

**DEBATA NA TEMAT STANU I POTRZEB ROZWOJOWYCH KOLEI W POLSCE**

**REFORMA PKP - OCENA Z PERSPEKTYWY 20 LAT**

**KOMENTARZ WSTĘPNY**

W niniejszym artykule omawiam wybrane aspekty reformy PKP oraz niektóre istotne zagrożenia dla wzrostu przewozów kolejowych i udziału kolei w rynku transportowym. W drugiej części artykułu wskazuję na konieczność zmiany modelu biznesowego funkcjonowania kolei z uwagi na trwającą od lat 10. XXI wieku tzw. „Czwartą rewolucję przemysłową”.

Jak każda reforma tak i reforma PKP , aby była skuteczna, wymagała ogromnego zaangażowania i poświęcenia wielu osób. Trudno w tym krótkim artykule wymienić wszystkich, ale szczególne wyrazy uznania za ogromne zaangażowanie w uchwalenie ustawy reformującej PKP oraz wprowadzenie w życie postanowień tej ustawy należą się:

Ministrom transportu: Tadeuszowi Syryjczykowi, Jerzemu Widzykowi i Witoldowi Chodakiewiczowi,

Członkom Zarządu PKP/PKP S.A.: Krzysztofowi Mamińskiemu, Krzysztofowi Niemcowi, Wiesławowi Protasewiczowi, Jackowi Bukowskiemu i śp. Sławomirowi Skrzypkowi oraz

Przewodniczącemu Sejmowej Komisji Transportu i Łączności Józefowi Dąbrowskiemu.

Na szczególne uznanie w przeprowadzeniu reformy PKP zasługuje również Józef Marek Kowalczyk – Dyrektor Biura Przekształceń i Nadzoru Właścicielskiego PKP S.A., który odegrał nieocenioną rolę w sprawnym powołaniu spółek przewidzianych w ustawie, w tym w sporządzeniu biznes planów, statutów, określeniu przedmiotu wkładów niepieniężnych i podjęciu innych czynności wymaganych przepisami prawa.

**WARUNKI POCZĄTKOWE REFORMY**

W 1999 roku Przedsiębiorstwo Państwowe PKP zamknęło działalność stratą netto wynoszącą 2 522,3 mln zł, czyli około 30% wartości osiągniętych przychodów: 8 282,3 mln zł.

Zobowiązania ogółem wyniosły 6 312,4 mln zł. Należności głównie od hut, kopalń i niektórych spółek spedycyjnych wyniosły na koniec 1999 roku 1 600,58 mln zł.

Ograniczenie dotacji budżetowej w 1999 roku o 44% w stosunku do kwoty 1 030,64 mln zł w 1998 roku miało istotny wpływ na pogorszenie sytuacji finansowej PKP.

Na finansowanie inwestycji z budżetu państwa przyznano w 1999 roku zaledwie 416 mln zł.

PKP nie opłacało podatku VAT i zaległości z tego tytułu na koniec 1999 roku wyniosły 210 mln zł, a zaległości z tytułu składek na ubezpieczenia społeczne wyniosły 1 720 mln zł.

Do pogorszenia sytuacji płatniczej przedsiębiorstwa przyczyniło się również umorzenie należności PKP w wyniku postępowania układowego, ugodowego lub naprawczego dłużników PKP.

W ciężar strat nadzwyczajnych z tego tytułu spisano w 1999 roku kwotę 2 894,3 mln zł. Aby odnieść wymieniane kwoty do dzisiejszej wartości złotówki należy je pomnożyć przez 1,79 (wg kalkulatora inflacji mf.gov.).

Analiza wskaźników płynności finansowej PKP w latach 1998 – 1999 wskazuje na praktyczną jej utratę. Liczne egzekucje komornicze uniemożliwiały racjonalne zarządzanie przedsiębiorstwem.

Zajęcie przez komornika rachunków bankowych w Banku Rozwoju Eksportu S.A., na którym gromadzono środki pomocowe PHARE spowodowało podjęcie decyzji przez Komisję Europejską o zawieszeniu wszelkich transferów pieniężnych dla realizacji programów inwestycyjnych przez PKP.

Przedsiębiorstwo utraciło zdolność do wykonywania swoich wymagalnych zobowiązań pieniężnych, a więc stało się dłużnikiem niewypłacalnym w rozumieniu przepisów ustawy prawo upadłościowe.

Każdy inny niż PKP podmiot gospodarczy zobowiązany byłby w takiej sytuacji do ogłoszenia upadłości.

Lata 90-te XX wieku to okres rozkwitu ogromnych prywatnych interesów na państwowym majątku upadających lub „restrukturyzowanych” całych branż polskiej gospodarki.

Te negatywne tendencje nie ominęły przedsiębiorstwa państwowego PKP, a nasiliły się w okresie od 1997 do I połowy 1999 roku. Dzisiaj po 20 latach artykuł Michała Matysa „Polskie Koleje Przekręcone” (Gazeta Wyborcza, 17-18.11.2001) czyta się jak dobrą powieść kryminalną.

Kontrola Najwyższej Izby Kontroli obejmująca okres od 1998 do I połowy 2000 zakończyła się skierowaniem do prokuratury 3 zawiadomień o popełnieniu przestępstw przez przedstawicieli zarządów Viafer i Kolsped oraz Prezesa i Wiceprezesa przedsiębiorstwa państwowego PKP.

PKP zgodnie z art. 1 ust. 1 ustawy z dnia 6.07.1995 o przedsiębiorstwie państwowym „Polskie Koleje Państwowe” prowadziło działalność na zasadach rynkowych z

uwzględnieniem przepisów tej ustawy. Art. 38 tej ustawy przewidywał możliwość uzdrowienia gospodarki PKP poprzez wdrożenie programu zatwierdzonego przez Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej.

Jednak wobec tak skrajnie trudnej sytuacji ekonomicznej przedsiębiorstwa należało wierzycielom, użytkownikom kolei oraz jej pracownikom przedstawić spójny program działań sanacyjnych w formie specjalnej ustawy z uwagi na fakt, że w 1999 roku PKP obejmowało praktycznie wszystkie aspekty funkcjonowania transportu kolejowego w Polsce.

„Celem postępowania restrukturyzacyjnego jest uniknięcie ogłoszenia upadłości dłużnika przez umożliwienie mu restrukturyzacji w drodze zawarcia układu z wierzycielami, a w przypadku postępowania sanacyjnego – również przez przeprowadzenie działań sanacyjnych, przy zabezpieczeniu słusznych praw wierzycieli” – to zdanie mimo, że nie pochodzi z ustawy z dnia 8.09.2000 o komercjalizacji, restrukturyzacji i prywatyzacji przedsiębiorstwa państwowego „Polskie Koleje Państwowe” najtrafniej oddaje cele podjętej reformy PKP.

Powyższy cytat to treść art. 3 uchwalonej wiele lat później ogólnej ustawy – prawo restrukturyzacyjne (ustawa z dnia 15.05.2015).

## **ZALETY REFORMY**

Model reformy PKP nie odbiegał od modelu reformowania innych przedsiębiorstw, które w nowych realiach kapitalistycznej gospodarki rynkowej traciły rynki zbytu na swoje wyroby lub usługi.

Zbywanie nadmiaru zbędnego w tych warunkach majątku oraz prywatyzacja tych przedsiębiorstw miały sfinansować reformy i dalszy ich rozwój.

Bezpośrednia finansowa pomoc państwa obejmowała wyłącznie wybrane gałęzie gospodarki – np. górnictwo.

W przypadku PKP pomoc państwa ograniczyła się do udzielenia poręczeń i gwarancji na spłatę kredytów i obligacji wyemitowanych na podstawie art. 32, umorzenia odsetek i opłat prolongacyjnych od zobowiązań głównych wobec Funduszu Pracy, Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych i Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, odroczenia terminów spłaty na czas określony oraz zamianie podlegających spłacie zobowiązań na akcje lub udziały spółek utworzonych na podstawie ustawy.

Nawet finansowanie pasażerskich przewozów o charakterze użyteczności publicznej w latach 2001 i 2002 zapewniała emisja obligacji odpowiednio w kwotach 500 i 300 mln zł.

W latach 2001 - 2005 Minister Finansów nie zastosował się do zapisów art. 79 ustawy o zapewnieniu dotacji budżetowej do tych przewozów w wysokości odpowiednio 300 w 2001 roku, 500 w 2002 roku i po 800 mln zł w kolejnych latach.

Spląty zaciągniętych nowych zobowiązań z tytułu emisji obligacji oraz kredytów miała zapewnić sprzedaż zbędnego majątku oraz akcji i udziałów w nowo utworzonych spółkach.

Z dzisiejszej perspektywy do zalet reformy PKP z 2000 roku zaliczyć należy:

- 1) Przekształcenie przedsiębiorstwa państwowego PKP w spółkę akcyjną PKP S.A., co pozwoliło na korzystanie z bogatego dorobku orzeczniczego w zakresie kodeksu spółek handlowych i jednocześnie podkreśliło komercyjny charakter działalności PKP S.A.;
- 2) Utworzenie przez PKP S.A. spółek przewozowych, spółki zarządzającej liniami kolejowymi oraz innych spółek nie obciążonych bagażem długów, zbędnego majątku i przerostem zatrudnienia;
- 3) Restrukturyzację zatrudnienia;
- 4) Przyznanie PKP S.A. prawa wieczystego użytkowania gruntów będących własnością Skarbu Państwa, a znajdujących się w dniu 5.12.1990 w posiadaniu PKP, co do których PKP nie legitymowało się dokumentami o przekazaniu tych gruntów w formie prawem przewidzianym; przyznanie PKP S.A. prawa do nieodpłatnego nabycia własności budynków oraz nabycia prawa użytkowania wieczystego bez obowiązku wniesienia pierwszej opłaty. Niestety nie uchroniło to PKP S.A. od zawłaszczenia atrakcyjnych nieruchomości przez niektóre gminy pod pretekstem ich komunalizacji przeprowadzanej na podstawie przepisów ustawy z dnia 10.05.1990 – Przepisy wprowadzające ustawę o samorządzie terytorialnym i ustawę o pracownikach samorządowych. Dopiero wprowadzenie art. 34a z dniem 1.06.2003 zmieniło ten stan;
- 5) Sprzedaż samodzielnych lokali mieszkalnych;
- 6) Utworzenie Funduszu Własności Pracowniczej;
- 7) Uzyskanie dobrych wyników finansowych i poprawa jakości świadczonych usług już w pierwszym roku działalności przez nowo utworzone spółki „zintegrowane”, wykonujące przewozy kolejowe i zarządzające własną infrastrukturą kolejową: WKD, LHS i SKM w Trójmieście;
- 8) Rozpoczęcie ambitnego programu inwestycyjnego przez PKL w Zakopanem w pierwszych latach po wydzieleniu z PKP;

## **PORAŻKI REFORMY**

Niestety ustawa z dnia 8 września 2000 roku nie rozwiązała paru kluczowych kwestii:

- 1) Niedofinansowania pasażerskich przewozów o charakterze użyteczności publicznej, przez co nowo utworzona spółka specjalnie powołana do wykonywania tego rodzaju przewozów – PKP Przewozy Regionalne Sp. z o.o. – zaczęła w krótkim czasie przynosić straty; utworzenie tej spółki miało spełnić wysuwane przez resort finansów jeszcze w latach 90-tych żądania pełnej transparentności kosztów wykonywania przewozów kolejowych o charakterze użyteczności publicznej; organy państwa odpowiedzialne za

organizację i finansowanie usług z zakresu użyteczności publicznej potraktowały serio tę kwestię dopiero parę lat po wejściu Polski do Unii Europejskiej;

- 2) Finansowania utrzymania infrastruktury kolejowej i jej przebudowy oraz rozbudowy, a więc związanych z tym opłat, jakie przewoźnicy ponoszą za korzystanie z tej infrastruktury; reformę PKP odnoszono do przedsiębiorstwa pomimo, że w tym czasie reprezentowało ono całą gałąź transportu i należało zastanowić się nad wpływem określonych zapisów odnośnie zarządzania infrastrukturą na konkurencję międzygałęziową. Przecież od 8.06.1995 funkcjonowała już Agencja Budowy i Eksploatacji Autostrad i szykowano wielki program rozbudowy sieci dróg w Polsce;
- 3) Wyposażenia PKP PLK S.A. w majątek związany z liniami kolejowymi. Do dziś funkcjonuje umowa zawarta między PKP S.A. a PKP PLK S.A. na podstawie art. 17 ust. 5 ustawy o oddaniu PKP PLK S.A. przez PKP S.A. do odpłatnego korzystania linii kolejowych oraz innych nieruchomości niezbędnych do zarządzania liniami kolejowymi. Wniesienie w formie wkładu niepieniężnego ogromnej liczby gruntów i nieruchomości składających się na linie kolejowe wykreuje PKP S.A. na wiążącego akcjonariusza PKP PLK S.A. Być może argumenty utraty prestiżu i rangi PKP PLK S.A. jako samodzielnego podmiotu pozostającego poza tzw. Grupą PKP zdecydowały o niewykonaniu przez 20 lat zapisu art. 17 ust. 5 ustawy, jednak dzisiejsza sytuacja znacznie utrudnia prace przygotowawcze do prowadzenia robót budowlanych na liniach kolejowych, szczególnie w zakresie geodezji i kartografii, geologii, składania oświadczeń o prawie do dysponowania nieruchomością na cele budowlane itp.;
- 4) Zapewnienia terminowej spłaty nowych zobowiązań zaciągniętych na sfinansowanie restrukturyzacji; sprzedaż mienia PKP S.A., w tym w szczególności nieruchomości bez ich „rekultywacji”, zdefiniowania atrakcyjnej funkcji w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego, odpowiedniego uzbrojenia terenu, przygotowania geodezyjnego i kartograficznego oraz geotechnicznego mogłoby spotkać się z zarzutem niegospodarności z powodu ich niskiej wartości rynkowej bez podjęcia opisanych wyżej działań; podobnie sprzedaż akcji i udziałów nowo utworzonych spółek bez możliwości oceny ich historycznych wyników i prognoz działalności na rynku w nadchodzących latach prowadzić by musiała do zaniżania wyceny aktywów tych spółek. Reasumując – ustawodawca nie wkalkulował dużo dłuższego czasu na uzyskanie godziwej wartości ze sprzedawanych aktywów na pokrycie zobowiązań restrukturyzacyjnych;
- 5) Wzrostu udziału transportu kolejowego w przewozach; przedstawiany jako jeden z celów reformy PKP w odpowiedzi na interpelację z dnia 24.11.2000 posła Jana Kulasa;

Rola PKP S.A. oraz relacje tej spółki z PKP PLK S.A. w zreformowanym kolejnictwie wywoływała najwięcej dyskusji wśród członków Międzyresortowego Zespołu do spraw Restrukturyzacji PKP jak i na posiedzeniach sejmowej Komisji Nadzwyczajnej do rozpatrzenia projektu ustawy o komercjalizacji, restrukturyzacji i prywatyzacji PKP.

W dyskusjach nawiązywano do reform kolei europejskich, które wskazywały na trzy zasadnicze modele przekształceń narodowych przedsiębiorstw kolejowych.

Wskazywano na różne formy spełnienia wymogu oddzielenia infrastruktury kolejowej od działalności przewozowej, postulat po raz pierwszy sformułowanego w dyrektywie 91/440/EWG, którymi mogły być:

Holding w wydaniu kolei niemieckich DB AG,

Odrębne wydzielone podmioty zarządzające infrastrukturą kolejową w wydaniu skandynawskim i brytyjskim oraz

Model francuski ze zintegrowanym SNCF oraz RFF jako zarządcą infrastruktury.

Wspomniany wymóg Komisji Europejskiej nie pozwalał na branie pod uwagę sugestii Banku Światowego przykładu reformy kolei japońskich, w tym prywatyzacji JR East, ani sugestii doradców z CSX Corporation przykładu kolei amerykańskich po deregulacji tzw. Staggers Rail Act, pomimo że były to przykłady reform skutkujących wzrostem udziału kolei w rynku transportowym i skokową poprawą kondycji finansowej branży kolejowej.

Część osób związanych z reformą kolei uważała, że PKP S.A. po szybkim wniesieniu do PKP PLK S.A. mienia związanego z liniami kolejowymi, sprzedaży zbędnego majątku oraz prywatyzacji niektórych nowo utworzonych spółek i spłacie wszystkich zobowiązań zaciągniętych na restrukturyzację straci sens dalszego istnienia w obrocie gospodarczym.

Inni dopatrywali się dużego podobieństwa roli PKP S.A. do roli, jaką odgrywały Agencje: Rolna Skarbu Państwa czy Mienia Wojskowego w swoich działach gospodarki i nie będzie aktywnym uczestnikiem kolejowego rynku transportowego.

Nie brakowało zwolenników funkcjonowania PKP S.A. i wszystkich utworzonych przez ten podmiot spółek, wliczając PKP PLK S.A., jako grupy kapitałowej, na wzór holdingu kolei niemieckich DB AG.

Warto zwrócić uwagę, że w momencie uchwalania ustawy z dnia 8.09.2000 do 31.12.2000 obowiązywało Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z 27.06.1934 kodeks handlowy, które nie przewidywało istnienia holdingów w stosunkach handlowych.

Obowiązujący dzisiaj kodeks spółek handlowych uchwalono 15.09.2000. Nie zawiera on jednak do dnia dzisiejszego kompleksowych regulacji dotyczących funkcjonowania grupy spółek.

## **HOLDING PKP WRAZ Z PKP PLK S.A.**

W 2020 roku Ministerstwo Aktywów Państwowych przygotowało projekt ustawy o zmianie ustawy Kodeks spółek handlowych oraz niektórych innych ustaw, którego głównym celem jest wprowadzenie do polskiego porządku prawnego tzw. prawa holdingowego, zwanego również prawem koncernowym (serwis RCL z dnia 8.12.2020).

Spółka dominująca oraz spółka zależna uczestniczą w grupie spółek, kierując się obok interesu spółki interesem grupy spółek, o ile nie prowadzi to do pokrzywdzenia wierzycieli lub współników mniejszościowych lub akcjonariuszy mniejszościowych spółki zależnej.

Spółki ujawniają w Krajowym Rejestrze Sądowym swoje uczestnictwo w grupie spółek. Projekt przewiduje możliwość wydawania spółce zależnej przez spółkę dominującą tzw. wiążących poleceń.

Można zakładać, że przed końcem 2021 roku ustawa zostanie uchwalona i wejdzie w życie, chociaż jeszcze 16.10.2020 Rządowe Centrum Legislacji w swojej opinii o wersji tej ustawy z lipca 2020 roku wyraziło wiele zastrzeżeń, w tym o charakterze fundamentalnym.

Tak jak PKP S.A. korzysta z przepisów ogólnych Kodeksu spółek handlowych tak Grupa Spółek PKP powinna skorzystać z nowego Działu IV Ksh - Grupy Spółek - po jego wejściu w życie wraz z innymi zmianami wprowadzanymi przez tę nowelizację. Nie należy tworzyć specjalnych przepisów ustawowych wyłącznie dla Grupy Spółek PKP, tak jak to zrobiono w 1995 uchwalając ustawę o przedsiębiorstwie państwowym PKP.

Należy postawić pytanie, czy dzisiejsza tzw. „Grupa PKP” powinna być w całości objęta przepisami noweli Ksh i czy powinna również obejmować spółkę PKP PLK S.A., co po wniesieniu całego mienia związanego z liniami kolejowymi przez PKP S.A. do PKP PLK S.A. zapewniłoby większościowy pakiet akcji PKP S.A. w spółce zarządzającej liniami kolejowymi. Za takim rozwiązaniem przemawia kilka istotnych argumentów:

- 1) Stworzenie mechanizmu niezależnej kontroli kosztów funkcjonowania infrastruktury kolejowej i ich racjonalizacji w ramach wspólnego interesu grupy spółek, w tym spółek przewozowych, w szczególności w przypadku kontynuowania polityki państwa odpłatnego korzystania z linii kolejowych przez przewoźników kolejowych;
- 2) Stworzenie mechanizmu koordynacji zamierzeń inwestycyjnych w ramach wspólnego interesu grupy spółek, ich harmonogramów, kosztów, sposobów finansowania oraz uzyskiwanych efektów ekonomicznych i eksploatacyjnych. Przedstawiciele DB AG podkreślają kluczowe znaczenie tego zagadnienia w ich holdingu. Holding zarabia przede wszystkim na działalności przewozowej, a infrastruktura pełni rolę służebną dla przewozów wykonywanych przez spółki grupy. Wszelkie projekty

rozbudowy/przebudowy/budowy infrastruktury kolejowej wykraczające poza wspólny interes grupy są finansowane przez budżet państwa. Włączając w to rządowe inicjatywy typu „Zielony Ład”.

- 3) Powstanie jednolitej reprezentacji grupy spółek w terenie w kontaktach z przedstawicielami jednostek samorządu terytorialnego oraz terenowych organów administracji rządowej ogólnej;
- 4) Likwidacja dzisiejszych dosyć sztucznych podziałów w zakresie kompetencji zarządzania majątkiem związanym z dużymi obiektami o charakterze zarówno infrastrukturalnym jak i komercyjnym;
- 5) Zmniejszenie kosztów administracyjnych poprzez ujednoczenie systemów IT, procedur i prowadzenie wybranych spraw dla całej grupy spółek (np. wybrane zakupy wspólne, geodezja i kartografia, część ogólnej gospodarki magazynowej);

Słabych stron włączenia PKP PLK S.A. do Grupy Spółek PKP można upatrywać w:

- 1) Wykorzystywaniu możliwości stawiania zarzutów nierównego traktowania przewoźników kolejowych i faworyzowaniu przewoźników z Grupy Spółek PKP w dostępie do infrastruktury. Nawet dzisiaj przy dominującym udziale Skarbu Państwa w PKP PLK S.A. można usłyszeć tego typu zarzuty.
- 2) Możliwości ujawnienia się sprzeczności pomiędzy wspólnym interesem Grupy a interesem Skarbu Państwa w kwestii priorytetów w budowie, rozbudowie, przebudowie infrastruktury kolejowej oraz zakresu robót utrzymaniowych, remontowych i budowlanych na określonych liniach kolejowych. Takim przykładem rozbieżnych interesów może być standard techniczny linii z dominującym ruchem ciężkich pociągów towarowych z ładunkami masowymi, gdzie wystarczy zapewnienie 22,5 t nacisku na oś i prędkości maksymalnej 80 km/h (lub max. 100 km/h), po której jeden z przewoźników spoza Grupy Spółek PKP chce uruchomić 1 parę pociągów z prędkością 160 km/h (lub większą);
- 3) Konieczności zastosowania odrębnego systemu zarządzania środkami pieniężnymi pochodzącymi z dotacji budżetu państwa i programów pomocowych UE na inwestycje w infrastrukturę kolejową, aby nie było możliwości ich wykorzystania w celu poprawy płynności finansowej Grupy lub dofinansowania działalności nie objętej pomocą publiczną. Koszty wspólnych dla całej Grupy struktur organizacyjnych, czy wspólnych przedsięwzięć będą musiały być rozliczane według uzgodnionych reguł, które mogą, tak jak to miało miejsce w przeszłości w odniesieniu do przedsiębiorstwa państwowego PKP, budzić wątpliwości Ministrów odpowiedzialnych za prawidłowe i zgodne z prawem wydawanie środków publicznych z dotacji budżetowych;
- 4) Stworzeniu molocha z nieefektywnym procesem decyzyjnym, charakterystycznym dla niektórych dużych koncernów przemysłowych.



## **PKP PLK S.A. POZA HOLDINGIEM PKP**

Pozostawienie PKP PLK S.A. poza Grupą Spółek PKP powinno wiązać się z całkowitym przejęciem finansowania infrastruktury kolejowej przez budżet państwa, a więc spełnieniem postulatu bezpłatnego dostępu do linii kolejowych dla wszystkich przewoźników kolejowych.

Ten sposób zwiększenia konkurencyjności kolei sprzyjać będzie przenoszeniu części ruchu drogowego na kolej. Poza tym organy administracji rządowej mogą scedować niektóre swoje kompetencje na PKP PLK S.A. poczynając od sporządzania instrukcji i regulaminów techniczno-ruchowych zapewniających bezpieczeństwo ruchu kolejowego, poprzez ustalanie zasad prowadzenia ruchu na przejściach granicznych, a kończąc na zarządzaniu kluczami kryptograficznymi do urządzeń ERTMS/ETCS dla całej krajowej sieci kolejowej.

Jednak model „GDDKiA w wydaniu kolejowym” ma kilka istotnych wad:

- 1) Wyemancypowanie spółki od rzeczywistych oczekiwań klientów rynku transportowego: pasażerów i branży logistycznej. Przekazywanie tych oczekiwań przez przewoźników nie zastąpi rzeczywistej znajomości rynku.
- 2) Brak naturalnych mechanizmów racjonalizacji kosztów funkcjonowania;
- 3) Instytucjonalizacja naturalnego monopolu uaktywniająca niechęć do innowacji i zmian oraz brak motywacji do walki o zwiększenie udziału całego sektora kolejowego w rynku transportowym;
- 4) Tworzenie administracyjnych barier dla przyłączania nowych bocznic i torów zapleczy technicznych;

Wskazane wady można złagodzić poprzez wzmocnienie roli Rady Przewoźników i jej usytuowanie przy ministrze właściwym do spraw transportu z powierzeniem roli przewodniczenia jej obradom podsekretarzowi stanu odpowiedzialnemu za kolejnictwo oraz zliberalizowanie przepisów dotyczących bocznic kolejowych, a także objęcie pomocą publiczną budowę nowych bocznic kolejowych dla przewozu ładunków.

Decyzja o usytuowaniu PKP PLK S.A. w Grupie Spółek PKP lub poza nią powinna uwzględniać również przyszły status linii kolejowych wybudowanych przez Centralny Port Komunikacyjny Sp. z o. o. i to nie tylko pod kątem zarządzania infrastrukturą kolejową, zgodnie z przepisami ustawy z dnia 28.03.2003 o transporcie kolejowym, ale również pod kątem majątkowym.

Czy grunty i nieruchomości wchodzące w skład nowo wybudowanych linii pozostaną na stałe w CPK Sp. z o. o., czy zostaną wniesione do PKP PLK S.A. lub w inny sposób jej przekazane lub udostępnione.

To samo dotyczy wartości niematerialnych i prawnych – a więc dokumentacji technicznej, zasobów geodezyjnych i kartograficznych itp. Oddzielne funkcjonowanie dwóch zarządców infrastruktury kolejowej na trasie np. z Warszawy do Poznania przez Łódź bardzo utrudni koordynację rozkładów jazdy, bieżące zarządzanie ruchem

kolejowym oraz rozliczanie opłat za zamawianie i wykorzystywanie tras uzgodnionych w rozkładzie jazdy oraz opłat za zużycie energii trakcyjnej. Wzrosła odpowiedzialność ministra właściwego do spraw transportu za spójność instrukcji i regulaminów techniczno-ruchowych zapewniających bezpieczeństwo ruchu kolejowego.

Szkoda, że nie wykorzystano „Studium wykonalności dla budowy linii kolei dużych prędkości Warszawa – Łódź – Poznań/Wrocław” sporządzonego w latach 2010 – 2013 przez Inżyniera IDOM, BPK Ponań i WS Atkins za kwotę 49 mln złotych do tego, aby przygotować projekty budowlane wraz ze wszystkimi pozwoleniami na fragment linii KDP odgałęziający się od stacji Warszawa Zachodnia w kierunku Łodzi do stacji Bełchów na linii kolejowej nr 11 lub skrzyżowania KDP z przedłużeniem CMK w rejonie lotniska CPK.

Chaotyczna zabudowa wokół Warszawy na tym kierunku z każdym rokiem potęgować będzie trudności z wytrasowaniem linii i zwiększać koszty odszkodowań związanych z wywłaszczeniami.

Oby CPK nie spotkał los ABiEA zlikwidowanej po wyborach w 2001 roku i określanej przez zwycięską formację jako kosztownej instytucji, która nie wybudowała ani jednego kilometra obiecywanej sieci autostrad.

Nadzór nad spółką PKP PLK S.A. pozostającą poza Grupą Spółek PKP powinien sprawować minister właściwy do spraw transportu dbając o zrównoważony rozwój wszystkich gałęzi transportu i zachowanie równych warunków konkurencji kolei z drogami.

## **EKOLOGIA W KONTEKŚCIE DRÓG I KOLEI**

W ciągu ostatnich 20 lat koniunktura społeczno-polityczna nie sprzyjała kolei. Politycy, niezależnie od przynależności partyjnej, kierowali się bieżącymi sympatiami i preferencjami wyborców, a te niezmiennie pozostawały po stronie indywidualnej motoryzacji.

Jeszcze dzisiaj dla wielu osób marka i klasa samochodu jest równoważnikiem prestiżu społecznego. Liczba zarejestrowanych w Polsce samochodów osobowych od początku lat 90-tych do końca 2019 roku zwiększyła się aż 4,6-krotnie, ze 138 do 635 w przeliczeniu na 1000 mieszkańców.

Politycy byli więc rozliczani ze skuteczności budowy autostrad, dróg ekspresowych i obwodnic. Program budowy kolei dużych prędkości został zaniechany zanim wszedł w fazę decyzji lokalizacyjnych i projektów wykonawczych.

Nierówne traktowanie kolei i dróg rzucało się w oczy nawet w wymaganiach stawianych przez regionalne dyrekcje ochrony środowiska w zakresie ocen oddziaływania na środowisko.

Modernizacja linii E-30 na terenie Borów Dolnośląskich była przez dłuższy czas blokowana przez organy ochrony środowiska, pomimo że nie zakładano korekty geometrii z 1846 roku. Przykładem skrajnie innego podejścia do ochrony środowiska

jest budowa drogi ekspresowej S3, którą poprowadzono przez obszary leśne województwa lubuskiego, Puszcę Goleniowską. W starciu z GDDKiA o przebieg S3 przez teren Wolińskiego Parku Narodowego stanowisko stracił Dyrektor Parku.

Po 20 latach mamy bardzo niekorzystny bilans inwestycji w infrastrukturę transportową: nowa sieć autostrad i dróg ekspresowych i zmodernizowana lub wyremontowana XIX i XX wieczna sieć kolejowa.

Porównanie czasów planowanej podróży samochodem drogami klasy A i S z czasem podróży pociągiem na równoległej trasie wypada bardzo niekorzystnie dla podróży koleją. Od tej reguły są oczywiście nieliczne wyjątki, jak Kraków/Katowice – Gdynia, które dowodzą konieczności budowy KDP, aby skutecznie zabiegać o pasażerów w komercyjnym segmencie przewozów.

## **STRUKTURA TRANSPORTU A POLSKI MODEL ZAGOSPODAROWANIA PRZESTRZENI**

Na wzrost liczby samochodów osobowych duży wpływ miał przyjęty w Polsce model zagospodarowania przestrzennego utrwalony ultra liberalną ustawą o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, która od 17 lat pozostaje niemal w niezmienionym kształcie.

Narzekania klasy politycznej na chaos przestrzenny i dyktat deweloperów są przejawem daleko posuniętej hipokryzji .

Komitet Przestrzennego Zagospodarowania Kraju PAN w 2018 roku opublikował „Studia nad chaosem przestrzennym”, w którym oszacował koszty budowy infrastruktury technicznej (bez dróg) wynikające z chaosu i zbyt rozproszonej zabudowy na 51 mld złotych.

Budowa dróg gminnych tylko na terenach objętych planami zagospodarowania przestrzennego to 40,8 mld złotych, a dodatkowo 12,2 mld złotych na wykupy gruntów. Na obszarach z rozproszoną zabudową koszty transportu publicznego i dowozu dzieci do szkół są 2-krotnie wyższe niż w miastach.

Długość lokalnych dróg, kanalizacji, wodociągów, sieci gazowej, linii energetycznych na takich terenach w przeliczeniu na 1 mieszkańca jest w skrajnych przypadkach 10-krotnie większa niż w miastach. Mieszkańcy obszarów z rozproszoną zabudową częściej korzystają z własnych samochodów. Wszędzie mają daleko: do najbliższego przystanku komunikacji publicznej, sklepu, szkoły, przychodni i do pracy.

Dlaczego tyle miejsca należy poświęcić zagospodarowaniu przestrzennemu?

Po pierwsze: ponieważ bez zmiany przepisów w tym zakresie nie ma mowy o wyraźnym zwiększeniu udziału transportu publicznego w transporcie ogółem i o przewidywaniu skokowego wzrostu liczby pasażerów zarówno w kolejowych przewozach regionalnych jak i dalekobieżnych.

Podstawowym klientem kolei jest sukcesywnie malejąca liczba potencjalnych podróżnych z polskich gospodarstw domowych nie posiadających samochodu. Według danych ACEA z 2019 roku aż 33,8 % polskich gospodarstw domowych nie ma samochodu. Podróżni ci są i będą w najbliższej przyszłości klientami przewozów o charakterze użyteczności publicznej.

Po drugie: ponieważ specjalne programy rządowe na dofinansowanie wydatków gmin na infrastrukturę, w tym drogi, bez wątpienia uzyskują większe wsparcie polityczne niż wydatki na infrastrukturę kolejową w przypadku konieczności równoważenia budżetu państwa i budżetów jednostek samorządu terytorialnego.

Po trzecie: ponieważ władze samorządowe wskazując lokalizację dla nowo budowanych obiektów przemysłowych, centrów logistycznych czy stref ekonomicznych rzadko biorą pod uwagę możliwość użycia transportu kolejowego do obsługi tych obiektów.

Koszty budowy i utrzymania sieci dróg dojazdowych nie obciążają inwestorów, w przeciwieństwie do budowy i utrzymania bocznic kolejowej.

Nieliczne pozytywne przykłady, jak np. Centrum Logistyczne CLIP wykorzystujące sieć bocznic odgałęziających się ze stacji Swarzędz na linii E-20 nie zmieniają negatywnego obrazu wiązania nowej aktywności gospodarczej z samochodowym transportem ładunków.

Przenoszenie aktywności społeczno-gospodarczej w wielu miastach poza ich historyczne centra, z dworcem kolejowym jako istotnym punktem w przestrzeni miejskiej, pogarsza atrakcyjność kolei jako środka transportu.

Przebudowom ważnych dworców kolejowych w dużych miastach, a takim przykładem jest Dworzec Zachodni w Warszawie, powinny towarzyszyć inwestycje samorządowe związane z rozbudową sieci publicznego transportu miejskiego i zmianami w zagospodarowaniu miasta w rejonie przebudowywanego dworca. Warszawa jest w tym przypadku negatywnym przykładem.

Zaniechano budowy tramwaju łączącego Aleję Krakowską z ulicą Kasprzaka z przebiegiem w tunelu pod dworcem, nota bene budowanym przez PKP PLK S.A.

O trasowaniu trzeciej linii metra w tym rejonie nie ma w ogóle mowy.

Idea Park&Ride stosowana dla małych stacji i przystanków kolejowych w najmniejszym nawet stopniu nie ma zastosowania do obiektów obsługujących kilkadziesiąt tysięcy podróżnych w godzinie szczytowej.

## **OPLATY ZA EMISJE CO<sub>2</sub> ZAGROŻENIEM DLA PRZEMYSŁU KORZYSTAJĄCEGO Z USŁUG KOLEI**

Opłaty za emisje CO<sub>2</sub>, wysokie koszty energii oraz wprowadzenie od tego roku rynku mocy i dodatkowych opłat z tym związanych (tzw. „opłaty mocowej”) znacząco

pogorszą warunki ekonomiczne funkcjonowania energochłonnych sektorów przemysłu - tradycyjnych klientów kolei.

Cena uprawnień do emisji CO<sub>2</sub> na aukcji na niemieckiej giełdzie EEX w dniu 17.02.2021 po raz pierwszy w historii przekroczyła 40€/t.

Unijny mechanizm, mający zapobiegać ucieczce europejskiego przemysłu energochłonnego poza UE, z którego Polska zaczęła niedawno korzystać tworząc Fundusz Rekompensat Pośrednich, do którego trafi część pieniędzy ze sprzedaży uprawnień do emisji, pozwolił na wypłacenie w 2021 roku polskiemu przemysłowi prawie 1 mld złotych.

Nie spowodowało to jednak zmiany decyzji ArcelorMittal o stałym wyłączeniu stalowni w Krakowie. Te same przesłanki mogą również przyczynić się do przeniesienia produkcji niektórych zakładów przemysłowych do krajów trzecich, w których nie poniosą kosztów emisji CO<sub>2</sub>.

Tak więc przemysł ciężki obok górnictwa i węglowej energetyki zawodowej oraz ciepłownictwa ograniczając produkcję w Polsce spowoduje spadek wolumenu przewozów towarowych kolejną.

Polski przemysł cementowy, trzeci co do wielkości w Europie, również z tych samych powodów narzeka na pogorszenie konkurencyjności w stosunku do pozostałych unijnych producentów cementu.

## **TRANSPORT INTERMODALNY NADZIEJĄ NA WZROST PRZEWOZÓW OGÓŁEM**

Transport kombinowany uzyskał znaczące wsparcie z funduszy unijnych 2014 – 2020 oraz wsparcie z budżetu państwa na dofinansowanie opłat za dostęp do infrastruktury kolejowej.

Opublikowano szereg raportów i analiz na ten temat, w tym szczególnie cenne są publikacje i szczegółowe statystyki sporządzane przez UTK, m.in. „Bariery rozwoju przewozów intermodalnych – rozwiązania i wymierne korzyści” (UTK – luty 2013), „Analiza kolejowych przewozów intermodalnych w Polsce” (UTK – luty 2016) oraz „Przewozy intermodalne w 2019 roku” (UTK – marzec 2020).

Jednym z priorytetów infrastrukturalnych inwestycji kolejowych w perspektywie 2021 – 2027 powinno być usunięcie wszystkich wąskich gardeł utrudniających płynne prowadzenie ruchu pociągów intermodalnych i pociągów towarowych kategorii TP (pociągi pospieszne o podwyższonym standardzie prędkości technicznej), w tym przejazdów przez rejony dużych węzłów kolejowych (WWK, Śląsk, Kraków itd.) i dojazdów do terminali logistycznych, stacji granicznych i portów morskich.

Wzrost przeładunków w portach morskich obsługiwanych przez kolej był w ostatnich latach na tyle duży, że np. w Gdańskim Porcie Północnym PKP PLK S.A. zmuszona była wprowadzić od marca 2021 progresywny system opłat za ponadnormatywny postój pociągu na torach stacji portowej pomimo użytkowania na niej aż 17 torów dla wjeżdżających pociągów.

Zablokowanie tego krytycznego punktu infrastruktury przez oczekujące pociągi skutkuje koniecznością rozwiązywania pociągów zdążających do Portu Północnego, w tym DCT, na długo przed tym, zanim dotrą do Tczewa.

## **INWESTYCJE W INNOWACJE W ZAKRESIE CYFRYZACJI**

Projekty inwestycyjne objęte dofinansowaniem ze środków UE należy wykonywać zgodnie z zatwierdzonym zakresem, harmonogramem i budżetem. Inwestor nie zaryzykuje zastosowania rozwiązań, które przed oddaniem inwestycji do użytkowania wymagają badań w różnych warunkach atmosferycznych i ruchowych zakończonych uzyskaniem świadectwa dopuszczenia do eksploatacji typu lub odpowiedniego certyfikatu weryfikacji zgodności z zasadniczymi wymaganiami dotyczącymi interoperacyjności kolei.

Zagrożenie odpowiedzialnością za naruszenie dyscypliny finansów publicznych skłania Inwestora do korzystania wyłącznie z rozwiązań sprawdzonych, a więc dopuszczonych do stosowania na kolei przed datą rozpoczęcia postępowania o zamówienie publiczne.

Zadania z zakresu polityki naukowej, naukowo-technicznej i innowacyjnej państwa wykonuje Naukowe Centrum Badań i Rozwoju. Niestety środki, jakie trafiają do branży kolejowej są niewielkie.

Na wspólne przedsięwzięcie NCBR i PKP PLK S.A. podejmowane w 2021 roku (BRİK II) przeznaczono kwotę 50 mln złotych, z czego połowa - 25 mln złotych - zostanie sfinansowana przez PKP PLK S.A.

Wiodące koleje europejskie przy ogromnym wsparciu finansowym z funduszy rządowych prowadzą szereg prac badawczo-rozwojowych w dziedzinie najnowszych technologii rozwijanych przez ich partnerów przemysłowych.

Testowana jest technologia związana z internetem rzeczy (IoT) w połączeniu z przetwarzaniem i sterowaniem „w chmurze” w standardzie SIL4.

Możliwa staje się wirtualizacja większości urządzeń sygnalizacyjnych takich jak komputery sterujące stacją, komputery systemu ERTMS/ETCS.

Pociąg przesyła drogą radiową swoje położenie, a system centralny nastawia zwrotnice i autoryzuje jazdę tego pociągu. Wiąże się z tym przyszłościowa decyzja o inwestowaniu we własną platformę chmurową PKP PLK S.A. lub wykorzystaniu rozwiązań globalnych dostawców chmury publicznej albo Platformy Chmury Krajowej powstałej z inicjatywy PKP BP i PFR.

Prowadzone są również prace nad przyszłym systemem mobilnej łączności radiowej dla potrzeb kolejnictwa, następcy dzisiejszego GSM-R, w oparciu o technologię mobilną piątej generacji zapewniającą bezprzewodową diagnostykę urządzeń i systemów, przekazywanie obrazu z identyfikacją zdarzeń i zakłóceń, zdalny monitoring.

Coraz szersze zastosowanie mają systemy analizy obrazu z zastosowaniem tzw. sztucznej inteligencji, które jeszcze przed rokiem 2030 umożliwią autonomizację ruchu pojazdów samochodowych.

Analizowane jest nawet zastosowanie architektury Blockchain do przechowywania informacji z gwarancją niezmienności danych historycznych realizując w ten sposób funkcję pokładowych lub obiektowych rejestratorów zdarzeń.

Koleje są aktywnymi uczestnikami wdrażania systemów planowania podróży w formie mobilności jako usługi (MaaS). Koleje Holenderskie (NS) wprowadzają tego typu aplikację, która umożliwi planowanie, rezerwowanie i opłacanie podróży po całym kraju z wykorzystaniem nie tylko pociągu, ale także autobusu, taksówki, skutera czy roweru dzięki wzajemnym umowom między operatorami tych środków transportu.

W Polskich warunkach taka aplikacja może zachęcić do jazdy pociągiem do Szczawnicy, Pobierowa i wielu innych miejscowości pozbawionych kolei.

Innowacje w zakresie cyfryzacji bez wątpienia zmieniają rzeczywistość społeczno-gospodarczą na świecie, szczególnie po doświadczeniach związanych z pandemią Covid-19. Należy temu zagadnieniu nadać odpowiednią rangę i wyasygnować odpowiednie środki finansowe z Krajowego Planu Odbudowy, aby spółki grupy PKP stały się aktywnym uczestnikiem kolejnej rewolucji przemysłowej i miały wpływ na kształtowanie cyfrowych rozwiązań dla kolei. Ta kwestia tylko z pozoru nie ma związku z reformą PKP

Warszawa, 1 marca 2021

Krzysztof Celiński