

FUNKCJONOWANIE I ROZWÓJ REGIONALNYCH KOLEJOWYCH PRZEWOZÓW PASAŻERSKICH W POLSCE

DATA PRZEŚLANIA: 30.10.2018, DATA AKCEPTACJI: 14.01.2019, KODY JEL: R40, R48

Arkadiusz Drewnowski

Uniwersytet Szczeciński
arkadiusz.drewnowski@wzueu.pl

STRESZCZENIE

Obecny kształt rynku regionalnych przewozów pasażerskich transportem kolejowym w Polsce znacząco różni się od sytuacji z 2001 roku, kiedy dominującym podmiotem była państwowa spółka PKP Przewozy Regionalne. Dzięki dotychczasowej reformie tych przewozów osiągnięto wiele pozytywnych efektów, w tym przede wszystkim usamorządowienie, czyli przejęcie odpowiedzialności za organizację i finansowanie tych przewozów przez samorządy wojewódzkie. Żeby jednak reformę można było uznać za zakończoną, trzeba rozwiązać jeszcze wiele problemów.

W artykule przedstawiono ogólną charakterystykę funkcjonujących kolejowych pasażerskich przewoźników regionalnych oraz wskazano podstawowe problemy dalszego rozwoju związane m.in. z przyszłością spółki Przewozy Regionalne, funkcjonowaniem spółek samorządowych, wdrożeniem efektywnej organizacji tych przewozów w regionach oraz wejściem w życie IV pakietu kolejowego.

SŁOWA KLUCZOWE

transport kolejowy, transport kolejowy pasażerski, transport regionalny, regionalizacja przewozów pasażerskich

WPROWADZENIE

Obecna struktura podmiotowa rynku przewozów pasażerskich transportem kolejowym w Polsce powstała w wyniku długiego procesu, który miał swoje źródło w przemianach społeczno-gospodarczych wynikających ze zmian ustrojowych państwa. Przemiany restrukturyzacyjne związane z powstaniem Grupy PKP w 2001 roku oraz realizacja unijnej polityki transportowej w zakresie liberalizacji i deregulacji w transporcie kolejowym przyczyniły się do zmian w strukturze podmiotowej i własnościowej na rynku przewozów pasażerskich transportem kolejowym w Polsce, które są kontynuowane. Szczególnie ważny wpływ na dokonujące się przemiany miał proces regionalizacji przewozów, w wyniku którego pojawili się kolejowi pasażerscy przewoźnicy regionalni.

Spośród podstawowych czynników, które doprowadziły do regionalizacji kolejowych przewozów pasażerskich, wymienić można (Engelhardt, 2014, s. 48):

- przeprowadzenie reformy administracyjnej kraju i przyjęcie w 1999 roku nowego podziału administracyjnego władz samorządowych,
- politykę państwa wynikającą z wytycznych Unii Europejskiej (UE), dążącą do decentralizacji różnych zadań gospodarczych, w tym zadań w zakresie organizowania i finansowania publicznego transportu pasażerskiego,
- uchwalenie przez Sejm Ustawy z 8 września 2000 roku o komercjalizacji, restrukturyzacji i prywatyzacji przedsiębiorstwa państwowego „Polskie Koleje Państwowe”, która wprowadziła istotne zmiany zasad organizowania i finansowania kolejowych przewozów regionalnych określonych w obowiązującej wówczas ustawie o transporcie kolejowym,
- realizację przepisów ustawy komercjalizacyjnej i podział w 2001 roku przedsiębiorstwa państwowego PKP na spółki handlowe i utworzenie m.in. pasażerskich spółek przewozowych, w tym również realizujących przewozy regionalne (PKP Przewozy Regionalne, PKP WKD, PKP SKM w Trójmieście).

Obecnie dziewięciu funkcjonujących kolejowych pasażerskich przewoźników regionalnych podzielić można na dwie zasadnicze grupy:

- podmiot obsługujący przewozy regionalne w więcej niż jednym województwie (spółka Przewozy Regionalne),
- podmioty obsługujące połączenia regionalne w wybranym województwie (spółki: Szybka Kolej Miejska w Trójmieście, Koleje Mazowieckie, Koleje Wielkopolskie, Koleje Dolnośląskie, Koleje Śląskie, Koleje Małopolskie, Łódzka Kolej Aglomeracyjna oraz Arriva RP).

CHARAKTERYSTYKA PASAŻERSKICH KOLEJOWYCH PRZEWOŹNIKÓW REGIONALNYCH

PRZEWOZY REGIONALNE

Spółka powstała w 2001 roku w ramach Grupy PKP i nosiła nazwę PKP Przewozy Regionalne. Obsługiwała zarówno przewozy regionalne, jak i międzyregionalne pociągami niższej kategorii. Spółka od powstania borykała się z problemami finansowymi, których podstawowym powodem był brak wystarczających środków na finansowanie przewozów regionalnych. Poszukując rozwiązań, w 2008 roku przeprowadzono proces restrukturyzacji (przekazując przewozy międzywojewódzkie do spółki PKP Intercity), oddłużenie oraz zmiany właścicielskie. Dokonano usamorzadowień spółki, przekazując nieodpłatnie jej udziały samorządom wojewódzkim w różnych częściach według przyjętych kryteriów: wielkości województwa, liczby ludności, długości eksploatowanych linii kolejowych oraz średniej pracy eksploatacyjnej (Taylor, Ciechański, 2017, s. 46). Od tej pory spółka skupiła swoją działalność wyłącznie na realizacji przewozów wewnątrz regionów pociągami osobowymi (regionalnymi). Podkreślając swoją odrębność, w 2009 roku spółka zmieniła nazwę na Przewozy Regionalne. Towarzyszyło temu również wprowadzenie nowych barw korporacyjnych i nowego adresu strony internetowej. Zmiana właścicielska nie dała zamierzonych efektów. W latach 2009–2015 nastąpiła sanacja zadłużenia i dalsza utrata udziałów w rynku. Konieczna była więc następna interwencja rządu i przyjęcie kolejnego programu naprawczego. Samorządy ostatecznie zgodziły się na przekazanie 50% + 1 udziałów w spółce Agencji Rozwoju Przemysłu

(ARP), co nastąpiło we wrześniu 2015 roku. Powołany nowy zarząd spółki przystąpił do wdrożenia programu naprawczego. Można więc powiedzieć, że spółka poddana została procesowi renacjonalizacji, gdyż ARP stanowi spółkę Skarbu Państwa. Przejęcie związane było również z wprowadzeniem nowego wizerunku spółki. Obecnie pociągi spółki kursują pod marką POLREGIO. Spółka nadal ma dominującą pozycję w realizacji przewozów regionalnych w Polsce, jednakże pozostali przewoźnicy regionalni wraz ze swoim rozwojem stopniowo przejmują kolejne połączenia w województwach, w których funkcjonują (Rosik, 2017, s. 126).

SZYBKA KOLEJ MIEJSKA W TRÓJMIEŚCIE

Spółka powstała w 2001 roku w procesie restrukturyzacji PKP i nadal funkcjonuje w ramach Grupy PKP. W przypadku tej spółki można mówić o rozpoczęciu i kontynuacji procesu usamorzodowania. Spółka ta jest zarówno zarządcą infrastruktury na wydzielonej linii między Gdańskiem a Gdynią, jak i przewoźnikiem, operującym również na sieci PKP PLK i realizującym obok spółki Przewozy Regionalne przewozy pasażerskie na terenie województwa pomorskiego. Od momentu powstania spółka rozszerzyła zakres swojej działalności z kolejowych przewozów aglomeracyjnych także na przewozy regionalne. Udziałowcem większościowym PKP SKM pozostaje nadal PKP SA, choć samorząd województwa pomorskiego oraz gminy leżące na trasach relacji kursujących pociągów spółki zainteresowane są jej przejęciem. Można więc przypuszczać, że proces ten będzie kontynuowany, jednakże obecnie jest to jedyna wchodząca w skład grupy PKP SA spółka, która realizuje przewozy regionalne.

KOLEJE MAZOWIECKIE

Spółka rozpoczęła działalność w 2005 roku jako spółka kolejowo-samorządowa. Samorząd województwa mazowieckiego objął 51% udziałów, a PKP Przewozy Regionalne – 49%. Spółka przejęła całość przewozów regionalnych na terenie województwa mazowieckiego. Początkowo prowadziła działalność na bazie majątku dzierżawionego. W 2006 roku samorząd województwa mazowieckiego zwiększył swój udział w kapitale zakładowym spółki, natomiast w grudniu 2007 roku województwo mazowieckie odkupiło pozostałe udziały w spółce. Koleje Mazowieckie stały się więc własnością samorządu i stan ten trwa do dzisiaj.

KOLEJE WIELKOPOLSKIE

Właścicielem spółki jest samorząd Województwa Wielkopolskiego. Powołana została we wrześniu 2009 roku, a działalność przewozową rozpoczęła w czerwcu 2011 roku. Spółka obsługuje wybrane połączenia w województwie, a pozostałe obsługuje spółka Przewozy Regionalne.

KOLEJE DOLNOŚLĄSKIE

Spółka Koleje Dolnośląskie SA została powołana w grudniu 2007 roku, a działalność przewozową rozpoczęła wraz z wejściem w życie rozkładu jazdy pociągów w 14 grudnia 2008 roku. W kolejnych latach przejmowała sukcesywnie połączenia regionalne w województwie dolnośląskim.

KOLEJE ŚLĄSKIE

Koleje Śląskie Sp. z o.o. powołane zostały 8 kwietnia 2010 roku, a 1 października 2011 roku uruchomiono pierwsze połączenia kolejowe. Począwszy od rozkładu jazdy 2012/2013, spółka planowała przejście całości przewozów regionalnych na terenie województwa śląskiego. Podjęta próba zakończyła się niepowodzeniem. Efektem był zarówno paraliż kolejowych przewozów regionalnych w początkowym okresie obowiązywania rozkładu, jak i konieczność ograniczenia oferty ani poddanie spółki procesowi głębokiej restrukturyzacji w późniejszym okresie. Spółka nie była przygotowana do tego przedsięwzięcia pod względem organizacyjnym, taborowym, kadrowym oraz finansowym, a późniejsze kontrole wykazały występujące nieprawidłowości w jej dotychczasowej działalności. W późniejszym okresie spółka przejmowała sukcesywnie obsługę kolejnych połączeń i obecnie realizuje te przewozy na liniach w województwie śląskim, choć nadal wybrane połączenia realizuje spółka Przewozy Regionalne.

KOLEJE MAŁOPOLSKIE

Spółka Koleje Małopolskie rozpoczęła przewozy 14 grudnia 2014 roku. W początkowym okresie swojej działalności pociągi obsługiwały jedynie trasę Kraków – Wieliczka i połączenie na lotnisko w Balicach, czyli realizowały przewozy na rzecz aglomeracji krakowskiej. Obecnie spółka obsługuje również połączenia regionalne z Krakowa do Tarnowa, Nowego Sącza, Krynicy, Miechowa i Sędziszowa.

ŁÓDZKA KOLEJ AGLOMERACYJNA

15 czerwca 2014 roku rozpoczęła realizację przewozów regionalnych Łódzka Kolej Aglomeracyjna Sp. z o.o. powołana 10 maja 2010 roku. 100% jej udziałów posiada samorząd województwa łódzkiego. Wraz z wejściem w życie nowego rozkładu jazdy 2014/2015 spółka przejęła realizację przewozów regionalnych na wybranych liniach, a obecny zakres obsługi wskazuje, że przewozy realizowane przez spółkę mają zarówno charakter regionalny, jak i aglomeracyjny (w ramach tzw. kolei obwodowej: Łódź Kaliska – Łódź Widzew/Łódź Fabryczna – Zgierz – Łódź Kaliska). Podkreślenie aglomeracyjnego charakteru spółki związane jest z dążeniem do integracji ze środkami transportu miejskiego (autobusy, tramwaje) w różnych miastach aglomeracji łódzkiej (poprzez ofertę biletu aglomeracyjnego).

ARRIVA RP

Jedynym jak dotąd niesamorządowym podmiotem obsługującym kolejowe przewozy regionalne w Polsce jest Arriva RP Sp. z o.o. (do czerwca 2010 roku występowała pod nazwą Arriva PCC Sp. z o.o.). Powołana została 19 grudnia 2006 roku jako spółka joint venture, będąca wspólnym przedsięwzięciem międzynarodowej spółki działającej w branży kolejowej Arriva plc i polskiego przewoźnika kolejowego PCC Rail SA, posiadających w powołanej spółce po 50% udziałów. We wrześniu 2009 roku spółka PCC Rail przejęta została przez DB Schenker AG (zmieniła nazwę na DB Schenker Rail Polska SA), natomiast w sierpniu 2010 roku grupa Arriva przejęta została przez koncern Deutsche Bahn AG. Wraz z przejściem obu udziałowców w 2010 roku spółka stała się częścią grupy DB Arriva, będącej własnością koncernu Deutsche Bahn. Z punktu widzenia właścicielskiego jest to przewoźnik państwowy, gdyż koncern DB jest w całości własnością państwa niemieckiego. W czerwcu 2007 roku spółka wygrała przetarg ogłoszony przez Urząd Marszałkowski województwa kujawsko-pomorskiego na wykonywanie regionalnych pasażerskich przewozów kolejowych na wszystkich liniach niezelektryfikowanych tego województwa, co stanowiło blisko 40% połączeń pasażerskich w tym regionie. W grudniu 2010 roku spółka przedłużyła tę umowę na kolejne 10 lat, przejmując również przewozy na części linii zelektryfikowanych tego województwa. Obecnie Arriva RP realizuje ponad 70% regionalnych przewozów kolejowych w województwie kujawsko-pomorskim oraz podejmuje działania w zakresie rozszerzenia swojej działalności na inne regiony.

WYZWANIA DALSZEGO FUNKCJONOWANIA KOLEJOWYCH PASAŻERSKICH PRZEWOŹNIKÓW REGIONALNYCH

Obecny kształt rynku regionalnych przewozów pasażerskich transportem kolejowym w Polsce znacząco różni się od sytuacji z roku 2001, kiedy dominującym podmiotem była państwowa spółka PKP PR. Dzięki dotychczasowej reformie przewozów regionalnych osiągnięto wiele pozytywnych efektów, w tym przede wszystkim usamorządowienie, czyli przejście odpowiedzialności za organizację i finansowanie tych przewozów przez samorządy, zwłaszcza wojewódzkie. Żeby jednak reformę można było uznać za zakończoną, trzeba rozwiązać jeszcze wiele problemów, spośród których wymienić można:

- funkcjonowanie spółki Przewozy Regionalne i jej dalsze przekształcenia,
- funkcjonowanie istniejących i tworzenie nowych spółek kolejowych przewoźników regionalnych,
- wdrożenie efektywnej organizacji przewozów regionalnych w odniesieniu do integracji rozkładowej i taryfowej,
- wejście w życie zapisów IV pakietu kolejowego.

PRZYSZŁOŚĆ SPÓŁKI PRZEWOZY REGIONALNE

Jednym z głównych problemów do rozwiązania pozostaje nadal sposób dalszego funkcjonowania na rynku kolejowym spółki Przewozy Regionalne. Była to spółka powołana w procesie restruktury-

ryzacji przedsiębiorstwa państwowego PKP i przez wiele lat miała pozycję dominującą w obsłudze przewozów pasażerskich w tym segmencie przewozów. Powołanie spółek w regionach sprawiło, że obecnie spółka obsługuje samodzielnie przewozy regionalne w ośmiu województwach (lubelskie, lubuskie, opolskie, podkarpackie, podlaskie, świętokrzyskie, warmińsko-mazurskie, zachodniopomorskie). W siedmiu dalszych województwach obsługuje przewozy w mniejszym lub szerszym zakresie wspólnie z funkcjonującym tam przewoźnikiem kolejowym, natomiast w województwie mazowieckim nie wykonuje w ogóle przewozów regionalnych.

Stosunki własnościowe od powstania spółki sprawiały, że początkowo głos decydujący w sprawie jej dalszych przekształceń miał rząd, następnie samorzady wojewódzkie, a obecnie Agencja Rozwoju Przemysłu (ARP) oraz marszałkowie województw. ARP posiada większość akcji spółki, stąd decyzja co do dalszych losów spoczywa znowu w rękach rządowych.

Przejęcie większości udziałów przez ARP wydaje się oczywiście rozwiązaniem tymczasowym. Docelowo trzeba będzie zdecydować się na ostateczne rozstrzygnięcia. Możliwe są oczywiście różne warianty dalszych zmian w strukturze podmiotowej własnościowej na rynku kolejowych przewozów regionalnych związanych z przekształceniami spółki PR. Można wyróżnić przy tym dwa skrajne warianty:

- funkcjonowanie w dotychczasowej strukturze organizacyjnej i własnościowej,
- likwidację spółki i przekazanie jej oddziałów w ręce odpowiednich samorządów wojewódzkich (powołanie nowych przewoźników lub połączenie z istniejącą spółką funkcjonującą w danym województwie).

Rozważając podjęcie konkretnych działań, trzeba pamiętać, że bez względu na formę przekształceń strategicznym obowiązkiem państwa jest zapewnienie obsługi transportowej ludności, w tym zwłaszcza realizacji przejazdów obowiązkowych (przewozy do zakładów pracy, szkół, uczelni instytucji itp.). Ale już kwestia podmiotu (podmiotów) realizujących te zadania pozostaje otwarta. Z punktu widzenia pasażera kolejowych przewozów regionalnych nie ma istotnego znaczenia, jaki podmiot będzie realizował te przewozy. Ważne, aby zapewniona została odpowiednia oferta ilościowa i jakościowa. Spółka PR sama w sobie nie jest podmiotem strategicznego znaczenia z punktu widzenia funkcjonowania państwa, który musi być za wszelką cenę zachowany w jego dotychczasowym kształcie. Społeczeństwom regionów nie zależy więc na spółce PR jako takiej i na dalszym jej funkcjonowaniu w dotychczasowym kształcie. Co więcej, jak pokazują już przykłady przewoźników samorządowych, społeczeństwa regionów przyjmują pozytywnie nowe rozwiązania, o ile oczywiście są lepsze od dotychczasowego.

Jak dotąd właściciele spółki PR nie podjęli strategicznych decyzji w odniesieniu do przyszłości spółki, koncentrując się na działaniach operacyjnych w zakresie restrukturyzacji oraz wzmocnienia jej potencjału ekonomicznego w najbliższych latach. Obserwując jednak podejście rządów po 2015 roku do przedsiębiorstw z udziałem Skarbu Państwa, można stwierdzić, że ewentualna opcja prywatyzacji jak na razie nie wchodzi w grę. Bardziej spodziewać się należy konsolidacji i centralizacji zarządzania w spółce. Nie można jednak zapominać, że wejście w życie IV pakietu kolejowego wcześniej czy później wymusi zmiany w strukturze właścicielskiej na rynku kolejowym.

KOLEJOWI PRZEWOŹNICY REGIONALNI

Obserwując powstawanie i rozwój kolejowych przewoźników regionalnych, warto zauważyć, że po 2015 roku nie powołano jak dotąd nowego podmiotu, choć rozważały to również inne samorządy województw, np. świętokrzyskiego czy zachodniopomorskiego.

Omawiając funkcjonowanie kolejowych przewoźników regionalnych, których właścicielami są samorządy, warto zaznaczyć, że przeważnie wszelki udział organizatora przewozów w spółkach realizujących te przewozy jest niepożądany, gdyż deformuje obiektywizm dokonywania wyboru przewoźników. Z założenia samorządy powinny zajmować się wyłącznie organizowaniem i finansowaniem przewozów regionalnych, nie będąc związanymi z żadnym podmiotem zabiegającym o kontrakty. Jednak w przypadku przewozów regionalnych wykonywanych transportem kolejowym sprawa jest bardziej złożona. Przewozy te są przecież ze swej istoty deficytowe, stąd kapitał prywatny może być zainteresowany tym biznesem jedynie wtedy, gdy zapewniony zostanie mu określony poziom zysku. Ponadto do rozpoczęcia tej działalności konieczny jest duży kapitał oraz majątek (głównie tabor i zaplecze techniczne). Nic więc dziwnego, że na rynku regionalnych przewozów pasażerskich transportem kolejowym zarówno w Polsce, jak i w innych państwach unijnych dominują podmioty samorządowe czy rządowe. Obowiązujące regulacje prawne (Rozporządzenie, 2007) dopuszczają zresztą taką możliwość. Trudno więc obecnie przewidzieć, jak ukształtuje się w przyszłości struktura rynku. Jest to zapewne proces, który potrwa jeszcze wiele lat, warto jednak pamiętać, że docelowo podmioty samorządowe powinny wycofać się z inwestycji we własność przewoźników kolejowych (przeprowadzić ich prywatyzację), aby stać się docelowo „czystym” organizatorem przewozów regionalnych.

INTEGRACJA ROZKŁADOWA I TARYFOWA PRZEWOZÓW REGIONALNYCH

Procesy integracji nabierają dziś szczególnego znaczenia w przewozach pasażerskich, gdzie mamy do czynienia ze stale rosnącymi wymaganiami jakościowymi zgłaszanymi wobec systemu transportowego regionu przez jego użytkowników (Pietrzak, 2015, s. 85). Integracja stanowi więc obecnie podstawę do tworzenia spójnego i efektywnego systemu regionalnych przewozów pasażerskich (Grad, 2012, s. 296).

Rozpatrywać można integrację rozkładową i taryfową:

- między przewoźnikami różnych gałęzi transportu w regionie,
- między przewoźnikami tej samej gałęzi w regionie,
- między przewoźnikami z różnych regionów.

Integracja rozkładowa jest niezbędna, aby system transportu publicznego w regionie działał sprawnie i spełniał swoją rolę. Jest to stwierdzenie oczywiste, które jednak nie znajdowało potwierdzenia w polskich realiach, zwłaszcza w latach 90. XX wieku. Współpraca pomiędzy przewoźnikami różnych gałęzi transportu miała charakter raczej incydentalny, a przeważała konkurencja, często nieuczciwa. Właściwie trudno było się takiemu stanowi dziwić, gdyż jest to naturalne działanie w warunkach braku kompleksowego organizatora transportu publicznego w regionach. Trzeba jednak pamiętać, że tylko zintegrowany rozkład jazdy daje gwarancję, że transport publiczny w regionie będzie spełniał swoją rolę, co zachęci potencjalnych pasażerów do korzystania z jego usług. W pasażerskim transporcie kolejowym integracja jest o tyle istotna, że przejazdy koleją odbywają

się z reguły na większe odległości niż te, które przeciętnie pokonywane są publicznym transportem samochodowym, więc tym bardziej ważne jest to, aby czas podróży był możliwie najkrótszy, a częstotliwość połączeń duża. Warto również dodać, że integracja rozkładowa jest przede wszystkim przedsięwzięciem wymagającym sprawnego organizatora koordynującego funkcjonowanie pasażerskiego regionalnego systemu transportowego.

W odniesieniu do integracji rozkładowej po 1990 roku w Polsce wystąpiła sytuacja dezintegracji, która w transporcie kolejowym pogłębiła się wraz z powołaniem w 2001 roku osobnych spółek przewozów pasażerskich. Dopiero wejście Polski do UE wymusiło działania na rzecz większej integracji, zarówno w ujęciu gałęziowym, jak i międzygałęziowym, choć trzeba również przyznać, że proces ten przebiega jak dotąd bardzo powoli. Polityka transportowa UE artykułowana w *Białej Księdze transportu* z 2001 roku wyraźnie wskazywała na konieczność integrowania poszczególnych gałęzi transportu zarówno w przewozach pasażerskich, jak i towarowych (Biała Księga..., 2001). Polityka ta podtrzymana została również w najnowszej *Białej Księdze transportu* z 2011 roku, gdzie podkreśla się konieczność zapewnienia efektywnej sieci multimodalnego podróżowania i transportu między miastami, zarówno w odniesieniu do przewozów pasażerskich, jak i towarowych (Biała Księga transportu..., 2011). Sytuację w zakresie integracji rozkładowej w Polsce znacząco polepszyło również przyjęcie w 2011 roku, a następnie wdrożenie zapisów ustawy o publicznym transporcie zbiorowym (Ustawa, 2010), która nakłada na organizatorów przewozów konieczność zapewnienia koordynacji rozkładowej przewoźników różnych gałęzi transportu i tworzenia zintegrowanych węzłów przesiadkowych. Obecna sytuacja jest więc znacząco lepsza niż wcześniejsza, niemniej nadal jest jeszcze wiele do zrobienia dla zapewnienia dobrej integracji rozkładowej przewoźników regionalnych.

Integracja taryfowa jest zagadnieniem o wiele bardziej złożonym. Podstawą integracji jest wspólny bilet, dzięki któremu pasażer mógłby odbyć podróż środkami transportu różnych przewoźników i różnych gałęzi. Takie rozwiązanie korzystne jest szczególnie w aglomeracjach miejskich, gdyż jest ono istotnym elementem optymalizacji systemu transportowego danej aglomeracji. W odniesieniu do regionów rozwiązanie takie z pewnością zachęcałoby do korzystania z transportu publicznego. Trzeba jednak zdawać sobie sprawę, że wobec dużej liczby przewoźników samochodowych koszty wdrożenia systemu wzajemnych rozliczeń mogłyby być znaczące. Ponadto z powodu ostrej konkurencji pomiędzy przewoźnikami samochodowymi nie jest pewne, czy wszyscy byliby tym zainteresowani oraz czy nie doszłoby do sporów w kwestii wzajemnych rozliczeń w przypadku ewentualnego wdrożenia takiego rozwiązania. W odniesieniu jednak do transportu kolejowego wdrożenie takiego rozwiązania jest pożądane. Integracja taryfowa jest więc możliwa i współczesne rozwiązania informatyczne pozwalają na to. Integracja powinna objąć wszystkich kolejowych przewoźników w regionach. Wspólny bilet jest jednym z istotnych elementów powodzenia regionalizacji i z tego faktu organizatorzy przewozów, czyli samorządy, powinni zdawać sobie sprawę.

Oceniając obecną sytuację w zakresie integracji taryfowej przewoźników regionalnych, należy uznać, że osiągnięto niewątpliwy postęp w tym zakresie. Warto przy tym przypomnieć sytuację jeszcze sprzed dekady, kiedy spółki zupełnie nie uwzględniały ważności biletów wystawionych przez pozostałe. Stopniowo sytuacja ulegała poprawie. Wejście w życie ustawy o publicznym transporcie zbiorowym spowodowało, że wzrosła liczba ofert tzw. wspólnych biletów (tj. honorowanych w pociągach różnych przewoźników na podstawie umów zawartych pomiędzy nimi). Istnieje dzi-

siaj również możliwość zakupu biletu innych przewoźników w okienku kasowym danego przewoźnika. Nadal jednak jest to rozwiązanie dalekie od zintegrowanego systemu taryfowo-biletowego, którego konieczność powołania i wdrożenia obligują zapisy ustawy o publicznym transporcie zbiorowym. Rozwiązania w odniesieniu do wspólnego biletu wykorzystywane są już w przewozach aglomeracyjnych (Warszawa, Łódź, Trójmiasto itp.), jednakże w przewozach regionalnych brak było jak dotąd takiego rozwiązania.

Pozytywnym przełomem w tym zakresie było stworzenie Komitetu Sterującego ds. projektu „Wspólnego Biletu”, powołanego przez Ministra Infrastruktury i Budownictwa w maju 2016 roku. Zadaniem komitetu ma być wyznaczanie kierunków rozwoju oraz inicjowanie, koordynowanie i monitorowanie kluczowych działań podejmowanych w zakresie przygotowania, a także wdrożenia wspólnego biletu. Celem projektu „wspólny bilet” ma być udostępnienie nowoczesnej usługi dzięki stworzeniu podróznemu możliwości zakupu jednego biletu na cały przejazd koleją (wszystkie pociągi łączące punkt odjazdu z punktem przyjazdu), niezależnie od kanału sprzedaży i przewoźnika. Działania komitetu dały wymierne efekty. Wraz z wejściem w życie nowego rozkładu jazdy pociągów 9 grudnia 2018 roku zaczęła obowiązywać oferta taryfowa pod nazwą „Wspólny Bilet”, do której przystąpili wszyscy kolejowi przewoźnicy regionalni oraz spółka PKP Intercity. Dzięki tej ofercie podróżny może kupić bilet na całą podróż (odbywaną pociągami różnych przewoźników), którego cena wyliczona zostanie w oparciu o zupełnie nową, wspólną taryfę. Oczywiście obecnie nie można jeszcze odpowiedzieć na pytanie, jak nowa oferta będzie funkcjonować i czy spotka się z dużym zainteresowaniem wśród klientów. Być może będzie wymagała poprawy. Niewątpliwie jest to jednak znaczący krok we właściwym kierunku. W tym kontekście pojawia się również gorzka konstatacja, że działania te podjęto o 16 lat za późno. Brak wspólnego biletu przez tyle lat był niewątpliwie jednym z czynników mających wpływ na spadek liczby podróżnych w transporcie kolejowym w Polsce.

IV PAKIET KOLEJOWY

Przyjęty pod koniec 2016 roku IV pakiet kolejowy wprowadził zmiany w rozporządzeniu 1370/2007 dotyczącym usług publicznych w zakresie kolejowego i drogowego transportu pasażerskiego (Rozporządzenie, 2007). Zgodnie z wprowadzonymi zapisami od grudnia 2020 roku przewoźnicy kolejowi będą mogli oferować przewozy na zasadach komercyjnych na liniach krajowych w państwach UE w ramach wolnego dostępu. Sytuacja ta jednak dotyczyła będzie raczej przewozów międzyregionalnych. Z punktu widzenia przewozów regionalnych istotniejszy jest zapis o możliwości startu wszystkich licencjonowanych przewoźników z państw unijnych w przetargach na przewozy wykonywane w ramach usługi publicznej ogłaszanych przez organizatorów od grudnia 2023 roku. Ponadto przyjęto również przepisy ujednolicające zasady przeprowadzania takich przetargów na obszarze całej UE. Celem przyjętych regulacji jest otwarcie krajowych rynków kolei pasażerskich na konkurencję i podniesienie w ten sposób jakości usług. To oznacza jednak, że w kontraktach na wykonywanie przewozów regionalnych mogą pojawić się konkurenci zagraniczni. Czy zagrożenie jest poważne? Trzeba pamiętać, że zgodnie z obecnymi zapisami rozporządzenia 1370/2007 (które nie zostały zmienione) maksymalny okres obowiązywania umów o świadczenie usług publicznych w odniesieniu do usług kolejowego transportu pasażerskiego wynosi 15 lat od zawarcia tej umowy. To oznacza, że do grudnia 2023 roku umowy można zawierać na

obowiązujących wcześniej zasadach (np. poprzez zlecenie realizacji przewozów tzw. podmiotom wewnętrznym). Zawierając więc umowę przed grudniem 2023 roku na maksymalny okres 15 lat, przedłuży się wejście nowych zapisów rozporządzenia nawet do 2038 roku. Przytoczony przykład jest oczywiście czysto teoretyczny, niemniej należy przypuszczać, że w wielu państwach UE władze rządowe i samorządowe skorzystają z tej możliwości w odniesieniu do własnych przewoźników regionalnych. Zapewne również i Polska wykorzysta taką możliwość. Jest więc jeszcze wystarczająco dużo czasu na zabezpieczenie własnego rynku oraz ochronę rodzimych przewoźników. Ten czas musi być jednak efektywnie wykorzystany na restrukturyzację przewoźników regionalnych w celu wzmocnienia swojej pozycji ekonomicznej, jak i ukształtowania pożądanego struktury rynku kolejowych przewozów regionalnych w Polsce. Konsekwencją tego mogą być dalsze zmiany w strukturze podmiotowej i własnościowej przewoźników regionalnych w Polsce. Trudno jednak dziś odpowiedzieć jednoznacznie, w jakim kierunku potoczą się zmiany.

PODSUMOWANIE

Z przeprowadzonych w artykule rozważań można wyciągnąć podstawowy wniosek, że proces regionalizacji kolejowych przewozów pasażerskich w Polsce jest procesem trudnym, złożonym, ciągłym i dynamicznym, w którym nadal do rozwiązania pozostało wiele problemów. Efektem podejmowanych działań i decyzji musi być dążenie do ukształtowania efektywnego systemu transportu regionalnego, funkcjonującego z korzyścią dla państwa i społeczeństw poszczególnych regionów.

LITERATURA

- Biała Księga. Europejska polityka transportowa 2010: czas na podjęcie decyzji* (2001). Bruksela: Komisja Wspólnot Europejskich. COM 370, 12.09.2001 r.
- Biała Księga transportu. Plan utworzenia jednolitego europejskiego obszaru transportu – dążenie do osiągnięcia konkurencyjnego i zasobooszczędnego systemu transportu* (2011). Bruksela: Komisja Wspólnot Europejskich. COM 144, 28.03.2011 r.
- Engelhardt, J. (2014). Usamorządowienie kolei regionalnych w Polsce – fakty i mity. *Logistyka*, 2, 40–50.
- Grad, B. (2012). *Regionalne przewozy pasażerskie w procesach dostosowania do standardów europejskich*. Radom: Wydawnictwo Politechniki Radomskiej.
- Pietrzak, O. (2015). *Systemy transportu pasażerskiego w regionach – funkcjonowanie, kształtowanie, rozwój*. Szczecin: Akademia Morska w Szczecinie.
- Rosik, P. (red.). (2017). *Multimodalna dostępność transportem publicznym w Polsce*. Warszawa: Instytut Geografii i Przestrzennego Zagospodarowania PAN.
- Rozporządzenie (WE) NR 1370/2007 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 23 października 2007 r. dotyczące usług publicznych w zakresie kolejowego i drogowego transportu pasażerskiego oraz uchylające rozporządzenia Rady (EWG) nr 1191/69 i (EWG) nr 1107/70. Dz. Urz. UE 315 z 3.12.2007.
- Taylor, Z., Ciechański, A. (2017). *Deregulacja i przekształcenia przedsiębiorstw transportu lądowego w Polsce na tle polityki spójności UE*. Warszawa: Instytut Geografii i Przestrzennego Zagospodarowania PAN.
- Ustawa z dnia 16 grudnia 2010 roku o publicznym transporcie zbiorowym. Dz.U. 2011, nr 5, poz. 13 z późn. zm.

FUNCTIONING AND DEVELOPMENT OF REGIONAL RAIL PASSENGER TRANSPORT IN POLAND

SUMMARY

The current shape of the regional rail passenger transport market in Poland differs significantly from the situation in 2001, when the dominant entity was the state-owned company PKP Przewozy Regionalne. Thanks to the reform of these transports, a number of positive effects have been achieved, including, first of all, self-government, i.e. the assumption of responsibility for the organisation and financing of these transports by voivodeship self-governments. However, it cannot be said that the reform has been completed. There are still a number of problems to be solved so that the reform can be considered completed.

The article presents the general characteristics of functioning regional railway passenger carriers and indicates the basic problems of further development related to, among others, the future of Przewozy Regionalne company, functioning of local government companies, implementation of effective organization of these transports in the regions and the entry into force of the fourth railway package.

KEYWORDS

rail transport, passenger rail transport, regional transport, regionalisation of passenger transport

Translated by Arkadiusz Drewnowski