

Warszawa, 29 listopada 2011r.



Pan  
**Sławomir Nowak**

Minister  
Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej

*honorowy panie ministrowie*

Niniejszym składam w imieniu Forum Kolejowego Railway Business Forum (RBF), na ręce pana Ministra stanowisko RBF w sprawie dalszej restrukturyzacji w ramach grupy PKP oraz kształtowania relacji pomiędzy zarządcą infrastruktury PKP PLK SA a przewoźnikami kolejowymi.

Zwracam się z gorącą prośbą o analizę naszego stanowiska, wyrażając nadzieję, że systemowe zmiany w polskim kolejnictwie w obecnej kadencji Rządu nabiorą znacznego przyspieszenia nadając realny impuls dla rozwoju transportu szynowego w Polsce.

*z wyrazami szacunku*

Henryk Klimkiewicz

Przewodniczący Zarządu  
Forum Kolejowe Railway Business Forum

*Henryk Klimkiewicz*

## Stanowisko Forum Kolejowego Railway Business Forum

w sprawie dalszej restrukturyzacji w ramach Grupy PKP oraz kształtowania relacji pomiędzy zarządcą infrastruktury PKP PLK SA a przewoźnikami kolejowymi

Niemal od dziesięciu lat reformy kolejnictwa w Polsce zapoczątkowanej wprowadzeniem w życie w 2001 r. Ustawy o restrukturyzacji, komercjalizacji i prywatyzacji przedsiębiorstwa państwowego PKP oraz kolejnych nowelizacji Ustawy o transporcie kolejowym, a także innych ustaw, nierozwiązany pozostaje problem całkowitego usamodzielnienia spółki PKP Polskie Linie Kolejowe SA i racjonalnego stosowania opłat za dostęp do infrastruktury kolejowej.<sup>1</sup>

Zagadnienia związane z dostępem do infrastruktury dla przewoźników kolejowych mają **kluczowe znaczenie dla rozwoju transportu szynowego w Polsce**. W nich de facto kumuluje się kwestia organizacji i finansowania kolejnictwa. Chcąc kształtować politykę transportową i wdrażać zasady zrównoważonego rozwoju transportu, należy w sposób systemowy rozwiązać problem usytuowania i finansowania zarządcy infrastruktury.

<sup>1</sup> „ Stwierdzić trzeba, że:

-aktualnie obowiązujący w Polsce system własności infrastruktury kolejowej, oparty na tytułach: własności i użytkowania wieczystego przysługujących spółkom prawa handlowego (PLK S.A, PKP S.A., inne spółki), oraz  
-zasady finansowania infrastruktury kolejowej, zakładające pokrywanie wydatków na utrzymanie i modernizację (w przeważającej części) przez zarządcę infrastruktury, a zatem w konsekwencji przez przewoźników kolejowych, **praktycznie przesądzą o niekonkurencyjności transportu kolejowego w relacji do transportu drogowego**.  
Należy przy tym dodać, że dalsze utrzymywanie obecnych rozwiązań w zakresie systemów własności, dostępności, finansowania i zarządzania infrastrukturą kolejową w Polsce:  
-zagroza zdolności polskich przewoźników kolejowych do sprostania konkurencji ze strony kolei największych państw UE, w których te kwestie są uregulowane odmiennie,  
-prowadzi do stałej degradacji stanu technicznego infrastruktury kolejowej, przez co przewoźnicy kolejowi nie są w stanie podejmować walki konkurencyjnej z przewoźnikami drogowymi.” - Program działań dla rozwoju rynku transportu kolejowego do roku 2015” , wersja dokumentu po konsultacjach społecznych opublikowana na stronie internetowej Ministerstwa Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej.

Wdrożony winien być system funkcjonowania i finansowania zarządcy infrastruktury oparty na strategii a nie na dystrybucji kosztów tego funkcjonowania pomiędzy przewoźników, jak to jest obecnie. Kształtowanie poziomu stawek dostępu do infrastruktury dla przewoźników winno być instrumentem realizacji polityki transportowej państwa. PKP PLK SA powinny otrzymywać środki na prowadzenie działań zarządzania ruchem i utrzymania infrastruktury wynikające z wieloletnich kontraktów z Rządem.<sup>2, 3</sup>

Programy restrukturyzacji zarządzania infrastrukturą kolejową były wielokrotnie prezentowane, jednak ich tempo wprowadzania w życie jest zbyt wolne.

Obecny system ma wiele wad, które należy jak najszybciej wyeliminować. Są to, między innymi:

1. Usytuowanie PKP PLK SA w strukturach tzw. Grupy PKP. Co prawda proces wydzielenia zarządcy infrastruktury jest realizowany jako pochodna zapisów dyrektyw UE i przepisów krajowych, jednak tempo tego procesu jest zbyt wolne. Należałoby zdecydowanie przyspieszyć wyodrębnienie niezależnego podmiotu Polskie Linie Kolejowe bezpośrednio podporządkowanego ministrowi właściwemu ds. transportu kolejowego.<sup>4, 5</sup>
2. W majątek, na który składa się infrastruktura kolejowa, wyposażone są spółki PKP PLK SA i PKP SA. Jest to rozwiązanie błędne. Majątek ten powinien stanowić wyłączną własność Skarbu Państwa. Minister właściwy ds. transportu kolejowego powinien zlecać wykonywanie prac utrzymaniowych oraz czynności związanych z prowadzeniem ruchu kolejowego, udostępnianiem infrastruktury i zapewnieniem bezpieczeństwa tego ruchu zarządcy infrastruktury. Takie rozwiązanie likwiduje poważne przeszkody dla rozwoju sieci kolejowej i przewozów w postaci uwzględniania w kosztach, na podstawie których kształtowane są stawki dostępu, amortyzacji oraz obciążeń podatkowych i innych składników związanych z wykonywaniem praw właścicielskich składników infrastruktury.

<sup>2</sup> Tezy wskazane przez McKinsey & Company w materiałach prezentacji pn. „Restrukturyzacja i rozwój PKP PLK”

<sup>3</sup> Zgodnie z art. 38a Ustawy o transporcie kolejowym Minister właściwy do spraw transportu może dofinansować z budżetu państwa lub Funduszu Kolejowego koszty remontu i utrzymania infrastruktury kolejowej w celu zmniejszenia kosztów i wysokości opłat za korzystanie z niej, jeżeli infrastruktura ta jest udostępniana przez zarządcę na zasadach określonych w ustawie a zadanie to realizowane jest na podstawie umowy zawartej pomiędzy ministrem

<sup>4</sup> Jednym z priorytetów wymienionych w Master Planie dla transportu kolejowego jest „wyodrębnienie PLK z Grupy PKP poprzez przeniesienie własności akcji posiadanych przez PKP S.A. bezpośrednio na Skarb Państwa;” -zał. do uchwały RM nr 277 z 19 grudnia 2008 roku.” Master Plan dla transportu kolejowego w Polsce do roku 2030” strona 9

<sup>5</sup> „Kolejnym etapem reformowania polskiego kolejnictwa, związanym z zapewnieniem niezależności zarządcy infrastruktury kolejowej, będzie bezpośrednie podporządkowanie właścicielskie PKP PLK S.A., jako zarządcy publicznej infrastruktury kolejowej, Skarbowi Państwa oraz wyeliminowanie powiązań instytucjonalnych i organizacyjnych tego zarządcy w ramach Grupy PKP (Zgodnie z prawem Unii Europejskiej, w szczególności zawartym w pierwszym pakiecie kolejowym, Państwo jest odpowiedzialne za rozwój infrastruktury kolejowej, zapewnienie niezależności zarządcy publicznej infrastruktury oraz jego stabilności finansowej. Oddzielenie zarządcy infrastruktury kolejowej od przewoźników kolejowych ma zapewnić przejrzystość kosztów utrzymania i zarządzania infrastrukturą kolejową oraz zachowanie transparentności przepływów środków publicznych w kontekście przepisów dotyczących pomocy publicznej.) rozdz. II.3.1. Uniezależnienie zarządcy infrastruktury kolejowej - Program działań dla rozwoju rynku transportu kolejowego do roku 2015, wersja dokumentu po konsultacjach społecznych opublikowana na stronie internetowej Ministerstwa Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej..)

3. Opłaty za dostęp do infrastruktury kolejowej stanowią około 30% kosztów przewoźników pasażerskich i towarowych. Ich wysokość oraz sposób naliczania jest podstawowym instrumentem w rękach Państwa za pomocą, którego można ustalać priorytety dla kierunków rozwoju transportu, w tym zwłaszcza doprowadzić do wyrównania warunków konkurencji międzygązieziowej. Bieżące rozwiązania organizacyjno - własnościowe determinujące system opłat za dostęp do infrastruktury nie zapewniają właściwego wpływu państwa na kształtowanie relacji pomiędzy różnymi środkami transportu, w tym przede wszystkim transportu drogowego i kolejowego.
4. Aktualna sytuacja wywołuje efekt „błędnego koła”. Zarządca infrastruktury może finansować swoją działalność jako spółki prawa handlowego w zasadzie jedynie z przychodów, na które składają się opłaty przewoźników za dostęp do infrastruktury oraz z dotacji budżetowych. Jeżeli z jakiegoś powodu zarządca nie wywiązuje się ze swoich obowiązków, na przykład nie zapewniając jakości drogi kolejowej zgodnie z zawartymi umowami, to przewoźnikom przysługuje odpowiednia rekompensata. Ta rekompensata pomniejsza dochody zarządcy, który może je uzupełnić tylko ze źródeł związanych z opłatami za dostęp do infrastruktury. A zatem w rzeczywistości, poszkodowany przewoźnik de facto sam sobie finansuje ewentualne rekompensaty.
5. Modernizacje infrastruktury kolejowej oraz nowe inwestycje są finansowane ze środków Unii Europejskiej, dotacji budżetowej, Funduszu Kolejowego i środków własnych PKP PLK SA działających jako spółka prawa handlowego. W infrastrukturze drogowej istnieją rozwiązania odmienne. Zadanie rozwoju infrastruktury przypisane jest do obowiązków państwa i nie może być przerzucane jako powinność na spółkę PKP PLK SA, która w rzeczywistości pełni jedynie rolę wykonawcy programów rozwojowych.

Naszym zdaniem należy wdrożyć przyspieszenie programu zmian obejmującego:

1. Wydzielenie PKP PLK SA ze struktur PKP SA i podporządkowanie ich Ministrowi Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej.
2. Przejęcie przez Skarb Państwa własności całego majątku infrastruktury zarządzanego przez PKP PLK SA i PKP SA.<sup>6</sup>
3. Pozostawienie przy PKP PLK SA funkcji związanych z:
  - a) Utrzymaniem infrastruktury kolejowej na podstawie wieloletnich kontraktów z Rządem (utrzymanie sieci kolejowej, urządzeń i budowli oraz stacji kolejowych z dworcami wraz z dalszą możliwością przejmowania dworców przez jednostki samorządu terytorialnego).

<sup>6</sup> Proces alokacji majątku do PLK S.A. został częściowo przeprowadzony. Spółka PKP S.A. wniosła w formie wkładu niepieniężnego do PLK S.A. linie kolejowe w rozumieniu przepisów o transporcie kolejowym obejmujące wszelkie nakłady z wyłączeniem gruntów wchodzących w skład linii kolejowych oraz środków trwałych w budowie. Zatem w okresie przejściowym, tj. zanim możliwe będzie realokowanie z PLK S.A. majątku na rzecz Skarbu Państwa, właścicielem już przejętego majątku pozostanie PLK S.A. PLK S.A. (...)W okresie przejściowym konieczne jest również uregulowanie sprawy korzystania PLK S.A. z nieruchomości na które składają się grunty i naniesienia stanowiące infrastrukturę kolejową będące własnością i w użytkowaniu wieczystym lub władaniu PKP S.A. Zgodnie z art. 17 ust. 6 ustawy o restrukturyzacji PKP, grunty wchodzące w skład linii kolejowych, powinny zostać oddane PLK S.A. przez PKP S.A. do nieodpłatnego korzystania na podstawie umowy. dotychczas obowiązująca w tym zakresie umowa D50, która została zawarta pomiędzy PKP S.A., a PLK S.A. w 2001 r., oddaje PLK S.A. infrastrukturę kolejową do korzystania odpłatnego, więc zostanie dostosowana do obowiązujących przepisów. (op. cit.)

- b) Udostępnianiem infrastruktury kolejowej, prowadzeniem ruchu i zapewnieniem bezpieczeństwa ruchu.
  - c) Organizacją prac modernizacyjnych i nowych inwestycji w zakresie zleconym przez ministra właściwego ds. transportu kolejowego. Zadania związane z modernizacją infrastruktury kolejowej winny być precyzyjnie oddzielone od pozostałych zadań przypisanych do PKP PLK SA.
4. Określenie zasad współpracy pomiędzy zarządcą infrastruktury, przewoźnikami i innymi podmiotami uczestniczącymi w procesach obsługi i wykorzystania infrastruktury kolejowej.

Oczekiwane rezultaty :

1. Możliwość przeprowadzenia funkcjonalno – majątkowej, a w konsekwencji organizacyjnej restrukturyzacji PKP PLK SA oraz stworzenia stabilnych podstaw do jej funkcjonowania.
2. Obniżenie stawek dostępu do infrastruktury dla przewoźników, co wpłynie na konkurencyjność przewozów kolejną w stosunku do transportu drogowego i zwiększy wolumen przewożonych kolejną ładunków oraz ilość pasażerów.
3. Likwidacja wąskich gardeł, efektywniejsza eksploatacja sieci, wskutek zapewnienia zarządcy infrastruktury jasnych reguł finansowania wynikających z kontraktów na utrzymanie.
4. Podwyższenie jakości i przyspieszenie procesów inwestycyjnych, w tym wskaźników wykorzystania środków z Unii Europejskiej wskutek stworzenia warunków działania na zasadach zbliżonych do rozwiązań w transporcie drogowym.

Apelujemy o podjęcie przez Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej niezwłocznych działań dla umożliwienia realnej restrukturyzacji PKP PLK SA oraz uruchomienie szybkiej ścieżki legislacyjnej, aby przeprowadzić niezbędne zmiany prawa.

Jedynie systemowe podejście i kompleksowa reforma może szybko i skutecznie umożliwić rozwój polskiego transportu kolejowego, co - jak wynika z deklaracji Premiera Donalda Tuska - ma być jednym z priorytetów działań nowego Rządu.

Warszawa, 29 listopada 2011 r.

*Henryk Kuciewicz*