

UCHWAŁA NR XXIX/429/21
SEJMIKU WOJEWÓDZTWA KUJAWSKO-POMORSKIEGO
z dnia 8 lutego 2021 r.

w sprawie **rozpatrzenia skargi**

Na podstawie art. 30a ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (Dz. U. z 2020 r. poz. 1668) w zw. z art. 237 § 3 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2020 r. poz. 256, 695 i 1298), uchwała się, co następuje:

§ 1. Rozpatrując skargę złożoną przez Stowarzyszenie Metropolia Bydgoska na działalność Marszałka Województwa Kujawsko-Pomorskiego, uznaje się ją za bezzasadną.

§ 2. Powierza się Przewodniczącej Sejmiku Województwa Kujawsko-Pomorskiego wykonanie obowiązku zawiadomienia podmiotu wnoszącego skargę o sposobie jej załatwienia oraz pouczenia o treści art. 239 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2020 r. poz. 256, 695 i 1298).

§ 3. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

UZASADNIENIE

1. Przedmiot regulacji:

Udzielenie odpowiedzi na skargę złożoną przez Stowarzyszenie Metropolia Bydgoska na działalność Marszałka Województwa Kujawsko-Pomorskiego.

2. Omówienie podstawy prawnej:

Przedmiotem skargi może być w szczególności zaniedbanie lub nienależyte wykonywanie zadań przez właściwe organy albo przez ich pracowników, naruszenie praworządności lub interesów skarżących, a także przewlekłe lub biurokratyczne załatwienie sprawy.

Zgodnie z art. 223 § 1 Kodeksu postępowania administracyjnego „organy państwowe, organy samorządu terytorialnego i inne organy samorządowe oraz organy organizacji społecznych rozpatrują oraz załatwiają skargi i wnioski w ramach swoich właściwości.”

Stosownie do art. 30a ust. 1 ustawy o samorządzie województwa „ Sejmik województwa rozpatruje: skargi na działania zarządu województwa i wojewódzkich samorządowych jednostek organizacyjnych; wnioski oraz petycje składane przez obywateli; w tym celu powołuje komisję skarg, wniosków i petycji.”

W myśl art. 237 § 3 Kodeksu postępowania administracyjnego o sposobie załatwienia skargi zawiadamia się skarżącego.

Zgodnie z przepisem art. 238 Kodeksu postępowania administracyjnego: „Zawiadomienie o sposobie załatwienia skargi powinno zawierać: oznaczenie organu, od którego pochodzi, wskazanie, w jaki sposób skarga została załatwiona, oraz podpis z podaniem imienia, nazwiska i stanowiska służbowego osoby upoważnionej do załatwienia skargi lub, jeżeli zawiadomienie sporządzone zostało w formie dokumentu elektronicznego, powinno być opatrzone kwalifikowanym podpisem elektronicznym. Zawiadomienie o odmownym załatwieniu skargi powinno zawierać ponadto uzasadnienie faktyczne i prawne oraz pouczenie o treści art. 239.”

Zgodnie z przepisem art. 239 Kodeksu postępowania administracyjnego: „W przypadku gdy skarga, w wyniku jej rozpatrzenia, została uznana za bezzasadną i jej bezzasadność wykazano w odpowiedzi na skargę, a skarżący ponowił skargę bez wskazania nowych okoliczności - organ właściwy do jej rozpatrzenia może podtrzymać swoje poprzednie stanowisko z odpowiednią adnotacją w aktach sprawy - bez zawiadamiania skarżącego.”

3. Konsultacje wymagane przepisami prawa (łącznie z przepisami wewnętrznymi):

Nie dotyczy.

4. Uzasadnienie merytoryczne:

W dniu 21 grudnia 2020 r. do Urzędu Marszałkowskiego Województwa Kujawsko-Pomorskiego w Toruniu wpłynęła skarga Stowarzyszenia Metropolia Bydgoska z dnia 16 grudnia 2020 r. na działalność Marszałka Województwa Kujawsko-Pomorskiego w zakresie wykluczenia komunikacyjnego znacznego obszaru województwa, m.in. poprzez przyjęcie nowego rozkładu jazdy pociągów regionalnych, przekazana przez Kancelarię Prezesa Rady Ministrów.

W sprawie przeprowadzono postępowanie wyjaśniające i ustalono co następuje.

Będąc wykonawcą zadań samorządu województwa w zakresie organizacji publicznego transportu zbiorowego na mocy postanowień art. 7 ust. 4 pkt 6 ustawy z dnia 16 grudnia 2010 r. o publicznym transporcie zbiorowym, Marszałek Województwa podejmuje różnorodne działania w zakresie organizacji przewozów o charakterze użyteczności

publicznej, które kierowane są do licznych grup podróżnych i dotyczą sieci komunikacyjnych o zasięgu ponadlokalnym, nie zaś pojedynczych linii. Obecnie różne czynniki natury prawnej i organizacyjnej uniemożliwiają planowanie strategiczne oraz prowadzenie działań długofalowych nastawionych na poprawę jakości oferowanych usług pozwalając jedynie na realizację zadań krótkookresowych.

Marszałek Województwa wielokrotnie wypowiadał się w środkach masowego przekazu na temat aktualnej sytuacji w zbiorowym kolejowym transporcie pasażerskim na terenie Województwa Kujawsko-Pomorskiego. Nie wszystkie przekazy, jakie w piśmie Przewodniczącego Stowarzyszenia Metropolia Bydgoska są przytaczane, są prawdą.

Należy zaznaczyć, że Samorząd Województwa Kujawsko-Pomorskiego, który jest organizatorem regionalnych kolejowych przewozów pasażerskich, przez wiele miesięcy prowadził bardzo trudne negocjacje z operatorami kolejowymi w sprawie nowych umów dotyczących świadczenia usług przewozowych i nowej siatki połączeń. Partnerzy w tych negocjacjach, działający od wielu lat w naszym regionie przewoźnicy POLREGIO sp. z o.o. i ARRIVA RP sp. z o.o., zaproponowali w ich trakcie znacznie wyższe stawki niż te, objęte poprzednimi kontraktami wieloletnimi. Najwyższe podwyżki zaproponowało POLREGIO sp. z o.o.: dwukrotnie wyższe niż w poprzedniej umowie. Wszystko w sytuacji zmniejszonych, w związku z kryzysem ekonomicznym wywołanym pandemią, wpływów do wojewódzkiego budżetu. Nastąpił bardzo znaczny wzrost kosztów organizacji w kolejowym ruchu pasażerskim (średnio o 25%). Tego wzrostu budżet województwa nie jest w stanie udźwignąć, stąd decyzja o ograniczeniach liczby połączeń. Samorząd Województwa został postawiony w sytuacji, w której nie stać go na opłacenie siatki połączeń w takim kształcie, w jakim funkcjonowała ona w ubiegłym roku.

Wynegocjowane przez Samorząd Województwa roczne umowy w wysokości 53,7 mln zł. dla POLREGIO sp. z o.o. i w wysokości 37,2 mln zł. dla ARRIVA RP sp. z o.o. za przejechane przez należące do nich pociągi, odpowiednio 2,2 mln pockm i 1,5 mln pockm – nie są dla Samorządu satysfakcjonujące.

W grudniu 2020 r. na tory w Kujawsko-Pomorskiem wyjeżdżały codziennie 254 pociągi, w dwóch pierwszych tygodniach stycznia 2021 r. 182 pociągi, a po 18 stycznia 2021 r., kiedy zostały odwieszane pociągi na linii do Czerska i do Chełmży, razem jeździ już 198 pociągów. Należy niestety przyjąć, że w obecnej sytuacji niektóre szczególnie rzadko uczęszczane przez pasażerów połączenia muszą zostać, przynajmniej na jakiś czas, zawieszane. Tam właśnie, po konsultacjach z samorządami lokalnymi, uruchamiana jest autobusowa komunikacja zastępcza. Rolą samorządu województwa jest szeroko rozumiana troska o finanse publiczne. Pociąg jest jedną z tańszych form transportu, tak, ale dotyczy ona jedynie sytuacji kiedy transport pasażerski ma charakter masowy i jest w stanie zaspokoić zapotrzebowanie większej grupy osób/podróżnych.

Transport kolejowy winien służyć obsłudze największych potoków pasażerskich, gdzie transport autobusowy nie jest w stanie zaspokoić potrzeb przewozowych. Nie znajduje więc uzasadnienia społecznego i ekonomicznego uruchamianie pociągów na trasach na których nie występuje duży popyt na przewozy. Dlatego poszukiwano optymalnych rozwiązań w celu zapewnienia dostępności transportowej i uniknięcia wykluczenia transportowego. Obecna sytuacja może stanowić niedogodność, niemniej są to trudności przejściowe.

Władze POLREGIO i związkowcy spółki twierdzą, że umowa na lata 2015-2020 była dla spółki „nierentowna” i przez te wszystkie lata Spółka dopłacała do pasażerskich przewozów regionalnych w naszym Województwie. Istniejący w Polsce system organizacji przewozów zakłada, że w zawarowany prawem sposób układają się dwie strony: zamawiający i oferujący. Nie można więc winić Zamawiającego za to, że Oferujący zaproponował zbyt niskie stawki. To kierownictwo POLREGIO sp. z o.o. (wówczas Przewozy Regionalne) miało

obowiązek tak skalkulować stawki, a jeśli warunki zmieniły się podczas trwania kontraktu, obowiązkiem władz spółki było dążenie do jego renegotjowania. Prezes POLREGIO daje do zrozumienia, że to Marszałek Województwa Kujawsko-Pomorskiego jest winny niskich pensji i braku podwyżek dla pracowników przedsiębiorstwa. W podobnym duchu wypowiadają się też związkowcy, którzy są o krok od oskarżenia samorządu województwa o możliwe przyszłe zwolnienia pracowników. Trudno ocenić to inaczej, niż jako manipulację. POLREGIO sp. z o.o. sama wpędziła się w kłopoty i to władze, tej państwowej spółki muszą szukać najlepszych rozwiązań.

Zarząd Województwa czyni bardzo wiele na rzecz publicznego transportu zbiorowego, w tym pasażerskich przewozów regionalnych. Jest też otwarty na możliwość wsparcia w przyszłości POLREGIO sp. z o.o., na przykład poprzez zakup nowego taboru, który obniży koszty. Nie jest rzeczą samorządu dbanie o kondycję podmiotu gospodarczego, bo choć POLREGIO sp. z o.o. ustami swoich przedstawicieli mówi wiele o misji, walce z wykluczeniem komunikacyjnym i ratowaniu kolei, to jest podmiotem gospodarczym, spółką prawa handlowego i przez pryzmat tego faktu należy spojrzeć na jej aktywność, przedsięwzięcia i projekty.

Samorząd Województwa Kujawsko-Pomorskiego rozważa także możliwość przywrócenia połączeń kolejowych:

- na LK nr 18, na odcinku Kutno-Włocławek. Chcąc wyjść naprzeciwko potrzebom podróżnych zaplanowano wprowadzenie autobusowej komunikacji zastępczej, którą świadczy PKS Bydgoszcz sp. z o.o. Rozkłady jazdy są każdorazowo konsultowane z lokalnymi środowiskami. Aktualnie, tj. od 3 stycznia 2021 r. autobusy jeżdżą na trasie: Włocławek-Kaliska (4 pary).

- Województwo zawieszając połączenia kolejowe w związku z ogłoszonym stanem pandemii, w ślad za komunikatami rządowymi o spadku zakażeń i znoszeniem obostrzeń, zakładało ich niezwłoczne przywrócenie. Jednak w przypadku połączeń na odcinku LK nr 208 Wierzchucin-Laskowice również w okresie sprzed epidemii COVID-19 na tym odcinku linii, w dni robocze nie podróżowało więcej niż kilkanaście osób. Koszt uruchamiania połączeń w skali roku był znaczny, a przychody z biletów stanowiły bardzo znikomy procent. Art. 44. ust. 3 pkt 3 lit b ustawy o finansach publicznych wskazuje, że wydatki publiczne powinny być dokonywane w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasad optymalnego doboru metod i środków służących osiągnięciu założonych celów. Biorąc pod uwagę koszty organizacji połączeń kolejowych oraz niewielkie zainteresowanie ofertą, należy uznać, że dalsze uruchamianie pociągów znacznie obciąża budżet województwa w sposób nieadekwatny do zaspakajania potrzeb społecznych. Dlatego poszukiwano optymalnych rozwiązań w celu zapewnienia dostępności transportowej i uniknięcia wykluczenia transportowego.

Dodatkowo, Samorząd Województwa jako Organizator wprowadził autobusową komunikację zastępczą, którą świadczy PKS Bydgoszcz. Autobusy jeżdżą na trasie: Wierzchucin-Lipowa Tleń (2 pary) od 3 stycznia 2021 r. Od 1 lutego 2021 r. autobusy będą nadal obsługiwać ten odcinek, jednak na innych zasadach niż do tej pory. Dzięki wypracowanemu porozumieniu z lokalnymi samorządami, to będą one dalej organizować ruch pasażerski.

Ponadto od 19 stycznia 2021 r. przywrócono połączenia na dwóch liniach kolejowych, które do tej pory były zawieszane:

- LK nr 209 na odcinku Bydgoszcz-Chełmża.

Od 3 stycznia br. funkcjonowała natomiast zastępcza komunikacja autobusowa. Dotychczas autobusy jeździły na trasie: Bydgoszcz-Uniśław-Chełmża w liczbie 7 par, w tym:

4 w pełnej relacji i 3 w relacji Bydgoszcz-Uniśław. Rozkłady jazdy były konsultowane z lokalnymi środowiskami.

- LK nr 215 na odcinku Czersk-Laskowice.

Reasumując, nowy rozkład jazdy pociągów jest kompromisem pomiędzy aktualnym zapotrzebowaniem na przejazdy kolejowe pasażerów w dobie pandemii oraz możliwościami finansowymi Województwa.

Odnosząc się do spraw związanych z finansami Województwa należy stwierdzić, że zarzuty wspomniane w piśmie są niezgodne z prawdą. Regionalna Izba Obrachunkowa (dalej RIO) jako zewnętrzny i niezależny organ kontroli i nadzoru jednostek samorządu terytorialnego oraz innych podmiotów określonych w ustawie, w zakresie gospodarki finansowej (budżetu) i zamówień publicznych sprawuje nadzór nad działalnością Województwa Kujawsko-Pomorskiego w zakresie spraw finansowych. Właściwość izby w tym zakresie obejmuje analizę uchwał i zarządzeń podejmowanych przez organy jednostek samorządu terytorialnego głównie w kwestiach budżetu i procedury jego uchwalania. Uprawnienia regionalnych izb obrachunkowych w tych sprawach sięgają nawet możliwości narzucenia samorządom budżetu, ale to rozwiązanie może być zastosowane tylko w ostateczności, gdy jednostki same nie poradzą sobie z uchwaleniem planu dochodów i wydatków w ustawowym terminie.

Poza tym w trybie nadzoru badane są akty prawa miejscowego dotyczące:

- zaciąganych przez samorzady zobowiązań wpływających na wysokość długu publicznego,

- udzielanych przez nie pożyczek,

- przyznawanych z samorządowych budżetów dotacji.

Przedmiotowy zakres nadzoru i kontroli (art. 11 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych) obejmuje:

w zakresie nadzoru: regionalne izby obrachunkowe mogą nadzorować uchwały i zarządzenia podejmowane przez organy jednostek samorządu terytorialnego, jeśli dotyczą:

- procedury uchwalania budżetu,

- budżetu i jego zmian,

- zaciągania zobowiązań przez jednostki samorządu terytorialnego i udzielania pożyczek,

- przyznawania dotacji z budżetu jednostek samorządu terytorialnego,

- podatków i opłat lokalnych,

- absolutorium,

- wieloletniej prognozy finansowej i jej zmian.

w zakresie kontroli: regionalne izby obrachunkowe sprawują kontrolę gospodarki finansowej i zamówień publicznych innych podmiotów określonych w art. 1 ust. 2 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych.

Corocznie na stronie internetowej Urzędu publikowane są w sposób jawny i transparentny wspomniane wyżej przedmiotowe uchwały RIO. Na przestrzeni trwających kadencji Marszałka Województwa Kujawsko-Pomorskiego nigdy uchwały te nie były negatywne, bądź też wydawane z uwagami.

W związku z powyższym, Sejmik Województwa Kujawsko-Pomorskiego postanawia uznać skargę za bezzasadną.

Powierza się Przewodniczącej Sejmiku Województwa Kujawsko-Pomorskiego wykonanie obowiązku zawiadomienia podmiotu wnoszącego skargę o sposobie jej załatwienia oraz pouczenia o treści art. 239 Kodeksu postępowania administracyjnego.