

Danuta Miłaszewicz, Bogusław Ostapowicz

Stan transportu kolejowego w polskiej gospodarce

Studia i Prace Wydziału Nauk Ekonomicznych i Zarządzania 25, 91-104

2012

Artykuł został opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej bazhum.muzhp.pl, gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

Danuta Miłaszewicz

Bogusław Ostapowicz

Uniwersytet Szczeciński

STAN TRANSPORTU KOLEJOWEGO W POLSKIEJ GOSPODARCE

STRESZCZENIE

Polska, będąc członkiem Unii Europejskiej, jest krajem realizującym cele dotyczące poprawy konkurencyjności tego ugrupowania. Jednym z dwunastu filarów konkurencyjności gospodarek jest infrastruktura, którą WEF ocenia jako jeden z podstawowych warunków zapewniających możliwości rozwoju gospodarczego i wzrostu poziomu życia. Nedorozwój infrastruktury transportowej w Polsce, szczególnie kolejowej, staje się obecnie barierą nie tylko na drodze dalszego rozwoju polskich podmiotów, regionów i naszej gospodarki, ale także całej UE.

Celem opracowania jest ukazanie znaczenia kolejowej infrastruktury transportowej jako elementu określającego konkurencyjność i możliwości rozwojowe gospodarki oraz analiza obecnego stanu transportu kolejowego w Polsce ze wskazaniem możliwości jego zmian, które według rządowych programów mają nastąpić w przyszłości.

Słowa kluczowe: transport kolejowy, zmiany strukturalne, konkurencyjność

Wprowadzenie

Polska, będąc członkiem Unii Europejskiej, jest jednym z krajów realizujących cele dotyczące poprawy konkurencyjności tego ugrupowania. W 2004 r., czyli w chwili wejścia w struktury UE, w porównaniu z krajami tworzącymi wówczas to ugrupowanie, polską gospodarkę charakteryzowały następujące cechy: niska konkurencyjność i produktywność, niski poziom rozwoju, obfitość czynnika pracy i niedostatek kapitału, niedorozwój podstawowej infrastruktury technicznej (szczególnie

telekomunikacyjnej i transportowej), specyficzna struktura podmiotowa gospodarki, słabość instytucji publicznych (administracja, sądownictwo) oraz korupcja¹. Mimo że od tego czasu wiele się zmieniło w naszym kraju i nastąpiła stopniowa poprawa konkurencyjności polskiej gospodarki, to niedorozwój podstawowej infrastruktury transportowej, szczególnie kolejowej, nie tylko się nie zmniejszył, a wręcz infrastruktura ta uległa dalszej degradacji, stając się obecnie barierą nie tylko na drodze dalszego rozwoju polskich podmiotów, regionów i naszej gospodarki, ale także całej UE.

Celem niniejszego opracowania jest ukazanie znaczenia kolejowej infrastruktury transportowej jako elementu określającego konkurencyjność i możliwości rozwojowe gospodarki, a także analiza obecnego stanu transportu kolejowego w Polsce ze wskazaniem możliwości jego zmian, które według rządowych programów mają nastąpić w przyszłości.

1. Znaczenie transportu kolejowego w gospodarce

Według The World Economic Forum szeroko rozumiana infrastruktura jest jednym z dwunastu filarów konkurencyjności gospodarek zaliczanych do czterech podstawowych warunków ich rozwoju. Zapewnienie tych warunków rozwoju w gospodarce stwarza dla niej możliwości wykorzystywania kolejnych filarów umożliwiających poprawę konkurencyjności i poziomu życia obywateli danego kraju². Infrastruktura jako jeden z podstawowych warunków konkurencyjności jest swoistego rodzaju kręgosłupem gospodarki, dlatego rozległość i jakość poszczególnych elementów infrastruktury jest tak niezwykle ważna dla zapewnienia skutecznego funkcjonowania i rozwoju gospodarki.

Mówiąc o infrastrukturze w gospodarce, należy pamiętać o znacznej jej złożoności i mieć na uwadze zarówno linie energetyczne, system wodno-kanalizacyjny, jak i system teleinformatyczny, ale przede wszystkim drogi i linie kolejowe. Te ostatnie, jako znaczący element systemu transportowego w gospodarce, powinny charakteryzować się taką jakością i poziomem rozwoju, aby nie stwarzać barier w prawidłowym funkcjonowaniu i rozwoju innych elementów infrastruktury oraz

¹ *Aspekty konkurencyjności gospodarki. Materiał przygotowany na konferencję w ramach prac nad NPR na lata 2007–2013*, Ministerstwo Gospodarki i Pracy, Warszawa 2004, s. 3.

² *The Global Competitiveness Report 2009–2010*, World Economic Forum, Geneva 2010, s. 4.

całej gospodarki, zapewniając jej w ten sposób warunki do umiejętnego wpisania się w struktury gospodarki światowej.

Stopień rozwoju infrastruktury, szczególnie transportowej, determinuje umiejscowienie działalności gospodarczej, ponieważ jest istotnym czynnikiem lokalizacji rodzajów działalności lub sektorów, które mogą rozwijać się w poszczególnych gospodarkach i regionach. Wysoki poziom rozwoju infrastruktury zmniejsza niejako odległości między regionami i pozytywnie oddziałuje na integrację rynku krajowego oraz, przy ponoszeniu niskich kosztów, włącza go w system gospodarki światowej. Ponadto jakość i rozległość infrastruktury wywierają znaczący wpływ na wzrost gospodarczy, zmniejszenie nierówności dochodów oraz likwidację ubóstwa³, a jej niedorozwój może stać się „wąskim gardłem” w rozwoju państwa⁴.

Infrastruktura transportowa łączy ośrodki naukowe, szkoły, dzielnice mieszkalne i miejsca pracy. Skuteczne środki transportu towarów, ludzi i usług umożliwiają natomiast przedsiębiorcom dotarcie ich produktów oraz usług na rynek w sposób bezpieczny i terminowy, ułatwiają przepływ pracowników do najbardziej odpowiednich miejsc pracy, wpływają także na racjonalne zagospodarowanie czasu wolnego przez społeczeństwo, a bezpieczeństwo i dobra organizacja transportu są ważnymi kryteriami oceny jakości życia⁵. Dlatego transport jest jednym z najważniejszych działów usług. Jego znaczenie dla gospodarki poszczególnych państw, ich ugrupowań oraz gospodarki światowej jest bardzo istotne. Sieci transportowe porównuje się często do krwioobiegu organizmu państwowego, czy szerzej, gospodarki światowej. Dobrze rozwinięta sieć transportowa jest ważnym czynnikiem lokalizacji działalności przemysłowej oraz osadnictwa, umożliwia również wzrost ruchliwości ludności i przyczynia się do rozwoju innych rodzajów działalności gospodarczej, np. turystyki.

W ten sposób także transport kolejowy staje się bardzo ważną częścią każdej gospodarki. Z jego usług korzystają nie tylko konsumenci, ale również przedsiębiorcy (transport towarów). Sprawne i efektywne funkcjonowanie kolei ma zatem bezpośredni wpływ na jakość życia obywateli kraju i rozwój jego gospodarki. Wy-

³ *The Global Competitiveness Report 2010–2011*, World Economic Forum, Geneva 2011, s. 5.

⁴ A. Koźlak, *Ekonomika transportu, teoria i praktyka gospodarcza*, Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego, Gdańsk 2010, s. 63.

⁵ S.J. Cieślakowski, *Wybrane zagadnienia z zakresu bezpieczeństwa transportu*, „LogForum” 2009, nr 3.

dolność transportu kolejowego, jako liczącej się gałęzi gospodarki, jest także podstawowym warunkiem realizacji wspólnego rynku i przyspieszenia rozwoju gospodarczego państw członkowskich UE.

Infrastruktura transportowa charakteryzuje się wieloma specyficznymi cechami, których występowanie powoduje, że jej rozwój musi wynikać z długookresowych planów i strategii rozwojowych, uwzględniających jednak dynamiczne zmiany następujące w trakcie jej użytkowania. Oznacza to konieczność uwzględnienia zmieniających się warunków realizacji inwestycji transportowych, wynikających z aktualizowanych na bieżąco strategii rozwoju tej infrastruktury. Podkreślić jednak trzeba, że aktualizacja ta nie może odbywać się w ramach podejmowania decyzji na szczeblu pojedynczych podmiotów korzystających z tej infrastruktury, lecz wymaga decyzji centralnych organów publicznych.

Transport kolejowy w Polsce jest integralną częścią systemu transportowego nie tylko naszej gospodarki, ale także UE. Powinien więc być kształtowany na podstawie przesłanek wynikających nie tylko z ogólnej koncepcji polityki gospodarczej państwa w odniesieniu do naszego kraju, ale także w odniesieniu do całego ugrupowania. Dlatego uwarunkowania polityki kolejowej można podzielić na dwie grupy. Pierwszą tworzą uwarunkowania o charakterze międzynarodowym, drugą – uwarunkowania wynikające z roli społeczno-gospodarczej całego transportu⁶.

2. Zmiany strukturalne w transporcie kolejowym

Do końca lat dziewięćdziesiątych XX w. kolejnictwo było jedyną branżą w Polsce, której nie dotknęły niemal żadne zmiany transformacyjne, jakie miały miejsce w naszej gospodarce po 1989 r. W tym czasie przewozy kolejowe w Polsce były realizowane przez Przedsiębiorstwo Państwowe „Polskie Koleje Państwowe”. Jednak w celu umożliwienia wdrożenia zapisów *Pierwszego pakietu kolejowego*⁷,

⁶ Wśród uwarunkowań międzynarodowych najważniejsze są zasady wspólnej polityki transportowej UE obejmujące liberalizację rynku transportowego oraz realizację koncepcji zrównoważonego rozwoju. Szerzej na temat uwarunkowań wynikających z przynależności Polski od UE zob. *Problemy transportu w rozszerzonej UE*, red. W. Rydzikowski, K. Wojewódzka-Król, PWN, Warszawa 2010.

⁷ Przyjęty pod koniec 2000 r., w którego skład weszły trzy dyrektywy unijne: Dyrektywa PE i Rady 2001/12/WE z dnia 26 lutego 2001 r. zmieniająca dyrektywę Rady 91/440/EWG w sprawie rozwoju kolei wspólnotowych; Dyrektywa PE i Rady 2001/13/WE z dnia 26 lutego 2001 r. zmieniająca dyrektywę Rady 95/18/WE w sprawie przyznawania licencji przedsiębiorstwom kolejowym; Dyrektywa PE i Rady 2001/14/WE z dnia 26 lutego 2001 r. w sprawie alokacji zdolności przepustowej infrastruktury

jak również zwiększenia efektywności gospodarowania zasobami dzięki wykorzystaniu mechanizmów rynkowych, konieczne okazały się zmiany także w tej branży. Dlatego w 2000 r. uchwalono w Polsce Ustawę o komercjalizacji, restrukturyzacji i prywatyzacji Przedsiębiorstwa Państwowego „Polskie Koleje Państwowe”⁸. Przeprowadzana na podstawie tej ustawy przebudowa kolei dotyczyła czterech obszarów: organizacyjnego, finansowego, zatrudnieniowego i majątkowego. Jednym z podstawowych działań wspomagających rozwój rynku kolejowego w Polsce miał być podział funkcyjny „Polskich Kolei Państwowych”. W szczególności oddzielona miała zostać działalność przewozowa od zarządzania infrastrukturą. W wyniku wdrożenia ustawy o restrukturyzacji „Polskich Kolei Państwowych” dotychczasowe przedsiębiorstwo państwowe zostało przekształcone w Polskie Koleje Państwowe Spółka Akcyjna (PKP SA), którego jedynym akcjonariuszem został Skarb Państwa. Następnie w 2001 r. z PKP SA wydzielone zostały 24 spółki zależne tworzące wraz ze spółką-matką grupę kapitałową określaną jako Grupa PKP.

W ciągu kolejnych 10 lat rynek przewozów kolejowych podlegał dalszym modyfikacjom. Plany działań na rzecz poprawy funkcjonowania przewozów kolejowych przedstawiane były w tym czasie w kolejnych następujących po sobie programach:

- *Program dalszej restrukturyzacji i prywatyzacji spółek Grupy PKP do roku 2006*, przyjęty przez Radę Ministrów 16 grudnia 2003 r.;
- *Strategia restrukturyzacji i prywatyzacji Grupy PKP SA obejmującej lata 2005–2007*, przyjęta przez Radę Ministrów 22 lutego 2005 r.;
- *Strategia dla transportu kolejowego do roku 2013*, przyjęta przez Radę Ministrów 17 kwietnia 2007 r.;
- *Master Plan dla rozwoju transportu kolejowego w Polsce do 2030 roku*, przyjęty przez Radę Ministrów 19 grudnia 2008 r.

kolejowej i pobierania opłat za użytkowanie infrastruktury kolejowej oraz przyznawanie świadectw bezpieczeństwa. Pakiet ten stworzył możliwość przedsiębiorstwom kolejowym, które uzyskały licencje zgodnie z kryteriami wspólnotowymi, przystąpienia do infrastruktury kolejowej na równych i niedyskryminujących warunkach, w celu oferowania usług przewozów towarowych w ramach transeuropejskiej kolejowej sieci towarowej (TERFN).

⁸ Ustawa z dnia 8 września 2000 r. o komercjalizacji, restrukturyzacji i prywatyzacji przedsiębiorstwa państwowego *Polskie Koleje Państwowe*, DzU 2000, nr 84, poz. 948, z późn. zm.

W wyniku realizacji tych dokumentów Grupa PKP składa się obecnie ze spółki-matki oraz trzech grup spółek⁹:

1. Operatorskich:
 - obsługujących przewozy pasażerskie – PKP Intercity SA i PKP Szybka Kolej Miejska w Trójmieście Sp. z o.o.;
 - obsługujące przewozy towarowe – PKP Cargo SA i PKP Linia Hutnicza Szerokotorowa Sp. z o.o.;
2. Związanych z infrastrukturą kolejową – PKP Polskie Linie Kolejowe SA (PKP PLK), PKP Energetyka Sp. z o.o., TK Telekom Sp. z o.o., PKP Informatyka Sp. z o.o.;
3. Innych związanych z szeroko pojętym rynkiem kolejowym, takich jak np. Przedsiębiorstwo Napraw Infrastruktury Sp. z o.o., WAGREM Sp. z o.o., Kolejowe Zakłady Łączności Sp. z o.o. czy CS Szkolenie i Doradztwo Sp. z o.o.

W ramach reorganizacji rynku przewozów kolejowych w Polsce z Grupy PKP wydzielonych zostało kilka spółek. Najważniejszą z nich, z punktu widzenia konkurencji na rynku pasażerskich przewozów kolejowych, jest spółka Przewozy Regionalne Sp. z o.o. (PR). Spółka ta od 2008 r. jest własnością samorządów wojewódzkich i może być obecnie traktowana, w ograniczonym zakresie, jako konkurent dla PKP Intercity.

3. Obecny stan transportu kolejowego w Polsce

Dokonane w pierwszej dekadzie XXI w. reformy w zakresie transportu kolejowego nie przyniosły w Polsce oczekiwanych efektów. Wyodrębnienie spółek infrastrukturalnych oraz przewozowych nie doprowadziło do zwiększenia ich efektywności oraz nie rozwiązało problemów finansowych zarówno grupy PKP, jak i spółki PR. Ilość połączeń jest ciągle redukowana, samo istnienie PR zaś jest zagrożone w związku z trudnościami finansowymi, które po inkorporacji do polskiego porządku prawnego rozwiązań wynikających ze wspólnotowych *Wytucznych dotyczących pomocy państwa na rzecz przedsiębiorstw kolejowych*¹⁰ doprowadzić mogą

⁹ Informację zaczerpnięto ze strony: www.pkp.pl/grupapkp (dostęp 20.06.2011).

¹⁰ Dz. Urz. UE C 184 z 22.07.2008.

do pogorszenia sytuacji tej spółki. Dotkliwe problemy istnieją chociażby w sferze regulowania należności za dostęp do infrastruktury kolejowej, czego efektem było – wymuszone postawą PKP PLK – ograniczenie oferty przewozowej przez PKP Intercity i PR w drugim kwartale 2010 r.

W wymienionej wyżej *Strategii dla transportu kolejowego do roku 2013* założono kontynuację przenoszenia składników majątku z PKP SA do spółek zależnych, zwłaszcza do PKP PLK, w zakresie niezbędnym dla efektywnego funkcjonowania tychże spółek. Przewidywano także przejęcie własności zarządcy infrastruktury, czyli PKP PLK, przez państwo poprzez wykup należących do PKP SA akcji tej spółki. Uzyskane z wyżej wymienionej transakcji środki miały zostać przeznaczone przez PKP SA na spłatę zadłużenia. Planowano również prywatyzację wydzielonych spółek operatorskich należących do Grupy PKP. Jednym z postulatów przedstawionych przez tę strategię było stworzenie warunków niezbędnych do prowadzenia uczciwej walki konkurencyjnej na zliberalizowanym rynku kolejowym.

Obecnie kwestią podlegającą ciągłej dyskusji jest sposób organizacji świadczenia usług publicznych w zakresie kolejowych przewozów osobowych. Zarządcą narodowej infrastruktury kolejowej ma pozostać PLK SA, wyodrębniona z Grupy PKP SA jako samodzielna spółka Skarbu Państwa, który zamierza wykupić od PKP SA udziały PKP PLK, co jest zgodne z wytycznymi Komisji Europejskiej. W wyniku tego zarządca krajowej infrastruktury kolejowej stanie się podmiotem niezależnym od Grupy PKP. Podstawowym celem powstałego w ten sposób niezależnego zarządcy infrastruktury kolejowej miałyby być utrzymanie sieci dróg kolejowych w stanie zapewniającym możliwość udostępniania tras przewozowych i świadczenie usług dodatkowych przewoźnikom kolejowym. Wyłączenie PLK SA z grupy PKP SA powinno zapewnić jej uniezależnienie się od bezpośredniego wpływu aktualnej koniunktury gospodarczej oraz kondycji finansowej przewoźników. Jej jedynym właścicielem ma pozostać Skarb Państwa. Podstawowym celem finansowym PLK SA będzie pokrycie przychodami kosztów utrzymania sieci kolejowej oraz kosztów świadczenia usług udostępniania tras kolejowych.

W 1990 r. w Polsce eksploatowano 24,1 tys. km linii kolejowych¹¹. Obecnie PKP PLK, jako narodowy zarządca infrastruktury kolejowej, eksploatuje 19,3 tys. km linii kolejowych, w tym 11,4 tys. km o znaczeniu państwowym; 25,6

¹¹ Z. Szafranski, *Stan techniczny i finansowanie infrastruktury kolejowej*, PKP Polskie Linie Kolejowe SA, Warszawa, 21 kwietnia 2009, s. 6.

tys. obiektów inżynierskich; 6,5 tys. budynków oraz 11,5 tys. budowli. Zarządowi spółki podlega bezpośrednio 29 jednostek organizacyjnych, w tym centrala i 23 zakłady linii kolejowych, zatrudniających około 40 tys. osób¹². Do obowiązków PKP PLK SA należą zarówno budowa i utrzymanie infrastruktury kolejowej, jak i prowadzenie ruchu pociągów na liniach kolejowych¹³. Sama spółka ocenia, że stan zarządzanej przez nią infrastruktury ulega systematycznemu pogorszeniu z powodu niewystarczających środków finansowych kierowanych na jej naprawę. Obecnie jedynie 36% infrastruktury jest w dobrym stanie, 39% w dostatecznym, a 29% jest w stanie niezadawalającym i kwalifikuje się do kompleksowej wymiany nawierzchni¹⁴.

Stan taboru kolejowego w Polsce także stwarza zagrożenie nie tylko dla ruchu kolejowego, ale także realizacji strategicznych celów UE stawianych przed transportem unijnym i całym ugrupowaniem. W 2009 r. średni wiek eksploatowanych przez polskie kolejnictwo lokomotyw przekroczył 30 lat, wagonów towarowych – 25 lat, a wagonów pasażerskich – 27 lat¹⁵.

W latach 1998–2009 w Polsce na krajowe drogi kołowe wydano z budżetu państwa około 108,4 mld zł, natomiast na rozwój linii kolejowych przeznaczono zaledwie 17,5 mld zł¹⁶. W 2010 r. PKP PLK poniosły wydatki inwestycyjne w wysokości 2,5 mld zł, średnio 0,13 mln zł na kilometr linii. W tym samym roku Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad, będąca zarządcą 16,9 tys. km dróg krajowych, przeprowadziła inwestycje na kwotę 17,7 mld zł, wydając średnio 1,3 mld zł na kilometr¹⁷. Pieniądze na utrzymanie infrastruktury kolejowej przez PKP PLK pochodzą z różnych źródeł. W latach 2008–2009 w strukturze inwestycyjnych wydat-

¹² www.plk-sa.pl/linie-kolejowe/siec-linii-kolejowych-w-polsce/infrastruktura-kolejowa (dostęp 25.06.2011).

¹³ J. Pieriegud, *Wieloletnie programy rozwoju i finansowanie inwestycji drogowych i kolejowych w Polsce*, „Infrastruktura Transportu” 2002, nr 2, s. 12.

¹⁴ www.plk-sa.pl/linie-kolejowe/siec-linii-kolejowych-w-polsce/infrastruktura-kolejowa (dostęp 25.06.2011).

¹⁵ Por. *Zintegrowany system bezpieczeństwa transportu. Uwarunkowania rozwoju integracji systemów bezpieczeństwa transportu*, Wydawnictwa Komunikacji i Łączności, Warszawa 2009, s. 159; *Ocena funkcjonowania rynku transportu kolejowego i bezpieczeństwa ruchu kolejowego za 2009 rok*, Urząd Transportu Kolejowego, Warszawa, lipiec 2010, s. 5.

¹⁶ Z. Szafrąński, *op.cit.*, s. 5.

¹⁷ J. Pieriegud, *op.cit.*, s. 11.

ków na infrastrukturę kolejową 20% stanowiły środki pochodzące z budżetu państwa, a w 2010 r. finansowanie z tego źródła stanowiło 48% całkowitych nakładów.

W 2006 r. utworzono Fundusz Kolejowy (FK), który miał zapewniać dodatkowe źródło finansowania zadań realizowanych przez PKP PLK, które nie mogły być finansowane bezpośrednio ze środków budżetu państwa i środków uni-jnych¹⁸. Od czasu utworzenia tego funduszu środki z niego pochodzące stanowiły średnio 10–12% wydatków inwestycyjnych ponoszonych rocznie przez PKP PLK, a w 2010 r. udział FK w strukturze finansowania inwestycji kolejowych zmniejszył się do około 2%¹⁹. Duża część wydatków inwestycyjnych PKP PLK finansowana jest ze środków pochodzących z przychodu generowanego przez tę spółkę. Są to przede wszystkim opłaty pobierane od przewoźników kolejowych za użytkowanie infrastruktury. Fundusze pozyskane w ten sposób stanowią około 80% kosztów bieżącej działalności PLK. Wpływy z działalności operacyjnej zarządcy infrastruktury kolejowej są jednak składnikiem, którego wielkość zależy od bieżącej możliwości rynku przewozów. Ta z kolei uzależniona jest od koniunktury gospodarczej. Tymczasem wskazane jest, aby finansowanie utrzymania sporej sieci kolejowej oprzeć na bardziej przewidywalnym źródle przychodu. Dlatego też kierownictwo PLK postuluje wprowadzenie modelu wykorzystującego zawieranie przez zarządcę umów wieloletnich z resortem infrastruktury i jednostkami samorządu terytorialnego. Mia-łoby to zapewnić określone, z góry zaplanowane sumy przeznaczane na utrzymanie infrastruktury kolejowej. Jeśli jednak nic się nie zmieni w tej kwestii, PKP PLK będą zmuszone do zamknięcia do 2015 r. ponad 4 tys. km linii. Już teraz zaległości remontowe polskich torów szacowane są na ponad 47 mld zł.

Opłaty za dostęp do torów decydują nie tylko o rentowności kolei, ale również o jej konkurencyjności wobec przewoźników drogowych. Przy obecnym systemie PKP PLK są w stanie utrzymać jedynie 4 tys. km linii, zapewniając ich niepogarszają-ący się stan. Jeżeli nie ulegną zmianie proporcje podziału środków na inwestycje drogowe i kolejowe, a ich struktura nie będzie zgodna z wytycznymi UE w tym zakresie, to stan linii kolejowych w najbliższym czasie nie ulegnie zdecydowanej

¹⁸ Celem FK jest gromadzenie środków i finansowanie zadań polegających na przygotowaniu oraz realizacji budowy i przebudowy linii kolejowych, remontów i utrzymania linii kolejowych oraz likwidacji zbędnych linii kolejowych. FK zasilane jest głównie wpływami w wysokości 20% z tzw. opłaty paliwowej pobieranej od sprzedawanych na rynku krajowym paliw silnikowych.

¹⁹ *Ibidem*, s. 13–14.

poprawie i dostosowanie polskiej infrastruktury kolejowej do realizacji celów strategicznych stawianych transportowi w UE nie będzie możliwe.

4. Rządowe propozycje rozwoju transportu kolejowego (krótki opis)

Opracowany niedawno przez Ministerstwo Infrastruktury *Program działań dla rozwoju transportu kolejowego do roku 2015*²⁰, mający zastąpić *Strategię dla transportu kolejowego do roku 2013*, precyzuje zamierzenia rządu w kwestii organizacyjno-prawnej dotyczącej transportu kolejowego. Celem rządu jest zapewnienie wszystkim przewoźnikom niedyskryminującego dostępu do infrastruktury. Pomysłem na to, zdaniem Ministerstwa Infrastruktury, jest wydzielenie PKP PLK SA z Grupy PKP. Właścicielem linii o znaczeniu państwowym będzie Skarb Państwa, zarządcą na mocy wieloletniego kontraktu będą zaś PKP PLK SA. Linie zbędne mają zostać zamknięte i zlikwidowane na koszt państwa.

Do 2015 r. polityka państwa w zakresie regulacji cen usług za korzystanie z infrastruktury kolejowej nie ulegnie większym zmianom. Zakłada się, że system przewozów międzyaglomeracyjnych kwalifikowanych będzie funkcjonował na zasadach czysto komercyjnych, natomiast przewozy międzyregionalne zwykłe (pociągi pospieszne międzywojewódzkie) finansowo będą wspierane przez państwo na zasadzie kontraktów. Przewozy regionalne oraz aglomeracyjne mają działać na podstawie umów na świadczenie usług publicznych, zawieranych z przewoźnikami przez samorządy województw.

W najbliższych pięciu latach rząd nie przewiduje bezpośredniego wsparcia ze środków publicznych przewozów towarowych. W 2012 r. ma zostać podjęta decyzja dotycząca sposobu finansowania kolei dużych prędkości (tak zwane Y: Warszawa–Łódź–Wrocław / Poznań). Budowa nowej linii ma być realizowana w latach 2014–2020.

Proces wyposażania spółek, utworzonych przez PKP SA, w składniki materialne i niematerialne niezbędne do prowadzenia przez nie działalności zostanie zakończony do końca 2013 r. Natomiast w latach 2010–2015 ma być kontynuowana restrukturyzacja spółek z Grupy PKP, aby przygotować je do prywatyzacji. Według *Programu działań dla rozwoju transportu kolejowego do roku 2015* dług PKP SA

²⁰ *Program działań dla rozwoju transportu kolejowego do roku 2015*, Ministerstwo Transportu, Warszawa, kwiecień 2011.

powinien zostać (wraz z zakończeniem procesu restrukturyzacji) w całości spłacony. Aktualne zobowiązania finansowe PKP SA wynoszą około 5,4 mld zł. Jednak spłata największej części zobowiązań przypada, zgodnie z obowiązującymi harmonogramami, do 2015 r. Źródłem spłaty zadłużenia mają być środki pozyskane ze zbycia akcji PKP PLK SA na rzecz Skarbu Państwa przy wykorzystaniu Funduszu Kolejowego.

W kwestiach finansowych *Program działań dla rozwoju rynku transportu kolejowego do roku 2015* nie wprowadzał zmian, gdyż zakładał, że podstawowymi źródłami finansowania realizacji celów i zadań polityki rządu w zakresie infrastruktury kolejowej w zasadzie pozostaną dotychczasowe źródła finansowania.

Najnowsza propozycja rządu dotycząca rozwoju całej infrastruktury transportowej w Polsce – *Strategia rozwoju transportu do roku 2020 (z perspektywą 2030)*²¹, której głównym celem jest zwiększenie dostępności transportowej, poprawa bezpieczeństwa uczestników ruchu i efektywności sektora transportowego poprzez tworzenie spójnego, zrównoważonego i przyjaznego użytkownikowi systemu transportowego w wymiarze krajowym, europejskim i globalnym – przewiduje stworzenie w pełni zintegrowanego systemu transportu w Polsce w dość odległej perspektywie. Dla każdego rodzaju transportu przewidywane są różnorodne zmiany w wymiarze ilościowym, a dla samego transportu kolejowego:

- modernizacja istniejącej sieci linii kolejowych, tak aby w 2030 r. około 90% tej sieci było w stanie dobrym i aby około 30% odcinków sieci pozwalało na kursowanie pociągów z prędkością co najmniej 120 km/h;
- zbudowanie do 2020 r. pierwszych 450 km KDP (sieć „Y”), a do 2030 r., w miarę możliwości, dalsza rozbudowa między dużymi aglomeracjami oraz w relacji Berlin–Warszawa oraz Wrocław–Praga;
- modernizacja około 30 terminali przystosowanych do obsługi przez kolej intermodalnych przewozów kontenerowych.

Przewidywane są także działania w zakresie poprawy jakości świadczonych usług i bezpieczeństwa transportu kolejowego. Planowane w tym dokumencie źródła finansowania infrastruktury kolejowej w latach 2010–2015 to: środki UE (wkład własny zapewni budżet państwa lub budżety samorządów terytorialnych), FK, kredyty EBI i środki własne zarządcy infrastruktury. Dotychczasowy, jednoroczny cykl

²¹ *Strategia rozwoju transportu do roku 2020 (z perspektywą 2030)*, Ministerstwo Infrastruktury, Warszawa, marzec 2011, s. 37.

planowania finansowania infrastruktury kolejowej w Polsce zastępowany ma być przez system finansowania infrastruktury ze źródeł publicznych w okresie wieloletnim, opartym na wieloletnim planie finansowym oraz wieloletnim programie utrzymania infrastruktury kolejowej w postaci kontraktu między rządem i PKP PLK SA. Zakłada się, że rozgraniczenie kwestii finansowania inwestycji w infrastrukturę kolejową i jej utrzymania pozwoli na zapewnienie przejrzystości w zakresie wydatkowania środków publicznych na te cele. Umożliwi to także właściwe rozplanowanie i wzajemne powiązanie poszczególnych zadań inwestycyjnych i utrzymaniowych²².

Podsumowanie

Wydaje się, że w Polsce obecnie brakuje skutecznej recepty na uzdrowienie transportu kolejowego i takiej strategii jego rozwoju, której realizacja mogłaby w stosunkowo krótkim czasie poprawić jego funkcjonowanie i dostosować do konkurencyjnego rynku europejskiego. W Polsce brakuje także dokumentu, który precyzyjnie określałby rolę kolei w naszej gospodarce oraz cele, jakie w kontekście tego środka transportu stawia sobie państwo. Oznacza to, że nie zostało określone, które linie kolejowe mają charakter strategiczny dla państwa i są rzeczywiście potrzebne oraz jaka ma być ich jakość, gdyż trudno uznać za takie wszystkie linie o znaczeniu państwowym, stanowiące obecnie 59% wszystkich linii kolejowych.

Obecna struktura rynku kolejowego i funkcjonujący system powodują, że koszt dostępu do infrastruktury odbija się na klientach – kontrahentach i pasażerach. W efekcie w Polsce kolej staje się coraz mniej konkurencyjna wobec transportu samochodowego, który państwo, w przeciwieństwie do kolei, intensywnie wspiera za pomocą dobrych dla niego rozwiązań prawnych i zdecydowanie większych nakładów budżetowych. Kolej natomiast jest efektywniejsza i tańsza w eksploatacji z następujących powodów: większej liczby i śmiertelności w wypadkach samochodowych, co oznacza poniesienie w gospodarce chociażby kosztów związanych z utratą czynnika osobowego, większych kosztów usuwania szkód powstających w ich ramach, leczenia ich ofiar, odszkodowań i ochrony środowiska, tak ważnych w koncepcji zrównoważonego rozwoju, będącej podstawą poprawy konkurencyjności w ramach UE.

²² *Ibidem*, s. 89.

Transport unijny musi być coraz lepszy i coraz tańszy dla użytkownika, coraz bardziej wydajny, zrównoważony, ekologiczny. Warunkiem dalszego ożywienia kolei w Polsce jest zatem zwiększenie konkurencyjności transportu kolejowego wobec innych rodzajów transportu (zwłaszcza drogowego). Szansą dla kolejnictwa jest europejska strategia ekologiczna, której długofalowym zamierzeniem jest ochrona środowiska naturalnego. W zakresie transportu oznacza to wspieranie tych jego gałęzi, które są przyjazne z punktu widzenia ekologii. Celem powinno być stworzenie bardziej zrównoważonego, mniej zanieczyszczającego i mniej „zakorkowanego” systemu. W te cele idealnie wpisuje się właśnie transport kolejowy.

Literatura

- Aspekty konkurencyjności gospodarki. Materiał przygotowany na konferencję w ramach prac nad NPR na lata 2007–2013*, Ministerstwo Gospodarki i Pracy, Warszawa 2004.
- Cieślakowski S.J., *Wybrane zagadnienia z zakresu bezpieczeństwa transportu*, „LogForum” 2009, nr 3.
- Koźlak A., *Ekonomika transportu, teoria i praktyka gospodarcza*, Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego, Gdańsk 2010.
- Pieriegud J., *Wieloletnie programy rozwoju i finansowanie inwestycji drogowych i kolejowych w Polsce*, „Infrastruktura Transportu” 2002, nr 2.
- Ocena funkcjonowania rynku transportu kolejowego i bezpieczeństwa ruchu kolejowego za 2009 rok*, Urząd Transportu Kolejowego, Warszawa, lipiec 2010.
- Problemy transportu w rozszerzonej UE*, red. W. Rydykowski, K. Wojewódzka-Król, PWN, Warszawa 2010.
- Program działań dla rozwoju transportu kolejowego do roku 2015*, Ministerstwo Transportu, Warszawa, kwiecień 2011.
- Strategia rozwoju transportu do roku 2020 (z perspektywą 2030)*, Ministerstwo Infrastruktury, Warszawa, marzec 2011.
- Szafrański Z., *Stan techniczny i finansowanie infrastruktury kolejowej*, PKP Polskie Linie Kolejowe SA, Warszawa, 21 kwietnia 2009.
- The Global Competitiveness Report 2009–2010*, World Economic Forum, Geneva 2010.
- The Global Competitiveness Report 2010–2011*, World Economic Forum, Geneva 2011.
- Ustawa z dnia 8 września 2000 r. o komercjalizacji, restrukturyzacji i prywatyzacji przedsiębiorstwa państwowego *Polskie Koleje Państwowe*, DzU 2000, nr 84, poz. 948, z późn. zm.
- www.pkp.pl/grupapkp (dostęp 20.06.2011).

www.plk-sa.pl/linie-kolejowe/siec-linii-kolejowych-w-polsce/infrastruktura-kolejowa (dostęp 25.06.2011).

Zintegrowany system bezpieczeństwa transportu. Uwarunkowania rozwoju integracji systemów bezpieczeństwa transportu, Wydawnictwa Komunikacji i Łączności, Warszawa 2009.

CONDITION OF RAIL TRANSPORT IN THE POLISH ECONOMY

Summary

As a member of the European Union, Poland is one of the countries, which realize the objectives for improving the competitiveness of this group. One of the twelve pillars of competitiveness of economies is the infrastructure, which is assessed by the WEF as one of the basic conditions ensuring opportunities for economic development and growth of living standards. Underdevelopment of Polish transport infrastructure, particularly rail, is now becoming a barrier not only for the further development of Polish companies, regions, and our economy, but also for the whole EU.

The aim of this paper is to show the importance of rail transport infrastructure as a part which determines the competitiveness and opportunities of economic development, as well as analysis of the current state of rail transport in Poland, with an indication of its possible changes, which, according to government programs, are to take place in the future.

Translated by Danuta Miłaszewicz

Keywords: railway transport, structural change, competitiveness