



Przez siedem lat nie udało się administracji rządowej opracować optymalnej koncepcji poboru opłaty elektronicznej, tzw. e-myta, wynika z ustaleń Najwyższej Izby Kontroli. System viaTOLL, miał w listopadzie 2018 roku zostać przejęty przez Skarb Państwa. Opieszałość w podejmowaniu decyzji, brak wiedzy dotyczącej funkcjonowania nowoczesnych systemów poboru, błędy proceduralne, brak zasobów ludzkich posiadających odpowiednie kompetencje w zakresie IT doprowadziły do ryzyka niezapewnienia kontynuacji poboru opłat nawet przez 17 miesięcy.

Administracja rządowa nie była należycie przygotowana do zapewnienia kontynuacji poboru opłaty elektronicznej po 2 listopada 2018 r. Od samego początku (czyli od momentu podpisania umowy - listopad 2010 r.) nie wypracowano koncepcji realizacji tego zadania, wskutek czego określone na różnych etapach cele, takie jak nabycie wiedzy o nowoczesnych systemach poboru opłaty elektronicznej, wybór najbardziej optymalnego rozwiązania, obniżenie kosztów działania czy uniezależnienie się od podmiotów z kapitałem zagranicznym nie zostały zrealizowane.

Cel główny, jakim było zapewnienie kontynuacji poboru opłaty, został ostatecznie osiągnięty, ale trudno uznać to za sukces, skoro poza podmiotem wskazanym do realizacji tego zadania niewiele się zmieniło. Pozostał poprzedni system i w dużej mierze poprzedni podwykonawcy. Wydaje się niewiele jak na kilka lat pracy i ambitne cele stawiane na początku realizacji zadania. W efekcie wciąż nie można stwierdzić, czy działający na polskich drogach system jest najbardziej optymalnym pod kątem użyteczności i efektywności kosztowej z dostępnych na rynku systemów poboru opłaty elektronicznej. I to należy uznać za największą porażkę administracji rządowej przy realizacji tego zadania.

Elektroniczny system poboru opłat za przejazdy autobusów, ciężarówek w transporcie drogowym oraz aut dostawczych drogami ekspresowymi, krajowymi i autostradami funkcjonuje w Polsce od lipca 2011 roku. W samym 2018 roku wpływy

z e-myta do Krajowego Funduszu Drogowego wyniosły ponad 2 mld zł. Ich przeznaczeniem jest modernizacja dróg oraz utrzymanie i tworzenie infrastruktury drogowej. System viaTOLL zbudowało i utrzymywało (zastosowano pełen outsourcing usługi) konsorcjum, którego liderem była austriacka firma Kapsch TrafficCom AG.

Po zakończeniu umowy z Generalną Dyрекcją Dróg Krajowych i Autostrad, 2 listopada 2018 roku, będący własnością Skarbu Państwa system miała przejąć administracja rządowa lub wskazany przez nią podmiot. Przez siedem lat rozważano kilka różnych koncepcji, ale nie powstał żaden konkretny plan na sprawną i efektywną kontynuację poboru opłaty elektronicznej. Organy państwowe nie rozpoznały rynku właściwych systemów informatycznych, kadra nie spełniała wymagań kompetencyjnych, brakowało pomysłu na uniezależnienie się od kapitału zagranicznego i obniżenie kosztów działania. Ponadto administracja rządowa nie posiadała wiedzy na temat odtworzenia istniejącego systemu viaTOLL w momencie ewentualnej awarii. W rezultacie urzędniczego chaosu i pod wpływem kurczącego się czasu do końca obowiązującej umowy z konsorcjum Kapsch wydatkowane były środki na działania, które nie przynosiły pożądanych efektów.

GDDKiA przez niemal dwa lata (styczeń 2015 - grudzień 2016) próbowała uzyskać od ministra tzw. „decyzję kierunkową”, umożliwiającą rozpoczęcie procedury wyboru podmiotu, któremu zostałyby przekazane zadania poboru opłaty elektronicznej oraz pomocy w przejściu systemu viaTOLL. Ostatecznie podjęto decyzję, o przeprowadzeniu przez GDDKiA postępowania o udzielenie zamówienia w formie, dialogu konkurencyjnego. Jednym z celów tego postępowania było dostarczenie informacji o funkcjonujących systemach poboru opłaty elektronicznej.

Jednak już na pierwszym etapie dialogu, z uwagi na złożone przez jego uczestników odwołania, wystąpiły opóźnienia przekraczające, ujęte w harmonogramie realizacji zadania, rezerwy czasowe. Oszacowano, iż związane z tym ryzyko niezapewnienia kontynuacji poboru opłaty elektronicznej może wynieść od 12 do 17 miesięcy.

W reakcji na powstałe opóźnienie Ministerstwo, od początku października 2017 r., analizowało scenariusze przekazania zarządzania systemem poboru sześciu jednostkom skarbu państwa w celu minimalizacji zakresu prac wykonywanych przez podmioty komercyjne. Po ich stronie miały pozostawać mniej istotne elementy systemu np. sprzedaż i dystrybucja urządzeń, manualny pobór opłat, czy konserwacje urządzeń. Ostatecznie, na podstawie przygotowanej w dniu 17 października 2017 r. przez GITD analizy Ministerstwo zarekomendowało Głównego Inspektora Transportu Drogowego jako przyszłego poborcę opłaty elektronicznej, co zostało potwierdzone przepisami ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o zmianie ustawy o drogach publicznych oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2018 r. poz. 12 ze zm.).

Od stycznia 2018 r. do lipca 2018 r. GITD analizowała i próbowała realizować kilka scenariuszy powierzonego zadania, ale działania te z uwagi na brak doświadczenia i wystarczających zasobów ludzkich zapewnionych od początku realizacji projektu

stwarzały wrażenie poszukiwania rozwiązań niż realizacji jasno nakreślonego planu. Dodatkowym bardzo niekorzystnym czynnikiem dla możliwości realizacji zadania były częste zmiany kluczowych osób w projekcie (w kwietniu 2018 r. i w lipcu 2018 r. zmieniono Kierownika Projektu/Dyrektora KSPO, a w czerwcu zmieniono Zastępcę GITD ds. KSPO).

Z uwagi na długotrwały proces rekrutacji pracowników posiadających odpowiednie kompetencje, dopiero w lipcu 2018 r. możliwe było opracowanie dokumentów pozwalających na przekazanie wszelkich czynności dotyczących przejęcia ESPO z dniem 3 listopada 2018 r. w sposób umożliwiający świadczenie: prawidłowej, ciągłej, niezakłóconej, sprawnej, efektywnej i bezpiecznej Usługi Poboru Opłat innemu podmiotowi publicznemu. Tym jedynym, który zdecydował się na wsparcie GITD w zakresie poboru opłaty elektronicznej był Instytut Łączności - Państwowy Instytut Badawczy, z którym Główny Inspektor TD podpisał umowę 28 sierpnia 2018 r., czyli na 2 miesiące przed datą przejęcia przez Skarb Państwa odpowiedzialności za viaTOLL.

Niestety Instytut Łączności również nie był w stanie samodzielnie zrealizować przedmiotu umowy w zakresie obsługi i utrzymania kluczowego elementu systemu centralnego viaTOLL. W rezultacie zadanie to musiało zostać zlecone dotychczasowemu członkowi konsorcjum obecnego wykonawcy, firmie Kapsch Telematic Services sp. z o.o.

Ostatecznie pobór opłaty elektronicznej został zapewniony, ale działania Ministra, Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad oraz Głównego Inspektora Transportu Drogowego doprowadziły do sytuacji, w której nie zostały osiągnięte wymienione poniżej cele związane z przygotowaniem i wdrożeniem systemu poboru opłaty elektronicznej po 2 listopada 2018 r.:

- przed wejściem w życie przepisów nowelizacji ustawy o drogach publicznych - administracja rządowa nie nabyła wiedzy i kompetencji w zakresie stosowanych systemów poboru opłaty, przez co utraciła możliwość wyboru najbardziej optymalnego rozwiązania,
- po wejściu w życie przepisów nowelizacji ustawy o drogach publicznych, przede wszystkim: nie zlikwidowano zależności Skarbu Państwa od podmiotów prywatnych, w tym z kapitałem zagranicznym oraz nie osiągnięto docelowego obniżenia kosztów funkcjonowania systemu poboru opłaty elektronicznej.

Wciąż nie wiadomo, czy funkcjonujący system viaTOLL to najlepsze z dostępnych obecnie rozwiązań, zarówno pod kątem finansowym, jak i funkcjonalnym. Według informacji z Banku Gospodarstwa Krajowego koszty utrzymania systemu ViaTOLL po 2 listopada 2018 r., pomimo planowanego spadku, wzrosły o około 7,5%.

Źródło: NIK