



**Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Poznaniu**

Poznań, dnia **12** listopada 2009 r.

**Pan Ryszard Grobelny  
Prezydent Miasta Poznania**

LPO-410-24-01/2009  
P/09/178

TEKST UJEDNOLICONY

Na podstawie *art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2007 r., Nr 231, poz. 1701, ze zm.)*, zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli – Delegatura w Poznaniu przeprowadziła kontrolę w Urzędzie Miasta Poznania („Urząd”) w zakresie podejmowania przez *Urząd* działań na rzecz usprawnienia systemu transportowego w mieście Poznaniu w latach 2004 – 2009 (I półrocze). W związku z tą kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym w dniu 26 października 2009 r., Najwyższa Izba Kontroli - na podstawie *art. 60 ustawy o NIK* - przekazuje Panu Prezydentowi niniejsze

**WYSTĄPIENIE POKONTROLNE**

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia to, że *Urząd* podejmował działania mające na celu usprawnienie systemu transportowego w mieście Poznaniu. Efekty tych działań m. in. na skutek opisanych poniżej nieprawidłowości, w ocenie NIK nie są w pełni zadawalające.

1. Stosownie od uregulowań wewnętrznych zadania w zakresie usprawnienia systemu transportowego w mieście Poznaniu realizowane były przez komórki organizacyjne *Urzędu* oraz przez jednostki podległe i nadzorowane przez Prezydenta Miasta Poznania. *Urząd* posiadał uchwalone przez Radę Miasta Poznania dokumenty planistyczne dotyczące organizacji i rozwoju systemu transportowego Poznania w formie opracowań pod nazwą: Polityka Transportowa Miasta Poznania (z dnia 18 listopada 1999 r. - „*Polityka Transportowa*”), „Zrównoważony Plan Rozwoju Transportu Publicznego na lata 2007-2015 (z dnia 24 października 2006 r.), Zintegrowany Plan Rozwoju Transportu Publicznego Aglomeracji Poznańskiej na lata 2004-2013 (z dnia 6 lipca 2004 r.), Program Rowerowy

Miasta Poznania na lata 2007-2015 (z dnia 15 stycznia 2008 r.), Polityka Parkingowa Miasta Poznania (z dnia 10 czerwca 2008 r.), Program Drogowy Miasta Poznania na lata 2008-2015 (z dnia 16 września 2008 r.) i Plan Rozwoju Miasta na lata 2005 – 2010 (z dnia 23 listopada 2004 r.). Dokumenty planistyczne (z wyjątkiem *Polityki Transportowej*) w randze uchwał powstawały dopiero od 2004 r., a wcześniej były one tylko materiałami roboczymi opracowywanymi przez podmioty zewnętrzne na zlecenie *Urzędu* (pomimo że, według *Polityki Transportowej* programy realizacyjne dotyczące: polityki parkingowej, transportu zbiorowego, budowy i modernizacji dróg i ulic oraz systemu dróg rowerowych powinny być przygotowany do dnia 31 grudnia 2000 r.). Zdaniem NIK uregulowanie działań w zakresie polityki transportowej, które nastąpiło dopiero po 8 latach od uchwalenia *Polityki Transportowej*, nie sprzyjało podejmowaniu optymalnych decyzji zarówno na etapie przygotowania jak i realizacji działań mających na celu usprawnienie komunikacji w mieście.

Pozytywnym było natomiast to, że projekty ww. dokumentów planistycznych przygotowywane przez poszczególne wydziały *Urzędu*, sporządzane były na podstawie danych uzyskanych w wyniku analiz istniejącego systemu transportowego, w tym w wyniku badania natężenia i płynności ruchu. Dokumentem głównym w zakresie planowania organizacji i rozwoju systemu transportowego miasta była *Polityka Transportowa* z dnia 18 listopada 1999 r., a pozostałe wymienione powyżej dokumenty (poza *Planem Rozwoju Miasta na lata 2005 – 2011*, będącym dokumentem „równoległym” do *Polityki Transportowej*) tworzone były w oparciu o tę *Politykę*. Jako główne cele (będące jednocześnie efektami) wskazano w niej zwiększenie efektywności systemu komunikacyjnego, a w szczególności transportu zbiorowego i przeciwdziałanie zjawiskom i skutkom rosnącego zatłoczenia motoryzacyjnego miasta. Konkretnie zadania, które winny być zrealizowane w celu osiągnięcia wskazanych wyżej celów wraz ze wskazaniem priorytetu ich ważności, określono w dokumentach realizujących *Politykę Transportową*.

2. Uwagi NIK budzi to, że pomimo dotychczasowych działań *Urzędu* i innych jednostek współpracujących z nim w zakresie usprawnienia transportu i akcji mających na celu zachęcenie mieszkańców Miasta do korzystania z transportu zbiorowego oraz rowerów, nie osiągnięto zaplanowanych efektów wskazanych jako główne w *Polityce Transportowej*. W okresie objętym kontrolą nastąpił bowiem nieznaczny wzrost procentowy osób korzystających z komunikacji zbiorowej z 34,4% (na koniec 2003 r.) do 35,9% (na koniec 2008 r.). Był on jednak niższy od przedmiotowego wskaźnika osiągniętego już w 2000 r. (w wysokości 41,6%).

NIK negatywnie ocenia jednak to, że mimo postanowień (zawartych w *Zrównoważonym Planie Rozwoju Transportu Publicznego*) o tym, że tramwaj będzie stanowił podstawowy środek transportu zbiorowego, stan techniczny trakcji i torowisk tramwajowych w latach 2000-2008 ulegał pogarszaniu. W 2000 r. poziom dekapitalizacji trakcji wynosił 36%, a torowisk 23%, natomiast do 2008 r. pogorszył się i wyniósł odpowiednio: 40% i 30%.

Kontrola NIK wykazała, że w latach 2004 – 2008 wskaźnik dekapitalizacji w odniesieniu do wszystkich dróg ogółem zmniejszył się z 46% do 43%, przy czym: w odniesieniu do dróg gminnych, powiatowych i krajowych, zmniejszył się on odpowiednio: z 53% do 49%, z 38% do 35% i z 17% do 15%, a w odniesieniu do dróg wojewódzkich - wzrósł z 19% do 23%.

Na koniec 2003 r. pojazdy ponad 20 letnie stanowiły 66% taboru, a na koniec 2008 r. - 82%. W I półroczu 2009 r. podjęto działania mające na celu zakup 40 sztuk nowych tramwajów.

Kontrola NIK wykazała, że stan techniczny taboru autobusowego w latach 2004 – 2009 (I półrocze) nie ulegał pogorszeniu (tylko 2% taboru stanowiły autobusy ponad 20 letnie), ale mimo to atrakcyjność korzystania z komunikacji autobusowej nie zwiększyła się m. in. z tego powodu, że liczba i długość buspasów istniejących w mieście (660 m), które skracałby czas przejazdu, jest zbyt mała (przy obowiązującej w mieście Poznaniu sprzedaży biletów według taryfy czasowej jest to bardzo istotne). Pozytywnym w komunikacji autobusowej jest natomiast to, że liczba autobusów przystosowanych do przewozu osób niepełnosprawnych w poszczególnych latach wzrastała (na koniec 2003 r. było ich 183, a na koniec I półrocza 2009 r. – 267). NIK pozytywnie ocenia plany wprowadzenia „biletu aglomeracyjnego” umożliwiającego przejazd środkami komunikacji miejskiej i gminnej.

3. W okresie objętym kontrolą spadła ilość miejsc na parkingach buforowych „Park & Go” (z 1.147 w 2004 r. do 1.081 w 2008 r.). W okresie objętym kontrolą nie wybudowano żadnego nowego parkingu buforowego. NIK zauważa jednak to, że w celu wybudowania nowych parkingów (5 parkingów „Park & Ride” i 1 „Park & Go”), zarządzeniami Prezydenta Miasta Poznania (z dnia 29 czerwca 2009 r.) powołane zostały odpowiednie zespoły projektowe.

NIK pozytywnie ocenia wprowadzenie i działanie Systemu Sterowania Ruchem obejmującego 249 sygnalizacji świetlnych oraz Komputerowego Wspomagania Sterowania Ruchem obejmującego 100% autobusów i 35% tramwajów. Funkcjonowanie tych systemów poprawiło sprawność i bezpieczeństwo transportu zbiorowego i jednocześnie wpłynęło na

skrócenie czasu przejazdu. NIK pozytywnie ocenia także realizację uchwalonego w 2008 r. przez Radę Miasta Poznania *Programu Rowerowego Miasta Poznania na lata 2007 – 2015*. W wyniku realizacji tego planu i wcześniej w rezultacie działań doraźnych, nastąpił wzrost gęstości sieci i długości ścieżek rowerowych w mieście Poznaniu. Pozytywnym było również to, że w zakresie działań mających na celu usprawnienie ruchu drogowego w mieście i rozwiązywania innych problemów w tym zakresie, w okresie objętym kontrolą *Urząd* współpracował z Komendą Miejską Policji w Poznaniu i gminami ościennymi.

4. NIK stwierdziła, że pomiędzy poszczególnymi dzielnicami miasta Poznania funkcjonowały drogi przyspieszonego ruchu wybudowane w ramach „wewnętrznego systemu obwodnic” (I i II rama komunikacyjna) oraz to, że w *Programie Drogowym Miasta Poznania* na lata 2008-2015 zawarto postanowienia dotyczące dalszego usprawniania komunikacji pomiędzy dzielnicami miasta (poprzez utworzenie III ramy komunikacyjnej).

Analiza sytuacji komunikacyjnej wykazała, że największe utrudnienia komunikacyjne występują na głównych ciągach dojazdowych do miasta będących jednocześnie elementem tras tranzytowych oraz na tzw. I i II ramie komunikacyjnej. Przyczyną tego był m. in. wzrost liczby samochodów poruszających się po ulicach miasta - z 452 na tysiąc mieszkańców w 2000 r. do 638 w 2008 r., tj. o 41%. Dokonane przez NIK oględziny wybranych miejsc sieci transportowej miasta Poznania (z udziałem specjalisty z dziedziny ruchu drogowego) wykazały, że dla usprawnienia ruchu drogowego przyczyniłoby się m. in.:

- skoordynowanie sygnalizacji świetlnej w Alejach Solidarności (stwierdzono m. in., że: na skutek niedostosowania tej koordynacji do aktualnie dozwolonej prędkości jazdy w mieście powstają zatory oraz, że piesi nie mogą przy zielonym świetle wejść na przejście ze względu na pojazdy jadące przy zielonej strzałce),
- upłynnienie przejazdu pojazdów mających zielone światło na skrzyżowaniu Dąbrowskiego - Kościelna – Kraszewskiego (stwierdzono m. in. blokowanie pojazdów samochodowych i szynowych przez pieszych na przejściu bez sygnalizacji),
- usunięcie powstających zatorów samochodowych blokujących przejazd tramwaju ulicą Mostową (stwierdzono m. in., że zatory samochodowe blokują przejazd tramwajów).

5. Kontrola NIK wykazała, że wydatki *Urzędu* na transport w 2004 - 2009 (do dnia 30 czerwca) dotyczące transportu zbiorowego i dróg publicznych wzrastały. Wydatki te w latach 2004 – 2008 wynosiły odpowiednio: 374 933 tys. zł, 429 420 tys. zł, 444 167 tys. zł, 588 099 tys. zł, 661 073 tys. zł, a w I półroczu 2009 r. wyniosły one 251 058 tys. zł.

NIK pozytywnie ocenia działania *Urzędu* dotyczące działań podejmowanych w celu pozyskiwania środków na dofinansowanie realizacji inwestycji, ze środków m.in.

Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Gminnego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Poznaniu. NIK zauważa, że stosunek procentowy długości wszystkich dróg wymagających remontu do całkowitej ich długości w latach objętych kontrolą uległ nieznacznemu obniżeniu.

6. Kontrola realizacji (w okresie objętym kontrolą) 20 wytypowanych największych inwestycji transportowych (w tym 18 polegających na robotach drogowych i 2 dotyczących zakupu taboru) wykazała, że 8 z 20 zadań objętych badaniem realizowana była z opóźnieniem. Kontrola ww. inwestycji realizowanych w latach 2004 – 2009 wykazała bowiem, że: w 3 przypadkach (*3 etapy przebudowy ul. Głogowskiej i połączenie jej z autostradą A-2*), termin rozpoczęcia realizacji zadań opóźniony był od 2 do 3 lat w stosunku do pierwotnie planowanego, 4 inwestycji jeszcze nie zakończono pomimo upływu pierwotnie planowanego terminu (*odcinek ul. Głogowskiej od Strumienia Junikowskiego do ul. Rawickiej – planowane zakończenie w 2005 r., odcinek ul. Lechickiej od ul. Serbskiej do ul. Naramowickiej – planowane zakończenie w 2002 r., odcinek ul. Bukowska od planowanego skrzyżowania z III ramą komunikacyjną do granicy miasta – planowane zakończenie w 2004 r. i fragment III ramy komunikacyjnej od ul. Hetmańskiej do ul. Krzywoustego – planowane zakończenie w 2007 r.*) i niezrealizowana została terminowo dostawa tramwajów Combino – planowane zakończenie w 2004 r., a faktyczne - w 2008 r. Przyczynami ww. opóźnień były głównie okoliczności niezależne bezpośrednio od Miasta Poznania, takie m. in. jak: problemy w załatwianiu spraw terenowo – prawnych (związane m. in. z protestami mieszkańców występującymi na etapie sporządzania planów zagospodarowania przestrzennego), zakwestionowanie jakości zamówionych dostaw i wstrzymanie przez użytkownika dalszych dostaw tramwajów z wadami konstrukcyjnymi ujawnionymi w dostarczonych już jednostkach oraz dokonywanie przez Radę Miasta Poznania koniecznych zmian w planach inwestycyjnych - w odniesieniu do aktualnej sytuacji finansowej. Kontrola NIK wykazała, że harmonogram realizacji 8 zaplanowanych obiektów mostowych (ujętych w Studium Uwarunkowań i Kierunków Zagospodarowania Przestrzennego Miasta) nie został jeszcze opracowany.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi, Najwyższa Izba Kontroli wnosi o podejmowanie dalszych działań mających na celu usprawnienie systemu komunikacyjnego w mieście Poznaniu, a w szczególności:

- 1) *wyeliminowanie stwierdzonych w toku oględzin problemów komunikacyjnych,*

- 2) *kontynuowanie działań w kierunku zwiększenia udziału komunikacji zbiorowej w przewozach osób na terenie miasta Poznania,*
- 3) *poprawę wskaźnika dekapitalizacji trakcji i torowisk tramwajowych,*
- 4) *terminową realizację inwestycji.*

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Poznaniu - na podstawie *art. 62 ust. 1 ustawy o NIK* - oczekuje przedstawienia przez Pana Prezydenta, w terminie 14 dni od dnia otrzymania niniejszego wystąpienia, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków lub o działaniach podjętych w celu ich realizacji bądź o przyczynach niepodjęcia takich działań.

Na mocy postanowień *art. 61 ust. 1 ustawy o NIK*, w terminie 7 dni od dnia otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego przysługuje Panu Prezydentowi prawo zgłoszenia na piśmie do dyrektora Delegatury Najwyższej Izby Kontroli w Poznaniu umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosków zawartych w tym wystąpieniu. W razie zgłoszenia zastrzeżeń, zgodnie z *art. 62 ust. 2 ustawy o NIK*, termin nadesłania informacji, o którym mowa wyżej, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK.

Rozdzielnik:

- 1) adresat,
- 2) NIK Delegatura w Warszawie,
- 2) a/a.