

C. INNOWACYJNA GOSPODARKA TRANSPORTOWA

C.1 TRANSPORT KOLEJOWY

Moderator – Prezes Józef Marek Kowalczyk

C.1.3 Programowanie i efektywne sterowanie realizacją inwestycji kolejowych

Zbigniew Szafrąński

W debatach na temat konkurencyjności transportu kolejowego wobec drogowego najczęściej koncentrujemy się na diametralnej różnicy w systemie pobierania i wysokości opłat za do- stęp do infrastruktury. Tymczasem rozbieżności w systemowym traktowaniu obu tych gałęzi, wpływających na wciąż słabą konkurencyjność kolei, jest znacznie więcej, a niektóre z nich sięgają tak głęboko, jak prognozowanie i planowanie rozwoju sieci połączeń.

W Polsce od lat nie ma dobrych praktyk w zakresie planowania rozwoju sieci kolejowej. Początki tej sieci sięgają czasów zaborów, w których każdy z zaborców planował przebieg linii kolejowych w sposób ukierunkowany na zabezpieczenie własnych interesów. Odrodzenie się w 1918 roku Rzeczypospolitej Polskiej stanowiło asumpt do podjęcia działań zmierzających do ujednoczenia i scalenia sieci kolejowej Polski w ówczesnych granicach. Niestety, jak pisze prof. Zbigniew Taylor w swojej książce *Rozwój i regres sieci kolejowej w Polsce* (PAN – Instytut Geografii i Przestrzennego Zagospodarowania, Warszawa 2007) w okresie międzywojennym: *[...] Chroniczny brak środków na budownictwo kolejowe po- winien był skłaniać zarząd PKP do szczegółowego opracowania planu inwestycji. Takiego planu jednak nie przygotowano, a inwestycje realizowano głównie w zależności od doraźnych potrzeb. W rezultacie część inwestycji ciągnęła się latami i nie przynosiła spodziewanych korzyści gospodarczych i społecznych.[...]*

Nie lepiej było w okresie po II wojnie światowej w nowych granicach ustalonych w 1945 roku. Wprawdzie został wtedy opracowany i ogłoszony w 1947 r. plan rozwoju sieci kolejowej Polski, który był autorską wizją inż. Mieczysława Łopuszyńskiego, jednakże jak pisze wspomniany wyżej prof. Z. Taylor: *[...] Jakkolwiek plan Łopuszyńskiego nie doczekał się realizacji (z wyjątkiem bardzo nielicznych fragmentów), stanowił on jedyną docelową koncepcję układu sieci kolejowej Polski. [...]* Niestety, wspomniane przykłady świadczą o braku spójnej koncepcji rozwoju sieci kolejowej po II wojnie światowej i uzupełnianiu jej w zależności od doraźnych potrzeb, a cały układ odbiega znacznie nie tylko od optymalnego, ale nawet od racjonalnego.[...]

Rzeczywiście, inwestycje w sieć kolejową wykonane w PRL-u znów były doraźnymi interwencjami ukierunkowanymi na zaspokojenie bieżących potrzeb transportowych, w szczególności stworzenie ciągów wywozowych węgla z Górnego Śląska. Niektóre z nich okazały się efemerydami, jak np. tzw. ósmy wylot ze Śląska czyli ciąg linii Zabrze Biskupice – Zabrze Mikulczyce – Tworóg Brynek/Pyskowice, który wraz z obwodnicami Kluczborka prze- trwał tylko 13 lat. Na drugim biegunie mamy Centralną Magistralę Kolejową (bud. 1975– 77), która projektowana pierwotnie jako linia do wywozu węgla ze Śląska dzięki daleko- wzrocznemu podejściu jej projektantów dziś jest kręgosłupem szybkich połączeń pasażerskich w Polsce, aktualnie przystosowywanym do prędkości 250 km/h.

Problem planowania rozwoju sieci kolejowej zanikł po przemianach gospodarczych w roku 1989.

Państwowa monolityczna, ociążała i odporna na zmiany otoczenia gospodarczego kolej nie miała perspektyw rozwojowych. Miał ją zastąpić sprawny, elastyczny i szybko przejmujący tak podróźnych, jak i ładunki, transport samochodowy. Decydentów interesowało jedynie tempo „wygaszania popytu na przewozy pasażerskie” i zamykania rzekomo nierentownych linii kolejowych. Piszę „rzekomo”, bo ówczesne państwowe PKP nie miały analityki ponoszonych kosztów rozwiniętej w stopniu umożliwiającym ocenę efektywności poszczególnych linii czy relacji.

Spojrzenie na rozwój kolei zaczęło się zmieniać na przełomie wieków, wraz z aspiracjami Polski do przystąpienia do Unii Europejskiej. Nieokielznany rozwój transportu drogowego i wynikające z niego negatywne skutki społeczne i klimatyczne spowodowały podjęcie na poziomie organów Unii działań, które by przywróciły kolei stosowną pozycję na rynku przewozowym. Przyjmowane i wdrażane były inicjatywy legislacyjne UE w postaci tzw. pakietów kolejowych. Praktycznym jednak impulsem do rozwoju kolei w Polsce był fakt, że pieniądze na rozwój kolei były „znaczone”, inaczej mówiąc: nie można było ich wykorzystać na cele, które zdaniem rządu kraju członkowskiego były ważniejsze od nakładów na kolej.

Pierwsze środki na modernizację linii kolejowych Polska otrzymała jeszcze przed przystąpieniem do Unii. Były one jednak stosunkowo niewielkie i mogły być kierowane, zgodnie z wymaganiami Komisji Europejskiej, na linie kolejowe wchodzące w skład ciągów przewozowych wschód–zachód.

Przyjęcie Polski w 2004 r. do grupy państw członkowskich UE znacznie powiększyło zakres sieci kolejowej, na której mogły być realizowane inwestycje infrastrukturalne z dofinansowaniem z funduszy unijnych. Ale pojawił się pewien problem.

Istotnym elementem każdego studium wykonalności – dokumentu, który powinien być podstawą do decyzji, czy jest sens ekonomiczny podejmować daną inwestycję – są prognozy przewozowe, przeważnie w okresie przyszłych 30 lat. Ponieważ zaczęliśmy składać do Komisji Europejskiej wnioski o dofinansowanie inwestycji zlokalizowanych w różnych miejscach sieci kolejowej, KE zażądała przedstawienia całościowej wizji rozwoju transportu kolejowego w Polsce w postaci tzw. *Master planu dla transportu kolejowego*. Podtekstem tego oczekiwania było m.in. uniknięcie „kreatywnego” prognozowania przewozów np. przez ich duplikację na równoległych ciągach przewozowych, co trudno byłoby zauważyć w pojedynczo przedkładanych studiach wykonalności.

Prace nad *Master planem* podjęto w 2005 roku. Pierwsze podejście było typowo „techniczne”. Krótko rzecz ujmując: „*Mamy stary tabor i zdegradowaną infrastrukturę. Jeśli tabor wymienimy, a infrastrukturę zmodernizujemy, pozycja konkurencyjna transportu kolejowego na pewno się poprawi.*” Podejście to zdecydowanie nie spodobało się przedstawicielom KE. Na jednym ze spotkań, na którym strona polska prezentowała postęp prac nad *Master planem*, usłyszeliśmy, że podejście do analizy, a zatem i struktura *Master planu*, powinny być odwrócone. Punktem wyjścia powinno być zdefiniowanie segmentów rynku transportowego, na którym działa kolej. W transporcie pasażerów: przewozy międzyregionalne (w tym tzw. wtedy *kwalifikowane*, czyli realizowane na czysto biznesowych zasadach), regionalne i aglomeracyjne. W transporcie towarów: przewozy masowe (całopociągowe), rozproszone (w pojedynczych wagonach), specjalizowane czy intermodalne. Następnie należało określić strategię postępowania wobec każdego z segmentów: zamierzamy rozwijać, utrzymywać czy pozwolić zaniknąć. I dopiero ze strategii dla poszczególnych segmentów rynku przewozów powinny wynikać zamierzenia inwestycyjne, tak w tabor, jak i w infrastrukturę kolejową.

Tej lekcji wtedy, ani nigdy później – jak do tej pory, nie odrobiliśmy. *Master plan* uzupełniono, co prawda, o pewne postulaty do poszczególnych segmentów rynku, ale generalnie charakter dokumentu pozostał niezmienny.

Master plan był ponadto dokumentem bardzo zachowawczym. Nie podejmował w ogóle tematu ukierunkowanego rozwoju sieci kolejowej, a jedynie odtworzenie lub poprawę parametrów technicznych istniejących linii kolejowych. Jedynym wyjątkiem było ujęcie, jako jednego z wariantów scenariuszy, budowy postulowanego wtedy połączenia Warszawy z Wrocławiem i Poznaniem przez Łódź linią dużej prędkości, dla której przyjęła się popularna nazwa „Y”.

Uchwalenie przez Sejm w grudniu 2006 roku ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju spowodowało, że *Master plan* wypadł poza krąg oficjalnych rządowych dokumentów planowania strategicznego. Natomiast przyjmowane później na kolejne okresy *Strategie rozwoju transportu kolejowego* były dokumentami na wysokim poziomie ogólności. Nie prezentowały one żadnej kierunkowej wizji rozwoju sieci kolejowej Polski, ani też nie uprawniały do opracowania takiego dokumentu.

Pierwszą dużą inwestycją, zrealizowaną po przystąpieniu Polski do Unii Europejskiej, była *Modernizacja połączenia Warszawa – Łódź, Etap I* czyli odcinka Skierniewice – Koluszki – Łódź Widzew, którą wykonano w latach 2006–2008. Później popłynęły do Polski duże pieniądze alokowane na projekty kolejowe z tzw. funduszy spójności. Wysoki stopień dofinansowania nakładów inwestycyjnych – do 85% ze środków unijnych – spowodował, że projektowanie i realizacja kolejowych inwestycji ruszyły szerokim frontem. Podjęliśmy intensywną modernizację sieci kolejowej nie mając docelowej wizji tej sieci dla Polski.

Co gorsza, nie doczytaliśmy albo świadomie nie zastosowaliśmy wymagań unijnych dotyczących takich inwestycji: [...] *Celem projektu kolejowego nie powinno być wybudowanie lub zmodernizowanie linii kolejowej o z góry założonych parametrach łączącej punkty A i B, ponieważ tak wąska definicja celu ogranicza dostępne warianty i niweczy korzyści wynikające z AKK.*” (analiza kosztów i korzyści – wyjaśnienie autora) [...] (Niebieska Księga. Sektor Kolejowy. Infrastruktura i tabor, 2009). Inaczej mówiąc, studium wykonalności powinno być podstawowym opracowaniem wspomagającym podjęcie decyzji co do wariantu usprawnienia połączenia kolejowego pomiędzy miastami/regionami kraju. Warianty te (zgodnie z wymaganiami KE co najmniej trzy) powinny stanowić kombinację odtworzenia parametrów wybranych odcinków linii, modernizacji innych fragmentów bądź budowy zupełnie nowych odcinków ewentualnie całego połączenia tak, aby osiągnąć założony z góry efekt handlowy np. poprawę konkurencyjności przewozów kolejowych poprzez zaoferowanie czasu przejazdu istotnie krótszego niż samochodem.

Tymczasem w praktyce studium wykonalności traktowano jako „podkładkę” do pozyskania środków unijnych na dofinansowanie projektu. Ignorując przytoczone wyżej wymaganie z *Niebieskiej księgi* formułowano założenia do studiów wykonalności np. następująco: [...] *Głównym celem inwestycji jest znaczące skrócenie czasu przejazdu, podniesienie standardu podróży i zwiększenie konkurencyjności przewoźnika kolejowego. Dla osiągnięcia tego celu należy przystosować przedmiotowy odcinek linii E 59 Poznań – Szczecin do wymogów umów AGC, AGTC, TEN, TINA oraz interoperacyjności.*” [...] (studium wykonalności projektu

„Modernizacja linii kolejowej E 59 na odcinku Poznań – Szczecin”). „Przedmiotowy odcinek linii” to, oczywiście, trasa istniejąca – przez Krzyż. Aby spełnić analizę wymaganą regulacjami KE trzech wariantów przyjmowano przykładowo: wariant „0” – odtworzenie pierwotnych parametrów linii, czyli prędkości jazdy do 120 km/h; wariant „1” – modernizacja do prędkości 140 km/h; wariant „2” – modernizacja do 160 km/h.

Podejście to wydawało się wtedy słuszne, jako że potrzeby inwestycyjne polskiej sieci kolejowej były tak ogromne, że każda zmodernizowana linia stanowiła – jak się wydawało – krok do przodu na drodze do celu, jakim był wzrost konkurencyjności kolei, a co za tym idzie – sukcesywne

przejmowanie wolumenu przewozów od transportu samochodowego. Stan taki wywoływał również ogromny mentalny opór przed budową nowych połączeń kolejowych, w tym również popularnego projektu „Y”. W 2011 roku ówczesny minister infrastruktury Sławomir Nowak odesłał go na półkę twierdząc, że nie będziemy budować „złotej linii”, bo najpierw musimy poprawić stan techniczny istniejącej sieci kolejowej.

Środki z funduszy Unii Europejskiej intencjonalnie były przeznaczone na pokonanie impasu, w który wpadła kolej, szczególnie w nowych krajach członkowskich UE: zdegradowana infrastruktura i przestarzały tabor były barierami na drodze do uzyskania konkurencyjnej kolei nie do pokonania za pomocą własnych środków budżetowych poszczególnych krajów. Dziś już możemy ocenić, czy w Polsce wykorzystanie tych środków umożliwiło osiągnięcie celu, na jaki były przeznaczone. Inaczej mówiąc: jakie efekty dała modernizacja linii kolejowych prowadzona bez wizji docelowej i przy zastosowaniu „technicznego” podejścia do przygotowania projektów.

Jak pisałem wyżej, w roku 2008 oddano do eksploatacji pierwszą dużą inwestycję infrastrukturalną: odcinek linii kolejowej Skierniewice – Koluszki – Łódź Widzew zmodernizowany do prędkości jazdy 140–160 km/h. Rozwinięcie frontu inwestycyjnego spowodowało, że od rozkładu jazdy 2011/2012 tzw. bilans prędkości był dodatni tj. na większej liczbie kilometrów linii kolejowych podwyższano prędkość jazdy niż ją obniżano. Inaczej mówiąc: stan infrastruktury kolejowej ewidentnie zaczął się poprawiać. Jeśli zatem jako rok wyjściowy przyjąć 2010, to porównanie z rokiem 2023, a zatem po 14 latach inwestowania, powinno pokazać efekty wydanych miliardów złotych.

Kolej w roku 2010 przewiozła 234,6 mln ton towarów, natomiast w roku 2023 – 231,7 mln ton. Praca w przewozach towarowych wyniosła w 2010 roku – 48,8 mld tonokilometrów, a w 2023 roku – 61,6 mld tonokilometrów. Kolej zatem obecnie wozi dalej, ale nie więcej. Transport drogowy natomiast osiągnął prawie 2 mld ton przewiezionych ładunków i ponad 400 mld tonokilometrów. O jakimkolwiek przesunięciu ładunków z dróg na kolej nie ma mowy.

Nieco lepiej wygląda sytuacja w przewozach pasażerskich, gdzie liczba przewiezionych podróżnych wzrosła z 261,3 mln w 2010 roku do 374,4 mln w 2023 roku, natomiast praca przewozowa w roku 2023 osiągnęła 25,9 mld pasażerokilometrów w porównaniu z 17,9 mld pasażerokilometrów w roku 2010. Wydawałoby się zatem, że mamy sukces, jednak należy zauważyć, że o ile w przewozach regionalnych i aglomeracyjnych jest on głównie efektem pracy samorządowych spółek kolejowych, o tyle w przypadku PKP Intercity jest on okupiony permanentnym wzrostem dotacji z budżetu Państwa do działalności tej spółki, niegdyś *stricte* biznesowej.

Kosztujące dziesiątki miliardów złotych inwestycje w infrastrukturę kolejową finansowane były ze środków publicznych, zarówno z budżetu Unii Europejskiej, jak i państwa polskiego, inaczej mówiąc: z pieniędzy wpłaconych przez podatników. Musimy zatem zadać pytanie: czy były one wydatkowane efektywnie? Czy gdyby te pieniądze miał włożyć prywatny inwestor, to byłby zadowolony ze zwrotu inwestycji? I jakie analizy by wykonał, zanim zdecydowałby się je zainwestować? Jak potencjalne odpowiedzi na te pytania mają się do wspomnianego wyżej praktykowanego sposobu podejścia do planowania inwestycji kolejowych?

Na tle powyższych rozważań nie sposób pominąć jeszcze jednego kluczowego aspektu: stabilności planów rozwoju infrastruktury. I tu wracam do wątku, od którego zacząłem niniejsze wywody. W sektorze drogowym przyjęto rozporządzenie Rady Ministrów z 28 września 1993 r. w sprawie ustalenia kierunkowego układu autostrad i dróg ekspresowych. Mimo wprowadzanych później modyfikacji i uzupełnień układ ten jest konsekwentnie realizowany przez kolejne ekipy rządowe niezależnie od zmian opcji politycznych, a ministrowie infrastruktury rozliczani są jedynie z liczby kilometrów oddanych do użytku nowo zbudowanych odcinków dróg. Tymczasem na kolei nie ma ani

całościowej wizji, ani nawet stabilności konkretnych dużych zadań. Kluczowym przykładem są tu losy projektu wspomnianego wyżej połączenia „Y”, wylansowanego za rządów SLD, przekazanego do przygotowania jego realizacji podczas pierwszej kadencji PO, a następnie unicestwionego przez tę samą opcję polityczną w drugiej kadencji jej rządów.

Potrzebna jest zatem systemowa zmiana podejścia do planowania i programowania rozwoju sieci kolejowej Polski, które powinny być oparte o bieżące i przyszłe potrzeby społeczeństwa i gospodarki oraz możliwie uniezależnione od zmian opcji politycznych, podobnie jak ma to miejsce w transporcie drogowym.

Szansa na taką zmianę pojawiła się w roku 2018 wraz z utworzeniem nowego podmiotu działającego również w branży kolejowej: spółki Centralny Port Komunikacyjny. Firma zatrudnia głównie ludzi młodych, nie obciążonych mentalnie tradycyjnymi kolejowymi poglądami typu „kolej jest strategiczna, ekologiczna, była, jest i będzie...”, zatem państwo powinno łożyć na jej utrzymanie, nawet gdyby nie miała co wozić”. Zespół podprogramu kolejowego CPK niedawno zaprezentował wyniki swojej pracy w postaci *Białej księgi rozwoju kolei*, przedstawiającej całkowicie nowe podejście do planowania i programowania rozwoju sieci kolejowej.

Jak wykazałem wyżej, osiągnięte dotychczas faktyczne rezultaty w przewozach po szynach udowodniły nieefektywność metodyki „technicznego” planowania inwestycji w infrastrukturę kolejową. Są one również skutkiem słabości oferty kolei, którą jest rozkład jazdy pociągów, do czego przyczynia się sposób jego tworzenia: „od dołu do góry”. Inaczej mówiąc: każdy przewoźnik planuje trasy i czasy przejazdu dla swoich pociągów, zgłasza je do za- rządcy infrastruktury – spółki PKP PLK, a ta układa finalny rozkład jazdy, rozstrzygając co najwyżej kolizje pomiędzy zgłoszonymi przez przewoźników wnioskami. Utworzona w ten sposób oferta może daleko odbiegać nie tylko od oczekiwanej przez podróżnych, ale nawet od efektywnej z uwagi na techniczne aspekty eksploatacji np. obiegi taboru i drużyn przewoźnika. Instruktażowym przykładem może tu być nie przebiegająca w środkach konkurencja pomiędzy pociągami spółek „Przewozy Regionalne” i „PKP Intercity” w roku 2010, do- bitnie pokazująca brak skutecznych narzędzi do uregulowania tego typu postępowań przewoźników. Tworzenie oferty kolei „od dołu do góry” może wskazać wąskie gardła na infrastrukturze kolejowej, ale nie daje możliwości racjonalnego zaproponowania i uzasadnienia budowy nowych połączeń dających pożądany efekt w skali sieci. Trudno też sobie wyobrazić wprowadzenie sensownej, uregulowanej i ukierunkowanej na potrzeby podróżnych konkurencji pomiędzy przewoźnikami pasażerskimi, co nas czeka od 2030 roku.

Żeby pobudzić transport kolejowy do tak bardzo oczekiwanego wzrostu przewozów należy podejście planistyczne całkowicie odwrócić tj. zastosować kierunek „z góry do dołu”.

1. Najpierw należy określić zapotrzebowanie – istniejące i potencjalne – na przewozy, wynikające z rozmieszczenia populacji ludności i jej nawyków transportowych, lokalizacji miejsc pracy i innych celów podróży, w przewozach towarowych – miejsc nadania, od biura i przeładunku towarów.
2. Następnie należy oszacować, jaką część określonych wyżej potrzeb może zaspokoić transport kolejowy. Trzeba przy tym uwzględnić różne rozwiązania – techniczne i organizacyjne, które mogą podwyższyć konkurencyjność kolei, a zatem i jej udział w rynku przewozów. Budowa nowych odcinków linii kolejowych może być jednym z rozwiązań.
3. Zapotrzebowanie na przewozy koleją należy przełożyć na liczbę uruchamianych pociągów i potencjalny rozkład jazdy, co z kolei pokaże niezbędną przepustowość linii kolejowych i stacji węzłowych.

4. Ostatnim krokiem tej procedury będzie wykonanie symulacji ruchu pociągów, w jej wyniku zostaną opracowane szczegółowe wymagania co do układów torowych linii (mijanki, tory dodatkowe) i węzłów (podejścia bezkolizyjne, układy kierunkowe).

W praktyce wymienione wyżej punkty będą musiały być wykonywane wielokrotnie w trybie iteracji, aż do osiągnięcia rezultatów, które zostaną uznane za satysfakcjonujące z punktu widzenia oczekiwanego wolumenu i efektywności przewozów.

Zespół ekspertów podprogramu kolejowego CPK stworzył narzędzia niezbędne do realizacji powyższej procedury m.in. Pasażerski Model Transportowy, Towarowy Model Transportowy (jeszcze w trakcie opracowywania), Model Analizy Kosztów-Korzyści i Model Mikro- symulacyjno-Analityczny. Zainteresowanych szczegółami odsyłam do wspomnianej wyżej *Białej księgi rozwoju kolei* (dostępna na stronie internetowej CPK).

Na szczególną uwagę zasługuje Horyzontalny Rozkład Jazdy, nad którym pracę eksperci z CPK prowadzą wspólnie z PKP PLK, CUPT i Ministerstwem Infrastruktury, a na określonym etapie zostaną dołączeni również organizatorzy przewozów w poszczególnych województwach. Inspirowany rozwiązaniami zagranicznymi m.in. *Bahn2000* ze Szwajcarii czy *Deutschlandtakt* z Niemiec HRJ ma być systemową, zintegrowaną i zrjonalizowaną ofertą transportu kolejowego w przewozach pasażerskich. Jego wdrożenie, przewidywane od roku 2030, jest niezbędne zarówno ze względu na ustalone otwarcie rynku przewozów pasażerskich (w tym również usług o charakterze publicznym – PSO) na konkurencję, jak i opracowywane obecnie rozporządzenie Komisji Europejskiej w sprawie planowania przepustowości infrastruktury kolejowej. HRJ powinien stać się podstawowym motywatozem dla społeczeństwa, zachęcającym do podróży koleją poprzez zaoferowanie atrakcyjnych, łatwo zrozumiałych i stabilnych możliwości przemieszczania się.

W zakresie przewozów towarowych, których realizacja w znacznie mniejszym stopniu opiera się na stałych trasach pociągów, ujętych w rozkładzie jazdy, ważniejsza jest lokalizacja punktów nadania, odbioru i przeładunku towarów oraz ich powiązanie z siecią kolejową i drogową. Zespół ekspertów CPK prowadzi prace również w tym obszarze, uwzględniając przy tym nie tylko inwestycje planowane przez CPK, ale również wykorzystanie obecnej sieci kolejowej zarządzanej przez PKP PLK. Inaczej mówiąc: mimo że eksperci są pracownikami spółki CPK, to podjęli temat planowania ruchu towarowego w skali całej sieci kolejowej Polski.

I tu dochodzimy do odpowiedzi na kluczowe pytania postawione przez organizatorów konferencji *Forum 2024*. Obecnie mamy w toku przygotowań bądź realizacji zadania ujęte w pięciu programach: *Krajowy Program Kolejowy do roku 2030* dla PKP PLK, program „Piasta i szprychy” CPK, program „Kolej+” realizowany przez PKP PLK, prezydencki „Program przystankowy” również dla PKP PLK i *Program Inwestycji Dworcowych* realizowany przez PKP S.A. Programy te powinny być ze sobą skorelowane, ale – jak potwierdza praktyka ostatnich lat – tej koordynacji brakuje i to w wielu aspektach. Krajowy Program Kolejowy jest przeznaczony tylko dla PKP PLK, co oznacza że nie ujmuje on finansowania projektowanych przez CPK nowych linii kolejowych. Ale nawet odcinki przyszłych „szprych” będące w zarządzie PLK są w większości ujęte na liście rezerwowej projektów, co oznacza że KPK jest faktycznie w dużej mierze „koncertem pobożnych życzeń”, a nie programem inwestycyjnym. Zapewnienie korelacji czasowej wykonania przez CPK i PKP PLK „swoich” odcinków szprych trudno sobie w takich warunkach nawet wyobrazić.

Koleje dużych prędkości są obecnie postrzegane jako podstawowe narzędzie umożliwiające odzyskanie przez kolej konkurencyjności w przewozach pasażerskich. Spółki PKP PLK i CPK, każda z nich osobno, opracowały swoje standardy techniczne dla takich kolei i nie są one w pełni ze

sobą zgodne. Co będzie, kiedy CPK po wybudowaniu odcinka linii KDP podejmie procedurę przekazania go do PKP PLK do eksploatacji?

Na niektórych odcinkach np. Katowice Ligota – Orzesze czy Ostrołęka – Łomża projekty planowane przez PKP PLK i CPK nakładają się na siebie, powodując konieczność wspólnego podejścia do zaprojektowania i wykonania, być może w etapach, danego projektu. Ale takiego podejścia nie było. To, co można było zaobserwować, bardziej miało charakter konkurencji, tym razem jednak szkodliwej dla finalnych rezultatów.

Kolej, mimo rozbicia podmiotowego, technicznie jest systemem o wiele bardziej zintegrowanym niż transport drogowy. Wewnętrzne powiązania techniczne powodują, że oferta handlowa skierowana do klientów kolei musi być wzajemnie skoordynowana przez podmioty uczestniczące w łańcuchu przewozów, rozwiązania wyspowe nie są możliwe, albo nie przyniosą sukcesu. Cóż z tego, że prywatny inwestor zbuduje sobie znakomity terminal kontenerowy, jeśli PKP PLK nie przewidziała podłączenia go do sieci kolejowej lub terminal zlokalizowano przy linii prowadzącej intensywny ruch pasażerski i przez większość doby nie da się przeprowadzić do terminala pociągów towarowych?

Wszystkie elementy systemu: linie kolejowe, węzły sieci, stacje i dworce pasażerskie, terminale towarowe, bocznice tworzą technicznie system naczyń połączonych. Przepustowość elementów sieci powinna być tak skoordynowana, aby nie powstawały

„wąskie gardła” ograniczające ogólną wydolność systemu, a nad jego efektywnym działaniem i rozwojem powinien czuwać jeden podmiot. On też powinien wskazywać kierunki i konkretne działania zmierzające do osiągnięcia atrakcyjności i konkurencyjności oferty przewozów kolejowych. Późniejsza ich realizacja może być przeprowadzona przez wyspecjalizowane podmioty, niezależnie od formy ich własności (publiczne bądź prywatne) czy trybu alokacji zadania (dedykowane lub wybrane w konkurencyjnej procedurze).

W mojej opinii takim podmiotem powinna być jednostka podległa Ministrowi Infrastruktury, ale nie stanowiąca organizacyjnej części tego ministerstwa. Inaczej mówiąc: jej pracownicy nie powinni być urzędnikami służby cywilnej, tylko pracownikami tego podmiotu. Zarządowi lub kierownictwu tego podmiotu można postawić wymagania dotyczące np. efektywności gospodarowania powierzonymi środkami.

Znakomitym przykładem jest układ instytucjonalny stworzony w Brukseli: Komisja Europejska zarządzająca m.in. funduszami UE przeznaczonymi na wsparcie projektów innowacyjnych i inwestycyjnych, zachowując uprawnienia do ustalania „reguł gry”, czynności wykonawcze: ogłaszanie naborów, czynności kwalifikacji formalnej, angażowanie ekspertów do oceny, selekcję projektów, negocjowanie i zawieranie tzw. *Grant Agreements*, powierzyła agencji CINEA (*The European Climate, Infrastructure and Environment Executive Agency*). Koszty funkcjonowania Agencji są ustalonym procentem środków, którymi CINEA zarządza.

Model ten, moim zdaniem, nadaje się do przeniesienia wprost do warunków polskich. *Agencja Rozwoju Kolei*, bo tak bym ją nazwał, powinna być kreatorem rozwoju sieci kolejowej Polski wraz z powiązanymi z nią obiektami infrastruktury usługowej (co nie znaczy, oczywiście, że ma te obiekty sama budować bądź zlecać ich budowę – jej rolą byłoby kierunkowanie ich powstawania z uwzględnieniem potrzeb gospodarki i społeczeństwa). Podstawowym priorytetowym rezultatem pracy Agencji powinna być wizja rozwoju sieci kolejowej Polski, analogiczna do wizji docelowej sieci autostrad i dróg ekspresowych ustalonej rozporządzeniem Rady Ministrów w roku 1993.

Do wykonania tego zadania Agencja powinna przejąć ze spółki CPK stworzone tam narzędzia m.in. Pasażerski Model Transportowy, Towarowy Model Transportowy, Model Analizy Kosztów-Korzyści

i Model Mikrosymulacyjno-Analityczny. Zadaniem Agencji powinno być również opracowanie i okresowa aktualizacja Horyzontalnego Rozkładu Jazdy oraz powiązanych z jego wdrożeniem zadań: opracowania Planu Transportowego dla połączeń międzywojewódzkich oraz przeprowadzania przetargów i zawierania umów na obsługę połączeń w ramach usług o charakterze służby publicznej (PSO).

W kompetencjach Agencji powinno być również zawieranie umów z zarządcami infrastruktury kolejowej na finansowanie zarządzania, utrzymania i udostępniania infrastruktury oraz prowadzenia ruchu kolejowego na zarządzanych przez nich sieciach kolejowych, tym bardziej że wspomniane wyżej kwestie są ze sobą powiązane: wyższe stopnie dofinansowania zarządców infrastruktury przełożą się na niższe dopłaty do realizacji usług PSO w przewozach pasażerskich, z kolei faktyczna jakość utrzymania infrastruktury jest decydująca dla stabilności i atrakcyjności oferty przewozowej.

Co więcej: wszelkie zadania wprowadzane powszechnie w transporcie kolejowym: implementacja ERTMS, digitalizacja kolei, cyberbezpieczeństwo etc. powinny być wdrażane bądź koordynowane przez Agencję. Choć w społeczeństwie i w mediach „PKP” pozostaje nadal synonimem kolei, to w praktyce – czy tego chcemy, czy też nie – czasy dominacji PKP S.A. czy Grupy PKP bezpowrotnie minęły. W środowisku ponad 10 zarządców infrastruktury kolejowej i ponad 100 przewoźników potrzebny jest podmiot, który w imieniu ministra odpowiedzialnego za transport będzie konsolidował działania systemu kolejowego tak, aby zapewnić spójny i efektywny rozwój kolei, nakierowany na zaspokojenie potrzeb gospodarki i społeczeństwa, a podziały wewnętrzne nie były barierą dla klientów transportu kolejowego. Rezultaty kilkunastoletniego intensywnego inwestowania środków w infrastrukturę kolejową i tabor jednoznacznie pokazują, że kolej w dotychczasowej strukturze, rozbita podmiotowo i bez systemowej koordynacji, nie osiągnie takiej pozycji konkurencyjnej, jakiej byśmy oczekiwali.

Na koniec powyższych rozważań podkreślić należy, że stanowią one prezentację osobistych opinii autora i nie należy traktować powyższego tekstu jako stanowiska spółki Centralny Port Komunikacyjny sp. z o.o. w Warszawie.