



BIAŁA KSIĘGA 2013

Kolej na działania –
mapa problemów polskiego kolejnictwa

BIAŁA KSIĘGA 2013.

Kolej na działania – mapa problemów polskiego kolejnictwa

Publikacja powstała z inicjatywy
FORUM KOLEJOWEGO – RAILWAY BUSINESS FORUM

Wydanie drugie „Białej księgi 2010”, poprawione i zaktualizowane Warszawa – Kraków, luty 2013

Wydanie przygotowane przez zespół redakcyjny pod kierownictwem dr Tadeusza Syryjczyka i Piotra Faryny

Podziękowania za pomoc merytoryczną przy tworzeniu „Białej księgi 2013. Kolej na działania – mapa problemów polskiego kolejnictwa” i przygotowanie materiałów redakcja kieruje do następujących osób:

dr Mirosław Antonowicz (rozdz. Rynek usług towarowego transportu kolejowego), Piotr Faryna (rozdz. Część wstępna, Dostęp do infrastruktury, Infrastruktura, Otoczenie instytucjonalno-prawne kolejnictwa oraz kompilacje i aktualizacja rozdziałów Informatyka, Energetyka, Stan kadr i zaplecze naukowo-badawcze), Adrian Furgalski (rozdz. Infrastruktura), Michał Grobelny (rozdz. Tabor), Bogusław Kowalski (rozdz. Przewozy pasażerskie), Marek Krawczyk (rozdz. Infrastruktura), Łukasz Malinowski (rozdz. Załączniki), dr Marek Pawlik (rozdz. Zagadnienia bezpieczeństwa i interoperacyjności), Paweł Rydyński (weryfikacja danych), dr Tadeusz Syryjczyk (rozdz. Polityka transportowa i restrukturyzacja kolei oraz Potrzeby i kierunki zmian polityki transportowej), Wojciech Śmiech (rozdz. Nieruchomości kolejowe).

Podziękowania redakcja kieruje także do osób, które wzięły udział w konsultacjach poszczególnych części publikacji „Biała księga 2013. Kolej na działania – mapa problemów polskiego kolejnictwa”:

Tadeusz Augustowski (rozdz. Infrastruktura), dr. Mirosław Antonowicz, Akademia Leona Koźmińskiego, (rozdz. Otoczenie instytucjonalno-prawne kolejnictwa), prof. dr. hab. Mirosław Chaberek, Uniwersytet Gdański i Uniwersytet M. Kopernika w Toruniu (rozdz. Przewozy pasażerskie), prof. dr. hab. inż. Adam Szeląg, Politechnika Warszawska, (rozdz. Elektroenergetyka kolejowa), dr. inż. Andrzej Żurkowski, Instytut Kolejnictwa, (rozdz. Stan kadr i zaplecze naukowo-badawcze).

SPIS TREŚCI

SYNTEZA	6
1. CZĘŚĆ WSTĘPNA	8
1.1. CELE OPRACOWANIA	8
1.2. RYS HISTORYCZNY KOLEI W POLSCE	12
2. MAPA PROBLEMÓW KOLEJOWYCH	24
2.1. POLITYKA TRANSPORTOWA I RESTRUKTURYZACJA KOLEI	24
2.1.1. POLITYKA TRANSPORTOWA	24
2.1.2. KONCEPCJE STRATEGICZNE I PROGNOZY	26
2.1.3. RESTRUKTURYZACJA KOLEI	29
2.1.4. NIEKTÓRE ZAGADNIENIA ZARZĄDZANIA ROZWOJEM KOLEJNICTWA	30
2.2. INFRASTRUKTURA	36
2.2.1. STAN TECHNICZNY – WIELKOŚĆ SIECI, NISKIE PRĘDKOŚCI, WĄSKIE GARDŁA	36
2.2.2.1. MIEJSCE I ROLA ZARZĄDCY INFRASTRUKTURY – PKP POLSKIE LINIE KOLEJOWE	41
2.2.2. PROBLEMY FUNKCJONOWANIA ZARZĄDCY INFRASTRUKTURY KOLEJOWEJ	41
2.2.2.2. FINanse INFRASTRUKTURY KOLEJOWEJ	43
2.2.2.3. RESTRUKTURYZACJA PKP PLK SA	45
2.2.2.4. PROBLEMY Z INWESTYCJAMI	46
2.3. DOSTĘP DO INFRASTRUKTURY KOLEJOWEJ	54
2.3.1. ZASADY KSZTAŁTOWANIA OPŁAT ZA DOSTĘP DO INFRASTRUKTURY ZARZĄDZANEJ PRZEZ PKP PLK SA	57
2.3.2. PROBLEMY ZWIĄZANE Z OPŁATAMI ZA DOSTĘP DO INFRASTRUKTURY	60
2.3.3. POTRZEBA ZMIAN	66
2.4. PRZEWOZY PASAŻERSKIE	68
2.4.1. SYSTEMATYKA KOLEJOWYCH PRZEWÓZÓW PASAŻERSKICH	68
2.4.2. WSPÓLNE PROBLEMY SYSTEMOWE	69
2.4.3. PRZEWOZY MIĘDZYAGLOMERACYJNE	71
2.4.4. PRZEWOZY MIĘDZYREGIONALNE	72
2.4.5. PRZEWOZY REGIONALNE	73
2.4.6. PRZEWOZY AGLOMERACYJNE	75
2.5. RYNEK USŁUG TOWAROWEGO TRANSPORTU KOLEJOWEGO	78
2.5.1. SYNTETYCZNA OCENA RYNKU	78
2.5.2. SEGMENTY USŁUG PRZEWÓZU TOWARÓW	85
2.5.2.1. PRZEWOZY INTERMODALNE	86
2.5.2.2. PRZEWOZY CAŁOPOCIĄGOWE	89
2.5.2.3. PRZEWOZY ROZPROSZONE (WAGONOWE)	90
2.5.3. PROBLEMY ROZWOJOWE RYNKU USŁUG PRZEWÓZU TOWARÓW KOLEJĄ	91

2.6. TABOR	92
2.6.1. TABOR TOWAROWY	92
2.6.1.1. LOKOMOTYWY – 40-LETNIE MASZYNY NA TORACH	92
2.6.1.2. WAGONY – BRAK NOWOCZESNYCH POJAZDÓW OGRANICZENIEM DLA PRZEWOŹNIKÓW	94
2.6.1.3. PLANY, POTRZEBY I MOŻLIWOŚCI PRZEWOŹNIKÓW TOWAROWYCH	96
2.6.2. TABOR PASAŻERSKI	97
2.6.2.1. LOKOMOTYWY	97
2.6.2.2. WAGONY PASAŻERSKIE – TABORU ZA DUŻO, ALE JEŹDZIĆ NIE MA CZYM	100
2.6.2.3. ELEKTRYCZNE I SPALINOWE ZESPOŁY TRAKCYJNE	102
2.6.2.4. ZAPOTRZEBOWANIE A ZAKUPY I MODERNIZACJE – BRAK STRATEGII	104
2.6.3. SYTUACJA NA RYNKU PRODUCENTÓW – DOMINACJA, KONKURENCJA I PODZIAŁ	106
2.7. ELEKTROENERGETYKA KOLEJOWA	110
2.7.1. PKP ENERGETYKA SA	111
2.7.2. STAN ELEKTROENERGETYKI – KIERUNKI MODERNIZACJI	112
2.7.3. PODSTAWOWE REKOMENDACJE	118
2.8. INFORMATYKA KOLEJOWA	120
2.8.1. OBSZARY ZASTOSOWAŃ INFORMATYKI W KOLEJNICTWIE	122
2.8.2. GŁÓWNE BARIERY ROZWOJU INFORMATYKI KOLEJOWEJ	124
2.8.3. MOŻLIWOŚCI ROZWIĄZAŃ SYSTEMOWYCH	127
2.9. NIERUCHOMOŚCI KOLEJOWE	129
2.9.1. DWORCE KOLEJOWE	129
2.9.2. NIERUCHOMOŚCI NIEZWIĄZANE Z RUCHEM KOLEJOWYM	135
2.10. OTOCZENIE INSTYTUCJONALNO-PRAWNE KOLEJNICTWA	138
2.10.1. BARIERY LEGISLACYJNE	139
2.10.2. ROLA URZĘDU TRANSPORTU KOLEJOWEGO	142
2.10.3. PROBLEMY ORGANIZACJI PRZETARGÓW	147
2.11. ZAGADNIENIA BEZPIECZEŃSTWA I INTEROPERACYJNOŚCI	151
2.11.1. INTEROPERACYJNOŚĆ I BEZPIECZEŃSTWO KOLEI W KONTEKŚCIE CZŁONKOSTWA POLSKI W UNII EUROPEJSKIEJ	151
2.11.2. BEZPIECZEŃSTWO PODRÓŻNYCH I BEZPIECZEŃSTWO ŁADUNKÓW	152
2.12. STAN KADR I ZAPLECZE NAUKOWO-BADAWCZE	159
2.12.1. KULTURA KORPORACYJNA W SPÓŁKACH KOLEJOWYCH	159
2.12.2. ŁUKA POKOLENIOWA I PROBLEMY KADROWE	161
2.12.3. ZAPLECZE NAUKOWO-BADAWCZE	164
2.12.4. ROLA I ZNACZENIE INSTYTUTU KOLEJNICTWA	165
3. REKOMENDACJE DLA OGÓLNEJ POLITYKI TRANSPORTOWEJ ORAZ RESTRUKTURYZACJI KOLEI	168
4. ZAŁĄCZNIKI	172

SYNTEZA

„Biała księga 2013. Kolej na działania – mapa problemów polskiego kolejnictwa” [dalej: „Biała Księga 2013”] stanowi kontynuację pierwotnego opracowania z roku 2010 wydanego z inicjatywy Forum Kolejowego – Railway Business Forum. Jej głównym celem jest wskazanie na tle opisu aktualnej sytuacji kolejnictwa najważniejszych problemów stwarzających bariery dla rozwoju transportu szynowego w Polsce.

Dynamicznie zmieniające się warunki otoczenia ekonomiczno-społecznego (np. kryzys gospodarczy lub zmiany natury demograficznej) i prawnego (np. zobowiązania Polski z tytułu członkostwa w UE) oddziałują na kolejnictwo, które z powodu rozbudowanej, trudno reformowalnej struktury organizacji i zasobów, niedofinansowania, a także historycznej spuścizny nie zawsze nadąża za tempem tych zmian. Kolej w Polsce obciążona jest wieloma kłopotami wynikającymi z zapóźnień technologicznych, błędów procesu restrukturyzacji i zobowiązań spłaty zadłużenia ciążących na PKP SA.

Niemniej, polski rynek kolejowy charakteryzuje się dużym potencjałem i wysokim stopniem liberalizacji, szczególnie w zakresie przewozów towarowych. Polska sieć kolejowa należy do największych w Unii Europejskiej – zajmuje trzecie miejsce pod względem długości linii, a kolejowe przewozy towarowe, biorąc pod uwagę pracę przewozową, plasują się na drugim miejscu, za Niemcami. W Polsce działa kilkadziesiąt aktywnych operatorów przewozów kolejowych, a rynek, pomijając dominującą pozycję spółek Grupy PKP, jest otwarty i niedyskryminacyjny. Wydaje się jednak, iż te wartości są wykorzystywane w niewystarczającym stopniu.

Polska kolej, korzystając ze swojego potencjału oraz wsparcia finansowego funduszy wspólnotowych, przechodzi od kilku lat gruntowną modernizację. Nie ma wątpliwości, że jej stan poprawia się obiektywnie, czego wymownym przykładem jest coraz większa liczba nowoczesnego taboru, zważywszy ogromne zaniedbania z przełomu wieku XX i XXI. Polska kolej jest bezpiecznym i przyjaznym środowiskiem środkiem transportu, bez którego praktycznie niemożliwe byłoby funkcjonowanie transportu produktów energetycznych albo przewozów podróżnych w wielkich aglomeracjach miejskich.

Niemniej na przeszkodzie w procesie wyrównywania poziomu polskiego kolejnictwa ze znacznie bardziej nowoczesnymi i efektywniejszymi kolejami państw zachodniej Europy leżą istniejące od lat bądź nowo powstające problemy. Diagnozą, analizą i wskazaniem rekomendacji dla eliminacji tych problemów zajmuje się „Biała księga 2013”.

W podsystemach systemu kolejowego i wyodrębnionych sektorach działalności kolei publikacja niniejsza zwraca uwagę na:

- w zakresie polityki transportowej – niespójność tworzonych strategii, ich zbyt krótkie horyzonty i brak konsekwencji w realizacji;
- w zakresie infrastruktury kolejowej – zły stan techniczny wielu linii kolejowych, zapóźnienia w remontach i modernizacjach, mało efektywną politykę inwestycyjną oraz model organizacji i finansowania niegwarantujący rozwoju;
- w zakresie dostępu do infrastruktury kolejowej – zbyt wysokie opłaty, mało elastyczne reguły dostępu i system stawek opłat za dostęp do infrastruktury wymagający nowej konstrukcji;
- w zakresie przewozów pasażerskich – brak rozwiązania sytuacji przewozów regionalnych oraz wspólnej polityki informacyjnej i biletowej operatorów przewozów, nikt – poza Warszawą – zintegrowanie kolei aglomeracyjnej z innymi rodzajami transportu publicznego;
- w zakresie przewozów towarowych – konieczność wprowadzenia stymulacji dla przewozów kolejowych w konkurencji międzygałęziowej;
- w zakresie taboru – przestarzałe rozwiązania techniczne i potrzebę rozbudowy zasobów pojazdów specjalistycznych dla przewozów towarowych;
- w zakresie elektroenergetyki – problemy dostaw energii trakcyjnej poprzez urządzenia przetwarzające prąd elektryczny ulokowane poza zasobami zarządcy infrastruktury oraz organizację prac utrzymaniowych sieci trakcyjnej;
- w zakresie informatyki – brak integracji i koordynacji rozwiązań IT, brak zaawansowanych systemów obsługi pasażera;

- w zakresie nieruchomości – kłopoty z zagospodarowaniem zbędnego mienia oraz wprowadzeniem efektywnego modelu funkcjonowania dworców;
- w zakresie otoczenia instytucjonalno-prawnego – potrzebę znacznego wzmocnienia Urzędu Transportu Kolejowego i poprawę jakości przepisów krajowych;
- w zakresie bezpieczeństwa i interoperacyjności – skomplikowany system prawa, brak nowoczesnych systemów sterowania ruchem, konieczność intensyfikacji szkoleń i audytów;
- w zakresie stanu kadr i zaplecza naukowo-badawczego – lukę pokoleniową, brak wystarczających szkoleń oraz niedocenianie roli ośrodków naukowo-badawczych.

Niezwykle ważna jest obecnie dalsza asymilacja polskiego kolejnictwa z systemem kolei na terenie Unii Europejskiej. Dotyczy to zagadnień jednolitego europejskiego obszaru kolejowego, interoperacyjności i bezpieczeństwa. Legislacja unijna powoli obejmuje coraz bardziej szczegółowe i coraz szersze aspekty sektora przemysłu kolejowego. Wspólne rozwiązania idą w kierunku eliminacji uregulowań krajowych i tworzą normy stosowane zarówno dla organizacji systemu kolei, dostępu do infrastruktury, prowadzenia przewozów pasażerskich i towarowych, wspólnych rejestrów, autoryzacji oraz certyfikacji, jak i nawet enumeratywnych wymagań dla zatrudnionych pracowników. Ten aspekt został uwzględniony w poszczególnych rozdziałach „Białej Księgi 2013”.

W podsumowaniu zawarte są rekomendacje, wśród których oprócz potrzeby eliminacji problemów i zagrożeń opisanych w analizie zwraca się uwagę przede wszystkim na:

- wprowadzenie rzeczywistych priorytetów dla kolejnictwa w ramach zintegrowanego rozwoju transportu;
- identyfikację i wypełnienia luk w zakresie badań ruchu, prognoz i społeczno-gospodarczych skutków przyjętego modelu polityki transportowej;
- uporządkowanie struktury podmiotów związanych z transportem kolejowym, w tym w szczególności zarządcy infrastruktury kolejowej;
- zbadanie przeszkód formalnych i ekonomicznych dla wprowadzenia zintegrowanego biletu oraz jednolitego systemu informacji dla pasażerów;
- wypracowanie rozwiązań regulacyjnych, technicznych i organizacyjnych redukujących koszty utrzymania i eksploatacji dla linii o niewielkim ruchu, ułatwiających zachowanie ich czynności przy jednoczesnym zachowaniu bezpieczeństwa i niskich kosztów;
- zwiększanie zaangażowania budżetu państwa w bezpośrednie finansowanie kolei poprzez wprowadzenie wieloletnich kontraktów na utrzymanie infrastruktury kolejowej;
- kontynuację prac zmierzających do radykalnego zmniejszenia wypadków w szczególności na przejazdach kolejowych;
- wzmocnienie funkcji przygotowania inwestycji, w tym poprawnego wymiarowania inwestycji, jakości dokumentacji i efektywności postępowań przetargowych;
- racjonalizację i stabilizację systemu opłat za dostęp do infrastruktury kolejowej;
- wprowadzenie instrumentów przeciwdziałających powstawaniu luki pokoleniowej i wzmacniających rolę edukacji w zawodach związanych z kolejnictwem.

„Biała Księga 2013” otrzymała podtytuł „Kolej na działania”, aby podkreślić fakt, iż przez kilka ostatnich lat w wielu opracowaniach branżowych dokonano głębokiej analizy istniejących problemów i wydaje się, że zostały one dosyć dokładnie zdiagnozowane. Obecnie do instytucji, podmiotów gospodarczych i osób odpowiedzialnych za funkcjonowanie kolejnictwa należy zastosowanie takich narzędzi, środków oraz procedur, aby opisane problemy eliminować.

1. CZĘŚĆ WSTĘPNA

1.1. CELE OPRACOWANIA

Europejska biała księga transportu European Transport Policy

Biała księga (ang. white paper) to raport wykonany przez rząd, instytucję lub firmę, zawierający analizę danego zjawiska, stanu, produktu lub programu. Pomaga podejmować decyzje dotyczące dalszego rozwoju. Ma formę politycznej deklaracji – nie jest wiążąca ani dla konkretnych instytucji, ani dla adresatów, lecz jej nieformalna waga skłania wszystkie strony do uważnej lektury poszczególnych zapisów.

W zakresie transportu, w szczególności w odniesieniu do transportu lądowego, ukazała się biała księga wydana przez Komisję Wspólnot Europejskich we wrześniu 2001 r. pod nazwą „Europejska polityka transportowa w horyzoncie do 2010 r.: czas wyborów” (*European Transport Policy for 2010: Time to Decide*). Zawarto w niej propozycje kilkudziesięciu działań restrukturyzujących politykę transportową Unii w celu stworzenia systemu transportu zrównoważonego, przyjaznego dla środowiska naturalnego i niwelującego kongestię. Ponadto księga wskazywała na potrzebę racjonalizacji, optymalizacji i większej dynamiki rozwoju transportu. Ważnym wnioskiem księgi była propozycja przestawienia się z transportu drogowego na zrewitalizowany transport kolejowy. Konsekwencją tych projektów było na przykład opracowanie programu „Marco Polo”, zmierzającego do przeniesienia transportu towarów z zatłoczonych dróg europejskich na tory kolejowe i drogi wodne, oraz poprawa sieci TEN-T1 w ramach integracji nowych państw członkowskich, a także promocja liberalizacji i harmonizacji europejskich systemów kolejowych.

Najważniejsze idee białej księgi z 2001 r. to:

- wprowadzenie rzeczywistej konkurencji i powiązania środków transportu, w tym ożywienie kolei;
- usunięcie wąskich gardeł, w tym prowadzenie polityki w kierunku korytarzy multimodalnych nadających priorytet przewozom towarowym, tworzenie szybkich sieci pasażerskich, poprawa warunków ruchu oraz duże projekty infrastrukturalne;
- zwiększenie bezpieczeństwa, racjonalizacja kosztów, zintegrowane systemy dla pasażerów oraz jakość usług publicznych;
- opanowanie globalizacji transportu, w tym szansa na rozwój sieci kolejowej w kontekście rozszerzenia UE.

Nowelizacje białej księgi

Biała księga doczekała się nowelizacji pod nazwą „Utrzymać Europę w ruchu – zrównoważona mobilność dla naszego kontynentu” – przegląd średniookresowy białej księgi Komisji Europejskiej dotyczącej transportu z 2001 r., opublikowany przez Komisję Europejską dla Rady i Parlamentu Europejskiego w czerwcu 2006 r. Nowelizacja była konieczna w związku z akcesją UE-10 w 2004 r., zmianą tempa światowej gospodarki i konkurencji, przyjęciem protokołu z Kyoto² i wzrostem terroryzmu na świecie. Wśród głównych postulatów tego dokumentu trzeba wymienić nacisk na sprawność energetyczną środków transportu, ochronę środowiska, wprowadzenie inteligentnych systemów transportowych i innych innowacji, prawa pasażera oraz uporządkowanie sieci (w tym zarządzanie ruchem ERTMS) i spraw związanych z transportem miejskim.

Owocami wielu działań w ramach wspólnoty europejskiej w zakresie kolejnictwa stały się tzw. „pakiety kolejowe” (pierwszy, drugi i trzeci), wprowadzone w życie w drodze wspólnotowych aktów prawnych – kilkunastu dyrektyw i rozporządzeń.

1. Mianem transeuropejskich korytarzy TEN-T określa się główne drogi, linie kolejowe oraz porty morskie i lotnicze istotne nie tylko z punktu widzenia sieci transportowej poszczególnych państw członkowskich, lecz także całej UE.

2. W 1997 r. na forum ONZ został przyjęty protokół (od nazwy miasta, w którym został przyjęty, nazwany „protokołem z Kioto”) wzywający kraje uprzemysłowione do ograniczenia w perspektywie do 2012 r. emisji gazów cieplarnianych co najmniej o 5% względem poziomu z 1990 r. Zatwierdzenie protokołu na szczelbu UE, będące jednocześnie zobowiązaniem państw członkowskich do jego respektowania, nastąpiło w 2002 r.

**Nowa biała
księga UE**

W marcu 2011 r. opublikowana została nowa biała księga UE w dziedzinie transportu pod nazwą: „Biała księga – Plan utworzenia jednolitego europejskiego obszaru transportu – dążenie do osiągnięcia konkurencyjnego i zasobooszczędnego systemu transportu”³ [dalej: „Biała księga 2011”]. Dokument zawiera prognozy i strategię rozwoju transportu we wspólnocie do 2050 r. Generalnym jej założeniem jest przeniesienie transportu z samochodowego do przyjaznych środowisku gałęzi transportu, w tym transportu kolejowego, oraz zmniejszenie emisji szkodliwych substancji do środowiska.

W białej księdze z 2011 r. autorzy wskazują wyraźnie, że: *Od czasu wydania białej księgi w dziedzinie transportu w 2001 r. udało się wiele osiągnąć. Dokonano dalszego otwarcia rynku usług lotniczych, transportu drogowego oraz, częściowo, kolejowego. Powiodło się stworzenie jednolitej europejskiej przestrzeni powietrznej. Zwiększono bezpieczeństwo i ochronę wszystkich rodzajów transportu. Przyjęto nowe przepisy dotyczące warunków pracy i praw pasażerów. Transeuropejskie sieci transportowe (finansowane poprzez TEN-T, fundusze strukturalne i Fundusz Spójności) przyczyniły się do wzrostu spójności terytorialnej i budowy szybkich linii kolejowych. Wzmocniono więzi i współpracę międzynarodową. Uczyniono wiele, aby zwiększyć ekologiczność transportu.(...) Jednak rozwój systemu transportowego nie następuje z poszanowaniem zasady zrównoważonego rozwoju. Mając na uwadze następne 40 lat, jasne jest, że rozwój sektora nie może przebiegać w ten sam sposób. Przy założeniu, że nie dokonamy żadnych zmian, zależność transportu od ropy może wynosić niewiele poniżej 90%, zaś jedynie niewiele ponad 10% energii pochodzić będzie ze źródeł odnawialnych (jest to cel na rok 2020). Do 2050 r. emisje CO₂ z transportu pozostawałyby o jedną trzecią większe niż w roku 1990. Koszty zatorów komunikacyjnych wzrosną do 2050 r. o około 50%. Zwiększy się różnica w dostępności między obszarami centralnymi a odległymi. Wzrastać będą również koszty społeczne wypadków i hałasu.*

Wśród głównych celów rozwoju zrównoważonego transportu wymienia się m.in.: zapewnienie wzrostu sektora transportu i wspieranie mobilności przy jednoczesnym dążeniu do obniżenia emisji szkodliwych substancji o 60%, budowę efektywnej sieci multimodalnego podróżowania i transportu między miastami i dążenie do szerokiego wprowadzania ekologicznego transportu miejskiego.

W zasadzie wszystkie z dziesięciu najważniejszych instrumentów dla osiągnięcia wyżej wymienionych celów białej księgi z 2011 r. dotyczą w większym lub mniejszym stopniu kolejnictwa:

- Zmniejszenie o połowę liczby samochodów o napędzie konwencjonalnym w transporcie miejskim do 2030 r.; eliminacja ich z miast do 2050 r.; osiągnięcie zasadniczo wolnej od emisji CO₂ logistyki w dużych ośrodkach miejskich do 2030 r.
- Osiągnięcie poziomu 40% wykorzystania paliwa niskoemisyjnego w lotnictwie do 2050 r. zgodnie z zasadą zrównoważonego rozwoju; ograniczenie emisji z morskich paliw płynnych o 40% (a w miarę możliwości o 50%) również do 2050 r.; optymalizacja działania multimodalnych łańcuchów logistycznych, m.in. poprzez większe wykorzystanie bardziej energooszczędnych środków transportu.
- Do 2030 r. 30% drogowego transportu towarów na odległościach większych niż 300 km należy przenieść na inne środki transportu, np. kolej lub transport wodny, zaś do 2050 r. powinno to być ponad 50% tego typu transportu. Ułatwi to rozwój efektywnych ekologicznych korytarzy transportowych. Aby osiągnąć ten cel, musimy rozbudować stosowną infrastrukturę.
- Ukończenie szybkiej europejskiej sieci kolejowej do 2050 r. Trzykrotny wzrost istniejącej sieci szybkich kolei do 2030 r. oraz zachowanie gęstej sieci kolejowej we wszystkich państwach członkowskich. Do 2050 r. większa część ruchu pasażerskiego na średnie odległości powinna odbywać się koleją.

**Priorytety białej
księgi – Towards
a competitive and
resource efficient
transport system**

3. White paper: Roadmap to a Single European Transport Area – Towards a competitive and resource efficient transport system, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52011DC0144:EN:NOT>

- Stworzenie do 2030 r. w pełni funkcjonalnej ogólnounijnej multimodalnej sieci bazowej TEN-T, zaś do 2050 r. osiągnięcie wysokiej jakości i przepustowości tej sieci, jak również stworzenie odpowiednich usług informacyjnych.
- Do 2050 r. połączenie wszystkich lotnisk należących do sieci bazowej z siecią kolejową, najlepiej z szybkimi kolejami; zapewnienie wszystkim najważniejszym portom morskim dobrych połączeń z kolejowym transportem towarów oraz w miarę możliwości z systemem wodnego transportu śródlądowego.
- Wprowadzenie w Europie do 2020 r. zmodernizowanej infrastruktury zarządzania ruchem lotniczym (SESAR12) oraz zakończenie prac nad Wspólnym Europejskim Obszarem Lotniczym; wprowadzenie równoważnych systemów zarządzania transportem lądowym i wodnym (ERTMS13, ITS14, SSN i LRIT15, RIS16); wprowadzenie do użytku europejskiego systemu nawigacji satelitarnej (Galileo).
- Do 2020 r. ustanowienie ram europejskiego systemu informacji, zarządzania i płatności w zakresie transportu multimodalnego.
- Do 2050 r. osiągnięcie prawie zerowej liczby ofiar śmiertelnych w transporcie drogowym – zgodnie z powyższym UE dąży do zmniejszenia o połowę liczby ofiar wypadków drogowych do 2020 r.; zagwarantowanie UE pozycji światowego lidera w zakresie bezpieczeństwa i ochrony w odniesieniu do wszystkich rodzajów transportu.
- Przejście na pełne zastosowanie zasad „użytkownik płaci” i „zanieczyszczający płaci” oraz zaangażowanie sektora prywatnego w celu eliminacji zakłóceń, w tym szkodliwych dotacji, wytworzenia przychodów i zapewnienia finansowania przyszłych inwestycji w dziedzinie transportu.

Znaczenie transportu kolejowego w „Białej księdze 2011” jest podkreślane wyraźnie w wielu akapitach, a odwołania do tematyki kolejowej zawarte są w kilkudziesięciu miejscach tego stosunkowo niewielkiego dokumentu. Uwagi zawarte w „Białej księdze 2011” stanowiły jeden z podstawowych elementów przy tworzeniu projektu tak zwanego „IV pakietu kolejowego”, zawierającego dyrektywy Komisji i PE przynoszące znaczne zmiany w dotychczasowych regulacjach rynku kolejowego.

Opracowana z inicjatywy RBF „Biała księga – mapa problemów polskiego kolejnictwa” z 2010 r. nie stawiała przed sobą tak ambitnych zadań jak dokumenty europejskie. Choć zawierała pewne prognozy i wytyczne dla działań zmierzających do naprawy opisywanej sytuacji, to skupiała się przede wszystkim na diagnozie i prezentacji zjawisk niekorzystnych w branży kolejnictwa w Polsce. Kierunki zmian w transporcie kolejowym w naszym kraju są domeną kręgów decydenckich i opierają się aktualnie na wskazaniach wynikających z szeregu dokumentów strategicznych, takich jak „Strategia dla transportu kolejowego do roku 2013” czy „Master plan dla transportu kolejowego w Polsce do roku 2030”. „Biała księga – mapa problemów polskiego kolejnictwa” z 2010 r. miała zwrócić uwagę między innymi na fakt, że istniejące dokumenty poświęcone rozwojowi polskiego transportu szynowego są niedostatecznie precyzyjne, co wynika z braku odpowiedniej, długofalowej polityki transportowej państwa. Ponadto ich rekomendacje niemal od chwili przyjęcia nie są realizowane, głównie ze względu na rozdział między deklaracjami a konkretnymi działaniami, wspartymi przydzielonymi środkami finansowymi.

Autorzy nie zamierzali tworzyć opracowania analitycznego, które obejmowałoby swoim zakresem wszelkie aspekty kolejnictwa. Starali się jedynie wskazać te miejsca „na mapie” problemów, które wymagają szczególnej troski i którymi powinny zająć się w pierwszej kolejności osoby i instytucje posiadające wpływ na kształtowanie strategii transportowej w naszym kraju.

„Biała księga – mapa problemów polskiego kolejnictwa” została opublikowana na początku 2010 r. i zawierała materiały opierające się na danych z przełomu 2008/2009. Obecnie, po trzech latach od tej publikacji, na rynku kolejowym oraz w otoczeniu prawnym i organizacyjnym sektora transportu kolejowego zaszły poważne zmiany.

Zmienił się i nieco przesunął, jeśli chodzi o wagę, wolumen problemów związanych z pasażerskimi przewozami regionalnymi. Weszła w życie ustawa o zbiorowym transporcie publicznym, wprowadzająca nowe regulacje ważne dla kolejnictwa. Nowelizacja ustawy o transporcie kolejowym z 2011 r. (w związku z dyrektywami dotyczącymi bezpieczeństwa i interoperacyjności) zrodziła konieczność szerszej prezentacji zagadnień dotyczących bezpieczeństwa, interoperacyjności i wdrożenia systemu oceny zgodności w transporcie kolejowym. Zmieniła się także sytuacja ekonomiczna i spadło tempo wzrostu gospodarczego, jednak z drugiej strony ostatnie lata były okresem wyjątkowo intensywnej pracy inwestycyjnej związanej z uruchomieniem dużej transzy środków z funduszy eu-

ropejskich. Nastąpiły zmiany programowe związane np. z wyhamowaniem priorytetu budowy kolei dużych prędkości, a także zmiany personalne mające niebagatelny wpływ na funkcjonowanie rynku kolejowego.

Z tych przyczyn inicjator wydania białej książki z 2010 r., Forum Kolejowe – Railway Business Forum, zdecydował się na przygotowanie nowelizacji dokumentu polegającej na jego korekcie, rozszerzeniu i lepszym uporządkowaniu poruszanych zagadnień. Dokładnie przejrzone i zmienione w większym lub mniejszym zakresie zostały wszystkie rozdziały i załączniki „Białej książki – mapy problemów polskiego kolejnictwa” z roku 2010. Dodane zostały nowe rozdziały, a zdezaktualizowane fragmenty usunięto. Uaktualniono wskazania dotyczące kierunków zmian i rekomendacji.

Prezentowane w poprzednim wydaniu najistotniejsze cele białej książki pozostają te same:

- wskazanie obszarów newralgicznych dla stanu transportu szynowego w Polsce,
- identyfikacja głównych problemów stojących na przeszkodzie rozwojowi kolejnictwa,
- zebranie w jednym dokumencie wniosków z analiz obejmujących poszczególne zagadnienia,
- przygotowanie materiału źródłowego dla decydentów na różnych szczeblach, planujących politykę transportową w zakresie kolejnictwa,
- wskazanie ogólnych rekomendacji dla działań naprawczych i rozwojowych.

Cele „Białej książki – mapy problemów polskiego kolejnictwa”

Zagadnienia kolejnictwa w Polsce dotyczą bardzo wielu podmiotów gospodarczych, osób i instytucji środowiska transportu szynowego. Obejmują one przede wszystkim klientów usług przewozu, ale także w wielu aspektach działalność urzędów centralnych, samorządów lokalnych, organizacji społecznych, zawodowych czy instytutów naukowych. Jednak tematyka poruszana w „Białej księdze 2013” dotyczy przede wszystkim sektora przemysłu kolejowego. Szeroko rozumiany przemysł kolejowy to przedsiębiorstwa zajmujące się zarządzaniem infrastrukturą kolejową (w tym użytkownicy bocznic), operatorzy przewozów, kolejowe firmy usług towarzyszących operacji przewozu koleją, a także tzw. przemysł okołokolejowy, który w rozumieniu ogólnie przyjętym oznacza wszelkie podmioty gospodarcze działające na rzecz kolei, lecz niebędące bezpośrednio zaangażowane w procesy związane z ruchem kolejowym. Wśród tych podmiotów można wymienić grupy:

- producentów taboru wraz z poddostawcami wielu systemów i podzespołów,
- producentów elementów infrastruktury, zarówno potrzebnych dla konstrukcji drogi kolejowej, zasilania w energię elektryczną, jak i sterowania ruchem kolejowym,
- producentów urządzeń, wyrobów i systemów służących gromadzeniu i przetwarzaniu informacji,
- wykonawców inwestycji w infrastrukturze kolejowej wraz z podwykonawcami i poddostawcami materiałów, wyrobów i specjalistycznego sprzętu,
- dostawców różnorodnych usług – od usług porządkowych, przez logistyczne, do projektowych i konsultingowych.

Liczbę różnej wielkości aktywnych firm przemysłu kolejowego w Polsce (czyli takich podmiotów, w których przeważająca część działalności ma związek z transportem szynowym) można określić na kilka tysięcy, z czego kilkaset to przedsiębiorstwa średnie (zatrudniające od 50 do 250 pracowników) i duże (zatrudniające powyżej 250 pracowników)⁴. Szacunkowo sektor kolejnictwa w Polsce obejmuje przedsiębiorstwa zatrudniające ok. 200 tysięcy pracowników.

„Biała księga 2013” otrzymała podtytuł „Kolej na działania”, aby podkreślić fakt, iż przez kilka ostatnich lat w wielu opracowaniach branżowych dokonano głębokiej analizy istniejących problemów i wydaje się, że zostały one dosyć dokładnie zdiagnozowane. Obecnie do instytucji, podmiotów gospodarczych i osób odpowiedzialnych za funkcjonowanie kolejnictwa należy zastosowanie takich narzędzi, środków oraz procedur, aby opisane problemy eliminować. Stworzone zostały lub tworzone

4. Szacunek jest trudny ze względu na wielobranżowość niektórych podmiotów będących kontrahentami kolei. W Polsce działa kilku zarządców infrastruktury, kilkudziesięciu operatorów przewozów, kilkanaście kluczowych spółek w Grupie PKP, kilkadziesiąt dużych firm związanych z taboru, kilkadziesiąt większych firm budownictwa kolejowego i kilkaset dostawców podzespołów, wyrobów i różnorodnych usług. Dla przykładu, statystyki GUS (BAZA-GUS.pl) z roku 2012 podają np. w dziale „Produkcja lokomotyw kolejowych oraz taboru szynowego o numerze PKD 30.20.Z” liczbę 414 przedsiębiorstw, a w dziale „Roboty związane z budową dróg szynowych i kolei podziemnej o numerze PKD 42.12.Z” – 446 przedsiębiorstw.

są aktualnie strategie generalne (rządowe), sektorowe (ministerialne), samorządowe i na poziomach jednostek organizacyjnych, a środki z funduszy unijnych w dużej części gwarantują finansowe zabezpieczenie reform⁵.

Czas zatem na działania – konsekwentne wdrażanie całego kompleksu programów restrukturyzacyjnych na bazie poprawionych rozwiązań legislacyjnych. „Biała księga 2013” stara się podpowiedzieć, co należy poprawić, ale na tym jej rola się kończy.

1.2. RYS HISTORYCZNY KOLEI W POLSCE

Kilkanaście lat w historii kolei to niewiele. Jednak kilkanaście ostatnich lat w historii polskich kolei to cała epoka. Integracja z Unią Europejską i dostosowanie standardów krajowych do wymagań UE, poczynając od realizacji założeń dyrektywy 91/440/EEG, zmieniły system funkcjonowania transportu szynowego w zakresie organizacyjnym i technicznym. Oczywiście proces ten ciągle trwa i jest dynamiczny, ale porównując układ jednolitej, monopolistycznej państwowej kolei z roku 1999 i dzisiejszą sytuację z realnie funkcjonującym rynkiem, wyraźnie widać, jak daleko zaszły zmiany.

W latach 1997-1998 nie dostrzeżono w porę sygnałów o załamaniu się kolejowych przewozów towarowych wskutek zmniejszenia produkcji oraz restrukturyzacji sektora węglowego i hutnictwa. Drastycznie spadały także przewozy pasażerskie w związku z lawinowym wzrostem indywidualnej motoryzacji, ale także wskutek systematycznego, obserwowanego od przełomu lat 80. i 90. XX w. pogarszania się oferty przewozów pasażerskich: zamykania linii, ograniczania liczby pociągów, niskich prędkości handlowych i złego stanu użytkowego, zarówno taboru, jak infrastruktury stacyjno-dworcowej. Kondycja polskiego kolejnictwa w końcu XX w. była bardzo zła. Zakłady naprawcze, producenci i dostawcy usług balansowali na skraju bankructwa. Najgorzej było z zaniedbanymi sektorami infrastruktury i pasażerskich przewozów regionalnych. Fatalny stan torów owocował tysiącami ograniczeń prędkości oraz zawieszeniami ruchu bądź wręcz zamykaniem linii.

1998-2000
– załamanie
się transportu
kolejowego

Przewozy pasażerskie pozbawione były w praktyce nie tylko środków na rozwój, ale nawet należnych zwrotów za ulgi przewozowe. W dodatku niezależnie od tego, jaki układ polityczny panował i kto stał na czele PKP (PKP SA), w zasadzie w każdym roku firma popadała w konflikt ze związkami zawodowymi, które albo poprzestawały na poważnych groźbach strajkowych, albo rzeczywiście ogłaszały strajki, co z jednej strony wpędzało PKP w jeszcze większe kłopoty finansowe, a z drugiej strony – zniechęcało klientów kolei do korzystania z jej usług.

PKP przechodziły trudny okres ciągłych zmian, które miały w rezultacie doprowadzić do komercjalizacji przedsiębiorstwa, tj. przekształcenia go w spółkę. W grudniu 2000 r. podpisany został przez ministra transportu, Jerzego Widzyka, akt komercjalizacji PKP, w wyniku którego od stycznia 2001 r. rozpoczęła działalność „nowa” firma – PKP Spółka Akcyjna. Pełniła ona funkcje właścicielskie wobec grupy spółek powstałych na bazie wcześniejszych pionów i wyodrębnionych wewnętrznie jednostek PKP. Mimo iż z formalnoprawnego punktu widzenia PKP SA nie była grupą kapitałową, to powszechnie zaczęto używać określenia Grupa PKP.

Od 2000 r. rynek zaczął bardzo szybko się rozwijać. Tworzyły się nowe podmioty powstałe na bazie istniejących zakładów, będących wcześniej w strukturze PKP lub bardzo blisko powiązanych z PKP. Swoje przyczółki zaczęły też tworzyć firmy zagraniczne – albo przejmując istniejące polskie podmioty, albo budując swoje przedstawicielstwa. Na horyzoncie coraz bardziej realna i bliska stawała się perspektywa

5. Zgodnie z tym, co ustalili szefowie rządów na szczycie Rady Europejskiej na początku 2013 r., mimo kryzysu ekonomicznego i obniżenia wielkości całego budżetu UE w nowej 7-letniej perspektywie finansowej (2014-2020) w porównaniu z kończącą się perspektywą (2007-2013) Polska, obok Słowacji, jako jedyny kraj członkowski UE ma otrzymać z UE więcej pieniędzy niż poprzednio. Z kwotą 105,8 mld euro (wzrost o 4,3 mld euro w porównaniu z kończącą się perspektywą) Polska będzie największym beneficjentem unijnej pomocy. W tej puli 72,9 mld euro (3,9 mld euro więcej niż w perspektywie 2007-2013) stanowią będą środki z tzw. polityki spójności, zakładającej wyrównywanie poziomu życia w poszczególnych krajach UE. Środki z polityki spójności są przeznaczane m.in. na inwestycje w infrastrukturę i transport, w tym naturalnie – na kolej (<http://www.tvn24.pl/wiadomosci-z-kraju,3/pierwszy-budzet-ue-mniejszy-niz-poprzedni-a-my-dostaniemy-z-niego-najwiecej,305253.html> – dostęp 2.03.2013 r.).

**Początek liberalizacji
ryнку – ustawa
o transporcie
kolejowym**

wstąpienia Polski do Unii Europejskiej, a co za tym idzie – możliwość znacznie bezpieczniejszych inwestycji obliczonych na wykorzystanie środków pomocowych Wspólnoty, jak również szansa dla podmiotów prywatnych na zaistnienie na polskim rynku kolejowym w wyniku liberalizacji przepisów, co było obowiązkiem Polski związanym z dostosowywaniem rodzimego prawa do wymogów UE.

Zaczęto bardzo poważnie myśleć o szybkiej restrukturyzacji kolei i liberalizacji na dużą skalę, wytwarzając nową strategię rozwoju transportu szynowego. Jak się wkrótce okazało, takie wizje miały przed sobą bardzo trudną drogę do realizacji.

Nadszedł rok 2003 – kolejna przełomowa data. Uchwalona została nowa ustawa o transporcie kolejowym, wprowadzająca rzeczywistą liberalizację rynku kolejowych przewozów towarowych.

Wejście w życie tej ustawy oznaczało, że dla PKP Cargo SA, a właściwie dla całej Grupy PKP, wyrosła konkurencja. Przedsiębiorcy uzyskali licencje na przewóz rzeczy oraz zarządzanie infrastrukturą. Okazało się, że biznes kolejowy to dla prywatnych firm dobra inwestycja. W ciągu bardzo krótkiego czasu powstało kilkunastu liczących się przewoźników towarowych, a ich udział w rynku szybko wzrastał. W przewozach pasażerskich próbowano wdrożyć taktykę redukcji kosztów poprzez likwidowanie połączeń deficytowych i zamykanie linii, nie był to jednak już tak intensywny proces jak w ostatniej dekadzie XX w. Plany ograniczania przewozów pasażerskich zazwyczaj spotykały się nie tylko z oporem ze strony środowisk kolejowych (m.in. związków zawodowych), lecz także ze zdecydowanym sprzeciwem społeczności lokalnych.

Rozpoczął działalność Urząd Transportu Kolejowego, utworzony w miejsce Głównego Inspektoratu Kolejnictwa.

Głównym problemem, nie tylko dla grupy PKP, były PKP Przewozy Regionalne Sp. z o.o., które generowały potężne straty, niedające się skompensować ani z budżetu państwa, ani ze skonsolidowanych przychodów PKP SA. PKP Przewozy Regionalne Sp. z o.o. nie miały nawet środków na zapłatę składek ubezpieczeniowych, aż wreszcie ich zobowiązania przewyższyły kapitał. Dodatkowe komplikacje powodował fakt, iż pomimo braku możliwości tzw. dotowania skrośnego de facto sytuacja niewiele się zmieniła, bowiem zamiast przekazywania pieniędzy dla deficytowej działalności go-dzono się na narastanie długów.

Brak środków na utrzymanie infrastruktury spowodował już nie tylko zahamowanie jej rozwoju, ale wręcz postępującą degradację torów. Już w 2003 r. powstał program dalszej restrukturyzacji oraz prywatyzacji spółek Grupy PKP do 2006 r. W dokumencie można było przeczytać m.in. o tym, że konieczna jest decentralizacja i racjonalizacja przewozów regionalnych. Po latach okazało się, że taka operacja jest niezmiernie trudna, wobec czego nie tylko w 2004 czy 2006 r., ale nawet w następnych latach nie została zrealizowana.

Przewozy pasażerskie i towarowe miały szybko się skomercjalizować – minister infrastruktury, Marek Pol, ogłaszał, że PKP Intercity Sp. z o.o. zostaną sprywatyzowane w 2004, a PKP Cargo SA w 2005 r. Zresztą nie tylko w Polsce wizje dotyczące tempa zmian na kolejach były zbyt optymistyczne. W roku 2003 przedstawiciele Parlamentu Europejskiego wyrazili opinię, iż od początku 2006 r. powinny zostać zniesione wszelkie ograniczenia dla przewozów towarowych, a całkowita liberalizacja przewozów pasażerskich powinna nastąpić w roku 2008.

Od 2003 r. tendencja spadkowa we wszystkich działach transportu szynowego została zahamowana. Powoli zaczął odradzać się przemysł okołokolejowy. Zakłady Naprawcze Transportu Kolejowego, przechodząc trudną drogę od wydzielenia z PKP, przez program NFI, aż do usamodzielnienia, pechowo natknęły się na okres dekoniunktury. Jednak od 2003 r. ten trend zaczął się odwracać. ZNTK Bydgoszcz (Pesa) i ZNTK Świdnica (Greenbrier) były pionierami, za którymi poszły inne jednostki, stawiając na inwestycje w nowe produkty i technologie. Przykładem były jednostki pasażerskie nazywane autobusami

2001

Minister infrastruktury:

Jerzy Widzyk od czerwca 2000

Marek Pol od października 2001

Prezes zarządu PKP SA:

Krzysztof Celiński od stycznia 2001

Podsekretarz stanu odpowiedzialny za kolej:

Witold Chodakiewicz

Szef komisji sejmowej związanej

z transportem kolejowym:

Józef Dąbrowski (niezrzeszony)

Janusz Piechociński (PSL)

2002

Minister infrastruktury:

Marek Pol od października 2001

Prezes zarządu PKP SA:

Krzysztof Celiński od stycznia 2001

od czerwca 2002 Maciej Męclewski

Podsekretarz stanu odpowiedzialny za kolej:

Mieczysław Muszyński

Szef komisji sejmowej związanej

z transportem kolejowym:

Janusz Piechociński (PSL)

**Odrodzenie
przewozów
i przemysłu
kolejowego
w latach 2003-2006**

szynowymi. To, że nie wszystkie konstrukcje sprawdziły się w przyszłości, nie przekreśla wyraźnej, zapoczątkowanej wówczas tendencji do pozytywnej walki konkurencyjnej i prób poszukiwania nowoczesnych rozwiązań technicznych⁶.

2003

Minister infrastruktury:

Jerzy Widzyk od czerwca 2000

Marek Pol od października 2001

Prezes zarządu PKP SA:

Maciej Męclewski od czerwca 2002

Podsekretarz stanu odpowiedzialny za kolej:

Maciej Leśny

Szef komisji sejmowej związanej

z transportem kolejowym:

Janusz Piechociński (PSL)

**Początek rozbicia
monopolu PKP
w przewozach
pasażerskich**

Unijne fundusze przedakcesyjne pozwoliły na niewielkie co prawda, ale niezbędne załatwienie najpilniejszych dziur w infrastrukturze. PKP SA jako grupa zaczęła wdrażać plany restrukturyzacyjne, chociaż z powodu braku środków i oporu związków zawodowych zmiany te następowały bardzo powoli. Trzeba przyznać, że przedsiębiorstwu państwowemu PKP, a potem PKP SA udało się znacznie ograniczyć zatrudnienie (z 212 tys. w 1998 r. do 143 tys. osób w 2003 r.).

Niestety restrukturyzacja majątkowa i finansowa oraz zmiana jakości infrastruktury i przewozów postępowały o wiele za wolno. Przepaść technologiczną pomiędzy kolejami polskimi a kolejami Europy Zachodniej szacowano na 20-25 lat.

Rok 2004 przyniósł kontynuację i przyspieszenie przemian, co wiązało się przede wszystkim ze wstąpieniem naszego kraju do Unii Europejskiej.

Jednak nadzieje na „skok cywilizacyjny” w oparciu o środki UE i integrację z bardziej zaawansowanymi w dziedzinie kolejnictwa krajami okazały się płonne. Zbyt dużo narosło w Polsce zaległości, zaniedbań i braku jasnego wytyczenia kierunku rozwoju. Niemal każda dotychczasowa „długoterminowa” strategia albo plan restrukturyzacji kończyły swój żywot z nastaniem nowego rządu, a siły antyreformatorskie robiły wszystko, żeby utrzymać status quo. Wydarzeniem o znaczeniu przełomowym było powstanie pierwszej w Polsce niezależnej od PKP kolei pasażerskiej – Kolei Mazowieckich⁷, które z dniem 1 stycznia 2005 r. przejęły od PKP Przewozy Regionalne całość obsługi połączeń lokalnych w województwie mazowieckim. W kolejnych latach KM rozwinęły swoją działalność, przejmując od Przewozów Regionalnych także część połączeń „stykowych” z województwami ościennymi (m.in. Radom – Skarżysko-Kamienna, Siedlce – Łuków i Siedlce – Czeremcha).

2004

Minister infrastruktury:

Marek Pol od października 2001

Krzysztof Opawski od maja 2004

Prezes zarządu PKP SA:

Maciej Męclewski od czerwca 2002

od września 2004 Andrzej Wach

Podsekretarz stanu odpowiedzialny za kolej:

Maciej Leśny

od maja 2004 Grzegorz Mędza

Szef komisji sejmowej związanej

z transportem kolejowym:

Janusz Piechociński (PSL)

Także w 2005 r. (w październiku) rozpoczęła funkcjonowanie Szybka Kolej Miejska Sp. z o.o. w Warszawie. Był to projekt pomyślany jako uzupełnienie obsługi aglomeracji warszawskiej przez Koleje Mazowieckie, ściśle powiązany z komunikacją miejską w stolicy (właścicielem SKM Sp. z o.o. jest miasto stołeczne Warszawa)⁸.

W roku 2005 pomimo nierozwiązanych problemów z przewozami regionalnymi, kosztami dostępu do infrastruktury i restrukturyzacją majątkową w Grupie PKP na horyzoncie pojawiła się wreszcie perspektywa odrodzenia polskiego kolejnictwa. Przewozy towarowe prowadzone przez prywatne koleje rosły w szybkim tempie, choć przyrost ten był efektem konkurencji wewnątrzgałęziowej, a nie przesunięcia przewozu ładunków z dróg na kolej.

W sektorze infrastrukturalnym powoli oddawane były nowe inwestycje, np. odcinek Mińsk Mazowiecki – Siedlce na linii E20. Podpisywane były także nowe kontrakty modernizacyjne, związane np. z Poznań-

6. Pierwsze, prototypowe konstrukcje pojazdów określanych mianem autobusów szynowych powstały w Polsce jeszcze pod koniec lat 80. XX w. Pojedyncze autobusy szynowe były produkowane także w latach 90. – wszystkie te pojazdy cechowały się zarówno nie najlepszymi parametrami konstrukcyjnymi, jak też – przede wszystkim – niskim komfortem jazdy. Początek produkcji w Polsce nowoczesnych autobusów szynowych (we współczesnym rozumieniu: wyciszonych, z niską podłogą, zamkniętym obiegiem WC etc.) na dużą skalę zasadniczo datuje się na lata 2001-2003.

7. Początkowo udziały w Kolejach Mazowieckich posiadało województwo mazowieckie (51%) i Przewozy Regionalne (49%), co miało związek przede wszystkim z kwestią użyczenia KM taboru przez PR. Od 2008 r. właścicielem całości udziałów w Kolejach Mazowieckich jest samorząd wojewódzki.

8. Początkowo pociągi SKM kursowały tylko po jednej linii, Warszawa Zachodnia – Warszawa Falenica, w dodatku w godzinach mało atrakcyjnych dla podróżnych, co miało związek z tym, że rozpoczęcie kursowania SKM nastąpiło w trakcie trwania rozkładu. Powodowało to w pierwszym etapie funkcjonowania przewoźnika liczne głosy podważające ideę istnienia SKM. Obecnie, gdy wypracowano model sprawnej kooperacji KM i SKM w zakresie zarówno godzin kursowania, jak i honorowania biletów, SKM przewozi 17 mln pasażerów rocznie (2012 r.), obsługując 46 stacji i przystanków na kilku liniach.

skim Węzłem Kolejowym, robotami na linii E30 czy likwidacją wąskich gardeł na wybranych odcinkach sieci. Znakiem czasu stały się wstępne rozważania na temat budowy linii kolei dużych prędkości (KDP). Ministerstwo opracowało kolejną strategię restrukturyzacji kolei, przyjętą przez rząd, w której zapowiadane było wydzielenie spółki PKP PLK SA z Grupy PKP i stworzenie grupy kapitałowej spółek infrastrukturalnych. Spółka PKP SA miała w tych planach przestać zajmować się zarządzaniem kolejami i zostać przekształcona w Fundusz Mienia Kolejowego.

Według danych za 2005 r. przychody Grupy PKP wyniosły 10 mld zł, a wynik finansowy zamknął się stratą 707 mln zł. Na inwestycje wydano 1,79 mld zł (900 mln zł na infrastrukturę, a 600 mln zł na zakup taboru). W ramach promocji transportu szynowego Forum Kolejowe – Railway Business Forum wraz z PKP PLK SA zorganizowało pierwszą Galę Kolejową jako podsumowanie konkursu „Człowiek Roku – Przyjaciel Kolei”, która stała się z roku na rok jednym z najbardziej spektakularnych wydarzeń w branży.

W roku 2006 Komisja Europejska przyznała Polsce w ramach realizacji założeń polityki spójności z funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności ok. 35 mld euro na rozwój infrastruktury w latach 2007-2013. Coraz większe środki, choć nadal niewystarczające, zaczęły wpływać na zwiększenie inwestycji PKP PLK SA oraz na rozwój rynku wyrobów i usług w branży.

Kontynuowano stare (w ramach projektów ISPA) i podpisano nowe umowy na prace dokumentacyjne lub wykonawcze, m.in. na międzynarodowych magistralach E20 (Siedlce – Terespol oraz Rzepin – granica państwa), E65 (Warszawa – Gdynia), E30 (Kraków – Medyka, Wrocław – Legnica), Kolaszki – Skierniewice i wielu innych.

Wraz ze wzrostem konkurencji zaczęły się też niestety konflikty, przede wszystkim PKP Cargo SA i przewoźników prywatnych.

2006 r. to dalszy, coraz szybszy rozwój prywatnych przewoźników towarowych. Kolejne firmy otrzymały licencje na przewozy. Udział przewoźników prywatnych osiągnął ok. 16% rynku. Także PKP Cargo SA – choć w znacznie słabszym tempie – odnotowało wzrost przewiezionych ładunków. Ogólnie w Polsce pierwszy raz od kilku lat przewozy towarowe były wyższe niż w roku poprzednim (wzrost masy przewiezionych ładunków w porównaniu z 2005 r. wyniósł co prawda tylko 2,3%, ale jednak nastąpił). Rósł optymizm, bo przed Polską stanęła pierwsza poważna szansa pozyskania niespotykanych dotąd środków europejskich na unowocześnienie kolejnictwa.

Niestety nadal nierozwiązywalny problem stanowiły przewozy pasażerskie o charakterze lokalnym. Sytuacja finansowa spółki PKP Przewozy Regionalne była dramatyczna: skumulowana strata za lata 2001-2004 wyniosła 2,7 mld zł, kapitały własne miały wartość ujemną (minus 1,6 mld zł), zobowiązania na koniec 2005 r. stanowiły prawie 2,1 mld zł (w tym ponad 1 mld wobec spółek z Grupy PKP).

Co prawda od wielu lat nie działo się tak wiele w infrastrukturze, ale zaległości były znacznie większe od możliwości inwestycyjnych i wykonawczych. Tylko 25% linii kolejowych było w dobrym stanie (zgodnie z oceną dokonywaną przez PKP PLK), a 5% z nich przystosowane do prędkości 160 km/h. Zaległości w remontach nawierzchni kolejowej wyceniane były na 11 mld zł, wymiana przestarzałych urządzeń sterowania ruchem na 18 mld zł. Nakłady na modernizację polskich torów spadły z 0,4% PKB w 1990 r. do 0,01% w 2005 r.

W maju 2006 r. dzięki zaadaptowaniu dawnej bocznicy towarowej dla potrzeb ruchu pasażerskiego uruchomiono pociąg pomiędzy stacją Kraków Główny i lotniskiem Balice. Było to pierwsze w Polsce połączenie kolejowe do portu lotniczego.

2005

Minister infrastruktury:

Krzysztof Opawski od maja 2004

Jerzy Polaczek od października 2005

Prezes zarządu PKP SA:

Andrzej Wach – od września 2004

Podsekretarz stanu odpowiedzialny za kolej:

Grzegorz Mędra od maja 2004

od listopada 2005 Mirosław Chaberek

Szef komisji sejmowej związanej z transportem kolejowym:

Janusz Piechociński (PSL)

Bogusław Kowalski (LPR)

Intensyfikacja inwestycji modernizacyjnych infrastruktury związana z przystąpieniem Polski do UE

Bardzo słaba kondycja PKP Przewozów Regionalnych mimo dobrej koniunktury w kolejnictwie

2006

Minister transportu i budownictwa/transportu:
Jerzy Polaczek od października 2005

Prezes zarządu PKP SA:
od września 2004 Andrzej Wach

Podsekretarz stanu odpowiedzialny za kolej:
Mirosław Chaberek od listopada 2005

**Szef komisji sejmowej związanej
z transportem kolejowym:**
Bogusław Kowalski (LPR)

W roku 2007 zaczął być widoczny trend „powrotu pasażerów na kolej”. PKP Intercity Sp. z o.o. przewiozły o 11% pasażerów więcej niż w roku poprzednim, a cały rynek przewozów pasażerskich wzrósł o ok. 4%. Oprócz Kolei Mazowieckich niezależnie od Grupy PKP zaczęła także funkcjonować Warszawska Kolej Dojazdowa⁹. Jednocześnie swoje zainteresowanie wejściem na polski rynek ogłosiła we współpracy z PCC Rail brytyjska Arriva¹⁰.

Rząd przyjął przygotowany przez podsekretarza stanu Mirosława Chabereka nowy projekt „Strategii dla transportu kolejowego do 2013 r.”, która zakładała zaangażowanie budżetu państwa w oddłużenie Grupy PKP, a głównie PKP PR (w przypadku PKP PR było to związane z planem przekazania całości udziałów w PKP PR samorządom wojewódzkim. Rozpoczęła się ogólnonarodowa dyskusja na temat sposobu i warunków, na jakich samorządy będą przejmowały PKP Przewozy Regionalne Sp. z o.o.

2007

Minister transportu i budownictwa/transportu:
Jerzy Polaczek od października 2005
Cezary Grabarczyk od października 2007

Prezes zarządu PKP SA:
od września 2004 Andrzej Wach

Podsekretarz stanu odpowiedzialny za kolej:
Mirosław Chaberek od listopada 2005

**Szef komisji sejmowej związanej
z transportem kolejowym:**
Bogusław Kowalski (LPR)/
Zbigniew Rynasiewicz (PO)

Niezależnie od projektu tzw. „usamorządowienia” PKP PR w samorządach zaczęły powstawać koncepcje tworzenia własnych spółek przewozowych, takich jak Koleje Wielkopolskie czy Koleje Dolnośląskie. Rozpoczął się proces zmian i konsolidacji na rynku.

Według informacji Ministerstwa Infrastruktury z marca 2008 r. z Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko finansowanego z unijnego Funduszu Spójności, kierowanego na inwestycje związane z transportem i ochroną środowiska głównie w „nowych” krajach członkowskich UE, na transport kolejowy miało zostać przeznaczone w sumie aż 5,6 mld euro (w latach 2007-2013). Wobec wielkich zaległości w modernizacji infrastruktury kolejowej kwota ta nie wydawała się zbyt duża, lecz jak się później okazało, brak doświadczenia i błędy w przygotowaniu oraz realizacji inwestycji spowodowały, że wykorzystanie całej puli przyznanych kolei środków w perspektywie budżetowej do 2013 r. stało się niezmiernie trudnym zadaniem.

2008

Minister infrastruktury:
Cezary Grabarczyk od października 2007

Prezes zarządu PKP SA:
od września 2004 Andrzej Wach

Podsekretarz stanu odpowiedzialny za kolej:
Juliusz Engelhardt od stycznia 2008

**Szef komisji sejmowej związanej
z transportem kolejowym:**
Zbigniew Rynasiewicz (PO)

Niekorzystne sygnały z rynku przewozów towarowych zaczęły pojawiać się już latem 2008 r., gdy dynamiczny rozwój został wyhamowany wskutek pierwszych symptomów nadchodzącego światowego kryzysu ekonomicznego, a operatorzy musieli przygotować się do stagnacji na rynku.

Jesienią 2008 r. przyjęto kierunkowe decyzje dotyczące programu budowy linii kolei dużych prędkości w Polsce. Na początku 2009 r. powołano międzyresortowy zespół ds. KDP, a następnie rozpoczęły się procedury zmierzające do opracowania studium wykonalności tego projektu.

Rok 2008 był ciekawy pod kątem inwestycji w tabor kolejowy. Po raz pierwszy od wielu lat na polskich torach pojawiły się nowe jednostki do obsługi przewozów pasażerskich oraz nowoczesne, wielosystemowe lokomotywy. Fakt ten jednak miał wymiar symboliczny ze względu na niewielkie ilości zakupu nowego taboru.

9. We wrześniu 2007 r. usamorządowiona została spółka PKP WKD Sp. z o.o., działająca do tej pory w strukturach Grupy PKP (pakiet większościowy w spółce – 73% – objął samorząd woj. mazowieckiego, pozostałe udziały rozdysponowano pomiędzy gminy – za wyjątkiem Warszawy – przez które przebiega trasa WKD), w której udziały objęły wyłącznie podmioty samorządowe.

10. Wygrana przez konsorcjum przetargu ogłoszonego przez samorząd wojewódzki na obsługę niezelektryfikowanych linii w woj. kujawsko-pomorskim i przejęcie od PKP PR przewozów na tych liniach w grudniu 2007 r. były kolejnym niezwykle ważnym momentem w dziejach polskiego kolejnictwa po 1989 r. Po raz pierwszy pasażerskim przewoźnikiem na normalnych torach stał się bowiem podmiot prywatny i także po raz pierwszy wybór pasażerskiego przewoźnika został rozstrzygnięty w otwartym przetargu.

**Master plan
i usamorządowienie
przewozów
regionalnych**

W końcu 2008 r. miały miejsce dwa bardzo ważne wydarzenia. Po pierwsze, przyjęto jako obowiązujący dokument „Master plan dla transportu kolejowego w Polsce do roku 2030”, wyznaczający główne kierunki rozwoju polskiego kolejnictwa na dwie kolejne dekady. Po drugie, zakończył się rozpoczęty na początku roku proces tzw. „usamorządowienia” Przewozów Regionalnych. Samorządy wojewódzkie objęły wszystkie udziały w tej spółce w grudniu 2008 r. i w ten sposób większość kolejowych przewozów pasażerskich stała się niezależna od grupy PKP. Pierwsze miesiące w nowej organizacji pokazały jednak, jak słabe były podstawy podjętych decyzji – spółka zaczęła szybko ponosić straty, zaś ustalanie racjonalnych zasad współpracy między współwłaścicielami (równocześnie organami zarządzającymi przewozami) nie przebiegało sprawnie.

Po kilku miesiącach i zmianie zarządów spółka zmieniła kierunek działalności i uruchamiając 1 marca 2009 r. pociągi kategorii interREGIO, podjęła konkurencję na rynku przewozów międzywojewódzkich, które miały być wyłączną domeną PKP IC.

W grudniu 2008 r. rozpoczęła działalność kolejna pasażerska spółka samorządowa (ze 100-proc. udziałem województwa) – Koleje Dolnośląskie¹¹.

Niestety potwierdziły się wcześniej sygnalizowane symptomy kryzysu gospodarczego i spowolnienia wzrostu gospodarczego kraju. Wskutek tych zjawisk oraz opóźnionej restrukturyzacji PKP Cargo przewozy towarowe zanotowały bardzo głębokie spadki. Niektórzy przewoźnicy odnotowali w 2009 r. nawet 40-proc. spadki ilości przewiezionych towarów w porównaniu z rokiem poprzednim; łączna masa ładunków przewiezionych w 2009 r. koleją w Polsce wyniosła 80,7% wielkości z 2008 r.

Niekorzystnie ukształtowały się także opłaty za dostęp do infrastruktury, co wpłynęło na dalszy spadek atrakcyjności przewozów kolejowych w stosunku do innych środków transportu. Te zjawiska miały duży wpływ na sytuację kolei, bowiem pozbawieni planowanych dochodów operatorzy nie wywiązywali się z płatności wobec zarządcy sieci PKP PLK SA, a to spowodowało powstawanie braku płynności finansowej całej grupy PKP i było groźne w kontekście inwestycji, a szczególnie wykorzystania środków unijnych oraz prac odtworzeniowo-utrzymawczych na sieci PKP PLK SA.

Rok 2009 był bardzo trudny dla PKP Cargo. Największy przewoźnik towarowy odnotował spadek przewozów niemal o 1/3. Rozpoczęty został równocześnie proces bardzo głębokiej restrukturyzacji spółki. Polegał on na wprowadzeniu nowych zasad organizacyjnych oraz redukcji zatrudnienia. Jak się okazało pod koniec 2009 r., zmiany przyniosły pierwsze efekty i sytuacja PKP Cargo zaczęła się systematycznie poprawiać.

Spowolnienie gospodarcze odbiło się na przemyśle okołokolejowym. Znakiem symptomatycznym tego okresu była nie najlepsza sytuacja zakładów naprawczych, w szczególności związanych z taborem dla przewozów towarowych, a symbolem stał się upadek ZNTK Łapy.

Błędy procesu usamorządowienia przewozów regionalnych ewidentnie wyszły na jaw już w roku 2009. Spółka Przewozy Regionalne konsekwentnie akumulowała straty i doskwierał jej brak płynności finansowej. Długi doprowadziły nawet do zajęć komorniczych kont bankowych spółki, a kłopoty pogłębiały się w wyniku sporu między PR i PKP Intercity związanego z płatnościami oraz konkurencją pomiędzy produktami – pociągami TLK i interREGIO. Pod koniec 2009 r. doprowadziło to do masowych protestów, a nawet strajków głodowych pracowników PR. W końcu roku zawarto ugody, które przynajmniej czasowo uspokoiły sytuację. Właściciele – marszałkowie województw – nieustannie debatowali nad rozwiązaniem problemu PR, w rozwiązanie którego angażowali się także parlamentarzyści, Ministerstwo Infrastruktury i organizacje społeczne.

**Konsekwencje
błędów operacji
„usamorządowienia”**

2009

Minister infrastruktury:

Cezary Grabarczyk od października 2007

Prezes zarządu PKP SA:

Andrzej Wach od września 2004

Podsekretarz stanu odpowiedzialny za kolej:

Juliusz Engelhardt od stycznia 2008

Szef komisji sejmowej związanej z transportem kolejowym:

Zbigniew Rynasiewicz (PO)

11. W początkowym okresie Koleje Dolnośląskie prowadziły ruch na dwóch liniach (Legnica – Kamieniec Ząbkowicki – Międzyziesie i Kłodzko – Wałbrzych), z biegiem lat ich udział w obsłudze połączeń w woj. dolnośląskim zwiększał się. Obecnie obsługują one wszystkie trasy niezelektryfikowane w regionie oraz część tras zelektryfikowanych, dysponując zarówno taborem spalinowym, jak i elektrycznym. Podział rynku przewozów na Dolnym Śląsku pomiędzy PR i KD był nieco inny niż np. podział rynku na Kujawach pomiędzy PR i Arrivę. Z biegiem lat KD stały się jedynym przewoźnikiem na liniach niezelektryfikowanych, natomiast na części linii zelektryfikowanych, wychodzących z węzła wrocławskiego (Wrocław – Węglińiec i Wrocław – Jelcz-Laskowice) pociągi KD kursują na przemian z pociągami PR. Współpraca ta przypomina nieco kooperację KM i SKM w aglomeracji warszawskiej.

Należy odnotować pojawienie się nowych jakościowo produktów taborowych (zarówno kupowanych u producentów zagranicznych, jak i krajowej produkcji). Bydgoska Pesa wygrała jeden z największych w tamtych latach przetargów taborowych na dostawę 186 tramwajów dla Warszawy.

Na rynku kontynuowany był proces fuzji i przejęć (np. PRK7 przez Trakcję Polską, ZNTK Mińsk Mazowiecki przez Pesę czy PRK Kraków przez ZUE). W połowie 2009 r. sfinalizowane zostało przejęcie jednego z największych prywatnych operatorów przewozów towarowych PCC Rail przez DB Schenker, co miało znaczący wpływ na układ rynku, choć nie zmieniło w dużym stopniu udziału procentowego poszczególnych operatorów w przewozach.

Przystąpiono do realizacji kolejnych dużych przedsięwzięć infrastrukturalnych (jak np. w obszarze LCS Ciechanów na linii E65 projekt wart 500 mln zł). Ruszył też program modernizacji dworców kolejowych, który został poważnie wzmocniony poprzez decyzje sfinansowania remontu niektórych dworców z wykorzystaniem środków budżetowych w wysokości 100 mln zł.

Ciekawym wydarzeniem roku 2009 była duża aktywność Ministerstwa Infrastruktury w stosunkach polsko-chińskich w dziedzinie transportu, co zaowocowało projektem spółki joint venture chińskich producentów taboru z PKP Cargo. Projekt ten generalnie został skrytykowany jako wprowadzenie nieuczciwej konkurencji dla polskich zakładów.

Dziesięciolecie funkcjonowania kolejnictwa w Polsce (w latach 1999-2009) przyniosło wiele zmian, wśród których najistotniejsze to:

- komercjalizacja przedsiębiorstwa państwowego PKP,
- realizacja programu przekształceń w grupie PKP w tym redukcja zatrudnienia,
- prywatyzacja niektórych przedsiębiorstw wcześniej będących w strukturach PKP albo całkowicie od PKP zależnych,
- powstanie organu regulatora rynku – Urzędu Transportu Kolejowego,
- stworzenie realnego rynku poprzez wdrożenie zasad konkurencji i powstanie wielu podmiotów produkujących podobne wyroby lub świadczących podobne usługi,
- rozpoczęcie procesu restrukturyzacji przewozów pasażerskich najpierw poprzez powstanie Kolei Mazowieckich, a następnie usamorzędowanie Przewozów Regionalnych i pojawienie się prywatnych operatorów.

2010

Minister infrastruktury:

Cezary Grabarczyk od października 2007

Prezes zarządu PKP SA:

Andrzej Wach od września 2004
do 30 grudnia 2010

Podsekretarz stanu odpowiedzialny za kolej:

Juliusz Engelhardt od stycznia 2008
od grudnia 2010 Andrzej Massel

**Szef komisji sejmowej związanej
z transportem kolejowym:**
Zbigniew Rynasiewicz (PO)

Ogólny wskaźnik dynamiki rozwoju i koniunktury w kolejnictwie przybrał postać sinusoidalną – od niskiego poziomu z początku pierwszej dekady XXI w., przez pozytywny okres wzrostowy w latach 2003-2007, aż do gwałtownego spadku w latach 2008-2009. Prace odtworzeniowe i nowe inwestycje w ramach sieci kolejowej PKP PLK SA miały zbyt wolne tempo, przez co ogólny stan infrastruktury uległ poprawie tylko w niewielkim stopniu, a jednocześnie wiele odcinków linii, na których nie przeprowadzano inwestycji, uległo dalszej, często gwałtownej, degradacji. Kondycja spółki Przewozy Regionalne wskutek zaszłości i błędów przy operacji usamorzędowania stała się bardzo słaba. Trudności pojawiły się w sektorze przemysłu i usług pracujących na rzecz kolei, a niektóre zakłady stanęły na krawędzi bankructwa.

Kryzys gospodarczy wpłynął na osłabienie tempa rozwoju kolejnictwa, do czego przyczynił się brak konsekwentnej polityki kolejnych rządów w zakresie zrównoważonego rozwoju transportu. Na progu 2010 r. polska kolej potrzebowała bardzo jasnej i konkretnej wizji rozwoju

popartej odpowiednimi przepisami prawa gwarantującymi stabilność niezbędną w branży, w której inwestycje muszą być planowane w perspektywie wieloletniej i niezależne od zmieniających się decyzji o charakterze politycznym.

W roku 2010 z jednej strony rozwijał się i konsolidował przemysł okołokolejowy, a operatorzy przewozów towarowych odnotowali wzrost działalności pomimo kryzysu gospodarczego, z drugiej strony w regionalnych przewozach pasażerskich pogłębiały się problemy, a generalny nadzór nad działalnością instytucji i regulacjami w kolejnictwie był zbyt słaby, wskutek czego przeważały opinie o braku odpowiedniej organizacji, powodującym chaos w przedsięwzięciach transportu szynowego.

**Zahamowanie
procesu rozwoju
w czasach kryzysu
gospodarczego
2008/2009**

Kolej, jak i cały kraj, borykała się nie tylko z pogarszającymi się wskaźnikami ekonomicznymi, ale także z warunkami pogodowymi z uwagi na wielką powódź latem 2010 r., która przyniosła znaczące straty i utrudnienia w funkcjonowaniu przewozów.

W pasażerskich przewozach regionalnych błędy związane z procesem usamorządowienia znalazły swoje konsekwencje w niespójnej polityce właścicieli – samorządów wojewódzkich. Dostrzegana była m.in. coraz większa różnica w podejściu poszczególnych województw do przyszłości spółki Przewozy Regionalne – część marszałków coraz głośnie postulowała częściową lub całkowitą rezygnację z usług PR na rzecz powołania własnych spółek przewozowych (bądź próby dopuszczenia na rynek nowych przewoźników dzięki racjonalnej polityce przetargowej), natomiast inni marszałkowie – zwłaszcza reprezentujący województwa Polski wschodniej – najczęściej postulowali utrzymanie funkcjonowania Przewozów Regionalnych w dotychczasowych ramach.

Spór PR z PKP Intercity (dotyczący konkurencji w zakresie uruchamiania pociągów o charakterze ponadregionalnym) rozpoczęty w 2009 r. powodował kolejne trudności. Po raz kolejny zmieniono skład zarządów tych spółek.

W 2010 r. powołana została kolejna przewozowa spółka samorządowa – Koleje Śląskie¹².

Novum w stosunkach rząd – kolej stało się podpisanie w 2010 r. wieloletniej umowy o świadczenie pasażerskich przewozów międzywojewódzkich, wartą blisko 3 mld zł, co miało związek z zabezpieczeniem finansowania zakupu składów zespolonych Pendolino dla PKP Intercity.

W infrastrukturze kolejowej projekty inwestycyjne posuwały się naprzód bardzo opieszale, a bezwzględny priorytetem był program budowy kolei dużych prędkości. Rozpoczęto przygotowanie studium wykonalności dla KDP i podpisano umowę na budowę związanej z KDP kosztownej, podziemnej stacji Łódź Fabryczna. Ruszył z miejsca kompleks spraw związanych z dworcami kolejowymi. Rozpoczęto lifting bądź gruntowniejszą modernizację kilku obiektów, a dla koordynacji zagospodarowania dworców i zarządzania nimi powołana została spółka Dworzec Polski SA.

W przewozach towarowych nastąpiła poprawa sytuacji. Przewoźnicy umocnili się na swoich pozycjach, a po okresie kryzysu i przeprowadzonej głębokiej restrukturyzacji na prostą zaczęło wychodzić PKP Cargo.

Producenci taboru, wśród których na czoło wysuwały się Pesa oraz Newag, odnosili sukcesy. Pesa wygrywała wiele przetargów na różne pojazdy ze swoją flagową jednostką eztem Elf i realizowała kontrakty eksportowe, a Newag w konsorcjum z Siemensem zdobył kontrakt na dostawę pojazdów dla warszawskiego metra.

Kryzys gospodarczy oraz budząca wiele wątpliwości polityka inwestycyjna PKP PLK odbiły się na będących w trudnej sytuacji firmach projektowych, czego symptomem okazało się bankructwo działającego od wielu lat na polskim rynku Kolprojektu.

Niestety nie obyło się w 2010 r. bez poważnych wypadków. Latem doszło do czołowego zderzenia pociągów pasażerskich w Korzybiu k. Słupska, w wyniku którego 37 osób odniosło rany.

Nieustający problem wysokich opłat za dostęp do infrastruktury kolejowej nie został rozwiązany pomimo wielu apeli organizacji środowiska kolejowego o obniżenie lub co najmniej zamrożenie wysokości stawek tych opłat. Działalność krajowego regulatora UTK oceniono w tym względzie negatywnie. Rozpoczęto dobrą praktykę konsultacji decyzji podejmowanych przez PKP PLK z klientami w ramach powołanej przy PLK Rady Przewoźników Kolejowych.

Koniec roku okazał się fatalny dla instytucji odpowiedzialnych za transport kolejowy. Po pierwsze, problemem stało się opóźnienie związane z wydaniem koniecznych autoryzacji dla zarządców infrastruktury, a po drugie – brak odpowiedniego nadzoru spowodował opóźnienie i błędy przy wprowadzaniu nowego rozkładu jazdy, co spowodowało chaos w przewozach pasażerskich. Skutkiem słabych wyników organizacji kolei oraz wydarzeń z grudnia 2010 r. było odwołanie

Symptomy ożywienia
w przemyśle
kolejowym

Katastrofa
w Korzybiu

12. W październiku 2011 r. przejęła ona od Przewozów Regionalnych obsługę trasy Częstochowa – Katowice – Gliwice, następnie w czerwcu 2012 r. KŚ przejęły obsługę połączenia z Katowic do Wisły.

**Kumulacja
problemów i chaos
w ruchu pociągów
w grudniu 2010 r.**

2011

**Minister infrastruktury/ Minister transportu,
budownictwa i gospodarki morskiej:**

Cezary Grabarczyk od października 2007;
od listopada 2011 Sławomir Nowak

Prezes zarządu PKP SA:

p.o. prezesa Maria Wasiak, od maja
2011 prezes zarządu Maria Wasiak

Podsekretarz stanu odpowiedzialny za kolej:

od grudnia 2010 Andrzej Massel

**Szef komisji sejmowej związanej
z transportem kolejowym:**

Zbigniew Rynasiewicz (PO)

z zajmowanych stanowisk podsekretarza stanu w MI odpowiedzialnego za kolej oraz prezesa zarządu PKP SA.

W roku 2011 problemy kolei wynikające z ogólnej sytuacji gospodarczej, w szczególności z niedostatecznego finansowania transportu w poprzednich latach oraz błędów systemowych, pozostawały nierozwiązane. Niemniej stan organizacyjny i finansowy kolejnictwa jako całości poprawił się. W przewozach towarowych zahamowany został trend spadkowy, o czym świadczyły korzystne wyniki przewoźników, zarówno PKP Cargo, które pomyślnie przeszły proces restrukturyzacji, PKP LHS, jak i operatorów prywatnych, takich jak Lotos Kolej, CTL, DB Schenker, Rail Polska i PMT. W 2011 r. kolejną w Polsce przewieziono o 14,6% więcej towarów niż w 2010 r. i o 23,8% więcej niż w 2009 r. Dobra kondycja PKP Cargo wpłynęła na zapowiedzi szybkiej prywatyzacji tej firmy.

Gorzej przedstawiał się stan przewozów pasażerskich. Pomimo odbudowywania wolumenu przewiezionych pasażerów wyniki finansowe głównych operatorów, tzn. PKP Intercity i Przewozów Regionalnych były słabe.

Działalność rozpoczęły Koleje Wielkopolskie¹³, a na mapie kolejowych operatorów pojawiły się inicjatywy uruchomienia nowych samorządowych spółek, takich jak Łódzka Kolej Aglomeracyjna.

Trwał i pogłębiał się w 2011 r. spór o przyszłość przewozów regionalnych na Śląsku pomiędzy tamtejszym oddziałem PR a Kolejami Śląskimi. Przewozy Regionalne musiały borykać się dodatkowo z poważnym konfliktem z załogą na tle żądań podwyżek płac, co zaowocowało strajkami, jakie miały miejsce latem 2011 r. Na stabilizację i uporządkowanie liczone w przyszłości w związku z wejściem w życie w marcu 2011 r. ustawy o zbiorowym transporcie publicznym.

Ciekawym znakiem czasu był powrót napojów alkoholowych w pociągach po kilkunastu latach obowiązywania zakazu ich sprzedaży.

Katastrofa w Babach

Niestety w sierpniu 2011 r. wydarzyła się kolejna katastrofa kolejowa. W wyniku wykolejenia pociągu pasażerskiego TLK w Babach k. Piotrkowa Trybunalskiego śmierć poniosły dwie osoby, a ok. 80 zostało rannych. Przyczyną, jak wykazało dochodzenie, było zignorowanie przez maszynistę wskazań semafora (przy dozwolonej prędkości 40 km/h pociąg pokonywał rozjazd z prędkością 113 km/h).

W infrastrukturze kontynuowano prowadzenie prac nad wieloma projektami, w tym głównie sztańdardowymi inwestycjami na liniach E30 oraz E65/CE65 i w rezultacie wartość prac w 2011 r. wyniosła ok. 3 mld zł. Nie był to dobry wynik, wzięwszy pod uwagę pozostałe do wykorzystania środki z unijnej perspektywy 2007-2013. Ta sytuacja była podstawą wniosku Ministerstwa Rozwoju Regionalnego do KE o przesunięcie na inwestycje drogowe 1,2 mld euro ze środków przeznaczonych pierwotnie na kolej. Decyzja ta została powszechnie oprotestowana i nie doczekała się ostatecznie rozstrzygnięcia w 2011 r.

Rozpoczęto analizy możliwości wdrożenia nowych rozwiązań dotyczących projektów tzw. „rewitalizacji linii kolejowych” i likwidacji „wąskich gardeł”. Stało się to szczególnie istotne po podjęciu w końcu 2011 r. decyzji o przesunięciu o kilka lat zamierzeń związanych z budową kolei dużych prędkości. W PKP PLK kilkakrotnie zmieniano członków zarządu w poszukiwaniu lepszej organizacji procesu inwestycyjnego.

Znaczny postęp osiągnięto w związku z uruchomieniem środków budżetowych w zakresie modernizacji dworców kolejowych. W roku 2011 trwały prace budowy lub przebudowy w większym czy mniejszym zakresie ponad 100 dworców kolejowych. Dla poprawienia finansowania nieruchomości dworcowych spółka Dworzec Polski SA (DPSA) zaproponowała wprowadzenie „opłaty dworcowej”, co spotkało się jednak z powszechnym protestem i wiązałoby się z pełnieniem przez DPSA bezpośrednio funkcji zarządcy infrastruktury, co było praktycznie niewykonalne ze względu na obowiązujące przepisy prawa.

13. Kolejna spółka ze 100-proc. udziałem województwa w czerwcu 2011 r. przejęła od PR obsługę części linii niezelektryfikowanych na terenie woj. wielkopolskiego, w grudniu 2011 r. była już przewoźnikiem na wszystkich liniach niezelektryfikowanych w regionie, a od grudnia 2012 r., po tym jak Pesa zakończyła dostawy 22 pojazdów elektrycznych typu Elf zakupionych przez samorząd wojewódzki, przejęła też obsługę trasy Kutno – Poznań – Zbąszynek.

Przemysł okołokolejowy, a w szczególności taborowy, rozwijał się bardzo dynamicznie. Przestarzały tabor szynowy wymagał pilnej wymiany i modernizacji, w związku z czym pojawiło się na rynku sporo nowych produktów krajowych i zagranicznych zamawianych przez przewoźników oraz samorządy.

Generalnie ocena stanu kolejnictwa nie była korzystna, co znalazło odbicie w decyzji o zmianie na stanowisku ministra infrastruktury – obecnie: ministra transportu, budownictwa i gospodarki morskiej. Ministrem został Sławomir Nowak w miejsce Cezarego Grabarczyka (wiceministrem odpowiedzialnym za kolej pozostał Andrzej Massel). W wyniku zmiany podziału kompetencji poszczególnych resortów po zmianie kadencji sejmiku w 2011 r. Ministerstwo Infrastruktury zmieniło nazwę na Ministerstwo Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej.

Początek 2012 r. to data wejścia w życie zmian do ustawy o transporcie kolejowym transponujących do prawa polskiego regulacje dyrektywy 2008/57/WE w sprawie interoperacyjności systemu kolei w Wspólnocie.

Wagi tej regulacji nie można nie docenić, bowiem wprowadza ona nowe procedury i wymagania mające wpływ na cały rynek kolejowy i okołokolejowy. Niestety wiele z przepisów wykonawczych z delegacji ustawy nie zostało przygotowane na czas, co skomplikowało wdrożenie nowych regulacji.

Rok 2012 przyniósł bardzo duże zmiany kadrowe w wiodących spółkach kolejowych. Prezesem PKP SA został Jakub Karnowski, a prezesem PKP PLK Remigiusz Paszkiewicz – osoby spoza środowiska związanego z transportem kolejowym. W zarządach większości spółek grupy PKP zmienili się prezesi i członkowie zarządów, co zapowiadało wdrożenie zupełnie nowych strategii w zarządzaniu.

Kilkuletnie już kłopoty spółki Przewozy Regionalne pogłębiły się, czego znamiennym przykładem była decyzja województwa śląskiego z czerwca 2012 r. o zakończeniu współpracy z PR i przekazaniu, od grudnia 2012 r., całości rynku przewozów regionalnych w województwie Kolejom Śląskim. Nad sytuacją w przewozach regionalnych prowadzono kilka poważnych debat, które jednak nie przyniosły wyniku w postaci określenia przyszłości PR. Wzmocnił się kierunek przejmowania lokalnych przewozów pasażerskich przez wojewódzkie spółki. Przewozy pasażerskie realizowane w ramach transportu publicznego powoli przystosowywały się do przygotowywanych po raz pierwszy planów transportowych, do których tworzenia został zobowiązany rząd oraz samorządy terytorialne.

W marcu 2012 r. miała miejsce pod Szczekocinami najpoważniejsza katastrofa kolejowa w ostatnich kilkunastu latach, w której zginęło 16 osób. Ten wypadek rozpoczął bardzo poważną debatę nad stanem bezpieczeństwa na polskiej sieci kolejowej.

Minister Sławomir Nowak ogłosił wiosną 2012 r. strategiczny pakiet priorytetów dla polskich kolei, obejmujący programy rewitalizacyjne, przejazdowe i rozjazdowe oraz specjalne założenia dla podniesienia stopnia bezpieczeństwa w kolejnictwie.

W ramach inwestycji kontynuowano wiele robót i rozpoczęto nowe zadania, jednak wskutek kryzysu gospodarczego oraz błędów w procesie zamówień publicznych prace nie uległy przyspieszeniu w porównaniu do wcześniejszych lat. Symptodem kłopotów, w jakie wpadły przedsiębiorstwa branży budowlanej wykonujące inwestycje dla infrastruktury kolejowej, było ogłoszenie upadłości jednego z największych przedsiębiorstw branży – PNI należącego do Grupy Budimeksu. Niestety wykorzystanie funduszy wspólnotowych nie poprawiło się znacznie i rozliczono jedynie kilka procent ogólnej puli środków przyznanych na kolej w obecnej perspektywie budżetowej UE.

W 2012 r. ze zdwojoną siłą powrócił temat opłat za dostęp do infrastruktury kolejowej dla przewoźników. Po raz pierwszy prezes UTK odrzucił wstępną wersję stawek opłat za dostęp przedstawioną przez PKP PLK i ostatecznie zatwierdził je dopiero w sierpniu, po redukcji podwyżek, w dodatku zobowiązując zarządcę infrastruktury do przedsięwzięcia wskazanych działań i przedstawienia informacji mających związek z wysokością opłat.

2012

Minister transportu, budownictwa i gospodarki morskiej:

Sławomir Nowak

Prezes zarządu PKP SA:

do maja 2012 Maria Wasiak

od maja 2012 Jakub Karnowski

Podsekretarz stanu odpowiedzialny za kolej:

Andrzej Massel od grudnia 2010

Szef komisji sejmowej związanej z transportem kolejowym:

Zbigniew Rynasiewicz (PO)

**Rewolucja kadrowa
w spółkach
grupy PKP**

**Katastrofa pod
Szczekocinami**

**Program priorytetów
ministra Nowaka**

**Euro 2012
– pozytywne opinie
o przewozach
pasażerskich**

Koleje pasażerskie, a w szczególności PKP Intercity oraz Koleje Mazowieckie, odnotowały spory sukces w czasie mistrzostw Europy w piłce nożnej Euro 2012, sprawnie organizując przewozy kibiców i gości, którzy przyjechali do Polski w związku z tą imprezą. Na Euro 2012 oddano też kilka wyremontowanych lub zmodernizowanych dworców kolejowych¹⁴.

**Sprawne wdrożenie
rozkładu jazdy w
kraju i fatalny start
Kolei Śląskich**

Przemysł taborowy rozwijał się prężnie w odpowiedzi na zapotrzebowanie przewoźników z Polski i z zagranicy. Zamawiano nowe ezy, nowe wagony, lokomotywy oraz przeprowadzono modernizacje różnych jednostek taborowych (zamówienia m.in. PKP Cargo, Lotos Kolej, PKP IC, Kolei Mazowieckich, Kolei Śląskich, ŁKA, WKD, a także wielki kontrakt Pesy na dostawę blisko 500 pojazdów ezy dla kolei niemieckich).

Koniec roku 2012 tak jak w poprzednich latach był egzaminem dla sprawności zarządcy PKP PLK i przewoźników pasażerskich w związku z wprowadzeniem nowego rozkładu jazdy. Podczas gdy operacja ta w ruchu dalekobieżnym oraz w większości regionów przebiegła bez większych problemów, to niestety w województwie śląskim poniesiono spektakularną porażkę. Okazało się, że Koleje Śląskie, które przejęły wszystkie połączenia regionalne na tym terenie od Przewozów Regionalnych, nie były dostatecznie przygotowane do tego zadania pod względem organizacyjnym i taborowym, co spowodowało chaos transportowy na Górnym Śląsku i krytykę przewoźnika.

W 2012 r. przystąpiono do prac nad planami transportowymi. Na szczeblu krajowym „Plan zrównoważonego rozwoju publicznego transportu zbiorowego – międzywojewódzkie i międzynarodowe przewozy pasażerskie w transporcie kolejowym” przyjęty został w październiku 2012 r., a około 10 województw i kilka miast rozpoczęło prace nad planami transportowymi (obecnie na różnym stopniu zaawansowania).

14. Odnowiono dworce m.in. Warszawa Wschodnia, Warszawa Centralna i przystanek Warszawa Stadion, Wrocław Główny, Poznań Główny czy Gdynia Główna. W trzech z czterech polskich miast, w których rozgrywano mecze (Warszawie, Gdańsku i Wrocławiu) kolej stanowiła istotny środek transportu pomiędzy stadionem i centrum miasta. W Gdańsku kilka tygodni przed Euro otwarto fragment dawnej (od kilku lat nieczynnej w ruchu pasażerskim) linii kolejowej do Nowego Portu, na której wybudowano przystanek przy stadionie. Pociągi pomiędzy Gdańskiem Głównym i stadionem były uruchamiane tylko w dni „meczowe” (ta zasada została utrzymana także po Euro, w dniach w których swoje mecze rozgrywa tam klub Lechia Gdańsk). 1 czerwca 2012 r. (kilka dni przed rozpoczęciem Euro 2012) otwarta została, licząca 1,9 km, poprowadzona w większości w tunelu, linia kolejowa do lotniska Warszawa Okęcie. Był to pierwszy nowy odcinek linii kolejowej wybudowany w Polsce od 25 lat. Na Okęcie kursują zarówno pociągi KM, jak i SKM, zapewniając bezpośredni dojazd do lotniska nie tylko z centrum Warszawy, ale także m.in. z Legionowa i Sulejówki. W 2012 r. otwarto także trzecie – obok Warszawy i Krakowa – połączenie kolejowe do lotniska. W grudniu 2012 r. otwarty został ponad 2-kilometrowy odcinek nowej linii do portu lotniczego w Świdniku pod Lublinem (linia została otwarta tego samego dnia, w którym uruchomiono lotnisko).

Ministrowie resortu transportu, podsekretarze stanu odpowiedzialni za kolej oraz prezesi zarządów spółek tzw. Grupy PKP w latach 2000-2012

	Minister transportu / infrastruktury	Podsekretarz stanu odpow. za kolej	PKP SA	PKP PLK	PKP CARGO	PKP IC	PKP Przewozy Regionalne / PR	PKP Energetyka	PKP Informatyka	PKP Telekomunikacja	PKP LHS	PKP SKM Trójmiasto
2000	Tadeusz Syryjczyk	Witold Chodakiewicz	Krzysztof Celiński									
2001	Jerzy Widzyk	Witold Chodakiewicz	Krzysztof Celiński	Kazimierz Jachimiek	J. Marek Kowalczyk	Andrzej Żurkowski	Maria Wasiak	Andrzej Wach	Adam Lipiński	Bolesław Domański	Piotr Juś	Mikołaj Segień
2002	Marek Pol	Mieczysław Muszyński	Krzysztof Celiński	Kazimierz Jachimiek	J. Marek Kowalczyk	Andrzej Żurkowski	Maria Wasiak	Andrzej Wach	Adam Lipiński	Bolesław Domański	Piotr Juś	Mikołaj Segień
2003	Marek Pol	Maciej Leśny	Maciej Męclewski	Tadeusz Augustowski	J. Marek Kowalczyk	Andrzej Żurkowski	Tadeusz Matyla	Andrzej Wach	W. Jerzy Śmigiera	Andrzej Mrówczyński	Piotr Juś	Mikołaj Segień
2004	Krzysztof Opawski	Maciej Leśny	Maciej Męclewski	Tadeusz Augustowski	J. Marek Kowalczyk	Andrzej Żurkowski	Janusz Dettla	Andrzej Wach	W. Jerzy Śmigiera	Andrzej Mrówczyński	Piotr Juś	Mikołaj Segień
2005	Krzysztof Opawski	Grzegorz Mędra	Andrzej Wach	Tadeusz Augustowski	J. Marek Kowalczyk	Jacek Prześluga	Janusz Dettla	Tadeusz Skobel	W. Jerzy Śmigiera	Marek Miśko	Piotr Juś	Mikołaj Segień
2006	Jerzy Polaczek	Miroslaw Chaberek	Andrzej Wach	Krzysztof Celiński	Władysław Szczepkowski	Jacek Prześluga	Leszek Ruta	Tadeusz Skobel	W. Jerzy Śmigiera	Maciej Srebro	Benedykt Miszk	Mikołaj Segień
2007	Jerzy Polaczek	Miroslaw Chaberek	Andrzej Wach	Krzysztof Celiński	Władysław Szczepkowski	Czesław Warszewicz	Leszek Ruta	Tadeusz Skobel	W. Jerzy Śmigiera	Maciej Srebro	Zbigniew Tracichleb	Andrzej Osipów
2008	Cezary Grabarczyk	Juliusz Engelhardt	Andrzej Wach	Krzysztof Celiński	Wojciech Balczun	Czesław Warszewicz	Jan Tereszczuk	Tadeusz Skobel	W. Jerzy Śmigiera	Władysław Wilk	Zbigniew Tracichleb	Andrzej Osipów
2009	Cezary Grabarczyk	Juliusz Engelhardt	Andrzej Wach	Zbigniew Szafrąński	Wojciech Balczun	Krzysztof Celiński	Jan Tereszczuk	Tadeusz Skobel	Marcin Trzaska	Władysław Wilk	Zbigniew Tracichleb	Andrzej Osipów
2010	Cezary Grabarczyk	Juliusz Engelhardt	Andrzej Wach	Zbigniew Szafrąński	Wojciech Balczun	Grzegorz Mędra	Tomasz Morawski	Tadeusz Skobel	Marcin Trzaska	Andrzej Panasiuk	Zbigniew Tracichleb	Maciej Lignowski
2011	Cezary Grabarczyk	Andrzej Massel	Maria Wasiak	Zbigniew Szafrąński	Wojciech Balczun	Janusz Malinowski	Małgorzata Kuczeńska-Laska	Tadeusz Skobel	Marcin Trzaska	Andrzej Panasiuk	Zbigniew Tracichleb	Maciej Lignowski
2012	Sławomir Nowak	Andrzej Massel	Jakub Karnowski	Remigiusz Paszkiewicz	Wojciech Balczun	Janusz Malinowski	Małgorzata Kuczeńska-Laska	Tadeusz Skobel	Marcin Trzaska	Andrzej Panasiuk	Zbigniew Tracichleb	Maciej Lignowski
2013									Sławomir Nowicki	Michał Hamryszak		
Liczba zmian	7	7	5	5	3	5	7	2	4	6	3	3

Prezisi UTK: 2003-2006: Janusz Dyduch, 2006-2010: Wiesław Jarosiewicz, 2010-2012: Krzysztof Jaroszyński; od czerwca 2012 – Krzysztof Dyl.

2. MAPA PROBLEMÓW KOLEJOWYCH

2.1. POLITYKA TRANSPORTOWA I RESTRUKTURYZACJA

2.1.1. POLITYKA TRANSPORTOWA

Wołanie o całościową politykę transportową państwa pozostawało w 2010 r. permanentnym składnikiem debat politycznych, który ustąpił jednak z pola widzenia wobec presji decyzji związanych z wykorzystaniem środków UE. To ostatnie zmusza bowiem władze publiczne do opracowywania strategii rozwojowych oraz programów operacyjnych. Potrzeba stworzenia takiego dokumentu, który z jednej strony stanowiłby spójną wizję oraz strategię funkcjonowania i rozwoju systemu transportu, a z drugiej stabilizowałby otoczenie polityczne, prawne i w miarę możliwości ekonomiczne wszystkich działów transportu, pozostaje jednak nadal w naszym przekonaniu jednym z podstawowych zadań rządu. W szczególności dlatego, że z perspektywy 2013 r. widać już pewne efekty stosowania choćby takich rozwiązań jak zwiększenie odpowiedzialności samorządów za transport kolejowy czy wprowadzenie opłat za infrastrukturę drogową (viaToll). Jednocześnie, jak się wydaje, poziom motoryzacji zbliżył się do nasycenia i przynajmniej w zakresie motoryzacji indywidualnej niewiele odbiega od poziomu krajów wyżej rozwiniętych. Tym samym zachodzą przesłanki oparcia polityki o istniejące doświadczenie i badania potoków ruchu, wypracowanie pewniejszych prognoz i zweryfikowanie skuteczności narzędzi.

Znaczenie dokumentów strategicznych

Tak więc dalekowzroczna polityka transportowa państwa – jak to zostało sformułowane w „Białej księdze – mapie problemów polskiego kolejnictwa z 2010 r.” – poprawiałaby przewidywalność warunków działania, a tym samym:

- stabilizowała wieloletnie programy modernizacji infrastruktury, a więc wprowadzała porządek do działań jej zarządców i inwestorów oraz pozwalała na rozsądne przewidywanie popytu przez wykonawców robót projektowych, budowlanych i utrzymaniowych;
- umożliwiała formułowanie przez administrację rządową i samorządy długofalowej oferty w zakresie transportu publicznego, a dzięki temu umożliwiała wydłużenie horyzontu czasowego umów pomiędzy organizatorami tego transportu a przewoźnikami, co jest szczególnie istotne w przypadku kolei; pozwalała na budowanie strategii inwestycji i ewentualne pozyskanie prywatnego finansowania dla inwestycji taborowych;
- poprawiała przewidywalność warunków konkurencji i zakres celowej kooperacji różnych działów transportu – zwłaszcza kolejowego i drogowego;
- poprawiała prognozowanie w zakresie popytu na rynku wytwarzania, modernizacji, napraw i utrzymania taboru;
- pozwalała na wprowadzenie racjonalnych, sprawiedliwych i społecznie akceptowalnych opłat za użytkowanie infrastruktury, opłat ekologicznych, jak również wielkości nakładów na infrastrukturę oraz wsparcia publicznego dla wybranych kategorii przewozów.

Warunki konstrukcji rzetelnej polityki transportowej

Powyższe korzyści oraz uwarunkowania rzetelności zarysowane w 2010 r. pozostają zasadniczo aktualne. Warunkiem skutecznego sformułowania akceptowanych powszechnie postulatów przez politykę transportową byłoby:

- przeprowadzenie **realistycznych prognoz rynkowych** w oparciu o pogłębioną wiedzę o istniejącym ruchu oraz mechanizmach jego wzrostu lub zmniejszania się, w zakresie transportu osób i towarów, a także ocenę potencjalnego wzrostu ruchu oraz jego podziału modalnego w związku ze wzrostem gospodarczym, zmianami w poziomie zamożności społeczeństwa oraz możliwości zmian struktury działalności transportu pod wpływem tych zmian, narastającej kongestii – zwłaszcza w obrębie i wokół aglomeracji – i oddziaływania przez politykę energetyczną, ekologiczną i transportową Unii Europejskiej i rządu;

- zweryfikowanie i wyciągnięcie wniosków dotyczących potrzebnych **inwestycji infrastrukturalnych** i realnej oceny **spodziewanego stopnia wykorzystania infrastruktury** istniejącej;
- zaproponowanie środków zbieżnych z dokumentami UE i deklarowanymi celami polityki państwa, zmierzających do **zrównoważenia warunków ekonomicznych poszczególnych działów transportu**, w tym zwłaszcza w zakresie dostępu do infrastruktury, skonkretyzowanie środków zmierzających do wzmocnienia roli transportu intermodalnego i realizacji pozostałych postulatów natury społecznej i ekologicznej;
- **zbilansowanie programów inwestycyjnych** – zwłaszcza budowy nowych dróg i linii kolejowych i ich modernizacji – z budżetem państwa i dostępnymi środkami UE, z uwzględnieniem rzeczywistych czynników efektywności ekonomicznej i społecznej¹⁵.
- zbilansowanie kosztów **utrzymania i napraw infrastruktury**, gwarantujących **zachowanie jej wartości i parametrów użytkowych** na poziomie projektowym, zarówno w odniesieniu do obiektów istniejących, jak i nowo budowanych, z przewidywanymi opłatami użytkowników (przewoźników) za użytkowanie infrastruktury oraz zasilania ze środków publicznych;
- przesądzenie o skali infrastruktury utrzymywanej przez państwo, w tym zwłaszcza o celowości przekazania niektórych składników ze sfery rządowej do samorządowej lub postępowaniu wobec składników niemożliwych do utrzymania w dającej się przewidzieć przyszłości nawet przy ograniczonych parametrach.

Te logiczne przesłanki i kierunki działania napotykają jednak na poważne przeszkody z powodu realnego upadku systemu planowania i zarządzania rozwojem systemu transportowego, w tym w szczególności w kolejnictwie. Są to m.in.:

Przeszkody i błędy tworzenia strategii transportowej

- oparcie wizji rozwoju kolei na myśleniu życzeniowym, bez uwzględnienia realiów zarządzania oraz doświadczeń z ostatnich lat (w tym nieskuteczności dotychczasowych działań),
- brak powiązania planowania strategicznego w nurcie gospodarczym z przestrzennym i środowiskowym,
- „branżowość” planowania oraz brak wewnętrznej dyscypliny w służbach rządowych i związków z praktyką parlamentarną (uchwalanie sprzecznych założeń w tych samych sprawach w różnych dokumentach strategicznych),
- rozdział między założeniami planów a instrumentami ich realizacji (specustawy, które pod hasłem przyspieszania procedur realizacji prowadzą do gubienia spójności, o jakiej mowa wyżej),
- hasłowe („jedynie słuszne”) określanie celów w dokumentach dotyczących strategii kolei, bez przełożenia na zadania o charakterze funkcjonalnym; zazwyczaj podaje się od razu zadania o charakterze produktowym, bez badania związków między poziomami planowania (cele można osiągać wieloma różnymi metodami, lecz konieczna jest ich analiza oraz wybór najbardziej realnych i skutecznych),
- traktowanie instrumentów realizacji strategii jako oczywistych, np. w wyniku porównań z doświadczeniami zagranicznymi, ale bez selekcji pod kątem przystawalności do warunków krajowych,
- naiwność i brak profesjonalizmu w zarządzaniu zmianami, w tym sposobami pozyskiwania wsparcia dla procesów reform wśród załóg i kadry.

15. W tym względzie można zaobserwować korektę deklaracji politycznych we właściwym kierunku, jakkolwiek dopiero skuteczność odpowiednich służb PKP PLK jest warunkiem koniecznym do realizacji tej korekty.

Te niekorzystne tendencje widać wyraźnie na podstawie krytycznego przeglądu kluczowych dokumentów strategicznych z okresu do 2010 r. Na tym tle z zastrzeżeniami przedstawionymi w pkt. 2.1.2 nastąpiła pewna poprawa. Analizując niedostatki polityki w zakresie transportu tudzież restrukturyzacji PKP, za co odpowiadają rządy i kontrolowane przez nie podmioty, trzeba też wskazać na pozostawanie w ubiegłej dekadzie kwestii infrastrukturalnych oraz problematyki transportu publicznego w ogóle, a kolei w szczególności, na marginesie priorytetów politycznych państwa. Tylko w oparciu o zgodę Komisji Europejskiej z 2002 r. w kolejnych latach (do 2010 r.) górnictwo otrzymało pomoc publiczną wartą ponad 23 mld zł, w tym 18 mld zł w postaci redukcji zadłużenia. Pomoc dla przemysłu stoczniowego w okresie 2004-2008, zakwestionowana przez Komisję Europejską, wynosiła ponad 5 mld zł, a razem z wcześniejszymi nakładami około 12 mld zł. Suma tych kwot (ok. 35 mld zł) nie uwzględnia pomocy dla górnictwa w okresie restrukturyzacji przed rokiem 2000 oraz pomocy dla hutnictwa i przemysłu zbrojeniowego. Nawet bez tej korekty jest ona porównywalna z kosztem realizacji całego programu autostradowego lub z nakładami inwestycyjnymi na KDP (które – inaczej niż środki na stocznie lub górnictwo – zwrócą się przynajmniej częściowo).

**Kolej na marginesie
priorytetów
politycznych
państwa**

Równocześnie PKP SA przejęły zadłużenie niektórych podmiotów państwowych z tych sektorów oraz zmuszone są obsługiwać narastające zadłużenie byłego Przedsiębiorstwa Państwowego PKP. Dochodzenie do poziomu rocznego finansowania przewozów regionalnych na racjonalnie uzasadnionym i uzgodnionym w 2000 r. poziomie 800 mln zł trwało kilka lat, a zdarzały się nawet lata, gdy budżet państwa nie refundował w pełni zniżek, których udzielanie przez przewoźników kolejowych było obowiązkiem ustawowym. Pod koniec 2009 r. doprowadzono do likwidacji pomocy publicznej w postaci preferencyjnych stawek dla przewozów w transporcie intermodalnym, a więc w obszarze rozwojowym. Zniżki te bywały przywracane w późniejszych okresach, ale i tak nie stworzono warunków wychodzących naprzeciw realiom konkurencji z transportem drogowym w tym obszarze. Zresztą, nawet jeśli pojawiają się tego typu preferencje, to są one ogłaszane z roku na rok, co nie tworzy wystarczająco stabilnych warunków dla przewoźników. Tak więc pierwszeństwo w dostępie do państwowego finansowania i pomocy publicznej miały przemysły, których potencjał i znaczenie zostały zredukowane, natomiast do infrastruktury kolejowej i zbiorowego transportu publicznego – kluczowych z punktu widzenia rozwoju – nie przywiązywano wystarczającej uwagi. Negatywne, acz nieuchronne aspekty tego procesu w postaci zmniejszenia masowych przewozów towarowych dodatkowo dotknęły kolej, tyle że z pewnym opóźnieniem.

Takie podejście, niestety, nie zależy w widocznym stopniu od zmian politycznych i wydaje się stosunkowo trwałą tendencją, czego przykładem jest udzielenie w 2012 r. wsparcia finansowego dla PLL LOT nieproporcjonalnie wysokiego w stosunku do skali przedsiębiorstwa i liczby przewożonych pasażerów. Nie kwestionując potrzeby interwencji państwa w kryzysowych sytuacjach dotyczących różnych podmiotów kontrolowanych przez Skarb Państwa, trudno oprzeć się wrażeniu, że z reguły w stosunku do przedsiębiorstw Grupy PKP stosowano zasadę, iż „kolej musi sobie radzić sama”. Założenie takie, szczególnie w przypadku utrzymania infrastruktury kolejowej, ma poważne konsekwencje wynikające choćby z mechanizmu opłat za dostęp do infrastruktury PKP PLK SA, opisanego w rozdziale „Dostęp do infrastruktury kolejowej dla przewoźników” niniejszej publikacji.

2.1.2. KONCEPCJE STRATEGICZNE I PROGNOZY

W sferze ram prawnych oraz programów strategicznych ostatnie lata przyniosły m.in.:

- Ustawę o publicznym transporcie zbiorowym z 16 grudnia 2010 r. i w ślad za nią wydane na jej podstawie Rozporządzenie MTBiGM z dnia 9 października 2012 r. w sprawie planu zrównoważonego rozwoju publicznego transportu zbiorowego w zakresie sieci komunikacyjnej w międzywojewódzkich i międzynarodowych przewozach pasażerskich w transporcie kolejowym (Dz. U. z dnia 23 października 2012 r.), (Plan transportu publicznego MTBiGM);
- Strategię Rozwoju Transportu do 2020 r. z perspektywą do 2030 r. (przyjętą przez rząd 22 stycznia 2013 r.);
- Strategię Grupy Kapitałowej PKP przyjętą przez Radę Nadzorczą PKP SA 9 października 2012 r.;
- Nowelizację ustawy o transporcie kolejowym oraz ustawy o komercjalizacji, restrukturyzacji i prywatyzacji PKP.

Nie uległy uchyleniu wcześniejsze dokumenty dotyczące strategii dla kolei i polityki transportowej państwa, w tym master plan dla kolei¹⁶. Nie jest celem „Białej księgi 2013” opiniowanie całokształtu sytuacji prawnej i programowej oraz ocena każdego z dokumentów. Generalnie idą one we właściwym kierunku i stanowią postęp w sferze koncepcji, jakkolwiek widoczny jest brak wyraźnego wskazywania, od jakich też z dokumentów starszych odchodzi się i dlaczego. Wymienione wyżej strategie są zgodne z kierunkami i priorytetami wytyczonymi w dokumentach Unii Europejskiej, zawierają cały szereg słusznych zmian rozwojowych, porządkują cele i wskazują kierunki ich realizacji. Niemniej jednak konieczne jest wskazanie pewnych luk w myśleniu programowym, które w niedostatecznym stopniu uwzględnia realną konkurencyjność kolei w warunkach aktualnego zwiększenia motoryzacji społeczeństwa oraz zaawansowania programu drogowego spodziewanego w 2020 r., a więc w czasie zakończenia podejmowanych obecnie i planowanych inwestycji kolejowych.

W odniesieniu do infrastruktury kolejowej ustalenia dokumentów planistycznych wytyczają od lat podobne kierunki rozwoju weryfikowane przez wielkość dostępnych środków finansowych oraz podejmowane decyzje co do priorytetów (np. kwestia terminów budowy KDP). Modernizacja szlaków kolejowych napotyka na różne przeszkody ekonomiczno-organizacyjne (szerzej opisane w rozdziale „Infrastruktura”), ale generalne założenia i kierunki inwestycyjne należy uznać za słuszne, aczkolwiek biorąc pod uwagę upływ czasu i względną stabilizację tak przewozów, jak i poziomu motoryzacji, wskazane byłoby stworzenie bardziej precyzyjnych modeli ruchu.

Luki programowe

W przypadku przewozów towarowych koncepcja podziału infrastruktury i przewozów oraz konkurencji pomiędzy przewoźnikami kolejowymi zasadniczo funkcjonuje sprawnie. Co prawda konkurencja z transportem drogowym nadal nie jest zrównoważona, jednak rozszerzanie systemu ViaToll powoli poprawia sytuację i można powiedzieć, że wizja reform zakreślona w białej księdze UE oraz programie restrukturyzacji jest realizowana, a główny problem stanowi kwestia stawek opłat za dostęp do infrastruktury kolejowej oraz stabilność cenowa i jakościowa oferty PKP PLK dla przewoźników, o czym szerzej w rozdziale „Dostęp do infrastruktury kolejowej dla przewoźników”.

Problemami, które wymagają nowego podejścia, odważnych i przemyślanych decyzji w planowaniu strategicznym i późniejszej realizacji są kwestie **organizacji przewozów pasażerskich** i wiążąca się z tym sprawa określenia wielkości efektywnie wykorzystywanej sieci kolejowej.

W przypadku przewozów pasażerskich – nie tylko w Polsce – ani reformy nie są konsekwentne, ani też ich rezultaty trudno uznać za zadowalające. Losy debaty nad IV pakietem kolejowym pokazują, że bynajmniej nie ma jednomyslności co do tego, czy przyczyną takiego stanu jest niedostatek reform. W każdym razie zakres działania rynku jest znikomy i nie widać perspektywy jego poszerzenia. Idea przetargów na usługi publiczne ani nie jest obligatoryjna, ani nie cieszy się poparciem organizatorów transportu publicznego (ministerstwo i województwa). Sytuacja przewoźników pasażerskich jest zróżnicowana. Kwestia pokrycia kosztów działania infrastruktury i ich redukcji tudzież zharmonizowania nakładów inwestycyjnych z możliwościami i wolą utrzymania wolumenu przewozów na poziomie zapewniającym wraz z dotacją państwową równowagę finansową zarządcy infrastruktury (bez nadmiernego obciążania przewozów towarowych) wygląda lepiej niż przed trzema laty, ale nie można powiedzieć, że problem ten został rozwiązany.

Niekonsekwencja przyjmowanych rozwiązań

Tym bardziej nabiera znaczenia strategiczna i programowa funkcja państwa w koordynowaniu ram prawno-ekonomicznych dla całego systemu, zakresu inwestycji infrastrukturalnych i rozwoju usług publicznych transportu kolejowego. Istnieje cała grupa wyzwań, na które dokumenty programowe nie odpowiadają lub odpowiedź ta jest niewystraszająca.

Wskazane byłoby sporządzenie prognozy konkurencyjności kolei i potoków pasażerskich, jakich można się spodziewać, przyjmując stan autostrad i dróg ekspresowych w 2020 r., kiedy zgodnie ze strategią rozwoju transportu wszystkie 18 miast wojewódzkich (a nie jak obecnie – tylko sześć) będzie połączone

16. Obecnie trwają prace nad przeglądem i nowelizacją master planu dla transportu kolejowego w Polsce do 2030 r., w kierunku stworzenia bardziej zintegrowanego dokumentu konsolidującego założenia pochodzące z obowiązujących strategii rozwoju. Prace te w lutym 2013 r. były na etapie konsultacji społecznych, m.in. realizowano na zlecenie MTBiGM projekt p.n. „Analiza i rekomendacje ujęcia w zintegrowanym master planie dla transportu kolejowego w Polsce do 2030 r. postulatów zgłoszonych przez środowisko eksperckie oraz komentarze Komisji Europejskiej”. Obecnie duże wątpliwości odnośnie do master planu dla kolei rodzą się w związku z wejściem w życie nowelizacji ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju co do usytuowania dokumentu pn. master plan w systemie strategii i programów rozwojowych.

**Konieczność
prowadzenia badań
prognostycznych**

drogami ekspresowymi i/lub autostradami¹⁷. Oznacza to prędkość samochodu w granicach 120-140 km/h, a komunikacji autobusowej do 100 km/h. Pierwsza zapewnia komfort „drzwi – drzwi”, kosztem mniejszej prędkości w miastach (równoważonej koniecznością dojazdu na dworzec w przypadku korzystania z komunikacji publicznej, z zastrzeżeniem co do wygody oraz kosztu parkowania u celu podróży)¹⁸. Druga, operując mniejszymi od kolei jednostkami (autobusami o pojemności 20-80 miejsc), może oferować większą częstotliwość dla tego samego potoku pasażerów przy zachowaniu atrakcyjnych cen i to bez wsparcia publicznego. W przypadku użycia autostrad i dróg ekspresowych, a więc prędkości autobusów 100 km/h na większości trasy i tylko odcinków dojazdowych o niższej prędkości w miastach, prędkość handlowa komunikacji autobusowej dla takich relacji dochodzi w praktyce – tam gdzie już są takie warunki – do 80 km/h. W tej sytuacji założenia, iż do 2020 r. linie kolejowe do wymienionych miast doprowadzone będą do stanu zapewniającego prędkość handlową 100 km/h (obecnie kryterium to spełniają 4 z 18 siedzib władz wojewódzkich), nie gwarantują konkurencyjności co do czasu ani z transportem indywidualnym (w tym celu potrzebna byłaby prędkość handlowa rzędu 120-140 km/h), ani z komunikacją autobusową (która przy niewiele mniejszej prędkości handlowej będzie w wielu wypadkach oferować krótsze odstępy). Strategia, plany remontowe i rewitalizacyjne w niektórych przypadkach nie spełniają więc oczekiwań co do wzrostu atrakcyjności kolei.

Jak to już stwierdzono w master planie, drugim obok szybkich połączeń międzymiastowych obszarem przewozów pasażerskich rokującym na dobrą konkurencyjność względem transportu indywidualnego oraz drogowego transportu zbiorowego są połączenia aglomeracyjne, które w istniejących systemach stosowanej klasyfikacji pociągów w praktyce nie występują i są określane jako regionalne, dojazdowe, wojewódzkie itp. Wykazują one istotnie tendencję wzrostową. W tym przypadku prędkość handlowa, jaką uda się uzyskać w wyniku przywrócenia lub poprawienia parametrów technicznych linii wylotowych z aglomeracji, będzie wystarczająca. Jednak trzeba się liczyć z już występującym konfliktem pomiędzy ruchem pociągów dalekobieżnych oraz ruchem regionalnym. Pierwsze wymagają cyklu jedno- lub dwugodzinnego i jazdy z maksymalną prędkością bez zatrzymania, drugie zaś cyklu 20-60-minutowego i zatrzymań na wszystkich stacjach i przystankach. W niektórych przypadkach poprawa prędkości technicznej radykalizuje konflikt o dostęp pomiędzy tymi kategoriami usług, przy czym ani istniejące mechanizmy arbitrażu, ani programowanie inwestycji nie odpowiada na to wyzwanie. Arbitraż w oparciu o kryterium usług publicznych sprowadzi się albo do pierwszeństwa dla wolniejszych pociągów aglomeracyjnych i międzywojewódzkich (np. TLK) finansowanych jako usługi publiczne względem pociągów ekspresowych (komercyjnych), które tym samym pogorszą jakość (i być może też będą musiały być dofinansowane), albo do konkurencji pomiędzy usługami publicznymi finansowanymi przez różnych organizatorów (w istocie do przetargu, choć nie wprost, stanęłyby: ministerstwo via PKP IC przeciwko samorządom wojewódzkim via PR i przewoźnicy lokalni). Programy inwestycyjne wymagają starannych studiów odnośnie do linii wylotowych i w węzłach w celu ustalenia, co można osiągnąć poprzez organizację ruchu, co poprzez systemy sterowania ruchem, a kiedy potrzebne są dodatkowe tory.

Sygnalizowane problemy wymagają prognozowania ruchu, oceny możliwości i celowości uzyskania określonej prędkości i częstotliwości kursowania, analizy wariantowej w celu ustalenia, jaki wariant przynosi najwyższy wskaźnik korzyści społeczno-ekonomicznych oraz zwrotu inwestycji mierzonego kategoriami ekonomicznymi. Studia takie prowadzą wycinkowo przewoźnicy, traktując ich wyniki jako tajemnicę handlową. Jednak fakt publicznego finansowania niekiedy kosztownych inwestycji obciąża władze oraz zarządcę infrastruktury do prowadzenia transparentnych – jawnych dla opinii publicznej – analiz i porównań różnych rozwiązań (i to niezależnie od tego, czy takie wymaganie jest konieczne ze względu na finansowanie środkami wspólnotowymi).

Brak generalnego planu opartego na badaniach i prognozach jest istotną luką strategiczną. W wyniku tego dyskusja zarówno o likwidacji lub zawieszeniu niektórych linii, jak i zamiarach inwestycyjnych (rewitalizacja, modernizacja, budowa nowych linii) zdominowana jest z jednej strony przez entuzjastów kolejnictwa i lokalne grupy nacisku broniące każdej linii oraz inwestycji (niekiedy przewymiarowanych) bez względu na perspektywę uzyskania potoku pasażerów adekwatnego dla finansowania uzasadnionego korzyściami społeczno-ekonomicznymi, a z drugiej – analizami poszczególnych linii prowadzonymi bez należytego uwzględnienia możliwego zmniejszenia kosztów lub poprawy wpływów poprzez zmianę koncepcji ich eksploatacji.

17. SRT do 2020 r., pkt. 8.2, tabela 7.

18. Wobec niejednoznacznej polityki parkingowej miast koszty parkowania nawet w centrach miast nie są czynnikiem wpływającym istotnie na popularność transportu publicznego.

Kategorią przewozów, która generuje problemy finansowe wynikające z nikłego pokrycia wpływami ze sprzedaży biletów kosztów przewozów są połączenia regionalne obsługiwane kilkoma parami pociągów na dobę. Taka oferta współcześnie nie jest zachęcająca, chociaż zależnie od czasu i komfortu jazdy część potoku pasażerów lokuje się na kolei. Obsługa takich tras jest też problemem dla zarządcy infrastruktury, gdyż jeśli na danej linii nie ma ruchu towarowego, proporcje opłat do kosztów są wyjątkowo duże, zważywszy dodatkowo, że na takich liniach występują urządzenia srk starszego typu wymagające większego zatrudnienia. Niektóre połączenia tego typu są nie do utrzymania, gdyż nie jest możliwe w takim przypadku bez nieproporcjonalnie wysokich nakładów doprowadzenie do stworzenia atrakcyjnej oferty transportu publicznego generującej potok pasażerów adekwatny dla transportu kolejowego. Czynnikiem rozstrzygającym będą plany transportu publicznego i gotowość finansowania połączeń kolejowych przez samorząd wojewódzki. Wydaje się jednak, że nie są podejmowane – nawet w sferze koncepcyjnej – próby zorganizowania nisko kosztowej kolei regionalnej. Dotyczy to zwłaszcza wprowadzenia na liniach o niewielkim ruchu, obsługiwanym przez lekkie pojazdy z prędkościami nieprzekraczającymi 100 km/h scentralizowanego, dyspozytorskiego kierowania ruchem opartego – inaczej niż LCS na liniach magistralnych – na bezobsługowych mijankach oraz łączności dyspozytora wspomaganą centralnym komputerem przydzielającym za pośrednictwem urządzeń łączności drogę dla pociągu, przy ograniczeniu do minimum zakresu urządzeń i zatrudnienia. Fakt wypadku na linii z takim kierowaniem ruchem, jaki miał miejsce w Korzybiu, nie powinien przesłaniać wieloletniej praktyki eksploatacji tego typu systemów, na przykład w słabo zaludnionej Szkocji i na niektórych liniach w Czechach, bez pogorszenia bezpieczeństwa. Taki system istotnie ogranicza koszty¹⁹, redukując je do utrzymania toru oraz skromnych urządzeń i wskaźników.

Wskazany byłby więc przegląd lokalnych linii wraz z oceną perspektyw lokalnej kolei na gruncie planów transportu publicznego w celu wybrania formy obniżenia kosztów zarządcy infrastruktury, umożliwiającej zachowanie ruchu na takich liniach.

2.1.3. RESTRUKTURYZACJA KOLEI

Przyjęcie we wrześniu 2000 r. przez sejm ustawy o komercjalizacji, restrukturyzacji i prywatyzacji przedsiębiorstwa państwowego PKP było zasadniczym krokiem w dążeniu do wyprowadzenia polskich kolei z głębokiego kryzysu, który groził upadkiem samego przedsiębiorstwa, a funkcjonowanie polskich kolei mógł zredukować do niewielkiej liczby najważniejszych połączeń. Bez wchodzenia w szczegółową ocenę, założenia ustawy z 2000 r. były spójne, wychodziły z doświadczeń dekady lat 90., jak również doświadczeń oraz tendencji europejskich i światowych.

Ustawę oparto na przyjętym rok wcześniej przez rząd Programie restrukturyzacji Polskich Kolei Państwowych. Dokument ten, szczegółowo diagnozujący sytuację, rysujący prognozy możliwej sytuacji przewozowej, punktujący zagrożenia i szanse, pozwolił na przyjęcie programu (wraz z harmonogramem) działań dla realizacji ambitnego programu w warunkach poważnych trudności finansów publicznych z jednej strony, z drugiej zaś – napięć społecznych w środowisku kolejarzy i otoczenia kolejnictwa.

Niemniej porównanie zakresu i harmonogramu programu ze stanem faktycznym, jaki panował w 2010 r., a także prześledzenie wydarzeń wokół PKP SA prowadziły do ważnych obserwacji:

Opóźnienia
i niekonsekwencja
we wdrażaniu reform

- **reforma została poważnie opóźniona, nie wykorzystano okresu dobrej koniunktury** do prywatyzacji spółek i sprzedaży majątku „niekolejowego”, zaś przekształcenie całości Przedsiębiorstwa Państwowego PKP w PKP SA i zachowanie tej struktury przez wiele lat stało się przyczyną erozji planowanej restrukturyzacji; **dokonywane zmiany lub zaniechania gubią sens podstawowych, przemyślanych i opartych na rzetelnych analizach założeń;**
- **stan finansów całej gałęzi budzi coraz większe i poważniejsze obawy**, restrukturyzacja majątkowa postępuje zbyt wolno, a jej efekty są znikome; w szczególności zbywanie zbędnego majątku nieruchomego toczy się zbyt wolno.

19. Jeden dobowy posterunek ruchu to pięć etatów, a gdy konieczne są dwie nastawnie na mijance to 10 etatów, a więc na linii z kilkoma mijankami obsługującej około 10 pociągów trzeba czasami i kilkudziesięciu pracowników.

Przyjęta strategia Grupy PKP jest pod tym względem umiarkowanym postępowaniem, przyjmuje z dobrodziejstwem inwentarza rozbudowane w międzyczasie funkcje własne – dworce kolejowe – ale już bez generowania nowych struktur. Zmierza z jednej strony do wyciągnięcia korzyści z istnienia Grupy, z drugiej do zrealizowania jej misji – prywatyzacji spółek kolejowych oraz przekazania samorządom mniejszych dworców itp.

Warto przypomnieć, że w okresie kształtowania struktury podmiotowej kolei, przed uchwaleniem ustawy w 2000 r., rozważana była koncepcja, aby zamiast powoływania PKP SA dokonać wydzielenia z PP PKP spółek przewozowych i zarządu infrastruktury oraz powierzyć pozostały majątek specjalnej agencji w celu jego zagospodarowania. Ministerstwo Skarbu i Ministerstwo Finansów wskazywały na niebezpieczeństwo, jakie wiąże się z powoływaniem PKP SA i powierzaniem jej procesu reform, polegające na utrwaleniu się struktury, w której partykularnym interesie leżało odkładanie w czasie zaprogramowanych zmian.

Z drugiej strony Ministerstwo Transportu i Gospodarki Morskiej wskazywało, że powołanie PKP SA pozwoli na uproszczenie procedur (praktycznie cała restrukturyzacja odbywa się „wewnątrz” podmiotu opartego na prawie handlowym), złagodzi społeczne obawy towarzyszące reformie, zagwarantuje rozsądne poszanowanie uprawnień pracowniczych w procesie prywatyzacji, złagodzi sprzeciw i w końcu zapewni polityczne poparcie dla reform.

W latach 2000-2010 niektóre z tych celów zostały osiągnięte, ale z czasem coraz bardziej ujawniały się koszty przyjętego rozwiązania i potwierdzały obawy, a dzisiaj poza pamięcią o tym, że prawdopodobnie był to istotny warunek rozpoczęcia jakichkolwiek poważnych reform, nie widać wielu pozytywnych aspektów tego wariantu. Majątek użytkowany przez spółki kolejowe nie został wniesiony jako aport, lecz był i po części nadal jest dzierżawiony, natomiast zakłady, które, logicznie rzecz biorąc, powinny być już dawno sprywatyzowane, często nadal pozostają w strukturze PKP SA. Jakkolwiek w latach 2010-2013 doszło do poprawy dynamiki procesów prywatyzacyjnych, to jednak sfinalizowane zostały prywatyzacje tylko kilku niewielkich spółek.

Teoretycznie można było uniknąć takiego obrotu spraw. Na czas reform w ręku ministra właściwego w sprawach transportu skoncentrowano wszelkie uprawnienia – w tym reprezentowanie Skarbu Państwa w spółce PKP SA – po to, aby dać mu narzędzie dla przeprowadzenia zamierzonych przekształceń. Władza publiczna, korzystając z uprawnień właściciela, miała możliwość formułowania zadań i rozliczania ich realizacji. Jednak w praktyce do niedawna obowiązywał swoisty „kontrakt”: władze publiczne zrezygnowały z konsekwentnej presji na restrukturyzację i prywatyzację w zamian za rozładowywanie napięć społecznych, uległość w polityce kadrowej i unikanie klarownego przedstawiania realnych, a niewygodnych dla władzy dylematów. Dotyczy to zwłaszcza konieczności wyboru między poziomem finansowania a skalą możliwych do utrzymania operacji oraz czynnej infrastruktury.

Dobór właściwych osób do realizacji planowanych zadań

Jedną z przyczyn opisanej sytuacji było i zapewne w wielu przypadkach pozostaje **niewystarczające przygotowanie kadry i struktur zarządzających** do przeprowadzenia trudnych operacji restrukturyzacyjnych.

Sytuacja ewoluuje w dobrym kierunku, wpływ związków zawodowych na obsadę stanowisk kierowniczych uległ redukcji, ministerstwo i kierownictwa spółek nie wahają się odwoływać do opinii publicznej w swych sporach ze związkami zawodowymi, jednak rezultaty są wciąż przed nami i **najbliższa przyszłość pokaże, czy konieczne nowe (lub zmodyfikowane) podejście do sposobu zarządzania zmianami, jakie są niezbędne dla sprawnego przeprowadzenia przyjętego programu, będzie wdrożone i okaże się skuteczne.**

2.1.4. NIEKTÓRE ZAGADNIENIA ZARZĄDZANIA ROZWOJEM KOLEJNICTWA

Wcześniej wymienione warunki budowy rzetelnej polityki transportowej i prac programowych mają kluczowe znaczenie dla wszelkich innych działań legislacyjnych i wdrożeniowych w procesie rozwoju transportu. Ich pełny katalog byłby zbyt obszerny, dlatego skupiamy się jedynie na wybranych zagadnieniach.

Jeśli chodzi o **pomiar istniejących natężeń ruchu**, to w przypadku dróg pomiary są dokonywane co kilka lat. W przypadku kolei PKP PLK SA prowadzi ścisłą ewidencję ruchu (np. liczba pociągów

na poszczególnych odcinkach, masa pociągów z podziałem na rodzaje pociągów). Jednak nie można powiedzieć, aby systematycznie i niezależnie od zainteresowanych przewoźników mierzono wolumen przewozów i frekwencję pasażerów, nie mówiąc już o badaniu stopnia zadowolenia klientów i podróżnych. Ta luka wywiera negatywny wpływ nie tylko na programowanie, lecz także na możliwość prowadzenia bieżącej polityki, gdyż utrudnia racjonalizację wsparcia transportu kolejowego publicznego i ocenę celowości dopłat do niektórych pociągów. Jakkolwiek istniejący ruch drogowy czy kolejowy nie może być czynnikiem przesądzającym o programowaniu na przyszłość, to posiadanie tej wiedzy oraz jej upowszechnienie i wprowadzenie do obiegu publicznego oraz decyzyjnego stanowi krok niezbędny do poprawnego zarysowania priorytetów inwestycyjnych w celu maksymalizacji efektów poniesionych nakładów i likwidacji najbardziej uciążliwych wąskich gardeł obniżających sprawność danego systemu transportowego. Z drugiej strony umożliwia oszczędności poprzez eliminację, ograniczenie lub odroczenie w czasie inwestycji przewymiarowanych, które są projektowane w wyniku partykularnego lobbingu albo chęci wykorzystania środków na polu przedsięwzięć łatwiejszych, w sytuacji braku przygotowania przedsięwzięć bardziej uzasadnionych, potrzebnych i pilnych, a z jakiegoś powodu niewygodnych, np. trudniejszych do przygotowania. Już ten etap formowania polityki napotyka na trudności, gdyż sama konstatacja faktycznego niskiego natężenia ruchu w niektórych relacjach, które najczęściej wynika z mniejszej gęstości zaludnienia i małego stopnia urbanizacji, jest „politycznie niepoprawna” i interpretowana nie jako obserwacja faktów, ale jako wyraz woli skazania jakiegoś regionu na degradację.

W Polsce liczba uruchamianych na dobę pociągów przypadających na 1 km linii jest kilkakrotnie mniejsza niż w Niemczech lub w Czechach, co sugeruje przewymiarowanie infrastruktury w odniesieniu do pracy eksploatacyjnej. Jednak także liczba podróży kolejowych przypadająca na 1 mieszkańca w Polsce jest istotnie mniejsza niż w Niemczech. Fakt, że w Polsce tylko dwa województwa mają gęstość zaludnienia większą lub porównywalną do Niemiec, nie uzasadnia aż takiego zróżnicowania w wykorzystaniu kolei w publicznym transporcie pasażerskim. Przynajmniej w niektórych regionach istnieje potencjalny popyt na przewozy i co za tym idzie perspektywa zwiększenia pracy eksploatacyjnej i wykorzystania potencjału infrastruktury.

**Wnioski z badań
natężenia ruchu**

Tak więc zidentyfikowanie potencjalnego popytu, który nie ujawnia się wobec mizerii oferty kolejowej, niskiej jakości usług, stanu taboru i dworców, braku integracji systemów transportowych, jak również określenie koniecznych warunków poprawy oferty są kluczowymi problemami programowania ewolucji transportu szynowego w Polsce.

Z punktu widzenia kolei **kluczowym elementem zmian gospodarczych**, który może wywołać rozłożone w czasie, ale radykalne ilościowo zmiany na mapie przewozów towarowych, jest ewolucja wielkości wydobycia i zużycia węgla kamiennego – zwłaszcza do celów energetycznych. Dotychczasowe doświadczenie pokazuje, że będące podstawowym źródłem prognozy rządowej i polityka energetyczna państwa przyjmują z trudem albo wręcz odrzucają realistyczne prognozy wydobycia, oparte na jego opłacalności, podczas gdy faktycznie realizują się scenariusze powolnego, ale konsekwentnego zmniejszania wydobycia krajowego. Fakt, że Polska od 2008 r. bywa w niektórych latach importem netto węgla kamiennego, ma istotne, ale ograniczone znaczenie dla kolejowych przewozów towarowych. Natomiast zmniejszenie wydobycia krajowego na Śląsku do takiego poziomu, że będzie on zaspokajał popyt odbiorców skupionych w tym regionie i najbliższym jego otoczeniu, podczas gdy odbiorcy nie tylko z północy i wschodu, ale i z centrum kraju przejdą na węgiel dostarczany z rozwijającego się i konkurencyjnego cenowo zagłębia lubelskiego lub z importu, będzie oznaczać istotną zmianę geografii przewozów kolejowych.

**Monitoring zjawisk
gospodarczych,
szczególnie
w energetyce**

Prognozowanie ruchu w skali krajowej z uwzględnieniem ruchu granicznego jest prowadzone zarówno w drogownictwie, jak i na kolei, jednak dokładniejsze przewidywania strumieni pojazdów, pasażerów i/lub towarów pomiędzy poszczególnymi węzłami wykonywane są raczej w kontekście studiów wykonalności dla poszczególnych inwestycji, a w najlepszym razie programów inwestycyjnych, np. programu budowy autostrad lub programu KDP. W odróżnieniu od prac GDDKiA brak jest modelu ruchowego dla całej sieci kolejowej, który byłby dostępny dla decydentów i projektantów i jawny dla opinii publicznej. Nie widać też perspektywy budowy modelu dla całej sieci transportowej w Polsce (taką pracę podjęło Ministerstwo Transportu Słowacji). Brak też regularnych badań marketingowych w ruchu pasażerskim. Co jakiś czas bada się stan istniejący, ale do rzadkości należy badanie potencjalnego popytu. W przypadku nielicznych aglomeracji pojawiły się prognozy dla pasażerskiego transportu publicznego, pokazujące możliwe korekty wyboru środka transportu przez pasażera i możliwe w związku z tym strumienie ruchu. Publicznie znane są studia dla kolei aglomeracyjnej w Krakowie i Trójmieście, istnieją badania dla Warszawy oraz aglomeracji Bydgoszcz – Toruń (w związku z projektem BiT City), ale w większości przypadków

Integracja transportu publicznego

rozważania o kolejach aglomeracyjnych lub miejskich nie są poparte analizami ilościowymi ukazującymi realny popyt na transport publiczny i perspektywę włączenia kolei do zintegrowanego systemu transportu publicznego w aglomeracji. Ponadto w większości aglomeracji nie jest rozpoznana i zarządzana kwestia rozlewania się miast (przenoszenie się aktywnej części mieszkańców do stref podmiejskich). Tendencja ta nie zostanie zmieniona na podstawie życzeniowych założeń planistycznych, ale przez połączenie gospodarki przestrzennej i zarządzania transportem całej aglomeracji. Jednak przy rozbieżności dość prymitywnie rozumianych interesów miasta centralnego i gmin strefy podmiejskiej jest to zagadnienie trudne i w zasadzie porzucone przez obecny system planowania rozwoju kraju.

Biorąc pod uwagę narastającą kongestię i ograniczone możliwości poprawy przepustowości ulic w miastach i na ich obrzeżach, **przewozy aglomeracyjne i/lub regionalne obsługujące największe polskie aglomeracje są najpoważniejszą szansą na wzrost kolejowych przewozów pasażerskich i zachowanie, a nawet zwiększenie znaczenia kolei w życiu społeczno-gospodarczym kraju.** Jej wykorzystanie może mieć miejsce przede wszystkim w ramach to raczej sytuacja wyjątkowa, a ponadto obejmująca wyłącznie jeden spośród wielu wymiarów integracji. Od czasu do czasu prasa donosi o pomysłach, które życie weryfikuje negatywnie, gdyż uruchomiono połączenia bez rozeznania realnych potrzeb i z naruszeniem elementarnych zdroworozsądkowych reguł tworzenia oferty.

Kwestia rozwoju kolei metropolitalnych (aglomeracyjnych), które mogą być uważane za „lokomotywę” w przeobrażeniu polskich kolei za względu na potencjał rynku, **nie może być rozpatrywana w oderwaniu od zagadnień ustrojowych**, ponieważ na obszarze aglomeracji podział zadań przewozowych jest efektem działań i zaniechań wielu podmiotów publicznych – od administracji po przewoźników. Początkiem systemowych rozwiązań winna być **jasna koncepcja ustrojowa, która w realnym systemie przydziela zadania i środki ich realizacji.** Najczęściej spotykanym rozwiązaniem w innych krajach jest tworzenie drogą ustaw specjalnych organów administracji regionalnej lub (rzadziej) przymusowych związków komunalnych wspieranych odpowiednim zasilaniem finansowym. Takie podejście wynika z racjonalnej oceny, iż skuteczność działań administracji wypływa z poziomu swobody w podejmowaniu decyzji tych organów, które są z tych decyzji bezpośrednio rozliczane przez wyborców.

Istotą organizacji transportu w aglomeracji powinien być więc nowy poziom specjalnej administracji samorządowej, z własnymi zadaniami i środkami oraz odpowiedzialnością za realizację założonych kierunków polityki państwa, regionu i poszczególnych gmin miejskich i wiejskich, z wyróżnieniem miasta centralnego aglomeracji. Faktyczne zarzucenie prac nad ustawą metropolitalną nie zarysowuje jednak nadziei na rozwiązanie poruszonych tu kwestii.

Ustawa o publicznym transporcie zbiorowym z 16 grudnia 2010 r. jest próbą wdrożenia do polskich warunków przepisów rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady nr 1370/2007. Jest to akt prawny niezbędny, ponieważ wiele przepisów polskiego prawa nie pozwala w pełni wdrożyć rozporządzenia (obowiązuje od 3 grudnia 2009 r.). Faktyczne wdrażanie ustawy jest rozłożone na wiele lat i na razie trudno ocenić jej skutki praktyczne. Pozytywnym rezultatem przyjęcia ustawy jest podejmowanie przez organizatorów transportu publicznego – głównie na poziomie wojewódzkim i dużych miast – prac nad planami publicznego transportu zbiorowego oraz powstanie takiego planu dla kolei na poziomie krajowym.

Z punktu widzenia tematyki kolejowej ważne jest, iż przewozy kolejowe są włączone do problematyki organizowania i zarządzania sieciami transportowymi, co pozwala na skoordynowanie funkcjonowania różnych podsystemów. Ustawa nakłada na samorządy inne niż gminne obowiązki organizowania i finansowania usług transportu publicznego, w tym usług kolejowych. Z najważniejszych rozwiązań dotyczących sektora kolejowego można wynotować następujące kwestie:

- z ustawy wynika, że organizatorem usług w transporcie kolejowym może być każdy z katalogu organizatorów, czyli samorząd gminy, powiatu, województwa lub minister ds. transportu; to może poszerzyć zainteresowanie usługami kolejowymi, lecz przy obecnym stanie organizacji przewozów kolejowych może także oznaczać spore zamieszanie;
- ustawa nie określa, jakie są relacje między organizatorami transportu zbiorowego na sieci kolejowej a zarządcą infrastruktury kolejowej; jedyny zapis w art. 37 ust. 3 stanowi, iż zarządca infrastruktury kolejowej „(...) uwzględnia w miarę możliwości potrzeby przewozowe wynikające z realizacji przewozów przez operatora, ujęte w planie transportowym obowiązującym na obszarze właściwości organizatora (...)”, oznacza to, że organizator w sektorze kolejowym może być pozbawiony realnego wpływu na świadczenie usług kolejowych;

- ustawa zawiera zapis limitujący kwoty wypłat rekompensat z tytułu stosowania ulg ustawowych do poziomu określonego w ustawie budżetowej, nie rozstrzygając, czy przewoźnik może zaprzestać honorowania ulg, jeśli limit wypłat zostanie przekroczony i rekompensata nie jest wypłacana.

Z opisanych powodów należy stwierdzić, że projekt jest daleki od możliwego do praktycznego wdrożenia, ponieważ wprowadza zupełnie nowe mechanizmy bez ich przetestowania. Nie wiadomo też, skąd samorządy miałyby sfinansować nowe zadanie, co każe obawiać się, iż te przepisy będą martwe.

Polska sieć kolejowa, podobnie jak w większości państw europejskich, kształtowała się w okresie zdecydowanie większego udziału kolei w transporcie ogółem. Spadek przewozów spowodował trudności utrzymania tak rozległej sieci. W niektórych przypadkach powstaje pytanie o celowość utrzymywania niektórych jej fragmentów. Jednak wyciągnięcie stąd wniosku o niecelowości budowy nowych linii (torów) byłoby błędem, gdyż:

- nawet ograniczone jak dotychczas studia dotyczące przewozów aglomeracyjnych wskazują na możliwość pojawienia się barier infrastrukturalnych w obrębie węzłów obsługujących aglomeracje, co powoduje konieczność uzupełnienia sieci w obrębie węzła poprzez dodatkowe tory (pary torów), łącznice itp., po to, aby obsłużyć wzrastający ruch aglomeracyjny, dobrze wykorzystać istniejącą infrastrukturę w otoczeniu węzła i/lub zapewnić integrację z innymi środkami transportu publicznego;
- może wystąpić tendencja wzrostowa w połączeniach międzymiastowych, wiążąca się z budową nowej linii KDP oraz modernizacją CMK (z przebudową jej południowych połączeń z Krakowem i Katowicami);
- powyższe przedsięwzięcie (zwłaszcza KDP) wymaga opracowania koncepcji włączenia tych linii do węzłów w miastach, tak aby zapewnić kumulację strumieni podróży i integrację szybkiej kolei międzymiastowej (zarówno KDP, jak i konwencjonalnej) z pozostałymi połączeniami kolejowymi oraz transportem publicznym w aglomeracji;
- narastają oczekiwania dotyczące połączenia lotnisk z centrami miast.

Powyższe wyliczenie pokazuje, że poważną luką koncepcyjną w zakresie **programowania inwestycji** w infrastrukturze kolejowej jest brak całościowych koncepcji dotyczących największych węzłów kolejowych, które odpowiadałyby na wyżej wskazane problemy i byłyby wkomponowane w plany rozwoju miast i aglomeracji. Przedstawiona powyżej wielość podmiotów oraz brak systemowych mechanizmów skłaniających do kooperacji w interesie wszystkich stron może zaważyć negatywnie na spójności kolejowych inwestycji infrastrukturalnych pomimo przyjęcia programu KDP oraz zatwierdzenia master planu.

Istotnym problemem jest również **brak stabilnego konsensusu merytorycznego i politycznego odnośnie do docelowej wizji infrastruktury kolejowej** w Polsce. Nie tylko w przypadku kolei nie udaje się zapewnić kolejności realizowania poszczególnych przedsięwzięć zgodnej z merytorycznie uzasadnionymi priorytetami. Jednak stabilna wizja docelowa mogłaby zapobiec ponoszeniu nakładów na przedsięwzięcia, które w dającej się przewidzieć przyszłości nie będą spożytkowane. Dotyczy to na przykład odcinków linii o podwyższonej prędkości pozostających przez dłuższy czas niewykorzystanymi ze względu na ich odizolowanie od pozostałych linii o porównywalnych parametrach, co skutkuje brakiem zainteresowania ze strony przewoźników wprowadzania tam taboru i trakcji wykorzystujących w pełni parametry linii. Byłoby to po prostu nieopłacalne i skutkowałoby nieefektywnym wykorzystaniem lokomotyw. Sytuacja w branży kolejowej jest pod tym względem gorsza niż w przypadku dróg kołowych, gdzie też zdarzają się korekty i niekonsekwencje odnośnie do kolejności realizacji poszczególnych odcinków, ale nawet realizowane czasami w dziwacznej kolejności fragmenty układają się w horyzoncie dekady w spójny system. Tymczasem skutki braku konsekwencji w definiowaniu i realizacji celów są w przypadku kolei dalej idące. Przykładowo, kilka kilometrów drogi o wyższej prędkości w większym ciągu o prędkości niższej jest mało potrzebne, ale pojazdy drogowe mogą z tej prędkości skorzystać, podczas gdy analogiczna sytuacja na kolei jest czystym marnotrawstwem ze względu na właściwości eksploatacyjne pociągu.

Niezależnie od tego brak stabilnej wizji infrastruktury i harmonogramu jej realizacji utrudnia racjonalne planowanie zakupu taboru i formułowanie oferty przez przewoźników.

Istotny parametr ekonomiczny – **opłaty ponoszone przez przewoźników** – w przypadku kolei ustalane są rozporządzeniami wydawanymi każdego roku, przy czym dla wszystkich uczestników rynku jest

Potrzeba konsensusu w sprawie docelowego kształtu infrastruktury kolejowej

jasne, że stawki te nie pokrywają kosztów zarządcy infrastruktury w stopniu umożliwiającym należyte utrzymanie (zachowanie parametrów projektowych) nie tylko całej sieci, lecz także jej liczącego ok. 12 tys. km trzonu obsługującego 90% przewozów. W związku z tym oraz wobec braku długofalowej perspektywy budżetowych nakładów na modernizację trudno uznać je za ustabilizowane. Powszechny system opłat za używanie infrastruktury drogowej jest od jakiegoś czasu stopniowo wdrażany.

Rola mądrego systemu stawek opłat za dostęp do infrastruktury

Jakkolwiek dla znaczącej części masy towarowej proporcja stawek nie wpłynie na wybór środka transportu, to w przypadku transportu intermodalnego oraz niektórych towarów proporcja stawek za używanie dróg i stawek za użytkowanie linii kolejowych może stanowić kryterium wyboru. Stawki te są pochodną polityki państwa i jeżeli nie są bezpośrednio ustalane przez władze państwowe, to podlegają regulacji. Jak długo nie wykrystalizuje się stabilna polityka państwa w tym zakresie, trudno oczekiwać inwestycji podmiotów komercyjnych w uzupełniającą infrastrukturę oraz tabor potrzebny do realizacji przewozów. Jest to może nie najważniejsza, ale istotna przesłanka utrudniająca pożądane wydłużanie okresu, na który zawierane są umowy w zakresie pasażerskiego transportu publicznego.

Jak na razie stawki dostępu do infrastruktury kolejowej zmieniane są co roku. Nie stworzono dokumentu rządowego ukazującego wiarygodnie ich ewolucję w dłuższym horyzoncie czasowym. W zakresie, w jakim skala przewozów kolejowych realnie zależy od kosztów transportu drogowego, brak stabilności jest głębszy, gdyż nie ma pewności, od kiedy i jakie stawki będą obowiązywać w transporcie samochodowym. Nie wiadomo więc, czy, kiedy i w jakim stopniu dojdzie do pożądanego wyrównania warunków transportu drogowego i kolejowego w zakresie pokrywania kosztów infrastruktury. Tymczasem publikacja wiarygodnej, prawdopodobnej ścieżki zmian stawek dostępu do infrastruktury drogowej i kolejowej lub przynajmniej zasad, na jakich władza publiczna zamierza je ustalać i/lub regulować w dłuższym horyzoncie, jest jednym z kluczowych czynników potrzebnych do oceny opłacalności (w określonym horyzoncie czasowym dla poszczególnych rodzajów przewozów – zwłaszcza towarowych), a tym samym kształtowania strategii przewoźników.

Nakłady finansowe na kolej ze środków publicznych i sposób ich dystrybucji

Największe trudności sprawia zatwierdzenie dokumentu, który nie tylko zawierałby wykaz poświadczonych inwestycji, lecz także proponował ich rozłożenie w czasie i zbilansowanie z corocznym finansowaniem z budżetu, środków UE i kredytu lub kapitału prywatnego. Tak więc możliwe nakłady budżetu państwa na infrastrukturę są trudno przewidywalne. Postulat miarkowania obciążeń podatkowych oznacza w praktyce stabilizację proporcji dochodów budżetowych względem PKB i niezwiększanie tych obciążeń. Znacząca część wydatków budżetowych, takich jak płace sektora publicznego (nauczyciele, administracja) i świadczenia socjalne, to wydatki sztywne, do których realizacji państwo jest zobowiązane na podstawie ustaw trudnych do zmiany zarówno ze względów politycznych, jak i prawnych (ograniczenie możliwości naruszania praw nabytych wedle orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego). Jak na razie – poza teoretycznymi rozważaniami – nie ma pozytywnego doświadczenia w przekształceniu relacji Skarb Państwa – zarządca infrastruktury ze schematu administracyjnego „państwo – jednostka podległa” (dla której dotacja budżetowa ustalana jest corocznie i fakt jej uchwalenia nie jest zobowiązaniem ani ustawowym, ani cywilnoprawnym) w kierunku wiążącej umowy władzy publicznej z podmiotem, który co prawda pozostaje w sektorze publicznym, ale cieszy się autonomią. Umowa taka określałaby realistycznie obowiązki stron, zapewniając przewidywalność nakładów oraz umożliwiając władzy publicznej stawianie wymagań co do standardu infrastruktury. Proces negocjacji umowy służyłby też weryfikacji efektywności zarządcy infrastruktury i umożliwił władzy publicznej określanie zadań w zakresie jej poprawy. Jak dotychczas brak jest klarownej, stabilnej umowy między zarządcą infrastruktury a rządem, określającej, które linie i w jakim standardzie powinny być utrzymane, z równoczesnym przyjęciem odpowiedzialności przez władzę publiczną za skutki podwyższenia opłat i/lub likwidacji niektórych linii.

Nakłady na utrzymanie i inwestycje infrastrukturalne

Nawet przy założeniu, że udział procentowy tych nakładów w PKB osiągnąłby poziom porównywalny z krajami rozwiniętymi, duża skala zaległości i potrzeba likwidacji dystansu cywilizacyjnego generują listę zadań, których sfinansowanie musi być rozciągnięte w czasie na więcej niż jedną dekadę. Jest to horyzont przekraczający czas trwania kadencji sejmów oraz konkretnego rządu.

Możliwości szerszego włączenia kredytowania lub partnerstwa publiczno-prywatnego w celu przyspieszenia inwestycji, a odroczenia finansowania budżetowego są również trudne do preeliminowania, gdyż wola korzystania z takich instrumentów podlega wahaniom natury politycznej, a poza tym ich użycie skutkuje wzrostem kosztów finansowych. Poza tym, nawet gdyby doprowadzić do zwiększenia koncentracji inwestycji w czasie, trzeba by i tak pogodzić się ze zwiększonymi kosztami budów wywołanymi wzrostem popytu.

Zagrożeniem, które na przełomie 1990/2000 dotyczyło także infrastruktury drogowej, gdzie nastąpiła już pewna poprawa, jest niezbilansowanie wydatków dotyczących napraw, konserwacji i utrzymania w należytym stanie istniejącej infrastruktury z wpływami z budżetu i od użytkowników. Zaniechanie wymiany rozjazdów, szyn, podsypki, konserwacji obiektów inżynierskich na liniach kolejowych, które z natury rzeczy powinny być dokonywane w określonych odstępach czasu, oraz innych napraw skutkuje stopniowym pogarszaniem parametrów linii, zwłaszcza dopuszczalnej prędkości. W rezultacie ze względów bezpieczeństwa na wielu liniach dopuszczalna prędkość jest mniejsza od projektowej, wobec czego zaniżony jest komfort podróżowania.

Prace utrzymaniowe są mniej efektywne, chociaż bywają bardziej efektywne od inwestycji lub gruntownych modernizacji, toteż przegrywają w konkurencji o finansowanie. Jeżeli nie dojdzie do zbilansowania technicznie uzasadnionych wydatków z wpływami, to także nowo budowane lub zmodernizowane linie ulegać będą degradacji, a korzyści ekonomiczne będą mniejsze od założonych²⁰.

20. Wysokość dotacji z budżetu państwa i Funduszu Kolejowego (FK) na utrzymanie linii kolejowych: w 2005 r. – 0 zł; w 2006 r. – 260 mln zł z budżetu + 71 mln zł FK; w 2007 r. – 380 mln zł z budżetu + 12 mln zł FK; w 2008 r. – 125 mln zł z budżetu + 375 mln zł FK; w 2009 r. – 680 mln zł z budżetu + 45 mln zł FK; w 2010 r. – 850 mln zł z budżetu + 70 mln zł FK; w 2011 r. – 1 mld zł z budżetu + 70 mln zł z FK; w 2012 r. – 1,296 mld zł z budżetu + 70 mln zł FK; 2013 r. – 1,280 mld zł z budżetu + 257,8 mln zł FK – dane za oprac. własne, A. Furgalski.

2.2. INFRASTRUKTURA

Infrastruktura kolejowa jest definiowana jako linie kolejowe oraz inne budowle, budynki i urządzenia wraz z zajętych pod nie gruntami, usytuowane na obszarze kolejowym, przeznaczone do zarządzania, obsługi przewozu osób i rzeczy, a także utrzymania niezbędnego w tym celu majątku²¹. Zarządca infrastruktury to podmiot wykonujący działalność polegającą na zarządzaniu infrastrukturą kolejową na zasadach określonych w ustawie. Funkcję zarządcy infrastruktury kolejowej lub jej części mogą sprawować różne podmioty²². Szczegółowy opis podsystemu i elementów wchodzących w skład podsystemu „Infrastruktura” systemu kolejowego określony jest w dyrektywie 2008/57/WE²³ oraz TSI Infrastruktura²⁴.

W Polsce infrastruktura kolejowa (bez kolei wąskotorowych) jest zarządzana przez 10 podmiotów: PKP Polskie Linie Kolejowe SA, siedmiu innych zarządców udostępniających infrastrukturę przewoźnikom kolejowym (CTL Maczki – Bór SA; Jastrzębska Spółka Kolejowa Sp. z o.o.; Kopalnia Piasku KOTLARNIA – Linie Kolejowe Sp. z o.o.; PKP Szybka Kolej Miejska w Trójmieście Sp. z o.o.; UBB Polska Sp. z o.o. w Świnoujściu; PTM Linie Kolejowe Sp. z o.o.; Infra SILESIA SA) oraz dwóch zarządców, którzy posiadają infrastrukturę kolejową wyłącznie dla realizacji własnej działalności przewozowej (Warszawska Kolej Dojazdowa Sp. z o.o. i PKP Linia Hutnicza Szerokotorowa Sp. z o.o.).

Ponieważ PKP PLK SA zarządzają ok. 93% całej infrastruktury kolejowej w Polsce, poruszana problematyka w głównej mierze dotyczy tego zarządcy, nadzorującego w przeważającej mierze sieć linii kolejowych o szerokości toru 1435 mm wykorzystywanych przez zdecydowaną większość operatorów przewozów. Z tego powodu „Biała księga 2013” skupia się na danych i problemach infrastruktury, której zarządcą jest PKP PLK SA²⁵.

2.2.1. STAN TECHNICZNY – WIELKOŚĆ SIECI, NISKIE PRĘDKOŚCI, WĄSKIE GARDŁA

Całkowita długość linii kolejowych eksploatowanych (bez torów stacyjnych) przez PKP Polskie Linie Kolejowe SA wynosiła na koniec 2011 r. 19 299 km. Wielkość ta uległa znacznemu zmniejszeniu z poziomu 24 100 km (rok 1990). Ponad połowa linii jest zelektryfikowana. Linie kolejowe o państwowym znaczeniu stanowią ok. 11 500 km. Warto zaznaczyć, iż 90% ruchu kolejowego odbywa się na ok. 12 000 km linii, w tym na 5 100 km objętych umowami międzynarodowymi AGC i AGTC, stąd częste sugestie dotyczące ograniczenia zainteresowania PKP PLK SA do sieci o wielkości 12-14 tys. km.

21. Definicja określona w ustawie o transporcie kolejowym art. 4 pkt. 1

22. Op.cit. art. 4 pkt. 7

23. Dyrektywa PE i Rady 2008/57/WE z dnia 17 czerwca 2008 r. w sprawie interoperacyjności systemu kolei we Wspólnocie (przekształcenie).

24. Decyzja Komisji z dnia 26 kwietnia 2011 r. dotycząca technicznej specyfikacji interoperacyjności podsystemu „Infrastruktura” transeuropejskiego systemu kolei konwencjonalnych (2011/275/UE). Istotne dla pojęcia infrastruktury i zarządzania infrastrukturą kolejową są także postanowienia innych dyrektyw, w tym dyrektywy 2012/34/UE, gdzie infrastruktura kolejowa jest określona nie w drodze definicji, ale poprzez odwołanie do zestawu elementów infrastruktury wymienionych w załączniku, a zarządca infrastruktury jako każdy podmiot lub przedsiębiorstwo, które jest odpowiedzialne w szczególności za założenie infrastruktury kolejowej, zarządzanie nią i jej utrzymanie, w tym za prowadzenie ruchu pociągów, urządzenia bezpiecznej kontroli jazdy i urządzenia sterowania ruchem kolejowym (srk).

Znaczenie określenia, czym jest infrastruktura, jest bardzo istotne, bowiem na przykład w polskim systemie prawa, inaczej niż w pozostałych krajach Wspólnoty, z pojęcia infrastruktury kolejowej wyłączone zostały bocznice kolejowe, co rodzi wiele wątpliwości w świetle całego kompleksu uregulowań związanych z zarządzaniem infrastrukturą w kontekście interoperacyjności i bezpieczeństwa kolejowego.

25. Nie oznacza to, iż problemy mniejszych zarządców infrastruktury są nieistotne, a jedynie, iż dotyczą stosunkowo niewielkiej części infrastruktury (10%). Wśród spraw oczekujących na rozwiązanie tzw. „prywatni” zarządcy infrastruktury zwracają uwagę m.in. na problem dominującej roli PKP PLK na liniach połączonych czy problem dostępu do źródeł finansowania inwestycji infrastrukturalnych.

Długość linii kolejowych w Polsce

Wielkość
infrastruktury
liniowej

	2000	2005	2010	2011
Linie kolejowe w km	22 560	20 253	20 228	20 228
Linie kolejowe eksploatowane przez PKP SA	21 170	19 040	19 276	19 299

Źródło: Raport PKP PLK SA, rocznik GUS 2012; por. „Biała księga 2013”, rozdz. „Załączniki”, załącznik „Zestawienie długości linii kolejowych zarządzanych przez PKP PLK SA”.

Sprawne funkcjonowanie transportu kolejowego w wielkiej mierze zależy od stanu infrastruktury. Stan ten ma wpływ nie tylko na wielkości przewozów pasażerskich i towarowych koleją, ale także na rozwój gospodarki, przedsiębiorczości, nowe inwestycje i poziom zrównoważonego rozwoju transportu. Niestety, wskutek głównie niedostatecznego finansowania utrzymania sieci kolejowej na przełomie lat 90. ubiegłego wieku i pierwszych lat wieku XXI miała miejsce postępująca degradacja szlaków kolejowych i występujących na nich im obiektów. Proces remontów i modernizacji, choć nabiera w ciągu ostatnich lat przyspieszenia, jest w Polsce w dalszym ciągu niedostateczny.

W zasobach infrastrukturalnych PKP PLK wyróżnia się m.in. następujące elementy: grunty, nawierzchnia kolejowa, tory, podtorze, obiekty inżynieryjne, budynki i budowle, przejazdy kolejowe, urządzenia srk i łączności, urządzenia dystrybucji prądu elektrycznego, systemy oświetleniowe itp.

Stan techniczny linii kolejowych wg badań PKP PLK²⁶ został oceniony w końcu roku 2011 według następujących kryteriów:

Ocena: DOBRY (wymagana tylko konserwacja, pojedyncze wymiany elementów nawierzchni, brak ograniczeń)	39,9%
Ocena: DOSTATECZNY (potrzeba wymian elementów nawierzchni do 30%, znaczne obniżenie prędkości rozkładowych lub wprowadzenie ograniczeń)	31,9%
Ocena: NIEZADAWAJĄCY (konieczna wymiana kompleksowa, znaczne obniżenie prędkości rozkładowych, duża ilość ograniczeń)	23,6%
Ocena: ZŁY (prędkość rozkładowa = 0 km/h)	4,6%

Ocena stanu
infrastruktury

Źródło: Raport PKP PLK, „Raport za rok 2011. Tom I – nawierzchnia”.

Efektem niedofinansowania remontów i napraw w utrzymaniu drogi kolejowej było obniżenie maksymalnych prędkości na wielu liniach kolejowych. Obniżenie prędkości do 30 lub mniej km/h świadczy o tak znacznej degradacji linii, że grozi wyłączenie takiego odcinka z eksploatacji z przyczyn technicznych. W końcu 2011 r. taki stan ($V = 30$ km/h) obowiązywał na długości ok. 1300 km torów, a prędkość niższa niż 30 km/h dotyczyła ok. 850 km torów. Wprowadzono ograniczenia prędkości: do 30 km/h – ok. 1100 ograniczeń na ok. 600 km torów oraz ok. 3600 ograniczeń poniżej 30 km/h na długości ok. 1 300 km torów.

Szacunkowy koszt likwidacji wszystkich ograniczeń prędkości ocenia się według stanu z początku 2012 r. na 6 mld 400 mln zł. Niemniej w roku 2011 wskutek robót naprawczych i inwestycyjnych po raz pierwszy w XXI w. uzyskano dodatni bilans wskaźników dotyczących obniżenia/podwyższenia prędkości na sieci. W 2011 r. podwyższono prędkość maksymalną na torach o długości 1409 km, a obniżono na długości 745

26. Raport PKP PLK o stanie technicznym infrastruktury kolejowej wg stanu na koniec 2011 r. Tom I – nawierzchnia. W dalszej części rozdziału wykorzystano także dane pochodzące z tomu II, III i IV cytowanego raportu.

km. Bilans podwyższeń względem obniżen wyniósł zatem w 2011 r. +684 km; o skali poprawy sytuacji w infrastrukturze kolejowej w ostatnim czasie może świadczyć choćby fakt, że w 2010 r. ten sam bilans wyniósł -1 557 km.

Nadal poważnym problemem są prędkości niesatysfakcjonujące przewoźników, jak i przede wszystkim ich klientów. Według stanu na koniec 2011 r. na 7,98% linii zarządzanych przez PKP PLK, czyli na odcinkach o łącznej długości ok. 1,3 tys. km, prędkość wynosiła mniej niż 40 km/h. Na 34,68% linii (prawie 6,7 tys. km) było to 40-80 km/h. Mniej więcej na takiej samej długości linii (36,19%) prędkości maksymalne na koniec 2011 r. wynosiły 80-120 km/h, na 14,49% wahały się w przedziale 120-160 km/h, a na 6,66% wynosiły 160 km/h lub więcej²⁷. Dodatkowo w przypadku wielu linii, zwłaszcza tych o niskich prędkościach maksymalnych, problemem są liczne punktowe ograniczenia prędkości, które jeszcze bardziej wpływają na wydłużanie się czasu jazdy.

Niskie prędkości Wszystko to sprawia, że mimo zintensyfikowania prac remontowych w ostatnim czasie, wpływającego w istotny sposób na zwiększenie prędkości i skrócenie czasu jazdy na wielu liniach, prędkości, średnio ujmując, są w dalszym ciągu niskie, biorąc pod uwagę potencjał taborowy przewoźników (zwłaszcza w kontekście dokonywanych i planowanych zakupów nowoczesnego taboru przez przewoźników pasażerskich).

Warto przyrzeć się bliżej niektórym najważniejszym obiektom i urządzeniom infrastruktury zarządzanej przez PKP PLK SA.

Szyny i podkłady kolejowe Szyny i podkłady kolejowe są newralgicznym składnikiem toru kolejowego wskutek bezpośrednich oddziaływań tor – pojazd, wymagającym bardzo starannych prac utrzymaniowych oraz remontów polegających na wymianie uszkodzonych elementów. Niestety proces modernizacji (wymiany) tego elementu infrastruktury kolejowej jest bardzo opóźniony, ponieważ około połowa ogólnego zasobu szyn przekroczyła swój projektowany okres eksploatacji.

Struktura wiekowa szyn przy zakładanym średnim okresie eksploatacji 25 lat (rok 2011): 0-10 lat – 16%, 10-20 lat – 15%, 20-30 lat – 39%, 30-50 lat – 27%, ponad 50 lat – 2%. Świadczy ona o zaległościach napraw. O tym, że szyny dojrzały do wymian decyduje przeniesione obciążenie.

Stan podkładów kolejowych przy zakładanej średniej żywotności 18 lat dla drewna iglastego i 25 lat dla drewna liściastego jest także nie najlepszy. Ponad 31% podkładów na sieci PKP PLK SA jest poza teoretycznym okresem przydatności, przy czym w grupie podkładów z drewna iglastego wskaźnik ten wynosi 70%, z drewna liściastego 27%, dla podkładów strunobetonowych 6%, a dla pozostałych 43%. Według prognoz PKP PLK tylko z powodu złego stanu technicznego podkładów należałoby wymienić 9 tys. km torów.

Wymiana szyn i rozjazdów W białej księdze z 2010 r. przeprowadzona została obrazowa analiza dotycząca wymiany szyn i rozjazdów kolejowych. Zaległości naprawcze nawierzchni zarządzanej przez PKP PLK SA były w 2009 r. następujące: w przypadku torów – 11 200 km, w przypadku rozjazdów – 18 300 sztuk. Biorąc pod uwagę średnie ilości wymienianych torów w latach 2001-2011 (ok. 450 km rocznie) przy rocznej potrzebie wymiany 1 470 km (1120 km zaległości i 350 km w ramach cyklu życia) wyraźnie widać, że bez utrzymania zaobserwowanego w 2011 r. trendu wyraźnego przyspieszenia wymian degradacja infrastruktury nie tylko nie zostanie zatrzymana, ale będzie się systematycznie pogłębiać.

Wymiana torów realizowana przez PKP PLK SA (w km)

rok	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Wymiana torów przez PKP PLK SA	239	168	239	180	242	380	699	631	467	500	1060

Źródło: Raport PKP PLK, „Raport za rok 2011. Tom I – nawierzchnia”.

27. Raport PKP PLK za 2011 r.

Jeszcze gorsza jest sytuacja związana z rozjazdami kolejowymi. Przy rocznej potrzebie wymiany 2 550 sztuk (1 830 sztuk zaległości i 720 sztuk w ramach cyklu życia) wymieniano średniorocznie ok. 260 sztuk, czyli ok. 10% liczby wymaganej dla zatrzymania degradacji infrastruktury.

Wymiana rozjazdów realizowana przez PKP PLK SA (w sztukach)

Rok	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Wymiana rozjazdów przez PKP PLK SA	80	99	149	201	230	453	401	391	306	380

Źródło: Raport PKP PLK, „Raport za rok 2011. Tom I – nawierzchnia”.

W reakcji na te alarmujące statystyki ostatnio zaproponowany został w strategii przygotowanej w 2012 r. przez resort transportu tzw. „program rozjazdowy”, w ramach którego operacja wymiany rozjazdów ma być przyspieszona jako działanie priorytetowe. Do połowy 2014 r. ma być wymienione w sumie 700 rozjazdów, które mają umożliwić likwidację 302 ograniczeń prędkości na sieci PKP PLK, powodujących powstawanie tzw. wąskich gardeł.

Podtorze kolejowe

Podtorze kolejowe jako fundament toru kolejowego, jeśli nie spełnia wymaganych parametrów technicznych, jest powodem ograniczeń eksploatacyjnych na liniach kolejowych. W roku 2011 z winy stanu podtorza na liniach kolejowych występowały: wyłączenia z ruchu na 130 km linii, zagrożenia wyłączeniem z ruchu na 26 km, ograniczenia eksploatacyjne na 191 km linii, zagrożenia wprowadzenia nowych ograniczeń lub pogłębienia istniejących na 270 km linii. Analizy stanu podtorza z ostatnich lat wskazują, że długość wyłączeń z winy podtorza rośnie, bowiem przyrost nieprawidłowości w podtorzu postępuje szybciej niż ich likwidacja.

Przyczyny tego stanu to głównie: brak odpowiedniego utrzymania, niedrożne odwodnienie, zniszczona warstwa filtracyjna, osuwiska, osiadanie, szkody górnicze, podmycia czy zmienione warunki eksploatacji w stosunku do parametrów konstrukcyjnych. Modernizacje w tym zakresie muszą obejmować całościowo podtorze, a nie tylko wzmocnienia ograniczające się do widocznych nieprawidłowości. Na przywrócenie

podtorza wymaganych parametrów trzeba wg prognoz przez 10 lat nakładów średniorocznie w wysokości ok. 60 mln zł. Według szacunkowej oceny ogólny koszt przywrócenia wymaganych parametrów techniczno-eksploatacyjnych w podtorzu kształtuje się na poziomie 532 mln zł.

Obiekty inżynieryjne

OBIEKTY INŻYNIERYJNE PKP PLK SA

3630 MOSTÓW
3256 WIADUKTÓW
418 PRZEJŚĆ NAD TORAMI
20313 PRZEPUSTÓW
24 TUNELE
174 KŁADKI DLA PIESZYCH
788 ŚCIAN OPOROWYCH

Stan techniczny obiektów inżynieryjnych, podobnie jak innych elementów infrastruktury, nie jest dobry. Z łącznej liczby około 30 000 obiektów inżynieryjnych ok. 2000 wymaga pilnego podjęcia robót remontowych lub inwestycyjnych dla przywrócenia pierwotnych parametrów eksploatacyjnych i likwidacji ograniczeń. Od roku 2000 do 2006 liczba obiektów inżynieryjnych w stanie niedostatecznym powiększała się z roku na rok. Po roku 2006 utrzymywała się lub nieznacznie malała, lecz sytuacja z roku 2011 (ok. 2000 pilnych remontów) wskazuje raczej na stałą, negatywną tendencję w tym zakresie.

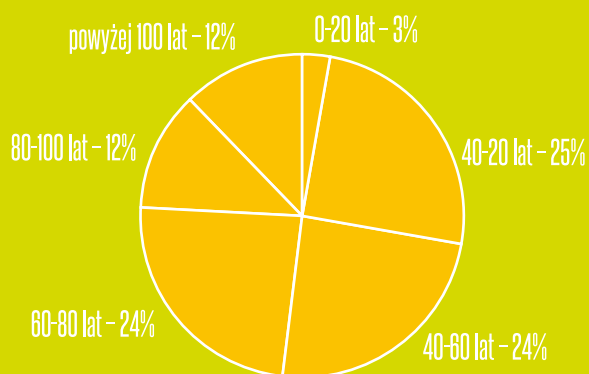
Podstawowe przyczyny degradacji obiektów inżynieryjnych to: wiek urządzeń, zaniedbania utrzymaniowe, odmienne od projektowanych warunki użytkowania, długotrwałe eksploatowanie uszkodzonych obiektów, zniszczenia powodziowe i szkody górnicze.

Koszt przywrócenia parametrów pierwotnych jest szacowany na ok. 2,13 mld zł (z tego ok. 1 mld 730 mln zł to zadania inwestycyjne, a ok. 400 mln zł remonty). Szacunek potrzeb w zakresie obiektów inżynieryjnych to średnioroczne wydatki rzędu ok. 100 mln zł na roboty remontowe, 170 mln zł na inwestycje odtworzeniowe (przy założeniu likwidacji zaległości w tym zakresie w ciągu 10 lat). Absolutnie niezbędny poziom środków na utrzymanie obiektów inżynieryjnych wymaga nakładów na poziomie ok. 60 mln zł rocznie.

Budynki i budowle Ogólna ilość obiektów budynkowych zarządzanych przez PKP PLK SA wynosi ok. 6500 (nastawnie, posterunki ruchu, strażnice przejazdowe i pozostałe budynki).

Liczba budynków, które ocenia się jako „potrzebne spółce PKP PLK” wynosi ok. 5700, czyli ok. 800 budynków uznaje się za zbędne.

STRUKTURA WIEKOWA BUDYNKÓW



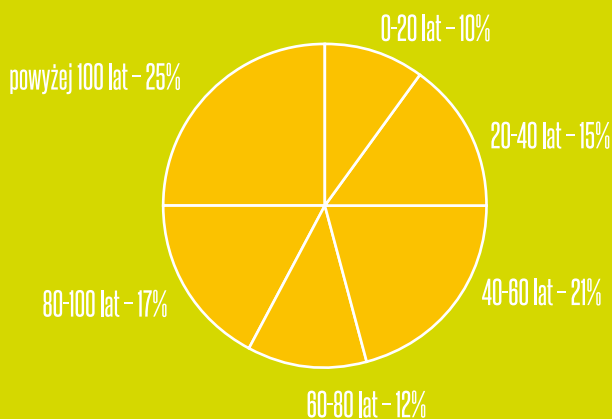
W skład budowli kolejowych wchodzi: perony pasażerskie i bagażowe, wiaty peronowe, ekrany akustyczne oraz pozostałe budowle, takie jak ogrodzenia, place składowe, studnie, drogi, osadniki, rampy itp.). Liczba ogólna budowli na liniach eksploatowanych wynosi ok. 12 100 szt.

Jednymi z najistotniejszych budowli są perony. Perony mają nawierzchnię utwardzoną (70% liczby peronów), nieutwardzoną i mieszaną. Razem ich liczba to ok. 5600 (z czego ok. 300 peronów uznaje się za zbędne).

Dodatkowym mankamentem jest fakt wysokości peronów, które w dużej części nie odpowiadają normom wynikającym z przepisów (np. 30 cm lub nawet mniej).

Ocena stanu technicznego budynków i budowli opiera się o następujące kryteria: stan dobry – 27%, stan dostateczny – 53%, stan niezadowolający – 12%, co oznacza, że jedynie 1/4 tych obiektów nie wymaga pilnych remontów, choć porównując dzisiejszy stan budynków i budowli ze stanem z roku 2005, można dostrzec tendencję poprawy (stabilizacja stanu „dostatecznego” i poprawa stanu „dobrego”).

STRUKTURA WIEKOWA PERONÓW



Z punktu widzenia pasażera, a więc klienta kolei, dość niezrozumiałą praktyką jest remontowanie przez PKP PLK SA w pierwszej kolejności obiektów technicznych przed obiektami użyteczności publicznej. Wskutek takiej polityki na wielu polskich stacjach ma miejsce sytuacja, w której np. nastawnia ma odnowioną elewację, podczas gdy stan peronów czy dojść do peronów jest z punktu widzenia podróżnych dalece niezadowolający. Jest to pokłosie polityki inwestycyjnej, w wyniku której remonty peronów następują najczęściej „w pakiecie” z pracami rewitalizacyjnymi/modernizacyjnymi linii kolejowych (stosunkowo rzadko zdarzają się prace remontowe związane z samymi peronami czy ich otoczeniem), natomiast prace rewitalizacyjne innych obiektów PKP PLK często podejmowane są niezależnie od remontów linii.

Koszt robót związanych z przywróceniem parametrów użytkowych budynkom i budowlom kolejowym na liniach eksploatowanych szacuje się na 820 mln zł (w tym modernizacja 492 mln zł, a remonty 327 mln zł), przy czym największych nakładów modernizacyjnych wymagają budowle (ok. 430 mln zł).

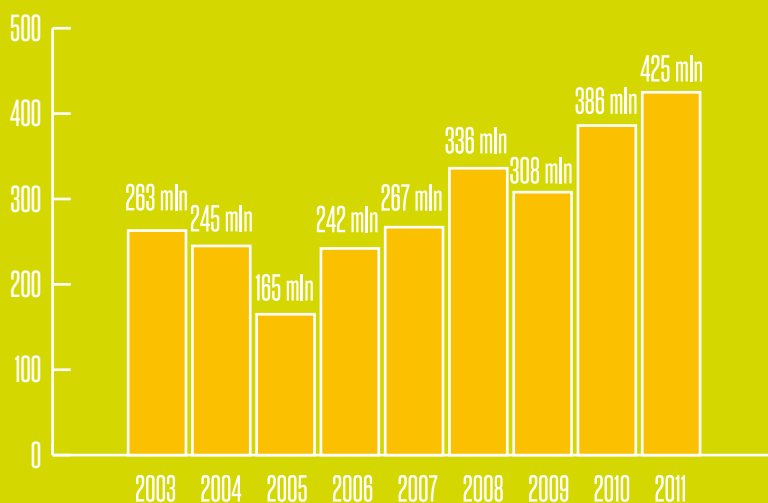
Nakłady finansowe na odbudowę infrastruktury Niezbędne roczne nakłady finansowe na odbudowę infrastruktury przy przyjęciu okresu 10 lat potrzebnego na likwidację zaległości remontowych oraz zachowaniu rocznej wymiany torów i rozjazdów w ilościach wynikających z ich zużycia wynoszą: 3,5 mld zł na likwidację zaległości oraz 1,2 mld zł na roboty wynikające z cyklu eksploatacyjnego. Na utrzymanie torów, rozjazdów oraz diagnostykę nawierzchni należałoby przeznaczyć 2,2 mld zł rocznie. Kształtuje to roczne nakłady w ciągu najbliższych 10 lat na poziomie 7 mld zł. Realne możliwości pozyskania takich kwot są trudne do oszacowania. Jednak dalsze zaniechania w tym względzie będą prowadzić do coraz głębszej degradacji nieobjętej modernizacjami części infrastruktury kolejowej.

Konieczne jest opracowanie nowej koncepcji polityki w zakresie utrzymania i modernizacji infrastruktury, a przede wszystkim racjonalnego podziału środków na utrzymanie i inwestycje, z uwzględnieniem

funduszy europejskich dostępnych na lata 2007-2013 oraz w nowej perspektywie finansowej 2014-2020.

W 10-letnim horyzoncie czasowym najistotniejsze będzie przywrócenie normalnych warunków eksploatacyjnych na liniach układu podstawowego. Dokonana musi zostać rewizja polityki inwestycyjnej PKP PLK SA, tak aby priorytetami były prace dające odczuwalne skrócenie czasu podróży dla możliwie największego potoku pasażerów, likwidacja wąskich gardeł na sieci (zwłaszcza na liniach magistralnych i aglomeracyjnych) oraz zwiększenie nakładów na automatyzację ruchu. Oprócz zwiększenia finansowania infrastruktury kolejowej, niezbędne jest wprowadzenie w PKP PLK SA programu racjonalizacji kosztów.

NA ROBOTY UTRZYMANIOWO-NAPRAWCZE PKP PLK SA PRZEKAZYWAŁY ŚRODKI FINANSOWE Z DZIAŁALNOŚCI OPERACYJNEJ W NASTĘPUJĄCYCH WYSOKOŚCIACH:



2.2.2. PROBLEMY FUNKCJONOWANIA ZARZĄDCY INFRASTRUKTURY KOLEJOWEJ

2.2.2.1. MIEJSCE I ROLA ZARZĄDCY INFRASTRUKTURY – PKP POLSKIE LINIE KOLEJOWE

Restrukturyzacja w ramach Grupy PKP zakładała stopniowe wydzielenie lub łączenie poszczególnych podmiotów wchodzących w skład Grupy. Jednym z kluczowych założeń tego planu (skonkretyzowanego w „Strategii dla transportu kolejowego do roku 2013”) było wydzielenie zarządcy infrastruktury – PKP Polskich Linii Kolejowych SA – jako niezależnego podmiotu należącego do Skarbu Państwa. Taka operacja zapewniałaby niezależność zarządcy, która aktualnie jest kwestionowana wskutek pośredniego powiązania pomiędzy nim i niektórymi operatorami przewozów (PKP Intercity SA, PKP Cargo SA, PKP SKM w Trójmieście Sp. z o.o.) należącymi do tej samej Grupy PKP i związanymi kapitałowo.

Modele powiązań
zarządcy
infrastruktury

Zgodnie z kierunkiem reform kolei w Unii Europejskiej wydzielenie finansowo-organizacyjne instytucji pełniących funkcje zarządzania infrastrukturą kolejową ze struktur, w skład których wchodzi operatorzy przewozów, jest konieczne, przy czym forma tego wydzielenia nie została szczegółowo określona. W krajach Unii Europejskiej aktualnie przyjęto różne rozwiązania.

W Europie istnieją modele powiązania zarządcy infrastruktury z przewoźnikiem (Litwa, Słowenia, Irlandia, Węgry, Szwajcaria); powierzenia przez zarządcę infrastruktury zarządzania przedsiębiorstwu kolejowemu (Francja, Finlandia); funkcjonowania zarządcy infrastruktury w strukturze holdingu kolejowego (Polska, Niemcy, Austria) oraz niezależnego i odrębnego całkowicie od przewoźników zarządcy (Wielka Brytania, Holandia, Czechy, Słowacja, Dania).

W Polsce w zasadzie wszelkie zainteresowane strony wyrażają przekonanie, że zarządca infrastruktury powinien działać niezależnie, bez jakichkolwiek powiązań organizacyjnych i finansowych z przewoźnikami. Wydzielenie takie jest niezbędne ze względu na:

- uregulowanie kwestii majątkowych oraz większej przejrzystości finansowania infrastruktury;
- zapewnienie przejrzystych warunków konkurencji przewoźników kolejowych, niedyskryminującego i powszechnego dostępu do infrastruktury;
- wyraźne określenie obowiązków związanych z utrzymaniem, modernizacją i nowymi inwestycjami w sieci kolejowej infrastruktury;
- lepszą organizację utrzymania i modernizacji majątku zarządcy infrastruktury;
- jasne określenie obowiązków państwa odnośnie do zasobów infrastrukturalnych;
- eliminację sprzeczności polskich uregulowań z prawem Wspólnoty.

Pytania o miejsce i rolę PLK

Zróznicowane są jednak koncepcje wydzielenia PKP PLK SA z Grupy PKP oraz zakresu przedmiotowego działania tak powstałego podmiotu. Bez zastrzeżeń przyjmowany jest pogląd, iż infrastruktura kolejowa obejmująca sieć kolei głównych, a co za tym idzie jej zarządca, powinna stanowić własność państwową. Wciąż nie ma jednak jednoznacznej odpowiedzi na następujące pytania:

- Czy wydzielone przedsiębiorstwo ma prowadzić działalność zarówno w zakresie bieżącej eksploatacji sieci, jej utrzymania wraz z remontami, jak i modernizacji i nowych inwestycji, w tym budowy nowych obiektów liniowych?
- Czy formą organizacyjną zarządcy powinna być spółka prawa handlowego, czy też instytucja podobna do GDDKiA?
- Czy przedsiębiorstwa powiązane z bezpośrednią eksploatacją infrastruktury mają wejść w skład tzw. grupy infrastrukturalnej (PKP Energetyka SA, Telekomunikacja Kolejowa Sp. z o.o., PKP Informatyka Sp. z o.o., Zakłady Napraw Infrastruktury, Zakłady Maszyn Torowych itp.)?
- W jaki sposób zostanie zagwarantowane finansowanie zarządcy infrastruktury z budżetu państwa w zakresie modernizacji i nowych inwestycji?
- Jaka będzie forma finansowania kosztów utrzymania infrastruktury i czy możliwe jest wprowadzenie wieloletnich kontraktów zawieranych pomiędzy zarządcą infrastruktury a rządem?
- Czy nowy podmiot miałby przejąć elementy infrastruktury, którymi obecnie nie zarządza (np. wszystkie uprzednio należące do PP PKP stacje rozrządowe, terminale, dworce kolejowe, niektóre bocznice, podstacje energetyczne, linie przesyłowe itp.)?

Zasoby infrastruktury kolejowej (poza infrastrukturą należącą do zarządców innych niż PKP PLK SA oraz infrastrukturą użytkowników bocznic) powinny być własnością Skarbu Państwa, podobnie jak w przypadku infrastruktury drogowej. Wraz z wyjściem PKP PLK SA z Grupy PKP większość elementów infrastruktury byłaby powierzona do użytkowania samodzielnemu zarządcy infrastruktury. Wymagałoby to przeprowadzenia wielu operacji, jak np. określenia, które składniki majątkowe powinny się znaleźć w szeroko rozumianej infrastrukturze, by faktycznie zapewnić swobodny dostęp do niej wszystkim przewoźnikom, którzy chcą rozwijać przewozy kolejowe na polskiej sieci.

Kwestia wydzielenia PLK ze struktur Grupy PKP

Minister infrastruktury zapowiadał w lipcu 2009 r., że strategiczny pakiet zawierający projekt wydzielenia zarządcy linii kolejowych z PKP będzie przyjęty w 2010 r. przez Radę Ministrów po uzgodnieniach międzyresortowych, po czym trafi do parlamentu w formie nowelizacji obowiązującej ustawy bądź projektu nowej ustawy. Co prawda, cel ten nie został zrealizowany, ale jego słuszność jest bezdyskusyjna. W polityce transportowej UE jednoznacznie określa się, że rozwój i działalność kolei może stać się sprawniejsza i efektywniejsza, gdy zostanie zrealizowany precyzyjny rozdział między świadczeniem usług przewozowych a infrastrukturą. Rozdzielenie rachunków tych odrębnych przedmiotów działalności jest na mocy przepisów unijnych obowiązkowe, wydzielenie organizacyjne lub instytucjonalne opcjonalne, jednak zarządzanie infrastrukturą, szczególnie w świetle założeń IV pakietu kolejowego, nie może być łączone w sposób bezpośredni czy pośredni z przewozami. Choć w Polsce mamy odrębną spółkę – PKP Polskie Linie Kolejowe SA – to bez wątpienia poprzez fakt pozostawania w Grupie PKP musi ona realizować cele całej Grupy, w skład której wchodzi także przewoźnicy. Pomimo wielokrotnych zapewnień o równym traktowaniu przez PKP PLK SA wszystkich operatorów przewozów kolejowych, stan obecny tworzy zagrożenia, które, nawet jeśli są tylko potencjalne, powinny zostać wyeliminowane²⁸.

28. „Status PLK w polskim sektorze kolejowym jest niejednoznaczny. Z jednej strony istnieją bowiem istotne argumenty przemawiające za traktowaniem tej spółki jako części grupy kapitałowej PKP, z drugiej strony podjęto szereg działań, aby zapewnić jej niezależność od tego podmiotu. Spółka dominująca w grupie PKP – Polskie Koleje Państwowe SA – jest właścicielem lub użytkownikiem 52,7% jej akcji. Sytuacja ta stanowiła powód skargi wniesionej w dniu 26 października 2010 r. przez Komisję Europejską przeciwko Rzeczypospolitej Polskiej (Sprawa C-512/1014). Jej podstawą było podejrzenie, iż Rzeczpospolita Polska uchybiła zobowiązaniom ciążącym na niej na mocy art. 6 ust. 3 i załącznika II do Dyrektywy Rady z 29 lipca 1991r. 91/440/EWG w sprawie rozwoju kolei wspólnotowych z późniejszymi zmianami oraz art. 4 ust. 2 i art. 14 ust. 2 Dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 26 lutego 2001r. 2001/14/WE w sprawie alokacji zdolności przepustowej infrastruktury kolejowej i pobierania opłat za użytkowanie infrastruktury kolejowej oraz przyznawania świadectw bezpieczeństwa; jak również na mocy art. 6 ust. 2 i 3 Dyrektywy 2001/14/WE, art. 6 ust. 1 Dyrektywy 2001/14/WE w związku z art. 7 ust. 3 i 4 Dyrektywy 91/440/EWG z późniejszymi zmianami oraz art. 7 ust. 3 i art. 8 ust. 1 Dyrektywy 2001/14/WE w obszarze m.in. niedostatecznych mechanizmów zapewniających niezależność decyzyjną i organizacyjną zarządcy infrastruktury pełniącego funkcje podstawowe, jakim jest PLK, od grupy kapitałowej, tj. zarówno spółki dominującej PKP SA, jaki innych spółek zależnych holdingu będących przewoźnikami kolejowymi. W związku z tymi zarzutami uchwalona została ustawa z dnia 10 czerwca 2011 r. o zmianie ustawy o komercjalizacji, restrukturyzacji i prywatyzacji przedsiębiorstwa państwowego „Polskie Koleje Państwowe” (Dz. U. z dnia 16 sierpnia 2011 r.) wprowadzająca zapisy wzmocniające niezależność PLK od grupy PKP. Stanowią one, iż członkowie zarządu i rady nadzorczej PLK oraz pracownicy tej spółki, zajmujący stanowiska kierownicze w komórkach organizacyjnych właściwych w zakresie przydzielania tras pociągów lub pobierania opłat

Jak wynika z informacji związanych z powstawaniem strategii rozwoju transportu kolejowego do roku 2015, planowane są rozwiązania zapewniające niezależność zarządcy infrastruktury kolejowej podporządkowanego bezpośrednio Skarbowi Państwa. Przewiduje się nowe regulacje ustawowe, zgodnie z którymi pojęcie infrastruktury kolejowej będzie bardzo szerokie, a składniki majątkowe alokowane zostaną do Narodowego Zasobu Infrastruktury Kolejowej stanowiącego własność Skarbu Państwa lub jednostek samorządu. Te zasoby będą zarządzane przez Polskie Linie Kolejowe jako odrębny podmiot.

2.2.2.2. FINANSOWANIE INFRASTRUKTURY KOLEJOWEJ

Kwestia finansowania infrastruktury kolejowej leży u podstaw większości problemów polskiego kolejnictwa. Od niej zależy w dużym stopniu nie tylko jakość sieci kolejowej i bezpieczeństwo ruchu, ale także wielkość przewozów, a nawet niektóre wskaźniki makroekonomiczne.

Finansowanie utrzymania i rozwoju infrastruktury kolejowej przed procesem komercjalizacji PKP obciążało wydatki tego przedsiębiorstwa, a w konsekwencji jego właściciela, czyli Skarbu Państwa. Po powstaniu PKP SA i PKP PLK SA oraz tzw. „prywatnych” zarządców infrastruktury (funkcjonujących na bazie zakładowych sieci i bocznic kolejowych) finansowanie to opiera się o dwa główne źródła:

- dotacje pochodzące z budżetu państwa bezpośrednio lub za pośrednictwem wydzielonych funduszy celowych,
- środki własne zarządców wygenerowane przez przychody, przede wszystkim z opłat pobieranych za dostęp do infrastruktury przez operatorów przewozów kolejowych²⁹.

Źródła finansowania infrastruktury kolejowej

Odrębnym źródłem wspomagającym działalność inwestycyjną są środki asygnowane na realizację projektów inwestycyjnych w ramach programów Unii Europejskiej.

W założeniu bardzo istotnym źródłem finansowania działalności zarządcy infrastruktury jest Fundusz Kolejowy. Bank Gospodarstwa Krajowego w ramach działań zleconych przez państwo, udziela finansowego wsparcia wybranym podmiotom z sektorów uznanych za strategiczne. Narzędziem takiej działalności w sektorze kolejowym jest Fundusz Kolejowy utworzony w Banku Gospodarstwa Krajowego w dniu 9 lutego 2006 r. na mocy ustawy z dnia 16 grudnia 2005 r. o Funduszu Kolejowym.

Celem działalności Funduszu jest gromadzenie środków i finansowanie przygotowania oraz realizacji budowy i przebudowy linii kolejowych, ich remontów i utrzymania oraz likwidacji zbędnych linii kolejowych.

W założeniu Fundusz Kolejowy miał być sposobem zabezpieczenia wkładu własnego w projektach współfinansowanych z funduszy unijnych. W praktyce środki z Funduszu przeznaczone są także na inne cele (rekompensaty dla przewoźników, zakupy i modernizacje taboru pasażerskiego przez samorządy czy operacje kapitałowe Skarbu Państwa w ramach grupy PKP i w Przewozach Regionalnych).

za korzystanie z infrastruktury kolejowej, a także ich zastępcy, nie mogą pełnić funkcji w organach, pozostawać w stosunku pracy ani świadczyć pracy na podstawie innego stosunku prawnego w PKP SA, spółkach od niej zależnych, a także u innych przewoźników kolejowych. Zakaz ten obowiązuje również w okresie 24 miesięcy od zakończenia pełnienia funkcji przez członków zarządu i rady nadzorczej PLK lub ustania zatrudnienia pracowników tej spółki na stanowiskach objętych zakazem. Członkowie Zarządu PLK SA są obecnie powoływani przez Radę Nadzorczą PLK po przeprowadzeniu postępowania kwalifikacyjnego, co sprawia, iż spółka ta cieszy się pewną niezależnością w stosunku do reszty grupy PKP. Nowe przepisy w założeniu mają dać gwarancje, że władze PLK będą podejmować decyzje dotyczące określania i pobierania opłat za korzystanie z infrastruktury kolejowej oraz udostępniania tej infrastruktury przewoźnikom w sposób bezstronny i niedyskryminujący żadnego z nich. Innym przepisem wspierającym zasadę równych warunków dostępu do infrastruktury jest zatwierdzanie stawek opłat za dostęp do infrastruktury przez prezesa UTK oraz możliwość składania przez przewoźników kolejowych skarg do tego organu dotyczących przydzielania tras pociągów i opłat za korzystanie z infrastruktury kolejowej. Ponadto warunki dostępu i korzystania z infrastruktury kolejowej uregulowane są rozporządzeniem Ministra Infrastruktury z dnia 27 lutego 2009 w sprawie warunków dostępu i korzystania z infrastruktury kolejowej (Dz. U. Nr 35, poz. 274)” (z raportu UOKiK, „Raport z badania krajowego rynku transportu towarów (ze szczególnym uwzględnieniem transportu towarów kolejną”, październik 2012 r.

29. W przypadku tzw. „prywatnych” zarządców infrastruktury ich działalność finansowana jest w zasadzie wyłącznie ze środków własnych.

W kolejnych latach wykorzystanie Funduszu Kolejowego wyglądało następująco³⁰:

- w roku 2006 na realizację inwestycji infrastrukturalnych oraz na remonty i utrzymanie infrastruktury kolejowej wydatkowano z Funduszu kwotę 73,1 mln zł,
- w roku 2007 na inwestycje przeznaczono 181 mln zł, 12 mln na remonty i utrzymanie infrastruktury,
- w roku 2008 na inwestycje w infrastrukturę kolejową wydatkowano 304,8 mln zł,
- w roku 2009 na inwestycje wydano 452,5 mln zł (beneficjentem były PLK SA) + 9,4 mln zł (beneficjentem była PKP SKM Sp. z o.o.), na remonty i utrzymanie sieci – 41,6 mln zł,
- w roku 2010 na inwestycje przeznaczono 55,2 mln zł, na remonty i utrzymanie sieci – 69,5 mln zł,
- w roku 2011 na inwestycje przeznaczono 367,4 mln zł, na remonty i utrzymanie sieci – 91,9 mln zł.

W obecnie funkcjonującym modelu finansowania PKP PLK SA koszty PKP PLK SA są w ok. ¾ pokrywane z opłat za dostęp do infrastruktury kolejowej. Niestety w Polsce opłaty te nie mają charakteru narzędzia w polityce państwa kształtującej kierunki budowy sprawnej gospodarki i systemu zrównoważonego rozwoju transportu, lecz w praktyce stanowią wyłącznie element przychodów zarządcy infrastruktury, z których ma on pokrywać większość kosztów związanych z utrzymaniem sieci, jej eksploatacją i modernizacją. Problemy związane z dostępem do infrastruktury kolejowej, a w szczególności tematem opłat za dostęp są szczegółowo opisane w rozdziale „Dostęp do infrastruktury”.

Według stanu na 31 grudnia 2010 r.³¹ wartość księgowa netto majątku PKP PLK SA wyniosła 23 435 268,49 tys. zł, w tym około 92% stanowiły aktywa trwałe. Akcjonariuszami Spółki są: Skarb Państwa (36% akcji w roku 2010, 49,98 % akcji w roku 2012) oraz PKP SA (64% akcji w roku 2010 i 50,02 % akcji w roku 2012), przy czym wykonywanie praw z akcji Skarbu Państwa powierzone jest PKP SA z upoważnienia ministra właściwego ds. transportu.

Majątek PKP PLK SA

Przychody i koszty PKP PLK SA w mln zł

	2010	2011
Przychody ze sprzedaży i zrównane z nimi	3761	4105
Koszty działalności operacyjnej	4169	4632
Strata	- 444	- 598

Źródło: Raport Grupy PKP za rok 2011, wg informacji podanej przez PAP strata PKP PLK SA za rok 2012 pogłębi się i wyniesie ponad 700 mln zł.

W 2010 r. spółka uzyskała przychody z działalności gospodarczej w wysokości 4 122 809,14 tys. zł, pokrywając poniesione koszty w ok. 90%. Wśród przychodów dominowały przychody z tytułu udostępniania linii kolejowych, które wyniosły 2563 124,3 tys. zł (przychody z tytułu udostępniania linii kolejowych stanowiły 68%, w tym ok. 61% z tytułu udostępniania linii podmiotom z Grupy PKP, czyli PKP Cargo, PKP IC i PKP SKM w Trójmieście). 26% stanowiła dotacja, 4% pozostałe przychody oraz 2% przychody ze sprzedaży materiałów i towarów.

W strukturze rodzajowej kosztów 37% stanowiły wynagrodzenia, 21% usługi obce, 20% amortyzacja, 10% świadczenia na rzecz pracowników, 6% materiały, 4% energia, 1% podatki i opłaty, 1% pozostałe koszty. W 2010 r., podobnie jak w latach poprzednich, dominującą pozycję w strukturze kosztów zajmowały wynagrodzenia. W porównaniu do roku poprzedzającego zaobserwowano spadek udziału wynagrodzeń (o 2%) i świadczeń na rzecz pracowników (o 1%) oraz jednocześnie wzrost udziału amortyzacji (o 2%) i usług obcych (o 1%) w ogólnej wielkości kosztów rodzajowych.

Koszty związane z udostępnianiem linii kolejowych przewoźnikom powinny być generalnie pokrywane z opłat za ten dostęp. **Źródłem pokrycia kosztów prowadzonych inwestycji w infrastrukturę kolejową powinny być środki pochodzące z budżetu, z funduszy Unii Europejskiej wraz z tzw. „wkładem własnym” zabezpieczonym przez państwo jako właściciela infrastruktury.** Kluczowym zagadnieniem

30. Dane z raportów rocznych BGK.

31. Dane finansowe za opracowaniem PKP PLK SA, Raport roczny 2011, publikacja: <http://www.plk-sa.pl/czytelnia/raport-roczny/>

Koszty PKP PLK

pozostaje kwestia pokrycia **kosztów przeznaczonych na utrzymanie**. Aktualnie koszty utrzymania są pokrywane za pomocą dotacji budżetowych i środków własnych PKP PLK SA. Są to bez wątpienia środki niewystarczające, zwłaszcza jeśli weźmiemy pod uwagę zaniedbania historyczne wymagające zwiększonego wysiłku dla doprowadzenia stanu do parametrów konstrukcyjnych różnych składników infrastruktury.

Wydaje się, że najbardziej efektywnym rozwiązaniem jest wprowadzenie od dawna postulowanego systemu zawierania pomiędzy rządem (Ministrem transportu, budownictwa i gospodarki morskiej) a PKP PLK SA **wieloletnich kontraktów** (multiannual contract) na utrzymanie infrastruktury. Dotychczas nie zakończyły się (rozpoczęte przez resort infrastruktury w 2010 r.) prace nad projektem wprowadzenia tego rozwiązania do krajowego porządku prawnego i praktyki.

System określający z jednej strony podstawowe parametry, wskaźniki i zadania dla utrzymania infrastruktury, a z drugiej gwarantujący odpowiedni poziom pokrycia kosztów wykonania tych działań jest niezbędny ze względu na poprawę stanu infrastruktury oraz zapewnienie stabilnego źródła finansowania PKP PLK SA jako całości. **Utrzymanie infrastruktury nie może być uzależnione od planowanych w perspektywie jednego roku przychodów zarządcy**. Jasne określenie realnych nakładów państwa na utrzymanie infrastruktury kolejowej ustabilizowałoby także politykę w zakresie wysokości opłat za dostęp do infrastruktury, co – jak wielokrotnie podkreślano – miałyby konsekwencje dla rozwoju przewozów kolejowych w kontekście polityki zrównoważonego rozwoju transportu. Niestety na przeszkodzie dla wdrożenia takiego rozwiązania stoi problem aktualnej sytuacji w zakresie finansów publicznych.

Utrzymanie infrastruktury zadaniem państwa

2.2.2.3. RESTRUKTURYZACJA PKP PLK SA

Oprócz wprowadzenia stabilnych instrumentów finansowania PKP PLK SA oraz wyodrębnienia zarządcy z Grupy PKP konieczne jest przeprowadzenie głębokiej restrukturyzacji tej spółki. Brak działań restrukturyzacyjnych PKP PLK rodzi ryzyko nie tylko utrzymania wysokich kosztów, ale także ich dalszego wzrostu, choćby z tytułu presji na podnoszenie wynagrodzeń przy utrzymaniu wysokiego poziomu zatrudnienia. Wzrost kosztów może wpłynąć na zmniejszenie pracy przewozowej i wywołać skutek w postaci zagrożenia zmniejszeniem przychodów PKP PLK, co zmusi do podwyższenia opłat za dostęp do infrastruktury i zamknie „błędne koło” związane z finansowaniem działalności zarządcy.

Szczególnie w czasach kryzysu gospodarczego zwiększenie dotacji bezpośredniej oraz zawarcie odpowiednich kontraktów na utrzymanie infrastruktury może napotkać na poważne trudności i wymaga czasu. Dlatego szybka restrukturyzacja (w kierunku zmniejszenia kosztów PKP PLK SA) jest niezbędna. Musi się ona wiązać także z podwyższeniem jakości usług dostępu do infrastruktury, generując proefektywnościowe zmiany.

W roku 2012 PKP SA przyjęła założenia „Strategii Grupy Kapitałowej PKP na lata 2012-2015”. Zgodnie z tym dokumentem redukcja kosztów zainicjowana już w 2013 r. ma opierać się o wiele zakresów działań obejmujących różne obszary zmian. Obszary te zostały zdefiniowane jako źródła zmniejszenia kosztów poprzez:

- w zakresie działalności związanej z udostępnianiem infrastruktury:
 - automatyzację procesów prowadzenia ruchu,
 - pozbycie się zbędnych zasobów,
 - modernizację infrastruktury,
- w zakresie działalności dotyczącej utrzymania:
 - lepszą efektywność związaną z poprawą procesów operacyjnych,
 - zwiększenie zakresu prac utrzymaniowych,
- w zakresie działalności organizacyjnej:
 - racjonalizację kosztów administracyjnych,
 - unowocześnienie struktur (m.in. spłaszczenie struktury organizacyjnej),
 - uzyskania efektów skali w procesach zakupowych,
 - standaryzację,
 - lepsze planowanie procesów logistycznych,
- w zakresie restrukturyzacji zatrudnienia:
 - zmniejszenie zatrudnienia połączone ze zwiększeniem wydajności,
 - przekwalifikowania zawodowe, programy szkoleniowe,
 - łagodzenie skutków restrukturyzacji poprzez wsparcie dla odchodzących pracowników.

Plany restrukturyzacji PKP PLK

Niska efektywność PKP PLK SA

Różnorodne indeksy, na podstawie których dokonuje się porównania efektywności funkcjonowania zarządców infrastruktury w Europie, wyraźnie wskazują na niskie wyniki w przypadku PKP PLK SA. Na przykład na 1 pracownika PKP PLK przypada 0,49 km linii, a na pracownika DB Netz 0,95 km. Odpowiednio przychody na 1 pracownika w tys. euro w PKP PLK wynoszą ok. 25, a w DB Netz – 233. Wielkość zatrudnienia zarządcy i w Polsce, i w Niemczech wynosi ok. 40 000 pracowników, jednak wielkość eksploatowanej sieci w Niemczech jest prawie dwukrotnie większa.

Zatrudnienie w osobach w PKP PLK wynosiło w 2011 r. 39 642, a w 2012 roku 38 729. Rozpoczęta w 2012 r. restrukturyzacja zatrudnienia, będąca głównym źródłem redukcji kosztów według zapowiedzi kierownictwa Grupy PKP potrwa ok. trzy lata. W jej ramach zatrudnienie może zmniejszyć się nawet o 15% (o 5000 do 7000 osób), choć efekty tej zmiany nie będą natychmiastowe, bowiem jako podstawowe narzędzie zmniejszenia zatrudnienia ma być zastosowany system odejść dobrowolnych, co również wygeneruje koszty po stronie pracodawcy³².

Wielkość zasobów infrastruktury kolejowej

W tym miejscu warto zwrócić uwagę na związek restrukturyzacji PKP PLK SA z wielkością zasobów zarządcy infrastruktury kolejowej. Problem ten jest wielowątkowy i skomplikowany, bowiem oprócz względów organizacyjnych i ekonomicznych zawiera elementy o charakterze społecznym i politycznym. Optymalna wielkość sieci kolejowej zależy nie tylko od autonomicznych decyzji PKP PLK SA, ale także od strategii transportowej państwa, głównie w obszarze lokalnych połączeń kolejowych. Na przełomie 2012 i 2013 r. ujawnione zostały plany PKP PLK SA odnośnie do wyłączenia z użytkowania 90 odcinków linii o łącznej długości ok. 2 tys. km (z czego mniej więcej połowa jest „wstępnie” przewidzianych do wyłączenia – ostateczna decyzja nastąpi po analizie popytu przewoźników), co miałyby nastąpić w grudniu 2013 r. wraz z wejściem w życie rozkładu jazdy 2013/2014. Kierownictwo PKP PLK i PKP SA argumentuje, że są to linie o małym natężeniu ruchu, a oszczędności z tego tytułu miałyby wynieść 60-80 mln zł rocznie. Analizy wskazujące w wielu przypadkach na zupełnie nieefektywne utrzymywanie linii, na których przewoży się symboliczne (lub w praktyce w ogóle nie występują) jednoznacznie sugerują wyłączenie z eksploatacji tych odcinków sieci. Należy jednak podkreślić, że taki plan musi być niezwykle ostrożnie i precyzyjnie opracowany, bowiem zazwyczaj decyzje o zamykaniu linii kolejowych budzą bardzo ostre sprzeciwy społeczne. Niekiedy sprzeciwy te są poważnie uzasadnione i wynikać mogą z błędnej kwalifikacji danej linii, nieuwzględniającej wszelkich istotnych informacji³³.

Wydaje się, że decyzje o wygaszeniu ruchu (zamknięciu linii), de facto równoznacznym z jej likwidacją z przyczyn ekonomicznych w rozumieniu Ustawy o transporcie kolejowym, powinien podejmować Minister Infrastruktury a nie jej zarządca. Osobnym zagadnieniem jest rozważenie, czy w miejsce całkowitego wygaszenia popytu na danej linii nie lepiej przeprowadzić jej rewitalizację, czego skutkiem byłaby poprawa oferty, co kolei mogłoby się przełożyć na zwiększenie liczby podróżnych i przewożonych ładunków.

2.2.2.4. PROBLEMY Z INWESTYCJAMI

Programy inwestycyjne – proces przygotowania i realizacji

Duże inwestycje na kolei po latach zastoju uruchomiono, gdy pojawiła się możliwość ich współfinansowania ze środków unijnych (fundusze PHARE i ISPA w okresie przedakcesyjnym, a następnie Fundusz Spójności i fundusze strukturalne po wejściu Polski do UE w maju 2004 r.).

W najbliższych latach środki unijne będą nadal stanowiły główne źródło finansowania inwestycji kolejowych, a kierunki prac modernizacyjnych będą głównie wynikały z implementacji zaleceń polityki transportowej Unii Europejskiej i zobowiązań wynikających z międzynarodowych umów AGC i AGTC.

32. „Restrukturyzacja związana z zatrudnieniem to proces w toku. Jeszcze w połowie ubiegłego roku wynegocjowano warunki programu dobrowolnych odejść. Skorzysta z niego 4,5 tys. osób. W ubiegłym roku zatrudnienie w PLK zmniejszyło się niemal o 1000 etatów. Szacujemy, że docelowo może odejść do 7 tys. pracowników Polskich Linii Kolejowych. Przy takiej liczbie w grę wchodzi drugi program dobrowolnych odejść”. Wypowiedź prezesa zarządu PKP SA z dnia 15 lutego 2013 r., http://www.rynek-kolejowy.pl/39663/_Nawet_7_tys_pracownikow_PKP_PLK_straci_prace_.htm

33. Na przykład do wyłączenia planowany jest m.in. odcinek Fosowskie – Borowiany, który uniemożliwi uruchamianie pociągów pasażerskich na trasie Opole – Zawadzkie, gdzie obecnie kursuje dziewięć par pociągów dziennie, co stanowi bardzo atrakcyjną ofertę dojazdu koleją do stolicy województwa. Podobnie dyskusyjne jest np. planowane wyłączenie linii Bielsko-Biała – Wadowice, gdzie po przejęciu w grudniu 2012 r. obsługi odcinka od Przewozów Regionalnych przez Koleje Śląskie liczba pociągów pasażerskich została niemalże podwojona (należy pamiętać, że licząca 180 tys. mieszkańców Bielsko-Biała to jeden z najlepiej rozbudowanych, także w skali kraju, rynków pracy, a na omawianym odcinku, oprócz Wadowic, leżą jeszcze inne ośrodki miejskie, tzn. Kęty i Andrychów).

W roku 2014 pojawi się możliwość finansowania inwestycji kolejowych z kolejnego budżetu Unii Europejskiej. Potrzeby inwestycyjne kolei są tak duże, że prace modernizacyjne będą trwały przez najbliższe dziesiątki lat. Do najważniejszych w tym okresie będą należały: budowa nowych linii, kontynuacja zapoczątkowanych zadań inwestycyjnych z lat 2007-2013, eliminacja tzw. wąskich gardeł, rewitalizacja linii i stacji kolejowych, wprowadzenie systemu ERTMS itp.

Głównym beneficjentem środków wspólnotowych i podmiotem zamawiającym na froncie inwestycji kolejowych jest zarządca infrastruktury – PKP PLK SA. Proces przygotowania oraz realizacji inwestycji przez tę spółkę jest kluczowy dla rozwoju polskich kolei.

Pozostali zarządcy infrastruktury realizowali inwestycje związane w szczególności z modernizacją infrastruktury – układów torowych, posterunków ruchu, obiektów zabezpieczenia ruchu kolejowego czy zaplecza technicznego. Należy odnotować uruchomienie projektu inwestycyjnego przez PKP SKM Sp. z o.o.³⁴ Aktywnie na polu inwestycji działa spółka LHS. Nakłady na infrastrukturę kolejową poniesione przez LHS w roku 2010 wyniosły 11,3 mln zł, a w roku 2011 – 15 mln zł.

Obserwowane jest także ostatnio włączenie się samorządów lokalnych w inicjatywy rewitalizacyjne dotyczące linii kolejowych. Jednak ze względu na wielkość inwestycji oraz ich wartość w odniesieniu do infrastruktury zarządzanej przez PKP PLK SA zakres prac realizowanych przez pozostałych zarządców infrastruktury i inne podmioty jest marginalny.

Poniższe zestawienie planów i wykonania inwestycji PKP PLK SA pokazuje skalę przedsięwzięć inwestycyjnych, ale też sygnalizuje istnienie barier zależnych i niezależnych od PKP PLK, które nie sprzyjają wykonaniu zaplanowanych inwestycji.

PKP PLK SA – plany i wykonanie inwestycji (w tys. zł)

Rok	plan	wykonanie	%
2005	1 121 629,0	945 533,5	84,3%
2006	1 686 563,0	1 376 286,8	81,6%
2007	2 979 432,1	2 446 603,8	82,1%
2008	3 634 883,0	3 175 591,6	87,4%
2009	3 631 656,6	2 814 143,0	77,5%
2010	3 807 828,0	2 757 313,5	72,4%
2011	5 171 651,0	3 811 032,5	73,7%

Źródło: Opracowanie własne w oparciu o raporty roczne PKP PLK SA, zob. „Biała księga 2013”, rozdz. Załączniki”, załącznik: „Porównanie nakładów na drogi krajowe i linie kolejowe”.

Efektom prac przygotowawczych jest uzasadnienie efektywności finansowo-ekonomicznej inwestycji i przygotowanie studiów wykonalności oraz pozyskanie wszelkich decyzji administracyjno-prawnych określonych wymogami prawa. Właściwa organizacja wszystkich składników prac przygotowawczych decyduje o powodzeniu procesu wykonania inwestycji zarówno w kontekście finansowym, czasu realizacji oraz jakości wykonania, i jest kluczowym elementem decydującym o powodzeniu procesów inwestycyjnych.

Trudny proces przygotowania inwestycji

Uzyskanie finansowania unijnego wiąże się z koniecznością wypełnienia rygorystycznych procedur wykazujących zasadność danego przedsięwzięcia inwestycyjnego. Stąd konieczność przygotowania odpowiednich dokumentów w rodzaju studiów wykonalności, które w postaci uaktualnionych tzw. rezultatów studium wykonalności stanowią załącznik do aplikacji o asygnowanie funduszy unijnych.

34. Spółka ta otrzymała dofinansowanie z programu POLiS w kwocie 167 636 tys. zł na program „Rozwój Szybkiej Kolei Miejskiej w Trójmieście”. Wybudowano system sterowania ruchem kolejowym, zmodernizowano system elektryczny ogrzewania rozjazdów (EOR) i system sterowania oświetleniem peronowym, zbudowano linię telekomunikacyjną SKM, zmodernizowano większość peronów stacyjnych wzdłuż zarządzanej przez SKM linii nr 250 (Gdańsk Główny – Rumia). Zadanie dotyczące budowy nowego przystanku Gdańsk Śródmieście, także realizowane w ramach tego projektu, będzie zakończone w 2014 r. W jego ramach zawiera się też m.in. remont części taboru posiadanego przez SKM.

Potrzeba strategii
i właściwego
planowania

Podobne oczekiwania w przypadku dużych projektów inwestycyjnych mają instytucje finansowe, gdy współfinansują projekt bądź występują w roli gwaranta czy ubezpieczyciela.

Realizacja zadań inwestycyjnych w zakresie infrastruktury powinna wynikać z określonych długookresowych strategii, przygotowywanych zarówno na szczeblu centralnym, jak i samorządowym, bo należy podkreślić, że choć jednostki samorządu terytorialnego nie są współwłaścicielami PKP PLK, to mają obecnie bardzo duży wpływ na inwestycje podejmowane na sieci krajowego zarządcy infrastruktury – dzięki temu, iż wdrażanie środków z Regionalnych Programów Operacyjnych (z RPO przeprowadzany jest szereg inwestycji w infrastrukturę kolejową) odbywa się od początku perspektywy finansowej 2007-2013 na poziomie województw.

Niestety można zauważyć, że pojawiające się zmiany strategii i nowe koncepcje są zazwyczaj projektami „jednej kadencji”. Nie ma wypracowanego wspólnego programu, kolejne rządy nim zaproponują swoje rozwiązanie, zajmują się głównie rozliczaniem poprzedników oraz kwestionowaniem podjętych przez nich decyzji w tym zakresie. Takim przykładem może być decyzja o zamrożeniu projektu kolei dużych prędkości.

Przygotowanie planów inwestycyjnych powinno wynikać z zapisów programów strategicznych. Wieloletni program inwestycji kolejowych (WPIK) opracowany przez resort transportu³⁵, choć takie było zamierzenie, nie może aspirować do tej kategorii. Trzyletni okres planowania dla dużych inwestycji infrastrukturalnych nie wystarcza na zaplanowanie całości procesów inwestycyjnych, które nie tylko w polskich warunkach, mogą trwać nawet 10 i więcej lat. Przydatną pomocą są programy operacyjne wydatkowania funduszy unijnych, gdzie znajdują się listy projektów indywidualnych – dużych i priorytetowych inwestycji kolejowych. Nie mają one jednak charakteru dokładnych planów rzeczowo-finansowych ujętych w konkretnych harmonogramach realizacyjnych³⁶.

Realizacja planu inwestycyjnego jest możliwa pod warunkiem zapewnienia pełnego finansowania w każdym roku jego realizacji, co powinno funkcjonować w dłuższej perspektywie czasowej z uwagi na zobowiązania wynikające z podpisywanych umów z wykonawcami.

WPIK jest programem wieloletnim w rozumieniu ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych. Jednocześnie WPIK wypełnia wymóg ustawy o transporcie kolejowym, określając rzeczowy i finansowy zakres planowanych inwestycji kolejowych na okres nie krótszy niż trzy lata. Obejmuje wszystkie inwestycje realizowane z wykorzystaniem środków finansowych, których dysponentem jest minister właściwy ds. transportu. Biorąc pod uwagę kolejną perspektywę budżetową UE, aktualizacja obecnego planu WPIK (2013-2015) powinna objąć znacznie dłuższy okres, czyli lata 2014-2022³⁷.

WPIK przyjmuje Rada Ministrów. Jego zmiana także wymaga zatwierdzenia przez Radę Ministrów z uwzględnieniem skutków tej zmiany dla budżetu państwa i jest wnioskowana przez ministra właściwego ds. transportu. Niestety nowelizacja takiego programu to długotrwały proces ze względu na charakter procedowania instytucji rządowych. Wydaje się, że dobrym rozwiązaniem byłoby upoważnienie przez RM ministra ds. transportu do samodzielnego zatwierdzania zmian WPIK, gdy te nie naruszałby już zapisanych zobowiązań budżetowych. Z pewnością przyspieszyłoby to m.in. proces ubiegania się o środki unijne, gdyż prawdopodobnie szybciej byłaby znana lista projektów inwestycyjnych rekomendowanych przez rząd do realizacji w pierwszej kolejności.

W WPIK stwierdza się, że spółka PKP Polskie Linie Kolejowe SA „jest organizacyjnie i technicznie w pełni przygotowana do podjęcia programu i jego zrealizowania, w tym także do użycia na jego wykonanie przewidywanych środków finansowych” oraz że „zdolności wykonawcze, możliwości technologiczne i organizacyjne rynku przedsiębiorstw projektowych, wykonawczych i oferujących możliwość wykonywania funkcji inżynierów umów, budów i kontraktów zapewniają uzyskanie założonych celów programowych”.

35. Wieloletni program inwestycji kolejowych to dokument przyjęty przez Radę Ministrów 7 listopada 2011 r. p.n. „Wieloletni Program Inwestycji Kolejowych do roku 2013 z perspektywą do roku 2015” (WPIK). http://bip.transport.gov.pl/pl/bip/programy_i_strategie/transport_kolejowy/wieloletni_program_inw_kolej_10_13/px_wpik_do_2013_z_perspektywa_do_2015__7.12.2011_.pdf

36. Przykładowo w Hiszpanii przyjęto strategiczny plan infrastruktury i transportu (PEIT – Plan Estratégico de Infraestructuras y Transporte), w którym przeznaczono kwotę 248 mld euro na jego realizację w latach 2005-2020. Połowa tych środków jest przeznaczona dla sektora kolejowego.

37. Por. „Biała księga 2013” rozdz. „Załączniki”, załącznik: „Projekty planowane do modernizacji i rewitalizacji w perspektywie finansowej UE na lata 2014-2020”.

Powyższe deklaracje w świetle permanentnych problemów zarówno PKP PLK, jak i wykonawców prac inwestycyjnych na sieci PKP PLK wzbudzają poważne wątpliwości.

Działania przygotowawcze do budowy, modernizacji i odtworzenia infrastruktury kolejowej stanowią osobną grupę obejmującą w szczególności: opracowanie studiów wykonalności, dokumentacji projektowej, uzyskanie niezbędnych decyzji administracyjnych, zgód i pozwoleń oraz opracowanie dokumentacji geodezyjnej. W trakcie perspektywy budżetowej UE 2007-2013 wprowadzono nowe formuły wyliczania dofinansowania inwestycji, obniżających poziom zaangażowania funduszy europejskich w konkretne projekty, co spowodowało znaczące opóźnienie w dostępności podręczników dotyczących studiów wykonalności, sposobów wykonywania analiz kosztów i korzyści (CBA – cost benefit analysis). Wprowadzenie nowego algorytmu wyliczania tzw. luki finansowej i w konsekwencji obniżenie poziomu dofinansowania projektów obecnej perspektywy wydaje się dyskusyjne.

Faza przygotowawcza – najważniejsza jakość

Po za tym np. tzw. „niebieska księga”, czyli podręcznik stanowiący wytyczne UE odnośnie do sposobu prowadzenia inwestycji, pojawił się dopiero w grudniu 2008 r., co oznaczało, że praktycznie dopiero w końcu 2009 i w 2010 r. zgłoszono projekty kolejowe do finansowania UE z zaakceptowanymi elementami finansowo-ekonomicznymi. Zarówno projektanci, jak i PKP PLK musieli szybko wdrożyć opracowania zgodnie z nowymi wytycznymi, a przecież było to niemal w środku perspektywy finansowej 2007-2013. Pozornie była to niewielka zmiana, ale wywołała ogromne opóźnienia i problemy, które doprowadziły do obecnych zagrożeń związanych z absorpcją środków europejskich przeznaczonych na projekty kolejowe³⁸.

Poważnym problemem dotyczącym jakości inwestycji jest presja terminów związanych z wykorzystaniem środków unijnych. Często okresy wykonania zamówienia (szczególnie prace projektowe) odbiegają od standardów przyjętych w innych krajach.

Dla fazy przygotowawczej najważniejsza jest jakość – ona decyduje o tym, czy projekt spełniać będzie oczekiwania eksploatacyjne, jaka będzie jego efektywność, wreszcie, jakie problemy wystąpią w fazie użytkowania. Jakość studium wykonalności lub programu funkcjonalno-użytkowego, w tym ocen efektywności ekonomicznej i finansowej, analiz i ocen wrażliwości projektu na zmiany, ryzyk itd. ma podstawowe znaczenia dla przygotowania wniosku o wydanie decyzji środowiskowej, lokalizacyjnej, przygotowania wniosku o finansowanie (środki UE, dotacja z budżetu państwa, finansowanie dłużne) oraz pozwolenia na budowę.

W obecnej perspektywie finansowej duża grupa modernizacji linii kolejowych wykonywana jest w ramach kontraktów „projektuj i buduj” (procedura „żółty FIDIC”). W tym przypadku wykonawca odpowiada za całą inwestycję, od projektu, przez jego uzgodnienia, uzyskanie decyzji środowiskowych i administracyjnych, po wykonanie inwestycji. Szczególnie trudną rolę w tym układzie ma projektant, który musi sprostać często rozbieżnym wymaganiom zamawiającego i wykonawcy. Wbrew pierwotnym założeniom w praktyce okazuje się, że ta formuła nie daje istotnych uzysków czasowych w realizacji inwestycji, a generuje wręcz więcej ryzyk zarówno dla wykonawcy, jak i PKP PLK. Zastosowanie jej przy niektórych dużych projektach (E30) rodzi problemy natury technicznej i ekonomicznej (np. płynność finansowa). Wydaje się, że nie jest to formuła do szerokiego stosowania w przypadku dużych inwestycji kolejowych.

Praktyczne bariery w procesach inwestycyjnych – prawo

Realizacja projektu dotyczącego przede wszystkim robót budowlanych wymaga spełnienia szeregu obowiązków oraz uzyskania uzgodnień lub pozwoleń właściwych organów administracyjnych. Są to uwarunkowania wynikające z procedur prawa budowlanego i zagospodarowania przestrzennego. Konieczne jest posiadanie prawa do dysponowania nieruchomościami na cele budowlane.

Generalnie rzecz ujmując, polskie prawo nie sprzyja realizacji procesów inwestycyjnych. Potwierdzeniem tej tezy jest fakt tworzenia różnorodnych specustaw, w istotny sposób upraszczających i przyspieszających procedury formalnoprawne, które „chwilowo” rozwiązują konkretne problemy powstające w trakcie realizacji inwestycji. Takim przykładem, choć jednocześnie bardzo pomocnym rozwiązaniem, jest

38. Program Operacyjny Infrastruktura i Środowisko, D. VII. „Transport przyjazny środowisku” – stan wdrażania na koniec 2012 r. w zakresie inwestycji PKP PLK SA: według informacji MTBiGM przedstawionej w sejmie w lutym 2013 r. podpisano 32 umowy o dofinansowanie wydatków kwalifikowanych, co stanowi 55% alokacji (wzrost z poziomu 36% na koniec 2011 r.). Zatwierdzone wnioski o płatność do Komisji Europejskiej opiewają na 12 mld zł, a refundacja wyniosła 1,1 mld, co stanowi ok. 4% alokacji. W I kwartale 2013 r. przygotowano trzy nowe umowy na kwotę 1,5 mld zł. Dla porównania GDDKiA podpisała umowy na 99% alokacji, refundacje wyniosły 27,5 mld, czyli ok. 67% alokacji.

**Praktyczne bariery
w procesach
inwestycyjnych
– finanse**

rozdział 2b ustawy o transporcie kolejowym, który zdecydowanie pomaga przyspieszyć pozyskiwanie gruntów i uzyskanie decyzji o ustaleniu lokalizacji linii kolejowej. Reguluje kwestie pozyskiwania terenów koniecznych do realizacji inwestycji. Porządkuje też sprawy relacji z zarządcą dróg w przypadku budowy przejazdów kolejowych.

Nie oznacza to jednak, że wszystkie instrumenty prawne są tak pomocne w realizacji inwestycji, bowiem część z nich w sposób istotny opóźnia bądź wręcz hamuje skuteczne działania w tym obszarze.

Zlecenie realizacji robót budowlanych, dostawy i usługi realizowane podlegają przepisom wielokrotnie zmienianej ustawy z 29.01.2004 r. prawo zamówień publicznych. Obowiązujące w tym zakresie przepisy znacząco wydłużają procedury przygotowania inwestycji.

Inwestycja kolejowa podlega także uregulowaniom dotyczącym środowiska naturalnego. Różnorodność interpretacji przepisów z tego zakresu oraz niedotrzymywanie terminów uzgadniania i wydawania decyzji środowiskowych są codziennością w pracy osób zaangażowanych w proces przygotowania inwestycji. W tym miejscu należy też zauważyć, że duże inwestycje transportowe często napotykają zarówno na formalnoprawny opór ze strony instytucji związanych ze środowiskiem naturalnym (m.in. dyrekcji ochrony środowiska), jak i równolegle na protesty ze strony organizacji ekologicznych. Wśród wielu inwestycji, które spotykały się z problemami w tym względzie, należy wymienić m.in. trudności z planowaną rozbudową mostu (budową drugiego toru) na rzece Pilicy w rejonie Warki (na linii nr 8 Warszawa – Radom – Kraków) czy też problem z wytyczeniem planowanej do budowy linii kolejowej pomiędzy stacją w Modlinie (na linii nr 9) a portem lotniczym Warszawa Modlin (pierwotnie wytyczona trasa przebiegała przez siedlisko nietoperzy, a zarówno inne wytyczenie linii, jak i wybudowanie zabezpieczeń chroniących zwierzęta jest przedsięwzięciem radykalnie podnoszącym koszty inwestycji lub nawet niemożliwym do wykonania).

Należy zwrócić uwagę, że także w przyszłości planowanie wielu inwestycji transportowych może napotkać na problemy ze strony ww. organizacji i instytucji, jeśli inwestycje będą planowane na terenie „krytycznym” z punktu widzenia ochrony środowiska naturalnego.

Wśród instytucji, które potencjalnie mogą próbować blokować inwestycje kolejowe, należy też wymienić urzędy konserwatora zabytków, jeśli inwestycja będzie kolidowała z funkcjonowaniem budowli wpisanych do rejestru zabytków.

Ogromne problemy dotyczą także terminowości uzyskiwania wszystkich dokumentów administracyjnych. Rzeczywistość często dalece odbiega od formalnych terminów zapisanych w aktach prawnych. PKP PLK często nie uwzględnia tego w swoim procesie planowania inwestycji. Sprawa niewydolności administracji pozostaje wąskim gardłem procesu inwestycyjnego.

Brak jednolitego, spójnego modelu finansowania inwestycji, zapewniającego płynność finansową wykonawcom oraz zamawiającemu jest kluczowym zagrożeniem w procesie inwestycyjnym. Pomimo stworzenia mechanizmu zapewnienia środków finansowych stanowiących wkład własny w realizację projektów finansowanych z funduszy UE kwestia płynności finansowej jest istotnym wyzwaniem dla PKP PLK.

**Praktyczne bariery
w procesach
inwestycyjnych
– potencjał
wykonawczy**

Biurokratyczne wymagania dotyczące projektów finansowanych ze środków unijnych bardzo utrudniają ich realizację. Nadmiar wytycznych, które czasami odbiegają od inwestycyjnej rzeczywistości, to „przeregulowania”, często niebędące wymogiem unijnym, ale efektem działań polskiej administracji odpowiedzialnej za wykorzystanie środków UE.

Poprawa infrastruktury napotyka również na bariery wynikające z czynnika ludzkiego. Jest to szczególnie istotny problem dla PKP PLK. Kadra specjalistów przygotowujących i realizujących inwestycje jest niewystarczająca. Poziom wynagrodzeń oferowanych przez zarządcę infrastruktury nie zapewnia zatrudniania wysoko wykwalifikowanych kadr. Stworzenie Centrum Realizacji inwestycji w ramach PLK jak dotąd nie dało wyraźnych pozytywnych efektów. Wciąż żywe są dyskusje o powołaniu niezależnego podmiotu odpowiedzialnego za inwestycje kolejowe. Brakuje potencjału wykonawczego na rynku, a liczba inżynierów projektantów kolejnictwa z uprawnieniami jest niewystarczająca. Wieloletni brak dużych inwestycji kolejowych spowodował lukę pokoleniową. Niestety obecna sytuacja rynkowa nie pozwala pozyskać dobrej kadry, a walczące o przeżycie biura projektowe nie inwestują w rozwój swoich pracowników.

Roboty budowlane można rozpocząć na podstawie ostatecznej decyzji o pozwoleniu na budowę lub na podstawie zgłoszenia. Decyzja o pozwoleniu na budowę wygasa, jeżeli budowa nie została rozpoczęta

Realizacja inwestycji

przed upływem trzech lat od dnia, w którym decyzja ta stała się ostateczna lub budowa została przerwana na czas dłuższy niż trzy lata. W takim przypadku należy wystąpić o wydanie nowej decyzji: o pozwoleniu na budowę lub o pozwoleniu na wznowienie robót. Często powtarzanym postulatem środowiska wykonawców kolejowych robót budowlanych było stosowanie tam, gdzie to tylko jest możliwe, w miejsce pozwolenia na budowę tzw. zgłoszenia, co przy wielu projektach znacznie skróciłoby czas przygotowania inwestycji. Rozpoczęcie budowy następuje z chwilą przekazania wykonawcy placu budowy podjęcia na terenie budowy prac przygotowawczych, takich jak wytyczenie geodezyjne obiektów w terenie, wykonanie niwelacji terenu, zagospodarowanie terenu budowy wraz z budową tymczasowych obiektów, wykonanie przyłączy do sieci infrastruktury technicznej na potrzeby budowy. Problemy na tym etapie inwestycji pojawiają się już w chwili mobilizacji wykonawcy.

Procesy inwestycyjne powodują istotne utrudnienia w ruchu pociągów. Wynikają stąd ograniczenia ruchowe czy wręcz całkowite wyłączenia linii z ruchu kolejowego. Nieefektywne harmonogramy modernizacji (długie terminy wykonania, długotrwałe zamknięcia linii, zamknięcia mimo braku prowadzonych prac itd.), nieefektywne prowadzenie ruchu (nieprzygotowane objazdy, nocne zamknięcia, zamknięte mijanki, niezlikwidowane wąskie gardła np. punktowe ograniczenia nacisków osiowych, zakazy jazdy dla pociągów towarowych itd.), brak polowych posterunków ruchu oraz przejść rozjazdowych w krytycznych punktach (np. na remontowanym moście), co umożliwiłoby prowadzenie ruchu jednym torem tylko w miejscu prowadzenia prac, a nie na długości wielu kilometrów, czy ograniczenia prędkości na czynnym torze w miejscach prowadzenia robót (brak odpowiednich zabezpieczeń) – to z punktu widzenia przewoźnika czy pasażera główne grzechy organizatorów procesów inwestycyjnych na kolei. Konieczne wydaje się wprowadzenie nowych uregulowań prawnych i wytycznych, a także zoptymalizowanie procesów inwestycyjnych pozwalających na zminimalizowanie dolegliwości zamknięć torowych poprzez m.in. prace w godzinach nocnych bądź tylko w porach zmniejszonego ruchu (np. w porze międzyszczytowej). Chlubnym przykładem w tym względzie były prace rewitalizacyjne na fragmencie linii nr 201 między Maksymilianowem i Wierzchucinem, przeprowadzane przez kilka tygodni jesienią 2012 r. Prace prowadzone były w porze pomiędzy porannym i popołudniowym szczytem, dzięki czemu w porach szczytowych pociągi spółki Arriva zapewniające dojazd do Bydgoszczy m.in. z Tucholi i Chojnic funkcjonowały bez zmian.

Roboty nieprzewidziane i dodatkowe

Jednym z najbardziej bolących problemów na etapie realizacji jest kwestia robót dodatkowych. Problemy z ustalaniem robót dodatkowych i nieprzewidzianych wywołują spory z zamawiającym, co przedłuża terminy wykonania robót i ich odbioru. Obiektywnie rzecz ujmując, jest to nieodłączna część procesu inwestycyjnego o dużym stopniu komplikacji, realizowanego w dłuższym okresie czasowym. W dużym stopniu jest to efekt błędów popełnionych w fazie przygotowawczej (błędy w projektowaniu, niepełna inwentaryzacja geologiczna, niewłaściwa inwentaryzacja obiektów inżynierskich itp.). Umowy wykonawców mają charakter tzw. ryczałtowy, ale zasada ryczałtu w naszym przypadku obowiązuje tylko w jedną, niekorzystną dla wykonawcy stronę. Alternatywne rozwiązanie, jakim jest wprowadzenie przetargu na roboty dodatkowe (który nie zawsze wygrywa pierwotny wykonawca), może hamować prace.

Cena ryczałtowa z założenia jest ściśle powiązana z opisem przedmiotu zamówienia i stanowi niezmienny element umowy. Roboty niewynikające z opisu przedmiotu, czyli dodatkowe, powinny być dodatkowo wyceniane i tym samym zwiększać cenę ryczałtową kontraktu. Roboty dodatkowe w obecnej procedurze wydatkowania środków UE zgodnie z wytycznymi Ministerstwa Rozwoju Regionalnego nie stanowią tzw. kosztu kwalifikowanego. Zaakceptowanie konieczności takich robót oznacza pokrycie ich kosztów ze środków własnych PKP PLK. Takie traktowanie naturalnego elementu kosztów wykonania inwestycji, jakim są roboty dodatkowe, powinno ulec zmianie, jeśli nie obecnie, to z pewnością w procedurach dotyczących środków z nowej perspektywy 2014-2020.

Po zakończeniu inwestycji należy wypełnić wszystkie obowiązki wynikające z prawa budowlanego w celu uzyskania ostatecznej decyzji o pozwoleniu na użytkowanie. Obecnie oddane inwestycje muszą spełniać także wymagania interoperacyjności kolei.

Inwestycje infrastruktury kolejowej są realizowane głównie przez podmioty kontrolowane przez państwo lub samorządy, w związku z czym dostawcy są wyłaniany przede wszystkim w drodze postępowań przetargowych obowiązujących przy wydatkowaniu środków publicznych. Postępowania przetargowe pozwalają zamawiającym na optymalne inwestowanie dostępnych środków.

Organizacja przetargów

Pomimo wielu zmian w ustawie o zamówieniach publicznych, procedury przetargowe z reguły są uciążliwe i długotrwałe. Wynika to zarówno z występujących błędów i słabo merytorycznie przygotowanych

specyfikacji istotnych warunków zamówienia oraz warunków przetargu, jak i z samego postępowania, któremu zazwyczaj towarzyszy duża liczba zapytań, protestów i odwołań. Przetargi powinny być przygotowane z najwyższą starannością i ogłaszane z odpowiednim wyprzedzeniem. Specyfikacje istotnych warunków zamówienia muszą być sformułowane w sposób jednoznaczny. Niejasność zapisów specyfikacji powoduje szereg pytań wykonawcy i często skutkuje dużą rozbieżnością oferowanych cen ze względu na „różne zrozumienie oczekiwanego zakresu prac”.

Dodatkowym problemem często występującym w postępowaniach przetargowych jest pojawianie się wśród oferentów podmiotów, które nie posiadają odpowiedniego doświadczenia i zasobów dla realizacji przedmiotu zamówienia, jednak oferują wyjątkowo niskie ceny usług.

Niemalże standardem w Polsce jest przyznawanie w specyfikacjach warunków zamówienia bardzo dużej wagi (często nawet w wysokości 100%) oferowanej cenie. Zdarza się, iż przetarg wygrywają firmy, które de facto nie są w stanie zrealizować zamówienia w terminie i w standardach jakościowych określonych umową. Ta sytuacja szczególnie w obszarze usług intelektualnych wymaga wprowadzenia szerokiej akceptacji dla certyfikatów i rekomendacji potwierdzających wiarygodność podmiotów aktywnych na rynku. Do systemu prawa powinna zostać wprowadzona precyzyjna definicja ceny „rażąco niskiej”.

Należy też mieć na uwadze, że przyjęcie innych kryteriów niż cena powoduje deklaracje wszystkich wykonawców o ich spełnieniu w całej rozciągłości, co ponownie może spowodować rozstrzygnięcia do wyboru najniższej ceny. Stąd tak bardzo ważny jest postulat dobrego przygotowania SIWZ i rozsądnego prowadzenia postępowań.

Wykonawcy robót budowlanych w kolejnictwie wielokrotnie zwracali uwagę na konieczność wprowadzenia nowelizacji do prawa zamówień publicznych, polegającej na zobowiązaniu zamawiającego do przeprowadzenia prekwalfikacji zgłaszających się do przetargu oferentów w zakresie weryfikacji ich potencjału pod kątem możliwości wykonania zakresu prac ujętych w SIWZ. Reakcją na ten problem było przyjęcie w lutym 2013 r. przez rząd projektu nowelizacji PZP, która daje możliwość zamawiającemu zastrzeżenia w dokumentacji przetargowej nakazania wykonania określonych robót potencjałem własnym wykonawcy.

W fazie przygotowania inwestycji najczęściej występujące problemy to:

- błędy zamawiającego w przygotowaniu materiałów przetargowych i w czasie trwania procedur przetargowych,
- przeszkody formalno-biurokratyczne (np. błędy w ofertach wykonawców, konieczność potwierdzania zgodności z oryginałem całej dokumentacji, formalizm postępowania, zmieniające się interpretacje ustawy o prawie zamówień publicznych, duża ilość kontroli różnych instytucji itp.),
- słabe zdefiniowanie otoczenia inwestycyjnego,
- brak konsekwencji w realizowanych planach – częste zmiany priorytetów, niedotrzymywanie terminów ogłaszania procedur przetargowych,
- kumulacja projektów,
- zła jakość dokumentacji materiałów przetargowych (np. studium wykonalności),
- wygórowane oczekiwania PKP PLK SA względem wykonawcy co do zakresu rzeczowego (sugestie szczegółowych rozwiązań, czasu realizacji, okresów gwarancji, warunków finansowania, terminów składania ofert itp.) w stosunku do przeznaczonego budżetu,
- uciążliwe i długotrwałe procesy wyjaśniające zapisy specyfikacji przetargowej, procedury odwoławcze.

Konieczna jest również partnerska współpraca między wykonawcami a PKP PLK SA. Uświadomienie sobie faktu współzależności i wspólnego interesu w efektywnej realizacji inwestycji buduje atmosferę współpracy z zachowaniem obowiązujących przepisów.

Od wielu lat w świecie funkcjonują wzory umów na prace budowlane sporządzone przez Międzynarodową Federację Niezależnych Inżynierów Konsultantów (FIDIC). Powstały przez wiele lat na podstawie niezliczonych doświadczeń i zapewniają odpowiednią równowagę uprawnień między zamawiającym a wykonawcą. Wzory umów FIDIC stosowane są w Polsce dość powszechnie, niestety – wybiórczo. Regułą stało się uchylanie rozdziałów dających zwiększone prawa wykonawcom, np. do dodatkowego

Problem zbyt
dużej wagi ceny
w przetargu

Kłopoty
z prowadzeniem
inwestycji

wynagrodzenia z tytułu wzrostu cen materiałów podczas realizacji kontraktu. Tylko pozornie chroni to zamawiającego, gdyż skłania wykonawcę, który ma ponosić ryzyko wzrostu cen materiałów, np. przez dwa lata, do złożenia wysokiej oferty. Gdyby miał pewność, że zamawiający zrekompensuje mu te podwyżki, mógłby dać niższą cenę, uwzględniając tylko swoje koszty i marżę.

Większość kosztów projektów kolejowych pochłaniają materiały budowlane. Zwiększenie zakresu robót powoduje wzrost ich cen i wydłużenie terminów dostaw. Nie ma wypracowanych mechanizmów komunikacji pomiędzy PKP PLK SA, wykonawcami i producentami materiałów. Wykonawcy nie mogą zamawiać materiałów, zanim nie podpiszą umów. Tymczasem PKP PLK SA nakładają na nich obowiązek natychmiastowego rozpoczęcia robót. Dopiero wtedy mogą zamawiać materiały. Zamówienia te zaskakują producentów, którzy nie są w stanie ich szybko zrealizować³⁹.

Wydaje się, że stosowana już kiedyś formuła zakupów materiałów inwestycyjnych (szyny, rozjazdy, kruszywo, itp.) przez PKP PLK mogłaby być sposobem na redukcję ryzyk związanych z realizacją inwestycji. Uwolniłaby to wykonawców od ryzyka rosnących cen materiałów, a przy takim efekcie skali zakupów dałaby konkurencyjne ceny w stosunku do obecnie stosowanej formuły zakupów przez wykonawców konkretnych kontraktów. Sugerowane podejście zakupowe jest efektywnie stosowane przez branżę energetyczną (przykład PSE). Z drugiej strony takie rozwiązanie może powodować po stronie PKP PLK SA powstanie dodatkowych kosztów (np. magazynowanie, opóźnienia rozpoczęcia prac przez wykonawców).

Konieczność dalszego doskonalenia reguł przetargowych

Najpilniejszego potraktowania w zakresie postępowań przetargowych wymagają:

- rozszerzenie katalogu kryteriów oceny ofert i rezygnacja z najprostszego kryterium ceny w przypadku usług związanych z procesem przygotowania inwestycji (studia, koncepcje, projekty budowlane itp.),
- rygorystyczne podejście do kwestii „pożyczania” referencji, doświadczenia, ekspertów, ograniczenie możliwości stosowania art. 26 ust. 2b prawa zamówień publicznych (udostępnianie potencjału) do wyjątkowych sytuacji konieczności świadczenia specjalistycznej usługi (np. geologia),
- dążenie do podniesienia jakości SIWZ ograniczających do minimum konieczność kierowania zapytań i precyzyjnie ustalających zakres zamówienia, wymagania, terminy itp.,
- ograniczenie możliwości składania odwołań w postępowaniu przetargowym do ewidentnie uzasadnionych przypadków,
- uwzględnianie certyfikacji i rekomendacji posiadanych przez startujących w przetargu oferentów,
- wprowadzenie oceny kwalifikacji i odpowiedzialności firm równoległe z oceną kwalifikacji osób, procedur zapewniających odpowiednią jakość prac projektowych, stosowanych technologii, zaplecza technicznego,
- jednostronność umów (dominująca pozycja zamawiającego, przerzucanie ryzyk na wykonawcę) – zapewnienie większej symetrii warunków umów o zamówienia publiczne,
- poprawa precyzji opisu przedmiotu zamówienia w części dotyczącej istotnych kosztów po stronie wykonawcy oraz części mającej największy wpływ na jakość dokumentacji.

39. Na podstawie wypowiedzi Macieja Radziwiła, „Rzeczpospolita”, 22 XII 2006.

2.3. DOSTĘP DO INFRASTRUKTURY KOLEJOWEJ

W wyniku wprowadzenia w kolejnictwie krajów UE zasady rozdziału⁴⁰ infrastruktury kolejowej od przewozów powstały szczególne stosunki umowne polegające na udostępnianiu przewoźnikom na niedyskryminujących warunkach infrastruktury kolejowej przez jej zarządcę za opłatą⁴¹. Dostęp ten musi zapewniać warunki swobodnej konkurencji dla wszystkich licencjonowanych przewoźników i jest określony za pomocą przepisów prawa oraz decyzji organów regulacyjnych. Proces realizacji tych założeń, po raz pierwszy ustalonych ponad 20 lat temu w dyrektywie 91/440/WE, był długotrwały i skomplikowany. Poszczególne państwa członkowskie tworzyły własne ścieżki osiągnięcia tego celu, próbując niekiedy rozwiązań polegających na obejściu wskazanych obowiązków i de facto utrzymaniu dotychczasowego układu powiązań infrastruktury i przewozów w ramach grup stworzonych na bazie wcześniejszych, jednolitych „kolei narodowych”.

Rozdzielenie prowadzenia przewozów od zarządzania infrastrukturą

W ostatnich latach trwały prace nad obostrzeniem zasad rozdziału zarządzania infrastrukturą od przewozów. Większość wątpliwości w tym zakresie byłaby usunięta poprzez wykreślenie przepisu zezwalającego państwom UE na dokonanie tej operacji w postaci jedynie rozdziału w rachunkowości przewoźników i zarządców w ramach jednego przedsiębiorstwa oraz wprowadzenie pełnej instytucjonalnej rozdzielności pomiędzy zarządcą infrastruktury a przedsiębiorstwami przewozowymi. Jednak ostatecznie pod naciskiem Niemiec, które są zwolennikami istniejącego modelu (holdingu DB w istocie podobnego do PKP SA), oraz Francji, która zawsze pozostawała przeciwnikiem podziału, nastąpiło rozwodnienie pierwotnych zamiarów⁴².

Regulacje unijne

Utrzymany został przepis umożliwiający powierzenie funkcji zarządzania infrastrukturą i wykonywania przewozów kolejowych odrębnym komórkom w obrębie struktur zintegrowanych przedsiębiorstw z zastrzeżeniem, że funkcje dotyczące wyznaczania „sprawiedliwego i niedyskryminacyjnego dostępu do infrastruktury” muszą być powierzone podmiotom, które same nie świadczą usług przewozowych⁴³. Po rozdzieleniu w państwach UE działalności przewoźników kolejowych i zarządców infrastruktury interesy uczestniczących w procesie przewozu podmiotów stały się częściowo sprzeczne. Przewoźnik kolejowy oczekuje minimalizacji znacznych dla niego kosztów dostępu do trasy kolejowej, zarządca infrastruktury oczekuje natomiast maksymalizacji przychodów z tytułu opłat za dostęp. Z wielu powodów zarządca infrastruktury jako naturalny monopolista dąży do zwiększania jednostkowych kosztów dostępu.

Ponieważ zdecydowana większość infrastruktury kolejowej w Europie stanowi własność państwową, to kwestia pobierania opłat za dostęp oprócz znaczenia merkantylnego jest także ważnym instrumentem polityki w zakresie zrównoważonego rozwoju transportu.

40. Na podstawie postanowień m.in. dyrektyw 91/440 EWG, 2001/14WE, 2001/16WE - Przepisy implementowane do prawa polskiego w ustawie o transporcie kolejowym (Dz. U. z 2007 r. Nr 16, poz. 94, z późn. zm. i przepisów wykonawczych w szczegółowym Rozporządzeniu Ministra Infrastruktury z dnia 27 lutego 2009 r. w sprawie warunków dostępu i korzystania z infrastruktury kolejowej (Dz. U. Nr 35, poz. 274).

41. Systemy pobierania opłat i alokacji zdolności przepustowej powinny pozwalać na równy dostęp dla wszystkich przedsiębiorstw i dążyć do możliwie jak najpełniejszego zaspokojenia potrzeb wszystkich użytkowników i rodzajów przewozów w sposób sprawiedliwy i niedyskryminujący. Punkt 6 preambuły do Dyrektywy 2012/34/UE z dnia 21 listopada 2012 r. w sprawie utworzenia jednolitego europejskiego obszaru kolejowego: „W celu zapewnienia przyszłego rozwoju i efektywnego działania systemu kolei należy dokonać rozróżnienia między świadczeniem usług przewozowych oraz zarządzaniem infrastrukturą. W tej sytuacji niezbędne jest, aby te dwie działalności były zarządzane odrębnie oraz aby miały one odrębną rachunkowość. O ile powyższe wymogi dotyczące odrębności są spełnione i nie występuje żaden konflikt interesów oraz zagwarantowana jest poufność informacji wrażliwych z handlowego punktu widzenia, zarządcy infrastruktury powinni mieć możliwość zlecania określonych zadań administracyjnych, takich jak pobieranie opłat, podmiotom innym niż podmioty działające na rynkach przewozów kolejowych”.

42. Koncepcja separacji zarządzania infrastrukturą od przewozów ma oprócz zalet wskazywanych w europejskim modelu kolei także konsekwencje negatywne i stanowi od dawna przedmiot dyskusji. Przede wszystkim zwraca się uwagę na brak jakiegokolwiek praktycznego wpływu operatorów przewozów na stan sieci oraz procesy jej modernizacji, a także na konflikty pomiędzy zarządcą i przewoźnikami. Por. Wojciech Paprocki, „Bariery rewitalizacji kolei”, [w:] „Studia BAS”, nr 4/(32) 2012, Biuro Analiz Sejmowych Kancelarii Sejmu.

43. Dyrektywa 2012/34/UE r. w sprawie utworzenia jednolitego europejskiego obszaru kolejowego (Dz.Urz UE L.2012.343.32), art. 6 ust. 2 oraz art. 7 ust. 1. i 2.

Co prawda w Polsce funkcjonuje ośmiu zarządców udostępniających infrastrukturę przewoźnikom kolejowym, jednak problematyka dostępu do infrastruktury w głównej mierze dotyczy PKP PLK SA, bowiem udostępniają one ok. 93% infrastruktury kolejowej wykorzystywanej przez większość przewoźników pasażerskich i towarowych⁴⁴.

Wprawdzie to zarządca infrastruktury określa wysokość opłat za dostęp, ale przepisy regulacyjne nakładają na niego istotne ograniczenia w postaci określonych zasad i procedur mających zastosowanie do ustalania i pobierania opłat za dostęp do infrastruktury kolejowej i do alokacji zdolności przepustowej infrastruktury kolejowej, konstrukcji regulaminu dostępu, opłat dodatkowych, rekompensat itp.

Ponieważ jedną z podstawowych kategorii przy konstrukcji stawek opłat za dostęp do infrastruktury są koszty ponoszone przez zarządcę, to sposób i wielkość subwencji państwa dla PKP PLK SA są niezwykle istotne dla poziomu tych opłat. Stąd pośrednio państwo ma wpływ na to, jak kształtują się koszty przewoźnika i relacje w zakresie opłacalności transportu kolejną, szczególnie w zakresie przewozów towarowych.

Ustalanie wysokości i sposobu naliczania opłat w różnych krajach europejskich jest zróżnicowane, jednak na ogół jest ono uzależnione od kategorii linii, odległości przejazdu i rodzaju oraz masy pociągu. Czynnikiem stymulującym rozwój kolejowych przewozów towarowych musi być racjonalny system stawek za dostęp do infrastruktury. Przykłady zasad kształtowania stawek, jakie obowiązują w krajach UE (np. w Niemczech, Francji, Wielkiej Brytanii, Czechach itp.) pokazują, że trudno mówić o jednolitych regułach w tym względzie. O ile np. w Niemczech punkt ciężkości przy ustalaniu stawek stanowią prędkości maksymalne (klasa linii), o tyle w Czechach stawki zależą przede wszystkim od tego, czy dana linia stanowi element trasy tranzytowej (TEN-T lub planowanego do utworzenia zgodnie z rozporządzeniem UE 913/2010 międzynarodowego korytarza dla przewozów towarowych)⁴⁵.

Opłaty w państwach europejskich

Podstawowe zasady różnicowania opłat za dostęp do infrastruktury liniowej w wybranych krajach europejskich

	Zależność opłat od:			Inne czynniki różniące, uwagi
	kategorii linii	masy pociągu	rodzaju pociągu (pasażerski/ towarowy)	
Polska	TAK linie o wysokich parametrach są dużo droższe (do 2,8-krotności)	TAK przedziałowo	TAK (wprowadzone od cennika 2012/2013)	elektryfikacja linii
Niemcy	TAK linie o wysokich parametrach są dużo droższe (do 5-krotności ze względu na istnienie KDP), na liniach konwencjonalnych zróżnicowanie jest stosunkowo małe	w niewielkim stopniu, dodatkowa opłata dla pociągów powyżej 3000 t	TAK dodatkowo różne produkty w ramach komunikacji pasażerskiej i towarowej	rodzaj produktu – priorytet w trasowaniu
Szwecja	TAK	TAK	TAK dodatkowa opłata za każdy brutto-tonokilometr dla pociągów pasażerskich	poziom emisji spalin lokomotyw spalinowych

44. „Na koniec 2011 r. udział spółki PKP PLK w rynku udostępniania infrastruktury i sprzedaży tras, mierzony wykonaną na sieci kolejowej pracą eksploatacyjną, wyniósł 98,6%. Należy zaznaczyć, że w ostatnich latach udział PKP PLK znacząco się nie zmienił i oscylował na podobnym poziomie 97,5-98,5%. Według raportu UTK: „Funkcjonowanie rynku transportu kolejowego w 2011 r.” – UTK, wrzesień 2012 r.

45. Z opracowania ZDG TOR „Główne problemy systemu opłat za korzystanie z linii kolejowych, ponoszonych przez przewoźników towarowych nas rzecz PKP PLK” grudzień 2012.

	Zależność opłat od:			Inne czynniki różni- cujące, uwagi
	kategorii linii	masy pociągu	rodzaju pociągu (pasażerski/ towarowy)	
Norwegia	NIE z wyjątkiem li- nii lotniskowej	NIE z wyjątkiem zwiększonych opłat za brut- to-tonokilometr przy nacisku na oś powyżej 25 t	NIE	co do zasady dostęp bezpłatny do większości linii (od 2005 r. również dla transportu towaro- wego o nacisku na oś do 25 t, wcześniej jedynie dla pasa- żerskiego i intermodalnego)
Holandia	NIE z wyjątkiem pla- nowanej KDP	TAK stała opłata za brutto-tonokilometr, pobierana obok opłaty za po- ciągokilometr	NIE	NIE
Wielka Brytania	koszty stałe dla danej linii	TAK opłata zmien- na zależna od typu taboru	TAK przewoźnicy towarowi po- krywają tylko koszty zmienne, przewoźnicy osobowi rów- nież koszty stałe	elektryfikacja linii (z rozróż- nieniem różnych technologii), konkretny rodzaj taboru i ła- dunku, składnik kongestyjny
Czechy	TAK (trzy kategorie linii)	TAK opłata za brut- to-tonokilometr równolegle do opłaty za po- ciągokilometr	TAK	pociąg niestandardowy (np. z większym naciskiem osi niż dopuszczalny na li- nii) – wzrost o 100%, elektryfikacja, emisja zanieczyszczeń (wyż- sze opłaty dla lokomotyw spalinowych niespełniających norm EURO 2 dla silników)
Słowacja	TAK (sześć kategorii linii)	TAK tylko opłata za brutto-to- nokilometr	TAK	elektryfikacja
Słowenia (2011/2012)	TAK linie główne są znacznie droższe (do 2,8-krotności)	TAK opłata za brut- to-tonokilometr (od 2010)	TAK	mnożnik kongestyjny
Francja	TAK	NIE	TAK	pora doby, w której tra- sa jest wykorzystywana

Źródło: 1. Dr M. Wolański, „Kształtowanie systemu stawek za dostęp do linii kolejowych – tezy do dyskusji” (materiał zaprezentowany 19.07.2011 r. podczas posiedzenia zespołu ds. stawek jednostkowych opłat za dostęp i korzystanie z infrastruktury kolejowej, UTK); 2. Francja, Czechy i Słowacja – opracowanie własne (za: „Charakterystyka problemów bieżących”, [w:] „Główne problemy systemu opłat za korzystanie z linii kolejowych, ponoszonych przez przewoźników towarowych na rzecz PKP PLK”, Tom II, ZDG TOR, grudzień 2012).

Podstawowe zasady systemu korzystania z infrastruktury kolejowej są zawarte w ustawie o transporcie kolejowym⁴⁶ oraz rozporządzeniu ministra infrastruktury w sprawie warunków dostępu i korzystania z infrastruktury kolejowej⁴⁷ i przedstawione poniżej w rozdziale 2.3.1.

46. Ustawa o transporcie kolejowym z dnia 28 marca 2003 r. (tekst jednolity) (Dz.U. z 2007, Nr 16, poz. 94 z późn. zm.).

47. Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 27 lutego 2009 r. w sprawie warunków dostępu i korzystania z infrastruktury kolejowej (Dz.U. z 2009, Nr 35, poz. 274).

Dodatkowo do zasad dostępu do infrastruktury kolejowej dla przewoźników pasażerskich odnosi się ustawa o publicznym transporcie zbiorowym, która określa zasady funkcjonowania regularnego przewozu osób w publicznym transporcie zbiorowym. Wyróżnia ona w tym względzie następujące sytuacje: przewóz o charakterze użyteczności publicznej, przewóz osób na podstawie uprawnienia do wykonywania kolejowych przewozów pasażerskich na podstawie decyzji o przyznaniu otwartego dostępu i pasażerski przewóz okazjonalny⁴⁸.

Przydzielenie trasy przejazdów pociągu przez zarządcę infrastruktury w zakresie pasażerskich przewozów kolejowych możliwe jest na podstawie:

- umowy o świadczenie usług publicznych, przy czym dopiero pełne wdrożenie ustawy o publicznym transporcie zbiorowym (opracowanie i zatwierdzenie planów, a następnie zawarcie na ich podstawie umów organizatorów z przewoźnikami) formalnie wprowadzi taką kategorię przewozów;
- decyzji o przyznaniu otwartego dostępu;
- uwzględnionego wniosku na wykonanie przewozu okazjonalnego.

Umowy o świadczenie usług publicznych będą zawierane przez organizatorów publicznego transportu kolejowego wyłącznie na podstawie i w zakresie określonym w obowiązujących planach transportowych. Przewóz osób w transporcie kolejowym niebędący przewozem o charakterze użyteczności publicznej może być wykonywany przez przewoźnika kolejowego na podstawie decyzji o przyznaniu otwartego dostępu. Decyzję w sprawie wykonywania przez przewoźnika kolejowego przewozów w ramach otwartego dostępu na danej trasie wydaje za opłatą prezes UTK na podstawie wniosku złożonego przez przewoźnika kolejowego, po przeprowadzeniu analizy wpływu działalności określonej we wniosku na warunki ekonomiczne usług świadczonych na tej samej linii na podstawie umowy o świadczenie usług publicznych.

2.3.1. ZASADY KSZTAŁTOWANIA OPŁAT ZA DOSTĘP DO INFRASTRUKTURY ZARZĄDZANEJ PRZEZ PKP PLK SA

Zarządca infrastruktury (PKP PLK SA) przydziela trasy pociągów, uwzględniając przy tym pierwszeństwo przewozu osób. Korzystanie z tras odbywa się na podstawie umowy zawartej z zarządcą na okres obowiązywania rozkładu bądź też umowy ramowej, która co do zasady jest zawierana na okres nie dłuższy niż pięć lat.

Trasy są przydzielane przewoźnikom na podstawie złożonych przez nich wniosków. Zarządca układa projekt rozkładu jazdy, do którego przewoźnicy mają prawo zgłosić swoje uwagi oraz zaproponować zmiany w częściach ich dotyczących.

Zamówione trasy są uwzględnione w rocznym rozkładzie jazdy, który zaczyna obowiązywać co do zasady od północy w drugą sobotę grudnia. Termin składania wniosków o przydzielenie tras mija na sześć miesięcy przed wejściem w życie rocznego rozkładu jazdy.

O przydzielaniu trasy decydują priorytety ustawowe, planowane terminy przejazdu oraz kolejność złożenia wniosku. W uzasadnionych przypadkach zarządca ma możliwość odmowy przydzielenia trasy pociągu. Głównym dokumentem, który precyzuje zasady i tryb składania wniosków o przydzielenie tras, wielkość i sposób ustalania opłat za korzystanie z infrastruktury oraz warunki korzystania z niej, jest „Regulamin przydzielania tras pociągów i korzystania z przydzielonych tras pociągów przez licencjonowanych przewoźników kolejowych w ramach rozkładu jazdy .../...”. Regulamin ten ogłaszany jest corocznie.

48. Przewóz o charakterze użyteczności publicznej – powszechnie dostępna usługa w zakresie publicznego transportu zbiorowego wykonywana przez operatora publicznego transportu zbiorowego w celu bieżącego i nieprzerwanego zaspokajania potrzeb przewozowych społeczności na danym obszarze. Przewóz na podstawie decyzji o otwartym dostępie – przewóz osób na podstawie uprawnienia do wykonywania kolejowych przewozów pasażerskich na podstawie decyzji o przyznaniu otwartego dostępu. Pasażerski przewóz okazjonalny – jednorazowy przewóz w zakresie pasażerskiego transportu kolejowego mający na celu zaspokojenie potrzeb przewozowych nieprzewidzianych w realizowanych na danej linii przewozach w ramach umowy o świadczenie usług publicznych lub na podstawie decyzji o przyznaniu otwartego dostępu. (Materiały dostępne na stronach internetowych UTK).

Nie później niż na cztery miesiące przed terminem składania wniosków o przydział pociągów zarządca musi uzyskać akceptację regulaminu przez Urząd Transportu Kolejowego i musi on zostać podany do publicznej wiadomości.

System i wielkości opłat określone w regulaminie oraz cenniku nie mogą ulec zmianie na czas jego obowiązywania. Aby weszły w życie, regulamin musi zostać zatwierdzony przez UTK. Jednakże zarządca ma możliwość zmiany stawek opłaty podstawowej w uzasadnionych warunkach, tj. jeśli poniesie i udokumentuje wydatki z tytułu powiększenia niewystarczającej zdolności przepustowej, niekorzystnego oddziaływania ruchu pociągów na środowisko czy podniesienia efektywności inwestycji w zakresie rozwoju sieci kolejowej.

Faktyczny wzrost stawek opłat w stosunku do zaproponowanych przez zarządcę infrastruktury może nastąpić również w przypadku braku zdolności przepustowej, tj. jeśli zapotrzebowanie określone we wnioskach o przydzieleniu tras przewyższa faktyczne możliwości przepustowe. Zarządca jest wtedy zobowiązany do przeprowadzenia aukcji zdolności przepustowej, w wyniku której stawki jednostkowe pobierane za dostęp do infrastruktury wzrosną. Jednocześnie zarządca jest zobowiązany przedstawić UTK plan powiększenia zdolności przepustowej i realizować działania zgodnie z tym planem – w przypadku, gdy nie będzie tego robił, będzie on zobowiązany do zaprzestania pobierania podwyższonych opłat.

W realiach obciążenia sieci kolejowej problemy z przepustowością pojawiają się na stosunkowo niewielkim fragmencie sieci i dotyczą one przede wszystkim sporów o dostęp na odcinkach wylotowych z dużych miast, na których występuje konkurencja między przewoźnikami realizującymi przewozy różnej kategorii. Na jednym biegunie interesów znajdują się przewoźnicy aglomeracyjni (i w mniejszym stopniu – regionalni), którzy oczekują równych odstępów i cechują się mniejszą prędkością handlową, a na drugim biegunie znajdują się przewoźnicy dalekobieżni, którzy osiągają większą prędkość handlową. Jej zachowanie i jazda bez zatrzymania koliduje z zachowaniem cykliczności ruchu aglomeracyjnego. Sytuacja, w której możliwa jest separacja ruchu aglomeracyjnego i dalekobieżnego jest wyjątkiem. Możliwość taka zachodzi tylko w dwóch aglomeracjach: w Warszawie i w Trójmieście.

Odrębnym problemem jest brak uprzywilejowania dla jadących punktualnie pociągów towarowych, które operują na tej części rynku, na której terminowość jest kluczowym czynnikiem konkurencji z transportem drogowym. Dotyczy to intermodalu, przewozów wkomponowanych w ciągi technologiczne, ładunków o wysokiej wartości jednostkowej lub takich, które w wyniku wydłużenia czasu ulegają degradacji.

Aukcja w praktyce nie jest stosowana, w większości przypadków dotyczyłaby ona zresztą pośredniej konkurencji cenowej o dostęp pomiędzy władzami publicznymi: rządem finansującym działalność PKP Intercity oraz samorządami wojewódzkimi finansującymi przewozy lokalne, a w Warszawie doszłaby jeszcze SKM, finansowana przez miasto. Zarządca ma również możliwość przyznawania ulg, jeśli obejmują one zachętę do oferowania nowych usług lub korzystania z linii o znacznym stopniu niewykorzystania. Ulgi mogą również zostać przyznane, jeśli zarządca wygeneruje znaczne oszczędności kosztowe. Maksymalna wartość ulg w przypadku nowych usług wynosi 25% opłaty podstawowej. W przypadku zachęt do korzystania z mało popularnych linii ulga nie może być większa niż część opłaty wynikająca z kosztów pośrednich przyjętych do obliczenia stawki. Ulga z tytułu oszczędności nie może być wyższa niż wartość tych oszczędności.

Procedury stosowane przy udzielaniu dostępu do infrastruktury

W ramach opłaty podstawowej zarządca jest zobowiązany do zapewnienia uwzględnionych w RRR przejazdów, udostępnienia urządzeń sieci trakcyjnej (jeśli na danej linii ona występuje), kierowania i prowadzenia ruchu oraz zapewnienia dostępu do urządzeń i obsługi pociągów. Opłaty dodatkowe obejmują inne usługi świadczone przez zarządcę, np. pomoc w obsłudze pociągów z przesyłkami nadzwyczajnymi, udostępnianie tras na okres krótszy niż rok, udostępnianie wykazu stacji i punktów handlowych oraz wyciągów z różnych dokumentów. Opłaty dodatkowe są kalkulowane indywidualnie. Zarządca pobiera również opłaty rezerwacyjne, które wynoszą 10% w przypadku rezygnacji z przewozów na 30 dni przed planowanym terminem realizacji i 25% w przypadku rezygnacji na mniej niż 72 godziny lub w przypadku braku realizacji przewozu bez uprzedzenia.

Zamówienia tras pociągów

Wnioski o przydzielenie tras mogą być również składane po określonym ustawowo terminie, wówczas ich uwzględnienie następuje w ramach indywidualnego rozkładu jazdy (IRJ). W zależności od typu pociągu (pasażerski, towarowy) obowiązują inne terminy złożenia wniosku przed planowanym przejazdem. Dla pociągów towarowych na trasach krajowych jest to nie później niż 15 godzin przed planowanym odjazdem, a jeśli trasy pociągów wymagają uzgodnienia z zagranicznymi zarządcami infrastruktury, wówczas termin

to od 2 do 30 dni przed planowanym odjazdem. Zarządca musi przekazać wnioskodawcy IRJ nie później niż na sześć godzin przed planowanym odjazdem. W przypadku pociągów pasażerskich zgłaszanie zamówień do IRJ następuje nie później niż na 40 dni w przypadku pociągu do przewozu osób (stałego kursowania), 7 dni w przypadku pociągu okazjonalnego i 15 godzin w przypadku przejazdu próżnego.

Ostatnim z możliwych sposobów zamówienia trasy jest przydzielenie jej z katalogu PLK. W ramach tego katalogu zarządca podaje przygotowane przez siebie trasy do publicznej wiadomości. Zamówienie następuje przez Internetowy System Zamawiania Trasy Pociągu nie później niż 2 godziny przed planowanym odjazdem⁴⁹.

Koszty, które musi ponieść przewoźnik, obejmują opłatę podstawową i opłaty dodatkowe. Ciężar ustalenia wysokości opłat oraz sposobu ich wyliczania spada na zarządcę. Ustawa określa jedynie, iż wartość opłaty podstawowej powinna zostać określona przy uwzględnieniu kosztów zarządcy bezpośrednio związanych z wykonywaniem przewozów kolejowych przez przewoźnika. Wspomniane koszty obejmują następujące kategorie:

- koszty bezpośrednie (koszty utrzymania, prowadzenia ruchu oraz amortyzację),
- uzasadnione koszty pośrednie,
- koszty finansowe (obsługi kredytów zaciągniętych na rozwój i modernizację infrastruktury).

Wspomniane wyżej koszty są pomniejszane o przewidywaną dotację na remonty, utrzymanie infrastruktury i środki z Funduszu Kolejowego.

Opłata podstawowa stanowi iloczyn przebiegów pociągów (wykonanych pojazdokilometrów) i stawek jednostkowych opłat dla danej kategorii linii kolejowej.

Podstawową kwestią jest sposób wyliczenia stawki jednostkowej, której wielkość ustalana jest odrębnie dla przewozów towarowych i pasażerskich i zależy od kategorii linii i masy brutto pociągu. Kategorie linii są określone w oparciu o średniodobowe natężenie ruchu i dopuszczalną prędkość techniczną. Stawkę jednostkową podaje się w odniesieniu do przejazdu jednego pociągu na odległość jednego kilometra.

**Opłata podstawowa
i opłaty dodatkowe**

Na sieci PKP PLK SA wyróżnia się pięć kategorii linii kolejowych w zależności od dopuszczalnej prędkości technicznej (określanej oddzielnie dla pociągów pasażerskich i towarowych) oraz średniodobowego natężenia ruchu pociągów na 1 km torów.

Kategoria linii służąca do obliczania stawek opłaty jednostkowej za udostępnienie tras kolejowych w PKP PLK ustalana jest jako zaokrąglona do liczby całkowitej (zgodnie z decyzją UTK jest to najbliższa, mniejsza liczba całkowita – taki sposób liczenia będzie stosowany począwszy od rozkładu jazdy 2012/2013) średnia ważona dwóch parametrów:

- przypisanego do każdej kategorii linii bądź jej odcinka przedziału prędkości technicznej, oddzielnie dla pociągów pasażerskich i towarowych – dla parametru tego przyjęto wagę 60%,
- przypisanego do każdej kategorii linii bądź jej odcinka przedziału średniodobowego natężenia ruchu pociągów na 1 km torów – dla tego parametru przyjęto wagę 40%.

Przyjęcie takiego algorytmu obliczania kategorii linii powoduje, że w zależności od kombinacji parametrów mogą powstać następujące efekty:

- przy wysokiej dopuszczalnej prędkości technicznej i jednocześnie bardzo niskim natężeniu ruchu, ten drugi parametr może znacznie obniżyć kategorię linii, jak również i opłaty za dostęp; dodatkowo efekt ten może być wzmocniony, gdyż zarządca zgodnie z ustawą może udzielać ulg za zamówienie trasy na linii mało obciążonej;
- w przypadku linii o niskiej prędkości technicznej, ale dużym natężeniu będą raczej występowały tendencje do wzrostu kategorii linii, co może być jeszcze pogłębione, jeśli na danej linii wystąpi kongestia (suma zapotrzebowania przewoźników na trasy na określonym odcinku linii kolejowej zbliża się do zdolności przepustowej danego odcinka albo ją przekracza), wtedy bowiem zgodnie z ustawą zarządca może zorganizować aukcję na te trasy i ustalić kwotę podwyższenia opłaty podstawowej.

49. Na podstawie opracowania „Główne problemy systemu opłat za korzystanie z linii kolejowych, ponoszonych przez przewoźników towarowych na rzecz PKP PLK”, tom I „Synteza”, ZDG TOR, grudzień 2012.

Wartości stawek dla pociągów towarowych są różne w zależności od masy pociągu (istnieje sześć odrębnych kategorii dla pociągów pasażerskich i dziewięć dla towarowych). Te same stawki są stosowane dla pociągów pasażerskich i towarowych o tej samej masie i na tej samej kategorii linii. Traktowanie masy pociągu w sposób nieciągły powoduje skokowy wzrost opłaty przy przekraczaniu granic masy pociągu określonych w tabeli. Skutkiem tego jest absurdalnie wysoki koszt krańcowy kolejnej tony, co skłania do sztucznego skracania pociągów.

Stawki są również zależne od tego, czy dany odcinek linii kolejowej jest zelektryfikowany, czy też nie. Przy przejściu z linii o najwyższej kategorii przypisanej w cenniku liniom niezelektryfikowanym (czwartej) na linię o najwyższej kategorii, jaka w cenniku przypisywana jest liniom zelektryfikowanym (piąta), stawka dla najlżejszych pociągów pasażerskich i towarowych wzrasta o 118%, dla najcięższych pociągów pasażerskich byłoby to odpowiednio 55%, a dla najcięższych pociągów towarowych o 16%.

Zgodnie z wymogiem określonym w rozporządzeniu ministra infrastruktury z 2009 r.⁵⁰ przy wszelkich kalkulacjach opłat marża zysku dla zarządcy nie może być wyższa niż 10%. W obecnych objaśnieniach do cennika zarządca określił marżę zysku w wysokości 1% dla przejazdów w ramach RRJ, usług związanych z obsługą pociągów i usług dodatkowych, oraz 8% za przejazdy w ramach IRJ i katalogu PLK. Do wszelkich opłat doliczany jest podatek VAT⁵¹. Marża generuje koszt krańcowy uruchomienia dodatkowego pociągu raczej nieproporcjonalnie wysoki do kosztów trasowania i wydaje się wątpliwa z ekonomicznego punktu widzenia.

2.3.2. PROBLEMY ZWIĄZANE Z OPŁATAMI ZA DOSTĘP DO INFRASTRUKTURY

W największym uproszczeniu PKP PLK SA jako zarządca infrastruktury wykonuje trzy rodzaje zadań:

- zapewnienie dostępu do infrastruktury dla przewoźników kolejowych, w tym: sprzedaż usługi polegającej na udostępnieniu sieci kolejowej, zapewnienie zgodnego z zamówieniem i bezpiecznego przejazdu pociągu oraz pozostałe usługi związane z dostępem do infrastruktury;
- utrzymanie infrastruktury kolejowej, w tym prace utrzymaniowo-naprawcze, takie jak: wymiana szyn, rozjazdów, podkładów, podbijanie torów, odchwaszczanie, remont budowli inżynierskich itp.;
- przygotowanie i realizacja inwestycji polegających na modernizacji i rewitalizacji istniejących urządzeń infrastrukturalnych oraz budowie nowych urządzeń i budowli.

Działalność zarządcy generuje koszty, które mogą być pokryte z kilku źródeł. Wśród nich podstawowe są trzy:

- opłaty za dostęp do infrastruktury wnoszone przez przewoźników,
- dotacje uwzględnione w budżecie państwa oraz pochodzące z funduszy celowych,
- środki pozyskane z funduszy europejskich.

PKP PLK SA pokrywa koszty bieżącej działalności z opłat za dostęp do infrastruktury wnoszonych przez przewoźników oraz dotacji. Opłaty przewoźników stanowią ok. 3/4 przychodów PKP PLK.

Koszty kwalifikowane do kalkulacji stawek opłat za dostęp

Konstrukcja teoretyczna świadczonej usługi dostępu do infrastruktury powinna opierać się na ekwiwalentnej opłacie obejmującej pokrycie kosztów związanych z przejazdem pociągu powiększonych ewentualnie o kategorię rozsądnego zysku. Jednak w praktyce opłata wynikająca z iloczynu przebiegów pociągów (wykonanych pojazdokilometrów) i stawek jednostkowych opłat dla danej kategorii linii kolejowej zawiera także koszty bezpośrednie (koszty utrzymania, prowadzenia ruchu oraz amortyzację) oraz uzasadnione koszty pośrednie i koszty finansowe (np. obsługi kredytów zaciągniętych na rozwój i modernizację infrastruktury). W istocie brak jest jasnego wyodrębnienia kosztów krańcowych uruchomienia pociągu.

50. Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 27 lutego 2009 r. w sprawie warunków dostępu i korzystania z infrastruktury kolejowej (Dz. U. 2009, Nr 35, poz. 274).

51. Op.cit.

Zarówno wysokość stawek, jak i sposób ich naliczania od wielu lat wywołują liczne kontrowersje. Szczególnie istotne są tu takie aspekty jak kwalifikowalność kosztów związanych z amortyzacją, utrzymaniem infrastruktury i funkcjonowaniem niektórych jednostek PKP PLK SA. Koszty te według krytyków obecnego stanu rzeczy powinny być pokrywane przez właściciela infrastruktury (państwo) i nie powinny wchodzić w skład podstawy służącej obliczeniu stawek jednostkowych opłaty za dostęp do infrastruktury.

Pogląd ten znajduje jednoznaczne wsparcie w zasadzie wyrażonej wyraźnie w ust. 3 artykułu 31 („Zasady pobierania opłat”) dyrektywy o jednolitym europejskim obszarze kolejowym: **„Bez uszczerbku dla ust. 4 lub 5 niniejszego artykułu lub dla art. 32 opłaty za minimalny pakiet dostępu i za dostęp do infrastruktury łączącej obiekty infrastruktury usługowej ustala się po koszcie, który jest bezpośrednio ponoszony jako rezultat przejazdu pociągu”**⁵². Tak więc powinien to być w zasadzie wyłącznie koszt krańcowy uruchomienia pociągu, ale można oszacować, że takie opłaty pokryłyby około 10-15% kosztów zarządcy infrastruktury. Realizacja tej idei oznaczałaby przejęcie przez budżet państwa ponad 80% kosztów zarządcy.

Trzeba podkreślić znaczenie wysokości i sposobu naliczania stawek jednostkowych opłat za dostęp do infrastruktury kolejowej dla rozwoju rynku przewozów kolejowych i tzw. modal split w transporcie na terenie Polski. Koszt związany z dostępem stanowi dla przewoźnika nawet 30% kosztów ogółem i jako element kalkulacji cen dla nadawców towarów i pasażerów jest obciążeniem niewspółmiernie wyższym niż analogiczne koszty ponoszone przez użytkowników dróg.

Ponadto oprócz wpływu na konkurencję międzygałęziową odpowiednie, dalekowzroczne regulacje i decyzje związane z dostępem do infrastruktury kolejowej sieciowej i punktowej mogą mieć duże znaczenie dla właściwego kształtowania się konkurencji wewnątrzgałęziowej.

Wysoki koszt opłat za dostęp do infrastruktury uderza bezpośrednio w klientów przewoźników kolejowych, czego dobitnym dowodem jest sytuacja spółki PKP SKM w Trójmieście, która wraz z wejściem w życie rozkładu rocznego 2012/13 w istotny sposób ograniczyła swoją ofertę, tłumacząc to przede wszystkim wzrostem opłat za korzystanie z infrastruktury PKP PLK (w przypadku SKM wzrost stawki w 2013 r. nastąpił średnio o 27% w porównaniu z rokiem ubiegłym).

Problem jest tym bardziej dobitny, że wysokość stawek dyktowanych przez PKP PLK nie dotyczy SKM w takim stopniu jak innych przewoźników, z racji tego, iż na terenie aglomeracji trójmiejskiej (między Gdańskiem Gł. i Rumią), gdzie koncentruje się większość przewozów tej spółki, SKM posiada własną linię.

Praca przewozowa SKM na sieci PKP PLK wynosi jedynie ok. 40% łącznej pracy przewozowej tej spółki. Mimo to, a także mimo praktycznie identycznej dotacji na RRJ 2012/13 z samorządu wojewódzkiego (19,4 mln zł wobec 19,7 mln zł na RRJ 2011/12) koszty opłat za dostęp do infrastruktury PLK okazały się tak duże, że od grudnia 2012 r. SKM zmniejszyła częstotliwość kursowania swoich pociągów w godzinach szczytu z 7,5 do 10 min, a od 1 lutego 2013 r. podniosła ceny biletów (średnio o 4,6-7,1%, w zależności od rodzaju biletów)⁵³.

Te problemy były wielokrotnie tematem wystąpień przewoźników, związków pracodawców, izb gospodarczych i innych organizacji związanych z transportem. Między innymi Forum Kolejowe – Railway Business Forum⁵⁴ niezmiennie podnosiło w licznych wystąpieniach wagę problemu dostępu do infrastruktury, postulując wzmocnienie zasad niedyskryminującego dostępu i obniżenie, ewentualnie zamrożenie, stawek opłat. Z podobnymi postulatami zwracali się do władz inne organizacje,

Stawki przedmiotem wielu protestów i negatywnych opinii środowiska kolejowego

52. Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2012/34/UE z dnia 21 listopada 2012 r. w sprawie utworzenia jednolitego europejskiego obszaru kolejowego (wersja przekształcona).

53. <http://www.trojmiasto.pl/wiadomosci/Od-1-lutego-drozeja-bilety-SKM-n65926.html>

54. Między innymi należy tu przywołać następujące dokumenty: „Stanowisko w sprawie stanu i perspektyw transportu kolejowego w Polsce (2003 r.)”, „Stanowisko Walnego Zgromadzenia Członków Railway Business Forum w sprawie najważniejszych problemów polskiego kolejnictwa przyjęte w dniu 2 kwietnia 2008 r.”, „List otwarty do Wicepremiera, Ministra Gospodarki Waldemara Pawlaka oraz Ministra Infrastruktury, Cezarego Grabarczyka, z maja 2009 r. w sprawie stawek dostępu do infrastruktury kolejowej”, „Apel o ratowanie kolei w Polsce – skierowany na ręce Premiera Donalda Tuska z czerwca 2009 r.”, „List do prezesa PKP PLK SA w sprawie zamrożenia stawek dostępu z lipca 2010 r.”, „Stanowisko Forum Kolejowego Railway Business Forum w sprawie dalszej restrukturyzacji w ramach Grupy PKP oraz kształtowania relacji pomiędzy zarządcą infrastruktury PKP PLK SA a przewoźnikami kolejowymi” skierowane do Ministra TBiGM z listopada 2011 r., a także inicjatywy organizacji spotkań przewoźników z zarządcą infrastruktury i liczne wystąpienia medialne w tej sprawie.

jak na przykład Krajowa Izba Gospodarcza (KIG)⁵⁵ czy Izba Gospodarcza Transportu Lądowego (IGTL)⁵⁶.

W latach 2011/2012 wieloletnia akcja informacyjno-lobbingowa zaczęła przynosić pozytywne rezultaty. Wskutek działań przewoźników oraz ich stowarzyszeń utworzone zostały w roku 2011 dwie platformy dyskusyjne poświęcone problemowi dostępu do infrastruktury kolejowej – przy prezesie Urzędu Transportu Kolejowego (Zespół ds. stawek za dostęp do infrastruktury kolejowej) oraz przy PKP PLK SA (Rada Przewoźników)⁵⁷.

Brak pełnego wprowadzenia

Niemniej większość problemów dotyczących dostępu do infrastruktury kolejowej jest nadal otwarta i wymaga przyjęcia pilnych rozwiązań, bez których kolejnictwo w Polsce nie może rozwijać się w szybkim tempie. Generalne zarzuty wobec istniejącego w Polsce systemu dostępu do infrastruktury i opłat za dostęp do infrastruktury kolejowej obejmują:

Brak pełnego otwarcia i utrudniony dostęp do infrastruktury punktowej

Parlament Europejski dokonał w roku 2010⁵⁸ oceny wdrożenia pierwszego pakietu kolejowego, stwierdzając, że pomimo rezolucji z dnia 12 lipca 2007 r., w której zwracano uwagę, iż pełne wdrożenie pierwszego pakietu kolejowego stanowi absolutny priorytet, należy ubolewać, że w 22 państwach unijnych, w tym w Polsce, przedmiotowe dyrektywy nie zostały właściwie wdrożone. Zdaniem Parlamentu Europejskiego uniemożliwia to rozwój udziału transportu kolejowego w transporcie w ogóle, ponieważ:

- pozbawia operatorów kolejowych możliwości oferowania usług w innych państwach członkowskich, a klientów szansy na korzystanie z większego wyboru konkurencyjnych usług kolejowych,
- niewłaściwe wdrożenie przepisów może oznaczać zawyżone opłaty za dostęp do infrastruktury kolejowej, które będą zniechęcać potencjalnych operatorów, choć byłoby oni w stanie uiszczać opłaty odpowiadające kosztom bezpośrednim wynikającym ze świadczenia danej usługi (minimalna opłata wymagana zgodnie z przepisami UE),
- powyższe może prowadzić także do nieuzasadnionej dyskryminacji przedsiębiorstw kolejowych,
- niedostateczne jest umocowanie i niezależność organów regulacyjnych, szczególnie w zakresie uprawnień do podejmowania wiążących decyzji w sprawie dostępu do rynku i korygowania opłat za korzystanie z infrastruktury.

W wyniku negatywnej oceny PE zdecydowano się w UE na wdrożenie procedur wzmacniających cele wyznaczone odnośnie do kolei wspólnotowych, zawarte w tzw. IV pakiecie kolejowym.

Wciąż niecałkowicie rozwiązana pozostaje także kwestia dostępu wszystkich przewoźników towarowych do infrastruktury punktowej (terminale, place załadunkowe, rampy, tory boczne, urządzenia kolejowe w portach morskich i na przejściach granicznych, niektóre inne budowle).

Kolejowa infrastruktura punktowa znajduje się we władaniu PKP PLK SA, innych zarządców infrastruktury kolejowej, PKP Cargo oraz pozostałych podmiotów, jak np. porty morskie czy właściciele terminali, przy czym należy rozróżnić infrastrukturę punktową wybudowaną ze środków publicznych oraz infrastrukturę punktową stanowiącą własność konkretnych spółek prawa handlowego.

Elementami infrastruktury punktowej o największym znaczeniu dla przewozów towarowych obecnie zarządza PKP PLK i PKP Cargo. W wyniku decyzji historycznych z 2001 r. wiele urządzeń infrastruktury punktowej zostało powierzone do użytkowania PKP Cargo⁵⁹. Kolejowi przewoźnicy towarowi wielokrotnie podnosili konieczność stworzenia jednolitych warunków dostępu do tego typu elementów infrastruktury

55. Na przykład wystąpienie KIG do ministra infrastruktury z marca 2009 r. ze stanowiskiem w sprawie „Systemu stawek dostępu do infrastruktury kolejowej dla kolejowych przewoźników towarowych”.

56. Na przykład „Stanowisko IGTL w sprawie cennika PKP PLK SA” z 2012 r.

57. W latach 2011-2012 w ramach Zespołu ds. stawek za dostęp do infrastruktury kolejowej UTK odbyło się 10 posiedzeń, Rada Przewoźników spotkała się 20 razy.

58. Rezolucja PE z 17 czerwca 2010 r. w sprawie wdrożenia pierwszego pakietu dyrektyw kolejowych (D.Urz. UE C 236E/125).

59. W wyniku nowelizacji stosownych umów – D-73 – PKP PLK przejęła od PKP Cargo część lokalizacji infrastruktury punktowej. Obecnie PKP Cargo zarządza jeszcze ok. 100 lokalizacjami.

dla wszystkich, co jest możliwe tylko w przypadku objęcia w użytkowanie wszelkich zasobów infrastruktury publicznej przez zarządcę infrastruktury. Pomimo przeprowadzenia pewnych zmian przewoźnicy inni niż PKP Cargo wciąż skarżą się na utrudnienia w dostępie do zarządzanej przez PKP Cargo infrastruktury punktowej wykorzystywanej ich zdaniem dla budowy przewagi konkurencyjnej przez dominującego przewoźnika.

Zbyt wysokie stawki opłat

Stawki opłat za dostęp do infrastruktury, jak już wspomniano, są nie tylko przychodem dla PKP PLK SA, ale także pośrednio elementem strategii transportowej państwa. Średnia jednostkowa opłata podstawowa w krajach Wspólnoty za przejechanie typowym pociągiem towarowym 1 km trasy na linii o najbardziej powszechnych parametrach wynosi przeciętnie 2,5 euro/1km, podczas gdy w Polsce to aż 5 euro. Koszty dostępu do infrastruktury kolejowej, w przeliczeniu na 1 transportowany kontener są w naszym kraju czterokrotnie wyższe niż w transporcie drogowym. Opłaty uzależniona się od kosztów ponoszonych przez zarządcę infrastruktury, które są w dużym stopniu związane z wielkością dotacji z budżetu państwa. Wartość tej dotacji w odniesieniu do kosztów ogółem zarządcy w Polsce jest znacznie niższa (prawie dwukrotnie) od średniej, jaka występuje w krajach UE.

Za wysokie stawki opłat za dostęp

Na wartość ponoszonych przez przewoźników opłat będących odbiciem kosztów zarządcy infrastruktury ma wpływ sposób funkcjonowania zarządcy. Niestety w PKP PLK SA nie przeprowadzono dotąd globalnej operacji restrukturyzacji a wskaźniki, takie jak liczba kilometrów linii na 1 zatrudnionego czy przychody na 1 zatrudnionego lub na 1 km linii porównane z innymi zarządcami infrastruktury w Europie wskazują na istnienie znacznych rezerw.

Nieprecyzyjne i kontrowersyjne są także zasady kwalifikacji rodzaju kosztów, na podstawie których kalkulowane są stawki jednostkowe opłat za dostęp do infrastruktury w PKP PLK SA. Wątpliwości dotyczą m.in. kosztu amortyzacji, utrzymania infrastruktury i niektórych kosztów pośrednich, jak np. koszt funkcjonowania SOK. Obecny system, w którym wzrost kosztów stałych zarządcy (w tym np. kosztów rosnących wynagrodzeń) stanowi element do kalkulacji opłaty, czyli jest przenoszony na przewoźników, nie stanowi wystarczającego zabezpieczenia na przyszłość, gdyż nie zapewnia zarządcy motywacji do kontroli kosztów.

W roku 2012 w ramach przysługujących kompetencji odnośnie do zatwierdzenia stawek za dostęp w rozkładzie jazdy na rok 2013 prezes Urzędu Transportu Kolejowego po raz pierwszy wykorzystał swoje uprawnienia jako regulator rynku kolejowego i najpierw odmówił⁶⁰ zatwierdzenia przedstawionej pierwszej wersji stawek, a następnie zatwierdził poprawioną drugą wersję⁶¹, zobowiązując jednak PKP PLK SA do przedłożenia w terminie trzech miesięcy następujących dokumentów: planu restrukturyzacji zarządzania infrastrukturą kolejową, który pozwoli zatrzymać rosnące koszty związane z udostępnianiem infrastruktury kolejowej, przejrzystych zasad stosowania marży zysku, harmonogramu działań zmierzających do dostosowania przyjmowanych do kalkulacji wartości referencyjnych w zakresie dopuszczalnej prędkości i masy brutto do wartości występujących w rzeczywistych warunkach funkcjonowania ruchu kolejowego, zaktualizowanego regulaminu przydzielania tras i korzystania z przydzielonych tras pociągów przez licencjonowanych przewoźników kolejowych poszerzonego o informacje o metodzie kalkulacji stawek oraz wszelkie parametry, które mają istotny wpływ na wysokość ponoszonych przez przewoźników opłat.

Konstrukcja stawek

Podobnie jak wysokość stawek krytyce poddawane były także sposoby ich wyliczenia, które mają wpływ na obciążenia dla poszczególnych grup przewoźników.

Błędne rozwiązania w konstrukcji stawek opłat

W obszernym uzasadnieniu do decyzji prezesa UTK odnośnie do jednostkowych stawek opłat za dostęp do infrastruktury kolejowej w RRJ 2012/2013²⁰, zarówno prezes UTK, jak i liczni przewoźnicy oraz organizacje zrzeszające przewoźników zwracali uwagę na kluczowy problem przy określaniu wartości

60. Decyzja Prezesa UTK nr DRRK-WKL-9110-05/12 z dnia 10 kwietnia 2012 r. odmawiająca zatwierdzenia stawek jednostkowych opłat za dostęp i korzystanie z infrastruktury kolejowej przez przewoźników kolejowych na rozkład jazdy pociągów 2012/2013.

61. Decyzja Prezesa UTK Nr DRRK-WKL-9110-13/12 z dnia 24 sierpnia 2012 r. zatwierdzająca stawki jednostkowe opłat za dostęp i korzystanie z infrastruktury kolejowej przez przewoźników kolejowych na rozkład jazdy pociągów 2012/2013.

przedmiotowych stawek. Problemem tym jest brak w obowiązujących przepisach prawnych uregulowań dotyczących metodyki kalkulacji stawek jednostkowych za dostęp do infrastruktury kolejowej. O ile czytelny jest związek pomiędzy opłatą jednostkową a rodzajem pociągu, elektryfikacją linii czy masą brutto pociągu, a także w miarę czytelny jest sposób ustalania obliczeniowej (cennikowej) kategorii danego odcinka linii, to brak jest jasności w zakresie powiązania tych parametrów z przyjmowaną do cennika, jednostkową opłatą za korzystanie z trasy.

Wśród wielu uwag do aktualnie stosowanych parametrów związanych z kalkulacją stawek wymieniane są zastrzeżenia związane m.in. z kategorią linii kolejowej, średniodobowym natężeniem linii, długością pociągu itp.

Kategoria danego odcinka linii wyliczana jest tylko w funkcji średniodobowego natężenia ruchu na 1 km tego odcinka, ale nie uwzględnia przepustowości punktów krytycznych, znajdujących się na tym odcinku. Obowiązujące już uregulowania, nakładające na zarządcę infrastruktury wymóg okresowej aktualizacji kategoryzacji linii są krokiem we właściwym kierunku, ale nie rozwiązują problemu licznych punktowych ograniczeń prędkości utrzymujących się długotrwale.

Z informacji przekazywanych przez przewoźników wynika, że kategorie poszczególnych odcinków linii kolejowych są zmieniane, np. w następstwie modernizacji, przez zarządcę bez wiedzy prezesa UTK. Skutkuje to wzrostem stawki za korzystanie z infrastruktury kolejowej na danym odcinku, co dalej silnie rzutuje na należność za zamawianą trasę, obliczaną jako suma iloczynów stawek jednostkowych na danym odcinku razy jego długość.

W uregulowaniach normatywnych niezdefiniowana została metodyka ustalania średniodobowego natężenia ruchu, w szczególności nie został wskazany punkt (przedział) czasu jednolity dla całej sieci, w którym należy ustalać wartość średniodobowego natężenia ruchu. Może to prowadzić do istotnego zniekształcania wartości tego parametru, którego waga jako czynnika cenotwórczego jest znacząca.

Parametr „prędkość techniczna” jest także problematyczny, bowiem w przypadku przewozów towarowych praktyczna prędkość techniczna jest najczęściej o wiele niższa niż dopuszczalna, a ponadto przewoźnicy towarowi i tak nie mogą zazwyczaj skorzystać z maksymalnych prędkości na danej trasie.

Rekompensaty za niewłaściwe wywiązanie się zarządcy z zawartych umów

W trakcie obrad Zespołu do spraw stawek dostępu przy UTK oraz Rady Przewoźników przy PKP PLK SA, a także w różnych opracowaniach analitycznych i wystąpieniach zgłaszano kilka propozycji systemowych zmian⁶² i wydaje się, że istnieje duża szansa na pozytywne efekty tych działań w następnych rozkładach jazdy. Istnieją też ciekawe pomysły nowego podejścia do zasad kalkulacji stawek, wprowadzające np. uzależnienie wysokości stawki od powiązania między rodzajem przewożonych towarów a możliwością ich przewozu za pomocą innych środków transportu⁶³.

Niewywiązywanie się zarządcy z zawartych umów

PKP PLK SA zobowiązuje się w umowach zawartych z przewoźnikami do zapewnienia bezpiecznego i zgodnego z zamówionymi parametrami trasy przejazdu pociągu. Niestety skutek przede wszystkim licznych zamknięć torowych lub innego rodzaju ograniczeń eksploatacji sieci obniżeniu ulega jakość faktycznie wykonanej usługi udostępnienia infrastruktury. W takim przypadku przewoźnikom powinna przysługiwać rekompensata za niewywiązywanie się lub niewłaściwe wywiązanie się z umowy przez zarządcę.

Wymuszone zmiany przebiegu przejazdu pociągu (objazdy, opóźnienia, zmiany parametrów itp.) są spowodowane głównie pracami utrzymaniowymi, remontami i innymi inwestycjami utrudniającymi ruch kolejowy. Przyczyną zmian przebiegu są także zdarzenia nadzwyczajne, jak np. wypadki kolejowe czy wyjątkowe warunki atmosferyczne.

62. Na przykład opracowana przez prof. Henryka Bałucha z Instytutu Kolejnictwa uproszczona metoda relatywnej oceny obciążeń drogi kolejowej, przedstawiona na spotkaniu Zespołu ds. stawek w UTK w grudniu 2011 r.

63. Chodzi o propozycję oparcia kalkulacji kosztów zmiennych o tzw. Regułę Ramseya przedstawioną przez ZDG TOR. Zgodnie z tym założeniem przewóz grup towarowych „odpornych” na konkurencję alternatywnych dla kolei środków transportu powinien być obciążony wyższymi opłatami, a priorytetowo potraktowane powinny być te grupy towarowe, które można transportować zarówno koleją, jak i transportem samochodowym (przewozy kontenerów, przewozy rozproszone itp.) Opłata ukształtowana w powyższy sposób odwrotnie proporcjonalnie do elastyczności popytu dla danej grupy towarowej może przyczynić się do zwiększenia przewozów koleją poprzez zwiększenie jej udziału w rozkładzie modal split w tych gałęziach, w których kolej konkuruje o klienta z innymi środkami transportu – „Główne problemy systemu opłat za korzystanie z linii kolejowych (...)” – opracowanie ZDG TOR, grudzień 2012.

Gdy PKP PLK oferuje objazdy linii kolejowych, które mają wyczerpaną przepustowość w związku z remontem, przewoźnicy są zmuszeni ponieść zwiększone koszty dostępu do sieci kolejowej, jeśli objazd poprowadzony jest po dłuższej trasie i liniami o wyższych kategoriach, jak również muszą zmierzyć się ze wzrostem swoich kosztów prowadzenia działalności gospodarczej (koszty pracy, paliw). W przypadku rocznych rozkładów jazdy objazdy i ograniczenia ruchu również generują koszty prowadzenia działalności gospodarczej, jeśli np. pociąg musi czekać dłużej na stacji i konieczne jest zaangażowanie dodatkowych maszynistów.

Mające formę zmniejszonych opłat rekompensaty dla przewoźników za objazdy stosowane są tylko w przypadku zamówienia trasy w rocznym rozkładzie jazdy, co jest znaczącym utrudnieniem dla przewoźników towarowych, którzy, reagując na potrzeby rynku, w coraz większym stopniu korzystają z indywidualnego rozkładu jazdy, przy którym rekompensaty te nie są przewidziane. Na tym tle pojawia się poważny problem pewności oferty PKP PLK dla przewoźnika i stopnia, w jakim może on bezpiecznie i przewidywalnie kształtować swoje relacje z klientami.

W nieco lepszej sytuacji znajdują się przewoźnicy pasażerscy korzystający z reguły z rocznych rozkładów jazdy, aczkolwiek długotrwałe roboty na niektórych liniach przyczyniają się dla skurczenia rynku, co nasuwa pytanie o celowość prowadzenia prac bardziej intensywnie (zmianowa praca na budowach), aby skrócić okresy, w których kolej ustępuje pola konkurencji, co może się okazać luką trudną do odrobienia. Przykładem może być połączenie Warszawy z Trójmiastem, gdzie trwająca od kilku lat modernizacja linii E65 doprowadziła do gwałtownego spadku klientów PKP Intercity na tej trasie (jak informował przewoźnik w styczniu 2012 r., był to spadek aż o 73%), którego nie zahamowało ani korzystne cenowo dla podróżnych zdegradowanie pociągów z EIC do TLK (przy pozostawieniu taboru kursującego w pociągach kwalifikowanych), ani skierowanie pociągów na najszybszą obecnie trasę łączącą Warszawę z Trójmiastem (linią E20 i tzw. magistralą węglową), ani wprowadzenie szeregu promocji biletowych. Rynek transportu zbiorowego pomiędzy Warszawą i Trójmiastem został w dużej mierze zagospodarowany przez prywatnego przewoźnika autobusowego (firmę Polski Bus), dysponującego nowoczesnymi autobusami piętrowymi, oferującego rozbudowaną ofertę (15 kursów dziennie), stosunkowo krótki czas przejazdu (5 godz. z Warszawy do Gdańska) i bardzo atrakcyjną taryfę cenową⁶⁴.

Kwestia zmian rozkładu jazdy powodowanych przez zamknięcia torowe jest uregulowana w regulaminie PKP PLK „Ograniczenia w korzystaniu z infrastruktury kolejowej”). Pociągi zamawiane w systemie rocznego rozkładu jazdy wynoszą nawet u największych z przewoźników towarowych nie więcej niż 35% ruchu ogółem. Przewoźnik ma prawo odmówić uzgodnienia trasy okrężnej, ale w tym wypadku zostanie obciążony opłatą rezerwacyjną za niewykorzystaną przepustowość. Niemniej PKP PLK ma prawo narzucać zmiany w rozkładzie jazdy, w tym pośrednio obciążać dodatkowymi kosztami przewoźników, a przewoźnicy nie mają możliwości zrekompensowania nadmiernych kosztów, które nie wynikają z ich winy, ale z działań zarządcy infrastruktury.

Brak jasnych i uzasadnionych długofalowo preferencji

System opłat za dostęp do infrastruktury kolejowej w bardzo ograniczonym zakresie odzwierciedla cele polityki transportowej i nie stosuje wystarczających zachęt dla rozwoju przewozów kolejowych, dla których szansę stanowi przejęcie ładunków przewożonych innymi środkami transportu oraz współpraca z innymi środkami transportu w ramach przewozów intermodalnych.

Regulacje związane z dostępem do infrastruktury kolejowej nie uwzględniają zjawisk gospodarczych i społecznych, jakie powinny być brane pod uwagę w planowaniu rozwoju kolejnictwa. Dostęp do infrastruktury, a w szczególności system opłat za ten dostęp, może stanowić narzędzie dla realizacji strategii transportowych. Dotyczy to na przykład dynamiki przeładunku kontenerów w portach morskich, prognoz zapotrzebowania na węgiel i kruszywa, skomunikowań pasażerskich z lotniskami, niektórych połączeń w ruchu regionalnym i aglomeracyjnym itp.

Brak strategicznych rozwiązań pozwalających na planowanie rozwoju przewoźników

64. <http://www.polskibus.com/rozk%C5%82ad-jazdy>

2.3.3. Potrzeba zmian

Dostęp do infrastruktury kolejowej w Polsce, pomijając problem infrastruktury punktowej, jest dobrze rozwinięty i funkcjonuje na zasadach zgodnych z niedyskryminacyjnym i wolnym rynkiem kolejowym. Problemem, który tworzy największe bariery – obok pewności jakości i stabilności oferty – jest system opłat związanych z wykorzystywaniem infrastruktury kolejowej przez przewoźników pasażerskich i towarowych.

Opłaty te rosną z roku na rok i choć wzrost ten nie jest jednakowy w poszczególnych latach, to stale obniża atrakcyjność transportu kolejowego.

Obecny system stawek opłat za dostęp do infrastruktury kolejowej jest niestety elementem hamującym rozwój kolejnictwa. Wśród konsekwencji takiego stanu należy wymienić:

- niewielkie możliwości konkurencji z transportem samochodowym ze względu na wyższe koszty funkcjonowania transportu kolejowego powodowane opłatami za dostęp,
- utrudnienie przewoźnikom podejmowania decyzji w sprawie inwestycji, głównie taborowych,
- brak motywacji zarządcy infrastruktury do działań redukujących koszty – szereg składników, które motywują do działań nieuzasadnionych ekonomicznie (progi tonażowe, marża za nowy pociąg).

**Konieczność
redukcji stawek,
a przynajmniej
gwarancja ich
utrzymania na
jednakowym
poziomie przez
kilka lat**

W celu odwrócenia tych niekorzystnych trendów należałoby przedsięwziąć konkretne działania, których następstwem byłoby obniżenie lub w ostateczności niepodwyższanie w kolejnych latach obciążeń przewoźników z tytułu korzystania z infrastruktury. Działania te mogą być trudne, szczególnie w okresie kryzysu gospodarczego, bowiem wymagają także zwiększonych wydatków państwa związanych z nakładami na utrzymanie infrastruktury.

Wśród konkretnych, postulowanych przedsięwzięć i zmian należy wymienić:

- zmianę w polityce transportowej, polegającą na wzięciu przez państwo na siebie całkowitego ciężaru utrzymania infrastruktury kolejowej. Należałoby tu wykorzystać system zawierania wieloletnich kontraktów pomiędzy PKP PLK SA a ministrem TBiGM na realizację zadań utrzymaniowych⁶⁵;
- przeprowadzenie intensywnych prac nad wdrożeniem zasad wynikających z implementacji dyrektywy o jednolitym europejskim obszarze kolejowym i pozostałymi regulacjami IV pakietu kolejowego, obejmujące kwestie wydzielenia PKP PLK SA z Grupy PKP oraz zmierzające do rzeczywistej i głębokiej restrukturyzacji zarządcy infrastruktury; w międzyczasie trzeba wykonać w całości postanowienia dyrektywy 2001/14/WE⁶⁶;
- zmianę systemu kalkulacji stawek opłat za dostęp, a w tym:
 - uwzględnienie zalecenia prezesa UTK w zakresie metod alokacji, kosztów i pracy eksploatacyjnej przyjmowanych do kalkulacji stawek, które wskazują, iż opłaty za korzystanie z tras kolejowych „powinny wykazywać się stałością, być przejrzyste, jednoznaczne i uzasadnione wielkością i stanem technicznym infrastruktury, systemami prowadzenia ruchu, wielkością i rodzajem prowadzonego ruchu, pracami modernizacyjnymi na liniach kolejowych, ograniczeniami stałymi wynikającymi z prowadzonych na tych liniach prac oraz stanem zatrudnienia”⁶⁷;
 - przyjęcie zasady, aby prędkość techniczna pociągu, ciężar brutto czy natężenie ruchu na poszczególnych liniach i ich odcinkach, były konsultowane z rynkiem kolejowym i uwzględniane w przyjętej metodyce kalkulacji stawek jednostkowych opłat;

65. System kontraktów nie jest nowym pomysłem. Był on opracowywany i konsultowany przez MI/MTBiGM w latach 2010/2011. Niestety nie doczekał się wdrożenia.

66. Dyrektywa 2001/14/WE nakłada na państwa członkowskie obowiązek wprowadzenia odpowiednich regulacji krajowych m.in. w celu opracowywania corocznie opisanego szczegółowo w przedmiotowej dyrektywie sprawozdania o stanie sieci – dokumentu zawierającego wszystkie konieczne informacje wymagane przy wykorzystywaniu uprawnień przewoźników do dostępu do tras kolejowych. Odpowiednie uregulowania nie zostały w Polsce wprowadzone i sprawozdanie o stanie sieci dotychczas nie powstaje. Należy tutaj podkreślić, że polski regulamin, nawet uzupełniony wprowadzonym już w prawie polskim i ujednoliconym w UE „Rejestrem Infrastruktury Kolejowej”, nie zawiera tylu informacji przydatnych dla przewoźników/organizatorów przewozów, co zdefiniowane w powyżej przywołanej dyrektywie sprawozdanie o stanie sieci. Sprawozdanie to powinno być corocznie zatwierdzane przez prezesa UTK.

67. Decyzja DRRK-WKL-9110-13/12.

- uproszczenie systemu, oparcie go zasadniczo na masie pociągu;
 - w razie utrzymania klasyfikacji stosowanie jej do dłuższych – znajdujących odbicie w faktycznych relacjach przewozowych – odcinków linii, wprowadzenie nowego sposobu ustalania obliczeniowej kategorii linii, przy czym dla celów ustalenia kategorii linii powinna ona być podzielona na odcinki obliczeniowe, których granicami są punkty zmiany istotnych parametrów ruchu na tej linii, np. duże węzły; kategoria tak zdefiniowanego odcinka, oddzielnie dla pociągów pasażerskich i oddzielnie dla towarowych, a także oddzielnie dla każdego kierunku na linii jednotorowej albo toru na linii dwutorowej, powinna być funkcją tylko prędkości technicznej na tym odcinku, przyjmowanej jako jego prędkość konstrukcyjna, pomniejszoną o ważoną czasem średnią ograniczeń stałych o charakterze nieusuwalnym bez przebudowy linii, obliczanych jako iloraz długości danego fragmentu odcinka i dopuszczalnej prędkości na tym odcinku;
 - ustalenie obliczeń masy brutto pociągu przyjmowanej do ustalenia stawek jako wartość rzeczywistą, a nie – jak obecnie – zamówioną, często z dużym wyprzedzeniem;
- wprowadzenie uczciwego i rzetelnego rozliczania rekompensat dla przewoźników za zmianę trasy i opóźnienia powstałe z winy zarządcy, jak też uwzględnienie sytuacji, w której zarządca odchodzi od ogłoszonych ze stosownym wyprzedzeniem (w sprawozdaniu o stanie sieci – załączniku do obowiązującego regulaminu dostępu) parametrów linii bądź w ogóle możliwości jej użycia (tj. opłata byłaby naliczona za trasę możliwą do realizacji na gruncie ogłoszonych uprzednio parametrów, nawet jeżeli trasa została przydzielona na podstawie indywidualnego rozkładu jazdy), a także za opóźnienie przejazdu pociągu niezależnie od jego trasy; zarządca infrastruktury w porozumieniu z przewoźnikami powinien corocznie ustalać szczegółowe granice zmian parametrów, niezaplanowanych przed opublikowaniem sprawozdania o stanie sieci (np. minimalna długość objazdu, minimalny czas zamknięcia, wysokość odszkodowania);
- Wprowadzenie jasnego, opartego na strategii dla transportu kolejowego systemu preferencji, np. dla określonych pociągów towarowych (intermodalne, rozproszone).

Potrzeba wdrożenia nowych, bardziej racjonalnych i przejrzystych zasad kalkulacji stawek

Precyzyjne zasady odpowiedzialności zarządcy w przypadku niewykonania lub niewłaściwego wykonania umowy

2.4. Przewozy pasażerskie

2.4.1. SYSTEMATYKA KOLEJOWYCH PRZEWÓZÓW PASAŻERSKICH

Klasyfikacja kolejowych przewozów pasażerskich

Podstawowym kryterium powyższej klasyfikacji⁶⁸ jest tzw. geograficzna dostępność pociągów, a zatem określenie wielkości i rodzajów ośrodków sieci osadniczej, obsługiwanych przez poszczególne kategorie pociągów. Dostępność połączeń międzyaglomeracyjnych ograniczona jest zatem do aglomeracji i największych miast. Pociągi międzyregionalne zatrzymują się także w mniejszych ośrodkach. Połączenia regionalne i aglomeracyjne obsługują wszystkie stacje i przystanki, a zatem dostępność pociągów jest pełna.

KOLEJOWE PRZEWÓZY PASAŻERSKIE ZGODNIE Z OPRACOWANĄ W LATACH 1970-1985 (I STAŁE AKTUALNĄ) TZW. SYSTEMOWĄ ORGANIZACJĄ PRZEWÓZÓW DZIELI SIĘ NA CZTERY PODSYSTEMY: MIĘDZYAGLOMERACYJNE (NAZYWANE POPULARNIE „PRZEWÓZAMI KWALIFIKOWANYMI”) MIĘDZYREGIONALNE, REGIONALNE I AGLOMERACYJNE.

Należy przy tym zwrócić uwagę, że z punktu widzenia powyższej klasyfikacji nie ma znaczenia, czy pociąg jest prowadzony w ruchu krajowym, czy międzynarodowym. Oba rodzaje połączeń mogą bowiem pojawić się w każdym z podsystemów (nawet w przewozach aglomeracyjnych!). Podobnie zaliczenie pociągu do danego podsystemu nie ma związku z długością jego relacji ani czasem jazdy.

Z każdym z wymienionych podsystemów związane są określone produkty, czyli rodzaje usług oferowane podróżnym. Warto podkreślić, że o ile sama struktura systemowej organizacji przewozów pozostaje niezmienna od szeregu lat, o tyle rodzaje, nazwy i charakter poszczególnych ofert ulegają zmianom. Dzieje się tak zwłaszcza obecnie, czyli w dobie liberalizacji na rynku usług transportowych i konkutowania ze sobą różnych przewoźników.

Analiza kolejowych przewozów pasażerskich wraz z wynikającymi z niej rekomendacjami po omówieniu wspólnych problemów systemowych przeprowadzona zostanie odnośnie do każdego z podsystemów w osobnych podrozdziałach.

W „Master planie dla transportu kolejowego w Polsce do roku 2030” za najbardziej rozwojowe kierunki w przewozach pasażerskich uznane zostały przewozy kwalifikowane oraz aglomeracyjne. Ocena ta wynika z przeprowadzonej analizy bieżącego stanu przewozów pasażerskich w najbardziej rozwiniętych krajach Unii Europejskiej. Procesy urbanizacji stanowiące jeden z ważnych elementów

globalizacji powodują, że:

- w zakresie demograficznym występuje tendencja do wzrostu liczby mieszkańców w miastach i aglomeracjach,
- następuje koncentracja miejsc aktywności zawodowej, edukacyjnej, kulturalnej i (częściowo) handlowej w centrach miast,
- budownictwo mieszkaniowe nastawione jest z jednej strony na wykorzystywanie dotychczas niezagospodarowanych przestrzeni w istniejącej zabudowie miejskiej (tzw. „plomby”), z drugiej zaś na intensywną budowę osiedli w strefach wokół miast.

Popyt na przewozy pasażerskie

Transportową konsekwencją powyższych procesów jest zmniejszający się popyt na przewozy typowo regionalne, przy jednoczesnym wzroście zapotrzebowania na przewozy:

- aglomeracyjne, czyli realizowane w obrębie aglomeracji oraz regionalne nastawione na połączenia aglomeracji z najbliższym otoczeniem i na obsługę olbrzymich potoków podróży,
- międzyaglomeracyjne, umożliwiające możliwie szybkie połączenia pomiędzy centrami aglomeracji; w warunkach polskich są to odległości rzędu 300-400 km, a zatem w szczególności sposób predysponowane do obsługi transportem kolejowym.

68. Por. Żurkowski A., *Modelowanie przewozów międzyaglomeracyjnych*, „Problemy Kolejnictwa”, z. 148, Warszawa 2009.

Podstawą dla wykonywania kolejowych przewozów pasażerskich są regulacje zawarte przede wszystkim w rozporządzeniu WE 1370, ustawie o publicznym transporcie zbiorowym i ustawie o transporcie kolejowym.

2.4.2. WSPÓLNE PROBLEMY SYSTEMOWE

Konsekwencją polityki transportowej Unii Europejskiej, opartej na liberalizacji, decentralizacji i otwarciu rynku, jest wykonywanie kolejowych przewozów pasażerskich przez wielu przewoźników.

Do rozpoczęcia działalności przewozowej przygotowują się: Łódzka Kolej Aglomeracyjna Sp. z o.o. i Pomorska Kolej Metropolitalna Sp. z o.o. Prawdopodobne jest też pojawienie się kolejnych nowych przewoźników w najbliższej przyszłości.

Zwiększenie liczby przewoźników i pojawiająca się w niektórych regionach konkurencja między nimi rodzi nowe wyzwania związane z funkcjonowaniem kolejowych przewozów pasażerskich jako jednolitego systemu transportowego w postaci:

- zbudowania mechanizmu sprzedaży wspólnego, jednego biletu umożliwiającego podróż przy korzystaniu z usług kilku przewoźników, a także w ramach biletu aglomeracyjnego, łączącego wszystkie formy transportu publicznego w aglomeracji;
- stosowania zunifikowanej informacji powszechnie dostępnej dla wszystkich podróżnych o możliwych połączeniach oferowanych przez wszystkich przewoźników oraz o dostępnych przesiadkach na inne formy publicznego transportu zbiorowego, wykorzystanie w tym celu nowoczesnych nośników (Internetu, elektronicznych tablic informacyjnych i wyświetlaczy, nadajników GPS montowanych w pojazdach, pozwalających na informowanie na bieżąco o utrudnieniach w ruchu etc.);
- rozwijanie nowoczesnych kanałów dystrybucji biletów (sprzedaż przez Internet, telefon komórkowy, automaty biletowe na peronach i w pociągach), wprowadzanie systemu atrakcyjnych promocji dla podróżnych;
- wprowadzenia minimalnego i gwarantowanego standardu usług dostępnego co najmniej we wszystkich kolejowych stacjach przesiadkowych (gwarancja skomunikowań w przypadku spóźnień, minimalne standardy w zakresie dostępności usług – kolejowych i „pozakolejowych” – na dworcach itp.).

NA KONIEC 2011 R. W POLSCE REGULARNE POŁĄCZENIA WYKONYWAŁO 11 PRZEDSIĘBIORSTW:

1. PRZEWOZY REGIONALNE SP. Z O.O.,
2. KOLEJE MAZOWIECKIE – KM SP. Z O.O.,
3. SZYBKA KOLEJ MIEJSKA SP. Z O.O. W WARSZAWIE,
4. WARSZAWSKA KOLEJ DOJAZDOWA SP. Z O.O.,
5. KOLEJE DOLNOŚLĄSKIE SA,
6. KOLEJE WIELKOPOLSKIE SP. Z O.O.,
7. KOLEJE ŚLĄSKIE SP. Z O.O.,
8. PKP INTERCITY SA,
9. PKP SZYBKA KOLEJ MIEJSKA W TRÓJMIEŚCIE SP. Z O.O.,
10. USEDOMER BÄDERBAHN GMBH,
11. ARRIVA RP SP. Z O.O.

DODATKOWO PRZEWOZY OKAZJONALNE WYKONYWALI NASTĘPUJĄCY PRZEWÓZNIKI:

1. PKP CARGO SA,
2. S&K TRAIN TRANSPORT SP. Z O.O.,
3. FREIGHTLINER PL SP. Z O.O.

Operatorzy kolejowych przewozów pasażerskich

Brak rozwiązania tych problemów jest istotną barierą w podnoszeniu jakości kolejowego transportu pasażerskiego, osłabiającą jego pozycję w konkurencji międzygałęziowej oraz komplementarnym traktowaniu różnych środków transportu w kontekście planów rozwoju transportu publicznego. Skala potrzebnych działań w wielu przypadkach przekracza możliwości pojedynczego przewoźnika. Wymaga zaangażowania ze strony Urzędu Transportu Kolejowego o charakterze regulacyjnym i koordynacyjnym oraz współpracy wszystkich zainteresowanych przedsiębiorstw.

Wyzwania dla przewozów pasażerskich przy funkcjonowaniu wielu operatorów

Odrębnym problemem jest właściwa rekompensata dla przewoźników pasażerskich za straty poniesione przez nich w związku z utrudnieniami w korzystaniu z infrastruktury (remontami, ograniczeniami przepustowości, częściowymi lub całkowitymi włączeniami poszczególnych odcinków z ruchu).

Wartość takiej rekompensaty powinna stanowić część kosztów inwestycji prowadzonych na odcinkach eksploatowanych i należy ją powiązać z przejściowym pogorszeniem jakości świadczonych usług związanej z prowadzonymi pracami na sieci. Istotne jest też zbudowanie zasad dostępu do infrastruktury przez przewoźników pasażerskich w związku z wprowadzeniem europejskich kolejowych korytarzy towarowych, tak aby utrata na tych szlakach priorytetu dla przewozów pasażerskich na rzecz międzynarodowych pociągów towarowych nie prowadziła do odczuwalnego pogorszenia oferty przewozowej, szczególnie w godzinach szczytu porannego i popołudniowego.

**Konsekwencje
wprowadzenia IV
pakietu kolejowego
dla przewozów
pasażerskich**

Komisja Europejska przedstawiła propozycje zmian w unijnych regulacjach dotyczących funkcjonowania rynku kolejowego nazywane IV pakietem kolejowym. Znaczna ich część dotyczy bezpośrednio przewozów pasażerskich w tym przede wszystkim rozporządzenia WE nr 1370/2007 PE i Rady. **Idą one w kierunku wprowadzenia obowiązkowej procedury przetargowej przy zawieraniu umów na świadczenie usług publicznych w transporcie kolejowym w celu wzmocnienia konkurencyjności, a przez to i efektywności tego typu przewozów.** Przetargi są już w Polsce stosowane przez większość wojewódzkich organizatorów transportu publicznego. Rozszerzenie skali stosowania tej procedury nie będzie więc trudne do zastosowania zarówno dla organizatorów, jak i operatorów. Jednak w niektórych konkretnych przypadkach może to rodzić komplikacje natury finansowo-organizacyjnej. Dotyczy to zwłaszcza:

- umowy ministra właściwego ds. transportu z PKP Intercity SA na wykonywanie przewozów międzywojewódzkich – przy proponowanych zmianach umowa ta w obecnym kształcie nie będzie mogła obowiązywać przez cały zaplanowany okres i nie będzie mogła zostać przedłużona w trybie bezprzetargowym, co m.in. jest uwzględnione w krajowym planie transportowym; może to rodzić konsekwencje dla różnych umów pochodnych, w tym zawartych na finansowanie zakupu nowego taboru,
- umów zleconych bezpośrednio przez organizatorów podmiotom wewnętrznym – dotyczy to m.in. takich podmiotów jak Koleje Mazowieckie i Koleje Śląskie – nowe zasady przydzielania umów na świadczenie usług publicznych zmienią ich sytuację rynkową z konsekwencjami dla umów pochodnych już zawartych.

Podobne komplikacje rodzić będzie przepis ustalający górny pułap wielkości umów zawartych przez jednego przewoźnika.

Bardzo ważnym w odniesieniu do polskiej sytuacji jest zapis nakładający na odpowiednie organy państwa obowiązek zapewnienia niedyskryminacyjnego dostępu do taboru. W swoim generalnym przesłaniu jest to regulacja, która może usunąć istotną barierę w rozwoju zwłaszcza przewozów regionalnych i aglomeracyjnych oraz zwiększyć konkurencyjność i efektywność tych przewozów. Jednak problem tkwi w szczegółach. Dla uniknięcia nieporozumień i przyszłych sporów interpretacyjnych właściwe byłoby zarysowanie przez Komisję Europejską, np. w formie uzasadnienia do nowelizacji, możliwych modeli realizacji tego wymogu przez państwa członkowskie. W polskich realiach ten zapis w kontekście wszystkich pozostałych oznacza pilną potrzebę wypracowania właściwego kształtu procesu restrukturyzacji spółki Przewozy Regionalne, tak aby nadwyżki taboru pozostające w dyspozycji tego przewoźnika mogły być na równych zasadach udostępniane innym przewoźnikom.

Regulacje dotyczące planów transportowych są już w Polsce stosowane na mocy ustawy o publicznym transporcie zbiorowym. Ich wprowadzenie w prawie unijnym nie nakłada na polskich organizatorów dodatkowych obowiązków. Jednak wymagany zakres nieco odbiega od analogicznego zakresu opisanego w polskiej ustawie. Konsekwencją utrzymania takiego stanu rzeczy będzie konieczność poprawiania już uchwalonych planów transportowych co pociągnie za sobą dodatkowe koszty. Dla polskich organizatorów byłoby więc korzystne, gdyby w toku prac w Radzie i Parlamencie Europejskim te różnice udało się zmniejszyć, a najlepiej całkowicie wyeliminować.

Generalnie proponowane zmiany do wspomnianego rozporządzenia 1370 powinny być korzystne dla polskiego rynku. Ich wdrożenie także w innych krajach członkowskich UE, zwłaszcza ościennych, stworzy nowe możliwości dla polskich przewoźników. Pod warunkiem jednak, że przedsiębiorstwa te, będące własnością władzy publicznej, odpowiednio szybko dostosują swoje strategie rozwoju do nowych rozwiązań.

2.4.3. PRZEWOZY MIĘDZYAGLOMERACYJNE

Przewozy międzyaglomeracyjne są ofertą kolei o najmniejszej dostępności geograficznej, ograniczonej zasadniczo do aglomeracji i największych miast. Jedynym wyjątkiem od tej zasady jest obsługa przewozów sezonowych do miejscowości wypoczynkowych w górach czy nad morzem, które – z punktu widzenia statystyki – liczą relatywnie niewielu stałych mieszkańców. Przewozy kwalifikowane do tych miejscowości stanowią oczywiście ofertę skierowaną do turystów i wczasowiczów. Przykładami produktów rynkowych w segmencie przewozów kwalifikowanych są pociągi EuroCity, EuroNight, InterCity i ekspresowe.

Obecnie w Polsce funkcje metropolitalne spełnia sześciu do ośmiu ośrodków⁶⁹: Warszawa, Kraków, Trójmiasto, Wrocław, Poznań, Łódź oraz Górny Śląsk. Stabiej rysuje się rola jako potencjalnych metropolii Szczecina, Lublina, Białegostoku, Rzeszowa oraz aglomeracji⁷⁰ bydgosko-toruńskiej. Niezależnie jednak od oceny procesów urbanizacyjnych i wynikających stąd klasyfikacji miast transport kolejowy – szczególnie w zakresie przewozów międzyaglomeracyjnych – powinien rozwijać się w sposób zapewniający zaspokajanie stale zwiększającej się ruchliwości mieszkańców. Rozwojowi takiego systemu nie należy przeciwstawiać programu rozwoju autostrad. Jak zgodnie stwierdzają specjaliści, „oba środki transportu mają inne zastosowania i świetnie się uzupełniają, a nie wykluczają”⁷¹.

Proces restrukturyzacji polskich kolei prowadzony od końca 2000 r., począwszy od ustawy o komercjalizacji, restrukturyzacji i prywatyzacji przedsiębiorstwa państwowego „Polskie Koleje Państwowe”, a następnie na podstawie późniejszych ustaw i rozporządzeń, w zakresie przewozów kwalifikowanych spowodował kolejno:

- wyodrębnienie w ramach Grupy PKP spółki PKP Intercity Sp. z o.o. (obecnie PKP Intercity SA) i powierzenie jej obsługi przewozów kwalifikowanych,
- powstanie konkurencji ze strony spółki Przewozy Regionalne po jej usamorządowieniu i tym samym wyjściu z Grupy PKP, głównie za sprawą uruchomienia przez tę spółkę konkurencyjnych połączeń dalekobieżnych, interREGIO i REGIOekspres,
- pojawienie się konkurencji za strony niezwiązanego już z Grupą PKP przewoźnika Koleje Mazowieckie – KM Sp. z o.o. w znacznie mniejszej skali – jednej pary pociągów sezonowych do Gdyni.

Z dniem 1 stycznia 2010 r. nastąpiło otwarcie polskiego rynku przewozów pasażerskich na połączenia międzyaglomeracyjne wychodzące z zagranicy z prawem kabotażu. W pierwszym okresie nie spowodowało to jednak istotnych zmian w ofercie przewozowej, a zagraniczni przewoźnicy nie przedstawili propozycji nowych połączeń. Sytuacja ta może ulec zmianie w 2015 r. Zgodnie z zapowiedzią ministra właściwego do spraw transportu organizowane przez niego kolejowe przewozy międzynarodowe będą od rozkładu jazdy 2015/2016 wykonywane przez przewoźnika wyłonionego w drodze przetargu. Być może na części lub całości tych relacji pojawi się nowy operator.

Organizacja przewozów międzyaglomeracyjnych

Zgodnie z tą deklaracją dotowane ze środków publicznych mają być:

- bezpośrednie pociągi (nie mniej niż jedna para na dobę) pomiędzy Warszawą a stolicami państw sąsiednich (Berlin, Praga, Bratysława, Kijów, Mińsk, Moskwa) bądź dogodne skomunikowania (Wilno),
- bezpośrednie pociągi pomiędzy Warszawą a innymi stolicami europejskimi będącymi tradycyjnie celami podróży (Budapeszt, Wiedeń) bądź dogodnych skomunikowań (Bruksela, Paryż),
- bezpośrednie pociągi pomiędzy ważniejszymi polskimi i zagranicznymi ośrodkami gospodarczymi i naukowymi (Gdańsk – Berlin, Kraków/Katowice – Berlin, Warszawa – Drezno, Rzeszów – Preszów/Koszycy),

69. *Metropolie, obszary metropolitarne, metropolizacja*, Komitet Przestrzennego Zagospodarowania Kraju PAN, Warszawa 2006.

70. Aglomeracja jest jednostką morfologiczną i obejmuje duże miasto wraz z otaczającym je obszarem. Metropolia jest natomiast jednostką funkcjonalną; każdy obszar metropolitarny jest zatem aglomeracją, natomiast nie wszystkie aglomeracje spełniają warunki pozwalające zakwalifikować je do metropolii, o czym decydują zmiany o charakterze jakościowym, a nie ilościowym (integracja funkcjonalno-przestrzenna, znaczenie międzynarodowe itp.).

71. Prof. Grzegorz Węclawowicz, „Polska The Times”, 23 XII 2009.

- połączenia pomiędzy stolicami województw przygranicznych a stolicami państw, z którymi województwa te graniczą:
 - bezpośrednie pociągi (Gorzów Wlkp. – Berlin, Zielona Góra – Berlin, Wrocław – Berlin, Wrocław – Praga, Katowice – Praga, Katowice – Bratysława, Rzeszów – Kijów, Lublin – Kijów, Gdańsk – Kaliningrad),
 - poprzez system skomunikowań: Szczecin – Berlin (w Angermünde – pociągi transgraniczne), Opole – Praga (we Wrocławiu lub w Kamieńcu Ząbkowickim – pociągi wojewódzkie), Kraków – Bratysława (w Katowicach – pociągi międzywojewódzkie), Rzeszów – Bratysława (w Katowicach – pociągi międzywojewódzkie), Lublin – Mińsk (w Łukowie – pociągi wojewódzkie), Białystok – Mińsk (w Grodnie – pociągi transgraniczne), Białystok – Wilno (w Szostakowie/Sestokai – pociągi międzynarodowe), Olsztyn – Moskwa (w Warszawie – pociągi międzywojewódzkie)⁷².

Stałą bolączką przewoźów międzyaglomeracyjnych jest stan taboru. Usamodzielnienie się spółki PKP Intercity SA przyniosło w tym zakresie – w ciągu kilku lat nadrabiania zaległości – pozytywne efekty. Dotyczy to głównie parku wagonów do pociągów EC, IC i Ex. Niestety znacznie gorzej jest z lokomotywami. Sytuację poprawiła w pewnej mierze dostawa 10 lokomotyw dostosowanych do prędkości 160 km/h (w realnej perspektywie 200 km/h) EU44 „Husarz” oraz prowadzone modernizacje starszych typów. Spółka planuje również zakup pociągów zespołowych. Działania takie są szczególnie potrzebne. Rynek staje się coraz bardziej wymagający i tym oczekiwaniom trzeba będzie sprostać. Dewizą przewoźów kwalifikowanych powinna być prędkość (a właściwie możliwie krótkie czasy przejazdu) oraz komfort podróży.

2.4.4. PRZEWozy MIĘDZYREGIONALNE

Przewozy międzyregionalne (międzywojewódzkie) mają znacznie większą dostępność niż przewozy kwalifikowane. Pociągi w tym podsystemie zatrzymują się zarówno w największych miastach, jak i w mniejszych ośrodkach, na stacjach węzłowych. Obsługują przewozy do miejscowości wypoczynkowych, zarówno sezonowe, jak i całoroczne. Większość połączeń nocnych to również pociągi międzyregionalne.

Rentowność tych połączeń jest bardzo zróżnicowana. Duże potoki podróżnych, równoodstępowy rozkład jazdy, relatywnie komfortowy tabor korzystający z (częściowo) zmodernizowanej infrastruktury pozwalają na uzyskanie rentowności na takich odcinkach jak np. Warszawa – Łódź. Jednakże większość tych pociągów jest nierentowna i ma niewielkie szanse rozwojowe.

Dlatego podstawowa siatka połączeń międzywojewódzkich istotna ze względu na spoistość komunikacyjną kraju i dostępność cenową została objęta dopłatą z budżetu państwa. Poziom interwencji państwa w tym zakresie zgodny z rozporządzeniem WE 1370/2007 oraz ustawą o publicznym transporcie zbiorowym z 16 grudnia 2010 r. został opisany w „Planie zrównoważonego rozwoju publicznego transportu zbiorowego w zakresie sieci komunikacyjnej w międzywojewódzkich i międzynarodowych przewozach pasażerskich w transporcie kolejowym”⁷³.

Dofinansowanie do przewoźów międzywojewódzkich

Dofinansowanie realizowane jest na podstawie umowy zawieranej pomiędzy ministrem infrastruktury a przewoźnikiem (obecnie PKP Intercity SA). Kwota ta nie jest wystarczająca, stąd w ciągu roku przewoźnik – na podstawie oceny rentowności konkretnych połączeń – podejmuje decyzje o ich zawieszeniu. Spotyka się to z oczywistą, negatywną reakcją podróżnych i mediów.

Jakkolwiek przewozy międzyregionalne nie zostały wskazane w master planie jako podsystem rozwojowy, to jednak stanowią one obecnie i zapewne przez wiele jeszcze lat stanowią ważny element systemu transportowego w Polsce. Nieodmiennie od wielu lat pociągi te identyfikowane są przez podróżnych

72. Rozporządzenie Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej z dnia 9 października 2012 r. w sprawie planu zrównoważonego rozwoju publicznego transportu zbiorowego w zakresie sieci komunikacyjnej w międzywojewódzkich i międzynarodowych przewozach pasażerskich w transporcie kolejowym (Dz. U. poz. 1151),

73. Rozporządzenie Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej z dnia 9 października 2012 r. w sprawie planu zrównoważonego rozwoju publicznego transportu zbiorowego w zakresie sieci komunikacyjnej w międzywojewódzkich i międzynarodowych przewozach pasażerskich w transporcie kolejowym (Dz. U. poz. 1151).

produktem o nazwie „pociąg pośpieszny”. Od kilku lat popularna jest także nazwa TLK – Twoje Linie Kolejowe. Jest to w dużej mierze jedynie chwyt reklamowy, ale jego ustanowienie oraz konsekwentne oznaczanie (malowanie) taboru z wykorzystaniem tej nazwy należy uznać za bardzo udane.

Przyszłość przewozów międzyregionalnych to oczywiście nowoczesny tabor i możliwie duże prędkości jazdy.

Uznanie przewozów międzyregionalnych za usługę publiczną oraz – w konsekwencji – włączenie ich w system dofinansowywania ze środków budżetu państwa prowadzi w prosty sposób do konieczności organizowania przetargów na takie usługi. Jest to zatem zgodne z założeniami polityki transportowej Unii Europejskiej i oznacza konkurencję przewoźników. Ewentualne inwestycje na zakup lub modernizację taboru wymagają, aby przetarg przeprowadzany był z uwzględnieniem minimum kilkunastoletniej perspektywy umowy z przewoźnikiem.

Konsekwencje publicznego charakteru usług przewozów międzywojewódzkich

2.4.5. PRZEWOZY REGIONALNE

Przewozy regionalne (podobnie jak aglomeracyjne) obejmują pociągi obsługujące wszystkie stacje i przystanki, a zatem ich dostępność jest pełna. Definicja zawarta w ustawie o transporcie kolejowym określa je jako „przewozy pasażerskie w granicach jednego województwa lub realizujące połączenia z sąsiednimi województwami do najbliższych stacji węzłowych położonych na ich obszarze” (art. 4 pkt 20).

Przewozy te stanowią zdecydowaną większość wszystkich przewozów pasażerskich koleją w Polsce i realizują przede wszystkim zadanie zapewnienia przejazdu uczniom dojeżdżającym do szkół oraz osobom dojeżdżającym do pracy. W Polsce przewozy regionalne są aktualnie wykonywane głównie przez sześciu przewoźników:

- Przewozy Regionalne Sp. z o.o. (spółka samorządowa),
- Koleje Mazowieckie – KM Sp. z o.o. (spółka samorządowa),
- Arria RP (spółka zależna DB),
- Koleje Dolnośląskie (spółka samorządowa),
- Koleje Śląskie (spółka samorządowa),
- Koleje Wielkopolskie (spółka samorządowa).

Dodatkowo w niektóre przewozy o charakterze regionalnym angażuje się kolej aglomeracyjna SKM w Trójmieście. Plany związane z prowadzeniem przewozów regionalnych ma spółka Łódzka Kolej Aglomeracyjna. Teoretycznie przewozy tego rodzaju może prowadzić jeszcze kilkanaście instytucji, które mają licencje na przewóz osób koleją. Udział przewozów regionalnych w transporcie pasażerskim koleją jest w Polsce bardzo duży i stanowi około ¾ przewozów ogółem.

Podmioty na rynku przewozów regionalnych

Podstawowe problemy związane obecnie z przewozami regionalnymi w Polsce to:

- problemy związane z dalszą restrukturyzacją spółki Przewozy Regionalne po usamorządowieniu,
- problemy związane z finansowaniem,
- problemy związane z jakością usług, w tym z taborem.

Operacja usamorządowienia polegająca na przejęciu własności spółki Przewozy Regionalne Sp. z o.o. przez samorządy wojewódzkie była przedsięwzięciem kontrowersyjnym, ale w istniejących realiach koniecznym. Była bardzo szeroko krytykowana zarówno za niektóre przyjęte rozwiązania, jak i za sam sposób jej przeprowadzenia.

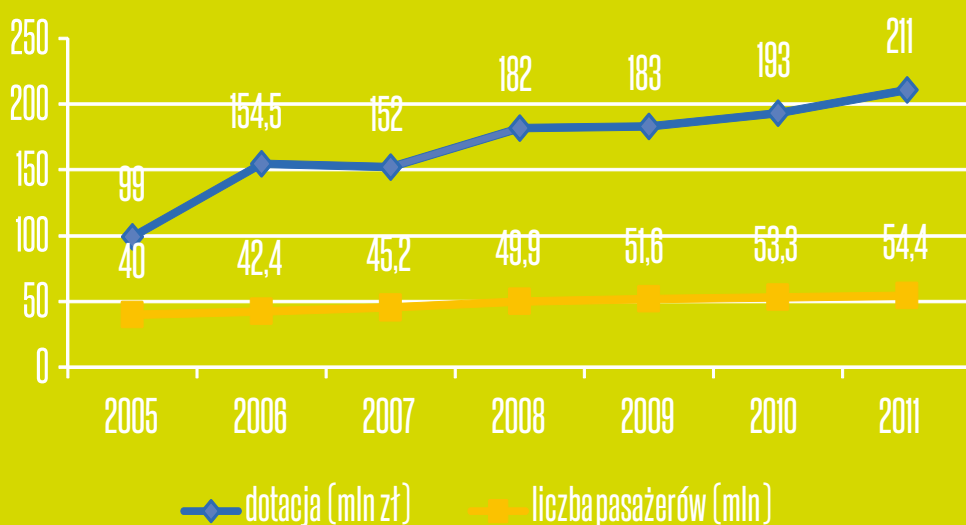
Wadą jest utrwalenie sytuacji, w której ten sam organ władzy publicznej, który organizuje i finansuje transport publiczny – z czego wynika obowiązek zapewnienia odpowiedniej jakości, a zwłaszcza dostosowania rozkładu jazdy do potrzeb pasażerów – ponosi odpowiedzialność za restrukturyzację firmy. Jest to swoisty konflikt interesów. W ostatnim okresie dało się zauważyć pewne poczynania niektórych samorządów zmierzające do wprowadzenia zmian w interesie obecnych i potencjalnych pasażerów. Nasuwa się zatem pytanie, czy funkcja właściciela nie wpłynie negatywnie na funkcję zlecniodawcy i nie osłabi ujawniającego się trendu do przezwyciężania złych praktyk.

Konsekwencje usamorządowienia

Należało do nich przede wszystkim programowanie rozkładu jazdy z punktu widzenia załogi przewoźnika oraz wygody eksploatacyjnej, brak elastycznego reagowania na powstawanie nowych i zanikanie starych ośrodków generujących ruch. Natomiast zaletą własności samorządowej – wobec braku innych skutecznych rozwiązań – jest zwiększenie szansy na inwestycje taborowe.

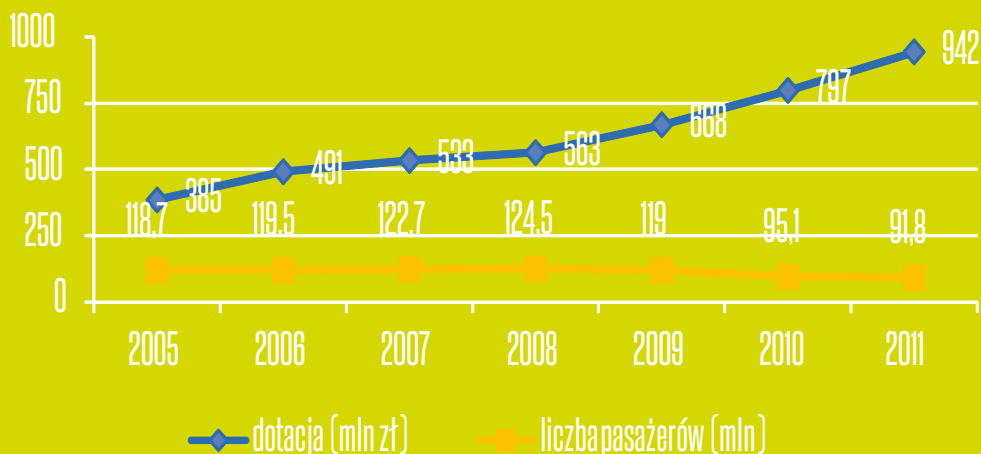
Przed wszystkim oponenci usamorządowienia zarzucali mu zaniechanie próby wprowadzenia rzeczywistej konkurencji. Porzucenie idei skomercjalizowania rynku przewozów regionalnych i przekazanie spółki PKP PR w ręce samorządów (przy braku realnego wpływu na inne gałęzie transportu regionalnego) ostatecznie pozbawiło te przewozy naturalnej siły konkurencyjnej. Niemniej idea wyodrębnienia operatora z Grupy PKP SA była słuszna. Spośród wielu problemów związanych z tym przedsięwzięciem, najbardziej kontrowersyjnym okazało się przeniesienie pociągów pośpiesznych wydzielonych w PKP PR w ramach Oddziału Przewozów Międzywojewódzkich, które były stosunkowo dobrym produktem z perspektywy PKP PR, do PKP Intercity SA.

DYNAMIKA ZMIAN DOTACJI I LICZBY PASAŻERÓW W KOLEJACH MAZOWIECKICH 2005-2011



Źródło: Opracowanie własne na podstawie raportów rocznych Kolei Mazowieckich z lat 2005-2011.

DYNAMIKA ZMIAN WIELKOŚCI DOTACJI I LICZBY PRZEWIEZIONYCH PASAŻERÓW W PRZEWOZACH REGIONALNYCH W LATACH 2005-2011



Źródło: Opracowanie własne na podstawie raportów rocznych Przewozów Regionalnych Sp. z o.o. (do 2009 roku PKP Przewozy Regionalne Sp. z o.o.) z lat 2005-2011.

Oczywiście skala i zasięg działalności poszczególnych przewoźników w przewozach regionalnych różni się znacznie, jednak dane dotyczące działalności wskazują na pewne tendencje wprowadzanych strategii. Jako przykład, poniżej podano dwa zestawienia (dla Przewozów Regionalnych Sp. z o.o. oraz Kolei Mazowieckich Sp. z o.o.) w formie wykresów, obrazujące dynamikę dotacji w odniesieniu do liczby przewiezionych pasażerów. Jak wynika z tych zestawień i w przypadku KM, i w przypadku PR dotacje samorządowe wzrosły ok. dwukrotnie w ciągu 7 lat, lecz w tym czasie liczba przewiezionych pasażerów KM wzrosła, natomiast w PR spadła. Nie można wyciągać stąd prostych wniosków dotyczących efektywności, bowiem na wielkość przewożonych pasażerów wpływ mają nieco odmienne czynniki w przypadku obu przewoźników. Wykresy odnoszą się jedynie do ogólnych trendów występujących na rynku przewozów regionalnych.

2.4.6. PRZEWozy AGLOMERACYJNE

Podobnie jak przewozy regionalne również połączenia aglomeracyjne mają pełną dostępność, czyli obsługują wszystkie stacje i przystanki. Istnieje zasadniczo jeden wyjątek od tej reguły: niekiedy stosowana jest tzw. obsługa strefowa, co oznacza, że część pociągów nie zatrzymuje się na wybranych stacjach i przystankach. Dzięki temu skraca się czas przejazdu pociągów i przyspiesza dojazd do centrum miasta z dalej położonych miejscowości. Cechą charakterystyczną tych przewozów jest ich zmienność dobową (szczyty poranny i popołudniowy odpowiednio w kierunku do centrum i z centrum aglomeracji), tygodniową (znaczny spadek przewozów w weekendy) i sezonową (mniejsze przewozy w okresie wakacji i ferii zimowych).

Przewozy aglomeracyjne odgrywają ważną rolę w transporcie miejskim, stanowią istotny element całego systemu, obejmującego także inne środki transportu publicznego, takie jak autobus, tramwaj czy metro. Zapewniają wygodne i szybkie połączenie przedmieść i miast satelickich z centrami aglomeracji. Umożliwiają przemieszczanie się znacznych potoków podróżnych w sposób sprawny i bezpieczny, dzięki czemu odciążają trasy dojazdowe i ulice w miastach. Ich ważną funkcją jest rozszerzanie stref ciążenia dla przewozów kwalifikowanych. Brak możliwości wygodnego dojazdu do dworców skutkuje decyzjami o skorzystaniu z własnego samochodu do realizacji całej podróży. Rozwój systemu autostrad będzie tę prawidłowość potęgował.

Ważnym elementem organizacji przewozów aglomeracyjnych jest ich koordynacja z transportem publicznym w miastach. Może (a raczej powinna) mieć ona różne formy:

- techniczne – węzły przesiadkowe, systemy informacji wizualnej i elektronicznej, dostępność dla osób niepełnosprawnych,
- organizacyjne – włączenie w system organizatora przewozów (np. ZTM w Warszawie), uzgadnianie tras, skoordynowane rozkłady jazdy itp.,
- handlowe – wspólna dystrybucja usług (informacja, odprawa handlowa, skargi).

Koordinacja przewozów aglomeracyjnych z systemem transportu w miastach

Integrację różnych form transportu publicznego z obsługą największych potoków podróżnych przez transport szynowy powinien przyspieszyć proces wdrażania zapisów ustawy o publicznym transporcie zbiorowym, w tym zwłaszcza w odniesieniu do obowiązkowego stosowania planów transportowych.

Jak już wcześniej stwierdzono, przewozy aglomeracyjne wspólnie między aglomeracyjnymi (kwalifikowanymi) mają największy potencjał rozwojowy wśród kolejowych przewozów pasażerskich. Budowa nowej sieci dróg ekspresowych i autostrad spowoduje znaczne skrócenie czasu przejazdu pomiędzy aglomeracjami, jednak miasta bez wątpienia nie udrożnią swoich ulic na tyle, żeby przejazd z centrum do obrzeży oraz przejazd samochodem z okolic podmiejskich do centrum był wygodny dla podróżnych.

Jednocześnie wydaje się, że podjęcie intensywnych działań promocyjnych pozwoliłoby znacznie zwiększyć atrakcyjność kolei w tych przewozach. Działania takie muszą być jednak poprzedzone znaczącą poprawą oferty kolei: skróceniem czasu jazdy, zwiększeniem częstotliwości połączeń, poprawą stanu technicznego taboru i punktów odprawy handlowej (dworce, przystanki), koordynacją z innymi środkami transportu publicznego. W takich warunkach kolej mogłaby odegrać bardzo znaczącą rolę w rozładowaniu kongestii w takich aglomeracjach jak warszawska, śląska, poznańska, wrocławska, krakowska czy łódzka. Trudno wyobrazić sobie sprawne przemieszczanie się mieszkańców Trójmiasta bez kolei SKM.

Potencjał przewozów aglomeracyjnych

Podstawowe problemy rozwoju przewozów aglomeracyjnych koleją to:

- zły stan infrastruktury w obszarze miast i przedmieść, wynikający z wieloletnich zaniedbań inwestycyjnych,
- ograniczona przepustowość na niektórych kluczowych odcinkach linii dojazdowych (konflikt ruchu lokalnego i dalekobieżnego); pierwszeństwo pociągów międzynarodowych i ekspresowych wpływające na cykle przewozów aglomeracyjnych,
- brak odpowiedniego taboru,
- brak środków na uruchomienie i rozwój projektów przewozów aglomeracyjnych,
- brak odważnej wizji oraz konsekwencji we wdrażaniu koncepcji włączenia kolei do zintegrowanego systemu komunikacyjnego przez władze samorządowe,

- brak jednoznacznego przypisania odpowiedzialności organizacyjnej i finansowej do najbardziej zainteresowanych władz samorządowych, jakimi powinny być władze miejskie oraz władze gmin przyległych do głównego miasta (miast) aglomeracji.

W obecnym stanie prawnym obowiązek organizowania i finansowania kolejowych przewozów aglomeracyjnych spoczywa zasadniczo na samorządach wojewódzkich. Jedynie tam, gdzie władze komunalne dobrowolnie wstąpiły w rolę organizatora i finansującego na podstawie uchwał podjętych przez rady miejskie, następuje wyraźny rozwój tego segmentu kolejowych przewozów pasażerskich. Aktualnie prowadzone są prace związane z koncepcją utworzenia kolei aglomeracyjnych w węźle krakowskim. Chlubnym przykładem jest aglomeracja Warszawy oraz Trójmiasto. Ciekawym projektem – z tego punktu widzenia – jest również połączenie Bydgoszczy i Torunia w tzw. systemie BiT City.

Problemy techniczne i integracyjne

Opisana powyżej integracja kolei z innymi środkami komunikacji publicznej nastąpiła w niedostatecznym, ale godnym podkreślenia zakresie tylko w nielicznych ośrodkach. Są to przede wszystkim systemy wspólnego biletu, ale także parkingi typu „park & ride” („bike & ride”), wspólna informacja itp. Niestety rozwiązania takie są nadal niepełne i niewystarczające.

Na terenach poza aglomeracjami, słabo zurbanizowanych, strumień pasażerów uzasadniających takt liczący ½ godziny, nawet przy zastosowaniu lekkiego taboru, jest trudny do osiągnięcia, a więc ekonomiczne uzasadnienie i pozyskanie większych nakładów inwestycyjnych jest mało prawdopodobne. Można więc spodziewać się wpływu polityki samorządów na obciążenie takich linii, ale nie będzie to zmiana znacząca. Natomiast wykorzystanie istniejącej, reaktywowanie nieczynnej lub uzupełnienie infrastruktury kolejowej na terenie dużych miast i aglomeracji wokół nich jest istotnie tańsze od budowy metra. Może to prowadzić do stworzenia środka transportu publicznego niewiele ustępującego typowemu metru (izolacja od ruchu drogowego, niewrażliwość na kongestię na drogach, niski koszt dla pasażera dzięki dotacjom ze środków publicznych), a którego projekt jest uzasadniony ekonomicznie i społecznie, w stopniu wystarczającym dla pozyskania środków UE dla potrzebnych inwestycji oraz uzasadnienia dopłat z budżetu lokalnego lub krajowego. Nie jest to niczym nadzwyczajnym w świetle dofinansowywania transportu publicznego w miastach i aglomeracjach.

Kierunki rozwoju przewozów aglomeracyjnych

Doprowadzenie do wykorzystania istniejącej infrastruktury kolejowej jako części zintegrowanego systemu transportowego w aglomeracji wymaga wielu działań, których wdrożenie zależy od uzgodnienia i przyjęcia konkretnej polityki oraz posiadania narzędzi jej realizacji. Ukształtowanie strumieni podróży, uzasadniających uruchomienie połączeń kolejowych w rytmie półgodzinnym lub krótszym – przynajmniej w szczycie – w przypadku połączeń aglomeracyjnych zależy od:

- możliwości kształtowania relacji połączeń autobusowych jako prostopadłych do linii kolejowej,
- budowy parkingów w systemie „park & ride” na obrzeżach aglomeracji przy stacjach/przystankach kolejowych,
- zintegrowania sieci kolejowej (przystanki i stacje) z przystankami komunikacji miejskiej, zapewnienia nie tylko skomunikowania połączeń, ale i dobrych warunków dla przesiadania (atrakcyjne punkty przesiadkowe, dobra informacja),
- zapewnienia czasu jazdy i częstotliwości pociągów konkurencyjnych do innych środków transportu, takt 30-60 minut dla połączeń regionalnych, 10 do 30 minut dla aglomeracyjnych,
- integracji taryfowej wszystkich przewoźników, wprowadzenia wspólnego biletu i taryfy na terenie aglomeracji,
- jednolitych przepisów finansowych – obecnie w transporcie komunalnym (metro, tramwaje, autobusy) stawka VAT wynosi 0%, w transporcie kolejowym zaś 8%.

Przegląd i analiza funkcjonujących obecnie systemów kolei aglomeracyjnych prowadzi do następujących spostrzeżeń i konkluzji.

W Warszawie – oprócz omawianych uprzednio szerzej Kolei Mazowieckich – funkcjonuje WKD (kolej w zasadzie o charakterze regionalnym) i SKM. Rolę integratora spełnia Zarząd Transportu Miejskiego. Podjęto wybrane działania integracyjne (wspólny bilet), nastąpiła poprawa układu połączeń. Zostały uruchomione połączenia z centrum miasta do Międzynarodowego Portu Lotniczego im. Fryderyka Chopina oraz regionalnego portu lotniczego w Modlinie (tymczasowo z przesiadką do autobusu w Nowym Dworze Maz.).

W aglomeracji łódzkiej utworzono **Łódzką Kolej Aglomeracyjną**, która przygotowuje się do rozpoczęcia działalności w oparciu o nowy tabor.

W województwie kujawsko-pomorskim realizowany jest projekt BiT City dotyczący wprowadzenia połączenia aglomeracyjnego **Bydgoszcz – Toruń**. Projekt BiT zakłada modernizację torów i taboru dla połączenia Toruń Wschód – Bydgoszcz Główna oraz rozbudowę sieci tramwajowej w obu miastach.

W **Trójmieście** obok istniejącej SKM rozpoczęła się realizacja systemu Pomorskiej Kolei Metropolitalnej, rozbudowanego o nową linię z Wrzeszcza do Gdyni przez lotnisko w Rębiechowie.

W przypadku **Wrocławia** zostało wykonane wstępne studium Wrocławskiej Kolei Aglomeracyjnej – systemu, na który składać się będą połączenia z nowym portem lotniczym, Legnicą, Żmigrodem, Oleśnicą, Jelczem, Laskowicami, Oławą i Wołowem, przy wykorzystaniu infrastruktury wszystkich istniejących wrocławskich dworców i wybudowaniu nowych przystanków.

W przypadku **Górnego Śląska** istnieje połączenia Katowice – Tychy oraz wstępne studium dotyczące linii Katowice – Bytom – MPL Pyrzowice. Połączenie z Pyrzowicami wymaga budowy nowej linii. Zależnie od koncepcji, jej uruchomienie może wiązać się ze zwiększeniem ruchu na istniejącej linii do Bytomia przez Chorzów.

Planowana **Krakowska Szybka Kolej Aglomeracyjna** (SKA) obejmuje połączenia Krakowa z miastami proponowanymi jako krańcowe dla systemu SKA (linia nr 1 z Trzebini do Podłęża, linia nr 2 funkcjonalna po wykonaniu łącznika Kraków Zabłocie – Kraków Krzemionki, umożliwiającego pokonanie bez zmiany czoła pociągu połączenia Kraków Główny – Skawina, linia nr 3 powstająca poprzez wydłużenie linii lotniskowej z Balic przez Kraków Główny do Wieliczki). Budową kolei aglomeracyjnej zainteresowane są władze Rzeszowa.

Przyśpieszenie prac i nadanie im większego rozmachu jest niezbędne w sytuacji coraz bardziej uciążliwej kongestii i konieczności budowy zintegrowanych systemów komunikacji pasażerskiej.

2.5. RYNEK USŁUG TOWAROWEGO TRANSPORTU KOLEJOWE-

2.5.1. SYNTETYCZNA OCENA RYNKU

Polski rynek usług towarowego transportu kolejowego należy do rynków o stosunkowo wysokim poziomie liberalizacji. Potwierdzenie tego stanu znajdujemy w badaniach przeprowadzanych na zlecenie Komisji Europejskiej określających stopień liberalizacji za pomocą wskaźnik liberalizacji (LIB)⁷⁴.

Według najnowszego raportu⁷⁵ liberalizacja w Polsce w sektorze kolejowych przewozów towarowych znajduje się w fazie zaawansowanej. Wskaźnik LIB dla rynku przewozów towarowych kolejną wyniósł w 2010 r. 826 pkt i należał do najwyższych wśród państw członkowskich UE.

OGÓLNY POZIOM LIBERALIZACJI CAŁEGO RYNKU POLSKIEGO NA TLE UNII EUROPEJSKIEJ



Źródło: IBM Global Business Services, „Rail Liberalisation Index 2011”, Brussels 2011.

Wysoki stopień liberalizacji polskiego rynku kolejowych przewozów towarowych

Wpływ na tak wysokie oceny ma występujące zjawisko konkurencji wewnątrz sektora oraz zmiany instytucjonalne w ramach samego sektora prowadzące do wyodrębnienia zarządców infrastruktury i odejścia od integracji pionowej w sposobie funkcjonowania. Na strukturę rynku ma wpływ także technologia przewozów, która wymaga dostępu do infrastruktury liniowej i punktowej. Rynek usług towarowego transportu kolejowego znajduje się w fazie dojrzałości z tendencją ewolucyjną do funkcjonowania jako struktura oligopolistyczna z uwagi na procesy konsolidacji i koncentracji po stronie podaży usług transportowych.

74. Wskaźnik liberalizacji rynku LIB klasyfikuje kraje ze względu na poziom otwarcia ich rynków w skali 0-1000, gdzie 1000 oznacza pełną liberalizację rynku przewozowego. Stopień implementacji prawa europejskiego obliczany jest na podstawie wskaźnika LEX (20%) oraz ACCESS (80%). Wskaźnik LEX określa prawne warunki dostępu, takie jak siła oddziaływania regulatorów oraz aspekt prawny dostępu do rynku. Wskaźnik ACCESS natomiast określa faktyczne warunki funkcjonowania na rynku, takie jak bariery dostępu, bariery administracyjne oraz poziom otwartości dla nowych przedsiębiorców kolejowych.

75. Źródło: IBM Global Business Services, „Rail Liberalisation Index 2011”, Brussels 2011.

Rynek usług towarowego transportu kolejowego charakteryzowany jest poprzez wskaźnik HHI⁷⁶ (Herfindahla–Hirschmanna), który w roku 2012 wyniósł dla segmentu towarowego – 0,38. Wielkość wskaźnika HHI świadczy o poziomie konkurencyjności polskiego rynku usług przewozów towarów. Wpływ na to ma dynamiczny rozwój sektora prywatnego w przewozach towarowych. Silna konkurencja na polskim rynku przewozów towarowych, wymuszająca poszukiwanie nowych źródeł przewag strategicznych, prowadzi do procesów konsolidacji, przejęć, fuzji. Zjawiska te skutkują spadkiem dynamiki wskaźnika i jego względną stabilizacją.

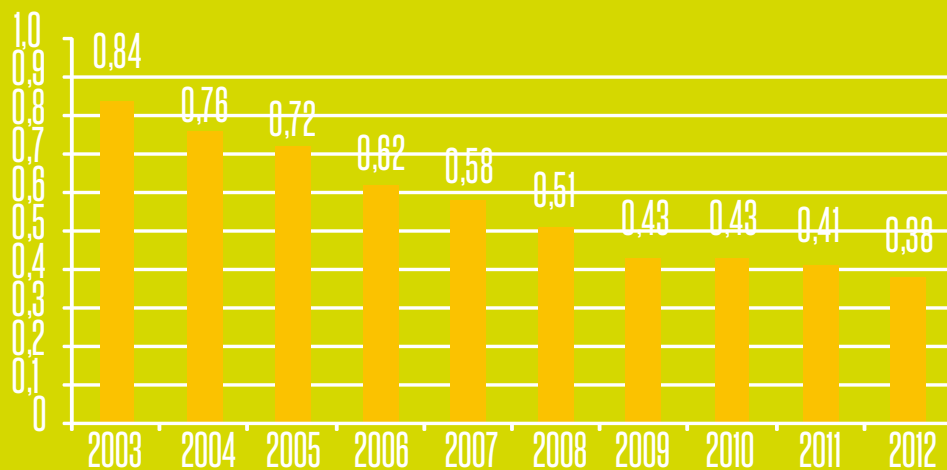
Mimo postępów w liberalizacji i praktycznie od 2007 r. pełnego otwarcia makro-segmentu towarowego na konkurencję bardzo niepokojącym zjawiskiem jest systematyczny spadek udziału towarowego transportu kolejowego w modal split.

Przyczyny takiego stanu rzeczy tkwią w niekonkurencyjności transportu kolejowego powodowanej m.in. wysokimi opłatami za dostęp do infrastruktury przy jej stosunkowo niskich parametrach jakościowych, niewykorzystywaniem szans przez transport kolejowy związanych z wymianą międzynarodową, niewykorzystywaniem efektu renty położenia geograficznego Polski i istotnych możliwości tkwiących w przewozach tranzytowych, jak również niską jakością świadczonych usług.

Dodatkowo zmiany w strukturze gospodarki narodowej (spadek jej transportochłonności, wzrost podaży towarów wysokoprzetworzonych) oraz rosnące wymagania klientów co do jakości świadczonych usług, którym przedsiębiorstwa transportu kolejowego nie są w stanie w wystarczającym stopniu sprostać, pogłębiają zachodzące dysproporcje. Podatność ładunków na zmiany środka transportu ciągle rośnie, mimo to nie ma w dalszym ciągu w Polsce sprawnej polityki państwa oraz instrumentów wsparcia prawnego i ekonomicznego w zakresie rozwoju zrównoważonego systemu transportowego.

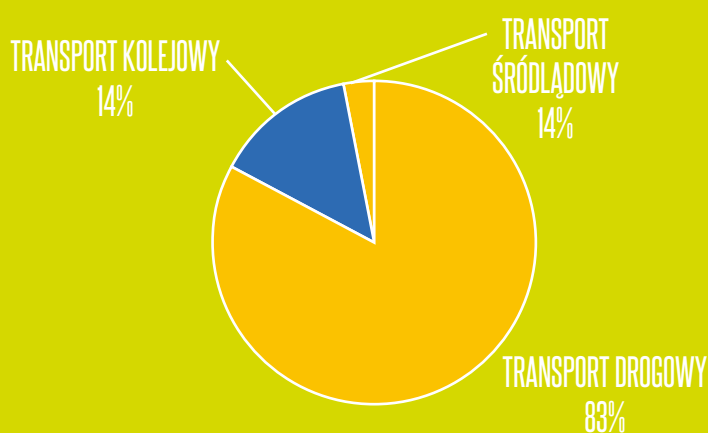
Mimo zdecydowanych postępów w rozwoju infrastruktury punktowej w transporcie kolejowym na granicy wschodniej (np. centrum logistyczne w Małaszewiczach czy Sławkowie) nie stanowimy w dalszym ciągu istotnej platformy logistycznej koncentrującej międzynarodową wymianę towarową Europa – Azja – Europa. Dowodem na to są geogospodarcze i geopolityczne inicjatywy zmierzające do stworzenia alternatywnych szlaków transportowych z pominięciem Polski.

WSKAŹNIK HERFINDAHLA - HIRSCHMANA DLA POLSKIEGO RYNKU TOWAROWEGO TRANSPORTU KOLEJOWEGO



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych UTK.

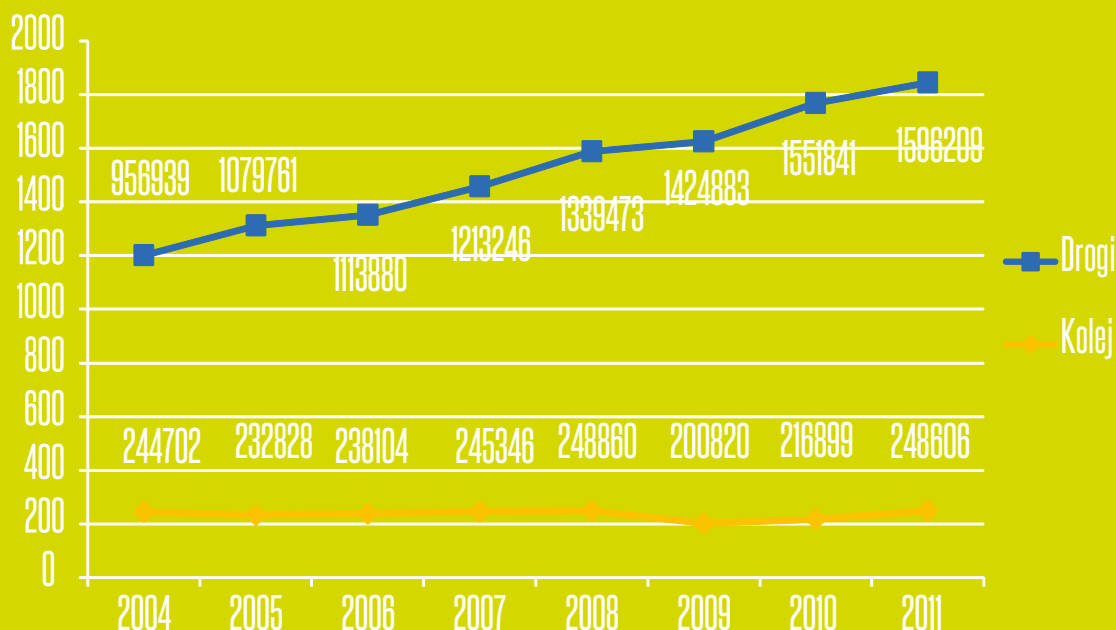
MODAL SPLIT W POLSKIM TRANPORcie TOWAROWYM W 2012 R.



Źródło: H. Brdulak, materiały konferencyjne, styczeń 2013 r.

76. Wskaźnik określający szacunkowy poziom zagęszczenia w danej branży, definiowany jako suma kwadratów udziałów poszczególnych przedsiębiorstw działających na danym rynku.

MASA ŁADUNKÓW PRZEWOŻONA W POLSCE TRANSPORTEM KOLEJOWYM I SAMOCHODOWYM



Źródło: Główne problemy systemu opłat za korzystanie z linii kolejowych, ponoszonych przez przewoźników towarowych na rzecz PKP PLK, analiza ZDG TOR, październik 2012.

Kolej nie nadąża za rozwojem rynku przewozów towarowych

Z tego ostatniego wykresu wynika, że w perspektywie lat 2004-2011 masa ładunków przewożonych w Polsce koleją wzrosła tylko o 1,6%, podczas gdy masa ładunków przewożonych samochodami – aż o 66,8%. Warto zauważyć, że masa ładunków przewożonych samochodami wzrastała nawet w 2009 r. (względem 2008 r. wzrosła o 6,4%), gdy rozpoczął się światowy kryzys gospodarczy, zaś masa ładunków przewożonych koleją spadła w 2009 r. w porównaniu z 2008 r. o prawie 24%.

Niekorzystnie o rynku kolejowych przewozów towarowych w Polsce świadczą też statystyki dotyczące przewozów tranzytowych. Wynika z nich, że przewozy tranzytowe przez Polskę, mogącą być bardzo istotnym pośrednikiem w przewozach zarówno z zachodu na wschód, jak i z północy na południe Europy, stanowią (wg danych z 2011 r.) zaledwie 2,0% łącznej ilości kolejowych przewozów towarowych w Polsce z punktu widzenia masy przewiezionych ładunków i 5,59% z punktu widzenia pracy przewozowej⁷⁷.

Przewozy towarowe oparte na przewozach węgla

Zjawisko liberalizacji polskiego rynku usług transportu ładunków koleją następuje w warunkach dość niskiej jakości infrastruktury, mało efektywnej organizacji przewozów oraz nieadekwatnej do rozwoju gospodarczego struktury przewożonych ładunków, opartej głównie na produktach masowych (węgiel, kruszywa) podatnych na istotne wahania rynkowe.

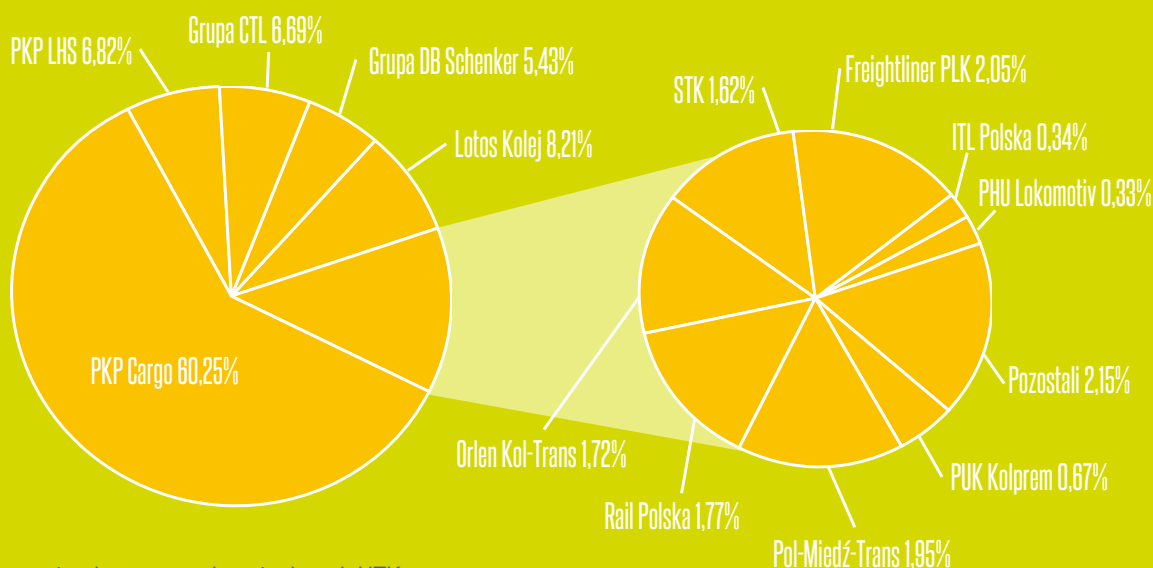
Tabela „Rynek przewozów towarowych pod względem rodzajów ładunków oraz miejsca ich nadania i odbioru (2011 r.)” zamieszczona w rozdz. 4 „Załączniki” obrazuje wyraźnie, że kolejowy transport towarowy w Polsce jest oparty na przemyśle wydobywczym.

Polski rynek usług przewozów towarów koleją jest rynkiem zderegulowanym o szybko rosnącym udziale w rynku podmiotów o kapitale prywatnym. Udział tych przewoźników w rynku przewozów towarowych w mierniku pracy przewozowej przekroczył poziom 31% w 2011 r. i wzrósł do 33% w 2012 oraz osiągnął poziom 47% w ujęciu wolumenu masy przewożonej przez sektor w 2011 r. przy spadku do około 45% w 2012 r. W ujęciu podmiotowym rynek pozostaje w umiarkowanej fazie rozwoju. Na koniec 2012 r. liczba licencjonowanych przewoźników towarowych to 71 podmiotów, a liczba faktycznie realizujących przewozy to 53 podmioty. Liderem na rynku pozostaje PKP Cargo Logistics.

Po przeprowadzeniu z sukcesem procesu restrukturyzacji spółka PKP Cargo Logistics utrzymała pozycję wiodącego przewoźnika oraz zdecydowanie poprawia swoje wyniki, osiągając wzrosty przewozów

77. Funkcjonowanie rynku transportu kolejowego w 2011 r., UTK, wrzesień 2012, s. 54.

UDZIAŁ W RYNKU NAJWIĘKSZYCH PRZEWÓŹNIKÓW WG PRACY PRZEWOSOWEJ W 2012 R.



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych UTK.

Procentowy podział rynku przewozów towarowych pomiędzy przewoźników (2012)

Przewoźnik	Udział (%) w masie przewiezionych ładunków	Udział (%) w pracy przewosowej
PKP Cargo	50,42%	60,25%
DB Schenker	20,37%	5,43%
CTL (wszystkie spółki z Grupy CTL)	6,47%	6,69%
Lotos Kolej	4,56%	8,21%
PKP LHS	4,39%	6,82%
Freightliner PL	2,20%	2,05%
Pol-Miedź Trans	2,14%	1,95%
Rail Polska	1,49%	1,77%
Pozostali	7,96%	6,83%

Źródło: http://utk.gov.pl/portal/pl/324/1220/Przewozy_towarowe.html

w 2011 r. w stosunku do roku 2010. Wyniki ekonomiczno-finansowe 2012 r. potwierdzają dobry standing finansowy spółki przy spadku wolumenu przewiezionej masy i wykonanej pracy przewosowej. Charakterystycznym zjawiskiem polskiego rynku pozostaje dynamiczny proces rozwoju oraz zwiększenie udziału w rynku spółek o wysokiej specjalizacji w obsłudze rynku w ramach integracji pionowej z firmą matką lub w wyniku zawieranych aliansów strategicznych z operatorami, np. transportu intermodalnego. Dobitym przykładem takich twórczych tendencji jest np. Lotos Kolej.

Niemniej wyraźne zmiany we wskaźnikach makroekonomicznych (np. spadek tempa wzrostu PKB), wyhamowanie wymiany międzynarodowej czy spadek inwestycji infrastrukturalnych spowodowały, iż wolumen przewiezionych ładunków przez transport kolejowy w 2012 r. spadł o ponad 7% w stosunku do roku 2011, a wykonana praca przewosowa o ponad 9%. Dane te wskazują, że nadchodzące lata dla transportu kolejowego mogą być trudne i nie będą raczej sprzyjać rozwojowi tego sektora. Spowolnienie w gospodarce może wpływać nie tylko na pogorszenie wyników przewozowych i finansowych sektora, ale i wykazać realność przyjętej przez rząd strategii rozwoju transportu do 2020 w kontekście towarowego transportu kolejowego. Zakładanym celem podstawowym strategii jest utworzenie zintegrowanego systemu transportowego przez inwestycje w infrastrukturę transportową, jak i wykreowanie sprzyjających warunków dla sprawnego funkcjonowania rynków transportowych oraz rozwoju efektywnych systemów

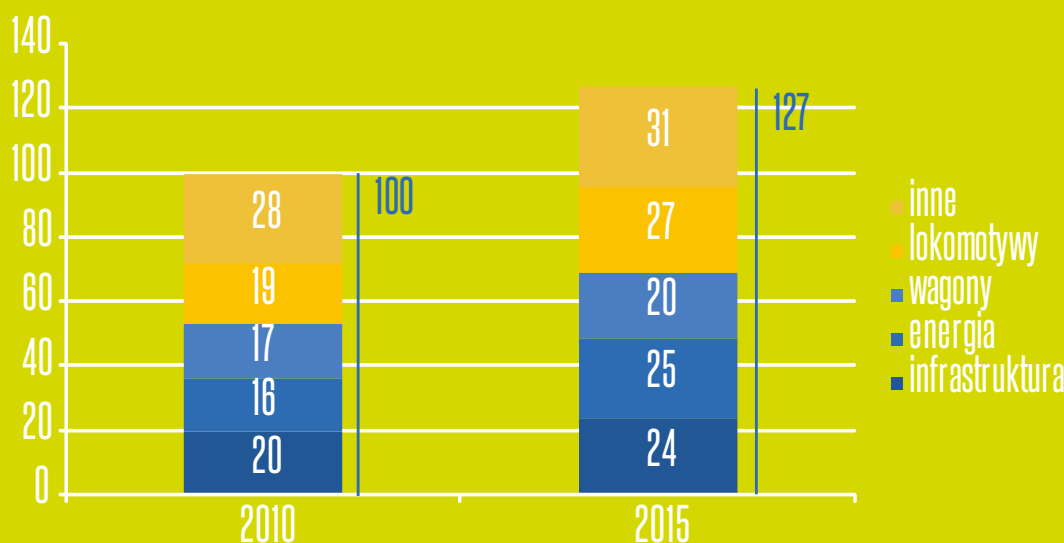
Bariery w rozwoju kolejowych przewozów towarowych

przewozowych. Jest to pierwszy od dawna dokument będący elementem polityki państwa i dający nadzieję poprzez wskazane instrumentarium na wsparcie prawne i ekonomiczne w zakresie rozwoju zrównoważonego systemu transportowego.

Reasumując, do najważniejszych barier mających wpływ na rozwój rynku usług przewozu towarów koleją możemy zaliczyć:

- Bariery operacyjne obejmujące m.in. warunki dostępu do urządzeń kluczowych, wzrost kosztów funkcjonowania i stosunkowo wysokie opłaty za dostęp do infrastruktury liniowej, które mają duży wpływ na rozwój i konkurencyjność rynku usług przewozów ładunków koleją. Prognozy wzrostu kosztów przedstawia poniższy rysunek.

KOSZTY W TRANSPORCIE TOWAROWYM (STRUKTURA)



Źródło: B. Liberadzki, materiały konferencyjne, styczeń 2013 r.

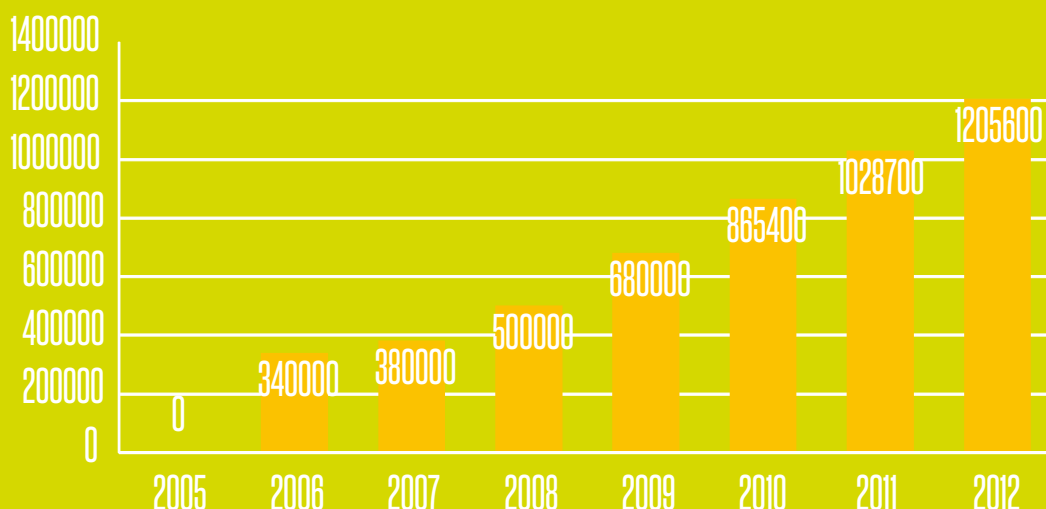
Koszty dostępu do infrastruktury, stanowiąc około jedną trzecią kosztów operacyjnych przedsiębiorstw przewozowych, wpływają na rentowność i konkurencyjność ofert transportu kolejowego. Polska należy do grupy państw członkowskich UE o stosunkowo wysokim poziomie opłat za dostęp, zwłaszcza za przejazd pociągami towarowymi⁷⁸. Jak już wcześniej sygnalizowano, obniżenie ich wysokości byłoby istotnym czynnikiem ograniczającym koszty kolejowych przedsiębiorstw towarowych i mogłoby dać istotny impuls rozwojowy mający wpływ na poprawę konkurencyjności transportu kolejowego wobec transportu samochodowego po wdrożeniu w życie w transporcie samochodowym zasad polityki transportowej „użytkownik i zanieczyszczający płaci” (vide: system ViaToll). Obniżenie stawek dostępu wymaga zmiany modelu zaangażowania państwa w utrzymanie infrastruktury transportu kolejowego i finansowania utrzymania infrastruktury kolejowej, zmiany modelu kalkulacji i naliczania opłat za dostęp do infrastruktury oraz przeprowadzenia gruntownej restrukturyzacji narodowego zarządcy infrastruktury.

Biorąc pod uwagę powszechnie zgłaszane przez przewoźników i organizacje kolejowe zastrzeżenia, że stawki za dostęp do sieci PKP PLK są nie tylko za wysokie, ale też w bardzo kontrowersyjny sposób naliczane, należy zauważyć, że w niektórych „starych” krajach UE opłaty te w całości finansowane są z budżetu państwa lub są na stosunkowo niskim poziomie, co sprzyja rozwojowi rynku, np. w Niemczech czy Szwecji. Niemniej jak pokazują poniższe rysunki, wzrost dotacji nie przekłada się na zmniejszenie opłat, ale na utrzymanie ich poziomu.

Powyższa sytuacja ma zasadniczy wpływ na programy rozwojowe przedsiębiorstw kolejowych, zwłaszcza programy inwestycyjne, szczególnie w nowoczesny park wagonowy i trakcyjny, będący kreatorem nowoczesnych ofert przewozowych, pogarszając tym samym potencjał zdolności konkurencyjnych.

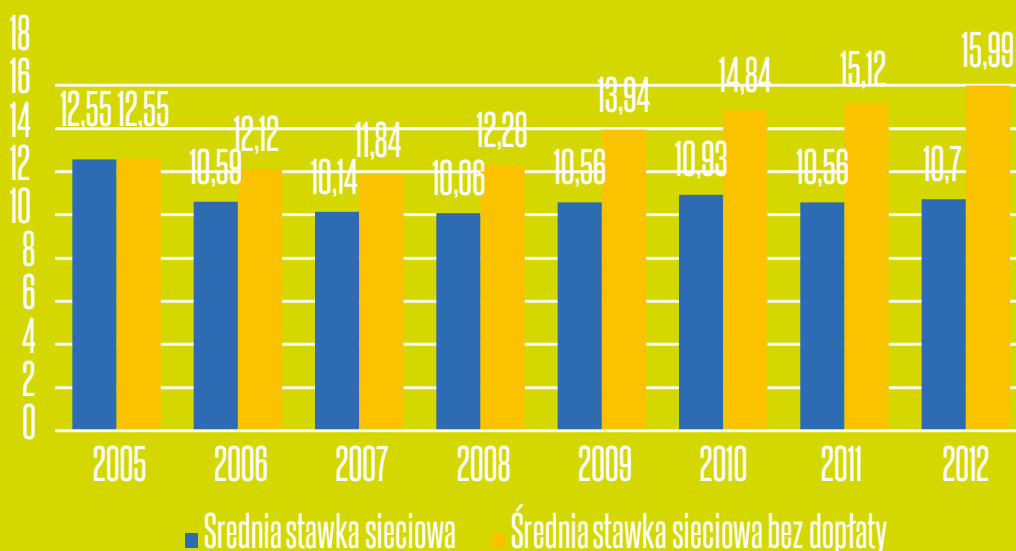
78. Por. Załącznik „Przeciętny poziom opłat za dostęp do infrastruktury w przewozach towarowych w krajach UE” w rozdziale „Załączniki”.

POZIOM DOTACJI NA UTRZYMANIE I REMONT INFRASTRUKTURY



Źródło: J. Engelhardt, materiał niepublikowany, styczeń 2013 r.

POZIOM ŚREDNICH STAWEK OPŁAT



Źródło: J. Engelhardt, materiał niepublikowany, styczeń 2013 r.

- Stan jakościowy infrastruktury transportu kolejowego, który wraz z niedostosowanym do potrzeb klientów parkiem taborowym ma zasadniczy wpływ na jakość oferowanych usług klientom kolei. Transport kolejowy z uwagi na stan infrastruktury, a głównie problemy z przepustowością niektórych fragmentów sieci kolejowej, niską prędkością handlową (średnio w przedziale 25-26 km/h), niewystarczającą liczbą linii klasy D o nacisku 22,5 kn/oś (wzrost o 3,5% do poziomu ponad 45% ogółu wszystkich linii), licznymi ograniczeniami w dostępie do infrastruktury punktowej i jej stanem technicznym (mimo widocznego postępu, np. otwarciu nowych terminali m.in. w Kutnie przez PCC Intermodal, Kurniku przez Polzug, Małaszewiczach przez PKP Cargo Logistics, większość terminali wymaga natychmiastowej rozbudowy, modernizacji, unowocześnienia, a w zakresie transportu kolejowego np. rozbudowy układu torowego załadunkowego i wyładunkowego umożliwiającego obsługę składów całopociągowych o długości 600 m).
- Wszystko to sprawia, że kolej towarowa nie jest w stanie szybko i właściwie reagować na zamówienia rynkowe charakteryzujące się dużą podażą masy towarowej oraz dywersyfikować oferty usługowe. Co prawda rok 2011 przyniósł nieznaczną poprawę stanu infrastruktury

**Niska jakość in-
frastruktury**

Polityka inwestycyjna PKP PLK

liniowej, niemniej tylko zaledwie 40% linii znajdowało się w stanie dobrym, 32% znajdowało się w stanie dostatecznym, a 28% w stanie niezadowalającym (por. rozdz. „Załączniki”, załącznik: „Stan i jakość infrastruktury kolejowej PKP PLK SA na koniec 2010 i 2011 r.” oraz „Biała księga 2013” rozdz. 2.2 „Infrastruktura”).

- Kolejną barierą dla rozwoju przewozów towarowych jest fakt, że choć w ostatnich latach obserwujemy zdynamizowanie procesu inwestycyjnego na sieci PKP PLK, to z zasady w pierwszej kolejności remontuje się linie, na których występuje przewaga ruchu pasażerskiego, wskutek czego linie dedykowane w większym stopniu dla ruchu towarowego wciąż charakteryzują się niskimi prędkościami handlowymi i licznymi punktowymi ograniczeniami prędkości (jedynym z niewielu wyjątków od tej reguły jest linia nr 131 Chorzów Batory – Tczew, na której, zwłaszcza na odcinku pomiędzy Górnym Śląskiem i Inowrocławiem występuje znaczna przewaga lub nawet miejscowa wyłączność ruchu towarowego).
- Spośród bardzo wielu linii, na których występuje znaczna przewaga ruchu towarowego nad pasażerskim (lub są to linie użytkowane wyłącznie przez ruch towarowy, które charakteryzują się bardzo niskimi prędkościami handlowymi rzędu 20-40 km/h), należy wymienić m.in. linię nr 93 na odcinku Trzebinia – Czechowice-Dziedzice, linię nr 94 na odcinku Skawina – Oświęcim, linię nr 277 na odcinku Jelcz Laskowice – Opole czy też szereg linii na terenie aglomeracji górnośląskiej (np. linie nr 141, 142, 171), pozwalających na ominięcie przez pociągi towarowe odcinków najbardziej zatłoczonych w ruchu pasażerskim.
- Problemem komplementarnym wobec niskiej prędkości handlowej są bardzo duże opóźnienia pociągów towarowych – w IV kwartale 2012 r. wynosiły one średnio 374 minuty (ponad 6 godzin!). Należy podkreślić, że na przestrzeni 2012 r. zarówno znacząco wydłużyło się średnie opóźnienie pociągów towarowych (w I kwartale 2012 r. wynosiło średnio 277 min), jak i zwiększył się odsetek pociągów opóźnionych (w I kwartale 2012 r. poziom punktualności wynosił 51,75%, w IV kwartale 43,09%). Dwie trzecie pociągów towarowych (66,4%), które notowały w IV kwartale 2012 r. opóźnienia, były opóźnione ponad 120 min⁷⁹.

W związku z parametrami jakościowymi infrastruktury nowoczesne technologie transportowe na kolei wykorzystywane są w niewystarczającym stopniu. Szczególnie widoczne to jest w braku wykorzystywania zintegrowanych rozwiązań logistycznych tworzących wysokowydajne łańcuchy transportowe łączące różne ogniwa. Mimo zapowiadania nowoczesności w dalszym ciągu operatorzy kolejowi skupiają się na usłudze przewozowej, a nie na tworzeniu i organizacji kompleksowych usług logistycznych. Systemy usług klasy *door to door, just in time, just in place, just in boat, one stop shopping* nie stanowią zasadniczej oferty operatorów. Mimo niewątpliwego postępu w zakresie rozwiązań informatycznych i telematycznych wzbogacających logistyczną usługę nie są one stosowane na poziomie wystarczającym.

Kierunki rozwojowe przewozów towarowych

Obecna sytuacja na rynku usług towarowego transportu kolejowego wymaga podjęcia zdecydowanych działań. Dotyczą one:

- Określenia docelowych segmentów rynku rozumianych w kontekście systemów transportowych niezbędnych dla rozwoju kolei towarowej w Polsce. Powinny to być głównie następujące systemy: przewozy intermodalne międzynarodowe i krajowe, przewozy całopociągowe międzynarodowe i krajowe na jednolitym kolejowym obszarze europejskim, przewozy rozproszone (wagonowe) w ramach zintegrowanych łańcuchów logistycznych tworzonych głównie z transportem samochodowym i morskim.
- Kolej towarowa nie może funkcjonować na wszystkich rynkach jednocześnie. Niezbędne jest zatem dokonanie strategicznych wyborów w zakresie specjalizacji działań, na których winna się koncentrować, na jakich rynkach działać ma w sensie geograficznym czy produktowym, np. w kontekście odległości przemieszczania masy ładunkowej. Rynkiem dla polskich operatorów kolejowych jest obszar europejski przy operowaniu w korytarzach transportowych ze wschodu na zachód, z północy na południe Europy (Bałtyk – Morze Czarne, Bałkany – Adriatyk).

Polska jako kraj ma stosunkowo istotne problemy graniczne ograniczające drożność i sprawność łańcuchów transportowych, zarówno na wschodzie (granica UE), jak i na zachodzie z uwagi na zjawisko niedostosowania interoperacyjnego (różnice szerokości torów, różne systemy sterowania ruchem, zasilania itd.). Jak ważny jest to problem dla UE, przedstawia poniższa tablica ze stawkami dofinansowań do projektów.

79. http://www.utk.gov.pl/portal/pl/64/2617/PUNKTUALNOSC_PRZEWOZOW_KOLEJOWYCH_W_CZWARTYM_KWARTALE_2012.html

Stawki dofinansowań do projektów transportowych

Rodzaj projektu		Wszystkie państwa członkowskie	Państwa korzystające z Funduszu Spójności
Badania (wszystkie)		50%	50%
Kolej	Transgraniczne	40%	80-85%
	Wąskie gardła	30%	80-85%
	Inne wspólne projekty	20%	80-85%
Żegluga śródlądowa	Transgraniczne	40%	80-85%
	Wąskie gardła	30%	80-85%
	Inne wspólne projekty	20%	80-85%
Połączenia do portów i lotnisk (drogowe i kolejowe)		20%	80-85%
Rozwój portów		20%	80-85%
Rozwój platform multimodalnych		20%	80-85%
Redukcja hałasu poprzez unowocześnienie istniejącego taboru		20%	20%
Towarowe usługi transportowe		20%	20%
Bezpieczne parkingi na sieci drogowej		20%	20%
Autostrady morskie		20%	20%
Systemy zarządzania ruchem	ERTMS (kolej)	50%	80-85%
	Inne	20%	80-85%
Transgraniczne odcinki dróg			

Źródło: B. Liberadzki, op. cit.

Jak można zauważyć, Unia sprawom eliminacji barier na granicach, powodujących np. znaczenie opóźnienia czasowe, zjawisko kongestii itp., nadaje istotną rangę. Mimo pozyskiwania przez polskich operatorów transportu kolejowego odpowiednich certyfikatów bezpieczeństwa do poruszania się na sieciach innych zarządców i pozyskiwania lokomotyw wielosystemowych, problemy graniczne natury technicznej, infrastruktury granicznej, problemy natury dokumentacyjnej, kontrolne (szczególnie na granicy wschodniej) wymagają dalszego zdecydowanego usprawnienia w zakresie czasu i obsługi granicznej.

2.5.2 Segmenty usług przewozu towarów

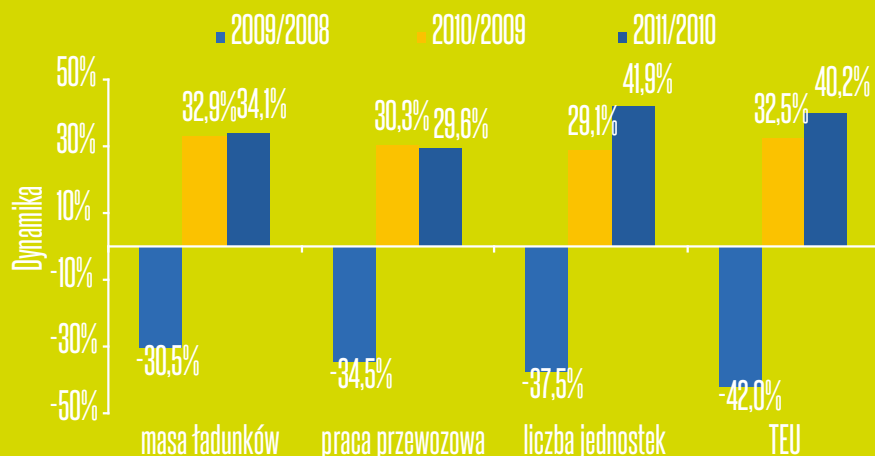
Biorąc pod uwagę trendy gospodarcze, aspekty ekologii, potrzebę zróżnicowania przewożonych ładunków (wzrost ładunków wysoko przetworzonych, konteneryzację), technologie organizacji przewozów oraz stosując technikę segmentacji, na polskim makrosegmencie rynku przewozu ładunków koleją należy wyróżnić następujące segmenty z punktu widzenia ich możliwości potencjału rozwojowego:

- segment przewozów intermodalnych,
- segmentów przewozów całopociągowych,
- segment przewozów wagonowych i grup wagonowych (przewozy rozproszone).

2.5.2.1. PRZEWOZY INTERMODALNE

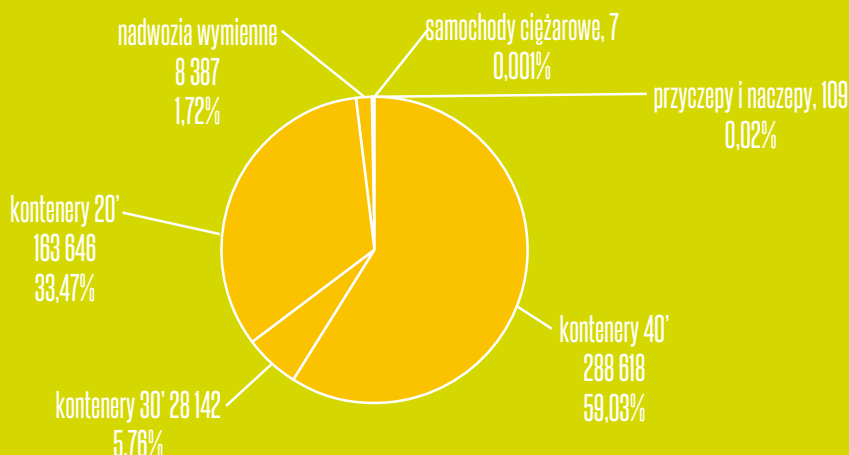
Przewozy intermodalne koleją stanowią największy potencjał poprawy polskiego transportu intermodalnego. W 2011 r. przewozy intermodalne koleją były rekordowe. Liczba przetransportowanych jednostek wzrosła o ponad 41% w porównaniu do roku 2010. Łączna masa przetransportowanych towarów wzrosła o ponad 34%, a wykonana praca przewozowa o ponad 29%.

DYNAMIKA PRZEWÓZÓW INTERMODALNYCH W LATACH 2008-2011



Źródło: Ocena funkcjonowania rynku transportu kolejowego, UTK, lipiec 2012.

UDZIAŁ POSZCZEGÓLNYCH JEDNOSTEK TRANSPORTOWYCH W 2011 R.



Źródło: Ocena funkcjonowania rynku transportu kolejowego, UTK, lipiec 2012.

W przewozach intermodalnych dominują przewozy międzynarodowe na długich opłacalnych relacjach np. Rosja – Unia Europejska. Polskie przewozy intermodalne opierają się w głównej mierze na wykorzystaniu transportu lądowego, który stanowił 77% całości wykonanych przewozów (wg wykonanej pracy przewozowej). Udział przewozów przez porty morskie jest w dalszym ciągu nieznaczny, w 2011 r. wyniósł niespełna 23%. Przewozy intermodalne odbywają się głównie przy wykorzystaniu kontenerów, których udział w ogólnej liczbie jednostek na koniec 2011 r. wyniósł 98,26%. Dominowały przewozy jednostek 40-stopowych i 20-stopowych, które stanowiły łącznie ponad 90% wszystkich przewiezionych jednostek. Mankamentem podstawowym w opinii ekspertów w przewozach kontenerów jest brak zbilansowania przewozów (stosunek przewozów pełny/pusty utrzymuje się na poziomie 60/40).

Udział przewozów intermodalnych w rynku przewozów kolejowych mierzony masą ładunków wyniósł w 2011 r. 2,37%. W mierniku pracy przewozowej stanowiło to 4,53%. W dalszym ciągu udziały w rynku są na poziomie niezadowolającym w po-

równaniu do średniej w krajach UE, która w masie przekroczyła 10%, a w wykonanej pracy przewozowej zbliżyła się do poziomu 18% udziału w rynku. Na tle lidera – Włoch (35-proc. udział transportu intermodalnego we wszystkich przewozach) – polski rynek ma wiele do nadrobienia.

Rok 2012 przyniósł kolejne wzrosty w segmencie przewozów intermodalnych z widoczną tendencją spadku dynamiki wzrostu z kwartału na kwartał. Spowodowane jest to spadkiem dynamiki wymiany międzynarodowej i spowolnieniem tempa wzrostu gospodarczego. Udział w rynku w mierniku pracy przewozowej w 2012 r. osiągnie zapewne poziom około 6%, co będzie wynikiem rekordowym w warunkach rynku polskiego.

Wzrosty przewozów intermodalnych determinowane są pozytywną zmianą w nastawieniu klientów, która następuje mimo występowania szeregu barier utrudniających rozwój rynku transportu intermodalnego.

Jak wykazują np. autorzy projektu badawczego „Intermodalna sieć logistyczna w Polsce”⁸⁰ do podstawowych barier w rozwoju transportu intermodalnego w Polsce zaliczamy:

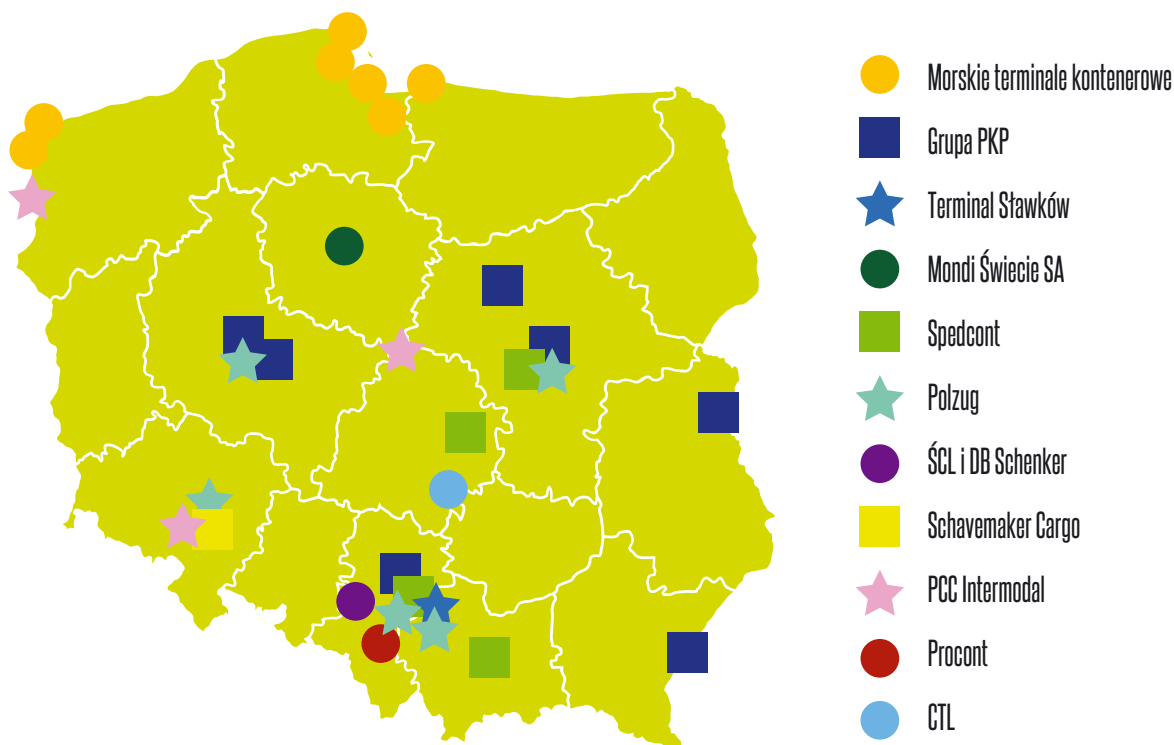
- niską jakość usług kolejowych, wyrażającą się np. zbyt długimi czasami podróży, opóźnieniami, postojami na stacjach granicznych, brakiem bieżącego monitorowania przewozów i informowania klienta o miejscu pobytu przesyłki w czasie rzeczywistym, parametrami jakościowymi infrastruktury liniowej itp.,
- niekonkurencyjność cenową transportu intermodalnego w stosunku do transportu drogowego,
- brak centrów logistycznych i wystarczającej liczby terminali transportu intermodalnego w stosunku do wielkości sieci kolejowej,
- brak kompleksowych i efektywnych instrumentów promujących przewozy intermodalne, w tym systemowych rozwiązań w zakresie pomocy finansowej państwa; fundusze unijne pozwalają na zmniejszenie dysproporcji poprzez dofinansowywanie inwestycji terminalowych,
- niekorzystny wizerunek transportu intermodalnego z uwagi na postrzeganie go jako systemu transportu mało elastycznego, drogiego i trudnego w ocenie przez nadawców i odbiorców.

W zgodnej opinii ekspertów⁸¹ branży intermodalnej do najważniejszych problemów należy zaliczyć:

- Bariery infrastrukturalne, czyli niedorozwój jakościowy infrastruktury liniowej oraz infrastruktury punktowej, tj. terminali intermodalnych nie tylko w obszarze portów morskich, ale głównie terminali lądowych. Szacunki ekspertów mówią o zapotrzebowaniu przy tendencji wzrostowej przewozów oraz skali sieci kolejowej na ok. 40 terminali.

**Bariery rozwoju
transportu in-
termodalnego**

Rozmieszczenie terminali na sieci PKP



Źródło: Opracowanie na podstawie materiałów własnych.

80. L. Mindur, S. Krzyżaniak, *Tworzenie warunków funkcjonowania i rozwoju intermodalnej sieci logistycznej w Polsce*, ILiM, Poznań 2011, s. 52-54.

81. M. Klecha, *Intermodalna rzeczywistość*, „Top Logistyk”, nr 6, s. 14-21.

Przyjmując charakterystykę europejską, iż na każde 500 km czynnych linii powinien przypadać jeden terminal kontenerowy, przedkładane postulaty odpowiadają potrzebom rynku. Wymagane jest dosprzętowanie, poprawa infrastruktury placowej oraz poprawa produktywności pracy terminali. Według stanu na maj 2012 r. (UTK, Analiza rynku kolejowych przewozów intermodalnych), w Polsce funkcjonowało 0,8 terminalu na 10 tys. km kwadratowych, co stanowi wprawdzie wynik zbliżony do średniej UE (0,9), ale znacznie mniejszy od krajów konkurujących z Polską choćby o rynek przewozów tranzytowych – w Niemczech ten odsetek wynosi 4,1, na Słowacji 1,8, w Czechach 1,5. Są także kraje, gdzie ten odsetek jest nawet ponad 10-krotnie wyższy niż w Polsce, np. w Holandii wynosi aż 11,9⁸².

- Bariery pozainfrastrukturalne, do których eksperci zaliczają właściwe uregulowania prawne i wsparcie ze strony państwa, np. plan rozwoju transportu intermodalnego, a w tym powstanie spójnej sieci terminali o charakterze otwartym, odrębne regulacje prawne dla transportu intermodalnego, spadek kosztów dostępu do infrastruktury punktowej i liniowej oraz nastawienie mentalne (brak współpracy między podmiotami na rynku transportu intermodalnego, czyli akceptacji współistnienia w łańcuchu logistycznym transportu intermodalnego różnych ogniw i środków transportu wzajemnie się wspierających). Partnerstwo, a nie konkurencja. Pozytywne przypadki takiej współpracy owocują rozwojem przewozów.

W konsekwencji niskiej jakości usług świadczonych w transporcie intermodalnym często następuje utrata klienta (pozyskanego w wyniku długotrwałe prowadzonych negocjacji). Z teorii luk w procesie dystrybucji i transportu ładunku wynika, że odejście klienta jest wynikiem rozdźwięku między oczekiwaną a rzeczywiście otrzymaną usługą transportową⁸³. Zmiany w nastawieniu klientów są też wynikiem zrozumienia potrzeby ochrony środowiska naturalnego oraz wykorzystywania takich technologii przewozowych, które są ekologiczne, bezpieczne dla społeczeństwa oraz w sposób oszczędniejszy wykorzystują ograniczone zasoby naturalne.

Mankamenty utrudniające działalność intermodalu

Występujące bariery powodują znaczne rozproszenie potoku transportowanych ładunków, a co za tym idzie utrudniają możliwości ich pozyskania przez kolej (np. uruchamianie stałych sieci połączeń całopociągowych kontenerowych między terminalami, punktami konsolidacji i rozdziatu). Niskie parametry techniczne oraz brak dostatecznego specjalistycznego wyposażenia infrastruktury punktowej powodują marginalizację przewozów z wykorzystaniem kolei mimo widocznego wzrostu przewozów kontenerowych. Transport intermodalny w Polsce jest dużo mniej konkurencyjny niż w pozostałych krajach europejskich, gdzie jakość infrastruktury punktowej i liniowej jest znacząco wyższa, np. szybsza obsługa w terminalu, większa średnia prędkość handlowa na linii oraz dużo niższa stawka za dostęp do infrastruktury dla pociągów towarowych (np. we Francji ponad dwukrotnie).

Istotnym mankamentem wpływającym na wolumen przewozów kolejowych jest również brak wystarczającej liczby krajowych, regionalnych, nie mówiąc już o międzynarodowych, centrów logistycznych z dostępem dla kolei, w ramach których terminal kontenerowy jest ważnym elementem strukturalnym. Cechą charakterystyczną współczesnego centrum logistycznego jest modalność, czyli dostęp do centrum 2-3 różnych środków transportu oraz wielofunkcyjności obsługi ładunku. Mimo różnorodnych działań i deklaracji w Polsce nie powstało centrum logistyczne z prawdziwego zdarzenia. Najbardziej rozwojowe z możliwymi cechami charakterystycznymi dla centrum z udziałem kolei może być (po odpowiedniej rozbudowie) Centrum Logistyczne w Sławkowie. Naturalnymi centrami logistycznymi są porty morskie, które dla dalszego rozwoju wymagają powstania tzw. suchych portów (dry port). Koncepcja ta zakłada bezpośrednie powiązanie portu morskiego z intermodalnym terminalem zlokalizowanym na jego zapleczu, a z którego korzystanie odbywałoby się na zasadach podobnych jak w porcie morskim. Konsekwencją rozwoju tej koncepcji byłby wzrost udziału transportu kolejowego w obsłudze portu morskiego⁸⁴.

Z natury rzeczy terminal kontenerowy jest częścią większej struktury, czyli centrum logistycznego. Z punktu widzenia rozwoju korytarzy transportowych ukierunkowanych na konkurencyjny kolejowy transport towarowy (rozporządzenie 913 UE) szanse rozwojowe będą miały terminale zlokalizowane w miejscach przebiegu przez Polskę tych korytarzy oraz w pobliżu dużych centrów gospodarczych. Jak twierdzi prezes PCC Intermodal: „Rzeczywistość intermodalna to wielki potencjał. Branża ta potrzebuje rozwiązań długofalowych, mądrych działań systemowych, strategii, która uwzględni wszystkie obszary

82. *Główne problemy systemu opłat...*, op.cit.

83. B. Holins, S. Shinkins, *Zarządzanie usługami*, PWE, Warszawa 2009, s.187-189.

84. D. Rucińska, *Polski rynek usług transportowych*, PWE, Warszawa 2012, s.198.

wzrostu i będzie punktem odniesienia kluczowych dla kraju działań inwestycyjnych⁸⁵. W szacunkach zapisanych w „Master planie dla transportu kolejowego do 2030 r.” przewidywany jest wzrost rynku kolejowych przewozów intermodalnych (w perspektywie lat 2005-2030) nawet ponad 10-krotny. Potencjał jest zatem ogromny, jednak rynek nie będzie się rozwijał samoistnie. Potrzeba wielu systemowych zmian, bez których rozwój będzie napotykał na duże trudności.

2.5.2.2. PRZEWozy CAŁOPOCIĄGOWE

Z uwagi na predyspozycje i zalety kolei w przewozach ładunków masowych w dalszym ciągu utrzymuje się stosunkowo duży udział towarów masowych, głównie węgla kamiennego, rudy żelaza, kruszyw budowlanych, w strukturze przewożonych ładunków (ponad 70% w pracy przewozowej i ponad 80% w masie ładunków).

Udział przetransportowanych grup towarowych wg masy w latach 2010-2011

Grupa towarowa	2010	2011	zmiana % 2011/2010	udział % 2010	udział % 2011
łącznie	235 469,59	249 348,26	5,89%	100,00%	100,00%
produkty rolnictwa, łowiectwa, leśnictwa, rybactwa i rybołówstwa	4 475,01	4 734,47	5,80%	1,90%	1,90%
w tym zboża	107,062	161,729	51,06%	0,05%	0,06%
węgiel kamienny, brunatny, ropa naftowa i gaz ziemny	105 824,69	100 763,01	-4,78%	44,94%	40,41%
w tym węgiel kamienny	104 996,09	99 211,94	-5,51%	44,59%	39,79%
rudy metali i pozostałe produkty górnictwa i kopalnictwa	47 803,78	74 179,81	55,18%	20,30%	29,75%
w tym rudy żelaza	9 465,66	10 654,10	12,56%	4,02%	4,27%
w tym kruszywo, piasek, żwir, gliny	32 284,63	47 852,14	48,22%	13,71%	19,19%
produkty spożywcze, napoje i wyroby tytoniowe	1 214,45	1 207,68	-0,56%	0,52%	0,48%
wyroby włókiennicze i odzież, skóry i produkty skórzane	4,104	2,82	-31,29%	0,00%	0,00%
drewno wyroby z drewna i korka, słomy, papier i wyroby z papieru, wyroby poligraficzne oraz nagrania	1 407,59	1 366,94	-2,89%	0,60%	0,55%
koks, brykiety, produkty rafinacji ropy naftowej, gazy wytwarzane metodami przemysłowymi	26 729,96	26 072,37	-2,46%	11,35%	10,46%
w tym produkty rafinacji ropy naftowej	16 300,03	15 184,09	-6,85%	6,92%	6,09%
chemikalia, produkty chemiczne, włókna sztuczne, wyroby z gumy i tworzyw sztucznych, paliwo jądrowe	9 721,02	10 257,41	5,52%	4,13%	4,11%
wyroby z pozostałych surowców niemetalicznych	4 039,19	4 278,83	5,93%	1,72%	1,72%
w tym cement, wapno, gips	3 059,78	3 377,39	10,38%	1,30%	1,35%
w tym pozostałe materiały budowlane	809,709	676,772	-16,42%	0,34%	0,27%
metale, wyroby metalowe gotowe (z wyłączeniem maszyn i urządzeń)	7 989,77	8 466,88	5,97%	3,39%	3,40%
maszyny, urządzenia, sprzęt elektryczny i elektroniczny	120,179	195,598	62,76%	0,05%	0,08%
sprzęt transportowy	984,202	1 161,81	18,05%	0,42%	0,47%
meble, pozostałe wyroby gotowe	73,26	81,334	11,02%	0,03%	0,03%
surowce wtórne, odpady komunalne	4 511,95	5 082,71	12,65%	1,92%	2,04%
przesyłki listowe oraz paczki i przesyłki kurierskie	0	0	-	0,00%	0,00%
puste opakowania	405,152	607,668	49,99%	0,17%	0,24%
ładunki przewożone w trakcie przeprowadzki, pozostałe ładunki niebędące przedmiotem handlu	4,866	0,05	-98,97%	0,00%	0,00%
towary mieszane, bez spożywczych	85,738	336,195	292,12%	0,04%	0,13%
towary nieidentyfikowalne	3 347,63	4 761,81	42,24%	1,42%	1,91%
pozostałe towar	16 727,065	5 790,862	-65,38%	7,10%	2,32%

Źródło: Raport UTK : „Statystyka roczna - przewozy towarowe - przewozy wg grup towarowych”

85. D. Stefański, *Logistyczna brama*, „Top Logistyk”, nr 6, s. 64-69.

Taki stan rzeczy jest wynikiem posiadanych przez kolej zdolności przewozowych, zastosowania prostej logistyki przewozowej (bezpośredniość przewozów między nadawcami a odbiorcami posiadającymi własne bocznice, brak operacji pośrednich) oraz stosunkowo niskich kosztów w relacji do korzyści wynikających z efektu skali (duża masa przewożona, np. ponad 3200 t, i duże odległości przewozowe).

Segment ten należy jak najdłużej utrzymywać przy kolei, bowiem generuje przychody dla sektora i stanowi o silnym udziale kolei w rynku w przewozach tej grupy ładunków. W tym segmencie należy prowadzić politykę ciągłego doskonalenia ofert przewozowych, stwarzając usługi szyte na miarę w systemach (np. w systemie just in time) oczekiwanych przez klienta w ramach nawiązanych długoletnich relacji i partnerskiej współpracy, jak i poszukiwać nowych rynków przewozów masowych. Takim rynkiem jest biomasa.

Należy zauważyć, że wyniki przewozów masowych, zwłaszcza w zakresie ilości przewożonego węgla, mogą się w kolejnych dekadach dość istotnie zmniejszać, co będzie miało związek z wprowadzanymi niechybnie dalszymi restrykcyjnymi przepisami na szczeblu unijnym zobowiązującymi państwa członkowskie do korzystania w coraz większym stopniu z ekologicznych źródeł energii i do dalszego ograniczania emisji szkodliwych substancji (przede wszystkim CO₂).

2.5.2.3. PRZEWozy ROZPROSZONE (WAGONOWE)

Przewozy rozproszone należy rozumieć jako technologię przewozu towarów koleją polegającą na transporcie grup wagonów lub pojedynczego wagonu w ramach indywidulanego systemu danego przewoźnika lub kilku przewoźników, dostarczeniu grup wagonów lub pojedynczego wagonu do stacji formowania pociągów zbiorowych (stacja rozrządowa, suchy port) i skierowania ich w składzie całopociągowym do stacji docelowej poprzez jedną lub kilku takich stacji, a następnie odwozie do stacji docelowej i bocznicę odbiorcy.

Przewozy według tej technologii utrzymują się na poziomie 30% ogólnej wielkości przewozu ładunków wykonywanych transportem kolejowym. Jest to segment najbardziej podatny na konkurencję i z punktu widzenia cech transportu kolejowego najmniej perspektywiczny. Jego rozwój jest warunkowany posiadaniem odpowiedniej infrastruktury punktowej służącej operacjom formowania i rozformowywania przesyłek wagonowych. Dotychczas rozpatrywane koncepcje na niwie europejskiej, np. projekt MORA C, które przedstawione były w poprzedniej białej księdze, nie spełniają pokładanych w nich oczekiwań. Niemniej pytaniem otwartym pozostaje, jak uatrakcyjnić ten system przewozów kolejowych, mając na uwadze trend zmniejszania wielkości nadawanych ładunków, mniejsze partie przewozowe w tzw. *logistics box* i rosnące wymagania klientów. System przewozów rozproszonych ma charakter złożony logistycznie z uwagi na wielość operacji pośrednich oraz jest mało wydajny ekonomicznie z uwagi na generowanie dodatkowych kosztów (np. związanych z rozrządem, przeładunkiem, dodatkową obsługą i ekspedycją). Uwarunkowania rozwojowe segmentu przewozów rozproszonych koleją wymagają:

- otwartego i niedyskryminacyjnego dostępu do punktów koncentracji i dekoncentracji wagonów oraz ładunków (stacji rozrządowych, terminali przeładunkowych, stacji granicznych),
- obniżenia opłat za dostęp do infrastruktury w przypadku dowozu do miejsc konsolidacji oraz odwozu do klienta z miejsc rozdziału w obszarze do 100 km od miejsca konsolidacji lub dekoncentracji; opłaty na wydzielonych liniach odwozowo-dowozowych stanowić powinny ½ opłaty na liniach magistralnych,
- stworzenia sieci stałych planowych połączeń między punktami koncentracji i dekoncentracji, mających lokalizację przy najważniejszych centrach gospodarczych Polski,
- stworzenia przy wykorzystaniu transportu samochodowego elastycznych i dynamicznych łańcuchów transportowych dla przewozów rozproszonych jako przeciwwagi dla trendu rozwojowego tzw. „pociągów drogowych” na długich dystansach,
- wykorzystaniu koncepcji klastra transportowo-logistycznego szczególnie w przewozach międzynarodowych integrującego transport drogowy i kolejowy w jedną całość zarządzaną w sposób efektywny zgodnie z zasadami zrównoważonego rozwoju. W klastrach transportowo-logistycznych następuje specjalizacja zadań logistycznych, np. magazynowania, transportu i innych czynności związanych z potrzebą sprawnego przemieszczania ładunków, wraz z kombinacją rozwiązań dostosowujących je do wymagań konkretnego klienta.

2.5.3. PROBLEMY ROZWOJOWE RYNKU USŁUG PRZEWOZU TOWARÓW KOLEJĄ

Zaprezentowane w przyjętej strategii rozwoju transportu do 2020 r. prognozy popytu na usługi przewozu ładunków transportem kolejowym nie pozostawiają złudzeń. Rola tej gałęzi transportu będzie w systemie transportowym maleć.

Przeciwstawiać temu trendowi próbują choćby zapisy unijnej białej księgi transportowej z 2011 r., zakładającej dążenie do przejścia z transportu drogowego przewozu ładunków na odległościach większych niż 300 km, które w możliwie największym stopniu powinny być przewożone bardziej ekologicznymi środkami transportu. Służyć temu ma m.in. realizacja zapisów rozporządzenia Parlamentu i Rady UE z 2010 r. w sprawie wytyczenia na terenie Unii międzynarodowych korytarzy dedykowanych w pierwszej kolejności dla przewozów towarowych⁸⁶. Spośród dziewięciu korytarzy, dwa mają przebiegać przez Polskę, jeden w konfiguracji wschód – zachód, drugi północ – południe. Rozporządzenie rekomenduje następujący przebieg polskich korytarzy:

- Gdynia – Katowice – Ostrawa/Żylin/Bratysława/Wiedeń/Klagenfurt – Udine – Wenecja/Triest/Bolonia/Rawenna – uruchomienie do 10 listopada 2015 r.;
- Bremen/Rotterdam/Antwerpia – Akwizgran/Berlin – Warszawa – Terespol (granica polsko-białoruska/Kowno – uruchomienie do 10 listopada 2015 r.

Oba korytarze mają zostać uruchomione w listopadzie 2015 r. (sześć z dziewięciu zaproponowanych w rozporządzeniu korytarzy ma zostać uruchomionych w listopadzie 2013 r., pozostałe – w 2015 r.). Powyższe trasy mają charakter rekomendowanych. W PKP PLK trwają obecnie prace studialne nad ostatecznym wytyczeniem ich przebiegu. Pod uwagę branych jest kilka wariantów tras, zwłaszcza w przypadku korytarza wschód – zachód rozpatrywane jest m.in. jego wytyczenie nie tylko do Terespoła, ale też np. do Kuźnicy Białostockiej i Sławkowa, tak aby umożliwić styczność z linią LHS. Nierozstrzygnięta pozostała także m.in. kwestia, czy korytarz ma przebiegać przez Warszawę, czy jednak powinien ją ominąć (np. linią nr 12), a także czy granicę z Niemcami ma przekraczać we Frankfurcie n. Odrą, czy w Guben. W przypadku korytarza północ – południe rozpatrywana jest natomiast m.in. kwestia, czy wytyczyć go trasą przez Zebrzydowice, czy może także (lub zamiast Zebrzydowic) przez Zwardoń, a na odcinku północnym – czy pomiędzy Trójmiastem i Bydgoszczą miałby on być poprowadzony przez Laskowice Pomorskie, czy przez Kościerzynę.

Niezależnie jednak od tego, które ostatecznie zostaną wytyczone korytarze, samo ich wdrożenie wydaje się szansą na nową jakość na rynku przewozów towarowych. Na liniach korytarzowych pierwszeństwo przy przydzielaniu tras powinny mieć bowiem pociągi towarowe, co pomoże w istotny sposób zwiększyć średnią prędkość pociągów towarowych i zmniejszyć wielkość spóźnień. Naturalnie obecnie realizacja tego założenia w praktyce może być bardzo trudna, zważywszy na to, że korytarze będą przebiegać po liniach niezwykle obciążonych w ruchu pasażerskim (przede wszystkim w aglomeracji trójmiejskiej, być może także w warszawskiej, śląskiej czy poznańskiej).

Korytarze towarowe – nowa jakość

Inną istotną korzyścią dla przewoźników towarowych będzie też wprowadzenie zasady, że zamówione trasy w korytarzach nie będą mogły zostać anulowane później niż dwa miesiące przed planowaną datą realizacji. W przeciwnym razie obowiązkiem zarządcy infrastruktury będzie zapewnienie trasy alternatywnej o równoważnej jakości i wiarygodności, którą przewoźnik będzie miał prawo odrzucić. Korytarzami będą zarządzać międzynarodowe gremia, złożone z przedstawicieli zarządców infrastruktury w krajach, przez które przebiega dany korytarz. Obowiązkiem zarządców będzie nie tylko dbałość o priorytetowość przejazdu dla pociągów towarowych, ale też m.in. planowanie inwestycji w infrastrukturę liniową i punktową (czyli np. terminale intermodalne) w korytarzach.

Perspektywy rozwojowe dotyczą przewozów w segmencie przewozów intermodalnych ze względu na postępującą konteneryzację, rosnący udział w przewozach towarów wysoko przetworzonych oraz rosnące zainteresowanie i pomoc państwa i UE zmierzające do aktywizacji rozwojowej tej części przewozów kolejowych poprzez instrumenty wsparcia, np. Program Operacyjny Infrastruktura i Środowisko, z którego pomocy na budowę terminali skorzystały już przedsiębiorstwa transportu kolejowego i operatorzy transportu intermodalnego.

86. Rozporządzenie Parlamentu i Rady UE nr 913/2010 z 22 września 2010 r. w sprawie europejskiej sieci kolejowej skierowanej na konkurencyjny transport towarowy.

Drugim elementem przyczyniającym się do rozwoju będzie poprawa jakości usług z powodu szerokiego zastosowania rozwiązań telematycznych poprawiających obsługę klienta, czyli np. systemów śledzenia ładunków i pociągów w czasie rzeczywistym, systemów poprawiających bezpieczeństwo w transporcie kolejowym, np. ERTMS, oraz poprawa dostępności taboru interoperacyjnego poprzez powstawanie specjalnych pooli taborowych na wynajem za opłatą.

Instrument ekonomiczny wpływu na rozwój rynku powinien stanowić długoletni kontrakt na zarządzanie i utrzymanie infrastruktury między zarządcą narodowej infrastruktury a państwem. Celem winno być np. ustalenie parametrów jakościowych udostępnianej infrastruktury oraz ustanowienie nowego stabilnego w długim okresie systemu ustalenia opłat za dostęp do infrastruktury przy wykorzystaniu zasad dyrektywy konsolidacyjnej przyjętej 21 listopada 2012 r.

W przypadku zasadniczych zmian po stronie popytu na usługi transportowe na znaczeniu zyskują zjawiska zmian instytucjonalnych, w tym m.in. prywatyzacja największego operatora, czyli PKP CargoLogistics – prywatyzacja w formule giełdowej przy zachowaniu pakietu kontrolnego przez Skarb Państwa.

2.6. TABOR

2.6.1. TABOR TOWAROWY

2.6.1.1. LOKOMOTYWY – 40-LETNIE MASZYNY NA TORACH

Obecnie w Polsce eksploatowane jest 3690 lokomotyw (zarówno spalinowych, jak i elektrycznych) wykorzystywanych do wykonywania przewozów towarowych. Według danych Urzędu Transportu Kolejowego 60% z nich to pojazdy spalinowe (2 233 sztuki), a reszta – lokomotywy elektryczne (1457 sztuk). W 2011 r. w porównaniu z rokiem poprzednim zanotowano nieznaczny wzrost liczby lokomotyw spalinowych oraz spadek liczebności jednostek elektrycznych.

Lokomotywy używane w Polsce do obsługi przewozów towarowych to zazwyczaj pojazdy zaawansowane wiekowo. Jak podaje UTK, średni wiek lokomotywy towarowej to aż 32,3 lata. Jeszcze gorzej to wygląda, jeśli wziąć pod uwagę jedynie maszyny eksploatowane przez przewoźników prywatnych. W tym przypadku średni wiek lokomotywy to aż ok. 40 lat.

Park lokomotyw
towarowych

Na polskiej sieci najbardziej rozpowszechnione są lokomotywy SM42 i SM48, jeśli chodzi o pojazdy z napędem spalinowym (w 2011 r. było ich odpowiednio 943 i 320 sztuk), oraz ET22 i ET41, jeśli mowa o lokomotywach elektrycznych (odpowiednio 905 i 157 sztuk w 2011 r.). Wszystkie są konstrukcjami polskiej produkcji – w zdecydowanej większości egzemplarze wyeksploatowane, energochłonne i przestarzałe. Część z nich poddawana jest modernizacjom, przeprowadzanym w węższym lub szerszym zakresie. W ich wyniku okres „życia” pojazdu wydłuża się o ok. 20 lat. Z tego względu będą one zapewne dominować na polskiej sieci kolejowej jeszcze przez długie lata.

Modernizacje
lokomotyw
spalinowych

Modernizacje lokomotyw spalinowych zakładają zazwyczaj wymianę silnika, zamontowanie mikroprocesorowego sterowania oraz ergonomicznej kabiny maszynisty poprawiającej (lub właściwie dopiero wprowadzającej) komfort korzystania z niej. Lokomotywy te są wdzięcznymi obiektami modernizacji motywowanych zazwyczaj dwutorowo – chodzi o zamontowanie nowoczesnych silników, co zapewnia oszczędność zużycia paliwa (mającą spore znaczenie przy ciągle rosnących cenach ropy naftowej), oraz umożliwienie przystosowania lokomotywy do restrykcyjnych europejskich norm emisji zanieczyszczeń.

Czasem modernizacja przeradza się w faktyczną przebudowę lokomotywy – przykładami mogą być tutaj ST44 zmodernizowane przez Newag Nowy Sącz do modelu 311D oraz SM48 – do 15D/16D. W obu przypadkach ze starej lokomotywy spalinowej pozostały faktycznie jedynie wózki i ostoja.

Przeprowadzona przez Newag modernizacja SM42 do typu 6Dg zaowocowała zmniejszeniem zużycia paliwa średnio o 30% i emisją spalin zgodną z unijną normą IIIA. Modernizacja SM42 do typu 6Dk (lokomotywa dwuagregatowa) zrealizowana przez Pesę Bydgoszcz we współpracy z CZ Loko także umożliwiła zmniejszenie zużycia paliwa o średnio 30% i emisję spalin zgodną z normą III A. W obu przypadkach efektem modernizacji była poprawa niezawodności, zwiększenie dostępności lokomotywy i poprawa warunków pracy oraz obsługi maszyn.

Modernizacja ST44 umożliwiła natomiast zmniejszenie zużycia paliwa średnio o 20% w przeliczeniu na 1000 bruttotonokilometrów (btkm) oraz dostosowanie emisji spalin zgodnie z normą UIC II. Podobnie było z lokomotywą SU45, przemianowaną po modernizacji na ST45. Efektem tego przedsięwzięcia było zmniejszenie zużycia paliwa aż o średnio 44% w przeliczeniu na 1000 btkm oraz dostosowanie emisji spalin do normy EU IIIA/UIC III/EPA2.

Część przewoźników spoza Grupy PKP, a wchodzących w skład większych podmiotów o zasięgu międzynarodowym (DB Schenker Rail i Freightliner PL), postawiła na sprowadzenie stosunkowo nowych pojazdów spalinowych z zagranicy (w obu przypadkach mowa o lokomotywach Class 66 produkcji brytyjskiej).

W przypadku lokomotyw elektrycznych do niedawna trudno było spodziewać się zakrojonych na szeroką skalę zakupów, a nawet działań modernizacyjnych. W zdecydowanej większości przypadków, działającym na polskim rynku przewoźnikom po prostu nie opłaca się kupować nowych pojazdów. Wyjątkiem są tutaj firmy należące do potężnych spółek Skarbu Państwa – Lotos Kolej i Pol-Miedź Trans, które zainwestowały w lokomotywy Traxx produkcji Bombardiera. Jednak największy przewoźnik działający w Polsce – PKP Cargo nie kryje, że fabrycznie nowe lokomotywy w najbliższych latach będą stanowiły jedynie nieduży odsetek eksploatowanej przez niego floty pojazdów. Ta niewielka liczba maszyn będzie używana dla obsługi pociągów w ruchu międzynarodowym (elektryczne lokomotywy wielosystemowe). Zamiast przeznaczania znacznych funduszy na zakup nowych pojazdów, państwowy przewoźnik inwestuje w rozbudowę własnego potencjału modernizacyjnego. Spółki wchodzące w skład Grupy PKP Cargo mają już doświadczenie w modernizacji lokomotyw uniwersalnych EU07 (stosunkowo lekkich, w przewozach towarowych wykorzystywanych do prowadzenia m.in. pociągów kontenerowych), a zapowiadane są także modernizacje lokomotyw ET22 (podstawowe pojazdy wykorzystywane przez przewoźnika). Zamiany te mogą wywoływać zaniepokojenie wyspecjalizowanej w modernizacjach lokomotyw elektrycznych firmy ZNLE Gliwice (obecnie Newag Gliwice SA), będącej własnością nowosądeckiego Newagu.

Lokomotywy elektryczne używane do przewozów towarowych

Pomimo wspomnianych powyżej wyjątków – zakupów nowych lokomotyw przez niektórych przewoźników niezależnych od Grupy PKP – prywatni przewoźnicy kolejowi w zdecydowanej większości nie odnawiają w znaczącym stopniu posiadanego przez siebie parku lokomotywowego. Zakupy i modernizacje posiadanych przez nich maszyn jak dotąd obejmowały niewielkie liczby pojazdów. Lokomotywy te nierzadko są wyeksploatowane do granic możliwości, a przeprowadzane są jedynie naprawy bieżące, wymagane ze względu na obowiązujące uregulowania prawne (normy emisji spalin). Wspomniane pojazdy cechują się niską dostępnością techniczną (zwłaszcza lokomotywy spalinowe); dotkliwy jest również brak części zamiennych oraz wysokie koszty całkowite eksploatacji.

Obecna specyfika floty lokomotyw posiadanych przez prywatnych towarowych przewoźników kolejowych wynika bezpośrednio z warunków rynkowych, w jakich przyszło im funkcjonować wraz z rozpoczęciem liberalizacji polskiego rynku. Na początku XXI w. PKP Cargo miało pozycję faktycznego monopolisty, posiadającego kluczowe aktywa i zasoby strategiczne, które stanowił m.in. tabor, w tym głównie lokomotywy. Przewoźnik notujący coraz słabsze wyniki przewozowe nie potrzebował takiej liczby pojazdów, ale jego kierownictwo wychodziło z założenia, że lepiej złomować przestarzałe i wyeksploatowane lokomotywy, niż sprzedawać je prywatnej, rodzącej się konkurencji i tym samym ułatwiać jej wejście na rynek. Dodatkowo, fabryki lokomotyw działające w Europie produkowały w tym czasie jedynie na zamówienie klienta, co powodowało, że minimalny czas dostawy nowych pojazdów wynosił 24-36 miesięcy. Nieliczne wówczas firmy leasingowe zamawiały z odpowiednim wyprzedzeniem moce produkcyjne fabryk lokomotyw pod kontrakty z przedsiębiorstwami kolejowymi głównie w Niemczech i Włoszech. Prywatni przewoźnicy działający na polskim rynku przewozowym musieli w takiej sytuacji szukać innych sposobów pozyskiwania taboru kolejowego.

Struktura floty lokomotyw towarowych

Zaowocowało to m.in. pozyskaniem lokomotyw z zagranicy – kilkudziesięciu maszyn z państwowych kolei czeskich (CD), niemieckich (DB), a nawet marokańskich (ONCF). Wspomniane pojazdy zostały poddane remontom i modernizacjom w różnym zakresie, a zdecydowana większość z nich wciąż jest eksploatowana na polskiej sieci kolejowej w ruchu towarowym. Sprowadzono i wciąż sprowadza się

lokomotywy zza wschodniej granicy – np. spalinowe ST44, Afryki Północnej – seria E1000, czyli polskie ET22 (które w 2012 r. trafiły do Rail Polska), czy Słowacji – seria 183 (sprowadzona w 2011 r. dla Pol-Miedź Trans).

Bez wątpienia w ostatnich latach zwiększyła się dostępność lokomotyw najnowszej generacji oferowanych przez leasingodawców, takich jak MRCE Dispolok, Mitsui, CB Rail, Angel Trains, Alpha Trains czy Railpool. Przewoźnicy działający w naszym kraju korzystają z ich oferty wciąż raczej w niewielkim stopniu (poza Lotos Kolej), proponowane przez nich pojazdy znajdują zainteresowanie głównie pośród operatorów pasażerskich, którzy mogą dzięki temu reagować dość elastycznie na zwiększone zapotrzebowanie przewozowe w krytycznych okresach (np. świątecznych).

Na zakupy nowoczesnych lokomotyw może pozwolić sobie niewiele podmiotów działających w Polsce. Jednak nawet te, które zdecydują się na taki ruch, muszą liczyć się z ograniczeniami, jakie narzuca kiepski stan polskiej infrastruktury. W takich przypadkach nawet najlepszy, najnowocześniejszy produkt musi zetknąć się z prozą dnia codziennego, która nie zawsze była możliwa do przewidzenia dla projektantów nowoczesnych pojazdów. Przedstawiciele podmiotów eksploatujących w naszym kraju nowoczesne lokomotywy Traxx zwracają uwagę na fakt, że ze względu na zły stan torów kolejowych, nie są w stanie w pełni wykorzystywać ich możliwości technicznych (kwestie nacisku osi <20 t i zasilania). Na przykład Lotos Kolej podaje, że z powodu niskich prędkości handlowych na polskiej sieci, nowoczesne lokomotywy eksploatowane przez tę spółkę przejeżdżają ok. 9 tys. km miesięcznie. Tymczasem powinny pokonywać przynajmniej 12-15 tys. km. Z tego względu zarówno producenci zagraniczni (Siemens), jak i krajowi (Newag) reklamują swoje produkty (odpowiednio lokomotywy Vectron i E6ACT Dragon), podkreślając, że są one dedykowane specjalnie dla rynku polskiego i przystosowane do stanu infrastruktury.

2.6.1.2. WAGONY – BRAK NOWOCZESNYCH POJAZDÓW OGRANICZENIEM DLA PRZEWÓZNIKÓW

Na polskiej sieci kolejowej eksploatowane jest 101 511 wagonów towarowych (stan na 2011 r., dane Urzędu Transportu Kolejowego). Z tej liczby największy odsetek stanowią węglarki (59 978 sztuk), cysterny (14 665 sztuk) i platformy (11 958 sztuk). W porównaniu z 2010 r. liczba węglarek wzrosła o 1 254 sztuki. Jak podaje UTK, łączna ładowność wagonów używanych w Polsce wyniosła 5,494 mln t., a w 2011 r. średnia ładowność jednego wagonu wynosiła 54,1 t. Największą łączną ładowność mają węglarki – 3,474 mln t, a także cysterny – 769 tys. t.

Węglarki, cysterny
i platformy – prawie
90% liczby wagonów
towarowych ogółem

Wagony w Polsce wykorzystywane są przede wszystkim do przewozu towarów masowych, takich jak węgiel czy kruszywa. Te grupy towarowe tradycyjnie pozostają domeną kolei. Brakuje natomiast wagonów specjalistycznych, przy pomocy których transportować można kontenery czy towary wysokoprzetworzone. Jeszcze w 2003 r. przewoźnicy jeżdżący w Polsce dysponowali 181 wagonami chłodniami. Jednak w 2004 r. pozostało ich jedynie 95, w 2005 r. – 17, a w 2006 r. – 4. Obecnie wagony takie już nie są eksploatowane, co zdecydowanie nie sprzyja poszerzaniu oferty przewozowej poszczególnych spółek, niemniej pojawiają się kontenery chłodnie, które mogą wypełniać powstałą lukę.

Niedobór wagonów
specjalistycznych

Podobnie jak w przypadku lokomotyw, również odnośnie do wagonów towarowych poszczególni przewoźnicy uzależniają swoje zakupy od zapewnienia sobie kontraktów długoterminowych na przewozy. Ze względu na brak długoterminowej wizji wspierania transportu kolejowego przez państwo, przejawiającego się np. jasną i przewidywalną polityką ulg i preferencji w opłatach za dostęp do infrastruktury kolejowej czy premiowania ekologicznych środków transportu, poszczególne spółki przewozowe nie planują dużych zakupów wagonów towarowych.

Tymczasem wymiana eksploatowanych wagonów mogłaby znacznie poszerzyć możliwości przewozowe i ofertę przewoźników. Flota wagonowa znajdująca się w Polsce należy do jednej z największych w Europie. Jednak jej potencjał nie jest wykorzystany ze względu na wyżej opisane uwarunkowania oraz stan techniczny poszczególnych jednostek – są one zazwyczaj wyeksploatowane (część w ogóle wyłączona z eksploatacji), o parametrach znacznie odbiegających od średniej europejskiej. Średni wiek wagonu towarowego w Polsce to 27,1 lat (dane UTK za 2011 r.). Najmłodsze są węglarki – 25,2 lat, następnie wagony kryte – 28,3 lat, cysterny – 29,2 lat, platformy – 29,3 lat, wagony z otwieranymi dachami – 29,6 lat. Najstarsze są wagony specjalne (33,1 lata) i inne niewymienione we wspomnianych grupach (35,3 lat). Dla utrzymania obecnego wieku średniego należałoby kupować ok. 5 tys. wagonów rocznie w miejsce wycofania z eksploatacji najstarszych (ok. 35-40 lat), które powinny być kasowane. W ostatnich

pięciu latach budowanych i odbudowywanych było w Polsce kilkaset wagonów rocznie, większość z nich to węglarki zwykłe Eaos o długości 14,04 m i nacisku na oś 20 t.

Wagony eksploatowane przez wybranych przewoźników towarowych w Polsce:

- PKP Cargo – największy właściciel wagonów, w 2011 r. posiadał ogółem 65 453 wagony do przewozów towarowych (10 rodzajów handlowych, 60 serii i 140 typów konstrukcyjnych). Ponad 94% z nich stanowią jednostki własne firmy, 4,7% eksploatowane jest w oparciu umów leasingu, a jedynie 0,7% – wynajmowane. Średni wiek wagonu używanego przez PKP Cargo to 26,6 lat. W 2011 r. przewoźnik kupił 422 sztuki węglarek normalnych oraz dwie węglarki od Instytutu Kolejnictwa. Jednostki te kosztowały łącznie 105,7 mln zł.
- DB Schenker Rail Polska ma 6 625 wagonów towarowych.
- CTL Logistics posiada 5 014 wagonów towarowych (1304 to cysterny, 2385 – węglarki zwykłe, 763 – węglarki budowy specjalnej, 168 – platformy, a 300 – wagony serii T).
- Lotos Kolej dysponuje ok. 3 tys. cystern dzierżawionych przede wszystkim od GATX Rail Poland.
- Pol-Miedź Trans ma ponad 1000 wagonów. Wśród nich znajdują się wagony samowyładowcze, wagony teleskopowe Simms oraz wagony cysterny do przewozu kwasu siarkowego i ługu posulfidowego.
- Freightliner PL eksploatuje 830 wagonów. Są to m.in. węglarki o specjalnej konstrukcji – są one krótsze od zazwyczaj używanych w naszym kraju (12,76 m zamiast 14,04 m), ale bardziej ładowne i wyposażone w lekko wychylone boczne ściany (dzięki czemu można je łatwiej opróżnić na wywrotnicy). Składy FPL mogą więc liczyć nie 40, a 45 wagonów z bruttem i nawet 4800 t.
- PUK Kolprem ma ok. 500 wagonów – węglarek, platform oraz wagonów budowy specjalnej.
- PKP LHS posiada 95 wagonów (w tym 38 szt. hopper dozator, 1 węglarkę, 34 szt. platform, 13 szt. wagonów krytych, 3 typy dumpcar i 6 szt. szutrówek)⁸⁷.

Wagony towarowe w dyspozycji przewoźników

Najwięcej, szacunkowo ok. 60 tys. węglarek i platform uniwersalnych należy do PKP Cargo, CTL i DB Schenker Rail Polska. Wagony te są starej konstrukcji (UIC/ERRI), o nacisku na oś 20 t, stąd też mają mniejszą ładowność w stosunku do nowo budowanych wagonów o co najmniej 10 t. Dotyczy to również większości pozostałych typów wagonów.

W Polsce wciąż będą potrzebne i kupowane najchętniej węglarki zwykłe z uwagi na przewozy węgla i kruszyw. W szczycie sezonu zimowego często brakuje ich przewoźnikom do obsługi zwiększonego zapotrzebowania klientów. W zakupach takiego taboru przez polskich przewoźników wyraźnie zaznacza się tendencja wyboru węglarki o długości 14,04 m i pojemności 73 m³. Bierze się to prawdopodobnie ze standardów powstałych przez lata realizacji przewozów węgla i kruszyw oraz uniwersalności tego wagonu. Wagon o długości 14,04 m został skonstruowany w latach 60. do przewozu węgla i przyjęty przez UIC jako standard. Dziś większość infrastruktury ładunkowej i rozładunkowej węgla przystosowana jest do obsługi takich wagonów. Wagonem tym wozi się kruszywa, ale jest on wypełniony tylko w połowie, więc wozi się także powietrze. Przewoźnicy transportują tymi wagonami także materiały i konstrukcje stalowe, drewno, materiały sypkie (np. piasek), złom stalowy i wiele innych produktów.

Budowa węglarki nowej konstrukcji o optymalnych parametrach to podobny koszt jak przy budowie węglarek o długości 14,04 m. Niewielu graczy rynkowych natomiast skłonnych jest odejść od utartych standardów. Dla przykładu można podać nową węglarkę konstrukcji jednego z polskich producentów o pojemności 72 m³, a długości zaledwie 12,77 m, czyli krótszą o 1,24 m od powszechnie stosowanej węglarki o dł. 14,04 m. W rezultacie stosowania takich wagonów w 600-metrowym składzie można pomieścić 47 wagonów, w stosunku do 42 wagonów o długości 14,04 m, co daje dodatkowe 5 wagonów po 60 t węgla (przy uwzględnieniu nacisku 20 t na oś), czyli 300 t węgla na jeden skład. Dla 1 000 pociągów węglowych będzie to przewiezione dodatkowe 300 000 t, a przeliczając na pociągi – 119 pociągów po 42 wagony. Od razu rzuca się w oczy skala oszczędności kosztów oraz zmniejszenie dewastacji środowiska. Jeszcze lepsze wyniki można byłoby osiągnąć na zoptymalizowanym wagonie do przewozu kruszyw.

„Stare” i „nowe” konstrukcje węglarek

Innym istotnym mankamentem jest stan techniczny wagonów przeznaczonych do przewozu materiałów niebezpiecznych i szkodliwych – w szczególności cystern kolejowych. Zdecydowana większość takich wagonów ma ponad 30 lat. Technika wagonowa od tamtego czasu poszła bardzo do przodu,

87. Należy zaznaczyć, że park taborowy PKP LHS stanowią praktycznie wyłącznie wagony służące do utrzymania linii, natomiast pociągi na trasie LHS zestawione są z wagonów należących do przewoźników z krajów byłego ZSRR.

obecne konstrukcje wagonów są zdecydowanie bardziej bezpieczne. Nowe wagony do szczególnie niebezpiecznych substancji i gazów wyposażane są w zderzaki crash oraz osłony denne chroniące je przed przebiciem w wyniku kolizji.

Do przewozu paliw koleją stosuje się w Polsce przeważnie cysterny kolejowe o pojemności 60 m³. Zoptymalizowany wagon, nawet dla warunków polskich, czyli o ładowności 20 t na oś, powinien mieć pojemność co najmniej 80 m³. Prosta kalkulacja pokazuje, że 3 wagony o pojemności 80 m³ zastąpiłyby 4 wagony o pojemności 60 m³, co daje 25% mniej wózków, hamulców, zderzaków, armatury załadunkowej i rozładunkowej, a co za tym idzie – mniejsze koszty utrzymania.

To także 25% mniej czynności załadunkowych i rozładunkowych dla personelu oraz przyjmowania i zdawania wagonów, jak również 25% mniej opłat rejestracyjnych i innych kosztów administracyjnych związanych z istnieniem wagonu.

Na złym stanie wagonów cystern do przewozu chemii traci polski przemysł chemiczny. Po dokonaniu fuzji zakładów wielkiej syntezy chemicznej (Azotów Tarnów i Zakładów Azotowych w Puławach) planowane jest m.in. zwiększenie produkcji na eksport. Kolej jest najbezpieczniejszym i najbardziej wydajnym środkiem transportu produktów chemicznych. Tymczasem część zachodnioeuropejskich odbiorców polskich chemikaliów odmawia obsługi polskiego taboru, który jest już technicznie przestarzały i nie spełnia ich wymogów dotyczących np. obsługi cystern z poziomu toru, wyposażenia ich w zawory odcinające na króćcach załadunkowych itp. Problemy z cysternami kolejowymi związane są też z kwestiami infrastrukturalnymi. Większość torów w Polsce zaliczana jest do klasy C, tzn. o nacisku na oś 20 t, podczas gdy w Europie Zachodniej są to tory klasy D – o nacisku na oś 22,5 t. Polskie wagony mają odpowiednio mniejszą pojemność zbiorników, co oznacza większe jednostkowe koszty transportu w eksporcie, a zagraniczne cysterny przyjeżdżają do nas wypełnione poniżej ich pojemności. Od 1 stycznia 2007 r. wszystkie nowe cysterny w Unii Europejskiej po raz pierwszy rejestrowane muszą być cysternami przygotowanymi do ruchu po torach klasy D. Trudno jest przekonać polskich użytkowników do korzystania z nowych cystern, nie tylko droższych, ale za dużych jak na polskie tory, czyli nie w pełni wykorzystujących większą pojemność swych zbiorników.

Jak już wspomniano, w Polsce jest zbyt mało wagonów specjalistycznych, takich jak wagony kryte z przesuwными ścianami, wagony kłonicowe do drewna, specjalizowane platformy do stali, nowoczesne wagony do zboża i nawozów, wagony samowyładowcze do kruszyw i materiałów sypkich. Oczywiście wiele tych produktów wozi się też „na siłę” w węglarkach lub na zwykłych platformach – przerabianych na różne sposoby pod wymagania warunków przewozu, ale jest to kiepskie rozwiązanie, a dużą część takich przewozów przejmuje transport drogowy. Przewoźnicy drogowi oraz producenci samochodów i naczep bardzo szybko reagują na potrzeby klientów i dostarczają wyspecjalizowane środki transportu. Zwiększa się ekonomika transportu oraz dystans w stosunku do oferty cenowej kolei.

2.6.1.3. PLANY, POTRZEBY I MOŻLIWOŚCI PRZEWÓZNIKÓW TOWAROWYCH

W nadchodzących latach towarowi przewoźnicy kolejowi działający na polskim rynku potrzebować będą przede wszystkim spalinowych i elektrycznych lokomotyw liniowych, mogących prowadzić pociągi o masie do 3200-4000 t z prędkością do 120 km/h. Pożądane będą także spalinowe lokomotywy manewrowe o prędkości maksymalnej do 80 km/h, mogące również prowadzić pociągi zdawcze o masie do 1000-1500 t.

Do końca 2014 r. modernizacji ma zostać poddane 79 lokomotyw spalinowych i 61 lokomotyw elektrycznych. Natomiast w okresie pięciu lat, licząc od marca 2012 r., zmodernizowane zostanie 107 lokomotyw spalinowych (64%) i 61 lokomotyw elektrycznych (36%). Przewoźnicy zapowiadają także, że w okresie dwóch lat mają zamiar pozyskać jedynie trzy nowe lokomotywy spalinowe manewrowe i 17 lokomotyw elektrycznych liniowych. W okresie pięciu lat ma to być kolejne osiem lokomotyw spalinowych i 59 lokomotyw elektrycznych. Wszystkie mają być przeznaczone do pracy liniowej. Zdecydowaną większość z nich będą stanowiły pojazdy 4-osiowe (Bo'Bo' – 78%), 6-osiowe będą w mniejszości (Co'Co' – 22%). Ankietowani przez VIS Systems przewoźnicy stwierdzili, że w 62,5% przypadków ewentualne pozyskanie lokomotyw ma mieć formę zakupu bezpośredniego, a w 37,5% – leasingu. Aż 44% przewoźników rozważa zakup polskich lokomotyw, a 22% – pojazdów europejskich producentów. 33% firm nie ma wyrobionego zdania na ten temat.

Plany modernizacji i
zakupów wagonów
towarowych

Ze względu na plany, potrzeby i możliwości względem posiadanego taboru, przewoźników towarowych działających na polskim rynku podzielić można na kilka grup. Osobno rozpatrywane musi być PKP Cargo, jako podmiot najbardziej znaczący i dysponujący zdecydowaną większością lokomotyw i wagonów towarowych w Polsce. Przewoźnik prowadzi program modernizacyjny lokomotyw spalinowych SM42, SU45 (do ST45), ST44 oraz SU46 (do ST46) oraz elektrycznych (ET22, EU07, ET41). Nie będą natomiast modernizowane lokomotywy ET40, które zostaną złomowane. Na sprzedaż trafiają lokomotywy ST43. Do 2016 r. modernizacji ma zostać poddane 100 kolejnych lokomotyw. Przewoźnik docelowo chce mieć czynne 1500 sztuk zmodernizowanych lokomotyw. Zakupy nowych jednostek dedykowanych dla przewozów w relacjach międzynarodowych i na rynkach zagranicznych ruszyć mają dopiero od 2014 r. W 2012 r. PKP Cargo dokonało napraw okresowych ok. 7 tys. wagonów. Do 2016 r. spółka ma zamiar zakupić ok. 1 tys. wagonów, w tym ponad 600 węglarek oraz 300-400 wagonów specjalistycznych, głównie platform do przewozu kontenerów 40-stopowych (po dwa na wagon). Spółka oficjalnie nie odstąpiła od planów wykorzystania wraz z partnerem chińskim własnej firmy zajmującej się montażem wagonów towarowych, choć szanse na to są coraz mniejsze – koszty okazały się wyższe, niż wcześniej przewidywano.

Drugą grupą są przewoźnicy będący spółkami córkami dużych przedsiębiorstw należących do Skarbu Państwa. Są to podmioty wykonujące przewozy przede wszystkim na rzecz swoich właścicieli, mogące być pewne kolejnych zleceń, nienarzekające na brak funduszy przeznaczanych na inwestycje w tabor kolejowy. Ta grupa to Lotos Kolej, Pol-Miedź Trans, Orlen KolTrans czy Koltar. Większość z nich zdecydowała się na zakup lub wzięcie w leasing fabrycznie nowych lokomotyw towarowych. W przypadku Lotos Kolej to 30 lokomotyw Traxx F140 MS, F140 DE, F140 DC (cztery z nich dzierżawione są Kolejom Śląskim) oraz dwie ES64F4. Orlen KolTrans zainwestował natomiast w pięć Traxxów F140 MS, a Pol-Miedź Trans w dwie lokomotywy Traxx F140 DC.

Inną grupą przewoźników są spółki działające na polskim rynku, które stanowią część zachodnioeuropejskich podmiotów: Freightliner PL, DB Schenker Rail Polska czy ITL Polska. Ten pierwszy dysponuje stosunkowo nowym taborze sprowadzonym w większości z Wielkiej Brytanii (lokomotywy Class 66 i węglarki oraz wyleasingowane Traxx F140 MS). Działająca w Polsce spółka córka niemieckich kolei państwowych do niedawna bazowała natomiast na taborze przejętym w wyniku zakupu PCC Rail oraz PTK Holding. Wygląda jednak na to, że jego wymiana została zapoczątkowana sprowadzeniem lokomotyw Class 66 oraz podpisaną pod koniec 2012 r. umową na pozyskanie 23 fabrycznie nowych Vectronów produkcji Siemens.

Pozostali przewoźnicy, mający stosunkowo znaczne udziały w rynku, bazują na posiadanym przez siebie starym taborze, prowadząc bardzo zróżnicowaną politykę w tej sferze. Np. CTL Logistics w kraju eksploatuje dość wysłużone lokomotywy, a nowoczesne pojazdy stosowane są w przewozach transgranicznych i tych realizowanych całkowicie poza granicami naszego kraju. Inne spółki przewozowe wyspecjalizowały się nawet w przeprowadzaniu własnymi siłami modernizacji lokomotyw spalinowych – np. Rail Polska (M62M).

Biorąc pod uwagę podany wcześniej ilostan lokomotyw na naszym rynku oraz średni wiek pojazdu eksploatowanego w Polsce, opisane wyżej plany zakupowe i modernizacyjne są dalece niewystarczające. Taka polityka taborowa poszczególnych przewoźników jest jednak uwarunkowana nie tylko czynnikami wewnętrznymi (np. brakiem odpowiednich funduszy), ale również zewnętrznymi – przede wszystkim stanem infrastruktury kolejowej. Trudno bowiem kupować nowe lokomotywy i wagony przy braku możliwości wykorzystywania ich wszystkich własności.

2.6.2. Tabor pasażerski

2.6.2.1. LOKOMOTYWY

Jak podaje Urząd Transportu Kolejowego, w ruchu pasażerskim w 2011 r. eksploatowane były 674 lokomotywy elektryczne i spalinowe. Tych pierwszych po polskich torach jeździło 380, w większości były to pojazdy EP07 (153 lokomotywy) oraz EU07 (149 sztuk). Dla świadczenia przewozów pasażerskich wykorzystywane były także lokomotywy o napędzie spalinowym – 277 sztuk (przede wszystkim SM42). Liczba jednostek w porównaniu z rokiem 2010 spadła nieznacznie – elektrycznych z poziomu 392

pojazdów (spadek o 3,1%), a spalinowych – z 298 lokomotyw (spadek o 7%). Stało się tak ze względu na konieczność wyłączenia z ruchu najstarszych jednostek, jednak kompleksowa wymiana lub modernizacja taboru wciąż pozostaje koniecznością, której realizacji trudno spodziewać się w najbliższych latach.

Park lokomotyw pasażerskich

Lokomotywy elektryczne i spalinowe wykorzystywane przez przewoźników pasażerskich funkcjonujących na polskim rynku pozostają zasobem strategicznym spółek. Ich odpowiednia liczba i stan pozwalają poszczególnym podmiotom uruchamiającym połączenia obsługiwane przez składy klasyczne na sprawne reagowanie na okresowe zmiany popytu. Z tego względu polityka taborowa prowadzona w zakresie parku lokomotyw ma szczególne znaczenie dla jakości oferty poszczególnych przewoźników. Pomimo świadomości takiego stanu od wielu lat zarządzanie ich eksploatacją nie było w Grupie PKP prowadzone na odpowiednim poziomie. Sytuację tę potęgowało generujące dodatkowe koszty nieprawidłowe rozlokowanie poszczególnych pojazdów w spółkach Grupy, a pogorszyło ją przekazanie ówczesnych PKP Przewozów Regionalnych na własność samorządów regionalnych. W efekcie zarówno PKP Intercity, jak i Przewozy Regionalne, a do niedawna również Koleje Mazowieckie, nie były samowystarczalne, jeśli chodzi o eksploatację lokomotyw elektrycznych oraz spalinowych i musiały wynajmować je od innych spółek kolejowych (głównie PKP Cargo).

Po powstaniu Grupy PKP ponad 300 lokomotyw elektrycznych dedykowanych dla połączeń pasażerskich lub mogących takowe obsługiwać pozostało w gestii PKP Cargo. Dopiero w 2008 r. znalazły się one w PKP Intercity. Do tego czasu spółka musiała wynajmować te jednostki od przewoźnika towarowego, generując niepotrzebne przepływy finansowe wewnątrz Grupy.

Usamorządowienie przewozów pasażerskich a tabor

Inna absurdalna sytuacja wynikła z tzw. usamorządowienia Przewozów Regionalnych. Spółka została przekazana na własność samorządów wojewódzkich na przełomie 2008 i 2009 r. Nieco wcześniej, na początku grudnia 2008 r., PKP Intercity przejęły od ówczesnych PKP Przewozów Regionalnych obsługę pośpiesznych połączeń międzywojewódzkich. Spółka miała zająć się wyłącznie zapewnieniem przejazdów w regionach. W związku z tym pozbawiono ją wszystkich lokomotyw elektrycznych, przekazując PKP Intercity 69 lokomotyw serii EU/EP07, które wcześniej (w grudniu 2006 r.) zostały zakupione przez ówczesne Przewozy Regionalne od PKP Cargo, a następnie wyremontowane przy współudziale środków własnych spółki i dotacji unijnych. Samorządowemu przewoźnikowi pozostawiono jedynie 136 lokomotyw spalinowych. Nie przewidziano, że dla poprawy własnego wyniku finansowego kierownictwo spółki może planować uruchamianie komercyjnych połączeń dalekobieżnych, będących faktyczną konkurencją dla usług świadczonych przez PKP Intercity. Doszło więc do sytuacji, w której Przewozy Regionalne zostały pozbawione swojego najlepszego taboru (podobny los spotkał elektryczne zespoły trakcyjne ED74 jeżdżące wówczas na trasie Warszawa – Łódź). Aby myśleć o uruchamianiu połączeń pomiędzy regionami, spółka musiała znaleźć sposób na szybkie pozyskanie lokomotyw elektrycznych, co do niedawna oznaczało konieczność wynajmu np. ciężkich jednostek ET22 dla obsługi połączeń pasażerskich od PKP Cargo.

Generowało to dodatkowe koszty, obciążające i tak już mocno zadłużone Przewozy Regionalne. Ostatecznie jednak spółka zdecydowała się na zakup 11 lokomotyw EU07/EP07 od PKP Intercity. Zaplanowano modernizację sześciu z nich do prędkości 160 km/h (pięć pozostałych przeznaczono do prędkości 125 km/h) i dofinansowanie tego przedsięwzięcia z Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko. Projekt jednak został odrzucony przez Ministerstwo Transportu i nie znalazł się na liście POIiŚ. Zakres modernizacji ograniczono. Zdecydowano się także na wynajem 10 lokomotyw serii 163 od Kolei Czeskich aż do końca 2016 r. Według ocen przewoźnika dla świadczenia usług w przewozach dalekobieżnych potrzebuje on 35 lokomotyw elektrycznych. Jak jednak można przewidywać, ze względu na plany samorządów zakładające tworzenie własnych spółek przewozowych w przyszłości oferta ta będzie ograniczana. Z tego względu trudno spodziewać się zakupów nowych lokomotyw przez Przewozy Regionalne w najbliższych latach. Jeśli nawet spółka zachowa swój dotychczasowy kształt, będzie raczej dążyć do tego, aby rezygnować z tradycyjnych składów wagonowych na rzecz elektrycznych zespołów trakcyjnych. Podyktowane jest to nie tylko względami finansowymi, ale również stanem infrastruktury kolejowej. Na polskim rynku panuje deficyt dostępnych dla przewoźników pasażerskich używanych lokomotyw, które mogliby oni kupić „od ręki”. W tej sferze karty wciąż rozdaje PKP Cargo, które dysponuje znaczącymi rezerwami taborowymi. Oferuje ono jednak przede wszystkim lokomotywy dedykowane dla ruchu towarowego.

W 2011 r. PKP Intercity posiadały 453 lokomotywy. Po wspomnianym wcześniej przekazaniu lokomotyw z PKP Cargo i Przewozów Regionalnych przewoźnik stał się największym posiadaczem lokomotyw elektrycznych przeznaczonych dla obsługi przewozów pasażerskich. Są to w większości

jednostki kilkudziesięcioletnie – ich średni wiek to niemal 28 lat. PKP Intercity posiadają również 10 najnowocześniejszych pasażerskich lokomotyw elektrycznych w kraju – ES64U4 „Husarz” (polskie oznaczenie EU44, prędkość maksymalna 230 km/h). Jednostki te są przedmiotem dumy spółki i prezentowane w większości materiałów informacyjnych na temat przewoźnika jako nowoczesny tabor wykorzystywany przez operatora. Stanowią one jednak jedynie nieco ponad 2% floty lokomotyw eksploatowanych przez PKP Intercity ze względu na kiepski stan infrastruktury w Polsce wykorzystywanych przede wszystkim dla obsługi połączeń międzynarodowych. Z eksploatacją tych maszyn spółka miała jednak poważne problemy. Zimą na przełomie 2010 i 2011 r. większość „Husarzy” była wyłączona z eksploatacji – przewoźnik utrzymywał, że lokomotywy dostarczone przez Siemens są awaryjne, tymczasem niemiecka firma wskazywała na nieprawidłową ich obsługę przez pracowników PKP Intercity. Problemy pojawiły się w tym okresie również z EP09 – w I kwartale 2011 r. sprawne było jedynie 18 z 47 posiadanych takich lokomotyw.

Obecnie PKP Intercity mają nadmiar lokomotyw średniej mocy, a zbyt małą liczbę maszyn mogących prowadzić składy z prędkością 160 km/h. Jeszcze w połowie 2012 r. przewoźnik planował sprzedaż 120 lokomotyw EU07. Do roku 2020 PKP Intercity zamierza zmniejszyć liczbę lokomotyw mogących osiągać prędkości do 120-125 km/h do 120 sztuk oraz utrzymać na takim samym poziomie liczbę lokomotyw manewrowych oraz lokomotyw, które mogą jeździć 160 km/h i szybciej.

Niedawno w ZNTK Oleśnica zmodernizowano prototypowo jedną EU07 należącą do PKP Intercity do standardu EU07A, podnosząc jej prędkość do 160 km/h. Koszt tego przedsięwzięcia okazał się dość wysoki, ale przewoźnik zdecydował się na poddanie takiej modernizacji dalszych dwóch pojazdów. Stało się tak, ponieważ w wyniku katastrofy w Szczekocinach zniszczeniu uległa lokomotywa EP09. 10 mln zł, jakie uzyskano od ubezpieczyciela, postanowiono przeznaczyć właśnie na wspomnianą modernizację. Również liczba lokomotyw spalinowych posiadanych przez PKP Intercity jest niewystarczająca dla potrzeb przewoźnika (52 lokomotywy SM42). Z tego względu spółka zmuszona jest do corocznego rozpisywania przetargów na wykonywanie pociągowej i pozapociągowej obsługi trakcyjnej składów takimi lokomotywami, obejmującej odcinki graniczne i fragmenty niezelektryfikowane na sieci (Węgliniec – Forst – Cottbus, Zamość – Rzeszów, Krzyż – Gorzów Wlkp., Rzeszów – Lublin, Jagodin – Dorohusk, Białystok – Sestokai, Tczew – Mamonowo, Korsze – Ełk). Należy zauważyć, że choć PKP IC koncentruje się przede wszystkim na obsłudze odcinków zelektryfikowanych, wskutek czego w orbicie zainteresowania spółki jest przede wszystkim rozwijanie łożyska lokomotyw elektrycznych, to jednak brak dostatecznej liczby lokomotyw spalinowych uniemożliwia sprawną obsługę istotnych ośrodków rozwoju lokalnego nieposiadających zelektryfikowanych linii kolejowych. Brak lub bardzo niewielka liczba pociągów dalekobieżnych docierających do takich ośrodków może wpływać na ich spowolniony rozwój, gdyż nie posiadają one bezpośrednich połączeń kolejowych do aglomeracji innych niż najbliższa (co zapewniają przewoźnicy lokalni) lub siatka takich połączeń jest nadzwyczaj uboga. Do takich miast należy zaliczyć m.in. Gorzów Wlkp., Zamość, Suwałki czy Grudziądz.

Ze względu na niedobór lokomotyw spalinowych w najbliższym czasie przewoźnik planuje zakupić 10 lokomotyw spalinowych dla obsługi połączeń pasażerskich – mają obsługiwać połączenia na Hel, Mazury i w Bieszczady. Ponadto spółka chce zmodernizować 20 lokomotyw SM42. Pierwszy z projektów znalazł się na liście podstawowej Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko. Przewoźnik przeznaczy na jego realizację 165,31 mln zł, z czego Unia Europejska ma sfinansować 67,2 mln zł. Natomiast projekt modernizacyjny trafił na listę rezerwową. Jego wartość to 86,1 mln zł, z czego UE mogłaby sfinansować 35 mln zł.

Sytuacja pozostałych przewoźników pasażerskich funkcjonujących w naszym kraju, jeśli chodzi o lokomotywy, jest zróżnicowana. Większość z nich nie posiada takich maszyn, opierając swój park taborowy na elektrycznych i spalinowych zespołach trakcyjnych. Wyjątkiem są tutaj Koleje Mazowieckie i Koleje Śląskie. Te pierwsze dysponują nowoczesnymi lokomotywami E582 Traxx (oznaczenie polskie – EU47). Te drugie natomiast zostały zmuszone do wzięcia w dzierżawę lokomotyw przeznaczonych do prowadzenia przewozów towarowych od Lotos Kolej i PKP Cargo. Niewiele to jednak miało wspólnego z realizacją planowej polityki taborowej, a raczej z pośpiesznym łataniem braków.

Podobnie jak w przypadku przewozów towarowych, lokomotywy elektryczne i spalinowe wykorzystywane do obsługi składów pasażerskich w Polsce, wymagają pilnej wymiany lub modernizacji. Są to maszyny w ogromnej większości kilkudziesięcioletnie, wykazujące znaczny stopień zużycia. Niestety, najwięksi przewoźnicy kolejowi nie posiadają odpowiednich środków na realizację takich przedsięwzięć względem większej liczby pojazdów. Część z nich odchodzić będzie w przyszłości od obsługi poszczególnych

połączeń składami tradycyjnymi. W wielu przypadkach natomiast wymiana starych lokomotyw jest po prostu nieopłacalna – ze względu na zły stan infrastruktury, nowoczesne i drogie w pozyskaniu maszyny nie mogłyby w pełni wykorzystywać swoich możliwości. Wszelkie plany zakupu nowych lokomotyw lub szeroko zakrojonych modernizacji starszych jednostek pozostają w gestii poszczególnych przewoźników. Brakuje skoordynowania tych przedsięwzięć na poziomie centralnym. Pomimo że w ostatnich trzech latach na polskich torach pojawiło się zdecydowanie więcej nowoczesnych lokomotyw, niż miało to miejsce we wcześniejszym okresie, pojazdy te wciąż stanowią jedynie przysłowiową kroplę w morzu potrzeb (przykładowo, lokomotywy elektryczne wyprodukowane po 2007 r. stanowią zaledwie 4,5% wszystkich jednostek eksploatowanych przez przewoźników towarowych i pasażerskich).

2.6.2.2. WAGONY PASAŻERSKIE – TABORU ZA DUŻO, ALE JEŹDZIĆ NIE MA CZYM

Polscy przewoźnicy kolejowi posiadają łącznie 3858 wagonów pasażerskich (dane UTK, stan na 2011 r.). Dwoma właścicielami największej liczby tych pojazdów są PKP Intercity oraz Przewozy Regionalne. Jedynie część tego taboru wykorzystywana jest do codziennego świadczenia usług przewozowych. Spory odsetek wagonów pasażerskich jest w bardzo złym stanie technicznym, przeznaczony do złomowania. Błędy w zarządzaniu parkiem taborowym, brak odpowiednich nakładów na inwestycje oraz przedłużające się procedury przetargowe sprawiły, że z jednej strony wspomniani przewoźnicy dysponują zbyt dużą liczbą bezużytecznych wagonów, a z drugiej – często brakuje im jednostek niezbędnych dla poprawnego wykonywania usług przewozowych, a te, z których zestawiane są składy, nie spełniają wymogów pasażerów.

Eksploatowane wagony

Średni wiek wagonów osobowych używanych w Polsce to 28,8 lat. Aż 37% wagonów w naszym kraju to pojazdy niesprawne. Wagony eksploatowane w Polsce można podzielić na kilka grup:

- przedziałowe wagony z miejscami do siedzenia odmiany „UIC – Y” – najliczniejsza w naszym kraju grupa wagonów osobowych o prędkości konstrukcyjnej do 140-160 km/h (typy 104A, 111A, 112A, 140A, 141A),
- przedziałowe i bezprzedziałowe wagony z miejscami do siedzenia odmiany „UIC – X” i „UIC – Z1/Z2” – wagony produkcji polskiej (typy: 136 i 139A oraz wszystkie od 144A wzwyż, np. 158A, 159A czy 156A) oraz skonstruowane przez firmy niemieckie WR, XB, Z1 i Z24 o prędkości maksymalnej do 160 km/h (X, Z2) i 200 km/h (Z1),
- wagony do przewozów regionalnych – piętrowe (Bhp, Bdhpmmun i in.) i jednopokładowe (120A),
- wagony nocne – wagony sypialne produkcji NRD (typ WL), nowoczesne wagony sypialne wyprodukowane w Polsce (305A, 306A) przystosowane do prędkości 200 km/h, wagony z miejscami do leżenia (typy: 110A, 134A),
- wagony gastronomiczne – m.in. wagony barowe „WRb” (typ 113A),
- specjalne wagony osobowe – wagony salonowe (ok. 40 sztuk) i służbowe,
- wagony techniczne i techniczno-gospodarcze.

Ze wspomnianego zbioru wagonów znajdujących się w naszym kraju, najwięcej, bo ok. 50%, stanowią wagony typu 111A i 112A (1260 i 628 sztuk), które mogą być wykorzystywane w składach jeżdżących z prędkością odpowiednio 120 km/h i 160 km/h. Tylko ok. 150 wagonów zostało przystosowanych do jazdy z prędkością 200 km/h. Przewoźnicy świadczący swe usługi w naszym kraju posiadają także 115 wagonów barowych i restauracyjnych, trzy wagony bagażowe, a także 37 wagonów budowy specjalnej.

PKP Intercity, największy właściciel wagonów pasażerskich w Polsce, ma ok. 2800 wagonów, których średni wiek to 26,6 lat. Z tej liczby w okresie zwiększonych potoków pasażerskich wykorzystywane jest 1680 (w trakcie Euro 2012 było to 1700 jednostek), a na co dzień – ok. 1300 z nich. Przewoźnik wciąż odczuwa skutki posunięcia, jakie wykonano kilka lat temu. Chodzi tutaj o usamorządowanie Przewozów Regionalnych. Wraz z przejęciem na początku 2009 r. przez PKP Intercity międzywojewódzkich przewozów pasażerskich do przewoźnika trafił zdekapitalizowany tabor wymagający w większości przypadków jak najszybszego remontu (wyjątkiem jest tutaj 14 składów ED74). Podmiot został obciążony wagonami, z których spory odsetek nie spełniał podstawowych warunków sprawności technicznej. Średni wiek 1920 wagonów przejętych przez PKP Intercity (m.in. 489 wagonów I klasy i 1288 wagonów II klasy oraz 49 gastronomicznych) wynosił wówczas 24 lata. W przypadku 37% z nich w II i III kwartale 2009 r. dobiegał końca termin ważności świadectw sprawności technicznej. W efekcie spółka została zmuszona do wykonania znacznego wysiłku naprawczego i modernizacyjnego. Temu zadaniu jednak z różnych względów w pełni nie sprostała.

Naprawy i modernizacje wagonów pasażerskich

W styczniu 2009 r. ogłoszono przetarg na naprawę 249 wagonów osobowych, którego realizacja w założonym terminie okazała się niemożliwa z uwagi na liczne protesty i toczące się sprawy w Krajowej Izbie Odwoławczej i Sądzie Okręgowym w Warszawie. Podobnie było w przypadku kolejnych postępowań, obejmujących 112, 120, 10, i 500 wagonów. Ostatni z nich został rozstrzygnięty dopiero 28 lutego 2010 r.

Wystąpiły również problemy z pozyskaniem nowego taboru – opóźniła się dostawa dziewięciu nowych wagonów od firmy H. Cegielski Fabryka Pojazdów Szynowych z partii zamówionych 17 sztuk, co zakończyło się zwrotem zaliczki w wysokości 21 mln zł. W efekcie na przełomie 2010 i 2011 r. w warunkach zimowych spółka znajdowała się w bardzo trudnej sytuacji taborowej, zarówno jeśli chodzi o wagony pasażerskie, jak i lokomotywy. W I kwartale 2011 r. w ruchu było jedynie 1100 sztuk czynnych wagonów przy potrzebach na poziomie ok. 1600-1700 wagonów. Sytuację stopniowo udało się poprawić – w 2009 r. napraw rewizyjnych zrealizowano 639, w 2010 r. – 665, a w 2011 r. – 890 (przy zakładanych potrzebach na poziomie 930 napraw). Według danych PKP Intercity w 2012 r. wykonano już ok. 1000 napraw rewizyjnych, co skutkowało zwiększeniem rezerwy wagonowej do 20% i powiększeniem liczby sprawnych wagonów z 1100 w 2010 r. do ponad 1600 wagonów dwa lata później.

Nie rozwiązało to jednak wszystkich problemów przewoźnika związanych z posiadanymi przez niego wagonami. W dalszym ciągu spora ich część jest niesprawna, a ich naprawa lub modernizacja nie jest przewidziana ze względu na poziom zużycia i potrzeby przewozowe. Szacuje się, że w PKP Intercity do natychmiastowego złomowania nadaje się ok. 1000 wagonów pasażerskich. Wykonanie takiego posunięcia jest jednak niemożliwe w krótkim czasie ze względu na kwestie związane z odpisami amortyzacyjnymi i sytuacją na rynku złomu. Pytania o poziom utrzymania taboru w PKP Intercity wywołują pojawiające się co jakiś czas doniesienia medialne na temat pluskiew odkrywanych przez pasażerów w wagonach przewoźnika. Choć spółka podaje, że w 2012 r. dezynsekcji poddano 384 wagonów, to jednak podobne historie z pewnością odbijają się wyjątkowo niekorzystnie na wizerunku PKP Intercity.

Plany zakupowe PKP Intercity

Na zaktualizowanej liście Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko znalazło się kilka projektów wagonowych PKP Intercity. Pierwszym jest zakup 25 sztuk wagonów w celu realizacji połączeń pasażerskich w ciągu Wrocław – Poznań – Bydgoszcz – Gdynia. Jego wartość szacowano na 175,52 mln zł przy 65,28 mln zł dofinansowania unijnego. W październiku 2012 r. podpisano umowę z FPS na realizację tego zlecenia. To pierwszy tak duży zakup wagonów dla spółki od 2008 r. Kolejny projekt to „Odnowa taboru PKP Intercity dla relacji Przemyśl – Szczecin – etap II” warty 470,35 mln zł (dofinansowanie ma wynieść 191,2 mln zł). Projekt obejmuje modernizację 150 wagonów pasażerskich, które będą użytkowane do realizowania połączeń w tej relacji. PKP Intercity zakłada dostosowanie wagonów do poruszania się z prędkością do 160 km/h. W trakcie realizacji jest również projekt modernizacji 68 wagonów o wartości ponad 179 mln zł przy dofinansowaniu unijnym przekraczającym 60 mln zł. Poszczególne części projektu są realizowane przez zakłady Pesy, Newagu i FPS, a pierwsze wagony już pojawiły się na torach.

Strategia taborowa PKP Intercity zakłada realizację wyznaczonych celów zakupowych i modernizacyjnych w dwóch etapach. Do 2015 r. spółka chce mieć 1700 sprawnych wagonów, 300 wagonów specjalizowanych oraz 30 wagonów piętrowych (przetarg na te ostatnie był rozpisany w 2012 r., lecz unieważniono go z powodu problemów z zapewnieniem finansowania realizacji tej inwestycji). Do 2020 r. liczba wagonów ma nieco spaść, w związku z planami zakupu pociągów zespolonych. W tym czasie przewoźnik ma posiadać 1500 wagonów, 300 wagonów specjalizowanych oraz 90 wagonów piętrowych.

Przewozy Regionalne według stanu na sierpień 2012 r. mają 428 wagonów pasażerskich. W liczbie tej znajduje się 108 wagonów serii A, 174 wagony serii B (różne typy) oraz 130 wagonów piętrowych. Zdecydowana większość z nich jest w kiepskim stanie technicznym. Średni wiek wagonu pasażerskiego posiadanego przez Przewozy Regionalne to aż 33 lata. Potrzeba przeprowadzenia niezbędnych napraw oraz modernizacji jest paląca, jednak przewoźnik znajduje się w złej sytuacji finansowej i nie jest w stanie dokonać tego siłami własnymi (koszt naprawy rewizyjnej jednego wagonu był określany w 2011 r. na ok. 85 tys. zł). Nie może również liczyć w tym względzie na swoich właścicieli – samorządy regionalne, które same nie narzekają na nadmiar funduszy, a często także nie widzą sensu w inwestowaniu w tabor, który nie służy do zaspokajania potrzeb przewozowych wewnątrz poszczególnych regionów (składy wagonowe wykorzystywane są do obsługi połączeń REGIOekspres i interREGIO).

Wagony pasażerskie we flocie PR

Przewozy Regionalne próbowały uzyskać wsparcie finansowe z unijnego Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko na przeprowadzenie modernizacji wagonów osobowych. Na listę POIiŚ nie dostał się jednak projekt modernizacji 47 wagonów typu 111A. Podobnie było w przypadku poprzedniej aktualizacji, kiedy to Ministerstwo Transportu odrzuciło plany modernizacji 38 wagonów piętrowych

i 57 wagonów osobowych, przedstawione po niepowodzeniu projektu zakupu taboru dla przewoźników międzywojewódzkich.

Szczególną uwagę zwracają wagony piętrowe, których spora liczba została już sprzedana lub złomowana, jednak ich walory konstrukcyjne (duża pojemność tych pojazdów umożliwiająca zapewnienie znacznego wzrostu liczby miejsc oferowanych w pociągach) sprawiają, że przynajmniej część z nich powinna zostać w przyszłości zmodernizowana. W 2011 r. wskazywano, że możliwe jest przeprowadzenie napraw głównych z modernizacją 45 odstawionych wagonów piętrowych, jednak już wtedy przyznawano, że koszt tego przedsięwzięcia, szacowany na ok. 1,5 mln zł za wagon, przekracza znacznie możliwości finansowe przewoźnika.

Zauważyć w tym miejscu należy, że doprowadzenie do stanu, w którym dziesiątki, a często i setki wagonów – należących zarówno do PKP IC, jak i do PR – nadają się obecnie tylko na złom, jest przykładem marnotrawienia publicznych pieniędzy. Przetargi na złomowanie dotyczą nawet wagonów budowanych na przełomie lat 80. i 90. XX w., które od kilku lat w wyniku skrajnie nieracjonalnej gospodarki taborowej stały nieużywane na bocznicach.

Biorąc pod uwagę potrzeby napraw i modernizacji, kroplą w morzu potrzeb jest przeprowadzona modernizacja łącznie 16 wagonów klasy typu 111A do typu 161A, 162A i 163A dla realizacji połączeń REGIOekspres. Zapewniają one wysoki jak na polskie warunki komfort podróży dla pasażerów korzystających ze wspomnianych połączeń międzywojewódzkich. W dalszej perspektywie czasowej przewoźnik zapowiada rezygnowanie z wykorzystywania tradycyjnych składów złożonych z lokomotyw i wagonów na rzecz spalinowych i elektrycznych zespołów trakcyjnych.

Wagony pasażerskie innych operatorów

37 wagonami piętrowymi push-pull dysponują Koleje Mazowieckie. Tabor ten, wyprodukowany przez Bombardiera, jest nowoczesny i pojemny, ale aby w pełni wykorzystywać jego możliwości, dla jego obsługi konieczne było pozyskanie lokomotyw nowej generacji. Z niewiadomych przyczyn przewoźnik najpierw zakupił wagony, a dopiero dwa lata później lokomotywy E582 Traxx. Do tego czasu Koleje Mazowieckie wynajmowały lokomotywy EU07 od PKP Cargo. Do niedawna niemożliwy był także wjazd wagonów KM na tory podmiejskie warszawskiego tunelu średnicowego ze względu na większą skrajnię tych pojazdów (z tego powodu wjeżdżały one na Dworzec Centralny, omijając Warszawę Śródmieście, Ochotę, Stadion i Powiśle). W planach przewoźnika pozostaje zakup kolejnych 22 wagonów piętrowych.

Wagony użytkują też Koleje Śląskie. Są to przede wszystkim wagony dzierżawione od Kolei Czeskich. W lutym 2013 r. KŚ porozumiały się także w sprawie dzierżawy 17 wagonów od spółki Helios Rail Rent (HRR). W pierwszych kilkunastu dniach po wprowadzeniu w życie nowego rozkładu w grudniu 2012 r., kiedy KŚ przejęły od PR całość ruchu w woj. śląskim, KŚ korzystały także z wagonów dzierżawionych od PKP IC.

2.6.2.3. ELEKTRYCZNE I SPALINOWE ZESPOŁY TRAKCYJNE

Zgodnie z danym Urzędu Transportu Kolejowego w 2011 r. na polskiej sieci kolejowej eksploatowane było 1248 elektrycznych zespołów trakcyjnych oraz 252 spalinowe wagony silnikowe (w tym 205 autobusów szynowych). Pomimo wzrastającej w porównaniu z poprzednimi latami liczby zakupów nowego taboru średni wiek pojazdu ezt to wciąż dużo – 27,4 lat. Natomiast relatywnie nowe są lekkie pojazdy szynowe, przede wszystkim autobusy szynowe. Ich wiek to średnio 10,4 lat. W statystykach UTK wskaźnik ten został i tak zawyżony, ponieważ do wspomnianego zbioru pojazdów włączono kilkadziesiąt pojazdów posiadanych przez przewoźników wąskotorowych. Realny średni wiek takiej jednostki eksploatowanej przez spółki samorządowe to ok. 6,4-6,7 lat.

Od początku 2010 do końca 2012 r. przewoźnicy pasażerscy, spółki z Grupy PKP, urzędy marszałkowskie oraz samorządowe spółki przewoźowe podpisały łącznie 29 umów na pozyskanie nowych elektrycznych i spalinowych zespołów trakcyjnych. Zakładały one wyprodukowanie i dostarczenie 192 jednostek. Wartość tych zamówień to prawie 4,9 mld zł.

Wspomniane 29 umów podpisanych w ciągu minionych dwóch lat zakłada dostawę 139 elektrycznych i 53 spalinowe zespoły trakcyjne. Jeśli założyć, że pojazdy te kierowane by były na tory jedynie w celu wymiany starych, wysłużonych jednostek, to przy utrzymaniu takiego tempa dostaw, jeżdżący w Polsce

w większości wystużony tabor kolejowy zostałby zastąpiony przez nowy po upływie 18 lat w przypadku eztów i 9,5 roku, jeśli mowa o spalinowych zespołach trakcyjnych.

Największym posiadaczem i użytkownikiem elektrycznych zespołów trakcyjnych są Przewozy Regionalne. Przekazanie tej spółki samorządom sprawiło, że ciężar zakupów nowego i modernizacji starego taboru kolejowego przesunął się w kierunku tych właśnie podmiotów. Każdy z regionów posiada własne potrzeby i interesy, niejednokrotnie wzajemnie sprzeczne. Nic więc dziwnego w tym, że brakuje niezbędnej koordynacji zakupów, klarownego planu przedsięwzięć na przyszłe lata. Sytuacja taka jest potęgowana przez niepewną sytuację finansową przewoźnika oraz tworzenie przez poszczególne samorządy własnych spółek przewozowych.

Zasoby podstawowych dla ruchu regionalnego jednostek ezt i szt

Według danych za sierpień 2011 r., Przewozy Regionalne używały 877 elektrycznych oraz 125 spalinowych zespołów trakcyjnych. Z tej ostatniej liczby aż 109 stanowiło własność samorządów wojewódzkich. Po utworzeniu Kolei Śląskich do spółki tej trafiło m.in. dziewięć składów ezt typu 22WE, cztery Flirty (EN75) oraz siedem EN57.

Wśród elektrycznych zespołów trakcyjnych wykorzystywanych przez polskich przewoźników wciąż dominują jednostki EN57 (najprawdopodobniej ten stan nie zmieni się przez najbliższe kilkanaście lat). Na koniec 2011 r. ich łączna liczba wyniosła 1054 sztuki. Liczą one niejednokrotnie 30-40 lat, są to najdłużej produkowane pojazdy kolejowe na świecie (lata 1961-1993). To tabor mocno wyeksploatowany, niedostosowany np. do potrzeb osób niepełnosprawnych i wymagający natychmiastowej wymiany lub przynajmniej modernizacji przystosowującej go w lepszym stopniu do obsługi ruchu w dużych miastach (poprawa parametrów rozruchu i hamowania, zwiększenie prędkości do 120 km/h, zwiększenie powierzchni przy drzwiach wejściowych choćby poprzez likwidację lub zmniejszenie ścian działowych, radykalna poprawa estetyki wnętrza wagonów).

Od 2006 r. realizowane były projekty modernizacyjne EN57 o różnym zakresie:

Modernizacje eztów i sztów

- 2006-2007 – modernizacja 75 pociągów w ramach SPOT przeprowadzona przez konsorcjum ZNTK Mińsk Mazowiecki, Pesy Bydgoszcz i Newagu Nowy Sącz,
- 2007 r. – modernizacja ośmiu jednostek do standardu EN57KM (dla SKM Trójmiasto i Kolei Mazowieckich), wprowadzenie rozruchu impulsowego, mikroprocesorowego sterowania napędem oraz hamowania elektrodynamicznego,
- 2009-2010 – modernizacja 10 sztuk przez ZNTK Mińsk Mazowiecki i Newag Nowy Sącz do standardu EN57AKM dla Kolei Mazowieckich, zabudowa silników asynchronicznych prądu przemiennego,
- 2011-2012 – modernizacja czterech jednostek do standardu EN57AKŁ przez Newag Nowy Sącz dla Przewozów Regionalnych na zlecenie Urzędu Marszałkowskiego Województwa Łódzkiego, zabudowa silników asynchronicznych prądu przemiennego (zwiększenie prędkości maksymalnej do 120 km/h),
- od 2012 przeprowadzane są zarówno kontynuacje wcześniej wymienionych modernizacji, jak również projekty o zbliżonym zakresie. Pojazdy otrzymują silniki asynchroniczne, nowoczesne toalety, klimatyzację, monitory LCD, gniazdka elektryczne, drzwi przesuwne, nowy układ hamulcowy itd. W zależności od zleciennodawcy otrzymują one oznaczenia EN57AL, EN57AKW lub EN57AKŚ⁸⁸.

Wyżej wymienione projekty objęły szeroko zakrojoną modernizacją niespełna 200 jednostek EN57. Nietrudno policzyć, że biorąc pod uwagę liczebność tego rodzaju pociągów, stanowi to niewielką część potrzeb. Modernizacje te zlecane są przez różne podmioty w sposób nieskoordynowany, zdecydowanie również różnią się swoim zakresem. Realizacja poszczególnych projektów uzależniona jest właściwie jedynie od dostępności środków finansowych. W ten sposób poszczególne samorządy i przewoźnicy realizują własne cele i zamierzenia. Brak podmiotu, który spojrzałby na problematykę modernizacji tego taboru w kontekście ogólnokrajowym. W 2013 r. kolejne 35 pojazdów serii EN57 ma zostać zmodernizowane przez Koleje Mazowieckie, a Przewozom Regionalnym udało się wpisać na listę podstawową Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko projekt modernizacji 100 elektrycznych

88. W 2012 r. SKM Trójmiasto podpisała umowę z TS Opole na modernizację (do 2014 r.) 21 składów EN57 (jedna trzecia taboru SKM). Modernizacja przewiduje m.in. montaż silników asynchronicznych, powiększenie przestrzeni dla pasażerów stojących, wyciszenie składów i montaż systemu elektronicznej informacji pasażerskiej. W wyniku kłopotów finansowych TS Opole (w lutym 2013 r. spółka złożyła wniosek o upadłość) realizacja kontraktu w terminie jest zagrożona.

zespołów trakcyjnych. Optymistyczne przewidywania zakładają, że do roku 2022 większość EN57 zostanie zmodernizowana lub wymieniona na nowy tabor.

Ostatnie lata to również zakupy nowych elektrycznych zespołów trakcyjnych produkowanych przez polskie podmioty. Ze względu na stosunkowo niedużą liczbę zamówień (choć i tak o wiele większą niż w latach poprzednich), oferty składali niemal wyłącznie producenci krajowi. Wyjątkiem jest tutaj szandarowy, ale i kontrowersyjny projekt PKP Intercity zakładający zakup 20 składów zespolonych.

Nowe jednostki eżt i szt

Specyfika polskich przetargów taborowych doprowadziła do powstania takich pojazdów jak rodzina pojazdów typu Elf Pesy Bydgoszcz (21WE, 22WE, 27WE, 34WE) czy rodzina pojazdów typu Impuls Newagu Nowy Sącz (31WE, 35WE), które w różnych wersjach zdobyły uznanie polskich przewoźników kolejowych, jako eżty nieustępujące jakościowo swojej zagranicznej konkurencji, a wyraźnie tańsze. Z pewnością szansą dla obu grup podmiotów jest przetarg na dostawę 20 elektrycznych zespołów trakcyjnych mogących rozwijać prędkość do 160 km/h, rozpisany przez PKP Intercity. Nie udało się natomiast zrealizować projektu zakupu kilkudziesięciu eżtów przez Przewozy Regionalne, został on przejęty przez dwie grupy zakupowe skupiające samorządy regionalne, które jednak zaczęły ograniczać zakres zamówienia.

W przeciwieństwie do elektrycznych zespołów trakcyjnych rynek pojazdów spalinowych przeznaczonych do świadczenia usług w regionach wydaje się w znacznym stopniu nasycony. Od ok. 8-10 lat karty tutaj rozdają urzędy marszałkowskie rozpisujące przetargi na niewielkie liczby pojazdów – czasem nawet pojedyncze sztuki. Nic więc dziwnego w tym, że nie są one zunifikowane, a wymogi poszczególnych samorządów względem oferty producentów są zróżnicowane. Pomimo tego w ostatnich latach na torach pojawiają się coraz nowocześniejsze spalinowe pojazdy pasażerskie, a urzędy marszałkowskie coraz mniejszą wagę przywiązują do ceny produktu, a większą do kosztów jego eksploatacji oraz jakości wykonania mającej bezpośrednie przełożenie na komfort podróżowania pasażerów. Efektem jest np. zakup Linków (Pesa Bydgoszcz) przez samorząd województwa zachodniopomorskiego⁸⁹.

2.6.2.4. ZAPOTRZEBOWANIE A ZAKUPY I MODERNIZACJE - BRAK STRATEGII

Master plan dla transportu kolejowego w Polsce do 2030 r., przyjęty w grudniu 2008 r., wskazywał, że jeśli chodzi o tabor, to głównymi problemami są: przestarzała konstrukcja i wyeksploatowanie większości wagonów osobowych oraz eżtów skutkujące dużymi kosztami obsługi i utrzymania, brak lokomotyw dostosowanych do prędkości powyżej 160 km/h, niewielka liczba lokomotyw do prędkości 140-160 km/h, nieprzystosowanie zdecydowanej większości eżtów i wagonów pasażerskich do przewozu osób niepełnosprawnych, a w przewozach towarowych – niski udział wagonów przystosowanych do nowoczesnych technologii przewozowych i przeładunkowych oraz znaczny średni wiek wagonów. Pomimo upływu lat, wsparcia unijnego, znaczącego zwiększenia liczby jednostek zakupywanego i modernizowanego taboru w ostatnich latach oraz pojawienia się zupełnie nowych pojazdów kolejowych produkowanych w Polsce problemy wymienione powyżej pozostają wciąż aktualne.

Wciąż brakuje długoletniego programu wymiany taboru, stworzonego z pozycji analizy polskiego rynku jako całości, a nie perspektywy jedynie którejś ze spółek przewozowych. Szczególnie widoczne jest to, jeśli wziąć pod uwagę wsparcie, jakie jest udzielane przez Ministerstwo Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej spółce PKP Intercity w kwestii zakupu składów zespołowych oraz umieszczaniu kolejnych projektów taborowych na liście POLiŚ. Podobnego wsparcia brak w przypadku największego pasażerskiego przewoźnika kolejowego działającego w naszym kraju, czyli Przewozów Regionalnych.

89. Podkreślić należy, że spółka Arriva RP, czyli jedyny w Polsce liczący się przewoźnik pasażerski realizujący przewozy niepowiązany kapitałowo bądź z rządem (jak PKP IC i częściowo SKM Trójmiasto), bądź z samorządami (jak wszyscy pozostali przewoźnicy), realizuje inwestycje taborowe we własnym zakresie (niezależnie od inwestycji w tabor dokonywanych przez samorząd woj. kujawsko-pomorskiego). Pod koniec 2012 r. Pesa dostarczyła Arrivie zamówione cztery dwuczłonowe autobusy szynowe (SA133). Ich zakup był z jednej strony obwarowany wymogami 10-letniego kontraktu (na lata 2010-20), jaki Arriva ma zawarty z samorządem woj. kujawsko-pomorskiego, a który nakazuje systematyczne odnawianie taboru (co wymusza na przewoźniku stopniową rezygnację z użytkowania będących w dobrym stanie technicznym, ale wiekowych autobusów szynowych typu MR/MRD produkcji duńskiej), z drugiej strony kierownictwo Arrivy wielokrotnie apelowało do władz samorządów wojewódzkich o rozpisywanie otwartych, długoletnich przetargów na realizację przewozów pasażerskich (nie krótszych niż właśnie 10 lat), gdyż tylko tak długie przetargi pozwalają przewoźnikom (niepowiązanym kapitałowo z zamawiającym) na przeprowadzanie racjonalnych inwestycji taborowych – z nadzieją, że poczynione inwestycje zwrócą się.

Przewozy Regionalne zostały co prawda przekazane samorządom regionalnym i nie są już objęte nadzorem właścicielskim resortu, ale odpowiada on przecież za całość sytuacji transportowej w naszym kraju. Tymczasem projekt zakupu pociągów Pendolino jest kontrowersyjny, podnoszone są argumenty wątpliwej opłacalności tej inwestycji, niezgrania jej z przedsięwzięciami infrastrukturalnymi (nie wiadomo np. czy ze względów technicznych pociągi te będą w stanie wykorzystywać pełnię swoich możliwości), sensowności pozyskania składów zespolonych zamiast nowoczesnych wagonów i lokomotyw (uwagę na to zwracała np. inicjatywa Jaspers) czy też problemów z zapewnieniem finansowania realizacji projektu (do czego zresztą uwagi zgłaszała Komisja Europejska).

Kontrowersje wokół zakupu Pendolino

Tymczasem Przewozy Regionalne muszą opierać się głównie na dobrej woli swoich właścicieli, co w świetle tworzenia przez nich własnych spółek przewozowych sprawia, że wciąż pojawiają się nowe pytania o przyszłość spółki. Przykładem spektakularnego niepowodzenia w tej sferze były projekt zakupu przez PR taboru dla obsługi połączeń międzywojewódzkich. Realizacja jego wstępnej fazy przypadła na okres konfliktu z PKP Intercity związanego z uruchamianiem przez Przewozy Regionalne połączeń interREGIO, konkurencyjnych cenowo względem pociągów przewoźnika z Grupy PKP. W związku z tą sytuacją resort transportu nie spoglądał łaskawym okiem na taborowe plany PR. Realizację tego projektu w dość ograniczonym zakresie przejęły więc samorządy regionalne, tworząc dwie grupy zakupowe.

W skład zachodniej weszły województwa: wielkopolskie, dolnośląskie, zachodniopomorskie, lubuskie i łódzkie. Wstępne plany zakładały pozyskanie nawet 29 pociągów. Później jednak grupa stopniata do trzech województw: wielkopolskiego, zachodniopomorskiego oraz lubuskiego. Złożyła ona wniosek o dofinansowanie zakupu 17 ektów w ramach POIiŚ. Wstępnie planowano przydzielenie siedmiu pojazdów dla województwa zachodniopomorskiego, dwóch dla lubuskiego oraz ośmiu dla Wielkopolski. Udział województwa wielkopolskiego w tym projekcie stoi jednak pod znakiem zapytania. W budżecie samorządu brakuje pieniędzy na inwestycję, dlatego władze w Poznaniu chcą podwyższenia maksymalnego poziomu dofinansowania ze środków UE z 50 do 75%, co raczej nie będzie możliwe ze względów formalnych. Dlatego województwo zachodniopomorskie przejęło rolę głównego beneficjenta projektu i rozważa ograniczenie jego zakresu do zakupu dziewięciu pojazdów.

Nie najlepiej wygląda także sytuacja na południu. Tamtejsza grupa zakupowa, w skład której wchodzi samorządy województw świętokrzyskiego, małopolskiego, podkarpackiego i śląskiego, zamierzała pozyskać 19 pociągów za kwotę 342 mln zł. Projekt udało się wprowadzić na listę POIiŚ, ale pomimo licznych zapowiedzi w roku 2012 przetargu nie ogłoszono. Wszystkie województwa zmagają się bowiem z problemami finansowymi i mogą nie być w stanie uzbierać niezbędnego wkładu własnego.

Realizacja zakupów – niewielkie zamówienia

Dotychczas realizowane zakupy nowego taboru pasażerskiego to w zasadzie zakupy jednostkowe, a w najlepszym wypadku pozyskiwanie krótkich serii – za duży projekt taborowy w naszym kraju uznaje się zakup już 15-20 pojazdów. Pomarzyć można o skali przetargów realizowanych na zachodzie Europy, czy nawet takim, jaki realizowany jest w Warszawie w przypadku tramwajów (dostawa 186 pojazdów 120Na od Pesy Bydgoszcz). W efekcie takie zakupy nie pokrywały ubytków taboru, poprawiając ofertę przewozową w sposób wybiórczy, dodatkowo wprowadzając niekorzystną z punktu widzenia utrzymania i napraw różnorodność modeli taboru. Brak spójnej polityki w zakresie zamówień pojazdów sprawił, że niektóre serie składają się z kilku lub nawet – jak w przypadku choćby autobusu szynowego SA131 (eksploatowanego w woj. pomorskim) – tylko z jednej sztuki. Taka sytuacja stwarza poważne problemy z punktu widzenia utrzymania i napraw taboru. W większości przypadków zamawiający pozostawali głusi na głosy producentów, którzy postulowali np. planowanie wieloletnie, wydłużanie serii czy zamawianie opcji, dzięki którym zamawianie nowego taboru stałoby się dużo bardziej efektywne. Zastaniano się względami finansowymi i prawem zamówień publicznych. Tymczasem w procesach zakupowych nie we wszystkich przypadkach wykorzystywane były możliwe źródła finansowania czy dofinansowania. Przewoźnicy prezentowali także dość nieufne i konserwatywne podejście np. do leasingu nowego taboru. W ostatnich latach tendencja ta ulega jednak zmianie.

Procedury zakupowe

Efektywność procedur zakupowych poprawić można dzięki realizacji kilku zadań:

- opracowaniu wymagań technicznych dla nowego taboru pasażerskiego z uwzględnieniem aktualnych wymagań technicznych oraz wymagań specyfikacji TSI,
- opracowaniu programu zakupów taboru, odpowiednich do zadań przewozowych realizowanych przez poszczególne spółki,

- skorelowaniu zakupów taboru z realizowanymi inwestycjami w infrastrukturę kolejową,
- opracowaniu i podjęciu realizacji kilkuletnich programów zakupu taboru w taki sposób, aby przewoźnicy mogli przygotować się do eksploatacji nowego taboru wraz z organizacją odpowiedniego zaplecza,
- przeznaczaniu realnych środków finansowych z wykorzystaniem funduszy unijnych,
- odejściu od praktyk corocznego planowania zakupów bez jakichkolwiek gwarancji odnośnie do ich wykonania,
- wykorzystaniu możliwości prowadzenia negocjacji z producentami oferującymi tabor,
- podnoszeniu jakości dokumentacji przetargowej oraz efektywnym prowadzeniu przetargów, w taki sposób, by w ramach obowiązujących procedur nie dochodziło do odwołań wydłużających całą procedurę czy też unieważnień przetargów z błahych przyczyn.

Pozyskanie przez przewoźników nowego taboru ułatwiłoby także powołanie państwowej spółki celowej będącej swoistym połem taborowym. Podmiot taki mógłby kupić dużą ilość taboru – np. elektrycznych zespołów trakcyjnych, szynobusów i lokomotyw – a następnie udostępniać je w ramach leasingu przewoźnikom. Dzięki temu poszczególne spółki mogłyby eksploatować nowy tabor, nie ponosząc jednorazowo wysokich kosztów jego pozyskania. O tym, jak ciężko jest w obecnych warunkach pozyskać w krótkim czasie na polskim rynku kolejowym spełniający standardy tabor, choćby i używany, przekonali się boleśnie Koleje Śląskie na przełomie 2012 i 2013 r.

Równoległe programy wymiany i modernizacji

Wymiana taboru kolejowego musi być dokonywana równolegle z modernizacją. Umożliwia ona istotną poprawę parametrów w znacznie krótszym czasie, z wykorzystaniem mniejszych nakładów finansowych (od 4 do 6 miesięcy dla elektrycznych i spalinowych zespołów trakcyjnych, wagonów i lokomotyw elektrycznych oraz od 18 do 24 miesięcy w przypadku lokomotyw spalinowych). Polscy producenci taboru dysponują sporym doświadczeniem w realizacji tego typu przedsięwzięć. Modernizacje obejmują nie tylko wnętrze, lecz także zabudowę nowych układów napędowych z silnikami asynchronicznymi i modernizację wózków.

Jakie powinny być założenia determinujące proces modernizacji? Przedstawiają się one następująco:

- modernizacjom powinny podlegać tylko najliczniejsze serie taboru, pominąć należy serie o niedużym ilostanie – dla nich koszty modernizacji będą zbyt wysokie,
- dla określonych serii taboru należy przyjąć, że modernizacji będzie podlegać 40-60% ilostanu, jako regułę przyjmuje się, że modernizuje się tabor, który znajduje się jak najbliżej punktu czasu wyznaczającego połowę zakładanego konstrukcyjnie okresu życia pojazdu, przy czym wybór konkretnego pojazdu powinien opierać się na ocenie stanu technicznego.

Program modernizacji musi być zatem programem wieloletnim, jako minimum należy założyć co najmniej pięć lat jako podstawowy (bazowy) okres wykonania modernizacji poszczególnych serii taboru.

2.6.3. SYTUACJA NA RYNKU PRODUCENTÓW – DOMINACJA, KONKURENCJA I PODZIAŁ

Polska jako kraj o bogatej tradycji kolejowej posiadała stosunkowo dużą liczbę zakładów zajmujących się produkcją i modernizacją taboru. Wraz z wprowadzeniem w naszym kraju gospodarki wolnorynkowej w 1991 r. Zakłady Naprawcze Taboru Kolejowego wyłączono ze struktur ówczesnych PKP, a poszczególne podmioty musiały przystosować się do tej sytuacji i dać sobie radę w nowej rzeczywistości. Wielu z nich się to nie udało i spora część zakładów naprawczych upadła. Kilkanaście ośrodków, które funkcjonują obecnie, do niedawna w zdecydowanej większości uzależnione było od zleceń krajowych spółek kolejowych. Tylko niektóre zdecydowały się na dywersyfikację źródeł dochodów, wchodząc na przykład na rynek produkcji tramwajów lub oferując swe pojazdy zagranicznym odbiorcom.

Wiele zakładów naprawczych zajmowało się działalnością uniwersalną – remontowało zarówno tabor pasażerski, jak i towarowy. Bezpośrednią przyczyną złej sytuacji zdecydowanej większości zakładów naprawczych, modernizujących i produkujących tabor kolejowy w Polsce jest brak dużych zamówień na ich usługi ze strony przewoźników towarowych. Jak już wspomniano, ze względu na kryzys i kurczący się rynek kolejowych przewozów towarowych większość z tych podmiotów nie dysponuje środkami finansowymi niezbędnymi dla pozyskania lub modernizacji znacznej ilości taboru. Taka sytuacja sprawia, że firmy napraw-

Nazwa firmy	Wagony towarowe			Wagony osobowe			Elektryczne zespoły trakcyjne			Spalinowe zespoły trakcyjne			Lokomotywy elektryczne			Lokomotywy spalinowe		
	Napr.	Model.	Produkt.	Napr.	Model.	Produkt.	Napr.	Model.	Produkt.	Napr.	Model.	Produkt.	Napr.	Model.	Produkt.	Napr.	Model.	Produkt.
Pesa Bydgoszcz				X	X		X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	
ZNTK Mińsk Mazowiecki				X	X		X	X	X	X			X					
Greenbrier – Wagony Świdnica	X	X	X															
Newag Nowy Sącz				X	X		X	X	X	X	X	X	X	X		X	X	
Newag Gliwice													X	X	X			
TS Opole	X	X		X	X		X	X				X						
Fablok Chrzanów							X	X								X	X	
FPS – H. Cegielski Poznań				X	X	X				X	X		X	X		X	X	
FW Gniewczyna	X	X	X															
EKK Wagon Ostrow Wlkp.	X	X	X		X													
ZNTK Oleśnica	X												X	X		X	X	
ZNTK Paterek	X	X																
PHU Karpa	X									X			X			X		
ZNTKM Gdańsk							X						X			X		
Rail Polska	X																	
ZPS Stargard Szczeciński	X	X																X
ZPNTMIU Tabor Dębica	X		X			X							X	X		X	X	
Gorzów Wagony	X	X																
ZNTK Oława	X	X																
Gliwicka Fabryka Wagonów	X	X																

cze skupiają się na oferowaniu swych usług dla przewozów pasażerskich. Z kolei z tego segmentu rynku liczba zamówień jest wysoce niedostateczna, co prowadzi do sytuacji, w której każde zamówienie jest na wagę złota – pozwala zachować firmom płynność finansową oraz uniknąć kolejnych zwolnień pracowników. Efektem tego jest niezwykle ostra i wyniszczająca walka o poszczególne kontrakty.

W zasadzie na przedmiotowym rynku pozostało tylko kilku graczy zajmujących się produkcją i modernizacją taboru pasażerskiego, którzy nie są związani kapitałowo z firmami zagranicznymi (największe to: Pesa, Newag, FPS – H. Cegielski i Tabor Szynowy Opole), przy czym elektryczne zespoły trakcyjne produkuje tylko Pesa (wraz z przejętymi ZNTK Mińsk Mazowiecki) i Newag.

Działalność Pesy Bydgoszcz

Bydgoski producent zdominował krajowy rynek, jeśli chodzi o dostawy nowych elektrycznych i spalinowych zespołów trakcyjnych, jak również tramwajów (w tym ostatnim segmencie konkurować z nią próbuje poznański Solaris, specjalizujący się wcześniej jedynie w taborze autobusowym i trolejbusowym). Firma znacząco rozbudowała swoje kompetencje w ostatnich kilku latach, stając się jednym z najbardziej dynamicznie rozwijających się przedsiębiorstw kolejowych w naszej części Europy.

W latach 2010-2012 spółka wraz z firmą zależną – ZNTK Mińsk Mazowiecki – podpisała umowy na dostawę 126 pojazdów (nie licząc tramwajów) o łącznej wartości ponad 2,1 mld zł. Obaj producenci zawarli we wspomnianym okresie 20 kontraktów obejmujących dostawy nowych elektrycznych i spalinowych zespołów trakcyjnych na polski rynek. Doliczyć do tego trzeba również kilka kontraktów na modernizację lokomotyw spalinowych dla PKP Cargo, Kółtaru i PKP LHS oraz lokomotyw elektrycznych dla Przewozów Regionalnych. We wrześniu 2012 r. Pesie udało się osiągnąć niespotykany w historii polskiego kolejnictwa sukces – firma podpisała umowę ramową z Deutsche Bahn, przewidującą dostawy do 470 pociągów Link (polskie oznaczenie: SA139). Maksymalna kwota, którą zapłaci niemiecki przewoźnik Pesie to około 1,2 mld euro. W ostatnim czasie spółka wyprodukowała także swoją pierwszą, zupełnie nową lokomotywę (111Ed Gama).

Działalność Newagu

W latach 2010-2012 nowosądecki Newag podpisał 7 umów na dostarczenie 26 elektrycznych lub spalinowych zespołów trakcyjnych o łącznej wartości ponad 418 mln zł oraz kilkanaście kontraktów na modernizację lokomotyw spalinowych dla PKP LHS, PKP Cargo, PNiUIK, Kółtaru i Pol-Miedź Trans. Firma ostro konkuruje z Pesą o zamówienia na krajowym rynku.

Aktywność Alstomu i Stadlera

Newag w ostatnich latach również rozbudował swoje kompetencje, przekształcając się z firmy zajmującej się przede wszystkim modernizacjami lokomotyw spalinowych i elektrycznych zespołów trakcyjnych w podmiot mogący zaoferować nowe elektryczne zespoły trakcyjne, spalinowe zespoły trakcyjne, tramwaje i lokomotywy. W najbliższym czasie Newag będzie szukać swych szans również na rynkach zagranicznych. Firmie udało się nawiązać ścisłą współpracę z Siemensem przy produkcji składów dla warszawskiego metra, a spółka zależna nowosądeckiego producenta – Newag Gliwice (d. ZNLE Gliwice) – stworzyła pierwszą od wielu lat zupełnie nową, polską lokomotywę elektryczną – E6ACT Dragon. Został już także zrealizowany kolejny projekt lokomotywowy – E4MSU Griffin.

W przypadku wspomnianych dwóch największych polskich producentów taboru doskonale sprawdziła się polityka dywersyfikacji źródeł zamówień, konsekwentne poszerzanie oferty oraz wchodzenie na nowe rynki – także zagraniczne. Sytuacja innych podmiotów krajowych jest różna, w większości przypadków firmy te pomimo sporego potencjału i tradycji nie są w stanie poszerzać gamy oferowanych przez siebie produktów (Fablok Chrzanów) lub też uzależnione są od jednego odbiorcy (FPS – H. Cegielski). W 2009 r. taka sytuacja stała się przyczyną spektakularnego upadku ZNTK Łapy, nastawionych na produkcję wagonów

Krajowe kontrakty na dostawy nowych elektrycznych i spalinowych zespołów trakcyjnych w latach 2010-2012

Producent	Liczba kontraktów	Liczba pojazdów	Wartość (w mln zł)
Pesa/ZNTK Mińsk Maz.	20	126	2133,7
Newag	7	26	418,3
Alstom	1	20	1956,3
Stadler	1	20	382,6
Razem	29	192	4891

Źródło: Opracowanie własne

towarowych. Los spółki notowanej wówczas na Giełdzie Papierów Wartościowych okazał się przesądzony w momencie drastycznego ograniczenia zamówień ze strony PKP Cargo.

Wspomnieć należy także, że część byłych ZNTK odnalazło się w nowej rzeczywistości gospodarczej jako elementy składowe dużych, międzynarodowych koncernów taborowych. Los taki spotkał m.in. ZNTK Świdnica (od 1998 r. część Greenbrier Europe) czy ZNTK Oława (również część Greenbriera, od 2011 r.). Podobnie stało się z dawnymi zakładami Pafawag we Wrocławiu (obecnie montownia Bombardiera) oraz Konstalem Chorzów (obecnie Alstom-Konstal). Być może podobnie stanie się z innymi firmami, znajdującymi się obecnie w ciężkiej sytuacji finansowej – np. z FPS – H. Cegielski, dla której inwestora strategicznego poszukuje właściciel, czyli Agencja Rozwoju Przemysłu.

Zagraniczni producenci działający na polskim rynku od wielu lat oceniają go jako perspektywiczny przede wszystkim ze względu na ogromne potrzeby inwestycyjne oraz wysokość dofinansowania unijnego przeznaczanego na realizację poszczególnych projektów. Jednak z ich punktu widzenia potencjał ten wciąż nie jest w pełni wykorzystywany. Na drugim miejscu w okresie 2010-2012 pod względem wartości zamówień znalazł się Alstom, który podpisał tylko jedną umowę, ale za to o wartości ponad 1,9 mld zł. Jej przedmiotem jest dostawa 20 składów zespolonych Pendolino dla PKP Intercity. Natomiast szwajcarski Stadler pod koniec grudnia 2012 r. zawarł kontrakt na wyprodukowanie dla Łódzkiej Kolei Aglomeracyjnej 20 pojazdów eżt wartych 382,6 mln zł.

Przewaga rodzimych producentów taboru

Zagraniczni producenci oferujący swoje produkty na polskim rynku (w przypadku Alstomu, Bombardiera i Stadlera – posiadający także własne fabryki lub zakłady montażowe w naszym kraju) zwracają uwagę na fakt przykładania zbyt dużej wagi w przetargach do ceny zamawianych pojazdów.

Przykładowo – w przetargu na pozyskanie przez Koleje Mazowieckie 20 czteroczęściowych elektrycznych zespołów trakcyjnych cena stanowiła 60% kryterium oceny poszczególnych ofert, podczas gdy roczne zużycie energii na potrzeby przejechania 1 km dla jednego eżta miało wagę jedynie 15%. Według zagranicznych producentów polski zamawiający powinien większą wagę przykładac do wskaźników decydujących o niższych kosztach eksploatacji taboru. Pierwsze oznaki zmiany myślenia już się pojawiły: w zwycięskim dla Stadlera przetargu na 20 eżtów dla Łódzkiej Kolei Aglomeracyjnej cena stanowiła 50% kryterium wyboru ofert, a cena brutto usługi utrzymania na 1 km przebiegu – aż 30%.

W obecnej sytuacji ekonomicznej zagraniczni producenci najczęściej nie są w stanie zaoferować polskim odbiorcom pojazdów w niższej cenie niż ich polscy konkurenci. Składa się na to kilka czynników:

- znaczna fluktuacja kursu notowań euro;
- zagraniczni producenci nie posiadają w Polsce dużych zakładów produkcyjnych specjalizujących się w taborze pasażerskim; zakłady Stadlera w Siedlcach wykonują głównie montaż, a fabryka Bombardiera we Wrocławiu zajmuje się produkcją elementów do lokomotyw; wyjątkiem jest tutaj Alstom-Konstal, który jednak produkuje przede wszystkim tramwaje i składy metra na rynki zagraniczne; zakupy za granicą oznaczają wyższe koszty pracy, podwykonawstwa oraz materiałów i dostawy do odbiorcy w Polsce;
- różnice techniczne pomiędzy taborem używanym w Europie (gdzie panuje względna unifikacja, np. odnośnie do wysokości peronów), a tym przeznaczonym na polskie tory – przystosowanie gotowych produktów, jakie oferują na tamtejsze rynki producenci zagraniczni, oznacza dodatkowe koszty;
- stosunkowo nieduże zamówienia pojawiające się na polskim rynku – producenci z zagranicy realizują z reguły większe zamówienia (np. umowa na 305 jednostek Desiro Siemens dla DB z maja 2008 r.);
- bariera językowa, która – poza kosztami tłumaczenia niezbędnej dokumentacji – wpływa także na szybkość i sprawność wnoszenia protestów, prowadzenia negocjacji i wypracowywania uzgodnień przez zagranicznych producentów.

Wyżej wymienione czynniki decydują o fakcie, że w wielu przypadkach spółki spoza naszego kraju rezygnują ze składania ofert w większości przetargów taborowych.

Warto wspomnieć o innym postulatcie zagranicznych (choć nie tylko) producentów taboru działających na polskim rynku. Za najkorzystniejszą formę przetargu uznają oni procedurę negocjacji. Ich zdaniem, dzięki takiemu rozwiązaniu (stosowanemu np. w krajach skandynawskich) obie strony wypracowują rozwiązania najkorzystniejsze zarówno dla zamawiającego, jak i oferenta.

2.7. Elektroenergetyka kolejowa

W „Białej księdze 2010” ze względu na zwięzłość opracowania nie została zawarta tematyka obejmująca elektroenergetykę kolejową. Na tę lukę zwrócono uwagę i jako uzupełnienie wydany został przez Forum Kolejowe – Railway Business Forum raport w lutym 2011 r.⁹⁰. W obecnej edycji białej księgi zawarte są kluczowe kwestie istotne dla problemów z zakresu tej tematyki.

Wśród głównych problemów w dziedzinie elektroenergetyki, które wymagają rzetelnej dyskusji można wymienić m.in.:

- usytuowanie dostawcy energii w systemie organizacji infrastruktury kolejowej,
- model konkurencji w zakresie dostaw energii dla potrzeb kolejnictwa,
- rozważenie wprowadzenia obok istniejącego (3 kV DC) innych systemów zasilania,
- sposób prowadzenia prac modernizacyjnych i utrzymaniowych w zakresie urządzeń elektroenergetycznych.

Znaczenie elektroenergetyki

Znaczenie elektroenergetyki kolejowej dla sprawnego funkcjonowania przewozów kolejowych jest trudne do przecenienia, bowiem wpływa zarówno na techniczną stronę organizacji procesu technologicznego, jak i na koszty prowadzenia działalności przez operatorów.

Zadaniem elektroenergetyki kolejowej jest dostarczenie energii elektrycznej do pojazdów trakcyjnych (elektroenergetyka trakcyjna) oraz do obiektów i urządzeń kolejowych (elektroenergetyka nietrakcyjna), w tym systemów oświetlenia terenów kolejowych, ogrzewania rozjazdów, systemów sterowania ruchem, urządzeń telekomunikacji, zaplecza technicznego, dworców itp. Obecnie ok. połowa linii kolejowych w Europie jest zelektryfikowana. Na nich stosuje się przede wszystkim cztery podstawowe systemy zasilania:

- prąd stały o napięciu 1500 V,
- prąd stały o napięciu 3000 V,
- prąd przemienny jednofazowy o częstotliwości 16,2/3 Hz i napięciu 15 kV,
- prąd przemienny jednofazowy o częstotliwości 50 Hz i napięciu 25 kV.

W Polsce do zasilania elektrycznych pojazdów trakcyjnych (lokomotywy, elektryczne zespoły trakcyjne, inne pojazdy napędzane prądem elektrycznym) stosuje się od czasu elektryfikacji w 1936 r. Warszawskiego Węzła Kolejowego system zasilania sieci trakcyjnej 3 kV prądu stałego.

„Prawie cały układ podstawowy sieci kolejowej w Polsce został zelektryfikowany w okresie do 1989 r. Pojedyncze elektryfikacje były jeszcze przeprowadzane w okresie do roku 1994. Elektryfikacja nie objęła kilku stosunkowo krótkich odcinków, co prowadzi do konieczności zmian trakcji na stacjach końcowych tych odcinków i wydłuża sumaryczny czas przejazdu. Ponadto ze względu na konieczność utrzymywania na pewnych obszarach dwóch rodzajów trakcji, utrudnione jest zaplanowanie racjonalnej obsługi trakcyjnej, a koszty tej obsługi są niepotrzebnie zwiększone. Z powyższych powodów celowe i uzasadnione będzie zelektryfikowanie kilku odcinków linii w okresie do roku 2030. Ponadto elektryfikacją będzie objęta cała linia E75 do granicy z Litwą (przez Augustów lub przez Ełk – ostateczna decyzja na podstawie studium wykonalności)”⁹¹. Ze względu na stosowany na Litwie system zasilania PKP PLK podjęła wstępne prace dotyczące budowy pilotażowego odcinka zasilanego napięciem 25 kV 50 Hz od Ełku do granicy państwa.

System zasilania pojazdów wykorzystywany w energetyce trakcyjnej (system urządzeń zasilania trakcji elektrycznej) tworzą: podstacje trakcyjne, kabiny sekcyjne, zasilacze sieci jezdnej i kable powrotne oraz sieć trakcyjna.

90. Raport „Elektroenergetyka Kolejowa”, luty 2011, [http://www.rbf.net.pl/pliki/po%20porawkach%20ELEKTROENERGETYKA%20KOLEJOWA%20MAJ%202011\(1\).pdf](http://www.rbf.net.pl/pliki/po%20porawkach%20ELEKTROENERGETYKA%20KOLEJOWA%20MAJ%202011(1).pdf)

91. „Master plan dla transportu kolejowego w Polsce do 2030 r.”, zał. do uchwały nr 277 Rady Ministrów z dnia 19.12. 2008 r. http://bip.transport.gov.pl/pl/bip/programy_i_strategie/transport_kolejowy/master_plan/px_master_plan_po_konsultacjach_281008.pdf

Podstawowym zadaniem elektroenergetyki nietrakcyjnej (prądu przemiennego) jest zasilanie stacjonarnych obiektów kolejowych (stacje kolejowe, przystanki, przejazdy, urządzenia elektrycznego ogrzewania rozjazdów, sterowania ruchem kolejowym itp.). Sieć dystrybucyjna prądu przemiennego jest dzisiaj także coraz szerzej wykorzystywana przez PKP Energetyka do zasilania klientów zewnętrznych (pozakolejowych), a udział jej w globalnej sprzedaży energii przez PKP Energetyka przekroczył 50%.

Infrastruktura elektroenergetyki kolejowej jest bardzo dobrze wyposażona w systemy elektroniczno-informatyczne umożliwiające praktycznie w 95% sterowanie zdalne urządzeniami elektroenergetyki stałoprądowej oraz zdalne zbieranie informacji na temat zużytej energii elektrycznej w podstacjach trakcyjnych dzięki dysponowaniu 20 nastawniami centralnymi (NC) oraz Centralną Dyspozyturą Energetyki (CDE) w Warszawie.

Oczywiście pośrednio z branżą elektroenergetyki kolejowej powiązane są niemal wszystkie podmioty zaangażowane w realizację przewozów kolejowych, od producentów taboru, poprzez podmioty wykonujące usługi infrastrukturalne, aż do przewoźników. Jednak bezpośrednio w procesie technologicznym dostarczania energii elektrycznej (przesył, przetworzenie, obrót i utrzymanie sieci) uczestniczą przede wszystkim:

- spółki dystrybucyjne elektroenergetyki publicznej oraz elektrownie dostarczające do podstacji trakcyjnych energię prądu przemiennego na poziomie SN (15, 20 lub 30 kV) lub WN -110 kV;
- PKP Energetyka SA jako dostawca odpowiednio przetworzonej energii dostarczanej do sieci trakcyjnej 3 kV DC i na potrzeby nietrakcyjne, który jest także pośrednikiem w zakupie energii elektrycznej od jej producentów do odbiorcy końcowego (przewoźnicy, użytkownicy odbiorów nietrakcyjnych); PKP Energetyka SA ponadto serwisuje na zlecenie PKP PLK SA sieć trakcyjną;
- PKP Polskie Linie Kolejowe SA jako właściciel sieci trakcyjnej i podmiot odpowiedzialny za stan techniczny urządzeń na linii kolejowej, którą udostępnia przewoźnikom;
- inne firmy – producenci urządzeń wykorzystywanych w elektroenergetyce kolejowej oraz firmy wykonujące prace utrzymaniowe i naprawcze.

2.7.1. PKP ENERGETYKA SA

Wśród podmiotów związanych z elektroenergetyką kolejową bez wątpienia najważniejszym jest PKP Energetyka. Znaczenie PKP Energetyka polega na tym, iż aktualnie w segmencie dostaw energii elektrycznej dla taboru kolejowego (energia trakcyjna) zajmuje pozycję monopolistyczną, a zatem jej wpływ na kształtowanie się relacji techniczno-kosztowych w przewozach kolejowych jest bardzo istotny. Ponadto w dostawie energii dla odbiorców pozakolejowych PKP Energetyka wykorzystuje przewagę konkurencyjną dzięki posiadaniu ogólnopolskiej sieci dystrybucyjnej, elastycznej ofercie i dywersyfikacji działalności (obróty i dystrybucja energii z udziałem w rynku energii, utrzymanie i serwisowanie urządzeń i obiektów energetycznych oraz sieci trakcyjnej, udział w inwestycjach kolejowych).

Należy jednak zaznaczyć, że zgodnie z obowiązującym w Polsce prawem niezależny regulator – Urząd Regulacji Energetyki – nadzorując działalność przedsiębiorstw energetycznych (a takim jest PKP Energetyka), każdego roku kontroluje i zatwierdza do stosowania stawki opłat dystrybucyjnych zawartych w taryfie dla energii elektrycznej, ograniczając w ten sposób monopolistyczną działalność tych przedsiębiorstw.

Wybrane dane działalności operacyjnej PKP Energetyka

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Sprzedaż energii elektrycznej TWh (w tym)	3,6	3,4	3,2	3,3	3,4	3,5	3,6	4,1	5,4
trakcyjna	3	2,8	2,6	2,6	2,6	2,6	2,3	2,3	2,4
nietrakcyjna (ogólnego użytku)	0,6	0,6	0,6	0,7	0,8	0,9	1,3	1,7	3
Zatrudnienie	9 020	8 668	8442	8375	8308	8363	8289	8038	7711
Przychody ze sprzedaży (tys. zł)	1491182	1463050	1470688	1578736	2069949	2256840	2669594	2908682	2956043
Wynik finansowy netto (tys. zł)	-68480	20 103	21173	24459	32964	-13165	34813	131621	70977

Zasoby PKP Energetyka

Na potencjał techniczny PKP Energetyka składają się następujące wybrane elementy:

Wybrane urządzenia i sprzęt techniczny	Jednostka miary	Liczba
Podstacje trakcyjne	szt.	443
Kabiny sekcyjne	szt.	351
Linie SN zasilające podstacje trakcyjne	tys. km	2,9
Linie zasilaczy 3 kV prądu stałego	tys. km	1,2
Nastawnie centralne zdalnego sterowania	szt.	20
Linie elektroenergetyczne SN i WN	tys. km	10,4
Linie elektroenergetyczne nN	tys. km	6,5
Pociągi sieciowe wymagające zastosowania lokomotyw spalinowych	szt.	24
Samobieżne pociągi sieciowe	szt.	76
Specjalistyczny zestaw do kompleksowej wymiany sieci trakcyjnej	szt.	1
Samochody laboratoria do lokalizacji uszkodzeń linii kablowych	szt.	28
Samochody pogotowia elektroenergetycznego z wyposażeniem	szt.	85
Samochody serwisowe o dmc do 3,5 t (z zabudową warsztatową)	szt.	3

2.7.2. STAN ELEKTROENERGETYKI – KIERUNKI MODERNIZACJI

Obecnie ok. 30% urządzeń elektroenergetyki kolejowej jest eksploatowanych ponad 30 lat (w szczególności sieć trakcyjna), a ok. 20% do 15 lat. Nie tylko wiek urządzeń ma zasadniczy wpływ na stan infrastruktury, ale także jakość zainstalowanych elementów i technologie wykonywanych prac.

Bardzo duży rozwój elektryfikacji kolei w Polsce to lata 60., 70. i 80. XX w., niestety są to okresy, w których stosowano materiały i urządzenia o niskiej jakości, a szybkie tempo prac nie szło w parze z ich jakością (braki sprzętu, ludzi i materiałów).

Wymuszane przez spółki dystrybucyjne elektroenergetyki zawodowej zmiany poziomu napięcia z 30 kV do poziomu 15 kV w niekorzystny sposób wpłynęły na wydolność energetyczną systemu zasilania.

Projekty budowy kolejowych urządzeń energetycznych przewidywały osiągnięcie maksymalnych prędkości taboru na poziomie 100-120 km/h.

Po przemianach ekonomicznych w Polsce już w połowie lat 90. XX w. elektroenergetyka i inne branże kolejowe zaczęły się przygotowywać do modernizacji najważniejszych linii kolejowych i wdrażania prędkości 160 km/h i wyższych.

Przewidywano, że w związku z wstąpieniem do Unii Europejskiej i koniecznością udostępnienia sieci kolejowej zarządzanej przez PKP przewoźnikom europejskim nastąpi zwiększenie częstotliwości kursowania pociągów przy większych prędkościach przejazdu.

W związku z tym, że wyższe prędkości wymagają większych mocy elektrycznych pojazdów trakcyjnych, rzędu 6 MW, po raz kolejny należało postawić pytania o przyszłość systemu zasilania w Polsce (jak w 1930 i 1960 r.).

Te podstawowe pytania to:

- Na ile wydolny może być system zasilania 3 kV prądu stałego?
- Czy możliwe ze względów finansowo-organizacyjnych jest przejście na system prądu przemiennego 25 kV 50 Hz (coraz częściej wdrażany w Europie Zachodniej i Rosji)?

Pytania te wiążą się z wieloma problemami, wśród których należy wymienić:

- uzyskanie odpowiednich mocy systemu zasilania sieci trakcyjnej (moc i liczba podstacji trakcyjnych) wraz z utrzymaniem w sieci trakcyjnej napięcia o wymaganej wartości,
- skonstruowanie sieci trakcyjnej o większej obciążalności prądowej i dla większych prędkości jazdy,
- zastosowanie materiałów, urządzeń i technologii budowy w celu uzyskania pozytywnych parametrów technicznych i wysokiej niezawodności wszystkich elementów infrastruktury energetycznej przystosowanej do nowych, wyższych wymagań technicznych i trudniejszych warunków eksploatacyjnych.

Jeżeli dążymy do wykorzystania lokomotyw o większej mocy, to przy tym samym napięciu – 3 kV musimy pobrać z sieci proporcjonalnie większy prąd. Im większy prąd, tym większe straty w systemie zasilania i sieci trakcyjnej, możliwość przegrzania (zniszczenia) przewodów jezdnych oraz linii zasilających podstacje trakcyjne – zasilanych dotychczas przez energetykę zawodową napięciem 15 kV lub 20 kV (rzadko 30 kV). Stąd konieczność zwiększania przekroju sieci trakcyjnej, zmniejszania odległości między podstacjami i zasilania magistralnych podstacji trakcyjnych 3 kV DC napięciem 110 kV.

Obecnie w świecie coraz częściej jako rozwojowy, szczególnie dla linii o dużych prędkościach jazdy, stosowany jest system zasilania 2x25 kV 50 Hz prądu przemiennego, w którym z uwagi na mniejsze wartości prądu, spadki napięć są stosunkowo mniejsze, co pozwala na budowę podstacji o większych mocach w większych odległościach od siebie.

Jednak zmiana zasilania to z jednej strony duże nakłady finansowo-organizacyjne, a z drugiej strony oprócz kosztów zmiany w okresie przejściowym pojawia się konieczność stosowania lokomotyw dwusystemowych. Dlatego na świecie takie zmiany wprowadza się etapowo, zaczynając od wydzielonych linii.

Można oczywiście rozważyć przeprowadzenie kompleksowych analiz i przygotowanie studium wykonalności zmiany systemu zasilania w Polsce na liniach magistralnych, która brałaby pod uwagę inwestycje liniowe, taborowe, koszty eksploatacji i utrzymania, źródła finansowania i ostateczne efekty takiej operacji.

Koncepcje zmiany zasilania w Polsce były rozpatrywane już w latach 60. i 70. XX w. W ostatnim okresie są rozważane np. dla linii CMK – studium wykonalności dla projektu E65 Południe zawiera zapisy dotyczące analiz w zakresie prędkości 300 km/h dla CMK i połączeń CMK z Krakowem i Katowicami – ale programy rozwoju kolejnictwa w Polsce przewidują rozbudowę systemu 3 kV na wszystkich modernizowanych liniach kolejowych (o prędkościach do 220-230 km/h z wyjątkiem budowy nowych linii dużych prędkości o prędkościach powyżej 250 km/h). Wynika to z faktu, że za graniczną zdolność przesyłową systemu zasilania 3 kV DC uznaje się prędkość 250 km/h (vide: linia Direttissima we Włoszech, linie w Hiszpanii).

Przykładem wskazującym na długotrwałość procesu zmiany systemu zasilania z 3 kV DC na 25 kV AC mogą być koleje chorwackie, gdzie zmianę systemu zaczęto wprowadzać w końcu lat 60. XX w., a do dziś

spośród 980 km linii zelektryfikowanych nadal w systemie 3 kV DC pozostaje odcinek o długości 31 km. Z kolei w Rosji przygotowania do zmiany napięcia zasilania z 3 kV DC na 25 kV AC na odcinku o długości 100 km trwały około pięciu lat.

Jeżeli podjęto, wydaje się, że jak najbardziej słuszną, decyzję o pozostawieniu w Polsce dotychczasowego systemu prądu stałego 3kV, co prawda dość drogiego w budowie i eksploatacji (gęste rozmieszczenie podstacji, ciężka sieć trakcyjna), ale ciągle nieosiągalnego kresu swoich możliwości technicznych, a ponadto możliwego do zasilania z sieci SN, gdyż dla systemu 25 kV ze względu na jego asymetrię należy dobudować kosztowną sieć linii WN, to należy położyć większy nacisk na jego modernizację umożliwiającą zmniejszenie kosztów energii i eksploatacji linii kolejowych. Istotna jest również maksymalizacja wykorzystania sieci 12 tys. km zelektryfikowanych linii kolejowych (poniesiono przecież znaczne koszty stałe na infrastrukturę, a efektywność trakcji elektrycznej objawia się dopiero przy odpowiedniej skali przewozów).

Należy podkreślić, że elektryfikację kolei można uznać za jeden z większych sukcesów rozwojowych powojennej Polski. Sieć linii zelektryfikowanych odpowiednio utrzymywana i rozwijana stanowi zapewnienie bezpieczeństwa funkcjonowania gospodarki kraju w wypadku dłuższych przerw w dostawie z zagranicy paliw płynnych. I o tej roli trakcji elektrycznej, strategicznej z punktu widzenia państwa, nie powinni zapominać decydenci, którzy niekiedy tak chętnie wygłaszają opinie o „nieopłacalności kolei”. Bardzo dobrym posunięciem było wdrożenie przez PKP rozwiązania zasilania podstacji trakcyjnych napięciem przemiennym 110 kV z jednostopniową transformacją napięcia 110kV/3 kV i filtrami typu gamma już w latach 90. XX w. (pierwsza podstacja uruchomiona w 1998 r. w Hucie Zawadzkiej na linii CMK). Jest ich w chwili obecnej kilka na liniach E20 i E30; powstają ciągle nowe. Zakup składów zespołowych przez PKP Intercity dla ruchu z prędkościami do 220 km/h przyspieszył prace związane z modernizacją układu zasilania linii CMK. Ale przecież już w 1994 r. skład Pendolino przekroczył na CMK rekordową prędkość 251 km/h. Gdyby wtedy kolejne rządy zdecydowały się na inwestycje kolejowe, z jakimi dopiero w ostatnich latach mamy do czynienia! Następnym krokiem mogła być budowa przez PKP dla swoich potrzeb własnych linii 110 kV z własnymi GPZ /RPZ 110kV (pełna infrastruktura wzdłuż linii kolejowych, np. na podstawie doświadczeń kolei włoskich).

Takie propozycje były rozważane w szeregu projektach i studiach wykonalności. Niestety, istotnym problemem jest dostępność zasilania z elektroenergetyki zawodowej na poziomie 110 kV (moce zwarciovowe) oraz problemy administracyjno-prawne z uzyskaniem decyzji lokalizacyjnych i środowiskowych dla linii WN. Linie kolejowe często przebiegają przez tereny słabo zurbanizowane, gdzie infrastruktura elektroenergetyczna dystrybutorów energii elektrycznej jest zbyt uboga i ma za niskie parametry techniczne do zasilania podstacji trakcyjnej. W przeszłości, podczas elektryfikacji linii kolejowych wielokrotnie budowane były linie 110 kV oraz stacje GPZ w celu zasilania podstacji trakcyjnej (np. na linii CMK), które były przekazywane spółkom dystrybucyjnym.

Obecnie, na etapie modernizacji linii kolejowych i ich zasilania opracowuje się zasadniczo rozwiązania zasilania poszczególnych podstacji, niejednokrotnie ponosząc koszty modernizacji urządzeń lub linii wcześniej wybudowanych przez kolej w ramach elektryfikacji, a następnie przekazanych spółkom dystrybucyjnym. Pewnym rozwiązaniem tej sytuacji mogłoby być skorelowanie planów rozwoju sieci dystrybucyjnej lokalnych dystrybutorów energii elektrycznej z planami modernizacji linii i rozbudową sieci dystrybucyjnej PKP Energetyka. Często projektant wybierać musi rozwiązanie kompromisowe – realizowalne, rezygnując z optymalnego. Ponadto uwzględniając fakt, że elektroenergetyka trakcyjna przygotowywana jest w perspektywie wieloletniej prognozy ruchowej, która często się nie sprawdza (vide odcinek linii E20 Mińsk Maz. – Siedlce), może okazać się, że dobudowane nowe podstacje trakcyjne nie będą obciążane, a właściciel musi ponosić znaczne koszty stałe, bez możliwości odzyskania poniesionych nakładów.

**Ryzyko
przeskalowania
inwestycji
w elektroenergetykę**

W trakcie prac studialnych, podczas których wypracowywane są rozwiązania techniczne i określone koszty modernizacji linii kolejowych, współpraca z lokalnymi dystrybutorami energii jest niezwykle istotna. Niestety współpraca zależna jest jedynie od dobrej woli spółek dystrybucyjnych. Brak uregulowań prawnych obligujących spółki dystrybucyjne do współpracy z firmami opracowującymi dokumentację, czego skutkiem może być znaczny wzrost kosztów modernizacji systemu elektroenergetyki kolejowej, wynikający z konieczności budowy bardzo długich linii energetycznych i przebudowy stacji rozdzielczych, a w skrajnych przypadkach niemożność zrealizowania modernizacji.

Biorąc pod uwagę poziom wykorzystywania środków unijnych i w niektórych przypadkach dyskusyjną celowość ich wykorzystania, przeznaczenie funduszy na tego typu zadania stanowiłoby bardzo perspektywiczny kierunek rozwoju elektroenergetyki kolejowej i infrastruktury kolejowej.

Jest to o tyle istotne, że stan techniczny urządzeń elektroenergetyki kolejowej jest różny. Dotyczy to szczególnie sieci trakcyjnej, linii potrzeb nietrakcyjnych i urządzeń niskiego napięcia (zwłaszcza elektrycznego ogrzewania rozjazdów).

Na czas eksploatacji urządzeń sieci trakcyjnej zasadniczy wpływ mają jakość zastosowanych elementów, jakość i technologia prac montażowych oraz jakość utrzymania.

Dla zapewnienia właściwego stanu technicznego i niedopuszczenia do degradacji konieczne jest przeprowadzanie ciągłych zabiegów konserwacyjnych. Obecnie utrzymanie sieci trakcyjnej PKP PLK zleca bezprzetargowo PKP Energetyce. Mimo tego wydawałoby się przyjaznego sposobu obie strony nie do końca zadowolone są ze współpracy. PKP Energetyka narzeka na niskie środki rezerwowane przez inwestora na realizację tego zadania, natomiast energetycy PKP PLK na niezadawalający sposób wykonywania usługi.

Należy tu jednak podkreślić szereg działań ze strony PKP PLK SA w odniesieniu do wdrażania na liniach magistralnych nowych rozwiązań technicznych, w tym sieci trakcyjnych nowych generacji, dla zwiększonych prędkości jazdy i obciążeń (w szczególności dotyczy to tzw. miedzi srebrowej), a ze strony PKP Energetyka stosowanie nowych urządzeń do serwisowania i wymiany sieci (pociągi sieciowe) czy konstrukcji wsporczych na fundamentach palowych. Zwiększono też poziom bezpieczeństwa wokół linii kolejowej, wprowadzając tzw. system uszynień grupowych lub sterowników cyfrowych, podnoszących pewność identyfikacji zwarć przy zmniejszeniu negatywnego oddziaływania trakcji elektrycznej na otoczenie (zmniejszenie emisji prądów błędzących), czy obwody sterowania ruchem i sygnalizacji.

Jeżeli chodzi o linie potrzeb nietrakcyjnych (LPN) podstawowy wpływ na słabą ocenę prac zrealizowanych w trakcie „wielkiej elektryfikacji” w czasach PRL-u mają założenia realizacyjne – stosowanie linii napowietrznych, a nie kablowych, niska jakość słupów i osprzętu, w przypadku istniejących linii kablowych – zła jakość kabli energetycznych (materiałów izolacyjnych itp.), często nie przestrzegano także wymagań technologii robót (prace w trakcie przymrozków, koniec roku, wykonanie planu), co fatalnie wpłynęło na czas życia tych linii. Nie dziwi zatem znaczny nakład pracy wymagany ze względu na konieczność ciągłego nadzoru i konserwacji.

Linie potrzeb
nietrakcyjnych

Na liniach niemodernizowanych o mniejszym ruchu i prędkościach w dość dobrym stanie są stałoprądowe obiekty zasilania sieci trakcyjnej (podstacje trakcyjne i kabiny sekcyjne). Nie są one tak wyeksploatowane jak na ten typ urządzeń, wymagają tylko konserwacji i częściowej modernizacji najsłabszych elementów (wyłączników prądu stałego i przemiennego, automatyki przekątnikowej, układów potrzeb własnych itp.). W wielu przypadkach ze względu na obowiązujące normy konieczna jest wymiana 6-pulsowych zespołów prostownikowych na 12-pulsowe.

Na liniach niemodernizowanych można wyróżnić dwa rodzaje odbiorców nietrakcyjnych:

Linie niemodernizowane

- nowych odbiorców występujących o przyłączenie (podpisywana jest wtedy umowa „przyłączeniowa”) i finansowane nowe zadania (podobnie jest przy zmianie umowy, np. przy zwiększeniu mocy)
- dotychczasowych odbiorców obsługiwanych w ramach „starych” umów obowiązujących na rynku energii.

W pierwszym przypadku wysokość opłat zależy od wymagań zamawiającego (pewność zasilania, moc, linia podstawowa czy rezerwowa) oraz kosztów tych prac wyliczonych przez PKP Energetykę.

W drugim przypadku koszty utrzymania linii i urządzeń spadają wyłącznie na PKP Energetykę. Obserwując ciągłą presję w PKP Energetyce na pozyskiwanie klientów zewnętrznych odbierających energię prądu przemiennego (jest to jeden z głównych celów strategii spółki), dzięki m.in. wysokim standardom pewności zasilania, możemy założyć, że tam, gdzie spółka pozyskiwać będzie nowych klientów, urządzenia te będą modernizowana w miarę możliwości ze środków własnych spółki (np. w latach 2008-2009 PKP Energetyka na pozyskiwanie nowych klientów zewnętrznych energii i modernizację układów przesyłowo-rozdzielczych energii nietrakcyjnej przeznaczała odpowiednio 47% i 55% wszystkich środków na inwestycje).

Zasilanie na liniach małoobciążonych

Linie małoobciążone to szlaki kolejowe o niewielkim obciążeniu ruchem, charakteryzujące się często tylko kilkoma parami planowych pociągów w ciągu doby. PKP PLK zamierza przeznaczyć pewne środki na systemy zdalnego sterowania ruchem, które pozwolą na maksymalne obniżenie kosztów stałych, a wśród nich optymalizację zużycia energii w systemach oświetlenia i ogrzewania rozjazdów.

Niezwykle ważne na tych liniach są działania związane ze sterowaniem urządzeniami elektroenergetyki niskiego napięcia (elektryczne ogrzewanie rozjazdów, oświetlenie zewnętrzne terenów kolejowych).

Zadanie to należy realizować zgodnie z wytycznymi dla linii magistralnych, przy czym trzeba położyć duży nacisk na automatyzację i optymalizację oświetlenia w zależności od pory dnia i ruchu pociągów (długie przerwy, brak ruchu w nocy) oraz optymalną konfigurację urządzeń eor na stacji (sterowanie ogrzewaniem rozjazdów rzadko używanych). Może to przynieść duże oszczędności, dlatego już na poziomie projektowania warto wykonać analizy w zakresie konfiguracji układów oświetlenia i eor, tak aby umożliwić wyłączanie okresowo zbędnych urządzeń.

Oprócz zasilania srk ze względu na bardzo wysokie wymagania bezpieczeństwa i niezawodności pojawiają się problemy z zasilaniem niektórych obiektów kolejowych (przejazdy kolejowe itp.). Często na takich szlakach nie zabudowano linii potrzeb nietrakcyjnych albo nie dociera ona do każdego miejsca.

W ostatnim okresie zostały opracowane rozwiązania alternatywnych sposobów zasilania urządzeń elektroenergetyki nietrakcyjnej.

Prototypowe rozwiązanie przetworzenia napięcia prądu stałego 3 kV sieci trakcyjnej na napięcie 400/230 V prądu przemiennego to stacje przetwornicowe. Jest to dość tani sposób budowy, bardzo pewny (małe prawdopodobieństwo braku zasilania – w trakcie rzadkich przerw wykorzystanie baterii akumulatorowych). Jednak z uwagi na sprawność tego typu urządzeń, koszt energii byłby większy o około 15% w porównaniu do energii dostarczanej liniami średniego lub niskiego napięcia, przy założeniu rozliczania energii odbieranej przez stacje przetwornicowe jako energii trakcyjnej.

Wykorzystanie energii słonecznej i wiatrowej ma niewielkie znaczenie dla elektroenergetyki kolejowej ze względu na brak wystarczającej gwarancji zasilania. Zastosowanie tego typu urządzeń powinno być poprzedzone szerokim zakresem badań i analiz, które mogłyby określić, czy na liniach małoobciążonych konieczne jest zapewnienie 100% pewności zasilania, a jeżeli nie, to jaka pewność zasilania jest niezbędna do bezpiecznego prowadzenia ruchu.

Po dokonaniu przeglądu stanu urządzeń niskiego napięcia można stwierdzić, że występuje bardzo duża dewastacja urządzeń elektrycznego ogrzewania rozjazdów. Wynika to z bardzo słabej jakości urządzeń, stosowanej technologii montażu, braku dostatecznej konserwacji oraz niszczenia urządzeń (kradzieży i wandalizmu).

Majątek ten należy do PKP PLK, a utrzymanie zlecane jest bezprzetargowo PKP Energetyce. Mimo braku środków finansowych widoczny jest bardzo duży wysiłek służb energetycznych PKP PLK w celu poprawy istniejącego stanu rzeczy, który pozwoli na usprawnienie ruchu i oszczędności energii.

Reasumując, najbardziej zagrożonym elementem elektroenergetyki kolejowej na niemodernizowanych liniach jest sieć trakcyjna. Choć stosunkowo nowa, to dość słabej jakości, wymagająca ciągłej, żmudnej i kosztownej konserwacji. Dlatego należy rozważyć możliwość ogłoszenia przetargów na utrzymanie sieci trakcyjnej, co mogłoby pozwolić na uzyskanie oszczędności i poprawę jakości robót utrzymaniowych pod warunkiem zapewnienia stosowania odpowiednich kryteriów przetargowych i nadzoru nad wykonawstwem. Rozwiązaniem mogłoby być stworzenie tzw. short list wiarygodnych wykonawców, aby nie wybierano zwycięzcy tylko w oparciu o kryterium ceny, która może niekiedy być niewiarygodnie rażąco niska, co zwykle odbija się na jakości wykonanych prac. Spowoduje to zapewne także zwiększenie obciążenia dodatkową pracą służb PKP PLK SA.

Dla elektroenergetyki niskiego napięcia (eor i oświetlenie zewnętrzne) rozsądnym działaniem jest wprowadzenie zasady przeznaczania zaoszczędzonych środków z opłat energii elektrycznej i ograniczonej konserwacji na dalszą optymalną modernizację systemów, umiejętne wykorzystanie urządzeń i ich utrzymanie.

Perspektywiczne linie dużych prędkości kategorii I zelektryfikowane będą w systemie zasilania 2 x 25 kV AC. Ze względu na niewystarczające zdolności przesyłowe linii WN 110 kV oraz ich niewystarczającą moc zwarciovą, podstacje trakcyjne na tych liniach powinny być zasilane napięciem 220 kV lub 400 kV, tj. bezpośrednio z krajowej sieci przesyłowej.

Zasilanie linii dużych prędkości wymagać będzie budowy linii 220 lub 400 kV. Możliwe są tu warianty:

- budowa linii 220 lub 400 kV tylko na potrzeby zasilania sieci trakcyjnej linii dużych prędkości,
- budowa linii 220 lub 400 kV przez PSE, z których będą mogły być zasilane podstacje na liniach dużych prędkości,
- kombinacja obydwu powyższych rozwiązań.

Najkorzystniejszym rozwiązaniem wydają się być zasilanie podstacji trakcyjnych z linii wybudowanych przez Polskie Sieci Energetyczne z ewentualną dobudową odcinka od linii PSE do podstacji. Dlatego podjęto rozmowy z PSE w celu skoordynowania planów rozbudowy krajowej sieci przesyłowej najwyższych napięć i budowy kolei dużych prędkości (nie tylko linii „Y”, ale również pozostałych planowanych linii), tak aby przyszły przebieg linii 220 i 400 kV pozwalał na zasilanie podstacji. Zagadnienia te zostały rozpatrzone w opracowaniu „Kierunkowy program rozwoju kolei dużych prędkości w Polsce do 2040 r. Etap III. Potrzeby energetyczne wynikające z systemu kolei dużych prędkości” (CNTK, 2010 r.).

Obecnie cena energii elektrycznej dostarczanej dla kolei tylko w części (bo ceny energii na rynku rosną) zależy od spółki PKP Energetyka:

- w zakresie efektywności zakupu energii na rynku,
- w zakresie kosztów wynikających z amortyzacji i utrzymania całego majątku – obiektów zasilania sieci trakcyjnej i linii potrzeb nietrakcyjnych.

Z kolei koszt utrzymania sieci trakcyjnej wynegocjowany między PKP PLK a PKP Energetyka i ponoszony przez PKP PLK nie wpływa na koszt energii, a na koszt dostępu do linii kolejowej.

Możliwości obniżenia cen energii to przede wszystkim:

- obniżenie strat – zasilanie podstacji napięciem 110 kV, stosowanie energooszczędnych zespołów prostownikowych, zwiększanie przekrojów sieci trakcyjnej, krótkie linie zasilające, mniejsze odległości między podstacjami; wymaga to jednak bardzo wysokich nakładów inwestycyjnych, które zasadniczo nie będą zamortyzowane poprzez uzyskane oszczędności;
- obniżenie kosztów zakupu energii – zakup na poziomie WN (budowa własnych punktów zasilania 110 kV [GPZ, RPZ] oraz linii 110 kV wzdłuż linii kolejowych), zakup energii bezpośrednio od wytwórców;
- zwiększenie wykorzystania majątku trwałego poprzez zwiększenie sprzedaży energii odbiorcom pozakolejowym, gdyż na wolumen sprzedaży na potrzeby trakcyjne PKP Energetyka nie ma wpływu.

Podstawową przeszkodą przy realizacji tego typu rozwiązań był brak uzgodnień w sprawie majątku wybudowanego ze środków unijnych przez PKP PLK. Majątek ten znajdował się „na stanie” inwestora i jeżeli potrzebny był PKP Energetyce do realizacji swoich zadań, to przedsiębiorstwo go dzierżawiło. Obecnie po podpisaniu porozumienia między PKP PLK a PKP Energetyka dotyczącego zawierania umów przyłączeniowych, sprawy majątkowe zostały rozwiązane.

W przypadku prywatyzacji spółki PKP Energetyka SA może wystąpić zmiana jakościowa we współpracy PKP Energetyka z przewoźnikami i zarządcą infrastruktury. Nowi właściciele mogą dla jak najszybszego odzyskania zainwestowanych środków postawić na szybszy i ciągły wzrost cen energii i usług utrzymaniowych. Należy realnie przyjmować taką możliwość, jeżeli udziały PKP PLK czy PKP SA w spółce będą mniejszościowe, a odpowiednie zapisy w statucie spółki mogą okazać się niewystarczające. Uzależnienie oceny zarządu spółki wyłącznie od wyniku finansowego w przypadku pozycji monopolistycznej przedsiębiorstwa stwarza zagrożenia wykorzystywania tej pozycji. Dlatego klienci korzystających z usług PKP Energetyka powinni brać pod uwagę taki negatywny scenariusz, choć jest on mało prawdopodobny ze względu na działania Urzędu Regulacji Energetyki, który kontroluje i zatwierdza poziom stawek dystrybucyjnych w taryfie dla energii elektrycznej PKP Energetyka. Nie ma więc możliwości dowolnego określania czy kształtowania stawek za dystrybucję energii elektrycznej przez PKP Energetyka. Identyczne zasady obowiązują we wszystkich przedsiębiorstwach energetycznych w kraju (niezależnie od formy własności tych przedsiębiorstw).

Istnieją następujące, teoretyczne możliwości wpływu na ceny energii dostarczanej dla kolei:

- Wykorzystanie zasady TPA i zakupu energii prądu przemiennego na rynku od bezpośrednich wytwórców lub innych dystrybutorów (niż PKP Energetyka). Wymaga to wzmocnienia służb energetycznych odbiorcy, ze znajomością cen, procedur oraz ryzyka uczestniczenia na rynku energii (określanie optymalnej ilości zamawianej energii – umiejętności zakupu na giełdzie energii itp.). Jednak wydaje się, że będzie niezwykle ciężko uzyskać lepsze ceny niż wynegocjowane i zakupione przez PKP Energetyka. Wiele mówi o tym fakt, że takie usługi dla szeregu odbiorców pozakolejowych świadczy właśnie PKP Energetyka.
- Instalacja liczników. Przewoźnicy kolejowi mogą zainstalować dość drogie liczniki prądu stałego w pojazdach trakcyjnych. Należy wyraźnie podkreślić, że zakup liczników energii prądu stałego oraz systemu rozliczeń jest sensowny, ale w stosunku do pobieranych opłat ryczałtowych może nie dać wyraźnych oszczędności (biorąc pod uwagę początkowy wzrost kosztów inwestycyjnych). Liczniki mogą jedynie uszczegółowić i obiektywnie wykazać ilości zużytej energii, w tym odzysk energii hamowania. Różnice w zużyciu energii między obecnie stosowanym systemem rozliczeń a rozliczaniem wg liczników nie muszą być znaczne i nie zawsze będą korzystne dla odbiorcy.

W niektórych kręgach można spotkać się z opinią, że zamiast tworzenia skomplikowanych rozwiązań umożliwiających kontrolę cen dostarczanej energii na potrzeby kolei (choć przecież funkcje kontrolne pełni tu URE) skuteczniejsze może być pozostawienie (wtórne przejęcie) majątku służącego do zasilania sieci trakcyjnej w ręku PKP PLK, ewentualnie pełne uzależnienie PKP Energetyki od PKP PLK, w której – tak się przynajmniej wydaje – żywotnym interesie byłoby uzyskiwanie niskich cen energii elektrycznej dla zapewnienia jak największego ruchu kolejowego na eksploatowanych przez PKP PLK SA liniach, co umożliwi skuteczne konkurowanie z ruchem drogowym. Ale nasuwa się tu natychmiast wątpliwość, czy wtedy nie pojawiłyby się także zakusy, aby z wpływów za energię i z innych zadań realizowanych przez PKP Energetyka nie pokrywać skrótnie braków występujących w pewnych obszarach działalności PKP PLK SA (np. w zakresie utrzymywania nierentownych linii niezelektryfikowanych). To już przerabialiśmy, a dokonany podział PKP na mniejsze podmioty, choć nie do końca efektywny, miał właśnie temu przeciwdziałać i zapewnić czytelność w relacjach przychody – koszty.

Na pierwszy rzut oka może się także wydać, że funkcjonowanie takiej infrastrukturalnej monopolistycznej spółki byłoby optymalne z wielu powodów (zwiększenie konkurencyjności w kontekście relacji transport kolejowy vs transport drogowy, jednolita własność ogólnoużytecznej infrastruktury kolejowej, spójność systemu, skala i zakres działalności), choć takie rozwiązanie nie jest np. stosowane w dobrze sobie radzących (m.in. dzięki bardzo wysokim dotacjom państwowym) kolejach niemieckich. Niemniej takiego rozwiązania nie przewidują programy rozwojowe kolei w Polsce.

2.7.3. PODSTAWOWE REKOMENDACJE

Oprócz stosowanego podziału funkcjonalnego (na systemy zasilania trakcji elektrycznej i zasilania odbiorów nietrakcyjnych) elektroenergetyka kolejowa podzielona jest również pod względem właścicielskim. Generalnie obiekty zasilania sieci trakcyjnej i część średnionapięciowa systemu zasilania odbiorów nietrakcyjnych są własnością PKP Energetyka SA, natomiast sieć trakcyjna i elektroenergetyka do 1 kV należą do PKP PLK SA. Stan techniczny urządzeń elektroenergetyki kolejowej jest zróżnicowany – od bardzo dobrego na liniach zmodernizowanych do złego i bardzo złego na liniach lokalnych. Przy czym system zasilania trakcji elektrycznej tylko na kilku liniach ostatnio zmodernizowanych spełnia wymagania interoperacyjności i obowiązującym w PKP PLK standardów technicznych.

PKP Energetyka SA jest przedsiębiorstwem energetycznym dostarczającym energię trakcyjną i nietrakcyjną. W zakresie dostaw energii trakcyjnej jest praktycznie monopolistą na rynku polskim. Ponadto prowadzi usługi budowlane, remontowe i serwisowe sieci trakcyjnej i urządzeń nietrakcyjnych. Zapewnia jej to możliwość dywersyfikacji działalności, a jednocześnie uzyskanie efektu synergii z posiadanego potencjału. Natomiast PKP PLK SA nie posiada dostatecznego potencjału zapewniającego utrzymanie urządzeń nietrakcyjnych i sieci trakcyjnej (sytuacja w tym względzie zapewne się nie poprawi bez zwiększenia wydajności pracy wobec planów znacznej redukcji zatrudnienia), czego wynikiem jest zlecanie tych prac, głównie do PKP Energetyka SA. Sytuacja ta wymusza ścisłą współpracę pomiędzy obiema spółkami, której charakter może się zmienić po ewentualnym sprywatyzowaniu PKP Energetyka SA.

Dodatkowym aspektem funkcjonowania systemu elektroenergetyki kolejowej jest współpraca z dystrybutorami energii elektrycznej (energetyką zawodową) w zakresie dostaw energii do podstacji. Potencjał techniczny dystrybutorów energii bezpośrednio wpływa na możliwości rozwoju elektroenergetyki kolejowej (zarówno systemu 3 kV DC, jak i perspektywicznego systemu 25 kV AC). Powoduje to niejednokrotnie sytuacje, w których modernizacja systemu zasilania trakcji elektrycznej wymusza modernizację systemu elektroenergetycznego, co w znacznym stopniu powiększa koszty modernizacji linii kolejowych. Można wskazać na następujące działania, które, wydaje się, powinny być podjęte w celu zwiększenia efektywności funkcjonowania elektroenergetyki kolejowej.

- Należy usprawniać procedury współpracy pomiędzy PKP PLK SA i PKP Energetyka SA. Wypracowywane procedury i porozumienia powinny pozostać niezmiennie bez względu na formę własnościową PKP Energetyka.
- Przy modernizacji i budowie nowych linii kolejowych niezbędna jest współpraca z dostawcami energii elektrycznej do systemu elektroenergetyki kolejowej (do podstacji i do zasilania odbiorów nietrakcyjnych). Spółki dystrybucyjne oraz Polskie Sieci Elektroenergetyczne SA powinny być informowane z odpowiednim wyprzedzeniem o planach rozwoju kolejowego systemu elektroenergetycznego, aby mogły się przygotować i zoptymalizować własne plany rozbudowy lub utrzymania infrastruktury elektroenergetycznej.
- Konieczne jest wprowadzenie do prawa (np. do ustawy o prawie energetycznym) uregulowań obligujących spółki dystrybucyjne energetyki zawodowej do udzielania informacji o możliwościach zasilania podstacji i innych urządzeń kolejowych już na etapie prac studialnych i przedprojektowych. Zwykle takie dane są możliwe do uzyskania po złożeniu wniosku o przyłączenie do sieci elektroenergetycznej.
- Utrzymanie majątku elektroenergetycznego należącego do PKP PLK SA powinno być zlecane na podstawie przetargów. Z uwagi na wielkość i rozległość tego majątku praktycznie żadna firma oprócz PKP Energetyka nie jest w stanie podjąć się serwisowania w całości. Rozwiązaniem tego problemu mogłoby być ogłaszanie przez PKP PLK SA wielu przetargów na serwisowanie urządzeń elektroenergetycznych podzielonych pod względem obszarowym lub/i funkcjonalnym. W takim przypadku niezbędne byłoby zapewnienie ścisłej współpracy pomiędzy poszczególnymi wykonawcami, w sposób zapewniający utrzymanie ciągłości funkcjonowania urządzeń i zapewnienie odpowiedniej jakości realizacji prac. Wymagać to będzie zwiększonego wysiłku ze strony PKP PLK SA, co wobec zamierzonej redukcji personelu może być trudne w realizacji.
- Rozwój elektroenergetyki kolejowej wymaga nowych rozwiązań, technik i technologii. Z uwagi na fakt, że wielu krajowych producentów elementów systemów elektroenergetyki kolejowej to firmy o niewielkim potencjale badawczym i ekonomicznym niezbędne jest wsparcie prac badawczo-rozwojowych z budżetu państwa, poprzez łatwo pozyskiwane środki, wspieranie branżowych jednostek naukowo-badawczych i uczelni. Wymaga to także położenia większego nacisku na kształcenie zawodowe w zakresie elektroenergetyki kolejowej oraz stworzenie warunków do rozwoju kadry naukowej i inżynierów na studiach dziennych i podyplomowych. Odczuwalny jest brak w zakresie prac projektowych dużego biura projektów z pełnym zakresem branż, chociażby takiego jak upadły Kolprojekt. Próbuje zająć jego miejsce oddziały firm zagranicznych nie dysponują odpowiednio doświadczoną kadrą, a ponadto często, podlegając pod zewnętrzną centralę, obciążane są na jej rzecz pokaźnym narzutem, co nie służy rozwojowi lokalnego biura. Procedura zlecania prac projektowych i studialnych, a także wykonawczych z gwałtownym ich przyrostem w ostatnich latach przy dominacji ceny jako głównego kryterium powoduje deprecjację firm doświadczonych i wiarygodnych, które nie mogą sobie pozwolić na wygranie przetargu za 30-40% przewidywanego kosztu realizacji projektu. Kończy się to zwykle niewykonaniem lub opóźnieniami w realizacji prac przez pozornie tanią firmę, co jest kosztowne tak dla wykonawcy (kary umowne), jak i zamawiającego (brak realizacji zadania, utrata dofinansowania). Rozwiązaniem mogłoby być coroczne ogłaszanie tzw. short list sprawdzonych firm, które mogą brać udział w przetargach oraz eliminacja firm, które źle wykonały wcześniejsze projekty i wprowadzanie dodatkowych kryteriów poza cenową.
- Należy propagować w sposób ciągły politykę zrównoważonego rozwoju, w tym racjonalizację zużycia energii elektrycznej, co z kolei mogłoby wpłynąć na poziom zużycia i cenę tejże energii. W tym celu należy jak najszerzej stosować liczniki energii elektrycznej w pojazdach trakcyjnych

**Modele współpracy
PKP Energetyka –
PKP PLK – dostawcy
energii elektrycznej**

**Kwestia prac utrzy-
mawczych sieci
trakcyjnej i urządzeń**

Przyszłość PKP Energetyka

(zachęta do modernizacji taboru poprzez uwzględnienie w rozliczeniach energii hamowania odzyskowego) oraz rozwiązania techniczne minimalizujące straty (zasilanie podstawy napięciem 110 kV, stosowanie energooszczędnych zespołów prostownikowych, duże przekroje sieci trakcyjnej). Wydaje się, że zasadne byłoby także wprowadzenie certyfikatów zaoszczędzonej energii, takich jak certyfikaty za zmniejszenie emisji CO₂. Pomocne tu będzie wykorzystanie zaleceń karty UIC330.

- Należy szybko i konsekwentnie podjąć decyzję co do przyszłości PKP Energetyka SA. W grę wchodzić mogą dwa rozwiązania: prywatyzacja tego przedsiębiorstwa, aczkolwiek przeprowadzona bardzo rozważnie, z uwzględnieniem interesu infrastruktury kolejowej, lub podporządkowanie PKP Energetyka zarządcy infrastruktury (PKP PLK). Pomijając kwestie formalno-prawne dotyczące możliwości uzależnienia firmy zajmującej się m.in. obrotem i dystrybucją energii elektrycznej i paliw płynnych, jaką jest PKP Energetyka SA, od firmy zarządzającej infrastrukturą linii kolejowej, pojawia się pytanie, czy PKP PLK SA jest przygotowana na takie zmiany i czy takich działań nie należy podjąć dopiero po zapadnięciu strategicznych decyzji co do przyszłości samej PKP PLK SA czy też wdrożenia projektów związanych z tzw. grupą firm infrastrukturalnych.

2.8. INFORMATYKA KOLEJOWA

Zarządzanie przedsiębiorstwem kolejowym wymaga zastosowania nowoczesnych narzędzi informatycznych, które pozwalają zarówno na optymalizację kosztów wewnętrznych i zewnętrznych, jak i co ważniejsze na lepszą kontrolę firmy⁹². W krajach europejskich proces zarządzania przedsiębiorstwem kolejowym prowadzony jest za pomocą systemów klasy ERP (ang. Enterprise Resource Planning) pozwalających na integrację procesów przedsiębiorstwa na wszystkich jego szczeblach. Podstawowe funkcje systemów ERP wykorzystywane w kolejnictwie obejmują zwykle obsługę rachunkowości finansowej i zarządczej, procesów logistycznych, sprzedaży, planowania i monitorowania produkcji oraz zarządzania zasobami ludzkimi. W niektórych krajach europejskich stosowane są również inne, bardziej zaawansowane systemy zarządcze, np. systemy wspierające zarządzanie relacjami z klientami CRM (ang. Customer Relationships Management), systemy zarządzania łańcuchem dostaw SCM (ang. Supply Chain Management) oraz systemy zarządzania przepływem pracy (ang. Workflow)⁹³.

Znaczenie rozwiązań IT dla kolejnictwa

Informatyczne wspomaganie zarządzania funkcjami specyficznymi dla kolei zwykle realizowane jest za pomocą specjalistycznych systemów dziedzinowych dedykowanych dla określonych potrzeb, np. przewozów pasażerskich czy towarowych. Prawie żadne systemy informatyczne stosowane obecnie w kolejnictwie nie są systemami powielanymi, co oznacza, iż podmioty kolejowe korzystają z aplikacji tworzonych specjalnie na jego potrzeby. Ten stan rzeczy uwarunkowany jest historycznie.

Do roku 2001 kompleksową obsługę w zakresie projektowania, tworzenia, wdrażania i utrzymywania systemów informatycznych dla potrzeb firm działających na rynku transportu kolejowego w Polsce zapewniało Centrum Informatyki Kolejnictwa. W efekcie wprowadzonych w 2001 r. reform sektora kolejowego rolę obsługi w obszarze nowoczesnych technologii przejęła nowo utworzona spółka PKP Informatyka Sp. z o.o. Zgodnie z pierwotnym aktem założycielskim celem powstania spółki PKP Informatyka było świadczenie usług informatycznych na rzecz spółek Grupy PKP. Cel ten jest nadal aktualny i takim pozostaje na najbliższe lata. Jednakże rosnące zapotrzebowanie na nowoczesne rozwiązania IT przedsiębiorstw związanych z transportem kolejowym stało się bodźcem do utworzenia własnych struktur świadczących usługi teleinformatyczne. Utworzenie takich struktur wiązało się ze specyficznymi wymaganiami danego przedsiębiorstwa (wymagana była znajomość specyfiki usług świadczonych przez przedsiębiorstwo, procesów w nim zachodzących itp.) lub było próbą ograniczenia kosztów związanych z podwykonawstwem dedykowanych rozwiązań czy świadczeniem różnego rodzaju

92. Rozdział „Informatyka kolejowa” opiera się w znacznej części na opracowaniu „Problemy polskiego kolejnictwa w obszarze informatyki” stanowiącym opublikowany przez RBF w końcu 2010 r. załącznik do „Białej księgi 2010”.

93. Takie systemy, choć na stosunkowo niewielką skalę, są stosowane również w polskich przedsiębiorstwach kolejowych. Obecnie prowadzone są działania zmierzające do integracji informatycznej spółek Grupy PKP, jak np. wdrożenie rozwiązań opartych na technologii wymiany danych SharePoint.

usług teleinformatycznych. Ponadto własne struktury informatyczne umożliwiły kolei utrzymanie w ramach kosztów własnych aktualnie wykorzystywanych rozwiązań IT, a także samodzielne prowadzenie pierwszej linii wsparcia użytkowników oraz utworzenie pomostu pomiędzy potrzebami biznesowymi a możliwościami efektywnego wykorzystania nowoczesnych technologii. Komórki odpowiedzialne za obsługę informatyczną w przedsiębiorstwach rynku transportu kolejowego odpowiadają za następujące obszary:

- tworzenie systemów IT obejmujące działalność polegającą na rozwoju oprogramowania dla zaspokajania potrzeb biznesu (w tym obszarze obsługi informatycznej zdecydowanie dominuje spółka PKP Informatyka Sp. z o.o. tworząca oprogramowanie specyficzne dla poszczególnych przedsiębiorstw),
- utrzymanie systemów IT obejmujące działalność polegającą na zapewnieniu efektywnego wykorzystania użytkowanych systemów informatycznych (komórki odpowiedzialne za informatykę aktualizują systemy, bazy danych, integrują zasoby i administrują nimi),
- wsparcie zarządzania biznesem obejmujące nadzór i koordynację potrzeb biznesowych z rzeczywistym funkcjonowaniem systemów IT,
- wsparcie użytkowników obejmujące działalność polegającą na rozwiązywaniu problemów zgłaszanych przez użytkowników systemów informatycznych,
- serwis techniczny obejmujący działalność polegającą na prowadzeniu napraw i utrzymywania informatycznej infrastruktury sprzętowej przedsiębiorstwa.

Wykorzystanie informatyki

Obecnie struktury informatyczne przedsiębiorstw sektora kolejowego znajdują się najczęściej na poziomie innych głównych jednostek organizacyjnych, z tendencją do wydzielania obszarów kompetencyjnych w odrębne komórki IT przedsiębiorstwa. Przykładem komórki wsparcia informatycznego o charakterze centralnym jest Biuro Teleinformatyki spółki PKP Cargo SA podległe prezesowi zarządu spółki (stanowi główny ośrodek decyzyjny w sprawach IT). Posiada ono szereg pionów organizacyjnych, w ramach których utworzone zostały lokalne biura ds. informatyki. W ramach każdego z szesnastu terenowych zakładów PKP Cargo SA utworzono lokalne zespoły pracowników IT. Zakładowi pracownicy IT podlegają bezpośrednio dyrektorom poszczególnych zakładów, realizując jednak strategię działania zaplanowaną przez Biuro Teleinformatyki. Zadaniem zakładowych zespołów specjalistów IT jest wsparcie bieżącej eksploatacji oraz utrzymanie lokalnego oprogramowania i infrastruktury sprzętowej spółki.

Trochę odmienną strukturę organizacyjną komórek IT posiada przedsiębiorstwo Przewozy Regionalne Sp. z o.o. Centralne Biuro Informatyki zostało podzielone względem obszarów kompetencyjnych i zakresu odpowiedzialności. Usługi IT dla spółki Przewozy Regionalne świadczą wydziały wewnętrzne, tj.: wydział systemów kluczowych, wydział infrastruktury informatycznej, wydział oprogramowania i integralności baz danych, wydział wsparcia użytkownika (tzw. helpdesk), wydział administracji oraz wydział wspomaganie systemu sprzedaży. Takie podejście pozwoliło wydzielić grupy specjalistów odpowiedzialnych za rozwijanie dedykowanych rozwiązań IT, utrzymanie i nadzór nad systemami wsparcia biznesu.

W ramach Grupy PKP udział lokalnych (istniejących w spółkach grupy) jednostek organizacyjnych IT przekłada się w największej mierze na świadczenie usług dla obszaru serwisowego i wprowadzanie drobnych aplikacji. Główne rozwiązania IT typu biznesowego są dostarczane przez PKP Informatykę i/lub podmioty zewnętrzne.

Ulokowanie jednostek IT w strukturach kolejowych

Różne podejścia do wydzielenia osobnych struktur IT w ramach poszczególnych przedsiębiorstw związane są w głównej mierze z zakresem potrzeb i możliwościami finansowymi. W praktyce jednak przedsiębiorstwa sektora kolejowego nie są w stanie samodzielnie realizować wszystkich niezbędnych usług IT. Związane jest to często ze specyfiką już wdrożonych systemów, niedostatecznym poziomem kompetencji pracowników IT w określonych obszarach lub chęcią redukcji kosztów usług. Największymi dostawcami rozwiązań i usług IT w Polsce dla sektora kolejowego są niewątpliwie spółki PKP Informatyka Sp. z o.o. i TK Telekom Sp. z o.o.

W ostatnim okresie coraz bardziej widoczny jest trend w obszarach IT poszczególnych spółek Grupy PKP do zarządzania obszarem IT na zasadzie procesowej – project managementu. Dobrym przykładem jest np. PKP Intercity, gdzie coraz większą rolę w obszarze IT odgrywają project managerowie – kompetentni w poszczególnych obszarach relacji firmy z dostawcami zewnętrznymi. Jednak ze względu na wysokie koszty pracy wykwalifikowanych pracowników IT powiększa się udział outsourcingu IT w przedsiębiorstwach kolejowych.

Zestawienie obrazujące zasoby IT niektórych spółek kolejowych w Polsce

	Liczba pracowników IT	Liczba utrzymywanych terminali użytkowników*	Liczba utrzymywanych systemów IT**
Przewozy Regionalne Sp. z o.o.	65	7000	89
PKP Intercity SA	20	850	kilkanaście
PKP Cargo SA	95	6000	80
PKP Polskie Linie Kolejowe SA	100	5000	70

Źródło: Opracowanie własne 2010 r.

*Dane mogą się różnić w zależności od zdefiniowania pojęcia terminalu. Niektóre spółki uwzględniają w tym zakresie tylko komputery PC, a inne rozszerzają ten pakiet o komputery pokładowe, kasy mobilne (terminale mobilne), kasy stacyjne, komputery pokładowe. Na przykład w PKP Intercity liczba utrzymywanych terminali, biorąc pod uwagę kasy mobilne, urządzenia pokładowe etc. to ok. 2000 sztuk.

**Dane mogą się różnić w zależności od zdefiniowania pojęcia systemu. Niektóre spółki raportują tylko duże systemy, inne natomiast także drobne programy czy utrzymanie środowisk zewnętrznych typu MS SQL serwer z poszczególnymi modułami. Na przykład w Przewozach Regionalnych istnieje ok. 20 kluczowych systemów, a reszta z wykazanych ok. 90 to produkty aplikacyjne, niektóre niewielkie.

2.8.1. OBSZARY ZASTOSOWAŃ INFORMATYKI W KOLEJNICTWIE

Zastosowanie informatyki w kolejnictwie

Informatyka współcześnie znajduje zastosowania we wsparciu praktycznie wszelkich aspektów funkcjonowania przedsiębiorstw kolejowych. Sieci informatyczne wykorzystujące zagregowane bazy danych optymalizują podejmowanie decyzji i w znacznym stopniu poprawiają jakość przepływu informacji, prowadząc jednocześnie ustawiczną kontrolę zgodności. Rozwiązania specjalnie dedykowane dla ruchu kolejowego i jego bezpieczeństwa (np. aplikacje dziedzinowe, dedykowane rozwiązania srk/LCS, wykorzystanie bezpiecznych sieci teleinformatycznych VPN/MPLS) redukują w sposób istotny błędy, a w niedalekiej przyszłości także w Polsce będą przejmować część zadań związanych z prowadzeniem pociągów (np. poprzez implementacje ERTMS).

Obecnie wśród obszarów, w których rozwiązania informatyczne w przedsiębiorstwach kolejowych mają zastosowanie należy wymienić:

- Zarządzanie organizacją ruchu kolejowego – zarządzanie dostępem do infrastruktury, konstrukcja i planowanie rozkładu jazdy, zarządzanie zmianami w ruchu kolejowym, umowy handlowe i kontakt zarządcy z przewoźnikami. Systemy te są także istotnym narzędziem do planowania dla przewoźników kolejowych.
- Przewozy towarowe – lokalizacja przesyłek, zarządzanie łańcuchem logistycznym, zarządzanie taborami (w tym ECM). Systemy dedykowane dla przewoźników towarowych opierają się na aplikacjach służących do prowadzenia działalności akwizycyjnej, nadawania przesyłek, monitorowania ich przewozu, prowadzenia rozliczeń między przewoźnikami oraz klientami. Obecnie w Europie istnieją międzynarodowe systemy wymiany informacji o pociągach, wagonach i przesyłkach. Monitorowanie ma kluczowe znaczenie dla przewoźników, pozwala też klientom na śledzenie własnych przesyłek.
- Przewozy pasażerskie – systemy sprzedaży i rezerwacji biletów (kasy, Internet, kasy mobilne, automaty biletowe), rozkład jazdy pociągów, rozliczenia między przewoźnikami, rozliczenia z zamawiającym usługi (samorząd). Odpowiednie zastosowanie narzędzi do obsługi i wspomaganie przewozów pasażerskich dotyczy zarówno samej sprzedaży biletów, jak i zapewnienia właściwej informacji o produktach i ich cenach. Zinformatyzowane systemy transakcyjne umożliwiają optymalizację procesu sprzedaży i ograniczenie kosztów. Stosowane w kolejnictwie europejskim systemy sprzedaży biletów kolejowych umożliwiają obsługę ofert wielu przewoźników za pośrednictwem różnych kanałów dystrybucji (np. system KURS). Systemy rezerwacji miejsc większości kolei są ze sobą połączone i na mocy wzajemnych porozumień poszczególne koleje mogą sprzedawać produkty zagranicz-

nych przewoźników (przy zastosowaniu systemu rozliczeń pomiędzy przewoźnikami). Istotna jest tu także aktualna informacja o zmianie (opóźnienia pociągów, różnice z wcześniejszymi komunikatami, np. o peronie odjazdu itp.). W tej materii wymienić należy choćby system Infopasażer (www.infopasażer.intercity.pl), prowadzony przez PKP Intercity przy współpracy z PKP PLK i wszystkimi przewoźnikami pasażerskimi korzystającymi z sieci PKP PLK (w serwisie zamieszczane są informacje o bieżących opóźnieniach pociągów), podobny w działaniu system dostępny na stronie internetowej Przewoźów Regionalnych czy też informacje o utrudnieniach w ruchu w wyszukiwarce kolejowych rozkładów jazdy (www.rozklad.pkp.pl; TK Telekom), która obecnie, oprócz informowania – po niedawno dokonanych modyfikacjach funkcjonowania – o godzinach kursowania pociągów według założonego rozkładu, podaje także na bieżąco informacje o możliwych opóźnieniach wynikających z utrudnień na sieci kolejowej.

- Energia – systemy sprzedaży i rozliczenia energii (bilingowe), rozliczenia zużycia energii, zarządzanie dystrybucją, zarządzanie eksploatacją i naprawami urządzeń służących zaopatrzeniu w energię. W przypadku PKP Energetyki jako praktycznie wyłącznego dostawcy w ramach elektroenergetyki trakcyjnej bardzo istotne jest zastosowanie dedykowanych interfejsów ERP, które różnią się od standardowych rozwiązań, a także rozbudowa systemów zarządzania infrastrukturą i urządzeniami służącymi do zasilania prądu stałego 3kV.
- Inwestycje i utrzymanie infrastruktury – zarządzanie projektami inwestycyjnymi, identyfikacja usterek, raportowanie i kontrola wykonania inwestycji, remontów i bieżących napraw oraz prac utrzymaniowych, budżetowanie, rozliczenie finansowania. Optymalizacja procesów planowania i realizacji prac związanych z utrzymywaniem infrastruktury i inwestycjami jest w dzisiejszych czasach praktycznie niemożliwa bez wspomagania informatyki. Dzięki zastosowaniu systemów informatycznych zarządca infrastruktury kolejowej może w odpowiedni sposób planować i śledzić stan prac konserwacyjnych, naprawczych i modernizacyjnych na liniach kolejowych. Zarządzanie w jednym czasie pakietem bardzo wielu projektów wymaga narzędzi planowania, controllingu i raportowania, a także monitorowania poszczególnych etapów inwestycji (projektowanie, organizacja przetargów, tworzenie dokumentacji, odbiór robót, ewentualne reklamacje i usuwanie usterek w trybie gwarancji, a także system rozliczeń).
- Ruch kolejowy i bezpieczeństwo – wszelkiego rodzaju systemy automatyki LCS, srk, systemy komunikacji ERTMS/ETCS, GSM-R, sterowanie systemami bezpieczeństwa, informacja o realizacji ruchu, rejestratory, archiwizacja danych, automatyka semaforowa i rozjazdowa, układanie drogi przebiegu, audyty stanu bezpieczeństwa oraz związana z tymi zagadnieniami dokumentacja. Aktualnie coraz większa część sterowania ruchem kolejowym opiera się na wykorzystaniu systemów elektronicznych sterowanych komputerowo, co wymaga coraz lepszej bazy sprzętowej i oprogramowania.
- Telekomunikacja i informacja – obsługa łączności, radiokomunikacja licencjonowana dla implementacji kolejowych, wszelkiego rodzaju łączność specjalna, np. niezależne systemy komunikacji dla nastawni, informacja pasażerska, komunikacja z klientami przewoźów towarowych, łączność ze służbami ratownictwa i ochrony, sprawozdawczość, statystyka, promocja i reklama w obszarze kolejowym.
- Działalność gospodarcza, finanse, zarządzanie aktywami/majątkiem (asset management) – zarządzanie zasobami, zakupami, magazynami, taborem, logistyką, rachunkowość zarządcza. W obszarze zarządzania przedsiębiorstwami kolejowymi i ich zasobami ulokowane są jedne z najważniejszych źródeł optymalizacji kosztów. Systemy informatyczne mogą np. wykluczać nieskoordynowane zakupy i transfery magazynowe. Procesy utrzymaniowe taboru lub budowli wskutek właściwego przepływu informacji stają się znacznie bardziej efektywne. Właściwe wykorzystanie zasobów ludzkich poprzez nowoczesne narzędzia analizy kompetencji także wpływa na sprawność działania firmy.
- Niektóre z obszarów w części nakładają się na siebie, a inne wymagają współdziałania, dlatego niezwykle ważne są obecnie prace związane z budową interfejsów pozwalających na komunikację pomiędzy systemami oraz szyn integracyjnych zbierających dane z różnych źródeł.

2.8.2. GŁÓWNE BARIERY ROZWOJU INFORMATYKI KOLEJOWEJ

Branża kolejowa wskutek m.in. zasłóci historycznych była przez wiele lat dosyć konserwatywna i nieufnie przyjmowała nowoczesne innowacje z dziedziny informatyki. Na stosunkowo późnym upowszechnieniu infrastruktury dla elektronicznej informacji zaważył też ustawiczny brak środków w kolejnictwie na przełomie XX i XXI w. Jednak w ostatnich 10 latach rozwój informatyki postępował bardzo dynamicznie, co niejako zostało wymuszone zarówno przepisami prawa, jak i regułami rzeczywistości gospodarczej. Przedsiębiorstwa kolejowe coraz częściej decydowały się na inwestycje w infrastrukturę sprzętową i łącznościową oraz potrzebny software, co wynikało z rzeczywistych potrzeb, ale także ze znacznie większej dostępności rozwiązań informatycznych. Obecnie nasycenie zasobami w postaci stacji roboczych, sprzętu serwerowego, urządzeń biurowych, specjalistycznych urządzeń komunikacyjnych i srk jest w firmach kolejowych oceniane jako wystarczające, choć ich wiek, nowoczesność, mobilność i stopień wykorzystania są bardzo zróżnicowane. Nie oznacza to, że modernizacja nie jest konieczna, co szczególnie odnosi się do centrów przetwarzania danych, wyposażenia pociągów, systemów srk itp.

Analiza obecnie używanych systemów oprogramowania w przedsiębiorstwach kolejowych uwidacznia podział rozwiązań na dwie kategorie. Pierwsza dotyczy systemów związanych ze wsparciem działalności operacyjnej (zarządzanie, w tym zarządzanie infrastrukturą i ruchem kolejowym, systemy typu front-office). Druga kategoria dotyczy systemów niezwiązanych bezpośrednio z działalnością przewozową (systemy typu back-office, wspieranie zarządzania biznesem, automatyzacja procesów księgowych itp.)⁹⁴.

Duże zróżnicowanie systemów IT

Wykorzystywane oprogramowanie jest bardzo zróżnicowane i nierówne. Wdrażane są zarówno rozwiązania globalne, standardowe (jak np. systemy ERP typu SAP), jak i jednostkowe, tworzone dla konkretnej firmy, komórki organizacyjnej czy konkretnych zdarzeń w danym przedsiębiorstwie. Istnieje spora różnorodność procesów organizacyjnych i technologicznych, dla których należy tworzyć rozwiązania dedykowane, lecz istnieją też zjawiska powtarzalne, dla których zamawianie systemów jednostkowych jest zupełnie nieoptymalne, jak np. w przypadku systemów sprzedaży biletów.

Cały zbiór narzędzi informatycznych w polskich przedsiębiorstwach kolejowych jest raczej niespójny, zwłaszcza w warstwie wzajemnej komunikacji i albo wymaga skomplikowanych interfejsów, albo „ręcznego” kopiowania danych. Ten brak powiązań i strategii rozwoju informatyki skoordynowanej w branży stanowi najważniejszy mankament wymagający poprawy⁹⁵.

Poniżej przedstawiono wybrane problemy tworzące bariery rozwojowe nie tylko dla prawidłowego i efektywnego wykorzystywania technologii IT, ale w konsekwencji dla konkurencyjności sektora kolejowego w procesie budowy zrównoważonego transportu w Polsce. Oczywiście w zbiorze różnych przedsiębiorstw kolejowych znajdują się zarówno firmy z grupy spółek PKP, jednostki samorządowe, duże firmy krajowe reprezentujące przemysł okołokolejowy, oddziały wielkich międzynarodowych konglomeratów, jak i niewielkie podmioty o bardzo zróżnicowanej strukturze. W zależności od konkretnego przedsiębiorstwa poziom i zakres występujących problemów jest nieporównywalny (np. porównanie polskiego oddziału firmy zagranicznej korzystającego z zasobów rozwiązań informatycznych spółki matki i niewielkiego polskiego przewoźnika towarowego czy ogromnej struktury PKP PLK SA). Jednak wydaje się, że generalnie można wyodrębnić pewną charakterystyczną grupę mankamentów, których likwidacja mogłaby znacząco wpłynąć na poprawę stanu zarządzania kolejnictwem en bloc.

Brak wspólnej strategii

Brak wspólnej strategii obszaru IT w podmiotach związanych z rynkiem kolejowym

Obszar zarządzania kolejową infrastrukturą informatyczną okazuje się po szczegółowej analizie w znacznym stopniu niezagospodarowany. Wielokrotnie podkreśla się, że bardzo ważnym problemem polskiej kolei jest brak koordynacji całości usług i infrastruktury w obszarze IT. Zarządzanie infrastrukturą IT w myśl wprowadzanych w Unii Europejskiej zasad interoperacyjności kolei sprowadza się do ustanowienia pewnych regulacji (np. standardów wymiany danych pomiędzy systemami). Rolę tę do pewnego momentu nieformalnie pełniła spółka PKP Informatyka. Obecnie zarządzaniem polityką rozwoju

94. Szczegółowy opis oprogramowania wykorzystywanego w przedsiębiorstwach kolejowych wg stanu z 2010 r. można odnaleźć w cytowanym raporcie.

95. Aktualnie, szczególnie po stronie PKP PLK SA, PKP SA i PKP Informatyka podejmowanych jest wiele działań integracyjnych, prowadzących do synergii.

informatycznego kolei nie zajmuje się żadne przedsiębiorstwo czy instytucja w Polsce. Ewidentny jest brak wspólnej strategii rozwoju obszaru IT przedsiębiorstw związanych z rynkiem transportu kolejowego, chociażby w warstwie ogólnych uzgodnień.

Brak odpowiedniego uzgodnionego na poziomie kraju planu rozwoju informatyki w branży transportu

W obszarze zarządzania przedsiębiorstwem kolejowym brakuje nie tylko długofalowych planów i strategii rozwoju obszaru IT, ale także planów zachowania ciągłości działań biznesowych w przypadku katastrofy lub ataku terrorystycznego (planów BCP/DRP ang. Business Continuity Planning and Disaster Recovery). Przyjęcie odpowiednich norm i standardów oraz wdrożenie narzędzi informatycznych wspomagających działania mające na celu ochronę kluczowych procesów biznesowych powinno być działaniem priorytetowym w przedsiębiorstwach mających znaczenie strategiczne dla państwa. Wdrożenie w spółce PKP Cargo SA w 2009 r. systemu zarządzania bezpieczeństwem informacji zgodnego z wymogami międzynarodowej normy ISO/IEC 27001: 2005 pokazuje, że istnieją inicjatywy mające na celu poprawę bezpieczeństwa przedsiębiorstw kolejowych. Jednakże są to działania nieskoordynowane i nieujęte w ramach całościowej strategii rozwoju. Obecnie poszczególne przedsiębiorstwa tworzą plany krótkoterminowe, najczęściej roczne, zawierające zakładane kroki i kierunki rozwoju w obszarze IT i obszarach powiązanych.

W styczniu 2012 r. weszła w życie zmiana ustawy o transporcie kolejowym implementująca postanowienia regulacji o interoperacyjności (podstawowa dyrektywa 2008/57/WE). Zgodnie z aktualnym stanem prawnym jednym z podsystemów systemu kolejowego (podsystem funkcjonalny) jest podsystem „Aplikacje telematyczne dla przewozów pasażerskich i przewozów towarowych”. Podsystem ten wyposażony jest w zestaw wymagań zasadniczych określonych w TSI Telematyka (TSI TAF – dla przewozów towarowych i TSI TAP – dla przewozów pasażerskich) wprowadzonych w życie w drodze odpowiednich rozporządzeń KE⁹⁶. Powyższe rozporządzenia KE są stosowane wprost i określają zakres rozwiązań dla informatyki w kontekście interoperacyjności kolei we Wspólnocie. Co prawda materia ta jest skomplikowana ze względu na różnego rodzaju odstępstwa i terminy wdrożeń, jednak powinna stanowić bezwzględny „drogowskaz” dla tworzenia rozwiązań informatycznych i interfejsów, biorąc pod uwagę zasady systemu oceny zgodności. Istnieje poważna obawa, czy plany przedsiębiorstw kolejowych i instytucji odpowiedzialnych za transport kolejowy uwzględniają wspomniane TSI w sposób wystarczający.

Integracja rozwiązań IT z TSI TAF i TSI TAP

Brak integracji i powiązań pomiędzy stosowanymi systemami IT

Bliska współpraca pomiędzy spółkami rynku transportu kolejowego jest warunkiem wysokiej jakości oferowanych usług. W tym obszarze szczególnie ważne są aspekty wymiany odpowiedniej i aktualnej informacji. Bez zdefiniowanych interfejsów wymiany informacji pomiędzy przewoźnikami krajowymi i innymi spółkami kolejowymi będą stale występować problemy związane ze spójnością danych (np. problem z niespójnością danych o stanie linii kolejowych). Ponadto stopień informatyzacji infrastruktury kolejowej znajduje się obecnie na bardzo niskim poziomie. Przykładem tego problemu jest sprzedaż biletów na przejazd w pociągach pasażerskich. Rozdzielenie spółek przewozów pasażerskich po procesie restrukturyzacji oraz wejście na polski rynek kolejowy zagranicznych przedsiębiorstw prowadzi do wykorzystywania odmiennych kanałów sprzedaży biletów oraz zasad taryfikowania. Z punktu widzenia pasażera optymalnym rozwiązaniem byłby zakup jednego biletu obowiązującego na całej trasie, niezależnie od przewoźnika. Pomijając aspekty organizacyjno-prawne, rozwiązanie tego problemu wymaga wsparcia ze strony odpowiednich systemów informatycznych (głównie w aspektach wymiany danych w celu rozliczeń finansowych pomiędzy przewoźnikami). W zakresie aplikacji telematycznych PKP Informatyki i PLK SA powstają obecnie interfejsy umożliwiające wymianę danych. Przykładem są rozwiązania zarządzania systemami rozkładu jazdy, które bazują na interfejsach cały czas rozbudowywanych. Problemem jest brak wspólnej oferty biletowej i koordynacji w relacjach biznesowych.

Integracja rozwiązań stosowanych przez spółki kolejowe

Tworzenie rozwiązań doraźnych w zbyt wąskich zakresach

Realizacja kolejnych projektów informatycznych, których celem było zaspokajanie doraźnych potrzeb biznesu, przyczyniła się do powstania wielu zróżnicowanych systemów informatycznych. Z powodzeniem

96. Rozporządzenie 2006/62/WE, rozporządzenie 2012/328/UE (modyfikacja 1), rozporządzenie 454/2011/WE, rozporządzenie 454/2011/WE (wersja skonsolidowana 22.07.2012), rozporządzenie 665/2012/UE.

te systemy mogłyby być wprowadzone na komercyjny rynek jako kompleksowe produkty dedykowane innym firmom związanym z transportem kolejowym lub po niewielkich modyfikacjach także i przedsiębiorstwom o podobnych profilach działalności. W rezultacie tych działań dystrybucja własnych produktów z zakresu informatycznego wsparcia przedsiębiorstwa związanego z transportem kolejowym mogłaby być jednym z dodatkowych źródeł finansowania i bodźcem do rozwoju oferowanych rozwiązań. Przeszkodą na drodze takiego sposobu samofinansowania spółek jest zakres oferty, jaką mogą przedstawić. O ile sprzedaż i ewentualne wdrożenie własnymi środkami specjalistycznego oprogramowania nie stanowią problemu, o tyle możliwości późniejszego utrzymania tych systemów i zapewnienia wsparcia technicznego są w znacznym stopniu ograniczone. Takie działania wymagają większej liczby zasobów oraz doświadczenia, jakie posiadają firmy zajmujące się tworzeniem systemów informatycznych.

Rozproszenie wsparcia informatycznego

Analiza obszaru wsparcia informatycznego polskich przedsiębiorstw kolejowych wykazuje, że wykorzystuje się powyżej stu różnych systemów informatycznych. Używanie tak wielu rozwiązań spowodowane jest zaspokajaniem doraźnych potrzeb biznesu poprzez zastosowanie rozwiązań fragmentarycznych.

Rozwijanie systemów informatycznych na tak specyficznym rynku, jakim jest transport kolejowy, powinno być skorelowane z długofalową strategią rozwoju polskich kolei. Wiele z obszarów funkcjonowania przedsiębiorstw kolejowych nie jest obecnie wspieranych przez systemy informatyczne lub są one wspierane tylko w nieznacznym zakresie. Przykładami procesów, w których pełne wsparcie informatyczne w znaczący sposób wpłynęłoby na usprawnienie działalności biznesowej, są procesy inwestycyjne, a także procesy polityki handlowej, finansowo-księgowo, obiegu dokumentów, zakupowe czy procesy prowadzenia ruchu kolejowego. W kwestii tych ostatnich nie istnieje obecnie wspólny spójny system monitorowania lokalizacji pociągów, co jest jednym z wymogów Komisji Europejskiej. Jednocześnie podkreśla się w opinii analityków rynku kolejowego, że jednym z większych problemów obszaru IT jest decentralizacja obecnie używanych systemów. Znaczny stopień rozproszenia i heterogeniczności poszczególnych rozwiązań związany jest z wykorzystaniem przestarzałej architektury oprogramowania. Ponadto rozproszenie systemów informatycznych powoduje problemy z późniejszą konsolidacją danych w nich zawartych. W poszczególnych jednostkach organizacyjnych często wykorzystywane są systemy posiadające lokalne bazy danych. Cyklicznie przeprowadzana konsolidacja danych w bazie centralnej może prowadzić do utraty informacji szczegółowych na wyższych szczeblach organizacji.

Jednym z powodów takiej sytuacji są nieskoordynowane, partykularne inicjatywy działów IT w poszczególnych przedsiębiorstwach kolejowych. Z drugiej strony trzeba mieć na uwadze, że spółki działają w warunkach konkurencji, więc starają się tworzyć niektóre rozwiązania dziedziczne, charakterystyczne tylko dla nich i niechętnie dzielą się doświadczeniem w tym zakresie.

Koszty usług informatycznych

Brak działań zmierzających do wykorzystania nowoczesnych aplikacji sieciowych skutkuje wyższym kosztem usług wsparcia informatycznego oraz problemami z interoperacyjnością. Obecnie większość systemów informatycznych pracuje w tzw. architekturze dwuwarstwowej (klient – serwer) lub nawet bardzo starej architekturze jednowarstwowej. Wykorzystanie tego typu rozwiązań powoduje, że administrowanie systemem jest bardzo czasochłonne i kosztowne. Przykładem obrazującym generowanie dodatkowych kosztów przez rozwiązanie o architekturze dwuwarstwowej jest konieczność aktualizacji Systemu Wspomagania Handlowej Obsługi Przesyłek Towarowych (SWHOPT). Każdorazowa zmiana w sposobie naliczania taryf przewozowych wymaga ręcznej aktualizacji oprogramowania kilkuset kas towarowych w całej Polsce⁹⁷.

Działanie to wiąże się z wizytą administratora w każdej lokalizacji. Pokazuje to, że obecnie rozwój systemów informatycznych dedykowanych kolei jest procesem powolnym, kosztownym i zacofanym technologicznie. Analiza pokrycia wsparciem informatycznym poszczególnych obszarów funkcjonowania przedsiębiorstwa kolejowego pokazuje, że w wielu przypadkach przygotowanie zestawień, raportów i analiz realizowane jest przy użyciu pakietu popularnych aplikacji biurowych, głównie MS Word i MS Excel. Wykorzystanie aplikacji biurowych w ograniczonym stopniu pozwala na automatyzację i przygotowywanie danych syntetycznych o różnych przekrojach. Wynika z tego, że często rola poszczególnych systemów informatycznych ogranicza się do przygotowania danych źródłowych, których analiza musi odbywać się przy użyciu innych narzędzi.

97. Aktualnie PKP Cargo podjęło stosowne działania w celu wyeliminowania problemu i przejścia na architekturę n-warstwową i SOA.

Niedoceniające roli informatyki

Rola informatyki w efektywności działania przedsiębiorstw kolejowych jest w Polsce postrzegana zbyt wąsko. Często pracownikom firm kolejowych informatyka kojarzy się z wykorzystaniem komputera wyłącznie dla celów biurowych, prowadzenia korespondencji i korzystania z zasobów Internetu.

Niedoceniające
informatyki
w kolejnictwie

Niedostateczne promowanie nowoczesnych technologii w transporcie oraz działania nakierowane jedynie na poprawę rentowności przedsiębiorstw w powiązaniu z niewystarczającym i doraźnym szkoleniem powodują niedoceniające roli informatyki i niechęć pracowników do wdrażania nowych technologii, np. potrzeb z zakresu wiedzy dotyczącej zarządzania projektami zgodnie z metodyką PRINCE2, kompleksowego podejścia procesowego do usług IT zgodnie z ITIL czy koordynacji rozwoju informatycznej architektury przedsiębiorstwa z wykorzystaniem podejścia TOGAF są słabo zdefiniowane i słabo rozpoznawalne⁹⁸.

W miejsce działań wyprzedzających, opartych o analizy i planowanie, prowadzone są w zakresie informatyki projekty ex post mające rozwiązać już zaistniałe problemy.

Wśród dodatkowych problemów, które z uwagi na syntetyczny charakter białej księgi można jedynie zasygnalizować, występują: niejasna rola spółki PKP Informatyka w odniesieniu do spółek powiązanych z Grupą PKP, problemy w zakresie integracji danych pochodzących z różnych systemów, adekwatność kosztu rozwiązań IT do oczekiwanych efektów czy słaba współpraca przedsiębiorstw kolejowych obniżająca synergii.

2.8.3. MOŻLIWOŚCI ROZWIĄZAŃ SYSTEMOWYCH

Rozwiązania z zakresu organizacji i technologii przetwarzania informacji są niezwykle atrakcyjne, bowiem pozwalają na osiągnięcie ważnych celów przy stosunkowo niewielkich kosztach przeprowadzenia zmian. Niestety, związek telematyki z poprawą stanu bezpieczeństwa, kondycji organizacyjno-ekonomicznej i generalnej sprawności kolei nie jest dostrzegany w odpowiednim stopniu.

Problemy w obszarze zarządzania (np. problemy kompetencyjne w kwestiach decyzyjnych) mogłyby być rozwiązywane przy zastosowaniu odpowiednich regulacji prawnych i zmian w planowanych działaniach statutowych podmiotów kolejowych. Dotyczy to przede wszystkim przewoźników pasażerskich oraz PKP PLK SA, spółek infrastrukturalnych (PKP Energetyka, PKP Informatyka, PKP Telekomunikacja Kolejowa oraz podmiotów odpowiedzialnych za utrzymanie taboru (ECM).

W celu zdefiniowania prawidłowych przepływów informacji między spółkami kolejowymi, jasne określenie zakresu ich odpowiedzialności powinno być działaniem priorytetowym. W perspektywie kilku lat nie ma większych przeszkód technologicznych, aby poszczególni przewoźnicy i organizacje kolejowe współpracowały ze sobą na zasadzie ciągłej wymiany danych (integracji systemów IT). Zatem podobnie jak w konsorcjum spółek związanych z energetyką kolejową przedsiębiorstwa kolejowe powinny reprezentować wspólne stanowisko dotyczące polityki rozwoju obszaru IT.

Wpływ IT na za-
rządzanie

Wszelkie decyzje dotyczące inwestycji w nowoczesne technologie powinny być ściśle powiązane z wcześniej przygotowaną strategią danego przedsiębiorstwa oraz skorelowane z krokami przewidzianymi w ogólnopolskim planie działań w zakresie informatyzacji sektora transportu kolejowego, który należałoby opracować w pierwszej kolejności. Utworzenie takiego planu pozwoli na koordynację inicjatyw dotyczących wspólnej polityki zakupowej sprzętu i oprogramowania, integracji systemów poszczególnych przedsiębiorstw, a w dłuższej perspektywie także i uwzględniania polityki Unii Europejskiej w zakresie interoperacyjności transportu kolejowego. Plan informatyzacji polskiej kolei powinien zawierać prawne, organizacyjne i technologiczne wytyczne rozwoju obszaru IT. Dzięki temu możliwe będzie utworzenie warunków do rozwoju współpracy pomiędzy instytucjami rządowymi, przedsiębiorstwami kolejowymi i twórcami systemów informatycznych. Jasno określone priorytety działań i cele, w oparciu o które powinien przebiegać proces informatyzacji polskich kolei, niewątpliwie ułatwią modernizację przedsiębiorstw polskiego transportu kolejowego.

98. Warto zwrócić uwagę na to, że PRINCE2 bardziej się nadaje do organizacji projektów uniwersalnych, a w implementacjach IT lepsze efekty dają modele dedykowane, jak np. PMI/PMBok.

**Konieczność
koordynacji
i planowania**

Wydaje się, że działalność planistyczna oraz opracowanie strategii informatyzacji w kolejnictwie mogłyby być prowadzone przez Ministerstwo Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej w porozumieniu z Ministerstwem Administracji i Cyfryzacji. W ramach takiej współpracy można by stworzyć stałą grupę roboczą złożoną z przedstawicieli MTBiGM, MAiC, przedsiębiorstw kolejowych, organizacji kolejowych i ekspertów.

Trzeba jednak zwrócić uwagę na fakt, że działania w obszarach integracji są bardzo trudne, bowiem produkty IT (oprócz wymiany danych rozkładu jazdy i planowania) stanowią element budowy przewagi konkurencyjnej.

Skoordynowane projekty przedsiębiorstw kolejowych w obszarze polityki zakupowej mogą pozwolić na wynegocjowanie lepszych warunków w ramach tzw. umów Enterprise Agreement zapewniających wsparcie użytkownika biznesowego. Taka polityka zagwarantuje jednolitość oprogramowania eksploatowanego w przedsiębiorstwach kolejowych, co w efekcie przełoży się na zapewnienie wydajnej wymiany potrzebnych informacji.

Jednym z możliwych rozwiązań jest utworzenie odpowiedniej komórki organizacyjnej zarządzania obszarem IT znajdującej się na poziomie regulatora rynku kolejowego (UTK). W takim przypadku urząd UTK powinien zwiększyć zakres swojej odpowiedzialności o: koordynację działań w obszarze IT, reprezentację interesów obszaru IT kolei wewnątrz kraju i za granicą, propagowanie ustaleń na wszystkich przewoźników i spółki powiązane, mediację pomiędzy podmiotami na rynku kolejowym, ustalanie zasad interoperacyjności w zakresie wymiany informacji w formie elektronicznej. Jest to bez wątpienia nowy dla UTK obszar zainteresowań, jednak biorąc pod uwagę rolę regulatora i organu bezpieczeństwa w procesie wdrażania interoperacyjności kolei, staje się on naturalnym centrum koordynacyjnym także w tym zakresie. Pewną przeszkodą dla budowy kompetencji UTK w powyższym zakresie jest konieczność zatrudnienia wysoko wykwalifikowanych specjalistów IT, co wiąże się wysokimi kosztami pracy, prawdopodobnie aktualnie wykraczającymi poza możliwości budżetowe UTK.

**Podmioty
koordynujące**

Podmioty związane z rynkiem kolejowym w Polsce powinny utworzyć indywidualne strategie rozwoju obszaru informatyki, które uwzględniłyby całościową wizję modernizacji obszaru IT polskich kolei w ogólnopolskim planie. Wszelkie inwestycje dotyczące nowoczesnych technologii powinny uwzględniać analizę konkurencji na rynku, co pozwoli wybierać rozwiązania optymalne (w szczególności mając na uwadze koszt rozwiązania, możliwości jego późniejszego rozwoju oraz możliwości integracji). W celu maksymalizacji efektów procesu informatyzacji polskich kolei poszczególne przedsiębiorstwa powinny przeznaczyć odpowiednią ilość potrzebnych zasobów oraz przygotować system ciągłej ewaluacji aktualnie wykorzystywanych rozwiązań.

Nowoczesne systemy informatyczne wspierające działalność przedsiębiorstw kolejowych powinny cechować się otwartością i skalowalnością. Wykorzystanie możliwości przetwarzania centralnego oraz dostępu do systemu w tzw. modelu cienkiego klienta pozwoli na optymalizację nakładów na obszar IT przedsiębiorstwa. Rekomendowanym rozwiązaniem w obszarze obecnych problemów związanych z technologiami jest: wykorzystanie rozwiązań zorientowanych na model usługowy oraz przetwarzanie danych w modelu scentralizowanym.

Dla koordynacji działań oraz wymiany informacji i doświadczeń można wykorzystać działające w Polsce organizacje zrzeszające firmy kolejowe, które mogłyby wspólnie wystąpić do wyspecjalizowanych instytucji z zamówieniami na przygotowanie niezbędnych ekspertyz i analiz.

2.9. NIERUCHOMOŚCI KOLEJOWE

2.9.1. Dworce kolejowe

Dworce to jeden z najważniejszych elementów infrastruktury kolejowej. Zakres działalności dworca pasażerskiego w historii kolejnictwa zmieniał się i szczególnie w ostatnich kilkunastu latach wyraźnie widoczna stała się tendencja do ograniczenia jego typowych funkcji transportowych związanych z odprawą podróżnych (poczekalnie, przechowalnie bagażu, kasy itp.). W zależności od wielkości miejscowości, lokalizacji obiektu i konstrukcji rozkładów jazdy pociągów działalność dworców kolejowych uległa dużemu zróżnicowaniu. Te, które pełnią funkcję węzłów przesiadkowych i mają dobre lokalizacje w miejsce kurczących się zadań obsługi podróżnych przejęły funkcję centrów handlowo-usługowych. Inne, znacznie ograniczyły zadania odprawy podróżnych, lecz nie posiadając możliwości komercyjnego wykorzystania powierzchni, stały się w dużym stopniu niezagospodarowane. Na dużych dworcach funkcje związane z obsługą pasażera w rozumieniu zapewnienia usług związanych z podróżą powinny zostać ograniczone do niezbędnego minimum. „Z analiz przeprowadzonych przez Deutsche Bahn wynika, iż jedynie około 500 m kw. jest potrzebne do bezpośredniej obsługi podróżnych (informacja kolejowa i sprzedaż biletów). Reszta powierzchni dworców może być przeznaczona na funkcje usługowo-handlowe”⁹⁹.

Ze względu na historyczne założenia odprawy określonej liczby podróżnych w przyjętym standardzie, przy spadku tej liczby obecnie dworce są z reguły przewymiarowane (w niektórych przypadkach już pierwotnie projekty dworcowe były przeskalowane). W wielu obiektach zbędne zasoby można wyłączyć z eksploatacji, lecz w niektórych (np. ze względu na charakter zabytkowy) nie jest to możliwe. **Z drugiej strony spora grupa dworców może stać się po odpowiednim przystosowaniu „katalizatorem rewitalizacji urbanistycznej” i mieć spore znaczenie dla planowania zagospodarowania przestrzennego oraz dawać impuls inwestycyjny w działalności gospodarczej.** Takim przykładem jest np. dworzec w Tczewie, gdzie dokonano niewielkiej rewitalizacji budynku (jednocześnie, w ramach przebudowy linii E65 wyremontowano perony), ale przede wszystkim radykalnie przebudowano obszar przydworcowy: wybudowano tam dużą galerię handlową, a także dworzec autobusowy z rozbudowanym, nowoczesnym systemem informacji pasażerskiej.

W większości dworce kolejowe usytuowane są w przestrzeni śródmiejskiej lub w niedalekim oddaleniu od centrów miejscowości i dysponują dużymi działkami gruntowymi.

Znaczenie dworców kolejowych

Dworce kolejowe, szczególnie w większych miastach mogą przejąć funkcje węzłów integracyjnych pod warunkiem skoordynowania ich zagospodarowania i zarządzania z zamierzeniami i planami polityki rozwoju dla danej społeczności lokalnej (w szczególności zamierzeń związanych z organizowaniem zadań samorządu wynikających z ustawy o publicznym transporcie zbiorowym oraz ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym).

Do 2008 r. w przepisach prawa polskiego nie występowała definicja dworca kolejowego, a jedynie w rozporządzeniu MTiGM z dnia 10 września 1998 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budowle kolejowe i ich usytuowanie, pojawia się pojęcie budynku dworcowego lub przystanku osobowego. Definicję dworca wprowadzono w Ustawie z dnia 24 października 2008 r. o zmianie ustawy o komercjalizacji, restrukturyzacji i prywatyzacji przedsiębiorstwa państwowego „Polskie Koleje Państwowe” oraz ustawy o transporcie kolejowym (Dz. U. Nr 206, poz. 1289). W artykule 4 ustawy o transporcie kolejowym dodany został punkt 8a w brzmieniu:

„Dworzec kolejowy – budynek usytuowany na obszarze kolejowym, w którym znajdują się pomieszczenia do obsługi przewozu osób oraz mogą znajdować się pomieszczenia dla usług towarzyszących tej obsłudze lub pomieszczenia, w których są wykonywane czynności związane z prowadzeniem ruchu pociągów”.

99. Daniel Załuski, „Śródmiejskie przestrzenie podróży. Dworce kolejowe”, WAPG 2010.

Jednocześnie w tej samej ustawie w art. 4 pkt. 1 określone jest pojęcie infrastruktury kolejowej. W powiązaniu pojęcia dworca i infrastruktury kolejowej¹⁰⁰ z pojęciem obszaru kolejowego zawartym w tym samym artykule w pkt. 8¹⁰¹ cytowanej ustawy należy stwierdzić, iż dworzec kolejowy stanowi część infrastruktury kolejowej, choć nie jest enumeratywnie wymieniony w jej definicji.

Definicja dworca w systemie norm prawa

To stwierdzenie ma konsekwencje w kontekście zarządzania infrastrukturą kolejową oraz obowiązków i odpowiedzialności zarządcy infrastruktury. Ustawa o transporcie kolejowym w art. 5 wskazuje na zakres tego zarządzania¹⁰².

Stosowane wprost przepisy Unii Europejskiej, to jest Rozporządzenie (WE) nr 1371/2007 Parlamentu Europejskiego i Rady z 23 października 2007 r. dotyczące praw i obowiązków pasażerów w ruchu kolejowym, posługują się pojęciem „stacji kolejowej” i „zarządcy stacji kolejowej”, które w polskim prawodawstwie nie są określone, a występują jedynie w przepisach wewnętrznych zarządców infrastruktury. Poprzez analogię należy uznać jednak, że pojęcie „dworzec kolejowy” zawiera się w pojęciu „stacja kolejowa”.

W 2003 r. w drodze zmiany ustawy o restrukturyzacji, komercjalizacji i prywatyzacji przedsiębiorstwa państwowego PKP¹⁰³ z przedmiotu działania PKP PLK budynki dworcowe zostały wyłączone i przekazane do zarządzania bezpośrednio przez PKP SA. W świetle aktualnie obowiązujących uregulowań sytuacja nie jest jasna, bowiem PKP SA nie jest zarządcą infrastruktury kolejowej (w tym kontekście jest zarządcą nieruchomości w rozumieniu ustawy o gospodarowaniu nieruchomościami).

Obecny system zarządzania dworcami

Obecnie w Polsce zdecydowana większość dworców zarządzana jest przez spółkę PKP SA. Spółka zarządza 2551 dworcami kolejowymi. Około 1900 dworców, czyli blisko 75%, stanowią dworce nieczynne. Z tego zaledwie 220 obiektów obsługuje ruch międzyregionalny (obsługiwany głównie przez spółkę PKP Intercity należącą do grupy PKP), a 380 obsługuje tylko ruch regionalny. Wynika z tego, że z punktu widzenia PKP SA (która zarządza większością obiektów dworcowych) oraz największych operatorów potrzebne jest tylko kilkaset dworców. Przewoźnicy kolejowi działający na rynku kolejowych przewozów pasażerskich z powodu ograniczania kosztów coraz częściej rezygnują z najmu kas biletowych na rzecz mobilnych systemów sprzedaży biletów w pociągach czy też sprzedaży w biletomatach ustawianych poza budynkami dworców kolejowych. Dlatego też w przypadkach, gdy przewoźnicy rezygnują z wynajmu kas i odmawiają partycypowania w kosztach eksploatacji i utrzymania powierzchni publicznych, a nieruchomość nie posiada potencjału komercyjnego zapewniającego przynajmniej pokrycie wydatków związanych z powierzchnią publiczną, PKP SA z przyczyn ekonomicznych zmuszona jest do zamykania obiektu dworca.

Dworce w strukturze organizacyjnej PKP SA

Do 2012 r. w strukturze spółki PKP SA działań wydzielony podmiot PKP SA Oddział Dworce Kolejowe, który przejął pieczę nad 83 największymi obiektami dworcowymi w Polsce (początkowo były to 72 obiekty), skategoryzowanymi według stopnia odprawy w czterech kategoriach: kategoria A obejmuje dworce o rocznej odprawie podróżnych powyżej 2 mln osób (15 placówek), kategoria B o rocznej odprawie podróżnych w przedziale 1-2 mln (21 placówek), kategoria C o rocznej odprawie podróżnych w przedziale 0,3-1 mln (35 placówek), natomiast kategoria D o rocznej odprawie podróżnych poniżej 0,3 mln (2 placówki).

100. „Infrastruktura kolejowa – linie kolejowe oraz inne budowle, budynki i urządzenia wraz z zajętymi pod nie gruntami, usytuowane na obszarze kolejowym, przeznaczone do zarządzania, obsługi przewozu osób i rzeczy, a także utrzymania niezbędnego w tym celu majątku zarządcy infrastruktury”.

101. „Obszar kolejowy – powierzchnia gruntu określona działkami ewidencyjnymi, na której znajduje się droga kolejowa, budynki, budowle i urządzenia przeznaczone do zarządzania, eksploatacji i utrzymania linii kolejowej oraz przewozu osób i rzeczy.

102. Ust. o transporcie kolejowym, art. 5.1. „Zarządzanie infrastrukturą kolejową polega na: 1) budowie i utrzymaniu infrastruktury kolejowej; 2) prowadzeniu ruchu pociągów na liniach kolejowych; 3) utrzymywaniu infrastruktury kolejowej w stanie zapewniającym bezpieczne prowadzenie ruchu kolejowego; 4) udostępnianiu tras pociągów dla przejazdu pociągów na liniach kolejowych i świadczeniu usług z tym związanych; 5) zarządzaniu nieruchomościami wchodzącymi w skład infrastruktury kolejowej; 5.2. Zarządca infrastruktury, zwany dalej „zarządcą”, zarządza infrastrukturą kolejową oraz zapewnia jej rozwój i modernizację”.

103. Ustawa z dnia 28 marca 2003 r. o zmianie ustawy o komercjalizacji, restrukturyzacji i prywatyzacji przedsiębiorstwa państwowego „Polskie Koleje Państwowe” oraz o zmianie ustawy o gospodarce nieruchomościami, art. 1.: „W ustawie z dnia 8 września 2000 r. o komercjalizacji, restrukturyzacji i prywatyzacji przedsiębiorstwa państwowego „Polskie Koleje Państwowe” (Dz. U. Nr 84, poz. 948, z późn. zm.1)) wprowadza się następujące zmiany:

1) w art. 15:

a) po ust. 4 dodaje się ust. 4a w brzmieniu:

„4a. PLK SA zarządza liniami kolejowymi oraz pozostałą infrastrukturą kolejową określoną w przepisach o transporcie kolejowym, z wyłączeniem budynków i budowli przeznaczonych do obsługi przewozu osób i rzeczy”.

Dworce w liczbach

Dworce kolejowe należące do PKP SA	2551
Dworce czynne	600
Dworce z ruchem regionalnym	380
Dworce z ruchem dalekobieżnym	220
Dworce przekazane samorządom i Skarbowi Państwa	112
Dworce, które mogą same się utrzymać	83
Dworce o rocznej odprawie podróżnych powyżej 2 mln	15

Pozostałe dworce zarządzane są przez Oddziały Gospodarowania Nieruchomościami. Działanie tych struktur w ostatnich latach zostało skrytykowane nawet przez zarząd PKP SA w „Strategii grupy PKP na lata 2013-2015”, która została ukończona jesienią 2012 r. Czytamy w niej: „Aktualny stan zarządzania aktywami nieruchomościowymi PKP SA cechuje niedostateczna współpraca ze spółkami Grupy PKP, niezadowolająca komunikacja wewnętrzna oraz dublowanie się kompetencji jednostek organizacyjnych. Efektywność przychodowa i kosztowa w Pionie Nieruchomości wymaga działań restrukturyzacyjnych. Komórki organizacyjne nie posiadają specjalizacji, a realizacja inwestycji rozproszona jest w kilku jednostkach. Funkcjonujące procedury nie są spójne. Występują również opóźnienia i nieprawidłowości dotyczące prowadzonych inwestycji oraz nieskoordynowane działania marketingowe w zakresie sprzedaży i najmu nieruchomości”. W związku z tym celem zarządu PKP SA jest stworzenie modelu opartego na czytelnym podziale kompetencji w ramach sześciu departamentów pionu nieruchomości PKP SA.

W nowej koncepcji funkcjonowania pion ten ma się charakteryzować bezpośrednią podległością służbową pracowników Oddziałów Gospodarowania Nieruchomościami w stosunku do dyrekcji poszczególnych departamentów centrali PKP. Strategia przewiduje również likwidację Oddziału Dworce Kolejowe i wcielenie jego pracowników do struktur oddziałów terenowych PKP SA oraz centrali spółki. Oddziały Gospodarowania Nieruchomościami natomiast mają dostosować swoją strukturę do struktury centrali PKP SA, a ich dyrektorzy będą bezpośrednio podlegli służbowo dyrektorom departamentów w ramach pionu nieruchomości.

Przeprowadzenie niniejszych przekształceń w organizacji struktur zarządzania nieruchomościami PKP SA może jednak powodować powstanie pewnych ryzyk. Związane są one z oporem pracowników wobec realizowanych zmian i niewłaściwym wykonywaniem obowiązków w okresie ich wprowadzenia.

Infrastruktura dworcowa w Polsce cierpi z powodu wieloletnich zaniedbań w renowacjach i modernizacjach, jak również utrzymaniu. Doprowadziło to do zapaści stanu technicznego budynków, często stanowiących przykład pięknych rozwiązań architektonicznych wpisanych na listę zabytków. Należy jednak zauważyć, że w ostatnich latach dokonał się istotny postęp w procesie modernizacji największych obiektów dworcowych. Nie było to możliwe do roku 2008 ze względu na to, że obowiązujące wówczas regulacje prawne nie przewidywały możliwości finansowania ze środków publicznych modernizacji dworców kolejowych, a spółka PKP SA nie była w stanie wygospodarować odpowiednich środków własnych. W związku z zaistniałą sytuacją minister właściwy do spraw transportu podjął prace legislacyjne, w wyniku których sejm RP uchwalił w dniu 24 października 2008 r. ustawę o zmianie ustawy o komercjalizacji, restrukturyzacji i prywatyzacji przedsiębiorstwa państwowego „Polskie Koleje Państwowe” oraz ustawy o transporcie kolejowym. Wyżej wymieniona ustawa umożliwiła finansowanie lub współfinansowanie ze środków publicznych wydatków na budowę oraz przebudowę dworców kolejowych w zakresie bezpośrednio związanym z obsługą podróżnych. Powyższą ustawą wprowadzona została także legalna definicja dworca kolejowego. Niemniej jednak z uwagi na relatywnie późny termin wejścia w życie przywołanej ustawy oraz napięty plan wydatków w budżecie państwa na 2009 r., nie zostały zabezpieczone środki finansowe na wskazane powyżej zadania. Możliwość sfinansowania tych zadań ze środków budżetu państwa nastąpiła dopiero od roku 2010. Należy przy tym podkreślić, że w myśl znowelizowanej w 2008 r. ustawy o transporcie kolejowym finansowanie lub współfinansowanie omawianej kategorii zadań inwestycyjnych pozostaje możliwością, a nie obligatoryjnym zobowiązaniem budżetu państwa, co w praktyce oznacza, że wielkość dostępnych środków finansowych jest uzależniona od bieżącej sytuacji finansowej państwa.

Przedmiotowe środki są również ograniczone wyłącznie do części bezpośrednio związanej z obsługą podróżnych, zatem właściciel lub zarządzający dworcem zobowiązany jest zapewnić odpowiedni wkład

Modernizacja
dworców

Remonty i moderni-
zacje na dworcach

Potrzeba precyzyjnej
„strategii dworcowej”

własny, jeśli budowa lub przebudowa obejmuje również pozostałe części dworca. Nie należy się jednak spodziewać zwiększenia własnych możliwości PKP wydatkowania środków na modernizację dworców kolejowych. Również postulaty zwiększenia dotacji na dworce w budżecie państwa przy napiętym planie dochodów i wydatków należy uznać za mało realne bądź realizowalne kosztem zmniejszenia funduszy na modernizację infrastruktury torowej. Pewną nadzieję można wiązać ze wzrostem wykorzystania funduszy unijnych na remont dworców. Mimo to w 2010 r. PKP SA rozpoczęły program modernizacji 77 dworców kolejowych o wartości ponad miliarda złotych.

W ramach tego programu zmodernizowane zostały takie dworce jak: Warszawa Wschodnia (podmiejska), Warszawa Centralna, Sławno, Malbork, Elbląg, Iława, Działdowo, Dworzec Letni w Poznaniu, Puszczykowo, Leszno, Luboń, Ostrów Wielkopolski, Pabianice, Radomsko, Zgierz, Terespol, Wałbrzych Miasto, Wrocław Kuźniki, Wrocław Przace, Wrocław Mikołajów, Wrocław Leśnica, Brzeg, Tarnów, Bochnia, Przemyśl Główny, Przeworsk, Warszawa Wschodnia (dalekobieżna), Warszawa Stadion, Radom, Gdynia Główna, Poznań Główny, Kutno, Wrocław Główny, Zawiercie, Łańcut, Zielona Góra. Łącznie oddano już ponad 40 obiektów, a kolejne 40 czeka w kolejce. W latach 2010-2011 na projekty związane z modernizacją dworców wydano łącznie 398 mln zł (w tym 242 mln zł z dotacji budżetowej i 83,7 mln zł ze środków unijnych). W roku 2012 na cel przeznaczono 413 mln zł (w tym 271 z dotacji unijnych, 100 mln zł z dotacji państwa i 42 mln zł ze środków własnych PKP SA).

Wydatki na modernizację dworców kolejowych

	2010 r.	2011 r.	2012 r.
Budżet państwa	97	145	100
Dotacje UE	11	73	271
Środki własne PKP SA	35	37	42
Łącznie	143	255	413

W tym miejscu trzeba wyraźnie zaznaczyć, że pod pojęciem „modernizacja” należy rozumieć kapitalny remont dworca, który całkowicie odmienia jego oblicze i sprawia, że poziom obsługi podróżnych podnosi się w sposób skokowy. „Modernizacje” dworców należy w istotny sposób odróżnić od „remontów” dworców. Te ostatnie były na przestrzeni lat sukcesywnie prowadzone, ale wskutek niewystarczających środków własnych PKP SA, ich zakres był zazwyczaj niewielki i nie poprawiał w istotny sposób złego stanu technicznego budynków. W latach 2001-2008 prace remontowe przeprowadzono w sumie na 1029 dworcach kolejowych (czyli była to liczba dość duża), ale modernizacji poddano w tym czasie tylko 58 budynków dworcowych¹⁰⁴.

W kolejnych latach proces modernizacji obiektów dworcowych ma być kontynuowany przy wsparciu środków unijnych i budżetowych. Łącznie do roku 2015 PKP SA zapowiada wydanie ok. 1 mld zł na inwestycje związane z modernizacją infrastruktury dworcowej.

Warto zwrócić również uwagę, że PKP SA udało się w kilku przypadkach znaleźć partnerów prywatnych w procesie modernizacji infrastruktury dworcowej. We współpracy z inwestorami prywatnymi zostały zrealizowane takie inwestycje jak budowa nowych dworców w Poznaniu oraz Katowicach. W trybie partnerstwa publiczno-prywatnego zostanie wybudowany nowy dworzec w Sopocie, który będzie częścią centrum handlowo-usługowego, z prywatnym podmiotem podpisano też umowę na budowę dworca Warszawa Zachodnia. Należy jednak przyznać, że potencjał w wykorzystaniu kapitału prywatnego w renowacji infrastruktury dworcowej należącej do PKP SA został wykorzystany w niewielkim stopniu, a wobec kryzysu ekonomicznego, którego druga fala właśnie zawitała do Europy, trudno oczekiwać kolejnych inwestycji realizowanych w tej formule. Niepokoić może również fakt problemów z terminowym wykonaniem niektórych inwestycji dworcowych. Wynikały one głównie z problemów finansowych wykonawców prac budowlanych, jak w przypadku dworców w Krakowie i Radomiu, które wciąż nie zostały oddane do użytku, mimo iż od planowanego terminu zakończenia prac minęło już wiele miesięcy. Większym problemem dla PKP SA może jednak okazać się największa inwestycja dworcowa w historii polskiej kolei – budowa podziemnego dworca Łódź Fabryczna. Z zarzutów Komisji Europejskiej (projekt ten jest współfinansowany ze środków UE) wynika bowiem, że zakres inwestycji jest nieadekwatny do potrzeb wobec decyzji o zamrożeniu budowy linii dużych prędkości, która miała połączyć Warszawę przez Łódź z Katowicami i Poznaniem (tzw. linii „Y”).

104. „Stan aktualny i perspektywa rozwoju dworców kolejowych w Polsce”, prezentacja PKP SA, luty 2009.

Utrzymanie dworców

Warto podkreślić, że oprócz angażowania środków unijnych, samorządowych czy prywatnych w inwestycje dworcowe istnieją też inne możliwości pozyskiwania źródeł na ten cel. Na przykład remont dworca w Dęblinie kilka lat temu został wykonany przy współudziale finansowym konserwatora zabytków.

Mimo programu modernizacji dworców kolejowych wciąż wobec większości obiektów, w których odbywa się odprawa podróżnych aktualne są słowa z „Master planu dla transportu kolejowego w Polsce do roku 2030”: „Stan dużej części dworców staje się coraz większą barierą dla poprawy jakości oferty kolei. Kompleksowa modernizacja powinna być jednym z priorytetów kolei, ze szczególnym uwzględnieniem korzystnie usytuowanych dworców, dla których prognozy przewidują duży ruch podróżnych z uwzględnieniem dywersyfikacji funkcji. Dworce muszą też być dostosowane do obsługi osób o ograniczonych możliwościach ruchowych”. Tymczasem zdecydowaną większość czynnych dworców w Polsce cechuje:

- niska funkcjonalność,
- brak udogodnień dla osób z ograniczonymi możliwościami poruszania się,
- stan techniczny budowli i urządzeń,
- bezpieczeństwo,
- estetyka, nieuporządkowany system handlu i usług,
- brak obsługi podróżnych (informacji, kas biletowych, poczekalni, WC),
- brud, nieprzyjemny zapach, zniszczone wyposażenie.

Stan dworców barierą jakości oferty kolei

W obecnym stanie prawnym główny ciężar pozyskania środków na remonty, eksploatację i utrzymanie dworców kolejowych spoczywa na właścicielu lub zarządzającym obiektem dworca i pozostaje uzależniony od sprawności jego działań, a także lokalizacji danego obiektu.

Źródłem finansowania dworców kolejowych są:

- przychody od spółek Grupy PKP, zwłaszcza spółek przewozowych operujących na poszczególnych dworcach,
- przychody z komercyjnego zagospodarowania powierzchni dworcowych,
- środki własne PKP SA,
- w niektórych przypadkach środki gmin, które w ramach wspólnych projektów partycypują w pracach remontowych i porządkowych w obrębie dworców i terenów publicznych bezpośrednio sąsiadujących z dworcami.

Szacuje się, że na utrzymanie dworców kolejowych w należytym stanie każdego roku brakuje ok. 100 mln zł. Kwestia tego deficytu stale budzi wielkie obawy i wciąż nie została rozwiązana. Dworce znajdujące się w dużych aglomeracjach miejskich bądź też w obrębie węzłów komunikacyjnych generują przychody, które zazwyczaj pokrywają koszty utrzymania. Dotyczy to jednak jedynie kilkunastu, maksymalnie kilkudziesięciu, największych obiektów dworcowych w Polsce. Problemem wciąż jednak pozostaje wynajem powierzchni komercyjnych na zmodernizowanych dworcach, nawet tych najbardziej atrakcyjnych lokalizacyjnie.

Finansowanie utrzy- mania dworców

Dla przykładu na koniec 2012 r. na dworcu Warszawa Centralna wynajęto 82% powierzchni komercyjnej, na dworcu Warszawa Wschodnia 63%, na dworcu Gdynia Główna 61%, a na dworcu Wrocław Główny zaledwie 33%. Wszystkie te obiekty zostały oddane po modernizacji w połowie 2012 r. Oznacza to, że mimo wysokich nakładów inwestycyjnych na remonty (Warszawa Centralna – 47 mln zł, Warszawa Wschodnia – 60 mln zł, Gdynia Główna – 40 mln zł, Wrocław Główny – 361 mln zł), kolej wciąż w nieodpowiedni sposób gospodaruje tymi obiektami. Dlatego wzorem centrów handlowych PKP SA wprowadza menedżerów dworców – pojawią się oni do połowy 2013 r. na 13 kluczowych obiektach (Warszawa Centralna, Warszawa Wschodnia, Poznań Główny, Wrocław Główny, Gdynia Główna, Gdańsk Główny, Katowice Główny, Kraków Główny, Tarnów, Lublin, Kielce, Częstochowa, Rzeszów). Docelowo mają się pojawić w ok. 20 obiektach (również w m.in. w Bydgoszczy, Szczecinie czy Gliwicach).

Kłopoty z ko- mercjalizacją

Menadżerowie dworców będą działać w ramach biur obsługi klienta i mają zadbać o lepsze zarządzanie budynkami i zwiększyć dochody z wynajmu powierzchni komercyjnych. Pozostaje jednak pytanie, czy zwiększenie administracji dworcowej i związanych z tym wydatków zostanie pokryte ze zwiększonych dochodów w efekcie jej działania. Ponadto nie rozwiązuje to problemów średnich i małych dworców, które mają problemy z pozyskaniem funduszy w wysokości gwarantującej utrzymanie wymaganego standardu.

Na chwilę obecną nie jest pobierana opłata dworcowa, nie ma również dotacji utrzymaniowej ze strony samorządów. Dlatego PKP SA prowadzi prace nad przygotowaniem rozwiązań systemowych, które będą w stanie zapewnić finansowanie dworców na należytych poziomie, m.in. toczą się prace nad metodą obliczania oraz procedurą wprowadzenia opłaty dworcowej.

Opłata dworcowa

Zarząd PKP SA deklaruje, że opracowywał strategię zarządzania dworcami, która swym zakresem ma objąć również przedmiotową kwestię, lecz do tej pory jej założenia nie zostały podane do publicznej wiadomości. Spółka już raz próbowała wprowadzić opłatę dworcową w 2011 r., ale Urząd Transportu Kolejowego odmówił zatwierdzenia cennika tej opłaty ze względu na to, że spółka Dworzec Polski, która go złożyła, nie miała prawa do zarządzania dworcami. Pomysł ten spotkał się także z silnym oporem przewoźników kolejowych, którzy argumentowali, że w obecnej sytuacji rynkowej (przy niskiej prędkości handlowej ze względu na zły stan infrastruktury kolejowej i liczne remonty, spadającą liczbę pasażerów oraz wysokie stawki dostępu do infrastruktury) nie są w stanie płacić więcej na utrzymanie dworców. Obecny zarząd PKP SA chce przyjąć opłatę dworcową na innych zasadach. Problem braku środków w kasach przewoźników pasażerskich jednak pozostaje.

Przekazywanie niepotrzebnych dwców

Obok problemów z utrzymaniem czynnych dworców kolejowych największym problemem wydaje się dla PKP SA w tym obszarze pozbywanie się dworców niepotrzebnych z punktu widzenia prowadzenia ruchu kolejowego. Pasażerowie w Polsce korzystają z ok. 650 dworców kolejowych, w tym z 220 w ruchu dalekobieżnym. Z punktu widzenia PKP SA pozostałe są niepotrzebne i są majątkiem do innego zagospodarowania niż cele kolejowe. Dotychczasowe sposoby zagospodarowania dworców polegały przede wszystkim na:

- podpisaniu wieloletnich umów dzierżawy lub użyczeniu obiektów samorządom,
- sprzedaży,
- fizycznej likwidacji bądź przekwalifikowaniu na inne cele, przy braku zainteresowania ze strony władz samorządowych,
- przeniesieniu na podstawie art. 66 ustawy o ordynacji podatkowej własności dworców na rzecz samorządów w celu wygaśnięcia zobowiązania podatkowego z tytułu podatków stanowiących dochody budżetów tych samorządów,
- nieodpłatnego przekazania mienia w drodze umowy na podstawie art. 39 ustawy o komercjalizacji, restrukturyzacji i prywatyzacji przedsiębiorstwa państwowego „Polskie Koleje Państwowe” na własność jednostkom samorządu terytorialnego na cele związane z inwestycjami infrastrukturalnymi służącymi wykonywaniu zadań własnych tych jednostek w dziedzinie transportu.

Przekazywanie dwców samorządom i innym podmiotom

Niestety proces ten do tej pory przebiegał bardzo powoli. Częściowo wynikało to z przyczyn niezależnych od PKP SA, które są spółką akcyjną i obiektem mającego niezerową wartość nie mogą przekazać w innym trybie niż za podatki lub na cele komunikacyjne bez narażania spółki na straty. W związku z tym PKP SA dąży do zmiany prawa, które umożliwi nieodpłatne przekazywanie jednostkom samorządu terytorialnego dworców i nieczynnych linii kolejowych na cele publiczne, nie tylko komunikacyjne. Chodzi o zmiany w ustawie o komercjalizacji, restrukturyzacji i prywatyzacji przedsiębiorstwa państwowego „Polskie Koleje Państwowe”. Ułatwiłoby to znacznie realizację postanowień strategii dworcowej PKP SA, która – jak ujawniły władze spółki – zakłada „usamorządowienie”, nawet nieodpłatne, możliwie dużej liczby dworców, w których nie odbywa się obsługa podróżnych.

Zgodnie ze stanem na koniec grudnia 2012 r. spółka PKP SA zbyła samorządom lub na rzecz Skarbu Państwa 112 dworców, m.in. Karpacz (powstanie tam Muzeum Zabawek), Stronie Śląskie (Centrum Edukacji Kultury i Turystyki), Namysłów (dworzec przekazany za wygaszenie zobowiązań z tytułu podatku od nieruchomości wobec gminy Namysłów), Kwidzyn (przekazany w trybie mieszanym: w części sprzedaż, część nieodpłatnie). W roku 2012 przekazano 58 dworców, w tym na obszarze województw: dolnośląskiego – 15, kujawsko-pomorskiego – 1, lubuskiego – 8, łódzkiego – 1, mazowieckiego – 1, opolskiego – 9, pomorskiego – 2, śląskiego – 1, warmińsko-mazurskiego – 2, wielkopolskiego – 11, zachodniopomorskiego – 7. W roku 2013 PKP SA chce ten wynik podwoić. W ofercie znaleźć się ma łącznie 805 obiektów, z czego 248 już jest gotowych do przekazania, a w przypadku 557 z nich wciąż trwają prace przygotowawcze (według stanu na styczeń 2013 r.). Są wśród nich m.in. budynki w Kętrzynie, Ostrołęce czy Tucholi¹⁰⁵.

105. W przypadku tego ostatniego dworca powstaje właśnie koncepcja jego przebudowy zakładająca oprócz samej rewitalizacji rozwinięcie systemu informacji pasażerskiej, dostosowanie dworca dla osób z ograniczoną sprawnością ruchową, budowę centrum przesiadkowego z wykorzystaniem znajdującego się obok dworca autobusowego i

Przygotowanie dworca do obrotu polega przede wszystkim na uregulowaniu stanu prawnego nieruchomości i dokonaniu jej podziału geodezyjnego, czyli wydzieleniu z linii kolejowej (wymaga to konsultacji z innymi spółkami w związku z tym, że w odległości 20 m od linii kolejowej nie powinna znajdować się żadna nieruchomość). W tym celu władze PKP SA prowadzą specjalną akcję informacyjną dla przedstawicieli samorządów, która ma na celu przekazanie im wiedzy na temat możliwości przejęcia dworców na własność.

Dzisiaj trudno powiedzieć, jaką część spośród ponad 2 tys. dworców kolejowych należących do PKP SA uda się przekazać samorządom, tym bardziej że w przypadku ok. 400 dworców spółka chciałaby je zaoferować z zastrzeżeniem, że jakaś część obiektu powinna być zachowana dla funkcji dworcowej. Wydaje się jednak, że dla zdecydowanej większości zbędnych obiektów dworcowych będzie trzeba znaleźć innych właścicieli.

**Przyszłość
małych dworców**

Trudno ich poszukiwać wśród prywatnych osób prawnych i fizycznych, mimo to ogłoszona została akcja „Dworzec na własność”, która ma zachęcić inwestorów prywatnych do zakupu dworców. PKP SA planuje w ramach tej akcji wystawić na sprzedaż w 2013 r. zaledwie ponad 50 nieczynnych dworców. Projekt ten powinien wystartować w drugim kwartale tego roku. Od powodzenia tej akcji będzie zależało jej kontynuowanie w latach następnych. Prawdopodobnie duża część dworców ulegnie fizycznej likwidacji, co też wiąże się z nakładami finansowymi ze strony PKP SA. Niektóre z nich (szczególnie te, w których znajdują się urządzenia sterowania ruchem) mogą zostać wniesione aportem do PKP Polskich Linii Kolejowych. Plany PKP SA zakładają, że do końca 2015 r. liczba nieruchomości dworcowych zarządzanych przez spółkę zmniejszy się o 800 do 1000 sztuk. Scenariusz postępowania wobec pozostałych nieczynnych dworców będzie jednym z największych wyzwań PKP SA w najbliższych latach. Jedną z możliwości jest przekazanie ich do specjalnie utworzonej bądź też już istniejącej rządowej agencji nieruchomości. Priorytetem w tej sprawie dla PKP SA powinno być jednak jak najmniejsze obciążanie finansów spółki tym procesem.

2.9.2. NIERUCHOMOŚCI NIEZWIĄZANE Z RUCHEM KOLEJOWYM

Kolej jest jednym z największych właścicieli nieruchomości w Polsce. Zgodnie z Ustawą z 8 września 2000 r. o komercjalizacji, restrukturyzacji i prywatyzacji przedsiębiorstwa państwowego Polskie Koleje Państwowe (Dz. U. Nr 84, poz. 948 z późn. zm.) PKP SA gospodaruje mieniem w szczególności poprzez: wnoszenie go do spółek głównie utworzonych na podstawie przepisów tej ustawy (spółki Grupy PKP), sprzedaż, oddawanie do odpłatnego korzystania w drodze umów prawa cywilnego, a także stosując inne prawem przewidziane tryby zbycia zbędnego mienia.

**Problematyczne
mieszkania**

PKP SA posiadają 106 075 działek o łącznej powierzchni 103 073,4 ha (liczba ta się zmienia ze względu na nieustanne podziały geodezyjne, które wyodrębniają nieruchomości niezbędne spółkom Grupy PKP i te, które są przeznaczone do innego zagospodarowania, w tym do sprzedaży). Do tego dochodzi ponad 40 tys. budynków o ogólnej powierzchni użytkowej przekraczającej 6 mln m².

PKP SA administruje także 25,5 tys. lokali, co stanowi 24% pierwotnego zasobu. Jeszcze 10 lat temu spółka dysponowała znacznie ponad 100 tys. lokali mieszkalnych. W minionym dziesięcioleciu dokonano zbycia 86,5 tys. mieszkań, z czego prawie 72 tys. sprzedane zostało byłym najemcom, ok. 10 tys. przeszło do samorządów, a ponad 5 tys. uległo likwidacji. Proces likwidacji zresztą nadal trwa, ponieważ z aktualnego zasobu ok. 2 tys. znajduje się w budynkach wykorzystywanych do zarządzania linią kolejową i w budynkach dworcowych.

PKP SA od kilku lat czyni starania, żeby przekwaterować lokatorów i uwolnić wspomniane budynki od lokali mieszkalnych. Pozostała liczba znajduje się w niewielkich budynkach mieszkalnych, dwu- lub trzylokalowych, z czego blisko połowa to budynki zlokalizowane w tzw. pasie linii kolejowych, których prawdopodobnie nie będzie można wyodrębnić geodezyjnie i przeznaczyć do sprzedaży. W związku z tym tam, gdzie istnieje taka możliwość, spółka zmuszona jest proponować lokale zamienne. W

zagospodarowanie terenu dla celów komercyjnych. Dworzec w Tucholi jest przykładem współpracy samorządów w tym zakresie. Obiekt ma zostać przejęty przez gminę, natomiast koncepcję jego przebudowy zleciły władze województwa. Rozwiązania zastosowane w Tucholi będą następnie stosowane na innych dworcach przewidzianych do modernizacji w woj. kujawsko-pomorskim.

chwili obecnej polityka firmy jest taka, że praktycznie wszystkie odzyskiwane lokale mieszkalne są przeznaczane właśnie na takie cele. Warto dodać, że blisko 80% tych nieruchomości ma decyzję potwierdzającą prawo użytkowania wieczystego na rzecz PKP SA. Około 20% jest w toku postępowania, przy czym jeszcze nie dla wszystkich zostały złożone wnioski ze stosownymi załącznikami, a więc szczegółowymi inwentaryzacjami urządzeń zlokalizowanych na nieruchomościach. PKP SA napotyka problemy szczególnie z lokalizacjami, w przypadku których zgłaszane są roszczenia spadkobierców osób niewłaściwie wywłaszczonych. Dotyczy to przede wszystkim Warszawy, Gdyni i miast południa Polski (głównie województwa małopolskiego).

Zbywanie nieruchomości

Gospodarowanie tym majątkiem realizuje Biuro Nieruchomości i Biuro Nieruchomości Strategicznych oraz Oddziały Gospodarowania Nieruchomościami. Podstawowe zadania PKP SA w obszarze zarządzania nieruchomościami to:

- wyposażanie w majątek spółek Grupy PKP,
- sprzedaż zbędnych nieruchomości na rynku,
- wynajem i wdzierżawianie nieruchomości,
- sprzedaż lokali mieszkalnych dotychczasowym najemcom,
- sprzedaż lokali komercyjnych w budynkach mieszkalnych,
- nieodpłatne przekazywanie nieruchomości na rzecz gmin, Skarbu Państwa i państwowych osób prawnych,
- wykonywanie praw właścicielskich w stosunku do nieruchomości PKP SA.

O zarzutach zarządu PKP SA do działalności tych struktur firmy wspominaliśmy już w części poświęconej dworcem kolejowym. Nie trzeba jednak daleko szukać, aby wykazać brak efektywności w zarządzaniu majątkiem PKP SA. Mimo iż jednym z najważniejszych zadań spółki jest sprzedaż zbędnego majątku, w ciągu ostatniej dekady zasób nieruchomości zmniejszył się bardzo nieznacznie. Jeśli chodzi o powierzchnię, było to zaledwie nieco ponad 3 tys. ha. Zaznaczyć jednak należy, że ponad 500 ha z tej liczby to nieruchomości aportowane. Największe obroty w tym zakresie PKP SA odnotowało przy przekazywaniu aportów Przewozom Regionalnym, spółce PKP Cargo, spółce Energetyka i spółce PNI, która w listopadzie 2011 r. została sprywatyzowana.

Do spółki Cargo wniesiono nieruchomości w 26 lokalizacjach, łącznie na kwotę 228 mln zł. Do spółki Przewozy Regionalne przygotowano i wniesiono aporty w 31 lokalizacjach, łącznie na kwotę 289 mln zł. Do Przedsiębiorstwa Napraw Infrastruktury wniesiono nieruchomości w 13 lokalizacjach, na kwotę 86 mln zł. Do spółki PKP Energetyka wniesiono głównie podstacje trakcyjne i siedziby jednostek liniowych, łącznie aż 570 lokalizacji o wartości 271 mln zł. Blisko 400 ha z wspomnianych wyżej 3 tys. ha nieruchomości, o które zmniejszył się zasób PKP SA, to nieruchomości sprzedane komercyjnie, a ponad 2 tys. ha zostało przekazanych samorządom w różnej formie.

W roku 2007 PKP SA przygotowało do sprzedaży nieruchomości w liczbie 119 sztuk, 188 w roku 2008, w 2009 r. było to już prawie 600 nieruchomości, w 2010 r. 658, a w 2011 r. – 807. W 2012 r. PKP SA przekroczyły założone plany sprzedaży nieruchomości i uzyskały z tego tytułu 320 mln zł (plan zakładał uzyskanie przychodu na poziomie 308 mln zł). Łącznie zawarto 455 transakcji przy ogłoszonych w 2012 r. przetargach na 847 nieruchomości. Najwięcej nieruchomości zostało sprzedanych w trybie przetargowym – przychody pozyskane z tego tytułu wyniosły 224 mln zł. Mimo to ponad jedna czwarta przetargów organizowanych w latach 2009-2012 nie przyniosła rezultatu ze względu na brak zainteresowania nabyciem nieruchomości kolejowych. **Jeżeli proces ten będzie przebiegał w dotychczasowym tempie, to sprzedaż wszystkich nieruchomości PKP SA zajmie 233 lata!** Jest to wynik zarówno kryzysu na rynku nieruchomości, jak też małej atrakcyjności ogromnej części nieruchomości PKP SA, które pozostały do komercyjnego zagospodarowania. W wielu przypadkach są to nieruchomości o znikomej wartości komercyjnej oraz wyjątkowo niekorzystnym kształcie, np. grunty po zlikwidowanych liniach kolejowych szerokości 15 m i wielokilometrowej długości, rampy, tory, wagonownie, nieczynne dworce kolejowe znacznie oddalone od centrum miejscowości. Nieruchomości takie zazwyczaj znajdują się w małych miejscowościach o niskim potencjale gospodarczym lub w lokalizacjach, w których utrudniony jest dostęp dla podmiotów innych niż związane z ruchem kolejowym, np. w międzytorzu. Ponadto posiadane nieruchomości często są w stanie technicznym wymagającym od potencjalnego kontrahenta znacznych nakładów finansowych na ich zagospodarowanie. Nie bez znaczenia jest również fakt, że pozostające w zasobach PKP SA obiekty inżynierii lądowej to w dużej mierze typowo kolejowe budowle i dlatego trudne do zagospodarowania na rynku zewnętrznym. Do wielu obiektów potencjalnie przeznaczonych na sprzedaż nie ma w ogóle dojazdu drogowego bądź są to wąskie drogi nieutwardzone.

Małe zainteresowanie inwestorów

W efekcie nawet oferowanie samorządom nieodpłatnego przejęcia takich nieruchomości (przede wszystkim budynków dworcowych) nie przynosi rezultatu. Jak wynika ze sporządzonych planów przygotowania nieruchomości do obrotu, z posiadanych przez PKP SA gruntów jedynie 8%, tj. ok. 8,3 tys. ha, będzie przeznaczona do sprzedaży komercyjnej. Zdecydowana większość nieruchomości podlegać będzie aportowaniu do spółek Grupy PKP (głównie PKP PLK SA), zaś pozostałe zbyte zostaną jednostkom samorządu terytorialnego lub Skarbowi Państwa (głównie w trybach nieodpłatnych) bądź też w drodze zrzeczenia się praw do nieruchomości na rzecz Skarbu Państwa. W wyniku przeprowadzonych analiz oszacowano, że z ogólnego zasobu nieruchomości PKP SA 16% z nich, zajmujących łączną powierzchnię aż 16,6 tys. ha, może podlegać przekazaniu na rzecz jednostek samorządu terytorialnego lub Skarbu Państwa.

Zaznaczyć należy, że są to głównie nieruchomości na terenach zurbanizowanych, z wyjątkiem zlikwidowanych linii kolejowych lub linii wąskotorowych, które obecnie jeszcze w pewnym zakresie pozostają w spółce, choć wiele zostało już przekazanych nowym właścicielom. PKP SA zakłada, że te nieruchomości będą przygotowane do obrotu do końca roku 2020. Biorąc pod uwagę dotychczasowe tempo tego procesu, można jednak mieć wątpliwości, czy ta data jest realna. Ponadto wciąż pozostaje problem, co zrobić z ponad 70% nieruchomości PKP, które najprawdopodobniej nie zostaną nikomu sprzedane ani przekazane. Mimo świadomości, że taki problem występuje, nie udało się do tej pory znaleźć dla niego rozwiązania.

W wydanym jesienią 2011 r. raporcie Najwyższa Izba Kontroli negatywnie oceniła działalność PKP SA w zakresie zagospodarowania nieruchomości zbędnych dla funkcjonowania transportu kolejowego (poprzez ich zbycie lub oddanie do odpłatnego korzystania). Powyższą ocenę NIK uzasadniała przede wszystkim: niskim stopniem zagospodarowania majątku PKP SA (przede wszystkim nieruchomości gruntowych, wynoszącym ok. 5-6% rocznych planów), nieskuteczną windykacją opłat czynszowych za oddane przez PKP SA mienie do odpłatnego użytkowania innym podmiotom gospodarczym oraz skutkami finansowymi, jakie obciążają budżet państwa z powodu nieefektywnej gospodarki nieruchomościami kolejowymi.

Nieefektywne go-
spodarowanie

Wprawdzie raport NIK dotyczy lat 2009-2010, ale wskazuje, że pomimo upływu 10 lat od rozpoczęcia restrukturyzacji polskich kolei, większość nieruchomości zbędnych dla transportu kolejowego wciąż nie została zagospodarowana. Jak ustalili kontrolerzy ponad 40 tys. działek oraz 36 tys. budynków w badanym okresie nie tylko nie przynosiło zysków, ale co roku generowało niepotrzebne wielomilionowe koszty. Oznacza to, że znaczny majątek PKP SA pozostaje niewykorzystany, a oddłużaniem kolei wciąż obciążany jest budżet państwa, podczas gdy z ich wynajmu lub sprzedaży kolej mogłyby uregulować swoje zadłużenie, sięgające ok. 4-5 mld zł. Nieruchomości i działki zamiast pomóc spółce w procesie oddłużania, stały się dla niej źródłem dodatkowych obciążeń.

W latach 2009-2010 koszty utrzymania nieruchomości przeznaczonych na cele komercyjne przewyższyły o ponad 263 mln zł przychody uzyskane z ich zagospodarowania. Co więcej, do czasu zakończenia kontroli spółce nie udało się dokończyć inwentaryzacji mienia. Zespół, który miał to zrobić, nie zakończył prac mimo czterech lat funkcjonowania. Zarząd PKP SA nie miał więc pełnej wiedzy o tym, jakie składniki mienia może przeznaczyć do zagospodarowania na zasadach komercyjnych, a jakie powinien przekazać innym spółkom. NIK stwierdziła także, że w PKP SA nie było jednolitych zasad wynajmu nieruchomości. Stwarzało to – poza bałaganem – możliwość występowania mechanizmów korupcyjnych. Zastrzeżenia NIK budzą stwierdzone przypadki korzystania bez stosownej umowy z kolejowych nieruchomości oraz przypadki, kiedy PKP SA nieskutecznie ściągały opłaty czynszowe od najemców. Kontrolerzy zwrócili uwagę, że wobec części zalegających z opłatami kontrahentów spółka nie podejmowała przewidzianych wewnątrznych procedurami działań. Zdarzały się także przypadki, w których dotychczasowi najemcy, pomimo zakończenia umowy nie zwalniali zajmowanych obiektów.

Nie cała wina za nikłe zainteresowanie przejmowaniem mienia PKP SA leży jednak po stronie dotychczasowego właściciela. NIK zwraca również uwagę, że w skuteczniejszym wykorzystaniu mienia kolejowego przeszkodą okazywały się zbyt sztywne przepisy. Prawo o komercjalizacji i prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych nakazywało PKP SA zastosowanie przede wszystkim drogi przetargowej, także w przypadku sprzedaży nieruchomości cieszących się niewielkim zainteresowaniem. W wyniku tego na 1151 postępowań przetargowych zorganizowanych w badanym okresie jedynie w 150 przypadkach w ogóle wpłynęły oferty od potencjalnych nabywców. Nie powiódł się także projekt PKP SA dotyczący budowy osiedla mieszkaniowego na terenach kolejowych w centrum Warszawy. Tu na przeszkodzie stanął brak miejskich planów zagospodarowania przestrzennego terenów, na których miało powstać osiedle. W związku z tym miasto odmówiło wydania koniecznej dla rozpoczęcia prac decyzji o warunkach zabudowy.

PKP SA poniosła też konsekwencje kilkumiliardowego zadłużenia. Bywały przypadki, że koleje nie miały pełnego prawa do dysponowania swoimi nieruchomościami, czasami bardzo atrakcyjnymi z biznesowego punktu widzenia, ponieważ Skarb Państwa ustanowił na nich hipoteki, zabezpieczając swoje interesy w związku z poręczeniem spłaty zaciągniętych przez spółkę kredytów lub wykupem wyemitowanych przez nią obligacji.

2.10. OTOCZENIE INSTYTUCJONALNO-PRAWNE KOLEJNICTWA

Oczekiwania klientów kolei (instytucjonalnych – gestorów ładunków i indywidualnych – pasażerów), sprowadzają się do trzech podstawowych postulatów: jak najkrótszego czasu przejazdu, konkurencyjnego kosztu kolejowej usługi przewozowej i jak najwyższej jakości usługi z uwzględnieniem aspektu bezpieczeństwa ruchu pociągów. Osiągnięcie i utrzymywanie przez przedsiębiorstwa przewozowe oczekiwanego poziomu spełnienia tych postulatów decyduje o wyborze transportu kolejowego jako środka transportu. Wykonanie działań mających wpływ na realizację oczekiwań klientów nie jest możliwe bez udziału państwa działającego w interesie publicznym jako organizatora i inwestora – w obszarach, które wymagają wysokich nakładów finansowych o długim okresie zwrotu, obszarach kreujących podaż dóbr, które winny mieć charakter ogólnodostępnych. Niezbędne jest też zaangażowanie instytucji pozarządowych, w których kompetencji zawarte są sprawy związane z organizacją działania transportu kolejowego i bezpieczeństwem kolei, np. w zakresie organizacji przewozów (samorządy), nadzoru nad warunkami technicznymi (organy regulacyjne, dozór techniczny) czy relacji biznesowych i pracowniczych (organizacje pracodawców, związki zawodowe).

System prawa kolejowego

System prawa nakłada różnego rodzaju obowiązki na instytucje oraz podmioty gospodarcze aktywne w zasięgu szeroko pojętego kolejnictwa a w szczególności na organy administracji państwowej. Rada Wspólnot Europejskich odniosła się do tego zagadnienia już w pierwszych dyrektywach kolejowych, np. w dyrektywie 91/440/EWG, i zaleciła: „dla celów zwiększenia konkurencji w sektorze usług kolejowych pod względem podwyższenia komfortu i poprawy jakości świadczonych usług Państwa Członkowskie powinny nadal odpowiadać za rozwój odpowiedniej infrastruktury w sektorze kolejnictwa”. Przez następne 20 lat Unia Europejska przyjęła kilkanaście dyrektyw związanych z transportem kolejowym oraz wiele aktów wykonawczych – rozporządzeń i decyzji regulujących zasady działania kolejnictwa we Wspólnocie, odnosząc się w tych regulacjach także do różnych instytucji odpowiedzialnych za kolej. W szczególności przepisy wprowadzające w branży kolejowej wspólne unormowania z zakresu bezpieczeństwa, interoperacyjności, systemu oceny zgodności oraz planowane nowelizacje aktów poświęconych zasadom wykorzystywania i utrzymania infrastruktury kolejowej i pojazdów kolejowych tworzą ramy funkcjonowania transportu szynowego i związanych z nim podmiotów.

Instytucje państwowe

Pośród instytucji bezpośrednio zaangażowanych lub mających znaczący wpływ na transport kolejowy w Polsce, oprócz najwyższych organów władzy państwowej, można wymienić:

- ministra transportu, budownictwa i gospodarki morskiej,
- ministra skarbu państwa,
- ministra rozwoju regionalnego,
- samorządy różnych szczebli, głównie marszałków województw,
- Urząd Transportu Kolejowego,
- Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów,
- instytucje dozoru technicznego,
- Państwową Komisję Badania Wypadków Kolejowych,
- a ponadto urzędy i jednostki różnego szczebla uczestniczące w procesach inspekcyjnych i inwestycyjnych, uzgodnieniowych (jak np. CUPT, PCA, Jaspers, GIS, GUMB itp.) oraz organizacje reprezentujące pracowników i pracodawców.

Oczywiście najważniejszą rolę wśród instytucjonalnego otoczenia kolei mają podmioty uczestniczące w procesach legislacyjnych na etapie projektowania, procedowania oraz uchwalania prawa. Działalność gospodarcza w transporcie przy wykorzystaniu transportu kolejowego jest w wysokim stopniu interdyscyplinarna. Stopień złożoności systemu transportu kolejowego pod względem technicznym, organizacyjnym, społeczno-politycznym i finansowym jest tak duży, że stworzenie spójnego systemu

przepisów prawa regulujących tę branżę napotyka szereg barier. W tej sytuacji należy wybierać właściwą, a przy tym kompromisową opcję pomiędzy niestłuchaniem skomplikowanymi regulacjami o charakterze kazuistycznym i technicznym a ogólnymi normami prawa pozostawiającymi zbyt szerokie pole dla interpretacji. Dodatkowo system prawa w zakresie transportu kolejowego musi być zgodny z przepisami unijnymi implementowanymi do prawa polskiego oraz wzajemnie zachodzącymi na siebie regulacjami z innych zakresów, jak np. prawo budowlane, energetyczne, prawo o swobodzie działalności gospodarczej i wiele innych.

Dodatkowo nie sprzyjają rozwojowi systemu transportu kolejowego zaszłości historyczne, pochodzące nawet z okresu przed transformacją ustrojową z 1989 r., wciąż jeszcze funkcjonujące w kolejnictwie, których konsekwencją są problemy natury technicznej, ekonomicznej (w tym np. spłata zadłużenia), majątkowej (w tym konieczność zagospodarowania tzw. mienia zbędnego), brak uregulowania stanu prawnego gruntów, a także problemy pracownicze i społeczne, w tym konserwatyzm w podejściu do dokonywania zmian.

Dużym problemem ograniczającym sprawność funkcjonowania transportu kolejowego jest zatem mnogość regulacji i instytucji zaangażowanych w proces organizowania wytwarzania, wykonywania, nadzoru oraz kontroli w zakresie kolejowych usług przewozów pasażerskich i towarowych. Ten ewidentny nadmiar norm i przepisów przy stosunkowo niskiej jakości stanowionego prawa wpływającego na profesjonalne działania poszczególnych ogniw i odpowiedzialnych instytucji systemu transportu kolejowego wpływa na efektywność funkcjonowania kolei i przemysłu okołokolejowego.

Mnogość regulacji

2.10.1. BARIERY LEGISLACYJNE

W przypadku przemysłów czy dziedzin gospodarki związanych z infrastrukturą wobec występowania naturalnego monopolu infrastrukturalnego oraz tendencji monopolizacji w pozostałym zakresie warunkiem istnienia konkurencji i ochrony interesów nabywcy jest prawidłowe funkcjonowanie instytucji regulacji rynku. Rynek regulowanej konkurencji oceniany jest także jako optymalne dla konsumenta rozwiązanie w zakresie transportu.

W praktyce regulacja rynku usług transportu kolejowego polega na udostępnianiu pola (przez określenie norm prawnych) dla wykonywania działalności przez zawodowych przewoźników kolejowych (na drodze licencjonowania), regulowaniu dostępu do rynku (np. tworzenie zasad ustalania i pobierania oraz monitoring opłat dostępu), kontroli przestrzegania zasad konkurencji w celu zapewnienia równego dostępu dla wszystkich podmiotów.

Regulacja bezpieczeństwa w transporcie kolejowym polega na ustalaniu norm postępowania i współdziałania uczestników procesu przewozowego (w postaci technicznych specyfikacji interoperacyjności oraz krajowych przepisów bezpieczeństwa) i poziomów bezpieczeństwa (wspólnych wymagań bezpieczeństwa), monitorowaniu i nadzorze stosowania tych przepisów oraz utrzymywania pożądanych poziomów bezpieczeństwa. Europejskie przepisy prawa tworzą dyrektywy zawarte w pakietach kolejowych, odnoszące się do rozwoju kolei wspólnotowych, wydawania licencji przedsiębiorstwom kolejowym, alokacji zdolności przepustowej infrastruktury kolejowej i pobierania opłat za użytkowanie infrastruktury kolejowej, certyfikacji w zakresie bezpieczeństwa i interoperacyjności systemu kolei.

Regulacje kolejowe

Przepisy te były modyfikowane w wyniku nabywania doświadczeń we wdrażaniu proponowanych rozwiązań i uzupełniane rozporządzeniami Komisji Europejskiej w sprawach, w których uznano za konieczne stosowanie wspólnego europejskiego podejścia, np. wzoru certyfikatów bezpieczeństwa i wniosków o ich wydanie, okresu ważności certyfikatów bezpieczeństwa wydanych na mocy dyrektywy 2001/14/WE przy utworzeniu i zakresie działania Europejskiej Agencji Kolejowej czy przy wydawaniu licencji dla maszynistów.

Katalog przytoczonych *acquis communautaire* nie jest katalogiem zamkniętym, np. aspekty bezpieczeństwa występują w wielu innych aktach normatywnych i dokumentach technicznych. Szczególnego podkreślenia wymaga powiązanie dyrektywy bezpieczeństwa kolei wspólnotowych z dyrektywami dotyczącymi interoperacyjności oraz TSI i normami zharmonizowanymi.

**Transpozycja prawa
UE do przepisów
krajowych**

Polski system prawny w zakresie kolei tworzą regulacje zawarte w ustawie o transporcie kolejowym, ustawie o przewozie kolejną towarów niebezpiecznych, ustawie o komercjalizacji, restrukturyzacji i prywatyzacji przedsiębiorstwa państwowego „Polskie Koleje Państwowe” oraz rozporządzeniach uszczegóławiających normy ustawowe. Pierwsza z tych ustaw transponuje lub transponować powinna te zapisy dyrektywne, które nakładają na państwa członkowskie pewne zobowiązania, pozostawiając władzom krajowym decyzje co do sposobu i/lub zakresu regulacji. Natomiast rozporządzenia Komisji Europejskiej są stosowane w krajach członkowskich wprost i nie jest wymagana ich transpozycja (choć istnieje w Polsce tendencja do powielania tych regulacji poprzez ich przenoszenie do tekstu ustawy).

Jakość transpozycji prawa wspólnotowego do prawa krajowego budzi zastrzeżenia, a niektóre krajowe normy ustawowe są niespójne z zapisami dyrektywnymi. Przykładowym błędem niosącym skutki w dalszych aktach prawnych jest wprowadzenie do obiegu prawnego i pojęciowego tezy, że bocznicę kolejową nie są elementem infrastruktury kolejowej. W połączeniu z definicją zarządcy infrastruktury doprowadziło to do rozminięcia się krajowych norm prawa ze wspólnotowymi. Ponieważ wspólnotowe normatywy prawne budowane są w oparciu o przyjęte w nich definicje, to nie jest możliwa transpozycja tego prawa z jednoczesną diametralną zmianą jego podstaw, tj. definicji. Pomija się jednocześnie wskazany wyżej fakt, że definicje te są zapisane w rozporządzeniach unijnych, czyli prawie wspólnotowym, które należy stosować wprost, a nie transponować do prawa polskiego.

Błędy legislacyjne

Skutkiem takich zabiegów jest tworzenie kolejnych nieprecyzyjnych pojęć prawnych, jak np. grupa „użytkowników bocznic”, podczas gdy w 24 posiadających koleje pozostałych krajach Wspólnoty są to po prostu „zarządcy infrastruktury”. Prowadzi to do sytuacji, w której zbędnie tworzone są kolejne regulacje dla tej grupy podmiotów, a NSA swoim wyrokiem opartym wyłącznie o tak skonstruowane krajowe zapisy ustawowe „wyłącza” bocznicę z infrastruktury kolejowej (wyrok Sądu Najwyższego – Izba Cywilna z dnia 23 października 2008 r. – Sygnatura V CSK 121/2008)¹⁰⁶.

Kolejnym przykładem błędu w wymogach ustawowych, sprzecznego z prawem unijnym, jest nakaz tworzenia własnych tzw. regulacji wewnętrznych przez przewoźników, zarządców oraz wspomnianych „użytkowników bocznic” dla potrzeb systemu zarządzania bezpieczeństwem. Ponieważ przeciętnie przewoźnik potrzebuje co najmniej 13 takich regulacji (instrukcji), zarządca – 10, a „użytkownik bocznic” – 18, to mnożąc to przez liczbę aktywnych na rynku podmiotów, otrzymujemy niemal 37 tys. regulacji wewnętrznych funkcjonujących w obiegu i wymagających zatwierdzenia przez prezesa UTK.

Nonsens tych uregulowań powoduje, że na funkcjonujące w kraju ok. 2000 bocznic tylko ¼ ma zatwierdzone przez prezesa UTK regulacje wewnętrzne. Tego typu regulacje są sprzeczne z wymogami unijnymi, które wprowadzają pojęcie przepisu krajowego jako takiego, którego stosowanie wymagane jest przez co najmniej dwa podmioty na rynku. Muszą one zostać opublikowane i stosowanie ich staje się obligatoryjne. Takimi przepisami krajowymi powinny być wydane przez ministra ds. infrastruktury przepisy dotyczące m.in. zasad i bezpieczeństwa prowadzenia ruchu pociągów, utrzymania pojazdów trakcyjnych i infrastruktury kolejowej, przewozów ładunków i osób. Przepisywanie całości lub elementów tych regulacji jest z jednej strony bezsensowne, z drugiej zaś kosztowne dla podmiotów rynku kolejowego. Zarówno ich stworzenie, jak i zatwierdzenie przez prezesa UTK pociąga za sobą zbędne koszty.

Brak spójności prawa w zakresie bocznic można wykazać np. w porównaniu treści decyzji w sprawie wspólnych zasad specyfikacji rejestru infrastruktury kolejowej (decyzja KE 2011/633/UE – Dz. U UE, seria L, nr 256, z 1 października 2011 r.) z brzmieniem rozporządzenia ministra transportu, budownictwa i gospodarki morskiej w sprawie rejestru infrastruktury kolejowej (Dz.U., poz. 1055/2012), gdzie zamieszczono podobne wykazy w postaci tabeli. W odpowiedniej rubryce w tekście decyzji UE wymieniona jest pozycja „bocznica” natomiast w tekście rozporządzenia „tor boczny”, przy czym są to pojęcia rozłączne, bowiem polska definicja toru bocznego wyklucza stosowanie tego pojęcia do torów na bocznicę kolejową.

Skutki takiej pracy legislacyjnej są bardzo niekorzystne, gdyż przenoszą się na rynek w postaci niespójnych, sprzecznych z logiką działania uregulowań oraz mnogością zbędnych regulacji i dokumentów, które utrudniają zamiast ułatwiać funkcjonowanie firmom sektora transportu kolejowego i wspomagać rozwój transportu kolejowego.

106. Problem jest o wiele szerszy, dotyczy bowiem ustanowienia nie tylko pojęcia i przyporządkowania danych elementów do tego pojęcia, ale w ogóle stosowania określenia podmiotu „zarządca infrastruktury” także w odniesieniu do innych niż bocznic obiektów, jak np. dworce kolejowe.

Sporym problemem, jeśli chodzi o legislację, są opóźnienia w tworzeniu i przyjmowaniu przepisów. Zarówno w przypadku implementacji dyrektyw UE do prawa polskiego, jak i w zakresie przygotowania przepisów wykonawczych przez MTBiGM na mocy delegacji ustawowej z reguły terminy nie są dotrzymywane. Skutkiem tych opóźnień mogą być kary nakładane na Polskę jako członka Unii Europejskiej oraz praktyczny paraliż działalności w niektórych zakresach funkcjonowania kolei.

Przykładem jest operacja wdrożenia do prawa polskiego dyrektywy o interoperacyjności kolei we Wspólnocie (dyrektywa PEiRady 2008/57/WE). Art. 38 cyt. dyrektywy wyraźnie określa, że: „Państwa członkowskie wprowadzą w życie przepisy ustawowe, wykonawcze i administracyjne niezbędne do zapewnienia zgodności (...) nie później niż dnia 19 lipca 2010 r.”.

Polska implementowała te przepisy z ponadrocznym opóźnieniem w drodze nowelizacji ustawy o transporcie kolejowym we wrześniu 2011 r. (z terminem wejścia w życie 28 stycznia 2012 r.).

Legislatorzy mieli blisko dwa lata na przygotowanie implementacji, a trzeba wziąć pod uwagę, iż materia nie była całkiem nowa, bowiem dyrektywa 2008/57/WE stanowiła przekształcenie w jeden akt przepisów poprzednich dyrektyw w sprawie interoperacyjności systemu kolei KDP i kolei konwencjonalnych (dyrektywy 96/48/WE i 1001/16/WE). Wraz z implementacją dyrektywy 57/2008/WE powinny wejść w życie odpowiednie rozporządzenia wykonawcze wydane przez ministra TBiGM z upoważnienia zawartego w ustawie o transporcie kolejowym. Były to akty o kluczowym znaczeniu, bowiem wprowadzić miały nowe zasady zgodne z nowelizacją ustawy, zastępujące obowiązujące w owym czasie. Dotychczasowe przepisy (rozporządzenia) nie zostały derogowane, stąd przez dosyć długi okres prawo było wewnętrznie sprzeczne, a obowiązujące rozporządzenia stwarzały zupełnie inny porządek prawny niż zmieniona ustawa. Ten stan trwał ponad pół roku do czasu wydania aktów wykonawczych¹⁰⁷.

Brak odpowiednich działań wyprzedzających i planowania spowodował, że tworzone akty prawne w pośpiechu, pod presją czasu, co bez wątpienia nie wpłynęło na oczekiwaną wysoką jakość tych przepisów. Dodatkowym utrudnieniem był brak wystarczającej liczby odpowiednio przygotowanych specjalistów zorientowanych w tematyce interoperacyjności w zasobach MTBiGM.

Innym przykładem jest sprawa uprawnień budowlanych dla inżynierów w specjalnościach kolejowych. Powszechnie krytykowane rozporządzenie ministra transportu i budownictwa z dnia 28 kwietnia 2006 r. (Dz. U. 06.83.578) wymagało szybkiej zmiany. Konieczność zmiany przepisów wynikała z zagrożeń w zakresie uzyskiwania uprawnień np. w dziedzinie sterowania ruchem kolejowym przez inżynierów niebędących specjalistami w tej dziedzinie, co stwarzało poważne ryzyko dla bezpieczeństwa ruchu kolejowego. Prace z nowym tekstem zaczęto w 2009 r. Nad projektem niezbyt skomplikowanego rozporządzenia, przygotowanego przez Ministerstwo Infrastruktury, wielokrotnie zmienianego, procedowano przez ponad dwa lata. Efektem było wydanie rozporządzenia¹⁰⁸ zdaniem specjalistów wadliwego, ale po części uwzględniającego postulaty środowiska. Jednak już w roku 2012 w ramach działań deregulacyjnych (ułatwienia dostępu do wykonywania niektórych zawodów) zaproponowane zostały rozwiązania cofające stan faktyczny, a nawet pogarszające ten stan poprzez umożliwienie projektowania i nadzoru inwestycji w kolejnictwie osobom bez odpowiedniej wiedzy i praktyki z zakresu kolejnictwa.

Takie sytuacje nie powinny się powtarzać, a sposobem na ich uniknięcie jest wprowadzenie bieżącego monitoringu projektowanych zmian legislacyjnych w UE i wcześniejsze przygotowanie, siłami ministerstwa lub na jego zlecenie, wyspecjalizowanych podmiotów, odpowiedniej wiedzy i procedur. Konieczne jest wzmocnienie organizacyjne i kadrowe osób odpowiedzialnych za projekty legislacyjne, bardziej intensywne wykorzystywanie przez MTBiGM opinii eksperckich dla tworzonych rozwiązań prawnych, a także większa i efektywniejsza wymiana informacji pomiędzy zainteresowanymi resortami i instytucjami w ramach konsultacji.

107. Rozporządzenie MTBiGM z dnia 2 maja 2012 r. w sprawie interoperacyjności systemu kolei (Dz. U. 2012, poz. 492); Rozporządzenie MTBiGM z dnia 7 sierpnia 2012 r. w sprawie wykazu typów budowli przeznaczonych do prowadzenia ruchu kolejowego, typów urządzeń przeznaczonych do prowadzenia ruchu kolejowego oraz typów pojazdów kolejowych, na które wydawane są świadectwa dopuszczenia do eksploatacji typu (Dz. U. 2012, poz. 911); Rozporządzenie MTBiGM z dnia 7 sierpnia 2012 r. w sprawie zakresu badań koniecznych do uzyskania świadectwa dopuszczenia do eksploatacji typu budowli przeznaczonej do prowadzenia ruchu kolejowego, świadectwa dopuszczenia do eksploatacji typu urządzenia przeznaczonego do prowadzenia ruchu kolejowego oraz świadectwa dopuszczenia do eksploatacji typu pojazdu kolejowego (Dz. U. 2012, poz. 918); Rozporządzenie MTBiGM z dnia 7 sierpnia 2012 r. w sprawie świadectw dopuszczenia do eksploatacji typu (Dz. U. 2012, poz. 919).

108. Zmiana Rozporządzenia Ministra Transportu i Budownictwa z dnia 18 kwietnia 2011 r. w sprawie samodzielnych funkcji technicznych w budownictwie.

Osobne problemy związane z prawodawstwem są zaznaczone w innych rozdziałach np.:

- rozdział o infrastrukturze kolejowej – jakość przepisów pośrednio związanych z kolejnictwem, szczególnie w zakresie przepisów prawa budowlanego i dotyczących zamówień publicznych,
- rozdział o przewozach pasażerskich – proces wdrażania ustawy o zbiorowym transporcie publicznym,
- rozdział o bezpieczeństwie i interoperacyjności – stopień skomplikowania systemu w kontekście jego wdrażania.

2.10.2. ROLA URZĘDU TRANSPORTU KOLEJOWEGO

Zgodnie z Ustawą z dnia 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym prezes UTK otrzymał główne kompetencje regulacyjne w polskim sektorze kolejowym. W ustawie tej scedowano na prezesa UTK m.in. obowiązki dotyczące regulowania rynku, licencjonowania oraz nadzoru nad bezpieczeństwem transportu kolejowego, a także dozoru technicznego nad eksploatacją oraz utrzymaniem linii kolejowych i pojazdów kolejowych.

Koncepcja utworzenia UTK zakładała, że znaczna część personelu UTK oraz elementy struktury organizacyjnej zostaną odziedziczone po poprzedniku prawnym, tj. Głównym Inspektoracie Kolejnictwa. W efekcie UTK posiada doświadczenie w zakresie ówczynie stosowanych i następnie nowelizowanych zasad bezpieczeństwa na kolei. Tymczasem nowe zadania związane z regulacją rynku transportu kolejowego i spełnianiem roli krajowej władzy bezpieczeństwa stworzyły potrzebę wyposażenia urzędu w dodatkowe zasoby.

Już w „Białej księdze 2010” zwracano uwagę na fragmentaryczny w stosunku do przepisów wspólnotowych sposób przyjęcia prerogatyw w zakresie regulacji rynku usług transportu kolejowego w kontekście zadań i odpowiedzialności Urzędu Transportu Kolejowego.

Kompetencje i zadania UTK

Między innymi zwracano także uwagę na fakt, iż w ramach kompetencji UTK brak jest odniesień do analizy rynku będących podstawą decyzji regulacyjnych, ochrony klienta finalnego korzystającego z usług transportu kolejowego czy stanowienia standardów jakości usług pasażerskich. Wśród problemów wymieniano brak atrybutu niezależności regulatora; zadania, którymi UTK się nie zajmuje, choć powinien (np. prowadzenie rejestru infrastruktury); niską skuteczność działań urzędu; niewystarczające kwalifikacje pracowników; słabą sprawność (przedłużające się procedury) oraz chroniczny brak wystarczających środków finansowych na bieżące funkcjonowanie UTK.

Obecnie wskutek działań podejmowanych w latach 2010-2012 część z tych problemów została złagodzona, a struktura urzędu zrationalizowana. Niemniej zmieniające się przepisy wprowadziły znaczące zmiany do zakresu funkcjonowania UTK, a dynamicznie rozwijające się uregulowania w ślad za kolejnymi dyrektywami UE stworzyły szereg nowych wyzwań, do których prezes Urzędu Transportu Kolejowego musi dostosować procedury i praktykę pracy podległej instytucji.

Zagadnienia o znaczeniu fundamentalnym dla dalszego funkcjonowania UTK w kontekście nadzoru nad rynkiem transportu kolejowego w Polsce to:

- dualizm ról prezesa Urzędu Transportu Kolejowego jako centralnego organu administracji rządowej, który pełni jednocześnie rolę narodowego organu ds. bezpieczeństwa i rolę regulatora rynku usług transportu kolejowego¹⁰⁹,
- faktyczna niezależność NSA¹¹⁰ od władzy politycznej.

Urząd Transportu Kolejowego pełni rolę krajowej władzy bezpieczeństwa i krajowego organu regulacyjnego. Nadzoruje także od stycznia 2010 r. przestrzeganie praw pasażerów w transporcie kolejowym, a od 2011 r. wypełnia także różne funkcje nadzorcze i administracyjne związane z systemem oceny zgodności

109. Także instytucji nadzorującej przestrzeganie praw pasażerów w ruchu kolejowym, co nie wchodzi w zakres zadań regulacyjnych, ale dodatkowo rozszerza zakres działania UTK.

110. National Safety Authority – krajowy Urząd ds. Bezpieczeństwa Transportu Kolejowego.

w kolejnictwie. Wprowadzenie nowych przepisów unijnych bądź nowelizacje prawa krajowego stopniowo rozszerzały katalog kompetencji UTK w zakresie bezpieczeństwa, interoperacyjności i wymagań technicznych. W życie weszły obowiązki wdrożenia dotychczas niestosowanych procedur w systemie niezwykle skomplikowanym, bowiem zakładającym w okresie przejściowym stosowanie postępowań opartych zarówno o nowe, jak i wcześniej obowiązujące przepisy.

Główne zadania UTK jako władzy bezpieczeństwa obejmują sprawy:

- nadzoru technicznego nad eksploatacją i utrzymaniem linii kolejowych oraz pojazdów kolejowych,
- bezpieczeństwa ruchu kolejowego,
- licencji i świadectw maszynistów.

W ramach tych zadań UTK m.in. wydaje zezwolenia na dopuszczenie i świadectwa dopuszczenia do eksploatacji, certyfikaty, autoryzacje i świadectwa bezpieczeństwa, a także monitoruje i ocenia stan bezpieczeństwa, prowadzi rejestry, wykonuje czynności nadzorcze i kontrolne. Dodatkowo prezes UTK autoryzuje akredytowane jednostki certyfikujące, inspekcyjne i laboratoria (NoBo) i współpracuje z tzw. jednostkami upoważnionymi (DeBo). Prezes UTK decyduje również o zakresie działania jednostek oceniających (AB)¹¹¹.

Zagadnienia bezpieczeństwa również w kontekście interoperacyjności i budowy spójności kolei europejskich w ostatnich latach nabrały wielkiego znaczenia w związku z zakończeniem prac nad podstawowym zakresem technicznych specyfikacji interoperacyjności i kolejnymi uregulowaniami w sprawie procedur związanych z bezpieczeństwem. Spowodowało to konieczność rozszerzenia kompetencji osób zajmujących się tymi zagadnieniami szczególnie w strukturach wyspecjalizowanego organu, jakim jest UTK. Zwiększone zostały zadania prezesa Urzędu odnośnie do prowadzenia nadzoru, audytu i kontroli. Jednocześnie w ślad za zwiększonym zakresem działań nie poszły decyzje o proporcjonalnym zwiększeniu zasobów UTK pod względem ilościowym i jakościowym.

**Krajowa władza
bezpieczeństwa**

Główne zadania UTK jako regulatora rynku obejmują sprawy:

- regulacji rynku transportu kolejowego;
- licencjonowania transportu kolejowego;
- nadzoru nad przestrzeganiem praw pasażerów w transporcie kolejowym.

W ramach tych zadań UTK m.in. nadzoruje poprawność ustalania przez zarządcę opłat oraz zatwierdza stawki jednostkowe opłat za korzystanie z infrastruktury kolejowej, nadzoruje zapewnienie niedyskryminującego dostępu przewoźników kolejowych do infrastruktury kolejowej, rozpatruje skargi przewoźników kolejowych, zbiera i analizuje informacje dotyczące rynku usług przewozów kolejowych, opiniuje projekty planów transportowych i umów o świadczenie usług publicznych, współdziała z właściwymi organami w zakresie przeciwdziałania stosowaniu praktyk monopolistycznych.

Regulator kolejowy

Oprócz zadań podstawowych UTK prowadzi współpracę międzynarodową w ramach kontaktów z Komisją Europejską, ERA i innymi podobnymi organami z krajów Wspólnoty.

Niektóre z zadań wynikających z pełnionych ról władzy bezpieczeństwa kolejowego i regulatora rynku wzajemnie się przenikają i uzupełniają, jednak wspomniany dualizm wymaga czytelnego rozdziału funkcji pod względem organizacyjnym, kompetencyjnym, a także pod względem zasobów kadrowych i środków technicznych oraz ustalenia funkcji spajających obie wypełniane role.

Podczas gdy reguły i procedury związane z bezpieczeństwem są dosyć dobrze skodyfikowane, to rola regulatora, w szczególności mającego wpływ na zachowania podmiotów i reguły przejrzystej i niedyskryminującej konkurencji, wymaga uzupełnienia.

Brak ustawowego zapisu mówiącego, że celem regulacji jest promowanie konkurencji w sferze usług przewozowych, wpływa zasadniczo na posiadane instrumenty i środki regulacyjne w zakresie naruszeń konkurencji i zachowań dyskryminacyjnych nie tylko w dostępie do rynku urządzeń kluczowych, ale i na

¹¹¹. Chodzi o tzw. „assessment bodies” – niezależne jednostki oceniające, prowadzące audyty w zakresie bezpieczeństwa kolejowego (dyrektywa 2004/49/WE i wydane na jej podstawie rozporządzenie Komisji (WE) nr 352/2009 w sprawie przyjęcia wspólnej metody oceny bezpieczeństwa w zakresie wyceny i oceny ryzyka).

ryнку usług przewozowych. Rola regulatora winna być aktywna i zmierzać poprzez działania ex ante i ex post do tworzenia warunków dla rozwoju rynku i konkurencji oraz zapewnienia w wyniku nadzoru odpowiedniego poziomu bezpieczeństwa w transporcie kolejowym, przy równoczesnych dążeniach do zapewnienia wysokiego poziomu rozwoju technologicznego kolei. Ważnym obszarem regulacji ekonomiczno-prawnej dotychczas słabo akcentowanym jest regulacja na rzecz usług publicznych i regulacja na rzecz konsumenta usług kolejowych, m.in. rozszerzenie kompetencji i roli prezesa UTK o nadzór i koordynację tworzenia i synchronizacji rozkładów jazdy w segmencie przewozów pasażerskich oraz ochrony strony słabszej umowy o świadczenie usług przewozowych, czyli klienta kolei.

UTK a system stawek opłat za dostęp do infrastruktury

Wpływ UTK na fundamentalne dla rynku kwestie zasad stanowienia i poziomu opłat za dostęp do infrastruktury polega zgodnie z brzmieniem ustawy o transporcie kolejowym¹¹² na tym, że prezes UTK zatwierdza stawki jednostkowe opłat lub odmawia takiego zatwierdzenia, jednak podstawą do odmowy jest wyłącznie stwierdzenie niezgodności z zasadami określonymi w ustawie i przepisach wykonawczych. Wynika z tego, że funkcja regulacji ekonomicznej prezesa UTK jest ograniczona de facto do stwierdzenia, czy stawki jednostkowe opłat za dostęp do infrastruktury są zgodne z zasadami i z obowiązującym prawem¹¹³.

Możliwości wpływu prezesa UTK na wysokość stawek, w szczególności na wzrost tych stawek, powodujący wzrost kosztów transportu kolejowego, istnieją, lecz są one opisane w prawie w sposób nieprecyzyjny¹¹⁴ albo odnoszący się tylko do wybranych przewozów¹¹⁵. W wyniku takich uregulowań prezes UTK corocznie po weryfikacji zgodności przedłożonych stawek z obowiązującym prawem zatwierdzał je praktycznie bez zastrzeżeń i w tym przypadku jego funkcja regulacyjna w zakresie rynku kolejowego była znikoma.

Po raz pierwszy w roku 2012 prezes UTK odmówił zatwierdzenia pierwszej wersji stawek jednostkowych przedstawionych przez zarządcę PKP PLK SA, a przy zatwierdzeniu poprawionego projektu decyzję o zatwierdzeniu połączył ze zobowiązaniem zarządcy PKP PLK SA do przedsięwzięcia działań zmierzających do redukcji wzrostu stawek¹¹⁶. Szerszy opis procedur związanych z opłatami za dostęp do infrastruktury zawarty jest w rozdziale mówiącym o dostępie do infrastruktury.

Regulacja rynku transportu kolejowego winna być ciągle udoskonalana, bez szkody dla działań na rzecz bezpieczeństwa kolejowego. Instrumenty i zasady regulacji ekonomicznej powinny być rozwijane w zakresie funkcjonowania UTK.

112. Ustawa o transporcie kolejowym, art. 33, par. 8: „Prezes UTK w terminie 30 dni od dnia otrzymania stawek, o których mowa w ust. 7 zatwierdza je lub odmawia ich zatwierdzenia w przypadku stwierdzenia niezgodności z zasadami, o których mowa w ust. 2-6, art. 34 oraz przepisami wydanymi na podstawie art. 35”.

113. Par. 17 Rozporządzenia Ministra Infrastruktury z 27 lutego 2009 r. w sprawie warunków dostępu i korzystania z infrastruktury kolejowej: „Prezes UTK odmawia zatwierdzenia przedłożonego projektu, o którym mowa w par. 16 ust. 1 tylko wtedy, gdy został on sporządzony z naruszeniem przepisów, o których mowa w art. 33 ust. 8 Ustawy”.

114. Na przykład par. 16, ust. 4, cyt. rozporządzenia: „Stawki opłat oraz zwiększenia stawek i ulgi w opłatach, o których mowa w ust. 1 i 2 powinny być skalkulowane w sposób zapewniający ochronę przed nieuzasadnionym wzrostem dotychczasowego poziomu opłat za korzystanie z infrastruktury kolejowej” albo ust. 5a art. 33 ustawy o transporcie kolejowym: „Wzrost stawek jednostkowych opłaty podstawowej dla kolejowych przewozów osób wykonywanych na podstawie umowy o świadczenie usług publicznych w okresie obowiązywania rozkładu jazdy pociągów, o którym mowa w art. 30 ust. 5 nie może przekraczać planowanego poziomu wskaźnika inflacji przyjętego w projekcie ustawy budżetowej na dany rok”.

115. Ust. 5a, art. 33 ustawy o transporcie kolejowym: „Wzrost stawek jednostkowych opłaty podstawowej dla kolejowych przewozów osób, wykonywanych na podstawie umowy o świadczenie usług publicznych w okresie obowiązywania rozkładu jazdy pociągów, o którym mowa w art. 30 ust. 5, nie może przekraczać planowanego poziomu wskaźnika inflacji przyjętego w projekcie ustawy budżetowej na dany rok”.

116. Prezes UTK uznał, że PKP Polskie Linie Kolejowe jako dominujący operator na rynku kolejowym obowiązane są opracować i przedłożyć w terminie trzech miesięcy od daty dostarczenia decyzji m.in.:

1. plan restrukturyzacji zarządzania infrastrukturą kolejową, który pozwoli zatrzymać rosnące koszty związane z udostępnianiem infrastruktury kolejowej mimo malejącej pracy przewozowej; realizacja takiego planu restrukturyzacji powinna zapewnić w okresie pięciu lat ustalanie opłat w oparciu o koszty ponoszone przez efektywnego zarządcę;
2. przejrzyste zasady stosowania marży zysku do opłat za usługi świadczone w ramach udostępniania infrastruktury kolejowej, uwzględnianej tylko przy zapewnieniu wysokiej jakości świadczenia tych usług w przewidywanym zakresie;
3. harmonogram działań zmierzających do dostosowania przyjmowanych do kalkulacji wartości referencyjnych, zarówno w zakresie dopuszczalnej prędkości technicznej, jak i masy brutto, do wartości występujących w rzeczywistych warunkach funkcjonowania ruchu kolejowego oraz określenie terminu, w jakim zarządca zamierza osiągnąć właściwe parametry, tak aby nie wprowadzać gwałtownej destabilizacji rynku przewozów pasażerskich oraz towarowych.

Generalnie dwoma podstawowym zadaniami regulacji prokonkurencyjnej są:

- wymuszanie dostępu do infrastruktury transportu kolejowego (w ramach kluczowej infrastruktury liniowej i punktowej) w celu zapewnienia dostępu strony trzeciej w ramach zasady TPA (Third Party Access);
- zapewnienie przejrzystych i niedyskryminacyjnych warunków dostępu do infrastruktury, w tym opłat za dostęp, przy przyjęciu zasady regulowania tempa i poziomu wzrostu opłat (metoda price cap) i wymuszaniu racjonalizacji kosztów po stronie zarządcy infrastruktury.

Te zadania regulacyjne winien realizować niezależny regulator kolejowy dysponujący skutecznymi uprawnieniami do działań wyprzedzających i zdolny do promowania konkurencji w sferze rynku usług transportu kolejowego, przy racjonalnych warunkach dostępu do infrastruktury transportu kolejowego.

Dodatkowo polski regulator powinien spełniać rolę organu mediacyjnego rozstrzygającego spory w ramach niezależnego sądu polubownego (o charakterze arbitrażowym) funkcjonującego przy prezesie Urzędu Transportu Kolejowego.

Problemem od dawna podnoszonym w różnego rodzaju stanowiskach jest usytuowanie Urzędu Transportu Kolejowego w strukturze organów państwa. Polski regulator nie jest organem regulacyjnym w pełni niezależnym z uwagi na nieprecyzyjnie wyodrębnione funkcje UTK i MTiGM odnośnie do polityki transportowej oraz konstrukcję nadzoru nad regulatorem rynku.

Prezes UTK jest powoływany przez Prezesa Rady Ministrów, wiceprezesów powołuje i odwołuje minister TBiGM. Minister TBiGM sprawuje też nadzór nad prezesem UTK przy braku określenia, na czym polega ów nadzór. W tym kontekście niezależność decyzyjna prezesa UTK jest ograniczona¹¹⁷. Tak umocowana pozycja UTK rodzi potencjalne zagrożenia wpływu MTBiGM na podejmowane przez prezesa UTK decyzje, jako że MTBiGM sprawuje funkcje właścicielskie nad kluczowymi przedsiębiorstwami kolejowymi, wśród których są także przedsiębiorstwa konkurujące na rynku świadczenia usług transportem kolejowym. MTBiGM w ramach polityki transportowej buduje również relacje między głównym zarządcą infrastruktury PKP PLK SA a korzystającymi z infrastruktury podmiotami gospodarczymi. Aby uniknąć potencjalnych zagrożeń, nadzór nad urzędami regulacyjnymi powinien być sprawowany przez premiera, tak jak to jest np. w przypadku UOKiK.

**Pozycja UTK
w kontekście nieza-
leżności regulatora**

Dla wypełnienia wskazanych ról i zadań prezesa UTK niezbędne jest stworzenie Urzędowi, przy pomocy którego wykonuje zadania, warunków do sprawnej ich realizacji. Dotyczy to przygotowania odpowiednich uregulowań prawnych, w tym uprawnień do podejmowania działań i wydawania decyzji w określonych obszarach regulacyjnych oraz wyposażenie Urzędu w konieczne zasoby ludzkie, finansowe i rzeczowe.

UTK w wyniku wzrostu zakresu zadań i uprawnień nadal nie dysponuje wystarczającym personelem ani możliwościami kooperacji z jednostkami zewnętrznymi do prawidłowej realizacji nałożonych na niego zadań. Szczególnie dotyczy to personelu do realizacji zadań merytorycznych, takich jak: kontrola niedyskryminacyjnego dostępu do infrastruktury i procedur ustalania poziomu stawek opłat; weryfikacji oszacowań ryzyka oraz wpływu zmian na warunki działania podmiotów i stan ich zasobów (pojazdy kolejowe, systemy bezpieczeństwa i infrastrukturalne); certyfikacji (przewoźników, pojazdów, budowli i urządzeń do prowadzenia ruchu kolejowego) i autoryzacji; nadzoru i kontroli realizacji działań wynikających z wejścia w życie unormowań tzw. III pakietu kolejowego.

Należy dostosować kompetencje kadry zatrudnionej w Urzędzie do nowych zadań, przeprowadzając ustawiczne szkolenia w celu podwyższania kwalifikacji, zarówno w sferze związanej z bezpieczeństwem, jak i z regulacją rynku.

Niewystarczające zasoby UTK

117. Minister właściwy ds. transportu sprawuje funkcje właścicielskie w stosunku do niektórych podmiotów aktywnych na rynku kolejowym. Jednocześnie z tymi funkcjami pełni nadzór nad UTK. Ta sytuacja budzi wątpliwości co do potencjalnego wpływu na decyzje prezesa UTK, czyli co do niezależności organu regulacyjnego. Elementami niezależności UTK są de facto głównie regulacje odnoszące się do prezesa UTK – kadencyjność sprawowania funkcji przez prezesa i możliwość jego odwołania tylko w enumeratywnie wyliczonych przypadkach.

Wydatki UTK w roku 2011 ogółem wyniosły ok 18,5mln zł i zostały ocenione pozytywnie¹¹⁸. Dla porównania w tym samym czasie Urząd Regulacji Energetyki zanotował wydatki w wys. 34,9 mln zł, Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów 52,5 mln zł, a Urząd Lotnictwa Cywilnego ok. 54 mln zł. UTK zatrudnia w przeliczeniu na etaty ok. 170 pracowników, a na stronie internetowej UTK w dziale „zatrudnienie” znajduje się stale kilkanaście ogłoszeń z ofertami pracy. Świadczy to o braku specjalistycznej kadry, szczególnie w dziedzinie bezpieczeństwa kolejowego. Osób z odpowiednią wiedzą brakuje, bowiem tematyka ta jest bardzo skomplikowana, wymaga stałego kształcenia, kosztownego szkolenia i zdobywania doświadczenia. Eksperti w dziedzinie bezpieczeństwa kolejowego są pozyskiwani przez podmioty gospodarcze, a UTK przy stosunkowo niewielkim budżecie ma ograniczone możliwości ze względu na proponowany stosunkowo niski poziom wynagrodzeń. Problem sygnalizowany od dawna w roku 2012 został dostrzeżony i w budżecie państwa na rok 2013 wydatki na działalność UTK będą zwiększone o około 6 mln zł (do poziomu dotacji – 25,3 mln zł).

Wydatki w budżecie państwa w części 71 – Urząd Transportu Kolejowego (dział 750: Administracja publiczna, rozdział: Urzędy naczelnych i centralnych organów administracji rządowej)¹¹⁹

Pozycje w zestawieniu	2010*	2011*	% 2011/2010	2012**	% 2011/2012	2013**	% 2012/2013	% 2012/2010
Ogółem wydatki	15303000	18549000	121	19797000	107	25300000	128	165

*wykonane ** projektowane

Jak wynika z zestawienia, w ciągu trzech lat zwiększono budżet UTK o 65%, jednak po pierwsze – skala zadań nałożonych na urząd wynikająca m.in. z nowo implementowanych przepisów unijnych jest obecnie znacznie większa, a po drugie – jasno rysuje się fakt niedoinwestowania UTK w latach poprzednich.

Na braki kadrowe w zakresie liczby etatów i poziomu kompetencji personelu zwracano uwagę od kilku lat, jednak dopiero w budżecie na 2013 r. w części zadaniowej zwrócono uwagę na konieczność sfinansowania niedoborów w tym zakresie w celu m.in. podniesienia poziomu bezpieczeństwa poprzez np.:

- zwiększenie skali, jakości oraz zakresu kontroli ex ante i ex post,
- wprowadzenie audytu jako narzędzia oceny spełniania wymagań,
- systematyczne i cykliczne szkolenia pracowników,
- zwiększenie zatrudnienia,
- modernizację i rozbudowę systemów teleinformatycznych.

Wyżej wymienione przykłady są nierozdzielnie związane ze znacznie poszerzonym zakresem zadań UTK, co wynika z wdrożonych do prawa polskiego dyrektyw o bezpieczeństwie i interoperacyjności. W szczególności muszą zostać przeprowadzone intensywne szkolenia z zakresu systemów zarządzania jakością, bezpieczeństwem i utrzymaniem, jak też inwestycje w teleinformatykę dla celów prowadzenia rejestrów licencji maszynistów, rejestrów pojazdów kolejowych, infrastruktury i nowych zasad gromadzenia różnej dokumentacji.

Podczas gdy w zakresie zadań związanych z regulacją rynku Urząd Transportu Kolejowego wraz z innymi instytucjami (zasoby UOKiK i MTBiGM) powinien przy zwiększonych środkach opanować problematykę w stopniu wystarczającym, to przy kwestiach związanych z bezpieczeństwem zapewne nie będzie w stanie samodzielnie podołać wszelkim zadaniom z zakresu procedur, audytów, kontroli itp. Rynek kolejowy wymaga w tym względzie aktywnego udziału podmiotów wdrażających metody oceny bezpieczeństwa we własnym zakresie (audyt wewnętrzny) i przy udziale zewnętrznych audytorów (strona trzecia) w badaniu stanu bezpieczeństwa oraz ocenie ryzyka. Problem stanowi tu budowa całego systemu osiągania wspólnych celów bezpieczeństwa (CST) przy wykorzystaniu wspólnych metod oceny bezpieczeństwa (CSM). Należy rozważyć stworzenie instytucji niezależnej zajmującej się bezpieczeństwem w transporcie kolejowym.

118. Informacja o wynikach kontroli NIK w zakresie wykonania w 2011 r. budżetu państwa w części 71 – Urząd Transportu Kolejowego. Wydatki wyniosły 18,55 mln zł, a dochody Skarbu Państwa z tytułu działalności UTK – 4,3 mln zł.

119. Informacja o projekcie budżetu państwa na lata 2012 i 2013. Informacja o realizacji budżetu w latach 2010-2011.

W projektowanym obecnie przeglądzie i nowelizacji „Master planu dla transportu kolejowego w Polsce do roku 2030” (projekt z listopada 2012 r.) w punkcie 6.1. „Struktura podmiotowa transportu kolejowego” wyraźnie zaznacza się wsparcie prezesa Urzędu Transportu Kolejowego (UTK) odpowiednimi uprawnieniami oraz zasobami kadrowymi i finansowymi w celu zwiększenia jego aktywności i efektywności jako regulatora rynku. Odnosi się to głównie do konieczności zapewnienia dostępu do sieci kolejowej i innych kluczowych urządzeń wszystkim jego uczestnikom (w tym także potencjalnym) na niedyskryminujących i równych zasadach, interweniowania w przypadku naruszenia reguł rynkowych oraz ochrony praw klientów kolei. W połączeniu ze zwiększeniem środków finansowych w budżecie UTK na rok 2013 stwarza to pozytywny sygnał dla funkcjonowania krajowego organu transportu kolejowego, jednak potrzebne są dalej idące działania czyniące z UTK organ całkowicie niezależny i dysponujący zestawem najwyższych z możliwych kompetencji merytorycznych.

2.10.3. PROBLEMY ORGANIZACJI PRZETARGÓW

Polski przemysł okołokolejowy działa od wielu lat w warunkach gospodarki wolnorynkowej na zasadach konkurencji. Zarówno wyroby, jak i usługi na rzecz infrastruktury kolejowej i operatorów przewozów są zamawiane głównie przez podmioty kontrolowane przez państwo lub samorządy, w związku z czym dostawcy są wyłaniani przede wszystkim w drodze postępowań przetargowych obowiązujących przy wydatkowaniu środków publicznych.

Znaczenie właściwie opracowanych SIWZ

Dobrze przygotowane specyfikacje przetargowe kreują rozwój myśli technicznej oraz rozwój produktów kolejowych, jakimi są naprawy i modernizacje urządzeń i obiektów infrastruktury oraz pojazdy szynowe. Z drugiej strony pozwalają zamawiającym na optymalne inwestowanie dostępnych środków. Pomimo wielu zmian w ustawie o zamówieniach publicznych procedury przetargowe z reguły są uciążliwe i długotrwałe. Problem ten wynika zarówno z występujących błędów i słabo merytorycznie przygotowanych specyfikacji oraz warunków przetargu, jak i z samego postępowania, któremu zazwyczaj towarzyszy duża liczba zapytań, protestów i odwołań. Przetargi powinny być przygotowane z najwyższą starannością i ogłaszane z odpowiednim wyprzedzeniem. Specyfikacje istotnych warunków zamówienia powinny być sformułowane w sposób jednoznaczny, ale bez zbędnego uszczegółowienia, skoro są kierowane do podmiotów świadczących usługi w sposób profesjonalny. Wydłużające się procedury przetargowe i zmiany oferty dokonywane przez zamawiającego w trakcie postępowania to główne bolączki wszystkich oferentów.

Dynamicznie rozwijający się europejski przemysł kolejowy i galopujący rozwój elektroniki dostarcza zamawiającym niezliczonych możliwości kreowania optymalnych rozwiązań technicznych w celu pozyskania nowoczesnego taboru. Jednocześnie historycznie gromadzona wiedza z zakresu eksploatacji jest konieczna do optymalnego kierowania środków na utrzymanie i niezbędne remonty. Tworzenie i stosowanie takich nowych technik, jak np. te wykorzystywane w ramach programów RAMS/LCC, jest standardem w dzisiejszym przemyśle kolejowym. Aby zamawiający był w stanie sprostać tym wyzwaniom, musi posiadać i rozbudowywać wysoko wykwalifikowaną kadrę inżynierów. Konieczna jest również aktywna wymiana informacji z liderami rynku w zakresie badań i rozwoju (R&D) w celu nabywania nowej wiedzy.

Niestety żaden z tych warunków nie jest spełniony w przypadku polskich głównych operatorów kolejowych. Decyzja o decentralizacji Centralnego Biura Konstrukcyjnego PKP podjęta kilka lat temu, brak spójnej i konsekwentnej polityki w zakresie nadzoru i utrzymania istniejącej dokumentacji technicznej, brak jasnej polityki kadrowej w zakresie służb technicznych doprowadziły do stanu, w którym główni polscy operatorzy nie posiadają dostatecznej wiedzy o eksploatowanym przez nich taborze, a także nie posiadają wystarczających sił i środków do sporządzenia porządnej technicznej specyfikacji przetargowej.

Mankamenty procedur przetargowych

Efekty takiego stanu rzeczy są groźne. Istotnie rośnie ryzyko w obliczu:

- budowania systemów utrzymania pojazdów szynowych tylko w oparciu o argumenty kosztowe (cenowe), które mogą prowadzić do istotnego obniżenia stanu technicznego eksploatowanych pojazdów aż do generowania otwartego ryzyka dla bezpieczeństwa ruchu kolejowego,
- nieekonomicznego wydawania środków finansowych przy modernizacji taboru poprzez stawianie wymogów zastosowania przestarzałych technicznie i drogich urządzeń (cena zakupu i eksploatacji),
- zakupów nowego taboru niespełniającego dzisiejszych standardów technicznych, co widoczne jest w żmudnej procedurze homologacji pojazdów przez UTK,
- prowadzenia wielu jednostkowych modernizacji pojazdów powodujących ich niekompatybilność¹²⁰.

Aby zmienić obecną sytuację w omawianym zakresie, należałoby odpowiedzieć na pytanie, jak rozwijać szeroko pojętą współpracę z przemysłem w celu uzyskania dostępu do wiedzy w zakresie nowoczesnych rozwiązań technicznych w budowie i wyposażeniu taboru kolejowego.

Dodatkowym problemem, często występującym w postępowaniach przetargowych, jest pojawianie się wśród oferentów podmiotów, które najprawdopodobniej nie posiadają odpowiedniego doświadczenia i zasobów dla realizacji przedmiotu zamówienia, jednak oferują wyjątkowo niskie ceny wyrobów czy usług. Ponieważ stałą praktyką w Polsce jest przyznawanie w specyfikacjach bardzo dużej wagi (często nawet w wysokości 100%) oferowanej cenie, zdarza się, że przetarg wygrywają firmy, które de facto nie są w stanie zrealizować zamówienia w terminie i w standardach jakościowych określonych umową. Ta sytuacja wymaga wprowadzenia szerokiej akceptacji dla certyfikatów i rekomendacji potwierdzających wiarygodność podmiotów aktywnych na rynku.

Zbyt duża waga ceny

Wśród problemów związanych z przygotowaniem inwestycji i procedurą przetargową istnieje także wiele problemów specyficznych, związanych z wykonywaniem usług na rzecz infrastruktury kolejowej. Dokumentacja i postępowanie w sprawie wyboru wykonawców poszczególnych etapów realizacji inwestycji infrastrukturalnych są skomplikowane i długotrwałe. Całość procesu przygotowania inwestycji obejmuje kilka lat, w wariancie optymistycznym średniej wielkości inwestycja wymaga wstępnych badań i studium wykonalności (dwa lata) oraz wykonania projektu z uzgodnieniami (dwa lata), a następnie przeprowadzenia procedur przetargowych związanych z wyborem wykonawcy.

Prawdziwym problemem dla wykonawców jest brak ciągłości inwestycji jako konsekwencja opóźnień w ogłaszaniu przetargów na wykonanie robót. Przesuwanie rozpoczęcia kolejnych inwestycji albo etapów już rozpoczętych przedsięwzięć powoduje, że wykonawcy ponoszą koszty przestoju albo decydują się na redukcję zasobów. Wykonawcy muszą liczyć się z koniecznością oszacowania ryzyk (ryzyko makroekonomiczne, kursowe, koniunktury techniczne i finansowe). Im dłuższy okres przygotowania inwestycji, tym bardziej niepewne stają się przyjęte założenia, a poziom ryzyka przenosi się na oferowane ceny, co stoi w sprzeczności z efektywnością dla inwestora. Na etapie przygotowania inwestycji najczęściej występują:

Błędy etapu przygotowania inwestycji

- błędy zamawiającego w przygotowaniu wniosków i w czasie trwania procedur przetargowych,
- problemy formalno-biurokratyczne (np. błędy w ofertach wykonawców, konieczność potwierdzania zgodności z oryginałem całej dokumentacji, formalizm postępowania, zmieniające się interpretacje ustawy o prawie zamówień publicznych, duża ilość kontroli różnych instytucji itp.),
- problem słabego zdefiniowania otoczenia inwestycyjnego,
- brak konsekwencji w realizowanych planach – częste zmiany priorytetów, niedotrzymywanie terminów ogłaszania procedur przetargowych,
- problem kumulacji projektów i inercji inwestycji, „barokowych” SIWZ,
- problem małej rozwagi w formułowaniu oczekiwań co do zakresu rzeczowego (sugestie szczegółowych rozwiązań, czasu realizacji, okresów gwarancji, warunków finansowania, terminów składania ofert itp.),
- uciążliwe i długotrwałe procesy na linii: zapytania – odwołania – protesty¹²¹.

120. Obecnie ten problem zniknie wskutek wprowadzenia zasadniczych wymagań wynikających ze stosowania TSI dla nowych modernizacji jednostek taborowych i zasady uzyskiwania zezwolenia na dopuszczenie do eksploatacji od UTK na podstawie przepisów dotyczących interoperacyjności kolei.

121. Raport: Modernizacje i remonty, cz. 1: Nawierzchnia kolejowa, „Rynek Kolejowy” 2/2009.

Dla udrożnienia tych procesów próbowano szerzej stosować ostatnio formułę zamówień „projektuj i buduj” pozwalającą na tworzenie znacznie krótszej „ścieżki krytycznej” w harmonogramach projektu. Jednak formuła „projektuj i buduj” musi być dostosowana do charakteru inwestycji i jest przydatna w przypadku robót o mniejszej skali i większej koncentracji oraz stosunkowo krótkim okresie realizacji. Zastosowanie jej przy dużych projektach rodzi problemy natury technicznej i ekonomicznej (np. płynność finansowa).

Potrzebne jest również partnerstwo między wykonawcami a PKP PLK SA, czego nie wyklucza konieczność przestrzegania przepisów. Na wielu przetargach pojawiają się oferty niemające odpowiedniego doświadczenia ani kadr, jednak liberalne warunki udziału uniemożliwiają odrzucenie ich ofert.

Przetargi powinny być dostosowane do możliwości krajowych wykonawców, powinno się też organizować przetargi na niewielkie przedsięwzięcia, w których mogłyby uczestniczyć małe, rosnące przedsiębiorstwa.

Szereg kwestii dotyczących przetargów zostało wskazanych w punkcie 2.2.2.4

Najpilniejszego uregulowania w zakresie postępowań przetargowych wymagają:

- jakość SIWZ ograniczająca do minimum konieczność kierowania zapytań, precyzyjnie ustalających zakres zamówienia, wymagania, terminy itp.,
- ograniczenie możliwości składania odwołań do ewidentnie uzasadnionych przypadków,
- uwzględnianie certyfikacji i rekomendacji posiadanych przez startujących w przetargu oferentów.

**Postulaty po-
rawy procedur
przetargowych**

W grudniu 2009 r. zmienione zostało prawo o zamówieniach publicznych. Nowela znosi możliwość składania protestów od przegranych przetargów (Ustawa z dnia 5 listopada 2009 r. o zmianie ustawy – prawo zamówień publicznych oraz ustawy o kosztach sądowych w sprawach cywilnych oraz Ustawa z dnia 2 grudnia 2009 r. o zmianie ustawy – prawo zamówień publicznych oraz niektórych innych ustaw). Składanie protestu od przegranych w przetargu miało do tej pory małą skuteczność rozstrzygania, stąd pomysł likwidacji tej formy odwoławczej. Praktyka dowodzi, że zamawiający niechętnie przyznają się do naruszenia przepisów, dlatego niemożliwa była obiektywna i prawidłowa ocena zgodności postępowania z przepisami ustawy, a samo postępowanie ulegało niepotrzebnemu wydłużaniu. Skutek przynosi dopiero odwołanie do Krajowej Izby Odwoławczej (KIO). Rezygnacja z tej formy odwołania zdecydowanie przyspieszy inwestycje i wyeliminuje praktykę wnoszenia bezpodstawnych protestów. Jednak z drugiej strony, zarówno zamawiający, jak i wykonawcy tracą prosty instrument, który pozwala reagować na oczywiste błędy w specyfikacji istotnych warunków zamówienia albo w rozstrzygnięciu przetargu. Konfederacja Pracodawców Polskich zwraca uwagę, że wniesienie odwołania bezpośrednio do KIO wiąże się z koniecznością uiszczenia wpisu, a to może doprowadzić do sytuacji, w której przedsiębiorcy pozbawieni będą możliwości skorzystania z przysługujących im środków ochrony prawnej z powodu dość wysokich kosztów odwołania¹²².

W latach 2009-2012 jeszcze trzykrotnie nowelizowano prawo o zamówieniach publicznych (nie licząc zmian powiązanych wynikających z zmiany innych ustaw)¹²³.

We wrześniu 2012 r. RBF przygotował raport w sprawie problemów realizacji inwestycji w infrastrukturze kolejowej¹²⁴. W raporcie tym wykorzystano wyniki ankiety przeprowadzonej wśród wykonawców inwestycji w infrastrukturze kolejowej. Generalnie respondenci wskazali wśród najważniejszych problemów te, które zostały opisane w „Białej księdze 2010”. Niestety pomimo upływu ponad dwóch lat od jej publikacji większość problemów wyżej opisanych nie została skutecznie rozwiązana. W raporcie zestawiono katalog nieprawidłowości, jakie zdaniem ankietowanych najbardziej dotkliwie utrudniają procesy inwestycji. Były to:

122. Z materiałów Konfederacji Pracodawców Polskich, www.kpp.org.pl.

123. Ustawa z dnia 12 października 2012 r. o zmianie ustawy – Prawo zamówień publicznych oraz ustawy o koncesji na roboty budowlane lub usługi (Dz.U. 2012, nr 0, poz. 1271 2013.02.20). Ustawa z dnia 25 lutego 2011 r. o zmianie ustawy – Prawo zamówień publicznych (Dz.U. 2011, nr 87, poz. 484 2011.05.11); Ustawa z dnia 6 sierpnia 2010 r. o zmianie ustawy – Prawo zamówień publicznych oraz przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych.

124. <http://www.rbf.net.pl/pliki/RAPORT%20ANKIETA%20INWESTYCJE.pdf>

„Nierozwiązywalne”
problemy

- niestabilność planów inwestycyjnych oraz niewłaściwe uregulowania prawne,
- jednostronność umów (dominująca pozycja zamawiającego, przerzucanie ryzyk na wykonawcę),
- problemy z ustalaniem robót dodatkowych i nieprzewidzianych (spory z zamawiającym, przedłużające się terminy wykonania robót i ich odbioru),
- współpraca z jednostkami organizacyjnymi PKP PLK SA,
- organizacja postępowania przetargowego (brak dwustopniowości, brak przetargów ograniczonych, zbyt duża waga kryterium ceny itp.).

W raporcie tym wskazane są rekomendacje dla poprawy istniejącej sytuacji. Zgłoszone postulaty generalnie sprowadzają się do następujących kwestii:

- Likwidacja barier w przygotowaniu i realizacji inwestycji polegających na wyłanianiu wykonawców robót w drodze przetargów, w których kryterium decydującym jest koszt usług, a silna walka konkurencyjna powoduje, że proponowane przez niektórych oferentów ceny są wyraźnie zaniżone w stosunku do realnej wartości zamówienia. Jeżeli podmiot oferujący zbyt niską cenę dodatkowo nie posiada odpowiednich kompetencji, to inwestycja nie ma szans na prawidłową i terminową realizację. Zmianie powinna zatem ulec waga kryterium „doświadczenia” oraz wprowadzona powinna być możliwość odrzucania oferty z cenami ewidentnie zaniżonymi.
- Poprawa funkcjonowania pionów PKP PLK odpowiedzialnych za inwestycje, w których obecnie często występuje brak decyzyjności i niekompetencja niektórych osób odpowiedzialnych za realizację kontraktów po stronie zamawiającego. Odnosi się to także do etapu planowania i przygotowania wstępnego portfela inwestycji.
- Zmiana przepisów prawa ułatwiająca przygotowanie i prowadzenie inwestycji kolejowych odnośnie do przepisów środowiskowych i procedur administracyjnych koniecznych dla rozpoczęcia prac oraz postępowania w sytuacjach nieprzewidzianych umowami. Dotyczy to również stosowania prawa związanego z potrzebą ujednolicenia interpretacji w formie konkretnych procedur dla urzędów wydających poszczególne decyzje/pozwolenia lub uzgodnienia, a także określenia terminów wydawania decyzji bez otwartej możliwości ich przedłużania w przypadkach skomplikowanych, bowiem projekty kolejowe są zwykle skomplikowane.

Uznano, iż na właściwe ułożenie współpracy między wykonawcami a zamawiającym pozytywnie mogłoby wpłynąć utworzenie niezależnej platformy wymiany informacji w postaci rady inwestycji kolejowych. Ten ostatni postulat został dostrzeżony przez PKP PLK, które utworzyły Forum Inwestycyjne – zespół dla dialogu i porozumienia z szeroko rozumianym rynkiem wykonawców, obejmującym nie tylko wykonawców prac budowlanych, ale również inżynierów, firmy inżynieryjne nadzorujące prace budowlane, projektantów oraz dostawców elementów infrastruktury. Pierwsze posiedzenie forum odbyło się w grudniu 2012 r.

Nowym elementem, jaki ma być w praktyce wdrożony przez PKP PLK, będzie próba uniknięcia współpracy z firmami niewiarygodnymi poprzez ogłaszanie przetargu ograniczonego z preselekcją. „Zastosowanie takiego trybu przetargowego dałoby nam większe prawdopodobieństwo wyboru spośród grupy rzetelnych, uczciwych, wiarygodnych firm”¹²⁵.

125. Wypowiedź A. Wołowca, członka zarządu PKP PLK, http://www.rynek-kolejowy.pl/38170/PLK_chca_zmienic_tryb_wyboru_wykonawcow.htm

2.11. ZAGADNIENIA BEZPIECZEŃSTWA I INTEROPERACYJNOŚCI

2.11.1. INTEROPERACYJNOŚĆ I BEZPIECZEŃSTWO KOLEI W KONTEKŚCIE CZŁONKOSTWA POLSKI W UNII EUROPEJSKIEJ

Zagadnienia interoperacyjności transportu kolejowego podobnie jak zagadnienia bezpieczeństwa transportu kolejowego regulowane są między innymi dyrektywami Parlamentu Europejskiego i Rady Unii Europejskiej. W zakresie interoperacyjności prawo wspólnotowe przesądza, w jaki sposób w skali europejskiej dąży się do zbudowania zliberalizowanego wspólnego rynku produktów i usług, zarówno transportu kolejowego, jak i produktów i usług dla transportu kolejowego. W zakresie bezpieczeństwa prawo wspólnotowe przesądza działania konieczne dla utrzymania poziomu bezpieczeństwa transportu kolejowego w dobie liberalizacji, którą uznano za konieczną nie tylko z punktu widzenia wspólnego rynku, ale także dla potrzeb wzmocnienia konkurencyjności kolei pożądaną m.in. z punktu widzenia ochrony środowiska.

Stworzenie europejskiego kolejowego wspólnego interoperacyjnego rynku produktów i usług wymaga harmonizacji opierającej się na zdefiniowanych w dyrektywach wymaganiach zasadniczych i normach zharmonizowanych opracowywanych przez europejskie organizacje normalizacyjne na zlecenia Komisji Europejskiej. Decyzje, czy produkty i usługi spełniają wymagania zasadnicze, podejmują jednostki notyfikowane, czyli zgłoszone przez państwa członkowskie jako kompetentne do prowadzenia oceny w określonym zakresie w odniesieniu do konkretnych dyrektyw. Zgodność zastosowanych rozwiązań z normami zharmonizowanymi i z dyrektywami nie jest wymagana, ale stanowi dla jednostek notyfikowanych podstawę domniemania spełnienia wymagań zasadniczych, czyli zgodności z prawem wspólnotowym¹²⁶.

Harmonizacja
w oparciu o zasad-
nicze wymagania

Wdrażanie interoperacyjności to prowadzony w skali europejskiej proces likwidacji wielu barier występujących na kolejowych granicach pomiędzy państwami członkowskimi Unii Europejskiej utrwalonych poprzez zastosowanie określonych rozwiązań technicznych na setkach tysięcy kilometrów torów i w milionach sztuk taboru oraz stosowanie w skali poszczególnych krajowych sieci kolejowych określonych praktyk eksploatacyjnych. Równolegle do dążenia do interoperacyjności występuje konieczność zachowania pełnej zdolności eksploatacyjnej transportu kolejowego, a to oznacza, że zachowana musi być spójność kolejowych rozwiązań w poszczególnych krajach, tak aby szczególnie w okresie przejściowym nie sparaliżować transportu kolejowego. Spójność rozwiązań na skalę krajową określa się mianem intraoperacyjności, bo uzupełnia interoperacyjność tak jak sieć korporacyjna, czyli intranet, uzupełnia sieć globalną, czyli Internet. Okres przejściowy do pełnej interoperacyjności to z pewnością okres kilkudziesięcioletni, gdyż rozwiązania techniczne zarówno dla linii kolejowych, jak i dla taboru kolejowego, projektowane i budowane są jako rozwiązania przeznaczone do kilkudziesięcioletniej eksploatacji.

W przypadku sieci komputerowych najpierw pojedyncze komputery na dużą skalę zaczęto łączyć w sieć globalną, tworząc Internet, a następnie korporacje, a za ich przykładem coraz mniejsze firmy, zaczęły tworzyć sieci wewnętrzne, czyli intranet, uzupełniające Internet w zakresie potrzeb konkretnych przedsiębiorstw, bazując na technice Internetu. W przypadku transportu kolejowego, który ma o wiele dłuższą historię, najpierw mieliśmy zintegrowane kolejowe rozwiązania krajowe i choć nie określaliśmy ich mianem intraoperacyjnych, to w rzeczywistości takie właśnie były, a następnie na ich bazie uzgodniono rozwiązania ogólnoeuropejskie, które nie mają charakteru globalnego, ale wykorzystując rozwiązania

Interoperacyjność
a intraoperacyjność

126. Specyficzna nomenklatura związana z interoperacyjnością kolei jest konsekwencją określeń zastosowanych w regulacjach unijnych (dyrektywy, rozporządzenia i decyzje organów UE). Wyjaśnienia użytych pojęć, definicji i procedur można odnaleźć m.in. w raporcie przygotowanym przez RBF w lutym 2012 r. pt. „Problemy oceny zgodności i dopuszczenia do eksploatacji systemu kolei w Polsce”, <http://www.rbf.net.pl/podstrona,dokumenty,5>.

krajowe, definiują jednolite rozwiązania wspólnotowe – rozwiązania, których stosowanie ma doprowadzić do likwidacji wspomnianych barier. Zachowanie intraoperacyjności podczas wdrażania interoperacyjności jest wyzwaniem szczególnie dla transportu towarowego, w ramach którego mamy do czynienia z dużą różnorodnością taboru i dużą zmiennością rozkładu jazdy przy jednoczesnym dużym znaczeniu takiego transportu dla gospodarek krajów i fatalnych skutkach dla bezpieczeństwa ruchu drogowego oraz trwałości infrastruktury drogowej w razie ewentualnego lawinowego przenoszenia ciężkiego ruchu towarowego z torów na drogi.

Europejska interoperacyjność i krajowa intraoperacyjność wymagają wieloletnich inwestycji, które z pewnością przyczynią się do zmiany konkurencyjności transportu kolejowego. Pośrednio właśnie dla potrzeb tych inwestycji nastąpiła zmiana organizacji transportu kolejowego – przekształcanie zintegrowanych narodowych przedsiębiorstw kolejowych w zarządców infrastruktury udostępnianej wielu konkurującym ze sobą przewoźnikom kolejowym. Transport kolejowy stworzony w wieku XIX dla potrzeb konkurencji z innymi rodzajami transportu, które rozwinęły się w wieku XX i charakteryzują się wielością usługodawców oferujących usługi przy wykorzystaniu środków transportu korzystających ze wspólnie użytkowanej infrastruktury, jest przekształcany na potrzeby XXI w. W ramach transportu kolejowego pojawia się w efekcie wiele różnego rodzaju podmiotów gospodarczych i konieczne staje się ponowne zdefiniowanie ich zadań oraz zasad podziału odpowiedzialności za utrzymanie wysokiego poziomu bezpieczeństwa kolei.

**Waga systemu
zarządzania
bezpieczeństwem**

Jedno z pięciu z wymagań zasadniczych dyrektywy o interoperacyjności to bezpieczeństwo, ale jako wymaganie zasadnicze ma ono zastosowanie tylko i wyłącznie w przypadku modernizacji lub budowy linii kolejowych oraz modernizacji lub budowy taboru kolejowego, podczas gdy z oczywistych powodów konieczne jest zapewnienie bezpieczeństwa w całym procesie eksploatacji kolei. Inwestycje zmierzające do europejskiej interoperacyjności komplikowane dodatkowo działaniami koniecznymi dla utrzymania intraoperacyjności krajowych sieci kolejowych i odpowiedniej skali zgodności taboru z infrastrukturą nie mogą prowadzić do zagrożeń bezpieczeństwa. To zaś bezpośrednio prowadzi do wspólnotowych regulacji prawnych dotyczących bezpieczeństwa, zgodnie z którymi zarówno zarządcy infrastruktury, jak i przewoźnicy kolejowi muszą posiadać systemy zarządzania bezpieczeństwem zaakceptowane przez narodowy organ do spraw bezpieczeństwa, w Polsce – Urząd Transportu Kolejowego, który po pozytywnej ocenie systemów zarządzania bezpieczeństwem wydaje autoryzacje bezpieczeństwa zarządcom i certyfikaty bezpieczeństwa przewoźnikom kolejowym. Równolegle UTK podejmuje decyzje o dopuszczeniu do eksploatacji podsystemów współtworzących linie kolejowe i taboru kolejowego po ich budowie i modernizacji zgodnie z prawem wspólnotowym dotyczącym interoperacyjności kolei. Certyfikacja podmiotów obecnie dotyczy także podmiotów oferujących innym lub realizujących na własne potrzeby usługi zarządzania utrzymaniem wagonów towarowych. Trwają prace nad jej rozszerzeniem na wagony pasażerskie i inne pojazdy. Obowiązkowej certyfikacji opartej na prawie wspólnotowym podlegają także ośrodki szkolenia maszynistów, natomiast dobrowolna, acz istotna dla udziału w rynku, jest certyfikacja poddostawców głównych producentów na bazie standardu IRIS (International Railway Industry Standard).

2.11.2. BEZPIECZEŃSTWO PODRÓŻNYCH I BEZPIECZEŃSTWO ŁADUNKÓW

W języku polskim słowo bezpieczeństwo wykorzystywane jest zarówno w znaczeniu „ochrona przed niepowołanymi działaniami osób trzecich” (security), jak i „bezpieczeństwo techniczne” (safety). Nie ma najmniejszych wątpliwości co do tego, że w transporcie kolejowym zapewnione musi być bezpieczeństwo zarówno w jednym, jak i w drugim znaczeniu.

Ochrona należy do podstawowych zadań Służby Ochrony Kolei, która jest wewnętrzną formacją zarządcy infrastruktury i firm ochroniarskich zatrudnianych na wybranych dworcach. Liczbę funkcjonariuszy SOK w kontekście skali obszaru przez nich chronionego można uznać za niewystarczającą, ale służba ta dysponuje coraz to nowocześniejszymi środkami technicznymi. Przed rozgrywkami Euro 2012 wszystkie komendy regionalne wyposażone zostały w mobilne centra monitoringu pozwalające na obserwowanie terenów kolejowych i nagrywanie z odległości materiałów dowodowych, zarówno w dzień, jak i w nocy. Podobnie dobra współpraca z innymi służbami mundurowymi może być i powinna być doskonała. Nieco ponad rok temu zmienione zostały metody składania wniosków do organów ścigania, tak aby tam, gdzie jest to zasadne, wskazywać na tworzenie zagrożenia katastrofą w ruchu lądowym przez osoby

nieupoważnione wchodzące na teren kolejowy, np. w celu kradzieży elementów infrastruktury. Było to konieczne, gdyż nawet w odniesieniu do złodziei infrastruktury niekiedy używany był argument małej szkodliwości społecznej.

**Bezpieczeństwo
w znaczeniu „sa-
fety” i „security”**

Bezpieczeństwo techniczne to zagadnienia projektowania, budowy, montażu, utrzymania i monitorowania konstrukcji, systemów i części składowych drogi kolejowej, zasilania, sterowania i taboru, decydujących o bezpieczeństwie ruchu pociągów, w tym o bezpieczeństwie w sytuacjach awaryjnych. Stosowne przepisy obowiązywały w ramach poszczególnych kolei narodowych od wielu lat, a różnice pomiędzy nimi wynikały np. z wypadków i wydarzeń, do jakich dochodziło w poszczególnych krajach. W zakresie drogi kolejowej (podtorza, obiektów inżynierskich, torów kolejowych itp.) podobnie jak w zakresie zasilania trakcyjnego (podstacje trakcyjne, kabiny sekcyjne, sieci trakcyjne, sieci powrotne itp.) i taboru kolejowego (wagonów towarowych, wagonów pasażerskich, lokomotyw, elektrycznych i spalinowych zespołów trakcyjnych itp.) obowiązujące wymagania wspólnotowe opierają się na wspólnej analizie dość podobnych rozwiązań i doświadczeń kolei europejskich. Na bazie istniejących i nowo opracowywanych dokumentów normatywnych przygotowano techniczne specyfikacje interoperacyjności (TSI) ustanowione jako obowiązujące prawem wspólnotowym. W zakresie warstwy podstawowej sterowania ruchem kolejowym (lokalizacja pociągów, urządzenia nastawcze stacyjne, blokady liniowe, systemy zabezpieczenia przejazdów kolejowych, urządzenia łączności przewodowej itp.) ze względu na bezpośrednie powiązanie rozwiązań technicznych z przepisami prowadzenia ruchu nie zaproponowano europejskiej unifikacji rozwiązań, pozostawiając je regulacjom krajowym. W zakresie warstwy nadrzędnej sterowania ruchem kolejowym (bezpieczna kontrola jazdy pociągów, urządzenia łączności bezprzewodowej itp.) stosowne TSI wprowadziły Europejski System Sterowania Pociągami (ETCS) i wspólny zunifikowany system kolejowej radiolączności pociągowej (GSM-R) – każdy z tych systemów to rewolucja z punktu widzenia technologii stosowanych w Polsce do dzisiaj.

Realizowane w Polsce inwestycje kolejowe muszą być zgodne z prawem wspólnotowym, a właściwa skala wdrażania ETCS i GSM-R jest istotnym warunkiem skutecznego rozliczenia środków Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko. Czas na minimalizowanie zagrożenia korektami finansowania ze środków wspólnotowych kurczy się. Działania takie były i są podejmowane, ale ich skala może okazać się niewystarczająca.

Stateczność budowl, wyposażenie ratunkowe tuneli, mostów i estakad

Do zagadnień bezpieczeństwa technicznego zaliczyć należy także zagadnienia zapewnienia bezpieczeństwa osobom korzystającym z kolei w zakresie stateczności wszelkiego rodzaju budowli, np. dojść na perony i peronów czy przejść pod lub nad torami. Wyzwaniem pozostaje niekompletna inwentaryzacja obiektów, zwłaszcza obiektów służących do przekraczania linii kolejowych niepowiązanych z obsługą podróżnych. Własność takich obiektów niekiedy jest niejasna, a co za tym idzie odpowiedzialność za ich stan techniczny jest rozmyta. Dotyczy to na przykład obiektów, które powstały w innym systemie politycznym w „czynie społecznym”.

**Bezpieczeństwo
infrastruktury**

W tunelach, na wiaduktach i estakadach dodatkowo potęgowane są wyzwania związane z dostosowaniem szeroko rozumianej infrastruktury do działania służb ratunkowych. Obecnie obowiązujące prawo z jednej strony wymaga dostosowywania takich obiektów do działania służb ratunkowych poprzez zapewnienie środków do minimalizacji zagrożeń, a także skutków w sytuacjach, gdy mimo minimalizacji zagrożeń jednak do zagrożeń dochodzi, a także do maksymalizacji skuteczności akcji ratunkowych, np. poprzez zapewnienie odpowiedniej ilości i przepustowości wyjść awaryjnych i dróg ewakuacyjnych. Tego rodzaju działania podejmowane są przy modernizacjach i przy budowie tuneli, wiaduktów i estakad. Sama zmiana prawa nie zmienia stanu wyposażenia wspomnianych obiektów. Obiektów takich na polskiej sieci kolejowej ze względu na płaskie ukształtowanie terenu jest na szczęście mało, ale w kontekście zmian prawa konieczna jest przynajmniej analiza bezpieczeństwa w zakresie ich wyposażania. Z drugiej strony prawo wymaga, aby wszystkie zaangażowane służby prowadziły wspólne ćwiczenia sprawdzające i doskonalące umiejętności w zakresie współdziałania służb. Tego rodzaju działania są na polskiej sieci kolejowej realizowane.

Spokożność biegu pociągu oraz wytrzymałość i wyposażenie taboru

Bezpieczeństwo techniczne ruchu kolejowego zależy bezpośrednio także od stateczności współpracy koło/szlina i wydajności hamowania w pełnym zakresie prędkości. Pociągi działają na tory nie tylko poprzez obciążenie pionowe liczone w dziesiątkach, setkach, a nawet tysiącach ton, ale także poprzez obciążenia

Bezpieczeństwo ruchu kolejowego

wzdłużne podczas hamowania i rozpędzania składów oraz obciążenia poprzeczne, szczególnie duże na łukach. Stosowane techniki hamowania pociągów muszą być zgodne z parametrami wytrzymałościowymi torów i obiektów inżynierskich, a także parametrami systemów sterowania, np. stosowanymi siłami trzymania napędów zwrotnicowych. Szczególną uwagę przywiązuje się do długości dróg hamowania przy maksymalnej dopuszczalnej prędkości. Pełne analizy tego typu są w Polsce standardem od bardzo wielu lat.

Niezależnie od wymagań dotyczących stateczności biegu zakłada się, że pojazdy kolejowe powinny charakteryzować się odpowiednio dużą wytrzymałością w przypadku zderzenia lub wykolejenia. Wymaga się także minimalizowania zagrożeń pożarowych oraz minimalizowania skutków ewentualnych pożarów, np. poprzez stosowanie w taborze wyłącznie materiałów zgodnych z odpowiednimi normami palnościowymi. Wymaga się dodatkowej ochrony pasażerów poprzez zapewnienie łączności pomiędzy pasażerami, członkami drużyny pociągowej i maszynistą oraz poprzez odpowiednie systemy zamykania i otwierania drzwi zewnętrznych taboru kolejowego. Także w tym zakresie w Polsce od lat stosowane są dedykowane, starannie dobrane rozwiązania techniczne. Dowodem na to, że polskie rozwiązania należą do rozwiązań z najwyższej półki, może być fakt, że począwszy od roku 2008 do badań palnościowych w Unii Europejskiej możliwe jest stosowanie wyłącznie zestawów odpowiednich norm brytyjskich, francuskich, niemieckich, włoskich i polskich. Wszystkie te normy są aktualnie zastępowane przez zestaw norm europejskich, w opracowaniu których polskie doświadczenia zostały dobrze wykorzystane.

Aktywne systemy zabezpieczenia – sterowanie ruchem kolejowym

Duże masy pociągów w powiązaniu z relatywnie dużymi prędkościami to długie drogi hamowania często, a nawet bardzo często dłuższe od odcinka linii obserwowanego przez maszynistę podczas prowadzenia pociągu. Z tego właśnie względu w transporcie kolejowym niemożliwe jest stosowanie zasady znanej wszystkim kierowcom „rozpoczynania hamowania w momencie, gdy widzę, że hamuje ten przede mną”. Z punktu widzenia urządzeń sterowania zarówno tory na stacji, jak i tory pomiędzy stacjami podzielone są na ściśle zdefiniowane odcinki, a na każdym odcinku co do zasady może znajdować się jeden pociąg. Urządzenia sterowania ruchem kolejowym są w Polsce powszechnie stosowane. Są jednak wykonane w bardzo różnych technologiach, a muszą ze sobą współpracować. Praktycznie żadne urządzenia tego typu nie działają bez ciągłej wymiany informacji z systemami na sąsiednich stacjach czy liniach kolejowych. Wyzwaniem nie jest akceptacja określonego rozwiązania technicznego, a połączenia pomiędzy takimi rozwiązaniami szczególnie, że te ostatnie po zmianach prawa podlegają analizie w innym układzie – w ramach podsystemu strukturalnego, a nie w ramach certyfikacji typu urządzenia. Dla nowych projektów analiza interfejsów powinna być prowadzona zgodnie z dyrektywą 2011/18/UE, ale ta nie jest wprowadzona do polskiego prawa.

Zagrożenia i zakłócenia od trakcji elektrycznej

Bezpieczeństwo w zakresie srk i trakcji elektrycznej

Trakcja elektryczna niezależnie od standardu zasilania operuje mocami potencjalnie niebezpiecznymi zarówno dla użytkowników, jak i pracowników oraz osób mieszkających w pobliżu zelektryfikowanych linii kolejowych. Odpowiednie środki zaradcze są znane i stosowane w pełnym zakresie. Do nieszczęść dochodzi jednak np. przy próbach kradzieży sieci trakcyjnej pod napięciem. Konieczne jest więc podejmowanie działań zmierzających do zabezpieczania terenów kolejowych, w tym budynków oraz podstacji trakcyjnych i kabin sekcyjnych, przed dostępem osób nieupoważnionych. Stosuje się zarówno systemy monitorowania informujące personel kolejowy, jak i automatyczne systemy powiadamiania służb mundurowych.

Wyzwaniem niekiedy staje się wykluczanie negatywnego wpływu urządzeń zasilania i innych urządzeń elektrycznych na bezpieczeństwo i funkcjonalność systemów sterowania, zarówno w taborze, jak i w infrastrukturze. Generowane w sieciach powrotnych prądy błądzące mogą potencjalnie zakłócać działanie urządzeń sterowania. Z takimi zjawiskami mamy do czynienia na szczęście w nielicznych przypadkach. Bezpośrednią konsekwencją jest przejście do prowadzenia ruchu w oparciu o procedury, których właściwe stosowanie zależne jest od czynnika ludzkiego.

Elementy i materiały

Stosowane w transporcie kolejowym wszelkie części składowe muszą charakteryzować się odpowiednią wytrzymałością na normalne i nadzwyczajne obciążenia w całym okresie ich przewidywanej eksploatacji. Stosowne wymagania są w Polsce zdefiniowane i przestrzegane. Dodatkowo prawo wspólnotowe

przesądza, że zabezpieczenia wszelkich urządzeń przeznaczonych do obsługi przez użytkowników muszą być zrealizowane w taki sposób, aby nie wpływały ujemnie na bezpieczną eksploatację tych urządzeń, a także zdrowie i bezpieczeństwo użytkowników, nawet jeśli korzystają z nich w sposób niezgodny z zaleceniami, jeśli tylko jest to sposób możliwy do przewidzenia. Także w tym zakresie trudno byłoby wskazywać dodatkowe pilnie konieczne działania.

Jakość i spójność systemów zarządzania bezpieczeństwem

Jak już wspomniano, zarówno zarządcy infrastruktury, jak i przewoźnicy kolejowi zobligowani są prawem do posiadania systemów zarządzania bezpieczeństwem. Prawo precyzyjnie definiuje, jakie kwestie muszą być opisane w ramach księgi zarządzania bezpieczeństwem i precyzyjnie wskazuje, że musi ona obejmować wszelkie działania minimalizujące ryzyka występujące w działalności kolejowej danego podmiotu, zarówno te podejmowane przez pracowników własnych, jak i te powierzone pracownikom innych podmiotów gospodarczych. Prowadzone w Polsce analizy systemów zarządzania bezpieczeństwem leżą u podstaw autoryzacji bezpieczeństwa zarządców, jak i certyfikacji bezpieczeństwa przewoźników ze względu na niewystarczające zasoby właściwych organów prowadzone były bez analizy interakcji pomiędzy księgami bezpieczeństwa poszczególnych uczestników rynku. Potencjalnie najbardziej kłopotliwe są ewentualne różnice w przepisach szczegółowych dotyczących prowadzenia ruchu kolejowego, ale oczywiste jest, że księgi zarządzania bezpieczeństwem podobnie jak księgi główne i procedury oparte na zasadach zarządzania jakością czy zasadach zarządzania środowiskiem wymagają od każdego zarządcy i każdego przewoźnika ciągłego monitorowania ich stosowania i ciągłego doskonalenia.

Przepisy dotyczące prowadzenia ruchu kolejowego

Jakość SMS

Podział kolei państwowej na wiele podmiotów gospodarczych około roku 2000 spowodował konieczność przeniesienia szeregu regulacji z poziomu instrukcji przedsiębiorstwa państwowego PKP do prawa krajowego. Powstało dość szczegółowe rozporządzenie dotyczące prowadzenia ruchu kolejowego, które jednak wymagało uzupełnienia regulacjami szczegółowymi. Zasadniczym powodem nieujęcia wielu szczegółowych kwestii w rozporządzeniu były ograniczenia związane z przyjętą formą prawną. Kwestie te miały i mają nadal być regulowane instrukcjami wewnętrznymi. Próby zdefiniowania jednolitych instrukcji uzupełniających wspomniane rozporządzenie wewnętrznych stały się tym trudniejsze, im więcej było przewoźników i im bardziej przewoźnicy byli niezależni od PKP SA. Obecnie poszczególne podmioty mają niezależne od siebie instrukcje, które wszystkie są zatwierdzone przez właściwy organ krajowy, co jednak nie gwarantuje ich pełnej spójności.

Ponieważ w prowadzenie ruchu kolejowego zawsze zaangażowany jest i zarządca, i przewoźnik (np. dyżurny ruchu i maszynista), zarządcy infrastruktury w umowach regulujących udostępnianie przewoźnikom linii kolejowych wymagają stosowania się do swoich instrukcji. Przewoźnicy podpisując te umowy, formalnie deklarują, że tak właśnie będzie, ale równolegle tworzą własne instrukcje, często dbając o to, by te same wymagania były w nich sformułowane w odmienny sposób. Także całkowicie osobno prowadzone są szkolenia personelu zarządcy i personelu przewoźnika. Potencjalnie zagrożenia wynikające z nieporozumień, gdy pociągi poruszają się z prędkościami, przy których każda chwila to kolejne setki metrów dalszej jazdy, mogą być brzemienne w skutki. Dlatego mamy już pierwsze przykłady krajów, gdzie opracowano i wdrożono wspólne dla wszystkich uczestników rynku zasady prowadzenia ruchu kolejowego – jedne wspólne instrukcje szczegółowe. W Polsce na dziś trwają przygotowania do podjęcia prac zmierzających w tym kierunku¹²⁷.

Wpływ czynnika ludzkiego na bezpieczeństwo

Czynnik ludzki

Głównym zadaniem aktywnych systemów zabezpieczenia wspomagających dyżurnych ruchu jest powstrzymanie personelu przed ustawieniem takich przebiegów pociągów, które mogą doprowadzić do wypadku. Nie jest możliwe użycie nawet jako rezerwowych tych samych odcinków torów dla dwóch różnych jazd pociągów realizowanych w tym samym czasie. Skala stosowania takich systemów jest

127. W Polsce, na tle porównania statystyk wypadków drogowych, podobnie jak w innych państwach UE, kolej jest bezpiecznym środkiem transportu. Niemniej, zdarzenia w postaci wypadków i ciężkich wypadków występują, choć ich przeważająca liczba nie ma związku z prowadzeniem ruchu kolejowego i nie wynika z winy kolei. Są to przede wszystkim zdarzenia spowodowane przez kierujących pojazdami drogowymi na przejazdach kolejowych oraz wywołane przez tzw. osoby nieuprawnione przebywające na terenie, gdzie prowadzony jest ruch pociągów. Przykład statystyk związanych z ofiarami śmiertelnymi na liniach kolejowych jest zobrazowany w tabeli: BK 2013, rozdział „Załączniki”, załącznik „Liczba osób zabitych w zdarzeniach na liniach kolejowych w Europie i w Polsce”

olbrzymia, bo dotyczy wszystkich stacji, a także wielu posterunków odgałęźnych i niektórych bocznic kolejowych. Dlatego zgodnie z logiką i doświadczeniem przyjmuje się, że systemy będą się psuły i że w takich sytuacjach przepisy i procedury muszą szczegółowo regulować postępowanie całego zaangażowanego personelu. Te przepisy i procedury muszą być znane i rozumiane, nawet jeśli sytuacje awaryjne występują rzadko, a może właśnie tym bardziej, jeśli występują rzadko, bo ich stosowanie wiąże się ze stresem, z koniecznością szybkiego działania i koniecznością podejmowania niezawodnie słusznych decyzji.

Systemy takie nie działają nie tylko wówczas, gdy się popsują, ale także wówczas, gdy są przebudowywane. Systemy z racji podziału linii i stacji na odcinki zabudowywane są dla konkretnych układów torowych i muszą być przebudowywane przy ich zmianie. Tak więc modernizacje linii kolejowych powodują, że na przepisach i procedurach opieramy prowadzenie ruchu podczas przechodzenia pomiędzy różnymi fazami modernizacji zarówno w odniesieniu do modernizacji torów, jak i w odniesieniu do modernizacji aktywnych systemów zabezpieczeń. Duża skala inwestycji to tym samym mniejsza bariera psychologiczna stosowania procedur i większe ryzyko związane z czynnikiem ludzkim.

Na wspomniane procesy nakłada się luka pokoleniowa. Wraz z likwidacją przedsiębiorstwa państwowego PKP zlikwidowano szkolnictwo kolejowe. Transport kolejowy poniekąd słusznie odchudzano z nadmiernego zatrudnienia. Dziś, po latach, szkoły otwierają ewentualnie klasy kolejowe i to tylko jeśli uznają, że mają nauczycieli i będą miały chętnych przez kilka kolejnych lat. Zarządcy infrastruktury i przewoźnicy kolejowi deklarują, że będą wprowadzać na szeroką skalę wydajne systemy szkolenia personelu. Systemy takie powinny objąć personel zaangażowany w prowadzenie ruchu kolejowego z obu stron i weryfikować współdziałanie w oparciu o zunifikowane przepisy dotyczące prowadzenia ruchu kolejowego.

Dla bezpieczeństwa istotne jest także utrzymywanie wysokiego poziomu kompetencji personelu odpowiedzialnego za utrzymanie taboru i infrastruktury. W zakresie utrzymania taboru coraz więcej kwestii regulowanych jest prawem wspólnotowym, ale właściwe utrzymanie infrastruktury to z punktu widzenia Komisji Europejskiej odpowiedzialność poszczególnych krajów. Pomiary jakości torów wykorzystywane historycznie do podejmowania decyzji o ich naprawie, np. o podbiciu toru lub reprofilacji nasypu, dziś bardzo często są podstawą wyłącznie do podjęcia decyzji o ograniczeniu prędkości na danym odcinku toru. Dzieje się tak, dlatego że od zarządcy infrastruktury oczekuje się bezpieczeństwa, ale nie rozlicza się go z właściwego utrzymania torów. Procedowany aktualnie w Parlamencie Europejskim IV pakiet kolejowy proponuje wprowadzenie kontraktów między państwami członkowskimi i zarządcami infrastruktury i rozliczanie zarządców ze skuteczności utrzymania torów.

Nowoczesne systemy sterowania ruchem

Europejski System Zarządzania Ruchem Kolejowym

Z czynnikiem ludzkim mamy do czynienia nie tylko po stronie zarządcy infrastruktury, ale także po stronie przewoźników. Kluczowe są kompetencje maszynistów i systemy wspomagające maszynistów. Niestety w Polsce gama systemów wspomagających maszynistów jest bardzo ograniczona. Ogólnie w transporcie kolejowym do wspierania maszynistów służy łączność bezprzewodowa z dyżurnymi ruchu i systemy bezpiecznej kontroli jazdy oparte na elektronicznej transmisji zezwoleń na jazdę do pojazdów i porównywaniu ruchu pociągu z wydanym zezwoleniem.

Stosowana w Polsce łączność bezprzewodowa to łączność przestarzała, bez możliwości transmisji danych. Ujęty w prawie wspólnotowym zunifikowany system kolejowej radiołączności pociągowej (GSM-R) oparty na standardzie GSM w Polsce jest dopiero wdrażany. Kończy się projekt zabudowy jądra nowego systemu łączności wraz z pierwszym odcinkiem. Zaawansowane projekty wdrażania GSM-R na sieci kolejowej w Polsce nie obejmują nawet pięciu procent długości sieci, a jest to system, który może być wdrażany nie tylko po modernizacji linii kolejowych, lecz także równolegle do modernizacji czy nawet przed modernizacją linii, bez konieczności późniejszej przebudowy. W związku ze zbliżaniem się końca perspektywy budżetowej Unii Europejskiej istnieje obawa, że olbrzymie środki finansowe wskazywane przez Komisję Europejską jako te, które powinny być wykorzystane na zunifikowaną europejską radiołączność pociągową mogą zostać niewykorzystane.

W zakresie bezpiecznej kontroli jazdy pociągów w Polsce stosowany jest system SHP – uproszczona wersja najprostszego systemu, jaki stosuje się od kilkudziesięciu lat w Europie Zachodniej. System ten nie uwzględnia aktualnej sytuacji ruchowej i tym samym wymaga wyłącznie potwierdzenia czujności

maszynisty w określonych lokalizacjach. Prawo wspólnotowe wymaga wdrażania Europejskiego Systemu Sterowania Pociągami ETCS, dzięki któremu zezwolenia na jazdę w formie elektronicznej trafiają do komputera pokładowego, który porównuje ruch pociągu z narzuconymi ograniczeniami, uwzględniając zarówno charakterystykę torów, np. pochylenia, jak i charakterystykę pociągu, np. czas wdrażania i wydajność hamowania. System pobiera dane z aktywnych urządzeń zabezpieczenia ruchu, np. z nastawnic stacyjnych, a te muszą być dostosowane do układów torowych i ich podziału na odcinki. W efekcie ETCS ze względów technologicznych wdraża się jako ostatni etap modernizacji linii kolejowej. Z wdrażaniem ETCS na dziś w Polsce mamy do czynienia na liniach Legnica – zachodnia granica Polski, Warszawa – Katowice, Warszawa – Gdynia.

Prawidłowe funkcjonowanie obu systemów wymaga wyposażenia pojazdów trakcyjnych. Skala, na jaką dziś ma to miejsce, jest dalece niewystarczająca. W GSM-R przewoźnicy wyposażają pojazdy wyjeżdżające poza granice Polski, bo tam linie kolejowe coraz częściej są wyposażone tylko w taką łączność i bez odpowiedniego wyposażenia pojazdy nie zostaną wpuszczone. W ETCS w ramach pilotażowego projektu wyposażania linii wyposażane są nieliczne pojazdy istniejące, bo bez takich pojazdów niemożliwe byłoby zweryfikowanie działania systemu, a tym samym dopuszczenie systemu do eksploatacji. Wyposażane są także nowe pojazdy trakcyjne, ale są one na tyle nieliczne, że na niektórych liniach możemy praktycznie nie mieć jazd takim taborom. Gdyby tak się stało, zaawansowany technicznie system wspomagający bezpieczeństwo byłby systemem martwym z punktu widzenia codziennej eksploatacji.

Prawidłowe funkcjonowanie obu systemów wymaga także zmian w przepisach i procedurach prowadzenia ruchu. W przypadku GSM-R przede wszystkim dlatego, że dzisiejsza łączność to łączność rozgłoszeniowa, co powoduje, że na danym obszarze wszyscy cały czas słyszą wszystkich, a nowa łączność oferuje pełną gamę połączeń od indywidualnych do grupowych z priorytetowymi włączniami. W przypadku ETCS m.in. dlatego, że dzisiejsze przepisy nie pozwalają na prowadzenie pociągu w oparciu o sygnalizację kabinową oraz nie pozwalają maszyniście na wprowadzanie niezbędnych danych do komputera pokładowego. Zarówno w odniesieniu do GSM-R, jak i w odniesieniu do ETCS zasady, na których należy oprzeć przepisy i procedury prowadzenia ruchu, ujęto w prawie wspólnotowym.

Skala wdrażania GSM-R i skala wdrażania ETCS są niewystarczające, więc konieczne będzie dalsze wykorzystywanie istniejącego systemu radiołączności i systemu SHP. Istniejący system radiołączności ze względu na brak w Polsce nowoczesnego systemu bezpiecznej kontroli jazdy ponad trzydzieści lat temu uzupełniono o funkcję „radio-stop” – zdalnego zatrzymywania ruchu w sytuacjach awaryjnych. Wykorzystana technologia nie jest zabezpieczona przed hakerami i jest niestety niekiedy wykorzystywana do kradzieży. Podobnie elektromagnesy przytorowe SHP muszą być wykonywane w wersjach antykradzieżowych, bo padały częstym łupem złodziei.

Bezpieczeństwo mienia

Wpływ kradzieży i wandalizmu na bezpieczeństwo

Kradzieże elementów infrastruktury to bardzo poważne zagrożenie, które jest niestety często niedoceniane przez instytucje rozstrzygające o winie osób zatrzymanych. Wspomniana zmiana kolejowych regulacji wewnętrznych dotyczących składania wniosków do organów ścigania musi iść w parze z intensyfikacją monitoringu terenów kolejowych oraz wdrażaniem coraz nowszych technik wykrywania prób kradzieży elementów istotnych dla bezpieczeństwa. Mobilne centra monitoringu powinny być uzupełnione systemami monitorującymi punkty wrażliwe. Zaznaczyć jednak należy, że dane z monitoringu takich punktów powinny być na bieżąco przesyłane do serwerów zlokalizowanych w innych miejscach, aby ewentualne bardzo prawdopodobne kradzieże kamer nie pozbawiały kolei dowodów kradzieży. Do tego konieczne są łącza o wysokiej przepustowości. W efekcie podziału państwowego przedsiębiorstwa łączami takimi nie dysponuje zarządca infrastruktury. Szacunkowe analizy pokazują, że roczne koszty korzystania z przesyłania danych z kamer są porównywalne z kosztem zakupu i instalacji systemu monitoringu wizyjnego. W efekcie możliwe są niemal wyłącznie wdrożenia monitoringu na skalę lokalną, np. pojedynczych dworców, ale już nie wdrożenia na liniach objętych zdalnym sterowaniem.

Bezpieczeństwo na przejazdach kolejowych

Bezpieczeństwo na przejazdach kolejowych

Na liniach kolejowych pozostających w eksploatacji mamy ok. 14 500 przejazdów kolejowo-drogowych w poziomie szyn. Około 10 tys. z nich to przejazdy zabezpieczone wyłącznie znakami i przepisami drogowymi, na których oczekuje się zachowania szczególnej ostrożności przez kierowców pojazdów drogowych.

Podstawą do decyzji o wyposażeniu konkretnego przejazdu jest iloczyn ruchu. Ruch drogowy rośnie, a kolejowy spada. Iloczyn często rośnie, a zdarzają się nawet takie sytuacje, w których lokalni mieszkańcy poinformowani o badaniu iloczynu ruchu podejmują działania zwiększające ruch tylko na czas badania iloczynu. Finalnie decyzja o wyposażeniu wymaganym dla konkretnego przejazdu podejmowana jest przez komisję trójstronną obejmującą przedstawicieli zarządcy linii kolejowej, zarządcy drogi i policji – wszyscy z równym głosem. Zgodnie z polskim prawem całość kosztów ewentualnego doposażenia przejazdu leży po stronie zarządcy linii kolejowej. Jeśli zarządca linii kolejowej nie ma środków na doposażenie przejazdu, to musi wprowadzić ograniczenie prędkości pociągów na przejeździe do 20 km/h. W powiązaniu z kosztami utraty czasu i energii przez przewoźników kolejowych daje to obraz nierównego traktowania różnych rodzajów transportu.

Dopuszczone do stosowania systemy zabezpieczenia przejazdów kolejowych muszą być zgodne z dedykowanym rozporządzeniem. Polskie prawo bardzo szczegółowo definiuje wymagania dla systemów zabezpieczenia przejazdów kolejowych. W efekcie dopuszczonych jest stosunkowo niewiele konstrukcji. Od wielu lat bez rezultatów w postaci zmian prawnych prowadzone są dyskusje dotyczące zarówno zmiany kwalifikowania przejazdów do wyposażenia, jak i wydzielenia grupy przejazdów ze wspomnianych dziesięciu tysięcy, które mogłyby być zabezpieczone tanimi systemami wykorzystującymi nowoczesne rozwiązania.

Bezpieczeństwo i interoperacyjność kolei w kontekście łańcucha usług logistycznych

Kolej to jeden z środków transportu do wykorzystania w ramach łańcuchów logistycznych. Prawo wspólnotowe definiuje zasady wymiany informacji pomiędzy podmiotami zaangażowanymi w tego typu usługi. Jedynym podmiotem z Polski, który uczestniczył w tych pracach i przygotowuje się do wdrożenia właściwych rozwiązań, jest główny zarządca infrastruktury. Będzie on musiał w standardzie wspólnotowym wymieniać dane z zagranicznymi przewoźnikami, podczas gdy krajowi przewoźnicy na dziś uznają, że żadne zmiany w tym zakresie nie są im potrzebne. W konsekwencji zaawansowane usługi mogą szybko stać się rynkiem zdominowanym przez zagranicznych przewoźników.

Diagnostyka i monitoring

Nowe możliwości techniczne

Sieć kolejowa zarządzana przez Polskie Linie Kolejowe nadzorowana jest przez centra dyspozytorskie i Centrum Zarządzania Kryzysowego. Pozwala to na utrzymywanie skomunikowań pociągów i rozwiązywanie konfliktów eksploatacyjnych występujących przy dużych zakłóceniach ruchu pociągów. Z punktu widzenia dyspozytorów pociągi nie jeżdżą po pojedynczych torach, a po liniach, i mijają konkretne stacje, a nie poszczególne rozjazdy. Oznacza to, że przy obecnym stanie wyposażenia technicznego, nie jest możliwe zdalne automatyczne wykrywanie sytuacji niebezpiecznych związanych np. z błędami dyżurnych ruchu.

Technicznie takie automatyczne wykrywanie sytuacji niebezpiecznych jest jednak możliwe i nie musi być dramatycznie drogie. Tego typu system wymagałby trzech elementów: elementów diagnostyki lub monitoringu instalowanych w torach, np. kontrolujących położenie rozjazdów, rozległego systemu transmisji danych oraz serwera(ów) z odpowiednim oprogramowaniem. Elementy do diagnostyki lub monitoringu są oferowane przez wszystkich dostawców kluczowych elementów infrastruktury. Ewentualne koszty serwera(ów) i oprogramowania są stosunkowo niewielkie. Wyzwaniem pozostaje system transmisji danych, przy czym w tym wypadku ilość danych jest wielokrotnie mniejsza niż w przypadku monitoringu wizyjnego. Do przesyłania tych danych mogłyby wystarczyć wiadomości typu SMS, przesyłane przy wykorzystaniu serwera GPRS zabudowanego już w ramach zabudowy jądra systemu GSM-R, jeśli tylko systemem tym będą pokryte te linie kolejowe, na których taki zdalny automatyczny monitoring uznamy za potrzebny.

Prawo wspólnotowe zabrania rozwoju krajowych systemów bezpiecznej kontroli jazdy, stawiając na wdrażanie systemu ETCS, ale robi wyjątek dla sytuacji konieczności podniesienia bezpieczeństwa. Duża ilość prac modernizacyjnych wymaga zwiększenia czujności maszynistów na liniach, na których prace takie są prowadzone. Dlatego za zasadne należałoby uznać rozważenie zobowiązania wykonawców do stosowania podwójnych elektromagnesów przytorowych wymuszających podwójne potwierdzenie czujności przez maszynistów. Nie wymagałoby to doposażania pojazdów trakcyjnych, nie stanowiłoby poważnego kosztu dla podmiotów realizujących inwestycje, a być może poprawiłoby czujność maszynistów w kluczowych momentach.

Inwestycje infrastrukturalne a poprawa bezpieczeństwa

Inwestycje kolejowe w Polsce koncentrują się na wykorzystaniu środków wspólnotowych na pełne modernizacje poszczególnych linii kolejowych, tymczasem zidentyfikowane niedostatki bezpieczeństwa powinny być rozważane do usuwania w skali sieci, np. w odniesieniu do linii z najbardziej intensywnym ruchem kolejowym. Takie podejście jest konieczne, ale jednocześnie jest możliwe, tylko jeśli ma jakieś źródła finansowania.

Z drugiej strony warunkiem rozliczenia projektów współfinansowanych z środków wspólnotowych jest ich zgodność z prawem Unii Europejskiej. Nie musi to oznaczać w każdym przypadku pełnej zgodności technicznej. Konieczna jest jednak dbałość o formalne zgłaszanie i uzyskiwanie odstępstw zgodnie z literą prawa. W ostatnim czasie odstępstwo ze względu na zaawansowanie projektów przyznane zostało dla ponad 60 projektów modernizacji linii kolejowych.

Działalność szkoleniowa i audytorska

Regulacje wspólnotowe w powiązaniu z prawem krajowym budują niesłychanie skomplikowany system norm, które w dużym stopniu oddziałują na wszelkie aspekty funkcjonowania działalności przedsiębiorstw kolejowych.

Wiedza z zakresu interoperacyjności i bezpieczeństwa transportu szynowego jest w Polsce zdecydowanie zbyt mała. Wynika to zarówno ze stopnia rozległości zagadnień, jak i stosunkowo późnej w stosunku do Europy Zachodniej implementacji rozwiązań, które w państwach EU-15 są przedmiotem zainteresowania od kilkunastu lat.

Ta sytuacja wymaga wzmocnienia działalności szkoleniowej i popularyzatorskiej prowadzonej zarówno przez instytucje państwowe (MTBiGM, UTK), ośrodki naukowo-badawcze (np. Instytut Kolejnictwa), jak i organizacje społeczne oraz podmioty zajmujące się konsultingiem w tym zakresie. Konieczna jest weryfikacja stosowanych procedur i zgodności systemowych poprzez szeroko zakrojone działania audytowe, szczególnie w kontekście oceny ryzyka i zarządzania zmianą w procesach związanych z różnymi aspektami funkcjonowania kolei.

Czynnik ludzki stanowi jedno z najważniejszych zagrożeń wśród ryzyk związanych z ruchem kolejowym. Prawidłowe przygotowanie i systematycznie szkolenie pracowników jest warunkiem niezbędnym dla zmniejszenia zagrożeń i realizacji systemów zarządzania bezpieczeństwem w przedsiębiorstwach kolejowych. Dotyczy to szczególnie stanowisk bezpośrednio zaangażowanych w prowadzenie ruchu kolejowego – maszynistów odpowiedzialnych za kierowanie pojazdami oraz dyżurnych ruchu odpowiedzialnych za sterowanie.

Obecne systemy prowadzenia szkoleń powinny być zintensyfikowane, a ich programy wzbogacone przez stosowanie symulatorów, najlepiej w układzie zsynchronizowanym, łączącym funkcje maszynisty i dyżurnego ruchu. Systemy zarządzania bezpieczeństwem (SMS-y) i wynikające z nich procedury powinny być okresowo weryfikowane nie tylko poprzez obowiązek przeprowadzenia audytów w przypadku wystąpienia znaczącej zmiany w systemie, lecz także w trakcie okresowych badań prawidłowości ich stosowania.

**Intensyfikacja
szkoleń i audytów**

2.12. STAN KADR I ZAPLECZE NAUKOWO-BADAWCZE

2.12.1. KULTURA KORPORACYJNA W SPÓŁKACH KOLEJOWYCH

Wydaje się, że – wbrew temu, co obserwujemy w innych obszarach – w kolejnictwie dominuje zasada, iż tylko hierarchiczne i/lub własnościowe podporządkowanie określonych zasobów i struktur umożliwia realizację zadań. Firmy kolejowe są (lub powinny być) normalnymi przedsiębiorstwami powołanymi,

aby tworzyć wartości dla swoich klientów (pasażer, nadawca lub odbiorca przesyłek towarowych) i innych interesariuszy (państwo, region, UE, pracownicy kolei). W skład łańcucha wartości wchodzi wszyscy dostawcy taboru i infrastruktury (wraz z poddostawcami), zarządca infrastruktury (PKP PLK SA) i operatorzy kolejni.

Klient końcowy (pasażer, nadawca przesyłek towarowych) jest odbiorcą produktów tego łańcucha i jest w tym procesie najważniejszy, ponieważ to on pośrednio (poprzez system podatkowy) i bezpośrednio (np. kupując bilet) płaci za finalny produkt (przewóz) wyprodukowany w tym konkretnym łańcuchu dostaw (wartości). Doświadczenie ostatnich 20 lat pokazało, że klient nie znajdował się w centrum uwagi kontrolowanych przez państwo spółek kolejowych. Ta obserwacja zdaje się leżeć u podstaw problemów opisywanych w innych rozdziałach białej księgi.

Przestarzałe
struktury
organizacyjne w
przedsiębiorstwach
kolejowych

Wpływ na odpowiednie traktowanie klienta i jego odczucia z tym związane mają wszyscy pracownicy firm łańcucha wartości, ale przede wszystkim operatorzy i zarządca infrastruktury, ponieważ ich działania i zaniechania są pod bezpośrednią obserwacją klienta końcowego. Wszyscy pracownicy tworzą tzw. kulturę organizacyjną. W literaturze przedmiotu¹²⁸ wyróżniane są cztery rodzaje kultur organizacyjnych: klanu, adhokracji, hierarchii, rynku. Każde przedsiębiorstwo jest ich mieszanką.

W organizacji o charakterze „klanu” firma przypomina rodzinę. Szefowie przyjmują rolę nauczycieli, opiekunów, rodziców. Charakterystyczny jest wysoki stopień zaangażowania. Wartościami w takiej organizacji są: praca zespołowa, morale, lojalność, spójność i tradycja. Cechami charakterystycznymi „adhokracji” są: dynamika, przedsiębiorczość i kreatywność. Pracownicy nie obawiają się podejmować ryzyka. Przywódcy są wizjonerami i innowatorami. Nacisk kładziony jest na wzrost i pozyskiwanie nowych zasobów. Organizacja zachęca do swobody. Kultura „hierarchii” występuje w organizacji silnie sformalizowanej. Obowiązuje podległość hierarchiczna. Procedury ściśle definiują działanie pracowników. Najważniejsze jest tu sprawne funkcjonowanie organizacji jako takiej i przewidywalność. W kulturze „rynku” najważniejsze są wyniki. Pracownicy są bardzo ambitni, nastawieni na osiąganie celów. Wartościami w takiej organizacji są: reputacja, konkurencyjność, sukces rynkowy i duch silnej rywalizacji.

Kolejowe przedsiębiorstwa wywodzące się ze struktur byłego PKP (m.in. obecnie będące spółkami tzw. Grupy PKP) lokują swoje organizacje przede wszystkim strukturze typu hierarchicznego, gdzie głównym źródłem zainteresowania są procesy wewnętrzne oraz organizacja tworząca piony i odpowiednie do tego schematu procedury. Organizacja taka często zawiera jeszcze pewien silny pierwiastek klanu – wspólnotowość. Ponadto hierarchiczność wynika z przekonania, że ludzie różnią się między sobą, a organizacja odzwierciedla te różnice w ilości szczebli zarządzania, zróżnicowaniu uprawnień, przywilejów, korzyści i dyscyplinie oraz ustawicznym wzmacnianiu autorytetu władzy¹²⁹. Charakterystyczne dla hierarchiczności organizacji są: stroma struktura organizacyjna, nierówności między stanowiskami, autorytarny styl kierowania, centralizacja organizacji, całkowita zależność podwładnych od przełożonych, przywileje pracowników wyższych szczebli, dominacja koncepcji podkreślających znaczenie przełożonych oraz procesu kierowania pracownikami.

Zorientowanie na
potrzeby klienta

Za styl zarządzania odpowiadają zarządy. Często widoczny jest on już w schemacie organizacyjnym. Stanowiska kierownicze obsadzone są przez osoby powoływane według różnych kryteriów, nie zawsze obejmujących kompetencje związane z umiejętnością zarządzania. W ubiegłych latach często powoływano do zarządów państwowych spółek kolejowych fachowców o wykształceniu i doświadczeniu technicznym, jednak nieprzygotowanych do pełnienia kierowniczych funkcji w organizacjach sieciowych. W wielu przypadkach byli to znakomici specjaliści branżowi, lecz bezradni jako menedżerowie (tym bardziej przywódcy) powoływani do tworzenia nowoczesnych struktur organizacyjnych, zdolnych do przeprowadzenia sprawnych procesów inwestycyjnych na kolei w Polsce.

W chwili obecnej, w czasie przejścia z fazy transformacji ustrojowej do fazy modernizacji naszego kraju, wydaje się już niemożliwe, aby funkcjonować w strukturach typu hierarchicznego, bez sięgnięcia po zasoby menedżerskie, doświadczone i wykształcone w prywatnych, często ponadnarodowych koncernach. Zhierarchizowane przedsiębiorstwa kolejowe, o antyefektywnościowej kulturze organizacyjnej, pozbawione wizji przyszłości tworzącej dynamikę zmian, nie są zdolne do realizacji celu, jakim jest nowoczesna kolej w Polsce.

128. Cammeron K. S., Quinn R.E., *Kultura organizacyjna – diagnoza i zmiana. Model wartości konkurujących*, Kraków 2003.

129. Dinges W., *seminarium zarządzania projektami*, Wyższa Szkoła Bankowa, Katowice 2006.

Na tym tle w ostatnich dwóch latach nastąpiły w Polsce dosyć daleko idące zmiany. Elementy orientacji na potrzeby klienta, kreatywności i nastawienia na osiąganie celów wprowadzone zostały do takich spółek jak np. PKP Cargo. Zmiany kadrowe, szczególnie w roku 2012, w zarządach spółek Grupy PKP zostały ukierunkowane przede wszystkim na zatrudnienie osób o kompetencjach i doświadczeniu w zakresie menedżerskim. Zrezygnowano ze zwyczaju obsadzania na stanowisku prezesa spółki specjalisty z dziedziny kolejnictwa. Specyfika transportu szynowego w zakresie przewozów i zarządzania infrastrukturą wymaga bardzo specjalistycznej wiedzy inżynierskiej, która jednak niekoniecznie musi się łączyć z zatrudnieniem ekspertów technicznych na stanowiskach członków zarządu, gdzie odpowiedzialność jest skupiona głównie na problematyce kierowania przedsiębiorstwem.

Konglomerat zatrudnienia na odpowiednich stanowiskach osób z wiedzą o kierowaniu i talentem przywódczym razem z osobami doświadczonymi w zagadnieniach techniczno-eksploatacyjnych kolejnictwa stanowi tu model pożądany i niezbędny, bowiem zarówno brak właściwego zarządzania, jak i brak specjalistycznych branżowych umiejętności tworzy wielkie ryzyko dla dużych przedsiębiorstw kolejowych.

2.12.2. LUKA POKOLENIOWA I PROBLEMY KADROWE

Ostatnie lata charakteryzowały się w polskim kolejnictwie dużą retencją wiedzy zawodowej. Przejście w stan spoczynku tysięcy doświadczonych pracowników z wykształceniem zawodowym, średnim i wyższym, zatrudnionych na podstawowych stanowiskach, było znacznie szybsze niż zatrudnianie w ich miejsce młodych, dobrze wykształconych osób. Największy napływ absolwentów szkół wyższych, przeważnie o profilu nietechnicznym, nastąpił w administracji spółek kolejowych.

Braki w dopływie młodej, dobrze wykształconej kadry technicznej na takie stanowiska jak maszyniści, torowicznicy, monterzy automatycy itp. przekładają się na obniżenie poziomu bezpieczeństwa kolei i tak już zagrożonego z powodu dużego stopnia degradacji infrastruktury i użytkowania wyeksploatowanego taboru, w tym głównie wagonów.

Branża transportu szynowego jest dziedziną specyficzną, w której duża liczba pracowników posiada unikalne umiejętności. Praca maszynisty kolejowego, specjalisty srk czy projektanta w zakresie dróg kolejowych wymaga długotrwałego szkolenia i praktyki. Niestety znaczny spadek zainteresowania młodzieży w latach 80. i 90. ubiegłego wieku kierunkami kształcenia w dziedzinie transportu zaowocował koniecznością zamykania szkół o profilu technikum kolejowego i wydziałów na uczelniach o specjalnościach związanych z kolejnictwem. Brak było instrumentów motywujących do podjęcia pracy w kolejnictwie, a wręcz – w związku z restrukturyzacją w spółkach Grupy PKP – praktycznie wstrzymane zostały przyjęcia nowych pracowników. Oferty pracy w tym sektorze nie były atrakcyjne, spadł też znacznie prestiż zawodowy kolejarza. W tej sytuacji tylko niewielka liczba młodych osób zdobywała niezbędną wiedzę i praktykę. Utworzyła się tzw. luka pokoleniowa. Na rynku pracy funkcjonują albo osoby starsze powoli wkraczające w wiek emerytalny, albo bardzo młode, z niewielkim doświadczeniem.

Tworzenie się luki pokoleniowej

To zjawisko szczególnie widoczne stało się w dziedzinie związanej z inwestycjami i modernizacjami infrastruktury. „Po okresie obniżenia działalności inwestycyjnej w sektorze kolejowym, jaki miał miejsce na przełomie lat 90. minionego wieku i początku obecnego dziesięciolecia, nastąpiło zaniechanie działalności projektowej i rozwiązanie wielu biur projektowych oraz odejście wielu projektantów z dziedziny kolejnictwa do innych dziedzin działalności gospodarczej. Możliwość wykorzystania środków z funduszy unijnych spowodowała lawinowy wręcz wzrost nakładów inwestycyjnych na infrastrukturę, ale niestety nałożył się na to brak odpowiedniej liczby specjalistów w zakresie budownictwa kolejowego. Wzrost ilości i szeroki zakres zadań inwestycyjnych realizowanych w sektorze transportu kolejowego wymusza niejako konieczność pozyskania przez inwestorów i wykonawców bardzo dużej liczby wykwalifikowanych pracowników, posiadających odpowiednie przygotowanie do prowadzenia prac projektowych i budowlanych¹³⁰. Szacuje się, że w najbliższych latach z uwagi na front robót inwestycyjnych w obecnej i przyszłej perspektywie budżetowej UE liczba potrzebnych specjalistów znacznie wzrośnie, podczas gdy de facto bardzo duża grupa fachowców odejdzie na emeryturę.

130. Z uzasadnienia do Rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 12 października 2009 r. zmieniającego rozporządzenie w sprawie samodzielnych funkcji technicznych w budownictwie.

W tej sytuacji pilnym zadaniem staje się odbudowa szkolnictwa zawodowego dla całego transportu szynowego w Polsce, tj. również dla tramwajów i rozbudowywanego metra.

Kierownictwa spółek kolejowych nie mogą też być obojętne wobec zmian zachodzących w szkolnictwie wyższym. Różnice w poglądach dotyczących kształcenia na poziomie wyższym uwidoczniły się jaskrawo w dyskusji toczony przed kilku laty. Przeciwstawne, skrajne stanowiska wynikały z dwóch faktów¹³¹:

Rola sposobu kształcenia

- około 40% ankietowanych absolwentów szkół wyższych stwierdziło, że nie są przygotowani do wykonywania swego zawodu; wyprowadzony został więc następujący wniosek – uczyć konkretów, zastosowań, zmniejszyć nauczanie teorii, dodając nierzadko: „tak jak na Zachodzie” (co w odniesieniu do znanych uczelni zagranicznych nie odpowiada rzeczywistości),
- rząd Wielkiej Brytanii zwrócił się do Królewskiej Akademii Nauk z pytaniem, czy uczyć zastosowań, czy na podstawie przedmiotów abstrakcyjnych uczyć myślenia; odpowiedź była jednoznaczna – uczyć myślenia, gdyż zakres zastosowań ulegnie szybko zmianie w wyniku postępu technicznego.

Te dwie skrajności pozostawiają wiele miejsca na argumentację za określonym sposobem kształcenia. Dyskusja na ten temat jest tym ważniejsza, że bezrobocie w I kwartale 2013 r. osiągnęło w Polsce 14%, a ponad milion młodych ludzi, w tym wielu absolwentów pewnych kierunków szkół wyższych, pozostaje bez pracy. Coraz większego znaczenia nabiera więc wyposażenie absolwentów w cechy „zatrudnialności” (employability).

Struktura zatrudnienia na przykładzie PKP PLK SA

Wiedząc, że szkolnictwo wyższe będzie kształciło swych studentów o szerszym profilu, lecz przy mniej pogłębionej wiedzy dziedzinowej (tak aby byli przygotowani nawet do kilkukrotnej zmiany swych zainteresowań zawodowych), władze spółek kolejowych przy współpracy z Instytutem Kolejnictwa muszą zadbać o zapewnienie swym pracownikom osiągnięcia wymaganej specjalizacji, a następnie okresowej aktualizacji zmieniającego się zakresu wiedzy. Dobre doświadczenia zebrano w tym zakresie w Instytucie Kolejnictwa, organizując wspólnie z wyższymi uczelniami studia podyplomowe oraz własne kursy specjalistyczne.

Od roku 2003 wskutek realizacji wielu inwestycji, powstawania nowych podmiotów, tworzenia polskich przedstawicielstw firm zagranicznych czy też rozwoju nowych technologii rynek pracy w branży bardzo się ożywił. Spowodowało to przepływ sporej liczby fachowców ze spółek Grupy PKP do firm sektora prywatnego, co osłabiło zasoby Grupy, jednak nie zaspokoiło nowych potrzeb.

Charakterystyczna jest w zakresie HR statystyka zasobów w PKP Polskich Liniach Kolejowych SA, gdyż jest to spółka kolejowa o największym zatrudnieniu, wynoszącym blisko 40 tys. pracowników.

Struktura zatrudnienia wg wieku w PKP PLK SA (2008-2011)

	Poniżej 25 lat	26-30 lat	31-35 lat	36-40 lat	41-45 lat	46-50 lat	51-55 lat	Powyżej 56 lat
2008	498	1090	2892	6242	8091	10910	8517	2867
2009	465	1012	2414	5662	7654	10469	9354	3343
2010	541	1107	2012	5039	7383	9833	10031	3876
2011	801	1288	1731	4519	6990	9291	10399	4623

Źródło: Raporty PKP PLK SA

131. Bałuch H., *Kształcenie inżynierów dla potrzeb infrastruktury kolejowej*, „Problemy Kolejnictwa” 2012, z. 155, s. 5-14.

Struktura zatrudnienia wg wykształcenia w PKP PLK SA na tle pracowników ogółem (w %)

	wyższe			średnie			zasadnicze i podstawowe		
	2003	2008	2011	2003	2008	2011	2003	2008	2011
PKP PLK	6,38	9,8	12,6	49,62	55,7	56,6	44	34,4	30,8
Pracujący w Polsce ogółem	19,1	22,8	29,5	36,7	37,4	36	44,2	38,8	34,5

Źródło: Raporty PKP SA oraz Mały Rocznik Statystyczny

Kłopoty z brakiem dostatecznej liczby fachowców mają praktycznie wszystkie firmy sektora kolejowego, jednak najbardziej dotkliwie odczuwają je przedsiębiorstwa Grupy PKP. W strukturze zatrudnienia PKP PLK SA dominują pracownicy w wieku powyżej 45 lat. Ogólnie wiek zatrudnionych sukcesywnie wzrasta. Na przykład w grupie pracowników w wieku powyżej 51 lat zatrudnienie, porównując rok 2009 i 2010, wzrosło przy stagnacji lub spadku liczby osób zatrudnionych w innych grupach, przy czym liczba najstarszych pracowników w wieku powyżej 56 lat wykazuje tendencję wzrostową o dynamice wyższej niż w innych przedziałach wiekowych.

Struktura pracowników pod względem poziomu wykształcenia polepsza się (rośnie liczba osób z wyższym i średnim wykształceniem), choć nie ma precyzyjnych danych pozwalających stwierdzić, w jakim stopniu jest to wykształcenie kierunkowe, związane z transportem szynowym.

Istnieje pilna potrzeba przeglądu zasobów kadrowych. Konieczne są przedsięwzięcia w kierunku wzmocnienia i rozszerzenia kształcenia kadr, szkoleń, kursów, przekwalifikowania, programów edukacyjnych na różnych szczeblach zarządzania. Należy stopniowo wprowadzać wymianę kadr poprzez umiemy proces doboru nowo zatrudnionych w związku z naturalnymi odejściami dotychczasowych pracowników. Należy zastanowić się nad formami uatrakcyjnienia pracy w sektorze transportu szynowego dla ludzi młodych, a w szczególności absolwentów. Nie mniej ważna jest weryfikacja metod stabilizacji nowo zatrudnionej kadry poprzez narzędzia związane z warunkami pracy oraz działania promujące autorytet zawodów związanych z kolejnictwem. Zestaw działań w tym zakresie może znacznie poprawić niekorzystne zjawisko luki pokoleniowej w kolejnictwie.

**Konieczność
wzmocnienia kadr**

Wzmocnienie kadr w zakresie specjalistów w przedsiębiorstwach kolejowych i firmach pracujących na rzecz kolejnictwa jest niezmiernie ważne z wielu powodów, wśród których można wymienić:

- wdrożenie uregulowań tzw. unijnych pakietów kolejowych, z których wynika konieczność zatrudnienia wysoko wykwalifikowanych pracowników w zakresie projektowania, realizacji nowych technologii (np. ERTMS), prowadzenia ruchu (np. maszyniści w związku z rozwojem interoperacyjności kolei,
- wdrożenie uregulowań związanych z zagadnieniami interoperacyjności (TSI, system oceny zgodności itp.) oraz bezpieczeństwa kolejowego,
- rosnącą liczbę inwestycji infrastrukturalnych o coraz wyższym stopniu zaawansowania technologicznego (systemy srk, nowe nawierzchnie, KDP),
- potrzebę wzmocnienia kadr zajmujących się transportem szynowym w organizacjach rządowych, pozarządowych i samorządowych,
- coraz bardziej rozbudowaną strukturę przygotowania, realizacji i rozliczenia zadań inwestycyjnych pod względem organizacyjno-finansowym,
- konieczność wyższych kwalifikacji związanych z wyposażeniem technicznym i współpracą z zagranicą (obsługa programów komputerowych, znajomość języków obcych).

Konieczne są kompleksowe rozwiązania dotyczące kształcenia od podstaw, przekwalifikowań, dodatkowych szkoleń uzupełniających kompetencje w zawodach związanych bezpośrednio z prowadzeniem ruchu kolejowego oraz przygotowaniem i realizacją inwestycji. Nie mniej ważna jest budowa wysoko wykwalifikowanej kadry dla zadań dotyczących marketingu, zarządzania finansami oraz przygotowania i rozliczenia przedsięwzięć finansowanych ze środków Unii Europejskiej. Wskazane byłoby rozważenie stosowania choćby w ograniczonym zakresie nowoczesnych instrumentów z dziedziny HR. Podejmowane są przez rząd i podmioty z branży kolejowej działania mające na celu odbudowę kształcenia w zawodach kolejowych. Między innymi dotyczy to:

- nowelizacji prawa ułatwiającego kształcenie¹³²,
- współpracy spółek kolejowych (w szczególności przez PKP PLK SA) ze szkołami kształcącymi w specjalnościach kolejowych¹³³, programów stypendialnych dla młodzieży ponadgimnazjalnej, staży zawodowych, praktyk studenckich i absolwenckich,
- rozwijaniu istniejących i tworzeniu nowych kierunków kształcenia w specjalnościach kolejowych na wyższych uczelniach,
- intensyfikacji szkolenia i doksztalcenia.

Działania te są jednak niewystarczające i problem zapewnienia w najbliższych 10 latach odpowiedniej liczby młodych, wysoko wykwalifikowanych pracowników w transporcie szynowym może stanowić poważne zagrożenie dla rozwoju kolejnictwa, zwłaszcza biorąc pod uwagę nowe uregulowania w zakresie interoperacyjności kolei w UE związane np. z wymaganiami odpowiedniego szkolenia maszynistów czy też osób odpowiedzialnych za procesy utrzymaniowe lub związane z dopuszczeniem do eksploatacji podsystemów systemu kolejowego.

2.12.3. ZAPLECZE NAUKOWO-BADAWCZE

W transporcie szynowym niezwykle ważne jest znaczenie badań naukowych ze względu na interdyscyplinarność obszaru funkcjonowania kolei, specyfikę wykorzystywanych urządzeń oraz względy bezpieczeństwa.

Zaplecze naukowo-badawcze w branży kolejowej podejmuje następujące zagadnienia:

- innowacje techniczne i technologiczne w podsystemach systemu kolejowego,
- badania, diagnostyka urządzeń infrastrukturalnych i pojazdów,
- działania na rzecz zmniejszenia oddziaływania na środowisko,
- organizację i efektywności funkcjonowania transportu kolejowego,
- metody planowania eksploatacji i modernizacji,
- zastosowania teleinformatyki,
- kształcenie kadr.

132. „Nowa klasyfikacja zawodów szkolnictwa zawodowego określona rozporządzeniem ministra edukacji narodowej z dnia 23 grudnia 2011 r. (Dz. U. z dnia 3 stycznia 2012 r., poz. 7; weszła w życie z dniem 1 września 2012 r.) przewiduje możliwość kształcenia w następujących zawodach kolejowych na poziomie technikum: technik transportu kolejowego, technik automatyk sterowania ruchem kolejowym, technik elektroenergetyk transportu szynowego, technik dróg i mostów kolejowych, technik logistyk, oraz na poziomie zasadniczej szkoły zawodowej w zawodzie monter nawierzchni kolejowej. Kształcenie w powyższych zawodach prowadzone było także na podstawie przepisów dotychczas obowiązującego Rozporządzenia ministra edukacji narodowej z dnia 26 czerwca 2007 r. w sprawie klasyfikacji zawodów szkolnictwa zawodowego (Dz. U. Nr 124, poz. 860, z późn. zm.). Nowym rozwiązaniem organizacyjnym w systemie oświaty wprowadzanym Ustawą z dnia 19 sierpnia 2011 r. o zmianie ustawy o systemie oświaty oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 205, poz. 1206) umożliwiającym szybsze nabywanie i uzupełnianie kwalifikacji przez osoby dorosłe są kwalifikacyjne kursy zawodowe prowadzone m.in. przez szkoły i placówki oświatowe oraz podmioty prowadzące oświatową działalność gospodarczą. Nowa klasyfikacja zawodów szkolnictwa zawodowego przewiduje prowadzenie kwalifikacyjnych kursów zawodowych w zakresie kwalifikacji wyodrębnionych we wszystkich ww. zawodach kolejowych” – z odpowiedzi minister nauki i szkolnictwa wyższego, Barbary Kudryckiej, na „Interpelację w sprawie luki pokoleniowej w zawodach kolejarskich i przyszłości szkolnictwa zawodowego związanego z zawodem kolejarza” grupy posłów (z maja 2012 r.).

133. „Z przekazanych informacji wynika, że najszerszy zakres współpracy ze szkołami ponadgimnazjalnymi w zakresie kształcenia na kierunkach kolejowych podejmuje zarządca infrastruktury kolejowej, tj. spółka PKP PLK SA, która prowadzi taką współpracę od 2008 r. W ocenie tej spółki brak zainteresowania pracodawców kolejowych absolwentami szkół kolejowych, restrukturyzacja zatrudnienia w spółkach kolejowych oraz nie najlepsza reputacja tych spółek jako pracodawców spowodowały brak chętnych do nauki na kierunkach kolejowych. Obecnie oczekiwanym warunkiem uruchomienia kolejowego kierunku przez szkołę jest zagwarantowanie zatrudnienia przez pracodawców kolejowych. Podejmowane dotychczas przez spółkę PKP Intercity SA próby współpracy ze szkołami kolejowymi w zakresie ufundowania programów stypendialnych dla przyszłych maszynistów nie powiodły się z powodu braku interesujących spółkę specjalności. Natomiast spółka PKP Cargo SA podejmuje działania odnośnie do tworzenia programów współpracy ze średnimi szkołami technicznymi w zakresie programów stypendialnych dla uczniów ostatnich klas w celu pozyskania absolwentów i optymalizacji procesów rekrutacyjnych. Efektem tej współpracy jest podpisanie w 2011 r. 62 umów o pracę. W kolejnych latach spółka planuje zawieranie ok. 200 umów rocznie” – op. cit.

Przepisy Unii Europejskiej implementowane przez Polskę w zakresie bezpieczeństwa i interoperacyjności kolei wprowadzają szereg dodatkowych obowiązków związanych z systemem oceny zgodności i wspólnymi wymaganiami bezpieczeństwa. Stwarza to konieczność zaangażowania różnych podmiotów, w tym instytucji naukowych, do wdrożenia zasad określonych przez nowy porządek prawny. Wiele z zasobów (wiedzy i sprzętu) dla prowadzenia diagnostyki i oceny parametrów rozwiązań używanych w kolejnictwie jest zlokalizowanych w instytucjach naukowych.

Nie mniej istotna jest rola zaplecza naukowo-badawczego dla modernizacji kolei, kreowania nowych rozwiązań technicznych i technologii, wynalazczości i realizacji projektów na rzecz przemysłu kolejowego. Współdziałanie środowiska nauki z przemysłem kolejowym jest niezbędne. Praca naukowców z dziedzin ekonomiki transportu, zarządzania, telekomunikacji, energetyki, telematyki ma niebagatelny wpływ na sprawne funkcjonowanie kolejnictwa, planowanie rozwoju i wyniki ekonomiczne sektora transportu.

Rola zaplecza naukowo-badawczego kolejnictwa powinna wspierać strategię jego rozwoju opierającą się na podstawowym i w pełni uzasadnionym założeniu, że dotychczasowa koncepcja tego rozwoju powinna ulec zmianie. Znacznie większy nacisk w tej strategii należy położyć na konieczność silniejszej integracji i koordynacji działań w grupie PKP, przyjęciu zasady, że spółka PKP PLK SA nie będzie podmiotem nastawionym na maksymalizację zysku, a kolej jako całość ma również do spełnienia rolę służby publicznej. Wyraźniej musi być też dostrzegana rola kolei jako czynnika sprzyjającego idei zrównoważonego rozwoju kraju i najbezpieczniejszego środka transportu. Wraz z zasobnością społeczeństwa będzie bowiem coraz bardziej doceniana kultura bezpieczeństwa. W świadomości ludzi będzie się utrwalać coraz bardziej przekonanie, że bezpieczeństwo jest jedną z najważniejszych potrzeb człowieka.

Wśród ośrodków naukowo-badawczych w Polsce zajmujących się problematyką transportu szynowego wymieniane są przede wszystkim Polska Akademia Nauk (Komitet Transportu PAN), uczelnie techniczne i ekonomiczne¹³⁴, instytuty naukowo-badawcze¹³⁵ i notyfikowane laboratoria. Potencjał naukowy w dziedzinie kolejnictwa jest zatem w Polsce spory, lecz poważnym mankamentem jest fakt, iż podmioty gospodarcze w niewystarczającym stopniu nastawione są na wdrażanie wyników badań i korzystają głównie z zakupu (importu) gotowych rozwiązań¹³⁶.

2.12.4. ROLA I ZNACZENIE INSTYTUTU KOLEJNICTWA

Rozwój postępu technicznego w polskim transporcie kolejowym związany jest od ponad 60 lat z działalnością Instytutu Kolejnictwa¹³⁷. Swymi dokonaniem zyskał on sobie wysokie uznanie w całej Europie. Pracownicy Instytutu brali czynny udział w pracach ponad 30 komitetów Europejskiego Instytutu Kolejowego w Utrechcie i dwukrotnie nim zarządzali. Prace Instytutu były nagradzane nagrodami państwowymi i złotymi medalami na światowych wystawach. Instytut był uznanym partnerem w badaniach prowadzonych wspólnie z agendami Departamentu Transportu USA oraz instytutami w Derby, Moskwie, Budapeszcie i Chińskiej Akademią Nauk Kolejowych.

O wysokim poziomie naukowym prac Instytutu Kolejnictwa świadczy fakt, że prowadzone w nim badania stały się dorobkiem, który zadecydował o nadaniu jego 10 pracownikom tytułu naukowego profesora, kilkanaście osób otrzymało tytuł doktora habilitowanego, a kilkadziesiąt – doktora.

134. Wiodące uczelnie zajmujące się problemami kolejnictwa to w zakresie techniki: Uniwersytet Techniczno-Humanistyczny w Radomiu, Politechnika Warszawska, Politechnika Krakowska, Politechnika Śląska, Politechnika Szczecińska, Politechnika Wrocławska, Wojskowa Akademia Techniczna, Akademia Morska w Szczecinie; a w zakresie ekonomii: Szkoła Główna Handlowa w Warszawie, Uniwersytet Gdański, Uniwersytet Szczeciński, Wyższa Szkoła Logistyki i Transportu we Wrocławiu, Wyższa Szkoła Logistyki w Poznaniu. Na podstawie prezentacji „Oferta nauki polskiej w obszarze infrastruktury kolejowej”, prof. dr hab. inż. Janusz Dyduch, dr inż. Andrzej Cholewa, Warszawa 23-25 październik 2012.

135. Wśród instytutów naukowo-badawczych „dedykowanych” transportowi szynowemu najważniejszymi są Instytut Kolejnictwa oraz Instytut Pojazdów Szynowych „Tabor”.

136. Jedną z konkluzji prezentacji „Poziom innowacyjności infrastrukturalnych inwestycji kolejowych – ocena wykorzystania istniejącego potencjału naukowego w Polsce, sugestie na przyszłość” dr inż. A. Żurkowskiego.

137. Pod tą nazwą, wprowadzoną w 2010 r., należy rozumieć także poprzednie nazwy tej samej placówki, tj. Instytut Naukowo-Badawczy Kolejnictwa (1951), Centralny Ośrodek Badań i Rozwoju Techniki Kolejnictwa (1958) oraz Centrum Naukowo-Technicznego Kolejnictwa (1987). Zmiany tych nazw były powodowane zmieniającymi się aktami normatywnymi.

Od chwili wydzielenia ze struktur Przedsiębiorstwa Państwowego PKP w 2000 r. i podporządkowaniu bezpośrednio ministrowi właściwemu do spraw transportu Instytut Kolejnictwa kontynuuje prowadzenie prac naukowo-badawczych, przy czym z uwagi na zmienione zasady finansowania nauki w Polsce oraz konieczność utrzymania zasobów z własnych przychodów potencjał instytutu skierowany został w znacznej mierze na prace o charakterze użytkowym.

Obecnie Instytut Kolejnictwa inicjuje i prowadzi prace naukowo-techniczne i badawczo-rozwojowe ukierunkowane na:

- rozwiązywanie złożonych problemów modernizacji infrastruktury kolejowej,
- zmniejszenie ryzyka eksploatacji transportu szynowego w warunkach jego normalnego działania i w stanach zagrożeń,
- naukowo-techniczne wsparcie przygotowań do projektowania, budowy i eksploatacji kolei dużych prędkości,
- pełne włączenie sieci PKP do układu sieci europejskiej,
- minimalizację oddziaływań transportu szynowego na środowisko naturalne oraz ułatwianie dostępu do tego transportu osobom niepełnosprawnym.

Instytut prowadzi jednocześnie szeroką działalność w zakresie certyfikacji wyrobów, składników i podsystemów interoperacyjności kolei oraz zakładowej kontroli produkcji. Głównym celem jest ochrona rynku przed wyrobami stwarzającymi zagrożenie dla życia, zdrowia i środowiska oraz podnoszenie bezpieczeństwa użytkowania wyrobów, co jest szczególnie ważne w odniesieniu do wyrobów przeznaczonych dla transportu kolejowego. Procedury certyfikacyjne są formalnym instrumentem, który pozwala zapewnić spełnienie wymagań stawianych wyrobom. Instytut prowadzi także działalność akrobacyjną, polegającą na ocenie zgodności wyrobu budowlanego, dla którego nie ustanowiono Polskiej Normy wyrobu budowlanego lub którego właściwości użytkowe w zakresie wymagań podstawowych różnią się istotnie od właściwości określonych w Polskiej Normie wyrobu.

Instytut wykonuje zadania doradcze z zakresu kolejnictwa i miejskiego transportu szynowego, korzystając z zasobu zatrudnionych w IK specjalistów, mających dużą wiedzę teoretyczną i bogate doświadczenie praktyczne¹³⁸.

Instytut jest wyposażony w stale odnawianą aparaturę i stanowiska badawcze, w tym m.in. tor doświadczalny w Żmigrodzie (OETD)¹³⁹. Unikatową specjalizacją toru doświadczalnego w Żmigrodzie są badania zderzeń pojazdów szynowych zlecane Instytutowi przez koncerny działające na rynku globalnym.

Zadaniami strategicznymi Instytutu Kolejnictwa w drugiej dekadzie XXI w. są problemy zwiększenia bezpieczeństwa transportu szynowego, poprawa jego niezawodności i zwiększenie trwałości obiektów oraz urządzeń. Szczególnie ważne w świetle priorytetów przyjętych przez UE w perspektywie budżetowej Wspólnoty na lata 2014-2020 jest wspieranie i koordynacja działań innowacyjnych i wynalazczości w dziedzinie kolejnictwa popartych badaniami ich komercyjnego wdrożenia.

Usprawnienie działania Instytutu powinno polegać m.in. na wzmocnieniu współpracy z Urzędem Transportu Kolejowego i Departamentem Transportu Kolejowego MTBiGM w inspirowaniu interdyscyplinarnych prac rozwojowych, wykraczających poza zainteresowania jednej spółki, oraz stałej współpracy z tymi organami w konsultowaniu kluczowych zagadnień rozwoju transportu kolejowego.

138. Należy zwrócić uwagę na wkład Instytutu Kolejnictwa w pogłębianie wiedzy o transporcie szynowym w zakresie:

- 1) inicjowania i prowadzenia kursów specjalistycznych z pełnym przygotowywaniem materiałów dydaktycznych (skrypty, książki, wybrane zbiory tematyczne),
- 2) własne regularne wydawnictwa: Problemy Kolejnictwa, Prace Instytutu Kolejnictwa, Ekspres Informacja,
- 3) współorganizowanie ze szkolnictwem wyższym studiów podyplomowych,
- 4) udział pracowników Instytutu w procesie dydaktycznym szkół wyższych i tworzenie podręczników akademickich,
- 5) szkolenie własnej kadry badawczej poprzez kursy metod badawczych, seminariów doktoranckich i seminariów specjalistycznych,
- 6) organizowanie i prowadzenie staży inżynierskich w podstawowych specjalnościach transportu szynowego.

139. Jest to obiekt o unikatowym w Europie charakterze, gdyż tory takie istnieją jedynie w Velimiu (Czechy), Wildenrath (Niemcy) oraz w PetiteForêt (Francja). Świadczyć o tym może fakt realizowania obecnie kolejnych dwóch inwestycji: toru w hiszpańskim Bobadilla oraz we francuskim regionie Nord-Pas-de-Calais (projekt Railenium).

Kontynuacji i wzmocnienia wymaga rola Instytutu w prowadzeniu szerokiej współpracy międzynarodowej. Instytut jest członkiem afiliowanym Międzynarodowego Związku Kolei (UIC) i angażuje się w szereg projektów badawczo-rozwojowych. Współpracuje również bezpośrednio z wieloma uczelniami i instytutami na całym świecie, zarówno poprzez wspólne projekty, jak i wymianę dokumentacyjną.

Oczywiście kluczowym problemem w opisanej sytuacji jest kwestia finansowania działalności Instytutu. Wydaje się, że powinno ono opierać się na dwóch źródłach. Prowadzona działalność usługowa (komercyjna) na rzecz podmiotów aktywnych na rynku transportu szynowego jest obecnie dominująca. Jak wskazują wyniki działalności gospodarczej IK za rok 2011/2012 istnieje znaczne zapotrzebowanie na prace tego typu wykonywane przez instytut. Nie kwestionując potrzeby kontynuowania tej działalności należałoby wprowadzić rozwiązania pozwalające na finansowanie prac badawczo-rozwojowych, tak jak ma to miejsce w odniesieniu do szeregu ośrodków w najbardziej rozwiniętych krajach UE.

Przyjęcie takiego rozwiązania musi być poprzedzone nadaniem Instytutowi Kolejnictwa statusu państwowego instytutu badawczego, co pozwoli ministrowi nadzorującemu prace instytutu ustalać cele i zadania w zakresie prowadzonych badań oraz zabezpieczać ich finansowanie poprzez uwzględnienie tych wydatków w budżecie państwa. Ma to szczególne znaczenie w odniesieniu do zadań związanych z szeroko rozumianymi projektami dotyczącymi bezpieczeństwa transportu szynowego.

Instytut Kolejnictwa mógłby w ten sposób spełniać rolę koordynatora w zakresie rozwoju naukowo-technicznego transportu kolejowego, współpracując z innymi ośrodkami badawczymi, dysponującymi znaczną wiedzą i doświadczeniem w tym zakresie: instytutami badawczymi, wydziałami wyższych uczelni, instytutami PAN itp.

3. REKOMENDACJE DLA OGÓLNEJ POLITYKI TRANSPORTOWEJ ORAZ RESTRUKTURYZACJI KOLEI

Opisany w „Białej księdze 2010” i „Białej księdze 2013” stan kolejnictwa i jego otoczenia oraz barier dla osiągnięcia celów rozwojowych powinien skłonić przedstawicieli instytucji odpowiedzialnych za transport w Polsce do starannego przeglądu dotychczasowych działań, przyczyn powstałych zakłóceń, osiągnięć i porażek. Na podstawie takiej analizy należy stworzyć instrumenty dla skuteczniejszego powiązania oczekiwanych rezultatów z zakresem i sposobem wdrażania reform.

Wstępnym warunkiem pozytywnej ewolucji sektora kolejowego oraz zwiększenia jego użyteczności gospodarczej i społecznej jest jasne wyznaczenie przez władze publiczne priorytetu dla transportu szynowego w systemie transportowym kraju. Taki priorytet jest całkowicie zgodny z polityką transportową Unii Europejskiej wynikającą z dokumentów programowych „Biała księga 2011”, „Plan utworzenia jednolitego europejskiego obszaru transportu – dążenie do osiągnięcia konkurencyjnego i zasobooszczędnego systemu transportu” oraz przyjętych i proponowanych do przyjęcia w najbliższym czasie regulacji (tzw. IV pakiet kolejowy).

W Polsce pomimo pojawiających się w różnej formie deklaracji o wspieraniu kolei przez państwo w ostatnim dziesięcioleciu kolejnictwo zostawało daleko w tyle za tempem rozwoju motoryzacji indywidualnej i infrastruktury transportu drogowego. Postulowana proporcja udziału partycypacji w nakładach inwestycyjnych 40:60 (kolej versus drogi) nie została osiągnięta nawet w przybliżeniu¹⁴⁰. Nadzieje na zmianę tego stanu wiążane są z planami inwestycji finansowanych ze środków unijnych w nowej perspektywie budżetowej 2014-2020.

Wśród konkretnych rekomendacji związanych z polityką transportową i restrukturyzacją kolei wymienić można działania w zakresie prac programowych, strukturalnych, integracyjnych, infrastrukturalnych, zrównoważonego rozwoju, taboru oraz edukacji i badań.

W ZAKRESIE PRAC PROGRAMOWYCH KONIECZNE JEST:

- Dokonanie przeglądu istniejących dokumentów dotyczących polityki transportowej.
- Zidentyfikowanie luk w zakresie badań ruchu i prognoz – stworzenie zwymiarowanego modelu transportu w Polsce, opisującego sytuację i zawierającego prognozy dotyczące przepływu osób i ładunków oraz ich podziału pomiędzy poszczególne gałęzie transportu, jako dokumentu otwartego, dostępnego dla opinii publicznej i weryfikowalnego w publicznej debacie ekspertów oraz ośrodków naukowych i doradczych.
- Nakreślenie pod kątem ekonomicznym realnych celów polityki transportowej, zgodnych z programami narodowymi i europejskimi oraz skoordynowanych z planami zbiorowego transportu publicznego.
- Przyjęcie nowej polityki transportowej, określającej rolę transportu kolejowego i stosowne środki kształtujące jego konkurencyjność. W dalszej kolejności stworzenie założeń rozwojowych dla segmentów rynku (towarowego i pasażerskiego), relacji, potoków pasażerów i innych parametrów, dla których można oczekiwać tendencji dominującej, pomocniczej bądź zanikającej. Na tej podstawie zweryfikowanie istniejących i wypracowanie nowych programów inwestycyjnych w zakresie infrastruktury, programu wdrażania ERMTS, energetyki (m.in. zakresu 3 kV DC vs 25 kV AC), IT i innych programów, a także zakresu zasobów utrzymywanej sieci.
- Monitorowanie działania ustawy o publicznym transporcie zbiorowym, w tym systematyczna ocena postępu prac nad planami transportu publicznego.

140. Według informacji przekazywanych przez Ministerstwo Infrastruktury w obecnej perspektywie budżetowej 2007-2013 proporcja ta wynosi ok. 15:85.

W ZAKRESIE KWESTII USTROJOWYCH I STRUKTURY PODMIOTOWEJ KOLEI:

- Wzmocnienie możliwości działania i pozycji Urzędu Transportu Kolejowego.
- Uporządkowanie struktury podmiotów odpowiedzialnych za infrastrukturę – w tym PKP PLK jako podmiotu neutralnego względem przewoźników.
- Ustalenie precyzyjnej odpowiedzialności za dworce i zintegrowanie zarządzania stacjami kolejowymi, synchronizacja prac remontowych, modernizacji itp.
- Ułatwienie możliwości komunalizacji nieruchomości PKP SA, a także przyspieszenie prac porządkujących ich stan oraz określających przeznaczenie – w tym poprzez współdziałanie z gminami – także w celu zwiększenia atrakcyjności kolei i terenów okołokolejowych jako potencjalnego źródła wzrostu wykorzystania kolei pasażerskiej i towarowej, tudzież poprawy wizerunku.

W ZAKRESIE INTEGRACJI TRANSPORTU PUBLICZNEGO:

- Zbadanie przeszkód formalnych, organizacyjnych i ekonomicznych, opóźniających integrację taryfową kolei aglomeracyjnej i regionalnej – organizowanej przez województwa – z systemami transportu miejskiego i aglomeracyjnego – organizowanego przez miasta. Zastosowanie odpowiednich rozwiązań prawnych i zachęt dla organizatorów różnych szczebli do wprowadzenia zintegrowanego biletu oraz integracji systemu informacji, węzłów przesiadkowych itd.
- Analiza przyczyn słabego wkomponowania stacji i przystanków w otoczenie urbanistyczne, dysfunkcyjnego charakteru otoczenia linii kolejowych, wypracowanie środków poprawy, w tym powiązania kolei z planowaniem przestrzennym w miastach.
- Wprowadzenie – obok już prowadzonej operacji ujednolicania informacji dla pasażerów – obowiązku prawnego i zachęt ekonomicznych do stworzenia możliwości nabywania wspólnego biletu kolejowego obejmującego usługi różnych przewoźników kolejowych, w sposób nienaruszający inicjatyw promocyjnych poszczególnych przewoźników.

W ZAKRESIE INFRASTRUKTURY:

- Przeprowadzenie realnej restrukturyzacji zarządcy infrastruktury PKP PLK SA w kierunku poprawy efektywności i obniżenia kosztów oraz uporządkowania zadań i funkcji (np. rozstrzygnięcie kwestii SOK).
- Wypracowanie rozwiązań regulacyjnych, technicznych i organizacyjnych redukujących koszty utrzymania i eksploatacji dla linii o niewielkim ruchu, ułatwiających utrzymanie ich czynności przy zachowaniu bezpieczeństwa i niskich kosztach.
- Kontynuacja zwiększania zaangażowania budżetu państwa w bezpośrednie finansowanie infrastruktury oraz jej pośrednie wsparcie poprzez lepsze finansowanie usług publicznych.
- Doprowadzenie do zawarcia wieloletniego kontraktu pomiędzy rządem a zarządcą infrastruktury, określającego długofalowe zobowiązania stron odnośnie do standardu utrzymania sieci i zakresu finansowania. Kontrakt, a w przypadku jego braku wieloletni i ustabilizowany decyzjami właściciela plan – powinien uwzględniać konieczność zachowania proporcji pomiędzy inwestycjami, utrzymaniem oraz nadrobieniem zaniedbań w zakresie wymiany zużywających się składników infrastruktury.

- Uporządkowanie relacji prawno-organizacyjno-majątkowych w spółkach PKP Energetyka, TK Telekom i PKP Informatyka przed ewentualnymi zmianami własnościowymi tych spółek w sposób zapewniający powszechny i regulowany dostęp do składników stanowiących monopol techniczny oraz konkurencję tam, gdzie to jest wskazane, zwłaszcza w zakresie zlecenia obsługi oraz zakupu energii.
- Określenie programu inwestycji i modernizacji infrastruktury energetycznej w sposób umożliwiający wykorzystanie parametrów torów i taboru po modernizacji i wymianie.
- Zbadanie wariantów skutecznego rozwiązania problemów w wąskich gardłach sieci, w których dochodzi do konfliktu przewozów aglomeracyjnych (regionalnych) i dalekobieżnych (Ex, TLK, IC, EC), a także konfliktu pomiędzy przewozami pasażerskimi, a towarowymi, skutkującego katastrofalnym obniżeniem prędkości handlowej w ruchu towarowym (por. pkt. 1. 1.b).
- Kontynuowanie prac zmierzających do radykalnego zmniejszenia wypadków na przejazdach / przejściach oraz wypracowanie programu ograniczenia wypadków związanych z przechodzeniem przez tory w miejscach niedozwolonych. Analiza lokalnych uwarunkowań powinna być prowadzona we współpracy z gminami i obejmować zabudowę albo stosownych ułatwień (kładki, tunele itp.) albo przeszkód (ogrodzenia).
- Wzmocnienie funkcji przygotowania inwestycji w PKP PLK, w tym także zwiększenie roli studiów wykonalności i poprawnego wymiarowania inwestycji.
- Zweryfikowanie procedur przetargowych w celu uniknięcia rozszerzania się negatywnych zjawisk z drogownictwa na inwestycje kolejowe.

W ZAKRESIE ZRÓWNOWAŻONEGO ROZWOJU TRANSPORTU I KSZTAŁTOWANIA SPRAWIEDLIWEJ KONKURENCJI MIĘDZYGAŁĘZIOWEJ POMIĘDZY TRANSPORTEM DROGOWYMI I KOLEJOWYM:

- Ustabilizowanie i zapewnienie przewidywalności otoczenia prawno-taryfowego dla transportu kolejowego z zapewnieniem elastycznego dostępu do sieci.
- Określenie rozkładu ryzyka pomiędzy zarządcę a przewoźnika z tytułu różnych przyczyn niezrealizowania lub zrealizowania niezgodnie z umową lub regulaminem dostępu do infrastruktury (rekompensaty) na gruncie zasady stabilności oferty zarządcy (sieci i jej parametrów).
- Uproszczenie i ustabilizowanie systemu opłat za dostęp do infrastruktury kolejowej. Uwzględnienie zdolności konkurencyjnej transportu kolejowego w różnych segmentach rynku.

W ZAKRESIE TABORU:

- Stworzenie zachęt prawnych i ekonomicznych do działania i/lub powołania podmiotów leasingujących tabor – także w celu zwiększenia długości produkowanych serii i lepszego wykorzystania środków.

W ZAKRESIE KADR, EDUKACJI I BADAŃ:

- Wypracowanie modelu kształcenia, rekrutacji i szkolenia uwzględniającego zmiany technologiczne i nowy typ kwalifikacji (np. LCS versus klasyczna nastawnia) i możliwość pozyskania osób o odpowiednich umiejętnościach z istniejącego systemu szkolnictwa.
- Usystematyzowanie i poprawa funkcjonowania systemu stałych szkoleń personelu kolejowego, zwiększenie rangi audytowania systemów zarządzania, a w szczególności systemów bezpieczeństwa, stałego badania procedur i lepszego monitorowania ich przestrzegania.
- Wzmocnienie funkcji Instytutu Kolejnictwa. Otworzenie możliwości finansowania prac badawczo-rozwojowych współfinansowanych przez państwo.

4. ZAŁĄCZNIKI

ILOSTAN TABORU PRZEWOŹNIKÓW PASAŻERSKICH (W TYM WĄSKOTOROWYCH) W LATACH 2003-2011

Rodzaj taboru	Rok								
	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Lokomotywy ogółem	53	70	75	75	124	618	691	706	674
w tym lokomotywy elektryczne	0	0	0	0	31	314	384	392	380
w tym lokomotywy spalinowe	48	63	67	66	79	290	292	298	277
w tym lokomotywy parowe	5	7	8	9	14	14	15	16	17
Elektryczne zespoły trakcyjne	1 176	1 165	1 170	1 170	1 174	1 186	1 194	1 205	1 248
Spalinowe zespoły trakcyjne	32	51	88	104	98	165	175	230	252
w tym autobusy szynowe	28	45	80	93	72	116	154	184	205
Wagony pasażerskie	9 010	8 829	8 487	8 353	8 247	8 060	7 921	7 900	8 079
w tym w eżt	3 580	3 586	3 648	3 672	3 718	3 797	3 853	4 037	4 221
w tym Grupa PKP	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Lokomotywy ogółem	0	0	0	0	31	519	453	461	433
w tym lokomotywy elektryczne	0	0	0	0	31	314	384	392	369
w tym lokomotywy spalinowe	0	0	0	0	0	205	69	69	64
elektryczne zespoły trakcyjne	1 141	1 131	1 127	1 126	1 129	939	79	78	78
spalinowe wagony silnikowe	21	38	70	83	71	105	0	0	0
w tym autobusy szynowe	21	38	70	83	71	105	0	0	0
wagony pasażerskie	8 870	8 657	8 282	8 134	7 978	7 093	3 218	3 216	3 216
w tym w eżt	3 510	3 519	3 553	3 574	3 618	3 062	263	263	263

Źródło: UTK

IŁOSTAN TABORU PRZEWOŹNIKÓW TOWAROWYCH W LATACH 2003-2011

Rodzaj taboru	Rok								
	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Lokomotywy ogółem	4 308	4 467	4 432	4 398	4 462	3 988	3 944	3 699	3 710
w tym lokomotywy elektryczne	1 831	1 857	1 855	1 884	1 831	1 506	1 512	1 488	1 457
w tym lokomotywy spalinowe	2 477	2 590	2 557	2 494	2 610	2 461	2 410	2 189	2 233
w tym lokomotywy parowe	0	20	20	20	21	21	22	22	20
Wagony ogółem	106 911	114 839	111 897	109 487	112 842	112 699	107 795	101 740	101 511
kryte	10 840	11 125	10 469	9 754	9 807	8 961	7 609	5 814	4 898
węglarki	65 166	68 261	67 169	66 714	67 493	66 281	63 166	58 724	59 978
platformy	12 781	13 238	12 945	12 770	12 962	13 312	12 871	12 165	11 958
cysterny	12 816	15 556	14 702	13 472	13 801	14 877	14 873	15 041	14 665
chłodnie	181	95	17	4	0	0	0	0	0
z dachami odchylanymi	874	763	984	1 019	954	1 015	1 015	1 201	1 197
specjalne	4 253	5 801	5 611	5 754	7 825	8 253	8 261	8 129	8 815

TABOR PRZEWOŹNIKÓW PASAŻERSKICH (STAN NA 2012 R.)

	Elektryczne zespoły trakcyjne	Spalinowe zespoły trakcyjne	Zespoły trakcyjne ogółem	Lokomotywy elektryczne	Lokomotywy spalinowe	Lokomotywy ogółem	Wagony
Arriva RP	0	31	31	0	0	0	1
Koleje Dolnośląskie	1	20	21	0	0	0	0
Koleje Mazowieckie	220	13	233	11	0	11	37
Koleje Śląskie	7	9	16	22	0	22	45
Koleje Wielkopolskie	17	18	35	0	0	0	0
PKP Intercity	14	0	14	394*	59	453	2800
PKP SKM Trójmiasto	65	0	65	0	0	0	0
SKM Warszawa	29	0	29	0	0	0	0
Przewozy Regionalne	881	117	998	7	91	98	428

* Stan na październik 2011. Źródło: Opracowanie własne ZDG TOR.

PRODUKCJA WAGONÓW WG MIESIĘCY W LATACH 2004-2012

Rok; miesiąc	I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X	XI	XII	Ra- zem	Śred- nio
2004	143	144	125	132	212	148	227	233	181	191	206	310	2252	188
2005	245	359	207	155	161	198	313	147	117	111	126	233	2372	198
2006	319	280	259	163	251	294	352	545	376	376	255	293	3763	314
2007	264	251	305	360	191	249	327	405	435	444	500	576	4307	359
2008	315	438	421	299	332	238	342	258	250	309	321	486	4009	334
2009	324	361	356	319	211	283	258	291	177	116	209	404	3309	276
2010	74	216	193	247	158	252	200	162	263	221	186	360	2532	211
2011	435	216	111	255	193	432	432	416	363	413	697	1011	4974	415
2012	273	474	499	543	378	369	459	269					3264	408
średnia 2004-2011	265	283	247	241	214	262	306	307	270	273	313	459		

* kursywą oznaczono dane szacunkowe

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych GUS.

PRACA TABORU KOLEJOWEGO W 2010 I 2011 R.

Wyszczególnienie		Ogółem	Trakcja			
			Elektryczna		Spalinowa	
			Lokomotywy	Zespoły elektryczne	Lokomotywy	Zespoły spalinowe
			w mln			
Bruttotonokilometry ogółem	2010	128 646,90	90 913,20	12 852,90	23 806,10	1 074,70
	2011	137 340,60	98 811,50	12 299,60	24 790,80	1 438,70
w tym pociągi towarowe:	2010	98 765,40	75 573,70	-	23 191,70	-
	2011	107 953,80	83 468,20	-	24 485,60	-
w tym pociągi osobowe:	2010	29 598,10	15 315,60	12 643,30	564,50	1 074,70
	2011	28 881,80	15 129,00	12 080,60	257,10	1 415,10
Pociągokilometry ogółem	2010	219,50	105,90	75,70	23,40	14,50
	2011	223,00	109,30	74,10	22,10	17,50
w tym pociągi towarowe:	2010	72,90	53,60	-	19,30	-
	2011	78,60	58,10	-	20,50	-
w tym pociągi osobowe:	2010	259,50	114,60	87,20	43,00	14,70
	2011	262,80	119,30	83,10	45,80	14,60
Lokomotywo kilometry	2010	259,50	114,60	87,20	43,00	14,70
	2011	262,80	119,30	83,10	45,80	14,60
Wagonokilometry wagonów towarowych	2010	2 048,40	1 585,50	-	462,90	-
	2011	2 301,30	1 766,50	-	534,80	-
Wagonokilometry wagonów pasażerskich i zespołów trakcyjnych	2010	661,50	313,10	307,70	14,80	25,90
	2011	623,10	315,70	267,90	5,40	34,10

Źródło danych: GUS

NOWOCZESNE LOKOMOTYWY ELEKTRYCZNE EKSPLOATOWANE W POLSCE (STAN NA GRUDZIEŃ 2012)

Typ	Oznaczenie	Przewoźnik	Rok produkcji	W eksploatacji od
109E	380 010-9	PKP Intercity	2009	2012
E6ACT	E6ACT-001	STK	2009	03.2012
ES 64 F4	ES 64 F4-453	Freightliner PL	2009	2011
ES 64 F4	ES 64 F4-452	ITL Polska	2009	08.2012
ES 64 F4	ES 64 F4-457	ITL Polska	2009	2012
ES 64 F4	ES 64 F4-456	ITL Polska	2009	2012
ES 64 F4	ES 64 F4-450	ITL Polska	2009	2010
ES 64 F4	ES 64 F4-451	ITL Polska	2009	2011
ES 64 F4	ES 64 F4-458	ITL Polska	2009	2011
ES 64 F4	ES 64 F4-459	ITL Polska	2009	10.2012
ES 64 F4	ES 64 F4-454	Lotos Kolej	2009	08.2010
ES 64 F4	ES 64 F4-455	Lotos Kolej	2009	08.2010
ES 64 F4	EU45-205	PKP Cargo	2006	03.2012
ES 64 F4	EU45-802	PKP Cargo	2010	01.2012
ES 64 F4	EU45-842	PKP Cargo	2010	01.2012
ES 64 F4	EU45-804	PKP Cargo	2011	01.2012
ES 64 F4	EU45-805	PKP Cargo	2011	01.2012
ES 64 F4	EU45-846	PKP Cargo	2011	10.2012
ES 64 F4	EU45-152	PKP Cargo	2009	05.2012
ES 64 F4	EU45-153	PKP Cargo	2009	08.2010
ES 64 U4	5 370 001	PKP Intercity	2008	2010
ES 64 U4	5 370 002	PKP Intercity	2008	2010
ES 64 U4	5 370 003	PKP Intercity	2009	2010
ES 64 U4	5 370 004	PKP Intercity	2009	2010
ES 64 U4	5 370 005	PKP Intercity	2009	07.2010
ES 64 U4	5 370 006	PKP Intercity	2009	07.2010
ES 64 U4	5 370 007	PKP Intercity	2009	2010
ES 64 U4	5 370 008	PKP Intercity	2009	2010
ES 64 U4	5 370 009	PKP Intercity	2009	05.2010
ES 64 U4	5 370 010	PKP Intercity	2009	06.2010
TRAXX F140 DC	5 170 013-4	Koleje Śląskie	2011	2012
TRAXX F140 DC	5 170 012-6	Lotos Kolej	2011	09.2011
TRAXX F140 DC	5 170 017-5	Lotos Kolej	2011	2011
TRAXX F140 DC	5 170 018-3	Lotos Kolej	2011	2011
TRAXX F140 DC	5 170 019-1	Lotos Kolej	2011	2011
TRAXX F140 DC	E 483.202	Pol-Miedź Trans	2010	06.2011
TRAXX F140 DC	E 483.201	Pol-Miedź Trans	2010	06.2011
TRAXX F140 DC	5 170 014-2	STK	2011	2012
TRAXX F140 DE	3 650 016-0	Lotos Kolej	2010	2011
TRAXX F140 DE	3 650 017-8	Lotos Kolej	2011	06.2011
TRAXX F140 DE	3 650 018-6	Lotos Kolej	2011	2011
TRAXX F140 DE	3 650 019-4	Lotos Kolej	2011	2011
TRAXX F140 DE	3 650 021-0	Lotos Kolej	2011	2011
TRAXX F140 DE	3 650 022-8	Lotos Kolej	2011	08.2011
TRAXX F140 DE	3 650 023-6	Lotos Kolej	2011	2011

Typ	Oznaczenie	Przewoźnik	Rok produkcji	W eksploatacji od
TRAXX F140 DE	3 650 024-4	Lotos Kolej	2011	2011
TRAXX F140 DE	3 650 025-1	Lotos Kolej	2011	09.2011
TRAXX F140 DE	3 650 020-2	Lotos Kolej	2011	2011
TRAXX F140 MS	E 186 244	Freightliner PL	2009	05.2011
TRAXX F140 MS	E 186 245	Freightliner PL	2009	05.2011
TRAXX F140 MS	E 186 249	Freightliner PL	2009	05.2011
TRAXX F140 MS	E 186 146-7	Koleje Śląskie	2007	10.2012
TRAXX F140 MS	E 186 272-1	Koleje Śląskie	2010	10.2012
TRAXX F140 MS	E 186 273-9	Koleje Śląskie	2010	10.2012
TRAXX F140 MS	E 186 143-4	Lotos Kolej	2008	03.2012
TRAXX F140 MS	E 186 147-5	Lotos Kolej	2007	11.2009
TRAXX F140 MS	E 186 136	Lotos Kolej	2007	03.2010
TRAXX F140 MS	E 186 137	Lotos Kolej	2007	03.2010
TRAXX F140 MS	E 186 139	Lotos Kolej	2008	03.2010
TRAXX F140 MS	E 186 141-8	Lotos Kolej	2008	03.2010
TRAXX F140 MS	E 186 143-4	Lotos Kolej	2008	03.2010
TRAXX F140 MS	E 186 145-9	Lotos Kolej	2008	03.2010
TRAXX F140 MS	E 186 271-3	Lotos Kolej	2010	2010
TRAXX F140 MS	E 186 274-7	Lotos Kolej	2010	2011
TRAXX F140 MS	E 186 275-4	Lotos Kolej	2010	2012
TRAXX F140 MS	E 186 276-2	Lotos Kolej	2010	2011
TRAXX F140 MS	E 186 134	Orlen KolTrans	2007	08.2012
TRAXX F140 MS	E 186 133	Orlen KolTrans	2007	08.2012
TRAXX F140 MS	E 186 243	Orlen KolTrans	2009	12.2011
TRAXX F140 MS	E 186 248	Orlen KolTrans	2009	12.2011
TRAXX F140 MS	E 186 250	Orlen KolTrans	2009	12.2011
TRAXX P160 DC	5 170 001-9	Koleje Mazowieckie	2010	12.2010
TRAXX P160 DC	5 170 002-7	Koleje Mazowieckie	2010	02.2011
TRAXX P160 DC	5 170 003-5	Koleje Mazowieckie	2011	09.2011
TRAXX P160 DC	5 170 004-3	Koleje Mazowieckie	2011	05.2011
TRAXX P160 DC	5 170 005-0	Koleje Mazowieckie	2011	05.2011
TRAXX P160 DC	5 170 006-8	Koleje Mazowieckie	2011	09.2011
TRAXX P160 DC	5 170 007-6	Koleje Mazowieckie	2011	06.2011
TRAXX P160 DC	5 170 008-4	Koleje Mazowieckie	2011	06.2011
TRAXX P160 DC	5 170 009-2	Koleje Mazowieckie	2011	09.2011
TRAXX P160 DC	5 170 010-0	Koleje Mazowieckie	2011	09.2011
TRAXX P160 DC	5 170 011-8	Koleje Mazowieckie	2011	2011
Vectron DC	5 170 021-7	DB Schenker Rail Polska	2011	12.2012
Vectron DC	5 170 020-9	DB Schenker Rail Polska	2010	12.2012

Źródło danych: Railcolor.net

UMOWY NA DOSTAWY NOWEGO TABORU PASAŻERSKIEGO PODPISANE W LATACH 2010-2012

Pojazd	Liczba	Producent	Zamawiający	Podpisanie umowy	Wartość (w mln zł)
SA136 (219M)	10	Pesa	UM Zachodniopomorskiego	I.2010	149,364
EN77 Acatius (32WE)	5	Pesa	UM Małopolskiego	I.2010	91,195
EN97	14	Pesa	WKD	III.2010	281,82
27WE Elf	13	Pesa	SKM Warszawa	III.2010	299
SA133	3	Pesa	UM Warmińsko-Mazurskiego	V.2010	24
SA135	9	ZNTK MM	UM Dolnośląskiego	V.2010	46,702
SA138	6	Newag	UM Pomorskiego	V.2010	50,385
EN96 Elf	4	Pesa	UM Świętokrzyskiego	VIII.2010	45,9
SA135	5	ZNTK MM	UM Podkarpackiego	IX.2010	24,4
SA137	2	Newag	UM Opolskiego	IX.2010	17
SA134	2	ZNTK MM	UM Lubuskiego	X.2010	16,6
SA133	2	Pesa	UM Podlaskiego	XI.2010	15
EN76 Elf	16	Pesa - ZNTK MM	Koleje Mazowieckie	I.2011	308,019
EN76 Elf	22	Pesa	UM Wielkopolskiego	II.2011	469,5
22WE Elf	1	Pesa	UM Śląskiego	III.2011	22,4
35WE Impuls	6	Newag	SKM Warszawa	IV.2011	163,5
Pendolino	20	Alstom	PKP Intercity	V.2011	1956,39
35WE Impuls	5	Newag	Koleje Śląskie	IX.2011	51,233
31WE Impuls	5	Newag	UM Dolnośląskiego	X.2011	99,999
SA135	2	Pesa	UM Mazowieckiego	XI.2011	12,8
SA133	4	Pesa	Arriva RP	XI.2011	30
21WE Elf	1	Pesa	UM Warmińsko-Mazurskiego	XI.2011	15,9
SA137	1	Newag	UM Lubuskiego	IV.2012	9,778
SA139 Link	2	Pesa	UM Zachodniopomorskiego	VII.2012	24,6
SA135	2	Pesa	UM Mazowieckiego	VII.2012	13,5
27WEb Elf	6	Pesa	Koleje Śląskie	IX.2012	219
35WE Impuls	1	Newag	Koleje Śląskie	X.2012	26,42
SA134	3	PESA - ZNTK MM	UM Lubelskiego	X.2012	24
Flirt	20	Stadler	Łódzka Kolej Aglomeracyjna	XII.2012	382,6
Razem	192				4891,005

Źródło: Opracowanie własne

WYBRANE UMOWY NA DOSTAWY I MODERNIZACJĘ LOKOMOTYW PODPISANE W LATACH 2010-2012

Lokomotywa	Liczba	Producent	Zamawiający	Podpisanie umowy	Wartość (w mln zł)	Uwagi
Traxx F140 MS	5	Bombardier	Lotos Kolej	II.2010	b.d.	Leasing nowych pojazdów na 5 lat (dostawca – Railpool)
Traxx P160 DC	11	Bombardier	Koleje Mazowieckie	IV.2010	164	Zakup nowych pojazdów
ST44	4	Pesa	PKP LHS	XII.2010	b.d.	Aneks do wcześniejszej umowy na modernizację 21 sztuk
6Dg	2	Newag	PNiUIK	II.2011	b.d.	Dostawa zmodernizowanych SM42
TEM2	1	Pesa	Koltar	III.2011	0,8	Modernizacja TEM2-017
M62	2	Pesa	Koltar	IV.2011	4,5	Modernizacja M62-1331 i M62-1077
ST44	26	Pesa	PKP Cargo	IV.2011	81	Modernizacja
SM42	4	Pesa	PKP Cargo	IV.2011	12,5	Modernizacja do wersji dwuagregatowej 6Dk
SM42	100	Newag	PKP Cargo	IV.2011	314	Modernizacja do 6Dg
SM42	2	Newag	Koltar	V.2011	b.d.	Modernizacja do 6Dg
SM48-16D	1	Newag	PKP LHS	VI.2011	b.d.	Zakup zmodernizowanej lokomotywy
311D	10	Newag	PKP LHS	VI.2011	60	Modernizacja ST44
SM42	2	Newag	Pol-Miedź Trans	VI.2011	b.d.	Modernizacja do 6Dg
EU07	24	ZNLE	PKP Cargo	VIII.2011	45,5	Naprawa główna połączona z modernizacją
E6ACT	4	ZNLE	STK	X.2011	b.d.	Zakup nowych pojazdów
SM48-16D	5	Newag	PKP LHS	XII.2011	27,5	Dostawa zmodernizowanych SM48
EU07	2	ZNTK Oleśnica	PKP Intercity	VIII.2012	10	Modernizacja do EU07A
EU07	6	Pesa	Przewozy Regionalne	VIII.2012	b.d.	Modernizacja pierwotnie planowana do standardu EU07A
E6ACT	5	ZNLE	Lotos Kolej	IX.2012	b.d.	Zakup nowych pojazdów
Vectron	23	Siemens	DB Schenker Rail Polska	XII.2012	b.d.	Zakup nowych pojazdów

Źródło: Opracowanie własne

PLANOWANE PROJEKTY TABOROWE

Zamawiający	zakupy					modernizacja					kwota w mln zł	kwota w mln euro
	Elektryczne zespoły trakcyjne	Spalinowe zespoły trakcyjne	Lokomotywy elektryczne	Lokomotywy spalinowe	Wagony	Elektryczne zespoły trakcyjne	Lokomotywy elektryczne	Lokomotywy spalinowe	Wagony			
PKP Intercity	20									1 328,40	332,10	
PKP Intercity									150	470,35	113,34	
PKP Intercity				10						165,31	39,83	
PKP Intercity								20		86,10	20,75	
PKP Intercity					30					190,04	45,79	
Koleje Mazowieckie						38				86,00	20,72	
Przewozy Regionalne		6								90,00	21,69	
Przewozy Regionalne						44				310,00	74,70	
Koleje Dolnośląskie	6									120,00	28,92	
UM Małopolskiego	10									172,60	41,59	
UM Pomorskiego		14								210,00	50,60	
UM Pomorskiego		10								146,87	35,39	
UM Podlaskiego						5				57,86	13,94	
UM Śląskiego	10									273,30	65,86	
UM Wielkopolskiego	8									160,00	38,55	
WKD	6									124,70	30,05	
Południowa Grupa Zakupowa	19									342,00	82,41	
Zachodnia Grupa Zakupowa	17									418,00	100,72	

Źródło: opracowanie własne

LOKOMOTYWY EKSPLOATOWANE W POLSCE W 2011 R.

Lokomotywy spalinowe	
Typ	Liczba
Ls-150 (SM03)	21
2Ls-150 (SM03)	7
Sm04	12
Sm30	39
Sm31	105
Sm32	17
Sm42	1021
TEM2/Sm48	320
SP32	15
SP42	2
ST43/ST43R	149
M62/M62M/M62BF/ M62Ko (ST44)	226
Sm44	5
ST45	49
SU42	40
SU45	29
SU46	35
311D (ST40)	19
Maxima 40cc	1
S200	80
T448p	105
Gravita 10BB	2
BR120	16
BR231	1
BR232	44
BR285	10
Ls1000	2
Ls40 (Sm02)	1
JT42CWRM/Class 66	34

Lokomotywy elektryczne	
Typ	Liczba
79E	4
59E (seria 182)	56
E843	2
31E (seria 181)	50
E186 (EU43)	21
E189/BR189	10
E183	6
EM10	4
EP03	1
EP05	2
EP08	9
EP09	47
EU05	1
EU06	7
EU07/EP07	396
EU43	6
EU44	10
EU45	3
EU47	11
ET05	6
ET13	1
3E (ET21)	59
3E/1M (ET21M)	2
201E (ET22)	905
ET40	2
ET41	157
ET42	46
BR1822	2
Traxx DC	8
E140	2
X4EC	1

Źródło: UTK

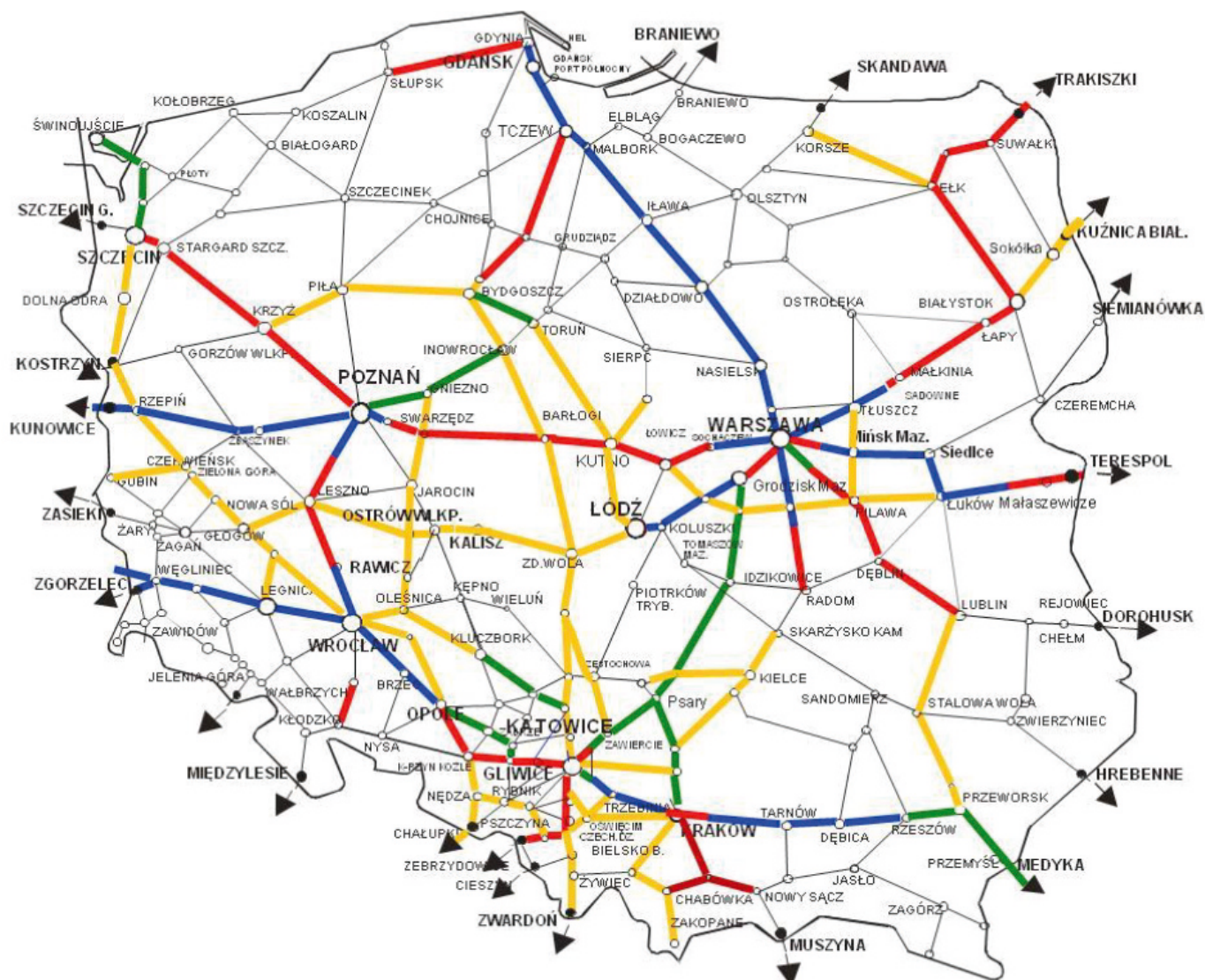
TRANSPORT KOLEJOWY W PAŃSTWACH UE

KRAJE	Linie kolejowe (w km)		Przewozy ładunków w mln tkm)			Przewozy pasażerów ^a (w mlnpaskm)	
	2009		2009	2010		2009	2010
	ogółem	na 100 km ² km/100km ²		ogółem	w tym transport między-na- rodowy ^b		
OGÓŁEM (UE-27) ^c	212 528	4,9	361 032	390 001	149 039	.	.
Austria	5 356	6,4	17 767	19 833	9 571	9 620	9 713
Belgia	3 578	11,7	6 374	6 268	4 266	10 237	9 849
Bułgaria	4 150	3,7	3 145	3 064	484	2 138	2 090
Dania	2 646	6,1	1 700	2 239	207	6 161	6 341
Estonia	919	2,0	5 947	6 638	5 918	249	247
Finlandia	5 919	1,7	8 872	9 750	2 835	3 876	3 959
Francja	29 903	5,4	32 130	29 965	5 681	88 610	.
Grecja	2 552	1,9	552	614	563	1 467	1 383
Hiszpania	15 044	3,0	7 937	9 211	1 627	23 055	22 348
Irlandia	1 919	2,7	79	92	0	1 683	1 678
Litwa	1 767	2,7	11 888	13 431	6 609	231	244
Luksemburg	275	10,6	200	323	273	.	347
Łotwa	1 884	2,9	18 725	17 179	15 588	748	741
Niderlandy	2 886	7,0	5 578	5 925	4 606	16 325	.
Niemcy	33 174	9,4	95 834	107 317	41 644	81 206	82 837
Polska	20 228	6,5	43 445	48 705	12 218	18 128	17 485
Portugalia	2 842	3,1	2 174	2 313	250	4 213	4 111
Czechy	9 477	12,0	12 791	13 770	6 059	6 472	6 559
Rumunia	10 776	4,5	11 088	12 375	1 776	6 128	5 437
Słowacja	3 623	7,4	6 964	8 105	4 346	2 264	2 309
Słowenia	1 228	6,0	2 817	3 421	2 121	773	729
Szwecja	11 138	2,5	20 389	23 464	7 434	11 321	11 219
Węgry	7 892	8,5	7 673	8 809	4 728	8 004	7 653
Wielka Brytania	16 272	6,7	19 171	18 576	408	52 765	55 831
Włochy	17 004	5,6	17 791	18 616	9 826	48 124	47 172

a) Bez tzw. "kolei lekkich". b) Zgodnie z metodologią UE bez przewozów, dla których występuje przeładunek na granicy. c) Brak transportu kolejowego na Cyprze i Malcie. d) Dane za rok 2007. e) Dane GUS.

Źródło: Eurostat (rail_go_typeall; rail_pa_total - stanna 20.07.2012 r.); „UE transport in figures”, Komisja Europejska, Statistical pocketbook 2011.

PROJEKTY PLANOWANE DO MODERNIZACJI I REWITALIZACJI W PERSPEKTYWIE FINANSOWEJ UE NA LATA 2014-2020



- = Projekty z funduszy UE (ISPA, PHARE, SPOT, POLIŚ) zrealizowane lub w trakcie realizacji
- = Projekty z funduszy UE planowane do realizacji w latach 2014-2020 (bez RPO)
- = Wybrane inne zadania (modernizacje poza środkami UE oraz rewitalizacje) realizowane do końca 2014 r.
- = Projekty rewitalizacyjne planowane do realizacji w perspektywie finansowej UE na lata 2014-2020

Źródło: PKP PLK

PORÓWNIANIE NAKŁADÓW NA DROGI KRAJOWE I LINIE KOLEJOWE W MLD ZŁ

Rok	Kolej	Drogi
1995	1,0	1,0
1996	1,0	1,3
1997	1,1	1,8
1998	1,3	2,5
1999	1,0	2,6
2000	0,8	3,0
2001	0,4	3,0
2002	0,3	3,2
2003	0,9	4,0
2004	1,0	5,5
2005	1,0	6,6
2006	1,4	7,8
2007	2,4	10,0
2008	3,2	13,6
2009	3,6	18,4
2010	2,5	19,9
2011	3,6	26,4
2012	8,1	29,3
2013	8,6	13,3

*plan

A. Furgalski, prezentacja „Transport i infrastruktur w służbie Euro 2012”, opracowanie własne

LICZBA KM LINII I TOROKM NA 1 ZATRUDNIONEGO NA KONIEC 2010 R.

Kraj (zarządca in- frastruktury)	Tys. zatrud- nionych pra- cowników	Tys. Km eksploato- wanych linii kolejowych	Tys. km eksploatowa- nych torokm	Km linii / 1 za- trudnionego	Torokm / 1 za- trudnionego
Polska (PKP PLK)	39,8	19,3	37,1	0,485	0,932
Niemcy (DB Netz)	39,8	37,9	61,3	0,95	1,54
Wielka Brytania (Network Rail)	35	15,7	31,3	0,45	0,894
Francja (RFF/SNCF)	33,6*	29,4	51,2	0,875	1,523

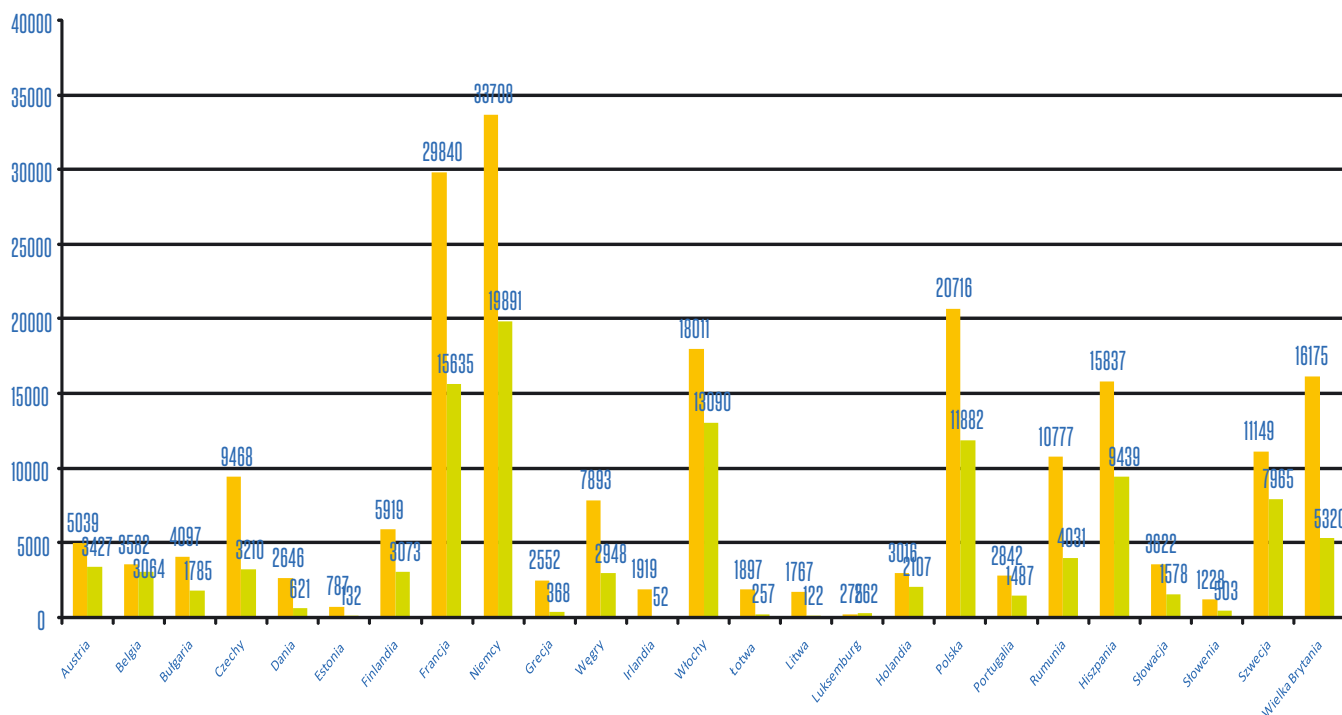
Źródło: Opracowanie własne

ROCZNE PRZYCHODY NA 1 ZATRUDNIONEGO I NA 1 KM LINII NA KONIEC 2010 R.

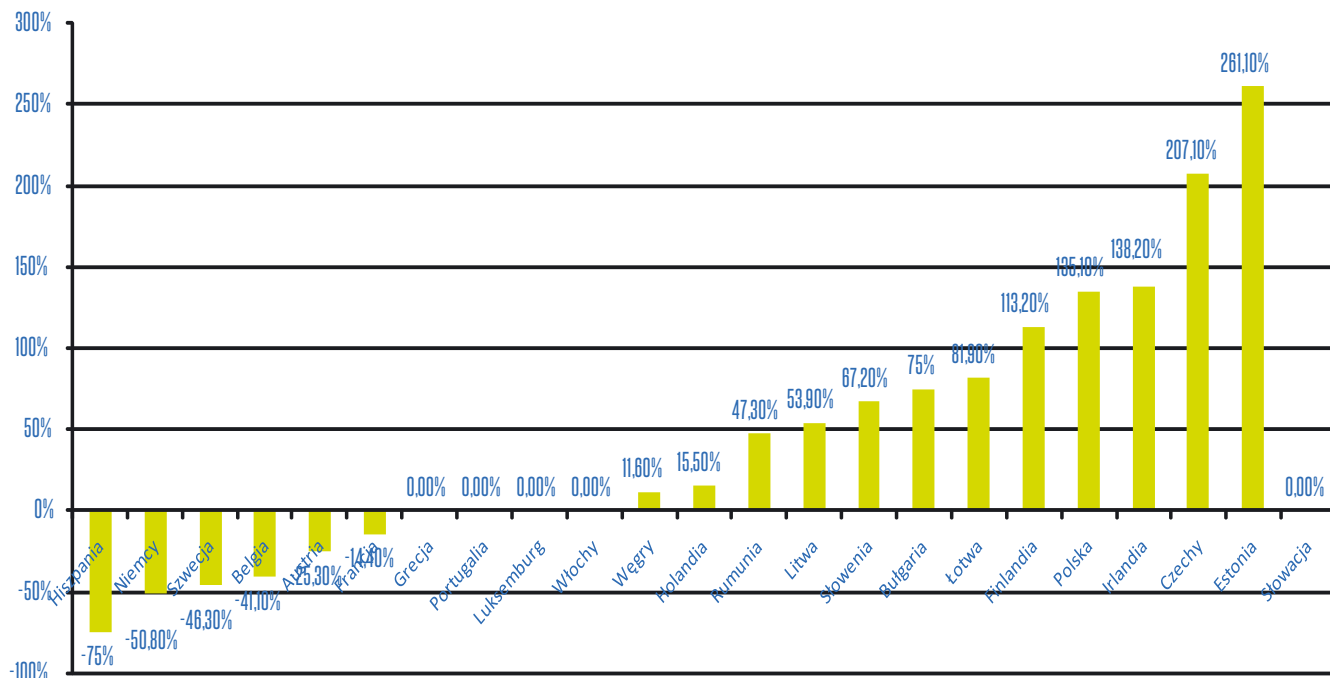
Kraj (zarządca in- frastruktury)	Przychody w mln euro W roku 2010	Tys. zatrud- nionych pra- cowników	Tys. km eksploato- wanych linii kolejowych	Przychód w tys. euro / 1 zatrud- nionego	Przychód w tys. euro / 1 km linii
Polska (PKP PLK)	1,004 0,74296	39,8	19,3	25,22 18,67	52,02 38,49
Niemcy (DB Netz)	9,266 4,580	39,8	37,9	232,81 115,07	244,48 120,84
Wielka Brytania (Network Rail)	7,725 2,648	35	15,7	220,71 75,67	492,03 168,66
Francja (RFF/SNCF)	5,658 4,637	33,6	29,4	168,39 138	192,44 157,72

Źródło: Opracowanie własne

DŁUGOŚĆ LINII KOLEJOWYCH EKSPLOATOWANYCH W KRAJACH UE NA KONIEC 2010 R. (DANE DLA POLSKI – 2011 R.)

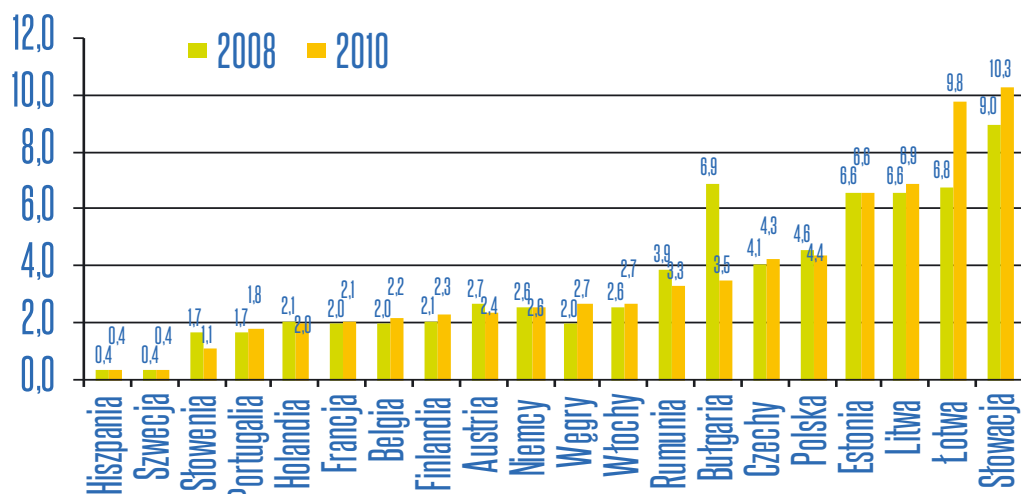


WSPÓŁCZYNNIK WYSOKOŚCI STAWEK DLA POCIĄGÓW TOWAROWYCH I PASAŻERSKICH W KRAJACH UE



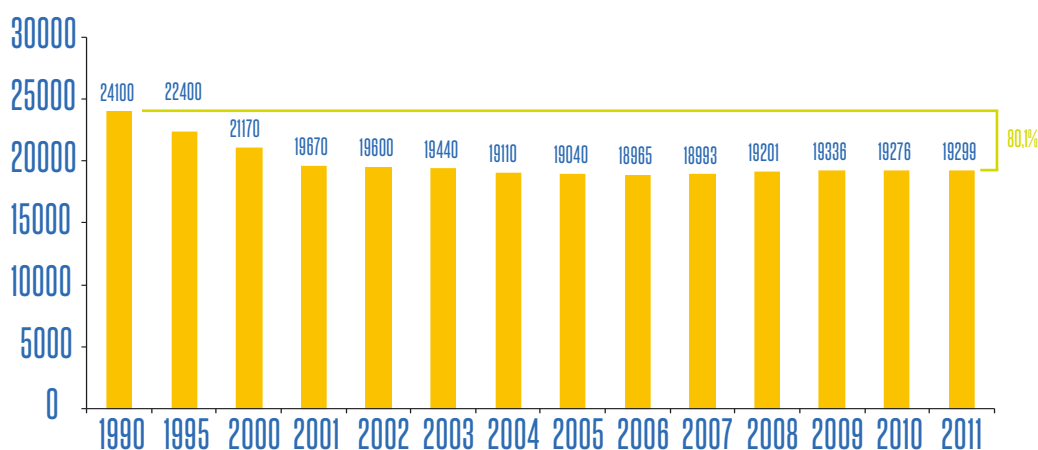
Źródło: Opracowanie własne UTK na podstawie RMMS Questionnaire i RailLiberalisation Index 2011.

PRZECIĘTNY POZIOM OPŁAT ZA DOSTĘP DO INFRASTRUKTURY W PRZEWÓZACH TOWAROWYCH W KRAJACH UE

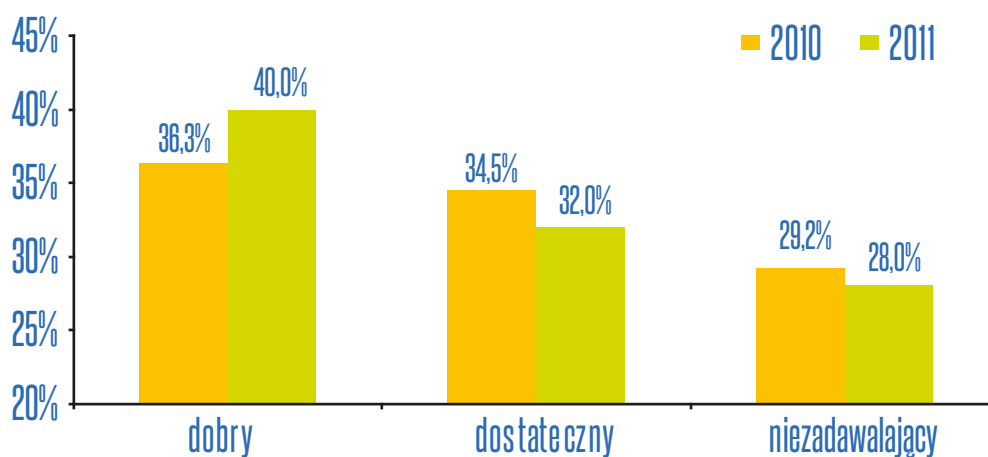


Źródło: Raport UTK „Ocena funkcjonowania rynku transportu kolejowego w 2011 r.”, Urząd Transportu Kolejowego, lipiec 2012.

ZESTAWIENIE DŁUGOŚCI LINII KOLEJOWYCH ZARZĄDZANYCH PRZEZ PKP PLK



STAN I JAKOŚĆ INFRASTRUKTURY KOLEJOWEJ PKP PLK SA NA KONIEC 2010 I 2011 R.



Źródło: Opracowanie UTK na podstawie danych PKP PLK, raport 2012

PORÓWNIANIE PRZEWÓZÓW TOWAROWYCH W LATACH 2011 - 2012

	Rok 2011			Rok 2012			2012/2011	
	masa ładunków (tys. ton)	praca przewozowa (tys. tnkm)	udział w rynku tys. ton tys. tnkm	masa ładunków (tys. ton)	praca przewozowa (tys. tnkm)	udział w rynku tys. ton tys. tnkm	tys. ton	tys. tnkm
PKP Cargo	130 459,2	33 962,6	52,3% 62,9%	116 624,9	29 559,9	50,42% 60,25%	89,4%	87,0%
PKP LHS	10 086,3	3 232,3	4,0% 6,0%	10 155,5	3 348,4	4,39% 6,82%	100,7%	103,6%
Grupa CTL	16 429,4	3 866,9	6,6% 7,2%	14 972,2	3 281,6	6,47% 6,69%	91,1%	84,9%
Grupa DB Schenker	49 197,9	3 441,8	19,7% 6,4%	47 107,3	2 663,9	20,37% 5,43%	95,8%	77,4%
PUK Kolprem	2 533,7	183,5	1,0% 0,3%	4 022,9	328,6	1,74% 0,67%	158,8%	179,0%
Pol-Miedź Trans	4 734,9	793,2	1,9% 1,5%	4 959,1	956,9	2,14% 1,95%	104,7%	120,6%
Lotos Kolej	10 532,3	3 844,9	4,2% 7,1%	10 553,3	4 026,3	4,56% 8,21%	100,2%	104,7%
Rail Polska	3 197,0	751,7	1,3% 1,4%	3 445,0	867,7	1,49% 1,77%	107,8%	115,4%
Orlen Kol-Trans	1 699,6	702,1	0,7% 1,3%	1 980,3	844,5	0,86% 1,72%	116,5%	120,3%
STK	1 466,3	275,4	0,6% 0,5%	2 032,1	796,4	0,88% 1,62%	138,6%	289,2%
Freightliner PL	5 828,3	1 170,3	2,3% 2,2%	5 090,4	1 004,9	2,20% 2,05%	87,3%	85,9%
ITL Polska	2 164,3	452,3	0,9% 0,8%	918,9	165,8	0,40% 0,34%	42,5%	36,7%
Pozostali	11 031,0	1 295,4		9 445,3	1 218,5	4,10% 2,48%	85,6%	94,1%
Ogółem	249 348,3	53 974,4	100,0% 100,0%	231 299,4	49 063,6	100,00% 100,00%	92,8%	90,9%

Opracowanie własne na bazie danych UTK

RYNEK PRZEWÓZÓW TOWAROWYCH POD WZGLĘDEM RODZAJÓW ŁADUNKÓW ORAZ MIEJSCA ICH NADANIA I ODBIORU (2011 R.)

Rodzaje ładunków	Tony		Tonokilometry	
	W tys.	W %	W mld	W %
OGÓŁEM	248 606	100,0	53,75	100,0
Węgiel kamienny i brunatny, ropa naftowa i gaz ziemny	100 780	40,5	16,55	30,8
Rudy metali i pozostałe produkty górnictwa i kopalnictwa	77 730	31,3	16,21	30,2
Koks, brykiety i produkty rafinacji ropy naftowej	26 099	10,5	7,66	14,3
Pozostałe	43 997	17,7	13,33	24,7
W tym przewozy krajowe	178 877	100,0	33,58	100,0
Węgiel kamienny	79 964	44,6	11,50	34,2
Rudy metali	63 228	35,3	11,97	35,6
Koks, brykiety	16 294	9,1	4,95	14,9
Pozostałe	19 391	11,0	5,16	15,3
W tym przewozy międzynarodowe	69 729	100,0	20,17	100,0
Węgiel kamienny	21 086	30,2	5,05	25,1
Rudy metali	14 502	20,8	4,25	21,1
Koks, brykiety	9 805	14,1	2,67	13,2
Pozostałe	24 336	34,9	8,20	40,6
W tym eksport	23 326	100,0	7,40	100,0
Węgiel kamienny	6 779	29,1	1,94	26,2
Rudy metali	1 430	6,1	0,59	7,9
Koks, brykiety	5 930	25,4	1,87	25,3
Pozostałe	9 187	39,4	3,00	40,6
W tym import	41 407	100,0	9,75	100,0
Węgiel kamienny	13 067	31,6	2,42	24,8
Rudy metali	11 818	28,5	2,95	30,6
Koks, brykiety	3 723	9,0	0,70	7,1
Pozostałe	12 799	30,9	3,68	37,5
W tym tranzyt	4 996	100,0	3,01	100,0
Węgiel kamienny	1 240	24,8	0,69	23,2
Rudy metali	1 255	25,1	0,68	22,4
Koks, brykiety	152	3,1	0,09	3,2
Pozostałe	2 349	47,0	1,55	51,2

Źródło: Główne problemy systemu opłat..., op.cit.

PRZEWozy TOWAROWE W LATACH 2010 - 2012

tys. ton	2012	2011	2010	Dynamika 2012/2011	Dynamika 2011/2010
styczeń	18 280,33	19 141,68	15 395,69	-4,50%	24,33%
luty	16 735,76	18 646,60	16 807,02	-10,25%	10,95%
marzec	19 927,73	21 658,17	20 057,09	-7,99%	7,98%
kwiecień	18 563,04	20 151,88	18 670,35	-7,88%	7,94%
maj	19 635,20	21 538,79	18 991,66	-8,84%	13,41%
czerwiec	18 471,47	21 500,27	19 617,07	-14,09%	9,60%
lipiec	19 096,98	21 293,94	20 513,64	-10,32%	3,80%
sierpień	19 907,22	21 541,15	20 771,91	-7,59%	3,70%
wrzesień	20 252,37	21 372,55	21 627,14	-5,24%	-1,18%
październik	21 687,46	21 233,37	22 591,97	2,14%	-6,01%
listopad	20 864,49	20 835,64	21 986,64	0,14%	-5,24%
grudzień	17 877,34	20 434,23	18 439,40	-12,51%	10,82%

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych UTK

mln tonokm	2012	2011	2010	Dynamika 2012/2011	Dynamika 2011/2010
styczeń	3 675,06	4 033,05	2 972,31	-8,88%	35,69%
luty	3 343,31	3 914,34	3 210,81	-14,59%	21,91%
marzec	4 206,70	4 606,21	4 089,29	-8,67%	12,64%
kwiecień	4 033,36	4 489,20	3 969,29	-10,15%	13,10%
maj	4 272,32	4 820,10	4 172,49	-11,36%	15,52%
czerwiec	4 061,26	4 722,62	4 213,36	-14,00%	12,09%
lipiec	4 023,67	4 672,79	4 431,67	-13,89%	5,44%
sierpień	4 290,39	4 808,48	4 446,88	-10,77%	8,13%
wrzesień	4 429,86	4 623,60	4 517,77	-4,19%	2,34%
październik	4 690,88	4 597,99	4 698,63	2,02%	-2,14%
listopad	4 342,60	4 468,88	4 346,57	-2,83%	2,81%
grudzień	3 694,19	4 217,18	3 773,06	-12,40%	11,77%

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych UTK

tys. pockm	2012	2011	2010	Dynamika 2012/2011	Dynamika 2011/2010
styczeń	5 557	5 995	4 697	-7,30%	27,62%
luty	5 269	5 879	4 995	-10,37%	17,69%
marzec	6 466	6 793	6 193	-4,81%	9,68%
kwiecień	6 307	6 685	6 088	-5,66%	9,81%
maj	6 519	7 202	6 435	-9,48%	11,92%
czerwiec	6 197	6 979	6 195	-11,20%	12,66%
lipiec	6 169	6 936	6 483	-11,06%	6,99%
sierpień	6 298	6 749	6 592	-6,68%	2,37%
wrzesień	6 613	6 819	6 564	-3,03%	3,89%
październik	6 968	6 902	6 938	0,95%	-0,51%
listopad	6 498	6 397	6 597	1,58%	-3,04%
grudzień	5 538	6 167	5 699	-10,21%	8,21%

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych UTK

UDZIAŁ W RYNKU PRZEWOZÓW TOWAROWYCH W POSZCZEGÓLNYCH MIESIĄCACH ROKU 2012

udziały wg masy	2012												2011
	I	I-II	I-III	I-IV	I-V	I-VI	I-VII	I-VIII	I-IX	I-X	I-XI	I-XII	
PKP Cargo	49,43%	49,44%	49,73%	49,73%	49,85%	49,81%	50,06%	50,32%	50,40%	50,50%	50,50%	50,42%	52,32%
PKP LHS	4,91%	4,53%	4,67%	4,76%	4,70%	4,64%	4,48%	4,46%	4,48%	4,45%	4,42%	4,39%	4,05%
Grupa CTL	6,75%	7,12%	6,88%	6,81%	6,68%	6,69%	6,67%	6,59%	6,54%	6,49%	6,48%	6,47%	6,59%
Grupa DB Schenker	22,16%	22,56%	22,07%	21,46%	21,16%	20,90%	20,69%	20,44%	20,28%	20,24%	20,27%	20,37%	19,73%
PUK Kol- prem	1,85%	1,89%	1,82%	1,84%	1,80%	1,77%	1,79%	1,80%	1,82%	1,76%	1,72%	1,74%	1,02%
Pol-Miedź Trans	1,88%	1,95%	1,98%	2,00%	2,06%	2,08%	2,11%	2,15%	2,14%	2,15%	2,14%	2,14%	1,90%
Lotos Kolej	4,31%	4,34%	4,30%	4,37%	4,37%	4,43%	4,53%	4,59%	4,61%	4,61%	4,56%	4,56%	4,22%
Transoda	0,63%	0,59%	0,57%	0,58%	0,58%	0,58%	0,58%	0,58%	0,58%	0,57%	0,57%	0,57%	0,54%
Rail Polska	1,28%	1,28%	1,31%	1,37%	1,42%	1,46%	1,44%	1,43%	1,45%	1,46%	1,48%	1,49%	1,28%
Orlen Kol- Trans	0,80%	0,83%	0,76%	0,79%	0,82%	0,82%	0,78%	0,79%	0,80%	0,82%	0,84%	0,86%	0,68%
STK	0,96%	0,84%	0,79%	0,75%	0,78%	0,82%	0,84%	0,84%	0,87%	0,85%	0,85%	0,88%	0,59%
KP Kotłarnia	0,80%	0,72%	0,83%	0,93%	1,00%	1,06%	1,10%	1,11%	1,11%	1,12%	1,14%	1,11%	1,43%
Freightli- ner PL	1,55%	1,53%	1,74%	1,81%	1,90%	1,97%	2,02%	2,03%	2,08%	2,14%	2,19%	2,20%	2,34%
ITL Polska	0,58%	0,46%	0,44%	0,44%	0,45%	0,47%	0,46%	0,45%	0,43%	0,42%	0,41%	0,40%	0,87%
Pozostali	2,09%	1,90%	2,12%	2,37%	2,44%	2,50%	2,46%	2,41%	2,42%	2,42%	2,43%	2,40%	2,46%
Ogółem	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%

Źródło (obie tabele): Opracowanie własne na podstawie danych UTK

udziały wg pracy	2012												2011
	I	I-II	I-III	I-IV	I-V	I-VI	I-VII	I-VIII	I-IX	I-X	I-XI	I-XII	
PKP Cargo	57,88%	59,04%	59,48%	59,72%	59,85%	59,85%	60,04%	60,22%	60,11%	60,10%	60,21%	60,25%	62,92%
PKP LHS	7,77%	7,03%	7,34%	7,46%	7,35%	7,21%	6,93%	6,93%	6,98%	6,93%	6,87%	6,82%	5,99%
Grupa CTL	7,09%	7,31%	7,03%	6,75%	6,57%	6,61%	6,78%	6,72%	6,69%	6,66%	6,64%	6,69%	7,16%
Grupa DB Schenker	7,45%	7,15%	6,84%	6,45%	6,23%	5,95%	5,77%	5,57%	5,51%	5,49%	5,47%	5,43%	6,38%
PUK Kol- prem	0,72%	0,74%	0,70%	0,71%	0,69%	0,68%	0,68%	0,69%	0,70%	0,68%	0,66%	0,67%	0,34%
Pol-Miedź Trans	1,46%	1,56%	1,57%	1,64%	1,74%	1,81%	1,86%	1,91%	1,93%	1,96%	1,97%	1,95%	1,47%
Lotos Kolej	7,77%	8,06%	7,93%	8,05%	7,98%	8,05%	8,17%	8,20%	8,23%	8,30%	8,23%	8,21%	7,12%
Rail Polska	1,56%	1,52%	1,49%	1,55%	1,64%	1,70%	1,70%	1,71%	1,70%	1,73%	1,76%	1,77%	1,39%
Orlen Kol- Trans	1,73%	1,80%	1,60%	1,65%	1,70%	1,67%	1,57%	1,60%	1,62%	1,64%	1,68%	1,72%	1,30%
STK	1,90%	1,58%	1,56%	1,47%	1,52%	1,58%	1,58%	1,58%	1,63%	1,61%	1,59%	1,62%	0,51%
Freightli- ner PL	1,45%	1,42%	1,53%	1,51%	1,64%	1,73%	1,77%	1,78%	1,87%	1,97%	2,03%	2,05%	2,17%
ITL Polska	0,73%	0,49%	0,45%	0,44%	0,45%	0,45%	0,43%	0,42%	0,39%	0,37%	0,36%	0,34%	0,84%
PHU Lo- komotiv	0,66%	0,49%	0,53%	0,56%	0,57%	0,55%	0,47%	0,42%	0,38%	0,35%	0,34%	0,33%	0,45%
Pozostali	1,81%	1,79%	1,93%	2,05%	2,07%	2,15%	2,26%	2,27%	2,25%	2,21%	2,19%	2,15%	1,95%
Ogółem	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%

KOLEJOWE PRZEWozy TOWAROWE W POLSCE WEDŁUG MIEJSCA NADANIA I ODBIORU ŁADUNKU W 2011 R.

Rodzaje przewozów	Tony (w tys.)	tonokm
		(w mld tonokm)
Nadania wewnętrzne	178 762	33,58
Nadania za granicę (eksport)	23 326	7,4
Drogą lądową	15 804	3,79
Przez porty	7 522	3,61
Przyjęcie z zagranicy (import)	41 407	9,76
Drogą lądową	37 460	8,06
Przez porty	3 947	1,7
Tranzyt	4 996	3,02
RAZEM	248 606	53,75

Źródło: Opracowanie GUS „Transport. Wyniki działalności w 2011 r.”

PRZESYŁKI CAŁOPOCIĄGOWE I CAŁOWAGONOWE W 2011 R.

Rodzaj przew.	Masa ładunków				Praca przewozowa			
	Całopociągowe		Całowagonowe		Całopociągowe		Całowagonowe	
	tys. ton	%	tys. ton	%	mld tonokm	%	mld tonokm	%
Krajowe	150 141	81,5	28 698	44,7	30,55	73,8	3,02	24,5
Międzyn.	34 182	18,5	35 546	55,3	10,85	26,2	9,32	75,5
Eksport	17 235	9,4	6 091	9,5	5,66	13,7	1,74	14,1
Import	13 872	7,5	27 534	42,9	3,45	8,3	6,31	51,1
Tranzyt	3 075	1,7	1 921	3	1,74	4,2	1,27	10,3
RAZEM	184 323	100	64 244	100	41,4	100	12,34	100

Źródło: Opracowanie GUS „Transport. Wyniki działalności w 2011 r.”

PRACA PRZEWOZOWA W PRZEWÓZACH TOWAROWYCH W POLSCE W LATACH 1990-2011

ROK	Praca przewozowa rocznie (mld tonokm)			Udział %	
	Kolej	Drogi	RAZEM	Kolej	Drogi
1990	83,52	30	113,52	73,60%	26,40%
1995	69,1	51,2	120,3	57,40%	42,60%
2000	54,4	72,80	127,2	42,80%	57,20%
2005	49,97	119,3	169,27	29,50%	70,50%
2010 (pro- gnoza wg master planu)	58,45	155,94	214,38	27,30%	72,70%
2010 (wyniki rze- czywiste)	48,71	223,17	271,88	17,90%	82,10%
2011	53,75	218,89	272,64	19,70%	80,30%

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych GUS („Transport. Wyniki działalności w 2010, 2011 r.”) oraz „Master Planu dla Transportu Kolejowego do 2030 r.”

RYNEK PRZEWÓZÓW TOWAROWYCH POD WZGLĘDEM RODZAJÓW ŁADUNKÓW ORAZ MIEJSCA ICH NADANIA I ODBIORU (2011 R.)

Rodzaje ładunków	Tony		Tonokilometry	
	W tys.	W %	W mld	W %
OGÓŁEM	248 606	100	53,75	100
Węgiel kamienny i brunatny, ropa naftowa i gaz ziemny	100 780	40,5	16,55	30,8
Rudy metali i pozostałe produkty górnictwa i kopalnictwa	77 730	31,3	16,21	30,2
Koks, brykiety i produkty rafinacji ropy naftowej	26 099	10,5	7,66	14,3
Pozostałe	43 997	17,7	13,33	24,70%
W tym przewozy krajowe	178 877	100	33,58	100
Węgiel kamienny...	79 964	44,6	11,5	34,2
Rudy metali...	63 228	35,3	11,97	35,6
Koks, brykiety...	16 294	9,1	4,95	14,9
Pozostałe	19 391	11	5,16	15,3
W tym przewozy międzynarodowe	69 729	100	20,17	100
Węgiel kamienny...	21 086	30,2	5,05	25,1
Rudy metali...	14 502	20,8	4,25	21,1
Koks, brykiety...	9 805	14,1	2,67	13,2
Pozostałe	24 336	34,9	8,2	40,6
W tym EKSPORT	23 326	100	7,4	100
Węgiel kamienny...	6 779	29,1	1,94	26,2
Rudy metali...	1 430	6,1	0,59	7,9
Koks, brykiety...	5 930	25,4	1,87	25,3
Pozostałe	9 187	39,4	3	40,6
W tym IMPORT	41 407	100	9,75	100
Węgiel kamienny...	13 067	31,6	2,42	24,8
Rudy metali...	11 818	28,5	2,95	30,6
Koks, brykiety...	3 723	9	0,7	7,1
Pozostałe	12 799	30,9	3,68	37,5
W tym TRANZYT	4 996	100	3,01	100
Węgiel kamienny...	1 240	24,8	0,69	23,2
Rudy metali...	1 255	25,1	0,68	22,4
Koks, brykiety...	152	3,1	0,09	3,2
Pozostałe	2 349	47	1,55	51,2

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych GUS („Transport. Wyniki działalności w 2011 r.”)

PRZEWÓZY PASAŻERSKIE W LATACH 2010-2012

	Rok 2011				Rok 2012				2012/2011	
	tys. pas	mln paskm	udział w rynku		tys. pas	mln paskm	udział w rynku		tys. pas	mln paskm
			tys. pas	mln paskm			tys. pas	mln paskm		
Przewozy Regionalne	109 735,4	6 637,3	41,5%	36,5%	101 016,2	6 111,4	36,9%	34,2%	92,1%	92,1%
PKP Intercity	36 535,3	8 271,1	13,8%	45,5%	35 243,2	7 840,7	12,9%	43,9%	96,5%	94,8%
PKP SKM	38 370,4	902,4	14,5%	5,0%	36 818,4	838,9	13,4%	4,7%	96,0%	93,0%
WKD	7 328,8	114,1	2,8%	0,6%	7 099,2	111,3	2,6%	0,6%	96,9%	97,6%
Koleje Mazowieckie	54 420,8	1 877,9	20,6%	10,3%	59 106,7	2 123,0	21,6%	11,9%	108,6%	113,0%
SKM Warszawa	11 450,6	171,8	4,3%	0,9%	17 268,1	259,0	6,3%	1,5%	150,8%	150,8%
Arriva RP	2 443,8	86,9	0,9%	0,5%	2 502,4	90,4	0,9%	0,5%	102,4%	104,1%
Koleje Dolnośląskie	900,6	30,1	0,3%	0,2%	1 840,1	87,1	0,7%	0,5%	204,3%	289,0%
Koleje Wielkopolskie	566,1	15,7	0,2%	0,1%	3 347,8	105,2	1,2%	0,6%	591,4%	668,3%
Koleje Śląskie	1 786,3	53,7	0,7%	0,3%	9 143,2	292,0	3,3%	1,6%	511,9%	543,8%
UBB	501,4	0,7	0,2%	0,0%	497,1	0,7	0,2%	0,0%	99,1%	99,1%
Pozostali	476,1	7,3	0,2%	0,0%	21,7	0,7	0,0%	0,0%	4,6%	9,2%
Ogółem	264 515,6	18 169,0	100,0%	100,0%	273 904,1	17 860,3	100,0%	100,0%	103,5%	98,3%

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych UTK.

PRZEWOZY PASAŻERSKIE W LATACH 2010-2012

tys.osób	2012	2011	2010	Dynamika 2012/2011	Dynamika 2011/2010
styczeń	23 236,53	21 950,35	21 741,46	5,86%	0,96%
luty	21 791,98	20 736,89	21 007,83	5,09%	-1,29%
marzec	23 206,50	22 400,72	22 189,93	3,60%	0,95%
kwiecień	22 381,11	21 499,82	22 050,25	4,10%	-2,50%
maj	24 127,48	23 366,23	22 411,12	3,26%	4,26%
czerwiec	22 920,83	21 213,33	21 420,20	8,05%	-0,97%
lipiec	21 974,64	20 751,56	21 110,76	5,89%	-1,70%
sierpień	21 933,29	21 932,76	21 671,90	0,002%	1,20%
wrzesień	22 926,75	21 999,12	21 937,14	4,22%	0,28%
październik	25 180,41	24 154,81	23 244,94	4,25%	3,91%
listopad	23 637,65	23 279,33	23 103,51	1,54%	0,76%
grudzień	20 586,91	21 236,69	20 441,66	-3,06%	3,89%

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych UTK

mln paskm	2012	2011	2010	Dynamika 2012/2011	Dynamika 2011/2010
styczeń	1 430,51	1 370,80	1 323,20	4,36%	3,60%
luty	1 339,36	1 324,00	1 325,71	1,16%	-0,13%
marzec	1 400,85	1 391,88	1 391,47	0,64%	0,03%
kwiecień	1 466,55	1 445,88	1 447,43	1,43%	-0,11%
maj	1 532,01	1 548,12	1 475,63	-1,04%	4,91%
czerwiec	1 541,09	1 623,54	1 581,08	-5,08%	2,69%
lipiec	1 780,07	1 797,23	1 814,94	-0,95%	-0,98%
sierpień	1 693,37	1 821,34	1 745,86	-7,03%	4,32%
wrzesień	1 462,06	1 462,93	1 449,23	-0,06%	0,94%
październik	1 517,66	1 549,99	1 510,84	-2,09%	2,59%
listopad	1 391,53	1 443,19	1 471,56	-3,58%	-1,93%
grudzień	1 305,25	1 390,11	1 380,93	-6,10%	0,67%

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych UTK

tys. pockm	2012	2011	2010	Dynamika 2012/2011	Dynamika 2011/2010
styczeń	12 306	12 431	12 530	-1,01%	-0,79%
luty	11 577	11 499	11 555	0,68%	-0,48%
marzec	12 151	12 344	12 451	-1,56%	-0,86%
kwiecień	11 474	11 691	12 350	-1,85%	-5,34%
maj	11 897	11 952	12 051	-0,46%	-0,83%
czerwiec	11 963	12 063	12 145	-0,83%	-0,67%
lipiec	12 610	12 503	13 039	0,85%	-4,11%
sierpień	12 568	12 362	12 925	1,67%	-4,36%
wrzesień	11 604	11 934	11 922	-2,77%	0,10%
październik	11 929	11 634	12 070	2,54%	-3,62%
listopad	11 501	11 699	11 665	-1,69%	0,29%
grudzień	12 489	12 211	12 190	2,28%	0,17%

UDZIAŁ W RYNKU PRZEWOZÓW PASAŻERSKICH W POSZCZEGÓLNYCH MIESIĄCACH ROKU 2012

Udział prze- woźników wg liczby pasażerów	2012												2011
	I	I-II	I-III	I-IV	I-V	I-VI	I-VII	I-VIII	I-IX	I-X	I-XI	I-XII	
Przewozy Regionalne	38,37%	38,35%	38,47%	38,30%	38,11%	37,69%	37,38%	37,22%	37,24%	37,19%	37,19%	36,88%	41,48%
PKP Intercity	12,17%	12,21%	12,20%	12,46%	12,52%	12,61%	12,96%	13,14%	13,05%	12,97%	12,88%	12,87%	13,81%
PKP SKM	13,63%	13,81%	13,91%	13,90%	13,79%	13,69%	13,63%	13,66%	13,51%	13,56%	13,51%	13,44%	14,51%
WKD	2,77%	2,77%	2,81%	2,78%	2,77%	2,75%	2,67%	2,61%	2,60%	2,60%	2,57%	2,59%	2,77%
Koleje Ma- zowieckie	21,56%	21,26%	21,21%	21,31%	21,32%	21,27%	21,26%	21,27%	21,41%	21,39%	21,45%	21,58%	20,57%
SKM War- szawa	5,55%	5,55%	5,36%	5,19%	5,42%	5,92%	5,99%	5,98%	6,06%	6,16%	6,23%	6,30%	4,33%
Arriva RP	0,90%	0,92%	0,91%	0,92%	0,91%	0,91%	0,91%	0,91%	0,91%	0,91%	0,91%	0,91%	0,92%
Koleje Dol- nośląskie	0,47%	0,53%	0,57%	0,59%	0,61%	0,63%	0,65%	0,66%	0,66%	0,66%	0,67%	0,67%	0,34%
Koleje Wiel- kopolskie	1,29%	1,30%	1,24%	1,24%	1,24%	1,26%	1,28%	1,29%	1,28%	1,25%	1,23%	1,22%	0,21%
Koleje Śląskie	3,16%	3,19%	3,18%	3,18%	3,16%	3,12%	3,08%	3,05%	3,06%	3,11%	3,16%	3,34%	0,68%
UBB	0,12%	0,12%	0,13%	0,13%	0,14%	0,16%	0,18%	0,19%	0,20%	0,19%	0,19%	0,18%	0,190%
Pozostali	0,000%	0,000%	0,000%	0,006%	0,005%	0,005%	0,008%	0,012%	0,011%	0,009%	0,009%	0,008%	0,180%
Ogółem	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych UTK

Udział prze- woźników wg wykonanej pracy prze- wozowej	2012												2011
	I	I-II	I-III	I-IV	I-V	I-VI	I-VII	I-VIII	I-IX	I-X	I-XI	I-XII	
Przewozy Regionalne	36,25%	36,35%	36,60%	36,27%	36,06%	35,54%	34,62%	34,21%	34,20%	34,28%	34,40%	34,22%	36,53%
PKP Intercity	41,14%	41,00%	40,56%	41,21%	41,53%	42,23%	43,86%	44,62%	44,50%	44,21%	43,94%	43,90%	45,52%
PKP SKM	5,12%	5,20%	5,25%	5,15%	5,09%	4,98%	4,76%	4,66%	4,65%	4,68%	4,71%	4,70%	4,97%
WKD	0,70%	0,70%	0,71%	0,69%	0,69%	0,68%	0,64%	0,61%	0,61%	0,62%	0,61%	0,62%	0,63%
Koleje Ma- zowieckie	12,29%	12,24%	12,33%	12,20%	12,13%	12,01%	11,70%	11,54%	11,65%	11,74%	11,78%	11,89%	10,34%
SKM War- szawa	1,35%	1,35%	1,32%	1,25%	1,30%	1,40%	1,37%	1,34%	1,36%	1,40%	1,43%	1,45%	0,95%
Arriva RP	0,52%	0,53%	0,54%	0,53%	0,53%	0,53%	0,51%	0,50%	0,50%	0,50%	0,51%	0,51%	0,48%
Koleje Dol- nośląskie	0,30%	0,37%	0,40%	0,41%	0,43%	0,45%	0,45%	0,45%	0,46%	0,47%	0,48%	0,49%	0,17%
Koleje Wiel- kopolskie	0,54%	0,57%	0,63%	0,65%	0,63%	0,62%	0,60%	0,59%	0,59%	0,58%	0,58%	0,59%	0,09%
Koleje Śląskie	1,79%	1,69%	1,66%	1,61%	1,59%	1,56%	1,50%	1,46%	1,47%	1,51%	1,55%	1,64%	0,30%
UBB	0,003%	0,003%	0,003%	0,003%	0,003%	0,004%	0,004%	0,004%	0,004%	0,004%	0,004%	0,004%	0,004%
Pozostali	0,000%	0,000%	0,000%	0,005%	0,005%	0,005%	0,005%	0,005%	0,005%	0,004%	0,004%	0,004%	0,040%
Ogółem	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych UTK.

LICZBA OSÓB ZABITYCH W ZDARZENIACH NA LINIACH KOLEJOWYCH W EUROPIE I W POLSCE^{1,2}

Zabici w zależności od rodzaju osób	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Pasażerowie	84	70	89	37	62	38
w tym PL	9	9	8	8	7	10
Pracownicy	38	38	38	29	44	29
w tym PL	3	3	1	1	6	2
Osoby na przejazdach kolejowo-drogowych	366	504	380	407	362	295
w tym PL	32	81	39	72	54	60
Osoby nieuprawnione	940	857	929	855	753	801
w tym PL	263	260	260	284	216	244
Inne	43	50	44	63	44	25
w tym PL	4	4	0	0	0	4
Razem	1471	1519	1480	1391	1265	1188
w tym PL	311	357	308	365	283	320

1) bez samobójstw

2) kraje UE-27 plus Norwegia

SPIS ZAŁĄCZNIKÓW

IŁOSTAN TABORU PRZEWOŹNIKÓW PASAŻERSKICH (W TYM WĄSKOTOROWYCH) W LATACH 2003-2011	172
IŁOSTAN TABORU PRZEWOŹNIKÓW TOWAROWYCH W LATACH 2003-2011	173
TABOR PRZEWOŹNIKÓW PASAŻERSKICH (STAN NA 2012 R.)	174
PRODUKCJA WAGONÓW WG MIESIĘCY W LATACH 2004-2012	174
PRACA TABORU KOLEJOWEGO W 2010 I 2011 R.	175
NOWOCZESNE LOKOMOTYWY ELEKTRYCZNE EKSPLOATOWANE W POLSCE (STAN NA GRUDZIEŃ 2012)	176
UMOWY NA DOSTAWY NOWEGO TABORU PASAŻERSKIEGO PODPISANE W LATACH 2010-2012	178
WYBRANE UMOWY NA DOSTAWY I MODERNIZACJĘ LOKOMOTYW PODPISANE W LATACH 2010-2012	179
PLANOWANE PROJEKTY TABOROWE	180
LOKOMOTYWY EKSPLOATOWANE W POLSCE W 2011 R.	181
TRANSPORT KOLEJOWY W PAŃSTWACH UE	182
PROJEKTY PLANOWANE DO MODERNIZACJI I REWITALIZACJI W PERSPEKTYWIE FINANSOWEJ UE NA LATA 2014-2020	183
PORÓWNANIE NAKŁADÓW NA DROGI KRAJOWE I LINIE KOLEJOWE W MLD ZŁ	184
LICZBA KM LINII I TOROKM NA 1 ZATRUDNIONEGO NA KONIEC 2010 R.	185
ROCZNE PRZYCHODY NA 1 ZATRUDNIONEGO I NA 1 KM LINII NA KONIEC 2010 R.	185
DŁUGOŚĆ LINII KOLEJOWYCH EKSPLOATOWANYCH W KRAJACH UE NA KONIEC 2010 R. (DANE DLA POLSKI – 2011 R.)	186
WSPÓŁCZYNNIK WYSOKOŚCI STAWEK DLA POCIĄGÓW TOWAROWYCH I PASAŻERSKICH W KRAJACH UE	186
PRZECIĘTNY POZIOM OPŁAT ZA DOSTĘP DO INFRASTRUKTURY W PRZEWÓZACH TOWAROWYCH W KRAJACH UE	187
ZESTAWIENIE DŁUGOŚCI LINII KOLEJOWYCH ZARZĄDZANYCH PRZEZ PKP PLK	187
STAN I JAKOŚĆ INFRASTRUKTURY KOLEJOWEJ PKP PLK SA NA KONIEC 2010 I 2011 R.	187
PORÓWNANIE PRZEWÓZÓW TOWAROWYCH W LATACH 2011 - 2012	188
RYNEK PRZEWÓZÓW TOWAROWYCH POD WZGLĘDEM RODZAJÓW ŁADUNKÓW ORAZ MIEJSCA ICH NADANIA I ODBIORU (2011 R.)	189
PRZEWÓZY TOWAROWE W LATACH 2010 - 2012	190
UDZIAŁ W RYNKU PRZEWÓZÓW TOWAROWYCH W POSZCZEGÓLNYCH MIESIĄCACH ROKU 2012	191
KOLEJOWE PRZEWÓZY TOWAROWE W POLSCE WEDŁUG MIEJSCA NADANIA I ODBIORU ŁADUNKU W 2011 R.	192
PRZESYŁKI CAŁOPOCIĄGOWE I CAŁOWAGONOWE W 2011 R.	192
PRACA PRZEWÓZOWA W PRZEWÓZACH TOWAROWYCH W POLSCE W LATACH 1990-2011	193
RYNEK PRZEWÓZÓW TOWAROWYCH POD WZGLĘDEM RODZAJÓW ŁADUNKÓW ORAZ MIEJSCA ICH NADANIA I ODBIORU (2011 R.)	194
PRZEWÓZY PASAŻERSKIE W LATACH 2010-2012	195
PRZEWÓZY PASAŻERSKIE W LATACH 2010-2012	196
UDZIAŁ W RYNKU PRZEWÓZÓW PASAŻERSKICH W POSZCZEGÓLNYCH MIESIĄCACH ROKU 2012	197
LICZBA OSÓB ZABITYCH W ZDARZENIACH NA LINIACH KOLEJOWYCH W EUROPIE I W POLSCE	198
SPIS ZAŁĄCZNIKÓW	199
NOTATKI	200

NOTATKI