



LKA.430.005.2022
Nr ewid. 6/2023/P/22/058/LKA

Informacja o wynikach kontroli

**REALIZACJA W LATACH 2019–2022 (DO KOŃCA I KWARTAŁU)
NA TERENIE WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO
WYBRANYCH PROJEKTÓW KRAJOWEGO PROGRAMU
KOLEJOWEGO WSPÓŁFINANSOWANYCH ZE ŚRODKÓW
FUNDUSZU SPÓJNOŚCI UE**

DELEGATURA W KATOWICACH

MISJA

Najwyższej Izby Kontroli jest niezależna, profesjonalna kontrola zadań publicznych w interesie obywateli i państwa

Informacja o wynikach kontroli

Realizacja w latach 2019–2022 (do końca I kwartału) na terenie województwa śląskiego wybranych projektów Krajowego Programu Kolejowego współfinansowanych ze środków Funduszu Spójności UE

Dyrektor Delegatury NIK w Katowicach

Piotr Miklis

Akceptuję:

Wiceprezes Najwyższej Izby Kontroli

Małgorzata Motylow

Zatwierdzam:

Prezes Najwyższej Izby Kontroli

Marian Banaś

Warszawa, dnia 05.06.2023,

Najwyższa Izba Kontroli
ul. Filtrowa 57
02-056 Warszawa
T/F +48 22 444 50 00
www.nik.gov.pl

SPIS TREŚCI

WYKAZ STOSOWANYCH SKRÓTÓW, SKRÓTOWCÓW I POJĘĆ.....	4
1. WPROWADZENIE.....	5
2. OCENA OGÓLNA	6
3. SYNTEZA WYNIKÓW KONTROLI	7
4. WNIOSKI.....	11
5. WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI	12
5.1. Przygotowanie dokumentacji niezbędnej do zrealizowania zamierzeń państwa w zakresie inwestycji kolejowych przewidywanych do wykonania w ramach Wieloletniego Programu Inwestycji Kolejowych i Krajowego Programu Kolejowego	12
5.1.1. Linia kolejowa nr E 30 etap II B	12
5.1.2. Linia kolejowa nr 182	12
5.1.3. Linia kolejowa nr 131	15
5.1.4. Budowa wiaduktu w ciągu ul. Ciężkowickiej.....	16
5.2. Wywiązywanie się przez Regiony Centrum Realizacji Inwestycji z obowiązków inwestora oraz nadzór nad prawidłowością i terminowością wykonania inwestycji kolejowych.	17
5.2.1. Linia kolejowa nr E 30 etap II B	17
5.2.2. Linia kolejowa nr 182	19
5.2.3. Linia kolejowa nr 131	21
5.2.4. Budowa wiaduktu w ciągu ul. Ciężkowickiej.....	22
6. ZAŁĄCZNIKI	24
6.1. Metodyka kontroli i informacje dodatkowe.....	24
6.2. Analiza stanu prawnego i uwarunkowań organizacyjno-ekonomicznych.....	26
6.3. Wykaz aktów prawnych dotyczących kontrolowanej działalności	38
6.4. Wykaz podmiotów, którym przekazano informację o wynikach kontroli.....	39

Wykaz stosowanych skrótów, skrótowców i pojęć

CRI PKP PLK S.A.	Centrum Realizacji Inwestycji PKP Polskie Linie Kolejowe S.A.
Decyzja ULLK	Decyzja ustalająca lokalizację linii kolejowej, o której mowa w art. 9q ustawy z 28 marca 2003 r. <i>o transporcie kolejowym</i> ¹ .
Decyzja ZRID	Decyzja zezwalająca na realizację inwestycji drogowej, o której mowa w art. 11a ustawy z dnia 10 kwietnia 2003 r. <i>szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych</i> ² .
Inwestor	Region CRI PKP PLK S.A. – podmiot o którym mowa w art. 18 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. – <i>Prawo budowlane</i> ³ .
KPK	Krajowy Program Kolejowy do 2023 roku ⁴ .
Linia kolejowa nr 182	Objęta niniejszą kontrolą inwestycja – Rewitalizacja i odbudowa częściowo nieczynnej linii kolejowej nr 182 Tarnowskie Góry–Zawiercie – inwestycja realizowana przez CRI PKP PLK S.A. Region Śląski we Wrocławiu o wartości 812 100,55 tys. zł. Umowa jest współfinansowana przez Unię Europejską ze środków Funduszu Spójności w ramach Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko (POIiŚ 2014–2020).
Linia kolejowa nr 131	Objęta niniejszą kontrolą inwestycja – <i>Prace na linii kolejowej C-E 65 na odc. Chorzów Batory–Tarnowskie Góry–Karsznice–Inowrocław–Bydgoszcz–Maksymilianowo. Opracowanie dokumentacji projektowej oraz realizacja robót budowlanych dla zadania pn. LOT A – Prace na linii kolejowej 131 na odcinku Chorzów Batory (km 5,900)–Nakło Śląskie (km 29,000)</i> o wartości 1 242 439,02 zł, realizowana przez CRI PKP PLK S.A. Region Śląski we Wrocławiu. Zadanie jest współfinansowane przez Unię Europejską ze środków Funduszu Spójności w ramach Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko (POIiŚ 2014–2020).
Linia kolejowa E 30 Etap IIB – budowa nowego wiaduktu w ciągu ul. Ciężkowickiej	Objęta niniejszą kontrolą inwestycja - <i>Realizacja robót budowlanych w ramach przetargu nr 1 – Modernizacja odcinka Jaworzno–Szczakowa–Trzebinia (km 1,150 – 0,000 linii nr 134, km 15,810 – 29,1 linii nr 133) w ramach projektu Modernizacja linii kolejowej E 30, odcinek Zabrze–Katowice–Kraków, etap IIB</i> – inwestycja realizowana jest przez CRI PKP PLK S.A. Region Południowy w Krakowie o zaakceptowanej kwocie kontraktowej 364 635,63 tys. zł jest współfinansowana przez Unię Europejską z Instrumentu „Łącząc Europę”.
Linia kolejowa E 30 Etap IIB	Objęta niniejszą kontrolą inwestycja – <i>Budowa obiektów inżynierskich wraz z likwidacją przejazdów kolejowo-drogowych w poziomie szyn na odcinku Jaworzno Szczakowa–Kraków na linii kolejowej nr 133 Dąbrowa Górnicza–Ząbkowice–Kraków Główny</i> dla budowy układu drogowego wraz z nowym wiaduktem drogowym w km 20,860 w ciągu ul. Ciężkowickiej w Jaworznie wraz z likwidacją przejazdu kolejowo-drogowego w poziomie szyn w km 20,724 – inwestycja realizowana jest przez CRI PKP PLK S.A. Region Południowy w Krakowie o zaakceptowanej kwocie kontraktowej 66 705,9 tys. zł jest współfinansowana przez Unię Europejską z Instrumentu „Łącząc Europę”.
WPIK	Wieloletni Program Inwestycji Kolejowych do roku 2015 z perspektywą do roku 2020 ⁵ .

¹ Dz. U. z 2021 r. poz. 1984, ze zm. Dalej: „ustawa o transporcie kolejowym”.

² Dz. U. z 2023 r. poz. 162. Dalej: „specustawa drogowa”.

³ Dz. U. z 2021 r. poz. 2351, ze zm. Dalej: „ustawa Prawo budowlane”.

⁴ Przyjęty uchwałą nr 162/2015 Rady Ministrów z dnia 15 września 2015 r.

⁵ przyjęty uchwałą Rady Ministrów z dnia 5 listopada 2013 r. Ostatnia aktualizacja została przyjęta uchwałą Rady Ministrów nr 30/2015 z dnia 13 marca 2015 r.

1. WPROWADZENIE

Pytanie definiujące cel główny kontroli

Czy kluczowe przedsięwzięcia modernizacyjne szlaków kolejowych na terenie woj. śląskiego zostały prawidłowo przygotowane, gospodarnie zrealizowane i czy osiągnięto zakładane w nich efekty?

Pytania definiujące cele szczegółowe kontroli

1. Czy kontrolowane jednostki rzetelnie wywiązywały się z obowiązków inwestora w zakresie przygotowania dokumentacji niezbędnej do zrealizowania inwestycji objętych KPK, a wcześniej WPIK?
2. Czy kontrolowane jednostki wywiązywały się z obowiązków inwestora w trakcie realizacji robót budowlano-montażowych i prowadziły monitoring terminowego przebiegu zadań inwestycyjnych, celem osiągnięcia efektów zaplanowanych w KPK?

Jednostki kontrolowane

PKP PLK S.A. Centrum Realizacji Inwestycji Region Południowy w Krakowie i Region Śląski we Wrocławiu.

Okres objęty kontrolą

Lata 2019–2022 (do końca I kwartału) z uwzględnieniem dowodów dotyczących zdarzeń wcześniejszych, ale także dowodów dotyczących zdarzeń późniejszych.

W okresie objętym kontrolą PKP PLK S.A. realizowała inwestycje kolejowe na podstawie *Krajowego Programu Kolejowego do 2023 roku. Infrastruktura kolejowa zarządzana przez PKP Polskie Linie Kolejowe S.A.*⁶. jak również kontynuowała działania przewidziane w *Wieloletnim Programie Inwestycji Kolejowych do roku 2015, z perspektywą do roku 2020*⁷.

Jednym z głównych celów realizacji robót planowanych w ramach ww. programów było zwiększenie bezpieczeństwa funkcjonowania transportu kolejowego, w tym prowadzenia ruchu kolejowego. W Polsce, podobnie jak i w innych krajach europejskich, statystyka w obszarze bezpieczeństwa wykazuje przewagę transportu kolejowego nad kołowym transportem drogowym. Jak wskazano w KPK, działania modernizacyjne obejmujące sektor transportu kolejowego przyniosą dalszy pozytywny efekt w tym zakresie. Poprawa parametrów i stanu linii kolejowych, będących rezultatem prac inwestycyjnych, przełoży się bezpośrednio na poprawę bezpieczeństwa w wielu jego aspektach. W szczególności wynika to z modernizacji lub rewitalizacji nawierzchni kolejowej, urządzeń sieci trakcyjnej, a także modernizacji lub zabudowy nowoczesnych, komputerowych urządzeń sterowania ruchem kolejowym. Podnosi to niezawodność systemów bezpieczeństwa i minimalizuje prawdopodobieństwo zaistnienia sytuacji potencjalnie niebezpiecznych, powodujących konieczność prowadzenia ruchu przy wykorzystaniu sygnałów zastępczych.

Niniejszą kontrolą objęto cztery inwestycje realizowane przez PKP PLK S.A. na terenie województwa śląskiego, m.in. związane z budową linii kolejowej do Międzynarodowego Portu Lotniczego Katowice w Pyrzowicach oraz dotyczące modernizacji części linii kolejowej E 30⁸, odcinek Zabrze–Katowice–Kraków, etap IIB.

Propozycja tematu była inicjatywą własną NIK. Przesłanką uzasadniającą podjęcie niniejszej kontroli były informacje wskazujące, że realizacja ww. zadań inwestycyjnych, a ujętych w WPIK i KPK, nie przebiegała planowo. Występujące opóźnienia odsuwają w czasie uzyskanie efektu ostatecznego, tj. poprawy funkcjonowania transportu kolejowego w zakresie przewozów pasażerskich i towarowych. Wskazane do kontroli inwestycje były przedmiotem interpelacji poselskich. W przypadku modernizacji linii kolejowej E 30 dotyczyły one głównie terminów jej zakończenia oraz podnoszone były kwestie utraty środków unijnych z powodu opóźnień. W przypadku inwestycji związanej z połączeniem Międzynarodowego Portu Lotniczego Katowice w Pyrzowicach z miastami aglomeracji śląskiej interpelacja dotyczyła m.in. umieszczenia jej w KPK oraz terminu zakończenia inwestycji. Kwestie opóźnień w realizacji badanych w ramach niniejszej kontroli inwestycji, zwłaszcza modernizacji linii E 30, były często poruszane w mediach.

⁶ Dalej: „KPK”.

⁷ Dalej: „WPIK”.

⁸ Linia kolejowa E 30 – linia należąca do III Paneuropejskiego Korytarza Transportowego łączącego Niemcy, Polskę i Ukrainę. Polski odcinek tej linii o długości 677 km łączy najważniejsze centra i regiony ekonomiczne południowej Polski: województwo dolnośląskie, województwo opolskie, województwo śląskie, województwo małopolskie i województwo podkarpackie.

2. OCENA OGÓLNA

Działania PKP PLK S.A. nie przyniosły zakładanych efektów

Realizacja przez PKP PLK S.A. kluczowych przedsięwzięć modernizacyjnych szlaków kolejowych na terenie woj. śląskiego, w ramach Krajowego Programu Kolejowego, współfinansowanych ze środków Unii Europejskiej, nie przyczyniła się w deklarowanych w tym Programie terminach do osiągnięcia zakładanych efektów, tj. nie zwiększyła w tym okresie bezpieczeństwa funkcjonowania transportu kolejowego, w szczególności prowadzenia ruchu kolejowego.

Realizacja przedsięwzięć była opóźniona m.in. z powodu nierzetelnych działań Spółki w zakresie przygotowania dokumentacji niezbędnej do ich zrealizowania. Występujące opóźnienia odsuwają w czasie uzyskanie efektu ostatecznego założonego w Krajowym Programie Kolejowym, tj. wzmocnienie roli transportu kolejowego w zintegrowanym systemie transportowym kraju poprzez stworzenie spójnej i nowoczesnej sieci linii kolejowych.

Nieprawidłowo przygotowano dokumentację niezbędną do zrealizowania inwestycji

Jak wskazano powyżej, w ocenie NIK, działania PKP PLK S.A. związane z realizacją obowiązków Inwestora, dotyczących przygotowania dokumentacji niezbędnej do zrealizowania kontrolowanych inwestycji były nieprawidłowe. Związane to było m.in. z brakiem rzetelnej weryfikacji przedkładanych przez przedsiębiorców, wyłanianych w ramach postępowań o zamówienie publiczne, zamawianej dokumentacji projektowej. Ponadto w trakcie realizacji jednej z kontrolowanych inwestycji wystąpił przypadek zmiany oczekiwań PKP PLK S.A. odnośnie rozwiązań technicznych realizowanego projektu. Wskazany na etapie postępowania przetargowego zakres robót budowlanych i projektowych uległ zmianom, co przełożyło się na wzrost kosztów realizacji inwestycji i tym samym termin jej ukończenia. Dodatkowo przystępując do realizacji inwestycji związanej z budową wiaduktu w ciągu ul. Ciężkowickiej w Jaworznie Spółka nie zapewniła finansowania tego zadania, na etapie pozyskiwania wymaganych prawem zgód, pozwoleń i decyzji administracyjnych, co również miało wpływ na termin rozpoczęcia inwestycji.

Nierzetelne działania PKP PLK S.A., w powyższym zakresie, będą skutkowały wzrostem nakładów inwestycyjnych, w tym roszczeniami wykonawców projektów oraz robót budowlanych o wzrost ich wynagrodzeń oraz wydłużeniem terminów realizacji zadań. Tym samym, w ocenie NIK, projekty modernizacji kontrolowanych w ramach niniejszej kontroli szlaków kolejowych na terenie woj. śląskiego nie zostały prawidłowo przygotowane.

Wybór Inżynierów Projektu dokonany został w sposób nieprawidłowy

Spółka wywiązała się z obowiązków Inwestora, określonych w przepisach ustawy Prawo budowlane w zakresie dotyczącym organizacji procesu budowlanego. Nadzór inwestorski nad wszystkimi inwestycjami był sprawowany przez podmioty zewnętrzne, wybrane w wyniku przeprowadzonych postępowań o udzielenie zamówienia publicznego. Jednak w przypadku dwóch inwestycji związanych z pracami na liniach kolejowych 182 i 131 dokonano nieprawidłowego wyboru podmiotów sprawujących nadzór inwestorski. Skutkowało to wszczęciem postępowań odwoławczych, w wyniku których Krajowa Izba Odwoławcza nakazała unieważnienie czynności wyboru oferty najkorzystniejszej oraz powtórzenie czynności badania i oceny ofert.

Monitoring zadań inwestycyjnych był prowadzony systematycznie

Monitoring przebiegu realizacji zadań inwestycyjnych objętych kontrolą, celem osiągnięcia efektów zaplanowanych w KPK był prowadzony w sposób systematyczny i objęto nim postęp robót i ponoszone nakłady. Na podstawie wyników monitoringu definiowano też na bieżąco czynniki ryzyka w trakcie procesu inwestycyjnego.

3. SYNTEZA WYNIKÓW KONTROLI

Krajowy Program Kolejowy do 2023 roku. Infrastruktura kolejowa zarządzana przez PKP Polskie Linie Kolejowe S.A. jest dokumentem ustanawiającym ramy finansowe oraz warunki realizacji zamierzeń państwa w zakresie inwestycji kolejowych przewidywanych do wykonania do 2023 r. Celem głównym KPK jest wzmocnienie roli transportu kolejowego w zintegrowanym systemie transportowym kraju poprzez stworzenie spójnej i nowoczesnej sieci linii kolejowych. Komplementarne wobec celu głównego cele szczegółowe obejmują: wzmocnienie efektywności i zwiększenie bezpieczeństwa funkcjonowania transportu kolejowego oraz poprawę jakości w przewozach pasażerskich i towarowych. Z poddanych badaniu czterech inwestycji kolejowych na terenie woj. śląskiego, na koniec października 2022 r., roboty budowlane zostały ukończone tylko w przypadku modernizacji odcinka linii kolejowej E 30 etap IIB. W przypadku pozostałych inwestycji termin ich zakończenia jeszcze nie upłynął, jednak istnieje ryzyko opóźnienia ich realizacji. Stan zaawansowania robót projektowych i budowlanych na koniec października 2022 r. wynosił: (1) dla linii kolejowej nr 182 – 92,37%; (2) dla linii kolejowej nr 131 – 26% oraz (3) dla budowy nowego wiaduktu w ciągu ul. Ciężkowickiej – 30%. Tym samym występujące opóźnienia odsuwają w czasie uzyskanie efektu ostatecznego założonego w ww. programie. [str. 17, 19, 21, 22]

Realizacja przedsięwzięć w ramach KPK była opóźniona

W ocenie NIK PKP PLK S.A. nie wywiązała się z obowiązków Inwestora w zakresie przygotowania dokumentacji niezbędnej do zrealizowania kontrolowanych inwestycji. Działania w tym zakresie były nierzetelne. PKP PLK S.A. obowiązki Inwestora realizowała za pośrednictwem wyłonionych podmiotów zewnętrznych, co jednak nie zwalniało jej z odpowiedzialności za zapewnienie odpowiedniej jakości przygotowanej dokumentacji i terminowość jej opracowania.

Spółka nie wywiązała się z obowiązków Inwestora

Inwestycja związana z modernizacją linii kolejowej E 30 etap IIB została ukończona z opóźnieniem wynoszącym 1328 dni w stosunku do pierwotnie przyjętego terminu i na dzień zakończenia czynności kontrolnych (2 grudnia 2022 r.) nie została rozliczona finansowo. Przyczyną powstania opóźnienia były głównie wydłużające się procesy związane m.in. z wyborem generalnego wykonawcy (527 dni) oraz podmiotu sprawującego nadzór inwestorski (430 dni), a także znaczne opóźnienia odbiorów końcowych robót przewidzianych do realizacji na wszystkich etapach inwestycji. [str. 12]

Prace na linii E 30 zostały ukończone z 3,5-letnim opóźnieniem

Główną przyczyną, mającą wpływ na przebieg procesu pozyskiwania wymaganych prawem decyzji administracyjnych i pozwoleń związanych z rewitalizacją linii kolejowej nr 182, był, na co wskazał Generalny Dyrektor Ochrony Środowiska⁹, nierzetelnie sporządzony raport o oddziaływaniu na środowisko. Wykonanie dokumentacji środowiskowej zostało powierzone podmiotowi zewnętrznemu, jednak działania PKP PLK S.A. jako Inwestora, w części dotyczącej weryfikacji merytorycznej opracowanego wniosku o jej wydanie, nie były w pełni rzetelne. Powyższe skutkowało opóźnieniami w pozyskaniu m.in. decyzji o ustaleniu lokalizacji linii

Skutki nierzetelnej weryfikacji dokumentacji linii 182

⁹ Dalej: „GDOŚ”.

kolejowej¹⁰ i pozwoleń na budowę, co w konsekwencji przekładało się na roszczenia ostateczne Wykonawcy robót budowlanych o wydłużenie terminu realizacji umowy o 9,5 miesiąca oraz żądania podwyższenia wynagrodzenia o kwotę 22 574,27 tys. zł netto. Roszczenia te zostaną uznane po zakończeniu realizacji Kontraktu, co zagwarantowano Wykonawcy robót budowlanych w aneksie do umowy.

Nierzetelność opracowania raportu o oddziaływaniu na środowisko skutkowałą ponadto koniecznością dokonania zmian w dokumentacji projektowej. Dodatkowe rozwiązania projektowe wymagały dokonania zmiany zakresu rzeczowego i finansowego umowy na opracowanie dokumentacji projektowej wraz z pełnieniem nadzoru autorskiego dla projektu. Wartość umowy z tego tytułu wzrosła o 540,0 tys. zł netto, tj. wzrost o 3,6% w stosunku do ceny ustalonej w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego. [str. 12–15]

W związku z stwierdzonymi nieprawidłowościami NIK w wystąpieniu pokontrolnym skierowanym do PKP PLK S.A. zwróciła uwagę na potrzebę rzetelnej weryfikacji zamawianej dokumentacji środowiskowej pod kątem jej zgodności z wymogami określonymi w stosownych ustawach.

Nieaktualna koncepcja projektowa linii 131 i jej skutki

W przypadku inwestycji realizowanej na linii kolejowej nr 131, PKP PLK S.A. jako Inwestor podjęła działania celem zainicjowania postępowań administracyjnych dla uzyskania stosownych decyzji i pozwoleń związanych z realizowanym przedsięwzięciem. Jednak do dnia zakończenia kontroli Spółka nie uzyskała wszystkich wymaganych decyzji. Przyczyną powyższego był m.in. brak terminowego zaakceptowania przez Spółkę koncepcji projektowej inwestycji, co związane było z nieuwzględnieniem przez nią w pierwotnej wersji Programu Funkcjonalno-Użytkowego (PFU) wszystkich robót, które obecnie są wprowadzane do Kontraktu. Należy zaznaczyć, że pierwotna wersja PFU była podstawą sporządzenia oferty Wykonawcy, a następnie umowy na prace projektowo-budowlane i obecnie daje mu prawo egzekwowania ustaleń umownych, co może przełożyć się na wzrost kosztów inwestycji i terminowość jej zakończenia. Skutkiem wydłużenia czasu przyjęcia przez Spółkę koncepcji projektowej były niezawinione ze strony Wykonawcy opóźnienia prac projektowo-budowlanych. Konsekwencją powyższego, w ocenie Inżyniera Projektu, będzie ryzyko uznania roszczenia Wykonawcy, mające skutki finansowe w szacowanej przez niego wysokości ok. 15 634,9 tys. zł oraz opóźnienia w realizacji robót budowlanych o ok. 343 dni. Ostateczna kwota roszczenia zostanie ustalona dopiero po zrealizowaniu inwestycji, po dokonaniu ostatecznych wyliczeń kosztów stałych, związanych ze zmianami w zakresie rzeczowym umowy.

Należy jednak wskazać, że prowadzone przez PKP PLK S.A., za pośrednictwem Inżyniera Projektu, negocjacje z Wykonawcą robót projektowo-budowlanych pozwoliły na pozyskanie pierwszego pozwolenia na budowę, co dało możliwość rozpoczęcia prac budowlanych na pierwszym odcinku

¹⁰ Dalej: „decyzja ULLK”.

zgodnie z założeniami Kontraktu. Jednak terminy wykonania tych robót będą wykraczały poza ustalenia pierwotnego Harmonogramu Rzeczowo Finansowego (HRF). [str. 15, 21]

W przypadku inwestycji związanej z budową nowego wiaduktu w ciągu ul. Ciężkowickiej PKP PLK S.A. jako Inwestor również podjęła działania celem zainicjowania postępowań administracyjnych dla uzyskania stosownych decyzji i pozwoleń związanych z realizowanym przedsięwzięciem. Jednak, w ocenie NIK, zostały one zrealizowane nierzetelnie. NIK negatywnie oceniła działania Spółki związane z niezapewnieniem odpowiedniego finansowania zadania, na etapie pozyskiwania wymaganych prawem zgód, pozwoleń i decyzji administracyjnych. Zdaniem NIK, powyższa sytuacja miała istotny wpływ na termin ogłoszenia postępowania dot. wyłonienia wykonawcy usług polegających na pozyskaniu wymaganych zgód, pozwoleń i decyzji administracyjnych oraz opracowaniu niezbędnej dokumentacji projektowej, które ostatecznie zostało ogłoszone dopiero po upływie 577 dni od dat podjęcia stosownych uchwał Zarządu PKP PLK S.A. w tej sprawie. [str. 16–17]

W związku z stwierdzonymi nieprawidłowościami NIK w wystąpieniu pokontrolnym skierowanym do PKP PLK S.A. zwróciła uwagę na konieczność zapewnienia odpowiedniego finansowania zadań inwestycyjnych przed przystępowaniem do pozyskania dla nich wymaganych prawem zgód, pozwoleń i decyzji administracyjnych.

PKP PLK S.A. wywiązała się z obowiązków Inwestora, określonych w przepisach ustawy *Prawo budowlane* w zakresie dotyczącym organizacji procesu budowlanego oraz ustanowienia inspektora nadzoru inwestorskiego.

Nadzór inwestorski nad wszystkimi inwestycjami był sprawowany przez podmioty zewnętrzne, wybrane w wyniku przeprowadzonych postępowań o udzielenie zamówienia publicznego. Jednak w przypadku dwóch inwestycji związanych z pracami na liniach kolejowych 182 i 131 dokonano nieprawidłowego wyboru podmiotów sprawujących nadzór inwestorski. Skutkowało to wszczęciem postępowań odwoławczych, w wyniku których KIO nakazała unieważnienie czynności wyboru oferty najkorzystniejszej oraz powtórzenie czynności badania i oceny ofert. [str. 19–21]

Spółka prowadziła monitoring przebiegu zadań inwestycyjnych objętych kontrolą, celem osiągnięcia efektów zaplanowanych w KPK. Monitoring wykonywanych robót prowadzono m.in. przy pomocy opracowywanych przez Inżyniera Projektu tygodniowych, miesięcznych raportów oraz raportów roszczeń. Raporty miesięczne w okresie realizacji robót zawierały wyszczególnienie wykonanych przez personel Inżyniera Projektu prac kontrolnych, badań laboratoryjnych oraz informacje o postępie robót, informacje dotyczące jakości wykonanych robót oraz występujących problemach w realizacji Projektu i propozycjach rozwiązania tych problemów. Po przedłożeniu raportów miesięcznych organizowano narady z postępu prac, na których omawiane były m.in. działania zaradcze związane z zidentyfikowanymi problemami w realizacji inwestycji. W procesie monitoringu istotną rolę odgrywały zwłaszcza raporty roszczeń,

Brak źródeł finansowania budowy wiaduktu w ciągu ul. Ciężkowickiej

Nieprawidłowy wybór Inżynierów Projektu dla linii nr 182 i 131

Systematyczny monitoring przebiegu realizacji inwestycji

SYNTEZA WYNIKÓW KONTROLI

które często przyczyniały się do rozwiązywania problemów powstałych w toku realizacji inwestycji, w szczególności ograniczając roszczenia finansowe wykonawców robót. [str. 18, 20, 21, 23]

Szacunkowe koszty roszczeń ostatecznych wykonawców projektów oraz robót budowlanych

Łączny koszt roszczeń finansowych wykonawców projektów i robót budowlanych dla linii kolejowych 128 i 131 wyniósł na koniec października 2022 r. 38 209,17 tys. zł, w tym:

- szacunkowy koszt roszczeń ostatecznych wykonawcy robót budowlanych na linii kolejowej nr 182 z tytułu opóźnień w uzyskaniu decyzji ULLK i pozwoleń na budowę wynosił 22 574,27 tys. zł [str. 14-15];
- szacunkowy koszt roszczeń ostatecznych wykonawcy robót budowlanych na linii 131 z tytułu nieprzyjęcia przez PKP PLK S.A. koncepcji projektowej wynosił 15 634,9 tys. zł. [str. 15-16]

4. WNIOSKI

1. Zapewnienie rzetelnej weryfikacji zamawianej dokumentacji środowiskowej pod kątem jej zgodności z wymogami określonymi w stosownych ustawach. Zarząd PKP PLK S.A.
2. Zapewnienia odpowiedniego finansowania zadań inwestycyjnych przed przystępowaniem do pozyskania dla nich wymaganych prawem zgód, pozwoleń i decyzji administracyjnych.

5. WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

5.1. Przygotowanie dokumentacji niezbędnej do zrealizowania zamierzeń państwa w zakresie inwestycji kolejowych przewidywanych do wykonania w ramach Wieloletniego Programu Inwestycji Kolejowych i Krajowego Programu Kolejowego

W ocenie NIK PKP PLK S.A. nie wywiązała się z obowiązków Inwestora, dotyczących przygotowania dokumentacji niezbędnej do zrealizowania kontrolowanych inwestycji.

Spór pomiędzy
PKP PLK S.A.
a Wykonawcą robót
przyczyną opóźnień

5.1.1. Linia kolejowa nr E 30 etap II B

Zadanie to zostało objęte KPK celem dokończenia rozpoczętej w ramach obowiązującego w latach 2011–20215 WPIK inwestycji Modernizacja linii kolejowej E 30, etap II, odcinek Zabrze–Katowice–Kraków. Umowa w sprawie realizacji inwestycji związanej z linią kolejową E 30 Etap IIB, obejmująca zarówno opracowanie dokumentacji projektowej jak i wykonanie robót budowlanych, została zawarta 30 listopada 2010 r. Na skutek powstałego sporu pomiędzy Zamawiającym a Wykonawcą, dotyczącego głównie terminu ukończenia inwestycji oraz wykonania robót dodatkowych, nieujętych pierwotnie w Kontrakcie, a także kwot należności za wykonane prace, dnia 5 stycznia 2015 r., zawarte zostało porozumienie w sprawie częściowego rozwiązania przywołanej powyżej umowy. Zgodnie z tym dokumentem, Wykonawca zrealizował roboty budowlane na odcinku do stacji Jaworzno Szczakowa oraz został zobowiązany do opracowania dokumentacji projektowej oraz pozyskania wszelkich niezbędnych pozwoleń i decyzji administracyjnych dla odcinka Jaworzno Szczakowa–Trzebinia.

Dla poszczególnych odcinków realizowanej inwestycji decyzje o pozwoleniu na budowę wydane zostały w dniach: 23 września 2013 r. i 12 lutego 2014 r. – odcinek nr 1 Sosnowiec Jęzor–Jaworzno Szczakowa; 25 maja 2015 r. (wraz z aneksem z dnia 29 lipca 2015 r.) i 29 czerwca 2015 r. (wraz z aneksem z dnia 4 sierpnia 2016 r.) – odcinek nr 2 stacja Jaworzno Szczakowa; 26 czerwca 2015 r. (wraz z aneksem z 4 sierpnia 2016 r.) – odcinek nr 3 Jaworzno Szczakowa–granica województwa śląskiego/małopolskiego.

Decyzją Wojewody Śląskiego z dnia 17 lutego 2015 r. ustalona została lokalizacja linii kolejowej dla przedsięwzięcia pn.: *Przebudowa i rozbudowa linii kolejowej E 30 na odcinku Zabrze–Katowice–Kraków, odcinek Jaworzno Szczakowa–granica województwa śląskiego/małopolskiego.*

5.1.2. Linia kolejowa nr 182

Zadanie inwestycyjne – linia kolejowa nr 182 było ujęte w zaktualizowanym w marcu 2014 r. WPIK do roku 2015. Przesłanką umieszczenia zadania w KPK było m.in. ujęcie go w ramach listy projektów kolejowych wskazanych w Dokumencie Implementacyjnym do Strategii Rozwoju Transportu do 2020 r. (z perspektywą do 2030 r.), przy czym zadanie to swoim celem odpowiadało zadaniu, ujętym w ww. dokumencie, „Budowa połączenia kolejowego MPL „Katowice” w Pyrzowicach z miastami aglomeracji górnośląskiej, odcinek Katowice–Pyrzowice”.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

W wyniku postępowania przeprowadzonego na podstawie przepisów ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych¹¹ w dniu przeprowadzonego postępowania o udzielenie zamówienia publicznego w dniu 18 grudnia 2014 r. została zawarta umowa na opracowanie dokumentacji przedprojektowej zadania w terminie do dnia 23 marca 2016 r. W związku z nierzetelną i nieterminową realizacją przedmiotu ww. umowy Zarząd PKP PLK S.A w dniu 24 maja 2016 r. doręczył wykonawcy oświadczenie o odstąpieniu od umowy. Następnie w wyniku przeprowadzonego ponownie postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, studium wykonalności zostało przekazane Zamawiającemu w dniu 11 maja 2017 r., tj. 22 miesiące po podjęciu przez Zarząd PKP PLK S.A. decyzji o jego sporządzeniu. Opóźnienie, którego przyczyny nie leżały po stronie Zamawiającego, wyniosło 14 miesięcy w stosunku do zaplanowanego terminu jego realizacji.

Nierzetelność Wykonawcy dokumentacji przyczyną opóźnień

Dokumentacja środowiskowa (raport o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko, inwentaryzacja przyrodnicza) była zamawiana i weryfikowana przez Zamawiającego, tj. Biuro Ochrony Środowiska oraz Zespół Projektu odpowiedzialny za realizację zadania. W dniu 17 maja 2017 r. PKP PLK S.A. przedłożyła do Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska¹², sporządzony przez wykonawcę zewnętrznego, raport o oddziaływaniu inwestycji na środowisko. RDOŚ decyzją z dnia 28 listopada 2017 r., tj. 13 miesięcy po złożeniu przez PKP PLK S.A. wniosku o wszczęcie postępowania, ustalił środowiskowe uwarunkowania realizacji przedsięwzięcia. W dniu 21 grudnia 2017 r. zostało wniesione do GDOŚ odwołanie od ww. decyzji RDOŚ. W odwołaniu podniesiono m.in. , że w raporcie nie stwierdzono konieczności wykonania kompensacji przyrodniczej (z tytułu zniszczenia chronionych siedlisk przyrodniczych, siedlisk chronionych roślin i zwierząt oraz wycinki drzew i krzewów), podczas gdy zgromadzony w sprawie materiał dowodowy świadczył o potrzebie wykonania kompensacji przyrodniczej po zrealizowaniu przedsięwzięcia. Wymóg ten wynikał z art. 82 ust. 1 pkt 2 lit. a ustawy z dnia 3 października 2008 r. o udostępnieniu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko¹³. GDOŚ po przeprowadzeniu postępowania odwoławczego, decyzją z dnia 3 kwietnia 2020 r., tj. 27 miesięcy po wniesieniu odwołania, uznał za zasadne argumenty odwołujących się w ww. zakresie. Konsekwencją nierzetelnego sporządzenia raportu o oddziaływaniu na środowisko oraz inwentaryzacji przyrodniczej, na co wskazał GDOŚ w swojej decyzji, była konieczność dokonania w niej zmian. Polegały one m.in. na wprowadzeniu do dokumentacji projektowej dodatkowych rozwiązań (m.in. w zakresie nasadzeń, utworzenia nowych obiektów inżynieryjnych pełniących funkcje przejść dla zwierząt). Powyższe skutkowało koniecznością wprowadzeniem zmian w projekcie budowlanym, wnioskach o ULLK i operatach wodnoprawnych.

Nierzetelna weryfikacja dokumentacji środowiskowej przez Spółkę

¹¹ Dz. U. z 2019 r. poz. 1843, ze zm. Akt uchylony z dniem 1 stycznia 2021 r. Dalej: „uchylona ustawa Pzp”.

¹² Dalej: „RDOŚ”.

¹³ Dz. U. z 2022 r. poz. 1029, ze zm. Dalej: „ustawa o udostępnieniu informacji o środowisku”.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

Skutki nierzetelnie sporządzonej dokumentacji

W wyniku przeprowadzonego postępowania o udzielenie zamówienia publicznego w dniu 14 marca 2018 r. została zawarta umowa na opracowanie dokumentacji projektowej wraz z pełnieniem nadzoru autorskiego. Wartość umowy została ustalona na kwotę 15 210,0 tys. zł netto. W związku z koniecznością wprowadzenia do dokumentacji projektowej nałożonych przez GDOŚ dodatkowych rozwiązań projektowych, aneksem z dnia 25 marca 2020 r. dokonano zmiany zakresu rzeczowego i finansowego umowy. Wartość umowy została ustalona na kwotę 15 750,0 tys. zł netto, tj. wzrost o 3,6% w stosunku do ceny ustalonej w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego. Przedmiot umowy obejmował m.in. opracowanie bądź uzyskanie: koncepcji programowo-przestrzennej; decyzji ULLK; pozwolenia wodnoprawnego; projektu budowlanego oraz pozwoleń na budowę.

Opóźnienia w złożeniu wniosków o decyzje ULLK

Wniosek do Wojewody Śląskiego o ustalenie lokalizacji linii kolejowej został podzielony na trzy części, tj. część I obejmującą część powiatu tarnogórskiego¹⁴, część II przechodzącą przez powiat tarnogórski i będziński¹⁵ oraz część III przechodzącą przez powiat zawierciański¹⁶. Zgodnie z pierwotnym HRF opracowanie wniosków dla uzyskania decyzji ULLK miało nastąpić w lipcu 2018 r. Wykonawca dokumentacji projektowej przekazał PKP PLK S.A. wnioski dla uzyskania decyzji ULLK w terminie umownym. Jednak wniosek o uzyskanie decyzji ULLK dla odcinka I został złożony przez Spółkę do Wojewody Śląskiego dopiero w dniu 19 listopada 2020 r., a decyzja została wydana 11 maja 2021 r. Dla odcinka II wniosek został złożony w dniu 6 kwietnia 2020 r., a decyzja została wydana w dniu 24 września 2020 r. Z kolei dla odcinka III wniosek złożono w dniu 22 sierpnia 2019 r., a decyzję Spółka uzyskała w dniu 12 maja 2020 r. Tym samym Spółka uzyskała ostatnią decyzję ULLK 34 miesiące po protokolarnym odbiorze wniosków o ich pozyskanie. Przyczyną opóźnień w uzyskaniu decyzji ULLK była m.in. przedłużająca się procedura podziału nieruchomości przez Powiatowe Ośrodki Dokumentacji Kartograficznej i Geodezyjnej.

Skutkiem opóźnień w uzyskaniu decyzji ULLK było roszczenie ostateczne Wykonawcy robót, uprawniające do żądania wydłużenia czasu na realizację umowy oraz do podwyższenia wynagrodzenia o kwotę odpowiadającą wysokości ponoszonych kosztów stałych/ogólnych, które będzie ponosić w tym okresie. Szacowany przez Wykonawcę robót koszt związany z opóźnieniem wyniósł 3479,26 tys. zł netto.

Skutki opóźnień pozyskania pozwoleń na budowę i decyzji ULLK

Wniosek do Wojewody Śląskiego o uzyskania pozwolenia na budowę, podobnie jak w przypadku wniosków w wydanie decyzji ULLK, został podzielony na trzy części. Zgodnie z postanowieniami umowy PKP PLK S.A. zobowiązana była przekazać wykonawcy robót decyzje o pozwoleniu na budowę w ciągu 60 dni od daty podpisania umowy. Tymczasem decyzja dla powiatu tarnogórskiego została przekazana z siedmiomiesięcznym opóźnieniem, decyzja dla powiatu będzińskiego z 2,5 miesięcznym opóźnieniem.

¹⁴ Odcinek Tarnowskie Góry–Ożarówice od km (-)0,910 do km 16,500 LK nr 182.

¹⁵ Odcinek Ożarówice–Siewierz od km 16,500 do km 33,035 LK nr 182.

¹⁶ Odcinek Siewierz–Zawiercie od km 16,500 do km 45,482 LK nr 182.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

Jedynie decyzja dla powiatu zawierciańskiego została przekazana w terminie. Skutkiem opóźnień w uzyskaniu decyzji było roszczenie ostateczne Wykonawcy uprawniające do żądania wydłużenia czasu na realizację umowy o 9,5 miesiąca oraz do podwyższenia wynagrodzenia o kwotę 19 069,01 tys. zł netto. W wyniku opóźnień w pozyskaniu decyzji ULLK i pozwoleń na budowę, następstwem czego były ww. roszczenia ostateczne Wykonawcy robót, strony zawarły aneks do umowy na opracowanie projektów wykonawczych oraz wykonanie robót budowlanych, w którym przedłużono termin wykonania umowy o siedem i pół miesiąca, tj. do dnia 15 listopada 2023 r. W aneksie wskazano dodatkowo, że opóźnienia w realizacji przedmiotu umowy, spowodowane nieterminowym pozyskaniem wymaganych prawem pozwoleń i decyzji, powodować będą po stronie PKP PLK S.A. ponoszenie dodatkowych kosztów stałych, które będą możliwe do oszacowania po zakończeniu realizacji Kontraktu.

5.1.3. Linia kolejowa nr 131

Zadanie inwestycyjne – linia kolejowa nr 131 było ujęte w zaktualizowanym w marcu 2014 r. WPIK. Przesłanką umieszczenia zadania w KPK było m.in. ujęcie go w ramach listy projektów kolejowych wskazanych w Dokumentie Implementacyjnym do Strategii Rozwoju Transportu do 2020 r. (z perspektywą do 2030 r.). Linia kolejowa nr 131 jest linią magistralną o znaczeniu państwowym i przynależy do Transeuropejskiej Sieci Transportowej (TEN-T). Zgodnie z dokumentacją projektu studialnego, przedsięwzięcie na terenie województwa śląskiego przebiegać miało na terenie nast. gmin: Chorzów, Bytom, Świętochłowice, Radzionków, Świerklaniec, Tarnowskie Góry, Miasteczko Śląskie, Kalety, Koszęcin, Boronów, Herby, Blachownia, Wręczycza Wielka, Kłobuck, Miedźno i Popów. Zakres prac w torach szlakowych jak również na stacjach spowodować ma zwiększenie prędkości na linii. Zakładana prędkość dla pociągów pasażerskich – 140 km/h, a dla towarowych – 120 km/h.

Dla niniejszej inwestycji RDOŚ decyzją z dnia 28 czerwca 2018 r., wydaną 9 miesięcy po złożeniu wniosku, ustalił środowiskowe uwarunkowania realizacji przedsięwzięcia. Zadania związane z pozyskaniem decyzji ULLK oraz pozwolenia na budowę należały do Wykonawcy projektów wykonawczych i robót budowlanych, wyłonionego w drodze postępowania o udzielenie zamówienia publicznego. Proces pozyskania decyzji ULLK podzielono na sześć etapów, przy czym Wykonawca zobowiązany był uzyskać komplet decyzji ULLK do września 2021 r. Tymczasem pierwszą decyzję Spółka uzyskała dopiero w październiku 2022 r. Zwłoka w jej pozyskaniu wynikała z niezależnej od Wykonawcy zmiany regulacji wewnętrznych PKP PLK S.A.

Wykonawca w terminie ustalonym w Kontrakcie (marzec 2021 r.) przedłożył PKP PLK S.A. projekt wstępny (koncepcję projektową) będący podstawą uzyskania pozwolenia na budowę, które zgodnie z umową powinien uzyskać w styczniu 2022 r. Zespół Oceny Projektów Inwestycyjnych PKP PLK S.A. (ZOPI) stwierdził, że przedmiotowe opracowanie nie może być przedmiotem formalnego odbioru przez Zamawiającego. Przyczyną była zmiana w oczekiwaniach PKP PLK S.A. odnośnie poszczególnych rozwiązań

Opóźnienia w pozyskaniu decyzji ULLK

Zmiana zakresu robót w trakcie trwania umowy

technicznych jakie miały być zastosowane w trakcie realizacji projektu, co może wskazywać, w ocenie NIK, na nieaktualność PFU w momencie rozpoczęcia postępowania przetargowego. Wnioskowane przez ZOPI zmiany koncepcji projektowej wykraczały poza ustalenia PFU, będącego podstawą sporządzenia oferty Wykonawcy, a następnie umowy na opracowanie dokumentacji projektowej oraz realizację robót budowlanych. W związku z nieprzyjęciem koncepcji projektowej w pierwotnie zakładanym terminie, celem maksymalnego ograniczenia wpływu wprowadzonych do umowy zmian na czas na ukończenie inwestycji, koncepcja projektowa została podzielona na dwa odcinki. Wprowadzony podział umożliwił rozpoczęcie robót na pierwszym odcinku w I kwartale 2022 r., w oparciu o uzyskane w dniu 10 lutego 2022 r. pozwolenie na budowę. Niezatwierdzenie koncepcji projektowej w pierwotnym terminie skutkowało roszczeniem Wykonawcy o zmianę terminu ukończenia robót oraz generowało dodatkowe koszty. W świetle stanowiska Inżyniera Projektu, wyrażonego w raporcie roszczenia Wykonawcy, nieprzyjęcie przez z PKP PLK S.A. koncepcji projektowej może mieć skutki finansowe w wysokości 15 634,9 tys. zł, związane ze wzrostem kosztów ogólnych. Ponadto wydłużeniu ulegnie czas realizacji robót o 343 dni.

5.1.4. Budowa wiaduktu w ciągu ul. Ciężkowickiej

W decyzji Wojewody Śląskiego z 2015 r., ustalającej lokalizację linii kolejowej E 30 na odcinku Jaworzno Szczakowa–granica województwa śląskiego, przewidziana była budowa nowego wiaduktu w ciągu ul. Ciężkowickiej w Jaworznie. Jednakże ze względu na możliwość protestów mieszkańców, które mogły wstrzymać przebudowę linii E 30, budowa wiaduktu została przesunięta do odrębnego zadania inwestycyjnego. W ramach modernizacji linii E 30 przejazd kolejowy usytuowany wzdłuż ul. Ciężkowickiej został przebudowany i dostosowany do kategorii „B”. Inwestycję zrealizowano w lutym 2019 r., a jej całkowity koszt wyniósł 1414,5 tys. zł netto. Całość została współfinansowana ze środków UE, w ramach instrumentu *Łącząc Europę*.

Brak źródeł finansowania inwestycji

Zarząd PKP PLK S.A., podejmując w 2015 r. uchwały w sprawie zaciągnięcia zobowiązań pieniężnych Spółki w celu m.in. budowy wiaduktu w Jaworznie Ciężkowicach, postanowił o sfinansowaniu tej inwestycji ze środków pochodzących z dotacji UE. Jednak wówczas zadanie to nie było uwzględnione w harmonogramie nakładów PKP PLK S.A., który stanowił podstawę opracowania wniosku aplikacyjnego, w związku z czym koszty związane z przedmiotową inwestycją nie powinny być przypisane do projektu modernizacji linii kolejowej E 30 etap IIB, zarówno w zakresie wydatków kwalifikowalnych jak i niekwalifikowalnych. Pomimo braku źródeł finansowania ogłoszenie o zamówieniu dot. opracowania dokumentacji projektowej dla budowy ww. wiaduktu opublikowane zostało w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej w dniu 17 lutego 2017 r., tj. powyższe miało miejsce po upływie 577 dni od daty podjęcia uchwały przez Zarząd PKP PLK S.A. o zaciągnięciu zobowiązań pieniężnych dot. przedmiotowej inwestycji. W wyniku przeprowadzonego postępowania o udzielenie zamówienia publicznego wyłoniono Wykonawcę, z którym w dniu 22 września 2017 r. zawarto umowę, gdzie jednym z elementów

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

warunkujących było uzyskanie decyzji ULLK. Na podstawie tej decyzji, zgodnie z podjętymi w 2015 roku uchwałami Zarządu PKP PLK S.A., Spółka planowała realizację inwestycji. Do dnia 22 lipca 2018 r., tj. ostatecznego terminu, Wykonawca wymaganej decyzji nie przedłożył. W marcu 2019 r. przekazał natomiast do PKP PLK S.A. wniosek o wydanie decyzji ZRID, którego to w tym czasie nie złożył do UM Jaworzno ze względu na brak stosownego upoważnienia od właściwego zarządcy drogi. Ostatecznie decyzja ZRID została wydana 27 sierpnia 2021 r.

Podjęcie przez Zarząd PKP PLK S.A. uchwał dotyczących zmiany rodzaju decyzji, w oparciu o którą będzie realizowana inwestycja (ZRID zamiast ULLK) oraz dokonanie stosownych zmian w umowie z Wykonawcą, miało miejsce odpowiednio 665 i 735 dni po przedłożeniu przez niego Spółce wniosku o wydanie decyzji ZRID. W porównaniu do pierwotnie zaplanowanego terminu zakończenia tego etapu inwestycji (opracowanie i uzyskanie wymaganej dokumentacji – 22 maja 2019 r.), ostatecznie opóźnienie wyniosło 862 dni, licząc do dnia faktycznego zakończenia całego zadania (30 września 2021 r.).

Skutki braku wymaganych prawem decyzji

5.2. Wywiązywanie się przez Regiony Centrum Realizacji Inwestycji z obowiązków inwestora oraz nadzór nad prawidłowością i terminowością wykonania inwestycji kolejowych.

Spółka wywiązała się z obowiązków Inwestora, określonych w przepisach ustawy *Prawo budowlane* w zakresie dotyczącym organizacji procesu budowlanego. Nadzór inwestorski nad wszystkimi inwestycjami był sprawowany przez podmioty zewnętrzne, wybrane w wyniku przeprowadzonych postępowań o udzielenie zamówienia publicznego.

Spółka prowadziła monitoring przebiegu zadań inwestycyjnych objętych kontrolą, celem osiągnięcia efektów zaplanowanych w KPK. Monitoring wykonywanych robót prowadzono przy pomocy opracowywanych przez Inżyniera Projektu tygodniowych i miesięcznych raportów.

5.2.1. Linia kolejowa nr E 30 etap IIB

Według stanu na koniec października 2022 r. zakończono fizyczną realizację inwestycji (pozostały do usunięcia prace zaległe, oraz usterki, wady i niedoróbki). Wykonawcy wypłacono łącznie 256 150,0 tys. zł netto, co stanowiło 98,72 % wartości robót.

Inwestycja została ukończona

Wyboru wykonawcy robót budowlanych dokonano na podstawie ogłoszonego w dniu 26 września 2015 r. postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, z którym 29 grudnia 2016 r. zawarta została umowa. Wartość umowy określono na kwotę 364 635,6 tys. zł. Termin realizacji zadania ustalony został na 24 miesiące od daty zawarcia umowy, czyli do dnia 29 grudnia 2018 r. Tym samym wyboru generalnego wykonawcy dokonano po upływie 527 dni od daty wszczęcia postępowania. Wybór Inżyniera Projektu został dokonany w wyniku przeprowadzonego postępowania o udzielenie zamówienia publicznego. Proces wyboru Inżyniera Projektu,

Wybór Wykonawcy robót i Inżyniera Projektu

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

tj. okres pomiędzy datą pierwszego z zamieszczonych ogłoszeń zamówieniu (8 kwietnia 2016 r.) do dnia zawarcia umowy (12 czerwca 2017 r.) z wybranym wykonawcą, trwał 430 dni, co wpłynęło istotnie na wydłużenie procesu realizacji inwestycji.

Przyczyny opóźnień ukończenia modernizacji linii

Plac budowy przekazany został Wykonawcy protokolarnie w dniu 6 lutego 2017 r., tj. przed podpisaniem umowy z Inżynierem Projektu. Odbioru końcowego wykonanych robót dokonano w dniach 24 lutego 2022 r. (obiekt nr 13 odcinek pomiędzy Jaworzno Szczakową a granicą województwa śląskiego/małopolskiego), 28 lutego 2022 r. (obiekt nr 14 odcinek pomiędzy granicą województwa śląskiego/małopolskiego a Trzebinia) oraz w dniu 18 sierpnia 2022 r. (obiekt nr 12 stacja Jaworzno Szczakowa). W związku z powyższym, realizacja inwestycji polegającej na modernizacji odcinka Jaworzno Szczakowa–Trzebinia (realizowana w ramach projektu *Modernizacja linii kolejowej E 30, odcinek Zabrze–Katowice–Kraków etap IIB*) została ukończona z opóźnieniem w stosunku do pierwotnie określonego terminu wynoszącym 1 327 dni. Do dnia kontroli (2 grudnia 2022 r.) inwestycja nie została ostatecznie rozliczona z powodu sporu pomiędzy Zamawiającym a Wykonawcą, dotyczącego roszczeń związanych z przedłużoną realizacją Kontraktu, waloryzacją ceny kontraktowej, wynagrodzeniem za roboty dodatkowe i zamienne oraz (...) *szeroko rozumianego braku współdziałania Zamawiającego*.

Zdjęcie nr 1

Linia kolejowa nr E 30 etap IIB. Zmodernizowany przejazd kolejowy w Jaworznie Ciężkowcach



Źródło: Materiały własne NIK

Monitoring przebiegu wykonywanych robót

Celem osiągnięcia efektów zaplanowanych w KPK, systematycznie odbywał się proces monitorowania realizacji inwestycji, podczas którego analizowano postęp robót i ponoszone nakłady. Definiowano na bieżąco czynniki ryzyka w trakcie procesu inwestycyjnego.

5.2.2. Linia kolejowa nr 182

Na koniec października 2022 r. procentowy udział prac projektowych i budowlanych w stosunku HRF wynosił 92,37%.

Wybór wykonawcy projektów wykonawczych i robót budowlanych prowadzonych w systemie „projekt i budowa”, został dokonany w drodze postępowania o udzielenie zamówienia publicznego. Umowa na opracowanie projektów wykonawczych i wykonanie robót budowlanych na kwotę 812 100,10 tys. zł została zawarta w dniu 30 października 2020 r. Zgodnie z umową, Wykonawca zobowiązany był wykonać przedmiot umowy w terminie nie dłuższym niż 28 miesięcy od dnia następnego po podpisaniu umowy, tj. do dnia 1 marca 2023 r. W związku z opóźnieniami związanymi z m.in. pozyskaniem pozwoleń budowlanych w dniu 13 maja 2022 r. został zawarty aneks do umowy, w którym przedłużono termin wykonania umowy o siedem i pół miesiąca, tj. do dnia 15 listopada 2023 r.

Wybór Wykonawcy robót

Wybór IP został dokonany w drodze postępowania o udzielenie zamówienia publicznego prowadzonego przez CRI Region Śląski. Postępowanie to zostało nieprawidłowo rozstrzygnięte w wyniku nierzetelnie przeprowadzonej czynności badania i oceny ofert. Skutkowało to złożeniem przez jednego z oferentów odwołania, w efekcie czego Krajowa Izba Odwoławcza nakazała unieważnienie czynności wyboru oferty najkorzystniejszej oraz powtórzenie czynności badania i oceny ofert. W trakcie trwania postępowania o udzielenie zamówienia publicznego jeden z oferentów wniósł odwołanie do KIO zarzucając Zamawiającemu m.in. :

Nieprawidłowy wybór Inżyniera Projektu

- naruszenie przepisów art. 91 ust. 1 *uchylonej ustawy PZP* poprzez przyznanie ofercie odwołującego nieprawidłowej liczby punktów za kryterium cenowe, zgodnie z postanowieniami SIWZ;
- naruszenie art. 24 ust. 1 pkt 17 *uchylonej ustawy PZP* poprzez zaniechanie wykluczenia z postępowania wykonawcy, pomimo iż wykonawca ten wprowadził Zamawiającego w błąd przedstawiając informacje mogące mieć istotny wpływ na decyzje podejmowane przez Zamawiającego oraz wprowadził Zamawiającego w błąd przy przedstawianiu informacji, że spełnia warunki udziału w postępowaniu, nie składając jednocześnie wyjaśnień w trybie art. 24 ust. 8 *uchylonej ustawy PZP*, tj. nie dokonując samooczyszczenia.

KIO uwzględniła odwołanie i w ogłoszonym wyroku nakazała Zamawiającemu unieważnienie czynności wyboru oferty najkorzystniejszej oraz powtórzenie czynności badania i oceny ofert, w tym przyznanie odwołującemu punktów w ramach kryterium cenowego, zgodnie z treścią SIWZ. W dniu 20 listopada 2020 r. Zastępca Dyrektora Regionu Śląskiego przesłał informację o wyborze najkorzystniejszej oferty, wskazując ofertę Wykonawcy, który złożył odwołanie do KIO, a którego oferowana cena brutto wynosiła 11 845,25 tys. zł i była niższa o 944,84 tys. zł od oferty wskazanej w unieważnionym przez KIO postępowaniu. Umowa na opracowanie projektów wykonawczych i wykonanie robót budowlanych w ramach projektu linia kolejowa 182 została zawarta w dniu 30 października 2020 r.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

Rozpoczęcie robót budowlanych

PKP PLK S.A. podjął działania celem wywiązania się z obowiązków nałożonych na Inwestora przepisami ustawy *Prawo budowlane*, w szczególności w części dotyczącej zorganizowania procesu budowy. Pierwszy protokół z przekazania terenu budowy został spisany 10 listopada 2020 r., tj. 10 dni po podpisaniu umowy. W przekazaniu terenu budowy nie uczestniczył Inżynier Projektu, gdyż jak wskazano powyżej w tym czasie nie został jeszcze wybrany.

Zdjęcie nr 2

Linia kolejowa nr 182 ok. km 8,000. Mijanka techniczna Żyglin Miasteczko Śląskie



Źródło: materiały własne NIK.

Monitoring przebiegu wykonywanych robót.

PKP PLK S.A. prowadziła monitoring przebiegu wykonywanych robót, w oparciu o raporty sporządzane przez Inżyniera Projektu. Zobowiązany był on do opracowywania nast. raportów: raport wstępny, raporty miesięczne, raporty z mobilizacji sprzętu i godzin pracy Wykonawcy robót, raporty techniczne, raporty w zakresie ochrony środowiska, raporty końcowe z realizacji kontraktów, raport rozszczenia, raport końcowy oraz raport zamknięcia. Raporty zawierały wyszczególnienie czynności wykonanych przez personel IP, w tym: przebieg weryfikacji dokumentacji projektowej, sprawozdanie z postępu opracowywania dokumentów Wykonawcy robót oraz weryfikacji ich kompletności, wzajemnej zgodności i dokonanych kontrolnych obliczeń w celu potwierdzenia prawidłowości ich wykonania. Raporty miesięczne w okresie realizacji robót zawierały wyszczególnienie wykonanych przez personel IP prac kontrolnych, badań laboratoryjnych oraz informacje o postępie robót, informacje dotyczące jakości wykonanych robót oraz występujących problemach w realizacji Projektu i propozycjach rozwiązania tych problemów.

5.2.3. Linia kolejowa nr 131

Na koniec października 2022 r. udział prac projektowych wynosił 86%, a prac budowlanych 26% przy upływie ok. 30% czasu na realizację inwestycji.

Wybór wykonawcy projektów wykonawczych i robót budowlanych prowadzonych w systemie „projekt i budowa”, został dokonany w drodze postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, jako zamówienie sektorowe w trybie przetargu nieograniczonego. W wyniku przeprowadzonych czynności w dniu 9 czerwca 2020 r. wyłoniono Wykonawcę, którego oferta wyniosła 1 242 439,02 tys. zł netto.

Wybór Wykonawcy robót

Wybór IP został dokonany w drodze postępowania o udzielenie zamówienia publicznego prowadzonego przez Region Śląski CRI PKP PLK S.A. W wyniku nierzetelnie przeprowadzonego badania ofert nieprawidłowo rozstrzygnięto to postępowanie. Skutkowało to złożeniem przez jednego z oferentów odwołania, w efekcie czego KIO nakazała unieważnienie czynności wyboru oferty najkorzystniejszej oraz powtórzenie czynności badania i oceny ofert. W wyniku powtórnie przeprowadzonych czynności wyłoniono nowego wykonawcę (podmiot, który wniósł odwołania do KIO) i w dniu 22 lutego 2021 r. zawarto umowę na pełnienie nadzoru nad opracowaniem dokumentacji projektowej i robotami budowlanymi. Wynagrodzenie całkowite brutto zostało określone na kwotę 14 142,53 tys. zł.

Nieprawidłowy wybór Inżyniera Projektu

PKP PLK S.A. podjął działania celem wywiązania się z obowiązków nałożonych na Inwestora przepisami ustawy *Prawo budowlane*, m.in. w części dotyczącej zorganizowania procesu budowy. Pierwszy protokół z przekazania terenu budowy został spisany przy udziale IP w dniu 1 marca 2022 r., tj. niezwłocznie po uzyskaniu pozwolenia na budowę (10 luty 2022 r.).

Rozpoczęcie robót budowlanych

PKP PLK S.A. prowadziła monitoring przebiegu wykonywanych robót, w oparciu o raporty sporządzane przez IP. Efektem prowadzenia systematycznego monitoringu, a w szczególności narad z postępu robót ograniczono m.in. opóźnienia w realizacji inwestycji. Jak już wskazano w pkt 4.1.3. niniejszej informacji, w związku z nieprzyjęciem koncepcji projektowej w pierwotnie zakładanym terminie, celem maksymalnego ograniczenia wpływu wprowadzonych do umowy zmian na czas na ukończenie inwestycji, koncepcja projektowa została podzielona na dwa odcinki. Wprowadzony podział umożliwił rozpoczęcie robót przed uzyskaniem wszystkich pozwoleń na budowę.

Monitoring przebiegu wykonywanych robót.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

Zdjęcie nr 3

Linia kolejowa nr 131. Stacja kolejowa Chorzów Miasto – równia stacyjna przygotowana do ułożenia nawierzchni torowej



Źródło: materiały własne NIK.

5.2.4. Budowa wiaduktu w ciągu ul. Ciężkowickiej

Wg stanu na koniec października 2022 r. zaawansowanie robót budowlanych było oszacowane na 30% przy upływie 80% czasu na ukończenie zadania, zgodnie z warunkami umownymi. Wykonawcy wypłacono łącznie kwotę 11 463 317,69 PLN netto. Obecnie Strony negocjują wpływ zgłoszonych przez Wykonawcę roszczeń i siły wyższej (wojna na Ukrainie) na wydłużenie terminu realizacji wraz z uwzględnieniem utrudnień realizacyjnych związanych z okresem zimowym.

Wybór Wykonawcy robót i Inżyniera Projektu

Wyboru wykonawcy robót budowlanych dokonano na podstawie ogłoszonego w dniu 31 grudnia 2020 r. postępowania o udzielenie zamówienia publicznego dot. *Budowy układu drogowego wraz z nowym wiaduktem drogowym w km 20,860 linii kolejowej nr 133 Dąbrowa Górnicza Zabkowice–Kraków Główny w ciągu ul. Ciężkowickiej w Jaworznie wraz z likwidacją przejazdu kolejowo-drogowego w poziomie szyn w km 20,724*. Proces wyłaniania generalnego wykonawcy rozpoczęto 292 dni wcześniej od daty podjęcia przez Zarząd PKP PLK S.A. uchwały – decyzji o zaciągnięciu zobowiązań finansowych na pokrycie wydatków związanych z przedmiotową inwestycją. Ogłoszenie o udzieleniu zamówienia opublikowano 24 grudnia 2021 r., tj. po 358 dniach od wszczęcia postępowania. Umowę na realizację robót budowlanych, zawartą pomiędzy reprezentującymi CRI Region Południowy, a generalnym wykonawcą podpisano 17 grudnia 2021 r., tj. po upływie 351 dni od daty wszczęcia postępowania o udzielenie zamówienia oraz 59 dni od decyzji Zarządu Spółki o zaciągnięciu zobowiązań finansowych na pokrycie m.in. kosztów powstałych na skutek jej zawarcia. Zgodnie z umową, za wykonane roboty Zamawiający

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

zapłaci łącznie 66 705,9 tys. zł. Termin realizacji zadania ustalony został na 13 miesięcy od daty rozpoczęcia, czyli do dnia 18 stycznia 2023 r.

Zdjęcie nr 4

Linia kolejowa nr E 30 etap IIB. Budowa wiaduktu kolejowego w Jaworznie w ciągu ul. Ciężkowickiej



Źródło: materiały własne NIK.

Wyboru wykonawcy zadania polegającego na pełnieniu nadzoru inwestorskiego nad realizacją robót budowlanych oraz nadzoru autorskiego nad dokumentacją projektową dokonano na podstawie ogłoszonego w dniu 12 marca 2021 r. postępowania o udzielenie zamówienia publicznego. Proces wyłaniania IP rozpoczęto zatem 221 dni wcześniej od daty podjęcia przez Zarząd PKP PLK S.A., w formie powyżej opisanej uchwały, decyzji o zaciągnięciu zobowiązań finansowych na pokrycie związanych z nią wydatków. Umowę na świadczenie usług w zakresie pełnienia nadzoru inwestorskiego podpisano 17 grudnia 2021 r., tj. po upływie 280 dni od daty wszczęcia postępowania o udzielenie zamówienia oraz 59 dni od decyzji Zarządu Spółki o zaciągnięciu zobowiązań finansowych na pokrycie kosztów powstałych m. in. na skutek jej zawarcia. Zgodnie z umową, za wykonanie wszystkich objętych nią zadań PKP PLK S.A. zapłaci łącznie 4908,9 tys. zł brutto.

PKP PLK S.A. podjął działania celem wywiązania się z obowiązków nałożonych na Inwestora przepisami ustawy *Prawo budowlane*, m.in. w części dotyczącej zorganizowania procesu budowy. Protokolarne przekazanie placu budowy miało miejsce 28 grudnia 2021 r., przy udziale m.in. upoważnionych przedstawicieli Zamawiającego, Wykonawcy, Zarządcy dróg, Urzędu Miejskiego w Jaworznie oraz IP.

PKP PLK S.A. prowadziła monitoring przebiegu wykonywanych robót, w oparciu o raporty sporządzane przez IP.

Rozpoczęcie robót budowlanych

Monitoring przebiegu wykonywanych robót

6. ZAŁĄCZNIKI

6.1. Metodyka kontroli i informacje dodatkowe

Cel główny kontroli	Celem głównym kontroli było udzielenie odpowiedzi na pytanie: 1. Czy kluczowe przedsięwzięcia modernizacyjne szlaków kolejowych na terenie woj. śląskiego zostały prawidłowo przygotowane, gospodarnie zrealizowane i czy osiągnięto zakładane w nich efekty?
Cele szczegółowe	Założono, że badania kontrolne umożliwią udzielenie odpowiedzi na następujące pytania szczegółowe: 1. Czy kontrolowane jednostki rzetelnie wywiązywały się z obowiązków inwestora w zakresie przygotowania dokumentacji niezbędnej do zrealizowania inwestycji objętych KPK, a wcześniej WPIK?
Zakres podmiotowy	2. Czy kontrolowane jednostki wywiązywały się z obowiązków inwestora w trakcie realizacji robót budowlano-montażowych i prowadziły monitoring terminowego przebiegu zadań inwestycyjnych, celem osiągnięcia efektów zaplanowanych w KPK?
Kryteria kontroli	Kontrolą objęto dwa Regiony Centrum Realizacji Inwestycji PKP PLK S.A., tj. Region Południowy w Krakowie oraz Region Śląski we Wrocławiu.
Okres objęty kontrolą	Kontrolę przeprowadzono na podstawie art. 2 ust. 1 oraz art. 5 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o <i>Najwyższej Izbie Kontroli</i> ¹⁷ , z uwzględnieniem kryteriów: legalności, rzetelności, celowości i gospodarności.
Działania na podstawie art. 29 ustawy o NIK	Lata 2019–2022 (do końca I kwartału) z uwzględnieniem dowodów dotyczących zdarzeń wcześniejszych ale także dowodów dotyczących zdarzeń późniejszych.
Data rozpoczęcia i zakończenia kontroli	W ramach postępowania kontrolnego w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o <i>NIK</i> , uzyskano informacje od Ministra Infrastruktury, Centrum Unijnych Projektów Transportowych oraz Śląskiego Wojewódzkiego Inspektora Budowlanego dotyczące przeprowadzonych kontroli w PKP PLK S.A. w zakresie inwestycji objętych niniejszą kontrolą. Kontrolę rozpoczęto 1 czerwca 2022 r., a zakończono 20 grudnia 2022 r.
Pozostałe informacje	Niniejsza kontrola została podjęta z inicjatywy własnej NIK.
Stan realizacji wniosków pokontrolnych	Wyniki kontroli przedstawiono w jednym wystąpieniu pokontrolnym, w którym nie sformułowano wniosków pokontrolnych. Wniesiono natomiast trzy uwagi związane z przeprowadzoną kontrolą. Do wystąpienia pokontrolnego Zarząd PKP PLK S.A. w piśmie z dnia 17 stycznia 2023 r. zgłosił dziewięć zastrzeżeń. Zespół Orzekający Komisji Rozstrzygającej w Najwyższej Izbie Kontroli uwzględnił w całości trzy zastrzeżenia, cztery uwzględnił w części, a w pozostałym zakresie oddalił zastrzeżenia.

¹⁷ Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: „ustawa o NIK”.

¹⁸ W brzmieniu pisma okólnego nr 1/2019 Prezesa Najwyższej Izby Kontroli z dnia 19 lutego 2019 r. zmieniającego pismo okólnie w sprawie wzoru informacji o wynikach kontroli.

Wykaz jednostek kontrolowanych

Lp.	Jednostka organizacyjna NIK przeprowadzająca kontrolę	Nazwa jednostki kontrolowanej	Imię i nazwisko kierownika jednostki kontrolowanej
1.	Delegatura NIK w Katowicach	PKP PLK S.A.	Prezes Zarządu Ireneusz Merchel

Wykaz ocen kontrolowanych jednostek¹⁹

Lp.	Nazwa jednostki kontrolowanej	Ocena kontrolowanej działalności*)	Stany mające wpływ na wydaną ocenę:	
			prawidłowe	nieprawidłowe
1.	PKP PLK S.A.	w formie opisowej		PKP PLK S.A. nie wywiązała się z obowiązków Inwestora, dotyczących przygotowania dokumentacji niezbędnej do zrealizowania kontrolowanych inwestycji kolejowych. Brak właściwego nadzoru nad wykonywaniem zadań przez wyłonione podmioty zewnętrzne w zakresie jakości i terminowości przygotowania dokumentacji niezbędnej do zrealizowania kontrolowanych inwestycji kolejowych.
			Spółka wywiązała się z obowiązków Inwestora, określonych w przepisach ustawy Prawo budowlane w zakresie dotyczącym organizacji procesu budowlanego.	W przypadku dwóch inwestycji związanych z pracami na liniach kolejowych 182 i 131 wybór podmiotów sprawujących nadzór inwestorski nastąpił nieprawidłowo.
			Monitoring przebiegu realizacji zadań inwestycyjnych objętych kontrolą, celem osiągnięcia efektów zaplanowanych w KPK był prowadzony w sposób systematyczny i objęto nim postęp robót i ponoszone nakłady.	Niezapewnienie odpowiedniego finansowania zadania, na etapie pozyskiwania wymaganych prawem zgód, pozwoleń i decyzji administracyjnych.
				Spółka w trakcie trwania umowy zmieniła zakres wymaganych prac w stosunku do PFU, będącego podstawą sporządzenia oferty Wykonawcy, a następnie umowy na opracowanie dokumentacji projektowej oraz realizację robót budowlanych.

pozytywna/negatywna/w formie opisowej

¹⁹ W brzmieniu pisma okólnego nr 1/2019 Prezesa Najwyższej Izby Kontroli z dnia 19 lutego 2019 r. zmieniającego pismo okólnie w sprawie wzoru informacji o wynikach kontroli.

6.2. Analiza stanu prawnego i uwarunkowań organizacyjno- -ekonomicznych

Uwarunkowania prawne

1. Szczególne zasady i warunki przygotowania inwestycji dotyczących linii kolejowych

Przepisy określające szczególne zasady i warunki przygotowania inwestycji dotyczących linii kolejowych są zawarte w rozdziale 2b ustawy *o transporcie kolejowym*. Zgodnie z przepisami art. 9o ust. 1 i 2, decyzję o ustaleniu lokalizacji linii kolejowej wydaje wojewoda, na wniosek PKP PLK S.A. Do postępowania w sprawach o wydanie decyzji o ustaleniu lokalizacji linii kolejowej stosuje się przepisy *Kpa*, z zastrzeżeniem przepisów ustawy *o transporcie kolejowym*.

Wniosek o wydanie decyzji o ustaleniu lokalizacji linii kolejowej zawiera w szczególności elementy określone w art. 9o ust. 3 powołanej ustawy, do których należą m. in. opinie organów, wymienionych w art. 9o ust. 3 pkt 4. Opinie organów wymienionych w art. 9o ust. 3 pkt 4 zastępują uzgodnienia, pozwolenia, opinie bądź stanowiska właściwych organów, wymagane odrębnymi przepisami²⁰. Decyzję o ustaleniu lokalizacji linii kolejowej wydaje się w terminie 3 miesiące od dnia złożenia wniosku o jej wydanie²¹.

Zawartość decyzji o ustaleniu lokalizacji linii kolejowej określa art. 9q ust. 1 ustawy. Decyzja ta określa m.in. Warunki wynikające z prawnie chronionych potrzeb ochrony środowiska, ochrony zabytków i dóbr kultury oraz potrzeb obronności państwa, a także ograniczenia w korzystaniu z nieruchomości w celu zapewnienia prawa do wejścia na teren nieruchomości do prowadzenia inwestycji kolejowej i dokonania związanej z nią budowy lub przebudowy układu drogowego, urządzeń wodnych i innych urządzeń wymienionych w art. 9q ust. 1 pkt 6 oraz wykonania prac związanych z konserwacją, utrzymaniem lub usuwaniem awarii. Decyzja zawiera również oznaczenie nieruchomości lub ich części, według katastru nieruchomości lub map z projektami podziału nieruchomości, które stają się własnością Skarbu Państwa (art. 9q ust. 1 pkt 7 ustawy).

Na podstawie art. 9q ust. 5, organem odwoławczym od decyzji wojewody o ustaleniu lokalizacji linii kolejowej jest minister właściwy do spraw budownictwa, lokalnego planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz mieszkalnictwa.

Decyzja o ustaleniu lokalizacji linii kolejowej określa termin wydania nieruchomości lub opróżnienia lokali i innych pomieszczeń, który nie może być krótszy niż 30 dni od dnia, w którym decyzja ta stała się ostateczna (art. 9q ust. 6 ustawy).

Przepisy art. 9s ustawy *o transporcie kolejowym* regulują kwestie związane z uprawnieniami do nieruchomości, które zostały pozyskane w procesie wydawania decyzji o ustaleniu lokalizacji linii kolejowej na budowę linii. Decyzją o ustaleniu lokalizacji linii kolejowej zatwierdza się podział nieruchomości. Nieruchomości, o których mowa w art. 9q ust. 1 pkt 7, stają się

²⁰ Art. 9o ust. 4-5 i 7 ustawy *o transporcie kolejowym*.

²¹ Art. 9o ust 7 ustawy *o transporcie kolejowym*.

z mocy prawa własnością Skarbu Państwa, w przypadku złożenia wniosku o wydanie decyzji o ustaleniu lokalizacji przez PKP PLK S.A. Spółka ta nabywa z mocy prawa, z dniem, w którym decyzja o ustaleniu lokalizacji stała się ostateczna, prawo użytkowania wieczystego nieruchomości gruntowych nabytych z mocy prawa przez Skarb Państwa (z wyłączeniem nieruchomości określonych w art. 9s ust. 3e, na których planowana jest budowa lub przebudowa dróg krajowych) oraz prawo własności budynków, innych urządzeń i lokali znajdujących się na tych nieruchomościach. Z dniem, w którym decyzja o ustaleniu lokalizacji linii kolejowej stała się ostateczna, PKP PLK S.A. uzyskuje prawo do dysponowania ww. nieruchomościami na cele budowlane w rozumieniu przepisów ustawy *Prawo budowlane* (z uwzględnieniem obowiązku, o którym mowa w art. 9w ust. 4 ustawy *o transporcie kolejowym*). Zasady te wynikają odpowiednio z art. 9s ust. 1, 3, 3b oraz 8 ww. ustawy *o transporcie kolejowym*.

Na podstawie art. 9u, do egzekucji obowiązków wynikających z decyzji o ustaleniu lokalizacji linii kolejowej stosuje się przepisy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji. Stosownie do kompetencji określonych w art. 9w ust. 1, wojewoda nadaje ww. decyzji rygor natychmiastowej wykonalności na wniosek PKP PLK S.A., uzasadniony interesem społecznym lub gospodarczym. Decyzji nadaje się rygor natychmiastowej wykonalności²², jeżeli jest to niezbędne do wykazania prawa do dysponowania nieruchomością na cele budowlane w rozumieniu Prawa budowlanego. Zgodnie z art. 9w ust. 3 ustawy, decyzja, której nadano rygor natychmiastowej wykonalności:

- 1) przyznaje PKP PLK S.A. prawo do dysponowania nieruchomością na cele budowlane;
- 2) zobowiązuje do niezwłocznego wydania nieruchomości, opróżnienia lokali i innych pomieszczeń;
- 3) uprawnia do faktycznego objęcia nieruchomości w posiadanie przez PKP PLK S.A.;
- 4) uprawnia wojewodę do wydania decyzji o pozwoleniu na budowę.

Na podstawie art. 9ac ust. 1, wojewoda wydaje pozwolenie na budowę linii kolejowej lub jej odcinków oraz wszystkich obiektów związanych z jej budową, przebudową i rozbudową, położonych w granicach województwa, na zasadach i w trybie przepisów ustawy *Prawo budowlane* oraz doręcza je wnioskodawcy, a pozostałe strony zawiadamia o jego wydaniu w drodze obwieszczenia. Zgodnie z przepisami art. 9ac ust. 2–3 ustawy *o transporcie kolejowym*, nie stwierdza się nieważności ostatecznej decyzji o pozwoleniu na budowę linii kolejowej, jeżeli wniosek o stwierdzenie nieważności tej decyzji został złożony po upływie 14 dni od dnia, w którym decyzja stała się ostateczna, a inwestor rozpoczął budowę linii kolejowej. Przepis artykułu 158 § 2 Kpa stosuje się odpowiednio²³. W przypadku uwzględnienia skargi

²² Wynika to z art. 9w ust. 2 ustawy *o transporcie kolejowym*.

²³ Zgodnie z art. 158 § 2 Kpa, jeżeli nie można stwierdzić nieważności decyzji na skutek okoliczności, o których mowa w art. 156 § 2 Kpa (m. in. jeśli decyzja wywołała nieodwracalne skutki prawne), organ administracji publicznej ograniczy się do stwierdzenia wydania zaskarżonej decyzji z naruszeniem prawa oraz wskazania okoliczności, z powodu których nie stwierdził nieważności decyzji.

na decyzję o pozwoleniu na budowę linii kolejowej, której nadano rygor natychmiastowej wykonalności, sąd administracyjny po upływie 14 dni od dnia rozpoczęcia budowy linii kolejowej może stwierdzić jedynie, że decyzja narusza prawo z przyczyn wyszczególnionych w art. 145 lub w art. 156 Kpa. Przepisy te stosuje się odpowiednio do decyzji o ustaleniu lokalizacji linii kolejowej.

2. Wymagania dla realizacji inwestycji, określone w przepisach Prawa budowlanego

Obowiązki uczestników procesu budowlanego

Do obowiązków inwestora, zgodnie z art. 18 ust. 1, należy zorganizowanie procesu budowy, a w szczególności zapewnienie wykonania zadań określonych w tym przepisie, m. in. opracowania projektu budowlanego i stosownie do potrzeb, innych projektów; objęcia kierownictwa budowy przez kierownika budowy; wykonania i odbioru robót budowlanych. Podstawowe obowiązki kierownika budowy określają przepisy art. 21 a i art. 22 ustawy; należy do nich m. in. sporządzenie lub zapewnienie sporządzenia, przed rozpoczęciem budowy, planu bezpieczeństwa i ochrony zdrowia; prowadzenie dokumentacji budowy; przygotowanie dokumentacji powykonawczej obiektu budowlanego; zgłoszenie obiektu do odbioru odpowiednim wpisem w dzienniku budowy oraz uczestniczenie w czynnościach odbioru i zapewnienie usunięcia stwierdzonych wad, a także przekazanie inwestorowi oświadczenia, o którym mowa w art. 57 ust. 1 pkt 2.

Postępowanie poprzedzające rozpoczęcie robót budowlanych

Na podstawie art. 32 ust. 1 *Prawa budowlanego*, pozwolenie na budowę może być wydane po uprzednim:

- 1) przeprowadzeniu oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko albo oceny oddziaływania na obszar Natura 2000, jeżeli jest ona wymagana przepisami ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku;
- 2) uzyskaniu przez inwestora, wymaganych przepisami szczególnymi, pozwoleń, uzgodnień, lub opinii innych organów.

Na podstawie art. 33 ust. 1 omawianej ustawy, pozwolenie na budowę dotyczy całego zamierzenia budowlanego. W przypadku zamierzenia budowlanego, obejmującego więcej niż jeden obiekt, pozwolenie na budowę może, na wniosek inwestora, dotyczyć wybranych obiektów lub zespołu obiektów, mogących samodzielnie funkcjonować zgodnie z przeznaczeniem. Do wniosku o pozwolenie na budowę należy dołączyć dokumenty wymienione w art. 33 ust. 2.

W art. 34 określono wymagania dotyczące projektu budowlanego. Projekt budowlany podlega zatwierdzeniu w decyzji o pozwoleniu na budowę (art. 34 ust. 4). Inwestor, spełniający warunki do uzyskania pozwolenia na budowę, może żądać wydania odrębnej decyzji o zatwierdzeniu projektu budowlanego, poprzedzającej wydanie decyzji o pozwoleniu na budowę; decyzja jest ważna przez czas w niej oznaczony, jednak nie dłużej niż rok (art. 34 ust. 5). Szczegółowy zakres i formę projektu budowlanego określa rozporządzenie Ministra Rozwoju z dnia 11 września 2020 r.

w sprawie szczegółowego zakresu i formy projektu budowlanego²⁴. Przed wydaniem decyzji o pozwoleniu na budowę (lub odrębnej decyzji o zatwierdzeniu projektu budowlanego) właściwy organ sprawdza zgodność projektu z przepisami i dokumentami, o których mowa w art. 35 ust. 1 ustawy. W razie stwierdzenia naruszeń w zakresie określonym w art. 35 ust. 1, właściwy organ nakłada w drodze postanowienia obowiązek usunięcia wskazanych nieprawidłowości, określając termin usunięcia, a po jego bezskutecznym upływie wydaje decyzję o odmowie zatwierdzenia projektu i udzielenia pozwolenia na budowę (art. 35 ust. 3).

Budowa i oddawanie do użytku obiektów budowlanych

Na podstawie art. 41 ust. 1 *Prawa budowlanego*, rozpoczęcie budowy następuje z chwilą podjęcia prac przygotowawczych na terenie budowy, określonych w art. 41 ust. 2. Zgodnie z art. 41 ust. 4, inwestor jest obowiązany zawiadomić o zamierzonym terminie rozpoczęcia robót budowlanych, na które jest wymagane pozwolenie na budowę, właściwy organ oraz projektanta sprawującego nadzór nad zgodnością realizacji budowy z projektem, dołączając na piśmie oświadczenia kierownika budowy oraz inspektora nadzoru inwestorskiego, wymienione w art. 41 ust. 4. Inwestor jest obowiązany zapewnić objęcie kierownictwa budowy lub określonych robót budowlanych oraz nadzór nad robotami przez osobę posiadającą uprawnienia budowlane w odpowiedniej specjalności (art. 42 ust. 1). Kierownik budowy jest obowiązany prowadzić dziennik budowy oraz odpowiednio zabezpieczyć teren budowy (art. 42 ust. 2).

Zgodnie z wymogiem art. 44, inwestor jest obowiązany bezzwłocznie zawiadomić właściwy organ o zmianie kierownika budowy lub robót, inspektora nadzoru inwestorskiego oraz projektanta sprawującego nadzór autorski, podając, od kiedy nastąpiła zmiana. Do zawiadomienia należy dołączyć oświadczenia ww. osób o przejęciu obowiązków.

Przepisy art. 45 *Prawa budowlanego* określają obowiązki związane z prowadzeniem dziennika budowy, który stanowi urzędowy dokument przebiegu robót budowlanych oraz zdarzeń i okoliczności zachodzących w toku wykonywania robót i jest wydawany odpłatnie przez właściwy organ.

3. Zapewnienie ochrony środowiska przy realizacji inwestycji kolejowych

Zgodnie z postanowieniami KPK, inwestycje objęte programem spełniać będą wymagania określone uzyskanymi warunkami i pozwoleniami, w tym w zakresie sposobów ograniczenia negatywnego oddziaływania na środowisko naturalne.

- a) Ustawa z dnia 27 kwietnia 2001 r. – *Prawo ochrony środowiska*²⁵ w dziale VII zawiera przepisy o ochronie środowiska w zagospodarowaniu przestrzennym i przy realizacji inwestycji. Przepisy art. 75 ustawy zobowiązują inwestora realizującego przedsięwzięcie do uwzględnienia, w trakcie prac budowlanych, ochrony środowiska na obszarze prowadzenia prac.

²⁴ Dz. U. z 2022 r. poz. 1679.

²⁵ Dz. U. z 2022 r. poz. 2556, ze zm. Dalej: „ustawa Prawo ochrony środowiska”.

Przy prowadzeniu prac budowlanych dopuszcza się wykorzystywanie i przekształcanie elementów przyrodniczych wyłącznie w takim zakresie, w jakim jest to konieczne w związku z realizacją konkretnej inwestycji. Jeżeli ochrona elementów przyrodniczych nie jest możliwa, należy podejmować działania mające na celu naprawienie wyrządzonych szkód, w szczególności przez kompensację przyrodniczą. Właściwy organ w pozwoleniu na budowę szczegółowo określa zakres obowiązków w powyższym zakresie. Wymagany zakres kompensacji przyrodniczej w przypadku przedsięwzięć, dla których była przeprowadzona ocena oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko na podstawie ustawy *o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko*, określa decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach oraz inne decyzje, przed wydaniem których została przeprowadzona ocena oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko. Na podstawie przepisów art. 76 ust. 1–2 ustawy – *Prawo ochrony środowiska*, nowo zbudowany lub przebudowany obiekt budowlany, zespół obiektów lub instalacja nie mogą być oddane do użytkowania, jeżeli nie spełniają wymagań ochrony środowiska, którymi są:

- 1) wykonanie wymaganych przepisami lub określonych w decyzjach administracyjnych środków technicznych chroniących środowisko;
- 2) zastosowanie odpowiednich rozwiązań technologicznych, wynikających z ustaw lub decyzji;
- 3) uzyskanie wymaganych decyzji określających zakres i warunki korzystania ze środowiska.

3.1. Ustawa o udostępnianiu informacji o środowisku określa m. in. zasady i tryb postępowania w sprawach ocen oddziaływania na środowisko oraz organy administracji właściwe w tych sprawach.

3.1.1. Strategiczna ocena oddziaływania na środowisko.

Na podstawie art. 46 pkt 2 ustawy *o udostępnianiu informacji o środowisku*, przeprowadzenia strategicznej oceny oddziaływania na środowisko²⁶ wymagają m. in. projekty programów w dziedzinie transportu, opracowywanych lub przyjmowanych przez organy administracji, wyznaczających ramy dla późniejszej realizacji przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko. Zgodnie z art. 47 ww. ustawy, przeprowadzenie strategicznej oceny jest wymagane także w przypadku projektów dokumentów, innych niż wymienione w art. 46 ustawy, jeżeli w uzgodnieniu z właściwym organem, wymienionym w art. 57, organ opracowujący projekt dokumentu stwierdzi, że wyznaczają one ramy dla późniejszej realizacji przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko lub że realizacja postanowień tych dokumentów może spowodować znaczące oddziaływanie na środowisko. Możliwość i warunki odstąpienia od przeprowadzenia strategicznej oceny oddziaływania na środowisko określają przepisy art. 48 ustawy.

²⁶ Definicję strategicznej oceny oddziaływania na środowisko zawiera art. 3 ust. 1 pkt 14 ustawy.

Przy odstępieniu od przeprowadzenia strategicznej oceny oddziaływania na środowisko (o której mowa w art. 48 ust. 1) albo stwierdzeniu konieczności przeprowadzenia takiej oceny (na podstawie art. 47), bierze się pod uwagę uwarunkowania, określone w przepisach art. 49 ustawy.

Zgodnie z wymogami określonymi w przepisach art. 51, organ opracowujący projekt dokumentu, o którym mowa w art. 46 lub 47 ustawy, sporządza prognozę oddziaływania na środowisko, zawierającą treść określoną w art. 51 ust. 2.

Przepisy ustawy *o udostępnianiu informacji o środowisku* określają w przepisach art. 54–58 organy właściwe do opiniowania projektów dokumentów, o których mowa w art. 46 lub 47 (poddawanych opiniowaniu wraz z prognozą oddziaływania na środowisko) oraz zapewniają udział społeczeństwa w opiniowaniu ww. dokumentów.

3.1.2. Ocena oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko oraz na obszar Natura 2000.

Przepisy art. 59 ust. 1 ustawy *o udostępnianiu informacji o środowisku* wymagają przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko dla następujących planowanych przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko:

- 1) planowanego przedsięwzięcia mogącego zawsze znacząco oddziaływać na środowisko;
- 2) planowanego przedsięwzięcia mogącego potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko, jeżeli obowiązek przeprowadzenia oceny został stwierdzony na podstawie art. 63 ust. 1 ustawy.

Zgodnie z art. 59 ust. 2, realizacja planowanego przedsięwzięcia innego niż wymienione wyżej wymaga przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na obszar Natura 2000, jeżeli:

- 1) przedsięwzięcie może znacząco oddziaływać na obszar Natura 2000, a nie jest bezpośrednio związane z ochroną tego obszaru lub nie wynika z tej ochrony;
- 2) obowiązek przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na obszar Natura 2000 został stwierdzony na podstawie art. 97 ust. 1 ustawy.

Na podstawie art. 60 omawianej ustawy zostało wydane rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 9 listopada 2010 r. *w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko*²⁷, które stanowi w § 2 ust. 1 pkt 29, że do przedsięwzięć mogących zawsze znacząco oddziaływać na środowisko zalicza się linie kolejowe wchodzące w skład transeuropejskiego systemu kolei, w rozumieniu ustawy *o transporcie kolejowym*. Na podstawie § 3 ust. 1 pkt 60 rozporządzenia, do przedsięwzięć mogących potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko zalicza się linie kolejowe i urządzenia do przeładunku w transporcie intermodalnym, inne niż wymienione w § 2 ust. 1 pkt 29, oraz mosty, wiadukty lub tunele liniowe w ciągu dróg kolejowych, a ponadto bocznice z co najmniej jednym torem kolejowym o długości użytecznej powyżej 1 km.

²⁷ Dz. U. z 2019 r. poz. 1839, ze zm.

Na podstawie art. 61 ust.1, ocenę oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko przeprowadza się m.in. w ramach postępowania w sprawie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach oraz przed uzyskaniem decyzji, o których mowa m.in. w art. 72 ust. 1 pkt 1 ustawy (czyli decyzji o pozwoleniu na budowę, decyzji o zatwierdzeniu projektu budowlanego, decyzji o pozwoleniu na wznowienie robót budowlanych, decyzji o pozwoleniu na zmianę sposobu użytkowania obiektu budowlanego lub jego części, wydawanych na podstawie *Prawa budowlanego*). Ocenę w powyższym zakresie przeprowadza RDOŚ (art. 61 ust. 3). W ramach oceny, określa się, analizuje oraz ocenia kwestie określone w art. 62 ustawy.

Natomiast obowiązek przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia mogącego potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko stwierdza, w drodze postanowienia, organ właściwy do wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, uwzględniając łącznie uwarunkowania, określone w art. 63 ust. 1 ustawy. Na to postanowienie przysługuje zażalenie (art. 65 ust. 2). Zgodnie z art. 65 ust. 1, ww. postanowienie wydaje się w terminie 30 dni od dnia wszczęcia postępowania w sprawie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach. W postanowieniu organ określa jednocześnie zakres raportu o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko (art. 63 ust. 4). Organ ten wydaje również postanowienie o zawieszeniu postępowania w sprawie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, do czasu przedłożenia przez wnioskodawcę raportu o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko (art. 63 ust. 5).

Na podstawie art. 63 ust. 2, postanowienie wydaje się również, jeśli organ nie stwierdzi potrzeby przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko.

3.1.3. Raport o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko.

Obligatoryjną zawartość raportu o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko określają przepisy art. 66 ust. 1 ustawy *o udostępnianiu informacji o środowisku*. Raport ten powinien zawierać m. in. charakterystykę całego przedsięwzięcia i warunki użytkowania terenu w fazie budowy i eksploatacji lub użytkowania i opis elementów przyrodniczych środowiska objętych zakresem przewidywanego oddziaływania planowanego przedsięwzięcia na środowisko. Raport o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko powinien uwzględniać oddziaływanie przedsięwzięcia na etapach jego realizacji, eksploatacji lub użytkowania oraz likwidacji²⁸.

Zgodnie z postanowieniami art. 69, wnioskodawca może, składając wnioski o wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach dla przedsięwzięć mogących zawsze znacząco oddziaływać na środowisko, zamiast raportu o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko, złożyć kartę informacyjną przedsięwzięcia wraz z wnioskiem o ustalenie zakresu raportu. Organ określa zakres raportu w drodze postanowienia. Organ wydaje postanowienie o zawieszeniu postępowania w sprawie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach do czasu przedłożenia przez wnioskodawcę raportu o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko. Na to postanowienie nie przysługuje zażalenie.

²⁸ Wynika to z art. 66 ust. 6 ustawy *o udostępnianiu informacji o środowisku*.

3.1.4. Wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach.

Uzyskanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach realizacji przedsięwzięcia jest wymagane – zgodnie z art. 71 ust. 2 ustawy *o udostępnianiu informacji o środowisku* – dla planowanych przedsięwzięć mogących zawsze znacząco oddziaływać na środowisko i przedsięwzięć mogących potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko.

Zgodnie z art. 72 ust. 1 pkt 1, wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach następuje przed uzyskaniem decyzji o pozwoleniu na budowę, decyzji o zatwierdzeniu projektu budowlanego, decyzji o pozwoleniu na wzniesienie robót budowlanych oraz decyzji o pozwoleniu na zmianę sposobu użytkowania obiektu budowlanego lub jego części – wydawanych na podstawie *Prawa budowlanego*. Wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach jest wymagane również przed uzyskaniem decyzji o ustaleniu lokalizacji linii kolejowej – wydawanej na podstawie ustawy *o transporcie kolejowym* (art. 72 ust. 1 pkt 11 ustawy).

Postępowanie w sprawie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach wszczyna się na wniosek podmiotu planującego podjęcie realizacji przedsięwzięcia (art. 73 ust. 1). Do wniosku o wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach należy dołączyć dokumenty wymienione w art. 74 ust. 1, w tym m.in.:

- 1) w przypadku przedsięwzięć mogących zawsze znacząco oddziaływać na środowisko – raport o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko, a w przypadku, gdy wnioskodawca wystąpił o ustalenie zakresu raportu w trybie art. 69 – kartę informacyjną przedsięwzięcia;
- 2) w przypadku przedsięwzięć mogących potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko – kartę informacyjną przedsięwzięcia.

Organy właściwe do wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach określa art. 75 omawianej ustawy: w przypadku linii kolejowych będących przedsięwzięciami mogącymi zawsze znacząco oddziaływać na środowisko, organem tym jest (ust. 1 pkt 1 lit. a)²⁹.

Art. 79 ust. 1 zobowiązuje organ właściwy do wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach do zapewnienia przed wydaniem decyzji możliwości udziału społeczeństwa w postępowaniu, w ramach którego przeprowadza ocenę oddziaływania na środowisko.

Na podstawie art. 80 ust. 1, jeżeli była przeprowadzona ocena oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko, właściwy organ wydaje decyzję o środowiskowych uwarunkowaniach, biorąc pod uwagę:

- 1) wyniki uzgodnień i opinii, o których mowa w art. 77 ust. 1;
- 2) ustalenia zawarte w raporcie o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko,

²⁹ W przypadku przedsięwzięcia wykraczającego poza obszar jednego województwa, decyzję wydaje regionalny dyrektor ochrony środowiska, na którego obszarze właściwości znajduje się największa część terenu, na którym ma być realizowane przedsięwzięcie, w porozumieniu z zainteresowanymi regionalnymi dyrektorami ochrony środowiska (art. 75 ust. 5).

- 3) wyniki postępowania z udziałem społeczeństwa;
- 4) wyniki postępowania w sprawie transgranicznego oddziaływania na środowisko, jeżeli zostało przeprowadzone.

Przepisy art. 82 ust. 1 ustawy *o udostępnianiu informacji o środowisku* określają treść decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, wydawanej po przeprowadzeniu oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko. W decyzji ten właściwy organ określa m.in. Warunki wykorzystywania terenu w fazie realizacji i eksploatacji lub użytkowania przedsięwzięcia, a także wymagania dotyczące ochrony środowiska konieczne do uwzględnienia w dokumentacji wymaganej do wydania decyzji, o których mowa w art. 72 ust. 1, a w szczególności w projekcie budowlanym, w przypadku decyzji wymienionych w art. 72 ust. 1 pkt 1 ustawy.

Decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach wymaga uzasadnienia, które (niezależnie od wymagań wynikających z przepisów Kpa) powinno zawierać treść określoną w art. 85 ust. 2. Decyzja ta wiąże organy, wydające decyzje wymienione w art. 72 ust. 1 (art. 86 ustawy).

3.1.5. Ponowne przeprowadzenie oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko.

Na podstawie przepisów art. 88 ust. 1–3 ustawy *o udostępnianiu informacji o środowisku*, ocenę oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko w ramach postępowania w sprawie wydania m.in. decyzji, o których mowa w art. 72 ust. 1 pkt 1, przeprowadza się także:

- 1) na wniosek podmiotu planującego podjęcie realizacji przedsięwzięcia, złożony do organu właściwego do wydania decyzji; wówczas podmiot planujący podjęcie realizacji przedsięwzięcia przedkłada, wraz z wnioskiem o przeprowadzenie oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko, raport o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko;
- 2) jeżeli organ właściwy do wydania decyzji stwierdzi, że we wniosku o wydanie decyzji zostały dokonane zmiany w stosunku do wymagań, określonych w decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach; w tym przypadku organ właściwy do wydania decyzji stwierdza, w drodze postanowienia, obowiązek sporządzenia raportu o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko, określając zakres raportu. Na to postanowienie przysługuje zażalenie.

Na podstawie art. 89 omawianej ustawy, po otrzymaniu raportu o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko, organ właściwy do wydania m.in. decyzji, o których mowa w art. 72 ust. 1 pkt 1, występuje do RDOŚ albo GDOŚ z wnioskiem o uzgodnienie warunków przedsięwzięcia. Organ występujący o uzgodnienie przedkłada: wniosek o wydanie decyzji, o której mowa w art. 72 ust. 1 pkt 1, decyzję o środowiskowych uwarunkowaniach oraz raport o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko.

Na podstawie art. 90 ust. 1, po przeprowadzeniu oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko GDOŚ albo właściwy RDOŚ wydaje postanowienie w sprawie uzgodnienia warunków przedsięwzięcia, po spełnieniu

warunków, o których mowa w art. 90 ust. 2 oraz ust. 3–7 ustawy. Postanowienie wymaga uzasadnienia, które powinno zawierać informacje określone w art. 91 ust. 2.

Stosownie do przepisów art. 92 i 93, postanowienie w sprawie uzgodnienia warunków realizacji przedsięwzięcia wiąże m. in. organ właściwy do wydania decyzji, o której mowa w art. 72 ust. 1 pkt 1 ustawy. Organ wydaje taką decyzję, uwzględniając warunki realizacji przedsięwzięcia określone w decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach i w postanowieniu w sprawie uzgodnienia warunków realizacji przedsięwzięcia. Uzasadnienie decyzji, o której mowa w art. 72 ust. 1 pkt 1, powinno m.in. zawierać informacje o tym, w jaki sposób zostały wzięte pod uwagę i uwzględnione warunki realizacji przedsięwzięcia określone w decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach i w postanowieniu w sprawie uzgodnienia warunków realizacji przedsięwzięcia (art. 95 ustawy).

1. Podstawy prawne uchwalenia i realizacji WPIK i KPK

Zgodnie z art. 38c ustawy *o transporcie kolejowym*, inwestycje PKP PLK S.A. realizowane z udziałem środków będących w dyspozycji ministra właściwego do spraw transportu realizowane są w ramach programu wieloletniego w rozumieniu ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. *o finansach publicznych*³⁰. W oparciu o ten przepis 7 listopada 2011 roku Rada Ministrów przyjęła „Wieloletni Program Inwestycji Kolejowych do roku 2013 z perspektywą do roku 2015”. Został on zastąpiony „Wieloletnim Programem Inwestycji Kolejowych do roku 2015 z perspektywą do roku 2020” przyjętym uchwałą Rady Ministrów z dnia 5 listopada 2013 r. i jej późniejszymi zmianami. Ostatnia aktualizacja WPIK nastąpiła 13 marca 2015 r. poprzez przyjęcie uchwały Rady Ministrów nr 30/2015.

Krajowy Program Kolejowy do 2023 roku. Infrastruktura kolejowa zarządzana przez PKP Polskie Linie Kolejowe S.A. został przyjęty uchwałą Rady Ministrów nr 162/2015 z dnia 15 września 2015 r.

KPK jest programem wieloletnim w rozumieniu ustawy *o finansach publicznych*. Przyjęcie programu wynika z art. 38c ustawy *o transporcie kolejowym* i obejmuje wszystkie inwestycje PKP PLK S.A. realizowane z wykorzystaniem środków finansowych, których dysponentem jest minister właściwy do spraw transportu.

Zgodnie z art. 38c ust. 6 ustawy *o transporcie kolejowym* w terminie do dnia 31 maja każdego roku minister właściwy do spraw transportu, w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw finansów publicznych oraz w zakresie projektów realizowanych z udziałem środków europejskich z ministrem właściwym do spraw rozwoju regionalnego, składa Radzie Ministrów sprawozdanie z wykonania planu realizacji programu wieloletniego za rok poprzedni. Sprawozdanie podaje się do publicznej wiadomości przez ogłoszenie jego treści w Biuletynie Informacji Publicznej urzędu zapewniającego obsługę ministra właściwego do spraw transportu.

Uwarunkowania
organizacyjno-
-ekonomiczne

³⁰ Dz. U. z 2022 r. poz. 1634, ze zm.

Rada Ministrów w oparciu o art. 38c ust. 8 ustawy, poprzez przyjęcie sprawozdania, wyraża zgodę na aktualizację programu w zakresie wskazanym w sprawozdaniu, z zastrzeżeniem że aktualizacja ta nie może zwiększyć łącznego limitu wydatków z budżetu państwa na realizację programu.

2. Finansowanie inwestycji objętych KPK

Zgodnie z art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 16 grudnia 2005 r. o finansowaniu infrastruktury transportu lądowego³¹ zadania w zakresie budowy, przebudowy, remontu, utrzymania i ochrony infrastruktury kolejowej oraz zarządzania nią finansowane są ze środków zarządcy infrastruktury kolejowej. W ust. 2 ustalono, że zadania, o których mowa w ust. 1, mogą być finansowane lub dofinansowane przez ministra właściwego do spraw transportu ze środków pochodzących z podatku akcyzowego od paliw silnikowych, pod warunkiem że infrastruktura kolejowa jest udostępniana przez zarządców na zasadach określonych w ustawie o transporcie kolejowym. W art. 5 ustawy wskazano, że wydatki związane z budową, przebudową, remontem, utrzymaniem, ochroną i zarządzaniem infrastrukturą transportu lądowego, finansowaną lub dofinansowaną przez ministra właściwego do spraw transportu ustala się w ustawie budżetowej w wysokości nie niższej niż 18% planowanych na dany rok wpływów z podatku akcyzowego od paliw silnikowych. Zgodnie z art. 10a ust. 1 ustawy w roku 2021 przepisu art. 5 nie stosowało się. W ust. 2 wskazano, że w latach 2020 i 2021 łączna wysokość wydatków związanych z budową, przebudową, remontem, utrzymaniem, ochroną i zarządzaniem infrastrukturą transportu lądowego, finansowaną lub dofinansowaną przez ministra właściwego do spraw transportu ustalona w ustawach budżetowych na te lata nie może być niższa niż 18% sumy planowanych na lata 2020 i 2021 wpływów z podatku akcyzowego od paliw silnikowych. Dodatkowo w art. 7 ust. 2 wskazano, że źródłem finansowania infrastruktury kolejowej są również środki finansowe określone przepisami o transporcie kolejowym i przepisami o Funduszu Kolejowym³².

Finansowanie KPK uwzględnia dostępne formy wsparcia UE oraz środki budżetu państwa, FK i środki własne PLK S.A. Finansowanie KPK środkami budżetu państwa następuje w ramach przyznanego na dany rok limitu wydatków budżetu państwa. Finansowanie środkami FK również następuje w ramach ustalonego na dany rok limitu określonego w Planie Finansowym FK na dany rok.

W KPK przyjęto, że projekty przewidywane do zgłoszenia w kolejnych konkursach CEF³³, które nie zostały jednak rozstrzygnięte lub nie otrzymają stosownego dofinansowania, jeżeli nie zostanie podjęta decyzja

³¹ Dz. U. z 2021 r. poz. 688.

³² Dalej: „FK”.

³³ 11 grudnia 2013 roku Parlament Europejski i Rada Unii Europejskiej wydały rozporządzenie nr 1316/2013 ustanawiające Instrument „Łącząc Europę” (Connecting Europe Facility – CEF) – fundusz, przeznaczony na realizację projektów infrastrukturalnych w dziedzinie transportu, energetyki i telekomunikacji.

ZAŁĄCZNIKI

od odstąpieniu od ich realizacji, powodują ograniczenie wysokości dostępnej alokacji w POliŚ 2014–2020, ponieważ zostaną wówczas objęte finansowaniem z tego programu.

Zgodnie z zestawieniem planowanych wydatków w latach 2014–2023, przyjętym w aktualizacji KPK³⁴, łączne wydatki wyniosą 76 709 397,0 tys. zł.

³⁴ Aktualizacja KPK przyjęta uchwałą Rady Ministrów nr 156/2021 z dnia 26 listopada 2021 r.

6.3. Wykaz aktów prawnych dotyczących kontrolowanej działalności

1. Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 2021/1153 z dnia 7 lipca 2021 r. ustanawiające instrument „Łącząc Europę” i uchylające rozporządzenia (UE) nr 1316/2013 i (UE) nr 283/2014 (Dz. U. UE L 2021.249.38 z dnia 14.07.2021 r.).
2. Ustawa z dnia 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym (Dz. U. z 2021 r. poz. 1984, ze zm.).
3. Ustawa z dnia 16 grudnia 2005 r. o Funduszu Kolejowym (Dz. U. z 2023 r. poz. 21).
4. Ustawa z dnia 16 grudnia 2005 r. o finansowaniu infrastruktury transportu lądowego (Dz. U. z 2021 r. poz. 688).
5. Ustawa z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (Dz. U. z 2021 r. poz. 2351 ze zm.).
6. Ustawa z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (Dz. U. z 2022 r. poz. 1029, ze zm.).
7. Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009. o finansach publicznych (Dz. U. z 2022 r. poz. 1634, ze zm.).
8. Ustawa z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2022 r. poz. 2556, ze zm.).
9. Rozporządzenie Ministra Rozwoju z dnia 11 września 2020 r. w sprawie szczegółowego zakresu i formy projektu budowlanego (Dz. U. z 2022 r. poz. 1679).
10. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 9 listopada 2010 r. w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko (Dz. U. z 2019 r. poz. 1839, ze zm.).

6.4. Wykaz podmiotów, którym przekazano informację o wynikach kontroli

1. Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej
2. Marszałek Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej
3. Marszałek Senatu Rzeczypospolitej Polskiej
4. Prezes Rady Ministrów
5. Prezes Trybunału Konstytucyjnego
6. Rzecznik Praw Obywatelskich
7. Minister Infrastruktury
8. Minister Finansów
9. Minister Funduszy i Polityki Regionalnej
10. Sejmowa Komisja do Spraw Kontroli Państwowej
11. Sejmowa Komisja Infrastruktury
12. Senacka Komisja Infrastruktury
13. Wojewoda Śląski
14. Marszałek Województwa Śląskiego