

ZARZĄD WOJEWÓDZTWA ZACHODNIOPOMORSKIEGO

**KIERUNKI
POLITYKI SAMORZĄDU WOJEWÓDZTWA
W ZAKRESIE REGIONALNEGO TRANSPORTU
PUBLICZNEGO
NA LATA 2005 - 2007**

**SZCZECIN
lipiec 2005**

SPIS TREŚCI

1. Cel opracowania.....	3
2. Sieć transportowa województwa.....	4
2.1. Sieć drogowa.....	5
2.2. Sieć linii kolejowych.....	6
2.3. Sieć dróg wodnych.....	7
3. Obowiązujące podstawy prawne działania samorządu województwa w zakresie regionalnego transportu publicznego.....	7
4. Regulacje prawne w Unii Europejskiej w zakresie transportu publicznego.....	9
5. Pasażerskie regionalne przewozy kolejowe.....	10
5.1. Podstawy prawne.....	10
5.2. Organizowanie kolejowych przewozów pasażerskich.....	11
5.3. Docelowa sieć połączeń w kolejowych przewozach regionalnych.....	13
5.3.1. Sieć linii kolejowych w województwie.....	13
5.3.2. Zakres pasażerskich przewozów regionalnych.....	13
5.4. Dofinansowywanie kolejowych przewozów pasażerskich.....	19
5.5. Przewoźnicy kolejowi.....	22
5.5.1. Tryb wyłaniania przewoźnika kolejowego.....	22
5.5.2. Możliwość wyboru przewoźnika kolejowego.....	22
5.5.3. Projekt utworzenia regionalnego przewoźnika kolejowego.....	22
5.6. Inwestycje samorządu województwa w tabor kolejowy.....	23
5.6.1. Autobusy szynowe.....	24
5.6.2. Modernizacja elektrycznych zespołów trakcyjnych.....	25
5.6.3. Projekt spółki taborowej.....	25
6. Regionalne przewozy pasażerskie w transporcie drogowym.....	26
6.1. Obecny system organizowania przewozów pasażerskich.....	26
6.1.1. Licencje na wykonywanie transportu drogowego osób.....	27
6.1.2. Zezwolenia na wykonywanie przewozów.....	28
7. Zarządzanie regionalnym pasażerskim transportem publicznym.....	30
7.1. Obecny system zarządzania regionalnym transportem publicznym w Polsce.....	30
7.2. Zarządzanie regionalnym transportem w krajach Unii Europejskiej.....	32
7.3. Zarządzanie regionalnym transportem publicznym przy nowej ustawie.....	33
7.3.1. Przygotowanie organizacyjne i kadrowe samorządu.....	34
8. Finansowanie regionalnego pasażerskiego transportu publicznego.....	39
8.1. Obecny system finansowania transportu publicznego w Polsce.....	39
8.2. Finansowanie transportu zbiorowego w krajach europejskich.....	41
8.3. Finansowanie transportu publicznego w latach 2005 – 2007.....	41
8.3.1. Dofinansowanie przewozów kolejowych.....	42
8.3.2. Zakupy inwestycyjne taboru kolejowego.....	43
8.3.3. Dopłaty do ulgowych biletów dla przewoźników drogowych.....	43
9. Wnioski wymagające decyzji organów stanowiących Województwa Zachodniopomorskiego.....	44

1. Cel opracowania

Transport publiczny jest ważnym zagadnieniem ekonomicznym, gospodarczym, społecznym i ekologicznym. W funkcjonowaniu miast i regionów spełnia zarówno rolę socjalną, dając możliwość przemieszczania się osobom nie mającym dostępu do innych form transportu, jak i rolę kształtowania zachowań transportowych w kierunku ograniczania ruchu samochodowego w miejscach, gdzie zatłoczenie dróg stwarza problemy funkcjonalne i ekologiczne. Transport publiczny należy do tych podsystemów transportowych, które w ostatnich latach w wielu krajach europejskich rozwijają się bardzo dynamicznie. W Polsce przeżywa on jednak poważny kryzys ekonomiczny, organizacyjny i techniczny. W sferze polityki transportowej obserwuje się wyraźny brak koncepcji w zakresie kierunków jego rozwoju. Zbiorowy transport publiczny powinien być jednoznacznie unormowany w jednolitych przepisach prawa, w szczególności przez określenie:

- zadania zbiorowego przewozu osób jako obowiązku użyteczności publicznej,
- organu administracji publicznej zobowiązanego do zapewnienia realizacji tego zadania,
- zasad dostępu operatorów do rynku usług,
- trwałych i stabilnych zasad jego funkcjonowania.

W polskim prawodawstwie zagadnienia związane z transportem publicznym są regulowane niejednolicie przy pomocy wielu ustaw. W ostatnich latach przyjmowane przez Sejm RP ustawy nakładały także na samorząd województwa coraz to nowe zadania w zakresie regionalnego transportu publicznego. Regulacje te nie są ze sobą spójne, gdyż inne są zadania samorządu województwa w zakresie pasażerskich przewozów kolejowych i inne w przewozach drogowych. Tak różne uregulowania prawne nie pozwalają na tworzenie w pełni skoordynowanego systemu transportu publicznego. Niezbędna jest jedna ustawa o transporcie publicznym regulująca w sposób jednolity wszystkie zagadnienia w tym zakresie tak dla przewozów drogowych jak i kolejowych. Dlatego też na wniosek Zarządu Województwa Zachodniopomorskiego, wsparty stanowiskiem Konwentu Marszałków Województw, Ministerstwo Infrastruktury rozpoczęło prace nad ustawą o transporcie publicznym. Założenia do tej ustawy, które stanowią załącznik nr 1 były już konsultowane z samorządami województw.

Celem wprowadzenia tej ustawy jest:

1. ustanowienie regulacji prawnych, które stanowiąc będą podstawę do:
 - poprawy atrakcyjności i funkcjonalności transportu publicznego odpowiadającego potrzebom i oczekiwaniom społeczności,
 - zwiększenia efektywności wydawanych środków publicznych na transport,
2. wprowadzenie do polskiego porządku prawnego konkurencji kontrolowanej oraz nowych europejskich regulacji prawnych,
3. zagwarantowania praw użytkownikom transportu publicznego,
4. uporządkowanie terminologii pojęć związanych z transportem publicznym.

Ustawa będzie adresowana do pasażerów, organizatorów i operatorów transportu publicznego.

Kluczowym podmiotem w zakresie regionalnej polityki transportowej, realizującym nowe zadania przewidziane w przygotowywanej ustawie o transporcie publicznym jest samorząd

województwa. Samorządy województw są już a po wejściu w życie ustawy o transporcie publicznym będą jeszcze w szerszym zakresie odpowiedzialne za transport publiczny w regionie. Nie są niestety wyposażone we wszystkie narzędzia organizacyjne i finansowe pozwalające na tworzenie wojewódzkiego systemu transportowego. Celem opracowania tego dokumentu jest podjęcie przez organa samorządu województwa zachodniopomorskiego decyzji w sprawie kierunków dalszego rozwoju regionalnego transportu publicznego, zasad jego organizowania, zarządzania i finansowania.

Niezbędne jest określenie kierunków rozwoju regionalnego transportu publicznego tak by można docelowo stworzyć spójny system transportu pasażerskiego w województwie. Regionalny pasażerski transport zbiorowy musi zapewnić zaspokojenie podstawowych potrzeb mieszkańców województwa w zakresie transportu, takich jak dojazd do pracy, szkół i uczelni oraz ośrodków administracji powiatów i województwa. Sprawny system transportu publicznego jest też bardzo ważny z uwagi na turystyczny charakter naszego województwa. Szczególnie w okresie sezonu letniego drogi województwa zachodniopomorskiego są zatłoczone, dlatego sprawny system transportu publicznego powinien umożliwić łatwy dostęp do wszystkich miejscowości w tym miejscowości wypoczynkowych. Spójny system transportu umożliwi podróżnemu korzystanie z najbardziej dla niego dogodnego przejazdu niezależnie od środka transportu, jakim ten przejazd będzie wykonywany. Rozkłady jazdy przewoźników kolejowych i drogowych muszą być tak skoordynowane, aby podróżny był przewieziony do miejsca docelowego w jak najkrótszym czasie. Taryfy na przejazd różnymi środkami transportu powinny być tak dostosowane, aby podróżny mógł korzystać z jednego biletu na przejazd na całej trasie. Te nowe zadania wymagają jednak dobrego przygotowania samorządu do ich wykonywania. Wprowadzenie takiego systemu transportu wymagać będzie:

- a) przygotowania organizacyjnego i kadrowego jednostek samorządu województwa,
- b) przeznaczenia odpowiednich środków na finansowanie regionalnego transportu publicznego,
- c) współdziałania samorządu województwa z samorządami powiatów.

Przystąpienie Polski do Unii Europejskiej oznacza konieczność wzrostu znaczenia polityki rozwoju regionalnego, wdrażania europejskich rozwiązań pozwalających na finansowanie publicznych zadań w zakresie przewozów pasażerów oraz sprawnego zarządzania transportem regionalnym.

Koncepcja funkcjonowania regionalnego pasażerskiego transportu publicznego nie obejmuje transportu miejskiego. Transport publiczny w obrębie miast, z uwagi na znacznie dłuższy okres działania samorządów gmin, jest już w tej chwili zorganizowany i doskonalony przez te samorządy. Oczywiście szczegółowe rozwiązania w systemie transportu regionalnego muszą zakładać jego koordynację z publicznym transportem miejskim.

Podstawowym celem tego opracowania jest przedstawienie organom samorządu województwa wszystkich najważniejszych zagadnień w zakresie regionalnego transportu publicznego. Dokument ten wskazuje także możliwe kierunki kształtowania skoordynowanego systemu regionalnego transportu zbiorowego oraz strategiczne zagadnienia, które wymagać będą decyzji organów samorządu województwa.

2. Sieć transportowa województwa

Województwo Zachodniopomorskie to piąty co do wielkości region w Polsce zajmujący obszar o powierzchni 22 902 km² i liczący 1 733 tys. mieszkańców. W Planie

- dobra dostępność sieci,
- proekologiczny charakter.

Do słabych stron można zaliczyć:

- niedostateczny stan techniczny wydłużający czas przejazdu,
- nieremontowane i niezagospodarowane dworce kolejowe,
- wysokie stawki opłat za dostęp do linii kolejowej.

2.3. Sieć dróg wodnych

Pomimo, że województwo leży nad morzem i posiada sieć dróg wodnych śródlądowych, transport wodny nie odgrywa prawie żadnej roli w regionalnym systemie transportu zbiorowego. Wodny transport pasażerski wykorzystywany jest tylko i wyłącznie w celach turystycznych i wypoczynkowych. Jedynym miejscem, gdzie odbywa się wodny pasażerski transport publiczny są przeprawy promowe w Świnoujściu. Dlatego ten rodzaj transportu będzie marginalnie traktowany w tym opracowaniu.

3. Obowiązujące podstawy prawne działania samorządu województwa w zakresie regionalnego transportu publicznego.

3.1. Zadania samorządu terytorialnego w obszarze transportu publicznego

Zakres realizowanych przez poszczególne szczeble samorządu terytorialnego zadań w obszarze transportu definiowany jest przez różne akty prawne. Zróżnicowany jest także sposób określania tych zadań w obowiązujących aktach prawnych, co rzutuje na ich realizację w praktyce.

W odniesieniu do poszczególnych szczebli samorządu terytorialnego przedstawiają się one następująco:

SAMORZĄDY GMIN:

Ustawa o samorządzie terytorialnym z dnia 8 marca 1990 r z późniejszymi zmianami (Dz.U. nr 13 z 1996r.) w swojej treści zawiera następujące zapisy:

- art. 7 ust. 1: *„Zaspokojenie zbiorowych potrzeb wspólnoty należy do zadań własnych gminy. W szczególności zadania własne obejmują sprawy: 2) gminnych dróg, ulic, mostów, placów i organizacji ruchu drogowego, 4) lokalnego transportu zbiorowego”..*
- art. 10: *„Wykonywanie zadań publicznych przekraczających możliwości gminy następuje w drodze współdziałania międzygminnego”... poprzez porozumienia i związki komunalne.*

SAMORZĄD POWIATOWY:

Ustawa o samorządzie powiatowym z dnia 5 czerwca 1998 r. (Dz.U. nr 91 z 1998 r.) stanowi:

- art. 4 ust. 1: *„wykonuje określone ustawami zadania publiczne o charakterze ponad gminnym w zakresie: transportu i dróg publicznych”...*
- art. 5 ust. 2: *„ Powiat może zawierać porozumienia w sprawie powierzenia zadań publicznych z jednostkami lokalnego samorządu terytorialnego, a także z województwem, na którego obszarze znajduje się terytorium powiatu”...*

SAMORZĄD WOJEWÓDZKI:

Ustawa o samorządzie wojewódzkim z dnia 5 czerwca 1998 r. (Dz.U. nr 91 z 1998r.) określa zadania w zakresie transportu publicznego w poniższych zapisach:

- art. 4 ust. 1: „*wykonuje zadania o charakterze wojewódzkim w zakresie: dróg publicznych i transportu*”...
- art. 8 ust. 2: „*Urząd może zawierać z innymi województwami oraz z jednostkami lokalnego samorządu terytorialnego z terenu województwa porozumienia w sprawie powierzenia zadań publicznych*”...

Przytoczone powyżej zapisy potwierdzają tezę o niejednorodnym zakresie zadań w obszarze transportu publicznego dla poszczególnych szczebli samorządu terytorialnego:

- a) tylko dla samorządu gminnego zostało to precyzyjnie określone jako zadanie własne gminy i w takim wymiarze jest ono przez społeczność lokalną od ponad dziesięciu lat realizowane,
- b) w obszarach metropolitalnych gminy organizując publiczny transport lokalny często obsługują potrzeby ponad gminne. Samorzady gminne kreują rozwiązania w zakresie publicznego transportu zbiorowego jednocześnie dofinansowują jego funkcjonowanie,
- c) w odniesieniu do samorządów powiatowych i samorządu województwa można zauważyć, że:
 - zapisy ustaw kompetencyjnych dopuszczają interpretację ich treści mówiącą, iż samorzady tego szczebla nie mają obowiązku organizacji obsługi transportowej na swoim terytorium, z wyjątkiem organizacji kolejowych przewozów pasażerskich przez samorząd województwa,
 - przy szczupłości posiadanych środków finansowych powoduje to brak instytucjonalnej organizacji publicznego transportu zbiorowego o zadaniach ponad gminnych,
 - w praktyce ten segment przewozów pasażerskich kształtowany jest obecnie przez rynek, a samorzady szczebla powiatowego i wojewódzkiego realizują wyłącznie rolę koordynatora rozkładów jazdy,
 - nie są w praktyce wykorzystywane zapisy o możliwości tworzenia porozumień i związków między samorządami różnych szczebli dla skutecznego kształtowania lokalnych i regionalnych systemów transportowych.

W Województwie Zachodniopomorskim, podobnie jak w całej Polsce brak jest spójnego systemu transportu publicznego. Obecnie w Polsce rozpoczynają się dopiero prace legislacyjne, mające na celu dostosowania polskiego prawa do regulacji stosowanych w Unii Europejskiej.

Obecny system transportu publicznego w regionie charakteryzuje:

- a) brak spójnych uregulowań prawnych,
- b) brak zintegrowanego systemu transportu publicznego,
- c) brak jednolitego systemu finansowania transportu publicznego,
- d) duże rozproszenie potencjału przewozowego wśród przewoźników,
- e) brak dostępu do zintegrowanego rozkładu jazdy.

W obecnej fazie rozwoju regionalnego, samorząd województwa ma jedynie podstawy prawne do organizowania i finansowania pasażerskich kolejowych przewozów regionalnych. W pasażerskim transporcie drogowym samorząd województwa wydaje tylko zezwolenia na regularne i regularne specjalne przewozy osób.

4. Regulacje prawne w Unii Europejskiej w zakresie transportu publicznego

Artykuł 73 Traktatu Rzymskiego podkreśla znaczenie transportu kolejowego, drogowego i śródlądowego dla rozwoju wspólnoty. Dopuszcza on dla zbiorowych form transportu pomoc jako rekompensatę z tytułu pełnienia obowiązków związanych z pojęciem użyteczności publicznej polegającej na *przydzielaniu w drodze zamówienia publicznego zadań przewozowych rynkowym firmom transportowym według zapotrzebowania, jakie zgłasza administracja publiczna.*

Wsparcie finansowe polega na rekompensacie przewoźnikowi strat, jakie ponosi stosując się do zasad użyteczności publicznej, bądź na takim kształtowaniu systemu obsługi, aby przewoźnik mógł osiągać przychody wystarczające do pokrycia kosztów, nawet przez ograniczenie dostępu innych podmiotów do rynku. Artykuł 73 jest traktowany jako wyjątek od reguły preferowanej otwartej, wolnej konkurencji w gospodarce UE.

Omawiana problematyka zawarta jest w kilku grupach rozporządzeń, a więc aktach prawa wiążących poszczególne kraje członkowskie i dyrektyw. Należą do nich:

- Rozporządzenie nr 1191/69 zmieniona przez Rozporządzenie nr 1893/91 dotyczące postępowania państw członkowskich dotyczących obowiązków związanych z pojęciem użyteczności publicznej w transporcie kolejowym, drogowym i żegludze śródlądowej.
- Dyrektywa nr 93/38 dotycząca koordynacji procedur zawierania kontraktów na usługi publiczne, w tym transportowe.
- Rozporządzenie 1107/70 w sprawie przyznawania pomocy i zwrotów za realizację obowiązków wynikających ze świadczenia usług publicznych w transporcie kolejowym, drogowym i żegludze śródlądowej.
- Rozporządzenie nr 1017/68 w sprawie stosowania reguł konkurencji w transporcie kolejowym, drogowym i żegludze śródlądowej.
- Dyrektywa nr 96/26 zastąpiona przez Dyrektywę 98/76 dotycząca dostępu do zawodu przewoźnika w transporcie drogowym, a także wzajemnego uznawania dyplomów, certyfikatów i innych dokumentów ułatwiających przewoźnikowi swobodne korzystanie z prawa do wykonywania przewozów krajowych i międzynarodowych.

Rozporządzenie 1191/69 określa formy rekompensat finansowych z tytułu spełniania obowiązków użyteczności publicznej określonych przez władzę publiczną. Rozporządzenie to nie dawało prawa do restrykcji w dostępie do sieci komunikacyjnej oraz nie regulowało problemów usług międzynarodowych.

Rozporządzenie 1893/91 wprowadziło kontrakty na realizację usług w ramach obowiązków użyteczności publicznej. *Jako metodę pozyskiwania kontraktów wskazano zamówienia publiczne realizowane w trybie przetargów.* Oznacza to dostęp do wsparcia finansowego dla przewoźnika realizującego zadanie użyteczności publicznej tylko poprzez konkurencyjną procedurę przetargu. Z kolei procedury przetargowe w UE regulowane są dyrektywami. Podstawowa dyrektywa 93/38 dotyczy koordynacji procedur kontraktów na usługi publiczne. Rozporządzenie 1107/70 ustala, iż przyznawanie środków pomocowych jest dopuszczalne jedynie w formie rekompensaty za obciążenia finansowe wynikające z obowiązku świadczenia usług użyteczności publicznej lub w celu podjęcia działań związanych z koordynacją rynku usług transportowych.

Rozporządzenie 1017/68 określa zasady konkurencji, które w odniesieniu do transportu zbiorowego nakazuje wybór przewoźników na określone trasy lub obszary wg zamówienia określonego przez władzę publiczną. Zamówienie to winno być przydzielone w konkurencyjnej procedurze publicznej, przy czym kryteria dotyczą ilości, jakości, standardu i ceny usługi. W zamówieniu można narzucić pewne parametry obsługi (np. częstotliwość kursowania, porę dnia obsługi, stosowanie ulg, taryfę) za cenę pokrycia różnicy między dochodami, jakie przewoźnik uzyska ze świadczonych w tych warunkach usług a uzasadnionymi kosztami.

Dyrektywa nr 98/76 zmieniająca Dyrektywę nr 96/26 reguluje dostęp do zawodu przewoźnika w drogowym transporcie pasażerskim oraz wzajemne uznawanie dyplomów, certyfikatów i innych dokumentów formalnych kwalifikacji dla ułatwienia przewoźnikom wykonywania przewozów krajowych i międzynarodowych. Zasadniczo określa ona minimalne wymagania stawiane przewoźnikom chcącym świadczyć usługi transportu pasażerskiego w Unii Europejskiej. Te wymagania, to:

- dobra reputacja,
- dobra kondycja finansowa,
- profesjonalne kompetencje.

Reasumując, obecne uregulowania prawne w Unii Europejskiej wprowadzają:

- uznanie transportu publicznego za usługę użyteczności publicznej,
- pełne kompetencje władz publicznych do kształtowania zintegrowanych systemów transportowych,
- wybór przewoźników w konkurencyjnej procedurze zamówień publicznych,
- finansowanie przez władzę publiczną regionalnych przewozów pasażerskich.

5. Pasażerskie regionalne przewozy kolejowe

5.1. Podstawy prawne

Podstawą działania samorządu województwa w zakresie pasażerskich kolejowych przewozów regionalnych jest:

a) Ustawa z dnia 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym (Dz. U. nr 86, poz. 789). Artykuł 40 tej ustawy stanowi:

- w ust 1 - *„Organizowanie i dotowanie przewozów pasażerskich wykonywanych w ramach obowiązku służby publicznej oraz nabywanie kolejowych pojazdów szynowych, należy do zadań własnych samorządu województwa. Zadanie to finansowane jest z dochodów własnych samorządu województwa”.*
- w ust. 4 - *„Zadania o których mowa w ust 1..., realizowane są na podstawie umowy zawartej pomiędzy organem jednostki samorządu terytorialnego....a przewoźnikiem kolejowym, w szczególności w zakresie, o którym mowa w art. 41.”*

Artykuł 41ww. ustawy stanowi natomiast:

- w ust 1 – *„Przewoźnik kolejowy wykonujący przewozy w ramach obowiązku służby publicznej, o której mowa w art. 40, zawiadamia samorząd województwa o zamiarze zaprzestania tych przewozów najpóźniej na 6 miesięcy przed dniem wejścia nowego rozkładu jazdy pociągów”*

- w ust. 2 – „*Samorząd województwa może nie wyrazić zgody na zaprzestanie wykonywania przewozów w ramach obowiązku służby publicznej, jeżeli:*
 - a) *pokryje udokumentowane przez przewoźnika kolejowego straty lub*
 - b) *nie dokona wyboru innego przewoźnika kolejowego, w trybie określonym w przepisach wydanych na podstawie art. 40 ust. 7.*

Na podstawie ustawy o transporcie kolejowym Rada Ministrów w dniu 21 kwietnia 2004 r. wydała rozporządzenie, w sprawie szczegółowych zasad organizowania regionalnych kolejowych przewozów pasażerskich (Dz. U. z 2004 r. nr 95, poz. 953).

5.2. Organizowanie kolejowych przewozów pasażerskich

Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 21 kwietnia 2004 r. w sprawie organizowania regionalnych kolejowych przewozów pasażerskich określa szczegółowe zasady ich organizowania. Organizowanie regionalnych kolejowych przewozów pasażerskich jest zadaniem własnym samorządu województwa.

Organizowanie przewozów polega na:

- ustalaniu zapotrzebowania na przewozy,
- wyborze przewoźników i zawarciu z nimi umów na dotowanie przewozów,
- opracowaniu i wprowadzeniu przy współpracy z przewoźnikiem kolejowym, planu połączeń kolejowych na obszarze województwa.

Plan regionalnych połączeń kolejowych, czyli rozkład jazdy połączeń opracowywany jest przez przedstawicieli samorządu województwa przy współpracy z przewoźnikiem kolejowym na okres roczny. Zmiana rozkładu jazdy na kolejach odbywa się w drugą niedzielę grudnia każdego roku. Urząd Marszałkowski opracowuje założenia do rozkładu jazdy pociągów regionalnych kierując się następującymi kryteriami:

- potrzebami przewozowymi mieszkańców województwa ustalonymi w drodze badań regionalnych potoków pasażerskich na terenie województwa,
- opiniami samorządów powiatowych,
- analizą oferty przewozowej wszystkich przewoźników autobusowych,
- potrzebą skomunikowania z pociągami dalekobieżnymi,
- potrzebą skomunikowania z przewoźnikami autobusowymi.

Obecnie Urząd Marszałkowski nie posiada dostatecznej wiedzy na temat potrzeb przewozowych w transporcie publicznym w województwie w perspektywie najbliższych lat. Niezbędnym jest zlecenie opracowania takiej analizy oraz opracowanie programu rozwoju transportu publicznego na kilka następnych lat.

Dotychczas wiedzę w zakresie zapotrzebowania na kolejowe przewozy pasażerskie czerpano tylko z danych udostępnionych przez przewoźnika kolejowego odnoszących się do ilości przewiezionych pasażerów. Wrywkowe badania potoków podróźnych prowadzone przez pracowników Urzędu Marszałkowskiego dają pewną wiedzę na ten temat, ale jest ona niewystarczająca. Z danych PKP wynika, że koleje regionalne przewiozły w 2004 r. około 10 mln pasażerów w naszym województwie. Podobnie jak w całej Polsce ilość przewożonych pasażerów w ostatnich 10 latach zmniejszyła się prawie o połowę. Ilość pociągów regionalnych w ostatnich latach uległa znacznemu zmniejszeniu. Ilość pociągów oraz wielkość pracy w pociągokilometrach w latach 2001 – 2005 przedstawia tabela nr 1.

Tabela nr 1

L. p	Lata	Ilość pociągów regionalnych w dobie	Praca eksploatacyjna w pociągokilometrach.
1.	2001	259	5 205 738
2.	2002	240	4 932 586
3.	2003	235	5 103 153
4.	2004	199	4 151 085
5.	2005	176	3 935 198

Dalszy spadek przewozów kolejowych będzie prowadził do zatłoczenia dróg a co za tym idzie zwiększenia wypadków drogowych. W polityce transportowej województwa należy podjąć takie działania, które zatrzymają tendencję spadku przewozów kolejowych. Należy określić te linie kolejowe, które są niezbędne w systemie transportu publicznego województwa i tam doskonalić przewozy kolejowe.

Ilość przewiezionych pasażerów średnio w dobie na poszczególnych liniach kolejowych w 2004 r. przedstawia tabela nr 2.

Tabela nr 2

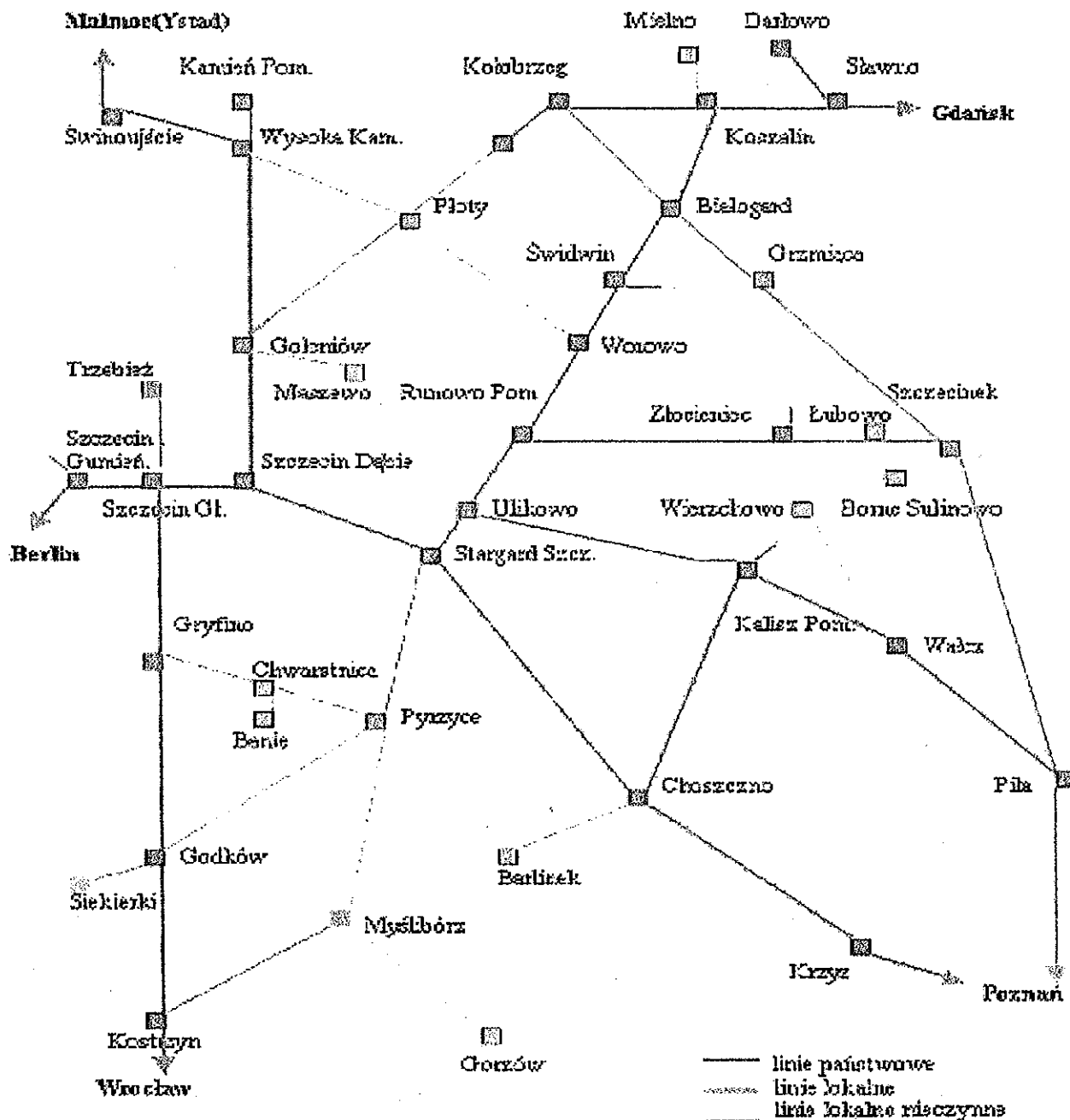
L. p	Odcinek linii kolejowej	Ilość pociągów w 2004 r.	Ilość przewożonych podróżnych	
			w dobie	w pociągu
1.	Kołobrzeg – Szczecinek	21	2807	133
2.	Szczecin – Krzyż	27	8227	304
3.	Szczecin – Kostrzyn	26	3993	153
4.	Goleniów – Kołobrzeg	19	1931	101
5.	Szczecin – Świnoujście	18	4621	256
6.	Wysoka – Kamień Pom	4	277	70
7.	Szczecin – Słupsk	29	6940	239
8.	Koszalin – Kołobrzeg	8	1045	130
9.	Szczecinek – Runowo	6	891	148
10.	Szczecinek – Chojnice	4	361	90
11.	Szczecinek - Słupsk	10	913	91
12.	Stargard Sz. – Kalisz Pom.	3	168	42
13.	Stargard Sz. - Pyrzyce	4	54	13

Z uwagi na niewielkie zainteresowanie podróżnych komunikacją kolejową w 2004 r. zlikwidowano wykazane w tabeli nr 2 pociągi na odcinku Stargard – Pyrzyce a przewozy na odcinku Stargard Szczeciński – Kalisz Pomorski zorganizowano przy pomocy autobusu drogowego z biletami kolejowymi.

5.3. Docelowa sieć połączeń w kolejowych pasażerskich przewozach regionalnych w województwie.

5.3.1. Sieć linii kolejowych w województwie

mapka nr 1.



5.3.2. Zakres pasażerskich przewozów regionalnych wykonywanych w ramach służby publicznej

W chwili obecnej pasażerskie przewozy regionalne wykonywane są tylko na części sieci kolejowej naszego województwa. Wiele odcinków sieci kolejowej jest nieczynnych, przygotowywanych przez PKP do fizycznej likwidacji. Urząd Marszałkowski zwrócił się do

samorządów powiatowych, by w konsultacji z gminami przedstawiły niezbędne opinie w zakresie kolejowych przewozów pasażerskich na poszczególnych liniach kolejowych.

W oparciu o badania potoków podróżnych oraz zgłaszanego przez mieszkańców zapotrzebowania na przewozy kolejowe a także opinii samorządów powiatów i gmin ustalono minimalną ilość linii kolejowych, na których istnieje uzasadniona ekonomicznie, społecznie i ekologicznie potrzeba utrzymania pasażerskich przewozów kolejowych wykonywanych w ramach służby publicznej. Nie ma żadnego uzasadnienia ekonomicznego utrzymywanie przewozów kolejowych tam, gdzie z pociągu korzysta mniej niż 50 podróżnych a przychody ze sprzedaży biletów nie przekraczają 40 % kosztów przewozów.

Biorąc pod uwagę zebrane doświadczenia w zakresie organizacji pasażerskich przewozów kolejowych jak też potrzeby społeczne można przyjąć, że sieć połączeń kolejowych i ilość pociągów regionalnych ukształtowana w 2005 r. powinna stanowić najniższy poziom, poniżej którego nie powinno się schodzić z powodów ekonomicznych i społecznych. Jeżeli zatem w przyszłości miałyby być wprowadzane zmiany w ilości pociągów, to mogą one polegać jedynie na ich wzroście dla uatrakcyjnienia oferty i ewentualnych korektach na przykład wydłużenie relacji. Należy przyjąć, że poziom pracy eksploatacyjnej nie powinien być mniejszy niż **4 mln pociągokilometrów rocznie**.

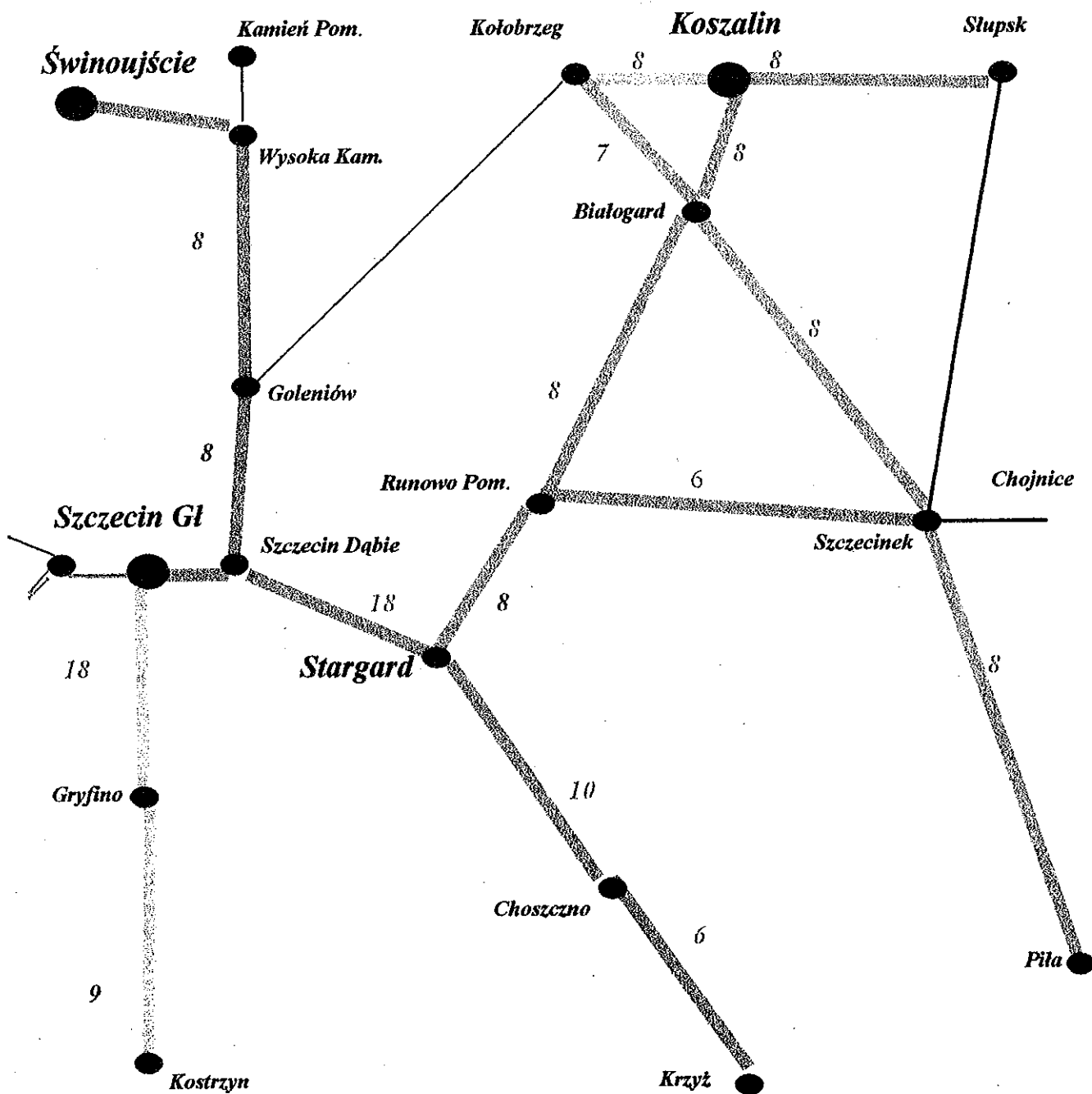
Ilość pociągokilometrów jest wskaźnikiem kształtującym koszty przewozów, od których zależy wysokość niezbędnego ich dofinansowania przez samorząd województwa. Wobec tego zakres regionalnych przewozów kolejowych musi być także dostosowany do możliwości ich sfinansowania ze środków własnych województwa. Dla podjęcia ostatecznej decyzji o zakresie regionalnych przewozów kolejowych należy przeanalizować cztery warianty, a mianowicie:

- **wariant 1** – wielkość sieci kolejowej i ilość pociągów została zmniejszona tak, by deficyt był w pełni pokryty w kwocie równej wysokości dofinansowania przewozów w 2005 r. (mapka str.15)
- **wariant 2** – obecnie funkcjonująca sieć połączeń kolejowych z wielkością przewozów dofinansowanych przez samorząd województwa w 2005 r. wysokości 75 % deficytu (mapka str.16)
- **wariant 3** - uzupełnienie sieci połączeń regionalnych zawartych w wariantcie 2 o pociągi na linii Sławno – Darłowo. (mapka str.17). Wniosek w sprawie uruchomienia tego połączenia złożyły w 2003 r. samorzady powiatów sławieńskiego, koszalińskiego i kołobrzeskiego. Wniosek wsparty został przez Komisję Gospodarki, Infrastruktury i Ochrony Środowiska Sejmiku Województwa. Połączenie to zostało uruchomione 20 czerwca 2005 r. w sytuacji, gdy Samorząd Województwa dysponował odpowiednią ilością autobusów szynowych. Przewozy zostały uruchomione z inicjatywy Zarządu Województwa na okres sezonu letniego na koszt i ryzyko Spółki PKP Przewozy Regionalne. Jeżeli z tego połączenia będzie korzystała odpowiednia ilość podróżnych, to kursowanie pociągów zostanie rozszerzone na cały rok.
- **wariant 4** – uzupełnienie sieci połączeń regionalnych zawartych w wariantcie 3 o pociągi na linii Stargard Szcz. – Ulikowo – Wałcz – Piła. (mapka str.18). Wznowienia przewozów na tej linii domagają się samorzady powiatu wałeckiego oraz miast i gmin Wałcza, Tuczna, Kalisz Pom. i Recza Pom. Stan techniczny linii kolejowej na odcinku pomiędzy Kaliszem Pom. a Wałczem według PKP PLK SA nie pozwala obecnie na uruchomienie pociągów na całym odcinku od Stargardu do Piły. Będzie to możliwe za 2 – 3 lata po naprawie torów. Starosta wałecki i Burmistrz Wałcza wnioskuje w tej sytuacji, by w pierwszym etapie do czasu wyremontowania linii kolejowej uruchomić przewozy na odcinku Wałcz – Piła.

Na kolejnych mapkach zamieszczonych poniżej przedstawiona jest sieć połączeń kolejowych oraz ilość pociągów w poszczególnych wariantach.

Wariant 1.

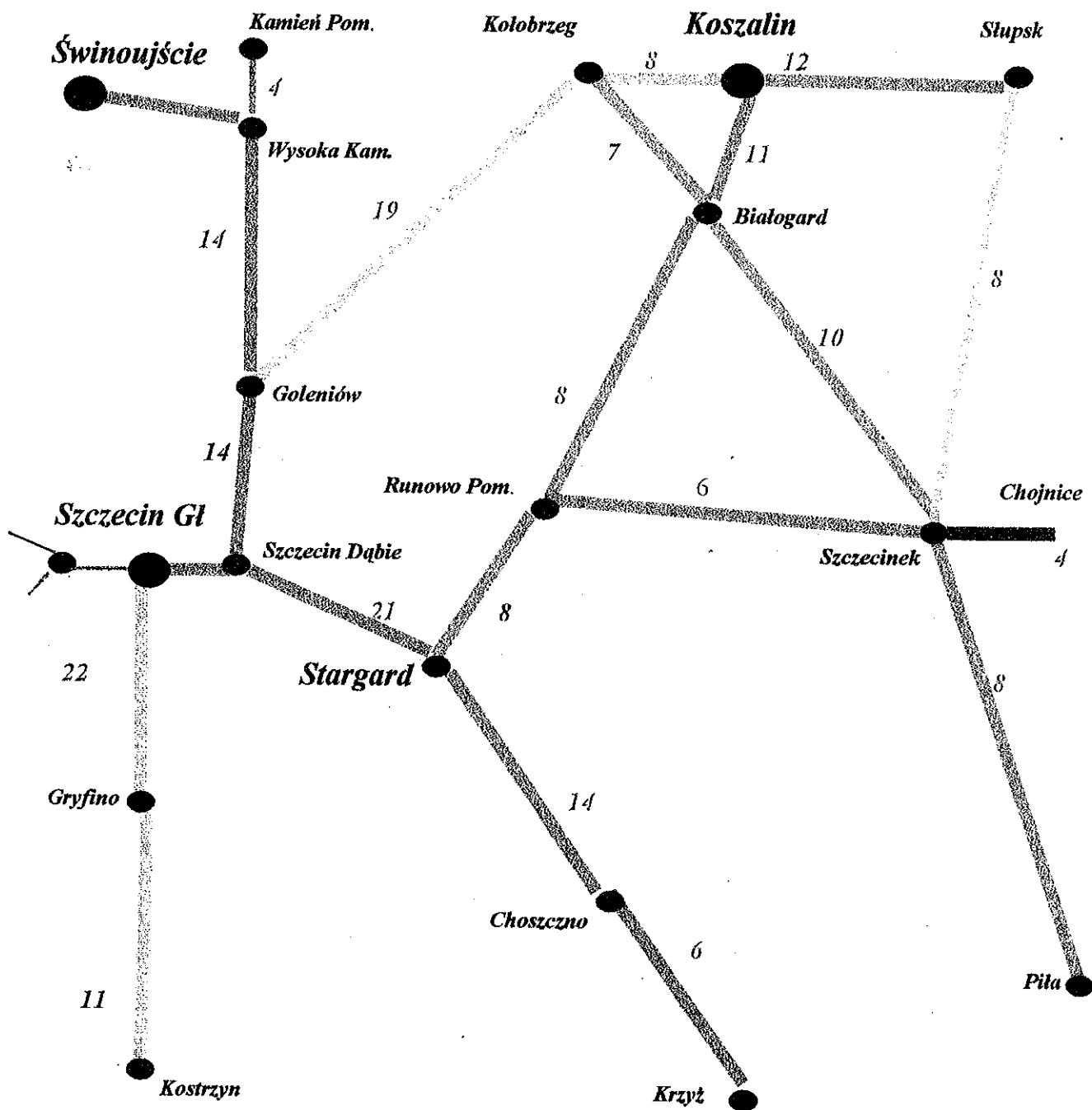
Zakres kolejowych przewozów regionalnych został zmniejszony w stosunku do rozkładu jazdy na 2005 r. i jest dostosowana do wielkości deficytu, który jest w pełni pokryty w kwocie dofinansowania przyjętej w 2005 r. Relacje oraz ilość pociągów na poszczególnych liniach przedstawia poniższa mapka.



**Mapka kolejowych połączeń regionalnych
Wariant 1 – zmniejszenie przewozów w porównaniu do 2005 r.**

Wariant 2.

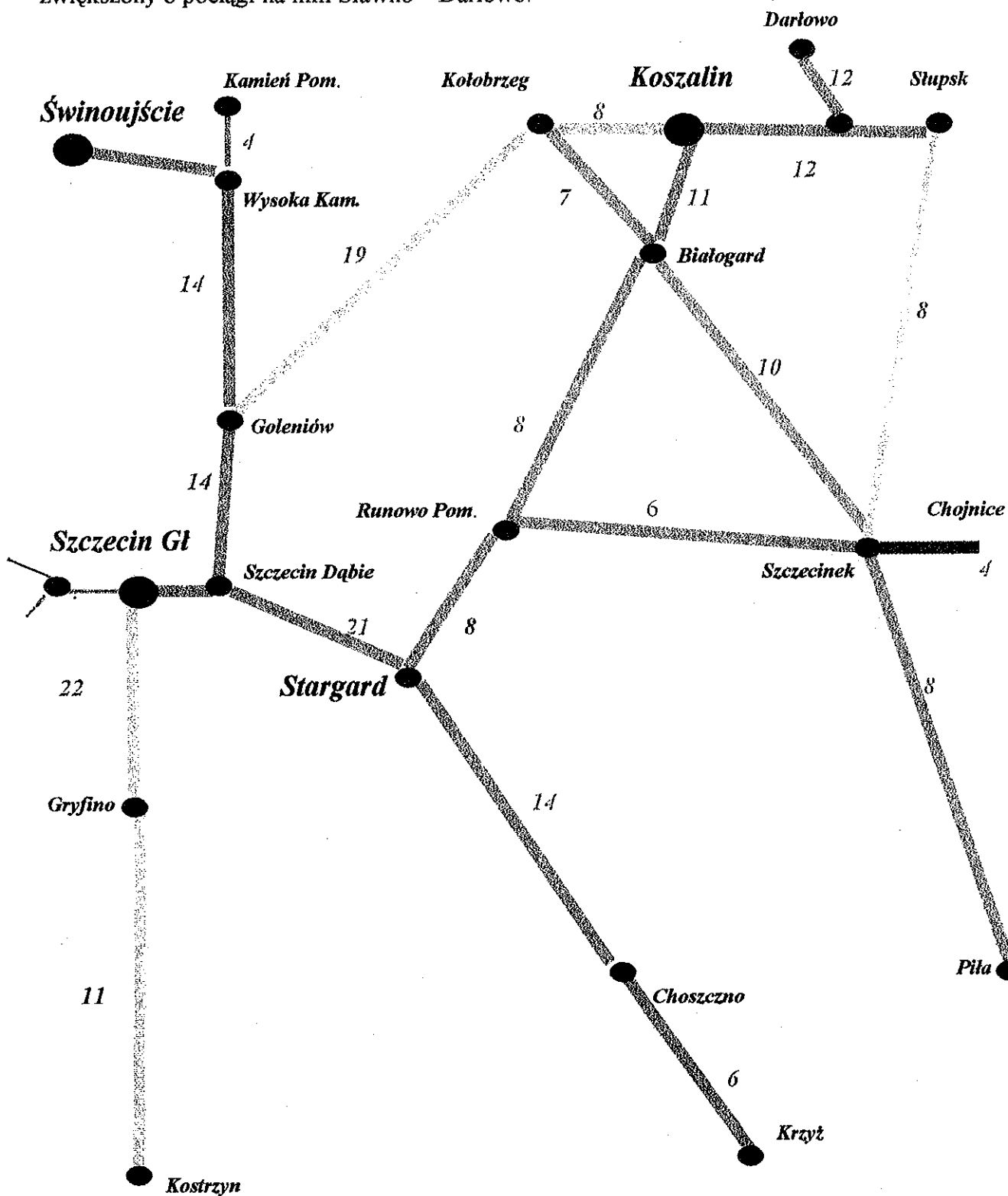
Zakres kolejowych przewozów regionalnych obejmuje linie kolejowe oraz ilość pociągów, która jest zawarta w rozkładzie jazdy na 2005 r. i objęta jest umową ze Spółką PKP Przewozy Regionalne. Relacje oraz ilość pociągów na poszczególnych liniach przedstawia poniższa mapka.



Mapka kolejowych połączeń regionalnych
Wariant 2 - stan obecny z 2005 r.

Wariant 3

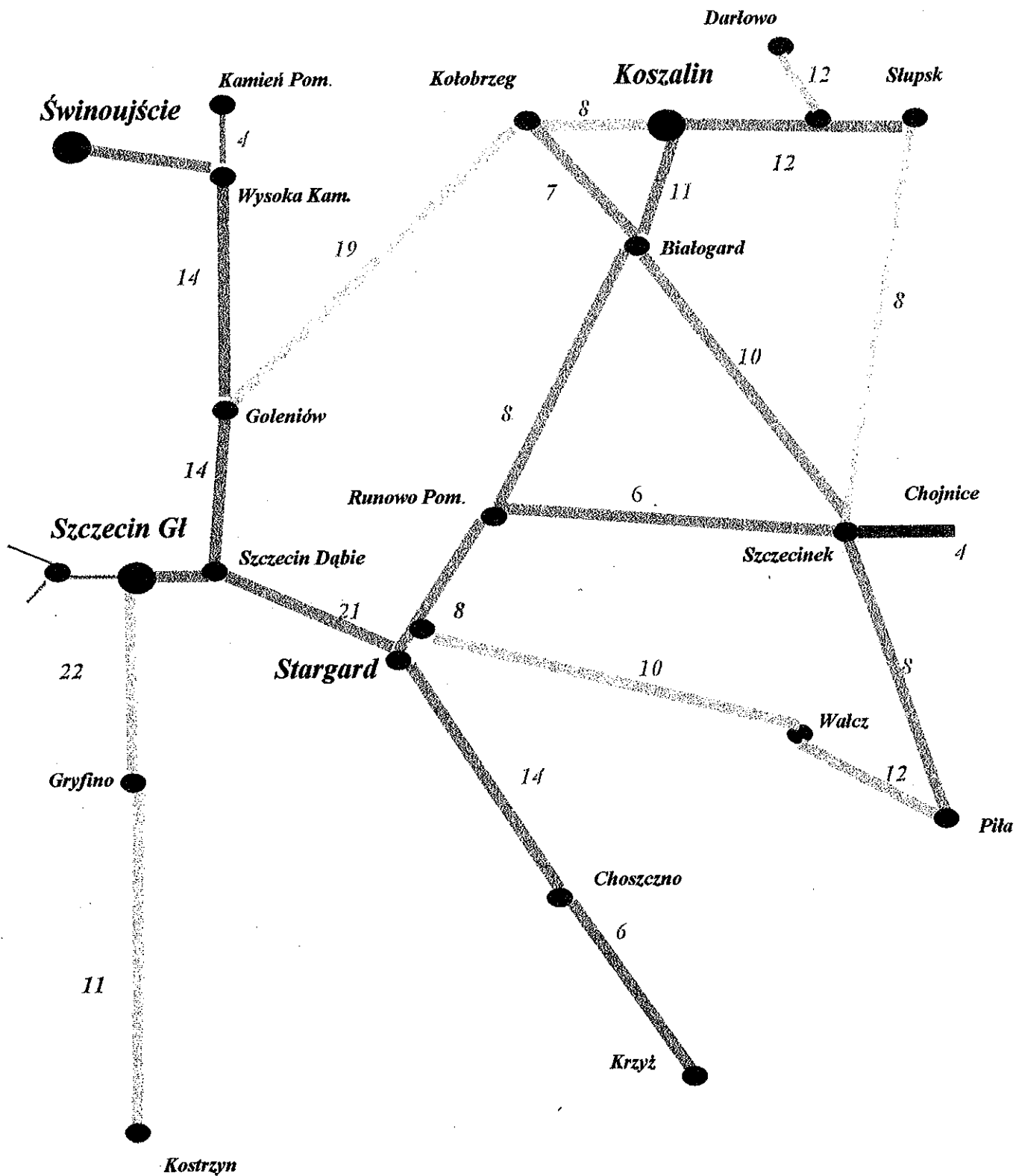
Zakres przewozów w tym wariantcie w porównaniu do wariantu pierwszego zostaje zwiększony o pociągi na linii Sławno – Darłowo.



Mapka kolejowych połączeń regionalnych
Wariant 3

Wariant 4

Zakres przewozów został zwiększony w porównaniu do wariantu III o pociągi na linii Szczecin – Stargard Szcz. – Wałcz – Piła.

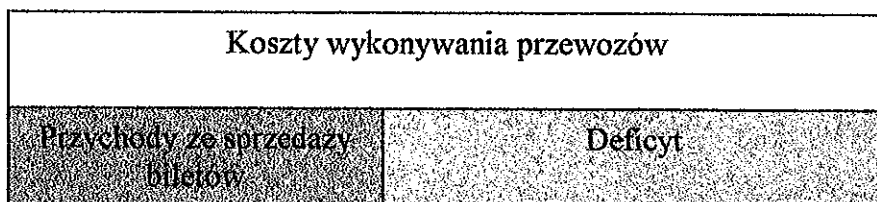


**Mapka kolejowych połączeń regionalnych
Wariant 4**

5.4. Dofinansowywanie kolejowych przewozów pasażerskich

W kolejowych pasażerskich przewozach regionalnych w Polsce podobnie jak w innych krajach europejskich, przychody ze sprzedaży biletów nie pokrywają kosztów, jakie ponosi przewoźnik kolejowy wykonujący te przewozy. Koniecznym jest wyrównywanie przewoźnikom różnicy (deficytu) pomiędzy przychodami a kosztami w formie dopłat do przewozów regionalnych. Deficyt w tych przewozach w naszym województwie sięga od 10 do 60 % kosztów przewozów w poszczególnych pociągach. Jeżeli przewoźnik zostanie zobowiązany do wykonywania tych przewozów w ramach służby publicznej, to deficyt ten (zgodnie z obowiązującym prawem), musi zostać mu wyrównany przez organ publiczny, który zobowiązuje przewoźnika do realizacji tych przewozów.

Diagram przychodów i kosztów w regionalnych pasażerskich przewozach kolejowych przedstawia się następująco.



Począwszy od 2001 r. samorząd województwa ma ustawowy obowiązek dofinansowywania regionalnych kolejowych przewozów pasażerskich. W latach 2001 -2003 środki na ten cel samorząd województwa otrzymywał w formie dotacji z budżetu państwa. Z uwagi na niewystarczającą dotację z budżetu państwa na ten cel, PKP powiększały swoją stratę na tej działalności.

Od 2004 r. wraz z wejściem w życie nowej ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego, zadanie to jest finansowane ze środków własnych samorządu województwa. W ustawie tej zwiększono udział województw w dochodach z podatków CIT na sfinansowanie między innymi także tego zadania. Ustawa z dnia 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym wprowadza pojęcie przewozów pasażerskich wykonywanych przez przewoźnika kolejowego w ramach obowiązku służby publicznej. Na podstawie tej regulacji w odwołaniu się do regulacji prawnych obowiązujących w Unii Europejskiej, deficyt w przewozach pasażerskich wykonywanych w ramach obowiązku służby publicznej, musi być przewoźnikowi wyrównany przez samorząd województwa. Wysokość kosztów kolejowych przewozów regionalnych oraz przychodów ze sprzedaży biletów, wysokość deficytu oraz dofinansowania ze strony samorządu województwa i stratę Spółki PKP Przewozy Regionalne za lata 2001 – 2005 przedstawia tabela nr 3 oraz poniższe diagramy.

Tabela nr 3

L.p	Rok	Ilość wykonanych pociągów kilometrów	Koszty przewozów	Przychody ze sprzedaży biletów	Deficyt	Dopłata samorządu województwa		Strata PKP kwota
						Kwota	Pokrycie deficytu	
			[zł.]	[zł.]	[zł.]	[zł.]	[%]	[zł.]
1.	2001	5 205 738	117 663 214	38 099 615,16	79 563 598,56	17 802 347,41	22,37	61 761 251,15
2.	2002	4 932 586	109 774 208	37 978 606,92	71 795 601,25	17 495 000,00	24,37	54 300 601,25
3.	2003	5 103 153	109 324 847	34 560 034,17	74 764 812,55	16 769 396,00	22,43	57 995 416,55
4.	2004	4 238 028	80 759 862,00	33 676 872,00	47 082 990,00	27 000 000,00	57,35	20 082 990,00
5.	2005	3 935 198	78 008 207,00	41 652 847,00	36 355 360,00	27 200 000,00	74,81	9 165 360,00

2001 rok Koszty przewozów – 117 663 214		
Przychody ze sprzedaży biletów 38 099 615 zł.	Dopłata samorządu 17 802 347 zł.	Strata Spółki 61 761 251 zł.

2002 rok Koszty przewozów -109 774 208		
Przychody ze sprzedaży biletów 37 978 606 zł.	Dopłata samorządu 17 495 000 zł.	Strata Spółki 54 300 601 zł.

2003 rok Koszty przewozów – 109 324 847 zł.		
Przychody ze sprzedaży biletów 34 560 044 zł.	Dopłata samorządu 16 769 396 zł.	Strata Spółki 57 995 416 zł.

2004 rok Koszty przewozów – 80 759 862 zł.		
Przychody ze sprzedaży biletów 33 676 872 zł.	Dopłata samorządu 27 000 000 zł.	Strata Spółki 20 082 990 zł.

Dane zawarte w tabeli nr 3 i powyższych diagramach są danymi Spółki PKP Przewozy Regionalne i dotyczą kolejowych przewozów regionalnych wykonywanych na terenie Województwa Zachodniopomorskiego.

**Prognoza wyników finansowych kolejowych
przewozów regionalnych w 2005 r.**

Koszty przewozów regionalnych		
78 008 207 zł.		
Przychody ze sprzedaży biletów 41 652 847 zł.	Dofinansowanie samorządu 27 200 000 zł.	Strata 9 155 360 zł.

Jak wynika z powyższego diagramu samorząd województwa nie pokrywa w 2005 r. w pełni deficytu w przewozach regionalnych. Taka sytuacja nie będzie mogła być kontynuowana w następnych latach. Zgodnie ze „Strategią restrukturyzacji i prywatyzacji Grupy PKP S.A.”, przyjętą przez Radę Ministrów w dniu 22 lutego 2005 r. Spółka PKP Przewozy Regionalne nie może dalej generować strat. Przygotowana na tej podstawie przez Ministra Infrastruktury zmiana ustawy o transporcie kolejowym reguluje to następującym zapisem art. 40 ust 1: *„Samorząd województwa jest obowiązany do dofinansowania regionalnych przewozów wykonywanych w ramach obowiązku służby publicznej, określonych w umowie, w wysokości zapewniającej pokrycie straty finansowej wykazanej przez przewoźnika kolejowego”*. Po wejściu w życie tej regulacji, przewoźnik będzie miał prawne podstawy do żądania pełnego pokrycia deficytu przez samorząd województwa za zamówione przewozy.

Dlatego należy przyjąć w prognozowaniu regionalnych przewozów kolejowych na następne lata, pełne pokrycie deficytu w tych przewozach przez samorząd województwa. W zależności od możliwości sfinansowania tego deficytu przez budżet województwa, należy przyjmować taki zakres niezbędnych przewozów kolejowych, który może być w pełni sfinansowany.

Najbardziej optymalną sieć połączeń kolejowych zawiera wariant 3 (mapka str. 17). Jest to sieć najbardziej efektywna a zarazem spełniająca społeczne oczekiwania. Dlatego też wariant powinien być preferowany przy rozpatrywaniu przez Sejmik Województwa o wysokości dofinansowania przewozów kolejowych na następne lata.

Poniższa tabela nr 4 przedstawia analizę finansową poszczególnych wariantów. W analizach tych przyjęto wysokość kosztów przewozów i wielkość przychodów na podstawie danych PKP przyjętych w umowie na dofinansowanie przewozów w 2005 r.

Tabela nr 4

L.p	Wariant	Ilość pociągów regionalnych	Ilość pociągo kilometrów	Koszty przewozów	Przychody ze sprzedaży biletów	Deficyt	Wymagane dofinansowanie samorządu
				[zł.]	[zł.]	[zł.]	[zł.]
1.	1	129	2 943 723	58 354 000,00	31 154 000,00	27 200 000,00	27 200 000,00
2.	2	174	3 935 198	78 008 207,00	41 652 847,00	36 355 360,00	36 355 360,00
3.	3	186	3 994 689	79 086 776,77	42 043 518,84	37 043 257,94	37 043 257,94
4.	4	196	4 366 829	83 029 887,74	43 178 346,09	39 851 541,65	39 851 541,65

5.5. Przewoźnicy kolejowi

5.5.1. Tryb wyłaniania przewoźnika kolejowego

Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 21 kwietnia 2004 r. w sprawie organizowania regionalnych kolejowych przewozów pasażerskich określa także tryb wyboru przewoźników kolejowych. Tryb ten musi być zgodny z przepisami o zamówieniach publicznych z wyjątkiem tych przewoźników, z którymi samorząd województwa wszedł w spółkę prawa handlowego i dysponuje większością głosów na zgromadzeniu wspólników lub jest uprawniony do powoływania i odwoływania większości zarządu spółki lub większości rady nadzorczej. Wybór przewoźnika w trybie zamówienia publicznego jest jak na razie jedynie wymogiem formalnym, gdyż jest tylko jeden przewoźnik zdolny do wykonywania przewozów w naszym województwie.

Z przewoźnikiem kolejowym samorząd województwa zawiera umowę nie później niż 6 miesięcy przed wejściem w życie rozkładu jazdy. Jak z tego wynika umowy takie powinny być zawarte nie później niż do połowy czerwca każdego roku.

5.5.2. Możliwość wyboru przewoźnika kolejowego

Jakość przewozów regionalnych a przede wszystkim wysokość przychodów i kosztów ich realizacji, od których zależy wysokość dopłat obciążających samorząd wojewódzki, kształtuje przewoźnik kolejowy.

W obecnej sytuacji samorząd województwa nie ma możliwości wyboru przewoźnika kolejowego a zatem także wpływu na koszty realizacji przewozów regionalnych. Samorząd województwa mając do wyboru jednego przewoźnika, jakim jest PKP Przewozy Regionalne Spółka z o.o. może jedynie akceptować wykazywane przez PKP koszty realizacji przewozów a co za tym idzie także wysokości dofinansowania do tych przewozów. Przyjęty przez Radę Ministrów RP w dniu 22 lutego 2005 r. dokument rządowy pt. „Strategia restrukturyzacji i prywatyzacji Grupy PKP” zakłada tworzenie przez samorządy województw spółek z PKP, które będą przewoźnikami regionalnymi. Wyciąg z programu dotyczący kolejowych przewozów regionalnych stanowi załącznik nr 2.

5.5.3. Projekt utworzenia regionalnego przewoźnika kolejowego

Program rządowy dotyczący dalszej restrukturyzacji PKP zakłada, że samorządy województw mogą tworzyć regionalnych operatorów kolejowych jako spółki samorządu województwa i Spółki PKP Przewozy Regionalne. Operator regionalny realizowałby pasażerskie przewozy kolejowe na terenie województwa lub na terenie dwóch lub trzech województw w przypadku tworzenia takiej spółki z udziałem sąsiednich województw. Projekt ten ma swoje wady i zalety.

Zalety:

- wpływ samorządu województwa na koszty działalności spółki,
- wpływ samorządu województwa na rozkład jazdy pociągów regionalnych,
- możliwość przejmowania przez spółkę lokalnych linii kolejowych niezbędnych dla kolei regionalnych,
- możliwość przekazania spółce autobusów szynowych będących własnością samorządu województwa jako wkładu majątkowego.

Wady:

- pełna odpowiedzialność samorządu województwa za wyniki finansowe spółki,

- przejście przez spółkę całości zatrudnienia ze Spółki PKP Przewozy Regionalne,
- działalność spółki uzależniona będzie od monopolu spółek Grupy PKP.

Najtrudniejszym problemem dla samorządu województwa będzie potrzeba pokrycia całości deficytu w działalności przewozowej spółki. Jeżeli samorząd nie będzie w stanie tego dokonać to będzie zmuszony do ograniczenia przewozów wykonywanych przez spółkę regionalną, co wywoła protesty mieszkańców województwa. Ograniczanie przewozów spowoduje ponadto potrzebę zmniejszenia zatrudnienia w spółce, co z kolei wywoła protesty jej pracowników.

Zarząd Województwa chcąc poznać wszystkie uwarunkowania związane z taką spółką, zlecił ekspertom opracowanie dokumentu pt. ***"Koncepcja utworzenia przez Samorząd Województwa regionalnego operatora w celu prowadzenia kolejowych pasażerskich przewozów regionalnych"***. Dokument ten przedstawia podstawowe założenia ekonomiczno – finansowe spółki oraz wstępny biznes – plan. Stanowi on załącznik nr 3 do tego opracowania. Na podstawie wniosków wynikających z tego dokumentu samorząd województwa może podjąć następujące decyzje:

- utworzyć spółkę będącą regionalnym operatorem podejmując ryzyko sfinansowania działalności tej spółki z szansą na stopniową poprawę jej wyników finansowych co może prowadzić do stopniowego zmniejszenia dofinansowania. Udziały samorządu województwa w tej spółce mogą zostać w przyszłości zbyte,
- zlecać wykonywanie przewozów Spółce PKP Przewozy Regionalne na dotychczasowych zasadach, licząc się z coraz to wyższymi wydatkami na dofinansowanie przewozów i oczekując na pojawienie się konkurencji na tym rynku.

Z uwagi na wysokie kwoty obciążające samorząd województwa po utworzeniu spółki przewozów regionalnych z PKP, należy na najbliższy okres decyzję w tej sprawie odłożyć. Przewozy kolejowe samorząd województwa będzie zlecał w latach 2006 i 2007 na dotychczasowych zasadach. Po uwolnieniu rynku przewozów pasażerskich, które ma nastąpić w 2007 r. być może pojawią się na tym rynku nowi przewoźnicy kolejowi.

5.6. Inwestycje samorządu województwa w tabor kolejowy

Wzrost ilości przewożonych pasażerów przez kolej regionalną jest warunkowany między innymi jakością usług przewozowych. Komfort podróży zapewnia nowoczesny tabor kolejowy. Obecnie Spółka PKP Przewozy Regionalne używa do realizacji przewozów regionalnych na terenie naszego województwa taboru kolejowego, którego okres eksploatacji wynosi średnio 25 lat. Jest to tabor o konstrukcji i rozwiązaniach technicznych z lat 60 ubiegłego wieku. Warunki podróży w tych warunkach nie są zadowalające.

Na liniach zelektryfikowanych PKP dysponują zestawami pojazdów z napędem elektrycznym w większości typu EN 57 i ED 72. Do realizacji przewozów niezbędne jest utrzymanie 50 szt tych pojazdów. Są to jednak pojazdy o przestarzałej konstrukcji, eksploatowane przez ponad 30 lat, o niskim komforcie podróży.

Na liniach nieelektryfikowanych PKP używa do wykonywania przewozów lokomotyw średniego lub ciężkiego typu, które ciągną dwa lub trzy wagony osobowe. Używanie takich pociągów powoduje znaczne koszty eksploatacyjne, które wywołują potrzebę zwiększania dofinansowania tych przewozów ze strony samorządu województwa. Innych pojazdów do obsługi pociągów na liniach nieelektryfikowanych PKP nie posiada i ze względu na problemy finansowe nie prowadzą żadnych zakupów nowego taboru.

W tej sytuacji samorzady województw włączyły się w zakupy nowych pojazdów, szczególnie autobusów szynowych oraz modernizację posiadanego przez PKP taboru. Jest to prawnie możliwe na podstawie art. 40 ust 1 ustawy z dnia 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym, gdzie określono nabywanie kolejowych pojazdów szynowych jako zadanie własne samorządu województwa.

5.6.1. Autobusy szynowe

Wprowadzenie do eksploatacji autobusów szynowych na linie niezelektryfikowane powoduje oprócz poprawy warunków podróżowania także znaczne obniżenie kosztów przewozów.

Koszty eksploatacyjne autobusu szynowego są niższe o około 40 – 50 % od kosztów eksploatacji tradycyjnego pociągu złożonego z lokomotywy oraz wagonów osobowych. Jak kształtują się koszty przewozów przy użyciu tradycyjnego pociągu i autobusu szynowego można przekonać się na linii kolejowej Goleniów – Kołobrzeg. Pierwszy autobus szynowy zakupiony przez samorząd województwa rozpoczął przewozy na tej linii od dnia 10 lutego 2004 r. Porównanie tych kosztów przedstawia tabela nr 5.

Tabela nr 5

L.P.	Rodzaj pociągu	Lokomotywa spalinowa + wagony		Autobus szynowy	
		Kołobrzeg - Goleniów	Goleniów - Kołobrzeg	Kołobrzeg - Goleniów	Goleniów - Kołobrzeg
1	Relacja				
2	liczba poc/km	100	100	100	100
3	koszty przewozów w dobie [zł.]	2434,4	2434,4	1367,4	1367,4
4	przychody z przewozów w dobie [zł.]	837,9	555,8	837,9	555,8
5	dopłata samorządu do przewozów w dobie [zł.]	1596,5	1878,6	529,5	811,6
6	dopłata samorządu do 1 poc/km [zł.]	16,0	18,8	5,3	8,1
7	koszt 1 poc/km [zł.]	24,3	24,3	13,7	13,7

Dlatego też Zarząd Województwa podjął decyzje o zakupie kolejnych autobusów szynowych, które będą realizować przewozy na następujących liniach kolejowych:

- Goleniów – Kołobrzeg – 3 szt.
- Runowo Pom. – Szczecinek – 4 szt.

a w przypadku podjęcia decyzji o wznowieniu pasażerskich przewozów kolejowych na liniach:

- Stargard Szcz. – Kalisz Pom. – Wałcz – Piła
- Sławno – Darłowo

niezbędnym będzie zatrudnienie dalszych 4 szt. autobusów szynowych.

Docelowe zapotrzebowanie na autobusy szynowe na w/w linie kolejowe wraz z rezerwą naprawczą wyniosłoby – 11 szt.

W chwili obecnej samorząd województwa posiada osiem autobusów szynowych w tym jeden nowy autobus szynowy oraz siedem używanych autobusów szynowych nabytych na początku tego roku od kolei niemieckich. Po wprowadzeniu do eksploatacji od 1 czerwca 2005 r. siedmiu autobusów szynowych, koszty przewozów zmniejszą się do końca roku o 1,7 mln zł. a w latach następnych będą niższe o 3 mln zł rocznie.

W grudniu 2004 r. została podpisana umowa z Fabryką Pojazdów Szynowych PESA Bydgoszcz na dostawę dalszych trzech autobusów szynowych. Zakup ten będzie sfinansowany z kontraktu wojewódzkiego na 2004 r. oraz uzupełniony o środki własne samorządu województwa. Autobusy te wejdą do eksploatacji pod koniec 2005 r.

W związku z tym, że przejęte od kolei niemieckich autobusy szynowe będą mogły być eksploatowane przez 6 – 7 lat, należy planować dalsze zakupy nowych pojazdów, tak by mogły one zastąpić w przyszłości pojazdy niemieckie. Koszt zakupu nowych siedmiu autobusów szynowych wyniesie około 35 mln zł. i powinien być rozłożony na lata 2006 – 2011.

Należy rozważyć decyzję o przeznaczaniu w budżecie województwa począwszy od 2006 r. po 5 mln zł rocznie na zakup nowych autobusów szynowych. Aby można było zamówić jednorazowo większą ilość pojazdów, należałoby przyjąć wieloletni plan zakupów inwestycyjnych taboru kolejowego.

5.6.2. Modernizacja elektrycznych zespołów trakcyjnych

Spółka PKP Przewozy Regionalne eksploatuje w naszym województwie ponad 50 szt elektrycznych zespołów trakcyjnych, które realizują przewozy na liniach zelektryfikowanych. Są to pojazdy ponad 30-letnie, o przestarzałej konstrukcji, o niskim standardzie wyposażenia. W obecnym stanie finansowym Spółki PKP Przewozy Regionalne nie ma szans na ich modernizację lub kupno nowych pojazdów. Nowy elektryczny pojazd o pojemności około 250 miejsc siedzących dla podróżnych kosztuje obecnie około 15 mln zł. Samorządu województwa na kupno takich pojazdów nie będzie stać. Można jedynie rozważyć możliwość zaangażowania finansowego samorządu województwa w modernizację eksploatowanych obecnie elektrycznych zespołów trakcyjnych. Pełna modernizacja takiego zespołu kosztuje obecnie około 1 mln zł. Jednak inwestowanie w ten tabor, który jest własnością PKP jest niemożliwe. Można natomiast do tworzonej spółki taborowej dopuścić PKP, której wkładem majątkowym byłyby wyeksploatowane pojazdy. Nakłady samorządu województwa na modernizację taboru zwiększałyby kapitał spółki taborowej. Można też próbować zakupić od PKP określoną ilość tych wyeksploatowanych pojazdów po cenie równej wartości księgowej pojazdu i następnie poddać je modernizacji, już jako środek trwały województwa. Jednak obecne procedury sprzedaży taboru przez PKP są bardzo uciążliwe.

Na modernizację tych pojazdów niezbędny będzie wydatek około 2 mln zł. rocznie.

5.6.3. Projekt spółki taborowej

Województwo Zachodniopomorskie do końca br. będzie właścicielem 4 nowych autobusów szynowych o wartości 17,3 mln zł. Oprócz tego jest prawnym użytkownikiem 7 autobusów szynowych nabytych od kolei niemieckiej o wartości obecnie nieokreślonej, za które zapłacono kolei niemieckiej 820 000 zł. Tabor kolejowy stanowi już znaczną wartość majątkową województwa. Wszystkie posiadane pojazdy samorząd przekazał w bezpłatne użytkowanie Spółce PKP Przewozy Regionalne. W tej sytuacji samorząd nie ma żadnych przychodów z eksploatacji posiadanego majątku, wobec czego nie ma źródła gromadzenia

środków na odtworzenie zużywającego się majątku. Po okresie ich wyeksploatowania niezbędne będą naprawy odtwarzające, na co nie są gromadzone żadne środki. Wobec tego należy rozważyć utworzenie odrębnego podmiotu gospodarczego pozostającego w 100 % własności samorządu województwa, który zostanie wyposażony w majątek w postaci aportu pojazdów szynowych. Przyjmując koncepcję udziału samorządu województwa w modernizację wyeksploatowanych pojazdów będących obecnie własnością PKP, można rozważyć dopuszczenie do spółki PKP, które wniesie swój udział w taborze kolejowym. Tabor ten byłby przez spółkę taborową modernizowany ze środków samorządu województwa. Podmiot ten będzie je odpłatnie udostępniał przewoźnikowi kolejowemu. W ten sposób stworzony zostanie poprawny mechanizm odtwarzania wartości zużywającego się taboru kolejowego.

Projekt takiego podmiotu w formie spółki taborowej został opracowany przez ekspertów w dokumencie pt. „Koncepcja utworzenia przez Samorząd Województwa regionalnego operatora w celu prowadzenia kolejowych pasażerskich przewozów regionalnych” załącznik nr 3, (str. 85 – 95). Spółka taborowa może zostać powołana w przypadku odstąpienia od tworzenia przez samorząd województwa regionalnego operatora kolejowego.

6. Regionalne przewozy pasażerskie w transporcie drogowym

6.1. Obecny system organizowania przewozów pasażerskich w transporcie drogowym

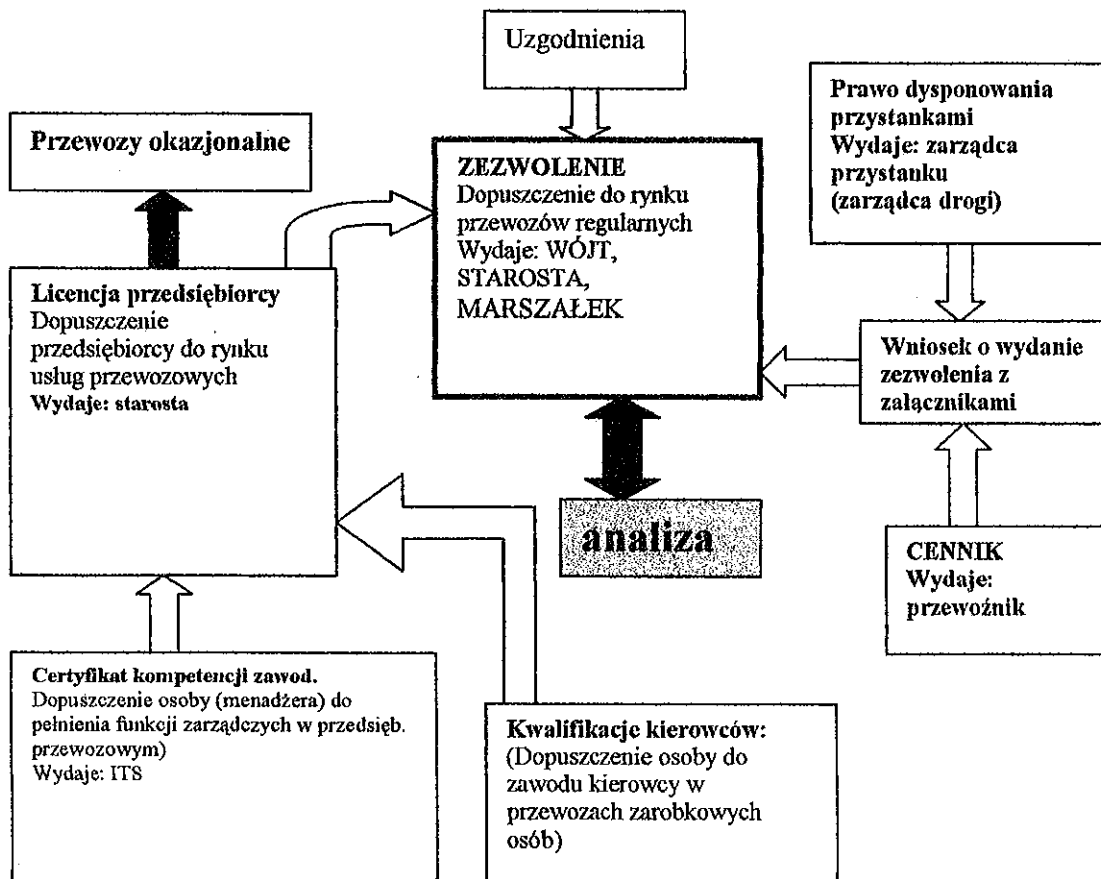
Samorząd województwa ma w chwili obecnej bardzo ograniczony wpływ na organizację przewozów pasażerskich w transporcie drogowym. Ustawa o transporcie drogowym określa zasady dopuszczania do rynku przewozowego przedsiębiorców chcących prowadzić przewozy drogowe osób w transporcie krajowym.

Przedsiębiorca, chcący wykonywać regularne przewozy osób musi posiadać:

- licencję w krajowym transporcie drogowym,
- zezwolenie na wykonywanie przewozów regularnych.

Schemat procedury uzyskiwania uprawnień w tym zakresie przedstawia rysunek nr 1.

Rysunek nr 1



6.1.1. Licencje na wykonywanie transportu drogowego osób

Wykonywanie transportu drogowego zarobkowo wymaga uzyskania licencji.

Organem właściwym w sprawach udzielenia, odmowy udzielenia, zmiany lub cofnięcia licencji w krajowym transporcie drogowym jest starosta właściwy dla siedziby przedsiębiorcy.

Przedsiębiorcy udziela się licencji pod warunkiem spełnienia wymogu:

- dobrej reputacji (nie był karany - art. 5, ust. 3 pkt 1, lit. a),
- zabezpieczenia finansowego,
- kompetencji zawodowych.

Ponadto należy załączyć do wniosku stosowne dokumenty określone przepisami ustawy.

Licencji udziela się na wniosek przedsiębiorcy, na czas oznaczony (minimum na 2 lata maksymalnie na 50 lat).

Licencji nie można odstępować osobom trzecim.

6.1.2. Zezwolenia na wykonywanie regularnych i regularnych specjalnych przewozów osób

6.1.2. Zezwolenia na wykonywanie regularnych i regularnych specjalnych przewozów osób

Według obowiązującej obecnie Ustawy o transporcie drogowym z dnia 6 września 2001 r. (Dz. U. Nr 125 poz.1371 ze zm.) na przewozy regularne i przewozy regularne specjalne wymagane jest zezwolenie.

Przewóz regularny jest to publiczny przewóz osób i ich bagażu wykonywany według rozkładu jazdy podanego przez przewoźnika do publicznej wiadomości co najmniej poprzez ogłoszenia wywieszone na przystankach i dworcach autobusowych, w którym należność za przejazd pobierana jest zgodnie z taryfą opłat podaną do publicznej wiadomości oraz z warunkami przewozu określonymi w zezwoleniu (art. 4 pkt 7).

Przewóz regularny specjalny jest to niepubliczny przewóz regularny określonej grupy osób, z wyłączeniem innych osób, np. przewozy szkolne i pracownicze (art. 4 pkt 9).

Wykonywanie przewozów regularnych i przewozów regularnych specjalnych wymaga zezwolenia w krajowym transporcie drogowym - wydanego, w zależności od zasięgu tych przewozów odpowiednio przez:

- a) wójta - na wykonywanie przewozów na liniach komunikacyjnych na obszarze gminy,
- b) burmistrza albo prezydenta miasta - na wykonywanie przewozów na liniach komunikacyjnych w komunikacji miejskiej,
- c) burmistrza albo prezydenta miasta, któremu powierzono to zadanie na mocy porozumienia - na wykonywanie przewozów na liniach komunikacyjnych w komunikacji miejskiej,
- d) burmistrza albo prezydenta miasta, będącego siedzibą związku międzygminnego, - na wykonywanie przewozów na liniach komunikacyjnych na obszarze gmin, które utworzyły związek międzygminny,
- e) starostę, w uzgodnieniu z wójtami, burmistrzami lub prezydentami miast właściwymi ze względu na planowany przebieg linii komunikacyjnej - na wykonywanie przewozów na liniach komunikacyjnych na obszarze powiatu, z wyłączeniem linii komunikacyjnych określonych w lit. a-d,
- f) marszałka województwa, w uzgodnieniu ze starostami właściwymi ze względu na planowany przebieg linii komunikacyjnej - na wykonywanie przewozów na liniach komunikacyjnych wykraczających poza obszar co najmniej jednego powiatu, jednakże nie wykraczających poza obszar województwa,
- g) marszałka województwa właściwego dla siedziby albo miejsca zamieszkania przedsiębiorcy, w uzgodnieniu z marszałkami województw właściwymi ze względu na planowany przebieg linii komunikacyjnej - na wykonywanie przewozów na liniach komunikacyjnych wykraczających poza obszar co najmniej jednego województwa.

Wyżej wymienione zezwolenia wydaje się na czas nie dłuższy niż 5 lat.

Zezwolenie na wykonywanie **przewozów regularnych** wydaje się na wniosek przedsiębiorcy, po przedłożeniu przez niego następujących dokumentów:

- kopii licencji na transport drogowy osób (krajowy lub międzynarodowy),
- proponowanego rozkładu jazdy uwzględniającego przystanki, godziny odjazdów środków transportowych, długość linii komunikacyjnej podaną w kilometrach, i odległości między przystankami, kursy oraz liczbę pojazdów niezbędnych do wykonywania codziennych przewozów, zgodnie z rozkładem jazdy,
- schematu połączeń komunikacyjnych z zaznaczoną linią komunikacyjną i przystankami,
- potwierdzenia uzgodnienia zasad korzystania z obiektów dworcowych i przystanków, dokonane z ich właścicielami i zarządzającymi,
- zobowiązania do zamieszczenia informacji o godzinach odjazdów na tabliczkach przystankowych na przystankach,
- cennika,
- wykazu pojazdów, z określeniem ich liczby oraz liczby miejsc, którymi wnioskodawca zamierza wykonywać przewozy.

Zezwolenie na wykonywanie **przewozów regularnych specjalnych** wydaje się na wniosek przedsiębiorcy po przedłożeniu przez niego następujących dokumentów:

- kopii licencji na transport drogowy osób,
- informacji określającej grupę osób, która będzie uprawniona do korzystania z przewozu,
- proponowanego rozkładu jazdy uwzględniającego przystanki, godziny odjazdów i przyjazdów środków transportowych, długość linii komunikacyjnej, podaną w kilometrach, i odległości między przystankami oraz liczbę pojazdów niezbędnych do wykonywania codziennych przewozów zgodnie z rozkładem jazdy,
- schematu połączeń komunikacyjnych z zaznaczoną linią komunikacyjną i przystankami,
- potwierdzenia uzgodnienia zasad korzystania z obiektów dworcowych i przystanków, innych niż zlokalizowanych przy drogach publicznych, ustalonych z ich właścicielami i zarządzającymi.

Zgodnie z art. 22a ust. 3 ustawy z dnia 6 września 2001r. o transporcie drogowym (Dz. U. Nr 125, poz. 1371 z późn. zm.) podjęcie decyzji w sprawie wydania nowego lub zmiany istniejącego zezwolenia na linie komunikacyjne o długości do 100 km, w szczególności:

- w zakresie zwiększenia pojemności pojazdów,
- częstotliwość ich kursowania,
- zmiany godzin odjazdów z poszczególnych przystanków,

powinno być poprzedzane analizą sytuacji rynkowej w zakresie regularnego przewozu osób. Analizę, o której mowa w ust. 3 w/w ustawy przeprowadza organ właściwy do spraw zezwoleń, co najmniej raz w roku, z uwzględnieniem:

- istniejącej komunikacji, w tym rodzaju pojazdów, godzin ich odjazdów lub częstotliwości kursów oraz ich dostosowanie do potrzeb społecznych,
- dotychczasowego wywiązywania się przewoźników posiadających zezwolenia z realizacji przewozów i stosowanych taryf,

- przewidywanych zmian w natężeniu przewozu podróźnych,
- miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy lub planu zagospodarowania przestrzennego województwa.

Ponadto zgodnie z Rozporządzeniem Ministra Infrastruktury z dnia 23 grudnia 2003 r. w sprawie stawek opłat uiszczanych przez przewoźników drogowych za czynności związane z opracowaniem analizy sytuacji rynkowej w zakresie krajowego regularnego przewozu osób:

- za opracowanie analizy sytuacji rynkowej poprzedzającej podjęcie decyzji w sprawie wydania zezwolenia na wykonywanie regularnego przewozu osób w transporcie drogowym na linii komunikacyjnej o długości do 100 km, niezależnie od zasięgu tych przewozów, pobiera się opłatę w wysokości 3,50 zł za każde 1000 km planowanego rocznego przebiegu danej linii komunikacyjnej, nie mniej niż 100 zł za daną linię komunikacyjną.
- za opracowanie analizy sytuacji rynkowej poprzedzającej podjęcie decyzji w sprawie zmiany posiadanego zezwolenia na wykonywanie regularnego przewozu osób w transporcie drogowym na linii komunikacyjnej o długości do 100 km, niezależnie od zasięgu tych przewozów, w zakresie przebiegu linii regularnej, dotyczącej:
 - a. liczby przystanków,
 - b. rozkładu jazdy, w przypadku zmiany:
 - drogi przejazdu,
 - częstotliwości kursów,
 - dni, godzin, minut odjazdów i przyjazdów,
 - rodzaju prowadzonej usługi komunikacyjnej,

pobiera się opłatę w wysokości 1,50 zł za każde 1000 km planowanego rocznego przebiegu danej linii komunikacyjnej, nie mniej niż 100 zł na daną linię komunikacyjną.

Reasumując, można stwierdzić, że samorząd województwa w niewielkim stopniu ma wpływ na organizację pasażerskich przewozów transportem drogowym w województwie. Może jedynie wydać lub odmówić wydania zezwolenia na regularne przewozy osób. Jest to decyzja administracyjna, podlegająca zaskarżeniu, wobec tego trudno jest przedstawić mocne argumenty umożliwiające odmowę wydania zezwolenia przewoźnikowi.

7. Zarządzanie regionalnym pasażerskim transportem publicznym

7.1. Obecny system zarządzania regionalnym transportem publicznym w Polsce

Transport regionalny w Polsce, także na terenie województwa zachodniopomorskiego nie przeszedł takich przekształceń organizacyjnych jak transport miejski. Transport miejski w wielu aglomeracjach organizowany jest w sposób zbliżony do uregulowań Unii Europejskiej. W transporcie miejskim, szczególnie w dużych aglomeracjach utworzono samorządowe jednostki mające zadanie organizowanie transportu publicznego. Są to z reguły jednostki budżetowe lub zakłady budżetowe o nazwie „Zarząd Transportu Miejskiego”. Jednostki te są odpowiedzialne za:

- wyznaczanie linii komunikacyjnych,
- ustalanie rozkładu jazdy na poszczególnych liniach komunikacyjnych,
- opracowywaniem taryf przewozowych, które zatwierdza rada gminy,
- zbieraniem opłat za przejazdy,
- zawieraniem umów z przewoźnikami na obsługę linii komunikacyjnych,
- kontrolą jakości usług przewozowych wykonywanych przez przewoźników,
- utrzymaniem przystanków komunikacji miejskiej.

Rynek publicznego transportu regionalnego jest w Polsce faktycznie rozregulowany. System zezwoleń nie stanowi regulacji, gdyż zgodnie z prawem każdy przewoźnik, który spełnia warunki określone w przepisach musi otrzymać zezwolenia. Na rynku przewozów regionalnych przewoźnicy (operatorzy) funkcjonują zgodnie z modelem jednorodnej organizacji rynku przewozów pasażerskich — przewoźnik obejmuje całokształt zagadnień związanych z przygotowaniem, świadczeniem i finansowaniem usług. Z poziomu samorządu województwa regulacja dotyczy tylko kwestii wydawania zezwoleń oraz dofinansowania kolejowych przewozów regionalnych.

Jednostki transportu regionalnego, to PKP oraz przedsiębiorstwa transportu autobusowego - głównie PKS, których na terenie województwa jest 10. W ostatnich latach powstało na rynku pasażerskich przewozów drogowych wielu przewoźników dysponujących niewielką ilością taboru. Tych przewoźników autobusowych, którzy posiadają zezwolenia na przewozy regularne wydane przez Marszałka Województwa jest 37. Oprócz tego funkcjonuje pewna ilość przewoźników operujących tylko na terenie gmin i powiatów. Dużym problemem, którego wpływ na rynek przewozów pasażerskich trudno określić, jest działalność tzw. „dzikich” przewoźników. Są to przedsiębiorcy, którzy posiadają licencję na przewóz osób, ale nie posiadają zezwoleń na wykonywanie przewozów regularnych. Działalność tych przewoźników wywołuje negatywną reakcję tych przewoźników, którzy realizują przewozy na podstawie zezwoleń. Kierują oni pretensje pod adresem władz samorządu województwa o tolerowanie takiej sytuacji. Marszałek Województwa nie ma żadnych kompetencji w zakresie kontroli przewoźników, którzy nie posiadają zezwoleń. Tym niemniej Departament Transportu podjął współpracę z Wojewódzkim Inspektorem Transportu Drogowego, Komendą Wojewódzką Policji i Inspekcją Celno – Skarbową w celu organizowania wspólnych kontroli zgodności wykonywania przewozów z wydanymi zezwoleniami.

Rynek, na którym działają przewoźnicy drogowi jest obszarem coraz silniejszej konkurencji, natomiast integracja usług ma bardzo ograniczony charakter. Rynek przewozów kolejowych jest zdominowany przez jednego przewoźnika Spółkę PKP Przewozy Regionalne.

Chaotyczny rozwój rynku regionalnych przewozów pasażerskich, a zwłaszcza poważne opóźnienia zmian organizacyjnych i własnościowych publicznych jednostek świadczących usługi przewozowe, jak i brak rozwiązań zapewniających postępy integracji transportu pasażerskiego oznaczają, że w zakresie ponad lokalnych przewozów pasażerskich funkcje władz publicznych spełniane są w stopniu niezadowolającym. Brak jest koordynacji przewozów regionalnych na obszarze całego województwa. Całkowity wolny rynek w regularnych przewozach osób w przewozach autobusowych oraz monopol jednego przewoźnika w przewozach kolejowych będzie powodować niekontrolowaną likwidację przewozów na liniach komunikacyjnych nieopłacalnych dla przewoźników. Może doprowadzić to do marginalizacji w dostępie do transportu publicznego dużych, słabszych ekonomicznie obszarów województwa. W tym przypadku niezbędna będzie interwencja samorządu województwa. Nie ma żadnych w tym zakresie rozwiązań instytucjonalnych obejmujących problem całościowo dające takie uprawnienia samorządowi województwa. W efekcie pasażerską obsługę transportową ponad gminną kształtuje przede wszystkim rynek.

Nie istnieje również koordynacja między podsystemami transportu (kolej — transport drogowy).

W samorządach województw transportem publicznym zajmuje się z reguły kilka osób w komórce Urzędu Marszałkowskiego. Komórka taka łączy wiele innych zagadnień w zakresie gospodarki, infrastruktury czy ochrony środowiska. Zarząd Województwa Zachodniopomorskiego jako pierwszy dostrzegł ważność obowiązków samorządu województwa w zakresie publicznego transportu regionalnego i z dniem 1 lutego 2004 r. utworzył osobną komórkę – Departament Transportu, który zatrudnia 9 osób. Jest to pierwszy krok na drodze do stworzenia docelowego modelu zarządzania publicznym transportem regionalnym w regionie. Możliwe warianty docelowego modelu zarządzania publicznym transportem regionalnym zostaną przedstawione w kolejnej części tego opracowania.

7.2. Zarządzenie regionalnym transportem publicznym w krajach Unii Europejskiej.

Regionalizacja przewozów pasażerskich związana jest z procesem decentralizacji systemów gospodarczych krajów europejskich oraz ze wzrostem roli i znaczenia regionów w Unii Europejskiej. Decentralizacja ta objęła także transport i wyraża się przeniesieniem kompetencji i odpowiedzialności za organizację pasażerskiego transportu publicznego z władzy państwowej na poziom władzy regionalnej. Równoległe przekazywano środki finansowe z poziomu centralnego na poziom regionu na realizację zadań w zakresie zaspakajania potrzeb przewozowych mieszkańców regionu. Dopuszczono pomoc publiczną dla wszystkich form transportu publicznego jako zwrot środków z tytułu wykonywania usługi z zakresu użyteczności publicznej.

W dalszej części została przedstawiona organizacja regionalizacji przewozów pasażerskich na przykładzie Szwecji (Region Skania) i Niemiec (Land Brandenburgia).

Szwecja – Region Skania

Szwecja była pierwszym krajem europejskim, w którym zaczęto wdrażać regionalizację przewozów pasażerskich. Już w latach siedemdziesiątych we wszystkich 23 regionach utworzono „Regionalne Zarządy Transportu”. W regionie Skanii jak i w całej Szwecji za organizację, zarządzanie i finansowanie publicznego transportu zbiorowego odpowiadają władze samorządowe regionu. Władze regionu ustalają sieć linii komunikacyjnych, rozkłady jazdy autobusów i pociągów regionalnych, w drodze przetargu wyłaniają przewoźników realizujących te przewozy oraz dofinansowują tak przewozy autobusowe jak i kolejowe. Publiczny transport zbiorowy traktowany jest jako usługa publiczna i samorząd regionu przeznaczają znaczne środki na jego funkcjonowanie. Władze samorządowe ustalają wspólną taryfę na przejazdy autobusami i pociągami wobec tego podróżny korzysta ze wspólnego jednego biletu niezależnie, jakim środkiem transportu podróżuje. Organizowanie przewozów, korygowanie sieci linii komunikacyjnych, czy zmiany rozkładu jazdy poprzedzane są szczegółowymi analizami potrzeb przewozowych mieszkańców regionu, badaniem opinii mieszkańców o jakości usług przewozowych, czy badaniem stopnia zadowolenia mieszkańców z komunikacji zbiorowej. Dworce i przystanki autobusowe i kolejowe są własnością gmin wobec tego środki na ich utrzymanie i modernizację pochodzą z tego szczebla samorządowego. Każdy dworzec i przystanek autobusowy wyposażony jest niezbędną informację o rozkładach jazdy autobusów i pociągów. Przy każdym dworcu funkcjonuje parking, na którym podróżni pozostawiają samochody prywatne. Większe węzły komunikacyjne wyposażone są w elektroniczne urządzenia informacyjne. Podstawowym kryterium organizowania przewozów jest jak najkrótszy czas przejazdu dla podróżnego. Dlatego też węzły komunikacyjne są tak konstruowane, aby podróżny tracił jak najmniej czasu na przesiadanie się z jednego środka komunikacji na inny. Tak zorganizowany transport

publiczny powoduje, że coraz większa liczba mieszkańców korzysta z komunikacji publicznej. W Skanii przewozy autobusowe realizuje trzech przewoźników, którzy dysponują autobusami o średnim standardzie, oznaczonymi numerem linii komunikacyjnej, pomalowanymi na jeden kolor i opisanymi jako „Regional bus”. Przewozy kolejowe realizuje jeden przewoźnik będący spółką szwedzkich kolei państwowych.

Wszystkie czynności związane z organizowaniem, zarządzaniem i finansowaniem pasażerskich przewozów regionalnych w Skanii wykonuje jednostka organizacyjna samorządu regionu pn. „SKANETRAFIKEN” co można przetłumaczyć jako „zarząd komunikacyjny Skanii”. Zajmuje się ten zarząd ustalaniem sieci linii komunikacyjnych, rozkładami jazdy autobusów i pociągów regionalnych, wyłanianiem przewoźników realizujących te przewozy w drodze przetargu oraz dofinansowaniem przewozów. Jednostka ta do tych czynności zatrudnia 120 osób.

Niemcy – Kraj Związkowy Brandenburgia

Podstawowym aktem prawnym regulującym funkcjonowanie transportu regionalnego w Niemczech jest ustawa o regionalizacji z 1993 r. W krajach związkowych organizowaniem i finansowaniem kolejowych przewozów regionalnych zajmuje się ministerstwo kraju związkowego odpowiedzialne za transport. Przewozy autobusowe organizują i finansują powiaty. Przewoźnicy kolejowi wyłaniani są w drodze przetargu z tym, że kolej państwowa DB Regio obsługuje 95 % przewozów kolejowych. Umowy z przewoźnikiem kolejowym zawierane są na kilka lat. Przewoźników autobusowych wybierają w drodze przetargu powiaty. Przewozy autobusowe są też przez powiaty dofinansowywane. Do organizowania publicznego transportu publicznego Brandenburgia wspólnie z Berlinem utworzyły tzw. związek komunikacyjny „Verkehrsverbund Berlin-Brandenburg GmbH” (VBB GmbH), który jest spółką z o.o. z udziałem kraju związkowego Berlin i Brandenburgia oraz powiatów. Spółka ta zajmuje się w imieniu tych samorządów organizowaniem, zarządzaniem i finansowaniem publicznego transportu zbiorowego. Spółka ta ma też zadanie doprowadzić do ujednoczenia taryf i wprowadzenia jednego biletu na wszystkie środki transportu publicznego w obydwu regionach. Jednostka ta zatrudnia 80 osób.

Przedstawione doświadczenia najbliższych nam regionów państw europejskich, wskazują na szeroki zakres możliwych do zastosowania u nas rozwiązań w sferze organizacji, zarządzania i finansowania transportu regionalnego. Zgodnie z regulacjami Unii Europejskiej transport pasażerski jest składnikiem służby publicznej, zapewniającym fizyczne powiązanie spójności społecznej i zrównoważonego rozwoju regionalnego. Podobne rozwiązania należy stopniowo wprowadzać i u nas z tym, że potrzebne są nowe uregulowania prawne w formie ustawy o publicznym transporcie zbiorowym.

7.3. Zarządzanie regionalnym transportem publicznym po wejściu w życie ustawy o transporcie publicznym.

Regionalny pasażerski transport zbiorowy musi zapewnić zaspokojenie podstawowych potrzeb mieszkańców województwa w zakresie transportu publicznego, takich jak dojazd do pracy, szkół i uczelni oraz ośrodków administracji powiatów i województwa. Ze względu na turystyczny charakter województwa sprawny system transportu publicznego powinien umożliwić łatwy dostęp do wszystkich miejscowości w tym miejscowości wypoczynkowych. Zintegrowany system transportu regionalnego powinien umożliwić:

- korzystanie przez podróżnego z najbardziej dla niego dogodnego przejazdu niezależnie od środka transportu, jakim ten przejazd będzie wykonywany,

- koordynowanie rozkładów jazdy przewoźników kolejowych i drogowych, tak aby podróżny był przewieziony do miejsca docelowego w jak najkrótszym czasie,
- zastosowanie jednego biletu na przejazd na całej trasie,
- szeroki dostęp do informacji o rozkładach jazdy wszystkich przewoźników.

Nowa ustawa o transporcie publicznym umożliwi tworzenie zintegrowanego systemu transportu publicznego w regionie. Ustawa ta przewiduje dla samorządu województwa funkcję organizatora transportu publicznego w regionie. Organizator będzie posiadać niezbędne prawa i kompetencje do zarządzania transportem publicznym w regionie w następującym zakresie:

- Kształtowania sieci komunikacyjnych,
- Decydowania o jakości usług,
- Decydowania w sprawach dostępu operatorów do rynku usług przewozowych,
- Decydowania w sprawach dostępu operatorów do infrastruktury transportowej,
- Dokonywania wyboru operatorów do wykonywania usług o charakterze użyteczności publicznej,
- Kontroli wykonywanych usług przewozowych,
- Realizacji zadań inwestycyjnych w zakresie transportu publicznego,
- Promocji transportu publicznego.

Zarządzanie regionalnym transportem publicznym polega na realizowaniu zadań samorządu województwa w zakresie organizowania i finansowania transportu publicznego. Działania te powinny pozwolić na pełną integrację usług transportu publicznego. Integracja ta polega na łączeniu ofert poszczególnych przewoźników w jedną ofertę tak, że pasażer może swobodnie korzystać z różnych linii komunikacyjnych na objętych integracją obszarze. Generalną przesłanką integracji transportu pasażerskiego jest skracanie czasu podróży, co czyni usługę bardziej atrakcyjną dla pasażerów. Integracja transportu pasażerskiego w regionie wymaga prowadzenia przez samorządy aktywnej i skoordynowanej polityki transportowej.

Zadania w zakresie zarządzania regionalnym transportem publicznym samorząd województwa będzie mógł realizować przy pomocy podmiotu gospodarczego. O formie organizacyjnej podmiotu wykonującego obowiązki organizatora transportu publicznego w regionie decydował będzie Sejmik Województwa. Podmiot taki będzie mógł funkcjonować jako jednostka organizacyjna samorządu województwa, podmiot komercyjny wybrany w drodze przetargu lub podmiot utworzony z uwzględnieniem zasady partnerstwa publiczno-prywatnego. Decyzja o wyborze formy organizacyjnej operatora winna być oparta o kryterium efektywności działania takiego podmiotu.

7.3.1. Przygotowanie organizacyjne i kadrowe jednostek samorządu terytorialnego do wykonywania zadań związanych z zarządzaniem regionalnym transportem publicznym.

Całość dotychczasowych zadań samorządu województwa w obecnych ramach prawnych w zakresie transportu publicznego wykonuje Departament Transportu Urzędu Marszałkowskiego. Jednak w perspektywie przyjęcia ustawy o transporcie publicznym jak też potrzebą pełnej integracji usług transportowych, warto rozważyć możliwość wyboru jednego z trzech rozwiązań organizacyjnych w zakresie podmiotu odpowiedzialnego za realizację zadań transportu publicznego, a mianowicie:

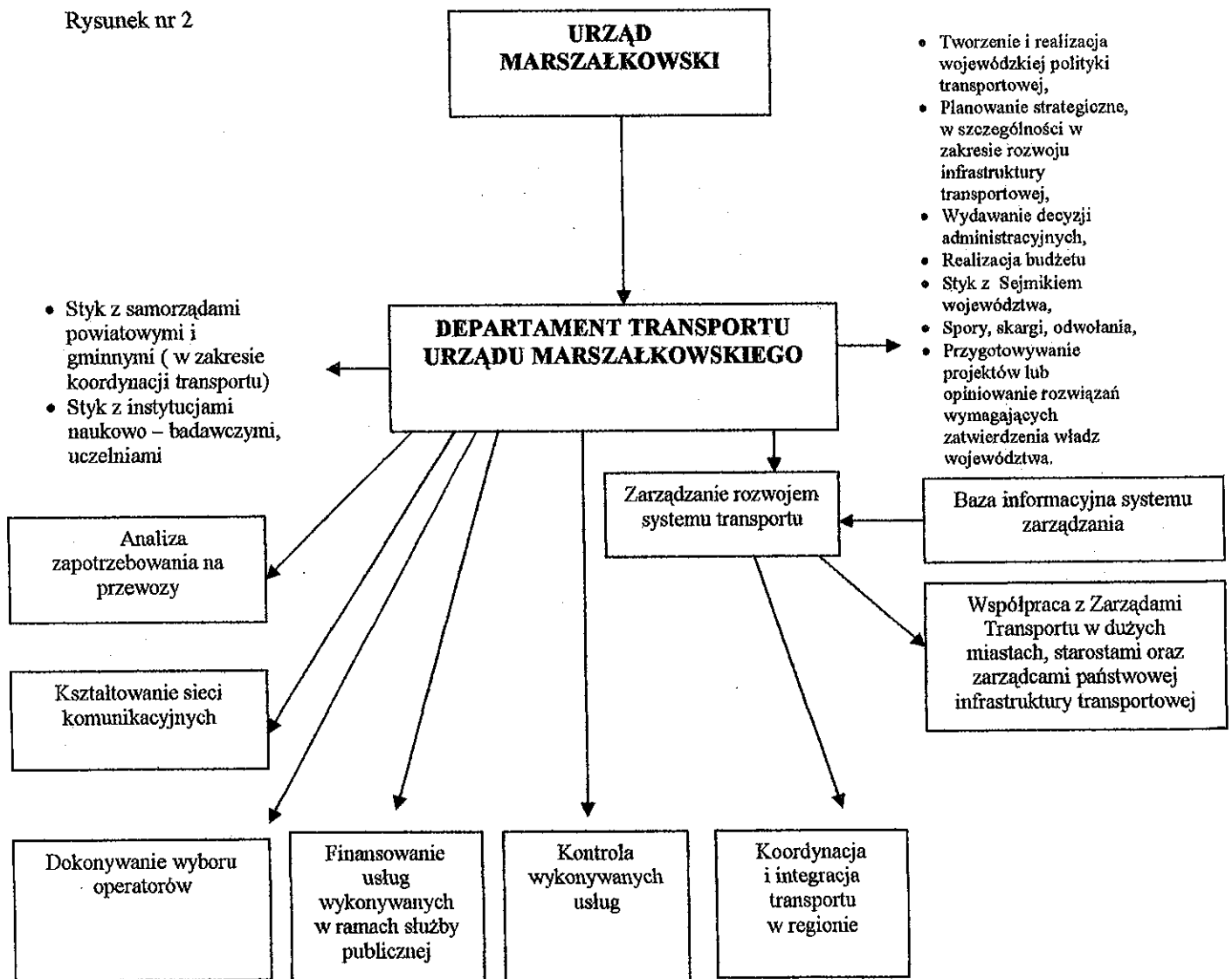
- **wariant B** – zadania realizuje jednostka budżetowa pn. „**Zachodniopomorski Zarząd Transportu Regionalnego**”
- **wariant C** – zadania realizuje spółka z większościowym udziałem samorządu województwa i udziałami samorządów powiatów, miast i gmin pn. „**Regionalny Związek Komunikacyjny**”

Poniżej schematycznie przedstawiono organizację i zadania poszczególnych rozwiązań.

Wariant A. Rozbudowa organizacyjna i kadrowa Departamentu Transportu w Urzędzie Marszałkowskim

Jest to rozwiązanie, które nie wymaga tworzenia nowych struktur a jedynie rozbudowy kadrowej i wyposażenia technicznego tej komórki w sytuacji przyjmowania nowych zadań. Schemat organizacyjny tej komórki przedstawia rysunek nr 2.

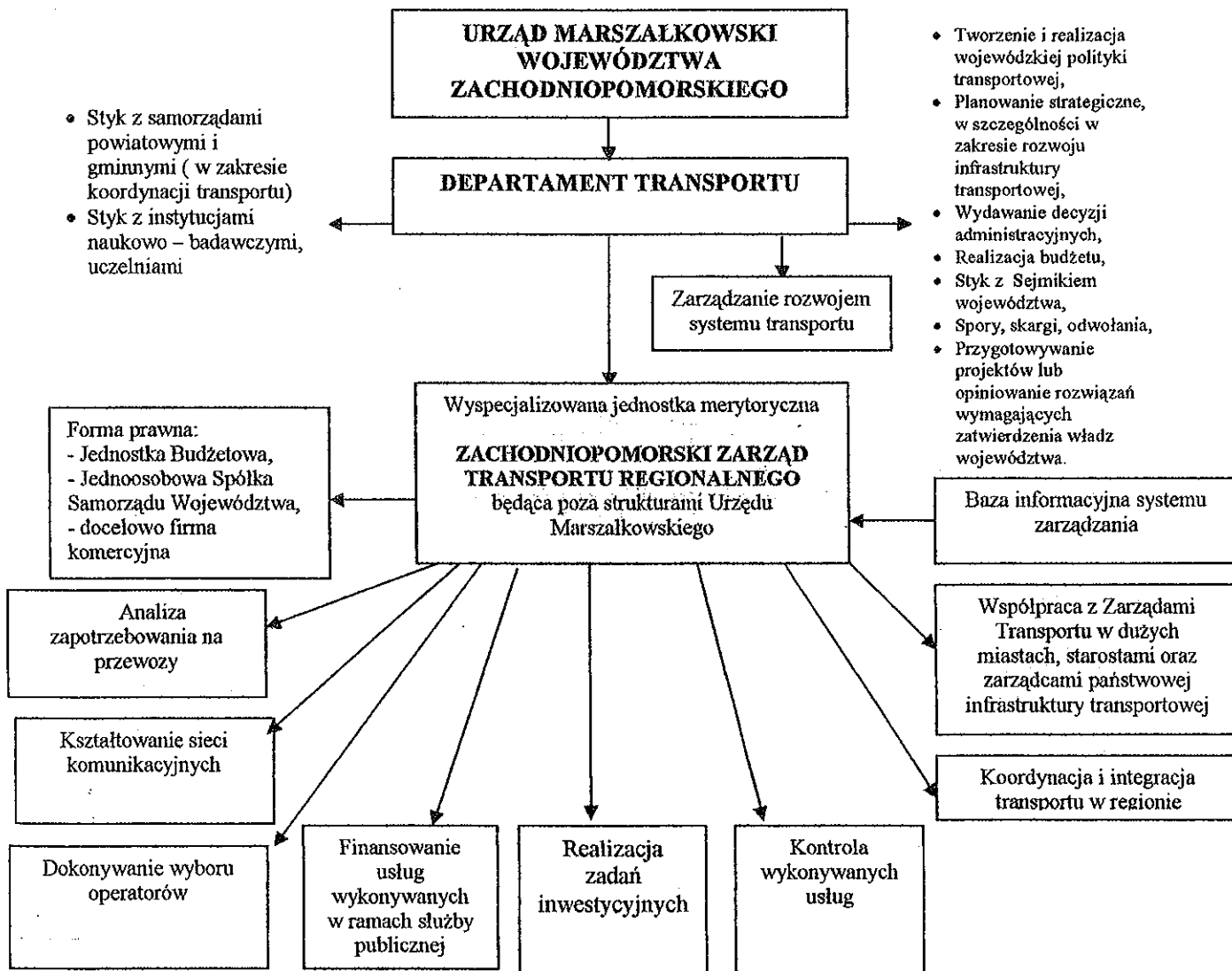
Rysunek nr 2



Wariant B. Utworzenie wyspecjalizowanej jednostki pn. „Zachodniopomorski Zarząd Transportu Regionalnego”

Realizacja pełnych funkcji integracyjnych w zakresie funkcjonowania całego systemu transportowego województwa, w tym podsystemu transportu zbiorowego w układzie modelowym, jest możliwa przy wykorzystaniu koncepcji utworzenia Zachodniopomorskiego Zarządu Transportu Regionalnego (ZZTR). Schemat funkcjonalny tej jednostki przedstawia rysunek 3

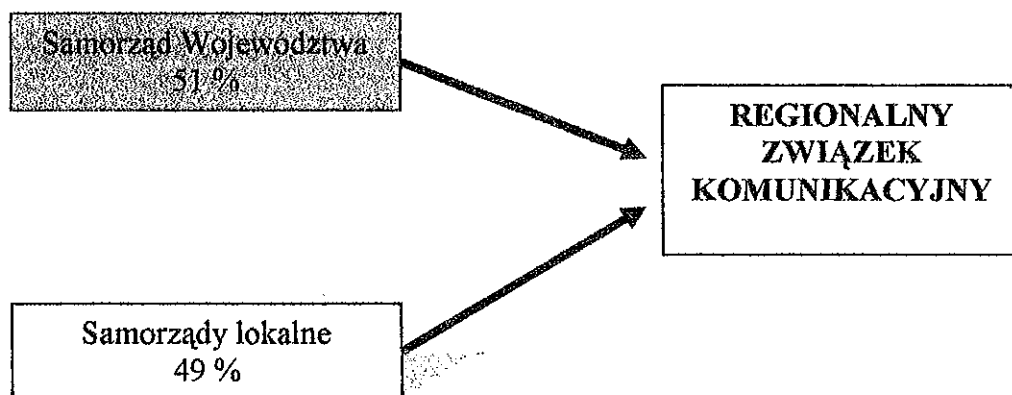
Rysunek nr 3



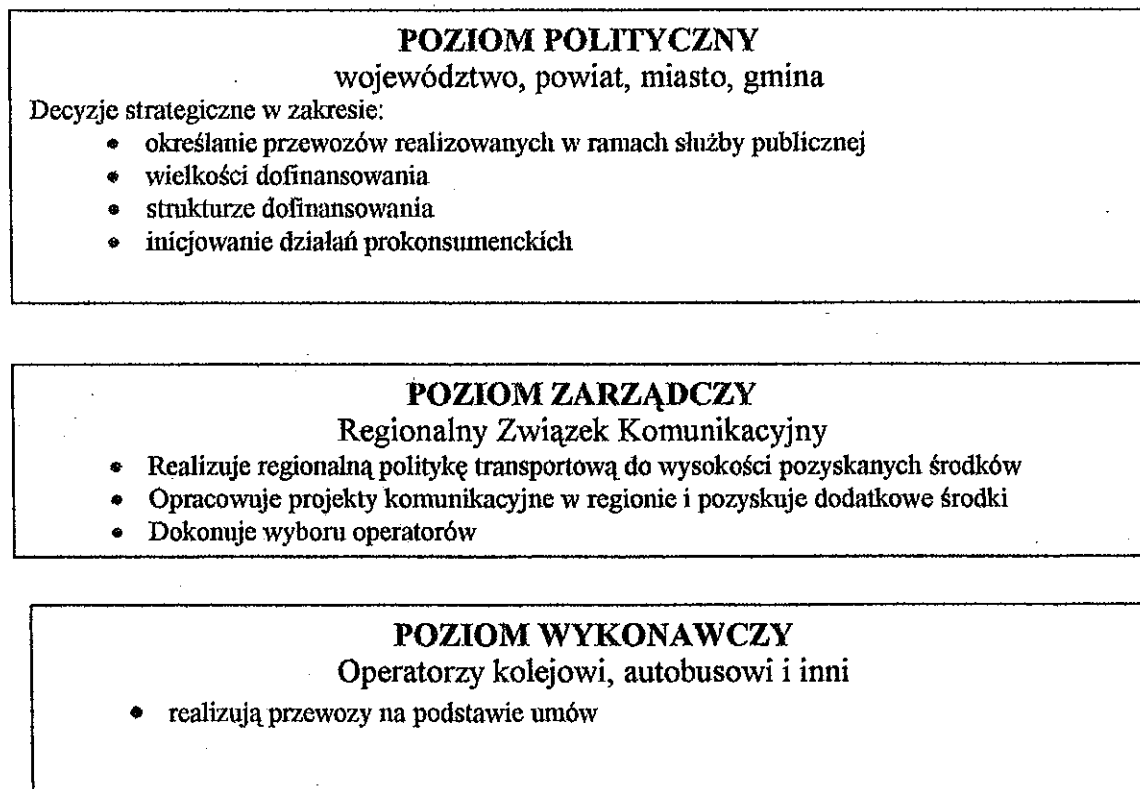
Wariant C. Utworzenie „Regionalnego Związku Komunikacyjnego”.

Wariant ten zakłada powołanie profesjonalnego podmiotu zajmującego się zarządzaniem transportem publicznym w regionie. Podmiot ten byłby spółką prawa handlowego z większościowym udziałem samorządu województwa, z udziałem samorządów powiatów i większych miast.

Rysunek nr 4

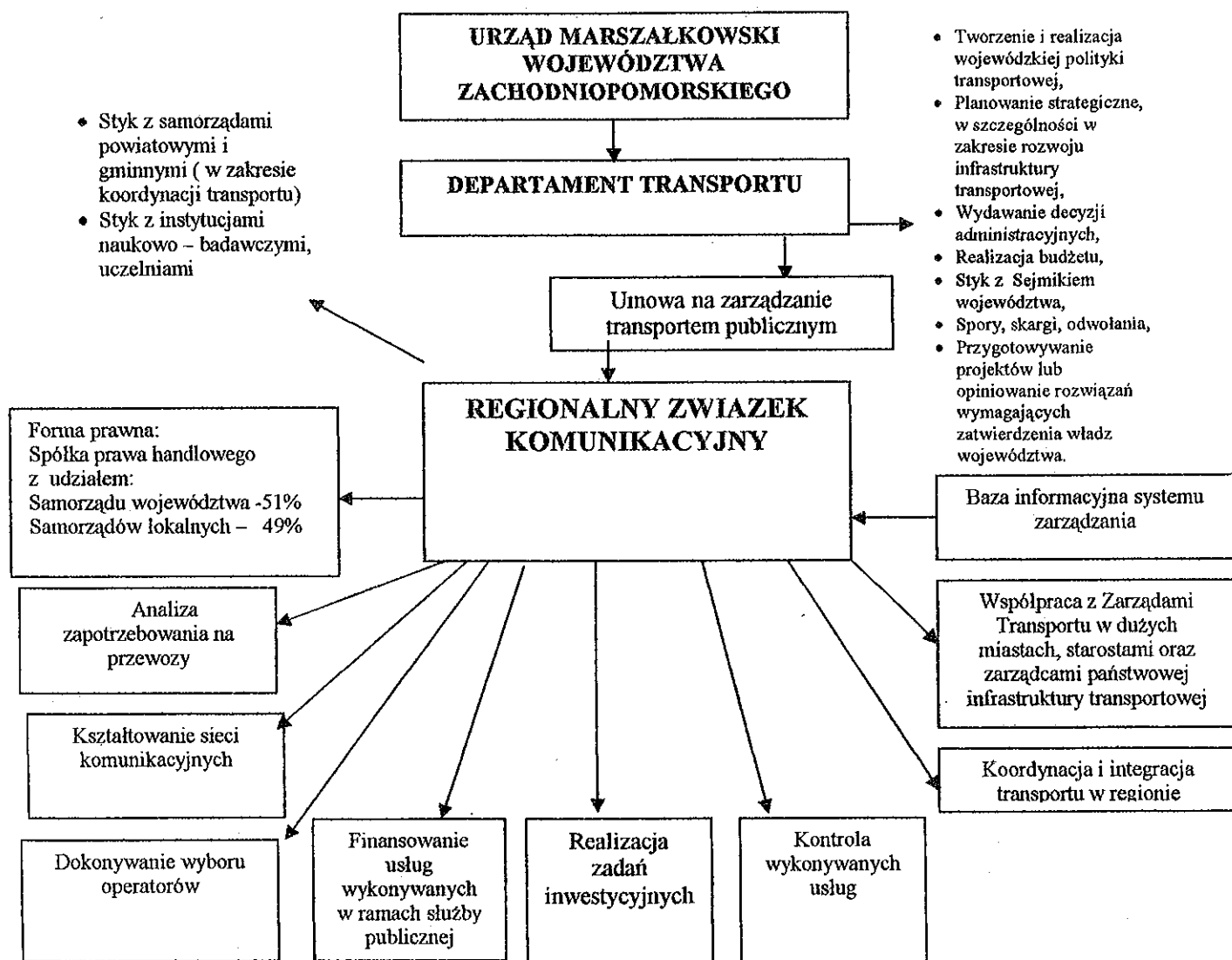


Regionalny Związek Komunikacyjny na podstawie umowy z województwem realizowałby wszystkie zadania samorządu województwa w zakresie transportu publicznego. Z uwagi na udział w spółce samorządów lokalnych, miałyby one także wpływ na politykę regionalną w tym zakresie. Regionalny transport publiczny w tym przypadku realizowany byłby na trzech poziomach, a mianowicie:



Usytuowanie Regionalnego Związku Komunikacyjnego w sieci decyzji dotyczących zarządzania transportem publicznym przedstawia rysunek nr 5.

Rysunek nr 5



Wybór jednego z trzech wariantów organizacji systemu zarządzania regionalnym transportem publicznym jest trudny do przesądzenia w chwili obecnej z uwagi na brak ustawy o transporcie publicznym. Należy przyjąć, że do czasu wejścia w życie ustawy o publicznym transporcie zbiorowym, zadania samorządu województwa w zakresie transportu publicznego realizował Departament Transportu Urzędu Marszałkowskiego. Departament ten powinien zostać wzmocniony kadrowo do realizowania obecnych i przyszłych zadań samorządu. Ponieważ będą to nowe zadania należy szczególnie intensywnie szkolić kadrę departamentu z zakresu organizacji i zarządzania transportu publicznego.

Po szczegółowym określeniu zadań samorządu województwa w nowej ustawie o transporcie publicznym, należy rozważyć celowość powołania wyspecjalizowanej jednostki realizującej wszystkie zadania samorządu województwa w tym obszarze. W pierwszym etapie może być powołana jednostka budżetowa (Zachodniopomorski Zarząd Transportu Regionalnego), która następnie może zostać przekształcona w spółkę prawa handlowego z udziałem samorządu województwa i samorządów lokalnych (Regionalny Związek Komunikacyjny).

z udziałem samorządu województwa i samorządów lokalnych (Regionalny Związek Komunikacyjny).

Proponowaną strukturę zarządzania w wariantach B i C charakteryzuje:

- duża spójność struktur zarządzania,
- zakres działań obejmujących wszystkie obszary zarządzania transportem,
- przystosowanie struktur do obowiązujących regulacji prawnych,
- możliwość etapowania rozwoju formy organizacyjnej od jednostki budżetowej do częściowo lub całkowicie skomercjalizowanych struktur,
- pozostawienie na poziomie Departamentu jedynie funkcji zarządzania rozwojem systemu transportowego w województwie oraz nadzorowania:
 - tworzenia i realizacji wojewódzkiej polityki transportowej,
 - planowania strategicznego,
 - realizacji budżetu,
 - wydawanie wszystkich decyzji administracyjnych,
 - załatwianie spraw, skarg, odwołań,
 - załatwianie wszystkich spraw na styku z Sejmikiem Województwa,
 - przygotowanie projektów lub opiniowanie rozwiązań wymagających zatwierdzenia władz województwa,
 - realizowanie poleceń Zarządu Województwa.

Można przyjąć, że do czasu wejścia w życie ustawy o transporcie publicznym dotychczasowe zadania w samorządzie województwa w zakresie transportu publicznego realizuje Departament Transportu Urzędu Marszałkowskiego. Po wejściu w życie ustawy o transporcie publicznym należy powołać jednostkę pn. „Zachodniopomorski Zarząd Transportu Regionalnego”, który następnie może zostać przekształcony w spółkę prawa handlowego z większościowym udziałem samorządu województwa i z udziałem samorządów powiatów i gmin. Spółka ta może nosić nazwę „Regionalny Związek Komunikacyjny”

8. Finansowanie regionalnego pasażerskiego transportu publicznego

8.1. Obecny system finansowania regionalnego pasażerskiego transportu publicznego w Polsce

Po wejściu w życie ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego, od 1 stycznia 2004 r. samorząd województwa ma obowiązek finansować ze środków własnych następujące zadania w zakresie transportu publicznego:

- dofinansowanie regionalnych przewozów kolejowych wykonywanych przez przewoźnika w ramach obowiązku usługi publicznej.
- dopłaty do biletów ulgowych dla przewoźników autobusowych. Zadanie to nakłada ustawa z dnia 20 czerwca 1992 r. (Dz. U. 2002 r. Nr 175, poz. 1440 ze zm.) Jest to rekompensata utraconych przychodów przez przewoźników z uwagi na obowiązek stosowania ustawowych ulg przewozowych.
- zakupy inwestycyjne taboru kolejowego.

Strukturę wydatków na zadania związane z transportem publicznym w latach 2001 – 2005 przedstawia tabela nr 5.

Tabela nr 5.

L.p	Lata	Dofinansowanie kolejowych przewozów regionalnych [zł.]		Dopłaty do biletów ulgowych [zł.]	Razem [zł.]
		Dopłaty do przewozów kolejowych	Zakup pojazdu szynowego		
1.	2001	9 807 291	-	26 267 602	36 074 893
2.	2002	17 495 000	1 944 000	20 572 849	40 011 849
3.	2003	16 769 396	2 429 604	21 254 128	40 453 128
4.	2004	27 000 000	820 000	23 524 902	51 344 902
5.	2005	27 200 000	12 810 000	23 575 000	63 585 000
6.	Razem	98 271 687	18 003 604	115 194 481	231 469 772

Jak wynika z powyższej tabeli, wydatki samorządu województwa na transport publiczny stanowią jedną z największych pozycji w wydatkach budżetowych. Na transport publiczny samorząd województwa wydaje około 25 % środków przeznaczonych na wszystkie zadania. W obecnych uregulowaniach prawnych samorząd województwa nie ma możliwości w pełni efektywnego wykorzystania tych środków. Jedynie w przewozach kolejowych samorząd ma możliwość określania, które przewozy i na których liniach będzie dofinansowywał jako przewozy w ramach usługi publicznej. Brak konkurencji wśród przewoźników kolejowych uniemożliwia także racjonalizację kosztów tych przewozów.

W przewozach autobusowych wydatki na dopłaty do biletów ulgowych, są w ogóle poza możliwościami wpływania na ich wielkość przez samorząd województwa. Ilość sprzedanych biletów ulgowych a przede wszystkim ich cena zależy od przewoźnika. Stwarza to taką sytuację, że wydatki te są nieprzewidywalne. Na dodatek wysokość ulg jest regulowana ustawą a zakres ulg jest bardzo szeroki. Ustawodawca często zmienia uregulowania prawne i tak od 1 czerwca 2005 r. zmiana ustawy autobusowych podatku od towarów autobusowych usług spowodowała, że wydatki województwa zwiększą się autobusowych 7 %, gdyż dopłaty dla przewoźników muszą zawierać ten podatek. Na te dodatkowe wydatki nie zabezpieczono dodatkowych dochodów dla samorządu województwa. W przewozach autobusowych samorząd województwa nie ma też prawnych możliwości dofinansowania przewozów nierentownych. Pojawia się taka sytuacja, że przewoźnicy autobusowi nastawieni komercyjnie, rezygnują z wykonywania przewozów na liniach nierentownych. Natomiast wszyscy przewoźnicy zaczynają konkurować ze sobą na liniach dotychczas rentownych. Doprowadzi to w nieodległej przyszłości do takiej sytuacji, w której duża część regionu może zostać pozbawiona transportu publicznego.

Obecne uregulowania w zakresie finansowania regionalnego transportu zbiorowego nie pozwalają samorządowi województwa na racjonalne gospodarowanie posiadanymi środkami a także na tworzenie spójnego systemu transportowego w województwie ukierunkowanego na zaspakajanie potrzeb mieszkańców w tym zakresie.

System ten wymaga pilnej zmiany tak, by samorząd miał rzeczywisty wpływ efektywne wykorzystywanie własnych środków.

8.2. Finansowanie pasażerskiego transportu publicznego w krajach europejskich

W polityce państw Unii Europejskiej publiczny transport zbiorowy nabiera coraz większego znaczenia, jako czynnik równowagi funkcjonowania różnych środków przewozowych. Po wielu latach prób nadszania za rosnącymi potrzebami ruchu drogowego stało się jasne, że nie ma możliwości pełnego zaspokojenia potrzeb ruchu samochodowego.

Tworzy się więc takie systemy transportu publicznego, które zachęcają mieszkańców regionu do korzystania z usług transportu publicznego, pomimo rozwiniętej komunikacji indywidualnej. Przyjęto podstawową zasadę w zakresie finansowania transportu publicznego, dopuszczając dla zbiorowych form transportu pomoc publiczną jako zwrot środków z tytułu pełnienia obowiązków związanych z pojęciem użyteczności publicznej.

Zasada ta, stosowana nie tylko w transporcie zbiorowym, ogólnie polega na tym, że w imię realizacji celów polityki (określanej przez stosowne władze wybieralne, nazywane organizatorem transportu) dokonywany jest wybór przewoźników na określone trasy lub obszary według zamówienia, określanego przez organizatora. Zamówienie to przydzielane jest w konkurencyjnej procedurze publicznej, przy czym kryteria zamówienia dotyczą ilości, jakości, standardu i ceny usługi. Organizator ma prawo narzucania pewnych parametrów usługi takich jak: częstotliwość kursowania, pora dnia obsługi, zdolność przewozowa, taryfa, ulgi, itp, przy czym jest zobligowany do pokrycia różnicy między dochodami, jakie przewoźnik uzyska ze świadczonych usług w tych warunkach, a uzasadnionymi („kontrolowanymi”) kosztami. Wielkość tej dopłaty jest oczywiście wynikiem konkurencyjnego postępowania przetargowego. Powoduje to, że przewoźnik jest zainteresowany oferowaniem usług na liniach o mniejszej frekwencji.

Ponadto w UE obowiązuje Rozporządzenie Rady (EEC) nr 1107/70 z 4 czerwca 1970 r. dotyczące przyznawania środków pomocowych dla transportu kolejowego, drogowego i żeglugi śródlądowej. Stanowi ono między innymi, że pomoc państwa może być przyznana także na wspomaganie finansowania infrastruktury transportowej, zakup taboru czy badań i rozwoju bardziej efektywnych ekonomicznych form transportu.

Wyżej wymienione zasady finansowania transportu publicznego zostały już wprowadzone w jedenastu z piętnastu krajów członkowskich „Starej UE” (Dania, Finlandia, Francja, Niemcy, Irlandia, Holandia, Portugalia, Hiszpania, Szwecja, Wielka Brytania), co najmniej w zakresie przewozów autobusowych oraz kolejowych przewozów aglomeracyjnych.

8.3. Finansowanie transportu publicznego w latach 2005 -2007

Efektywność lokowania środków z budżetu województwa na transport publiczny wymaga przyjęcia nowych uregulowań prawnych w postaci przygotowywanej ustawy o transporcie publicznym. Minister Infrastruktury przygotował założenia do ustawy (załącznik nr 1). Założenia te przewidują zasadniczą zmianę zasad finansowania transportu publicznego przez samorząd województwa. Samorząd województwa będzie organizatorem wszystkich przewozów w obrębie województwa poza transportem miejskim. Wszyscy operatorzy tak kolejni jak i autobusowi będą wyłaniani przez organizatora transportu publicznego w drodze przetargu. Finansowanie transportu będzie ukierunkowane na:

- dofinansowanie przewozów kolejowych i drogowych wykonywanych w ramach obowiązku służby publicznej,
- inwestycje w tabor,
- inwestycje w rozwój zintegrowanego transportu publicznego.

Nie można w tej chwili określić, kiedy ustawa zostanie przyjęta i wejdzie w życie, dlatego plan finansowy na lata 2005 – 2007 został opracowany na bazie obowiązujących obecnie uregulowań prawnych. Wysokość wydatków w tych latach na poszczególne zadania zostały przedstawione wariantowo w zależności od:

- wielkości pracy przewozowej w przewozach kolejowych przedstawionej wariantowo w rozdziale 5.4.2
- ilości kupowanych autobusów szynowych,
- ilości modernizowanych elektrycznych zespołów trakcyjnych,
- decyzji o utworzeniu spółki kolejowych przewozów regionalnych.

Pozwoli to na bardziej dogłębną dyskusję przed podjęciem decyzji przez Sejmik Województwa. Poniżej omówiono poszczególne warianty.

8.3.1. Dofinansowanie przewozów kolejowych

Wariant I – samorząd zleca wykonywanie przewozów Spółce PKP Przewozy Regionalne.

Rok 2005 – 27 200 000 zł.

Kwota ta jest zawarta w budżecie województwa i pozwala na dofinansowanie deficytu przewozów w 75 %. Wielkość pracy przewozowej wynosi 3 915 198 pociągokilometrów a sieć połączeń kolejowych przedstawia mapka na str. 16.

Rok 2006 – 32 000 000 zł.

Kwota ta pozwoli na dofinansowanie sieci połączeń przedstawionej na mapce str. 17 przy wielkości pracy przewozowej 4 000 000 pociągokilometrów. Wielkość dofinansowania deficytu wzrośnie do 86 % (wariant 3, tabela nr 4, str.21).

Rok 2007 – 37 000 000

Kwota ta pozwoli na dofinansowanie sieci połączeń przedstawionej na mapce str. 17 przy wielkości pracy przewozowej 4 000 000 pociągokilometrów. Wielkość dofinansowania deficytu wzrośnie do 100 % (wariant 3, tabela nr 4, str.21).

Wariant II – samorząd od 2006 roku zleca wykonywanie przewozów spółce regionalnej

Rok 2005 – 27 200 000 zł.

Kwota ta jest zawarta w budżecie województwa i pozwala na dofinansowanie deficytu przewozów w 75 %. Przewozy realizuje Spółka PKP Przewozy Regionalne. Wielkość pracy przewozowej wynosi 3 915 198 pociągokilometrów a sieć połączeń kolejowych przedstawia mapka na str. 16.

Rok 2006 – 43 269 761 (dane z tabeli 16 str. 79 załącznik nr 3)

Przewozy realizuje spółka regionalna. Powyższa kwota w pełni pokrywa stratę spółki. Wielkość sieci połączeń według mapki na str. 17 przy pracy przewozowej w wysokości 4 000 000 pociągokilometrów.

Rok 2007 – 40 654 683 (dane z tabeli 16 str. 79 załącznik nr 3)

Przewozy realizuje spółka regionalna. Powyższa kwota w pełni pokrywa stratę spółki. Wielkość sieci połączeń według mapki na str. 17 przy pracy przewozowej w wysokości 4 000 000 pociągokilometrów.

8.3.2. Zakupy inwestycyjne taboru kolejowego.

Wariant I

Rok 2005 – 12 810 000 zł.

Zakup trzech nowych autobusów szynowych.

Rok 2006 – 7 000 000 zł.

Zakup jednego nowego autobusu szynowego oraz zakup i modernizacja dwóch elektrycznych zespołów trakcyjnych.

Rok 2007 – 7 000 000 zł.

Zakup jednego nowego autobusu szynowego oraz zakup i modernizacja dwóch elektrycznych jednostek elektrycznych.

Wariant II

Rok 2005 – 12 810 000 zł.

Zakup trzech autobusów szynowych.

Rok 2006 – 5 000 000 zł

Zakup jednego nowego autobusu szynowego.

Rok 2007 – 5 000 000 zł

Zakup jednego nowego autobusu szynowego.

Wariant III

Rok 2005 – 12 810 000 zł.

Zakup trzech autobusów szynowych.

Rok 2006 – 2 000 000 zł

Zakup i modernizacja dwóch elektrycznych zespołów trakcyjnych.

Rok 2007 – 2 000 000 zł

Zakup i modernizacja dwóch jednostek elektrycznych zespołów trakcyjnych.

8.3.3. Dopłaty do biletów ulgowych dla przewoźników drogowych

Rok 2005 – 25 575 000 zł

Kwota 23 575 000 zł musi zostać zwiększona z uwagi na zmianę ustawy o podatku VAT.

Rok 2006 – 26 000 000 zł.

Rok 2007 – 26 000 000 zł.

W przypadku wejścia w życie ustawy o transporcie publicznym samorząd województwa, dysponując odpowiednimi kompetencjami jako organizator regionalnego transportu publicznego, może dysponować na organizowanie regionalnego transportu publicznego kwotą ponad 70 000 000 zł. Za tę kwotę można będzie zdecydowanie efektywniej zarządzać

transportem publicznym. W przyszłości należy wykorzystywać także możliwości sfinansowania projektów w zakresie transportu publicznego ze środków Unii Europejskiej. Do Narodowego Planu Rozwoju na lata 2007 – 2013 zostały zgłoszone obszary dotyczące transportu publicznego z dotyczące zakupu i modernizacji taboru, budowy węzłów komunikacyjnych, tworzenie systemów zintegrowanego transportu publicznego oraz modernizacji linii kolejowych. Dla określenia konkretnych działań w tym zakresie w Województwie Zachodniopomorskim niezbędnym jest opracowanie programu rozwoju transportu publicznego na lata 2007 – 2013.

9. Wnioski wymagające decyzji organów stanowiących Województwa Zachodniopomorskiego.

Przedstawione w tym dokumencie zagadnienia obrazują skalę obecnych i przyszłych zadań Samorządu Województwa w zakresie transportu publicznego. Uświadamiają także skalę i wielkość potrzeb w zakresie finansowania transportu publicznego. Tworzą także podstawę dla podejmowania decyzji przez organa stanowiące Samorządu Województwa w zakresie kierunków rozwoju regionalnego transportu publicznego na najbliższe lata. Uznaje się za konieczne przyjęcie następujących ramowych kierunków działania w zakresie transportu publicznego w Województwie Zachodniopomorskim.

- I. Przygotowanie organizacyjne i kadrowe jednostek samorządu terytorialnego do wykonywania zadań związanych z zarządzaniem regionalnym transportem publicznym.*
- II. Przyjęcie zasad finansowania publicznego transportu zbiorowego wykonywanego w ramach obowiązku służby publicznej.*
- III. Opracowanie programu rozwoju regionalnego transportu publicznego w Województwie Zachodniopomorskim na lata 2007 – 2013.*

Zarząd Województwa proponuje następujące szczegółowe działania:

- I. W zakresie przygotowania organizacyjnego i kadrowego jednostek samorządu terytorialnego do wykonywania zadań związanych z zarządzaniem regionalnym transportem publicznym.*

1. Utworzenie podmiotu zarządzającego regionalnym transportem publicznym.

Docelową formą organizacyjną byłby *Zachodniopomorski Zarząd Transportu Regionalnego*. W pierwszym etapie byłaby to jednostka budżetowa samorządu województwa. W następnym etapie jednostka ta mogłaby ulegać ewentualnej komercjalizacji z zachowaniem większościowych udziałów samorządu województwa z dopuszczeniem udziałów samorządów powiatowych działająca jako *Regionalny Związek Komunikacyjny*.

Utworzenie Zachodniopomorskiego Zarządu Transportu Regionalnego będzie możliwe niezwłocznie po wejściu w życie ustawy o transporcie publicznym.

Do czasu wdrożenia funkcjonowania jednostki samorządu województwa odpowiedzialnej za publiczny transport regionalny, wszystkie zadania związane z regionalnym transportem publicznym realizował będzie Departament Transportu Urzędu Marszałkowskiego.

W miarę zwiększania zadań należy rozbudować kadrowo ten departament tak, by mógł stanowić bazę kadrową dla Zachodniopomorskiego Zarządu Transportu Regionalnego.

2. Utworzenie spółki przewozowej i taborowej.

Z uwagi na bardzo wysokie koszty utworzenia regionalnej spółki przewozowej jak też spółki taborowej, decyzje o ich powołaniu należy w najbliższych dwóch latach odłożyć. Przedstawiony przez ekspertów w dokumencie stanowiącym załącznik nr 3 (tabela nr 9, str. 67) „biznes-plan” spółki przewozowej z udziałem Spółki PKP Przewozy Regionalne, działającej na obecnie obowiązujących zasadach byłoby dużym obciążeniem dla budżetu województwa. Należy dalej obserwować działania takiej spółki utworzonej w Województwie Mazowieckim pn. „Koleje Mazowieckie”, której efekty ekonomiczne można będzie ocenić po okresie dwóch lat. W międzyczasie w 2007 r. zostanie uwolniony rynek przewozów kolejowych, co może spowodować pojawienie się na rynku nowych przewoźników kolejowych.

Podobnie utworzenie spółki taborowej stanowić będzie dodatkowe koszty dla samorządu województwa. Do czasu podjęcia decyzji o tworzeniu takiej spółki należy wyjaśnić wszelkie wątpliwości prawne dotyczące dotychczas stosowanego nieodpłatnego użyczenia przewoźnikowi kolejowemu taboru będącego własnością samorządu województwa.

II. W zakresie programu finansowania regionalnego transportu publicznego na lata 2005 - 2007.

1. Dofinansowanie kolejowych przewozów regionalnych

Kwoty na sfinansowanie transportu publicznego rozpatrywane wariantowo zawierają się w wielkościach od 55 mln zł do 70 mln zł. Są to znaczne kwoty obciążające budżet województwa. Z tej kwoty znaczącą część stanowi dofinansowanie przewozów kolejowych. Kwota dofinansowania przewozów kolejowych, na bazie obecnych kosztów przewozów nie może być zmniejszona bez drastycznego ograniczenia przewozów kolejowych. Przyjęta do symulacji kosztów wielkość sieci połączeń i wielkość przewozów jest już i tak minimalna ze względów społecznych. Zmniejszanie sieci połączeń spotka się z protestami mieszkańców województwa i samorządów lokalnych.

Dlatego proponuje się przyjęcie wielkości sieci połączeń regionalnych o pracy eksploatacyjnej około 4 mln pociągokilometrów (wariant 3 w tabeli nr 4, str. 21 oraz wariant 3 połączeń przedstawiony graficznie na mapce str.17). Wysokość przewidywanego dofinansowania tych przewozów kolejowych, obliczona według obecnych danych PKP, zawarta jest w rozdziale 8.3.1 (str. 43) w wariantcie I. Zakłada on stopniowe zwiększanie kwoty dofinansowania przewozów z dojściem do pełnego pokrycia deficytu dopiero w 2007 r. Kwoty te będą corocznie negocjowane ze Spółką PKP Przewozy Regionalne.

2. Zakupy inwestycyjne taboru kolejowego

W zakresie zakupów inwestycyjnych proponuje się przyjęcie kwot zawartych w rozdziale 8.3.2 w wariantcie II. Zakłada się coroczny zakup jednego autobusu szynowego. Nowe autobusy szynowe będą stopniowo zastępować używane niemieckie szynobusy

3. Dopłaty do biletów ulgowych w przewozach drogowych

Do czasu wejścia ustawy o transporcie publicznym obowiązywał będzie obecny system dopłat do biletów ulgowych. W związku ze zmianą ustawy o podatku VAT, od czerwca 2005 r. samorząd musiał zwiększyć dopłaty dla przewoźników drogowych o podatek VAT. Wobec tego przewiduje się, że kwoty dopłat osiągną poziom przedstawiony w rozdziale 8.3.3. str. 43

Łączną wysokość wydatków na transport publiczny w poszczególnych latach przedstawia tabela nr 6.

Tabela nr 6.

L.p	Lata	Dofinansowanie kolejowych przewozów regionalnych [zł]		Dopłaty do biletów ulgowych [zł]	Razem
		Dopłaty do przewozów	Zakup pojazdów szynowych		
1.	2005	27 200 000	12 810 000	25 575 000	65 585 000
2.	2006	32 000 000	5 000 000	26 000 000	63 000 000
3.	2007	37 000 000	5 000 000	26 000 000	68 000 000
4.	Razem	96 200 000	22 810 000	77 575 000	196 585 000

Po wejściu w życie ustawy o transporcie publicznym, finansowanie regionalnych przewozów pasażerskich odbywać się będzie na innych zasadach. Samorząd będzie zobowiązany przeznaczać odpowiednie środki na finansowanie przewozów tak kolejowych jak i drogowych wykonywanych w ramach służby publicznej. To samorząd będzie wyznaczał sieć połączeń komunikacyjnych w regionie a do realizowania przewozów na tej sieci będą wylaniani przewoźnicy w drodze przetargu. Zasada ta dotyczyć będzie tak przewoźników kolejowych jak i drogowych.

Środki samorządu województwa będą mogły być racjonalnie wydawane i przeznaczane na:

- dofinansowanie przewozów pasażerskich wykonywanych w ramach obowiązku służby publicznej tak w transporcie kolejowym jak i drogowym,
- inwestycje w nowoczesny tabor tak kolejowy jak i autobusów drogowych,
- inwestycje w budowę zintegrowanych dworców,
- inwestycje w rozwój zintegrowanego systemu transportu publicznego.

Na inwestycje w rozwój transportu publicznego i zakupy taboru będzie można wykorzystywać środki Unii Europejskiej. Niezbędne będzie posiadanie przez samorząd odpowiedniego programu rozwoju regionalnego transportu publicznego

III. W zakresie zlecenia przez Zarząd Województwa ekspertom w zakresie transportu publicznego opracowania „Programu rozwoju regionalnego transportu publicznego w Województwie Zachodniopomorskim na lata 2007 - 2013”.

Wyznaczenie samorządu województwa w przyszłej ustawie o transporcie publicznym na organizatora pasażerskich przewozów regionalnych wymaga określenia kierunków działań

w tym zakresie na kilka lat do przodu. Celem będzie stworzenie spójnego, zintegrowanego, przyjaznego dla pasażera oraz dla środowiska transportu publicznego. Cele te należy określić na dalsze lata po roku 2007. *Należy zlecić i opracować „Program rozwoju transportu publicznego w Województwie Zachodniopomorskim na lata 2007 – 2013”*. Program ten będzie podstawą działań samorządu województwa w zakresie transportu publicznego oraz będzie podstawą do określania projektów, na sfinansowanie których będzie można wykorzystać środki Unii Europejskiej.

Koszt opracowania programu ocenia się na około 400 000 zł. Ww. program będzie podstawą do:

1. Zidentyfikowania potrzeb przewozowych w województwie.
2. Zinventaryzowania potencjału przewozowego przewoźników działających na terenie województwa.
3. Ustalenie sieci linii komunikacyjnych na terenie województwa.
4. Podział sieci komunikacyjnej wraz z uzasadnieniem ekonomicznym na sieć obsługiwaną przez transport kolejowy i sieć obsługiwaną przez transport autobusowy.
5. Propozycji rozwiązań w zakresie zarządzania regionalnym transportem publicznym.
6. Oceny niezbędnych wydatków samorządu województwa na finansowanie regionalnego transportu publicznego.
7. Wykorzystanie środków Unii Europejskiej na rozwój transportu publicznego
8. Integrowania transportu publicznego
9. Promowania transportu publicznego

Materialy źródłowe:

1. Strategia Rozwoju Województwa Zachodniopomorskiego do roku 2015 – Urząd Marszałkowski Województwa Zachodniopomorskiego Szczecin październik 2001,
2. Strategia Rozwoju Sektora Transportu Województwa Zachodniopomorskiego do roku 2015 – Urząd Marszałkowski Województwa Zachodniopomorskiego, Szczecin październik 2002,
3. Regulacje Prawne w Unii Europejskiej w zakresie Publicznego Transportu Pasażerskiego – Zeszyt nr 58 SITK Oddział Kraków 2003 r.
4. Białą Księga Europejska Polityka Transportowa 2010: czas na podjęcie decyzji – wydawnictwo Uniwersytetu Szczecińskiego 2002 r.
5. Aktualne problemy regionalnego transportu pasażerskiego w Polsce – Zeszyt nr 63 SITK Oddział Kraków 2004 r.
6. Prawne, organizacyjne i techniczne aspekty integracji transportu zbiorowego w regionach – Zeszyt SITK Oddział Łódź 2004 r.

**Opracowanie:
DEPARTAMENT TRANSPORTU
URZĘDU MARSZAŁKOWSKIEGO
WOJEWÓDZTWA ZACHODNIOPOMORSKIEGO**