

STUDIA 

BIURA ANALIZ SEJMOWYCH  
KANCELARII SEJMU

ISSN 2080-2404

4(32) 2012



Infrastruktura –  
uwarunkowania rozwoju



*prof. dr hab. Wojciech Paprocki*  
*profesor zwyczajny*  
*Katedra Transportu SGH*

## **Bariery rewitalizacji kolei**

**Barriers of the railway revitalisation.** In this paper, the author presents several factors, which have influence on the changes in the railway transport in Europe. In spite of support from the Commission of EU and governments in majority of the member countries the railway transport has been reducing its position in the European transport system since 70. in the last century. The main problem is the shortage of financial funds, which should be utilized to carry out the modernization of the existing infrastructure and to develop the new lines. The implementation of the European transport policy towards the separation of the operations from the infrastructure management hasn't brought the expected increase of activities of the operators since 1990. It seems that policy to open the market for the competition inside of the railway sector failed.

Słowa kluczowe: transport kolejowy, europejska polityka transportowa, rynek usług operatorów kolejowych, rewitalizacja infrastruktury  
railway transport, European transport policy, market of railway services, revitalization of the infrastructure

### **Wstęp**

W świetle współczesnej polityki transportowej kreowanej przez organy Unii Europejskiej kolej jest uważana za ważną gałąź transportu, która zasługuje na wsparcie polityczne, administracyjne oraz finansowe. Powszechnie prezentowana jest opinia, że za promowaniem kolei przemawiają względy gospodarczo-społeczne oraz ekologiczne. Jeśli ktoś stawia w wątpliwość zasadność takiego nastawienia do kolei, to uważany jest za osobę, która albo jest ignorantem, albo przedstawicielem środowisk z założenia wrogo nastawionych do kolei, np. w związku z powiązaniem z tzw. lobby motoryzacyjnym.

W niniejszym opracowaniu przedstawione są różnorodne czynniki, których oddziaływanie powoduje, iż kolej w Europie, w tym w Polsce, mimo deklarowanego wsparcia, ulega degradacji technicznej, a jej udział w międzygałęziowym podziale zadań transportowych w segmentach przewozów pasażerów i ładunków zmniejsza się lub co najwyżej utrzymuje się na relatywnie niskim poziomie.

### **Kolej – filar gospodarki**

Kolej żelazna powstała jako gałąź transportu w okresie rewolucji przemysłowej na przełomie pierwszej i drugiej połowy XIX w. Była pierwszą gałęzią transportu lądowego, w której jednocześnie uzyskano dwa efekty: zdolność do przemieszczania znaczących ilości ładunków masowych oraz obniżenie jednostkowych kosztów operacyjnych do poziomu porównywalnego z kosztami w żegludze morskiej i śródlądowej. W Europie, a następnie na

pozostałych kontynentach, powstawały prywatne towarzystwa kolejowe, które gromadziły kapitał niezbędny dla ukształtowania infrastruktury liniowej oraz pozyskania taboru i zorganizowanie przedsiębiorstwa zdolnego do realizacji przewozów w wybranych relacjach geograficznych. Pierwotnie o kolei nie myślano w kategoriach systemu obejmującego cały kraj. Kolejne odcinki lub nowe linie były budowane zgodnie z wyborem dokonywanym przez właścicieli i kierownictwo poszczególnych towarzystw kolejowych. Pozyskiwanie terenów, przez które przebiegały linie, odbywało się w drodze wykupu terenów. Często towarzystwa kupowały znacznie więcej terenów, niż było potrzebne dla utworzenia infrastruktury, aby móc część działek sprzedać uzyskując spekulacyjny zysk. Inwestorzy napotykali jedynie na ograniczenia w pozyskiwaniu terenów miejskich. Przez wiele dziesięcioleci w XIX w. władze dużych miast (m.in. Paryża, Berlina, Warszawy) nie godziły się na wprowadzanie linii kolejowych do już ukształtowanego centrum, nakazując budowę stacji „za rogatkami”. Przyczyną było wówczas niedocenienie znaczenia lokalizacji stacji kolejowych dla rozwoju miasta i rozwoju systemu komunikacji publicznej.

Od początku funkcjonowania kolei tworzone zintegrowane pionowo przedsiębiorstwa kolejowe, które we własnym zakresie zarządzały infrastrukturą oraz prowadziły działalność operacyjną. Ten model jest nadal wykorzystywany na wielu kontynentach, a wyjątek stanowią kraje członkowskie Unii Europejskiej, gdzie na przełomie XX i XXI w. administracyjnie został narzucony model separacji infrastruktury kolejowej oraz działalności operatorskiej. Prawie we wszystkich krajach europejskich infrastruktura kolejowa pozostaje w zarządzie podmiotu, który należy do państwowego sektora gospodarki. Dostęp do tej infrastruktury jest zapewniony wszystkim podmiotom, które chcą wykonywać przewozy osób lub ładunków jako operatorzy kolejni<sup>1</sup>.

Wraz z rozwojem „przemysłu kolejowego”, który pierwotnie działał jedynie zgodnie z regułami rachunku mikroekonomicznego, władze państw europejskich zaczęły dostrzegać walory makroekonomiczne i społeczne tej gałęzi transportu. Obserwowano proces zmian w zagospodarowaniu przestrzennym wywoływany budową poszczególnych linii kolejowych. Kolej wyznaczała nowe ciągi komunikacyjne, wzdłuż których powstawały zakłady przemysłowe oraz dynamicznie rozwijały się miasta. W wielu krajach, m.in. w Prusach, już w XIX w. dostrzeżono znaczenie militarne kolei. Swoista fascynacja koleją w kręgach władz państwowych osiągnęła taki poziom, iż za zasadne uznano utworzenie kolei państwowych. Na przełomie XIX i XX w. w wielu krajach europejskich przeprowadzono proces wykupywania prywatnych towarzystw kolejowych przez państwowe władze<sup>2</sup>. Doceniając znaczenie kolei dla rozwoju społecznego i gospodarczego regionów i terytoriów całego kraju wprowadzono kolej do systemu państwowego, nadając pracy na kolei status służby publicznej. W ramach polityki gospodarczej państw postawiono za cel uniezależnienie rozwoju kolei od cykli koniunkturalnych w gospodarce, a w pierwszej połowie XX w. uznano inwestycje infrastrukturalne w transporcie kolejowym finansowane przy pomocy środków publicznych jako skuteczne narzędzie działań antycyklicznych, tj. pobudzających gospodarkę w fazach załamania i kryzysu.

---

<sup>1</sup> A. Męzyk, *Uwarunkowania i efekty reform kolei*, Wydawnictwo Politechniki Radomskiej, Radom 2011, s. 42 i dalsze.

<sup>2</sup> A. Wielopolski, *Zarys gospodarczych dziejów transportu*, Wydawnictwa Komunikacji i Łączności, Warszawa 1975, s. 351

Już przed I wojną światową większość linii kolejowych w Europie była znacjonalizowana, a utworzone państwowe przedsiębiorstwa kolejowe uzyskały pozycję monopolisty na rynku. Kolei od drugiej połowy XIX w. stała się jednym z filarów gospodarki. W wielu krajach, w których śródlądowe i przybrzeżne drogi wodne były słabo dostępne, kolej stała się podstawowym środkiem transportu zarówno pasażerów, jak i ładunków. Im wyższy był poziom rozwoju przemysłu w poszczególnych krajach europejskich, tym gęstsza była sieć linii – na współczesnej mapie Polski widać to nadal w zróżnicowaniu dostępności przestrzennej kolei na terenach byłych zaborów.

O tym, że kolej jako gałąź transportu, musi sprostać wymogom walki rynkowej, przekonali się towarzystwa kolejowe w Stanach Zjednoczonych Ameryki Pn. już w latach 20. minionego wieku. Na wybrzeżu Pacyfiku linie kolejowe zbudowano w głąb lądu prowadząc je przez biegnący wzdłuż tego wybrzeża łańcuch górski. Linia prowadząca po zboczach trawersami na odcinku do przełęczy musiała mieć długość nawet dziesięciokrotnie większą niż odległość rzeczywista między portem a tą przełęczą. Gdy zaczęto budować drogi kołowe o dużo większym nachyleniu niż linie kolejowe i wprowadzać do eksploatacji samochody ciężarowe, koszt przewozu ładunków koleją okazał się wyższy niż koszt przewozu samochodem, korzystającym ze znacznie krótszej, choć bardziej stromej, drogi. Konkurencja ze strony transportu drogowego spowodowała, że kolei zaczęła tracić swoją dominującą pozycję, a w niektórych relacjach w ogóle zaprzestano wykonywać przewozy kolejowe.

W ciągu dwóch dekad poprzedzających kryzys paliwowy w 1973 r. w wielu krajach na świecie, głównie w Ameryce Południowej, uznano, że w można zlikwidować nawet podstawowe linie kolejowe i wszystkie przewozy lądowe realizować przy wykorzystaniu samochodów osobowych, ciężarowych oraz autobusów. W drugiej połowie XX w. w skali całego globu znaczenie kolei w gospodarce po raz pierwszy w historii uległo silnej erozji.

Drastyczny skok cen paliw płynnych, a następnie wzrost świadomości dotyczącej skutków obciążenia środowiska naturalnego przez transport, a w szczególności przez transport drogowy, przyczyniły się do ukształtowania po 1973 r. w wielu krajach europejskich polityki transportowej nastawionej na ochronę pozycji kolei w systemie transportowym. Wypada podkreślić, że pomiędzy deklarowanymi celami a osiąganymi efektami prowadzonej polityki transportowej występuje znaczna rozbieżność. W Szwajcarii, jedynym kraju na świecie, w którym do konstytucji wpisano wspieranie transportu kolejowego, mimo prowadzonej restrykcyjnej polityki ograniczania przewozów tranzytowych ładunków przez Alpy oraz mimo udzielania silnego wsparcia finansowego kolei, nie udało się osiągnąć zakładanego na 2011 r. limitu jednego miliona jazd samochodów ciężarowych w tranzycie. W innych krajach, m.in. w Niemczech i Francji, w których na kolej także przeznaczane są ogromne środki z budżetu państwa, od lat 80. minionego wieku nie udaje się uzyskać zjawiska zwanego „przenoszenie ładunków z dróg na tory”.

Proces przemian w międzygałęziowym podziale zadań transportowych (*Modal Split*) w okresie po kryzysie paliwowym, czyli w ostatnich czterech dekadach, ukształtowany został przez następujące podstawowe czynniki. Po pierwsze, mimo wzrostu cen paliw płynnych transport drogowy wraz z motoryzacją indywidualną, stał się wiodącą gałęzią transportu na lądzie, gdyż dostępność dróg oraz popularność samochodów (a także jednośladów) są najwyżej oceniane przez konsumentów oraz podmioty gospodarcze uczestniczące w procesie wytwarzania i wymiany dóbr. Motoryzacja o powszechnym zasięgu przestała być zjawiskiem

typowym jedynie dla krajów wysokorozwiniętych, w trwającej drugiej dekadzie XXI w. obejmuje także społeczności krajów zaliczanych do grupy BRIC. W Chinach w 2011 r. sprzedano więcej samochodów osobowych niż w Europie. Na całym świecie popyt na paliwa płynne nadal rośnie w wielkości bezwzględnej mimo znacznego obniżenia zużycia paliwa na 100 km jazdy przez nowoczesne silniki spalinowe.

Po drugie, zmiany strukturalne w gospodarce krajów wysokorozwiniętych polegające na znaczącej redukcji sektora przemysłowego, przede wszystkim w podsektorze przemysłu wydobywczego i ciężkiego, spowodowały drastyczne zmniejszenie popytu na przewozy ładunków masowych. Zjawisko to dotyczy także Polski, gdzie w wyniku transformacji gospodarki nastąpiło drastyczne zmniejszenie przewozów ładunków masowych (m.in. węgla). Kolej, nawet gdyby promowała swoje usługi oferując bardzo niskie stawki frachtowe, nie była i nie jest w stanie skutecznie pobudzać popytu na swoje usługi, gdyż jego spadek ma swe źródło w zmianach strukturalnych w gospodarce.

Po trzecie, kolej tracąc generalnie swoje znaczenie, odnotowała sukces w dwóch segmentach rynku przewozów pasażerskich<sup>3</sup> – dzięki utworzeniu linii kolei dużych prędkości (KDP) pozyskała znaczącą grupę pasażerów korzystających z przejazdów na dystansach liczących kilkaset km łączących duże aglomeracje, a dzięki rozwojowi oferty przewozów aglomeracyjnych (zintegrowanych z ofertą miejskich przewozów metrem, tramwajem i autobusem) obsługuje milionowe rzesze pasażerów rezygnujących z dojazdu do centrów własnym samochodem<sup>4</sup>. W tych dwóch segmentach pasażerowie wybierają kolej, bowiem doceniają jej zalety funkcjonalne. Korzystają przy tym ze wsparcia finansowego dla kolei, co oznacza, że za usługi przewozowe wnoszą opłaty o znacznie niższej wartości niż poziom kosztów jednostkowych wykonywania przewozów KDP oraz przewozów kolejowych w aglomeracjach.

Kolej w Polsce odgrywała największą rolę w gospodarce kraju w okresie międzywojennym, a następnie w okresie funkcjonowania gospodarki centralnie sterowanej do 1989 r. Jej potencjał – zarówno infrastruktura, jak i park lokomotyw, wagonów towarowych i pasażerskich oraz zespołów elektrycznych – był modernizowany i remontowany przede wszystkim ze środków pochodzących z budżetu centralnego. W Polsce dysponujemy siecią linii kolejowych ukształtowanych głównie przez zaborców, rozbudowaną między 1918 a 1939 r. zaledwie w kilku relacjach. Ważną linię zbudowano między Herbami Nowymi na Śląsku a Gdynią. Gdy na skutek kryzysu gospodarczego lat 20. państwo nie dysponowało środkami na kontynuowanie inwestycji zaangażowany został zagraniczny kapitał prywatny. Inwestorzy nie odzyskali zaangażowanego kapitału, co bezpośrednio związane było z wybuchem wojny.

Po II wojnie światowej w Polsce rozwój infrastruktury kolejowej był bardzo skromny. Zbudowano pierwszy odcinek Centralnej Magistrali Kolejowej między Grodziskiem Maz. a Zawierciem (budowę drugiego odcinka z Grodziska Maz. do Trójmiasta w ogóle zaniechano) oraz zbudowano linię szerokotorową (tzw. LHS) między Dąbrową Górniczą a granicą wschodnią (wówczas z ZSRR, obecnie z Ukrainą)

---

<sup>3</sup> S. Kinski, *Verkehrsszenarien und Verkehrsmarkt im 21. Jahrhundert*, „Internationales Verkehrswesen“ 2010, Heft 4, s. 18.

<sup>4</sup> Ch.-L. Chen, P. Hall, *The widerspacial-economic impacts of high-speed trains: a comparative case study of Manchester and Lille sub-regions*, „Journal of Transport Geography” 2012, Vol. 24, s. 90.

Uwzględniając fakt, iż infrastruktura kolejowa w Polsce została głównie ukształtowana w XIX w. dla potrzeb ówczesnych gospodarek trzech państw zaborczych można stwierdzić, że infrastruktura kolejowa nie rozwijała się w naszym kraju już od ponad 100 lat. Po 1989 r. jedyny projekt rozwojowy, który w 2011 r. zatrzymano na etapie wstępnego planowania, odnoszący się do linii KDP, tzw. „Y”, stanowi przedmiot dyskusji poświęconej fundamentalnemu pytaniu, czy w ogóle warto angażować środki publiczne w tego rodzaju inwestycje.

### **Infrastruktura kolejowa – wartość inwestycji oraz wartość użytkowa**

W historii gospodarczej Europy oraz innych kontynentów trudno znaleźć przykład tworzenia infrastruktury transportowej ze środków, które pochodziłyby z kapitału zakumulowanego w związku z działalnością operacyjną prowadzoną przy wykorzystaniu tej infrastruktury. W XIX w. towarzystwa kolejowe główne zyski uzyskiwały ze spekulacyjnej sprzedaży działek położonych w sąsiedztwie linii kolejowych, taką praktykę kontynuowały prywatne towarzystwa kolejowe w XX w. na innych kontynentach. Ten proces – obecnie już tylko o znaczeniu lokalnym – ma miejsce nadal w Azji i obu Amerykach. Efektywność inwestycji infrastrukturalnych jest w ogóle trudno mierzalna ze względu na różnorodność efektów, które są uzyskiwane dzięki istnieniu sieci kolejowej, obejmującej zarówno obiekty infrastruktury liniowej, jak i infrastruktury punktowej. W przedsiębiorstwie kolejowym zintegrowanym pionowo użytkowanie infrastruktury jest wyceniane przy pomocy rachunku kosztów krańcowych, co jest głównie zasadne ze względu na wyjątkowo długi okres eksploatacji infrastruktury (przekraczający nawet 100 lat). W modelu separacji infrastruktury oraz działalności operatorów użytkowanie infrastruktury może polegać na porównywaniu wartości opłat uzyskiwanych od operatorów oraz kosztów krańcowych utrzymania tej infrastruktury. Żaden z tych modeli nie pozwala na ustalenie, czy użytkowanie infrastruktury jest w ogóle efektywne w rozumieniu rachunku zysków i strat, czyli w rozumieniu podstawowego modelu rachunku mikroekonomicznego. Ten model musi być jednak zastosowany w przypadku realizacji projektu infrastrukturalnego w ramach partnerstwa publiczno-prywatnego (PPP).

W okresie po II wojnie światowej na świecie nie udało się zrealizować w transporcie kolejowym projektu w ramach PPP, który przyniósłby pozytywny wynik mikroekonomiczny. Najbardziej spektakularnym przykładem ilustrującym niepowodzenie wykorzystania kapitału prywatnego do finansowania inwestycji infrastrukturalnych jest projekt tunelu pod kanałem La Manche. Spółka Eurotunnel zgromadziła w latach 80. minionego wieku kapitał emitując akcje na otwartym rynku kapitałowym. Prywatni inwestorzy, którzy wykupili akcje, nigdy nie odzyskali swojego wkładu. Tunel został zbudowany i oddany do użytku, ale spółka akcyjna realizująca ten projekt zbankrutowała. Obecnie Eurotunnel jako operator funkcjonuje na granicy rentowności, ale w rachunku wyników pomijane są koszty amortyzacji inwestycji infrastrukturalnej.

W Europie Zachodniej i Centralnej od kryzysu paliwowego w 1973 r. zrealizowano jedynie kilka inwestycji infrastrukturalnych w transporcie kolejowym. Wśród nich największe znaczenie ma budowa linii KDP. Po sukcesie TGV we Francji, krajem najbardziej zaangażowanym w tworzenie sieci KDP jest Hiszpania. Budowa kolejnych odcinków KDP trwa przy wykorzystaniu środków publicznych, choć w budżecie centralnym od 2008 r.

występuje ogromny deficyt. Nowe obiekty infrastruktury liniowej kolei powstają dzięki zaciąganiu kolejnych pożyczek przez hiszpański skarb państwa, co oznacza, że jest finansowana nowym długiem publicznym. Kontynuowanie projektu opiera się na założeniu, iż wartość użytkowa nowoczesnej infrastruktury kolejowej ma wysoką wartość w ujęciu makroekonomicznym oraz wspieranym dodatkowo przekonaniem, iż wykorzystywanie środków publicznych na te inwestycje przyczynia się do przeciwdziałania recesji w całej hiszpańskiej gospodarce.

W świetle prowadzonej od 2008 r. dyskusji o granicach zadłużania się państw na rynku kapitałowym na weryfikację zasługują decyzje o kontynuowaniu inwestycji infrastrukturalnych finansowanych z budżetu centralnego, jeśli w tym budżecie nie ma nadwyżki. A żaden kraj europejski (poza Rosją) nie wykazuje takiej nadwyżki. Na marginesie warto zaznaczyć, że Rosja, dysponująca znaczną nadwyżką w budżecie, nie realizuje żadnego kompleksowego programu rozwoju infrastruktury transportowej. W minionych latach nie powstała ani jedna autostrada, a budowa tej najbardziej potrzebnej między Moskwą a St. Petersburgiem się przeciąga w czasie. Infrastruktura kolejowa w Rosji ulega degradacji.

Inwestycje infrastrukturalne wymagają nakładów liczonych w miliardach (złoty, euro, dolarów). Jako referencję można przyjąć wartość inwestycji drogowych w Niemczech. Na rozwój i utrzymanie istniejącej sieci drogowej znajdującej się w zarządzie federalnym przeznaczane powinno być 8 miliardów euro rocznie<sup>5</sup>. Przyjmuje się, że na inwestycje i utrzymanie infrastruktury kolejowej powinna być przeznaczana równowartość ok. 75% wydatków w transporcie drogowym. Tego rodzaju pogląd często ujmowany w dokumentach państwowych i unijnych, w których formułowane są cele polityki transportowej, ma de facto jedynie znaczenie propagandowe. Wieloletnie plany rozwoju i utrzymania infrastruktury transportowej powstają głównie w wyniku negocjacji politycznych, podczas których aspekty rachunku ekonomicznego, tak w ujęciu makro jak i mikro, są uwzględniane wybiórczo<sup>6</sup>.

Dyskusja w Polsce o potrzebach inwestycyjnych w odniesieniu do infrastruktury transportowej, w tym kolejowej, została zawieszona w 2011 r. Brak pomysłów, jakie projekty i kiedy miałyby być realizowane, wynika z wielu przyczyn, z których podstawowy jest jeden – brakuje i będzie brakować środków w budżecie centralnym. W odniesieniu do sieci autostrad pozostaje więc na najbliższe lata realizacja zadań inwestycyjnych, który zakończenie pierwotnie planowano na czerwiec 2012 r. W odniesieniu do sieci kolejowej, realizowane jest kilka projektów, m.in. modernizacja linii z Warszawy do Gdańska oraz z Wrocławia do Poznania.

### **Europejski model kolei – polityczna porażka i ekonomiczne konsekwencje**

Dyrektywa 91/440/EWG zapoczątkowała proces likwidacji przedsiębiorstw kolejowych zintegrowanych pionowo. Zwolennicy separacji wskazywali, iż tą drogą dojdzie do otwarcia rynku usług kolejowych dla nowych operatorów, którzy podejmą działalność konkurencyjną w stosunku do istniejących operatorów, tj. państwowych przedsiębiorstw kolejowych. Po ponad 20 latach otwierania tego rynku trudno jest wskazać w Europie przypadek liczącego się

---

<sup>5</sup> *Maut für Pkw und Kleinlaster auf dem Prüfstand*, „Verkehrs-Rundschau“ 2012 (2.03.12), s. 1

<sup>6</sup> W. Elsenbast, G. Müller, *Anreizregulierung unter Subventionen – der Fall der Eisenbahnregulierung*, „Zeitschrift für Verkehrswissenschaft“ 2012, Heft 1, s. 13.

rozszerzenia oferty przewoźników kolejowych. Sukcesy TGV i innych projektów KDP zostały osiągnięte przez państwowe przedsiębiorstwa kolejowe, które są de facto jedynymi użytkownikami specjalnej infrastruktury liniowej pozwalającej na wykonywanie przewozów pasażerskich z prędkością techniczną przekraczającą 200 km/h, nawet powyżej 300 km/h. Otwarcie rynku nie przyniosło do tej pory efektów, które pozwalałyby na ocenienie decyzji o separacji w transporcie kolejowym jako przełomowej dla rozwoju kolei w Europie.

Rzadko w publicznej dyskusji wskazuje się na fakt, iż separacja na kolei miała pomóc rządowi w Europie Zachodniej w osłabieniu bardzo silnej pozycji związków zawodowych kolejarzy, które funkcjonują w przedsiębiorstwach państwowych (m.in. w SNCF we Francji i w DB w Niemczech, tj. w dwóch największych przedsiębiorstwach kolejowych w Europie). Osiągnięcie tego celu nie powiodło się do tej pory. Związki zawodowe kontynuują bardzo konserwatywną politykę ochrony interesów kolejarzy, blokując skutecznie proces unowocześniania tej gałęzi transportu w Europie. Jest to szczególnie widoczne, jeśli porównuje się efektywność funkcjonowania europejskich przedsiębiorstw kolejowych po separacji z efektywnością funkcjonowania północnoamerykańskich przedsiębiorstw kolejowych, które kontynuują swoją działalność jako przedsiębiorstwa zintegrowane pionowo<sup>7</sup>.

W Polsce znamy wszystkie negatywne skutki separacji.

Państwowe przedsiębiorstwo Polskie Koleje Państwowe w 2001 r. zostało podzielone na wiele spółek, wśród których szczególną pozycję uzyskał zarządca infrastruktury – państwowa spółka PKP Polskie Linie Kolejowe S.A. Zarządzanej przez tę spółkę infrastrukturę liniową (infrastruktura punktowa, tj. dworce pasażerskie pozostała w posiadaniu PKP S.A.) korzystają zarówno spółki wyodrębnione z dawnego PKP – PKP InterCity S.A., PKP Cargo S.A. oraz Przewozy Regionalne Sp. z o.o., jak i nowe podmioty – spółki powołane przez samorządy oraz prywatne spółki prowadzące przewozy pasażerów oraz ładunków. Dodatkowo na rynku polskim pojawiły się spółki, które należą do zagranicznych państwowych przedsiębiorstw kolejowych – największą z nich jest DB Schenker Rail S.A.

Wszyscy operatorzy są bezsilni wobec procesu degradacji infrastruktury kolejowej w Polsce. PKP PLK S.A. nie ma dość środków własnych pozyskiwanych od operatorów z tytułu pobierania opłat za użytkowanie infrastruktury liniowej, aby utrzymać we właściwym stanie technicznym istniejącą sieć linii kolejowych. Z sieci obejmującej ponad 25 tys. linii eksploatowanych w okresie funkcjonowania gospodarki socjalistycznej, po 1989 r. zamknięto znaczną część linii, pozostawiając w 2010 r. w zarządzie PKP PLK S.A. już tylko 19.726 km linii. Zmniejsza się dostępność przestrzenna kolei, co jest następstwem dwóch procesów. Z jednej strony zarządca infrastruktury pozostaje bezsilny – nie dysponując odpowiednimi środkami finansowymi – wobec procesu fizycznej degradacji infrastruktury. Z drugiej strony operatorzy wycofują się z użytkowania linii kolejowych, na których ograniczenia prędkości jazdy pociągów oraz ograniczenia nacisku osi na tor uniemożliwiają prowadzenie racjonalnych przewozów pasażerów oraz ładunków.

Działalność operatorów prowadzona na eksploatowanej sieci charakteryzuje występowanie licznych konfliktów w relacjach operatorzy – zarządca infrastruktury oraz w relacjach między operatorami. Liczba i charakter tych konfliktów kreuje koszty transakcyjne, czyli koszty

---

<sup>7</sup> *European Rail Freight Transport Market 2011*, SCI Verlag 2012, s. 2



administrowania relacjami poszczególnych przedsiębiorstw kolejowych z ich otoczeniem. Znaczenie tych kosztów jest bagatelizowane zarówno w kraju, jak i na forum międzynarodowym. W Unii Europejskiej nie podjęto jeszcze projektu badawczego, który pozwoliłby skonfrontować efekty uzyskane dzięki otwarciu rynku usług kolejowych z kosztami transakcyjnymi wywołanymi w systemie transportu kolejowego w wyniku przeprowadzenia separacji zarządców infrastruktury oraz operatorów.

Dodatkowym negatywnym skutkiem separacji jest pozbawienie operatorów dostępu do efektu wywoływanego przez wzrost skali produkcji (*economy of scale*). Z tego efektu korzystają poza Europą przedsiębiorstwa kolejowe zintegrowane pionowo. W Europie operatorzy wnoszą opłaty za użytkowanie infrastruktury, a wysokość tych opłat pozostaje niezależna od wielkości przewozów wykonywanych w skali całej sieci oraz na poszczególnych liniach. Decyzją polityczno-administracyjną, podjętą na szczeblu organów UE, zarządcom infrastruktury zabroniono udzielania rabatów ilościowych. Ma to chronić pozycję małych operatorów wobec państwowych przedsiębiorstw kolejowych, ale faktem jest, iż wbrew logice rachunku mikroekonomicznego, operatorzy zostali pozbawieni prawa do obniżania jednostkowych kosztów użytkowania infrastruktury liniowej wraz ze wzrostem wielkości przewozów<sup>8</sup>.

Separacja powoduje także, iż operatorzy w ogóle nie mają wpływu na przebieg procesu remontowania i modernizacji istniejącej sieci kolejowej. O ile w przedsiębiorstwie kolejowym zintegrowanym pionowo jego kierownictwo dostosowywało decyzje o planowaniu i realizacji remontów do preferencji pionu eksploatacji, to po separacji operatorzy muszą się dostosowywać do decyzji podejmowanych arbitralnie przez zarządcę infrastruktury<sup>9</sup>.

Za zaletę procesu separacji uznawane jest doprowadzenie do sytuacji, w której niektórzy operatorzy transportu kolejowego uzyskują pozytywny wynik ekonomiczny. PKP Cargo S.A. przeszło głęboki proces restrukturyzacyjny i należy się uznanie za uzyskane wyniki. Ale ten proces polega na wyselekcjonowaniu z działalności kolei jako gałęzi transportu pewnych operacji, których realizacja pozwala uzyskiwać zysk. Proces ten prowadzi do ograniczenia dostępności przestrzennej oferty oraz do redukcji przewozów przesyłek wagonowych. W konsekwencji PKP Cargo S.A. staje się tym bardziej efektywne, im bardziej oddala się od programu działania kolei wytyczonego w dokumentach europejskiej polityki transportowej.

## **Podsumowanie**

Niezależnie od intensywności działań promocyjnych na rzecz kolei prowadzonych przez organa UE, rządy i elity polityczne państw europejskich oraz środowisko kolejarzy, proces degradacji kolei niestety postępuje. Podstawową przyczyną jest brak zdolności kolei jako gałęzi transportu do generowania nadwyżki przychodów ze sprzedaży usług przewozów pasażerów i ładunków w stosunku do wydatków, które są ponoszone łącznie przez operatorów oraz zarządców infrastruktury kolejowej. Należy przy tym podkreślić, że w Ameryce Północnej, gdzie prowadzona jest odmienna polityka transportowa, zintegrowane pionowo przedsiębiorstwa kolejowe są zdolne do generowania takiej nadwyżki.

---

<sup>8</sup> *Railroad Economics, Research in transportation economics*, S.M. Dennis, W.K. Talley (red.), Vol. 20, Elsevier JAI, 2007, s. 7.

<sup>9</sup> G. Aberle, *Bahnsektor taugt nicht als wettbewerbspolitisches Laboratorium*, „Internationales Verkehrswesen 2012, Heft 4, s. 11.

Rewitalizacja kolei w Europie, w tym w Polsce, polegająca na przywróceniu wartości użytkowych, które już były uzyskane w przeszłości, czterdzieści lat temu i wcześniej, nie ma więc uzasadnienia mikroekonomicznego. Nakłady na modernizację infrastruktury, ewentualnie budowę nowych linii, muszą być więc finansowane ze środków publicznych. Niestety Europa weszła w fazę utrzymywania się chronicznego deficytu finansów publicznych. W tych warunkach kierowanie znaczących środków finansowych na kolej będzie napotykać na ogromne opory, prawie bez względu na siłę publicznego przekonania, iż kolej „jest tego warta”.

W tych okolicznościach ze szczególną rozważą należy podejmować decyzje polityczne i administracyjne o rozdysonowaniu środków na poszczególne projekty rewitalizacji infrastruktury kolejowej. Do przygotowania i wdrożenia wieloletnich planów inwestycyjnych jest konieczna w Polsce zgoda ponadpartyjna, jakie projekty będą kontynuowane w perspektywie do 2020 r. i w jaki sposób zostanie zapewnione finansowanie w kolejnych latach, bez względu na fakt, które partie będą „koalicyjne”, a które „opozycyjne”.

#### Bibliografia:

G. Aberle, *Bahnsektor taugt nicht als wettbewerbspolitisches Laboratorium*, „Internationales Verkehrswesen 2012, Heft 4.

Ch.-L. Chen, P. Hall, *The widerspatial-economic impacts of high-speed trains: a comparative case study of Manchester and Lille sub-regions*, „Journal of Transport Geography” 2012, Vol. 24.

W. Elsenbast, G. Müller, *Anreizregulierung unter Subventionen – der Fall der Eisenbahnregulierung*, „Zeitschrift für Verkehrswissenschaft” 2012, Heft 1.

*European Rail Freight Transport Market 2011*, SCI Verlag 2012.

S. Kinski, *Verkehrsszenarien und Verkehrsmarkt im 21. Jahrhundert*, „Internationales Verkehrswesen“ 2010, Heft 4.

*Maut für Pkw und Kleinlaster auf dem Prüfstand*, „Verkehrs-Rundschau“ 2012 (2.03.12).

A. Mężyk, *Uwarunkowania i efekty reform kolei*, Wydawnictwo Politechniki Radomskiej, Radom 2011.

*Railroad Economics, Research in transportation economics*, S.M. Dennis, W.K. Talley (red.), Vol. 20, Elsevier JAI, 2007.

A. Wielopolski, *Zarys gospodarczych dziejów transportu*, Wydawnictwa Komunikacji i Łączności, Warszawa 1975.

Warszawa, październik 2012 r.