

SYSTRA w Polsce

Wywiad z p. Romainem Boeglinem, Dyrektorem Projektu Phare „Wdrożenie prawodawstwa UE w zakresie lotnictwa cywilnego i w sektorze kolejowym”, realizowanego przez firmę SYSTRA

Polski sektor kolejowy przeżywa obecnie proces szeroko zakrojonych przemian zarówno pod względem formalno-prawnym, jak i w zakresie struktury organizacyjnej przedsiębiorstw kolejowych, państwowych i prywatnych. Szczególnie znaczące było przekształcenie Głównego Inspektoratu Kolejnictwa w bardziej niezależny Urząd Transportu Kolejowego (UTK). Restrukturyzacja polskiego kolejnictwa jest wspomagana przez wiele projektów Phare, finansowanych w 74% ze środków unijnych i w 26% z budżetu państwa. Realizowany przez firmę SYSTRA projekt należy do tej grupy. Jego celem jest pełne wdrożenie prawodawstwa UE, zbudowanie nowego modelu opłat za dostęp do infrastruktury kolejowej oraz wypracowanie najbardziej korzystnych w polskich warunkach rozwiązań. SYSTRA jest spółką konsultingową należącą do Francuskich Kolei (SNCF) i Zarządcy Transportu Miejskiego w Paryżu (RATP), ma wiele filii na całym świecie, między innymi w Stanach Zjednoczonych, Kanadzie, Wielkiej Brytanii, Azji i zatrudnia ogółem ponad 1300 specjalistów. W tym roku otworzyła w Polsce swoje przedstawicielstwo.

Red.: Obecnie realizowany projekt nie jest pierwszą tego rodzaju pracą, wykonywaną przez SYSTRĄ. Czym się różni w porównaniu z dotychczasowymi?

P. Romain Boeglin: Istotnie, nie jest to pierwszy projekt SYSTRY w Polsce. Przypomnijmy, chociażby, że niedawno firma realizowała projekt w dziedzinie transportu miejskiego w Gdańsku, a kilka lat wcześniej przygotowała na zamówienie ówczesnego Ministerstwa Transportu i Gospodarki Morskiej analizę polskiego rynku kolejowego. Rozległe doświadczenie SYSTRY aktywnej na całym świecie, a szczególności w Europie Zachodniej, sprawia, że jest ona przygotowana do prowadzenia projektów instytucjonalnych i restrukturyzacyjnych, zwłaszcza w zakresie transportu kolejowego. Obecny projekt nie jest zatem nowym wyzwaniem, co jednak nie oznacza, że SYSTRA przychodzi tu z gotowym rozwiązaniem. Tak jak przy każdym innym projekcie firma przedstawia propozycje możliwie najbliższe oczekiwaniom beneficjenta, uwzględniając jednocześnie lokalne uwarunkowania. Z naszych doświadczeń wynika, że takie podejście jest satysfakcjonujące dla obydwu stron. Warunkiem jednak jest zbudowanie partnerskich relacji opartych na wzajemnym zaufaniu i inicjatywie.

Red.: Jaka korzyść wyniknie dla polskiego rynku kolejowego, że uporządkowaniem regulacji dla niego zajmą się eksperci zagraniczni?

R.B.: W realizacji projektu są zaangażowani nie tylko specjaliści międzynarodowi, ale i lokalni. Ich wartość dodana polega na znajomości i zrozumieniu polskiej rzeczywistości, co niejednokrotnie okazuje się cenniejsze niż wiedza wyniesiona z najlepszych nawet opracowań. Z kolei, atutem ekspertów międzynarodowych jest ich wielokulturowe doświadczenie. To zresztą jest szczególnie doceniane przez beneficjenta, który w pierwszym rządzie poprosił



o przygotowanie przeglądu praktyk UE stosowanych w dziedzinach objętych kontraktem. Kolejnym etapem będzie przygotowanie propozycji rozwiązań zaadaptowanych do polskiej sytuacji i tu przewidujemy istotny wkład nie tylko ze strony ekspertów, ale również beneficjenta oraz przedstawicieli państwowego i prywatnego sektora kolejowego. A zatem uporządkowanie regulacji rynku polskiego, to tak naprawdę praca zespołowa.

Red.: Jakie zagadnienia są częścią projektu i jaki jest harmonogram realizacji pracy?

R.B.: W ramach projektu wyróżniono pięć głównych zadań.

Zadanie 1 obejmuje analizę aktualnego prawodawstwa polskiego w dziedzinie kolejnictwa i porównanie go z wymogami EU, biorąc pod uwagę okres przejściowy do 31 grudnia 2006 r. uzyskany przez Polskę w Traktacie Akcesyjnym oraz niedawno przyjęte unijne dyrektywy i rozporządzenia. Przedstawiając propozycje rozwiązań SYSTRA musiała naturalnie uwzględnić również ogólną politykę transportową w Polsce i jej najbardziej prawdopodobny rozwój. Raport końcowy z realizacji tego zadania został przedstawiony w styczniu br. i w chwili obecnej SYSTRA analizuje komentarze i uwagi przekazane przez beneficjenta.

Zadanie 2 koncentruje się na opracowaniu scenariuszy dostępu do rynku kolejowego w zakresie przewozów towarowych, pasażerskich kwalifikowanych i regionalnych. Każdy scenariusz został poddany analizie ekonomicznej, pozwalającej określić wpływ przyjętych założeń (poziom opłat za dostęp do infrastruktury, liczbę konkurujących przewoźników i ich strategię) na poziom i jakość świadczonych usług oraz skutki dla budżetu państwa. W porozumieniu z beneficjentem zostanie wybrany i rozwinięty najbardziej właściwy, w polskich warunkach, scenariusz.

Szczególnie istotny dla przyszłości kolei w Polsce jest wynik **zadania 3.**, którego celem jest zbudowanie nowego modelu opłat za dostęp do infrastruktury kolejowej. Faktem jest, że obecny poziom opłat ponoszonych przez polskie przedsiębiorstwa kolejowe na rzecz zarządcy infrastruktury jest jednym z najwyższych w Europie, zarówno w wartości bezwzględnej, jak i relatywnej

– opłata za dostęp do infrastruktury ma największy udział w kosztach produkcyjnych przewoźników. Oczywiście, z punktu widzenia zarządcy infrastruktury ta sytuacja jest wynikiem określonych uregulowań prawnych, zgodnie z którymi zarządca infrastruktury jest zobowiązany pokryć całość swoich kosztów eksploatacji i utrzymania z przychodu uzyskiwanego z opłat przewoźników. Równocześnie, pomimo wysokich opłat, stan infrastruktury kolejowej w Polsce ulega z roku na rok pogorszeniu. Pomyślna realizacja tego zadania jest zatem szczególnie istotna, niemniej może okazać się nietatwa zarówno dla SYSTRY, jak i dla władz polskich.

Kolejne **zadanie – 4** dotyczy roli i misji UTK jako regulatora rynku kolejowego i gwaranta bezpieczeństwa ruchu. Z uwagi na obecną organizację polskiego sektora kolejowego istnieje realna potrzeba silnego i niezależnego urzędu regulującego. Nawiasem mówiąc, w tym kierunku również zmierza prawodawstwo unijne.

I wreszcie **piąte zadanie** to organizacja cyklu szkoleń, zarówno dla kadry kierowniczej, jak i specjalistów w poszczególnych dziedzinach. Ich uczestnicy poznają nie tylko stosowane praktyki europejskie, ale również będą mogli zastanowić się nad możliwością ich wykorzystania w Polsce. Pierwsze szkolenia rozpoczęły się już w lutym br. w Ośrodku Szkoleniowym PKP SA w Jachrance, a uczestniczyć w nich będą pracownicy UTK, Ministerstwa Infrastruktury, Grupy PKP oraz prywatnych przedsiębiorstw kolejowych. Ponadto dla urzędników wysokiego szczebla zostały przygotowane trzy sesje wyjazdowe, które będą okazją do spotkań i wymiany doświadczeń z kolegami z Niemiec, Francji, Holandii, Anglii, Austrii i Włoch.

Red.: Polski rynek kolejowy to już ponad 40 licencji dla przewoźników, co jest liczbą stosunkowo dużą jak na warunki europejskie. Czy więc liberalizacja polskiego rynku jest już dobrze zawansowana? Czy wszystko idzie po linii unijnej polityki transportowej?

R.B.: Powiedziałbym, że w polskim sektorze kolejowym mamy już do czynienia z otwarciem rynku, nie nazwałbym jednak tego jeszcze liberalizacją, gdyż *de facto* większość przewozów towarowych i prawie cały rynek pasażerski znajdują się nadal w rękach Grupy PKP i jej spółek. Liczba licencjonowanych przedsiębiorstw kolejowych jest jednym z wielu wskaźników otwarcia rynku. Nawet, jeśli Raport DB-IBM Index 2004 wskazuje, że Polska zaadaptowała już wiele „kolejowych” dyrektyw europejskich, to nadal większość procesów i procedur jest wciąż nowa i nie w pełni przetestowana w praktyce. Stąd może to jeszcze chwilę potrwać, zanim przedsiębiorstwa kolejowe odczują pozytywne skutki liberalizacji w swojej codziennej działalności. Poza tym nie ufałbym zbyt liczbowo – liczba przedsiębiorstw kolejowych na polskim rynku może być myląca z dwóch powodów:

- 1) licencje zostały przyznane bardzo różnorodnym przedsiębiorstwom,
- 2) nie wszystkie zamierzają podjąć konkurencję rynkową.

Tak czy inaczej, sama liberalizacja nie powinna być postrzegana jako rozwiązanie wszystkich problemów z jakimi boryka się sektor kolejowy. Zresztą polityka UE również nie dąży do pełnej liberalizacji rynku. Jej celem jest wydajny i przyjazny środowisku transport oparty na zasadach uczciwej konkurencji między poszczególnymi gałęziami i nie dyskryminujący żadnej z nich. To zakłada dobrze rozwiniętą i utrzymaną sieć komunikacyjną, odpowiadającą zapotrzebowaniu rynku, z wieloma przewoźnikami działającymi

w warunkach przejrzystej konkurencji i przy obecności silnego i niezależnego regulatora.

Red.: Czy istnieje idealny model kolei? Jakie są granice dla regionalnych różnic w Unii Europejskiej?

R.B.: Moim zdaniem, nie ma obecnie w Europie, a nawet na świecie idealnego modelu kolei. Idealny model powinien łączyć wiele cech, jak różnorodność przedsiębiorstw kolejowych, jak ma to miejsce np. w Niemczech, dotowany przez państwo zarządca infrastruktury (ale nawet bardziej oddzielony od przedsiębiorstw kolejowych), dobra infrastruktura jak np. we Francji, silny i niezależny organ regulujący jak np. w Wielkiej Brytanii, wysokiej jakości usługi pasażerskie, jak w Japonii i wreszcie duży obszar działania, jak w Stanach Zjednoczonych.

Red.: Czy możliwe jest już obecnie określenie scenariusza dalszego rozwoju unijnych kolei?

R.B.: Wydaje się, że otwarcie rynku kolejowego UE, które optymiści europejscy nazywają „rozwojem”, ulega przyspieszeniu, przynajmniej jeśli chodzi o tempo wydawania uregulowań prawnych. Jednak ostatnie pakiety kolejowe nie zostały wciąż w wielu krajach UE w pełni wprowadzone w życie, stąd na faktyczne efekty dla rynku trzeba będzie jeszcze poczekać. Na wiosnę 2003 r. Rada i Parlament Europejski przyjął II Pakiet Kolejowy, a w tym samym czasie Komisja Europejska zaproponowała już trzeci. W 2005 r. zacznie działać w Valenciennes we Francji Europejska Agencja Kolejowa. To może być pierwszym krokiem do utworzenia urzędu regulatora kolejowego na poziomie europejskim.

Od 1 stycznia 2007 r. nastąpi pełne otwarcie rynku przewozów towarowych w Europie. Nawet przy dużych nakładach finansowych nie wydaje się możliwe osiągnięcie do tego czasu pełnej interoperacyjności, stąd w rzeczywistości jedynie część linii będzie faktycznie otwarta. Jeśli chodzi o kategorie działających przedsiębiorstw kolejowych, obecnie wyróżniłbym dwie: historyczni przewoźnicy i mali. W przyszłości zaś będziemy mieć przewoźników interoperacyjnych i pozostałych.

Transport pasażerski jest nieco bardziej złożoną kwestią. Zaczniemy może od transportu publicznego, dotowanego w większości przez państwo. Od dłuższego już czasu padają propozycje uregulowań, które jednak nie znajdują konsensusu w Radzie Unii Europejskiej. Niemniej zmieniający się rynek, precedensy, a także ewoluujące prawo unijne (w zakresie zamówień publicznych, pomocy państwa, przejrzystości, usług interesu publicznego itp.) sprawiają, że nowe uregulowania prawne stają się koniecznością. Jednak, aby były przyjęte, muszą być odpowiednio elastyczne i postępowe. Głównym problemem pozostaje ciągle wysokość dotacji, na jakie będzie mogło pozwolić sobie państwo lub władze lokalne.

Rynek czysto komercyjnych przewozów pasażerskich mógłby zostać stopniowo otwarty poprzez wprowadzenie kolejnej poprawki do dyrektywy 91/440. Faktem jest, że pojęcie to obejmuje zarówno usługi przynoszące dochód, jak i inne usługi handlowe. W przypadku otwarcia rynku, jego uczestnicy zainteresują się przede wszystkim usługami dochodowymi. Oczywiście część takich przedsiębiorstw kolejowych mogłaby przekształcić niedochodową usługę w źródło zysku. Ale w większości przypadków, przewozy nie przynoszące dochodu zostaną zlikwidowane lub będą musiały być dotowane poprzez kontrakty na prowadzenie przewozów publicznych (tj. z pieniędzy publicznych). W obydwu



SYSTRA – lider inżynierii transportu miejskiego i kolejowego

- ✓ Spółka konsultingowa Francuskich Kolei (SNCF) i Zarządcy Transportu Miejskiego w Paryżu (RATP)
- ✓ 40 lat doświadczenia w realizacji projektów na wszystkich kontynentach
- ✓ Kompetencja i jakość potwierdzona certyfikatem ISO 9001 2000 AFAQ

Obecnie SYSTRA realizuje dla Urzędu Transportu Kolejowego w Polsce projekt Phare

Wdrożenie prawodawstwa UE w dziedzinie lotnictwa cywilnego i w sektorze kolejowym. Pomoc techniczna i szkolenia



Biuro Realizacji Projektu
Urząd Transportu Kolejowego
ul. Chałubińskiego 4, IIp., pokój 208
00-928 Warszawa
tel. (22) 630 15 25, fax (22) 630 15 18

Przedstawicielstwo SYSTRA
ul. Wspólna 62, I p., lokal 162
00-684 Warszawa
tel./fax (22) 622 25 60

www.systra.pl

przypadkach oznacza to stratę dla społeczności. Prawdziwe pytanie jednak brzmi: czy przedsiębiorstwa kolejowe mają nadal prowadzić nierentowne przewozy, które nie mieszczą się w pojęciu interesu publicznego?

Wreszcie, należy pamiętać, że rozważając kierunki rozwoju kolei w krajach UE, należy brać pod uwagę zarówno uwarunkowania prawne, jak i ekonomiczne. Stąd nasuwa się wiele pytań: jaki

będzie wzrost PKB w ciągu następnych 20 lat, jakie będą przemiany demograficzne, jaka będzie wielkość przewozów towarowych i pasażerskich i jakie będą źródła energii?

Red.: Czym zajmuje się SYSTRA? Czy nowe kraje członkowskie Unii znajdują się w obszarze jej zwiększonego zainteresowania?

R.B.: SYSTRA jest jedną z wiodących firm inżynierskich transportu miejskiego i kolejowego. Jej działalność obejmuje planowanie i organizację transportu, sporządzanie szczegółowych planów ilościowych, studiów wykonalności, projektów inżynierskich w zakresie infrastruktury transportu i systemów transportowych, zarządzanie wykonawstwem i nadzór, konstrukcję dróg i obiektów inżynierskich, organizację ruchu i eksploatacji, ale również szkolenia, badania oraz przygotowywanie oprogramowania komputerowego dla usług transportowych.

Dysponując rozległymi kompetencjami i wszechstronnym doświadczeniem w zakresie transportu kolejowego (kolej dużych prędkości, przewozy towarowe, pasażerskie – lokalne i podmiejskie, systemy automatyczne itd.) SYSTRA jest aktywna na wszystkich kontynentach. Wśród jej ważniejszych projektów znalazły się między innymi wstępne opracowanie dla połączenia kolejowego pod kanałem La Manche, modernizacja i poprawa przepustowości stacji nowojorskiego metra, projekt oraz nadzór budowy *Korea Train Express* Seul – Pusan oraz wiele innych prac związanych z liniami dużych prędkości, koleją lekką, konstrukcją i nadzorem nie tylko w Europie, Azji, Australii, ale i w obydwu Amerykach, Afryce czy na środkowym Wschodzie.

Jeśli chodzi o obszar Europy wschodniej, SYSTRA uczestniczyła między innymi we wdrażaniu I Pakietu Kolejowego na Litwie, w reformie kolei estońskich, restrukturyzacji bułgarskiego sektora kolejowego. Niewątpliwie, powiększenie Unii Europejskiej zaowocuje zwiększoną aktywnością SYSTRY w tej części Europy. Dowodem na to jest chociażby otwarcie przedstawicielstwa SYSTRY w Polsce i decyzja dyrektora ds. Marketingu na Europę, pana Joela Danard o przeniesieniu się do Warszawy.

Red.: Czy Pana zdaniem sektor komunikacji miejskiej w Polsce też wymaga podobnej pomocy w jego uregulowaniu?

R.B.: Organizacja publicznego transportu miejskiego łączy się nierozdzielnie z ogólną polityką transportową. Rodzaje finansowania, master plany transportu, projekty nowych linii i usług muszą odpowiadać realnym potrzebom społeczności, a nawet je uprzedzać.

Podobnie jak w przypadku rynku kolejowego, rynek transportu miejskiego nie jest jeszcze w pełni otwarty. Poza tym, nawet jeśli dany kraj będzie do tego dążył, lub stanie się tak w wyniku decyzji Rady i Parlamentu Europejskiego, może wystąpić potrzeba stworzenia krajowych przepisów regulujących kwestie zamówień publicznych, kontraktowania oraz poziomu jakości usług. SYSTRA posiada niemałe doświadczenie w tej dziedzinie i chętnie podzielił się nim w Polsce. Tym bardziej, że jak miałem okazję się przekonać, Polacy potrafią twórczo korzystać ze sprawdzonych rozwiązań, wkładają wiele pracy i serca w osiągnięcie pomyślnych rezultatów.

Opr. Małgorzata Ritter



Linia tramwajowa w Bordeaux



Paryż – Météor Gare de Lyon



Połączenie kolejowe pod Kanałem La Manche