

ZBIGNIEW TAYLOR

Instytut Geografii i Przestrzennego Zagospodarowania PAN

SYTUACJA KOLEI A ZAMKNIĘCIA LINII KOLEJOWYCH W POLSCE*

Wstęp

W ostatnich kilkunastu latach w Polsce jesteśmy świadkami przyspieszonego procesu zamykania mało obciążonych przewozami linii kolejowych. Linie zamyka się zazwyczaj ze względów ekonomicznych (nieopłacalność przewozów), znacznie rzadziej z powodu całkowitego fizycznego wyeksploatowania linii. Zgodnie z *Ustawą o transporcie kolejowym* (1997, art. 4, punkt 2), linia kolejowa jest to „droga szynowa wraz z przyległym gruntem, a także budynki, budowle i urządzenia przeznaczone do prowadzenia ruchu kolejowego oraz zajęte pod nie grunty”. Celem opracowania jest przedstawienie typowego przebiegu procesu zamykania linii, charakterystycznego po roku 1990. Zarówno sam proces, jak i jego skala są całkowicie odmienne od tego z czym mieliśmy do czynienia w dotychczasowej historii polskich kolei i z czym spotykamy się u naszych sąsiadów. Jednak, przed przedstawieniem procesu zamykania linii kolejowych, warto zarysować szersze tło regresu transportu kolejowego w Polsce.

1. Przyczyny regresu

Od co najmniej kilkunastu lat kolej w Polsce przeżywa bardzo poważny kryzys, będący częściowo rezultatem warunków zewnętrznych, a częściowo wewnętrznych, tkwiących w samych PKP. Wśród

* Opracowanie powstało w wyniku realizacji projektu badawczego nr 6 P04E 026 20 finansowanego przez Komitet Badań Naukowych.

przyczyn zewnętrznych najważniejsza była i jest nadal błędna polityka państwa wobec kolei. Najogólniej mówiąc jest ona nieudolna, niekompetentna i niekonsekwentna, a działania są zazwyczaj mocno spóźnione. Oddziaływanie państwa obejmuje przede wszystkim sfery legislacyjną i finansową, które są ze sobą ściśle powiązane.

Do połowy lat 90. najważniejszym dokumentem określającym polską politykę transportową było opracowanie Departamentu Polityki Transportowej ówczesnego Ministerstwa Transportu i Gospodarki Morskiej pn. *Polityka transportowa* (1994). Dokument ten był mocno krytykowany przez różne środowiska, zwłaszcza ekonomistów transportu (np. Grzywacz 1995; Rudziński 1995), ale również przez ekologów i geografów (*Alternatywna...* 1999; Taylor 1997, 1998, 1999). W odniesieniu do kolei, dokument nie precyzował jej roli i miejsca w systemie transportowym Polski (np. nie określał *modal split*, czyli podziału zadań przewozowych między poszczególne gałęzie transportu), natomiast petryfikował istniejący stan i sugerował antyreformatorskie, pozorne zmiany prawno-własnościowe i organizacyjne (Grzywacz 1995). PKP miały pozostać przedsiębiorstwem państwowym, a Skarb Państwa rzekomo nie miał być „zainteresowany prywatyzacją podstawowej infrastruktury kolejowej” (*Polityka transportowa* 1994, s. 88). Enigmatycznie potraktowano przekazywanie przez PKP innym podmiotom gospodarczym nierentownych linii kolejowych, ich zamykanie i związane z tym problemy społeczne. Źródłem finansowania budowy i modernizacji linii o znaczeniu państwowym miał być budżet państwa, w wysokości określonej corocznie (*sic!*) w ustawie budżetowej, a także środki własne PKP i wszelkie inne, bliżej nieokreślone źródła. Ostatecznie, po ostrej krytyce, *Polityka transportowa* (1994) nie stała się oficjalnym stanowiskiem kolejnych rządów RP w sprawach transportu, ale jej zasadnicze idee były powielane w rozmaitych dokumentach do końca lat 90.

Stopniowe pogarszanie się sytuacji finansowej kolei wymusiło uchwalenie *Ustawy o transporcie kolejowym* (1997), a później *Ustawy o komercjalizacji, restrukturyzacji i prywatyzacji PP PKP* (8 IX 2000), zresztą nowelizowanej już na początku 2003 r. Ta ostatnia *Ustawa* jest mocno spóźnionym programem naprawczym zadłużonego przedsiębiorstwa, w myśl którego kolej ma podlegać komercjalizacji, a następnie restrukturyzacji finansowej, majątkowej, zatrudnienia i organizacyjnej (szerzej: Taylor 2002, 2003).

Do chwili obecnej głównym źródłem trudności finansowych kolei była niewystarczająca i malejąca dotacja do przewozów pasażerskich (Wielądek 2002). W programie naprawczym ustawowo zagwarantowa-

no partycypację budżetu w dofinansowywaniu deficytowych przewozów pasażerskich (m.in. przez uzupełniające emisje obligacji¹). Środki te miały otrzymywać samorządy wojewódzkie, które następnie miały przekazywać je przewoźnikom na podstawie zawartych kontraktów. Od 2003 r. całość środków budżetowych na przewozy regionalne miała znajdować się w dyspozycji samorządów. Słuszna idea napotyka jednak na poważne trudności realizacyjne, gdyż samorządy nie otrzymują z budżetu uzgodnionej kwoty dotacji, a zatem nie są w stanie w pełni wywiązywać się ze swych zobowiązań wobec przewoźników, głównie spółki PKP Przewozy Regionalne. Należy przypomnieć, że od 1 stycznia 2001 r. nie istnieje możliwość dalszego dotowania przewozów pasażerskich z zysków pochodzących z przewozu towarów. Oznacza to zakończenie systemu dofinansowywania, polegającego na przesuwaniu środków w ramach jednego przedsiębiorstwa i ma związek z jego reorganizacją i powstaniem odrębnych spółek zajmujących się przewozami osób i towarów. Aby nie powiększać swych strat, już w 2000 r. kolej podjęła „decyzję o zawieszaniu połączeń regionalnych w przypadkach, gdy deficyt na przewozach osobowych osiągnął poziom powyżej 80%” (Stachowska 2001, s.13).

Do warunków zewnętrznych należy również zaliczyć coraz mniejszy popyt na przewozy kolejowe, chociaż PKP wykazują daleko posuniętą niefrasobliwość, wręcz bierność jeśli chodzi o modyfikację swojej oferty przewozowej. Nie wiadomo, dlaczego kolej nie wychodzi naprzeciw oczekiwaniom klientów i nie proponuje np. przewozów kombinowanych, tranzytowych przewozów ciężarówek o dużej ładowności przez terytorium naszego kraju koleją, a elektryczne zespoły trakcyjne nowej generacji i autobusy szynowe wprowadza z ogromnymi oporami². Wydaje się, że zasadnicze znaczenie ma faktyczny brak konkurencji ze strony kolei niepaństwowych, szczególnie widoczny w przewozach pasażerskich³.

Potencjał przewozowy kolei polskich jest wykorzystywany w coraz mniejszym stopniu, a zmniejszeniu ulegają zarówno przewozy ładunków masowych z węglem na czele, jak i przewozy pasażerskie.

¹ Ustawa...2000 określa kwotę obligacji do 3,9 mld zł, które mogą być wydane na spłatę niektórych wcześniejszych zobowiązań, na odprawy dla kolejarzy, niezbędne zakupy eksploatacyjne i dofinansowanie przewozów regionalnych (Świątecki 2000).

² Początki wprowadzania autobusów szynowych w Polsce przedstawia Terczyński (1998).

³ Przykładowo, w Niemczech istnieją 164 koleje niepaństwowe, w Szwajcarii jest ich 57, w Czechach i na Węgrzech – kilka (Instytut Rozwoju i Promocji Kolei). Im więcej działa przewoźników, tym lepsze są koleje w danym kraju.

Jeszcze w 1990 r. kolej przewoziła 950 mln pasażerów, w 1999 r. – 360 mln, a w 2002 r. ok. 303 mln. Corocznie kolej traci ok. 8% pasażerów, podczas gdy w krajach sąsiednich liczba przewiezionych osób rośnie o kilka procent.

W 2000 r. udział kolei w pracy przewozowej polskiego transportu wynosił już tylko 36,6% w przewozach ładunków i 39% w przewozach pasażerów (*Infrastruktura...* 2002). Ograniczenia przewozów towarowych są bezpośrednim efektem transformacji gospodarki w kierunku bardziej intensywnego rozwoju, wytwarzającego i zużywającego mniej surowców, w tym energetycznych. Zmniejszający się popyt na przewozy pasażerskie wynika przede wszystkim z wysokiej dynamiki rozwoju motoryzacji indywidualnej. O ile malejące przewozy ładunków są dochodowe, o tyle przewozy osób były i są dla kolei deficytowe. Przychody ze sprzedaży biletów pokrywają zaledwie 18-33% kosztów (średnio ok. 24%), przy czym najbardziej deficytowe są przewozy na krótkich odległościach (Stachowska 2001). Wyższą opłacalność – ok. 80% pokrycia kosztów opłatami za bilety – gwarantują tylko dalekobieżne przewozy osób. Powyższe tłumaczy dążenie kolei do maksymalnego ograniczenia liczby pociągów niekwalifikowanych, zwłaszcza w ruchu podmiejskim. Jakkolwiek, „negatywne skutki zaniechania obsługi niektórych linii lokalnych uderzają rykoszetem także w (...) PKP zmniejszając w większości relacji wpływy z przewozów dalekobieżnych, które przestały być zasilane pasażerami z linii dowozowych” (Kondraciuk-Gabryś 1999, s. 9).

Wprowadzane zmiany ustawowe i przepisy wykonawcze są niedopracowane (por. np. Dziuban 2000), wskutek czego w trakcie ich wdrażania muszą być korygowane: w rezultacie cała koncepcja reformy staje się niespójna. Mimo uchwalenia *Ustawy o ... PKP* (2000), program restrukturyzacji PKP ulega „znaczącym zmianom, gdyż kwestie prywatyzacji spółek, spłaty zadłużenia i wielkości zatrudnienia nie zostały jednoznacznie rozstrzygnięte” (*„Rzeczpospolita”* 2003, 34, s. B3). Ministerstwo Infrastruktury i PKP nadal nie rozstrzygnęli, czy wpływy z prywatyzacji mają być przeznaczone na spłatę ogromnego zadłużenia, czy też na modernizację, w tym wymianę taboru spółki PKP Przewozy Regionalne, realizującej przewozy na ok. 15 500 km linii. Korektom może być również poddany program prywatyzacji spółek (szerzej: Taylor 2002, 2003), wiążący się z ewentualną konsolidacją niektórych spółek przed ich prywatyzacją. Dotychczasowy program restrukturyzacji zatrudnienia zakładał jego docelowe obniżenie do ok. 145 000 pracowników; obecnie rozważa się jego obniżenie do 130 000, a nawet

poniżej 120 000 osób. Jest to oczywiście wynik bardzo wysokich kosztów pracy w Polsce. Obniżenie zatrudnienia wiąże się jednak z koniecznością znalezienia nowych miejsc pracy lub z pozyskaniem środków na odpłatność dla zwalnianych pracowników.

Niewłaściwa polityka państwa w stosunku do kolei, obiektywny spadek popytu na przewozy kolejowe, spadek wpływów z działalności transportowej, ograniczenie dotacji budżetowych, np. do ustawowych ulg za przewozy pasażerskie, nie są jedynymi przyczynami obecnych trudności PKP. Równie ważne są: faktyczny monopol PKP i wszystkie wynikające stąd konsekwencje, zwłaszcza zawyżone koszty własne, ciągle nadmierne zatrudnienie, o czym już wspomniano, międzypartyjne rozgrywki, „związkowy nepotyzm” (Olejniczak 2000, s. 2), afery korupcyjne wśród ścisłego kierownictwa PKP, a przede wszystkim fatalne zarządzanie, przejawiające się m.in. w marnotrawstwie środków i w braku generalnej koncepcji naprawy istniejącej sytuacji. Okazuje się, że powierzenie reformy PKP wyłącznie ludziom ze środowiska kolei, nie było najlepszym pomysłem.

Złe zarządzanie prowadzi do stałej dekapitalizacji infrastruktury technicznej – nawierzchni torowej, sieci trakcyjnej, urządzeń sterowania ruchem, budynków, budowli. Degradacja majątku jest tak wielka, że nie są w stanie zrekomensować jej fundusze unijne, przeznaczone na modernizację niektórych linii. Przykładem może być forsowana z wielkim rozgłosem modernizacja linii E20 Rzepin–Warszawa, przy której popełniono sporo błędów (marnotrawiąc jednocześnie wiele środków). Niepotrzebnie zlikwidowano np. wysokie perony na wielu stacjach Warszawskiego Węzła Kolejowego i przebudowano drastycznie układy torowe na całej linii. W rezultacie, w Opalenicy zlikwidowano nie tylko stację styczną z wąskim torem, ale także odcięto linię lokalną Opalenica–Grodzisk Wlkp., skazując ją na zagładę. Nie wykorzystano jednak szansy, jaką stwarzała rezerwa terenu pod drugą parę torów w węźle warszawskim. Wszystkie linie wychodzące z Warszawy mają rezerwę, którą można było wykorzystać na dołożenie drugiej pary torów dostosowanych do większych prędkości i tym samym na oddzielenie ruchu podmiejskiego od dalekobieżnego (Chyliński 2001).

Przykładów bezsensownego marnotrawienia środków dostarczają linie, na których wymieniono nawierzchnię lub nawet je zelektryfikowano, po czym zaprzestano ruchu osobowego (np. Legnica–Złotoryja, Włoszczowice–Chmielów k. Tarnobrzega, Rytwiiany–Połaniec, Wieliszew–Zegrze, niektóre linie na Górnym Śląsku). Postępowanie takie świadczy o chaosie podejmowanych decyzji. Wiele zelektryfikowanych

uprzednio wielkim nakładem kosztów linii, obecnie zostało zdelektryfikowanych w obawie przez złodziejami sieci trakcyjnej i niejedna z nich czeka na fizyczną rozbiórkę.

Reasumując, zarówno przyczyny wewnętrzne, jak i zewnętrzne doprowadziły do ogromnego zadłużenia kolei, rosnącego szybko zwłaszcza od 1997 r. W połowie 2001 r. zadłużenie przekroczyło 7,5 mld zł, przy czym część (>1,3 mld zł) stanowiły nieodzyskane długi kopalń, hut i koksowni. Zadłużenie i straty rosną, a jedno z największych polskich przedsiębiorstw notuje stałe pogarszanie efektywności gospodarowania. Coraz gorsza sytuacja finansowa skłania PKP S.A. do drastycznego poszukiwania oszczędności, w tym ograniczania przewozów i zamykania wielu linii.

2. Przebieg procesu zamykania linii kolejowych

W Polsce, w odróżnieniu od naszych sąsiadów, intensywność kursowania pociągów pasażerskich jest niewielka. Na Węgrzech, Słowacji i w Czechach pociągi kursują bardzo często. Koleje czeskie wypuszczają dziennie 7238 pociągów pasażerskich, niemieckie – 30 552 pociągi, natomiast na sieci PKP było ich zaledwie 4741 w 2000 r. i ok. 3650 w 2002 r. (Instytut Rozwoju i Promocji Kolei, za PAP). Według zapowiedzi prasowych, w najbliższych miesiącach 2003 r. ma być ich jeszcze o ponad 25% mniej.

Jeśli uwzględnimy liczbę ludności, w 2002 r. na jednego mieszkańca przypadało u nas 6,44 przejazdów rocznie, podczas gdy w Czechach 18,46, na Węgrzech ponad 20, a w Niemczech ponad 22 przejazdy (Instytut Rozwoju i Promocji Kolei), mimo znacznie lepiej niż u nas rozwiniętego transportu drogowego. Dane te częściowo dowodzą mniejszej zamożności i ruchliwości Polaków, ale przede wszystkim potwierdzają zależność między częstością kursowania pociągów a częstością korzystania z usług kolei: im większa liczba połączeń, tym większe prawdopodobieństwo korzystania z nich, i odwrotnie.

Powyższa prawidłowość empiryczna występuje również w przypadku pojedynczych linii: mniejsza liczba kursów pociągów sprawia, że potencjalni pasażerowie odzwyczajają się i zaprzestają korzystania z usług kolei, stając się jednocześnie klientami innych przewoźników lub rezygnują z przejazdu. Zdaniem autora, PKP często wykorzystują wspomnianą prawidłowość ograniczając liczbę połączeń (np. do dwóch par pociągów na dobę) przed zawieszeniem regularnego ruchu pasażerskiego. Ograniczanie to może odbywać się stopniowo, przez kilka kolej-

nych lat, a czas kursowania pociągów może być coraz mniej dogodny. Potencjalni pasażerowie stają się coraz bardziej zniechęceni rzadkim i niedostosowanym do potrzeb (np. nocnym) kursowaniem pociągów, i w efekcie poszukują innych środków transportu, np. autobusu. Mniejsza liczba pasażerów oznacza oczywiście mniejsze wpływy dla PKP, ale stanowi podstawę do zawieszenia regularnego ruchu pasażerskiego (ryc.1). „Decyzje o zawieszaniu przewozów kolejowych są obliczone na doraźne efekty w postaci obniżenia kosztów własnych PKP i podejmowane z pozycji bankrutującego przedsiębiorstwa, a nie świadomej strategii państwa, często bez uwzględnienia wszystkich następstw w szerszym kontekście ekonomicznym, społecznym i ekologicznym oraz przy niedocenianiu kosztów zewnętrznych transportu” (Kondraciuk-Gabryś 1999, s. 9). Rzadziej natomiast spotykamy się z sytuacją, w której kolej zaprzestaje przewozów, gdy liczba par pociągów jest większa (5-8 par/dobę). Do zupełnych wyjątków należą natomiast przypadki przywrócenia, po kilkuletniej przerwie, ruchu pociągów pasażerskich na odcinkach z zawieszonym ruchem (np. Wieliczka–Wieliczka Rynek po remoncie, w którym partycypowała kopalnia soli, czy na linii wąskotorowej Wielichowo–Śniaty, ale już z innym przewoźnikiem).

Zawieszenie⁴ regularnego ruchu pasażerskiego może wiązać się z wprowadzeniem zastępczej Kolejowej Komunikacji Autobusowej, która, w założeniu, ma łagodzić negatywne skutki społeczne braku połączenia transportowego, a jednocześnie być dwukrotnie tańszym niż kolej przewoźnikiem. Zazwyczaj PKP zlecają prowadzenie przewozów prywatnym firmom autobusowym. Na ogół stopień wykorzystania autobusów jest niewielki, a co za tym idzie, całe przedsięwzięcie jest z założenia deficytowe. Po kilku, zazwyczaj dwóch, latach następuje całkowita likwidacja takiego połączenia, ale ewentualne protesty społeczne są już wyciszone. Wprowadzanie zastępczej komunikacji autobusowej było dość częste w połowie lat 90., a obecnie niemal całkowicie zanikło⁵.

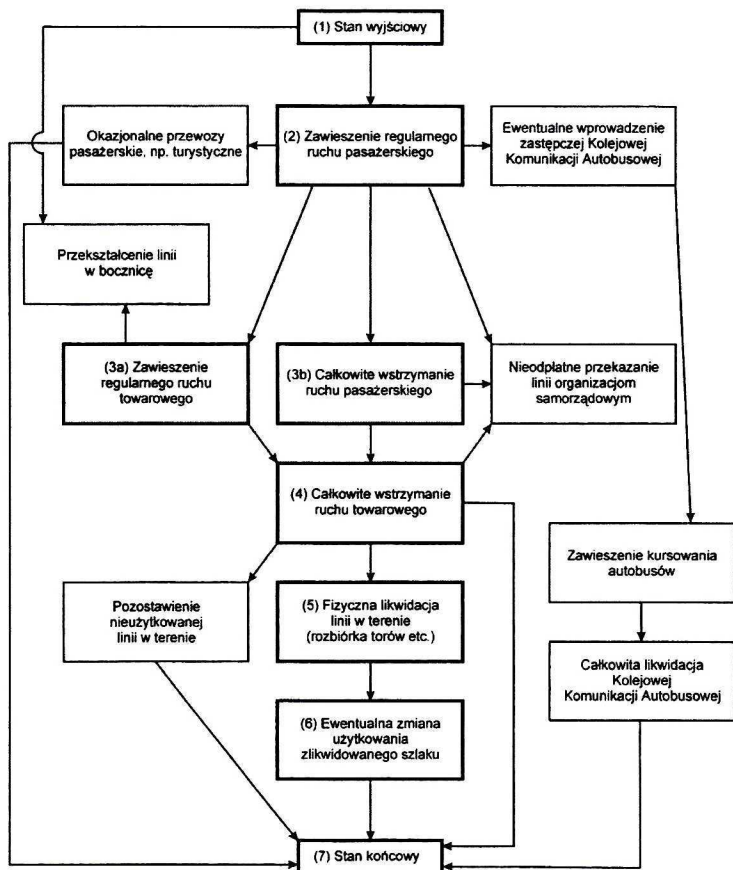
Na liniach z zawieszonym regularnym ruchem pasażerskim mogą odbywać się okazjonalne przewozy turystyczne, organizowane np. na zlecenie stowarzyszeń miłośników kolei. Jest to zawieszenie przewozu osób i zagospodarowanie linii bez ich likwidacji, co umożliwia *Ustawa o transporcie kolejowym* z 1997 r.

Zawieszenie zazwyczaj przechodzi w całkowite wstrzymanie ruchu pasażerskiego lub w zawieszenie regularnych przewozów towa-

⁴ PKP-owski eufemizm oznaczający faktyczne zaprzestanie przewozów.

⁵ W drugiej połowie lat 90. funkcjonowała ona na trasach łącznej długości ponad 700 km (Kondraciuk-Gabryś 1999).

rowych; możliwe jest uruchomienie tzw. przewozów komercyjnych o wyższych stawkach przewozowych. Zawieszenie może także prowadzić do nieodpłatnego przekazania linii organizacjom samorządowym⁶, na co pozwala wspomniana przed chwilą *Ustawa* (ryc. 1.).



Ryc. 1. Typowy przebieg procesu zamykania linii kolejowych w latach 1990-2002

⁶ Pojawiły się praktyczne problemy ze stosowaniem tego przepisu, gdyż potencjalni beneficjenci skłaniają się ku jego nadinterpretacji. Wbrew *Ustawie*, „przejęcie linii kolejowej od PKP potraktowano jako możliwość nieodpłatnego nabycia szczególnie interesujących składników rzeczowych linii do zupełnie innych celów, nie zaś kontynuowania działalności przewozowej” (Dziuban 2000, s. 8). Sposób realizacji zadań transportowych i organizowanie kolejowego transportu pasażerskiego przez samorząd terytorialny omawiane są w pracy Święteckiego (2001).

Połączenia lokalne są często bardzo ważne dla lokalnych społeczności, jednak postawa PKP nie sprzyja powstawaniu kolei komunalnych. Wiele samorządów zainteresowało się w ostatnich latach infrastrukturą kolejową na swoich terenach (odcinkami lub całymi liniami normalnotorowymi np.: Kocmyrzów–Nowa Huta, Niepołomice–Kraków, Szczucin–Tarnów, Szklarska Poręba Górna–Jakuszyce–granica (Harra-chov), Hajnówka–Białowieża, Strzelce Krajeńskie–Zwierzyn, Świdwin–Połczyn Zdrój–Grzmiąca, Mścice–Mielno, Lębork–Łeba, Lipusz–Bytów–Korzybie, Chojnice–Tuchola–Wierzchucin, Tuchola–Pruszcz Bagienica–Koronowo, Bartoszyce–Głomno–granica, Ostrołęka–Ostrów Mazowiecka–Małkinia, patrz: Fularz 2001b), co jest rezultatem wycofywania się PKP z obsługi linii o znaczeniu lokalnym, zwłaszcza na terenach słabo zurbanizowanych. Znane są również, niestety zakończone niepowodzeniem, przypadki zainteresowania dzierżawą lub kupnem linii Kunowice–Cybinka przez inwestorów prywatnych. Natomiast przejęcie przez samorząd miało miejsce przed kilku laty w przypadku linii normalnotorowej Zajączkowo Lubawskie–Lubawa z bocznicami (Fularz 2001a). Niestety, nie zawsze przejęcie linii przez nowego użytkownika oznacza reaktywowanie przewozów. Mimo notarialnego przekazania w 1994 r. 18 km odcinka Swarzewo–Krokowa wraz z gruntami i urządzeniami na rzecz dwóch sąsiadujących gmin (Matyla 1997), nie wznowiono przewozów, natomiast linia uległa dewastacji.

Nieco większe sukcesy odniosły samorzady lokalne w przejmowaniu kolei wąskotorowych. W 2000 r. władze PKP podjęły decyzję o wycofaniu się z linii wąskotorowych, a ich miejsce zajął częściowo nowy prywatny przewoźnik – Stowarzyszenie Kolejowych Przewozów Lokalnych (SKPL z siedzibą w Kaliszu), co wiązało się z koniecznością przekonania samorządów do przejęcia znajdujących się na ich terenach kolei dojazdowych i prowadzenia na nich ruchu. Obecnie SKPL jest przewoźnikiem na kolei śmigielskiej, kaliskiej, krośniewickiej, przeworskiej i nałęczowskiej, a prowadzi negocjacje w sprawie prowadzenia przewozów na kolei sompolińskiej. Na kolei śmigielskiej prowadzone są przewozy pasażerskie, w tym turystyczne, i towarowe, na kaliskiej (dwie linie) – towarowe oraz planowane jest uruchomienie przewozów pasażerskich, na krośniewickiej – pasażerskie, a na przeworskiej i nałęczowskiej – rozkładowe turystyczne. Na pozostałych, przejętych w różnym czasie liniach różni operatorzy prowadzą w sezonie letnim bądź turystyczne przewozy rozkładowe (na części kolei górnośląskich, na kolei gryfickiej, sochaczewskiej, żnińskiej, gnieźnieńskiej i elckiej), bądź sporadyczne (na kolei gdańskiej, grójeckiej, jędrzejowskiej, pleszewskiej, rogowskiej). Status

wielu linii jest niewyjaśniony. Nawet, jeśli formalnie mają nowego właściciela, na części z nich nie prowadzi się przewozów (np. na linii Środa Wlkp.–Zaniemyśl przewozy prawdopodobnie zostaną uruchomione dopiero w 2003 r.), część jest w trakcie przekazywania nowemu właścicielowi (np. niektóre linie kolei wyrzyskiej, linia Stargard Szczeciński–Mieszewo), a wiele oczekuje na przekazanie (np. Stara Dąbrowa–Ińsko, Kozy Pomorskie–Dobrzany).

Samorządowcy mają nadzieję na uratowanie przed zagładą przynajmniej niektórych nieczynnych linii wąskotorowych, np. na Żuławach Wiślanych linii Nowy Dwór Gdański–Stegna, czy Prawy Brzeg Wisły–Sztutowo. W celu koordynacji poczynań, samorządy powołały Ogólnopolskie Stowarzyszenie Samorządów na Rzecz Kolei Lokalnych z siedzibą w Bydgoszczy. Samorządy starają się przejąć inicjatywę i zorganizować transport szynowy z myślą o przeniesieniu z dróg kołowych na tory części masowych przewozów ładunków oraz reaktywowaniu lokalnych przewozów pasażerskich. Samorządowcy wiążą nadzieje z dofinansowaniem przewozów regionalnych z budżetu państwa i budżetów województw. Większości samorządów brakuje bowiem środków niezbędnych na remonty i utrzymanie przejmowanych linii kolejowych, a także na zakup taboru, głównie nowoczesnych autobusów szynowych. Głównym problemem w przejmowaniu linii jest niechęć PKP do jednoczesnego przekazywania całego majątku, w tym taboru, co było oczywiste w podobnych sytuacjach za granicą (Niemcy, Czechy).

Wynik analizy rentowności prowadzonej przez kolej stanowi punkt wyjścia w podjęciu decyzji o zaprzestaniu działalności przewozowej na danej linii lub odcinku. Nie wchodząc w szczegóły, metoda analizy trzech progów rentowności przyjmuje za podstawę niepełny rachunek kosztów. „W ten sposób obniża się próg ekonomicznej efektywności, w odniesieniu do którego porównuje się otrzymane korzyści z ruchu kolejowego na danej linii” (*Wytyczne...* 2000, cz. II, s. 11). Gdy poziom pierwszego progu jest ujemny, a jednocześnie samorządy nie wyrażają zgody na dofinansowanie przewozów, PKP przystępują do zawieszenia ruchu pasażerskiego, a nawet grożą likwidacją danej linii. Potwierdza to praktyka. Natomiast w przypadku, gdy pierwszy próg rentowności jest zerowy lub dodatni, a drugi ujemny, można wyznaczyć różnicę będącą minimalną kwotą dofinansowania, o którą kolej powinna występować wobec samorządów. Jeśli PKP S.A. nie uzyskają dopłaty, wtedy rozważają zmniejszenie wysokości kosztów stałych, np. przez obniżenie standardu linii. Jeśli natomiast analizy nie rokują poprawy sytuacji w dłuższym okresie, wówczas PKP podejmują

decyzję o zamknięciu ruchu na danej linii (*Wytyczne...* 2000, cz. II; Kuczyńska 2002).

Zawieszenie ruchu jest aktem administracyjnym. Decyzję o całkowitym zawieszeniu ruchu, czyli faktycznym zamknięciu linii dla ruchu osobowego i towarowego, podejmuje minister odpowiedzialny za transport (jako organ założycielski PKP), a wprowadza ją w życie stosowne zarządzenie Dyrektora Generalnego PKP. W początkach lat 90. zdarzało się także, że wprowadzała ją uchwała Rady PKP. Zamknięcie linii dla ruchu nie jest oczywiście jednoznaczne z jej likwidacją: obowiązuje tutaj przewidziana prawem procedura (Dziuban 2000). Całkowite zawieszenie przewozów przez co najmniej 6 miesięcy oraz uzyskanie pozytywnej opinii sejmiku województwa i rad powiatów, na terenie których przebiega linia, są ustawowymi warunkami jej likwidacji. Dodatkowo, przynajmniej jeden ze składników rzeczowych linii powinien zostać nieodwracalnie wyłączony ze zbioru tworzących ją składników (np. gdy zdemontowano odcinek toru, instalacje zasilania w energię, urządzenia sterowania ruchem), a bez jego udziału prowadzenie ruchu kolejowego jest niemożliwe. Natomiast już w przypadku, gdy przewiduje się tylko ograniczenie przewozów bez zamiaru likwidacji linii kolejowej, ustawa nie wymaga opinii sejmiku województwa i rad powiatów (*Wytyczne...* 2000). Stwarza to uprzywilejowaną pozycję zarządu kolei wobec samorządów.

Fizyczna likwidacja nieczynnej linii jest kosztowna i dlatego jest traktowana jako ostateczność w przypadku braku kandydatów do zagospodarowania obiektów i urządzeń danej linii. Z kolei nakłady na utrzymanie nie eksploatowanej infrastruktury są nieuzasadnione ekonomicznie, gdyż powinny być wykorzystane na inwestycje i naprawy na liniach czynnych (Matyla 1997). Zlikwidowana w toku postępowania administracyjnego linia może ulec fizycznej rozbiórce (torów, urządzeń sterowania ruchem *etc.*) w przypadku uzyskania dotacji budżetowej na ten cel⁷ (ryc. 1.). Nie ma reguły, po jakim czasie zlikwidowana linia podlega rozbiórce. Na ogół kolej nie spieszy się z rozbiórką linii, zwłaszcza normalnotorowych, dlatego niektóre elementy, szczególnie szyny, padają łupem złodziei. Natomiast w pojedynczych przypadkach rozbiórka wyprzedziła nawet zarządzenie o likwidacji linii. Na przykład, południową część Hrubieszowskiej Kolei Dojazdowej rozebrano na początku lat 80., a zarządzenie o jej likwidacji ukazało się dopiero w 1990 r.!

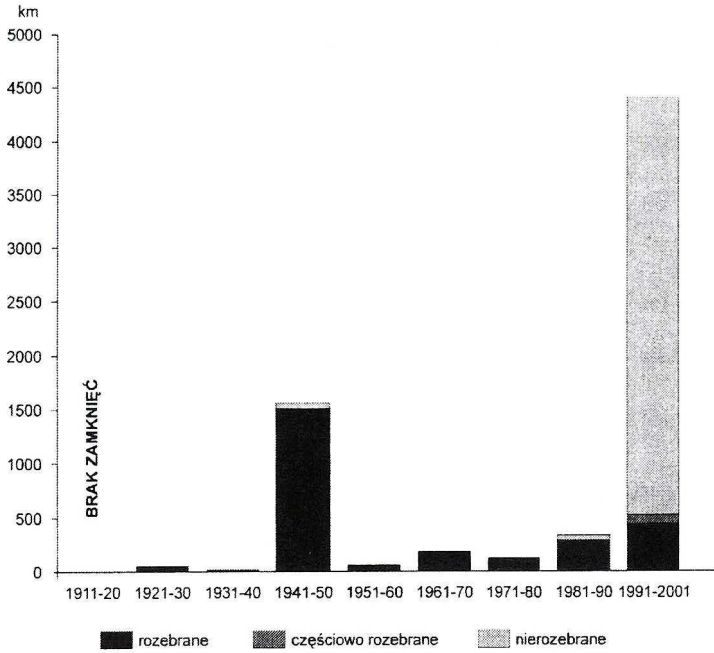
⁷ Zgodnie z prawem, fizyczna likwidacja linii ma obciążać budżet państwa.

Fizyczna rozbiórka była zjawiskiem częstszym do końca lat 90., a obecnie – z powodu braku środków – jest prowadzona raczej rzadko. Z badań autora wynika, że w latach 1991-2001 zlikwidowano ogółem 4507 km linii normalnotorowych, czyli najwięcej w całej historii kolei na ziemiach polskich, z czego 106 km przekształcono w bocznice, 433 km rozebrano, a aż 79 km rozebrano nielegalnie. Reszta (3889 km) pozostała nierozebrana. W podobnym okresie zlikwidowano 1422 km linii wąskotorowych, w tym 435 km rozebrano, 395 km częściowo rozebrano (głównie nielegalnie), a 592 km porzucono w terenie (ryc. 2.). Pozostawione w terenie torowisko zarasta trawą, krzewami, a jeśli linia biegnie przez tereny leśne – również drzewami.

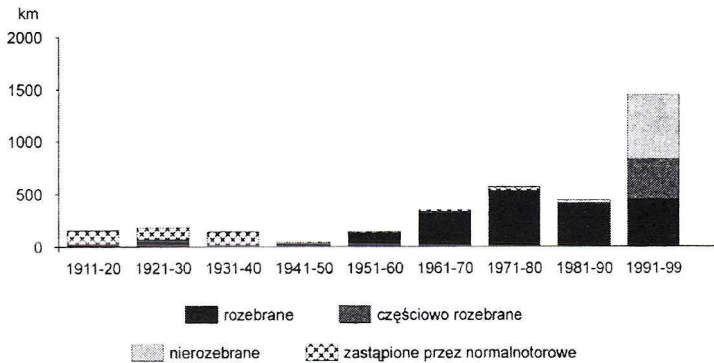
Fizyczna rozbiórka linii w dekadzie lat 90. była zjawiskiem dość rzadkim w porównaniu z okresami wcześniejszymi (ryc. 2.). W przypadku linii normalnotorowych maksimum rozebranych linii przypada bowiem na drugą połowę lat 40., kiedy tyłowe jednostki wojskowe tzw. *trofiejnyje bataliony* Armii Czerwonej zdemontowały ok. 1500 km linii, których już nigdy nie odbudowano. Były to linie głównie na Pojezierzu Mazurskim i Pojezierzu Pomorskim, pozyskane materiały (szyny, rozjazdy, akcesoria stalowe, podkłady) zostały wywiezione do b. ZSRR jako zdobycz wojenna, a budynki zdewastowane. Faktycznie odcinków rozebranych było jeszcze więcej, ale ok. 1950 r. Polska dokonała częściowej ich odbudowy, jeśli miały znaczenie w nowych warunkach gospodarczych i geopolitycznych (np. linie: Zbąszynek–Międzyrzecz–Skwierzyna, Ełk–Olecko, Olecko–Suwałki, Olecko–Gołdap). Natomiast maksimum rozebranych linii wąskotorowych (528 km) przypadło na lata 1971-1980, co należy wiązać z rosnącą konkurencją transportu samochodowego, zarówno w ruchu pasażerskim, jak i towarowym. W odróżnieniu od linii normalnotorowych, większość linii wąskotorowych podlegała rozbiórce (ogółem ok. 59%, a tylko 38% linii normalnotorowych), przeważnie wkrótce po ich likwidacji. Wyjątkiem jest tutaj dekada lat 90., gdzie proporcje między liniami rozebranymi, częściowo rozebranymi i nierozebranymi są bardziej wyrównane (ryc. 2.).

Formalnie, po rozebraniu torowiska, kolej zobowiązana jest do przywrócenia stanu pierwotnego, tj. rekultywacji gruntu na terenach rolnych i leśnych. Jeśli np. linia przecinała grunty orne należące do jednego gospodarstwa, nasypy i wykopy powinny zostać usunięte. Badania terenowe prowadzone przez autora w latach 2001-2002 nie potwierdzają tego – rozbiórka zazwyczaj ogranicza się do usunięcia nawierzchni torowej, czasem łącznie z tłuczniem. Tylko w rejonach typowo rolniczych, charakteryzujących się bardziej intensywną produkcją rolną (jak

NORMALNOTOROWE



WĄSKOTOROWE

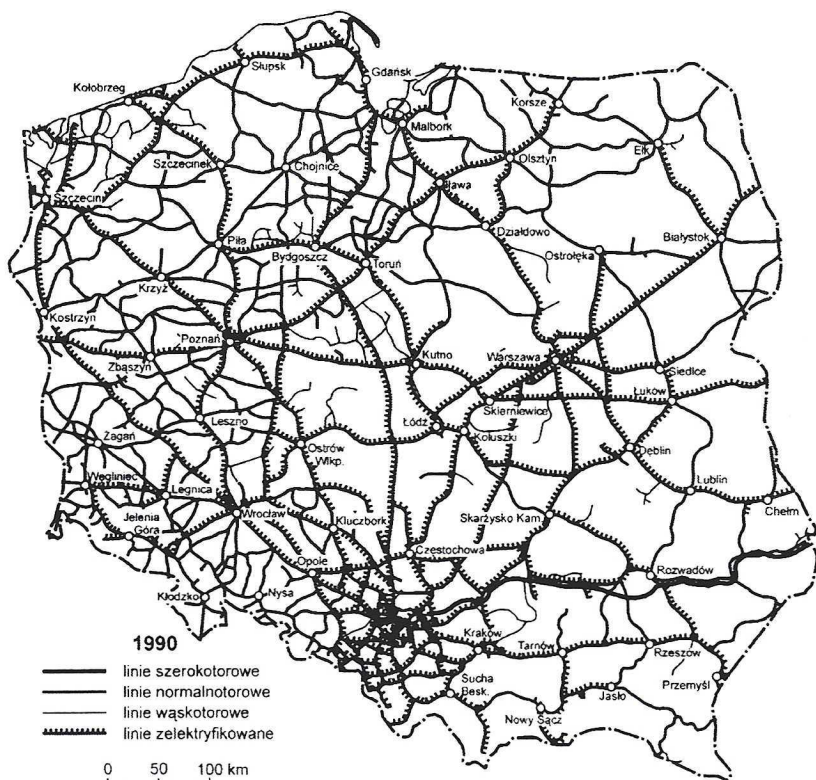


Ryc. 2. Zamknięcia i likwidacje linii kolejowych na obecnym terytorium Polski

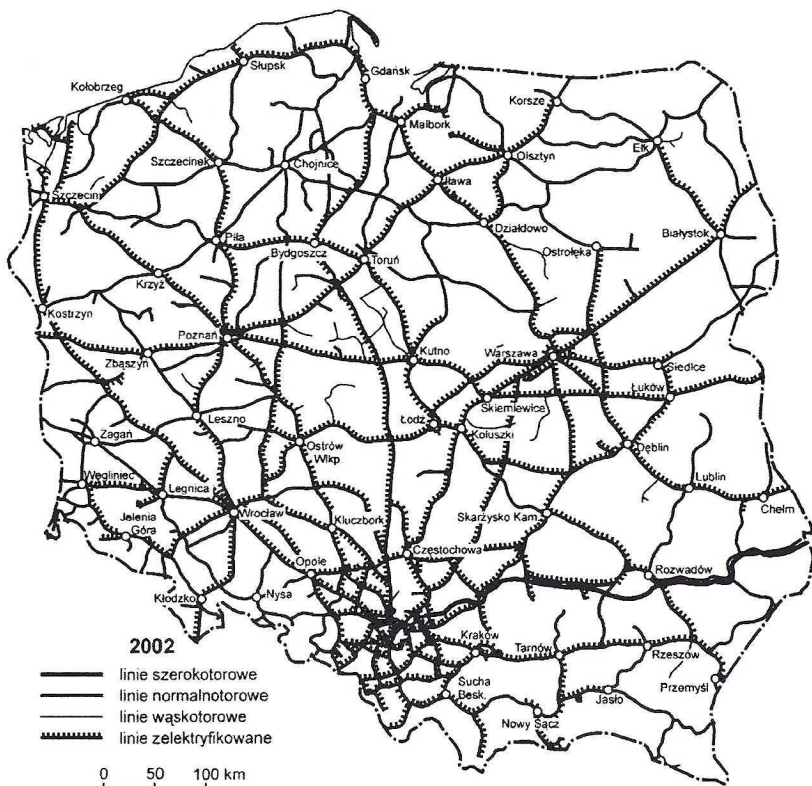
okolice Krośniewic czy Środy Wlkp.) teren po zlikwidowanej linii jest użytkowany rolniczo.

Na ogół po śladzie dawnej linii biegnie droga gruntowa kiepskiej jakości, a w niewielu przypadkach prowadzi się ścieżkę rowerową. Z reguły jest to ścieżka o nawierzchni nieutwardzonej. Ścieżki rowerowe częściej wyznacza się w pasie Pobrzeża i na Pojezierzu Pomorskim, ale wiele tras biegnących przez bardzo atrakcyjne krajobrazowo tereny pozostaje niezagospodarowane.

Jeśli natomiast linia biegnąca wzdłuż drogi, uzyskany teren wykorzystuje się bądź na poszerzenie istniejącej drogi kołowej (np. Gardcja-Łasin), bądź na położenie chodnika, ale zazwyczaj tylko w obrębie miast i osiedli. Jeszcze częściej przejazdy przez drogi kołowe pokrywa się asfaltem, a obiekty inżynieryjne np. niskie wiadukty nad drogami –



Ryc. 3. Sieć kolejowa Polski w roku 1990



Ryc. 4. Sieć kolejowa Polski w roku 2002

przesuwa lub rozbiera. Obecnie terenów po rozebranych liniach kolejowych nie zalesia się, co było bardzo częstą praktyką na przełomie lat 40. i 50., szczególnie w przypadku linii zdemontowanych przez Armię Czerwoną na Ziemiach Północnych i Zachodnich.

Dawne budynki stacyjne i gospodarcze przekształca się na ogół w mieszkalne; znacznie rzadziej pełnią one inne funkcje, np. produkcyjne lub usługowe. Ponieważ jednak PKP S.A. nie spieszy się z przekazywaniem praw własności do budynków byłym kolejarzom⁸, a jednocześnie nie dokonuje w nich niezbędnych remontów, znaczna część budynków ulega bardzo szybkiej dewastacji.

⁸ Ustawa o PKP (2000) umożliwia sprzedaż mieszkań dotychczasowym lokatorom nawet za 5% ich wartości. Oczywiście wykup mieszkań oznacza przejęcie pełnych kosztów ich utrzymania, w tym remontów, a nie jest on dla użytkowników obligatoryjny.

Przestrzenny obraz likwidacji linii kolejowych w Polsce w ostatnich kilkunastu latach można uzyskać porównując ryciny 3. i 4., przedstawiające sieć kolejową ogółem w latach 1990 i 2002. Przerzedzeniu uległa sieć w całym kraju, ale większe natężenie tego procesu obserwuje się na Ziemiach Północnych i Zachodnich, gdzie pierwotnie sieć była najgęstsza. W rezultacie, różnice w gęstości sieci uległy pewnemu wyrównaniu, ale pozostała sieć jest znacznie rzadsza.

Nadmierna likwidacja linii może postawić polską kolej i polską gospodarkę w niekorzystnej sytuacji m.in. wobec sąsiadów. Już obecnie przeciętna gęstość sieci jest w naszym kraju 1,5 raza mniejsza niż w Niemczech i Czechach, a zamierzenia „likwidatorskie dotyczą wielu linii i odcinków we wschodniej połowie Polski, gdzie istniejąca sieć kolejowa jest bardzo rzadka w porównaniu z europejskimi standardami, a dalsza jej redukcja grozi niemal zupełnym ogołoceniem niektórych regionów z tego elementu infrastruktury” (Kondraciuk-Gabryś 1999, s. 9).

Zakończenie

Trzeba pamiętać, że sieć kolejowa jest pewnym zintegrowanym systemem i na tym m.in. polega jej wartość. Porozrywanie tej sieci na odrębne kawałki, co obserwujemy w Polsce z dużym nasileniem od kilkunastu lat, likwidacja naturalnych połączeń i skomunikowań, utrwalonych w świadomości pasażerów oznacza marnotrawstwo części majątku narodowego. „Nasze władze nie przygotowały w porę realnego programu regionalizacji. Pod tym względem Polska wyraźnie odbiega od tendencji, wzorów i doświadczeń unijnych, uwzględniających coraz szerzej aspekty ekologiczne i społeczne” (Późniak 1999, s. 5). Transport kolejowy jest przyjazny środowisku, jego koszty zewnętrzne, tj. te za które użytkownik pojazdu lub usługi nie płaci, w warunkach polskich są ok. 31-krotnie niższe w porównaniu z transportem samochodowym.

Jedną z oczywistych przesłanek reformy PKP powinno być dążenie do minimalizacji kosztów i strat społecznych. Niestety założenie to nie zostało potraktowane odpowiedzialnie, zwłaszcza jeśli chodzi o skutki proponowanych rozwiązań. Ostateczna likwidacja od 1991 r. ponad 4500 km linii normalnotorowych i ponad 1400 km linii wąskotorowych, a jeszcze większy regres w ruchu pasażerskim (odpowiednio:

ponad 6200 i prawie 750 km), świadczą o tym dobitnie⁹. Wiadomo, że nie ma w Europie innego kraju, „w którym odważonoby się na terapię tak szokową nie tylko wobec kolei, ale i własnych obywateli” (Późniak 1999, s. 5).

Zgodnie z *Ustawą o transporcie kolejowym* (1997) od 1 stycznia 2001 r. województwa samorządowe mają obowiązek organizowania i dotowania regionalnych przewozów pasażerskich. Obowiązujące jednak regulacje prawne nie przewidują rozwiązań w sytuacjach, w których dotacja nie jest przekazywana przewoźnikowi w całości zgodnie z zawartymi umowami lub jej wysokość jest niewystarczająca w stosunku do poniesionych kosztów. Jednocześnie, z mocy *Ustawy...* samorządy nie nabyły praktycznie żadnych praw do zarządzania lokalnymi liniami kolejowymi. Obarczając województwa nowym zadaniem, *Ustawa* daje pewne uprawnienia (możliwość opiniowania) w sytuacji wdrożenia procedury likwidacyjnej linii kolejowej o lokalnym znaczeniu. Jeśli podczas opiniowania samorząd wojewódzki lub powiatowy wystąpią z wnioskiem o przejęcie likwidowanej linii, wówczas zarząd kolei ma obowiązek nieodpłatnego jej przekazania. Nie oznacza ono jednak jednoczesnego transferu eksploatowanego na tej linii taboru, co jest poważnym utrudnieniem dla przejmującego. Zakup tańszych w eksploatacji elektrycznych zespołów trakcyjnych nowej generacji lub autobusów szynowych jest z kolei poważnym wydatkiem (najtańszy autobus szynowy kosztuje ok. 1,1 mln zł), zwłaszcza jeśli kupuje się je w niewielkich partiach. Jednocześnie jednostka samorządu terytorialnego przejmując likwidowaną linię odpowiada za jej utrzymanie zgodne ze standardami technicznymi, bezpieczeństwa i ochrony środowiska. Wszystko to sprawia, że pozycja samorządów w rozmowach z PKP jest słaba, i w rezultacie bardzo niewiele lokalnych linii zostało przejętych przez samorządy. Sytuacja mogłaby ulec radykalnej zmianie, gdyby samorządy otrzymywały więcej środków niż przewoźnicy (np. spółka PKP Przewozy Regionalne), gdyż to właśnie samorządy są gospodarzami i organizatorami lokalnego transportu publicznego. Dotychczas jednak większość przewozów regionalnych dofinansowują nie samorządy, lecz grupa PKP S.A. Podobnie jest w przypadku ponoszenia kosztów utrzymania linii.

Pojawienie się na polskim rynku przewozów pasażerskich pierwszego liczącego się operatora kolejowego będzie zależec przede wszystkim od tego, czy znajdzie się przynajmniej jedno województwo, którego

⁹ Podobne cięcia dotyczą przewozów ładunków. Na przykład, w końcu 2000 r. na podstawie jednej decyzji ministra transportu zawieszono przewozy towarowe na 76 liniach o łącznej długości 2440 km (Fojcik 2001, s. 23).

władze samorządowe zdecydują się na podpisanie wieloletniego kontraktu na obsługę przewozów regionalnych. Podpisanie takiego kontraktu między władzami samorządowymi a prywatnym przewoźnikiem kolejowym doprowadziłoby do sytuacji, w której spółka PKP Przewozy Regionalne musiałaby sprostać konkurencji wewnątrzgałęziowej. Wspomniane wcześniej Stowarzyszenie Kolejowych Przewozów Lokalnych ogranicza bowiem swoją działalność zaledwie do kilku kolei wąskotorowych. Jest zatem zbyt słabe, aby stanowić jakkolwiek konkurencję dla spółek grupy PKP S.A. Również wyspecjalizowane spółki przewozów towarowych działają w bardzo wąskich segmentach rynku i dlatego nie stanowią realnej konkurencji dla PKP S.A.

Niska jakość usług powoduje, że klienci nie chcą korzystać z transportu kolejowego, przez co pogłębia się deficyt i jeszcze bardziej obniża się jakość świadczonych usług. W konsekwencji zmniejsza się liczba pasażerów i masa przewożonych towarów, a powstaje „spirala upadku kolejnictwa”. Przełomem może być wejście na polski rynek przewoźników zagranicznych, co ma nastąpić w przewozach ładunków już od 2004 r. (całkowite otwarcie rynku od 2006 r.), a w przewozach pasażerów prawdopodobnie do 2008 r. Transformacja grupy PKP S.A. powinna zatem zmierzać w kierunku tworzenia firm handlowych, niezależnych od administracji państwowej, natomiast wykonujących usługi służby publicznej na zlecenie rządu i samorządów, objętych wcześniej wynegocjowanymi kontraktami handlowymi.

Literatura

- Alternatywna polityka transportowa w Polsce według zasad ekorozwoju*, 1999. Instytut na Rzecz Ekorozwoju, Raport 4/1999, Warszawa.
- Chyliński P., 2001, *Degradacja transportu kolejowego w Polsce*. Koleje Małe i Duże, 2, s. 5.
- Dziuban L., 2000, *Likwidacja linii kolejowych (wybrane zagadnienia prawne)*. Przegląd Komunikacyjny, 12, s.4-9.
- Fojcik E., 2001, *Nowy rozkład jazdy pociągów towarowych 2001/2002*. Przegląd Komunikacyjny, 7-8, s. 22-25.
- Fularz A., 2001a, *Kunowice–Cybinka do prywatyzacji*. Świat Kolei, 3, s. 3.
- Fularz A., 2001b, *Samorzady przejmują linie kolejowe*. Świat Kolei, 10, s. 14-17.
- Grzywacz W., 1995, *Uwagi do dokumentu MTiGM pt. Polityka transportowa*. Problemy włączenia Polski do europejskiego systemu transportowego, część IV, Uniwersytet Gdański, Katedra Transportu i Logistyki, Sopot, s. 5-10.

- Infrastruktura – klucz do rozwoju*, 2002. Przegląd Komunikacyjny, 2, s. 1-10.
- Kondraciuk-Gabryś G., 1999, *Regionalizacja kolei lokalnych czyli partnerstwo PKP i samorządów terytorialnych*. Przegląd Komunikacyjny, 7-8, s. 6-13.
- Kuczyńska M., 2002, *Koncepcja finansowania i organizacji regionalnych przewozów kolejowych*. Przegląd Komunikacyjny, 6, s. 1-6.
- Matyla T., 1997, *Nierentowne linie kolejowe – w poszukiwaniu racjonalnych rozwiązań problemu*. Przegląd Komunikacyjny, 7-8, s. 21-23.
- Olejniczak R., 2000, *Opamiętanie? Przegląd Komunikacyjny*, 7/8, s. 1-6.
- Polityka transportowa. Program działania w kierunku przekształcenia transportu w system dostosowany do wymogów gospodarki rynkowej i nowych warunków współpracy gospodarczej w Europie*, 1994. Ministerstwo Transportu i Gospodarki Morskiej, Warszawa.
- Późniak S., 1999, *Polskie koleje w przededniu zmian systemowych*. Przegląd Komunikacyjny, 10, s. 1-7.
- Rudziński L., 1995, *Głos w dyskusji o polityce transportowej*. Przegląd Komunikacyjny, 3, s. 20-21.
- Stachowska J., 2001, *Ustawa o komercjalizacji, restrukturyzacji i prywatyzacji Polskich Kolei Państwowych – szanse kolei prywatnych w Polsce*. Przegląd Komunikacyjny, 4, s. 11-14.
- Świątecki P., 2000, *Co po PKP?* Przegląd Komunikacyjny, 10, s. 11-13.
- Świątecki P., 2001, *Kolejowy, samorządowy transport pasażerski*. Kolejowa Oficyna Wydawnicza, Warszawa.
- Taylor Z., 1997, *Polska polityka transportowa: jaka jest, a jaka być powinna?*, [w:] T. Lijewski, J. Kitowski (red.), *Prace Komisji Geografii Komunikacji PTG*, 3, Warszawa–Rzeszów, s. 5-27.
- Taylor Z., 1998, *Polish transport policy: an evaluation of the 1994/95*. White Paper Journal of Transport Geography, 6, 3, s. 227-236.
- Taylor Z., 1999, *Polish transport sector: Changes in the 1990's*, [w:] K. Kobayashi (red.), *Market economy and changing regional structures: the case of Central Europe*. Monbuscho International Scientific Research Program, Project No. 08041053, Research Results, s. 260-279.
- Taylor Z., 2002, *Zmiany w polskiej polityce transportowej ostatnich lat*, [w:] J. Wendt (red.), *Wybrane zagadnienia geografii transportu*. Uniwersytet Szczeciński, Zakład Geografii Ekonomicznej Morza, Zakład Geografii Społecznej i Turystyki, Szczecin, s. 72-83.
- Taylor Z., 2003, *Recent changes in the Polish transport policy*. Transport Reviews, 23 (w druku).
- Terczyński P., 1998, *Autobusy szynowe PKP*. Świat Kolei, 6, s. 10-18.
- Wielądek A., 2002, *Czy kolej w Polsce ma przyszłość?* Przegląd Komunikacyjny, 2, s. 13-17.
- Wytyczne w sprawie postępowania jednostek organizacyjnych PKP w związku z zawieszaniem przewozów na liniach kolejowych z przyczyn o charakterze trwałym oraz likwidacją tych linii*, 2000. Ośrodek Badawczy Ekonomiki Transportu P.P., OBE1-1245/99, Warszawa.