

# EUROPEJSKI ROK KOLEI OD MONOPOLU DO RYNKU – TRZY DEKADY ZMIAN STRUKTURALNYCH W POLSKIM SEKTORZE KOLEJOWYM

**Juliusz Engelhardt**

prof. dr hab., Uniwersytet Szczeciński, Instytut Gospodarki Przestrzennej i Geografii Społeczno-Ekonomicznej, e-mail: juliusz.engelhardt@usz.edu.pl

***Streszczenie.** Artykuł ma charakter okolicznościowy, związany z obchodzonym właśnie Europejskim Rokiem Kolei. Z polskiej perspektywy w roku tym mija trzydzieści lat od rozpoczęcia transformacji społeczno-gospodarczej, w tym również od rozpoczęcia systemowych zmian i reform polskiego kolejnictwa. Intencją autora było wskazanie na fundamentalne zmiany jakie miały miejsce w polskim sektorze kolejowym w trzydziestoleciu 1990 – 2020, w lapidarny sposób odzwierciedlone w tytule: Od monopolu do rynku...*

*Tekst publikacji jest podzielony na cztery części, przy czym trzy kolejne części ujmują w syntetyczny sposób zmiany i reformy sektora kolejowego w trzech kolejnych dekadach. Trudna dekada lat 1990 – 2000 była znaninowana kryzysem nadmiarowości w ówczesnym przedsiębiorstwie państwowym PKP, przeprowadzaniem pierwszych zmian restrukturyzacyjnych, a finalnie skutkowałą spektakularną degradacją infrastruktury kolejowej. W kolejnej dekadzie lat 2001 – 2010 przeprowadzono epokową reformę przedsiębiorstwa PKP poprzez utworzenie w 2001 r. ugrupowania kapitałowego spółek kolejowych ze spółką PKP S.A. jako spółką – matką. Natomiast pod koniec dekady, w 2008 r. przeprowadzono tzw. usamorzadowanie spółki PKP Przewozy Regionalne, które poprzedzał głęboki, kilkuletni kryzys kolejowych przewozów regionalnych. Wprawdzie w dekadzie tej pojawiły się na kolei pierwsze większe inwestycje, to jednak nie zdołano zatrzymać procesów postępującej degradacji liniowej infrastruktury kolejowej oraz dworców kolejowych. Wyraźnie symptomy poprawy sytuacji sektora kolejowego pojawiły się w dekadzie lat 2011 – 2020. Z jednej strony rząd wprowadził prace nad projektem budowy kolei dużych prędkości (projekt Y), ale z drugiej strony wspierał, pomimo destruktywnej krytyki opozycji, zakup przez spółkę PKP Intercity 20 pociągów Pendolino. W drugiej połowie dekady sytuacja na rynku kolejowych przewozów regionalnych ustabilizowała się, a kolejny rząd wyraził wolę szerszego wsparcia procesów modernizacyjno-rozwojowych w polskim kolejnictwie, co znalazło odzwierciedlenie między innymi w przyjętym Planie Zrównoważonego Rozwoju Publicznego Transportu Zbiorowego, a także w Krajowym Programie Kolejowym 2016 – 2023, uzupełnionym programami dodatkowymi (utrzymanie infrastruktury, kolej +, dworce). W dekadzie 2011 – 2020 procesy degradacyjne infrastruktury kolejowej zostały definitywnie wyhamowane i nastąpiła znacząca poprawa jej jakości.*

*Czwarta część artykułu jest poświęcona zmianom struktury podmiotowej w sektorze kolejowym. Zostały one syntetycznie omówione w odniesieniu do zmian własnościowych, w tym prywatyzacyjnych w Grupie PKP. Wskazano również na powstanie grupy zarządców infrastruktury kolejowej. Z biegiem lat pojawili się w sektorze kolejowym zróżnicowani operatorzy przewozów pasażerskich i w dużej liczbie operatorzy przewozów towarowych. Równoległe rozwijały się bądź odradzali producenci taboru kolejowego oraz dostawcy wyrobów i usług infrastruktury kolejowej, co również zasygnalizowano w końcowej części artykułu.*

***Słowa kluczowe:** transformacja społeczno-gospodarcza, sektor kolejowy w Polsce, trzy dekady zmian*



Komisja Europejska podjęła w ubiegłym roku decyzję, aby 2021 rok był Europejskim Rokiem Kolei. Krajowym koordynatorem Europejskiego Roku Kolei 2021 jest Prezes Urzędu Transportu Kolejowego.

Proces reformowania polskiego transportu kolejowego rozpoczął się w 1990 roku wraz z początkiem transformacji społeczno-gospodarczej. Na początku 1990 roku, kiedy rozpoczęły się zmiany nikt nie mógł powiedzieć jaka będzie Polska Kolej w 2020 roku. Warto więc w **EUROPEJSKIM ROKU KOLEI** przypomnieć tamte ciekawe i trudne czasy zmian oraz **różne przedsięwzięcia reformatorskie w kolejnictwie**, których byliśmy być może w całości, być może po części świadkami.

Począwszy od 1990 r. Polska przechodziła wielkie zmiany systemu społeczno-gospodarczego. W sektorze kolejowym, zmonopolizowanym wówczas przez przedsiębiorstwo państwowe PKP, zamierzano przeprowadzić pierwsze zmiany restrukturyzacyjne. Polityka państwa w zakresie wsparcia finansowego transportu kolejowego cechowała się wówczas restrykcyjnymi ograniczeniami finansowymi.

## 1. Trudna dekada lat 1990-2000

### 1.1. Pierwsze zmiany restrukturyzacyjne w PKP

W funkcjonującym na początku 1990 r. przedsiębiorstwie państwowym Polskie Koleje Państwowe, działającym na podstawie odrębnej ustawy, praktycznie nie było dziedziny, czy sfery gospodarki wewnętrznej, która nie wymagałaby zmian. W szczególności radykalnych zmian i gruntownej restrukturyzacji wymagała wówczas oferta przewozowa w kolejowym ruchu pasażerskim i towarowym, organizacja pracy eksploatacyjnej oraz wewnętrzna struktura organizacyjna przedsiębiorstwa PKP. Ponadto należało dostosować potencjał produkcyjny (majątek i zatrudnienie) do wielkości i struktury pracy przewozowej oraz wyeliminować zbędne i nieproduktywne części majątku tego przedsiębiorstwa. Warto przypomnieć, że przedsiębiorstwo PKP monopolizujące wówczas niemalże całą działalność polskiego sektora kolejowego, eksploatowało na początku 1990 r. ok. 24,3 tys. km linii kolejowych, posiadało ok. 90 tys. wagonów towarowych, 9,2 tys. wagonów pasażerskich, 2,3 tys. lokomotyw spalinowych, ok. 1,7 tys. lokomotyw elektrycznych, ponad 1 tys. elektrycznych zespołów trakcyjnych do przewozów pasażerskich,

zatrudniając ok. 370 tys. osób w dziale „transport”, ok. 80 tys. osób w dziale „przemysł i budownictwo” (zakłady zaplecza taborowego i budowlanego) oraz ok. 20 tys. osób w kolejowej służbie zdrowia. W obliczu radykalnych spadków przewozów pasażerskich i towarowych duża częśći tych aktywów oraz zatrudnienia miała charakter nadmiarowy, uniemożliwiający utrzymanie równowagi finansowej PKP. Obraz PKP u progu 1990 roku byłby niepełny, gdyby nie wskazać na fakt, że gospodarka planowa szczerze wyposażyła to przedsiębiorstwo w olbrzymią ilość nieruchomości. Pomijając majątek bezpośrednio produkcyjny (tabor kolejowy i jego zaplecze techniczne oraz infrastruktura kolejowa), były to w szczególności: obiekty kolejowej służby zdrowia (szpitale, przychodnie, sanatoria, prewentoria, apteki), ośrodki wypoczynkowe, hotele pracownicze, przedszkola i żłobki, zaplecze naukowe (Centrum Naukowo-Techniczne Kolejnictwa, Ośrodek Badawczy Ekonomiki Transportu), szkoły zawodowe (technika kolejowe i zasadnicze szkoły zawodowe), mieszkania (116 tys.), zakłady karne (9 obiektów), domy kultury i domy spokojnej starości, obiekty sportowe (stadiony), gospodarstwa ogrodnicze (szklarnie). Grunty zajęte pod nieruchomości kolejowe obejmowały w 1990 roku ok. 106 tys. hektarów.

Najważniejszą operacją reformatorską władz państwowych w całej omawianej dekadzie było niewątpliwie wyłączenie ze struktur PKP zakładów zaplecza naprawczego taboru kolejowego i budownictwa kolejowego<sup>1</sup>. Po przeprowadzonej w październiku 1991 r. zmianie ustawy o przedsiębiorstwie państwowym „Polskie Koleje Państwowe” wyłączono z PKP następujące rodzaje jednostek zaplecza naprawczego, budowlanego i usługowego:

- 23 zakłady naprawcze taboru kolejowego (ZNTK),
- 15 zakładów budownictwa kolejowego,
- 5 nasycalni podkładów,
- 4 wytwórnie podkładów strunobetonowych,
- 3 zakłady nawierzchni kolejowej,
- 7 kolejowych zakładów usługowych,
- 11 biur projektów kolejowych.

Ogółem, ze struktur PKP jednorazowo wydzielono ponad 60 różnych zakładów zaplecza kolei, zatrudniających ponad 80 tys. pracowników i utworzono z nich w większości przedsiębiorstwa państwowe, które w późniejszym okresie miały być poddane dalszym przekształceniom własnościowym. Zakłady naprawcze taboru kolejowego i zakłady budownictwa kolejowego po utworzeniu z nich przedsiębiorstw państwowych zostały w późniejszym czasie poddane procesowi dalszych przekształceń własnościowych. Ponad jedna trzecia wyłączonych w 1991 r. zakładów naprawczych taboru kolejowego w kolejnych latach zakończyła swoją działalność w formie ogłoszenia upadłości (ZNTK Lubañ, ZNTK Łapy, ZNTK Opole, ZNTK Piła, ZNTK Oleśnica) lub poprzez likwidację (ZNTK Biłgoraj, ZNTK

<sup>1</sup> Charakterystyki działań i oceny realnej polityki władz państwowych w sektorze kolejowym w pierwszym okresie transformacji bazują na publikacji autora: J. Engelhardt, Transport kolejowy w Polsce w warunkach transformacji gospodarki, tom I, Kolej w polityce transportowej państwa, Kolejowa Oficyna Wydawnicza, Warszawa 1998, s. 116 - 124.

Pruszków, ZNTK Wrocław). Również większość wyłączonych zakładów budownictwa kolejowego zakończyła swoją działalność poprzez likwidację lub upadłość. Problem nadmiernego potencjału zakładów zaplecza kolei po ich wyłączeniu z PKP wracał na forum publiczne wielokrotnie w późniejszych latach w postaci konfliktów społecznych, strajków i nacisków na PKP, by w miarę równomiernie lokować skromną pulę zleceń w tych zakładach, aby podtrzymywać ich egzystencję. Jeszcze w latach 2009 – 2010 niektórzy politycy i lobbyści zabiegali w ówczesnym Ministerstwie Infrastruktury i w spółce PKP Cargo S.A. o zlecenia naprawcze dla niektórych zakładów naprawczych w celu ratowania ich przed upadłością.

### *1.2. Konceptje dalszego reformowania przedsiębiorstwa PKP*

W latach 1994 – 1995 władze państwowe oraz ówczesne kierownictwo PKP, po wielu doświadczeniach z minionych 5 lat, wielu opracowaniach zagranicznych i krajowych, mogły już – przynajmniej w ogólnym zarysie – wykrystalizować swoje poglądy i stanowiska, co do kierunków dalszych niezbędnych reform polskiego kolejnictwa. W szczególności akcentowano takie kierunki dalszych działań, jak między innymi:

- konieczność wyłączenia z PKP i sprzedaż zbędnych składników majątkowych, w tym również zamknięcie lub przekazanie do samorządów wszystkich linii wąskotorowych oraz pewnej części linii normalnotorowych,
- konieczność dalszej redukcji zatrudnienia (z obowiązkiem łagodzenia skutków społecznych tego procesu),
- konieczność wyłączenia z PKP kolejowej służby zdrowia oraz wyłączenia mieszkań w drodze ich preferencyjnej prywatyzacji oraz przekazywania gminom,
- konieczność dalszego „odchudzania” PKP w celu ukierunkowania tego przedsiębiorstwa tylko na działalności przewozowej i zarządzaniu infrastrukturą kolejową, co wiązało się z wymogiem zmiany tradycyjnej obszarowej struktury organizacyjnej PKP na strukturę dywizjonalną,
- konieczność realizacji procesu dostosowawczego polskiego sektora kolejowego do zasad i wymagań Unii Europejskiej, w szczególności do dyrektywy 91/440.

Lata 1996 – 2000 to specyficzny okres w reformowaniu kolejnictwa – z punktu widzenia obserwatora zewnętrznego nic szczególnego się bowiem nie działo. Jednakże w tym okresie władze państwowe doprowadziły do uchwalenia dwóch ważnych ustaw, a mianowicie:

- w 1995 roku, nowej Ustawy o przedsiębiorstwie państwowym „Polskie Koleje Państwowe”, która zmieniła strukturę zarządzania w PKP (Rada PKP, Zarząd PKP) oraz na nowo określała zasady wsparcia finansowego PKP z budżetu państwa,
- w 1997 roku, nowej ustawy o transporcie kolejowym, która zastępowała starą ustawę o kolejach z 1960 roku i łamała monopol PKP na wykonywanie usług transportu kolejowego.

Z drugiej strony w przedsiębiorstwie PKP prowadzono eksperymentalne wdrożenie dywizjonalnej struktury zarządzania, a w całym środowisku trwała dyskusja nad docelowym modelem funkcjonowania polskiego kolejnictwa. W toku swobodnych dyskusji pojawiły się trzy istotne wątki (koncepcje, propozycje) odnośnie dalszych zmian w sektorze, o których warto wspomnieć:

- 1) koncepcja regionalizacji kolei pasażerskich w Polsce, której podstawowa idea zmaterializowała się kilkanaście lat później (lata 2008 i dalsze) – można więc stwierdzić, że tzw. usamorządowanie kolejowych przewozów regionalnych z 2008 roku to nie była oryginalna koncepcja rządu PiS, który w 2007 roku przygotował tą reformę, ani rządu PO – PSL, który w 2008 roku ją wdrożył – był to pomysł szeroko dyskutowany w całym środowisku już w latach dziewięćdziesiątych,
- 2) koncepcja utworzenia na bazie „starego” PKP grupy spółek kolejowych, która po raz pierwszy pojawiła się już w 1994 r. i została opisana w publikacji Dyrekcji Generalnej PKP pt. „Nasza kolej – dlaczego i jak ją restrukturyzować” – idea utworzenia grupy kapitałowej PKP zmaterializowała się w 2001 r., jakkolwiek w znacznie odmiennej formie, od tej, o której była mowa w przywołanej publikacji,
- 3) koncepcja utworzenia na bazie zbędnego majątku PKP Agencji Mienia Kolejowego, której zadaniem byłoby przejęcie w możliwie krótkim czasie tegoż mienia, a następnie jego komercjalizowanie (sprzedaż, przekazywanie gminom, dzierżawy) – ponieważ od początku lat dziewięćdziesiątych funkcjonowały już dwie tego rodzaju agencje, tj. Agencja Własności Rolnej Skarbu Państwa i Agencja Mienia Wojskowego, żaden (kolejny) rząd nie chciał zgodzić się na utworzenie kolejnej tego rodzaju agencji i jej koncepcję ostatecznie odrzucono.

Jesień 1999 roku jest pewną cezurą wyznaczającą zakończenie kilkuletnich dyskusji nad koncepcjami dalszej restrukturyzacji polskiego kolejnictwa – w październiku 1999 roku ówczesne Ministerstwo Transportu i Gospodarki Morskiej ogłosiło nowy program rządowy przekształcenia PKP w ugrupowanie spółek kolejowych, co wiązało się z koniecznością przygotowania odpowiedniej ustawy, przy czym koncepcja ta istotnie różniła się od wcześniej dyskutowanej, przede wszystkim w części związanej z utworzeniem zarządcy infrastruktury kolejowej. Różnica w koncepcjach była jedna, ale za to bardzo istotna – zdecydowana większość wcześniej dyskutowanych, a także przedstawiciele PKP uważali, że zarządca publicznie dostępnej infrastruktury kolejowej powinien mieć formę organizacyjno-prawną zbliżoną do GDDKA, czyli do państwowej jednostki organizacyjnej (zakładu budżetowego Skarbu Państwa) natomiast rząd AWS - UW zaplanował utworzenie zarządcy infrastruktury w formie spółki handlowej skarbu państwa (późniejsza spółka PLK S.A.). Życie (i polski system prawny) dopisało później drugi błąd systemowy zaplanowanego wówczas przekształcenia PKP – zamiast przekształcić „stare” PKP w tzw. państwową jednostkę organizacyjną i później wydzielać z niej zarządcę infrastruktury, spółki przewozowe i pozostałe spółki, zdecydowano się na pierwotne przekształcenie „starego”

PKP w Jednoosobową Spółkę Skarbu Państwa i tworzenie nowych spółek, w tym spółki PLK S.A., w drodze wydzielenia ich ze spółki „matki” i aportowania majątku – mówiąc krótko, był to błąd, w praktyce nieodwracalny, w wyniku którego do czasów bieżących zarządca infrastruktury kolejowej nie jest właścicielem gruntów zajętych pod linie kolejowe, ponieważ ze względu na niemożność ich zaaportowania do spółki PLK S.A. pozostają one w spółce PKP S.A.

8 września 2000 roku Sejm uchwalił ustawę o komercjalizacji, restrukturyzacji i prywatyzacji przedsiębiorstwa państwowego „Polskie Koleje Państwowe”, na podstawie której w 2001 r. powstała Grupa PKP. Ustawa przewidywała również przekazanie samorządom województw zadania w postaci organizowania i finansowania kolejowych przewozów regionalnych.

### *1.3. Degradacja infrastruktury kolejowej*

W całej dekadzie lat 1990 - 2000 utrzymywał się silny trend spadkowy przewozów kolejowych, które z poziomu 789,9 mln pasażerów i 281,7 mln ton ładunków w 1990 r. spadły do poziomu 360,7 mln pasażerów i 187,2 mln ton ładunków w 2000 r. - przewozy kolejowe spadły więc w tych latach odpowiednio o 54,3% i 33,3%. W tych latach na skutek ograniczeń finansowych i trudnej sytuacji finansowej PKP doszło do bezprecedensowej degradacji infrastruktury kolejowej. Przede wszystkim zredukowano poprzez zawieszenia przewozów, a częściowo również poprzez fizyczne likwidacje długość czynnych linii normalnotorowych eksploatowanych w przedsiębiorstwie PKP z 24,3 tys. km w 1990 roku do 21,6 tys. km w 2000 roku, czyli o 2,7 tys. km (11,1%)<sup>2</sup>. Z roku na rok rosły też zaległości remontowe i modernizacyjne - na koniec 1995 roku wynosiły już ok. 6,4 tys. km zaległych remontów torów, ponad 7,1 tys. zaległych remontów mostów i ok. 4 tys. km sieci trakcyjnej, nie licząc innych równie ważnych elementów składowych infrastruktury kolejowej. Zawieszanie przewozów i pogarszanie stanu technicznego infrastruktury kolejowej znacząco pogarszało jakość oferty przewozowej kolei (zmniejszanie prędkości handlowej pociągów i wydłużanie czasów podróży), która to jakość i tak nie była wysoka ze względu na przestarzały, nienowoczesny tabor, powodowało utrwalenie się trendu masowej utraty pasażerów przez transport kolejowy. Restrykcyjne ograniczenia dotacyjne dotyczyły również wydatków na wsparcie nowych inwestycji kolejowych,

2 Problem nazbyt rozbudowanej sieci i konieczności redukcji linii kolejowych był od początku lat dziewięćdziesiątych szeroko dyskutowany, jako podstawowe zagadnienie reformy polskiego sektora kolejowego. W dyskusji tej wymieniano różne długości linii kolejowych, tzw. nierentownych i zbędnych dla dalszej działalności przedsiębiorstwa PKP. Przykładowo urzędujący w ministerstwie Pełnomocnik Rządu ds. Reformy Przedsiębiorstwa PKP forsował koncepcję, ażeby w przedsiębiorstwie PKP pozostawić do komercyjnej eksploatacji 10 – 12 tys. km rentownych linii kolejowych, czyli niespełna 50% istniejącej wówczas w Polsce sieci kolejowej, natomiast pozostała sieć linii kolejowych o długości 10 – 12 tys. km uznanych za nierentowne lub słabiej wykorzystywane miała być przekazywana władzom lokalnym, zakładom przemysłowym lub innym podmiotom, a w razie braku chętnych do ich przejęcia, likwidowana. Podobną redukcję sieci podstawowej zalecał Bank Światowy w swoich opracowaniach. Niektórzy konsultanci szacowali długość tego rodzaju linii na 7 – 8 tys. km, ale najczęściej długość zbędnych linii normalnotorowych określano na 3,5 do 4 tys. km.



ponieważ z budżetu państwa w tych latach przeznaczano na cele inwestycyjne w PKP kwoty stanowiące przysłowiową „kroplę w morzu potrzeb”. W 2002 r. został opublikowany raport Najwyższej Izby Kontroli, dotyczący systemu utrzymania infrastruktury kolejowej, w tym również jej stanu technicznego, w oparciu o dane z lat 1990-2000<sup>3</sup>. Z tego raportu wynika jednoznacznie, że w końcu 2000 r. stopień dekapitalizacji i technicznej degradacji infrastruktury kolejowej był daleko zaawansowany, co prowadziło do znaczącego ograniczenia popytu wewnętrznego na kolejowe usługi przewozowe i jednocześnie stawiało polską kolej na progu marginalizacji jej znaczenia w systemie transportowym kraju. Alarmistyczne sygnały w tej sprawie wysyłane do rządu przez środowiska menadżerskie kolei, związki zawodowe kolejarzy, środowiska naukowe, organizacje branżowe związane z transportem kolejowym nie były uwzględniane, a postulaty zwiększenia dofinansowania procesów utrzymaniowych infrastruktury kolejowej często zbywane zarzutami o nieuzasadniony lobbing i chęć „wyciągania” pieniędzy z budżetu państwa. Pozostając dalekim od posądzania decydentów rządowych z lat dziewięćdziesiątych o złą wolę i ogólną niechęć do rozwijania sektora kolejowego, nasuwa się przypuszczenie, że czynniki rządowe, prowadząc restrykcyjną politykę dotacyjną wobec przedsiębiorstwa PKP nie zdawały sobie sprawy, iż przyczyniają się do bezprecedensowej degradacji polskiej infrastruktury kolejowej - w niezłym stanie technicznym odziedziczonej po okresie tzw. gospodarki planowej - oraz, że procesu zapoczątkowanego na początku lat dziewięćdziesiątych nie da się szybko zahamować. Negatywne skutki makroekonomiczne tego procesu, który trwał nieprzerwanie aż do 2010 r. włącznie, są obecnie nie do oszacowania, jakkolwiek jest to wymiar, co najmniej kilkudziesięciu miliardów złotych.

## 2. Reformy i kryzysy dekady lat 2001-2010

### 2.1. *Utworzenie Grupy PKP*

Data 1 października 2001 r. przeszła do historii polskiego kolejnictwa, jako dzień zapoczątkowania fundamentalnej reformy polskich kolei, przekładającej się w swoich skutkach na kilka następnych dziesięcioleci. Według stanu na dzień 1 października 2001 r. cała Grupa PKP liczyła łącznie ze spółką matką, 30 spółek o zróżnicowanym profilu działalności, z czego 11 z nich (łącznie z samą spółką matką) podlegało tzw. konsolidacji, natomiast 6 spółek było utworzonych wcześniej w oparciu o przepisy ustawy o przedsiębiorstwie państwowym PKP. W ramach Grupy PKP utworzono:

- zarządcę publicznie dostępnej infrastruktury kolejowej – spółkę PKP Polskie Linie Kolejowe S.A.

3 Informacja o wynikach kontroli utrzymania liniowej infrastruktury kolejowej PKP, Najwyższa Izba Kontroli, Warszawa, maj 2000 r.

- spółki kontynuujące działalność przewozową byłego przedsiębiorstwa państwowego PKP: PKP Cargo S.A. PKP Intercity S.A., PKP Przewozy Regionalne, PKP SKM w Trójmieście, PKP Linia Hutnicza Szerokotorowa, PKP WKD,
  - spółki do prowadzenia pozostałej działalności wspomagającej i pomocniczej.
- Zgodnie z przepisami ustawy komercjalizacyjnej, nowo tworzone spółki powinny być wyposażone w majątek niezbędny do ich funkcjonowania wnoszony przez założyciela w formie aportu i nieobciążane długami byłego PKP. W praktyce, ze względu na nieuregulowane stany prawne nieruchomości przepisy te w momencie tworzenia spółek mogły odnosić się do majątku ruchomego. Tak, więc w ramach tworzenia przez PKP S.A. spółek zależnych, majątek trwały byłego przedsiębiorstwa państwowego PKP został podzielony na trzy grupy:
- część pozostającą w PKP S.A. i służącą kontynuacji działalności PKP – głównie nieruchomości dworcowe, zasoby mieszkaniowe oraz tzw. majątek zbędny do funkcjonowania utworzonych spółek zależnych,
  - część wydzierżawioną utworzonym spółkom zależnym – głównie nieruchomości z nieuregulowanym stanem prawnym, w tym w szczególności linie kolejowe, stacje postojowe i rozrządowe, ładownie i tory ogólnego użytku oraz inne elementy infrastruktury kolejowej, a także nieruchomości zaplecza utrzymania taboru,
  - część wniesioną aportami do utworzonych spółek zależnych – głównie tabor kolejowy.

Przekształcenie przedsiębiorstwa państwowego PKP w grupę spółek przeprowadzone w 2001 roku przez ówczesny rząd było ważnym, wręcz przełomowym elementem polityki transportowej w polskim sektorze kolejowym, którego głównym celem było dostosowanie tegoż sektora do wymogów unijnych. Jednakże to fundamentalne przekształcenie po dzień dzisiejszy rodzi spory i krytykę, przy czym można wyróżnić dwa wymiary tychże sporów i krytyk, tj. polityczny i merytoryczno-problemowy.

Wymiar polityczny krytyki utworzenia Grupy PKP obejmuje w szczególności dość lotne i przydatne w kampaniach wyborczych hasła niektórych partii politycznych eksploatowane po dzień dzisiejszy, polegające przede wszystkim na kwestionowaniu całego przekształcenia. Głównym polem krytyki pozostaje zatem utworzenie, na bazie dawnego PKP, grupy spółek, które według niektórych polityków było całkowicie nieuzasadnionym przekształceniem. Twierdzi się, że utworzono kilkadziesiąt spółek kolejowych, namnożono stanowisk w zarządach i radach nadzorczych i to zupełnie niepotrzebne – przecież było tak dobrze przy jednym zintegrowanym przedsiębiorstwie państwowym PKP. Teraz nie wiadomo, która spółka i za co odpowiada, a działalność kolejowa została rozproszona i panuje ogólny chaos. Tego rodzaju hasła, w istocie populistyczne i demagogiczne, mają w Polsce stałą grupę odbiorców i dlatego były eksploatowane w wielu kampaniach wyborczych. Zdaniem autora hasła te są nieuprawnione i wykorzystujące fakt, że w ramach reformy i przekształcenia z 2001 roku wielu problemów i bolączek ówczesnego PKP nie udało się rozwiązać w krótkim okresie czasu.



Z różnych powodów ustawa o komercjalizacji PKP nie mogła objąć wszystkich aspektów funkcjonowania tego przedsiębiorstwa, a stan finansów publicznych nie pozwalał wówczas na sfinansowanie z budżetu państwa wielu niezbędnych wydatków na restrukturyzację PKP. Jednakże samo przekształcenie przedsiębiorstwa państwowego PKP, w tym w szczególności organizacyjno-prawne wydzielenie zarządcy infrastruktury kolejowej i oddzielenie tego rodzaju działalności od działalności utworzonych wówczas spółek – przewoźników kolejowych oraz spółek prowadzących działalność komplementarną i pomocniczą w transporcie kolejowym było – zdaniem autora – zasadne, a w kontekście planowanej akcesji Polski do Unii Europejskiej, nieuniknione. Gdyby więc tego przekształcenia nie przeprowadzono, Polska nie mogłaby w późniejszych latach uzyskać z Unii Europejskiej znaczącego dofinansowania inwestycji w całym transporcie, a w szczególności w sektorze kolejowym. Tak więc, gdyby ówczesna koalicja rządowa nie była w latach 2000 – 2001 przy władzy, to każdy inny rząd musiałby wykonać przekształcenie PKP, ponieważ był to wówczas jeden z istotnych warunków polskiej akcesji do Unii Europejskiej. Z tego powodu dzisiejsza krytyka ówczesnego przekształcenia PKP z pozycji niektórych partii politycznych, jawi się bardziej, jako instrument walki politycznej z innymi partiami o pozyskanie elektoratu niezadowolonych ze wszystkiego, aniżeli, jako krytyka mająca oparcie w merytorycznej argumentacji opartej na analizie korzyści i niekorzyści z przeprowadzonego przekształcenia.

Oceniając przekształcenie PKP z 2001 r. w grupę spółek z merytoryczno-problemowego punktu widzenia, można stwierdzić, że miało ono swoje zalety, ale też i wady, czy też słabsze strony. Do pozytywnych stron prowadzonego procesu restrukturyzacji byłego przedsiębiorstwa państwowego PKP, oprócz wskazanego wyodrębnienia zarządcy infrastruktury kolejowej, można zaliczyć między innymi:

- szybkie i sprawne utworzenie spółek zależnych,
- ekonomizację poszczególnych rodzajów działalności kolejowej wyodrębnionych w spółki,
- stworzenie możliwości świadczenia usług na zewnątrz Grupy PKP,
- stworzenie możliwości prywatyzacji spółek zależnych,
- stworzenie możliwości prywatyzacji większości mieszkań zakładowych byłego przedsiębiorstwa państwowego PKP z dużymi preferencjami dla pracowników kolejowych,
- utworzenie Funduszu Własności Pracowniczej PKP, który jest formą partycypacji załogi w przychodach z prywatyzacji,
- zachowanie spokoju społecznego w trakcie przekształceń (odprawy, urlopy kolejowe, działalność Kolejowej Agencji Aktywizacji Zawodowej).

Wady przekształcenia to między innymi:

- szczególnie zagmatwana sytuacja nieruchomości kolejowych w wyniku zastosowania ogólnie obowiązujących przepisów prawnych, na podstawie których spółka PKP S.A. wyprowadzała stany prawne nieruchomości,
- brak szczególnych rozwiązań prawnych obejmujących własność linii kolejowych oraz pozostałych elementów infrastruktury kolejowej i proces ich aportowania do zarządcy infrastruktury PLK S.A.,

- trudno odwracalne, ale zrealizowane, ogólne założenia koncepcyjne ustawy komercjalizacyjnej, w tym między innymi:
  - \* dyskusyjna koncepcja ogólna wydzielenia ze starego przedsiębiorstwa państwowego PKP podmiotu będącego zarządcą infrastruktury kolejowej,
  - \* brak bezpośredniego zaangażowania budżetu państwa w sfinansowaniu procesu restrukturyzacji PKP,
  - \* błędne usytuowanie dworców w Grupie PKP,
  - \* nierozwiązany problem Straży Ochrony Kolei, włączenie tej formacji do PLK S.A.,
  - \* nie rozwiązany problem dużej liczby mieszkań położonych w pasie gruntu zajętego pod linie kolejowe.

## *2.2. Gdzie jest 800 mln zł – kryzys kolejowych przewozów regionalnych*

Po utworzeniu Grupy PKP, w latach 2002 – 2005, pośród wielu problemów na tle funkcjonowania utworzonego ugrupowania kolejowego, najbardziej ostro wystąpiły problemy finansowe związane z funkcjonowaniem kolejowych przewozów regionalnych o charakterze służby publicznej. Jeszcze na etapie tworzenia spółki PKP Przewozy Regionalne trwały dyskusje nad sposobem i zakresem dofinansowania jej działalności po wyodrębnieniu ze „starego” PKP, ponieważ wiadomym było, że nierozwiązanie tego problemu uniemożliwi jej prawidłowe funkcjonowanie. Ostatecznie w ustawie o komercjalizacji PKP ustawodawca podjął zobowiązania finansowe, zapewniając, że na dofinansowanie kolejowych przewozów regionalnych będą w latach 2001-2005 wyasygnowane odpowiednio następujące kwoty: w roku 2001 – 300 mln zł, w roku 2002 – 500 mln zł, w roku 2003 – 800 mln zł i w latach 2004-2005, co najmniej 800 mln zł rocznie. Rząd SLD, który objął władzę jesienią 2001 r. (jakby w kontrze do spadku po rządzie AWS) wyciął z ustawy zapis o kwocie 800 mln zł na dofinansowanie przewozów regionalnych, a ponadto w ustawach budżetowych z lat 2001 - 2005 nie uwzględniono też określonej w ustawach o transporcie kolejowym z 1997 r. i z 2003 r. dotacji do kolejowych przewozów pasażerskich o zasięgu międzywojewódzkim i znacząco ograniczono dotację na wyrównanie utraconych przychodów z tytułu obowiązujących ulg ustawowych. Oprócz tego znacznie zmniejszono dotację na inwestycje na liniach kolejowych i państwowym znaczeniu.

Wskazane ograniczenia budżetowe doprowadziły do głębokiego kryzysu w całym sektorze kolejowym, którego apogeum miało miejsce w 2003 r. Spółka PKP Przewozy Regionalne w marcu 2003 r., w związku z brakiem dofinansowania w celu poprawy swojej niezwykle trudnej sytuacji ekonomicznej ogłosiła zamiar redukcji ok. 1100 pociągów regionalnych, co w ówczesnym czasie stanowiło ok. 25% ogólnej liczby pociągów uruchamianych dobowo. Kryzys ten miał spektakularny charakter, ponieważ kolejowe związki zawodowe nie prowadziły wówczas negocjacji z zarządami spółek kolejowych, lecz bezpośrednio z członkami rządu w randze wicepremierów. Ostatecznie rząd przeforsował akceptację strony związ-

kowej dla zmiany sposobu dofinansowania kolejowych przewozów regionalnych. Po wejściu w życie ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego, od 2004 r. samorządy województw uzyskały zwiększony do 1,6% udział we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych (PIT), od podatników tego podatku zamieszkałych na obszarze województwa oraz zwiększony do 15,9% udział we wpływach z podatku dochodowego od osób prawnych (CIT), od podatników tego podatku, posiadających siedzibę na obszarze województwa<sup>4</sup>. Dotychczasowa dotacja centralna na dofinansowanie kolejowych przewozów regionalnych została zlikwidowana i od tego momentu samorządy województw dofinansowują tego rodzaju przewozy z dochodów własnych jako tzw. zadanie własne. Centrale związkowe wywalczyły również powrót do właściwego poziomu dotacji na wyrównanie utraconych przychodów z tytułu stosowania ulg ustawowych w kwocie 370 mln zł od 2004 r., a łączne nakłady na utrzymanie infrastruktury oraz na inwestycje na liniach kolejowych o państwowym znaczeniu miały wzrosnąć w kilku następnych latach do 1,5 mld zł. Uzupełniając charakterystykę, szczególnie kryzysowego okresu, można dodać, że w ramach porozumień strony rządowej ze związkami zawodowymi w listopadzie 2003 r. zawarto dodatkowo, spektakularne i szkodzące dalszym reformom sektora kolejowego, porozumienie forsowane przez Związek Zawodowy Maszynistów, które podpisali dwaj wicepremierzy. Dotyczyło ono bezterminowej zgody na nieprzeprowadzanie podziału lokomotyw, zaplecza warsztatowego oraz grupy zawodowej maszynistów pomiędzy spółki przewozowe. Krytyczny stosunek do tego porozumienia ma źródło w tym, że skutecznie przyczyniło się ono do zablokowania na kilka następnych lat możliwości dokończenia podziałów majątkowych w Grupie PKP. W 2004 roku PKP PLK S.A., PKP Cargo S.A., PKP Energetyka i kilka innych spółek, zredukowały zadłużenie spółki PKP Przewozy Regionalne o 40% - łącznie ok. 400 mln zł, a pozostały dług rozłożono na raty, które miały być spłacane do końca 2007 r. (pierwsze duże oddłużenie Przewozów Regionalnych). Oddłużenie, porozumienia ze związkami zawodowymi i wymuszone na rządzie zmiany w zakresie finansowania sektora kolejowego przyczyniły się do pewnej poprawy sytuacji finansowej spółki PKP Przewozy Regionalne w 2004 roku. W 2005 rok na bazie Zakładu Mazowieckiego spółki PKP Przewozy Regionalne powstają Koleje Mazowieckie. Pomimo zmian rządów oraz poszukiwania różnych możliwości finansowania w kolejnych latach 2006 – 2007 sytuacja spółki PKP Przewozy Regionalne była nadal bardzo trudna – zadłużenie ponownie wzrosło do poziomu ok. 2,2 mld zł. Rząd nadal poszukiwał sposobu na zreformowanie segmentu kolejowych przewozów regionalnych.

### *2.3. Usamorządowienie spółki PKP Przewozy Regionalne*

Przygotowana w latach 2007-2008 koncepcja usamorządowienia kolejowych przewozów regionalnych w ogólnym zarysie polegała na oddłużeniu spółki PKP

4 W późniejszych latach odpis dla samorządów województw z podatku PIT został zmniejszony do 14%.

Przewozy Regionalne na łączną kwotę 2160 mln zł, przeniesieniu Oddziału Kolejowych Przewozów Międzywojewódzkich wyodrębnionego w tej spółce do spółki PKP Intercity oraz na przekazaniu własności udziałów spółki PKP Przewozy Regionalne marszałkom województw. Operację usamorządowania spółki przeprowadzono w końcu 2008 r. po uprzednim podpisaniu przez Ministra Infrastruktury porozumienia w tej sprawie z Marszałkami Województw. Porozumienie obejmowało dwa okresy, tj. lata 2009 – 2015 oraz 2016 – 2020 i gwarantowało przeznaczenie w tych latach z budżetu centralnego, Funduszu Kolejowego oraz ze środków unijnych kwoty 7,5 mld zł na finansowanie kolejowych przewozów regionalnych. Wdrożona przez rząd w końcu 2008 r. operacja usamorządowania kolei regionalnych była przedmiotem dość intensywnej krytyki, nie tylko ze względu na problemy z funkcjonowaniem spółki Przewozy Regionalne w kolejnych latach po przejściu jej własności przez samorządy województw, ale również ze względu na element niepełnego jej oddłużenia do momentu przekazania własności marszałkom województw, a także za sam fakt przekazania własności samorządom województw, które już wówczas były organizatorami i podmiotami finansującymi kolejowe przewozy regionalne i otrzymały dodatkowo prawa własności podmiotu wykonującego te przewozy, co prowadzić mogło do konfliktu interesów i uniemożliwić przeprowadzanie konkurencyjnych przetargów na tego rodzaju przewozy. Ponadto pośród wielu innych argumentów krytycznych, dotyczących procesu usamorządowania spółki PKP Przewozy Regionalne pojawił się również i taki, który wskazywał na niezdolność 16 marszałków województw do efektywnego wykonywania nadzoru właścicielskiego nad spółką o charakterze ogólnokrajowym ze względu na rozbieżność oczekiwań i interesów.

Pierwsze lata po usamorządowaniu pokazały, że w spółce Przewozy Regionalne nie zdołano poradzić sobie z wieloma wewnętrznymi problemami, nie przeprowadzono wewnętrznej restrukturyzacji, wystąpiła recydywa zadłużenia. Spółka podjęła też wiele kontrowersyjnych działań na rynku, noszących znamiona nieuczciwej konkurencji i generujących dodatkowe straty własne oraz straty w spółce PKP Intercity. Działania nieuczciwej konkurencji spółki Przewozy Regionalne polegały na tym, że w 2009 r. uruchomiła ponad 100 pociągów międzywojewódzkich InterRegio nie mając ich w kontraktach z marszałkami. Ta dodatkowa oferta, pomimo niezbilansowanych kontraktów z marszałkami województw na wykonywanie przewozów regionalnych, generowała dodatkowe straty dla spółki. Według przybliżonych szacunków, tak duża liczba pociągów „InterRegio” przysparzała ok. 200 mln zł dodatkowych kosztów rocznie, a stopień pokrycia tych kosztów z przychodów biletowych nie przekraczał 50 – 60% i wobec tego spółka zaczęła generować ok. 80 – 100 mln dodatkowej straty rocznie na tej ofercie, tj. oprócz straty realizowanej na kontraktach z marszałkami województw. Z drugiej strony, wejście spółki Przewozy Regionalne w segment kolejowych przewozów międzywojewódzkich spowodowało negatywne skutki po stronie spółki PKP Intercity oraz budżetu państwa. Większość pociągów InterRegio spółki Przewozy Regionalne z premedytacją „ustawiono” na kilka minut przed odjazdami pociągów spółki PKP Intercity, dzięki czemu spółka ta skutecznie przejęła pewną liczbę pasażerów

od PKP Intercity, wprowadzając na rynek ofertę niedostosowaną pod względem taboru do segmentu przewozów międzywojewódzkich, za cenę o połowę niższą.

#### *2.4. Niestabilne rządy i zmienna polityka w sektorze kolejowym*

W dekadzie lat 2001 – 2010 czterokrotnie zmieniały się ekipy rządowe, co nie pozostawało bez wpływu na realną politykę państwa wobec sektora kolejowego. Przekształcenie przedsiębiorstwa PKP w Grupę PKP przygotował rząd koalicyjny AWS – UW, natomiast zrealizował rząd mniejszościowy AWS. Pierwsze lata po utworzeniu Grupy PKP, od października 2001 do maja 2004, pod rządami koalicji SLD - UP - PSL, upłynęły pod znakiem ograniczeń budżetowych wobec sektora kolejowego i kryzysu w kolejowych przewozach regionalnych. W 2001 r. przyjęto na poziomie Unii Europejskiej zestaw nowych regulacji dla sektora kolejowego, umownie określanych, jako tzw. pierwszy pakiet kolejowy, którego celem było przyspieszenie procesów liberalizacyjnych i zwiększenie skuteczności polityki rozwoju konkurencji w transporcie kolejowym. Dostosowując prawodawstwo wewnętrzne do wymagań unijnych, w marcu 2003 r. Sejm z inicjatywy rządu uchwalił całkowicie nową ustawę o transporcie kolejowym, która zmieniła sytuację w zakresie liberalizacji polskiego rynku kolejowego - zniesiono całkowicie koncesje na wykonywanie przewozów kolejowych i zastąpiono je licencjami, które są łagodniejszą formą reglamentacji dostępu do rynku. Z biegiem lat licencjonowanie przewoźników kolejowych wpisało się na trwałe w system polskiego prawa gospodarczego, a prezes UTK corocznie wydaje lub cofa od kilku do kilkunastu licencji. Można, więc stwierdzić, że w 2003 r. dzięki pojawieniu się w sektorze wielu nowych przewoźników spoza Grupy PKP, faktycznie narodził się w Polsce rynek kolejowy, chociaż już w 1997 r., pod rządami pierwszej ustawy o transporcie kolejowym, złamano formalno-prawny monopol przedsiębiorstwa PKP na przewozy kolejowe. W 2010 r. licencjonowane przewozy towarowe realizowało 40 przewoźników, natomiast licencjonowane przewozy pasażerskie 13 przewoźników. Od maja 2004 r. do października 2005 r. funkcjonował rząd mniejszościowy SLD. Po kolejnych wyborach parlamentarnych, od października 2005 r. do lipca 2006 r. władzę sprawował rząd mniejszościowy PiS. Z inicjatywy tego rządu, w bardzo szybkim tempie, Sejm w grudniu 2005 r. zmienił ustawę o transporcie kolejowym oraz uchwalił dwie inne ważne ustawy dotyczące funkcjonowania transportu kolejowego, a mianowicie ustawę o finansowaniu infrastruktury transportu lądowego oraz ustawę o Funduszu Kolejowym.

W latach 2006 – 2010 w wyniku rosnącego wsparcia z budżetu centralnego oraz budżetów samorządów województw sytuacja finansowa sektora kolejowego uległa poprawie. Kolejne rządy ustabilizowały poziom wyrównywania utraconych przychodów z tytułu stosowania ulg ustawowych oraz dofinansowania kolejowych przewozów międzywojewódzkich i międzynarodowych. Od 2006 r. wprowadzono dotacje podmiotowe na utrzymanie infrastruktury kolejowej, których poziom wzrastał z 340 mln zł w 2006 r. do 900 mln zł w 2010 r. Marszałkowie woje-

wódtw znacząco zwiększyli poziom zamawiania, a tym samym dofinansowania kolejowych przewozów regionalnych z 600 mln zł w 2006 r. do 1 mld zł w 2010 r.

### 2.5. Dalsza degradacja infrastruktury kolejowej

Poprawa sytuacji finansowej sektora kolejowego od 2006 r. spowolniła wprawdzie proces zawieszania przewozów i fizycznej likwidacji linii kolejowych oraz degradacji istniejącej infrastruktury kolejowej, ale do 2010 roku nie mogła go całkowicie zahamować. W całej dekadzie zredukowano, za zgodą Ministerstwa Infrastruktury, poprzez zawieszenia przewozów, długość czynnych linii normalnotorowych eksploatowanych przez spółkę PKP PLK S.A. z 19,7 tys. km na koniec 2001 r. do 19,3 tys. km na koniec 2010 r., czyli o 0,4 tys. km (2,0%). Ogółem w zarządzie spółki PKP PLK S.A. w końcu 2010 roku pozostawało 22,0 tys. km linii kolejowych, w tej liczbie 2,7 tys. km (12,3%) stanowiły linie wyłączone z eksploatacji. Na koniec 2010 roku tylko 1,5 tys. km czyli 8% eksploatowanych linii kolejowych w Polsce dostosowanych było do prędkości powyżej 120 km/h. W całej dekadzie 2001 - 2010 wskaźnik ten nie wzrastał, natomiast ze względu na ciągle pogarszający się stan infrastruktury kolejowej, a co za tym idzie wprowadzanie kolejnych ograniczeń prędkości, zwiększyła się długość linii, na których prędkość przewozowa wynosiła maksymalnie 60 km/h, do 7,0 tys. km, co stanowiło 36,3% długości linii pozostających w eksploatacji. Pomiędzy skrajnymi przedziałami mieściły się pozostałe linie - do prędkości w przedziale powyżej 60 km/h do 80 km/h dostosowanych było 4,1 tys. km, czyli 21,3% ich długości, natomiast do prędkości w przedziale powyżej 80 km/h do 120 km/h 6,7 tys. km linii, czyli 34,4% ich długości. Uwzględniając własną metodykę oceny stanu technicznego linii kolejowych, zarządca infrastruktury ocenił w 2010 roku stan techniczny eksploatowanych linii następująco<sup>5</sup>:

- dobry - 36%, linie eksploatowane z założonymi parametrami eksploatacyjnymi, wymagające jedynie robót konserwacyjnych,
- dostateczny - 35%, linie eksploatowane ze zmniejszonymi parametrami eksploatacyjnymi (obniżenie prędkości rozkładowych, wprowadzenie punktowych ograniczeń prędkości), wymagające oprócz robót konserwacyjnych dla utrzymania parametrów eksploatacyjnych napraw bieżących, polegających na wymianie uszkodzonych elementów toru,
- niezadawalający - 29%, linie eksploatowane przy znacznie ograniczonych parametrach eksploatacyjnych (niskie prędkości rozkładowe, znaczne ograniczenia prędkości, obniżone dopuszczalne naciski) kwalifikujące się do kompleksowej wymiany nawierzchni.

W ujęciu rzeczowym postępująca degradacja infrastruktury obejmująca w 2010 r. niemalże 2/3 polskiej sieci kolejowej (linie w stanie niezadawalającym i dostatecznym) powodowała występowanie zaległości naprawczych wszystkich jej

5 Raport o stanie technicznym elementów infrastruktury kolejowej, Polskie Linie Kolejowe S. A., maszynopis powielony, Warszawa, sierpień 2010 r.



elementów składowych. W 2010 roku zaległości te obejmowały między innymi: wymianę 11,8 tys. km torów, wymianę 17,3 tys. sztuk rozjazdów, wymianę ponad 70% podkładów drewnianych (14,2 mln szt.) na długości około 9 tys. km linii, niezbędne remonty około 1,8 tys. przejazdów kolejowych, niezbędne remonty ponad 2 tys. sztuk kolejowych obiektów inżynierskich (mosty, wiadukty, przepusty) oraz remonty większości - na ogół kilkudziesięcioletnich - budynków technologicznych (nastawnie, posterunki ruchu, strażnice przejazdowe) i budowli kolejowych (perony pasażerskie i bagażowe, wiaty peronowe, ekrany akustyczne i inne)<sup>6</sup>. Olbrzymie zaległości remontowe powstały również w branży elektrotechnicznej, stanowiącej część infrastruktury kolejowej. Zarządca infrastruktury szacował, że w 2010 roku na eksploatowanych 25 tys. toro-kilometrach sieci trakcyjnej zaległości remontowe i modernizacyjne obejmują 7 tys. toro-kilometrów. Ponadto pilnej modernizacji wymagało 30% urządzeń oświetlenia zewnętrznego oraz większość przestarzałych urządzeń elektrycznego ogrzewania rozjazdów<sup>7</sup>. Dodać można, iż urządzenia automatyki kolejowej i telekomunikacji zarządca utrzymywał, w co najmniej dostatecznym stanie technicznym ze względu na zasady bezpieczeństwa ruchu kolejowego. Stąd w tej branży, stanowiącej element infrastruktury kolejowej trudno jest mówić o zaległościach remontowych, lecz należy eksponować przestarzałość i zużycie ekonomiczne dużej części urządzeń sterowania ruchem kolejowym, które wraz z postępującymi modernizacjami linii kolejowych powinny być zastępowane generacyjnie najnowszymi urządzeniami. Ogólnie biorąc w 2010 roku zaległości remontowe w zakresie infrastruktury kolejowej miały trudny do oszacowania, ale olbrzymi wymiar rzeczowy oraz finansowy i faktycznie były nie do odrobienia w krótkim okresie czasu. W wielu przypadkach degradacja linii kolejowych była posunięta tak daleko, że zwykle odtwarzanie ich pierwotnych parametrów technicznych traciło ekonomiczny sens, a tam gdzie z inicjatywy samorządów województw zdecydowano się na reaktywację zamkniętych w przeszłości połączeń kolejowych, budowano te linie praktycznie od podstaw. Warto zacytować w tym miejscu ocenę tego problemu sformułowaną w 2011 roku w Ministerstwie Infrastruktury: „Sieć kolejowa w Polsce, w wyniku wieloletnich zaniedbań spowodowanych przede wszystkim brakiem jasno sprecyzowanych zasad finansowania jej rozwoju i utrzymania jest obecnie w fatalnym stanie technicznym. Wymaga szeregu natychmiastowych działań interwencyjnych skierowanych głównie na remonty i naprawę elementów infrastruktury, począwszy od torów poprzez obiekty inżynierskie, na urządzeniach energetyki oraz automatyki i telekomunikacji kończąc, oraz kompatybilnego, uwzględniającego interesy kraju i jego regionów - planu inwestycyjnego.”<sup>8</sup>

6 Tamże.

7 Tamże.

8 Wieloletni Program Inwestycji Kolejowych do roku 2013 z perspektywą do roku 2015. Infrastruktura kolejowa zarządzana przez PKP Polskie Linie Kolejowe S. A., Ministerstwo Infrastruktury, Warszawa, listopad 2011, s. 17.

## 2.6. Degradacja dworców kolejowych

Odrębny rozdział w historii degradacji polskiej infrastruktury kolejowej po 1990 r. stanowią dworce kolejowe. Na przestrzeni niemalże dwóch dekad od rozpoczęcia transformacji społeczno – gospodarczej kolejne rządy zdawały się nie dostrzegać problemu degradującej się substancji materialnej dworców kolejowych, pomimo licznych sygnałów płynących nie tylko ze środowisk kolejowych, lecz również ze strony społecznej, mediów, władz samorządowych i od konserwatorów zabytków. W gremiach rządowych utrzymało się przekonanie, że nie tylko bieżące utrzymanie i remonty, ale również wszelkiego rodzaju przebudowy i modernizacje dworców wynikające np. z nakazów budowlanych, zmian w przepisach przeciwpożarowych, sanitarnych, czy z konieczności dostosowania do obsługi osób niepełnosprawnych, nie wspominając już o modernizacjach w celu poprawy funkcjonalności przestrzennej i komunikacyjnej, czy o budowie nowych dworców, ich zarządca powinien finansować we własnym zakresie. Argumentacja PKP kierowana do kolejnych rządów o tym, że dworce kolejowe pełnią ważną funkcję publiczną, że przedsiębiorstwo to wykonując przewozy pasażerskie o charakterze służby publicznej z głębokim deficytem niepokrywanym w pełni dotacjami czy rekompensatami, nie ma źródła finansowania i to nie tylko niezbędnych modernizacji dworców, lecz również ich utrzymania na właściwym poziomie techniczno – funkcjonalnym, trafiała w próżnię. W rezultacie w ciągu niemalże 20 lat licząc, od 1990 r. inwestycje dworcowe realizowane przez przedsiębiorstwo PKP, a od 2001 r. przez spółkę PKP S.A, która po przekształceniu PKP w tymże roku stała się zarządcą wszystkich dworców kolejowych, były realizowane w znikomym zakresie, a dotyczyły między innymi modernizacji dworca Częstochowa i Kraków Główny oraz projektu Gdańsk Główny, który był realizowany w ramach tzw. partnerstwa publiczno – prywatnego.

Efektom braku źródeł finansowania remontów i modernizacji dworców kolejowych był pogarszający się z roku na rok ich stan funkcjonalno – użytkowy i techniczny. W 2008 r. Najwyższa Izba Kontroli opublikowała raport z kontroli dworców w świetle, którego stan dworców kolejowych na koniec 2007 r przedstawiał się następująco:<sup>9</sup>

- 87,4% nie było kompleksowo przygotowanych do obsługi pasażerów,
- 39% funkcjonowało ze zlikwidowanymi, bądź trwale zamkniętymi toaletami,
- 85,1% nie zapewniało odpowiednich warunków obsługi osób niepełnosprawnych,
- 56,5% okienek kasowych nie było wyposażonych we wzmacniacze głosu,
- 78,4% pulpitów kasowych nie było obniżonych,
- 91,3% nie zapewniało rzetelnej ochrony pasażerów,
- 95,4% nie było objętych monitoringiem,

9 Informacja o wynikach kontroli stanu technicznego i przygotowania kolejowych obiektów dworcowych do obsługi pasażerów, Najwyższa Izba Kontroli, Warszawa, październik 2008 r., cyt. za: Raport w sprawie rewitalizacji dworców kolejowych, Railway Business Forum, Warszawa, kwiecień 2011, s. 13 – [www.rbf.pl](http://www.rbf.pl)

- 87,4% dróg dojścia do budynków i peronów było w złym stanie,
- 38% budynków nie miało znakowanych dróg ewakuacyjnych.

W końcu 2007 r. stan techniczny wszystkich dworców kolejowych wyłączonych z bieżącej eksploatacji był bardzo zły, natomiast stan techniczny dworców pozostających w eksploatacji był w odniesieniu do 65% zły, 31% dostateczny i jedynie 4% dobry. Konkludując swój raport NIK stwierdził między innymi, że: „Wieloletnie zaległości w remontach, a także ograniczony do minimum zakres prac utrzymaniowych powodowały, że infrastruktura dworcowa ulegała powolnej, lecz systematycznej degradacji technicznej, funkcjonalnej i estetycznej. Przywrócenie jej walorów może trwać nawet ponad 100 lat”<sup>10</sup>.

### 2.7. Inwestycje w sektorze kolejowym

W dekadzie lat 2001 – 2010 w sektorze kolejowym po 10 latach mizernych inwestycyjnych, licząc od 1990 r. pojawiły się pierwsze większe programy i środki na inwestycje. Przed akcesją Polski do Unii Europejskiej w latach 2000 – 2004 głównym źródłem wsparcia inwestycji w sektorze kolejowym był unijny przedakcesyjny program i fundusz ISPA, dzięki któremu możliwe było podjęcie większych projektów modernizacyjnych w infrastrukturze kolejowej, dotyczących dwóch podstawowych dla polskiej sieci kolejowej linii, a mianowicie:

- E 20, odcinki Mińsk Mazowiecki - Siedlce, Siedlce - Terespol, Rzepin - granica państwa oraz modernizacja węzła poznańskiego,
- E 30, odcinki Legnica - Węglińiec, Węglińiec - Zgorzelec / Bielawa Dolna.

Od 1 maja 2004 roku w związku wejściem Polski do Unii Europejskiej program i fundusz ISPA został zastąpiony Funduszem Spójności (na lata 2004 - 2006), w ramach którego 346,6 mln Euro przeznaczono na kontynuację projektów ISPA, natomiast 468,8 mln Euro na kolejne nowe projekty, tj.:

- I etap modernizacji linii E 65 Warszawa - Gdynia,
- I etap modernizacji linii E 59 Wrocław - Poznań, odcinek Wrocław - Rawicz.

W końcu 2006 roku rząd przyjął zatwierdzony następnie przez Komisję Europejską sektorowy Program Operacyjny Infrastruktura i Środowisko na lata 2007 – 2013, zakładający znaczące dofinansowanie inwestycji kolejowych ze środków unijnych i obejmujący kilkadziesiąt projektów. Lista podstawowa projektów kolejowych - w późniejszym okresie kilkakrotnie weryfikowana i aktualizowana - obejmowała kilkadziesiąt projektów inwestycji w zakresie liniowej infrastruktury kolejowej, a także inne ważne inwestycje w sektorze kolejowym, takie jak:

- odtworzenie zabytkowego historycznego kompleksu dworca Wrocław Główny z przebudową kolejowej infrastruktury technicznej,
- budowa dworca kolejowego Kraków Główny, zintegrowanego z miejskim transportem publicznym,
- przebudowa kompleksu dworcowego Gdynia Główna Osobowa,

10 Informacja o wynikach kontroli ..., op. cit., s. 6.

- zakup kolejowego taboru pasażerskiego do obsługi połączeń dalekobieżnych (projekt Pendolino) jako strategiczny projekt dla rozwoju pasażerskiego rynku kolejowego w Polsce.

Ogółem, wartość realizowanych inwestycji kolejowych w ramach Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko w latach 2007 – 2013 wynosiła ponad 27 mld zł, a wysokość dofinansowania unijnego kształtowała się na poziomie około 17,5 mld zł, czyli w wyrażeniu względnym około 65% wartości projektów.

Z dużym prawdopodobieństwem można przyjąć, że postępująca degradacja dworców kolejowych trwałaby również w następnym dziesięcioleciu, gdyby nie fakt .... organizacji przez Polskę w 2012 roku Mistrzostw Europy w Piłce Nożnej – EURO 2012 oraz starania podjęte przez PKP S.A., a także Ministerstwo Infrastruktury w latach 2007 – 2008, ażeby w związku z tym przedsięwzięciem zmodernizować niektóre polskie dworce, przynajmniej w tych miastach, gdzie będą prowadzone zawody piłkarskie. Był to główny powód włączenia do Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko 2007 – 2013 wskazanych wyżej trzech projektów dworcowych w Krakowie, Wrocławiu i Gdyni.

Inwestycje dworcowe realizowane przy znaczącym wsparciu finansowym środków unijnych w ramach programu POIiŚ 2007 – 2013 wymagały zapewnienia tzw. wkładu własnego beneficjenta, jednakże zarządca dworców, czyli spółka PKP S.A., takich środków nie posiadał, natomiast istniejące wówczas przepisy ustawy o transporcie kolejowym nie przewidywały możliwości dofinansowania inwestycji dworcowych z budżetu państwa. W tej sytuacji Ministerstwo Finansów, po wielu usilnych zabiegach Ministerstwa Infrastruktury, zgodziło się na nowelizację odpowiedniego przepisu ustawy o transporcie kolejowym, zgodnie z którym ze środków publicznych mogą być finansowane lub współfinansowane wydatki na budowę lub przebudowę dworców kolejowych w zakresie bezpośrednio związanym z obsługą podróży<sup>11</sup>. Przepis ten wszedł w życie w grudniu 2008 roku – zdaniem autora kilkanaście lat za późno – ale jego faktyczne zastosowanie miało miejsce dopiero od 2010 roku, kiedy to w ustawie budżetowej po raz pierwszy zapewniono środki budżetowe na inwestycje dworcowe.

Dzięki nowelizacji ustawy o transporcie kolejowym spółka PKP S.A. mogła uruchomić w 2010 roku pierwszy po kilku dziesięcioleciach program modernizacji dworców kolejowych. Założono w nim, że priorytetem są budowy i modernizacje dworców w miastach – gospodarzach EURO 2012, natomiast odnośnie innych dworców wymagających relatywnie wysokich nakładów przyjęto realistycznie, że efekty programu będą widoczne po upływie 3 – 4 lat. Cały program zakładał ponadto, że w ciągu 10 – 15 lat zmieni się całkowicie wygląd, funkcjonalność i estetyka najważniejszych polskich dworców kolejowych, a efektem pośrednim będzie znacząca poprawa wizerunku kolei w oczach społeczeństwa.

Zgodnie z założeniami programu dworcowego w 2010 roku rozpoczęto procesy inwestycyjne w 77 obiektach dworcowych w 34 miejscowościach o wartości

---

<sup>11</sup> Ustawa z dnia 24 października 2008 r. o zmianie ustawy o komercjalizacji, restrukturyzacji i prywatyzacji przedsiębiorstwa państwowego „Polskie Koleje Państwowe” oraz ustawy o transporcie kolejowym – Dz. U. 2008, nr 206, poz. 1289.

całkowitej ok. 980 mln zł. Środki pochodziły z funduszy europejskich, budżetu państwa i PKP SA. W ramach Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko dofinansowano<sup>12</sup>:

- modernizację dworca Gdynia Główna – projekt o wartości całkowitej 40,6 mln zł, dofinansowanie unijne 26,2 mln zł,
- modernizację dworca Wrocław Główny – projekt o wartości całkowitej 293,5 mln zł, dofinansowanie unijne 180,6 mln zł,
- budowę dworca podziemnego Kraków Główny – projekt o wartości całkowitej 124,9 mln zł, dofinansowanie unijne 63,0 mln zł.

Budżet państwa przekazał w 2010 roku dotację dla PKP S.A w wysokości 102,8 mln zł na przebudowę 32 dworców kolejowych<sup>13</sup> oraz dla PLK S.A. w wysokości 80 mln zł na inwestycje uzupełniające program dworcowy<sup>14</sup>.

Równoległe do inwestycji finansowanych ze środków publicznych rozpoczęto realizację trzech dużych projektów dworcowych w ramach partnerstwa prywatno – publicznego, a mianowicie:

- dworzec Poznań Główny – zbudowany przez węgierskiego developera Tri-granit Development Corporation, jako całkowicie nowy obiekt łączący się bezpośrednio z nowym centrum handlowo – usługowym (galerią handlową) – otwarcie dworca miało miejsce w 2012 roku, kilka tygodni przed mistrzostwami EURO 2012<sup>15</sup>
- dworzec główny w Katowicach – zbudowany przez spółkę developerską Neinver Polska w latach 2010 – 2012 na miejscu starego dworca, wraz z budynkiem Galerii Katowickiej oraz podziemnymi stanowiskami komunikacji miejskiej,
- dworzec w Sopocie – zbudowany w latach 2011 – 2015 przez spółkę Bałtycka Grupa Inwestycyjna S.A., obejmujący nowy budynek dworca z centrum handlowo – hotelowym i podziemnymi parkingami.

Podsumowując, lata 2010 – 2011 należy uznać za spóźniony wprawdzie o dwie dekady, początek swoistego renesansu polskich dworców kolejowych. Kolejne rządy nie miały już wprawdzie takiego impulsu jak EURO 2012, ale program dworcowy kontynuowano. Nie może to jednak przysłonić faktu że za bezprecedensową

12 Raport w sprawie rewitalizacji ..., op. cit., s. 10.

13 Prace modernizacyjne realizowano na następujących dworcach: Warszawa Wschodnia, Warszawa Stadion, Radom, Piotrków Trybunalski, Leszno, Zawiercie, Iława, Malbork, Przemysł Główny, Kutno, Działdowo, Elbląg, Tarnów, Poznań dworzec letni, Bochnia, Modlin, Radomsko, Zgierz, Pabianice, Terespol, Przeworsk, Łañcut, Krzeszowice, Brzesko Okocim, Koło, Gdańsk Oliwa, Wejherowo, Wrocław Mikołajów, Puszczykówko, Wrocław Prace, Wrocław Leśnica, Wrocław Kuźniki.

14 Z tej kwoty przeznaczono 60 mln zł na modernizację linii kolejowej na odcinku Warszawa Wschodnia – Warszawa Stadion wraz z przebudową przystanku Warszawa Stadion i dworca Warszawa Wschodnia, 15 mln zł na modernizację układu torowego i infrastruktury służącej do obsługi podróżnych w obrębie stacji Katowice Osobowa oraz 5 mln zł na modernizację układu torowego i elementów infrastruktury kolejowej w obrębie stacji Wrocław Główny.

15 W okresie po otwarciu budynek dworca Poznań Główny, a w szczególności jego układ przestrzenno-funkcjonalny był przedmiotem krytyki ze strony pasażerów oraz specjalistów ze względu między innymi na brak schodów ruchomych umożliwiających przemieszczanie się z hali głównej na perony, niepraktyczny układ hali głównej, zbyt małą liczbę kas, ale w szczególności ze względu na nadmierne oddalenie niektórych peronów od hali głównej.

degradację polskiej infrastruktury kolejowej w latach 1990 – 2010, zarówno linii kolejowych, jak też dworców kolejowych polityczną odpowiedzialność ponoszą wszystkie kolejne rządy okresu transformacji.

### 3. Dekada lat 2011-2020

#### *3.1. Zawieszenie prac nad projektem budowy kolei dużych prędkości*

Jesienią 2007 roku, po wyborach parlamentarnych nowy rząd zadeklarował budowę Kolei Dużych Prędkości (KDP) w Polsce. W grudniu 2008 roku Rada Ministrów przyjęła Uchwałę nr 276/2008 w sprawie budowy i uruchomienia przewozów kolejami dużych prędkości w Polsce. Określiła ona zadania dla realizacji przyjętego celu i wyznaczała harmonogram budowy nowej linii i uruchomienia przewozów do 2020 roku (projekt Y). Według uchwały, KDP w Polsce miały składać się z nowej linii Warszawa - Łódź - Poznań/Wrocław (lina Y) o długości ok. 484 km z prędkością maksymalną 350 km/h oraz zmodernizowanej do parametrów linii dużej prędkości, tj. do parametru 250 km/h, linii E 65 Południe (CMK) z Warszawy do Katowic i Krakowa (razem 373 km, w tym 150 km nowych odcinków linii, jako przedłużenie CMK do Krakowa i Katowic) z możliwymi w późniejszym okresie przedłużeniami do granicy z Niemcami i Republiką Czeską. W 2009 roku zlecono podstawowe dla całego projektu Studium Wykonalności, którego celem było wskazanie i wybór ostatecznego przebiegu nowej linii KDP, a także określenie wielu innych ważnych uwarunkowań technicznych, środowiskowych, organizacyjnych, prawnych i finansowych całego projektu. W międzyczasie przeprowadzono niezbędne konsultacje społeczne, wykonano oceny oddziaływania projektu KDP na środowisko. Ponadto w 2010 roku podjęto decyzję o budowie nowego podziemnego dworca multimodalnego na stacji Łódź Fabryczna przystosowanego do obsługi pociągów dużych prędkości.

Zawieszenie głównych prac przygotowawczych do realizacji projektu budowy nowej linii kolejowej dużych prędkości Warszawa - Łódź - Poznań/Wrocław (linia KDP Y) zostało ogłoszone przez Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej w grudniu 2011 roku chociaż formalnie uchwała 276/2008 Rady Ministrów w sprawie realizacji tego projektu obowiązywała jeszcze kilka następnych lat, ze względu na toczące się już prace przygotowawcze do rozpoczęcia programu KDP Y. Argumentacją był brak środków budżetowych na realizację projektu Y, ponieważ rząd postawił w pierwszej kolejności na szeroką modernizację istniejącej sieci kolejowej, a do projektów KDP będzie można wrócić w dalszej, nieokreślonej przyszłości. Zwieszenie prac nad projektem KDP Y odzwierciedlało zmianę poglądów rządzącej wówczas Platformy Obywatelskiej (PO) w sprawie rozwoju polskiego kolejnictwa i toczących tą partię wewnętrznych sporów, a sama decyzja miała charakter koniunkturalno-woluntarystyczny oraz przeczyła wcześniejszemu stanowisku koalicji rządowej PO – PSL z lat 2007 – 2011.



Pomimo zawieszenia prac przygotowawczych w 2011 roku, Polska, nie deklarując wprawdzie konkretnych terminów realizacji nowych inwestycji, zgłosiła do sieci kompleksowej TEN – T ogłoszonej w grudniu 2013 r. (rozporządzenie 1315/2013) jako projekty na dalszą perspektywę czasową pięć następujących odcinków KDP:

- Warszawa – Łódź – Kalisz 230 km, prędkość maksymalna 360 km/h,
- Kalisz - Wrocław 100 km, prędkość maksymalna 360 km/h,
- Kalisz - Poznań 120 km, prędkość maksymalna 360 km/h,
- Poznań - gr. z Niemcami (do Berlina) 120 km, prędkość maksymalna 350 km/h,
- Wrocław - granica z Republiką Czeską (do Pragi) 150 km, prędkość maksymalna 250 km/h – 350 km/h.

### *3.2. Kontrowersje wokół projektu Pendolino*

Projekt Pendolino to skrótowa nazwa przedsięwzięcia inwestycyjnego realizowanego w latach 2009 – 2014 pod auspicjami rządu, polegającego na zakupie przez spółkę PKP Intercity i wdrożeniu do eksploatacji 20 nowoczesnych pociągów zespołowych z prędkością maksymalną do 250 km/h, oznaczanych obecnie symbolem ED – 250. Od momentu powzięcia przez rząd decyzji o wsparciu projektu zakupu 20 składów pociągów zespołowych Pendolino i podania przez spółkę PKP Intercity do publicznej wiadomości struktury finansowania, zakładającej całkowity wydatek inwestycyjny na poziomie 1600 mln zł, z czego 800 mln zł (50%) miało pochodzić ze środków Unii Europejskiej, a drugie 800 mln zł (50%) miała sfinansować spółka z kredytu zaciągniętego w Europejskim Banku Inwestycyjnym (EBI) oraz ze środków własnych, cały projekt był przedmiotem zainteresowania opinii publicznej, a przy tym ostro krytykowany przez niektórych ekspertów, media, część środowisk kolejowych, a także przez polityków z różnych ugrupowań. Nowy system przewozowy z zastosowaniem pociągów zespołowych ED 250 Pendolino, wyprodukowanych po rozstrzygnięciu w 2011 roku przetargu przez światowego lidera w tej dziedzinie francuski koncern Alstom, o prędkości maksymalnej 250 km/h, został uruchomiony 14 grudnia 2014 roku i zapewne data ta przejdzie do historii rozwoju kolejnictwa w Polsce. Pociągi oznaczone marką handlową Express InterCity Premium (EIP) rozpoczęły wówczas kursowanie w relacjach: Kraków – Warszawa – Gdynia, Katowice – Warszawa – Gdynia przy cenach biletów od 98 do 189 zł, Warszawa – Gdynia i Warszawa – Kraków /Katowice z cenami od 49 do 150 zł, oraz Warszawa – Wrocław przy cenach biletów od 59 do 150 zł. Od momentu uruchomienia nowego systemu przewozowego, nie wykazywał on zakłóceń w rozkładach jazdy, a pasażerowie zaczęli masowo korzystać z pociągów Pendolino, co oznaczało społeczną aprobatę nowej oferty przewozowej.



Rys. 1. Strona tytułowa tygodnika „W sieci”.

Źródło: W sieci, wyd. 13.12. 2013 r.

Od 2010 roku, kiedy wszelkie założenia projektu były znane i spółka PKP Intercity procedowała przetarg międzynarodowy na zakup 20 pociągów zespołowych, do połowy grudnia 2014 roku w mediach dominował tzw. „czarny PR” kwestionujący zasadność zakupu nowych pociągów. Lista zarzutów kierowanych pod adresem projektu Pendolino była dość długa i odzwierciedlała wytworzoną w mediach specyficzną, negatywną atmosferę wokół tego projektu. Dodając do tego negatywne wypowiedzi różnych quasi ekspertów, wyraźnie inspirowane materiały o Pendolino z konotacją negatywną w licznych stacjach telewizyjnych propagujące różne wątpliwości, wyraźnie chodziło o to, ażeby utrwalić społeczne

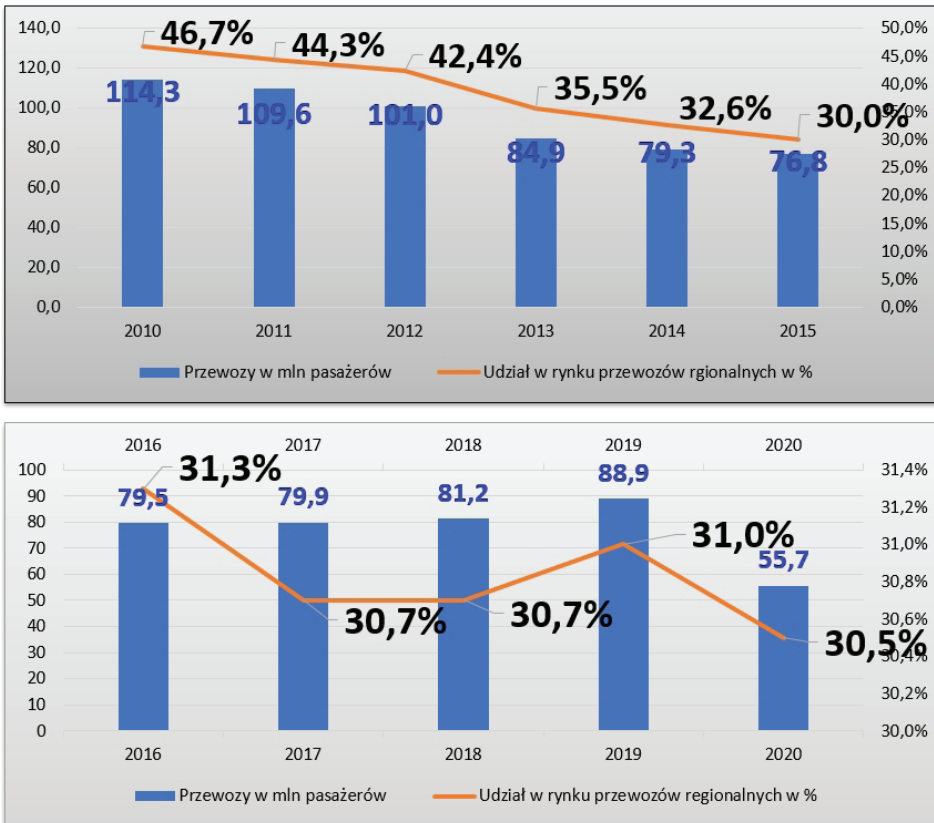
przekonanie o nietrafności decyzji o zakupie nowych pociągów i braku jej celowości, a także o nieudaczności rządzących, którzy nie potrafią poradzić sobie z tym projektem, z koronnym pomówieniem o łapówkarstwo, mające udowodnić, że to przedsięwzięcie nie może się udać. Swoistym dorobkiem nurtu krytycznego wobec projektu Pendolino była efektowna i jakże „gustowna” strona tytułowa tygodnika „W sieci” z grudnia 2013 roku anonsująca wywiad byłego prezesa PKP Intercity udzielony redaktorom tygodnika, w którym stwierdził on, że za korzystnym dla Alstoma rozstrzygnięciem przetargu na zakup Pendolino kryły się łapówki – według byłego prezesa: „To był kuriozalny przetarg. Ktoś za to coś wziął, gdzieś poszły łapówki, procenty, jakieś dziwne transfery. Mam nadzieję, że następny rząd tę sprawę dogłębnie zbada”<sup>16</sup>.

Swoiste post scriptum do fali krytyki projektu Pendolino dopisała Najwyższa Izba Kontroli, która w trakcie wyborów parlamentarnych jesienią 2015 roku, przypuszczalnie wychodząc naprzeciw poglądom jednej z partii politycznych, albo wpisując się w atmosferę nurtów krytycznych wobec projektu Pendolino, opublikowała raport pod nazwą: „Funkcjonowanie Grupy PKP”. Zgodnie z tytułem raport obejmował całokształt działalności kolejowej grupy kapitałowej w latach 2010 – 2013, ale jego głównym wątkiem, stanowiącym nota bene gotowy materiał propagandowy do wykorzystania w kampanii wyborczej, była pryncypialna krytyka zakupu 20 pociągów zespołowych przez spółkę PKP Intercity, który został określony przez kontrolerów, jako „zakup nieuzasadniony ze względów ekonomicznych”. Zdaniem autora cały raport NIK z listopada 2015 roku w zakresie wątku związanego z projektem Pendolino nie inspirowałby do wzmiankowania, gdyby nie bezprecedensowe, manipulacyjne, kłójące się z logiką rozumowania i wiedzą naukową porównania cenowo – kosztowe pociągów zespołowych na czele z hipotetycznym polskim pociągiem zespołowym z prędkością maksymalną 190 km/h, którego nigdy nie było i nadal nie ma i wykorzystanie tychże analiz przez kontrolerów NIK do wnioskania. Retoryczne pytanie związane z całokształtem dorobku wszelkich krytyków projektu Pendolino, ich niemerytorycznych i nieobiektywnych ocen, „lipnych” ekspertyz i naciąganych zarzutów, demagogii i pomówień oraz wielu innych zarzutów, jest następujące: jak to wszystko się ma do wielkiego rynkowego sukcesu pociągów Pendolino po ich uruchomieniu w grudniu 2014 roku, do bardzo wysokiej społecznej oceny tegoż projektu, do społecznych postulatów wydłużania linii obsługiwanych przez ED 250. Frekwencja w pociągach Pendolino biła koleje rekordy, a cały projekt osiągnął pełną rentowność zgodnie z przyjętymi założeniami już kilka miesięcy po jego wdrożeniu. Pasażerowie chwalą zalety nowych pociągów, natomiast linie lotnicze narzekają na spadek frekwencji w relacjach obsługiwanych przez pociągi Pendolino, czyli wszystkie zamierzenia projektu (a raczej prawie wszystkie, ponieważ problem właściwej infrastruktury dostosowanej do prędkości 200 km/h był rozwiązywany stopniowo i z kilkuletnim opóźnieniem) zostały już w latach 2015 – 2020 zrealizowane.

<sup>16</sup> Cytat za: Pociąg z drugim dnem, Jacek i Michał Karnowscy rozmawiają z Czesławem Warszewiczem, wydawcą portalu Nakolei.pl, byłym prezesem PKP Intercity, W sieci, 2 – 8 grudnia 2013 r.

### 3.2. Trudności i stabilizacja na rynku kolejowych przewozów regionalnych

Po wdrożeniu reformy kolei regionalnych i pierwszym okresie lat 2009 – 2010 kolejne lata dekady 2011 – 2020 można określić jako okres przezwycięzania trudności i stabilizacji na rynku kolejowych przewozów regionalnych. W polskim systemie decentralizacji i podziału zadań gospodarczych pomiędzy publicznymi władzami centralnymi a władzami samorządowymi, samorzady województw już od 2001 r. odpowiadają za organizowanie i finansowanie kolejowych przewozów regionalnych.



Rys. 2. Kolejowe przewozy pasażerskie w spółce Przewozy Regionalne w latach 2010 – 2020

Źródło: Raporty roczne spółki Przewozy Regionalne za lata 2010 – 2019 ([www.przewozyregionalne.pl](http://www.przewozyregionalne.pl)), Ocena Funkcjonowania Rynku Transportu Kolejowego i Stanu Bezpieczeństwa Ruchu Kolejowego w 2015 roku, s. 27 – [www.utk.gov.pl](http://www.utk.gov.pl), Sprawozdanie z funkcjonowania rynku transportu kolejowego 2019 s. 24, Sprawozdanie z funkcjonowania rynku transportu kolejowego 2020 s. 31, obliczenia własne – [www.ntk.gov.pl](http://www.ntk.gov.pl) (20.09.2016. i 10.09.2021.).

W okresie, o którym mowa, spółka Przewozy Regionalne borykała się z permanentnymi trudnościami finansowymi, które skutkowały recydywą zadłużenia. Głównym czynnikiem niezbilansowania przychodów i kosztów, a tym samym strat i niespłaconego zadłużenia bieżącego w tej spółce były z jednej strony zbyt niskie

rekompensaty z urzędów marszałkowskich za świadczenie kolejowych przewozów regionalnych objętych umowami, ale z drugiej strony działania ówczesnych rządów Przewozów Regionalnych związane z uruchamianiem w segmencie kolejowych przewozów międzywojewódzkich dodatkowych pociągów Inter-Regio, nieobjętych umowami o świadczenie usług publicznych, które generowały dodatkowe straty i nie poprawiały ogólnego wyniku finansowego. Innym jeszcze czynnikiem recydywy zadłużenia spółki Przewozy Regionalne był fakt, że w wyodrębnionym umownie segmencie kolejowych przewozów regionalnych i aglomeracyjnych, rynek mierzony liczbą przewiezionych pasażerów w latach 2010 – 2015 rósł, a udział w nim spółki Przewozy Regionalne malał, co ilustruje rys. 2. Elementem sprawczym, decydującym o takim rozwoju sytuacji był z jednej strony fakt niepodjęcia przez spółkę istotnych zmian wewnętrznych, skutkujących przede wszystkim poprawą jakościową oferty przewozowej i obniżką kosztów, a z drugiej strony tworzenie przez marszałków województw nowych własnych spółek do wykonywania przewozów regionalnych i przejmowanie przez te spółki przewozów.

Na skutek wystąpienia tendencji, bądź to do tworzenia własnych przewoźników kolejowych w województwach, bądź to do ogłaszania otwartych przetargów na wykonywanie przewozów regionalnych, w których zwycięzcą nie była spółka Przewozy Regionalne (np. w województwie Kujawsko – Pomorskim spółka przegrała kilka przetargów z przewoźnikiem niemieckim „Arriva”) na nowo ożyła dyskusja, co do zasadności dalszego funkcjonowania spółki Przewozy Regionalne. Zaczęto nawet podważać sens dalszego istnienia tej spółki, ale słabsze samorządy województw, których nie było stać na utworzenie własnego przewoźnika kolejowego, bądź miały inną koncepcję organizacji rynku przewozów regionalnych sprzeciwiły się takim zamiarom. Ostatecznie przyjęto wariant re-nacjonalizacji spółki Przewozy Regionalne i we wrześniu 2015 roku Agencja Rozwoju Przemysłu SA i Przewozy Regionalne podpisały umowę jej dokapitalizowania<sup>17</sup>. W praktyce oznaczało to, że ARP objęła 1 540 607 udziałów w podwyższonym kapitale zakładowym spółki Przewozy Regionalne (50% + 1 udział), pokrywając je gotówką w kwocie 770,3 mln zł. Decyzję o dokapitalizowaniu Przewozów Regionalnych poprzedziło przygotowanie przez spółkę planu restrukturyzacji na lata 2015 – 2018, który zakładał odzyskanie przez Przewozy Regionalne długoterminowej rentowności. Na realizację tego projektu ARP otrzymała środki publiczne i dlatego jednym z warunków dokapitalizowania była notyfikacja pomocy publicznej w Komisji Europejskiej<sup>18</sup>. Uzyskane środki z dokapitalizowania umożliwiły Przewozom Regionalnym wdrożenie działań przewidzianych w planie restrukturyzacji, a przede wszystkim na spłatę zadłużenia głównie wobec spółek z Grupy PKP. Tak więc ten etap reformowania segmentu kolejowych przewozów regionalnych zakończył się ponownym przejściem przez rząd kontroli właścicielskiej nad spółką Przewozy Regionalne, a także kolejnym, czwartym dużym oddłużeniem tej

17 ARP objęła większościowy pakiet udziałów w Przewozach Regionalnych – [www.rynek-kolejowy.pl](http://www.rynek-kolejowy.pl) (30.09.2015.).

18 W kwietniu 2021 r. postępowanie to zostało zakończone, zob.: Komisja Europejska w końcu zatwierdziła pomoc publiczną dla Polregio – [www.rynek-kolejowy.pl](http://www.rynek-kolejowy.pl) (20.04.2021.).



spółki. W latach po ponownej nacjonalizacji Przewozów Regionalnych kondycja ekonomiczno-finansowa spółki uległa pewnej poprawie, ponieważ od 2016 roku spółka odnotowywała dodatnie wyniki finansowe netto<sup>19</sup> i w tym roku uruchomiła pierwszy poważniejszy program modernizacji taboru o wartości ponad 600 mln zł, finansowany kredytem z Banku Gospodarstwa Krajowego<sup>20</sup>. Przejęcie kontroli właścicielskiej nad spółką Przewozy Regionalne – od 2020 roku zmiana nazwy na POLREGIO – przez agendę rządową ustabilizowało na co najmniej kilka lat sytuację zarówno samej spółki, co pozwoliło na powstrzymanie trendu spadkowego jej udziału w rynku, ale też, szerzej rzecz ujmując, pozwoliło na stabilizację całego rynku kolejowych przewozów regionalnych – zob. rys. 2.

### *3.3. Ku lepszej kolei – Plany Zrównoważonego Rozwoju Publicznego Transportu Zbiorowego*

W związku z ze zmianami na całym rynku przewozów pasażerskich w Polsce oraz w szczególności w związku z wejściem w życie w grudniu 2009 roku rozporządzenia 1370/2007 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 23 października 2007 roku dotyczącego usług publicznych w zakresie kolejowego i drogowego transportu pasażerskiego<sup>21</sup>, które szczegółowo określiło szereg kwestii związanych między innymi z zasadami organizowania przetargów na usługi publicznego transportu zbiorowego, warunki tzw. bezpośredniego udzielania zamówień (bez przetargów) oraz zasady rekompensowania operatorom publicznego transportu zbiorowego poniesionych kosztów w ramach dozwolonej pomocy publicznej, w końcu 2010 roku Sejm uchwalił ustawę o publicznym transporcie zbiorowym (ustawa o PTZ)<sup>22</sup>. Ustawa określa „zasady organizacji i funkcjonowania regularnego przewozu osób w publicznym transporcie zbiorowym, realizowanego na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej oraz w strefie transgranicznej, w transporcie drogowym, kolejowym, innym szynowym, linowym, linowo - terenowym, morskim oraz w żegludze śródlądowej”<sup>23</sup> a także „zasady finansowania regularnego przewozu osób w publicznym transporcie zbiorowym, w zakresie przewozów o charakterze użyteczności publicznej, realizowanego na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej...”<sup>24</sup> i jej przepisy stosuje się do publicznego transportu kolejowego. Zgodnie z ustawą publiczny transport zbiorowy odbywa się na zasadach konkurencji regulowanej z uwzględnieniem potrzeb zrównoważonego rozwoju. Może się on odbywać na podstawie: umowy o świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego, potwierdzenia zgłoszenia przewozu, decyzji o przyznaniu otwartego dostę-

19 W 2016 r. wynik finansowy netto spółki wyniósł 51,2 mln zł, natomiast w kolejnych latach: 2017 r. – 79,7 mln zł, 2018 – 50,9 mln zł, 2019 r. – 29,4 mln zł – [www.polregio.pl](http://www.polregio.pl) (10.03.2021.).

20 J. Madrjas, Przewozy Regionalne z ponad półmiliardowym kredytem na tabor – [www.rynek-kolejowy.pl](http://www.rynek-kolejowy.pl) (28.09.2016.).

21 Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej 2007 L 315/1.

22 Ustawa z dnia 16 grudnia 2010 r. o publicznym transporcie zbiorowym - Dz. U. 2011, Nr 5 poz. 13. z późniejszymi zmianami.

23 Ustawa z dnia 16 grudnia 2010 r. o publicznym ..., op. cit.

24 Tamże.



pu albo decyzji o przyznaniu ograniczonego dostępu (w zakresie transportu kolejowego). Od wejścia w życie przepisów ustawy o PTZ w 2011 roku podstawowym instrumentem zarządzania zrównoważonym rozwojem publicznego transportu zbiorowego, począwszy od szczebla lokalnego (gmina, miasto), poprzez szczeble pośrednie (powiat, województwo) do szczebla centralnego (minister właściwy do spraw transportu) jest system obligatoryjnie tworzonych planów transportowych. Zgodnie z ustawową zasadą hierarchiczności, plan zrównoważonego rozwoju publicznego transportu zbiorowego w zakresie linii komunikacyjnej albo sieci komunikacyjnej w międzywojewódzkich i międzynarodowych przewozach pasażerskich w transporcie kolejowym opracowany i wdrożony przez ministra właściwego do spraw transportu pełni w całym systemie planów transportowych rolę nadrzędną.

Pierwszy plan zrównoważonego rozwoju publicznego transportu zbiorowego ministra właściwego do spraw transportu ustanowiony na mocy ustawy o publicznym transporcie zbiorowym opublikowany w 2012 roku i zmodyfikowany w 2016 roku obowiązywał do końca 2020 roku. Plan objął sieć kolejowych przewozów międzywojewódzkich i międzynarodowych objętych wsparciem ze strony państwa.

### *3.4. Ku lepszemu kolei – Wieloletni Plan Inwestycji Kolejowych 2011-2015 i Krajowy Program Kolejowy 2016-2023*

W latach 2011 – 2015 minister właściwy do spraw transportu w uzgodnieniu z pozostałymi ministrami zatwierdził, a Rada Ministrów przyjęła, trzy wersje Wieloletniego Planu Inwestycji Kolejowych. W latach 2011 – 2013 w ramach WPIK realizowano 118 projektów (zadań) inwestycyjnych i wydatkowano 19,2 mld zł – średniorocznie 6,4 mld zł. WPIK miał być „narzędziem, które może pozwolić na powstrzymanie postępującej degradacji technicznej linii kolejowych na wybranych, najważniejszych ciągach kolejowych w kraju”, W listopadzie 2013 roku WPIK 2013 został zastąpiony nowym dokumentem WPIK 2015. Program obejmował 140 projektów, na które w latach 2013 – 2015 planowano wydać 24,9 mld zł - średniorocznie ok. 8,3 mld zł. Od stycznia 2016 roku Wieloletni Program Inwestycji Kolejowych został zastąpiony nowym programem wieloletnim pod nazwą Krajowy Program Kolejowy (KPK 2023) - uchwałą ustanawiającą ten program Rada Ministrów przyjęła we wrześniu 2015 roku. W uchwalonej wersji program przewidywał następujące kategorie projektów oraz strukturę wydatków na inwestycje w infrastrukturze kolejowej:

- projekty Funduszu Spójności (FS) realizowane w ramach Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko (POIiŚ) oraz instrumentu CEF - 51,6 mld zł,
- projekty Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (EFRR) realizowane w ramach Programu Operacyjnego Polska Wschodnia (PO PW): 1,7 mld zł, w tym dofinansowanie ze środków europejskich – 330,4 mln Euro,
- projekty EFRR realizowane w ramach Regionalnych Programów Operacyjnych (RPO): 4,27 mld zł,

- projekty krajowe realizowane w ramach budżetu państwa i Funduszu Kolejowego 9,96 mld zł.

Wydatki ogółem w ramach KPK 2016 – 2023 miały wynosić 67 498 mln zł – średniorocznie 8,4 mld zł. Krajowy Program Kolejowy 2023 był w latach 2016 – 2020 wielokrotnie zmieniany. Zmianom podlegały niektóre szczegółowe elementy, ale zasadniczy kształt całego programu inwestycyjnego w zakresie infrastruktury kolejowej pozostawał niezmienny. Ostatnia w dekadzie nowelizacja KPK 2023 z września 2019 roku po raz kolejny zwiększyła wartość programu inwestycyjnego w infrastrukturze kolejowej do poziomu 75 698 mln zł, co zwiększało średnioroczne wydatki inwestycyjne w latach 2016 – 2023 do poziomu ok. 9,5 mld zł. Listę projektów podstawowych finansowanych z Funduszu Spójności objętych KPK 2023 zwiększono do 123 pozycji. Lista projektów podstawowych Regionalnych Programów Operacyjnych pozostała bez zmian, ale zwiększono ogólną wartość realizowanych z tej listy projektów do kwoty 4 870 mln zł. Zmieniono również listę projektów podstawowych PO Polska Wschodnia, natomiast wartość realizowanych z tej listy projektów zwiększono do ogólnej kwoty 10 234 mln zł.

### *3.5. Ku lepszemu kolei – Program wsparcia utrzymania i eksploatacji infrastruktury, program dworcowy, Kolej +*

Zmienione w 2012 roku przepisy Unii Europejskiej regulujące zasady funkcjonowania sektora kolejowego wprowadziły, **traktowaną dotychczas tylko** jako zalecenie, zasadę obligatoryjnego zawierania przez właściwe organy państw członkowskich umów z zarządcami infrastruktury kolejowej, dotyczących wszystkich aspektów zarządzania infrastrukturą, w tym jej utrzymania i remontów, a także budowy nowej infrastruktury, w powiązaniu finansowaniem budżetowym. W styczniu 2018 roku Rada Ministrów przyjęła uchwałę nr 7/2018 w sprawie ustanowienia programu wieloletniego „Pomoc w zakresie finansowania kosztów zarządzania infrastrukturą kolejową, w tym jej utrzymania i remontów do 2023 roku. Program wszedł w życie 1 stycznia 2019 roku i jest finansowany ze środków budżetu państwa oraz Funduszu Kolejowego, przy łącznym limicie wydatków w całym okresie obowiązywania w wysokości 23,8 mld zł, w tym bezpośrednio z budżetu państwa 21,0 mld zł – średnioroczne finansowanie kosztów utrzymania i eksploatacji infrastruktury 4,76 mld zł.

Program modernizacji dworców kolejowych był faktycznie realizowany od 2010 roku. W latach 2011 – 2020 pod auspicjami kolejno obowiązujących dokumentów polityki transportowej program dworcowy był kontynuowany, początkowo na 77 dworcach, a następnie modernizacje niektórych dworców zostały włączone do Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko 2007 – 2013. W następnej perspektywie budżetowej w ramach Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko 2014 – 2020 zaplanowano kolejne modernizacje, przebudowy, a także budowy nowych obiektów dworcowych – łącznie 114 dworców. Całkowita wartość tych inwestycji to 1 065,2 mln zł, natomiast dofinansowanie ich ze środków Unii Europejskiej wynosi 725,3 mln zł. Wszystkie modernizacje

i budowy nowych obiektów dworcowych są realizowane w ślad za postępującymi modernizacjami linii kolejowych. Ponadto inwestycje dworcowe perspektywy budżetowej 2014 – 2020 objęto również Programem Operacyjnym Polska Wschodnia oraz RPO województwa dolnośląskiego i małopolskiego. Ogółem, programem inwestycji dworcowych w latach 2016 – 2023 objęto ok. 190 obiektów. W ramach realizowanych projektów zostanie wybudowanych 38 innowacyjnych dworców systemowych (tzw. IDS), które będą budynkami w pełni dostosowanymi do potrzeb osób z niepełnosprawnościami, ekologicznymi i wyposażonymi w rozwiązania zmniejszające koszty eksploatacji.

Program Kolej+ został uchwalony przez Radę Ministrów w grudniu 2019 roku, a następnie jeszcze przed wdrożeniem zaktualizowany i przyjęty w zmienionej wersji jako program wieloletni pod nazwą „Program Uzupełniania Lokalnej i Regionalnej Infrastruktury Kolejowej – Kolej + do 2028 roku”. Limit wydatków na realizację programu z dokapitalizowania PLK S.A. przez Skarb Państwa wynosi 5,6 mld zł (85% wartości programu). Program ten jest adresowany do jednostek samorządu terytorialnego, których szacowany wkład własny w finansowanie ma wynosić ok. 1 mld zł (15%), i dotyczy głównie miejscowości liczących powyżej 10 tys. mieszkańców, które obecnie nie mają dostępu do kolei pasażerskiej lub towarowej. Program Kolej+ w końcu 2020 roku pozostawał w fazie przygotowawczej, a zainteresowanie tym programem ze strony województw, starostw powiatowych, urzędów miast i gmin oraz stowarzyszeń było tak duże, że zgłoszono ok. 100 wniosków obejmujących projekty na kwotę około 25 mld zł, dotyczące linii kolejowych o długości ok. 2 tys. km, czyli niemal czterokrotnie więcej niż szacowana wartość programu.

### *3.6. Poprawa stanu infrastruktury kolejowej*

W latach 2010 – 2020 trwający poprzednie dwie dekady okres degradacji polskiej infrastruktury kolejowej został w dużym stopniu powstrzymany, chociaż również i w tej dekadzie miały miejsce fizyczne likwidacje niektórych linii kolejowych, całkowicie zdegradowanych i niemożliwych już do odtworzenia. Długość eksploatowanych w Polsce linii kolejowych zmniejszyła się z ok. 20,1 tys. km w 2010 roku do ok. 19,5 tys. km w 2020 roku, czyli o ok. 0,6 tys. km, a wymiarze względnym o ok. 2,9% (zob.: tabela 1). Długość linii kolejowych wyłączonych z eksploatacji w tym okresie spadła o ok. 0,9 tys. km, czyli w stopniu wyższym od spadku długości linii eksploatowanych, co należy interpretować w ten sposób, że część linii uprzednio wyłączonych mogła powrócić do eksploatacji w wyniku ich rewitalizacji, ale zasadniczą długość linii wyłączonych z eksploatacji poddano procesom fizycznej likwidacji.

*Tabela 1. Parametry ilościowe linii kolejowych eksploatowanych przez zarządców infrastruktury kolejowej w latach 2010-2020*

	2010		2015		2020	
	km	%	km	%	km	%
<b>Linie kolejowe ogółem</b>	20 077	100,0 %	19 330	100,0 %	19 460	100,0 %
<b>Normalnotorowe</b>	19 534	97,3 %	18 789	97,2 %	18 893	97,1 %
<b>Szerokotorowe</b>	543	2,7 %	541	2,8 %	567	2,9 %
<b>Zelektryfikowane</b>	11914	59,3 %	11 866	61,4 %	12 048	61,9 %
<b>Niezelektryfikowane</b>	8 163	40,7 %	7 464	38,6 %	7 412	38,1 %
<b>O znaczeniu państwowym</b>	11430	56,9 %	12 317	63,7 %	13 376	67,2 %
<b>Pozostałe</b>	8 647	43,1 %	7 013	36,3 %	6 085	32,8 %
<b>Dwutorowe</b>	8 734	43,5 %	8 762	45,3 %	8 945	46,0 %
<b>Jednotorowe</b>	11343	56,5 %	10 568	54,7 %	10 515	54,0 %
<b>Średnia krajowa gęstość linii kolejowych w km na 100 km kw. powierzchni</b>						
	6,70	-	6,18	-	6,24	-
<b>Linie wyłączone z eksploatacji</b>	2 726	-	2 341	-	1 858	-

*Źródło: Funkcjonowanie rynku transportu kolejowego w Polsce w 2010 roku, UTK, Warszawa 2011, s. 41 – 44 – [www.utk.gov.pl](http://www.utk.gov.pl) (30.09.2011.), Ocena funkcjonowania rynku transportu kolejowego i stanu bezpieczeństwa ruchu kolejowego w 2015 roku, UTK, Warszawa 2016, s. 66 – 67 – [www.utk.gov.pl](http://www.utk.gov.pl) (31.10.2016.), Sprawozdanie z funkcjonowania rynku kolejowego w 2020 roku, UTK, Warszawa 2021, s. 128. – [www.utk.gov.pl](http://www.utk.gov.pl) (10.09.2021.)*

W wyniku zmian długości linii, w okresie lat 2010 – 2020 nastąpił spadek długości eksploatowanych linii normalnotorowych o 3,1% przy wzroście eksploatowanych linii szerokotorowych o 4,8%, z których wszystkie są jednotorowe. Należy też odnotować zmiany w długości linii zelektryfikowanych – w całej dekadzie o ok. 100 km – powodujące pewien niewielki wzrost względnego udziału tych linii w całej długości do poziomu ok. 62% w 2020 roku. Długość linii niezelektryfikowanych miała w całej dekadzie tendencję malejącą, z ok. 8,2 tys. km w 2010 roku do ok. 7,5 tys. km w 2020 r. a czynnikiem sprawczym tej zmiany były z jednej strony elektryfikacje linii eksploatowanych i z drugiej, przechodzenie niektórych linii tego rodzaju do kategorii linii wyłączonych z eksploatacji. W latach 2010 – 2020 zmieniły się również długości linii eksploatowanych w podziale na dwutorowe i jednotorowe. Długość tych ostatnich skróciła się o ok. 650 km, w większości w wyniku wyłączania z eksploatacji, natomiast długość linii dwutorowych wzrosła o ok. 80 km. W całej dekadzie długość eksploatowanych linii o znaczeniu państwowym wzrosła o ok. 1,3 tys. km, do poziomu 12,7 tys. km, a wymiarze względnym o 11,2%, co ma istotne znaczenie z punktu widzenia możliwości objęcia inwestycji na tego rodzaju liniach dofinansowaniem z budżetu państwa. Abstrahując od procesów zawieszania przewozów i fizycznej likwidacji linii w minionych dekadach, parametry ilościowe polskiej sieci kolejowej eksploatowanej w 2020 roku były dość dobre. Należy podkreślić wysoki stopień elektryfikacji linii eksploatowanych wynoszący prawie 62%, przy czym odsetek zelektryfikowanych linii dwutorowych wynosi 91%, a jednotorowych 38%. Relatywnie wysoki, wynoszący ponad 45% jest też udział linii dwutorowych w całkowitej długości linii eksploatowanych. Wymienione dobre wskaźniki ilościowe polskiej sieci kolejowej nie mogą jednak prowadzić do wniosku, że w tych obszarach nie istnieją już dalsze potrzeby. Zarówno elektryfikacje dotychczas niezelektryfikowanych linii,

jak też dobudowy drugich torów na wybranych liniach lub ich odcinkach, a w aglomeracjach budowy nowych odcinków dwutorowych w celu separacji ruchu, będą postępować nadal w miarę rozwoju społeczno-gospodarczego kraju. Kończący się proces likwidacji linii kolejowych oraz postępująca rewitalizacja niektórych linii wyłączonych dotychczas z eksploatacji powinny powstrzymać dalszy spadek wskaźnika przeciętnej gęstości linii kolejowych w Polsce, który na przestrzeni dekad lat 2010 – 2020 spadł z 6,7 km w 2010 roku do 6,2 km na 100 km kw. powierzchni kraju w 2020 roku (spadek o 6,9%).

*Tabela 2. Parametry jakościowe linii kolejowych eksploatowanych przez PKP Polskie Linie Kolejowe S.A. w latach 2010-2019*

	2010		2015		2019	
	km	%	mm	%	km	%
<b>Linie eksploatowane ogółem</b>	19 276	100,0 %	18 510	100,0 %	18 680	100,0 %
<b>Prędkość maksymalna – km/h</b>						
<b>V &lt; 40</b>	1542	8,0 %	1185	6,4 %	822	4,4 %
<b>40 ≤ V &lt; 80</b>	6901	35,8 %	5072	27,4 %	4072	21,8 %
<b>80 ≤ V &lt; 120</b>	6939	36,0 %	6274	33,9 %	6501	34,8 %
<b>120 ≤ V &lt; 160</b>	2737	14,2 %	4054	21,9 %	5100	27,3 %
<b>V = 160</b>	1157	6 %	1795	9,7 %	1999	10,7 %
<b>V = 200</b>	-	-	130	0,7 %	186	1,0 %
<b>Dopuszczalny nacisk osi na szynę eksploatowanych torów – kN</b>						
<b>P &lt; 200</b>			25,4 %		23,3 %	
<b>210 &gt; P ≥ 200</b>			16,0 %		11,2 %	
<b>221 &gt; P ≥ 210</b>			6,3 %		5,1 %	
<b>P ≥ 221</b>			52,3 %		60,4 %	

Źródło: PKP Polskie Linie Kolejowe S.A. Raport roczny 2010, s. 37 – [www.plk-sa.pl](http://www.plk-sa.pl) (28.10.2011.), PKP Polskie Linie Kolejowe S.A. Raport roczny 2015, s. 18 – 20 – [www.plk-sa.pl](http://www.plk-sa.pl) (20.12.2016.) PKP Polskie Linie Kolejowe S.A. Raport roczny 2019, s. 18 – 20 – [www.plk-sa.pl](http://www.plk-sa.pl) (25.10.2020.).

W tabeli 2 zestawiono dane dotyczące wybranych parametrów jakościowych linii kolejowych eksploatowanych przez PKP Polskie Linie Kolejowe S.A. w latach 2010 – 2020, co pozwala odnieść się do głównych zmian w tym zakresie. Podstawowym parametrem jakościowym eksploatowanych linii jest dopuszczalna prędkość techniczna limitująca prędkość techniczną i handlową pociągów i wobec tego za najłagodniejsze pod względem jakościowym uznaje się linie z najniższą prędkością dopuszczalną. Dane z tabeli wskazują, że w 2010 roku z dopuszczalną prędkością poniżej 40 km/h było eksploatowanych w PLK S.A. 8% (ok. 1,5 tys. km) takich linii i odsetek ten zmniejszył się w 2020 roku do 4,4%, czyli w wymiarze bezwzględny do ok. 0,8 tys. km. W drugim przedziale niskich prędkości pomiędzy 40 a 80 km/h długość linii eksploatowanych zmniejszyła się z ok. 6,9 tys. km w 2010 r. do ok. 4,1 tys. km w 2020 roku, czyli o ok. 41%. Zmiany w obydwu przedziałach prędkości są niewątpliwie pozytywne, świadczące o poprawie standardów linii o najniższych parametrach jakościowych i są wynikiem zarówno wykonywania większych zakresów prac utrzymaniowych, jak też przedsięwzięć modernizacyjnych, chociaż należy też podkreślić że w 2020 roku nadal ponad 26% linii eksploatowanych w PKP Polskie Linie Kolejowe S.A. miało zbyt niskie parametry prędkości maksymalnej, co niewątpliwie ogranicza konkurencyjność trans-

portu kolejowego, zarówno w zakresie regionalnego transportu pasażerskiego, jak też w przewozach towarowych. W wyniku prac modernizacyjnych miało miejsce przesuwanie się eksploatowanych linii do wyższych kategorii prędkości maksymalnej. Modernizowane linie z biegiem lat przechodziły z kategorii prędkości z 80 km/h do przedziału 80 – 120 km/h, a linie modernizowane z tego przedziału do kategorii od 120 do 160 km/h, co dokumentują dane zestawione w tabeli. O ile w 2010 roku spółka PLK S.A. w ogóle nie eksploatowała linii z prędkością maksymalną 200 km/h, a linii z prędkością maksymalną 160 km/h posiadała ok. 1,2 tys. km, to w 2020 roku w eksploatacji było ok. 200 km linii z prędkością maksymalną 200 km/h i ok. 2 tys. km linii z prędkością 160 km/h. Nie ulega zatem wątpliwości, że w zakresie linii eksploatowanych w przedziale prędkości 160 – 200 km/h w dekadzie lat 2010 – 2020 miała miejsce znacząca poprawa jakości infrastruktury, jakkolwiek takiej pozytywnej oceny nie należy odnosić do planów modernizacyjnych w tej dekadzie, ponieważ były one znacznie wyższe w porównaniu z realnymi dokonaniem w tej dziedzinie.

Tabela 2 zawiera dane dotyczące struktury dopuszczalnych nacisków osi na szynę na eksploatowanych w PLK S.A. liniach kolejowych. Zmiany w tym zakresie w latach 2015 – 2020 dają asumpt do umiarkowanie pozytywnych ocen. W pewnym stopniu spadł bowiem odsetek linii z niskim dopuszczalnym naciskiem osiowym poniżej 20 kN (1 kN = 1 tona) z 25,4% w 2015 roku do 23,3% w 2020 roku a jednocześnie odsetek linii z dopuszczalnym naciskiem równym lub wyższym od 221 kN wzrósł do 60,4%. Kierunek tych zmian należy ocenić pozytywnie, jakkolwiek w 2020 roku nadal ponad 23% linii kolejowych PLK S.A. miało nadzbyt niskie, nieodpowiadające współczesnym standardom dopuszczalne naciski osiowe. Ten parametr jest bowiem bardzo istotny w kolejowych przewozach towarowych i uczestnicy tego rynku postulują zwiększanie go do poziomu 22,5 tony na oś, ponieważ zbyt niskie dopuszczalne naciski osiowe przy danej maksymalnej długości składu pociągu (na większości linii 600 m) ograniczają maksymalny ciężar brutto pociągu towarowego, co obniża konkurencyjność kolei towarowych względem transportu drogowego.

Na ogólną poprawę jakości infrastruktury kolejowej wpływ miały wdrożenia ERTMS na który składa się ECTS i GSM-R. W dekadzie lat 2010 – 2020 pierwsze pilotażowe wdrożenie systemu ETCS poziomu 2 oraz wdrożenie systemu GSM-R na odcinku linii E 30 Okmiany – Bolesławiec – Zebrzydowa miało miejsce w 2014 roku. W końcu 2014 roku przekazano do eksploatacji system ETCS poziom 1 umożliwiający prowadzenie ruchu pociągów z prędkością maksymalną 200 km/h na odcinku linii E 65 CMK Olszawowice – Zawiercie. Do 2015 roku w szerszym zakresie został wdrożony system kolejowego radia cyfrowego GSM-R, który objął linię E 20 Kunowice – Poznań – Warszawa – Terespol, linię CE 20 Łowicz – Łuków oraz odcinek linii E 30 Opole – Wrocław – Legnica – Bielawa Dolna. W 2016 roku przekazano do eksploatacji urządzenia systemu ETCS poziomu 2 na odcinku linii E 30 Legnica – Węgliniec – Bielawa Dolna oraz ETCS poziomu 1 na odcinku linii 64 Psary – Kozłów, a także odcinek linii kolejowej 356 Poznań Wschód – Wągrowiec wyposażony ETCS poziom 1 Limited Supervision. W 2018 r. przekazano



do eksploatacji odcinek linii E 30 Legnica – Wrocław – Opole. Ogółem w latach 2014 – 2020 do eksploatacji zostało oddanych około 900 km linii kolejowych wyposażonych w ETCS, znajdujących się na następujących liniach kolejowych<sup>25</sup>:

- E 65 (południe) Grodzisk Mazowiecki – Zawiercie,
- E 65 (północ) Warszawa – Gdynia
- E 30 Opole – Wrocław – Legnica – Bielawa Dolna,
- Psary – Kozłów,
- Poznań Wschód – Wągrowiec.

#### 4. Zmiany struktury podmiotowej w sektorze kolejowym

##### 4.1. *Zmiany własnościowe w Grupie PKP – prywatyzacja i kontr-prywatyzacja spółek*

Zmiany struktury podmiotowej Grupy PKP, początkowo niemające charakteru prywatyzacyjnego, rozpoczęły się po kilku latach od jej utworzenia. W latach 2004 – 2005 postawiono w stan likwidacji dwie spółki prowadzące drukarnie kolejowe w Poznaniu i Warszawie, ze względu na niemożność kontynuacji ich działalności w zmienionych warunkach gospodarowania. W latach 2005 – 2007 przeprowadzono transakcję sprzedaży WKD - samorząd Województwa Mazowieckiego przejął łącznie 73% udziałów a pozostałe 27% gminy podwarszawskie. W 2007 r. spółka PKP S.A. wniosła aportem do spółki PLK S.A. po 100% udziałów w następujących spółkach utrzymania infrastruktury kolejowej:<sup>26</sup>

- Dolnośląskie Przedsiębiorstwo Napraw Infrastruktury Komunikacyjnej „DOLKOM”,
- Pomorskie Przedsiębiorstwo Mechaniczno-Torowe w Gdańsku,
- Przedsiębiorstwo Napraw i Utrzymania Infrastruktury Kolejowej w Krakowie,
- Zakład Robót Komunikacyjnych – DOM w Poznaniu.

W tym samym roku, w wyniku połączenia spółek utrzymania i napraw infrastruktury kolejowej w Katowicach, Radomiu, Stargardzie i Warszawie spółka PKP S.A. utworzyła Przedsiębiorstwo Napraw Infrastruktury (PNI). W końcu 2008 roku w związku z realizowaną rządową reformą tzw. usamorządowienia spółka PKP S.A. przekazała za pośrednictwem Ministerstwa Finansów (Skarb Państwa) własność 100% udziałów spółki PKP Przewozy Regionalne samorządom województw.

#### Prywatyzacja

W lutym 2011 roku PKP S.A. sprzedała pakiet 60% udziałów w spółce Bombardier Transportation ZWUS Polska, spółce Bombardier za kwotę 150 mln

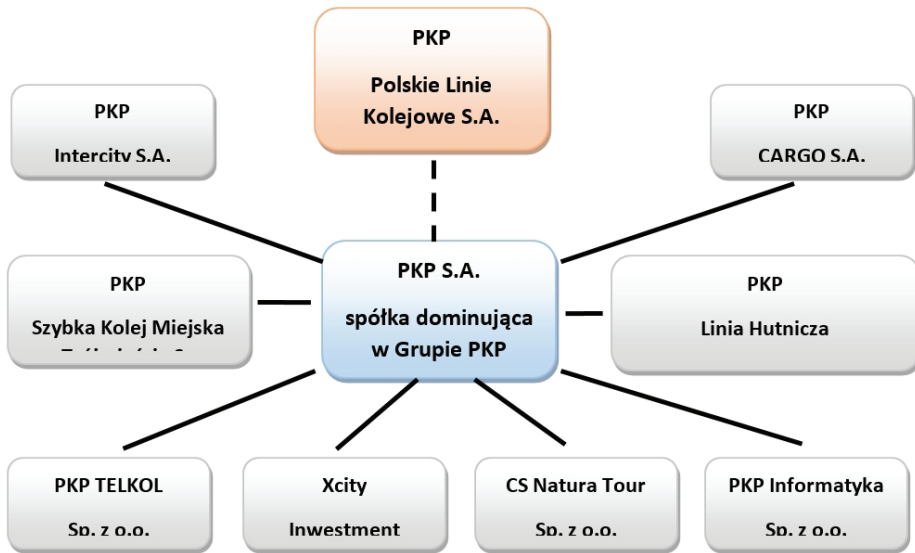
25 Sprawozdanie z funkcjonowania rynku kolejowego w 2020 roku, UTK, Warszawa 2021, s. 140..

26 PKP Polskie Linie Kolejowe S.A. Raport roczny 2006, s. 81.

zł, powiększoną w końcu 2014 roku o premię za dostęp do rynku w wysokości 65 mln zł. W połowie 2012 roku sprzedano 100% udziałów Przedsiębiorstwa Napraw Infrastruktury (PNI) spółce Budimex za kwotę 225 mln zł. We wrześniu 2013 roku sfinalizowano prywatyzację spółki Polskie Koleje Linowe (PKL). Spółkę tą zakupiły za 215 mln zł Polskie Koleje Górskie – spółka utworzona przez gminy Zakopane, Bukowina Tatrzańska, Kościelisko i Poronin, przy czym gminy te posiadały w niej 0,3% udziałów a pozostałe 99,7% posiadała zarejestrowana w Luksemburgu spółka Altura S.a.r.l. należąca do funduszu inwestycyjnego Mid Europa Partners. W październiku 2013 roku wprowadzono na GPW w Warszawie mniejszościowy pakiet akcji PKP Cargo S.A. – 50% minus 1 akcja. Cenę sprzedaży akcji ustalono na 68 zł, co oznaczało, że kapitalizacja całej spółki wynosiła około 3 mld zł. W czerwcu 2014 roku PKP S.A. uplasowała na GPW w Warszawie kolejny pakiet akcji PKP Cargo S.A. – sprzedażą objęto 17% akcji przewoźnika przy cenie jednej akcji 76,5 zł, uzyskując przychód w kwocie ok. 583,5 mln zł. Według stanu utrzymującego się do końca 2020 roku spółka PKP S.A. posiadała 33,01% akcji PKP Cargo S.A., ale dzięki zapisom statutowym, polegającym na ograniczeniu wykonywania praw z akcji przez inwestorów innych niż PKP S.A., zachowała pełną kontrolę nad przewoźnikiem. W 2015 roku sprzedano TK Telekom inwestorowi branżowemu, spółce Netia za kwotę 221 mln zł - Netia S.A. jest spółką notowaną na GPW, a jej większościowym właścicielem jest spółka Cyfrowy Polsat – 66% kapitału. W tym samym roku w trybie bezpośredniej prywatyzacji sprzedano 100% akcji spółki PKP Energetyka S.A. inwestorowi finansowemu, którym był amerykański fundusz inwestycyjny CVC Capital Partners z siedzibą w Luksemburgu za kwotę 1410 mln zł.

### Kontr-prywatyzacja

To, co jednym się podobało i uważali za słuszne, w innych budziło wstręt i obrzydliwość. Od 2016 roku rozpoczęto walkę z ohydą prywatyzacji spółek kolejowych. We wrześniu 2016 roku zarząd Grupy PKP poinformował opinię publiczną, że do sądu trafił wniosek o stwierdzenie nieważności prywatyzacji spółki PKP Energetyka S.A. Do końca 2020 roku brak było w przestrzeni publicznej informacji w sprawie wyników postępowania o unieważnienie umowy prywatyzacji spółki PKP Energetyka S.A. Pojawiały się natomiast informacje, że amerykański fundusz CVC, biorąc pod uwagę determinację rządu w kierunku nacjonalizacji krajowych aktywów energetycznych, byłby skłonny odsprzedać PKP Energetyka S.A. za kwotę między 5,4 do 8,1 mld zł. W październiku 2018 roku przeprowadzono operację odkupienia Polskich Kolei Linowych - wycena spółki PKL wyniosła 453 mln zł, natomiast wartość nabywanych akcji PKL uwzględniająca dług netto spółki wynosiła 417,3 mln zł. Polski Fundusz Rozwoju S.A. zapłacił za PKL w 2018 roku 202,3 mln więcej w porównaniu do ceny zapłaconej przez fundusz Mid Europa Partners za tą spółkę w 2013 roku. Rys. 3 przedstawia skład Grupy PKP w końcu 2020 roku.



Rys. 3. Spółki Grupy PKP – stan na 31 grudnia 2020 r.  
Źródło: Raport roczny Grupy PKP 2020 – [www.pkp.pl](http://www.pkp.pl)

#### 4.2. Zarządcy infrastruktury kolejowej

Chronologicznie pierwszymi formalnie utworzonymi i wydzielonymi zarządcami polskiej infrastruktury kolejowej były spółki utworzonej w 2001 roku Grupy PKP. Od 1 października 2001 roku funkcjonuje największy polski zarządca publicznie dostępnej infrastruktury kolejowej, spółka PKP Polskie Linie Kolejowe S.A., (PLK S.A.) który w 2020 roku zarządzał 18 538,6 km czynnych linii normalnotorowych i 141,3 km linii szerokotorowych, a ponadto w jego gestii pozostawało również 1 858 km linii wyłączonych z eksploatacji - łącznie spółka zarządzała 20 538 km linii kolejowych.

Trzy mniejsze spółki Grupy PKP, które podjęły działalność w lipcu 2001 roku charakteryzowały się specyfiką polegającą na łączeniu funkcji przewoźnika kolejowego i zarządcy infrastruktury na wydzielonych liniach kolejowych. Spółka PKP Linia Hutnicza Szerokotorowa Sp. z o.o. (PKP LHS) od podjęcia działalności do chwili obecnej jest przewoźnikiem kolejowym i zarządcą, który nie udostępnia infrastruktury innym przewoźnikom kolejowym i eksploatuje najdłuższą na terenie Polski linię szerokotorową o rozstawie szyn 1520 mm, przeznaczoną do transportu towarowego. Łączy ona kolejowe przejście graniczne polsko-ukraińskie Hrubieszów/Izow ze Śląskiem, gdzie w Sławkowie w Zagłębiu Dąbrowskim, 25 km od Katowic, kończy swój liczący 394,6 km bieg. W 2020 roku spółka ta utworzyła spółkę-córkę pod nazwą PKP Linia Chełmska Szerokotorowa sp. z o.o. z siedzibą w Chełmie, która będzie zarządzać infrastrukturą liniową i usługową szerokotorowej linii kolejowej nr 63 liczącej 30,5 km oraz wykonywać kolejowe przewozy ładunków na tej linii. Warszawska Kolej Dojazdowa (WKD), od 2005 r.

we władaniu władz samorządowych, jest również przewoźnikiem kolejowym i zarządcą infrastruktury, który nie udostępnia tej infrastruktury innym przewoźnikom kolejowym. Sieć linii WKD jest zlokalizowana w aglomeracji warszawskiej i obejmuje trzy linie kolejowe: Warszawa Śródmieście WKD – Grodzisk Mazowiecki Radońska 32,6 km, Podkowa Leśna Główna – Milanówek Grudów 2,8 km oraz Pruszków – Komorów 3,2 km – razem 38,6 km. PKP Szybka Kolej Miejska w Trójmieście, to od utworzenia do chwili obecnej kolejowy przewoźnik pasażerski i zarządca infrastruktury, który ma obowiązek udostępniania infrastruktury licencjonowanym przewoźnikom kolejowym. Spółka zarządza linią kolejową nr 250 Gdańsk Główny – Rumia (SKM) o długość linii 32,7 km. W 2013 roku została utworzona przez PKP Cargo S.A. spółka pełniąca obecnie funkcję zarządcy infrastruktury kolejowej pod nazwą CARGOTOR, pośrednio poprzez swojego właściciela, wchodząca w skład Grupy PKP. Spółka ta zarządza Rejonem Przeładunkowym Małaszewicze, a funkcję zarządcy infrastruktury pełni dla 11,4 km linii normalnotorowych i 28,5 km linii szerokotorowych.<sup>27</sup>

Na Górnym Śląsku wyodrębniono w przeszłości koleje piaskowe, które były kolejami użytku niepublicznego, a głównym zadaniem był transport materiałów podszkawkowych do zabezpieczenia wyrobisk kopalnianych. W okresie transformacji koleje piaskowe zostały sprywatyzowane i na ich bazie powstało trzech prywatnych zarządców infrastruktury kolejowej. W 2001 roku kopalnię piasku Maczki Bór oraz część linii kolei piaskowych przejęła spółka CTL Logistic, która następnie utworzyła spółkę CTL Maczki – Bór S.A., wykonującą zadania zarządcy infrastruktury kolejowej na liniach o długości 25,4 km<sup>28</sup>. Drugim zarządcą infrastruktury wywodzącym się z kolei piaskowych jest powstała w 2004 roku spółka KP Kotłarnia – Linie Kolejowe, która zarządza liniami kolejowymi o całkowitej długości 93,4 km. Właścicielem tego zarządcy infrastruktury kolejowej jest spółka Kopalnia Piasku Kotłarnia S.A.<sup>29</sup>. Natomiast trzecim zarządcą infrastruktury kolejowej powstałym na bazie materialnej kolei piaskowych jest spółka Infra SILESIA, funkcjonująca pod obecną nazwą od 2010 roku po przejęciu w 2009 roku przez spółkę DB Cargo Polska kilku spółek tworzących grupę PCC Rail. Spółka zarządza liniami kolejowymi o łącznej długości 49,7 km.<sup>30</sup>

W 1998 roku została utworzona spółka po nazwą Jastrzębska Spółka Kolejowa (JSK), której założycielem i jedynym właścicielem jest Jastrzębska Spółka Węglowa S.A. pełniąca funkcję zarządcy infrastruktury kolejowej obejmującej tory stacyjne kopalń: Borynia, Budryk, Jas-Mos, Zofiówka i Pniówek wraz z przyległymi torami szlakowymi oraz stację zdawczo - odbiorczą Pawłowice Górnicze. Całkowita długość torów stacyjnych i szlakowych pod zarządem JSK wynosi 40,6 km<sup>31</sup>.

Od 2008 roku w Zagłębiu Miedziowym funkcjonuje spółka Pol-Miedź Trans Linie Kolejowe (PMT), która została wydzielona ze struktury spółki Pol-Miedź

27 [www.cargotor.com](http://www.cargotor.com) (30.21.2020.)

28 [www.ctl.pl](http://www.ctl.pl) (04.10.2020.)

29 [www.kotlarnia.com.pl](http://www.kotlarnia.com.pl) (30.12.2020.)

30 [www.infrasilesia.pl](http://www.infrasilesia.pl) (30.12.2020.)

31 [www.jsk.pl](http://www.jsk.pl) (25.01.2021.)

Trans. PMT pełni funkcję zarządcy infrastruktury kolejowej na 40,6 km linii kolejowych pozostający własnością KGHM Polska Miedź S.A., a dodatkowo była też zarządcą linii 427 Mścice – Mielno Koszalińskie (5,2 km), będącą własnością **władz samorządowych Koszalina**<sup>32</sup>.

Utworzona w 2010 roku spółka Euroterminal Sławków eksploatująca terminal logistyczno-przeładunkowy w końcowym punkcie Linii Hutniczej Szerokotorowej jest zarządcą linii kolejowej normalnotorowej nr 665 o długości 5,5 km łączącej stację Sosnowiec Maczki ze stacją Sosnowiec Euroterminal oraz odcinka 4,5 km linii szerokotorowej.

Od 2008 roku zarządcą odcinka linii kolejowej Świnoujście Centrum – Granica Państwa o długości 1,4 km jest spółka UBB Polska. Jest to podmiot zależny niemieckiego przedsiębiorstwa kolejowego Usedomer Bäderbahn (UBB), wykonującego przewozy pasażerskie po niemieckiej stronie wyspy Uznam.

W minionych latach władze samorządowe Województwa Dolnośląskiego przejęły od Skarbu Państwa własność kilku odcinków linii kolejowych, w większości z zawieszonymi przewozami, w celu ich eksploatacji. Do zarządzania tymi liniami (oraz drogami) utworzono wewnętrzną jednostkę organizacyjną urzędu marszałkowskiego, której pełna nazwa brzmi: Województwo Dolnośląskie Dolnośląska Służba Dróg i Kolei we Wrocławiu (DSDiK). Łączna długość odcinków linii kolejowych w zarządzie DSDiK wynosiła w 2020 r. 37,6 km. Samorząd Województwa Pomorskiego przy wsparciu funduszy unijnych wybudował i oddał do eksploatacji w 2015 roku nową linię kolejową oznaczoną numerem 248 o długości 18,3 km Gdańsk Wrzeszcz – Gdańsk Osowa. Zarządcą tej linii jest spółka samorządowa Pomorska Kolej Metropolitalna S.A. (PKM)

### *4.3. Operatorzy przewozów pasażerskich*

W okresie pierwszych 15 lat transformacji systemowej w Polsce, licząc od 1990 roku cały pasażerski transport kolejowy był realizowany w przedsiębiorstwie PKP, z tym że od momentu utworzenia Grupy PKP w 2001 roku wykonawcami tychże przewozów były wyodrębnione spółki: PKP Intercity, PKP Przewozy Regionalne, PKP SKM w Trójmieście oraz WKD. Przedsiębiorstwo PKP oraz Grupa PKP w pierwszych latach swojego funkcjonowania były faktycznymi sektorowymi monopolistami w zakresie kolejowego transportu pasażerskiego<sup>33</sup>. Dopiero w latach 2004 – 2005 pojawili się na rynku nowi operatorzy kolejowych przewozów pasażerskich i z czasem ich liczba wrosła. W lipcu 2004 roku została utworzona spółka

32 [www.pmttrans.pl](http://www.pmttrans.pl) (20.01.2021.)

33 W pierwszych latach transformacji monopol PKP próbowano wprawdzie złamać, ale próba ta zakończyła się niepowodzeniem. W 1991 r. z inicjatywy władz województwa lubuskiego utworzono pierwszą w Polsce kolej lokalną pod nazwą „Lubuska Kolej Regionalna” (LKR), która w okresie maj 1993 - luty 1994 wykonywała kolejowe przewozy pasażerskie w województwie lubuskim (głównie na liniach, które PKP planowały zamknąć). Jednakże ze względu brak właściwych regulacji prawnych dla podmiotów prowadzących działalność kolejową poza ówczesnymi PKP oraz trudności z dofinansowaniem deficytowych przewozów pasażerskich spółka została zmuszona do zawieszenia działalności przewozowej a w końcu 1997 r. została zlikwidowana.

„Koleje Mazowieckie – KM”, w której 51% udziałów objęło Województwo Mazowieckie a 49% spółka PKP Przewozy Regionalne. Koleje Mazowieckie rozpoczęły działalność przewozową 1 stycznia 2005 roku dzierżawiąc wyodrębniony ze spółki PKP Przewozy Regionalne Zakład Mazowiecki tej spółki. W 2007 roku Zakład Mazowiecki został sprzedany spółce KM, natomiast na początku 2008 r. samorząd Województwa Mazowieckiego odkupił od spółki PKP Przewozy Regionalne pozostałe 49% udziałów w spółce KM, stając się jej 100% właścicielem. Równoległe do Kolei Mazowieckich powstawała spółka kolejowa pod nazwą „Szybka Kolej Miejska, sp. z o.o., Warszawa”. Właścicielem 100% udziałów w tej spółce prowadzącej działalność przewozową od 2005 roku jest miasto Warszawa. W 2007 roku dzięki wygranemu przetargowi na obsługę ok. 40% pasażerskich linii kolejowych w Województwie Kujawsko-Pomorskim pojawił się pierwszy na polskim rynku prywatny kolejowy przewoźnik pasażerski, którym była spółka międzynarodowego holdingu Arriva PCC. Spółka ta była wówczas joint - venture z polsko-niemiecką spółką kolejową PCC Rail, jednakże w 2010 roku została przejęta przez niemieckie koleje państwowe Deutsche Bahn AG i w ten sposób została upaństwowiona. Obecnie spółka działa pod nazwą Arriva PL<sup>34</sup>.

W latach 2008 – 2014 zostało utworzonych pięć kolejowych spółek samorządowych realizujących przewozy pasażerskie w regionach. W grudniu 2008 roku podjęła działalność spółka „Koleje Dolnośląskie” (KD), która początkowo prowadziła działalność przewozową w niewielkim zakresie, ale w kolejnych latach przejęła wszystkie przewozy na liniach niezelektryfikowanych w Województwie Dolnośląskim oraz część przewozów na liniach zelektryfikowanych.<sup>35</sup> W 2010 roku została utworzona spółka „Koleje Śląskie”<sup>36</sup> (KŚ), która początkowo prowadziła niewielką działalność (2011 r.). W czerwcu 2012 roku Województwo Śląskie wypowiedziało umowę ze spółką Przewozy Regionalne i podjęło decyzję o przejęciu całości przewozów regionalnych w województwie przez własną spółkę KŚ od grudnia 2012 roku. W 2010 roku podjęły działalność „Koleje Wielkopolskie” (KW). Spółka ta przejęła wszystkie przewozy regionalne na liniach niezelektryfikowanych w Wielkopolsce, a także, po zakupie 22 pociągów zespólnych „Elf”, dużą część przewozów na liniach zelektryfikowanych.<sup>37</sup> Od 2010 roku funkcjonuje spółka samorządu Województwa Łódzkiego pod nazwą „Łódzka Kolej Aglomeracyjna” (ŁKA).<sup>38</sup> W 2014 roku podjęła działalność spółka „Koleje Małopolskie” utworzona przez Samorząd Województwa Małopolskiego, która w pierwszym etapie swojego rozwoju przejęła przewozy pasażerskie na podkrakowskich liniach kolejowych.<sup>39</sup>

34 [www.arriva.pl](http://www.arriva.pl) (07.04.2021.)

35 [www.kolejedolnoslaskie.pl](http://www.kolejedolnoslaskie.pl) (07.04.2021.)

36 [www.kolejeslaskie.com](http://www.kolejeslaskie.com) (07.04.2021.)

37 [www.koleje-wielkopolskie.com.pl](http://www.koleje-wielkopolskie.com.pl) (07.04.2021.)

38 [www.lka.lodzkie.pl](http://www.lka.lodzkie.pl) (07.04.2021.)

39 [www.malopolskiekoleje.pl](http://www.malopolskiekoleje.pl) (07.04.2021.)



W wyniku zmian w strukturze podmiotowej w 2020 r. działalność przewozową na polskim rynku prowadziło lub mogło prowadzić 17 kolejowych przewoźników pasażerskich.

#### *4.4. Operatorzy przewozów towarowych*

Pierwsze symptomy demonopolizacji rynku kolejowych przewozów towarowych pojawiły się w latach 1998 – 2002, kiedy to wydano ponad 20 koncesji na wykonywanie tego rodzaju przewozów, chociaż adresaci tych koncesji nie podejmowali wówczas działalności przewozowej na większą skalę. Po zastąpieniu koncesji licencjami, które są łagodniejszą formą reglamentacji dostępu do rynku, w 2003 roku nastąpił rzeczywisty rozwój struktury podmiotowej na rynku kolejowych przewozów towarowych. Już w latach 2003 – 2004 Prezes Urzędu Transportu Kolejowego wydał ogółem 45 licencji na przewozy kolejowe, z których 31 dotyczyło przewozów towarowych, przy czym 18 licencjonowanych operatorów przewozów towarowych spoza Grupy PKP posiadało również licencję na udostępnianie pojazdów trakcyjnych<sup>40</sup>. Nowi przewoźnicy kolejowi w sektorze towarowym wywodzili się zarówno z funkcjonującego sektora spedycyjno-logistycznego, jak też z kolei piaskowych przemysłu węglowego, a także z kolei zakładowych największych spółek Skarbu Państwa. Powstała też grupa drobnych operatorów reprezentujących zróżnicowane branże, dla których możliwość wykonywania kolejowych przewozów towarowych jest uzupełnieniem oferty z zakresu podstawowej działalności.

Reprezentatywnym przykładem przewoźników utworzonych przez podmioty z sektora spedycyjno-logistycznego, funkcjonujące na polskim rynku spedycyjnym już od lat dziewięćdziesiątych ubiegłego stulecia jest spółka CTL Logistics (do 2004 roku Chem Trans Logistics), która początkowo prowadziła działalność w dziedzinie spedycji kolejowej – głównie materiałów chemicznych, a następnie po przejściu jednej z kolei górniczych utworzyła spółkę CTL Rail. Z biegiem lat powstała grupa kapitałowa o charakterze holdingu pod egidą spółki wiodącej CTL Logistics.

Dla wyodrębnionych lokalnych operatorów kolejowych przewozów towarowych z przemysłu wydobywczego możliwą opcją rozwojową było ich przejmowanie przez inwestorów strategicznych z sektora spedycyjno-logistycznego. Jednym z głównych tego rodzaju inwestorów były niemieckie koleje państwowe Deutsche Bahn A.G. (koncern DB), które przejęły w drugiej połowie 2009 roku przewoźnika prywatnego PCC Rail S.A. a ten uprzednio sam przejął jedną z byłych kolei zakładowych wywodzących się z Przedsiębiorstwa Materiałów Podsadzkowych Przemysłu Węglowego w Katowicach. Z tego przedsiębiorstwa wyodrębniono spółkę Kopalnia Piasku Szczakowa S.A., którą następnie sprzedano niemieckiej spółce PCC A.G. Nowy właściciel zmienił nazwę spółki na PCC Rail Szczakowa S.A.

---

40 J. Engelhardt, Central and Eastern Europe. Poland, w: *Reforming Railways. Learning from Experience*, Eurailpress, Bruxelles 2011, s. 157 – 158.

a później na PCC Rail S.A. Jeszcze przed transakcją przejęcia przez Deutsche Bahn A.G spółka PCC Rail S.A. przejęła inne spółki z polskiego rynku takie jak między innymi Przedsiębiorstwo Transportu Kolejowego i Gospodarki Kamieniem S.A. w Rybniku, Przedsiębiorstwo Transportu Kolejowego Holding S.A. (PTK Holding) w Zabrzu, które wcześniej przejęło Przedsiębiorstwo Transportu Kolejowego i Gospodarki Kamieniem S.A. z siedzibą w tym mieście, PCC Spedkol, Drobnica-Port Szczecin oraz Arriva PCC.

Odrębną grupę licencjonowanych operatorów przewozów towarowych stanowili przewoźnicy utworzeni na bazie zakładów transportu kolejowego dużych państwowych ugrupowań gospodarczych z branży paliwowej, hutniczej i chemicznej jak na przykład spółki ORLEN KolTrans, Lotos Kolej, Pol-Miedź Trans, CIECH Cargo, Grupa Azoty „KOLTAR”. Są to operatorzy przewożący ładunki na duże odległości, jakkolwiek ładunki te są dość jednorodne (paliwa płynne, wyroby hutnicze, chemikalia). Tego rodzaju spółki w ograniczonym stopniu konkurują na otwartym rynku, ponieważ wykonują przewozy w zdecydowanej większości na rzecz swoich właścicieli, a przewożony przez nie towar nie jest przedmiotem konkurencyjnego pozyskiwania ofert przewozowych przez innych uczestników rynku.

W 2020 roku funkcjonowało lub mogło funkcjonować 84 operatorów kolejowych przewozów towarowych, reprezentujących w większości kapitał polski, jednakże przy zauważalnym udziale kapitału zagranicznego. Oprócz niemieckich kolei państwowych Deutsche Bahn AG, na rynku polskim były obecne również francuskie koleje państwowe SNCF,<sup>41</sup> czeskie koleje państwowe CD<sup>42</sup> a także amerykański koncern kolejowy Genesee & Wyoming<sup>43</sup>.

Największym przewoźnikiem na rynku kolejowych przewozów towarowych pozostawała w 2020 roku spółka PKP Cargo S.A. wchodząca w skład Grupy PKP. Spółka ta od 2003 roku stopniowo traciła swój udział w rynku na skutek liberalizacji i rosnącej z biegiem lat liczby bezpośrednich konkurentów przejmujących częściowo jej przewozy. Z biegiem lat, w miarę tworzenia oraz przejmowania różnych spółek PKP Cargo S.A. przekształciła się w grupę kapitałową składającą się z wielu spółek. Z rodzajowego punktu widzenia są to spółki eksploatujące terminale przeładunkowe i logistyczne (Małaszewicze, Medyka-Żurawica, Braniewo, Warszawa), zajmujące się utrzymaniem i naprawami taboru, zarządzaniem infrastrukturą kolejową i obsługą bocznic oraz usługami spedycyjnymi. Po wejściu na giełdę w końcu 2013 roku, począwszy od następnego roku, spółka PKP Cargo S.A. dążyła do umocnienia się na rynku między innymi w drodze przejmowania innych spółek krajowych i zagranicznych. W 2015 roku przejęła działające od 1990 roku Przedsiębiorstwo Spedycyjne Trade Trans, które wcześniej współtworzyła zmieniając jego nazwę na PKP CARGO CONNECT i łącząc je ze spółką zależną Cargosped<sup>44</sup>. Po kilku próbach akwizycji krajowych, które nie doszły do

41 Koleje francuskie są reprezentowane przez spółkę Captrain Polska, która należy do Captrain Deutschland, spółki będącej własnością SNCF. Spółka ta do 2014 r. nosiła nazwę ITL Polska.

42 Koleje czeskie są reprezentowane przez spółkę CD Cargo Poland.

43 Koncern jest właścicielem spółki Freightliner PL.

44 [www.pkpcc.pl](http://www.pkpcc.pl) (12.04.2021.)

skutku w maju 2015 roku spółka PKP Cargo S.A. przejęła czeskiego przewoźnika prywatnego Advanced World Transport AWT wraz z grupą jego spółek zależnych, co kwestionowała ówczesna opozycja<sup>45</sup>.

Na polskim rynku kolejowych przewozów towarowych od wielu lat funkcjonują dwie spółki o specyficznym profilu działalności, które są właścicielami specjalizowanych wagonów towarowych. Pierwsza z nich to spółka CEMET, posiadająca licencję przewoźnika kolejowego, która wywodzi się z państwowego Przedsiębiorstwa Transportu i Spedycji Cementu Luzem, przekształconego na początku lat dziewięćdziesiątych ubiegłego stulecia w spółkę Skarbu Państwa pod nazwą Przedsiębiorstwo Transportowo-Spedycyjne CEMET S.A. z siedzibą w Warszawie, a następnie w 2001 roku sprywatyzowana<sup>46</sup>. Spółka specjalizuje się w świadczeniu usług logistycznych i organizacji transportu kolejowego materiałów sypkich dla przemysłu cementowego, wapienniczego oraz energetycznego w kraju i za granicą. Posiada największą w Polsce flotę ok. 3 tys. specjalistycznych wagonów do przewozu i magazynowania materiałów sypkich. Drugą spółką wyróżniającą się na polskim rynku kolejowym jest GATX należąca do jednego z największych na świecie amerykańskiego leasingodawcy wagonów kolejowych GATX Corporation<sup>47</sup>. W ramach polskich procesów prywatyzacyjnych w okresie transformacji systemowej spółka ta w 2003 roku przejęła własność działającej w ramach zakładów petrochemicznych w Płocku państwowej Dyrekcji Eksploatacji Cystern (DEC) posiadającej kilkanaście tysięcy cystern do przewozu ropy naftowej i produktów pochodnych i włączyła ją do wcześniej przejętej niemieckiej Kesselwagen Vermietgesellschaft mbH (KVG). W 2006 roku GATX Corporation przeprowadził konsolidację swoich europejskich spółek i oferuje usługi w ramach spółki GATX Rail Europe. Spółka nie ma licencji przewoźnika kolejowego i zajmuje się wynajmem, dzierżawą, leasingowaniem i utrzymaniem różnego typu specjalistycznych wagonów towarowych takich jak cysterny do produktów naftowych, chemicznych, gazów skroplonych, kontenery ISO-Tank, a także wagonów platformowych, do produktów sypkich i sproszkowanych, intermodalnych oraz specjalizowanych węglarek. W Polsce przejęła ZNTK Ostróda i utworzyła spółkę utrzymaniową wagonów pod nazwą Wagon Service Ostróda (WSO).

#### *4.5. Producenci taboru kolejowego, dostawcy wyrobów i usług infrastruktury kolejowej*

Producenci taboru kolejowego oraz dostawcy wyrobów i usług infrastruktury, podobnie jak przedsiębiorstwa świadczące usługi remontowe na rzecz przedsiębiorstw kolejowych oraz wszelkie inne przedsiębiorstwa produkujące lub świadczące usługi na potrzeby sektora kolejowego są uczestnikami rynku kolejowego, pomimo że nie świadczą bezpośrednio usług przewozowych. Pierwsza dekada polskiej transformacji systemowej licząc od 1990 roku była szczególnie trudna dla

45 Zob. PKP Cargo sfinalizowało przejęcie AWT – [www.rynek-kolejowy.pl](http://www.rynek-kolejowy.pl) (28.05.2015.)

46 [www.cemet.pl](http://www.cemet.pl) (09.04.2021.)

47 [www.gatx.eu/pl](http://www.gatx.eu/pl) (09.04.2021.)

wszelkich dostawców produktów i usług sektora kolejowego, ponieważ ówczesne przedsiębiorstwo państwowe PKP monopolizujące działalność kolejową, nie miało możliwości finansowych lokowania zamówień inwestycyjnych oraz zaopatrzeniowo-usługowych kierowanych do podmiotów zewnętrznych na poziomie zapewniającym ich normalne funkcjonowanie i samo podlegało głębokim przemianom restrukturyzacyjnym.

Z biegiem lat, po różnego rodzaju przekształceniach własnościowych ukształtował się polski rynek producentów taboru kolejowego, który tworzą (2020 rok): Fabryka Pojazdów Szynowych (FPS), Alstom Konstal S.A., NEWAG Nowy Sącz, PESA Bydgoszcz, Fabryka Wagonów „Świdnica” S.A. Stadler Polska oraz kilka innych podmiotów.

Z kolei w grupie dostawców podstawowych wyrobów i urządzeń infrastruktury kolejowej można wymienić między innymi takie przedsiębiorstwa jak: ArcelorMittal Poland, Grupa KZN Biezanów, Grupa TRACK TEC, Alstom, Zakłady Automatyki Kolejowej KOMBUD S.A., Thales Polska, Siemens Polska.

Rynek kolejowy nie może normalnie funkcjonować bez uczestnictwa w nim przedsiębiorstw budownictwa kolejowego. Na rynku tym funkcjonowały utworzone w ramach przekształceń PKP w 2001 roku spółki utrzymania infrastruktury kolejowej, z których cztery zostały w 2007 roku przejęte przez PLK S.A. a z innych utworzono Przedsiębiorstwo Napraw Infrastruktury, w późniejszych latach postawione w stan upadłości. Tego rodzaju spółki, z potencjałem ukierunkowanym głównie na prace utrzymaniowo-remontowe, a w mniejszym stopniu na modernizacyjne, nie mogły jednak zapewniać rosnącego zapotrzebowania i popytu zgłaszanego przez zarządcę infrastruktury kolejowej, a później również przez zarządcę dworców kolejowych oraz przez innych dysponentów infrastruktury usługowej na kompleksowe usługi budowlane w całym sektorze kolejowym. Rynek budownictwa kolejowego zaczął stopniowo odradzać się od 2000 roku, a bardziej intensywnie po wejściu Polski do Unii Europejskiej, kiedy to w sektorze kolejowym pojawiły się większe inwestycje infrastrukturalne. Na rynku tym pojawili się nowi oferenci rekrutujący się z sektora prywatnego krajowego i zagranicznego. Jednym z najdłużej funkcjonującym na rynku budownictwa kolejowego przedsiębiorstwem z prywatnym kapitałem krajowym jest TORPOL S.A. Z innych uczestników rynku budownictwa kolejowego można wymienić między innymi takie podmioty jak: Grupa ZUE S.A., Grupa NDI, Budimex Kolejnictwo S.A., PORR Polska Construction S.A., STRABAG, SKANSKA.