

Przedmiotem kontroli NIK, zakończonej w marcu 2022 r., była realizacja zadania pod nazwą „Budowa Szczecińskiej Kolei Metropolitalnej”. Kontrole przeprowadzono w Stowarzyszeniu Szczecińskiego Obszaru Metropolitalnego, Urzędzie Miasta Szczecin oraz w PKP Polskie Linie Kolejowe S.A. Centrum Realizacji Inwestycji Region Zachodni.

Bez odpowiedniego przygotowania i nadzoru

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie oceniła działalność PKP PLK w zakresie przygotowania, realizacji i nadzoru nad realizacją zadania Budowa Szczecińskiej Kolei Metropolitalnej. PKP PLK nie wykonała żadnego z dwóch projektów inwestycyjnych objętych Zadaniem. W zakresie działalności Stowarzyszenia NIK stwierdziła, że nie posiadało ono wobec Partnerów, w tym PKP PLK kompetencji o charakterze władczym pozwalającym na podjęcie decyzji, które mogłyby podlegać wyegzekwowaniu w sposób przymusowy. Wzajemne działania Partnerów miały charakter współdziałania równorzędnych stron. Każdy Partner odpowiadał za realizację swojej części Projektu. Obowiązki Stowarzyszenia, jako Beneficjenta z umowy o dofinansowanie polegały głównie na rozliczaniu finansowym Zadania wobec Centrum Unijnych Projektów Transportowych. Stowarzyszenie podejmowało, w miarę posiadanych kompetencji, szereg działań wobec Partnerów odpowiedzialnych za opóźnienia w realizacji Zadania oraz informowało o ryzyku utraty unijnych środków finansowych przeznaczonych na jego wykonanie. Gmina Miasto Szczecin odpowiedzialna była za wykonanie czterech zadań, z tego dwa zostały zrealizowane (jedno bezpośrednio przez objęty kontrolą Urząd Miasta Szczecin, drugie przez Zarząd Dróg i Transportu Miejskiego. Dwa pozostałe są w trakcie realizacji przez Spółkę Szczecińskie Inwestycje Miejskie sp. z o.o.

Wykorzystanie środków unijnych na koniec 2021 r. wyniosło tylko 12%.

Rewolucja komunikacyjna na papierze

Głównym celem Zadania było przywrócenie dla mieszkańców obszaru położonego między Stargardem, Goleniowem, Gryfinem, Szczecinem i Policami możliwości korzystania z komunikacji kolejowej w celu szybkiego i sprawnego przemieszczania się pomiędzy tymi miastami. Odnowione linie kolejowe miały stanowić kręgosłup komunikacji publicznej łączącej cały obszar, a stacje i przystanki kolejowe zaplanowano, jako centra przesiadkowe skomunikowane z doprowadzoną do nich komunikacją autobusową i tramwajową, wyposażone w parkingi dla samochodów osobowych i rowerów. W porównaniu do obecnego stanu byłaby to rewolucja komunikacyjna. Wprowadzenie projektowanych rozwiązań w życie miało m.in. na celu znaczne skrócenie czasu przejazdów między miejscowościami i w samym Szczecinie, ograniczenie ruchu samochodowego, zwiększenie atrakcyjności mieszkaniowej i inwestycyjnej terenów położonych przy szlakach SKM i liniach komunikacji publicznej prowadzących do poszczególnych stacji i przystanków SKM. Całość prac miała zostać oddana do użytku do końca września 2022 r. a stanowiące podstawę całego systemu linie kolejowe miały zostać zmodernizowane lub wybudowane do końca sierpnia 2020 r. Koszt wykonania Zadania oszacowano, według danych na koniec 2021 r., na kwotę 848,3 mln zł. Na jego realizację uzyskano dofinansowanie ze środków Unii Europejskiej w kwocie 512,2 mln zł. Żadne z planowanych zamierzeń do końca 2022 r. nie zostało w pełni zrealizowane.

Dlaczego jest jak jest, a nie jak miało być

Kontrola NIK skupiła się m.in. na ustaleniu przyczyn niewykonania Zadania w zakładanych terminach.

Beneficjentem środków Unii Europejskiej jest Stowarzyszenie. I to ono odpowiada przed Centrum Unijnych Projektów Transportowych, z którym zawarło 9 maja 2018 r. umowę o dofinansowanie, za terminowe i rzeczowe wykonanie Zadania. Jednak samo Stowarzyszenie nie miało żadnych możliwości samodzielnego jego zrealizowania. Z tego powodu wykonanie Zadania regulowała m.in. umowa partnerstwa z 18 lipca 2017 r. podpisana po między Stowarzyszeniem, Województwem Zachodniopomorskim, PKP Polskie Linie Kolejowe S.A., Gminą Miasto Szczecin, Gminą Miasto Stargard, Gminą Goleniów, Gminą Gryfino, Gminą Kobyłanka, Gminą Police i Gminą Stargard. Na jej podstawie każda ze stron/Partnerzy miała przypisane zadania do wykonania, w tym Samorząd Województwa zobowiązał się zabezpieczyć tabor kolejowy do obsługi SKM. Dopełnieniem zasad wzajemnych powiązań między powyższymi podmiotami były zawarte w maju 2018 r. z gminami a we wrześniu 2018 r. z PKP PLK umowy o współpracy. Określono w nich odpowiedzialność gmin i PKP PKL za rzeczowe wykonanie określonych w umowach części prac, terminy ich wykonania oraz wartość robót, w tym kwotę wydatków kwalifikowanych. Zdecydowana większość dofinansowania unijnego przypadła na rzecz PKP PLK (503,7 mln zł ze 512,2 mln zł). W pierwszej kolejności miały zostać ukończone prace na liniach kolejowych, do których wykonania zobowiązała się PKL PLK. Do nich miały być dołączone inwestycje realizowane przez gminy. Samorząd Województwa zobowiązał się do współfinansowania zakupu pociągów obsługujących SKM.

PKP PKL udzieliła dwóch zamówień publicznych na ich realizację w formule „zaprojektuj i wybuduj”. Wykonawcą była Trakcja S.A., która zaoferowała najkrótsze terminy wykonania i najniższą cenę. I od tego czasu rozpoczęły się problemy.

Wybrany przez PKP PLK Inżynier Kontraktu stwierdził, że głównymi przyczynami niezrealizowania umów były błędy w sporządzonej przez Wykonawcę dokumentacji projektowej oraz niezyskanie wymaganych pozwoleń na budowę. Kontrola NIK ustaliła, że wbrew przepisom prawa zamówień publicznych, PKP PLK nie opracowała programu funkcjonalno-użytkowego służącego m.in. do ustalenia wartości zamówienia. PKP PLK jako zamawiający nieprawidłowo ocenił uzyskane wyjaśnienia Wykonawcy dotyczące m.in. zadeklarowanych terminów wykonania i mimo poważnych wątpliwości, co do ich realności podnoszonych na etapie oceny oferty, udzielił zamówienia. Zamawiający dopiero po upływie terminów wykonania inwestycji kolejowych rozważał odstąpienie od umowy z Wykonawcą. Centrum Realizacji Inwestycji sześciokrotnie wystąpiło do Zarządu PKP PLK z propozycją odstąpienia od umów z winy Wykonawcy. Za każdym razem Zarząd tych wniosków nie akceptował. Zamawiający nie naliczał również Wykonawcy kar umownych z tytułu nieterminowego wykonania poszczególnych etapów umów.

PKP Polskie Linie Kolejowe 8 lipca 2022 r. podpisały umowę objęcia akcji Trakcji S.A. za kwotę 200 mln zł, co pozwoliło uzyskać status akcjonariusza większościowego. Obecnie PKP PLK posiada 74,31% akcji, drugim największym akcjonariuszem jest Agencja Rozwoju Przemysłu (16,09% akcji). Jednak do dziś nie zostały zawarte aneksy określające nowe terminy realizacji umów.

Na efekty przyjdzie poczekać

Według danych zaprezentowanych przez Stowarzyszenie część kolejowa inwestycji dokończona będzie w latach 2024-2025. Z tego też powodu Stowarzyszenie 30 września 2022 r. wystąpiło do Centrum Unijnych Projektów Transportowych o fazowanie Zadania z podziałem zakresu na dwie fazy: fazę I – realizowaną do 31 grudnia 2023 r. na liniach kolejowych nr 273 do Gryfina, 356 do Stargardu i 401 do Goleniowa i fazę II – prace na linii kolejowej nr 406 do Polic, które mają być zrealizowane do 31 grudnia

2025 r. Na realizację fazy I zapewnione jest dofinansowanie z Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko 2014-2020. Natomiast na wykonanie prac objętych fazą II niezbędne jest dodatkowe dofinansowanie z Programu Fundusze Europejskie na Infrastrukturę, Klimat, Środowisko 2021-2027. Koszt budowy SKM aktualnie wynosi ponad 1,184 miliarda złotych, z czego przyznane już dofinansowanie środkami pomocowymi to 512 mln zł, a wnioskowana kwota na fazę II to 307 milionów złotych.

W ciągu 2022 r. koszt wykonania Zadania wzrósł o 335,7 mln zł, tj. o prawie 40%.

Źródło: NIK