

Założenia i szanse powodzenia inwestycji

Budowa Centralnego Portu Komunikacyjnego

IZABELA OSEMEK

Decyzja o budowie Centralnego Portu Komunikacyjnego¹ spotkała się ze skrajnie różnym przyjęciem. Jej zwolennicy wskazywali, że gospodarka Polski zyska nowy impuls rozwojowy. Przeciwnicy podnosili, że jest to niepotrzebny wydatek kilkudziesięciu miliardów złotych. Tymczasem przygotowania do budowy CPK ruszyły pełną parą, trwają prace nad zdefiniowaniem ostatecznych założeń oraz uporządkowaniem otoczenia inwestycji, aby budowa megalotniska mogła sprawnie przebiegać.

Wprowadzenie

Artykuł przedstawia wyniki kontroli² dotyczącej stanu przygotowania budowy Centralnego Portu Komunikacyjnego. Podjęta przez Najwyższą Izbę Kontroli w 2020 r. z własnej inicjatywy miała stanowić ocenę realizacji działań w fazie przedinwestycyjnej. NIK przyjrzała się m.in. kompletności założeń, prawidłowości opracowania kluczowych dokumentów, sprawowaniu nadzoru i realizacji zadań przez Pełnomocnika Rządu ds. CPK, a także wykonaniu zadań przez spółkę celową, z uwzględnieniem wydatków poniesionych w latach 2018–2020. Skontrolowano Ministerstwo Infrastruktury, CPK sp. z o.o. oraz Przedsiębiorstwo Państwowe „Porty Lotnicze” (PPL).

Potrzeba uporządkowania infrastruktury transportowej oraz zapewnienie sprawnego przemieszczania się ludzi zrodziły pomysł budowy nowego lotniska centralnego, oparty na zintegrowanym modelu węzła transportowego. Bazę miała stanowić infrastruktura kolejowa, która, po odzyskaniu niepodległości, została powiększona o 1873 km linii kolejowych³, chociaż nie wszystkie wówczas powstałe znalazły się na obecnym terytorium Polski.

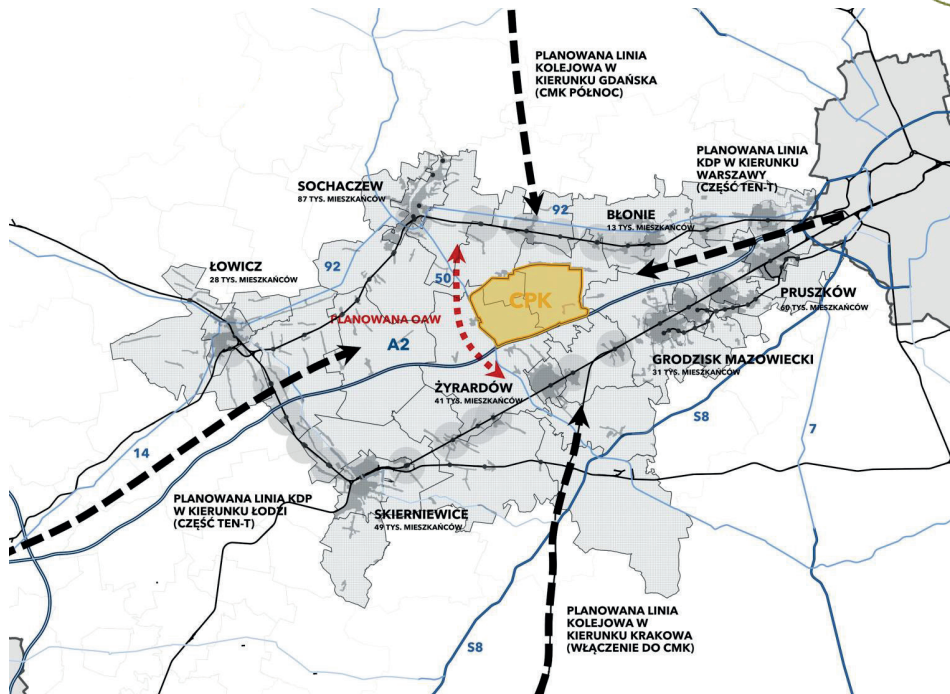
Kwestia budowy lotniska centralnego to temat obecny w programach i strategiach rządowych od 2007 r., definiujących lotnisko jako port węzłowy uwzględniający siatkę połączeń flagowego przewoźnika. Pierwotnie rozważano budowę Lotniska

¹ Funkcjonuje również nazwa Port Lotniczy „Solidarność”.

² Artykuł opracowany na podstawie Informacji o wynikach kontroli NIK: *Budowa Centralnego Portu Komunikacyjnego*, nr. ewid. 129/2021/P/20/020/KGP.

³ Dotyczy okresu 1918–1939.

Rysunek 1. Planowana lokalizacja Centralnego Portu Komunikacyjnego



Źródło: <https://www.cpk.pl/pl/region>

Centralnego, inwestycja miała stanowić odpowiedź na zwiększającą się mobilność Polaków w związku z rozwojem gospodarczym kraju. W 2017 r. rząd podjął decyzję o budowie Centralnego Portu Komunikacyjnego. Przygotowanie i nadzór nad realizacją tego zadania powierzono Pełnomocnikowi Rządu ds. Centralnego Portu Komunikacyjnego. Powołał on Zespół doradczy, któremu zlecił wypracowanie kluczowych założeń CPK. Zespół obradował w gronie specjalistów z branży

lotniczej, kolejowej, z udziałem prawników i ekonomistów. Wynikiem ich pracy była koncepcja budowy nowego portu lotniczego, przy maksymalnym wykorzystaniu istniejącej infrastruktury kolejowej oraz dobudowaniu nowej infrastruktury, a także konieczności przeprowadzenia rewizji Krajowego Programu Kolejowego⁴. Zespół doradczy uznał, że w związku z weryfikacją założeń KPK będzie można przesunąć środki zarezerwowane do realizacji Krajowego Programu Kolejowego. Uchwałą

⁴ Dalej także KPK.

Rady Ministrów nr 173/2017 z 7 listopada 2017 r. przyjęto dokument pn. „Koncepcja przygotowania i realizacji inwestycji Port Solidarność – Centralny Port Komunikacyjny dla Rzeczypospolitej Polskiej”⁵, który wskazywał lokalizację oraz główne kierunki działań związane z przygotowaniem inwestycji.

CPK został usytuowany w odległości poniżej 50 km od Warszawy, w gminie Baranów, miał się składać z trzech głównych komponentów, tj. lotniskowego, kolejowego i drogowego a koszt jego realizacji wynieść 34,9 mld zł, zaś termin ukończenia przypadają na 2027 rok. Przepustowość lotniska została oszacowana, w scenariuszu optymistycznym, na poziomie 45 mln pasażerów rocznie, zaś udział centralnego lotniska na rynku przewozów pasażerskich na poziomie 40–45%. Przyjęto, że poszczególne zadania będą realizowane w krótkich odstępach czasu, np. zawiązanie spółek do wykonania przedsięwzięcia oraz przyjęcie specustawy, a także wybór doradcy technicznego nastąpi w dwa miesiące od przyjęcia Koncepcji CPK. Opracowanie programu wieloletniego miało nastąpić w cztery miesiące od przyjęcia Koncepcji CPK. Ponadto, postulowano przeprowadzenie badań środowiskowych w możliwie najszybszym terminie. Jednak niektóre założenia okazały się nieprecyzyjne i nierealne.

Koszt inwestycji nie uwzględniał pełnych wydatków na rozbudowę krajowej sieci kolejowej, harmonogram wskazywał

niemożliwe do dotrzymania terminy poszczególnych zadań. Nie opracowano modelu finansowego, brakowało pełnego uzasadnienia biznesowego, co powodowało, że nieznanne były źródła finansowania oraz wyliczenia spodziewanych korzyści oraz oszacowanie utraconych korzyści. Natomiast pozytywnie Izba oceniła to, że Koncepcja CPK była zgodna z celami polityki i strategii rządowych formułowanych od 2007 roku i opierała się na zweryfikowanych oraz zaktualizowanych analizach wykonanych w latach wcześniejszych. W ocenie NIK, przygotowanie i przedłożenie pod obrady Rady Ministrów projektu Koncepcji CPK przez Pełnomocnika rządu ds. CPK zapewniło podstawy do podjęcia kierunkowej decyzji o budowie nowego lotniska centralnego. Niemniej, nierzetelność określenia niektórych założeń oraz brak pełnych wyliczeń finansowych spowodowało, że zdaniem NIK, do oceny i analizy potencjału tego projektu niezbędną jest analiza jego wykonalności.

Kluczowe dokumenty do realizacji CPK

Biznesplan

Ramy prawno-organizacyjne realizacji Centralnego Portu Komunikacyjnego oraz szeroko rozumianych inwestycji towarzyszących zostały określone w ustawie z 10 maja 2018 r. o Centralnym Porcie Komunikacyjnym⁶. W art. 5 ustawy wskazano, że do zadań Pełnomocnika rządu ds. CPK należy przygotowanie projektu

⁵ Dalej Koncepcja CPK.

⁶ Dz.U. z 2018 r. poz. 1089, ze zm.



Programu⁷ i jego zmian oraz podejmowanie działań zmierzających do realizacji, które enumeratywnie wymieniono w punktach 1-7. Ustawa określiła ponadto zadania tzw. spółki celowej, która miała udzielać wsparcia merytorycznego Pełnomocnikowi rządu ds. CPK, przygotowując m.in. projekt Programu i realizując inne zadania powierzone przez Pełnomocnika (art. 16). Wykonując dyspozycję ustawy z 18 października 2018 r. powołano Centralny Port Komunikacyjny sp. z o.o., zapewniając jej środki finansowe pozwalające na funkcjonowanie i wykonywanie zadań ustawowych. W okresie objętym kontrolą Skarb Państwa wniósł 10 mln zł na kapitał zakładowy spółki, a następnie podwyższył go o 300 mln zł. Izba oceniła, że objęcie nowych udziałów odbyło się prawidłowo, na zasadach określonych w rozporządzeniu Ministra Finansów z 19 czerwca 2019 r. w sprawie szczegółowego sposobu postępowania w sprawie nabywania lub obejmowania akcji przez Skarb Państwa w latach 2019 i 2020. Zgodnie z tym aktem wykonawczym, załącznikami do wniosku o dofinansowanie był test prywatnego inwestora (TPI) oraz biznesplan. Raport z TPI stwierdzał, że nie istnieją przesłanki do zakwestionowania na tym etapie zasadności dokapitalizowania w wysokości

300 mln zł i podwyższenia kapitału CPK sp. z o.o., związanego z planowaną budową Centralnego Portu Komunikacyjnego, którego mógłby dokonać inwestor prywatny w analogicznej sytuacji. Biznesplan wskazywał, że uruchomienie lotniska nastąpi w listopadzie 2030 r., nakłady inwestycyjne dotyczące budowy portu lotniczego wyniosą 25,4 mld zł, zaś realizacja będzie podzielona na cztery fazy: inicjacji, planowania, projektowania oraz realizacji.

Rozbieżność z Koncepcją CPK w zakresie terminu uruchomienia portu lotniczego wynikała zdaniem spółki z nieuwzględnienia etapu certyfikacji Portu Lotniczego Solidarność, ograniczając się jedynie do wskazania 2027 roku jako oczekiwanej przez Radę Ministrów daty zakończenia podstawowego procesu inwestycyjnego. Analiza opłacalności zawarta w biznesplanie dotyczyła komponentu lotniczego, nie uwzględniono natomiast komponentu kolejowego, z uwagi na to, że jego realizacja nie będzie przedsięwzięciem komercyjnym. W części dotyczącej komponentu lotniczego określono wartości krytyczne, tzn. takie, których przekroczenie ma skutkować brakiem opłacalności projektu. Była to wielkość ruchu pasażerskiego na poziomie niższym niż 24,3 mln pasażerów w 2030 r. oraz nakłady inwestycyjne

⁷ Program wieloletni, przyjęty uchwałą nr 156 Rady Ministrów z 28.10.2020 w sprawie ustanowienia programu wieloletniego – „Program inwestycyjny Centralny Port Komunikacyjny. Etap I. 2020–2023” (M.P. z 2020 r. poz. 1050), dalej Program CPK 2020–2023. W rozumieniu art. 2 pkt 7 ustawy o CPK należy rozumieć program wieloletni, a w rozumieniu ustawy z 27.8.2009 o finansach publicznych (Dz.U. z 2021 r. poz. 305) – dalej także uofp, niestanowiący programu rozwoju, w rozumieniu przepisów o zasadach prowadzenia polityki rozwoju, obejmujący inwestycje, inwestycje towarzyszące oraz inne zadania, w tym finansowane z budżetu państwa, terminy realizacji oraz łączne nakłady z budżetu państwa na realizację. Dalej także Program lub Program wieloletni.

(CAPEX), przekraczające poziom 46 mld zł w ujęciu nominalnym. Okres zwrotu nakładów oszacowano na 22 lata (prosty) lub około 30 lat (zdyskontowany). Przewidywana rentowność projektu dla inwestora IRR⁸ wyniosła 10,2%, a dla inwestycji – 8,6%. Wskaźnik NPV⁹ określono odpowiednio w wysokości 11 425 mln zł (prosty) oraz 16 221 mln zł (zdyskontowany).

Program wieloletni

Spółka zainicjowała prace nad Programem 15 lutego 2019 r., po upływie roku przekazano go do Biura Pełnomocnika rządu ds. CPK. Konsultowanie oraz zmiany tego projektu, spowodowane licznymi zastrzeżeniami Ministerstwa Finansów i Centrum Analiz Strategicznych, trwały do października 2020 r. Uwagi Ministerstwa Finansów dotyczyły przede wszystkim:

- nieuwzględnienia źródeł finansowania dla wszystkich wskazanych w nim komponentów;
- niespełnienia przez przedstawione nowe inwestycje kolejowe, planowane w ramach CPK, zasad dotyczących Programu wieloletniego, tzn. braku: wskazania harmonogramu realizacji każdej z inwestycji, określenia jej zakładanej wartości, przedstawienia montażu finansowego każdej inwestycji w poszczególnych latach realizacji – niewymienienia wszystkich źródeł finansowania i mierników wykonania;

- braku przejrzystego określenia wpływu Programu wieloletniego na sektor finansów publicznych;
- ograniczenia limitem wynikającym ze stabilizującej reguły wydatkowej¹⁰ wskazanego w projekcie Programu wieloletniego łącznego limitu wydatków budżetu państwa na jego realizację – 1 906 800 tys. zł;
- niewskazania wykonawcy (w projekcie określono tylko podmiot koordynujący i sprawujący nadzór);
- braku harmonogramu rzeczowo-finansowego dla wszystkich komponentów, z uwzględnieniem źródeł finansowania;
- niewskazania jakie środki publiczne inne niż budżet państwa i jakie finansowanie komercyjne umożliwi realizację inwestycji;
- w wypadku kolejowych inwestycji towarzyszących objęcia nimi również dworców kolejowych w sytuacji, gdy dotacja celowa na budowę lub przebudowę tych ostatnich jest corocznie planowana w ramach wydatków części 39 – Transport;
- braku określenia ram czasowych całego Programu wieloletniego (projekt obejmował jedynie lata 2020–2023)¹¹.

Spółka wyjaśniając na potrzeby kontroli NIK przyczynę określenia w Programie jedynie pierwszego etapu realizacji inwestycji, tj. lata 2020–2023, bez wskazania szacunkowych kwot niezbędnych do wykonania w pełnej perspektywie finansowej, wyjaśniła, że dalsze prognozowanie

⁸ Z ang. *internal rate of return* – wewnętrzna stopa zwrotu – metoda oceny efektywności ekonomicznej inwestycji.

⁹ Z ang. *net present value* – wskaźnik efektywności ekonomicznej inwestycji.

¹⁰ Zgodnie z art. 112aa ust. 1 uofp kwota wydatków na dany rok organów i jednostek, o których mowa w art. 9 pkt 1-3, pkt 8, z wyłączeniem Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, i w pkt. 9 oraz Funduszu Pracy, Bankowego Funduszu Gwarancyjnego, a także funduszy utworzonych, powierzonych lub przekazanych Bankowi Gospodarstwa Krajowego na podstawie odrębnych ustaw, obliczana według wzoru wskazanego w art. 112aa ust. 1 uofp.

¹¹ Informacja o wynikach kontroli: *Budowa Centralnego Portu...*, op.cit., s. 26-27



uznano za obarczone bardzo dużym błędem, co mogłyby wpłynąć na nieprawidłowe zdefiniowanie pełnej wartości Programu CPK. Dopiero po przeprowadzeniu etapów planowania i/lub projektowania głównych projektów Programu CPK będzie można relatywnie precyzyjnie określić pełną jego wartość oraz szczegółowo zdefiniować źródła finansowania.

NIK wzięła pod uwagę wyjaśnienia Spółki, niemniej – zdaniem Izby – przedstawione argumenty nie wykluczają możliwości zaplanowania łącznych wydatków na realizację inwestycji, tak jak tego wymaga art. 2 pkt 7 ustawy o CPK. Dokument został przyjęty przez Radę Ministrów 28 października 2020 r. Rozpoczęcie Programu CPK było uzależnione od zatwierdzenia dokumentu wdrażającego, którego projekt miał być opracowany w marcu 2021 r. Nie powstał jednak do dnia zakończenia kontroli, a jest niezbędny do wykonania inwestycji, gdyż ma zawierać harmonogramy realizacji poszczególnych przedsięwzięć wraz budżetami, które zostaną na nie przeznaczone. W ocenie Izby dotychczasowy brak ram czasowych i budżetowych utrudnia zarządzanie i w konsekwencji osiągnięcie wyznaczonych celów zmierzających do uruchomienia lotniska w założonym terminie.

Zasady zarządzania

Zgodnie z art. 18 pkt 1 ustawy o CPK spółka została zobowiązana do przygotowania projektu Zasad zarządzania¹²

i przedłożenia ich do zatwierdzenia Pełnomocnikowi rządu ds. CPK. Zadanie powierzono spółce 30 sierpnia 2019 r. Na podstawie materiałów wypracowanych na zlecenie Państwowego Przedsiębiorstwa „Porty Lotnicze” i przekazanych CPK sp. z o.o., wykonała ona dalsze prace związane z przygotowaniem projektu Zasad zarządzania, przy wsparciu zewnętrznych firm konsultingowych. Został zatwierdzony przez organy spółki, odpowiednio 15 i 18 września 2020 r., a następnie przekazany Pełnomocnikowi rządu ds. CPK. Zasady zarządzania wraz z instrukcjami zostały opublikowane w Dzienniku Urzędowym Ministra Infrastruktury 25 września 2020 r. pod poz. 39. Przewidywały one, że funkcję właściciela Programu pełni Pełnomocnik rządu ds. CPK, który wyznaczył na kierownika Programu prezesa spółki CPK sp. z o.o., a także powołał Komitet i Biuro Programu. Struktura Programu wskazywała, że projekty będą w jego ramach realizowane przez wielu różnych inwestorów, wyszczególniono poziom podprogramów, których zadaniem jest koordynacja prac nad projektami wykonywanymi równolegle przez CPK sp. z o.o. i pozostałych inwestorów w ramach danego obszaru tematycznego, tj. lotnisko, kolej, nieruchomości. W wypadku dużych inwestorów przewidziano możliwość zgrupowania projektów (w ramach portfela), w celu zwiększania koordynacji prac i wyznaczonej jednoosobowej odpowiedzialności za nadzór nad nimi u danego inwestora, przypisanej kierownikowi portfela. Zasady zarządzania

¹² Zbiór regulacji dotyczących działań zarządczych programu wieloletniego.

wprowadziły obowiązek raportowania prac projektowych w odniesieniu do tych, dla których zostały zatwierdzone plany projektów. Konieczność stosowania Zasad zarządzania przez inwestorów zachodziła w momencie podpisania przez każdego z nich porozumienia z Pełnomocnikiem rządu ds. CPK. Według stanu na 8 grudnia 2020 r. jedynie spółka CPK sp. z o.o. zawarła z nim porozumienie.

Zaawansowanie inwestycji

Teren potrzebny do budowy CPK to powierzchnia około 11 ha, zdolna pomieścić samo lotnisko, jak również węzły kolejowy i drogowy oraz tereny przyległe, stanowiące bezpośrednie otoczenie lotniska. Do 15 stycznia 2021 r. spółka nie posiadała wykazu działek zlokalizowanych na obszarze niezbędnym do budowy lotniska. CPK sp. z o.o. planuje stworzyć własnymi siłami zasób danych dotyczący gruntów możliwych do nabywania od właścicieli nieruchomości pod budowę Centralnego Portu Komunikacyjnego. Będzie stanowić podstawę do wywłaszczeń nieruchomości właścicieli, którzy nie przystąpią do Programu dobrowolnych nabyć prowadzonego przez spółkę. Artykuł 17 ust. 1 pkt 4 ustawy o CPK uprawnia ją do nabywania prawa własności lub innych praw do nieruchomości niezbędnych do przygotowania i realizacji przedsięwzięć¹³, w tym wykonywania prawa pierwokupu, uczestniczenia w postępowaniach związanych

z wywłaszczeniem nieruchomości i innych postępowaniach dotyczących tych nieruchomości.

Konsultacje społeczne dotyczące projektu strategicznego studium lokalizacyjnego (SSL) wraz z prognozą w ramach strategicznej oceny oddziaływania na środowisko rozpoczęły się 30 listopada 2020 r. SSL został przyjęty 22 kwietnia 2021 r. zarządzeniem Pełnomocnika rządu ds. CPK.

Komponent lotniczy

Master plan (plan główny) ma być opracowaniem zawierającym program rozwoju Centralnego Portu Komunikacyjnego, spełniającym wizję i oczekiwania biznesowe zawarte w Koncepcji CPK i stanowić wytyczne do budowy lotniska i jego rozbudowy w przyszłości, a także zawierać dokumentację przedprojektową, w tym rekomendację zapotrzebowania na grunty¹⁴. Kluczowe elementy tego planu, według oczekiwań spółki, to: prognoza ruchu lotniczego, ocena i analiza przepustowości istniejącej infrastruktury, plan rozwoju infrastruktury z uwzględnieniem jej przyszłych parametrów, wpływ rozwoju lotniska na społeczności lokalne i środowisko naturalne, analizy kosztowe CAPEX dotyczące planu rozwoju portu lotniczego.

Do dnia zakończenia kontroli NIK nie wyłoniono wykonawcy master planu¹⁵, gdyż jeden z oferentów złożył odwołanie

¹³ Zgodnie z art. 2 pkt 8 ustawy o CPK rozumie się przez to zawarte w programie wieloletnim Inwestycje, Inwestycje Towarzyszące oraz pozostałe zadania.

¹⁴ Informacja o wynikach kontroli: *Budowa Centralnego Portu...*, op.cit., s. 32.

¹⁵ Tj. wykonawcy master planu.



w sprawie trybu prowadzenia postępowania. Czynności w jego ramach zostaną wznowione w zależności od wyroku KIO.

Doradcą strategicznym został podmiot pochodzący z Korei Południowej, Incheon International Airport Corporation (Incheon IAC). O jego wyborze stanowiły: doświadczony zespół doradców i metoda realizacji zamówienia oraz cena. Posiada on bogate doświadczenie zdobyte podczas budowy i eksploatacji Portu Lotniczego Incheon – głównego międzynarodowego lotniska w Korei Południowej, które w 2019 roku, przed wybuchem pandemii COVID-19, obsłużyło ponad 71 mln pasażerów i 2,7 mln ton towarów, osiągając czwarty poziom w rankingu SKYTRAX¹⁶ dla portów lotniczych. Umowę zawarto 4 stycznia 2021 r., okres jej obowiązywania określono do 4 stycznia 2024 r. lub do wyczerpania kwoty wynagrodzenia.

Kolejną funkcję w organizacji budowy CPK miał pełnić IPM integrator, doradca przy tworzeniu, wdrażaniu i realizacji planów działań mających na celu wykonanie podprogramu lotniskowego CPK w założonych terminach i budżecie. Termin obowiązywania zawartej z nim umowy określono do 31 grudnia 2023 r., z opcją wydłużenia do 30 czerwca 2024 r. Pierwotnie wyliczona przez spółkę jej szacunkowa wartość została w trakcie kontroli NIK znacząco skorygowana. Do dnia zakończenia czynności kontrolnych nie wyłoniono doradcy.

Komponent drogowy

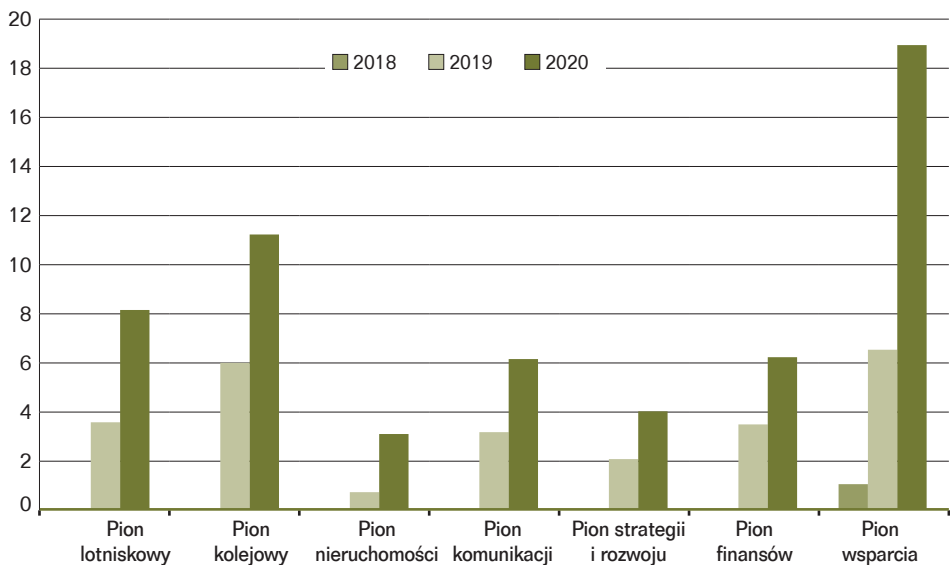
Inwestycje dotyczące sieci drogowej na potrzeby Centralnego Portu Komunikacyjnego są realizowane przez Główną Dyрекcję Dróg Krajowych i Autostrad (GDDKiA). Spółka CPK sp. z o.o. współpracuje z GDDKiA, prowadząc uzgodnienia i wymieniając informacje dotyczące dwóch kluczowych dla CPK inwestycji drogowych, tj.: poszerzenia autostrady A2 na odcinku węzeł „Łódź Północ” – węzeł „Konotopa” o dodatkowe pasy ruchu oraz budowy drogi ekspresowej S10 wraz z budową obwodnicy aglomeracji warszawskiej. Inwestorem jest tu GDDKiA, która na bieżąco konsultuje z CPK sp. z o.o. kluczowe kwestie dotyczące funkcjonowania nowego portu lotniczego.

Komponent kolejowy

Zgodnie z Zasadami zarządzania spółka CPK sp. z o.o. utworzyła podprogram dotyczący komponentu kolejowego. Zarząd spółki zatwierdził Plan inwestycyjny Komponentu Kolejowego Centralnego Portu Komunikacyjnego sp. z o.o. do roku 2034, w którym określono linie kolejowe niezbędne do uruchomienia portu lotniczego. Ich planowana łączna długość to 1,6 tys. km. Spółka podjęła się realizacji 12 projektów kolejowych, przy czym dwa z nich są najistotniejsze, mają zapewnić dostęp lotniska do Centralnej Magistrali Kolejowej. Są to: budowa linii kolejowej nr 85 na odcinku Warszawa Zachodnia – CPK – Łódź Niciarnia (bez odcinka

¹⁶ SKYTRAX World Airport Star Rating przyznawany przez międzynarodową firmę SKYTRAX, publikowany każdego roku, <<https://skytraxratings.com/airports>>.

Rysunek 2. Wydatki CPK sp. z o.o. w latach 2018–2020 (w mln zł)



Źródło: Materiały z kontroli w CPK sp. z o.o.

w obrębie węzła kolejowego CPK) oraz budowa węzła kolejowego Centralnego Portu Komunikacyjnego.

Wydatki na realizację CPK

Kwoty wydatkowane do końca 2020 r. w związku z realizacją działań wskazanych w Koncepcji CPK wyniosły 95,6 mln zł. Były to:

- koszty obsługi Pełnomocnika rządu ds. CPK – 4,3 mln zł, czyli 68% maksymalnego limitu określonego na ten okres w ustawie;
- wydatki CPK sp. z o.o. (w tym nakłady inwestycyjne) w wysokości 84,7 mln zł;
- wydatki poniesione przez Państwowe Przedsiębiorstwo „Porty Lotnicze” na analizy dotyczące CPK w wysokości 6,6 mln zł.

Wydatkami związanymi z Programem CPK są także: kwota przeznaczona przez PPL na zakup lotniska w Radomiu (12,7 mln zł) i nakłady PPL na inwestycję na Lotnisku Radom (194 mln zł). Wydatki CPK sp. z o.o. (z uwzględnieniem poniesionych nakładów inwestycyjnych) w latach 2018–2020 w podziale na pion organizacyjny spółki, prezentuje powyższy rysunek.

Zatrudnienie w spółce wynosiło 255 osób i zaplanowano jego wzrost do końca 2021 r. do 587 osób ogółem. W Informacji o wynikach kontroli Izba wskazała, że „stan zatrudnienia powinien wynikać z rzetelnej analizy potrzeb w zakresie zasobów ludzkich oraz zidentyfikowania wszystkich planowanych zadań pod względem sposobu ich



wykonania (zasoby własne Spółki czy zlecenie usług zewnętrznym podmiotom). Brak takiej analizy może powodować nieuzasadniony wzrost kosztów wynikający z dublowania niektórych zadań oraz nadmiernego zatrudnienia w sytuacji zlecania usług podmiotom zewnętrznym. Przykładem takiego ryzyka jest zamówienie usługi tzw. Integratora. Jego zadaniem będzie wspieranie CPK sp. z o.o. w zarządzaniu Podprogramem w ramach komponentu lotniczego, a jednocześnie zakłada się wzrost zatrudnienia w Spółce w tym komponencie o 91 osób¹⁷.

Wnioski

Zmiany w otoczeniu społeczno-ekonomicznym inwestycji, tj. wyhamowanie wzrostu ruchu pasażerskiego z powodu pandemii COVID-19, spowodowały, że znacznie istotniejszą kwestią od terminowego jej zakończenia jest rzetelne

przygotowanie i realizacja w sposób eliminujący zidentyfikowane w trakcie kontroli NIK rodzaje ryzyka. Najważniejsze z nich to brak zapewnienia finansowania w przyszłości dla części przedsięwzięć zaplanowanych w dalszych etapach inwestycji, ryzyko nieuzasadnionego wzrostu kosztów finansowania zadań w zakresie zarządzania projektami oraz zagrożenie nieukończenia budowy w wyznaczonym w koncepcji CPK terminie, czyli do końca 2027 r. Stwierdzone w ramach kontroli NIK nieprawidłowości, ze względu na wczesny etap przedsięwzięcia, dotychczas nie wywołały negatywnych skutków.

IZABELA OSEMEK

doradca ekonomiczny,
Departament Gospodarki,
Skarbu Państwa i Prywatyzacji NIK

¹⁷ Informacja o wynikach kontroli: *Budowa Centralnego Portu...*, op.cit., s. 48.

Słowa kluczowe: Centralny Port Komunikacyjny, koncepcja CPK, Pełnomocnik rządu ds. CPK, komponent lotniskowy, komponent kolejowy, wydatki na CPK

Bibliografia:

1. Massel A.: Prezentacja pt. „Początki badań w zakresie kolejnictwa w Polsce – osiągnięcia badawcze Prof. A. Wasutyńskiego”, Instytut Kolejnictwa, Warszawa listopad 2019 r.
2. Massel A.: Prezentacja pt. „Rozwój sieci kolejowej w Polsce po 1918 r. – Plany i realizacja”, Instytut Kolejnictwa, Warszawa styczeń 2019 r.

ABSTRACT**Construction of the Central Transport Hub – Concept of the Investment and Prospects for the Future**

The decision to build the Central Transport Hub (CPK), also known as the Solidarity Transport Hub (STH), met with extremely different reactions. The supporters of the idea believe that the construction of a new airport will provide an impulse for the Polish economy to further develop. While the opponents argue that that is an unnecessary expense of several dozen billion of zloty. In the meanwhile, the preparations for the construction of the Solidarity Transport Hub have started, and the works are in progress to determine the final assumptions and to organise the environment for the investment. In her article, the author presents the findings of the audit of the progress of the preparations for the construction of the Central Transport Hub that the Supreme Audit Office started in 2020, on its own initiative, to evaluate the progress of the project at the pre-investment stage. NIK examined, among other, the completeness of the project assumptions, correctness of key documents, supervision and performance of the Government Plenipotentiary for the STH, as well as the performance of the company that implements the investment, including the expenditures in the years 2018–2020. The auditees were the Ministry of Infrastructure, the CPK company, and the State Company “Porty Lotnicze”.

Izabela Osemek, Economic Advisor, Department of Economy, Public Assets & Privatisation, NIK

Key words: Solidarity Transport Hub (STH), STH concept document, Government Plenipotentiary for the STH, airport component, railway component, STH implementation expenses