

PUBLICZNE FINANSOWANIE ZARZĄDZANIA INFRASTRUKTURĄ KOLEJOWĄ JAKO INSTRUMENT ROZWOJU TRANSPORTU KOLEJOWEGO

Maciej Kaczorek

mgr inż., PKP Polskie Linie Kolejowe S.A., Biuro Strategii i Rozwoju, ul. Targowa 74, 03-734 Warszawa, tel.: +48 728 418 545, e-mail: maciej.kaczorek@plk-sa.pl, Politechnika Warszawska, Wydział Transportu, ul. Koszykowa 75, 00-662 Warszawa

***Streszczenie.** Artykuł opisuje problematykę finansowania, innych niż inwestycje, kosztów zarządzania infrastrukturą transportu kolejowego oraz możliwości wykorzystania finansowania, jako instrumentu oddziaływania państwa lub samorządu na rzecz oczekiwanego kształtu rynku usług. Opisano różnice w modelach funkcjonowania zarządców infrastruktury i przedsiębiorstw kolejowych w zależności od współczesnych uwarunkowań prawnych i strategicznych oraz kontekstu historycznego. Modele te odniesiono do charakterystycznych zadań realizowanych przez zarządcę i skali jego działalności. Zwrócono uwagę na różnice w podziale zadań związanych z zarządzaniem w infrastrukturze kolejowej i drogowej oraz opisano wynikające z tego systemowe problemy w finansowaniu kolejowej infrastruktury regionalnej. Omówiono zagadnienie ścisłej relacji między wielkością finansowania publicznego a wysokością opłat za dostęp do infrastruktury. Wskazano możliwe do zastosowania mechanizmy umożliwiające administracji rządowej i jednostkom samorządu terytorialnego rzeczywiste wpływanie na kierunki rozwoju infrastruktury kolejowej, a w następstwie na kształt rynku usług.*

***Słowa kluczowe:** finansowanie infrastruktury kolejowej, modele funkcjonowania przedsiębiorstw kolejowych*

1. Wprowadzenie

Kolej powstała w XIX w. jako przedsięwzięcie o charakterze komercyjnym, które dzięki osiągnięciu w szybkim tempie ogromnej przewagi konkurencyjnej nad dostępnymi wówczas środkami przemieszczania, nie mogła nie odnieść sukcesu ekonomicznego. Pierwotny model rozwoju charakteryzował się powstawaniem wyizolowanych linii kolejowych, służących partykularnym celom gospodarczym właściciela. Z czasem, w miarę zwiększania liczby i długości linii kolejowych, następowało łączenie ich w sieci. Pozostałością „liniowego” początku systemu kolei są dworce czołowe, tak charakterystyczne np. dla kolei brytyjskiej.

Z czasem komercyjny charakter kolei podlegał ewolucji. Raz, ze względu na ujawnienie się jej dużego znaczenia nie tylko gospodarczego, ale także militarnego i politycznego, a z czasem, ze względu na nowy rozdział w historii transportu lądowego, jaki otworzył dynamiczny rozwój motoryzacji. Istotny wpływ na sposób funkcjonowania kolei w systemie gospodarczym miało także stopniowe zwiększa-

nia zaangażowania państw w sferze socjalnej. Kolej zaczęła realizować zadania użyteczne społecznie i w coraz mniejszym stopniu miała służyć realizacji konkretnych celów gospodarczych, a w większym stopniu realizacji zadań publicznych. W tym też można upatrywać przyczyny stopniowej zmiany modelu finansowania kolei, ze ściśle komercyjnego na mieszany komercyjno-publiczny, a w pewnych obszarach całkowicie publiczny.

2. Modele funkcjonowania przedsiębiorstw kolejowych

W działalności każdej gałęzi transportu można wyróżnić dwa kluczowe obszary aktywności:

1. działalność przewozowa – rozumiana jako ogół czynności, których celem jest przemieszczenie osób lub towarów za pomocą technicznych środków transportu;

oraz

2. zarządzanie infrastrukturą - rozumiane jako ogół czynności, których celem jest umożliwienie ruchu technicznych środków transportu.

Tradycyjnie koleje powstawały jako przedsiębiorstwa łączące oba wspomniane obszary aktywności. Ten stan rzeczy utrzymywał się bardzo długo, niezależnie od postępującej integracji „liniowych” przedsiębiorstw w narodowe koleje.

Współcześnie nie jest to jednak jedyny model funkcjonowania przedsiębiorstw kolejowych. Pierwsze systemowe przemiany strukturalne zostały zapoczątkowane w Europie Dyrektywą Rady z dnia 29 lipca 1991 r. w sprawie rozwoju kolei wspólnotowych, która w preambule stawiała następującą tezę: *wydajność systemu kolejnictwa powinna zostać poprawiona w celu zintegrowania jej z konkurencyjnym rynkiem, z uwzględnieniem szczególnych cech kolejnictwa* [1]. Dokument ten wymagał od państw członkowskich Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej rozdzielania zarządzania i rachunkowości, związanej z działalnością przewozową oraz zarządzaniem infrastrukturą. Ponadto, co istotne z punktu widzenia omawianego tematu, rozdzielono pomoc finansową dla tych obszarów działalności oraz zakazano jej przenoszenia pomiędzy nimi. W ten sposób ukonstytuowała się w Europie zasada wyodrębnionego publicznego finansowania zarządzania infrastrukturą kolejową.

Strategiczna potrzeba zwiększenia konkurencyjności kolei wobec transportu drogowego i lotniczego została szczegółowo zdiagnozowana w Białej Księdze z 1996 roku [2]. Skonstatowano, iż główną przyczyną wciąż zmniejszającego się udziału kolei w rynku usług transportowych są niesatysfakcjonujące ceny i jakość usług. Kolej zaś, w przeciwieństwie do innych gałęzi transportu, nie była w stanie odpowiednio zareagować na zmiany na rynku oraz potrzeby klientów. Jako remedium na problemy sektora kolejowego zaproponowano większą ekspozycję na warunki rynkowe oraz nowy rodzaj kolei. Tym samym przesądzono w Europie jako podstawowy model rozdzielnego funkcjonowania zarządców infrastruktury i przewoźników kolejowych.

Dalsza legislacja europejska utrzymała ideowy kierunek strategii nakreślonej założeniami Białej Księgi z 1996 r., tj. zmian wymagających coraz większego,

przede wszystkim instytucjonalnego i kapitałowego, rozdzielenia zarządzania infrastrukturą oraz działalności przewozowej. Kamieniem milowym w tym procesie było przyjęcie w 2001 r. pierwszego pakietu kolejowego, którego kluczowy element stanowiła Dyrektywa 2001/12/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 26 lutego 2001 r., którą zmieniono wcześniej obowiązującą dyrektywę Rady z dnia 29 lipca 1991 r. w sprawie rozwoju kolei wspólnotowych [3]. Postanowienia te weszły w życie w 2003 r. i stały się źródłem podstawowych zasad funkcjonowania sektora kolejowego do połowy 2015 r. Główną osią pierwszego pakietu stało się zapewnienie przewoźnikom niedyskryminowanego dostępu do infrastruktury.

Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2012/34/UE z dnia 21 listopada 2012 r. [5] w sprawie utworzenia jednolitego europejskiego obszaru kolejowego pozostawia jednak, w określonych przypadkach, prawo do funkcjonowania zintegrowanych przedsiębiorstw kolejowych. Dopuszczalne jest zachowanie w ramach jednego podmiotu funkcji przewozowych i zarządzania infrastrukturą w przypadkach obejmujących:

- a) *wydzielone sieci lokalne i regionalne przeznaczone do wykonywania przewozów pasażerskich na infrastrukturze kolejowej;*
- b) *sieci przeznaczone wyłącznie do prowadzenia miejskich lub podmiejskich kolejowych przewozów pasażerskich;*
- c) *sieci regionalne, które są użytkowane do regionalnych przewozów towarowych, wyłącznie przez przedsiębiorstwo kolejowe {...} do czasu, gdy o zdolność przepustową na tej sieci nie wystąpi inny wnioskodawca;*
- d) *infrastrukturę kolejową będącą własnością prywatną, która jest przeznaczona do wyłącznego użytku właściciela tej infrastruktury, w celu wykonywania jego własnych przewozów towarowych [5].*

Wg danych Urzędu Transportu Kolejowego w Polsce, jako zintegrowane funkcjonują obecnie następujące przedsiębiorstwa:

- a) PKP Szybka Kolej Miejska Sp. z o.o.;
- b) PKP Linia Hutnicza Szerokotorowa Sp. z o.o.;
- c) Warszawska Kolej Dojazdowa Sp. z o.o. [8]

Historycznie pierwotny model przedsiębiorstwa zintegrowanego wciąż obecny jest jako podstawowy w wielu krajach nie należących do Unii Europejskiej, czy to w postaci kolei narodowych (np. Koleje Rosyjskie, Ukraińskie, Białoruskie), czy też jako przedsięwzięcia biznesowe (np. w USA – Union Pacific Railroad Company, BNSF Railway Company).

Kształt sektora kolejowego w Polsce został zdeterminowany przez przywołane wcześniej regulacje i strategie na poziomie europejskim. Przekształcenie przedsiębiorstwa państwowego Polskie Koleje Państwowe do postaci, w której rozdzielona została działalność przewozowa i zarządzanie infrastrukturą nastąpiło Ustawą z dnia 8 września 2000 r. o komercjalizacji, restrukturyzacji i prywatyzacji przedsiębiorstwa państwowego Polskie Koleje Państwowe, na mocy której utworzono odrębne podmioty prawa handlowego. Obecnie na rynku kolejowym istnieje:

- a) 11 zarządców infrastruktury kolejowej [9],
- b) 108 przewoźników kolejowych [10].

Można zatem postawić tezę, iż model przedsiębiorstwa zintegrowanego jest odpowiedni raczej dla realizacji jednorodnych celów właściciela. Umożliwia on bowiem optymalizację (w szczególności kosztową) funkcjonowania infrastruktury ukierunkowaną na realizację konkretnej działalności przewozowej. W przypadku formułowania uniwersalnych (reprezentowanych przez różnych interesariuszy) oczekiwań w stosunku do użyteczności infrastruktury, zdecydowanie bardziej korzystny będzie model wydzielenia funkcji zarządzania infrastrukturą. W tym jednak przypadku należy liczyć się z brakiem możliwości bezpośredniej optymalizacji kosztowej, ukierunkowanej na dominujący rodzaj przewozów. Niemniej model ten ma znacznie mniej dyskryminujący wpływ na potrzeby mniej wpływowych interesariuszy i tym samym tworzy warunki do współistnienia większej liczby przewoźników kolejowych i powstania konkurencji wewnątrzgałęziowej [2]. Szeroki zakres oczekiwań oraz dodatkowe powierzenie zarządcy infrastruktury zadań publicznych jest źródłem wysokich kosztów, których pokrycie przychodami z udostępniania infrastruktury staje się niemożliwe.

3. Finansowanie zarządzania infrastrukturą kolejową

Zasadniczym biznesowym źródłem przychodów zarządcy infrastruktury są przychody z udostępniania infrastruktury przewoźnikom kolejowym. Pozostałe źródła przychodów obejmują m. in.:

- a) Pomoc Techniczną Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko oraz Connecting Europe Facility,
- b) sprzedaż materiałów, w szczególności złomu,
- c) sprzedaż usług podmiotom zewnętrznym (np. najem powierzchni, sprzętu, udostępniania powierzchni reklamowych),
- d) kary umowne, odszkodowania,
- e) przychody finansowe.

Prognoza przychodów PKP Polskie Linie Kolejowe S.A. na okres 2018 – 2023 przedstawiona została w poniższej tab. 1.

Tabela 1. Prognozowane przychody PKP Polskie Linie Kolejowe S.A. na okres 2018 – 2023 {mln zł}

Lp.	Wyszczególnienie	2018	2019	2020	2021	2022	2023	Razem
I	Przychody ze sprzedaży i zrównane z nimi, w tym:	2 418,1	2 536,1	2 579,1	2 629,4	2 681,3	2 738,6	15 582,6
A	Przychody ze sprzedaży produktów, w tym:	2 242,2	2 296,0	2 333,0	2 389,3	2 447,1	2 510,2	14 217,8
1	Przychody z udostępniania linii kolejowych	2 076,0	2 125,3	2 187,9	2 240,1	2 299,3	2 359,7	13 288,3
2	Środki publiczne – PT POIiŚ i PT CEF	70,4	72,8	44,7	46,3	42,4	42,4	319,0
3	Pozostałe przychody	95,8	97,9	100,4	102,9	105,4	108,1	610,5

B	Koszt wytworzenia produktów na własne potrzeby jednostki	7,2	7,3	7,5	7,7	7,9	8,1	45,7
C	Przychody netto ze sprzedaży towarów i materiałów	168,7	232,8	238,6	232,4	226,3	220,3	1 319,1
II	Pozostałe przychody operacyjne	103,3	103,1	98,7	98,7	100,9	100,4	605,1
III	Przychody finansowe	36,6	37,6	39,0	37,8	37,8	38,1	226,9
Przychody OGÓŁEM		2 558,0	2 676,8	2 716,8	2 765,9	2 820,0	2 877,1	16 414,6

Źródło: {6}

Należy zwrócić uwagę, iż przychody inne niż przychody z udostępniania infrastruktury mają ograniczone znaczenie i nie przekraczają przeciętnie 20% całkowitych przychodów.

Warto w tym miejscu ustalić zakres znaczeniowy zarządzania infrastrukturą. Zgodnie z art. 5 Ustawy o Transporcie Kolejowym *Do zadań zarządcy infrastruktury {...} należy:*

- 1) *zarządzanie infrastrukturą kolejową polegające na:*
 - a) *nadawaniu drodze kolejowej statusu linii kolejowej {...},*
 - b) *nadawaniu drodze kolejowej statusu bocznic kolejowej przez określenie jej punktu początkowego i końcowego,*
 - c) *znoszeniu statusu linii kolejowej i bocznic kolejowej,*
 - d) *określaniu elementów infrastruktury kolejowej, które stanowią infrastrukturę prywatną lub nieczynną,*
 - e) *udostępnianiu dróg kolejowych świadczeniu usług z tym związanych i pobieraniu z tego tytułu opłat,*
 - f) *prowadzeniu ruchu kolejowego;*
- 2) *utrzymywanie infrastruktury kolejowej w stanie zapewniającym bezpieczny ruch kolejowy, w tym nadzór nad funkcjonowaniem:*
 - a) *urządzeń sterowania ruchem kolejowym,*
 - b) *przytorowych urządzeń kontroli bezpiecznej jazdy pociągów;*
- 3) *zarządzanie nieruchomościami, będącymi elementem infrastruktury kolejowej;*
- 4) *budowa, rozwój i modernizacja sieci kolejowej [11].*

Koszty działalności gospodarczej PKP Polskie Linie Kolejowe S.A. obejmują:

- a) *koszty działalności operacyjnej, w tym amortyzacja, zużycie materiałów i energii, usługi obce, wynagrodzenia, ubezpieczenia społeczne i inne świadczenia, pozostałe koszty rodzajowe, podatki i opłaty,*
- b) *pozostałe koszty operacyjne,*
- c) *koszty finansowe.*

Prognoza kosztów PKP Polskie Linie Kolejowe S.A. na okres 2018 – 2023 przedstawiona została w poniższej tab. 2.

Tabela 2. Prognoza kosztów PKP Polskie Linie Kolejowe S.A. na okres 2018 – 2023 {mln zł}

Lp.	Wyszczególnienie	2018	2019	2020	2021	2022	2023	Razem w latach 2018-2023
I	Koszty działalności operacyjnej, w tym:	5 532,7	6 406,6	6 972,0	7 303,5	7 686,9	8 048,5	41 950,2
1	Amortyzacja	875,8	893,2	864,7	890,2	888,9	897,8	5 310,6
2	Zużycie materiałów	307,6	376,5	451,6	480,4	482,5	483,7	2 582,3
3	Zużycie energii	159,8	163,6	169,5	175,5	179,9	184,4	1 032,7
4	Usługi obce, w tym:	1 247,6	1 899,6	2 269,7	2 404,0	2 640,4	2 839,8	13 301,1
4.1	Likwidacja zaległości utrzymaniowych	20,0	150,0	150,0	200,0	350,0	450,0	1 320,0
5	Wynagrodzenia	2 263,6	2 367,1	2 479,1	2 586,3	2 697,4	2 813,0	15 206,5
6	Ubezpieczenia społeczne i inne świadczenia	557,0	582,6	610,3	636,8	664,3	692,9	3 743,9
7	Pozostałe koszty rodzajowe	37,9	38,7	39,7	40,7	41,7	42,8	241,5
8	Podatki i opłaty	83,4	85,3	87,4	89,6	91,8	94,1	531,6
II	Koszty pozostałej działalności operacyjnej	136,9	132,6	136,7	137,1	138,0	138,4	819,7
III	Koszty finansowe, w tym:	85,3	70,1	52,4	123,9	139,1	142,5	613,3
1	Odsetki od obligacji i kredytów EBI finansowanych z FK	76,9	62,5	44,3	98,6	114,0	116,6	512,9
	Koszty działalności gospodarczej	5 754,9	6 609,3	7 161,1	7 564,5	7 964,0	8 329,4	43 383,2

źródło: {6}

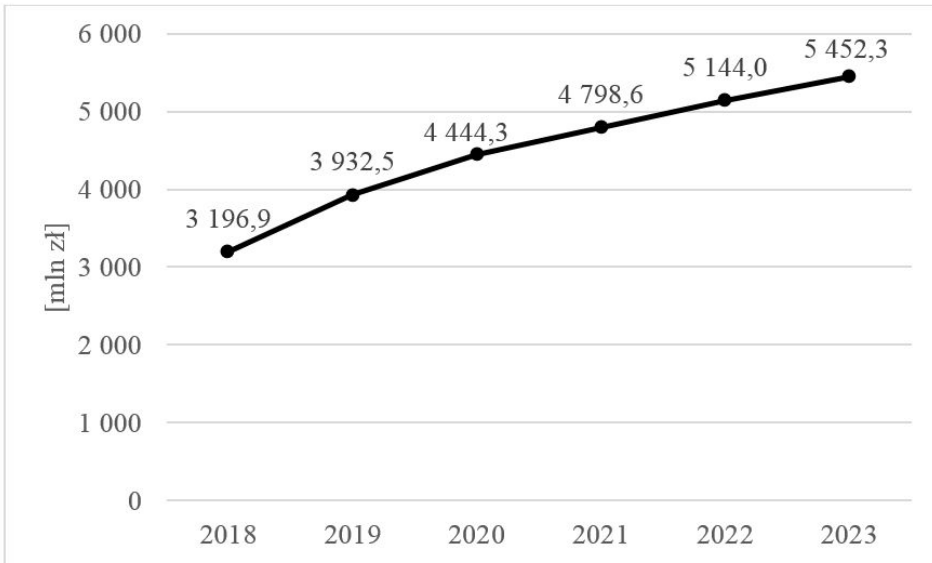
Porównanie prognozowanych przychodów i kosztów największego polskiego zarządcy infrastruktury jakim jest PKP Polskie Linie Kolejowe S.A. wskazuje na powstanie znacznej luki finansowej. Wielkość planowanego finansowania publicznego w poszczególnych latach zaprezentowano na wykresie.

Warto zauważyć, że wielkość luki finansowej przekracza łączną wysokość przychodów osiągniętych przez zarządcę.

Zjawisko niezrównoważenia kosztów i przychodów zarządców infrastruktury jest wynikiem zamierzonej polityki Unii Europejskiej, zmierzającej do przeniesienia ciężaru kosztów infrastruktury z użytkowników (przewoźników) na sektor publiczny. Mechanizm ten wprowadzony jest poprzez ustalenie metody wyznaczania stawek opłat za dostęp do infrastruktury w następujących aktach prawnych:

- Dyrektywa 2012/34/UE,

- ustawa z dnia 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym,
- rozporządzenie Ministra Infrastruktury i Budownictwa z dnia 7 kwietnia 2017 r. w sprawie udostępniania infrastruktury kolejowej,
- rozporządzenie wykonawcze Komisji (UE) 2015/909 z dnia 12 czerwca 2015 r. w sprawie zasad obliczania kosztów, które są ponoszone bezpośrednio jako rezultat przejazdu pociągu.



Rys. 1. Wielkość planowanego finansowania publicznego PKP Polskie Linie Kolejowe S.A. w latach 2018 - 2023 (mln zł)

Źródło: {6}

W wyniku zastosowania tego mechanizmu łączna wielkość przychodów z udostępniania infrastruktury nie może przekraczać określonej bazy kosztowej, która odpowiada tylko części kosztów ponoszonych przez zarządcę infrastruktury, a związanych z bezpośrednim przejazdem pociągu. Dyrektywa 2012/34/UE w preambule określa ten cel jednoznacznie: *Ważne jest zapewnienie, aby poziom opłat za przewozy krajowe i międzynarodowe pozwalał kolejom na zaspokojenie potrzeb rynku. W rezultacie pobieranie opłat za infrastrukturę powinno być ustalone na poziomie kosztu, który jest ponoszony bezpośrednio jako rezultat wykonywania przewozu pociągami* [5].

Zgodnie z przywołaną Dyrektywą, ta część kosztów, która nie może być pokryta z przychodów z udostępniania infrastruktury i innych przychodów powinna być pokryta ze środków publicznych. Art. 4 ust. 8 stanowi, iż *Państwa członkowskie zapewniają, aby w zwyczajnych warunkach działalności gospodarczej i w rozsądnym okresie, który nie przekracza pięciu lat, rachunek zysków i strat zarządcy infrastruktury przynajmniej bilansował dochody {...} oraz wydatki na infrastrukturę {...}* [5]. Mechanizm ten został transponowany do Ustawy o Transporcie Kolejowym w grudniu 2016 r. Reguluje to art. 38a Ustawy, brzmiący: *Minister właściwy do spraw transportu może dofinansować z budżetu państwa lub z Funduszu Kolejowego*

działalność zarządcy, która nie może być sfinansowana z opłat za korzystanie z infrastruktury kolejowej [11].

Ustawa w art. 38b przewiduje także możliwość dofinansowania działalności zarządcy z budżetu jednostki samorządu terytorialnego. W tym kontekście należy zwrócić uwagę na systemową różnicę w podstawowym podziale odpowiedzialności za infrastrukturę. W przypadku transportu kolejowego odpowiedzialność za infrastrukturę niezależnie od tego, czy pełni ona funkcje ogólnokrajową, czy regionalną, spoczywa na władzy centralnej, zaś w przypadku sieci drogowej odpowiedzialność podzielona jest w zależności od funkcji realizowanej przez daną drogę pomiędzy budżet centralny a jednostki samorządu terytorialnego poszczególnych szczebli (województwo, powiat, gmina). Rozwiązanie to w większym stopniu pozwala na zrównoważony rozwój infrastruktury drogowej i koncentrację działań zarządców na odcinkach dróg, stosownie do ich funkcji. Wobec zrozumiałego priorytetu dla budżetu państwa infrastruktury ogólnokrajowej, brak zaangażowania jednostek samorządu terytorialnego w finansowanie kosztów zarządzania infrastrukturą kolejową o charakterze regionalnym, rodzi problemy z utrzymaniem jej odpowiedniego standardu.

4. Wpływ na kierunki rozwoju transportu kolejowego

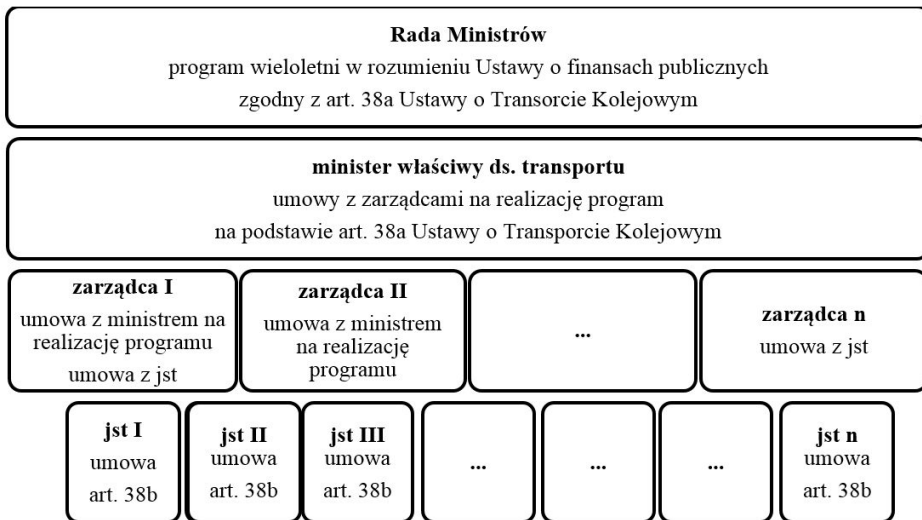
Podstawą umożliwiającą przekazywanie środków z budżetu państwa lub Funduszu Kolejowego zarządcy infrastruktury jest program wieloletni w rozumieniu ustawy o finansach publicznych, ustanawiany przez Radę Ministrów. Realizacja programu odbywa się na podstawie umowy między ministrem właściwym do spraw transportu i zarządcą. Przekazanie środków z budżetu jednostki samorządu terytorialnego (jst) odbywa się na podstawie analogicznej umowy, nie wymaga jednak ujęcia w programie wieloletnim, musi jednak być odpowiednio usankcjonowane w budżecie tej jednostki. Jak już wspomniano, kwestię tę regulują przepisy art. 38a i 38b Ustawy o Transporcie Kolejowym.

Dyrektywa 2012/34/UE nakładając na państwa członkowskie obowiązek zapewnienia zbilansowania działalności zarządcy infrastruktury daje także możliwości oddziaływania na jego funkcjonowanie i wpływania na kierunki rozwoju infrastruktury. Ustawa o Transporcie Kolejowym transponując te przepisy, określa w jaki sposób w polskich warunkach te uprawnienia będą wykonywane. Umową określa się, spośród wymienionych w załączniku 3 do ustawy, w szczególności następujące zagadnienia, umożliwiające dofinansowującemu osiągnięcie założonych celów rozwojowych infrastruktury:

{...}

- 2) *infrastrukturę kolejową oraz obiekty infrastruktury usługowej objęte umową;*
- 3) *zasady zarządzania infrastrukturą, w tym utrzymania i remontów infrastruktury, wraz z określeniem zaległości w tym zakresie;*
- 4) *cele w zakresie wydajności, zorientowane na użytkownika, wraz ze wskaźnikami ich realizacji, w szczególności obejmujące:*

- a) oczekiwana niezawodność,
 b) oczekiwana punktualność,
 c) oczekiwane efekty w zakresie poprawy poziomu bezpieczeństwa,
 d) działania ukierunkowane na ochronę środowiska,
 e) zasady ustalania zakresu oraz wielkości działań, dotyczących utrzymania i remontów infrastruktury,
 f) zasady wprowadzania ograniczeń eksploatacyjnych związanych m.in. z realizacją inwestycji oraz napraw infrastruktury,
 g) zasady dostosowywania parametrów infrastruktury do występującego popytu,
 h) zasady zapobiegania wystąpieniu przepełnienia elementów infrastruktury,
 i) zasady zarządzania aktywami;
 {...}
 8) zasady weryfikacji zasadności utrzymywania niewykorzystywanej infrastruktury;
 9) wielkość dofinansowania, w tym na:
 a) finansowanie ulg w opłacie podstawowej,
 {...} [11].



Rys. 2. Schemat możliwych sposobów dofinansowania zarządcy

Źródło: opracowanie własne na podstawie [11]

W ramach prac prowadzonych przez Ministerstwo Infrastruktury i Budownictwa nad programem wieloletnim „Pomoc w zakresie finansowania kosztów zarządzania infrastrukturą kolejową, w tym jej utrzymania i remontów do 2023 roku” warto wyróżnić globalny wskaźnik realizacji celów szczegółowych programu, obejmujących poprawę oferty kierowanej do przewoźników oraz zapewnienie trwałych i przewidywalnych parametrów technicznych infrastruktury, jakim jest oczekiwana prędkość handlowa. W tym przypadku rozumiana jako średnia prędkość kursowania pociągów ujmowana w rozkładzie jazdy.

Tabela 3. Oczekiwana średnia prędkość kursowania pociągów (handlowa) na sieci linii PKP Polskie Linie Kolejowe S.A.

<i>Prędkość handlowa pociągów:</i>	<i>Wielkość wskaźnika [km/h]</i>		<i>Wzrost</i>
	<i>2016</i>	<i>po realizacji Programu</i>	
ekspresowych	90	110	22%
pospiesznych	70	100	43%
regionalnych	51	60	18%
towarowych	30	45	50%

Źródło: {6}

Inne wskaźniki ujęte w projekcie wspomnianego programu [6], to:

- Udział długości eksploatowanych linii kolejowych, spełniających standardy, do ogólnej długości eksploatowanych linii kolejowych;
- Punktualność kwalifikowana pociągów pasażerskich i towarowych;
- Efektywność zatrudnienia (pracochłonność) przypadająca na 1 km linii;
- Efektywność zatrudnienia (nakład pracy) na realizację pracy eksploatacyjnej;
- Koszty działalności związanej z zarządzaniem infrastrukturą kolejową ponoszone na 1 pociągokilometr pracy eksploatacyjnej;
- Koszty działalności związanej z zarządzaniem infrastrukturą kolejową ponoszone na 1 km linii będących;
- Udział kosztów działalności utrzymaniowo-naprawczej w całkowitych kosztach działalności gospodarczej.

Podsumowując zakres regulacji programu wieloletniego i umowy, można stwierdzić, iż pozwala on dofinansowującemu na określenie bardzo konkretnych wymagań w odniesieniu do aspektów takich jak:

- pożądany kształt sieci kolejowej,
- wymagane standardy w obszarze prędkości pociągów i dopuszczalnych nacisków osi,
- proces utrzymania i remontów,
- proces eksploatacji.

5. Podsumowanie

Obowiązujące przepisy stwarzają zarówno administracji centralnej, jak i jednostkom samorządu terytorialnego (jst) możliwości bezpośredniego oddziaływania na sposób funkcjonowania zarządców infrastruktury, poprzez realizację obowiązku zbilansowania kosztów ich działalności, któremu towarzyszy uprawnienie do określenia szeregu wymagań wobec kierunków rozwoju infrastruktury. Warto jednak zauważyć, iż w przypadku jst finansowanie zarządzania infrastrukturą kolejową jest całkowicie fakultatywne i w praktyce nieobecne w większej skali. Negatywnie odbija się to na stanie regionalnych linii kolejowych. O ile zatem bezdyskusyjną

wyduje się kwestia potrzeby zaangażowania jst w finansowanie kosztów zarządzania kolejową infrastrukturą regionalną, o tyle otwartą pozostaje kwestia możliwości finansowych jst i sposobu tego zaangażowania.

Przygotowywany przez Ministerstwo Infrastruktury i Budownictwa program wieloletni „Pomoc w zakresie finansowania kosztów zarządzania infrastrukturą kolejową, w tym jej utrzymania i remontów do 2023 roku” będzie pierwszym w Polsce całościowym podejściem do kwestii publicznego finansowania kosztów zarządzania infrastrukturą kolejową i postawieniem kompleksowych wymagań w stosunku do infrastruktury PKP Polskie Linie Kolejowe S.A. oraz kierunków jej rozwoju. Wraz z obejmującym inwestycje „Krajowym Programem Kolejowym do 2023 roku” obowiązującym od 2015 roku - będzie umożliwił uzyskanie trwałego efektu poprawy stanu technicznego infrastruktury i wzmocnienie roli transportu kolejowego.

Bibliografia

- [1] Dyrektywa Rady z dnia 29 lipca 1991 r. w sprawie rozwoju kolei wspólnotowych (91/440/EWG).
- [2] Biała księga „Strategia restrukturyzacji wspólnotowych kolei” - COM(96) 421 wersja ostateczna z 30.7.1996 r.
- [3] Dyrektywa 2001/12/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z 26 lutego 2001 r. zmieniająca Dyrektywę Rady 91/440/EWG w sprawie rozwoju kolei Wspólnoty.
- [4] Dyrektywa 2004/51/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z 29 kwietnia 2004 r. zmieniająca Dyrektywę 91/440/EWG w sprawie rozwoju kolei Wspólnoty.
- [5] Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2012/34/UE z dnia 21 listopada 2012 r. w sprawie utworzenia jednolitego europejskiego obszaru kolejowego Dz.U. L 343 z 14.12.2012.
- [6] Projekt programu wieloletniego „Pomoc w zakresie finansowania kosztów zarządzania infrastrukturą kolejową, w tym jej utrzymania i remontów do 2023 roku” Ministerstwo Infrastruktury i Budownictwa, <http://mib.bip.gov.pl/ogloszenia-i-obwieszczenia/ogloszenia-mib/ogloszenie-o-konsultacjach-publicznych.html>, dostęp 03.11.2017 r.
- [7] Rynek kolejowy. Prawne i ekonomiczne aspekty funkcjonowania, pod red. M. Pawełczyka, Warszawa 2017.
- [8] Urząd Transportu Kolejowego, Zarządcy infrastruktury, <https://utk.gov.pl/pl/dostep-do-infrastruktur/dostep-do-infrastruktur/zarzadcy-infrastruktur/11675,Zarzadcy-infrastruktur.html>, dostęp 03.11.2017 r.
- [9] Urząd Transportu Kolejowego, Wykaz autoryzacji bezpieczeństwa zarządców infrastruktury, <https://utk.gov.pl/pl/rejstry/autoryzacje-bezpieczens/13333,Rejestr-autoryzacji.html>, dostęp 03.11.2017 r.

-
- [10] Urząd Transportu Kolejowego, Wykaz licencjonowanych przewoźników kolejowych, <https://utk.gov.pl/pl/rejestry/licencjonowani-przewozn/13599,Wykaz-przewoznikow-licencjonowanych.html>, dostęp 03.11.2017 r.
- [11] Ustawa z dnia 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym, Dz. U. 2016 poz. 1727 t.j. z dnia 20.10.2016 r.