

- linia nr 14 na odcinku *Żagań - Forst*,
- linia nr 370 na odcinku *Zielona Góra - Żary*,
- linia nr 367 na odcinku *Gorzów Wielkopolski – Zbąszynek*.

W oparciu o ww. próbę ustalono, że opracowana przez UMWL i ujęta w ww. umowie siatka połączeń, zagwarantowała pełną dostępność do transportu kolejowego (liczba połączeń oraz godziny odjazdów i przyjazdów w przypadku poszczególnych połączeń zapewniały możliwość dojazdów do szkół i miejsc pracy)⁶².

(akta kontroli str. 1003-1041, 1249-1298)

2.5. Zgodnie z zapisami umowy PSC, strony współpracują przy opracowaniu rozkładu jazdy pociągów, w szczególności w celu poprawy funkcjonowania przewozów. Każda zmiana wymaga uzgodnienia i akceptacji Organizatora.

W zakresie sposobu ustalania rozkładu jazdy, Główny Specjalista ds. kolejnictwa wyjaśnił, iż *proces opracowania rocznego rozkładu jazdy pociągów określa przyjmowany corocznie do stosowania przez Zarządcę infrastruktury tj. PKP Polskie Linie Kolejowe S.A. Regulamin sieci PKP PLK S.A., zawierający m.in. Harmonogram opracowania rocznego rozkładu jazdy pociągów. Projekt rocznego rozkładu jazdy pociągów opracowywany jest w trybie roboczym przez UMWL m.in. na podstawie uzgodnień z sąsiednimi województwami przy uwzględnieniu planowanej pracy eksploatacyjnej. UMWL przekazuje ten projekt Operatorowi najpóźniej 30 dni przed określonym w harmonogramie terminem złożenia Zarządcy wniosku o przydzielenie tras do rozkładu jazdy. Dalsze prace przebiegają zgodnie z harmonogramem i obejmują złożenie wniosków przez Organizatora a następnie konstrukcję rozkładu jazdy przez PKP PLK S.A. pod nadzorem Operatora. W przypadku braku możliwości realizacji założeń z projektu rozkładu jazdy Operator sygnalizuje problem do UMWL w celu optymalizacji godzin kursowania. Wdrożenie rozkładu jazdy jest wynikiem jego konstrukcji, jako wypadkowej przepustowości linii kolejowej z możliwościami technicznymi i organizacyjnymi Operatora oraz finansowymi Organizatora.*

(akta kontroli str. 1249-1298, 1366)

2.6. Na podstawie przesyłanych przez przewoźnika sprawozdań z wykonania umowy ustalono, że wszystkie połączenia ujęte w umowie były realizowane. W przypadku linii

⁶¹ Do badania wybrano połączenia z najmniejszą dobową liczbą par pociągów, z uwzględnieniem połączeń z dużymi ośrodkami.

⁶² Połączenia realizowano na liniach Żary – Zielona Góra rozkład jazdy na: 2018 r. 5:18 – 6:16, 8:42 – 9:39, 10:47 – 11:44, 12:43 – 13:40, 18:44 – 19:41, 2019 r. 5:14 – 6:12, 7:47 – 8:43, 10:45 – 11:42, 12:37 – 13:36, 16:46 – 17:43, 18:37 – 19:35, 2020 r. 5:16 – 6:15, 6:23 – 7:21, 7:44 – 8:48, 9:01 – 10:00, 10:33 – 11:31, 12:40 – 13:38, 16:34 – 17:33, 18:36 – 19:41, 2021 r. 5:09 – 6:10, 6:26 – 7:30, 7:42 – 8:45, 8:53 – 9:54, 10:32 – 11:32, 12:38 – 13:38, 14:43 – 15:43, 16:49 – 17:49, 18:56 – 20:00, 2022 r. 5:05 – 6:10, 6:30 – 7:39, 7:54 – 9:05, 11:00 – 12:05, 12:31 – 13:33, 14:09 – 15:35, 16:45 – 17:51
 Żagań – Forst rozkład jazdy na: 2018 r. i 2019 r. 5:40 – 6:28, 15:41 – 16:29, 2020 r. 5:38 – 6:27, 16:21 – 17:18, 2021 r. 6:00 – 6:49, 16:30 – 17:29, 2022 r. 6:01 – 6:51, 8:36 – 9:39, 11:58 – 12:48, 16:37 – 17:28
 Zbąszynek – Gorzów Wielkopolski rozkład jazdy na: 2018 r. 5:50 – 7:14, 10:18 – 11:40, 12:55 – 14:09, 16:57 – 18:11, 19:27: 20:41, 2019 r. 5:34 – 6:56, 7:01 – 8:18, 10:35 – 12:04, 12:57 – 14:19, 16:51 – 18:13, 18:54 – 20:15, 2020 r. 5:38 – 7:07, 7:09 – 8:25, 9:48 – 11:03, 12:00 – 13:15, 16:58 – 18:13, 19:17 – 20:32, 2021 r. 5:39 – 7:08, 7:25 – 8:38, 10:08 – 11:23, 12:47 – 14:01, 14:37 – 15:53, 17:12 – 18:28, 19:25 – 20:40, 2022 r. 5:58 – 7:20, 7:16 – 8:41, 10:40 – 11:55, 13:57 – 15:13, 15:40 – 17:06, 17:34 – 18:49, 19:49 – 21:03.

nr 358 na odcinku między Zieloną Górą a Zbąszynkiem w okresie od 16.03.2020 r. do 11.03.2023 r. z uwagi na prowadzony remont, połączenia były realizowane transportem zastępczym z wykorzystaniem autobusów.

(akta kontroli str. 1373, 1391-1394)

2.7. Przewoźnik w rocznych rozliczeniach rekompensaty dotyczących kontrolowanego okresu wykazał koszty w łącznej wysokości z tego:

Największy wzrost dotyczył kosztów: zużycia energii trakcyjnej (178%), paliwa trakcyjnego, pozostałych kosztów (po 148%), działalności handlowej (138%) i zarządzania (135%). Najmniejszy wzrost dotyczył kosztów obsługi konдукtorskiej (31%), dostępu do linii kolejowych i stacji pasażerskich (37%), obsługi trakcyjnej (55%).

(akta kontroli str. 1313, 1315-1320)

2.8. W badanym okresie do UMWL złożono łącznie 61 wniosków w sprawach połączeń kolejowych na terenie województwa, dotyczących m.in.:

- uruchomienia nowych połączeń na liniach nie obsługujących ruchu pasażerskiego;
- problemów w skomunikowaniu pociągów na liniach regionalnych;
- przywracania połączeń zlikwidowanych lub przywracania skomunikowań zerwanych w poszczególnych rozkładach jazdy;
- zwiększenia liczby istniejących połączeń;
- skomunikowania pociągów na linii 203 z/do Gorzowa w Kostrzynie nad Odrą z komunikacją autobusową w/z kierunku Berlina;
- poprawy skomunikowania Gorzowa i Zielonej Góry;
- uruchamiania bezpośrednich połączeń między północną a południową częścią województwa;
- uruchamiania połączeń poza województwo lubuskie (m.in. do Pily, Kołobrzegu, Jeleniej Góry, Liberca, Łodzi, Warszawy, Berlina);
- uruchamiania połączeń turystycznych;
- skomunikowania z portem lotniczym w Babimoście;
- uruchamiania połączeń nocnych.

W odpowiedzi na ww. postulaty UMWL podejmował interwencje u operatora w zakresie przywracania lub poprawy skomunikowania poprzez wnioskowanie o dokonanie odpowiednich korekt przez operatora kolejowego⁶⁴, który nie zawsze uwzględniał w pełnym zakresie siatkę połączeń zaplanowaną przez Województwo

⁶⁴ Wynika to m.in. z pism kierowanych do operatora kolejowego oraz treści odpowiedzi na wniosek z 2.04.2020 dot. przywrócenia zlikwidowanego w pandemii COVID-19 połączenia z Radnicy do Czerwieńska czy odpowiedzi na wniosek z 21.01.2022 r. dot. poprawy skomunikowania na stacjach węzłowych odpowiedzi na wniosek z 21.02.2022 r. w sprawie zerwania skomunikowania na stacji Węglińiec oraz odpowiedzi na wniosek z 06.12.2022 r. w sprawie poprawy skomunikowania w Zbąszynku i utrzymania połączeń Zielona Góra – Gorzów..

Lubuskie jako organizatora tych połączeń⁶⁵. Najczęstszą przyczyną odstępstw od planowanych przez UMWL połączeń były organizacyjne i techniczne względy po stronie operatora (problemy taborowe)⁶⁶ oraz po stronie zarządcy infrastruktury kolejowej – PKP PLK S.A. (planowane remonty, ograniczenia techniczne, pierwszeństwo dla pociągów międzynarodowych i krajowych)⁶⁷. Znaczna część postulatów dotyczących uruchamiania nowych połączeń lub zwiększania liczby istniejących połączeń bywa warunkowana przez UMWL koniecznością pozyskania dodatkowego finansowania na rekompensaty dla operatora kolejowego.

Do głównych przyczyn braku realizacji zgłaszanych do Urzędu Marszałkowskiego postulatów należało:

- ograniczenia budżetowe UMWL lub konieczność pozyskania dodatkowego finansowania⁶⁸;
- ograniczenia taborowe po stronie operatora i UMWL⁶⁹;
- stan infrastruktury kolejowej uniemożliwiający skrócenie czasów dojazdu lub zwiększenie liczby pociągów (odcinki jednotorowe, brak mijanek, brak elektryfikacji wybranych odcinków)⁷⁰.

Niektóre z postulatów odnosiły się do połączeń międzywojewódzkich, których organizatorem jest Minister Infrastruktury⁷¹, a część dotyczyła połączeń, co do których konieczne były uzgodnienia z ościennymi województwami⁷². Brak możliwości realizacji części postulatów wynikał ponadto z faktu, iż wnioskowane odcinki były wyłączone z obsługi pasażerskiej (odcinki użytkowane wyłącznie w ruchu towarowym⁷³ oraz linie użytkowane wyłącznie przez wojsko⁷⁴). W jednym przypadku UMWL nie mógł zrealizować wniosku z uwagi, iż tor i bocznicą kolejowa w kierunku lotniska w Babimoście położone są na terenie sprzedanym prywatnemu inwestorowi⁷⁵. UMWL analizując możliwość realizacji postulowanych zmian brał także pod uwagę frekwencję osób korzystających z połączeń kolejowych na poszczególnych odcinkach⁷⁶.

(akta kontroli str. 788-806)

⁶⁵ UMWL wielokrotnie informował składających wnioski, iż nie ma wpływu na zmiany dokonywane przez operatora oraz zarządcę infrastruktury kolejowej.

⁶⁶ Tak wskazano m.in. w odpowiedzi na wniosek z 29.03.2021 r. dot. konieczności zwiększenia połączeń na linii Żagań – Wrocław.

⁶⁷ UMWL wskazywał na to m.in. w odpowiedzi na wniosek z 15.09.2018 r. dot. skomunikowania pociągów relacji Kostrzyn – Krzyż z pociągiem Kostrzyn- Berlin Lichtenberg.

⁶⁸ Na problem ten wskazywano najczęściej, m.in. w odpowiedzi na wniosek z 16.02.2021 r. dot. uruchomienia dodatkowych pociągów na linii między Zieloną Górą a Nową Solą, odpowiedzi na wniosek z 23.03.2021 r. dot. rozszerzenia oferty przewozowej w południowej części województwa lubuskiego czy odpowiedzi na wniosek z 31.07.2021 r. dot. poszerzenia oferty o pociągi nocne.

⁶⁹ Na problem ten wskazano m.in. w odpowiedzi na wniosek z 21.01.2022 r. dot. konieczności poprawienia skomunikowania pociągów.

⁷⁰ Na problem ten wskazywano m.in. w odpowiedzi na wniosek z 8.04.2019 r., odpowiedzi na wniosek z 4.10.2022 r. oraz odpowiedzi na wniosek z 06.11.2022 r.

⁷¹ Tak UMWL wskazywał m.in. w odpowiedzi na wniosek z 8.04.2019 r. dot. połączeń do Liberca, wniosek z 10.02.2022 r. dot. połączeń z Gorzowa do Warszawy, czy w odpowiedzi na wniosek z 8.05.2022 r. o zwiększenie liczby połączeń z Zielonej Góry do Jeleniej Góry.

⁷² Na taką konieczność wskazano m.in. w odpowiedzi na wniosek z 12.01.2019 r. dot. rozszerzenia kursowania pociągu relacji Krzyż – Szczecin oraz wniosek z 13.02.2019 r. dot. połączeń z/do Dobiegniewa na linii 351. Podobnie było w przypadku odpowiedzi na wniosek z 29.03.2021 r. dot. przedłużenia połączeń z Legnicy do Tuplic czy wniosku z 14.08.2021 r. dot. uruchomienia bezpośrednich połączeń z Zielonej Góry przez Gorzów do Szczecina.

⁷³ Odcinki linii 371, 363 i 264.

⁷⁴ W odpowiedzi na wnioski z 31.05.2021 r. UMWL poinformował, że tor kolejowy prowadzący do miejscowości Potok stanowi bocznicę wojskową niedostępną dla przewozów użyteczności publicznej.

⁷⁵ W odpowiedzi na wniosek z 2.04.2019 r. UMWL poinformował, że wskazany we wniosku tor nie stanowi linii umożliwiającej prowadzenie regularnego ruchu pociągów a bocznicą została sprzedana przez Agencję Mienia Wojskowego prywatnemu inwestorowi.

⁷⁶ Tak było m.in. w przypadku wniosku z 3.01.2019 r. dotyczącej przywrócenia zlikwidowanych połączeń bezpośrednich z miejscowości Drzewce na linii nr 3 i wniosku z 8.10.2019 r. dotyczącej dostosowania rozkładu jazdy do potrzeb mieszkańców Torzymia i Łągowa.

2.9. Odnośnie ceny biletów, taryfa przewozowa obowiązująca w województwie lubuskim była ogólnopolską taryfą POLREGIO S.A. W okresie objętym kontrolą przewoźnik trzykrotnie wprowadził podwyżki cen biletów odpowiednio o: 8% (od 15 grudnia 2019 r.), 10% (od 12 grudnia 2021 r.) oraz o średnio 15% (od 1 sierpnia 2022 r.). Wszystkie podwyżki wprowadzono na wnioski składane przez przewoźnika po uzyskaniu zgody UMWL⁷⁷. Ponadto poza ww. taryfą, w odpowiedzi na wniosek przewoźnika z dnia 16 grudnia 2021 r., UMWL wyraził zgodę na zmianę ceny biletu o 25 % (z 4 zł na 5 zł) na odcinku Zasięki - Forst w ramach oferty „Bilet graniczny Polska - Niemcy”.

Powodem podwyżek były: konieczność zmniejszenia przez przewoźnika deficytu z prowadzonej działalności przewozowej, konieczność dopasowania ceny do cen innych przewoźników (połączenia przygraniczne realizowane również przez Koleje Dolnośląskie), oczekiwania innych operatorów dotyczące podniesienia cen.

Dyrektor DG wyjaśnił, iż *Województwo Lubuskie jako organizator przewozów wojewódzkich nigdy nie inicjowało podwyżek cen biletów w ramach tej taryfy. Przeciwnie, z naszej inicjatywy wprowadzono wiele promocyjnych cen obowiązujących na wybranych relacjach i okresach czy nawet w przypadku przejazdu przez granicę polsko-niemiecką odstąpiono od pobierania opłat za przejazd. Należy zwrócić uwagę, że taryfa POLREGIO S.A. dotyczy zasadniczo pociągów osobowych, dla których ceny za przejazd są na relatywnie niskim poziomie w stosunku do innych środków transportu. Niskie ceny biletów, na poziomie akceptowalnym społecznie, są zasadniczym powodem dopłacania do publicznego transportu zbiorowego. Stawki opłat za bilety jednorazowe były niezmienną w okresie 1.01.2013 r. - 15.12.2019 r. Utrzymanie tak niskiego poziomu cen biletów przy stale rosnących kosztach realizacji przewozów wiąże się jednak udzielaniem coraz większej rekompensaty operatorowi. Poziom rekompensaty udzielanej w latach 2014 - 2022 z budżetu województwa dla operatora wzrósł o 110 %.*

W okresie objętym kontrolą nastąpiło zwiększenie liczby pasażerów obsługiwanych w ramach przewozów regionalnych - w 2022 r. przewoźnik obsługiwał o 17,3% więcej pasażerów niż w 2018 r. Natomiast przychody, na które składały się następujące pozycje:

wzrosły w tym okresie o 62% i wyniosły łącznie

W korespondencji z przewoźnikiem dotyczącej rozliczenia rekompensaty w 2021 r. Marszałek⁷⁹ wskazał, że: *powstała strata 1.108.437,65 zł spowodowana jest niewykonaniem zaplanowanego poziomu przychodów, który bez uwzględnienia wsparcia z budżetu państwa w związku z COVID-19 w wysokości 2.661.545,64 zł osiągnął jedynie 75,74%. Według oceny organizatora taka sytuacja wynika z niskiej jakości świadczonych przez Państwa usług przewozowych niezachęcających do korzystania przez podróżnych z tej formy transportu. Ich miernikiem jest wskaźnik wyrażony jako udział naliczonych w danym kwartale kar umownych w kwocie wypłaconej w tym okresie rekompensaty, który systematycznie rósł od 4,63% w I kwartale przez 5,29% w II kwartale i 7,09% w III kwartale, aż po 8,23% w IV*

⁷⁷ Pisma : DG.I.8060.1.40.2019 z 02.12.2019 r., DG.I.8060.1.38.2021 z 26.10.2021 r., DG.I.8060.1.22.2022 z 07.06.2022 r.,

⁷⁸ W latach 2018-2022 w wnioskach odpowiednio:

⁷⁹ Pismo DG.I.8060.2.1.2022 z 29.04.2022 r.

kwartale. Taka wysoka wartość tego wskaźnika na poziomie 6,15% stanowi potwierdzenie niewykonywania lub uporczywego niewłaściwego wykonywania przez państwa postanowień umowy. Przyczyną takiego stanu są trwające od około roku problemy z utrzymaniem taboru kolejowego skutkujące permanentnym odwoływaniem pociągów, ich opóźnieniami oraz niewłaściwymi zestawieniami składów. Opis dotyczący nakładanych kar umownych - pkt 2.12.-2.13.

(akta kontroli str. 1057-1059, 1232-1236, 1314-1320, 1321-1361)

2.10. W celu zapewnienia odpowiedniej jakości obsługi podróżnych, w umowie PSC wskazano szczegółowo normy jakości świadczonych przez przewoźnika usług publicznego transportu zbiorowego. Dotyczyły one:

- zapewnienia należytej jakości obsługi pasażerów⁸⁰,
- zapewnienia dostępu do niezbędnej infrastruktury⁸¹,
- zapewnienia informacji o warunkach przewozu⁸²,
- prowadzenia stałej kampanii informacyjnej dotyczącej połączeń objętych umową (ulotki i strona internetowa),
- zachowania punktualności wykonywanych przewozów, rozliczanej miesięcznie⁸³.

W celu weryfikacji jakości świadczonych przez przewoźnika usług, operator upoważniony był do przeprowadzania kontroli w pociągach oraz na dworcach⁸⁴. Ponadto, UMWL w celu kontroli realizacji przez przewoźnika warunków umowy, uprawniony był do przeprowadzania kontroli realizacji przewozów⁸⁵ oraz merytoryczno-finansowej⁸⁶. W załączniku do umowy określono wzory: kwartalnego raportu informacyjnego (zawierający dane dotyczące kursowania pociągów, odwołań, rzeczywistych zestawień składów, opóźnień), formularza kontroli (obejmujący elementy podlegające kontroli w zakresie warunków bezpieczeństwa, komfortu, należytej obsługi, higieny, punktualności, promocji, frekwencji, informacji pasażerskiej, użycia środków transportu odpowiednich dla danego przewozu, ze wskazaniem parametrów, za których niedotrzymanie organizator nalicza kary umowne) oraz codziennego raportu informacyjnego (zestawienie pociągów odwołanych, opóźnionych oraz wyłączeń pojazdów udostępnionych przez organizatora).

W ramach zapewnienia jakości obsługi podróżnych, przewoźnik, zobowiązany został m.in. do przyjmowania i rozpatrywania skarg i reklamacji od podróżnych oraz do przekazywania UMWL informacji o liczbie wniesionych skarg i reklamacji w zakresie przewozów.

Przyjęte wskaźniki jakościowe pozwalały na stwierdzenie czy wymagana jakość została zachowana. UMWL dopuścił możliwość realizacji powierzonych przewozów przez podwykonawcę. W takiej sytuacji operator zobowiązany został do zapewnienia

⁸⁰ Pod względem: odprawy podróżnych, ich bezpieczeństwa, warunków i komfortu podróży poprzez utrzymywanie należytej sprawności taboru, właściwego i czytelnego oznakowania taboru, zewnętrznej i wewnętrznej czystości taboru, wyznaczenia w wagonach miejsc dla podróżnych z dziećmi, dla kobiet w ciąży, osób niepełnosprawnych i rowerów oraz w zakresie jakości obsługi osób niepełnosprawnych (pomoc przy wsiadaniu, zakup biletu, ułatwienia korzystania ze środków transportowych).

⁸¹ Poprzez uzgodnienie z zarządcami zasad korzystania z linii, przystanków i dworców kolejowych, monitorowanie stanu używanej infrastruktury (tj. odśnieżania peronów i przystanków w okresie zimowym oraz wykaszania traw w okresie letnim).

⁸² Poprzez m.in. podawanie do publicznej wiadomości aktualnego rozkładu jazdy pociągów oraz obowiązującego cennika, podanie numeru telefonu do uzyskania informacji o aktualnej sytuacji ruchowej na każdej stacji, zapewnienie co najmniej jednej zapowiedzi megafonowej każdego pociągu na stacjach, podanie do publicznej wiadomości planu kursowania komunikacji zastępczej, utrzymania w sprawności systemu informacji pasażerskiej, umieszczenia w pojazdach aktualnej mapy linii komunikacyjnych.

⁸³ Rozliczana miesięcznie na poziomie co najmniej 95 % dla pociągu według czasu odjazdu/przyjazdu ze stacji początkowej/docelowej na terenie województwa lubuskiego. Za opóźnienie uważa się przekroczenie planowanego czasu o więcej niż 5 minut.

⁸⁴ Kontrole doraźne wykonywane w pociągach dotyczące jakości świadczonych usług.

⁸⁵ Przeprowadzana w oparciu o przedstawiane przez przewoźnika kwartalne raporty informacyjne zawierające dane dotyczące m.in.: pracy eksploatacyjnej, przychodów, kosztów, rozsądnego zysku, kwoty wnioskowanej rekompensaty, poszczególnych połączeń, rzeczywistych składów, liczby opóźnień i odwołań.

⁸⁶ Kontrola stała obejmująca weryfikację raportów informacyjnych i rozliczeniowych oraz kontrola doraźna przeprowadzana na podstawie dostarczonej przez operatora do siedziby organizatora dokumentacji lub przeprowadzona w siedzibie operatora.

zachowania przez podwykonawcę wszelkich wymogów i standardów jakościowych, w umowie postanowiono, że niedopuszczalne jest cedowanie odpowiedzialności za stwierdzone nieprawidłowości na podwykonawcę lub inny zakład operatora.

(akta kontroli str. 1003-1041)

Kontrola wykonywania umów PSC i nakładanie kar umownych

2.11. Mechanizmy kontroli umów zawartych z przewoźnikiem zostały określone w umowie, a odpowiedzialność w tym zakresie ustalona w obowiązkach pracowników. Kontrola realizacji przewozów odbywała się m.in. w oparciu o kwartalne raporty informacyjne, przedstawiane przez operatora przewozów, do których dołączano informacje o liczbie wniesionych skarg i reklamacji (w ramach stałej kontroli merytoryczno-finansowej). Organizator skorzystał także, w celu weryfikacji jakości świadczonych przez przewoźnika usług, z prawa przeprowadzenia kontroli na miejscu (kontrola doraźne w pociągach), nie korzystał z prawa wykonania doraźnych kontroli merytoryczno-finansowych (dokumentów pozwalających na weryfikację raportów informacyjnych i rozliczeniowych). Jak wyjaśnił Zastępca Dyrektora DG Województwo Lubuskie nie przeprowadzało doraźnych kontroli merytoryczno-finansowych, ponieważ *wszelkie wątpliwości czy zastrzeżenia organizatora były na bieżąco weryfikowane w ramach bieżącej współpracy.*

W latach 2018-2022 Urząd przeprowadził dwanaście kontroli doraźnych⁸⁷ w trakcie których sprawdzeniem objęto jakość świadczonych usług w 49 składach pociągów. Były one realizowane przez pracowników Departamentu UMWL, którzy samodzielnie typowali składy oraz odcinki trasy do kontroli⁸⁸. W trakcie ww. kontroli stwierdzono uchybienia dotyczące wykonywania umowy i zapewnienia jakości obsługi podróżnych⁸⁹ oraz nałożono na przewoźnika kary pieniężne w łącznej wysokości 8.900,00 zł⁹⁰. W przypadku sześciu kontroli pomimo stwierdzonych uchybień⁹¹, z uwagi na złożone przez przewoźnika wyjaśnienia odstąpiono od nałożenia kar.

Operator prowadził w okresie objętym kontrolą badania marketingowe, w celu zweryfikowania prawidłowości alokacji przychodów z przewozów oraz właściwego zaspokojenia popytu na przewozy (wg umowy minimum cztery razy dla rozkładu jazdy pociągów – raz na kwartał, w tym raz w okresie letnich wakacji szkolnych).

(akta kontroli str. 923-925, 1060, 1083-1228, 1368-1372, 1391-1394)

2.12. W umowie PSC uregulowano odpowiedzialność operatora za niewykonanie lub nienależyte wykonanie umowy w następujący sposób:

- określono limit odpowiedzialności operatora do wysokości kwoty otrzymanej rekompensaty w danym okresie rozliczeniowym,
- zamieszczono katalog przesłanek naliczenia kar umownych, katalog ten został właściwie określony tj. przewidziano kary umowne za naruszenie wszystkich ważniejszych obowiązków przewoźnika,

⁸⁷ W roku: 2018-8 kontroli, 2019 – 2 kontrole, 2020 – 0 kontroli, 2021 – 1, kontrola, 2022 – 1 kontrola.

⁸⁸ Nie było przypadku przeprowadzenia kontroli w oparciu o wpływające skargi

⁸⁹ Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły m.in.: niezapewnienia właściwego i czytelnego oznakowania taboru, niewłaściwego przygotowania składu pociągu, niezapewnienia informacji dla pasażerów w przypadku wystąpienia opóźnień, braku zapewnienia należytej jakości obsługi pasażerów, nieaktualnych map połączeń, niesprawnego ogrzewania, braku informacji o relacji pociągu, braku wody w toalecie, brudnych okien, niesprawnego systemu informacji pasażerskiej, uszkodzonych i zablokowanych drzwi wejściowych do wagonu, niesprawnego mechanizmu automatycznego zamykania drzwi.

⁹⁰ W roku: 2018 stwierdzono nieprawidłowości w 2 kontrolach (z 8) skutkujące nałożeniem kary na przewoźnika (1.000 zł), 2019 – 2 kontrole (1.000 zł), 2020 – 0 kontroli, 2021 – 1 kontrola (2.400 zł), 2022 – 1 kontrola (4.500 zł). Kary nałożono za: niezapewnienie właściwego i czytelnego oznakowania taboru, niewłaściwe przygotowanie składów pociągów, niezapewnienie informacji w przypadku wystąpienia opóźnień, brak należytej jakości obsługi pasażerów, błędne informacje na wyświetlaczach.

⁹¹ M.in.: brak wody w toalecie, odczuwalny chłód, graffiti na wagonie, niesprawny system informacji pasażerskiej, zablokowane drzwi do przedziału pasażerskiego, wyłączony wyświetlacz systemu informacji pasażerskiej, za niskie natężenie dźwięku systemu informacji pasażerskiej, brak mydła i ręczników w toalecie, zanieczyszczone oprawy świetlówek, zaciekająca do wnętrza pojazdu woda.

- wskazano, że kary umowne nie są naliczane, w których niewykonanie lub nienależyte wykonanie umowy jest następstwem okoliczności za które operator nie ponosi odpowiedzialności,
- określono terminy naliczenia kar umownych, terminy wniesienia należności z tego tytułu oraz obowiązek zapłaty odsetek ustawowych,
- jako przesłankę wypowiedzenia umowy w zachowaniu trzymiesięcznego okresu wypowiedzenia, ze skutkiem na ostatni dzień obowiązywania rozkładu jazdy pociągów wskazano niewykonywanie lub uporczywe niewłaściwe wykonywanie przez operatora postanowień umowy⁹², potwierdzeniem niewykonywania lub uporczywego niewłaściwego wykonywania przez operatora postanowień umowy jest naliczenie za dany kwartał kar umownych, na poziomie co najmniej 6% wysokości wypłaconej w tym kwartale rekompensaty.

W latach 2018-2022 UMWL nałożył na przewoźnika kary umowne w łącznej kwocie 14.711.800 zł⁹³. Podstawą nałożenia na przewoźnika kar było:

- realizowanie połączeń pomniejszonym składem - 8.890.100 zł (60,4% ogółu),
- odwołanie pociągu z zapewnieniem komunikacji zastępczej - 4.040.200 zł (27,5%)⁹⁴,
- odwołanie pociągu bez zapewnienia komunikacji zastępczej - 1.076.250 zł (7,3%)⁹⁵,
- opóźnienia pociągów - 696.350 zł (4,7%),
- wyniki kontroli własnych - 8.900 zł (0,1%).

Z ww. tytułu przewoźnik wpłacił na konto Urzędu 9.248.100 zł⁹⁶. Pozostała kwota 5.574.250 zł⁹⁷ nie została zapłacona. Zastępca Dyrektora DG wyjaśnił, iż kary naliczone za I kwartał 2022 Przewoźnik zakwestionował w części dotyczącej zmian zestawień i wpłacił tylko część kwoty naliczonej za opóźnienia i odwołania. Kary naliczone za kolejne kwartały 2022 r. nie zostały zapłacone w żadnej części. Za cały okres realizacji umowy w roku 2022 wpłacono tylko częściową kwotę 509.600,00 zł. W dniu 20.01.2023 r. wystawiono przedsądowe wezwanie do zapłaty przez POLREGO S.A. w związku z brakiem płatności za naliczone kary umowne za niewłaściwą realizację umowy nr DG.I.8060.7.2020 w okresie I - III kwartałów 2022 r. wraz z odsetkami. Przewoźnik pismem z dnia 17 marca 2023 r. wystąpił o ugodowe załatwienie sprawy naliczonych kar. UMWL pismem DG.I.8060.1.15.2023 z dnia 13 kwietnia 2023 r. odrzucił propozycję ugody jako niekorzystną. W dniu 15.05.2023 r. przekazano do akceptacji Skarbnika Województwa przedsądowe wezwanie do zapłaty kierowane do POLREGO S.A. w związku z brakiem płatności za naliczone kary umowne za niewłaściwą realizację umowy nr DG.I.8060.7.2020 w IV kwartale 2022 r.

W okresie objętym kontrolą wystąpił jeden przypadek odstąpienia od nałożenia kar naliczanych na podstawie kwartalnego raportu informacyjnego za okres 15 grudnia 2019 r. - 31 marca 2020 r. Dotyczył on odwołań pociągów bez zapewnienia komunikacji zastępczej oraz zmniejszenia zestawień składów pociągów. Przewoźnik z uwagi na wystąpienie siły wyższej w postaci epidemii koronawirusa, zwrócił się do UMWL⁹⁸ o odstąpienie od naliczania kar za zmniejszenie zestawów pociągów oraz za 23 przypadki odwołań pociągów bez zapewnienia komunikacji zastępczej. Ww. ograniczenia spowodowane były znacznym zmniejszeniem liczby pasażerów z uwagi na zamknięcie szkół i części zakładów pracy, przebywaniem na zwolnieniach

⁹² Organizator naliczy karę umowną w wysokości 5% rocznej rekompensaty określonej w rocznym planie finansowym na okres rozliczeniowy, w którym nastąpiło to rozwiązanie umowy.

⁹³ W latach: 2018 – 1.195.500 zł, 2019 – 1.738.350 zł, 2020 – 1.186.000 zł, 2021 – 4.440.450 zł, 2022 – 6.151.500 zł.

⁹⁴ W latach 2018-2022 wystąpiło takich przypadków odpowiednio: 783, 1.141, 652, 2.166, 2.832.

⁹⁵ W latach 2018-2022 były to przypadki w liczbie odpowiednio: 47, 63, 41, 195, 320.

⁹⁶ Wpłaty przewoźnika w latach 2018-2022 wyniosły odpowiednio: 559.700,00 zł (z tego 110.550,00 zł z tytułu kar nałożonych w 2017 r.), 2.290.150,00 zł, 1.172.650,00 zł, 2.202.950,00 zł, 3.022.650,00 zł.

⁹⁷ Dotyczy części kar nałożonych na przewoźnika w 2022 r., ostatnia wpłata 21.11.2022 r.

⁹⁸ Pismami: PRHE-742/58/2020 z 18.05.2020 r., PRHE-742/58a/2020 z 20.05.2020 r. oraz PRHE-742/65/2020 z 01.06.2020 r.

lekarskich, kwarantannie pracowników przewoźnika oraz pracowników punktu utrzymania taboru. UMWL uznał argumenty przewoźnika i nie naliczył kar umownych w łącznej kwocie 294.500,00 zł (257.000,00 zł z tytułu zmniejszenia zestawień składów, 37.500,00 zł z tytułu odwołań pociągów). Jak wyjaśnił Dyrektor DG zgodnie z pkt 8.3 umowy o świadczenie usług publicznych w zakresie kolejowych przewozów pasażerskich z dnia 26.11.2015 r. „Kary umowne nie są nakładane w przypadku wystąpienia obiektywnych, niezależnych od Operatora okoliczności, uniemożliwiających prawidłowe świadczenie Przewozów, w tym, w przypadku wystąpienia Siły Wyższej lub w przypadku zwolnienia Operatora od obowiązku wykonywania przewozu stosownie do postanowień Prawa przewozowego [...]”. Przekazane przez operatora wyjaśnienie dotyczące przyczyn odwołań pociągów, tj. absencja chorobowa pracowników z uwagi na pandemię COVID-19, spełnia cytowaną wyżej przesłankę umożliwiającą odstąpienie od naliczania kar umownych. Należy przy tym dodać, że każdy autobus komunikacji zastępczej wymaga obecności kierownika pociągu lub konduktora, a wspomniana absencja chorobowa dotyczyła również tej grupy pracowników, nie tylko maszynistów. Stąd brak możliwości uruchomienia autobusu zastępczego.

Nie wystąpiły przypadki umorzenia naliczonych kar umownych.

(akta kontroli str. 1003-1041, 1060-1082, 1247-1248, 1299-1311, 1363-1365, 1368- 1373, 1377-1385)

2.13. Wskaźnik naliczonych w danym kwartale kar umownych na podstawie umowy z 3.12.2020 r. w kwocie wypłaconej w tym okresie rekompensaty, systematycznie rósł do II kwartału 2022 r. i wyniósł w:

2021 r.: 4,63% (I kwartał), 5,29% (II kw.), 7,09% (III kw.) i 8,23% (IV kw.),

2022 r.: 8,51% (I kwartał), 11,80% (II kw.), 6,55% (III kw.) i 3,98% (IV kw.).

Przyczyną zmniejszenia wskaźnika w III i IV kwartale 2022 r. było zmniejszenie wysokości naliczonych kar umownych.

Tym samym należy stwierdzić, że potwierdzenie niewykonywania lub uporczywego niewłaściwego wykonywania przez operatora postanowień umowy (naliczenie za dany kwartał kar umownych, na poziomie co najmniej 6% wysokości wypłaconej w tym kwartale rekompensaty) jako przesłanka wypowiedzenia umowy ziściła się w okresie od 1.07.2021 r. do 30.09.2022 r. Jak wyjaśnił Dyrektor DG: zgodnie z zapisami umowy takie rozwiązanie miałyby zawsze skutek na ostatni dzień obowiązywania rocznego rozkładu jazdy pociągów. Jednak istnienie poważnego zagrożenia dla zachowania ciągłości przewozów kolejowych w związku ze zmianą operatora, w stosunkowo krótkim czasie, spowodowało odstąpienie od realizacji tej możliwości. Należy dodać, że przekazanie przewozów kolejowych innemu operatorowi wymaga co najmniej rocznego okresu przygotowań, w tym m.in.:

- uzgodnienia z sąsiednimi organizatorami wielu tzw. połączeń stykowych na liniach komunikacyjnych [...],
- zabezpieczenia przez nowego operatora odpowiedniej liczby taboru kolejowego w okresie przejściowym, w którym następowałoby przekazywanie pojazdów szynowych Województwa Lubuskiego udostępnionych do tej pory spółce POLREGIO S.A.; nie ma fizycznej możliwości aby cały park taborowy Województwa Lubuskiego (23 pojazdy) został przekazany dla nowego operatora w przeciągu kilku godzin nocnych pomiędzy roczną zmianą rozkładu jazdy pociągów, która następuje około połowy grudnia;
- złożenie u zarządcy infrastruktury kolejowej stosownych wniosków o uruchomienie pociągów.

(akta kontroli str. 565-589, 1368-1372, 1377-1382)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

Zastępca Dyrektora DG przesyłając Prezesowi UTK do zaopiniowania projekt umowy PSC⁹⁹ w dniu 9 listopada 2020 r., a następnie zawierając ww. umowę w dniu 3 grudnia 2020 r. naruszył przepis art. 28pb ust. 2 ustawy o transporcie kolejowym, zgodnie z którym Organizator publicznego transportu kolejowego przekazuje do zaopiniowania Prezesowi UTK projekt umowy na 30 dni przed bezpośrednim zawarciem umowy, o której mowa w art. 22 ust. 1 uptz.

Kontrolowany wyjaśnił, że *negocjacje treści umowy PSC trwały do dnia 6 listopada 2020 r. (piątek), w którym uzgodniono zapis dotyczący obrotu wierzytelnościami. Po zakończeniu negocjacji dotyczących treści umowy, w następny dzień roboczy tj. 9 listopada 2020 r. wysłano gotowy projekt do Prezesa UTK w celu zaopiniowania. Zważywszy na początkowy termin obowiązywania umowy przypadający na dzień 13 grudnia 2020 r., projekt umowy wysłano z 34 dniowym wyprzedzeniem od tej daty, pozostawiając 4 dni zapasu na jej zawarcie. Opinię Prezesa UTK uzyskano już w dniu 27 listopada 2020 r., co zakończyło procedurę związaną z opiniowaniem umowy i umożliwiło jej zawarcie.*

NIK nie podziela ww. stanowiska – ww. termin zgodnie z brzmieniem przepisu jest liczony do dnia zawarcia umowy, a nie do daty początku jej obowiązywania.

(akta kontroli str. 1042, 1238-1240)

OCENA CZĄSTKOWA

Województwo Lubuskie jako organizator w umowach PSC zawartych z przewoźnikiem zabezpieczyło interes publiczny w zakresie zapewnienia odpowiedniej siatki połączeń, dostępności i jakości świadczonych usług oraz poprawnie kontrolowało ich wykonywanie. Wprawdzie bezpośredni tryb zawarcia umowy PSC w świetle obowiązujących przepisów był dopuszczalny, a Województwo Lubuskie skorzystało z tej możliwości, należy jednak zauważyć, że taki wybór operatora nie sprzyja konkurencji, a w konsekwencji może wpływać na jakość świadczonych usług, co potwierdziły wyniki kontroli. Pomimo że organizator aktywnie uczestniczył przy ustalaniu siatki połączeń i rozkładu jazdy, dążąc do zwiększenia liczby połączeń oraz poprawy jakości obsługi pasażera, usługi były wykonywane przez przewoźnika w sposób nie w pełni odpowiadający potrzebom przewozowym. W sytuacji stwierdzenia niewłaściwego wykonywania umowy w zakresie przewozów samorząd województwa rzetelnie podejmował działania zmierzające do wyegzekwowania odpowiedzialności od operatora. O nienależytym wykonywaniu umowy PSC, niespełniającym oczekiwań organizatora, świadczy poziom naliczonych w okresie objętym kontrolą kar umownych (14,7 mln zł), a także relacja ich wysokości do wypłaconej rekompensaty, która w okresie od 1.07.2021 r. do 30.09.2022 r. przekroczyła poziom 6%, co potwierdza niewykonywanie lub uporczywe niewłaściwe wykonywanie przez operatora postanowień umowy oraz stanowi umownie określoną przesłankę wypowiedzenia umowy PSC. W toku kontroli stwierdzono niedochowanie terminu na przesłanie projektu umowy celem jej zaopiniowania przez Prezesa UTK, jednak nieprawidłowość ta nie miała zasadniczego wpływu na kontrolowaną działalność w tym obszarze.

OBSZAR

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

Opis stanu faktycznego

3.1. Samorząd Województwa Lubuskiego podejmował działania zmierzające do uczestnictwa w programach wieloletnich dotyczących eliminowania wykluczenia komunikacyjnego. W szczególności jst przystąpiła do realizacji programu

⁹⁹ DG.I.8060.7.2020

wieloletniego *Programu Uzupelniania Lokalnej i Regionalnej Infrastruktury Kolejowej - Kolej + do 2029 roku*¹⁰⁰.

W ww. programie na terenie województwa lubuskiego Rada Ministrów wskazała jako odcinek rekomendowany Krosno Odrzańskie - Czerwieńsk, na linii nr 358 (załącznik 1), a miejscowość, dla której zostały zidentyfikowane potrzeby inwestycyjne - Krosno Odrzańskie, w ciągu do Zielonej Góry, o wartości inwestycji 300 mln zł (załącznik 2). Zgodnie z założeniami Programu wsparciem inwestycyjnym w ramach *Programu Kolej +* objęta zostanie PKP PLK S.A., która we współpracy z jst realizować będzie typy zadań wymienione w punkcie 4 *Programu Kolej +*. Zestawienie miejscowości ujęte w załączniku 2 nie stanowiło katalogu zamkniętego zadań kwalifikujących się do wsparcia. W przypadku wystąpienia wolnych środków w ramach Programu, możliwe było wnioskowanie przez jst do PKP PLK S.A. o możliwość wspólnej realizacji innych, niż ujęte w załączniku 2, zadań inwestycyjnych na terenie kraju, pod warunkiem spełnienia warunków określonych w punkcie 4 i zachowania celów Programu. Wkład własny jst ustalono na poziomie 15% kosztów kwalifikujących się do wsparcia¹⁰¹.

Po ogłoszeniu naboru zgłoszeń do I etapu Programu w 2020 r., Dyrektor DG zwrócił uwagę, że w *Krajowym Programie Kolejowym*¹⁰² oraz *Kontrakcie Terytorialnym dla Województwa Lubuskiego*¹⁰³ ujęty był już projekt pn. *Prace na linii kolejowej nr 358 na linii Czerwieńsk - Gubin (granica państwa)*, jednakże PKP PLK S.A. dotychczas nie podjęła w tym zakresie żadnych działań przygotowawczych. Źródłem finansowania miały być środki UE z programów krajowych. Ponadto, Dyrektor DG wskazywał, że poziom maksymalnego dofinansowania w Programie wynosi 85% wydatków kwalifikowanych, co oznacza, że należałoby przewidzieć wkład własny na poziomie 45 mln zł rozłożony na lata 2021-2028, a także, że wykluczono dofinansowanie ze źródeł UE, krajowych i innych programów (zakaz podwójnego finansowania projektów), choć kolejne etapy projektu mogą już być finansowane innymi środkami. W związku z powyższym, należałoby rozważyć realizację kilku mniejszych projektów na terenie całego województwa, aby w sposób optymalny zagospodarować te środki z korzyścią dla wielu ośrodków miejskich. Nie oznaczałoby to rezygnacji z projektu na odcinku linii Czerwieńsk-Gubin pod warunkiem ustalenia jej racjonalnego zakresu¹⁰⁴. Zwrócił także uwagę na to, że po

¹⁰⁰ Program wieloletni ustanowiony uchwałą nr 151/2019 Rady Ministrów z dnia 3 grudnia 2019 r. w sprawie ustanowienia Programu Uzupelniania Lokalnej i Regionalnej Infrastruktury Kolejowej – Kolej + do 2028 roku. Program został zmieniony uchwałą nr 196/2022 Rady Ministrów z dnia 3 października 2022 r. zmieniającą uchwałę w sprawie ustanowienia Programu Uzupelniania Lokalnej i Regionalnej Infrastruktury Kolejowej – Kolej + do 2028 roku.

Głównym celem Programu Kolej + jest uzupełnienie sieci kolejowej o połączenia kolejowe (w tym przygotowanie niezbędnej dokumentacji przedprojektowej i projektowej) miejscowości o populacji powyżej 10 tys. osób, które nie posiadają dostępu do kolei pasażerskiej lub towarowej z miastami wojewódzkimi oraz poprawa wewnętrznej spójności komunikacyjnej i społeczno-gospodarczej tych regionów Polski przy wsparciu ze środków publicznych.

Zamieszczony na stronie: *Program Uzupelniania Lokalnej i Regionalnej Infrastruktury Kolejowej - Kolej + do 2029 roku* - Ministerstwo Infrastruktury - Portal Gov.pl (www.gov.pl) [dostęp 21.04.2023 r.].

¹⁰¹ Łączna wysokość środków finansowych przeznaczonych na realizację Programu wynosi 13.176,47 mln zł. Poziom dofinansowania ze środków pochodzących z dokapitalizowania PKP PLK S.A. wynosi 85% (11 200,00 mln zł) kosztów kwalifikujących się do wsparcia, łączny wkład własny jst – 15% (1 976,47 mln zł) kosztów kwalifikujących się do wsparcia

¹⁰² *Krajowy Program Kolejowy* - Ministerstwo Infrastruktury - Portal Gov.pl (www.gov.pl) [dostęp 21.04.2023 r.].

¹⁰³ Uchwała Nr 219 Rady Ministrów z dnia 13 listopada 2014 r. w sprawie zatwierdzenia *Kontraktu Terytorialnego dla Województwa Lubuskiego* (M. P. z 2014 r. poz. 1065), zmienionego: uchwałą nr 124 Rady Ministrów z dnia 28 lipca 2015 r. w sprawie zatwierdzenia zmiany *Kontraktu Terytorialnego dla Województwa Lubuskiego* oraz określenia zakresu i warunków dofinansowania Regionalnego Programu Operacyjnego dla Województwa Lubuskiego na lata 2014-2020 (M.P. poz. 754), uchwałą nr 57 Rady Ministrów z dnia 5 maja 2017 r. w sprawie zatwierdzenia zmiany *Kontraktu Terytorialnego dla Województwa Lubuskiego* (M.P. poz. 522), aneksem nr 3 z dnia 2 czerwca 2020 r. do *Kontraktu Terytorialnego dla Województwa Lubuskiego*, uchwałą nr 61 Rady Ministrów z dnia 29 marca 2022 r. w sprawie zatwierdzenia zmiany *Kontraktu Terytorialnego dla Województwa Lubuskiego* (M.P. poz. 416) oraz uchwałą nr 244 Rady Ministrów z dnia 2 grudnia 2022 r. w sprawie zatwierdzenia zmiany *Kontraktu Terytorialnego dla Województwa Lubuskiego* (M.P. poz. 1205).

¹⁰⁴ Zgodnie z Planem transportowym ww. linia została zaprojektowana i wybudowana jako dwutorowa, natomiast dopiero po 1945 r. rozebrano drugi tor szlakowy, przez co zmniejszono przepustowość. Odcinek Czerwieńsk - Gubin pozostał niezelektryfikowany i od końca 2002 r. jest wykorzystywany wyłącznie w ruchu towarowym. Podczas budowy w 2008 r. nowego mostu kolejowego na rzece Odrze pomiędzy Rzepinem a Frankfurtem (Oder), część przewozów towarowych skierowano przez Gubin. W celu zwiększenia przepustowości jednotorowego odcinka wybudowano dwa nowe posterunki ruchu zdalnie sterowane

ocenie formalnej w I etapie, w kolejnym etapie należy m.in. WSPP, przedłożyć deklarację odnośnie uruchomienia i finansowania przewozów w oparciu o objętą Programem infrastrukturę (co najmniej cztery pary pociągów na dobę przez pięć lat) oraz zabezpieczenie finansowania wymaganego wkładu jst. Jako istotną kwestię podniósł również, że w II etapie projekty będą podlegały ocenie wielokryterialnej, której wynikiem będzie utworzenie listy rankingowej projektów i kwalifikacja ich do Projektu, a wydatki poniesione na WSSP będą uznane za kwalifikowane jedynie w przypadku zakwalifikowania się projektu do Programu i odbioru WSSP przez PKP PLK S.A. w celu realizacji projektu.

Na wniosek jst dotyczący analizowanych przez samorząd projektów, PKP PLK S.A. dokonała szacunkowej wyceny kosztów (bez konkretnego zakresu robót¹⁰⁵):

1. *Rewitalizacja linii kolejowej nr 358 Czerwieńsk - Krosno Odrzańskie - Gubin - granica państwa poprzez m.in. zwiększenie prędkości dla pociągów pasażerskich do 100 km/h na odcinku Krosno Odrzańskie - Gubin oraz rewitalizację infrastruktury pasażerskiej, w tym peronów na całym odcinku Czerwieńsk - Gubin* – szacowany koszt inwestycji ok. 370 mln zł (odcinek 52 km);
2. *Rewitalizacja linii kolejowej nr 364 Międzyrzecz - Sulęcín - Rzepin wraz z odbudową mijanki w Sulęcínie* - szacowany koszt ok. 800 mln zł (odcinek 66 km);
3. *Odbudowa mijanki na dawnej stacji Letnica w celu usprawnienia ruchu pociągów na linii nr 370 Zielona Góra Gł. - Żary oraz Budowa przystanków kolejowych na linii nr 370 w m. Żary, Grabik, Słone* – aby uzyskać pełną funkcjonalność należy realizować ww. zadania wspólnie oraz połączyć je z pracami torowymi na całym odcinku (wraz z pracami na obiektach inżynierskich) – szacowany koszt inwestycji ok. 185 mln zł (53 km);
4. *Rewitalizacja linii nr 275 na odcinku Bieniów - Lubsko wraz z budową przystanków w m. Budziechów, Jasień i Bieszków* – szacowany koszt inwestycji ok. 220 mln zł (odcinek 17 km);
5. *Rewitalizacja linii nr 14 na odcinku Szprotawa - Żagań wraz z odbudową peronów* – szacowany koszt, wraz z pracami na stacji Żagań, robotami torowymi oraz towarzyszącymi w innych branżach niezbędnymi do uzyskania pełnej funkcjonalności pochłonie ok. 565 mln zł (16 km).

Wkład własny jst stanowił odpowiednio: 45 mln zł (dla wartości 300 mln zł wskazanej w Programie), 120 mln zł, 27,75 mln zł, 33 mln zł i 84,75 mln zł. DG rekomendował Zarządowi Województwa trzy projekty z priorytetyzacją: 1., 4. i 5.

Komisja Gospodarki i Rozwoju Województwa Sejmiku Województwa Lubuskiego, na wniosek Miasta Gorzowa Wlkp. zaproponowała, aby ww. listę rozszerzyć o linie kolejowe z północnej części województwa, tj.: LK363 (Gorzów Wlkp. - Międzychód, woj. wielkopolskie), LK415 (Gorzów Wlkp. - Myślibórz, woj. zachodniopomorskie), LK364 (Pszczew - Międzyrzecz - Skwierzyna) i odnogę linii 203 (LK426, Zwierzyn - Strzelce Krajeńskie).

(akta kontroli str. 385-397)

ze stacji w Krośnie Odrzańskim i jak dotąd były to jedyne inwestycje na tym odcinku. Dopuszczalna prędkość dla pociągów pasażerskich na odcinku Zbąszynek - Czerwieńsk - Krosno Odrzańskie wynosi 100km/h. Na pozostałym niezelektryfikowanym odcinku w kierunku Guben autobusy szynowe mogą rozwijać prędkość 60km/h. Prace modernizacyjne na tym odcinku przewidywane są do wykonania w ramach środków UE w perspektywie lat 2014 - 2020, jednak ich zakres nie został sprecyzowany w *Dokumencie Implementacyjnym do Strategii Rozwoju Transportu*, przyjętego uchwałą nr 201/2014 Rady Ministrów z dnia 13 października 2014 r. Z pewnością jednak rewitalizacji, a nawet modernizacji wymaga infrastruktura obsługi podróży, która od czasu zawieszenia przewozów pasażerskich uległa dewastacji. W *Dokumencie Implementacyjnym do Strategii Rozwoju Transportu* w zakresie linii kolejowej nr 358 przewidziano prace na odcinku Czerwieńsk - Gubin (granica państwa).

¹⁰⁵ Oszacowanie na podstawie wskaźników kosztów ponoszonych na inwestycjach podobnych oraz wiedzy o stanie istniejącej infrastruktury i jej potrzebach inwestycyjnych.

Województwo Lubuskie złożyło osiem wniosków (w I etapie naboru w 2020 r.¹⁰⁶) obejmujących ww. propozycje dotyczące połączeń z miastami wojewódzkimi:

- Zielona Góra:
 - LK358 (Gubin - Krosno Odrzańskie - Czerwieńsk, styczna do LK273),
 - LK364 (Wierzbo - Międzyrzecz, styczna do LK367),
 - LK364 (Sulęcín - Międzyrzecz, styczna do LK367),
 - LK275 (Lubsko - Bieniów, styczna LK370)¹⁰⁷,
 - LK14 (Szprotawa - Żagań, styczna do LK370)¹⁰⁸,
- Gorzów Wlkp.:
 - LK363 (Międzychód, woj. wielkopolskie, od styku z projektem Województwa Wielkopolskiego - Skwierzyna, styczna do LK367),
 - LK415 (Myślibórz - Gorzów Wlkp., styczna do LK203),
 - LK426 (Strzelce Krajeńskie - Zwierzyn, styczna do LK203).

Ostatni projekt otrzymał negatywną ocenę formalną, ponieważ m. Strzelce Krajeńskie nie spełniała wymogów programu - mniej niż 10 tys. mieszkańców. Do II etapu naboru (opracowanie WSPP i analiza zakresu merytorycznego) zakwalifikowały się pozostałe wnioski (siedem).

Każdy z ww. odcinków dotyczył linii kolejowych, na których nie były prowadzone przewozy pasażerskie (tylko transport towarów lub linie nieczynne), według Planu transportowego w ramach wariantu rozwojowego przewidywano wznowienie połączeń na liniach komunikacyjnych obejmujących zgłoszone odcinki: LK358 (Gubin - Krosno Odrzańskie - Czerwieńsk), LK364 (Sulęcín - Międzyrzecz), LK14 (Szprotawa - Żagań), dla dwóch z nich sporządzono odrębne analizy dotyczące zasadności wznowienia i potrzeb komunikacyjnych (opis w pkt 1.3). Zgłoszone inwestycje wpisywały się w założenia planu transportowego (i analiz będących jego podstawą), z uwzględnieniem obszarów wykluczenia.

Województwo Lubuskie, po złożeniu ofert na wykonanie WSPP dotyczących ww. projektów inwestycyjnych (suma najtańszych ofert wyniosła 5,15 mln zł) i przeprowadzeniu rozmów z gminami i powiatami, które są potencjalnymi beneficjentami *Programu Kolej+*, w kierunku wsparcia finansowego w realizacji WSPP oraz wykonania inwestycji (50% kosztów, wkład własny szacunkowo łącznie miał stanowić 125,7 mln zł) dokonało selekcji zgłoszonych projektów pod kątem realnych możliwości realizacji. Przy uwzględnieniu posiadanych środków budżetowych oraz uzyskanych dotąd deklaracji współfinansowania rozstrzygnięto postępowanie przetargowe na wykonanie WSPP dla dwóch projektów, tj.

1. *Rewitalizacja linii nr 275 na odcinku Bieniów - Lubsko wraz z budową przystanków w m. Budziechów, Jasień i Bieszków*, dla połączenia m. Lubsko z Zieloną Górą – szacowane koszty całkowite projektu 124 mln zł netto (odcinek 17,011 km), wkład własny 15% - 18,6 mln zł netto, pisemna zgoda lokalnych samorządów na zawarcie porozumienia w sprawie partycypacji w kosztach WSPP, linia jest nieczynna i nie ujęta w planach modernizacyjnych¹⁰⁹,

¹⁰⁶ 26 sierpnia 2020 r. zakończył się nabór zgłoszeń do I etapu Programu. 24 listopada 2020 r. ogłoszona została lista projektów kwalifikujących się do II etapu Programu, po zakończonej ocenie formalnej złożonych wniosków. Do 24 listopada 2021 r. jst składały wymagane w II etapie naboru dokumenty aplikacyjne, min. wstępne studia planistyczno-prognostyczne, deklaracje przewoźników, deklaracje współfinansowania inwestycji w wysokości 15%. PKP PLK S.A. utworzyły listę rankingową, która została zaakceptowana przez Ministra Infrastruktury.

¹⁰⁷ Zwiększona liczba połączeń na odcinku LK370 Zielona Góra – Bieniów będzie wymagać odbudowy mijanki w m. Letnica.

¹⁰⁸ Zwiększona liczba połączeń na odcinku LK370 Zielona Góra – Żary będzie wymagać odbudowy mijanki w m. Letnica.

¹⁰⁹ Z Planu transportowego wynika, że: Stacja węzłowa Bieniów stanowi skrzyżowanie z nieczynnym od grudnia 2013 roku odcinkiem linii nr 275 Żagań – Lubsko, który nie jest wykorzystywany w ruchu pasażerskim od 1995 roku. [...] Część linii została zaprojektowana i wybudowana jako dwutorowa, natomiast dopiero po 1945 roku rozebrano drugi tor szlakowy, przez co zmniejszono przepustowość. Są to m.in. odcinki: linia nr 275 na odcinku Miłkowice – Żagań – Lubsko – Guben. Końcowy odcinek linii Żagań - Bieniów - Lubsko jest od połowy lat 90. wykorzystywany jedynie w ruchu towarowym. Ciągłość linii została fizycznie przerwana podczas budowy obwodnicy Lubuska kiedy rozkopano nasyp kolejowy nie wstawiając w to miejsce wiaduktu. Obecnie

2. *Remont linii nr 363 na odcinku Skwierzyna - Międzychód*, dla połączenia Międzychód – Gorzów Wlkp. - szacowane koszty całkowite projektu 166 mln zł netto (odcinek 29,412 km, w tym na terenie województwa lubuskiego 24,625 km), wkład własny 15% - 24,9 mln zł netto, pisemna zgoda lokalnych samorządów na zawarcie porozumienia w sprawie partycypacji w kosztach WSPP, linia nie jest ujęta w planach modernizacyjnych i jest utrzymywana na minimalnym poziomie z budżetu państwa¹¹⁰.

W ramach II etapu naboru *Programu Kolej +* wykonano i złożono do PKP PLK S.A. WSPP dla ww. projektów, przy czym dla projektu *Remont linii nr 363 na odcinku Skwierzyna – Międzychód*, dla połączenia Międzychód - Gorzów Wlkp. przewidziano wydłużenie do strefy ekonomicznej (Chróścik), które możliwe byłoby w wyniku odbudowy (częściowo w nowym śladzie) fragmentu linii kolejowej nr 415 na odcinku Gorzów Wlkp. Wieprzyce – Chróścik (Gorzów Wlkp. - Strefa Ekonomiczna).

W dniu 25.04.2022 r. PKP PLK S.A. poinformowało o zakwalifikowaniu obydwu projektów do realizacji. Projekt obejmujący remont linii nr 363 został wpisany na listę rezerwową - jego realizacja została uzależniona od dostępnej alokacji finansowej¹¹¹.

W dniu 22.02.2023 r. Województwo Lubuskie zawarło umowę z PKP Polskimi Liniami Kolejowymi S.A. regulującą zasady współpracy przy opracowaniu Dokumentacji Projektowej i Realizacji Robot Budowlanych na potrzeby realizacji projektu *Rewitalizacja linii nr 275 na odcinku Bieniów - Lubska wraz z budową przystanków w m. Budziechów, Jasień i Bieszków*. Zgodnie z umową całkowita wartość projektu wg WSPP wynosi 65.901,6 tys. zł netto, z tego 15% kosztów netto kwalifikowanych, tj. 9.885,3 tys. zł poniesie samorząd, a pozostałe 85% pokryje PKP PLK S.A.

W odniesieniu do *Remontu linii nr 363 na odcinku Skwierzyna - Międzychód*, w toku kontroli (24.05.2023 r.) trwały analizy dotyczące projektu umowy regulującej zasady współpracy przy opracowaniu dokumentacji projektowej (Studium Projektowo-Technicznego) i realizacji robot budowlanych na potrzeby realizacji projektu.

W związku z realizacją projektów w ramach Programu Kolej+ Województwo Lubuskie zakłada uruchomienie następujących połączeń:

- osiem par pociągów na dobę relacji Gorzów Wlkp. - Międzychód (Poznań Gł.) po zakończeniu realizacji projektu, które planowane jest na rok 2029;
- osiem par pociągów na dobę na odcinku Lubska – Bieniów, w tym 4 pary pociągów w bezpośredniej relacji do i ze stacji Zielona Góra Gł. i 4 pary pociągów do/ze stacji Żagań po zakończeniu realizacji projektu, które planowane jest na rok 2028.

Pierwotne koszty realizacji projektów w ramach programu Kolej+ zostały oszacowane w oparciu o dane PKP PLK S.A. (opis powyżej), koszty określone w umowie, wynikają z opracowanych WSPP.

(akta kontroli str. 341-346398-526, 1391-1394)

3.2. Samorząd Województwa Lubuskiego nie jest zarządcą infrastruktury kolejowej, w związku z czym nie uczestniczył w *Rządowym Programie wsparcia zadań zarządców infrastruktury kolejowej, w tym w zakresie utrzymania i remontów, do 2023*. Jst nie analizowała możliwości utworzenia wojewódzkiego zarządcy sieci kolejowej, co było związane z niedoborem środków finansowych na utrzymanie

odcinek od Lubska do granicy państwa jest nieprzejezdny i na znacznym odcinku zdewastowany poprzez kradzież nawierzchni kolejowej. Odcinek Żagań - Lubska został natomiast wyłączony z eksploatacji pod koniec 2013 r., pomimo istnienia odbiorcy ładunków towarowych w Lubsku. Możliwość przejazdu musi być obecnie uzgadniania z Zakładem Linii Kolejowych w Zielonej Górze. Dawna stacja węzłowa w Lubsku jest w wysokim stopniu zdewastowana, a zachował się jedynie minimalny układ torowy umożliwiający dojazd i obsługę bocznicę składu paliw.

¹¹⁰ Z Planu transportowego wynika, że: Ze względu na utrzymanie ruchu towarowego pozostawiono w eksploatacji odcinki linii nr 363 Międzychód – Skwierzyna.

¹¹¹ Poz. 12 – wniosek 68 - Rewitalizacja linii nr 275 na odcinku Bieniów - Lubska wraz z budową przystanków w m. Budziechów, Jasień i Bieszków - 27 pkt (na liście podstawowej);

Poz. 36 - wniosek 64 - Remont linii nr 363 na odcinku Skwierzyna - Międzychód - 14 pkt (na liście rezerwowej).

[https://www.plk-sa.pl/program-kolej-plus_Kolej_Wyniki_Naboru_Ranking.pdf\(plk-sa.pl\)](https://www.plk-sa.pl/program-kolej-plus_Kolej_Wyniki_Naboru_Ranking.pdf(plk-sa.pl)) [dostęp 26.04.2023 r.]

własnej infrastruktury drogowej. Przejmowanie infrastruktury kolejowej na cele transportowe nie zostało ujęte w Strategii Rozwoju Województwa Lubuskiego 2030 - – opis w pkt 4.2.

(akta kontroli str. 319-320, 341-346)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

NIK ocenia pozytywnie działania Samorządu Województwa w zakresie udziału w realizacji programów wieloletnich dotyczących eliminowania wykluczenia komunikacyjnego w transporcie kolejowym. Rzetelnie i prawidłowo przygotowano się do uczestnictwa w Programie Kolej+, na co wskazuje: zgłoszenie kilku mniejszych projektów z terenu całego województwa, aby w sposób optymalny zagospodarować te środki z korzyścią dla wielu ośrodków miejskich, dokonanie szacunkowej wyceny kosztów dla określenia wysokości wkładu własnego, aktywne zapewnienie udziału lokalnych jst służących wytypowaniu projektów oraz pozyskaniu dofinansowania na ich realizację. W kontekście wysokich kosztów przygotowania dokumentacji dotyczącej inwestycji oraz ograniczonych środków własnych Województwa Lubuskiego, jako działanie z należytą starannością i gospodarne Izba ocenia przyznanie pierwszeństwa realizacji dwóm zadaniom i ich zgłoszenie do II etapu naboru. O skuteczności i rzetelności działań samorządu świadczy również fakt, iż ww. zadania, po opracowaniu WSPP zostały zakwalifikowane do realizacji. Tym samym należy oczekiwać, że przyczynią się one do eliminowania wykluczenia komunikacyjnego w transporcie kolejowym.

OBSZAR

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

Opis stanu
faktycznego

4.1. W obowiązującym Planie transportowym przewidziano jako możliwe do realizacji następujące działania w zakresie zrównoważonego rozwoju publicznego transportu zbiorowego:

- a) utrzymanie parametrów technicznych zmodernizowanych linii kolejowych i systematyczną poprawę sytuacji na pozostałych liniach,
- b) uzupełnienie istniejącej sieci kolejowej o nowe odcinki linii kolejowych, rewitalizację istniejących linii kolejowych oraz przywrócenie zlikwidowanych połączeń kolejowych w regionach,
- c) finansowanie lub współfinansowanie przez województwa zadań w zakresie zakupu, modernizacji oraz napraw pojazdów kolejowych przeznaczonych do przewozów pasażerskich wykonywanych na podstawie umowy o PSC z wykorzystaniem środków Fundusz Kolejowego,
- d) zawarcie porozumień z jst sąsiednich województw w zakresie wspólnej organizacji transportu kolejowego na styku województw.

Wszystkie ww. działania były realizowane w kontrolowanym okresie.

(akta kontroli str. 87-117)

4.2. UMWL występował o podejmowanie działań przez zarządcę linii kolejowych w zakresie utrzymania lub poprawy parametrów technicznych linii kolejowych pismami:

- z dnia 14.03.2018 r. oraz z dnia 23.01.2019 r. zawierające propozycje projektów modernizacji linii kolejowych do realizacji przez PKP PLK S.A. w latach 2021-2027;
- z dnia 7.12.2018 r. zawierające postulaty dotyczące zakresu modernizacji linii nr 14 na odcinku Głogów - Żagań pod kątem dostosowania do potrzeb ruchu pasażerskiego;

- z dnia 21.01.2019 r. oraz z dnia 13.08.2020 r. zawierające postulaty dotyczące zakresu odbudowy linii nr 283 na odcinku Żagań - Zebrzydowa;
- z dnia 17.10.2019 r. zawierające postulaty dotyczące modernizacji linii nr 203 na odcinku Krzyż – Kostrzyn nad Odrą;
- z dnia 7.11.2019 r. i 08.04.2020 r. zawierające postulaty dotyczące zakresu modernizacji linii nr 273 na odcinku Wrocław - Rzepin pod kątem lepszego dostosowania do potrzeb ruchu pasażerskiego;
- z dnia 10.09.2020 r. i 19.08.2021 r. zawierające zastrzeżenia UMWL do zakresu realizacji Programu budowy/modernizacji przystanków kolejowych na lata 2020-2025
- z dnia 6.10.2020 r. zawierające postulaty dotyczące zakresu modernizacji linii nr 273 na odcinku Rzepin – Kostrzyn nad Odrą;
- z dnia 2.02.2021 r. zawierające postulaty dotyczące modernizacji infrastruktury kolejowej;
- z dnia 22.03.2021 r. w sprawie poprawy parametrów linii nr 282 na odcinku Żary - Węglińiec;
- z dnia 19.10.2022 r. i 6.02.2023 r. w sprawie zaplanowania przez PKP PLK S.A. zadania inwestycyjnego dot. wymiany nawierzchni torowej na linii 358 na odcinku Czerwieńsk – Guben w celu podwyższenia prędkości do min. 100 km/h,
- z dnia 16.05.2022 r. w sprawie przywrócenia odpowiednich parametrów wybranych linii kolejowych;

Ponadto Samorząd Województwa Lubuskiego formułował wystąpienia:
do Ministra Infrastruktury:

- korespondencję w sprawie przeciwdziałania wykluczeniu komunikacyjnemu, w ramach której UMWL zgłosił pismem DG.I.8064.32.2019 z dnia 8.11.2019 r. postulaty dotyczące pożądanym do wykonania zadań w zakresie modernizacji i budowy nowych peronów;
- pismo DG.I.8064.2.2021 z dnia 1.02.2021 r. w sprawie programu wieloletniego pn. „Wsparcie zadań zarządców infrastruktury kolejowej, w tym w zakresie utrzymania i remontów, do 2023 roku”;
- DG.I.8064.7.2021 z dni 2.03.2021 r., 30.03.2021 r., i 14.07.2022r. zawierające zastrzeżenia UMWL do zakresu realizacji Programu budowy/modernizacji przystanków kolejowych na lata 2020-2025;
- pismo DG.I.8064.13.2021 z dnia 26.10.2021r. w sprawie włączenia linii nr 203 Piła Gł. - Krzyż - Kostrzyn nad Odrą (Berlin), do sieci TEN-T;

do Centralnego Portu Komunikacyjnego Sp. z o.o.:

- pismo DG.I.8064.25.2019 z dnia 16.12.2019 r. zawierające postulaty dotyczące zakresu modernizacji linii dojazdowych do CPK;

do Prezesa UTK

- pismo DG.I.8064.27.2019 z dnia 25.10.2019 r. zawierające postulaty dotyczące zakresu wspomaganiania osób niepełnosprawnych przy wsiadaniu i wysiadaniu;

a także:

- stanowisko Sejmiku WL z dnia 11.09.2017r. w sprawie elektryfikacji linii nr 203;
- stanowisko Sejmiku WL z dnia 9.10.2017r. w sprawie modernizacji linii nr 358;
- apel Sejmiku WL z dnia 5.09.2019r. w sprawie inwestycji w infrastrukturę kolejową.

(akta kontroli str. 824-887)

Odnosnie analizowania przez Województwo Lubuskie możliwości przejęcia linii kolejowych od spółek grupy PKP, Zastępca Dyrektora DG wyjaśnił: *Województwo Lubuskie utrzymuje i zarządza siecią ponad 1,5 tys. km dróg wojewódzkich. W ramach Regionalnego Programu Rozwoju Transportu Województwa Lubuskiego z prognozą rozwoju do roku 2030 zidentyfikowano listę priorytetowych inwestycji na tych drogach o wartości ponad 517 mln zł. Wobec ciągłego niedoboru środków na utrzymanie*

własnej infrastruktury drogowej, nie widzimy obecnie możliwości przejmowania od Skarbu Państwa dodatkowej infrastruktury kolejowej.

(akta kontroli str. 809-815)

4.3. W zakresie ograniczania kosztów dostępu do Infrastruktury kolejowej Marszałek Województwa występował w piśmie z 12.04.2018 r. do Prezesa UTK o odrzuceniu projektu cennika opłat za korzystanie z infrastruktury kolejowej przedstawionego w 2018 r. przez zarządcę narodowej sieci linii kolejowych (PKP PLK S.A.). Marszałek Województwa zwrócił uwagę, że odnotowano znaczny wzrost opłaty podstawowej za dostęp do infrastruktury kolejowej (na poziomie 14,3%) dla połączeń organizowanych przez Województwo Lubuskie, co przekłada się na obciążenie finansowe Województwa Lubuskiego w wysokości blisko 1,9 mln zł, podczas gdy na użytkowanych liniach kolejowych nie przeprowadzono istotnych prac związanych z poprawą parametrów eksploatacyjnych tych linii mogących skutkować choćby skróceniem czasu przejazdu pociągów pasażerskich.

(akta kontroli str. 786-787)

4.4. Występowanie o ulgę w opłacie podstawowej za dostęp do infrastruktury kolejowej nie było podejmowane, jak wyjaśnił główny specjalista ds. kolejnictwa, z uwagi na brak podstaw prawnych.

(akta kontroli str. 899)

4.5. Urząd w latach 2018-2023 nie występował o zmianę zasad pierwszeństwa przejazdu pociągów. Jak wyjaśnił Dyrektor DG UMWL *nie dysponował danymi o realnym zapotrzebowaniu społecznym na taką zmianę, stąd nie podejmowano inicjatyw w tym kierunku.* Dyrektor DG wyjaśnił, że w *przekazywanych do operatora zaplanowanych przez UMWL godzinach kursowania pociągów regionalnych uwzględniano stałe godziny kursowania dostosowane do godzin pracy/szkół/urzędów. Plany te często były jednak zmieniane bez ich uzgadniania z UMWL jako organizatorem połączeń. Godziny kursowania są zmieniane przez PKP PLK S.A. na etapie konstrukcji rozkładu jazdy, a następnie już po ogłoszeniu rozkładu jazdy w wyniku narzuconych przez PKP PLK S.A. kwartalnych korekt. O finalnym kształcie rozkładu jazdy decyduje każdorazowo PKP PLK S.A.*

(akta kontroli str. 809-811)

Przykłady obrazujące wskazany powyżej problem są zawarte w pismach organizatora kierowanych do operatora i w odpowiedziach na postulaty wpływające do UMWL:

- w piśmie z 17.12.2018 r. do Zastępcy Dyrektora Lubuskiego Oddziału Spółki Przewozy Regionalne Urząd Marszałkowski podnosił, że w obowiązującym rozkładzie jazdy nie uwzględniono zamówienia organizatora przewozów, według którego pociąg nr 78505 Zielona Góra – Kostrzyn nad Odrą i pociąg nr 88547 Kostrzyn nad Odrą - Szczecin Gł. powinny być ze sobą skomunikowane;
- w piśmie z 24.09.2019 r. Marszałek udzielając odpowiedzi na wniosek o skomunikowanie pociągów nr 5849 Frankfurt (Oder) - Zielona Góra z pociągiem nr 76420 Zielona Góra - Wrocław poinformował wnioskodawcę o braku możliwości realizacji ww., gdyż: *po konsultacji z Lubuskim Oddziałem Spółki Przewozy Regionalne ustalono, że nie jest to w chwili obecnej możliwe do realizacji z uwagi na wprowadzone przez PKP PLK S.A. ograniczenia w trasowaniu pociągów na linii do Wrocławia;*
- w piśmie z dnia 10.06.2019 r. Dyrektor DG poinformował wnioskodawcę, że: *finalny rozkład jazdy, który opracowuje zarządca infrastruktury (PKP PLK S.A.) znacząco odbiega od naszych założeń, na co niestety nie mamy żadnego wpływu;*
- w piśmie z 25.02.2022 r. Zastępca Dyrektora DG poinformował wnioskodawcę, że: *Województwo Lubuskie nie posiada dostępu do systemów konstrukcji rozkładów jazdy zarządcy infrastruktury kolejowej i przez to nie jest w stanie zweryfikować skomunikowania pociągów na stacjach węzłowych przed wejściem w życie rozkładu jazdy na dany okres.*

(akta kontroli str. 817-823)

4.6. UMWL podejmował działania w zakresie finansowania lub współfinansowania przez województwo zadań w zakresie zakupu, modernizacji oraz napraw pojazdów kolejowych przeznaczonych do przewozów pasażerskich wykonywanych na podstawie umowy PSC z wykorzystaniem środków Funduszu Kolejowego.

W okresie objętym kontrolą Województwo Lubuskie zakupiło cztery spalinowe pojazdy szynowe. W ramach realizacji umów PSC Urząd udostępniło operatorowi łącznie 23 pojazdy wchodzące w skład taboru UMWL. Tabor udostępniany był w formie dzierżawy, natomiast dwa¹¹² z czterech pojazdów spalinowych zakupionych¹¹³ ze środków UMWL w kontrolowanym okresie udostępnione zostały nieodpłatnie na okres trwałości projektu zakupowego z wykorzystaniem dotacji UE. Pojazdy te są przypisane do trasy Kostrzyn nad Odrą-Krzyż-Poznań na okres realizacji projektu.

W badanym okresie UMWL wydatkował ze środków własnych ponadto następujące środki na naprawy taboru kolejowego:

- w 2018 r. : 6.700,0 tys. zł;
- w 2019 r. : 2.693,7 tys. zł;
- w 2020 r. : 0,00 tys. zł;
- w 2021 r. : 3.906,5 tys. zł;
- w 2022 r. : 2.375,9 tys. zł.

Natomiast, zgodnie z umową PSC operator zobowiązał się do zakupu trzech nowych dwutrakcyjnych pojazdów w latach 2021-2023, czterech nowych elektrycznych zespołów trakcyjnych (EZT) w latach 2023-2024, a sześciu kolejnych EZT na lata 2029-2030. Ww. pojazdy do dnia zakończenia kontroli nie zostały zakupione. W dniu 11.04.2023 r. operator przekazał propozycję zawarcia aneksu do umowy PSC proponującej przesunięcie zakupu EZT z udziałem środków unijnych na lata 2025-2026, na dzień zakończenia kontroli aneks nr 2 do umowy PSC nie został zawarty.

(akta kontroli str. 321, 590-612, 788-793, 809-816, 900-904)

4.7. W zakresie utworzenia uzupełniającej komunikacji autobusowej, dedykowanej dowożeniu pasażerów na przystanki kolejowe Województwo Lubuskie uruchomiło w 2022 r. pilotażową usługę¹¹⁴ autobusowego transferu podróżnych z miasta Krosno Odrzańskie do najbliższej stacji kolejowej tj. Radnicy. Po uruchomieniu pociągów na trasie Zielona Góra - Guben autobus ten dowoził również mieszkańców Krosna Odrzańskiego do stacji kolejowej na terenie miasta.

Ww. usługa była świadczona w okresie od 28.03.2022 r. do 21.04.2023 r., obecnie nie jest już realizowana przez Samorząd Województwa Lubuskiego. Jak wyjaśnił Dyrektor DG: *realizacja pilotażowej usługi dla Krosna Odrzańskiego miała m.in. na celu zainteresowanie taką ofertą przewozową, której kontynuację powinien zapewnić lokalny samorząd.*

W sprawie kontynuacji założeń tego projektu, wystąpiono do Burmistrza Krosna Odrzańskiego¹¹⁵, który przekazał zapytanie w tej sprawie do Krośnieńskiego Związku Powiatowo-Gminnego w Krośnie Odrzańskim. W odpowiedzi z dnia 29.05.2023 r. ww. poinformował, że *Związek jest merytorycznie przygotowany do realizacji dodatkowego transportu publicznego, jednak nie planuje uruchamiania usługi komunikacji autobusowej na trasie Krosno Odrzańskie - Radnica, gdyż poziom kosztowy usługi wykracza poza możliwości finansowe samorządu.*

(akta kontroli str. 809-816, 888-898)

¹¹² W dniu 13.11.2000 przekazano do eksploatacji dwa pojazdy spalinowe Newag SA95 (każdy o wartości zakupu 21.525 tys. zł. Pojazdy te obsługują połączenia na linii 203 Kostrzyn – Krzyż – Poznań.

¹¹³ Oprócz ww. dwóch pojazdów zakupionych w 2020 roku, UMWL w 2019 roku zakupił dwa pojazdy spalinowe PESA Bydgoszcz (każdy o wartości zakupu 17.222 tys. zł - przekazane do eksploatacji we wrześniu i grudniu 2019 roku i oddane w dzierżawę spółce POLREGIO 13.12.2020 roku).

¹¹⁴ Usługa była realizowana w ramach realizacji projektu RailBLU – Poprawa dostępności połączeń transgranicznych pomiędzy Brandenburgią a Województwem lubuskim, dofinansowanego z programu INTEREG VA 2014-2020.

¹¹⁵ Na podstawie art.29 ust. 1 pkt 2 lit f ustawy o NIK w dniu 4.05.2023 r.

W Regionalnym Programie Rozwoju Transportu Województwa Lubuskiego z prognozą rozwoju do roku 2030 powołano się na współpracę PKS Zielona Góra z POLREGIO S.A., która ma na celu promowanie połączeń autobusowych dowożących do kolei finansowanych z modelu wsparcia. Porozumienie między tymi podmiotami zostało podpisane 5.08.2020 r., a jego głównym celem ma być walka z wykluczeniem komunikacyjnym. W ramach tego zadania planowane są połączenia dowożące z mniejszych miejscowości do stacji/przystanków kolejowych, a docelowym efektem działań będzie wspólny bilet. Jak wskazano w ww. Programie *przedsięwzięcie zostało spowolnione z uwagi na obostrzenia wynikające z pandemii COVID-19, ale jego realizacja będzie kontynuowana. Działanie może być dodatkowo wsparte realizacją inwestycji integrującej infrastrukturalnie dworce PKP i PKS w Zielonej Górze*¹¹⁶.

Do końca kontroli nie wprowadzono wspólnego biletu.

(akta kontroli str. 87-117, 1375)

4.8. W zakresie organizowania publicznego transportu zbiorowego na stycznych odcinkach linii kolejowych, w kontrolowanym okresie obowiązywały umowy i porozumienia zawarte przez Województwo Lubuskie z samorządami ościennych województw. Z Województwem Zachodniopomorskim zawarto umowę z 31.10.2014 r. dotyczącą linii Poznań Gł. - Szczecin Gł. - Świnoujście (LK 351)¹¹⁷ oraz porozumienie z 26.03.2014 r. dotyczące linii komunikacyjnej Szczecin - Zielona Góra (LK 273)¹¹⁸.

W okresie objętym kontrolą obowiązywały zawarte z Województwem Wielkopolskim:

- porozumienie z 13.12.2019 r. dotyczące nowej linii komunikacyjnej Leszno - Wschowa - Głogów (- Zielona Góra) - (LK 14 i 273)¹¹⁹;
- porozumienie z 2.12.2015 r. dotyczące linii komunikacyjnych Kostrzyn nad Odrą - Krzyż (LK 203), Kostrzyn nad Odrą - Poznań Gł. (LK 203 i 351), Nowa Sól - Zielona Góra - Poznań Gł. (LK 273, LK 358, LK 3)¹²⁰, a następnie porozumienie z 19.05.2021 r.¹²¹ dotyczące ww. linii oraz linii Leszno-Głogów - Zielona Góra (LK 14 i 273)¹²²;

Z Województwem Dolnośląskim zawarto:

¹¹⁶ 56504 RPRT_2030_2.pdf (lubuskie.pl), str. 106.

¹¹⁷ Umowa zawarta 31.10.2014 r. pomiędzy organizatorami wojewódzkich kolejowych przewozów pasażerskich wykonywanych w ramach służby publicznej. Na mocy ww. umowy Województwo Zachodniopomorskie było organizatorem ww. połączenia a Województwo Lubuskie zobowiązało się do ponoszenia kosztów w odniesieniu do odcinka leżącego w granicach administracyjnych Województwa Lubuskiego na tej linii komunikacyjnej – odcinek lubuski obejmował stacje Drawiny, Podlesiec, Mierzęcין Strzelecki i Dobiegniew, Porozumienie podpisało również Województwo Wielkopolskie w zakresie odcinka na terenie Wielkopolski.

¹¹⁸ Porozumienie zawarte 26.03.2014 r., w sprawie współpracy przy organizacji wojewódzkich kolejowych przewozów pasażerskich o charakterze międzyregionalnym. Województwo Lubuskie zostało organizatorem na odcinku ww. linii od granicy z województwem zachodniopomorskim do Zielonej Góry a Województwo Zachodniopomorskie na odcinku Szczecin Gł. - Namysłin – granica z województwem lubuskim.

¹¹⁹ Porozumienie Nr DT.III.4/2019/ DG.I.8061.23.2019 poprzedzone listem intencyjnym z 22.09.2017 roku. podpisanym także przez Województwo Dolnośląskie oraz Miasto Leszno i Gminy Wschowa oraz Głogów (gmina miejska). W Porozumieniu określono wspólne działania na rzecz przywrócenia ruchu pasażerskiego na linii kolejowej nr 14 na odcinku Leszno-Głogów. Województwo Lubuskie przejęło od Województwa Wielkopolskiego organizację transportu na odcinku Leszno - granica Województwa Wielkopolskiego w okresie od 15 grudnia 2019 r. do 13 czerwca 2020 r. (w dniu 4 czerwca 2020 roku zawarto aneks nr 1 wydłużający realizację przewozów do 12 grudnia 2020 roku). Województwo Wielkopolskie zobowiązało się do udzielenia Województwu Lubuskiemu dotacji w wysokości 503.005,00 zł na sfinansowanie deficytu ekonomicznego wykonywanej pracy eksploatacyjnej połączeń kolejowych realizowanych na terenie Województwa Wielkopolskiego. Kwota ta zwiększyła się w 2020 roku do kwoty 1.012.884,00 zł.

¹²⁰ Porozumienie obowiązywało na okres rozkładów jazdy 2015/2016 – 2019/2020. Województwo Wielkopolskie zostało organizatorem połączeń na liniach komunikacyjnych Poznań Gł. – Zbąszynek oraz Leszno – Zbąszynek.

¹²¹ Przedmiotem porozumienia z 19.05.2021 r. była chęć zwiększenia efektywności systemu kolejowego transportu pasażerskiego na obszarze ww. województw. Porozumienie o współpracy obejmowało m.in. linie komunikacyjne: Poznań Gł – Świnoujście Port, Leszno-Głogów, Poznań Gł – Kostrzyn, Kostrzyn – Krzyż, Poznań Gł. – Rzepin, Poznań Gł. - Nowa Sól, Poznań Gł. – Zielona Góra Gł., Poznań Gł. - Zbąszynek, Leszno - Zbąszynek. Porozumienie obowiązywało od rozkładu jazdy 2020/2021, tj. od 13 grudnia 2020 r. do 14.12.2030 r.

¹²² Województwo Wielkopolskie zostało organizatorem publicznego transportu zbiorowego w wojewódzkich przewozach pasażerskich na liniach komunikacyjnych: Poznań Gł. - Rzepin; Poznań Gł. - Nowa Sól; Poznań Gł. - Zielona Góra Gł. Poznań Gł. - Zbąszynek, Leszno - Zbąszynek, Województwo Lubuskie zostało natomiast organizatorem publicznego transportu zbiorowego w wojewódzkich przewozach pasażerskich na liniach komunikacyjnych: Leszno - Głogów; Poznań Gł. - Kostrzyn; Kostrzyn - Krzyż,

- porozumienie z 03.04.2014 r. i protokoły uzgodnień rozkładu jazdy, dotyczące linii komunikacyjnej Wrocław - Głogów - Zielona Góra (LK 273)¹²³;
- porozumienia dotyczące linii komunikacyjnej Wrocław Gł.- Legnica - Żagań - Żary - Forst (Lausitz) – LK 275 i LK 14 oraz linii komunikacyjnej Zielona Góra -Żagań - Żary - Węgliniec - Zgorzelec/Gorlitz. (LK 370; LK 275 i LK 282)¹²⁴;
- uzgodnienie z 29.12.2020 r. w zakresie organizacji połączenia Leszno - Wschowa - Głogów (- Zielona Góra) - (LK 14 i 273)¹²⁵. W protokole uzgodnień z 9.03.2021 r.¹²⁶ potwierdzono ostateczny roczny rozkład jazdy 2021/2022 na tej linii. Kolejne uzgodnienie z Województwem Dolnośląskim zawarto 29.11.2021 r. z okresem obowiązywania do 14.12.2030 r.

Ww. porozumienia uregulowały wszystkie połączenia stykowe województwa lubuskiego z pozostałymi, określając zasady organizacji i rozliczeń. Opis realizacji zadania w zakresie umów PSC został ujęty w obszarze 2.

(akta kontroli str. 703-785)

4.9. W okresie od października 2021 r. do grudnia 2022 r. UMWL zawarł łącznie 16 umów na udzielenie przez jst pomocy finansowej w formie dotacji celowej z gminami województwa lubuskiego¹²⁷. Umowy na dotacje dotyczyły wojewódzkich przewozów pasażerskich na następujących liniach:

- Zielona Góra Gł - Gubin/Guben;
- Zielona Góra Gł - Żary (przewóz) - Żagań - Węgliniec - (Bolesławiec) – Zgorzelec/Gorlitz;
- Zielona Góra – Żagań – Żary -Małomice;
- Małomice - Żagań - Żary -Tuplice - Forst (Lausitz).

Łączna wartość dotacji ujęta w ww. umowach wynosiła 267.715,97 zł.

(akta kontroli str. 613-701)

Stwierzone
nieprawidłowości

OCENA CZĄSTKOWA

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

Województwo Lubuskie w szerokim zakresie podejmowało działania wdrażające rozwiązania w zakresie zrównoważonego rozwoju publicznego transportu zbiorowego. Urząd Marszałkowski analizował możliwości podejmowania tych działań, z których część przewidział w Planie transportowym. Pozytywnie należy ocenić również fakt zakupu przez Województwo lubuskie nowoczesnego taboru kolejowego i przekazania go operatorowi, co służy poprawianiu jakości usług przewozowych świadczonych w połączeniach regionalnych. Województwo Lubuskie aktywnie występowało także do zarządcy linii kolejowych i innych podmiotów o przeprowadzanie niezbędnych modernizacji infrastruktury kolejowej oraz skutecznie działało na rzecz zawarcia porozumień w sprawie organizacji przewozów pasażerskich na wszystkich odcinkach stykowych z ościennymi województwami. Także umowy zawarte z lubuskimi samorządami gminnymi na współfinansowanie regionalnych połączeń kolejowych świadczą o wysokiej aktywności Województwa Lubuskiego w dążeniu do zapewnienia zrównoważonego rozwoju publicznego transportu zbiorowego i poprawy oferty przewozowej. Wszystkie ww. działania

¹²³ Porozumienie DT-D/883/14 z 03.04.2014 r. i protokoły uzgodnień rozkładu jazdy. Województwo Lubuskie zostało organizatorem na odcinku ww. linii od granicy z województwem dolnośląskim do Zielonej Góry a Województwo Dolnośląskie na odcinku Wrocław Gł. - Głogów – granica z województwem lubuskim..

¹²⁴ Porozumienia Nr DG.I.8061.30.2017 z 8.12.2017 r., Nr DG.I.8061.11.2018 z 29.10.2018 r., Nr DG.I.8061.22.2019 z 11.12.2019 r., Nr DG.I.8061.10.2020 z 4.01.2021 r. - Województwo Dolnośląskie zostało organizatorem na linii komunikacyjnej Wrocław Gł.- Legnica - Żagań - Żary - Forst (Lausitz), a Województwo Lubuskie zostało organizatorem na linii komunikacyjnej Zielona Góra - Żagań - Żary - Węgliniec - Zgorzelec/Gorlitz.

¹²⁵ Uzgodnienie to obowiązywało w okresie od 13.12.2020 r. do 11.12.2021 r., dotyczyło liczby połączeń i planowanego rozkładu jazdy z terminami kursowania i zestawami pociągów w nawiązaniu do porozumień zawartych z Województwem Wielkopolskim w odniesieniu do linii komunikacyjnej Leszno- Wschowa – Głogów (- Zielona Góra)- (LK nr 14 i 273).

¹²⁶ Uzgodnienia pomiędzy Urzędami Marszałkowskimi w Poznaniu, Wrocławiu i Zielonej Górze.

¹²⁷ Umowy zawarto z gminami: Lipinki Łużyckie, Małomice, Czerwieńsk, Dąbie, Gubin, Iłowa, Krosno Odrzańskie, Trzebień, Tuplice, Żagań, Żary gmina wiejska, Gubin gmina wiejska, Żary miasto, Powiat krośnieński, Powiat żagański, Powiat Zarski.

wpisywały się w zagadnienie ograniczania wykluczenia komunikacyjnego w transporcie kolejowym.

IV. Uwagi i wnioski

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

Uwagi
Wnioski

Izba nie formułuje uwag.
Dokonanie aktualizacji Planu transportowego.

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 Zielonej Górze. 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
wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 30 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie 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.

Zielona Góra, 7 czerwca 2023 r.

Kontrolerzy

Lidia Sobkowiak-Mariasz
Główny specjalista kontroli
państwowej

Lidia Sobkowiak-Mariasz
podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Zielonej Górze
p.o. Wicedyrektor
Włodzimierz Stobrawa

W. Stobrawa
podpis

Krzysztof Hofman

Główny specjalista kontroli
państwowej

Krzysztof Hofman
podpis

Tomasz Przybysz

Specjalista kontroli państwowej

Tomasz Przybysz
podpis