

# Rola samorządu terytorialnego i PKP

## w organizowaniu kolejowych przewozów pasażerskich

**10 maja w Warszawie odbyło się spotkanie kierownictwa Dyrekcji Generalnej PKP oraz Dyrekcji Przewozów Pasażerskich z kolejarzami pracującymi w samorządach terytorialnych wszystkich szczebli, w skali kraju jest ich 280. Celem spotkania było przedstawienie stanowiska PKP w kwestii przyszłości przewozów aglomeracyjnych i regionalnych, zwłaszcza zasad ich finansowania.**

Spotkanie zorganizowane zostało przez Biuro Informacji i Promocji DG PKP, a prowadził je dyr. Bogdan Ciszewski. Otwierając obrady stwierdził, że kolejarze-samorządowcy powinni wspomagać PKP w kreowaniu pozytywnego wizerunku przedsiębiorstwa wśród społeczności lokalnych.

Referat wprowadzający wygłosiła pani Magdalena Ciszewska – naczelny dyrektor Przewozów Pasażerskich. W strukturze przewozów kolejowych pociągi aglomeracyjne i regionalne realizują 80% wolumenu przewozów. Są to jednak przewozy najbardziej nieefektywne, ponieważ wskaźnik pokrycia kosztów przychodami nie przekracza średnio 32%. W 1999 r. PKP w przewozach o zasięgu wojewódzkim przewiozły około 321 mln osób, wykonując pracę eksploatacyjną około 120 mln pociągokilometrów, osiągając stratę z tej działalności w wysokości 1,6 mld złotych.

Zgodnie z ustawą o przedsiębiorstwie państwowym, PKP powinny prowadzić działalność na zasadach rynkowych. Przewozy aglomeracyjne i rynkowe są jednak działalnością bardzo deficytową, postrzeganą w całej Europie jako służba publiczna. Powinny być zatem objęte dotacjami z budżetu państwa, aby nie prowadziły do ruiny całego przedsiębiorstwa PKP. Tymczasem obecnie tzw. dotacje dotyczą wyłącznie wyrównywania wpływów utraconych z tytułu ulg ustawowych.

Zwiększenie rentowności usług przewozowych wymaga zmniejszenia kosztów lub zwiększenia przychodów. Podwyższenie cen za przewozy napotyka na barierę popytu wobec znacznie tańszego transportu drogowego, nie obciążanego rzeczywistymi kosztami utrzymania nawierzchni dróg i kosz-

tami zewnętrznymi. Natomiast zmniejszanie kosztów, które musi sprowadzać się do zamykania najbardziej nieefektywnych ekonomicznie połączeń napotyka na potężny opór władz samorządowych i społeczności lokalnych. Dotyczy to nawet takich połączeń, gdzie zapelnienie pociągów wynosi zaledwie kilka lub kilkanaście osób. Szczegółowy wykaz działań w zakresie zawieszania przewozów pasażerskich w 2000 r. podano w tablicach 1, 2 i 3.

Badania przeprowadzone w PKP przez Biuro Strategii i Dyrekcję Przewozów Pasażerskich wskazują, że kursowanie pociągów jest ekonomicznie uzasadnione przy minimalnym potoku pociągowym wynoszącym 328 pasażerów, przy czym minimalna oferta powinna obejmować 7 par połączeń na dobę. Jako racjonalny poziom pokrycia kosztów wpływami z biletów uznaje się 70%, a pozostała część powinna być pokrywana dopłatami z budżetów państwa lub samorządów.

Ocena realizowanych obecnie przewozów kolejowych wskazuje, że około 16% wykonywanej obecnie pracy eksploatacyjnej w przewozach aglomeracyjnych i regionalnych

eksploatacja

Tablica 1

### Zawieszone przewozy pasażerskie

Data zawieszenia	Linia	Długość [km]
25 stycznia 2000 r.	* Kwidziń – Prabuty	21,0
20 marca 2000 r.	* Podłęże – Niepołomice	4,5
3 kwietnia 2000 r.	* Łuków – Lublin Pl. * Sierpc – Brodnica * Ostrołęka – Łapy * Białystok – Zubki Biał./Gr. Pań. * Włoszczowice – Rytwiany * Ocice – Rzeszów * Rytwiany – Polaniec * Chełm – Włodawa * Kraków Bieżanów – Wieliczka * Tarnów – Szczucin * Sosnowiec Kazimierz – Sosnowiec Maczki * Racibórz – Głubczyce * Pyskowice – Pyskowice Miasto * Nowa Wieś Wlk. – Bydgoszcz Wsch. Towar. * Rokitki – Chocianów * Chełmża – Bydgoszcz Fordon * Pisz – Elk * Pszczółki – Skarszewy * Tama Brodzka – Ilawa * Mikułowa – Bogatynia * Nysa – Brzeg * Jelowa – Kluczbork * Głubczyce – Raclawice Śląskie * Opole – Jelowa * Mysłakowice – Jelenia Góra * Mysłakowice – Karpacz * Korsze – Skandawa * Głazów – Mysłibórz * Pyrzyce – Głazów	1028,5
1 maja 2000 r.	* Piotrków Trybunalski – Biały Ług	41,0
24 czerwca 2000 r.	* Legionowo – Tłuszcz. * Kalwaria Zebrzyd. Lanckorona – Wadowice. * Zabrze Makoszwów – Leszczyny. * Klodnica – Fosowskie. * Kartuzy – Lębork. * Gniezno – Chojnice. * Wrocław Główny – Świdnica Przedmieście. * Jelcz Miłoszyce – Wrocław Sołtysowice. * Piła Północ – Ulikowo	547,0

Ogółem 1642,0

Tablica 2

**Przewozy pasażerskie, których zawieszenie odroczone w wyniku podpisania umów z samorządami na częściowe finansowanie przewozów**

Data planowanego zawieszenia przewozów	Linia	Długość [km]
24 czerwca 2000 r.	* Hajnówka – Cisówka * Trzebinia – Wadowice * Chojnice – Kościerzyna * Jarocin – Kąkolewo	198,0

Tablica 3

**Przewozy pasażerskie oznaczone w rozkładzie jazdy 2000/2001 symbolem (G) – kursuje do odwołania, poddawane stałej analizie ekonomicznej**

Data ewntualnego zawieszenia przewozów	Linia	Długość [km]
2000/2001	* Skierniewice – Pilawa * Żagań – Głogów * Dębica – Ocice * Toruń Wsch. – Sierpc * Wielbark – Ostrołęka * Korsze – Bartoszyce * Zamość – Hrubieszów Miasto * Munina – Hrebennie * Gorlice – Gorlice Zagórzany * Pawłowice Śl. – Jastrzębie Zdrój * Tychy – Orzesze Jaśkowice * Fosowskie – Kluczbork * Tychy – Łędziny * Oleśnica – Wieluń Dąbrowa * Wierzchucin – Kościerzyna * Runowo Pom. – Szczecinek * Somonino – Kartuzy * Laskowice Pom. – Bąk * Gutkowo – Braniewo – Elbląg * Czerwonka – Elk * Lębork – Łeba * Opole – Jelcz Laskowice * Jelenia Góra – Lwówek Śl. * Nowy Świątów – Glucholazy Zdrój * Marciszów – Lubawka * Kłodzko Nowe – Stronie Śl. * Gorzów Wlkp. – Zbąszynek * Kołobrzeg – Goleniów * Trzebież Szcz. – Police * Wysoka Kam. – Kamień Pom. * Stargard Szcz. – Pyrzyce	1620,0

nie powinna odbywać się transportem kolejowym, nawet uwzględniając wszelkie jego walory ekologiczne. Natomiast w celu zapewnienia warunków do realizacji pozostałej części przewozów, konieczne jest odciążenie przewoźnika z generowanej nimi straty.

Szansą na świadomy, ekonomicznie i społecznie racjonalny transport zbiorowy jest regionalizacja, rozumiana jako skupienie przez samorząd pełnej odpowiedzialności planistycznej, organizacyjnej i finansowej za lokalne przewozy pasażerskie, mające charakter usług publicznych. Idea ta opiera się na zasadzie „zamawiający płaci”, co oznacza, że realizacja przewozów powinna być wynikiem kontraktów zawieranych przez przewoźnika z władzami regionalnymi. W projekcie ustawy o komercjalizacji, restrukturyzacji i prywatyzacji PKP organizowanie i dotowanie kolejowych prze-

wozów pasażerskich o zasięgu wojewódzkim należeć będzie do zadań własnych województwa. Środki finansowe na te zadania określać ma corocznie ustawa budżetowa.

Zakładając uchwalenie tej ustawy w 2000 r., na dofinansowanie takich przewozów pasażerskich przewidziano w tegorocznym budżecie łącznie 100 mln złotych. Rozdrabnianie tej kwoty nie jest zasadne, zatem należy przewidywać przeprowadzenie pilotażu, obejmującego na początek tylko kilka województw. W okresie przejściowym, a zatem do czasu pełnego wdrożenia regionalizacji, wielkość przewozów aglomeracyjnych i regionalnych realizowanych przez PKP zależeć będzie od uzgodnionej wielkości straty, ponoszonej na tej działalności.

Wdrożenie regionalizacji umożliwi świadome odstąpienie od realizacji tych przewozów kolejowych wszędzie tam, gdzie niegospodarnością byłoby przeznaczanie na ten cel środków budżetowych. Regionalizacja oznaczać będzie zatem realizację świadomej, lokalnej polityki transportowej i racjonalne gospodarowanie środkami na ten cel. Dodatkowym elementem jest tutaj możliwość przejmowania przez samorządy tych linii kolejowych, z których obsługi PKP zrezygnują. Należy jednak ostrzegać przed pokusą „ratowania” takich odcinków, gdzie z uwagi na niewielkie potoki podróżnych utrzymanie komunikacji kolejowej jest całkowicie nieracjonalne, a poświęcanie środków na ten cel zagrazić może istnieniu innych, znacznie istotniejszych połączeń.

Przedsiębiorstwo PKP jest obecnie organizacyjnie przygotowane do współpracy z samorządami, ponieważ w sektorze pasażerskim funkcjonuje 16 zakładów przewozów pasażerskich, których zasięg działania odpowiada granicom województw. Ponadto w Trójmieście powstał Zakład Szybkiej Kolei Miejskiej (SKM), przygotowywany – podobnie jak Warszawska Kolej Dojazdowa (WKD) – do przekształceń własnościowych.

Kolejnym mówcą był pan Krzysztof Celiński, prezes zarządu – dyrektor generalny PKP. Poinformował zebranych o przebiegu prac sejmowych nad projektem ustawy o komercjalizacji, restrukturyzacji i prywatyzacji PKP. Zaproponował zatrzymanie się nad kilkoma punktami, które były długo dyskutowane w komisji sejmowej.

Wiele kontrowersji wzbudziła możliwość prywatyzacji linii kolejowych. Projekt ustawy, w wersji przygotowanej przez rząd, mówi o utworzeniu w ciągu 6 miesięcy od uchwalenia ustawy spółki akcyjnej Polskie Linie Kolejowe SA, w której 51% udziałów miałby Skarb Państwa. Było kilka dyskutowanych wersji (np. 80%), ale ostatecznie uzgodniono, że PKP SA zachowają 100% akcji.

W trakcie dyskusji w komisji sejmowej okazało się, że nie w pełni rozumiały jest podział linii na poszczególne kategorie. Należy więc przypomnieć, że w rozumieniu projektu ustawy istnieją w zasadzie dwa rodzaje linii:

- o znaczeniu państwowym,
- pozostałe.

Do tego podziału potrzebny jest krótki komentarz. Wśród linii o znaczeniu państwowym znajdują się zarówno linie magistralne, jak też dojazdowe do poligonów oraz linie o dużym znaczeniu społecznym, gospodarczym lub ekologicznym.

Wyznaczenie linii o znaczeniu państwowym było zatem arbitralną decyzją i nie miało związku np. z ich stanem technicznym. Oznacza to więc, że status własnościowy tych linii nie jest raz na zawsze przesądzony. Możliwe jest zatem rozwiązanie, że jakiś inny podmiot będzie w przyszłości zarządzał linią o znaczeniu na przykład ekologicznym. Oczywiście obecnie prawo własności budowli i budynków przysługuje PKP. Musiałaby zatem nastąpić zmiana stosunków prawnych, na którą zgodę musiałby wyrazić minister transportu, aby kto inny na tych liniach mógł gospodarować.

Jeśli chodzi o linie tzw. pozostałe, to zdaniem PKP jest ich zbyt dużo w stosunku do potrzeb przewozowych. I tak z wykazu 22 890 km linii przypisywanych obecnie PKP, już dzisiaj około 2 tys. jest nieczynnych. Na kolejnych 4 tys. według naszych ocen z uwagi na zbyt małe potoki nikomu nie będzie się opłacało wozic ani pasażerów, ani też ładunków. W przypadku przewozów towarowych zachodzi oczywiście możliwość zmiany statusu linii na bocznicę. Natomiast prowadzenie przewozów pasażerskich w sytuacji, gdy stopień pokrycia kosztów wpływami z biletów jest niższy niż 20% nie jest racjonalne, nawet przy założeniu istnienia dotacji do takich przewozów. Wyjątkiem jest sytuacja, kiedy nie ma alternatywnej, równoległej drogi kołowej.

Obecnie błędnym przekonaniem samorządów wojewódzkich i parlamentarzystów jest pogląd, że ewentualne dotacje do przewozów regionalnych posłużą do przywrócenia połączeń dzisiaj już nie funkcjonujących. Pieniądze te powinny trafić do Trójmiasta, węzła warszawskiego lub krakowskiego, a zatem wszędzie tam, gdzie linie są o wysokich parametrach, a potoki podróźnych są duże. Trudno jest natomiast założyć, że uda się reaktywować linie o bardzo słabych potokach, gdyż na to po prostu nie wystarczy pieniędzy, i to niezależnie od tego, jak tania i efektywna była kolej.

Można zatem założyć, że po wejściu ustawy spółka Polskie Linie Kolejowe SA, lub też PKP Linie Kolejowe SA, bo taka wersja nazwy jest także rozważana, gospodarować będzie na około 16 tys. kilometrów linii kolejowych. Natomiast pozostałe linie pozostaną do zbycia łącznie z nieruchomościami. Wszystkie eksploatowane linie trafią zatem do tej wydzielanej spółki, natomiast linie po których już dzisiaj pociągi nie jeżdżą będą sprzedawane lub oddawane, na przykład z tytułu nieuregulowanych płatności podatku VAT.

W dyskusjach parlamentarnych kolejnym punktem spornym i bardzo trudnym był rozdział dotyczący restrukturyzacji zatrudnienia na PKP. Zdaniem związków zawodowych:

- konieczne jest wprowadzenie rozróżnienia wysokości odpraw płaconych z mocy ustawy w zależności od poziomu bezrobocia, ale tylko na dwa stopnie: bezrobocie mniejsze bądź większe od średniego;
- nie należy różnicować pracowników pomiędzy sobą, zależnie od zajmowanego stanowiska służbowego i rodzaju wykonywanej pracy.

Ustawa mówi o miliardzie złotych przeznaczanych łącznie na odprawy pracownicze. Obecnie trwają obliczenia, dla

ilu osób ta suma wystarczy, ponieważ już teraz wiadomo, że nie będzie mogła być powiększona.

Kolejnym punktem spornym było oddłużenie przedsiębiorstwa PKP. W ustawie, a także w programie rządowym, przewidziano zamianę długu publicznoprawnego wobec ZUS, Urzędu Skarbowego, PFRON i Funduszu Pracy na akcje. Na koniec 1999 r. była to kwota przeszło 2 mld 100 mln zł. Zarządzanie akcjami pozostawałoby w gestii ministra transportu, bo ZUS na przykład nie ma prawa podejmować takich działań. Jednakże ZUS odzyskiwałby środki w wyniku ich sprzedaży akcji spółek utworzonych z mocy ustawy. Ustawa daje też delegację ministrom transportu i finansów aby wskazali, w których spółkach akcje będą kompensowane za długi PKP.

Powyzsze rozwiązanie jest jednak negowane przez związki zawodowe i ich doradców, domagających się jednoznacznego zapisu o umorzeniu długów. Oczywiście w takiej sytuacji w budżecie państwa na 2001 r. musiałaby się znaleźć nowy tytuł z sumą przeszło 2,1 mld zł, które należałoby skierować głównie do ZUS-u.

Przechodząc teraz do zagadnień przewozów pasażerskich wskazać trzeba artykuł 67 projektu ustawy, który jednoznacznie mówi, że samorząd wojewódzki zamawia w przetargu wolumen przewozów pasażerskich, otrzymując odpowiednie kwoty z budżetu państwa na ich dotowanie. Kwoty dotacji ustalone są corocznie w ustawie budżetowej. Oczywiście takie rozwiązanie naraża na ryzyko wszelkich inwestorów, ponieważ wątpliwe jest czy którykolwiek z samorządów zechce wobec takich rozwiązań podpisywać wieloletnie umowy z operatorami. W efekcie nikt zatem nie zechce inwestować w tabor i inne urządzenia.

Na marginesie trzeba stwierdzić, że w tym roku jedynym tytułem dotacyjnym jest kwota 607 mln zł z tytułu wyrównania przewoźnikowi strat wynikających ze stosowania ulg ustawowych. Wykonane szacunki wskazują zresztą, że tę dotację uda się wykorzystać tylko w części, tj. w wysokości 536 mln zł. Ten ostrożny szacunek być może zeryfikuje nieco okres wakacyjny, w którym można spodziewać się większych przewozów podróźnych. Pozostaje jednak faktem, że PKP są jedyną samofinansującą się koleją w Europie. Z niezależnych wyliczeń wykonanych w ministerstwie transportu wynika, że w roku przyszłym i w latach następnych niezbędna byłaby kwota dotacji w wysokości 800 mln zł. Pozwoliłaby ona na funkcjonowanie przewozów pasażerskich na przeciętnym poziomie, przy założeniu, że nie są realizowane przewozy, gdzie stopień pokrycia kosztów wpływami z biletów jest mniejszy niż 20%.

Z obecnej perspektywy należy bardzo ostrożnie oceniać realne możliwości utworzenia w budżecie nowego tytułu na kwotę 800 mln złotych. Praktyka pokazuje bowiem, że zazwyczaj jest wiele osób chętnych do deklaratywnego popierania kolei, ale decyzje o przeznaczaniu dużych sum na wielkie państwowe przedsiębiorstwo nie są popularne. Zakładamy zatem, że do tej sumy dochodzić będzie trzeba w ciągu kilku lat<sup>1)</sup>.

<sup>1)</sup> W dwa miesiące po wystąpieniu Pana Prezesa Zarządu, na mocy porozumienia zawartego przez rząd ze związkami zawodowymi suma 800 mln została zagwarantowana przez ministra transportu (przyjp. red).

Zauważmy przy tym, że gdyby obecny budżet państwa przewidywał dotację na poziomie z 1993 r., to kolej otrzymałaby w bieżącym roku nawet 1 mld 400 mln zł. Deficyt przewozów pasażerskich na 2000 r. jest przewidywany na poziomie 1,2 mld zł. Gdyby deficyt, jaki wystąpił w pierwszym kwartale przemnożyć przez cztery, to na koniec roku wyniósłby on 900 mln zł. W ciągu roku wydatki zwiększają się jednak stopniowo, np. na naprawę wagonów, a zatem założony pułap deficytu zapewne zostanie osiągnięty.

Obecnie sektor pasażerski przekazuje infrastrukturze w ciągu roku sumę 1,4 mld zł, co uznać trzeba za kwotę zaniżoną, ponieważ stanowi to 36% przychodów infrastruktury, pokrywanych w pozostałych 74% przez sektor Cargo. Tymczasem porównanie pracy przewozowej w obu sektorach wskazuje, że ruch pasażerski powinien płacić 60%, a towarowy 40%. Byłby to oczywiście krach dla przewozów pasażerskich, ale widać również, że w dłuższej perspektywie sektor infrastruktury nie może liczyć na znaczący wzrost przychodów. Obecna kwota musi zatem wystarczyć na utrzymanie infrastruktury w zadowalającym stanie, co jak dzisiaj wiadomo przy tych nakładach nie jest możliwe. Należy zatem dążyć do zmniejszania kosztów.

Jest to zresztą jeden z najtrudniejszych elementów także w projekcie omawianej ustawy. Zakładając, że pozostałyby w niej zapisy w obecnym brzmieniu, to trzeba zwrócić uwagę na fakt, że odsyłają one do corocznej ustawy budżetowej. W dłuższej perspektywie nadal grozi to zatem destabilizacją finansową.

Ostateczny termin uchwalenia ustawy o komercjalizacji, restrukturyzacji i prywatyzacji PKP pozostaje ciągle sprawą otwartą. Przedsiębiorstwo PKP wymaga jednak bardzo pilnej restrukturyzacji zatrudnieniowej i finansowej. W tej sytuacji Zarząd PKP postanowił wykorzystać dotychczasową ustawę o PKP, która również pozwala wydzielać duże podmioty prawne. W związku z tym przyspieszone zostały prace nad tworzeniem niezbędnych dokumentów, takich jak biznesplany, statuty i umowy wewnętrzne. W pierwszym etapie dotyczy to sektora Cargo oraz pionu telekomunikacji, które najszybciej podjąć mogą samodzielną działalność, a następnie pasażerskich przewozów dalekobieżnych.

W ostatnim okresie pojawiły się pomysły na inny sposób wydzielenia poszczególnych rodzajów działalności, na przykład poprzez utworzenie spółki operatorskiej przewozów pasażerskich dla linii Warszawa – Łódź. Jak się wydaje model taki nie jest najlepszy, ponieważ prowadzi do rozwiązań typu brytyjskiego, trudnych do zastosowania w warunkach polskich. Należy raczej dążyć do utworzenia podmiotu zajmującego się przewozami międzyaglomeracyjnymi, które zgodnie z projektem ustawy powinny same się finansować.

Jednocześnie istnieją również mniejsze podmioty, które mogą działać samodzielnie. Aby ułatwić ewentualne procesy prywatyzacyjne, na początku br. z sektora pasażerskiego wydzielono Szybka Kolej Miejską w Trójmieście (SKM), podporządkowując ją bezpośrednio zarządowi PKP. To samo dotyczyć może Warszawskiej Kolei Dojazdowej (WKD), która nie ma wiele wspólnego z pozostałą częścią PKP.

W Sejmie były również postulaty, aby podzielić PKP na 16 mniejszych przedsiębiorstw, co znalazłoby swój wyraz w ustawie. Na szczęście od takich pomysłów odstąpiono, gdyż tworzenie podmiotów operatorskich z mocy ustawy byłoby skomplikowane. Ponadto wcale nie jest tak, że każdy samorząd chciałby mieć swoją kolejową firmę. Wygodnym rozwiązaniem wydaje się utworzenie jednej firmy, która zajmowałaby się wszelkimi pozostałymi (tj. poza międzyaglomeracyjnymi) rodzajami przewozów. Firma taka mogłaby startować we wszystkich przetargach, ogłaszanych przez samorządy.

Gdyby natomiast okazało się, że władze wojewódzkie wykazują chęć do utworzenia spółki kolejowej na własnym terenie, to PKP jest na takie rozwiązania otwarte.

Kolejny referat *Analiza uwarunkowań w zakresie obsługi transportem kolejowym przewozów regionalnych wraz z propozycjami systemowych rozwiązań* przedstawił pan Marian Łukasiak, dyrektor Biura Strategii DG PKP.

W ostatnich kilkudziesięciu latach obserwuje się systematyczny spadek udziału transportu kolejowego w ogólnych przewozach pasażerskich. Chociaż przewozy pasażerskie traktuje się jako usługę o charakterze publicznym, to budżet państwa nie rekompensuje obecnie przedsiębiorstwu ponoszonych kosztów, które tylko w części mogą być pokrywane z wpływów za bilety. W latach 1991–1998 udział dotacji przedmiotowej dla PKP w PKB zmniejszył się z 0,247 do 0,102%.

W 1999 r. średni stopień pokrycia kosztów wpływami ze sprzedaży biletów (bez dotacji) w poszczególnych rodzajach przewozów pasażerskich wynosił:

<input type="checkbox"/> kwalifikowane	ok. 95%,
<input type="checkbox"/> międzyregionalne	ok. 73%,
<input type="checkbox"/> aglomeracyjne	ok. 44%,
<input type="checkbox"/> regionalne	ok. 24%.

Obecny stan charakteryzuje się brakiem systemu, który stymulowałby obsługę przewozów o charakterze publicznym. Ponadto oprócz braku ogólnej równowagi finansowej PKP następuje systematyczny wzrost kosztów społecznych związanych z transportem, takich jak dewastacja środowiska naturalnego, wypadki komunikacyjne, czy kongestia (zagęszczenie) ruchu kołowego. Oczywiście stan taki jest niezgodny z dyrektywami Unii Europejskiej.

W nieodległej przyszłości konieczne jest zatem stworzenie warunków do rozwoju usług o charakterze publicznym, w szczególności poprzez dopuszczenie nowych podmiotów operatorskich i ich wzajemną konkurencję. Docelowo osiągnąć należy zrównoważony rozwój systemu transportowego.

Powyższe działania wpisują się w szeroki kontekst regionalizacji struktur państwa, której elementem powinna być także regionalna polityka transportowa. Źródłami finansowania pasażerskich przewozów regionalnych powinny być:

- wpływy ze sprzedaży biletów,
- środki z budżetu państwa,
- środki własne województw samorządowych,
- środki z innych źródeł, np. funduszy związanych z ochroną środowiska na inwestycje (zakup autobusów szynowych).

Realizacja przewozów aglomeracyjnych i regionalnych powinna odbywać się na podstawie kontraktów, zawieranych przez samorządy z przewoźnikami. Umowy takie powinny określać m.in. oferowany standard usługi: częstotliwość połączeń, tabor, punktualność, informację itp. Władze regionalne muszą mieć przy tym pełną swobodę wyboru zarówno środka transportu, jak też standardu usług i właściwego operatora, wylanianego drogą konkurencyjnego przetargu.

Zakładając, że proces wdrażania ograniczonej regionalizacji rozpocznie się w 2001 r., to na lata 2001–2005 można założyć, że wielkość pasażerskich przewozów aglomeracyjnych i regionalnych kształtuje się na poziomie około 160 mln przewożonych osób na rok.

Przykłady innych państw europejskich udowodniły, że regionalizacja stanowi nieodłączny element reformy systemów transportowych i sprzyja rozwojowi zwłaszcza przewozów regionalnych, uprzednio z reguły deficytowych. Wymaga to jednak zarówno przyjęcia odpowiednich regulacji na szczeblu centralnym, jak też opracowania przez władze regionalne strategii rozwoju transportu regionalnego. Należy założyć, że z chwilą pełnego wdrożenia regionalizacji udział państwa w finansowaniu przewozów regionalnych uległby stopniowemu zmniejszeniu.

Kolejnym mówcą był pan Grzegorz Bąk, który w referacie *Zakład aglomeracyjnych przewozów pasażerskich w Warszawie* przedstawił problematykę kierowanej przez siebie jednostki.

Obszar działania zakładu obejmuje 7 linii kolejowych w Warszawskim Węźle Kolejowym, o łącznej długości 292 km, co stanowi około 1,5% całej sieci kolejowej PKP. W ciągu dni roboczych (Rozkład Jazdy Pociągów 1999/2000) na WWK (łącznie z WKD) kursują 473 pociągi, w soboty 371, a w niedziele i święta 348. Eksploatowany tabor to trzywagonowe zespoły trakcyjne EN57 oraz dwuwagonowe EN94 na linii WKD.

Pociągi aglomeracyjne w Warszawie przewożą średnio w dobie przeszło 170 tys. podróżnych. Praca przewozowa wynosi natomiast około 16 tys. pociągokilometrów. Największe potoki pasażerskie występują na liniach z Warszawy do Skierniewic, Małkinii, Siedlec i Otwocka oraz na WKD.

Układ linii WWK jest bardzo funkcjonalny, jednakże komunikacja kolejowa nie jest w dostatecznym stopniu włączona w system transportu publicznego aglomeracji warszawskiej. Należy jednak mieć nadzieję, że nowy podział administracyjny kraju, a w przypadku stolicy – utworzenie Powiatu Warszawskiego, powinno w znaczący sposób wpłynąć na tworzenie nowych zasad funkcjonowania kolejowych przewozów pasażerskich. Znaczna część przewozów pasażerskich powinna być organizowana w oparciu o dwie ustawy: o samorządzie terytorialnym i powiatowym z 1990 i 1998 r. Zaniechanie tych działań grozi dalszą degradacją przewozów: zmniejszaniem liczby połączeń, skracaniem relacji pociągów, ograniczaniem częstotliwości ich kursowania i dekapitalizacją taboru.

Przyjmując założenie, że kolej będzie jednak jednym z głównych elementów systemu transportu publicznego w Warszawie, należy dążyć do konsekwentnej realizacji za-

pisów „Listu intencyjnego”, podpisanego w dniu 3 lutego 1999 r. przez Zarząd Miasta Stołecznego Warszawy i Dyrekcję Generalną PKP. W dokumencie tym przewiduje się realizację projektu zintegrowanego systemu komunikacji zbiorowej w Warszawie, obejmującego między innymi:

- podział zadań przewozowych pomiędzy operatorów,
- współdziałanie poszczególnych środków transportu,
- organizację węzłów przesiadkowych,
- integrację systemów biletowych,
- finansowanie wspólnych projektów.

Przetarg na opracowanie studium w powyższym zakresie wygrało Biuro Planowania i Rozwoju Warszawy. Jednocześnie Zarząd Miasta Stołecznego Warszawy przygotowuje materiały, mające stanowić podstawę do wprowadzenia na terenie aglomeracji warszawskiej podatku komunikacyjnego od firm mających tutaj swoje siedziby, a generujących znaczne potoki podróżnych (supermarkety, duże przedsiębiorstwa, hurtownie itp.). Rozpatrywany jest także projekt wykupienia wszystkich pociągokilometrów na wybranej linii kolejowej, jako usługi transportowej kompleksowo organizowanej przez miasto.

Od lutego 2000 r. funkcjonuje również, powołany z inicjatywy Zarządu Miasta Stołecznego Warszawy, Warszawski Okrągły Stół Transportowy. W jego skład – oprócz organizatora i PKP – wchodzi dwa Zarządy: Transportu Miejskiego i Dróg Miejskich, a także Instytut na rzecz ekorozwoju i cztery tzw. „bloki”: ochrony środowiska, interesu publicznego, biznesu oraz naukowy.

Zakład aglomeracyjnych przewozów pasażerskich w Warszawie podejmuje szereg działań mających na celu przygotowanie kolei do opisanych działań strategicznych. Obejmują one poprawę standardu podróżowania, tworzenie systemu „parkuj i jedź”, koordynację przewozów kolejowych z autobusowymi, integrację systemów taryfowych itp.

Kolejny referat *Organizacja przewozów pasażerskich w aglomeracji Trójmiasta w procesie przemian Zakładu SKM w Trójmieście* przedstawił dyrektor tej jednostki, pan Mikołaj Segeń.

Szybka Kolej Miejska (SKM) stanowi oś transportową aglomeracji i regionu. Podlegający bezpośrednio Zarządowi PKP Zakład SKM działa na zasadach pełnego wewnętrznego rozrachunku gospodarczego, a podstawowymi elementami jego majątku są: linia kolejowa nr 250 Gdańsk Główny – Rumia oraz Elektrowozownia Gdynia Cisowa wraz z przypisanym do niej taborom. Do czasu powołania Zakładu, w realizację przewozów pasażerskich w Trójmieście zaangażowanych było aż osiem jednostek organizacyjnych PKP, podległych różnym pionom i sektorom. Obecnie wszelkie podmioty zewnętrzne współpracują w tym zakresie wyłącznie z jednym Zakładem SKM.

Przewozy na SKM realizowane są na linii dwutorowej składami zestawianymi z trzech zespołów trakcyjnych z odstępem co 6 minut w godzinach szczytów przewozowych. Dobowe potoki podróżnych sięgają 120 tys. pasażerów. Liniowy układ zabudowy Trójmiasta sprzyja zastosowaniu szybkiej kolei jako głównego środka transportu, ale z uwagi na rosnące znaczenie motoryzacji indywidualnej oraz rozbu-

dowę nowych osiedli w kierunku prostopadłym do linii kolejowej notowany jest stopniowy spadek udziału SKM w przewozach aglomeracyjnych. Niewątpliwie perspektywiczne znaczenie mają natomiast przewozy spoza aglomeracji, zwłaszcza z kierunku Wejherowa, Lęborka, Pruszczka i Tczewa. Pokrycie kosztów wpływami na SKM kształtuje się na najwyższym poziomie w Polsce i wynosi 83,5%.

Zalety kolei w stosunku do transportu drogowego są ewidentne. Porównanie struktury kosztów zewnętrznych dla warunków polskich wskazuje na 30-krotną przewagę w zakresie emisji zanieczyszczeń, 20-krotną w zakresie wypadkowości, 6-krotną w zakresie zajętości terenu oraz 5-krotną w jednostkowym zużyciu energii na pracę przewozową.

Wobec powyższych uwarunkowań głównym celem polityki transportowej Gdańsk staje się konsekwentne tworzenie warunków do sprawnego i bezpiecznego przemieszczania osób i towarów, przy zapewnieniu priorytetu transportowi publicznemu oraz ograniczeniu uciążliwości dla środowiska naturalnego. Zakłada się także poprawę powiązań transportowych z siecią autostrad, lotniskiem i dworcami kolei międzyaglomeracyjnej. Podobne cele w skali całego regionu, ukierunkowane na rozwój transportu publicznego, zakłada również polityka transportowa Województwa Pomorskiego.

W ten sposób, uwzględniając traktowanie komunikacji miejskiej jako zadania własnego gmin oraz dążąc do utworzenia na obszarze trójmiejskiej aglomeracji zintegrowanego systemu pasażerskiego, celowe wydaje się powołanie komunikacyjnego związku komunalnego gmin, do czego dążą Gdańsk, Gdynia i Sopot. Jego jednostką wykonawczą byłby Aglomeracyjny Zarząd Transportu (AZT). Ułatwiłoby to planowane wprowadzenie wspólnego biletu na wszystkie środki transportu. AZT prowadziłby także przetargi i negocjacje cenowe z konkurującymi między sobą przewoźnikami drogowymi i torowymi. Przedsięwzięcia te powinny być zorganizowane w formie spółek prawa handlowego, co pozwoliłoby na prowadzenie w nich pełnego rachunku ekonomicznego i działanie w oparciu o kryterium zysku.

Na tle powyższych zagadnień rysuje się koncepcja przekształceń SKM. Powinna ona być autonomiczną strukturą, posiadającą możliwość zawierania kontraktów na przewozy z AZT. Koszty funkcjonowania SKM powinny być określone w sposób w pełni wiarygodny, aby mogły być weryfikowane przez AZT, decydującym o poziomie zasilania finansowego.

Uwzględniając specyfikę ruchu kolejowego Szybka Kolej Miejska powinna pełnić szerszy zakres funkcji, niż wynika to z typowych zadań operatora przewozów. A zatem spółka taka mogłaby być również regulatorem ruchu pociągów, dystrybutorem biletów emitowanych przez AZT, czy też zajmować się naprawami i utrzymaniem taboru.

Możliwych rozwiązań organizacyjnych, związanych z integracją SKM w systemie przewozów komunalnych jest oczywiście bardzo wiele. SKM może zatem dalej pozostać jednostką na wewnętrznym rozrachunku gospodarczym w strukturach PKP, ale może także zacząć działać jako niezależny podmiot gospodarczy z udziałami samorządów tworzących komunikacyjny związek komunalny. To drugie rozwiązanie ma jak się wydaje najwięcej zwolenników, takich jak

Departament Kolejnictwa MTiGM, Zarząd i Dyrekcja Generalna PKP, czy wreszcie Zakład Szybkiej Kolei Miejskiej.

Wyodrębnienie SKM jako jednostki podległej bezpośrednio Zarządowi PKP pozwoliło na ściślejszą współpracę zarówno z władzami samorządowymi, jak i z innymi przewoźnikami. Stanowi także dogodny punkt wyjścia do działań prywatyzacyjnych. Najważniejsze problemy stojące obecnie przed SKM, to modernizacja nawierzchni kolejowej oraz urządzeń sterowania ruchem, a także przedłużenie linii o 1 km od Gdańska Głównego do nowej stacji Gdańsk Śródmieście. Zakład już obecnie jest przygotowany do przekształcenia w spółkę.

Ostatni w cyklu przygotowanych referatów *Aktualna sytuacja i możliwości przekształceń własnościowych Warszawskiej Kolei Dojazdowej* wygłosiła Halina Sekita, dyrektor projektu przekształcenia WKD.

Warszawska Kolej Dojazdowa była pierwszą normalnotorową koleją pracująca w systemie przewozów podmiejskich. Powstała w latach 1925–1927 na terenach położonych na zachód od Warszawy, zamieszkiwanych obecnie przez około 200 tys. mieszkańców. Obecna długość linii, biegnącej z Warszawy do Grodziska Mazowieckiego i Milanówka, wynosi 32 km.

Od strony infrastrukturalnej WKD jest oddzielona od innych linii PKP. Organizacyjnie stanowi część warszawskiego Zakładu Aglomeracyjnego Przewozów Pasażerskich, eksploatuje jednak własny, odrębny tabor, posiada swoje zaplecze techniczne i podlega jej także infrastruktura wraz z budynkami.

Za ścisły obszar ciągnięcia do WKD uznaje się pas o szerokości 2 km, po 1 km na północ i na południe od linii. Rozwój komunikacji poprzecznej pozwala rozszerzyć ten obszar na cały teren między linią kolejową Warszawa-Skierniewice a drogą Warszawa-Katowice. Na terenie miasta linia przebiega przez dzielnice Ochota i Ursus.

Podstawowymi zaletami WKD są: relatywnie krótki czas przejazdu, duża liczba przystanków, węzeł przesiadkowy w centrum miasta, ekologiczny i wydajny układ komunikacyjny. WKD przewozi codziennie przeszło 30 tys. podróżnych, wśród których przeważają dojeżdżający do zakładów pracy (49%) oraz szkół (18%) zlokalizowanych w Warszawie.

Obecnie na WKD wskaźnik pokrycia kosztów wpływami z biletów wynosi około 60%, a po uwzględnieniu dotacji do ustawowych ulg przejazdowych 72%. Jeszcze w 1992 r. wskaźnik ten wynosił zaledwie 18%. Od tej pory liczba użytkowników kolejki znacząco wzrosła tak, że obecnie w godzinach szczytu wagony są bardzo przepełnione. Niestety zdolność przewozowa linii, z uwagi na zużyty tabor oraz wymagającą modernizacji infrastrukturę może być zwiększona tylko w niewielkim stopniu.

Oprócz wymiany taboru na WKD konieczne są także inwestycje, mające znaczący wpływ na bezpieczeństwo komunikacyjne podróżnych oraz związane z prowadzeniem ruchu pociągów, takie jak: wymiana sygnalizacji na przejazdach, remonty budynków stacyjnych i zaplecza technicznego, peronów, a także budowa nowej podstacji trakcyjnej. Łączny koszt inwestycji wyniesie przeszło 160 mln zł. □