

Prof. dr hab. Juliusz Engelhardt

Uniwersytet Szczeciński

Instytut Gospodarki Przestrzennej i Geografii Społeczno-Ekonomicznej

Polskie drogi ku regionalizacji kolejowych przewozów pasażerskich



Regionalizacja kolejowych przewozów pasażerskich oznacza przejęcie odpowiedzialności za organizowanie i finansowanie tego rodzaju przewozów przez władzę terytorialną, w polskim przypadku samorządową, odpowiedzialną za transport publiczny na danym obszarze kraju.

- **Źródłem tej polityki w Polsce było utworzenie w 1998 r. nowej struktury władz samorządowych – samorząd wojewódzki, powiatowy, gminny i miejski – oraz dążenie władz centralnych do decentralizacji różnych zadań gospodarczych, w tym zadań w zakresie organizowania i finansowania publicznego transportu pasażerskiego.**
- **Patrząc z perspektywy historycznej, formalnie wyartykułowane dążenie do regionalizacji kolejowych przewozów pasażerskich w ramach procesów restrukturyzacyjnych polskiego sektora kolejowego rozpoczętych w 1990 r, pojawiło się po raz pierwszy w 1995 r. kiedy to opublikowany został pierwszy resortowy dokument programowy „Polityka transportowa” opracowany w Ministerstwie Transportu i Gospodarki Morskiej, który określał podstawowe kierunki polityki społeczno-gospodarczej w całym polskim transporcie na lata 1995 – 2005, z pewnymi odniesieniami nawet do perspektywy 2020 roku**

Regionalizacja – początek zmian

2001 rok

- **Utworzenie Grupy PKP – powstają między innymi spółki PKP Przewozy Regionalne i PKP Intercity**
- **Samorządom województw przekazano obowiązek organizowania i finansowania kolejowych regionalnych przewozów pasażerskich**

Reforma z 2001 roku

Paradoks i kryzys

- Samorządy otrzymują zadania w zakresie organizowania i finansowania kolejowych przewozów regionalnych ale nie mają pieniędzy.
- Rząd się upiera i ogranicza wydatki na transport kolejowy.
- Doprowadziło to do głębokiej zapaści finansowej spółki Przewozy Regionalne i w rezultacie do długotrwałego kryzysu.
- Był też podtekst polityczny: rząd AWS przyjął ustawę komercjalizacyjną, zapisując w niej docelowo 800 mln zł na finansowanie przewozów regionalnych wiedząc, że przegra wybory.
- Rząd lewicowy uważał więc, że poprzednicy podrzucili mu te dodatkowe wydatki, ponieważ sam nie wierzył, że regionalne koleje mogą tyle kosztować.

Rząd poszukuje nowego modelu

Warianty

- A. Podział spółki PKP Przewozy Regionalne na 5 (początkowa koncepcja) albo 16 mniejszych spółek operujących w województwach.
- Część dyskutantów była zdania, że należy wdrożyć model, w którym samorządy województw będąc organizatorami przewozów i podmiotami je finansującymi, nie powinny pełnić funkcji właścicielskich wobec przewoźników kolejowych.
- B. Wariant z utworzeniem przez spółkę PKP Przewozy Regionalne większej ilości spółek parterowych, przy pozostawieniu spółki-matki działającej, jako pool taborowy, od której spółki-córki będą dzierżawiły niezbędny tabor.
- Dyskutanci (niemal wszyscy) przedstawiają PKP jako synonim zła wszelkiego i uważają, że spółkę Przewozy Regionalne należy bezwzględnie wyłączyć z PKP.
- Zdanie to podziela również Ministerstwo Finansów i uzależnia przyznanie oddłużenia (2,160 mld zł) od wydzielenia Przewozów Regionalnych z PKP.
- Kolejowe związki zawodowe na każdy ogłoszony tylko zamiar podziału spółki PKP Przewozy Regionalne odpowiadają groźbą strajku generalnego na kolei.

Grudzień 2008

Wybrano wariant C sub-optymalny

- Spółka Przewozy Regionalne nie będzie dzielona na mniejsze ale ma być oddłużona kwotą 2160 mln zł.
- Samorządy Województw przejmą jej udziały w proporcjach wynikających z liczby mieszkańców na swoim obszarze.
- Minister Infrastruktury podpisuje porozumienie z Marszałkowsy Województw, które przewidywało łączną kwotę wydatków na regionalizację kolejowych przewozów pasażerskich na poziomie ok. 7,5 mld zł do 2020 r., z czego 3,5 mld zł miało być zrealizowane do 2015 r.

Nowi gracze w sektorze kolejowych przewozów regionalnych (1)

- Koleje Mazowieckie rozpoczęły działalność przewozową 1 stycznia 2005 r. dzierżawiąc wyodrębniony ze spółki PKP Przewozy Regionalne Zakład Mazowiecki tej spółki. W 2007 r. Zakład Mazowiecki został sprzedany spółce KM natomiast na początku 2008 r. samorząd Województwa Mazowieckiego odkupił od spółki PKP Przewozy Regionalne pozostałe 49% udziałów w spółce KM, stając się jej 100% właścicielem.
- Równolegle do Kolei Mazowieckich powstawała spółka kolejowa pod nazwą „Szybka Kolej Miejska, sp. z o.o., Warszawa” (SKM Warszawa).
- W 2010 r. powstała spółka „Koleje Śląskie” (KŚ), która początkowo prowadziła niewielką działalność ale od grudnia 2012 r. przejęła całość przewozów regionalnych w województwie
- W 2010 r. podjęły działalność „Koleje Wielkopolskie”(KW) - spółka ta przejęła wszystkie przewozy regionalne na liniach niezelektryfikowanych w Wielkopolsce a także, po zakupie odpowiedniego taboru dużą część przewozów na liniach zelektryfikowanych.

Nowi gracze w sektorze kolejowych przewozów regionalnych (2)

- Od 2010 r. funkcjonuje spółka samorządu Województwa Łódzkiego pod nazwą „Łódzka Kolej Aglomeracyjna” (ŁKA)
- W 2014 r. podjęła działalność spółka „Koleje Małopolskie” utworzona przez Samorząd Województwa Małopolskiego
- w 2007 r. dzięki wygranemu przetargowi na obsługę ok. 40% pasażerskich linii kolejowych w Województwie Kujawsko-Pomorskim pojawił się pierwszy na polskim rynku prywatny kolejowy przewoźnik pasażerski, którym była spółka międzynarodowego holdingu Arriva PCC – spółka ta była wówczas joint-venture z polsko-niemiecką spółką kolejową PCC Rail, jednakże w 2010 r. została przejęta przez niemieckie koleje państwowe Deutsche Bahn AG i w ten sposób została upaństwowiona. Obecnie spółka działa pod nazwą Arriva PL.

Spółka Przewozy Regionalne po 2008 roku

- W latach 2009 – 2013 spółka borykała się z wieloma wewnętrznymi problemami, nie przeprowadzono wewnętrznej restrukturyzacji, wystąpiła recydywa zadłużenia.
- Od 2014 r. w proces restrukturyzacyjny zaangażowała się wówczas strona rządowa, ponieważ uznano, że konieczny jest udział Agencji Rozwoju Przemysłu (ARP), która posiada know-how związane z restrukturyzacją przedsiębiorstw.
- W 2015 r. (wrzesień) za optymalny dla spółki uznano wariant restrukturyzacyjny polegający na jej re-nacjonalizacji.
- Agencja Rozwoju Przemysłu SA i Przewozy Regionalne podpisały umowę o dokapitalizowania spółki kwotą 770 mln zł i przejęcia przez ARP 50% + 1 udziałów.
- Od 2016 r. wyniki finansowe spółki poprawiły się na tyle, że spółka uruchomiła pierwszy poważniejszy program modernizacji taboru o wartości ponad 600 mln zł, finansowany kredytem z Banku Gospodarstwa Krajowego.

Czy pojawiły się pozytywne efekty polityki regionalizacji kolejowych przewozów regionalnych ?

Przeciwnicy tych reform twierdzą, że nie ... i mają swoje argumenty.

Można jednak zauważyć, że:

- Województwa samorządowe zrealizowały w minionych latach bardzo szeroki program inwestycyjny w zakresie zakupów nowego taboru przeznaczanego do kolejowych przewozów regionalnych, którego ogólna wartość już w 2013 r. przekroczyła 5 mld zł i w kolejnych latach do 2022 r. wydatnie wzrosła i już dawno przekroczyła kwotę 7,5 mld zł deklarowaną przez rząd w porozumieniu z marszałkami z 2008 r. – inwestycje taborowe były realizowane jako bezpośrednie zakupy województw albo jako zakupy utworzonych przez nie spółek kolejowych.
- Marszałkowie Województw mają możliwość prowadzenia własnej polityki w zakresie struktury podmiotowej w kolejowych przewozach regionalnych – tworzenie własnych przewoźników kolejowych na bazie zakupionego dzięki wsparciu rządowemu taboru lub alternatywnie ogłaszanie otwartych przetargów na wykonywanie przewozów regionalnych, z powierzeniem wybranemu przewoźnikowi własnego taboru.

- Znaczącą poprawę oferty przewozowej pod względem ilościowym i jakościowym we wszystkich polskich regionach, pomimo ogólnych problemów z funkcjonowaniem spółki Przewozy Regionalne (POLREGIO), która możliwa była dzięki zakupom nowoczesnego taboru i udostępnieniu go spółce,
- Idący w ślad za inwestycjami taborowymi znaczący wzrost inwestycji w regionalną infrastrukturę kolejową w ramach Regionalnych Programów Operacyjnych (RPO), przy zapewnieniu przez rząd środków z Funduszu Kolejowego na tzw. „wkład własny” beneficjenta, a następnie z rządowego programu Kolej+,
- Ogólną poprawa wizerunku kolei w regionach w oczach społeczeństwa możliwa dzięki przywróceniu wielu połączeń kolejowych z inicjatywy marszałków województw (na zmodernizowanej infrastrukturze) oraz wykorzystywaniu w tych przewozach nowoczesnego taboru a także dzięki realizacji rządowego programu modernizacji dworców kolejowych, który objął również mniejsze dworce regionalne,
- Wywołanie silnego efektu popytowego w zakresie taboru kolejowego do wykonywania przewozów regionalnych wobec polskich producentów taboru – po raz pierwszy od rozpoczęcia transformacji pojawiły się w Polsce kilkusetmilionowe zamówienia na nowy tabor, tworzące miejsca pracy w tej gałęzi przemysłu, stymulujące rozwój producentów oraz transfery do kraju nowoczesnych technologii i know-how.

Przewoźnik	2017	2018	2019	2020	2021	2022
OGÓŁEM	303,6	310,3	335,9	209,4	245,1	342,2
Spółki Skarbu Państwa						
PKP Intercity	42,8	46,1	48,9	26,7	35,7	59,0
PKP SKM	42,3	42,2	43,1	25,5	32,7	43,6
POLREGIO	79,9	81,2	88,9	55,7	62,6	87,2
Spółki Skarbu Państwa razem	165,0	169,5	180,9	107,9	131	189,8
Spółki samorządowe						
Koleje Mazowieckie	62,0	59,7	62,1	41,8	47,1	59,1
Koleje Śląskie	15,7	17,0	20,4	13,0	14,8	20,0
SKM Warszawa	23,1	18,9	22,0	14,9	14,6	17,7
Koleje Dolnośląskie	9,4	11,7	14,1	9,2	11,0	16,0
Koleje Wielkopolskie	8,1	11,0	12,2	7,6	9,3	14,3
ŁKA	3,9	4,7	6,0	4,6	6,0	8,7
Koleje Małopolskie	5,7	6,4	6,5	3,9	4,4	7,1
WKD	7,7	8,6	8,8	4,6	4,9	6,7
Spółki samorządowe razem	135,6	138,0	152,1	99,6	112,1	149,6
Inni przewoźnicy						
Arriva	2,3	2,1	2,3	1,5	1,6	2,3
UBB	0,5	0,5	0,5	0,3	0,3	0,5
Pozostali	0,2	0,2	0,1	0,1	0,1	0,2

**Kolejowe przewozy pasażerskie w latach 2017 – 2022 według przewoźników
(mln pasażerów).**

Przewoźnik	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Spółki Skarbu Państwa						
PKP Intercity	14,11%	14,87%	14,55%	12,73%	14,56%	17,23%
PKP SKM	13,94%	13,61%	12,83%	12,20%	13,35%	12,73%
POLREGIO	26,31%	26,17%	26,46%	26,62%	25,55%	25,47%
Spółki Skarbu Państwa razem	54,36%	54,65%	53,84%	51,55%	53,46%	55,43%
Spółki samorządowe						
Koleje Mazowieckie	20,44%	19,24%	18,49%	19,96%	19,22%	17,26%
Koleje Śląskie	5,18%	5,47%	6,07%	6,20%	6,06%	5,84%
SKM Warszawa	7,60%	6,10%	6,56%	7,13%	5,95%	5,19%
Koleje Dolnośląskie	3,09%	3,78%	4,20%	4,37%	4,48%	4,68%
Koleje Wielkopolskie	2,67%	3,53%	3,62%	3,62%	3,78%	4,17%
ŁKA	1,27%	1,52%	1,79%	2,22%	2,46%	2,53%
Koleje Małopolskie	1,89%	2,08%	1,93%	1,86%	1,81%	2,06%
WKD	2,55%	2,77%	2,62%	2,20%	1,98%	1,95%
Spółki samorządowe razem	44,69%	44,49%	45,28%	47,56%	45,74%	43,68%
Inni przewoźnicy						
Arriva	0,77%	0,69%	0,69%	0,72%	0,65%	0,67%
UBB	0,17%	0,16%	0,15%	0,13%	0,11%	0,14%
Pozostali	0,02%	0,02%	0,04%	0,03%	0,03%	0,07%

Udział przewoźników w rynku kolejowych przewozów pasażerskich według liczby pasażerów w latach 2017 – 2022 (%).

- **Możliwe zmiany strukturalno-własnościowe w segmencie spółek samorządowych oraz w POLREGIO**
- **Czwarty pakiet kolejowy – dalsza liberalizacja rynku**

Dziękuję za uwagę.