



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Krakowie

LKR.410.002.04.2020

Pan  
Jacek Majchrowski  
Prezydent Miasta Krakowa  
Pl. Wszystkich Świętych 3-4  
31-004 Kraków

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

zmienione zgodnie z treścią uchwały Komisji Rozstrzygającej z 30 września 2020 r.

P/20/066 – Szybka Kolej Aglomeracyjna w aglomeracji krakowskiej – linia SKA1: Kraków Lotnisko – Wieliczka Rynek-Kopalnia

## I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Miasta Krakowa, Pl. Wszystkich Świętych 3-4, 31-004 Kraków (dalej: <i>UMK, Urząd</i> ).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Jacek Majchrowski, Prezydent Miasta Krakowa od 2002 r. (dalej: <i>Prezydent</i> )
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none"><li>1. Budowa, modernizacja i przebudowa infrastruktury związanej z funkcjonowaniem SKA1</li><li>2. Działania na rzecz zintegrowania gminnego transportu publicznego z SKA1</li><li>3. Działania na rzecz poprawy standardów i warunków podróży, a także jakości obsługi</li></ol>
Okres objęty kontrolą	Lata 2017-2020 (I półrocze), z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed lub po tym okresie
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli <sup>1</sup>
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Krakowie
Kontroler	Andrzej Salwiński, inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKR/64/2020 z 21 kwietnia 2020 r.

(akta kontroli. str. 1)

---

<sup>1</sup> Dz. U. z 2019 r. poz. 489, ze zm., dalej: *ustawa o NIK*.

## II. Ocena ogólna<sup>2</sup> kontrolowanej działalności

### OCENA OGÓLNA

NIK ocenia, że UMK nie realizował rzetelnie zadań w obszarze integrowania miejskiego transportu publicznego z linią SKA1 w latach 2017-2020 (I półrocze).

Zadania te powinny polegać w szczególności na monitorowaniu realizacji Planu transportowego<sup>3</sup>, Polityki transportowej<sup>4</sup> i Programu obsługi parkingowej<sup>5</sup> oraz koordynowaniu działań jednostek organizacyjnych Miasta Krakowa zaangażowanych w ich wykonywanie.

W okresie objętym kontrolą Urząd nie monitorował na bieżąco realizacji Planu transportowego, Polityki transportowej i Programu obsługi parkingowej, jak również nie podjął działań w celu dostosowania Planu transportowego do aktualnych uwarunkowań, pomimo jego kilkuletniego obowiązywania. Prezydent Miasta nie określił procedury oceny zgodności z Polityką Transportową oraz miar tej oceny, pomimo że był do tego zobowiązany w terminie do 8 grudnia 2016 r.

Urząd nie współpracował z sąsiednimi jednostkami samorządu terytorialnego oraz Województwem Małopolskim w kwestii rozwoju i integrowania miejskiego systemu transportowego z linią SKA1.

Tymczasem w Planie transportowym Krakowa, stanowiącym podstawowy akt prawa miejscowego w obszarze transportu, podkreślono zasadność i opłacalność kreowania SKA jako subsystemu miejskiego transportu zbiorowego. Ma się on bowiem przyczynić do stworzenia realnej alternatywy dla podróży realizowanych własnym samochodem osobowym. Wskazano przy tym, że pełna integracja kolei z innymi środkami transportu miejskiego poprawi konkurencyjność tego środka komunikacji na obszarach aglomeracyjnych.

---

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

<sup>3</sup> Uchwała Nr LXXX/1220/13 Rady Miasta Krakowa z dnia 28 sierpnia 2013 r. w sprawie przyjęcia Planu zrównoważonego rozwoju publicznego transportu zbiorowego dla Gminy Miejskiej Kraków oraz gmin sąsiadujących, z którymi Gmina Miejska Kraków zawarła porozumienie w zakresie organizacji publicznego transportu zbiorowego (Dz. Urz. Woj. Małopolskiego poz. 5431); dalej: *Plan transportowy Krakowa*.

<sup>4</sup> Uchwała Nr XLVII/848/16 Rady Miasta Krakowa z dnia 8 czerwca 2016 r. w sprawie przyjęcia Polityki transportowej dla Miasta Krakowa na lata 2016-2025, dalej: *Polityka transportowa*.

<sup>5</sup> Uchwała nr LIII/723/12 Rady Miasta Krakowa z dnia 29 sierpnia 2012 r. w sprawie przyjęcia programu parkingowego dla miasta Krakowa, dalej: *Program obsługi parkingowej*.

### III. Opis ustalonego stanu faktycznego

Linia SKA1 Wieliczka Rynek-Kopalnia – Kraków-Lotnisko przebiega na najdłuższym swoim odcinku przez teren Gminy Miejskiej Kraków<sup>6</sup>, a ponadto przez tereny Gminy Zabierzów oraz Miasta i Gminy Wieliczka.

(akta kontroli str. 31,36-37)

W Wieloletniej Prognozie Finansowej Miasta Krakowa na 2019 r. i lata następne<sup>7</sup> oraz w Wieloletniej Prognozie Finansowej Miasta Krakowa na 2020 r. i lata następne<sup>8</sup> nie zaplanowano żadnej inwestycji strategicznej, programowej ani dzielnicowej dotyczącej budowy, modernizacji lub przebudowy infrastruktury związanej z funkcjonowaniem linii SKA1, z wyjątkiem budowy węzła przesiadkowego z parkingiem P+R Kraków Bronowice. Ponadto w wieloletniej prognozie finansowej Miasta na 2020 r. i lata następne zaplanowano opracowanie koncepcji programowo-przestrzennej dla budowy Trasy Balickiej, z terminem realizacji przez Wydział Gospodarki Komunalnej<sup>9</sup> do 2021 r.<sup>10</sup>

(akta kontroli str. 20, 425-448 pliki 216-218)

W poprzednio obowiązującej Wieloletniej Prognozie Finansowej Miasta Krakowa na lata 2013-2049<sup>11</sup> ujęto przedsięwzięcie związane z SKA: *ST.10.1 Szybka Kolej Aglomeracyjna – Zwiększenie udziału wykorzystania komunikacji zbiorowej jako szybkiego i bardziej komfortowego transportu, co spowoduje zmniejszenie liczby osób korzystających z pojazdów indywidualnych*, realizowane w latach 2012-2016 przez WGK wraz z Zarządem Infrastruktury Komunalnej i Transportu<sup>12</sup>. Łączne planowane nakłady finansowe na zadanie wynosiły 11 090 tys. zł.

Zastępca Dyrektora WGK wyjaśniła, że na realizację zadania ST.10.1 Wydział przeznaczył w 2013 r. 91,3 tys. zł na opracowanie dokumentacji dla budowy dwóch peronów na przystanku Kraków Mydlniki-Wapiennik oraz opracowanie projektu koncepcyjnego przystanku Kraków Bronowice. W ramach zadania planowane było wybudowanie przystanków kolejowych SKA przy ul. Balickiej i Kraków Mydlniki-Wapiennik oraz przystanków osobowych Bronowice, Prądnik Czerwony, Złocień i Sanktuarium. W późniejszych latach pozostałe inwestycje planowane w ramach tego zadania zostały wyodrębnione jako samodzielne zadania inwestycyjne lub były realizowane przez PKP PLK bez udziału finansowego Gminy Miejskiej Kraków. Ponadto Zastępca Dyrektora WGK wyjaśniła, że zapisy budżetu Miasta z 2012 r. wskazywały ZIKiT jako jednostkę realizującą budowę przystanku SKA przy ul. Balickiej.

(akta kontroli str. 425-448 plik 208,544-545)

Zastępca Dyrektora WGK wyjaśniła, że w okresie objętym kontrolą UMK nie realizował działań inwestycyjnych związanych z funkcjonowaniem linii SKA1, gdyż za realizację elementów infrastruktury oraz organizację komunikacji miejskiej i lokalizację przystanków transportu zbiorowego odpowiadają inne jednostki organizacyjne Miasta.

(akta kontroli str. 45,194-236,425-448 pliki 235-237)

Zgodnie z zapisami statutów ZIKiT i Zarządu Transportu Publicznego w Krakowie<sup>13</sup> zadania organizatora transportu publicznego na terenie Miasta wykonywał ZIKiT,

<sup>6</sup> Dalej także: *Miasto*.

<sup>7</sup> Uchwała nr V/88/19 Rady Miasta Krakowa z 10 stycznia 2019 r.

<sup>8</sup> Uchwały Rady Miasta Krakowa nr XXXII/804/19 z 18 grudnia 2019 r. i nr XXXVII/963/20 z 11 marca 2020 r.

<sup>9</sup> Dalej: *WGK*.

<sup>10</sup> W ramach przedsięwzięcia GK/ST12.1/18 Koncepcje programowo-przestrzenne rozwoju systemu transportu.

<sup>11</sup> Uchwała nr LXX/1013/13 Rady Miasta Krakowa z 27 marca 2013 r.

<sup>12</sup> Dalej: *ZIKiT*.

<sup>13</sup> Dalej: *ZTP*.

a od 1 listopada 2018 r. ZTP, współdziałając z WGK UMK w zakresie działań zmierzających do realizacji i aktualizacji *Planu transportowego Krakowa* oraz zapewnienia warunków funkcjonowania publicznego transportu zbiorowego.

(akta kontroli str. 3-4,272-273,425-448 pliki 15,17)

Zastępca Prezydenta Miasta Krakowa ds. Polityki Społecznej i Komunalnej wskazał, że w budżecie Miasta Krakowa na lata 2017-2020 nie zabezpieczano środków finansowych na realizację zadań inwestycyjnych związanych z miejską infrastrukturą lub miejskim transportem zbiorowym, które służyły wyłącznie poprawie skomunikowania z linią SKA1.

(akta kontroli str. 552)

W *Planie transportowym Krakowa* jako szczególnie istotne dla zwiększenia dostępności kolei (w zakresie linii SKA1) wskazano wybudowanie przystanków kolejowych Kraków – Uniwersytet Rolniczy<sup>14</sup>, Kraków Bronowice i Kraków Hala Targowa (Grzegórzki). W 2015 r. zarządca infrastruktury kolejowej, tj. PKP Polskie Linie Kolejowe S.A.<sup>15</sup>, uruchomił pierwszy z nich, natomiast przystanek Kraków-Bronowice został udostępniony podróżnym w trakcie kontroli NIK, tj. od 14 czerwca 2020 r. Do 13 lipca 2020 r. nie została zakończona budowa stacji Kraków Hala Targowa (Grzegórzki).

(akta kontroli str. 59-62,298)

WGK podejmował działania zmierzające do powstania węzła przesiadkowego związanego z planowanym przystankiem SKA Kraków-Bronowice, integrującego transport kolejowy z miejskim transportem zbiorowym i komunikacją indywidualną. W 2016 r. w Wydziale powstała koncepcja tego węzła przesiadkowego, przekazana 16 marca 2016 r. do ówczesnego ZIKiT wraz z wnioskiem o niezwłoczne podjęcie działań zmierzających do jego budowy.

(akta kontroli str. 361-363,425-448 pliki 302-308)

Budowa węzła przesiadkowego z parkingiem P+R Kraków Bronowice, przewidzianym w *Planie transportowym Krakowa* do realizacji do 2030 r., po opracowaniu w 2016 r. przez WGK wstępnej koncepcji, została powierzona spółce Miejska Infrastruktura sp. z o.o.<sup>16</sup> Do 18 czerwca 2020 r. węzeł przesiadkowy nie powstał. Według wyjaśnienia Zastępcy Dyrektora WGK było to spowodowane protestami mieszkańców oraz dwukrotną niemożliwością wyłonienia wykonawcy projektu i robót budowlanych w formule „zaprojektuj i wybuduj”. W przyszłości procedurę przetargową realizować będzie Zarząd Dróg Miasta Krakowa<sup>17</sup>, termin realizacji inwestycji w wieloletniej prognozie finansowej ustalono na 2022 r., a łączne nakłady finansowe na nią określono w wys. 55 790,6 tys. zł.

(akta kontroli str. 241,262,361,388-404,421-422, 425-448 plik 217)

W *Planie transportowym Krakowa*, jak również w *Programie obsługi parkingowej dla Miasta Krakowa* zaplanowano budowę do 2020 r. parkingu P+R Olszanica o pojemności 100 miejsc parkingowych, jako obiektu współistniejącego z przystankiem SKA. Do zakończenia kontroli NIK, tj. 15 lipca 2020 r., parking ten nie powstał.

(akta kontroli str. 46,241,262)

Zastępca Dyrektora WGK wyjaśniła, że jego budowę uniemożliwia istniejący układ drogowy, natomiast obecnie WGK przygotowuje materiały przetargowe do ogłoszenia zamówienia publicznego na opracowanie koncepcji programowo-

<sup>14</sup> Przystanek funkcjonujący pod nazwą Kraków Młynówka.

<sup>15</sup> Dalej: *PKP PLK*.

<sup>16</sup> W trakcie kontroli NIK pozostawała w likwidacji.

<sup>17</sup> Dalej: *ZDMK*.

przestrzennej wraz z uzyskaniem decyzji o uwarunkowaniach środowiskowych dla zadania pn. Budowa Trasy Balickiej. Uzyskanie decyzji zaplanowano na koniec 2021 r. W ramach realizacji zadania zostanie zmodernizowany układ drogowy, który pozwoli na stworzenie dogodnego dojazdu do parkingu funkcjonującego w systemie P+R. WGK od 2019 r. pracuje nad aktualizacją *Programu Obsługi Parkingowej dla Miasta Krakowa*, celem weryfikacji potrzebnej liczby miejsc postojowych m.in. na parkingach P+R.

(akta kontroli str. 369-370)

Zastępca Prezydenta Miasta Krakowa ds. Polityki Społecznej i Komunalnej wyjaśnił, że obecnie funkcjonujący układ drogowy nie uzasadnia budowy przedmiotowego parkingu o zakładanej pojemności. Układ drogowy umożliwiający dogodny dojazd do parkingu P+R Olszanica ma zostać zaprojektowany w ramach realizacji zadania przygotowywanego aktualnie przez WGK. Zastępca Prezydenta Miasta nie wskazał przyczyn niedokonania przez Gminę Miejską Kraków modernizacji układu drogowego w sposób umożliwiający wybudowanie parkingu P+R Olszanica w terminie przewidzianym w *Planie transportowym* oraz w *Programie obsługi parkingowej dla Miasta Krakowa*.

(akta kontroli str. 419,422)

Do dnia zakończenia kontroli, tj. 15 lipca 2020 r., nie podjęto skutecznych działań zmierzających do aktualizacji *Planu transportowego* w zakresie terminu budowy parkingu P+R Olszanica. Szerzej kwestię tę opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

Aktualizacja *Planu transportowego* została przewidziana po przeprowadzeniu kompleksowych badań ruchu, planowanych na 2020 r., a w związku z epidemią Covid-19 przesuniętych na 2021 r. Zastępca Dyrektora WGK wskazała, że badania te umożliwią budowę nowego modelu ruchu odzwierciedlającego kierunki przemieszczania użytkowników systemu transportowego Miasta, co będzie punktem wyjścia do aktualizacji *Planu transportowego*.

(akta kontroli str. 385)

Odnosnie do *Programu obsługi parkingowej* Zastępca Dyrektora WGK wyjaśniła, że w 2019 r. Wydział przystąpił do jego aktualizacji, z uwagi na zbliżanie się określonego w *Programie* okresu perspektywicznego, tj. roku 2020. Obecnie aktualizacja jest opiniowana przez miejskie komórki i jednostki organizacyjne.

(akta kontroli. str. 546)

W opracowanym na zlecenie Wydziału w 2019 r. *Studium podstawowych tras rowerowych Miasta Krakowa* znalazły się zapisy dotyczące możliwości łączenia ruchu rowerowego z transportem kolejowym aglomeracyjnym. Jednym z zaleceń wskazanych w opracowaniu była lokalizacja zadaszonych parkingów rowerowych przy ważniejszych przystankach transportu zbiorowego, w tym przy wejściach do wszystkich przystanków SKA.

(akta kontroli str. 374-375, 425-448 plik 53)

W celu m.in. zapewnienia dogodnej infrastruktury dla niechronionych uczestników ruchu Prezydent powołał Zespół zadaniowy ds. niechronionych uczestników ruchu w Mieście Krakowie, złożony z pracowników ZTP, ZDMK, Zarządu Inwestycji Miejskich w Krakowie, Zarządu Zieleni Miejskiej w Krakowie, MPK, Straży Miejskiej, Wydziału Miejskiego Inżyniera Ruchu UMK oraz przedstawicieli Komendy Miejskiej Policji, który zajmował się opiniowaniem dokumentacji projektowych dotyczących ingerencji w układy komunikacyjne (w szczególności drogi) przyległe do terenów kolejowych związanych z funkcjonowaniem SKA1.

(akta kontroli str. 84,125-126, 425-448 pliki 298-301)

W *Planie transportowym Krakowa* podniesiono zasadność i opłacalność kreowania SKA jako subsystemu miejskiego transportu zbiorowego, który przyczyni się do stworzenia w Mieście realnej alternatywy dla podróży realizowanych własnym samochodem osobowym. Podkreślono, że pełna integracja kolei z innymi środkami transportu miejskiego poprawi konkurencyjność tego środka komunikacji na obszarach aglomeracyjnych. Także w *Polityce transportowej dla Miasta Krakowa na lata 2016-2025* w celu szczegółowym I.5 określono, że zwiększenie roli transportu publicznego w obsłudze komunikacji mieszkańców Krakowa i aglomeracji może być uzyskane między innymi poprzez lepsze wykorzystanie linii kolejowych.

(akta kontroli str. 255-256)

Efekty działań jednostek organizacyjnych Miasta w zakresie m.in. integracji miejskiego transportu zbiorowego z SKA były pośrednio monitorowane przez WGK poprzez Kompleksowe Badania Ruchu, w których uczestnicy ankiet mieli możliwość wskazywania SKA jako środka transportu. W ramach badań określono najważniejsze wskaźniki charakteryzujące system transportu Krakowa, w szczególności ruchliwość i podział zadań przewozowych. Z badań wynikało, że mieszkańiec Krakowa odbywał średnio 2-3 podróże dziennie. Udział komunikacji zbiorowej i podróży pieszych w ogóle podróży spadał na rzecz podróży odbywanych samochodem osobowym i rowerem. Zastępca Dyrektora WGK wskazała, że pozyskane w ramach badań i ich weryfikacji dane nie pozwalają na formułowanie wniosków w zakresie integracji komunikacji miejskiej z SKA1. Dla pozyskania takich danych konieczne jest przeprowadzenie ankiet wśród podróżnych korzystających z linii SKA1, które – wg udzielającej wyjaśnienia – powinien wykonać operator SKA, tj. Urząd Marszałkowski.

(akta kontroli str. 547)

WGK nie monitorował natomiast wprost działań jednostek organizacyjnych Miasta, gdyż – jak wskazała Zastępca Dyrektora WGK – nie jest on jednostką nadrzędną wobec nich, jednakże jego pracownicy posiadają wiedzę na temat działań tych jednostek, pozyskiwaną w toku współpracy z nimi.

(akta kontroli str. 374)

Zastępca Dyrektora WGK wskazała, że pracownicy Wydziału współpracują z miejskimi jednostkami organizacyjnymi w dziedzinie transportu poprzez wydawanie opinii i zajmowanie stanowisk, spotkania, korespondencję e-mailową, rozmowy telefoniczne. W zależności od stopnia formalności spotkania współpraca ta jest dokumentowana poprzez sporządzenie list obecności oraz notatek służbowych.

(akta kontroli str. 547)

Nadzór i monitorowanie działań miejskich jednostek organizacyjnych w obszarze realizacji *Planu transportowego*, *Programu obsługi parkingowej* oraz *Polityki transportowej*, w tym w zakresie zintegrowania miejskiego transportu publicznego z linią SKA1, był niewystarczający. Szerzej kwestię tę omówiono w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

Pożądany docelowy poziom realizacji usług przewozowych o charakterze użyteczności publicznej w odniesieniu do poszczególnych postulatów przewozowych<sup>18</sup> został określony w *Planie transportowym* w horyzoncie czasowym do 2024 r.

(akta kontroli str. 287-290)

<sup>18</sup> Takich jak: bezpośrednio/przesiadkowość, częstotliwość, regularność, dostępność, punktualność, cena usługi przewozowej, komfort, informacja, niezawodność, prędkość.

Pasażerów do linii SKA1 dowoziły pojazdy komunikacji miejskiej: tramwaje i autobusy, obsługiwane przez Miejskie Przedsiębiorstwo Komunikacyjne S.A. w Krakowie<sup>19</sup> oraz przez firmę Mobilis sp. z o.o.

(akta kontroli str. 92-99,135-138)

Zastępca Prezydenta Miasta Krakowa ds. Polityki Społecznej i Komunalnej wyjaśnił, że w latach 2017-2020 UMK nie przekazywał dotacji MPK na zakup nowego taboru tramwajowego. Środki finansowe przeznaczone na jego nabycie pochodziły z budżetu MPK oraz funduszy europejskich, a zakupione pojazdy były własnością spółki.

(akta kontroli str. 552)

W 2007 r. Miasto zawarło porozumienia m.in. z gminami Wieliczka i Zabierzów, zobowiązując się do wykonywania przewozów pasażerskich na ich terenie. Zawarte porozumienia nie były szczególnie ukierunkowane na dowóz pasażerów do stacji SKA1, choć obejmowały również takie linie autobusowe.

(akta kontroli str. 49-58,100-113)

Według stanu na 12 maja 2020 r., w wyniku realizacji ww. porozumień funkcjonowały podmiejskie linie autobusowe dowożące pasażerów m.in. do stacji SKA na terenie Gminy Miejskiej Kraków, w tym:

- z terenu Gminy Zabierzów: linie 208 (od przystanku Kraków Airport do węzłów przesiadkowych SKA Kraków Młynówka i Kraków Główny), 218 (od przystanku Zabierzów Młyn do węzła przesiadkowego SKA Kraków Młynówka) i 228 (od przystanku Chrosna Pętla do węzła przesiadkowego SKA Kraków Młynówka),
- z terenu Gminy Wieliczka: linie 301 (od przystanku Niepołomice Dworzec do węzła przesiadkowego SKA Kraków Płaszów) i 304 (od przystanku Wieliczka Miasto do węzła przesiadkowego SKA Kraków Główny).

(akta kontroli str. 100-102,107-109,135-138)

W związku z realizacją porozumień zawartych z sąsiednimi gminami Miasto otrzymało kwoty dotacji:

- od Miasta i Gminy Wieliczka: 2 263,5 tys. zł w 2017 r., 2 862,6 tys. zł w 2018 r., 3 263,8 tys. zł w 2019 r. i 1 687,3 tys. zł do 30 kwietnia 2020 r.,
- od Gminy Zabierzów: 2 534,3 tys. zł w 2017 r., 2 875,6 tys. zł w 2018 r., 3 483,5 tys. zł w 2019 r. i 1 243,1 tys. zł do 30 kwietnia 2020 r.

(akta kontroli str. 71-76,141-142,144-145, 425-448 pliki 323-324,326-333)

Kwoty stanowiące udział gmin w kosztach realizacji przedmiotu porozumień były wyliczane w oparciu o miesięczny plan wozokilometrów i przekazywane przez te gminy na rachunek budżetu Miasta.

(akta kontroli str. 132-134,147, 425-448 pliki 323-324,326-333)

Referat Rozwoju Systemu Transportu w WGK UMK nie współpracował z sąsiednimi jednostkami samorządu terytorialnego<sup>20</sup> oraz innymi instytucjami w kwestii rozwoju i integrowania systemu transportowego z linią SKA1, co szerzej opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 377,380)

W kwestii promocji linii SKA1 Zastępca Dyrektora WGK wyjaśniła, że Wydział położył nacisk na promocję ruchu rowerowego, jako sposobu przemieszczania się po mieście. Z kolei Stanowisko Przedsięwzięć Rozwojowych i Badawczych nie prowadziło bezpośredniej promocji SKA, a jego działania ukierunkowane były na ogólne szerzenie idei zrównoważonej mobilności miejskiej, a nie na informowanie o

---

<sup>19</sup> Dalej: *MPK*.

<sup>20</sup> Dalej: *j.s.t.*



konkretnych inwestycjach transportowych. Warsztaty zorganizowane we współpracy z MPK dotyczyły poruszania się komunikacją zbiorową przez seniorów.

(akta kontroli str. 22,44,85-90,126-131)

Strona internetowa dotycząca komunikacji miejskiej w Krakowie zawierała informacje o biletach zintegrowanych, schemat sieci komunikacji miejskiej z uwzględnieniem linii SKA1 oraz odnośnik do strony zawierającej informacje o Małopolskiej Karcie Aglomeracyjnej i SKA.

(akta kontroli str. 537-539)

Źródłem informacji o zachowaniach komunikacyjnych mieszkańców Miasta były Kompleksowe Badania Ruchu przeprowadzone w 2013 r. oraz ich weryfikacje z 2016 r. i 2018 r.

(akta kontroli str. 44,126, 425-448 pliki 9,21-22)

Badania te potwierdziły, że dominującym środkiem podróżowania była komunikacja zbiorowa. Według Zastępcy Dyrektora WGK praktycznym efektem badań była budowa w 2015 r. estakady tramwajowej pomiędzy ul. Lipską i Wielicką, która skróciła czas dojazdu z Bieżanowa do Ronda Grzegórzeckiego o 5-6 minut. Badania te nie pozwalały na formułowanie wniosków w zakresie linii SKA1.

(akta kontroli str. 368-369,547)

WGK nie monitorował ruchu pasażerów korzystających z gminnego transportu publicznego na liniach dowożących do SKA1, a jedynie pozyskiwał dane z Urzędu Marszałkowskiego dotyczące przewozów w transporcie kolejowym na potrzeby wykonywanych prac analityczno-studialnych.

(akta kontroli str. 362)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

1. UMK nie podjął skutecznych działań zmierzających do aktualizacji zapisów w *Planie transportowym* dotyczących terminu budowy parkingu P+R Olszanica, co w ocenie NIK było działaniem nierzetelnym.

Zgodnie z tym dokumentem wybudowanie parkingu o pojemności 100 miejsc parkingowych, jako obiektu współistniejącego z przystankiem SKA Kraków Olszanica, zaplanowano na 2020 r. Do dnia zakończenia kontroli, tj. 15 lipca 2020 r., parking nie powstał. Wybudowanie parkingu P+R w przewidzianym terminie, jak podał w wyjaśnieniach Zastępca Prezydenta Miasta Krakowa ds. Polityki Społecznej i Komunalnej, było niezasadne w kontekście istniejącego układu drogowego, który dopiero ma zostać zmodernizowany w przyszłości w ramach budowy Trasy Balickiej.

(akta kontroli str. 46,241,262, 369,422)

Zastępca Dyrektora WGK wyjaśniła, że *Plan transportowy* powinien bazować na diagnozie potrzeb przewozowych, które powinny być poparte stosownymi badaniami oraz uwzględniać prognozy popytu na publiczny transport zbiorowy. Wskazała także, że z uwagi na złożony charakter *Planu transportowego*, którego kwestie dotyczą nie tylko Gminy Miejskiej Kraków, ale także gmin ościennych, nie było możliwości dokonania jego aktualizacji oraz że Gmina Miejska Kraków podjęła jednak starania celem aktualizacji dotychczasowych zapisów Planu, a także że przeprowadzenie kompleksowych badań ruchu, które są niezbędne do aktualizacji Planu, planowane jest na 2021 r.

(akta kontroli str. 546)

Odnosząc się do powyższych wyjaśnień należy stwierdzić, że Kompleksowe Badania Ruchu były przeprowadzane w 2013 r., a ich weryfikacje w 2016 r. i w 2018 r. Należy zauważyć, że *Plan transportowy* obowiązuje już siedem lat, gdyż wszedł w życie we wrześniu 2013 r. Ponadto w wyjaśnieniu nie wskazano, jakiego rodzaju starania Gmina podjęła celem aktualizacji dotychczasowych zapisów Planu. W ocenie NIK, ujęcie w *Planie transportowym* budowy parkingu P+R Olszanica w sytuacji, gdy nie jest możliwe jej przeprowadzenie ze względu na istniejący układ drogowy, a następnie brak skutecznych działań zmierzających do aktualizacji tych zapisów, świadczą o nierzetelnym planowaniu przedsięwzięć inwestycyjnych przez kontrolowaną jednostkę, a także o nierzetelnym monitorowaniu realizacji zadań przez WGK.

(akta kontroli str. 185,425-448 pliki 219-224)

2. Prezydent Miasta nie określił procedury oceny zgodności z Polityką transportową oraz miar przyjętych do tej oceny, do czego był zobowiązany zapisami tej Polityki w terminie 6 miesięcy od daty jej uchwalenia. Polityka transportowa została uchwalona 8 czerwca 2016 r., tak więc procedury i miary do oceny powinny zostać określone najpóźniej do 8 grudnia 2016 r.

W odpowiedzi na pytanie zadane Prezydentowi Miasta Krakowa, Dyrektor WGK wskazał, że procedura zgodności Polityki transportowej oraz miary przyjęte do jej oceny zostały przygotowane przez Wydział, jednak z uwagi na fakt, iż sama ocena powinna być dokonana w połowie okresu obowiązywania Polityki transportowej, przygotowana dokumentacja stanowiła materiał wewnętrzny Wydziału, oraz że planuje się przyjęcie sporządzonego dokumentu zarządzeniem Prezydenta Miasta Krakowa w roku bieżącym.

(akta kontroli str. 305, 324,576)

3. Zastępca Prezydenta Miasta ds. Polityki Społecznej i Komunalnej oraz WGK nie monitorowali w wystarczającym stopniu realizacji *Planu transportowego*, *Programu obsługi parkingowej* oraz *Polityki transportowej*, w tym zwłaszcza w zakresie zintegrowania miejskiego transportu publicznego z linią SKA1, co w ocenie NIK było działaniem nierzetelnym. WGK nie posiadał kompletnych i rzetelnych informacji o realizacji zadań w tym obszarze przez inne miejskie jednostki organizacyjne. 18 maja 2015 r. Prezydent powołał Radę Programową ds. Rozwoju Systemu Transportowego Miasta Krakowa, działającą przy Prezydencie Miasta, jako specjalistyczną komisję doradczą i opiniodawczą w zakresie proponowanych działań zmierzających do rozwoju systemu transportowego Krakowa. W latach 2017-2019 nie odbyło się żadne posiedzenie tej Rady. W dziedzinie monitorowania realizacji Programu obsługi parkingowej Miasta Krakowa w zakresie parkingów znajdujących się przy przystankach linii SKA1 nie podejmowano szczególnych działań. Monitoring ten ograniczał się, zgodnie z wyjaśnieniem Zastępcy Dyrektora WGK, do przedstawiania Radzie Miasta corocznej informacji z realizacji programu oraz opracowywanie wytycznych do miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego informujących o parkingach planowanych w programie. W 2019 r. rozpoczęto prace nad aktualizacją Programu.

(akta kontroli str. 380,590-598)

Zastępca Dyrektora WGK wskazała, że referat monitorował w latach 2017-2020 *Plan transportowy*, *Politykę transportową* i *Program obsługi parkingowej* oraz że monitoring systemu transportu dotyczył realizacji zadań w ujęciu ogólnym, a aspekt zintegrowania transportu miejskiego z linią SKA1 nie był uwidoczniiony w tych analizach.

W odpowiedzi na pytanie, na jakim etapie znajduje się realizacja *Polityki transportowej* Miasta pod kątem integracji transportu miejskiego z linią SKA1, Zastępca Dyrektora WGK wskazała, że w połowie okresu jej obowiązywania, tj. w 2020 r., zostanie dokonana ocena rozwoju systemu transportowego Krakowa pod kątem zgodności z zapisami *Polityki transportowej* oraz ocena realizacji jej celów. Dopiero po sporządzeniu raportu z realizacji celów *Polityki transportowej* możliwe będzie określenie, na jakim etapie znajduje się realizacja celu szczegółowego I.2: Integracja systemu transportu publicznego w Krakowie i w skali aglomeracji krakowskiej.

(akta kontroli str. 545, 547-548)

W odpowiedzi na pytanie o sposób monitorowania przez kierownictwo Urzędu działań jednostek organizacyjnych gminy w tym zakresie, Zastępca Prezydenta Miasta Krakowa wskazał, że monitoring UMK nad działaniami jednostek organizacyjnych Gminy Miejskiej Kraków odbywał się poprzez cykliczne spotkania, w ramach których omawiane były rezultaty realizowanych działań. W ramach cotygodniowych porad inwestycyjnych monitorowane były m.in. działania podejmowane na rzecz zintegrowania transportu publicznego z linią SKA1. W spotkaniach tych brali udział przedstawiciele komórek organizacyjnych UMK i miejskich jednostek organizacyjnych znajdujących się w pionie I Zastępcy Prezydenta Miasta Krakowa ds. Polityki Społecznej i Komunalnej. Notatki z tych spotkań nie były sporządzane, nie odbywały się także spotkania poświęcone wyłącznie monitorowaniu integracji transportu publicznego z linią SKA1.

(akta kontroli str. 422,424,552)

4. Wydział Gospodarki Komunalnej UMK nie współpracował z sąsiednimi j.s.t., Województwem Małopolskim, jego jednostkami organizacyjnymi i spółkami oraz innymi instytucjami w kwestii rozwoju i integrowania miejskiego systemu transportowego z linią SKA1, co było działaniem nierzetelnym. Zgodnie z zakresem działania WGK do zadań Referatu Rozwoju Systemu Transportu<sup>21</sup> należała współpraca z przedstawicielami samorządów lokalnych oraz innymi instytucjami i organizacjami w zakresie rozwoju i integracji systemu transportu ze szczególnym uwzględnieniem obszaru metropolitalnego, w tym działania w zakresie SKA.

(akta kontroli str. 186,377,380,425-448 pliki 219-224)

Zastępca Dyrektora WGK wskazała, że funkcjonujący w ramach Wydziału Referat Rozwoju Systemu Transportu nie współpracował z sąsiednimi j.s.t. oraz innymi instytucjami w sprawie rozwoju i integrowania systemu transportowego Miasta z SKA1, ponieważ był zaangażowany w prace związane z innymi komponentami systemu transportu, w tym również rozwojem pozostałych linii SKA, oraz że Wydział brał udział w spotkaniach organizowanych przez Stowarzyszenie Metropolia Krakowska pn. „Forum zintegrowanego transportu Metropolii Krakowskiej”.

(akta kontroli str. 546)

NIK zwraca uwagę, że w *Planie transportowym* wskazano zasadność i opłacalność kreowania SKA w aglomeracji krakowskiej jako subsystemu korzystającego z infrastruktury kolejowej łączącego Kraków z gminami sąsiednimi. Według przeprowadzonych analiz SKA może przejąć ok. 8% podróży z komunikacji indywidualnej i ok. 52% podróży z pozostałych środków komunikacji zbiorowej w relacji z Krakowem. Także w innych strategicznych dokumentach Miasta w zakresie polityki transportowej oraz w studium

<sup>21</sup> Poprzednio Referat Planowania Rozwoju Systemu Transportu.

uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta Krakowa wskazano na konieczność integracji SKA z innymi podsystemami transportowymi. Ponieważ SKA ma służyć nie tylko mieszkańcom Krakowa, ale także osobom, które pracują, uczą się lub załatwiają inne sprawy, lecz nie mieszkają w Krakowie, kluczowa jest współpraca w zakresie rozwoju i integracji transportu zbiorowego, za który odpowiadają różne podmioty.

(akta kontroli str. 255-256,309-310,567-568)

## IV. Uwagi i wnioski

Uwagi NIK nie formułuje uwag.

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

1. Podjęcie działań zmierzających do aktualizacji zapisów w Planie transportowym dotyczących budowy parkingu P+R Olszanica, tak aby uwzględniały one istniejące uwarunkowania.
2. Określenie procedury oceny zgodności z Polityką transportową oraz miar przyjętych do tej oceny.
3. Bieżące i kompleksowe monitorowanie realizacji Planu transportowego, Polityki transportowej i Programu obsługi parkingowej, tak aby możliwa była ocena stopnia osiągnięcia zakładanych celów.
4. Podejmowanie współpracy z sąsiednimi j.s.t., Województwem Małopolskim, jego jednostkami organizacyjnymi i spółkami oraz innymi podmiotami w kwestii rozwoju i integrowania miejskiego systemu transportowego z linią SKA1.

## V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia  
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Krakowie. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek  
poinformowania  
NIK o sposobie  
wykorzystania uwag  
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

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

Kraków, dnia 15 lipca 2020 r.

Kontroler

/-/

Andrzej Salwiński  
inspektor kontroli państwowej

Dyrektor Delegatury NIK w Krakowie

/-/

z up. Jan Kosiniak  
Wicedyrektor

Zmian w wystąpieniu pokontrolnym dokonał: Dyrektor Delegatury NIK w Krakowie

z up. Jan Kosiniak

