

UCHWAŁA NR 7/2018

RADY MINISTRÓW

z dnia 16 stycznia 2018 r.

w sprawie ustanowienia programu wieloletniego „Pomoc w zakresie finansowania kosztów zarządzania infrastrukturą kolejową, w tym jej utrzymania i remontów do 2023 roku”

Na podstawie art. 136 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2017 r. poz. 2077 oraz z 2018 r. poz. 62) Rada Ministrów uchwala, co następuje:

§ 1. 1. Ustanawia się program wieloletni „Pomoc w zakresie finansowania kosztów zarządzania infrastrukturą kolejową, w tym jej utrzymania i remontów do 2023 roku”, zwany dalej „Programem”.

2. Program stanowi załącznik do uchwały.

§ 2. 1. Wykonawcą Programu jest minister właściwy do spraw transportu.

2. W terminie do dnia 31 marca każdego roku minister właściwy do spraw transportu składa Radzie Ministrów sprawozdanie z realizacji Programu za rok poprzedni.

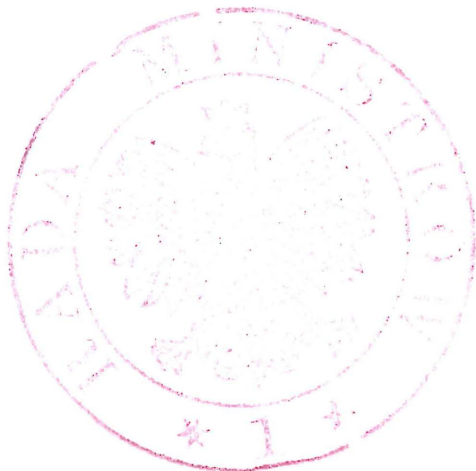
3. W terminie do dnia 31 maja 2024 r. minister właściwy do spraw transportu przedłoży Radzie Ministrów raport końcowy z realizacji Programu.


§ 3. Umowa na realizację Programu, o której mowa w art. 38a ust. 5 ustawy z dnia 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym (Dz. U. z 2017 r. poz. 2117 i 2361), jest wypełnieniem zobowiązania państwa członkowskiego wynikającego z art. 30 oraz załączników II i V dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2012/34/UE z dnia 21 listopada 2012 r. w sprawie utworzenia jednolitego europejskiego obszaru kolejowego (Dz. Urz. UE L 343 z 14.12.2012, str. 32; Dz. Urz. UE L 67 z 12.03.2015, str. 32; Dz. Urz. UE L 159 z 16.06.2016, str. 23; Dz. Urz. UE L 352 z 23.12.2016, str. 1 i Dz. Urz. UE L 295 z 14.11.2017, str. 69).

§ 4. 1. Program jest finansowany ze środków budżetu państwa oraz Funduszu Kolejowego.

2. Ustanawia się łączny limit środków publicznych na realizację Programu w okresie od dnia 1 stycznia 2019 r. do dnia 31 grudnia 2023 r. w wysokości 23 809 300 tys. zł, w tym z budżetu państwa 21 037 600,0 tys. zł.

§ 5. Uchwała wchodzi w życie z dniem 1 stycznia 2019 r.



PREZES RADY MINISTRÓW

MATEUSZ MORAWIECKI

**POMOC W ZAKRESIE
FINANSOWANIA KOSZTÓW
ZARZĄDZANIA INFRASTRUKTURĄ
KOLEJOWĄ, W TYM JEJ UTRZYMANIA
I REMONTÓW DO 2023 ROKU**

PROGRAM WIELOLETNI



Warszawa 2018 r.

Załącznik
do uchwały nr 7/2018
Rady Ministrów
z dnia 16 stycznia 2018 r.

**POMOC W ZAKRESIE FINANSOWANIA
KOSZTÓW ZARZĄDZANIA
INFRASTRUKTURĄ KOLEJOWĄ,
W TYM JEJ UTRZYMANIA I REMONTÓW
DO 2023 ROKU
PROGRAM WIELOLETNI**

Spis treści

I.	Wprowadzenie	4
II.	Uwarunkowania prawne oraz powiązanie z dokumentami strategicznymi	7
	Przepisy UE	7
	Przepisy krajowe	8
	Powiązanie z dokumentami strategicznymi	9
III.	Przedmiot Programu oraz opis infrastruktury	14
	Przedmiot Programu	14
	Opis infrastruktury	14
	Infrastruktura PKP PLK SA	15
	Infrastruktura innych zarządców	18
IV.	Założenia oraz cele	20
	Założenia	20
	Cele	23
V.	Kategoryzacja linii ze względu na oczekiwany standard utrzymania	27
VI.	Rezultaty realizacji Programu	34
VII.	Wskaźniki monitorowania	45
VIII.	Plan finansowy	52
	Prognoza przychodów PKP PLK SA	53
	Prognoza przychodów pozostałych zarządców infrastruktury	55
	Prognoza kosztów PKP PLK SA	55
	Prognoza kosztów pozostałych zarządców infrastruktury	62
	Wielkość finansowania Programu środkami publicznymi	62
IX.	System realizacji, nadzoru i sprawozdawczości	64

I. Wprowadzenie

Transport jest jednym z najistotniejszych czynników determinujących rozwój społeczno-gospodarczy kraju i jego poszczególnych regionów. Jako ważna gałąź gospodarki pełni w niej dwojaką funkcję – z jednej strony, świadcząc usługi przewozowe, wspomaga pozostałe gałęzie gospodarki, z drugiej strony korzysta z produkcji innych gałęzi gospodarki (np. przemysłu metalowego, hutniczego, wydobywczego itd.). Transport w ujęciu mikro- i makroekonomicznym pełni funkcję swego rodzaju krwioobiegu łączącego działy gospodarki, ale również poszczególne przedsiębiorstwa, kontrahentów, nadawców i odbiorców towarów.

Efektywny system transportowy powinien pozwalać na zaspokojenie potrzeb ekonomicznych (gospodarki) i społecznych (obywateli) przez sprawne wykonywanie przewozów towarów i osób. Osiągnięcie powyższego celu wymaga, by przewóz zrealizowany został w konkurencyjnym czasie i akceptowalnym kosztem. W obszarze transportu kolejowego, oprócz wymienionych wyżej czynników, istotne znaczenie ma jednocześnie zapewnienie odpowiedniego poziomu bezpieczeństwa i jakości świadczonej usługi transportowej. Nie ulega wątpliwości, że stan infrastruktury kolejowej ma znaczący wpływ nie tylko na rozwój przedsiębiorczości w Polsce, ale i na możliwość pozyskiwania nowych inwestycji bezpośrednich z zagranicy. Otoczenie infrastrukturalne jest jedną z podstawowych zachęt do inwestowania. Zapewnienie bieżącego utrzymania linii kolejowych i innych obiektów infrastruktury na odpowiednim poziomie jest równie ważne jak prowadzone inwestycje, służyć ma bowiem utrzymaniu efektów zrealizowanych projektów inwestycyjnych.

Proces utrzymania i remontów, podobnie jak realizacja projektów inwestycyjnych, stanowić ma narzędzie, które przyczyni się do rozwoju polskich przedsiębiorstw działających w sektorze kolejowym, zarówno wykonawców i podwykonawców robót remontowo-utrzymawczych, jak i producentów i dostawców elementów infrastruktury kolejowej różnych branż, a finalnie także krajowych producentów taboru kolejowego. Nie można pominąć znaczenia dobrze utrzymanych linii kolejowych dla pasażerskich przewozów międzywojewódzkich, aglomeracyjnych oraz regionalnych i lokalnych, zwłaszcza dla rozwoju społecznego oraz przeciwdziałania wykluczeniu obywateli zamieszkujących w mniejszych miejscowościach i na wsi.

Dotychczasowy brak systemowego podejścia do utrzymania sieci kolejowej o założonych parametrach eksploatacyjnych oraz brak wieloletniej perspektywy finansowania działalności związanej z zarządzaniem infrastrukturą kolejową utrudniał racjonalne planowanie i realizację zadań utrzymawczych. Nie tworzyło to również przesłanek do efektywnego działania zarządców infrastruktury. Do 2005 roku państwo nie udzielało żadnego wsparcia w zakresie działalności utrzymawczo-remontowej. Od roku 2006 środki przekazywane na ten cel były niewystarczające, skutkując niesystemowym i doraźnym charakterem procesu utrzymawczego. Przyniosło to efekt w postaci narastających zaległości utrzymawczych, wpływających negatywnie na parametry techniczno-eksploatacyjne infrastruktury, w szczególności na prędkość przejazdu pociągów. Wartość nakładów na likwidację zaległości utrzymawczych na sieci największego zarządcy infrastruktury – PKP Polskie Linie Kolejowe S.A. (dalej: PKP PLK SA lub Spółka) wyceniono w 2008 roku na kwotę kilkudziesięciu miliardów złotych. Taki stan rzeczy przyczynił się w szczególności do znacznego ograniczenia oferty w segmencie pasażerskich przewozów regionalnych.

Pomimo podejmowanych na przestrzeni ostatnich lat przedsięwzięć inwestycyjnych, stan techniczny i parametry eksploatacyjne udostępnianej infrastruktury wciąż odbiegają od oczekiwań przewoźników kolejowych, pasażerów oraz nadawców i odbiorców przewożonych towarów. W konsekwencji utrudnia to realizację, określonej w krajowych i międzynarodowych dokumentach strategicznych, polityki Rządu w odniesieniu do całego transportu kolejowego.

Dalsze utrzymywanie się takiego stanu spowodowałoby systematyczne zanikanie efektów zrealizowanych inwestycji oraz przedwczesną degradację zmodernizowanych linii. Stanowiłoby także realne zagrożenie wyłączenia z eksploatacji i tak mocno ograniczonych linii regionalnych, umożliwiających dojazdy do pracy, szkoły, ośrodków zdrowia itd. mieszkańcom miejscowości oddalonych od dużych aglomeracji (tzw. Polski powiatowej).

Wzmocnienie roli transportu kolejowego w zintegrowanym systemie transportowym kraju stanowi jedno z najpoważniejszych wyzwań tego obszaru działalności państwa, wymagających od władzy publicznej podjęcia szeregu zadań społecznych i gospodarczych. Realizacja tych zadań osadzona jest w konkretnych uwarunkowaniach prawno-organizacyjnych wynikających zarówno z uregulowań międzynarodowych, jak i dokumentów krajowych, a jednocześnie stanowi odzwierciedlenie nowego podejścia do funkcjonowania infrastruktury kolejowej w Polsce i docelowego poziomu jej jakości.

Interwencja państwa w zakresie określonym niniejszym *Programem* ma na celu zapewnienie stabilności finansowania zarządców infrastruktury kolejowej, co sprzyja zwiększeniu efektywności działań utrzymaniowo-remontowych, a także pozwala uniknąć sytuacji, w której modernizowana lub budowana ze środków publicznych infrastruktura kolejowa ulegałaby degradacji wskutek niedostatecznego standardu utrzymania. Zapewnienie odpowiedniego poziomu jakości infrastruktury kolejowej – obok celu, jakim jest niedopuszczenie do degradacji, a w efekcie końcowym likwidacji linii kolejowych – stanowi wyjście naprzeciw potrzebom społecznym dotyczącym dostępności transportu i oczekiwaniom rynkowym artykułowanym przez przewoźników kolejowych i innych użytkowników infrastruktury. Ich spełnienie przełoży się na wzrost przewozów kolejowych oraz wzrost wykonywanej pracy eksploatacyjnej. To z kolei – w następstwie poprawy czasów przejazdu, zapewnienia niezakłóconego ruchu kolejowego poprzez spadek awaryjności infrastruktury oraz pozostawienia w eksploatacji wielu linii kolejowych – skutkować będzie podniesieniem konkurencyjności transportu kolejowego w odniesieniu do transportu drogowego oraz poprawi spójność terytorialną Polski.

Niezbędne było ponadto przygotowanie i wdrożenie instrumentu pozwalającego na przezwyciężenie problemów związanych z jednoroczną budżetową środków publicznych przeznaczonych na utrzymanie infrastruktury kolejowej, a zarazem umożliwiające poprawę konkurencyjności zarządców i przewoźników kolejowych wobec innych gałęzi transportu. Z drugiej strony instrument ten musi umożliwić wypełnienie przez zarządców wymogów UE ujętych w dyrektywie Parlamentu Europejskiego i Rady 2012/34/UE z dnia 21 listopada 2012 r. w sprawie utworzenia jednolitego europejskiego obszaru kolejowego¹⁾ (dalej: „dyrektywa 2012/34/UE”), które zobowiązują do tego, by wydatki, jakie ponosi zarządca na infrastrukturę kolejową, były zbilansowane przez przychody z opłat za dostęp do infrastruktury, nadwyżki z innej działalności handlowej, bezzwrotne przychody ze źródeł prywatnych oraz finansowanie przez państwo.

Nowe rozwiązanie w postaci niniejszego programu wieloletniego pn. *Pomoc w zakresie finansowania kosztów zarządzania infrastrukturą kolejową, w tym jej utrzymania i remontów do 2023 roku* (dalej: „Program”), którego podstawą jest art. 38a ustawy z dnia 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym (Dz. U. z 2017 r. poz. 2117 i 2361), ustanawia ramy finansowe oraz warunki realizacji zamierzeń państwa dotyczące infrastruktury kolejowej w zakresie zarządzania nią, w tym działalności utrzymaniowo-remontowej, przewidywanych do wykonania do roku 2023.

¹⁾ Dz. Urz. UE L 343 z 14.12.2012, str. 32; Dz. Urz. UE L 67 z 12.03.2015, str. 32; Dz. Urz. UE L 159 z 16.06.2016, str. 23; Dz. Urz. UE L 352 z 23.12.2016, str. 1 i Dz. Urz. UE L 295 z 14.11.2017, str. 69).

Beneficjentami *Programu* są:

a) beneficjent główny:

- zarządcy infrastruktury zobowiązani do jej udostępniania i pobierania opłat zgodnie z przepisami prawa powszechnie obowiązującego, jako podmioty, które są bezpośrednio wspierane środkami publicznymi,

b) beneficjent docelowy I stopnia – aplikanci, w szczególności organizatorzy przewozów kolejowych i przewoźnicy kolejowi,

c) beneficjent docelowy II stopnia – pasażerowie i pozostali klienci kolei.

Dofinansowanie kosztów zarządzania infrastrukturą kolejową będzie się odbywało na podstawie umów wieloletnich, zawieranych przez ministra właściwego do spraw transportu z zarządcami tej infrastruktury, którzy zobowiązani są do jej udostępniania, kalkulacji i pobierania opłat za korzystanie z niej na zasadach określonych w ustawie z dnia 28 marca 2013 r. o transporcie kolejowym i w sposób zgodny z przepisami *dyrektywy 2012/34/UE*. Umowy te będą miały charakter wykonawczy w stosunku do *Programu*. Na ich poziomie szczegółowo określone zostaną obowiązki stron i efekt, który ma być osiągnięty na sieci w wyniku realizacji *Programu*. Będą również zawierały szczegółowe wskaźniki poziomu wykonania kontraktu.

Wdrożenie efektywnego instrumentu finansowania kosztów zarządzania infrastrukturą kolejową w postaci systemu kontraktowego oznacza także efektywną realizację kompetencji państwa w zakresie planowania i finansowania infrastruktury kolejowej.

II. Uwarunkowania prawne oraz powiązanie z dokumentami strategicznymi

Przepisy UE

Dyrektywa 2012/34/UE nakłada na państwa członkowskie UE ogólną odpowiedzialność za rozwój infrastruktury kolejowej, w tym również za jej finansowanie w określony sposób i w określonym zakresie. Formułowanie i wdrażanie przez państwa członkowskie strategii rozwoju infrastruktury kolejowej jest powiązane również z koniecznością zapewnienia jej finansowania.

Zarządcy infrastruktury, zgodnie z art. 8 ust. 3 *dyrektywy 2012/34/UE*, obowiązani są do przyjęcia planu biznesowego, opracowanego w taki sposób, by zapewniać optymalne i efektywne wykorzystanie, udostępnianie i rozwój infrastruktury, mając na uwadze jednocześnie zapewnienie równowagi finansowej i środków do ich osiągnięcia. Plan zarządcy ma uwzględniać politykę, strategię oraz finansowanie zapewniane przez państwo, dlatego jest niezbędna spójność działania państwa i zarządcy infrastruktury.

Zgodnie z art. 8 ust. 4 *dyrektywy 2012/34/UE*, państwo członkowskie obowiązane jest zapewnić, aby w zwyczajnych warunkach działalności gospodarczej i w rozsądnym okresie, który nie przekracza pięciu lat, rachunek zysków i strat zarządcy infrastruktury przynajmniej bilansował dochody i finansowanie udzielane przez państwo z jednej strony oraz wydatki na infrastrukturę z drugiej strony. Na państwie członkowskim ciąży również zapewnienie, by systemy pobierania opłat za korzystanie z infrastruktury kolejowej i przydzielania zdolności przepustowej infrastruktury kolejowej stosowane przez poszczególnych zarządców infrastruktury spełniały warunki określone w rozdziale IV *dyrektywy 2012/34/UE*, a tym samym dążyły do osiągnięcia optymalnego i efektywnego wykorzystania zarządzanej przez nich infrastruktury kolejowej.

Dyrektywa 2012/34/UE pozwala jednocześnie państwu członkowskiemu w art. 2 ust. 4 na wyłączenie obowiązku stosowania art. 8 ust. 3 wobec lokalnej i regionalnej infrastruktury kolejowej, która nie ma żadnego strategicznego znaczenia dla funkcjonowania rynku kolejowego, a także na wyłączenie obowiązku stosowania rozdziału IV wobec infrastruktury lokalnej, która nie ma żadnego strategicznego znaczenia dla funkcjonowania rynku kolejowego. O zamiarze wyłączenia takiej infrastruktury państwo członkowskie powiadamia Komisję Europejską, która decyduje o tym, czy dana infrastruktura może być uznana za niemającą żadnego strategicznego znaczenia.

Zgodnie z opisaną wyżej procedurą Rzeczpospolita Polska poinformowała Komisję Europejską o zamiarze zastosowania wyłączeń, o których mowa w *dyrektywie 2012/34/UE* w odniesieniu do 11 zarządców infrastruktur lokalnych i regionalnych. Decyzja wykonawcza Komisji z dnia 6 lipca 2016 r. w sprawie strategicznego znaczenia infrastruktury kolejowej zgodnie z art. 2 ust. 4 *dyrektywy 2012/34/UE* skierowana do Rzeczypospolitej Polskiej uznała, że infrastrukturę regionalną 2 zarządców (PKP Szybka Kolej Miejska w Trójmieście Sp. z o.o. oraz Dolnośląska Służba Dróg i Kolei we Wrocławiu) można wyłączyć ze stosowania art. 8 ust. 3 *dyrektywy 2012/34/UE*, w związku z czym zarządcy ci wprawdzie nie mają obowiązku sporządzania planu biznesowego, niemniej jednak są obowiązani do udostępniania infrastruktury kolejowej i pobierania opłat za jej użytkowanie w sposób zgodny z *dyrektywą 2012/34/UE*. Jednocześnie Komisja zdecydowała, że infrastruktura zarządzana przez 2 innych zarządców (CARGOTOR Sp. z o.o. oraz „Euroterminal Sławków” Sp. z o.o.) ma strategiczne znaczenie dla funkcjonowania rynku kolejowego, dlatego też zarządcy ci są zobowiązani do stosowania w pełnym zakresie zasad wynikających z *dyrektywy 2012/34/UE*.

W związku z powyższym, wsparciem określonym w niniejszym *Programie*, oprócz PKP PLK SA, mogą zostać objęci – o ile zgłoszą taki wniosek – czterej zarządcy infrastruktury wskazani w wymienionej wyżej decyzji wykonawczej Komisji, o czym szczegółowo mowa w dalszej części *Programu*.

Program stanowi instrument umożliwiający wypełnienie przede wszystkim postanowień art. 8 ust. 4 i art. 30 ust. 2 *dyrektywy 2012/34/UE*, nakładających na państwa członkowskie obowiązek zapewnienia, aby koszty działalności zarządcy infrastruktury oraz jego dochody w średniej i długiej perspektywie były bilansowane w drodze umowy zawartej między właściwym organem a zarządcą infrastruktury na okres minimum pięciu lat, z poszanowaniem budżetowej zasady jednoroczności. Z kolei art. 30 ust. 5 *dyrektywy 2012/34/UE* nakazuje, aby warunki i struktura wpłat w celu zapewnienia finansowania zarządcy infrastruktury były uzgodnione z góry na cały okres umowy. Wynika z tego, że umowa ma przede wszystkim dążyć do zapewnienia finansowania w okresie minimum pięcioletnim, z tym że środki mogą być limitowane zgodnie z zasadą jednoroczności budżetu państwa w okresach rocznych.

Umowa, o której mowa w art. 30 ust. 2 *dyrektywy 2012/34/UE*, będzie stanowić z jednej strony bezpośrednią podstawę prawną dla dokonywania transferu środków publicznych do zarządcy infrastruktury, z drugiej zaś swoistą gwarancją dla zarządcy infrastruktury otrzymania środków w wysokości i terminach w niej określonych.

Przepisy krajowe

Ustawa z dnia 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym w brzmieniu nadanym ustawą z dnia 16 listopada 2016 r. o zmianie ustawy o transporcie kolejowym oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 1923) w zakresie swojej regulacji dokonuje wdrożenia przywołanej wcześniej *dyrektywy 2012/34/UE*.

Uwzględniając powyższe, na gruncie krajowych regulacji podstawę w zakresie ustanowienia programu wieloletniego stanowi przepis art. 38a ust. 2 w związku z art. 38a ust. 1 ustawy z dnia 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym, zgodnie z którym działalność zarządcy, która nie może być sfinansowana z opłat za korzystanie z infrastruktury kolejowej, pod warunkiem realizacji przez zarządcę wynikającego z przepisów rozdziału 6 obowiązku udostępniania infrastruktury kolejowej obejmującej przynajmniej jedną linię kolejową, może być dofinansowana ze środków publicznych w ramach programu wieloletniego w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2017 r. poz. 2077 oraz z 2018 r. poz. 62).

Podstawę zawarcia umowy wieloletniej formułuje art. 38a ust. 5, zgodnie z którym realizacja programu wieloletniego odbywa się na podstawie umowy zawartej między ministrem właściwym do spraw transportu i zarządcą, na okres obowiązywania programu.

Mechanizmem prawnym umożliwiającym zawarcie umowy zapewniającej finansowanie w okresach dłuższych niż rok jest podjęcie przez Radę Ministrów uchwały, która ustanowi program wieloletni w rozumieniu art. 136 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych. Zgodnie z art. 136 ust. 1 tej ustawy, ustawa budżetowa może określać, w ramach limitów wydatków na rok budżetowy, limity wydatków na realizację programu wieloletniego. Stworzone są więc warunki, w których minister właściwy do spraw transportu, na podstawie art. 136 ust. 4 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, może – w celu sfinansowania w poszczególnych latach realizacji *Programu* – zaciągać zobowiązania o charakterze cywilnoprawnym do wysokości łącznej kwoty wydatków określonych dla całego *Programu*.

Art. 136 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych wskazuje, że programy wieloletnie są ustanawiane w celu realizacji strategii przyjętych przez Radę Ministrów. Według *SRT* dotychczasowy, jednoroczny cykl planowania finansowania infrastruktury kolejowej w Polsce, zgodnie z przepisami ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych oraz ustawy z dnia 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym, zastępowany będzie przez system finansowania

infrastruktury ze źródeł publicznych w okresie wieloletnim, oparty m.in. o programy dotyczące inwestycji oraz utrzymania infrastruktury kolejowej.

Podstawowym źródłem finansowania *Programu* są środki budżetu państwa określone w art. 5 ustawy z dnia 16 grudnia 2005 r. o finansowaniu infrastruktury transportu lądowego (Dz. U. poz. 2251, z 2007 r. poz. 136, z 2009 r. poz. 100 oraz z 2017 r. poz. 191) oraz środki Funduszu Kolejowego, określone w art. 3 ust. 3e i 3f ustawy z dnia 16 grudnia 2005 r. o Funduszu Kolejowym (Dz. U. z 2017 r. poz. 510).

Rozwiązanie polegające na wydaniu aktu normatywnego w postaci uchwały Rady Ministrów, ustanawiającej program wieloletni, w celu finansowania w określonych latach działalności związanej z zarządzaniem infrastrukturą kolejową – stanowi optymalny instrument umożliwiający udzielenie gwarancji sfinansowania zaplanowanych wydatków w określonych latach. Dla dysponenta środków budżetowych – ministra właściwego do spraw transportu zostaną stworzone warunki umożliwiające zaciągnięcie zobowiązania wieloletniego poprzez zawarcie z zarządcą infrastruktury kolejowej wieloletniej umowy dotyczącej finansowania ze środków publicznych całości zarządzania infrastrukturą, w tym jej remontów i utrzymania oraz ochrony.

Niniejszy dokument jest programem wieloletnim w rozumieniu ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych. Spełnia on wymogi ustawy z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju (Dz. U. z 2017 r. poz. 1376 i 1475) w zakresie programów rozwoju ustanawianych w celu realizacji średniookresowej strategii rozwoju kraju oraz strategii rozwoju, którą pozostaje *SRT*.

Powiązanie z dokumentami strategicznymi

Zgodnie z przyjętym przez Radę Ministrów w dniu 16 lutego 2016 r. „**Planem na rzecz odpowiedzialnego rozwoju**” w ramach działań na rzecz spójności i przeciwdziałaniu powstawaniu obszarów wykluczenia, nacisk położony będzie m.in. na niwelowanie różnic w dostępie obywateli do usług publicznych, rozwój rynków lokalnych, promowanie przedsiębiorczości i mobilności oraz poprawę infrastruktury i dostępności transportowej. Opracowana na tej podstawie **Strategia na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju do roku 2020 (z perspektywą do 2030 r.)**²⁾ w obszarze transportu definiuje między innymi istotny kierunek interwencji zarówno w zakresie poprawy dostępności transportowej do rynków pracy, szkół, jak i zwiększania mobilności mieszkańców w obszarach słabo dostępnych transportowo. W tym obszarze szczególnie istotną rolę wyznacza się publicznemu zbiorowemu transportowi kolejowemu.

Program, wpisując się w powyższe plany, będzie przyczyniać się do realizacji celów w zakresie zapewnienia jakości infrastruktury kolejowej dla jej użytkowników oraz efektywnego zarządzania infrastrukturą, zawartych w kluczowych strategicznych dokumentach krajowych:

- **Strategii na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju do roku 2020 (z perspektywą do 2030 r.)**, która jest dokumentem nowym, stanowiącym aktualizację Strategii Rozwoju Kraju 2020 – „Aktywne społeczeństwo, konkurencyjna gospodarka, sprawne państwo”³⁾, a z uwagi na wydłużony horyzont czasowy oraz przedstawienie dalszej wizji rozwojowej opartej na modelu zrównoważonym – zastępuje Długookresową Strategię Rozwoju Kraju 2030 – Trzecia Fala Nowoczesności,
- **Strategii Rozwoju Transportu do 2020 r. (z perspektywą do 2030 r.)**⁴⁾ (dalej: „*SRT*”).

²⁾ Uchwała nr 8 Rady Ministrów z dnia 14 lutego 2017 r. w sprawie przyjęcia Strategii na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju do roku 2020 (z perspektywą do 2030 r.) (M.P. poz. 260).

³⁾ Dokument uchylony uchwałą nr 8 Rady Ministrów z dnia 14 lutego 2017 r. w sprawie przyjęcia Strategii na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju do roku 2020 (z perspektywą do 2030 r.).

⁴⁾ Uchwała nr 6 Rady Ministrów z dnia 22 stycznia 2013 r. w sprawie Strategii Rozwoju Transportu do 2020 r. (z perspektywą do 2030 r.) (M.P. poz. 75).

Program realizował będzie również cele określone w **Strategii na rzecz inteligentnego i zrównoważonego rozwoju sprzyjającego włączeniu społecznemu Europa 2020**.

Strategia na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju do roku 2020 (z perspektywą do 2030 r.) (dalej: „SOR”) jest główną strategią rozwojową, określającą podstawowe uwarunkowania, cele i kierunki rozwoju kraju w wymiarze społecznym, gospodarczym, regionalnym i przestrzennym, a jednocześnie wskazuje cele i narzędzia wdrożeniowe dla perspektywy długo- i średniookresowej.

Głównym celem SOR jest tworzenie warunków dla wzrostu dochodów mieszkańców Polski przy jednoczesnym wzroście spójności w wymiarze społecznym, ekonomicznym, środowiskowym i terytorialnym.

Transport jest jednym z obszarów mających wpływ na osiągnięcie celów SOR poprzez zwiększenie dostępności oraz poprawę warunków realizacji usług związanych z przewozami pasażerów i towarów. Priorytetem SOR określonym dla transportu jest stworzenie zintegrowanej, wzajemnie powiązanej sieci transportowej przy ograniczaniu oddziaływania na środowisko, w tym emisji spalin. Stąd szczególne znaczenie zostało przyznane działaniom na rzecz wzrostu przewozów kolejowych.

Wśród działań do 2020 roku, w zakresie dot. transportu, SOR⁵⁾ przewiduje m.in.:

- Stworzenie przewoźnikom kolejowym możliwości przygotowania atrakcyjnej oferty kolejowych przewozów towarowych zwiększających udział transportu kolejowego w tym segmencie usług (poprzez poprawę parametrów kolejowej infrastruktury liniowej, punktowej oraz wyposażenia wykorzystywanego w przewozach towarowych), uwzględniającej wymogi kosztowe utrzymania nowoczesnego parku taborowego i infrastruktury kolejowej.
- Przygotowanie długofalowej i kompleksowej polityki rozwoju transportu, zawierającej plan zintegrowanego oraz zgodnego z wymogami ochrony środowiska rozwoju wszystkich gałęzi transportu.
- Wdrożenie nowego systemu planowania rozwoju infrastruktury transportowej uwzględniającego potrzeby poszczególnych rodzajów transportu (drogowy, kolejowy, wodny śródlądowy, morski, lotniczy) oraz zmieniających się wzorców mobilności społecznej i potrzeb gospodarczych w tym obszarze.
- Promocję wzorców zrównoważonej mobilności w polskim społeczeństwie, w tym wykorzystywania transportu publicznego (zwłaszcza transportu kolejowego).
- Poprawę parametrów technicznych infrastruktury liniowej transportu drogowego i kolejowego, a także modernizację dworców i przystanków kolejowych do jednolitych standardów – przystosowanie sieci transportowej do zwiększenia jakości usług transportu publicznego, a także potrzeb osób o ograniczonej mobilności (wiek, niepełnosprawność).
- Promocję transportu intermodalnego oraz kombinowanego, jako alternatyw względem transportu lądowego – wykorzystanie potencjału zarówno podmiotów publicznych, jak również przedsiębiorstw oraz partnerów społeczno-gospodarczych.

Działania przewidziane w SOR w dalszej perspektywie, tj. do 2030 roku⁶⁾, to m.in.:

- Powiązanie Polski z korytarzami sieci bazowej TEN-T: Bałtyk – Adriatyk oraz Morze Północne – Bałtyk. Podejmowane inwestycje dotyczyć będą wszystkich rodzajów transportu (drogowy, kolejowy, wodny śródlądowy, morski, lotniczy).
- Rozwój infrastruktury transportowej o charakterze regionalnym i lokalnym (zwłaszcza w obszarze transportu drogowego i kolejowego oraz w ograniczonym zakresie wodnego

⁵⁾ Patrz str. 313 SOR.

⁶⁾ Patrz str. 314 SOR.

śródlądowego), włączającego obszary o słabej dostępności (m.in. obszary wiejskie, przygraniczne i peryferyjne) w procesy gospodarcze i rozwojowe.

- Powiązanie lokalnych i regionalnych ośrodków gospodarczych z aglomeracjami, głównymi miastami oraz ich obszarem funkcjonalnym z wykorzystaniem transportu drogowego i kolejowego.
- Rozwój infrastruktury wspierającej transport intermodalny, w szczególności poprzez:
 - powiązanie portów morskich oraz portów wodnych śródlądowych z lądową siecią transportową (drogową i kolejową),
 - dalszy rozwój potencjału polskich centrów logistycznych – wsparcie unowocześnienia oferowanych usług.

Dla sektora transportu kolejowego SOR definiuje następujące projekty strategiczne⁷⁾:

Krajowy Program Kolejowy – zapewniający połączenie do 2023 r. ośrodków wojewódzkich zmodernizowanymi liniami kolejowymi, co najmniej do średniej prędkości kursowania pociągów pasażerskich 100 km/h, oraz wdrażanie Europejskiego Systemu Zarządzania Ruchem Kolejowym (ERTMS) na najważniejszych szlakach kolejowych.

Program zarządzania i przebudowy dworców kolejowych – zwiększenie liczby dworców kolejowych spełniających współczesne wymagania pasażerów korzystających z usług transportu kolejowego w ramach różnego rodzaju segmentów przewozów pasażerskich.

Program wieloletni w zakresie finansowania kosztów zarządzania infrastrukturą kolejową, w tym jej utrzymania i remontów – przyczyniający się do poprawy dostępności transportowej i spójności komunikacyjnej poszczególnych regionów kraju.

Unowocześnienie parku taboru kolejowego (pasażerskiego i towarowego) – poprawa warunków świadczenia usług związanych z przewozem towarów i pasażerów.

Powyższe daje nowy impuls w pracach nad wieloletnim programem w zakresie finansowania kosztów zarządzania infrastrukturą kolejową, w tym jej utrzymania i remontów, a jednocześnie daje umocowanie w rządowych dokumentach strategicznych.

Strategia Rozwoju Transportu do 2020 r. (z perspektywą do 2030 r.) jest dokumentem, który wyznacza najważniejsze kierunki rozwoju transportu w Polsce. Strategia dotyczy wszystkich rodzajów transportu.

SRT jako cel główny rozwoju sektora transportu wskazuje zwiększenie dostępności transportowej oraz poprawę bezpieczeństwa uczestników ruchu i efektywności sektora transportowego, przez tworzenie spójnego, zrównoważonego i przyjaznego użytkownikowi systemu transportowego w wymiarze krajowym, europejskim i globalnym. Cel ten jest spójny z kierunkami działań polityki przestrzennej w zakresie dostępności transportowej wyznaczonymi w *Koncepcji Przestrzennego Zagospodarowania Kraju*⁸⁾ definiowanymi w szczególności jako poprawa dostępności polskich miast i regionów.

Zostanie to uzyskane poprzez wdrożenie dwóch celów strategicznych, jakimi są: stworzenie zintegrowanego systemu transportowego oraz stworzenie warunków sprawnego funkcjonowania rynków transportowych i rozwoju efektywnych systemów przewozowych.

Do głównych celów szczegółowych i kierunków interwencji służących realizacji celów strategicznych w obszarze transportu kolejowego zalicza się:

- w zakresie celu szczegółowego 1: stworzenie nowoczesnej i spójnej sieci infrastruktury transportowej m.in. poprzez poprawę stanu technicznego sieci kolejowej oraz zapewnienie warunków jej utrzymania na stabilnym poziomie,

⁷⁾ Patrz str. 315 SOR.

⁸⁾ Uchwała nr 239 Rady Ministrów z dnia 13 grudnia 2011 r. w sprawie przyjęcia *Koncepcji Przestrzennego Zagospodarowania Kraju 2030* (M.P. z 2012 r. poz. 252).

- w zakresie celu szczegółowego 2: poprawę organizacji i sposobu zarządzania systemem transportowym poprzez stworzenie odpowiedniego modelu organizacji i zarządzania. Ponadto przewidziano, że system transportowy będzie sprzyjać rozwojowi gospodarstwu, a wydajna infrastruktura będzie jednym z głównych warunków oddziaływania na jakość usług transportowych,
- w zakresie celu szczegółowego 3: poprawę bezpieczeństwa użytkowników ruchu oraz przewożonych towarów m.in. poprzez monitoring i działania prewencyjne dotyczące jednopoziomowych przejazdów kolejowo-drogowych,
- w zakresie celu szczegółowego 4: ograniczanie negatywnego wpływu transportu na środowisko poprzez oparcie rozwoju na wspieraniu rozwiązań transportowych najmniej zanieczyszczających środowisko i odpowiednim zarządzaniu popytem na ruch transportowy,
- w zakresie celu szczegółowego 5: zbudowanie racjonalnego modelu finansowania inwestycji infrastrukturalnych oraz przyjęcie, że inwestycje te będą podejmowane i realizowane w sposób zapewniający również ich późniejsze utrzymanie⁹⁾.

SRT, kontynuując generalne kierunki rozwoju kolei wyznaczone w *Master Planie dla transportu kolejowego w Polsce do 2030 roku*¹⁰⁾, kładzie nacisk m.in. na wdrożenie wieloletniego systemu kształtowania opłat za dostęp do infrastruktury kolejowej, tworzenie warunków pozwalających na obniżenie kosztów transportu kolejowego oraz stworzenie nowego modelu finansowania infrastruktury kolejowej, uwzględniającego specyfikę sektora, wytyczne UE w zakresie ustalania opłat za dostęp do infrastruktury kolejowej, a także wdrażanie rozwiązań zwiększających efektywność finansowania infrastruktury kolejowej.

SRT wskazuje, iż obowiązujące uregulowania prawne przewidują możliwość finansowania z budżetu państwa kosztów remontów i utrzymania infrastruktury kolejowej w celu zmniejszenia wysokości opłat za korzystanie z niej. Rozwiązanie to należy traktować jako przejściowe, gdyż dopiero przyjęcie niniejszego *Programu* i jego wdrożenie zapewni osiągnięcie stanu docelowego.

Strategia na rzecz inteligentnego i zrównoważonego rozwoju sprzyjającego włączeniu społecznemu Europa 2020 przyjęta przez Komisję Europejską w dniu 3 marca 2010 r. obejmuje trzy wzajemnie ze sobą powiązane priorytety, mające na celu wyjście silniejszej Unii Europejskiej z kryzysu, powstanie zrównoważonej gospodarki UE sprzyjającej włączeniu społecznemu, osiąganie wysokich wskaźników zatrudnienia i wydajności oraz większą spójność społeczną, tj.:

- rozwój inteligentny: rozwój gospodarki opartej na wiedzy i innowacji,
- rozwój zrównoważony: wspieranie gospodarki efektywniej korzystającej z zasobów, bardziej przyjaznej środowisku i bardziej konkurencyjnej,
- rozwój sprzyjający włączeniu społecznemu: wspieranie gospodarki o wysokim poziomie zatrudnienia, zapewniającej spójność społeczną i terytorialną.

W ramach strategii przedstawiono siedem tzw. inicjatyw przewodnich UE. Do ważnych z punktu widzenia transportu zaliczyć należy projekt „Europa efektywnie korzystająca z zasobów” – nakierowany na zmiany, dzięki którym wzrost gospodarczy nie będzie odbywał się kosztem zasobów naturalnych, i projekt „Polityka przemysłowa w erze globalizacji” – formułujący zalecenie dot. zapewnienia, aby sieci transportowe i logistyczne umożliwiały sektorowi przemysłowemu w UE skuteczny dostęp zarówno do jednolitego rynku, jak i rynków międzynarodowych.

Ponadto strategia zachęca do koncentracji wydatków publicznych na przedsięwzięciach zwiększających potencjał wzrostu, takich jak połączenia transportowe.

⁹⁾ W *SRT* założono konieczność dopracowania obecnego rozwiązania finansowania infrastruktury kolejowej z uwzględnieniem przepisów unijnych (*SRT*, s. 52).

¹⁰⁾ Przyjętym uchwałą nr 277/2008 Rady Ministrów z dnia 19 grudnia 2008 r. w sprawie przyjęcia strategii ponadregionalnej – „Master Plan dla transportu kolejowego w Polsce do 2030 roku”.

Przyjęte w Programie cele są spójne z celami wskazanymi wyżej w dokumentach strategicznych. Poruszają one zagadnienia dotyczące m.in. stworzenia warunków dla sprawnego funkcjonowania rynków transportowych, skupiając się na potrzebach ich uczestników jak i użytkowników.

III. Przedmiot Programu oraz opis infrastruktury

Przedmiot Programu

Przedmiotem *Programu* jest:

- zdefiniowanie celów i priorytetów interwencji finansowej państwa w zakresie działalności związanej z zarządzaniem infrastrukturą kolejową,
- określenie ram finansowych i prawnych zawarcia na okres obowiązywania *Programu* umów, o których mowa w art. 38a ust. 5 ustawy z dnia 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym,
- określenie wysokości środków na poszczególne lata i na cały okres obowiązywania *Programu*, jakie minister właściwy do spraw transportu może w ramach *Programu* przeznaczyć na pokrycie:
 - kosztów utrzymania, remontów i ochrony infrastruktury kolejowej, w tym na pokrycie zaległości utrzymaniowych,
 - kosztów działalności zarządcy, która nie może być sfinansowana z opłat za korzystanie z infrastruktury kolejowej,
- ustalenie sposobu kategoryzowania linii kolejowych będących w zarządzie PKP Polskich Linii Kolejowych SA ze względu na niezbędny poziom utrzymania,
- wskazanie sposobów oceny efektywności wydatkowania środków publicznych na zadania i działania realizowane w ramach działalności związanej z zarządzaniem infrastrukturą kolejową,
- ustalenie zasad nadzoru i ewaluacji oraz sprawozdawczości z wykonania *Programu*.

Opis infrastruktury

Szczegółowa diagnoza sytuacji w transporcie kolejowym przeprowadzona została w ramach *SRT*. Stan infrastruktury kolejowej został przedstawiony z określeniem celów i priorytetów w obszarze utrzymania infrastruktury. Ich osiągnięcie zapewnione zostanie poprzez realizację działań ujętych w *Programie*.

Stan infrastruktury kolejowej został scharakteryzowany na podstawie danych Urzędu Transportu Kolejowego oraz informacji największego zarządcy infrastruktury – PKP PLK SA (który zarządza blisko 96%¹¹⁾ długości całej eksploatowanej sieci kolejowej w Polsce). Opisano również infrastrukturę zarządzaną przez innych zarządców, która zgodnie z obowiązującymi przepisami jest objęta obowiązkiem udostępniania i określonego sposobu kalkulacji i pobierania opłat za korzystanie z niej.

W zawartej w *SRT* diagnozie stanu infrastruktury kolejowej wskazuje się na:

- niedostateczny stan techniczny linii kolejowych,
- niedostateczny stan techniczny i wyposażenie sieci w nowoczesne urządzenia sterowania ruchem kolejowym,

¹¹⁾ Por. *Ocena funkcjonowania rynku transportu kolejowego i stanu bezpieczeństwa ruchu kolejowego w 2015 roku*, Warszawa 2016.

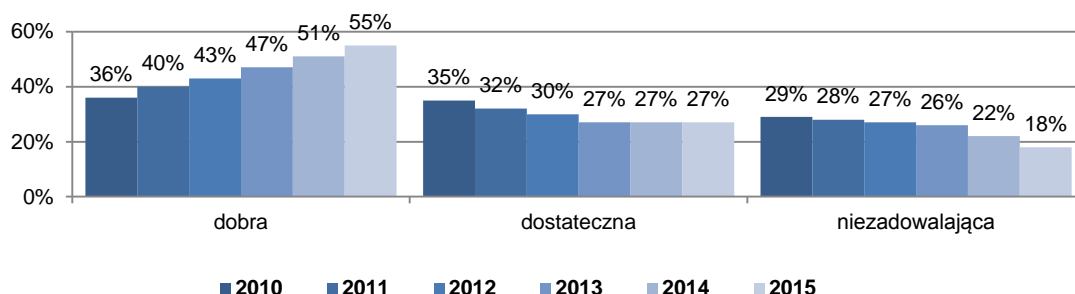
- wysoki odsetek torów ułożonych na podkładach drewnianych o przekroczonym okresie eksploatacji,
- niedostosowanie układów torowych na stacjach do obecnych potrzeb przewoźników,
- perony niezapewniające komfortu podróżnym przy wsiadaniu i wysiadaniu,
- brak wyposażenia linii kolejowych w systemy bezpiecznej kontroli jazdy pociągów, kursujących z prędkością powyżej 160 km/h,
- niedostateczną liczbę przejazdów i przejść w poziomie szyn wyposażonych w aktywne zabezpieczenia.

Urząd Transportu Kolejowego w opracowaniu *Ocena funkcjonowania rynku transportu kolejowego i stanu bezpieczeństwa ruchu kolejowego w 2015 roku* dla oceny jakości infrastruktury (stanu technicznego nawierzchni kolejowej) wyodrębnił trzy kryteria. Jakość „dobra” przyporządkowana została infrastrukturze, która wymaga jedynie konserwacji, niezbędnych pojedynczych wymian elementów nawierzchni oraz nie posiada ograniczeń. Określenie „dostateczna” dotyczy linii eksploatowanych, w odniesieniu do których istnieje potrzeba wymiany elementów nawierzchni do 30%, konieczne jest obniżenie prędkości rozkładowych lub wprowadzenie ograniczeń, natomiast jakość „niezadowalająca” odnosi się do infrastruktury, w odniesieniu do której konieczna jest wymiana kompleksowa, przewiduje się znaczne obniżenie prędkości rozkładowych oraz dużą liczbę ograniczeń.

Infrastruktura PKP PLK SA

Informacje przedstawione poniżej zostały opracowane głównie na podstawie „*Raportu o bezpieczeństwie na sieci PKP Polskie Linie Kolejowe SA w 2015 roku*” spółki PKP PLK SA, jako największego zarządcy infrastruktury kolejowej w Polsce. Zgodnie z oceną PKP PLK SA ujętą w ww. *Raporcie*, 18,1% nawierzchni kolejowej znajduje się w stanie niezadowalającym (w tym 1,9% w stanie złym), a 27,2% w dostatecznym. W wyniku zadań inwestycyjnych prowadzonych w latach 2010–2015 stan infrastruktury kolejowej pozostającej w zarządzie PKP PLK SA wprawdzie poprawił się, jednak nadal w odniesieniu do ponad 45% istnieją mniej lub bardziej poważne zastrzeżenia co do parametrów techniczno-eksploatacyjnych, co bezpośrednio przekłada się na możliwość prowadzenia ruchu pociągów. Na wykresie 1 przedstawiono zmiany stanu technicznego infrastruktury kolejowej zarządzanej przez PKP PLK SA w latach 2010–2015.

Wykres 1 Ocena stanu technicznego infrastruktury kolejowej zarządzanej przez PKP PLK SA w latach 2010–2015



Źródło: Opracowanie Urzędu Transportu Kolejowego, *Ocena funkcjonowania rynku transportu kolejowego i stanu bezpieczeństwa ruchu kolejowego w 2015 roku*, Warszawa 2016.

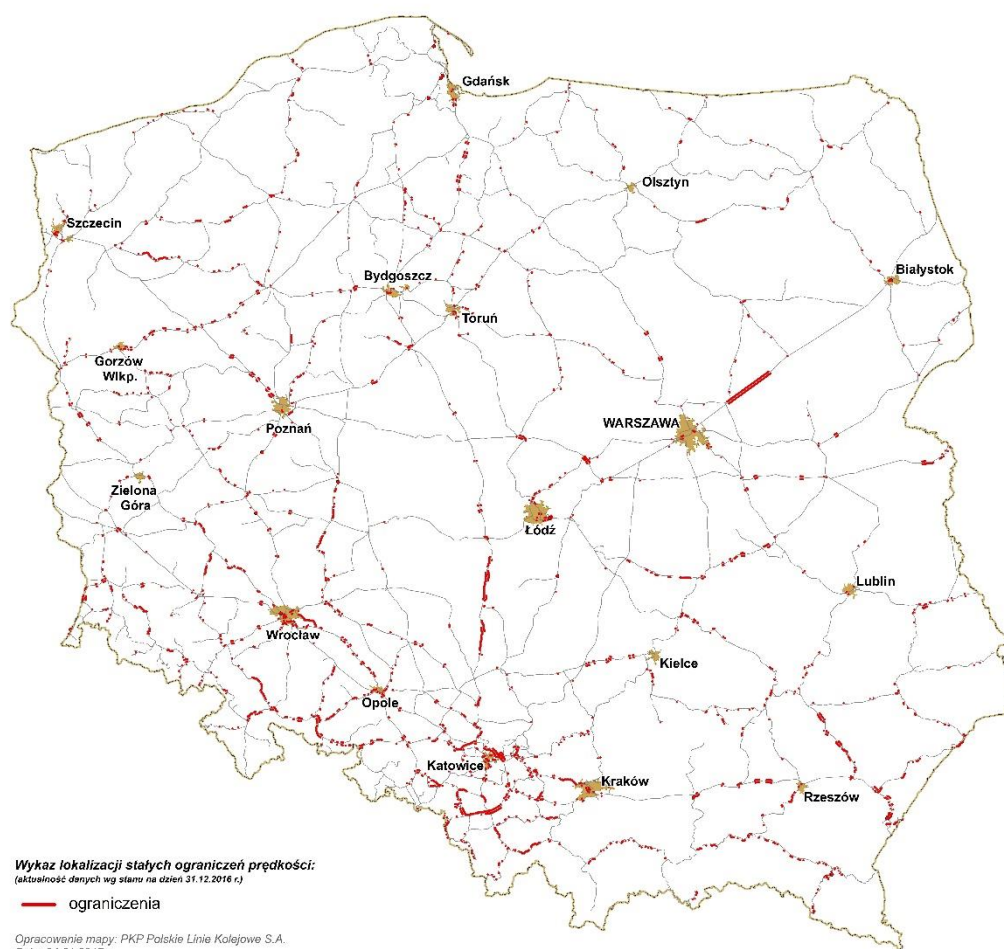
Zgodnie z kryteriami przyjętymi przez Urząd Transportu Kolejowego w opracowaniu *Ocena funkcjonowania rynku transportu kolejowego i stanu bezpieczeństwa ruchu kolejowego w 2015 roku*, na koniec 2015 r. prawie 55% linii znajdowało się w stanie dobrym, względem 51% w 2014 r. Pozostała część linii wymaga przeprowadzenia bieżących napraw, remontów lub modernizacji. Należy przy tym

podkreślić, że na przestrzeni lat 2010–2015, mimo odnotowanego spadku, w dalszym ciągu na znaczącym poziomie utrzymuje się liczba ograniczeń prędkości w torach szlakowych i głównych zasadniczych, wprowadzanych ze względu na zły stan infrastruktury torów (od 10,76 szt./100 km torów w 2010 r. do 6,88 szt./100 km torów w roku 2015)¹²⁾.

Do najpoważniejszych uszkodzeń drogi kolejowej, których typowe przyczyny obejmują wysoki stopień wyeksploatowania i niewystarczające działania utrzymaniowo-remontowe, należą usterki w działaniu rozjazdów, pęknięte szyny i nagłe awarie toru. Stanowią one istotne zagrożenia dla bezpieczeństwa ruchu kolejowego i powodują ograniczenia prędkości.

Skalę występujących obecnie ograniczeń prędkości na sieci kolejowej zarządzanej przez PKP PLK SA pokazano na poniższej mapie. Utrudnienia koncentrują się na odcinkach szczególnie ważnych gospodarczo.

Mapa 1 Stałe ograniczenia prędkości na sieci kolejowej zarządzanej przez PKP PLK SA wprowadzone do Rozkładu Jazdy 2016/2017



Źródło: Opracowanie PKP PLK SA.

W kontekście oceny jakościowej infrastruktury, na podstawie analiz prowadzonych przez PKP PLK SA można stwierdzić, że przewoźnicy, zarówno pasażerscy, jak i towarowi, oczekują od zarządcy infrastruktury przede wszystkim likwidacji wąskich gardeł utrudniających korzystanie z sieci kolejowej – odpowiednio do specyfiki i zakresu prowadzonej przez siebie działalności, a także zapewnienia bezpieczeństwa dla własnego personelu i taboru kolejowego. Pojęcie to należy rozumieć szeroko, przede wszystkim zaś w ogólnym oczekiwaniu ze strony przewoźników i społeczeństwa odnoszącym się do skrócenia czasu przejazdów, co na gruncie

¹²⁾ Dane PKP PLK SA.

praktycznym oznaczać będzie poprawę przepustowości, jako jednego z głównych warunków wykorzystania efektów inwestycji czy parametrów technicznych torów szlakowych i głównych zasadniczych na stacjach. Takie wnioski wynikają zarówno z postulatów zgłaszanych na posiedzeniach Rady Przewoźników, jak również z raportu z badań Związku Niezależnych Przewoźników Kolejowych oraz badań ankietowych przeprowadzanych przez PKP PLK SA.

Uwagi przewoźników odnoszące się do stanu technicznego infrastruktury koncentrują się głównie na liniowej infrastrukturze branży drogowej (nawierzchnia, obiekty inżynieryjne), infrastrukturze służącej bezpośredniej obsłudze klientów przewoźników (infrastruktura pasażerska i punkty ładunkowe) oraz na kwestiach mających negatywny wpływ na użytkowanie infrastruktury (nieczynne posterunki ruchu, tory główne dodatkowe wyłączone z eksploatacji). W szczególności wskazywane są:

- ograniczenia prędkości spowodowane złym stanem nawierzchni i obiektów inżynieryjnych,
- ograniczenia prędkości wynikające z niezachowania wymaganych parametrów przejazdów kolejowo-drogowych (przekroczony iloczyn ruchu lub brak wymaganej widoczności),
- ograniczenia dopuszczalnych nacisków osi na szynę – problem dotyczy głównie przewoźników towarowych – skutkujący koniecznością zamawiania tras objazdowych lub ograniczania ładowności pociągu,
- ograniczenia prędkości poniżej 20 km/h, zwiększające ryzyko rozerwania składu przy dużej masie pociągu,
- niespełniający oczekiwań stan techniczny infrastruktury pasażerskiej,
- nieodpowiedni stan techniczny końcowych odcinków linii kolejowych prowadzących do zakładów przemysłowych (kopalnie węgla, kruszyw lub inne zakłady produkcyjne),
- niezadawalający stan techniczny infrastruktury punktów ładunkowych (tory, rampy, place) oraz wyłączenie ich z eksploatacji wskutek degradacji technicznej,
- zamykanie lub likwidacja torów stacyjnych oraz skracanie ich długości użytecznej z powodu złego stanu technicznego,
- potrzeba uruchomienia zamkniętych lub czynnych okresowo posterunków ruchu,
- konieczność należytego utrzymania torów stacyjnych i międzytorzy w celu zapewnienia bezpieczeństwa pracownikom przewoźnika.

Pomimo podejmowanych przedsięwzięć inwestycyjnych, stan techniczny i parametry eksploatacyjne udostępnianej infrastruktury kolejowej odbiegają od wymaganych *Technicznymi Specyfikacjami Interoperacyjności*, jak również oczekiwań przewoźników kolejowych, pasażerów oraz nadawców i odbiorców przewożonych towarów.

Zamierzeniem polityki Rządu w odniesieniu do transportu kolejowego jest konsekwentne dążenie do zmiany tego stanu rzeczy. Należy mieć przy tym świadomość, że zapewnienie utrzymania infrastruktury kolejowej w stanie „dobrym” wymaga zwiększonych środków finansowych przeznaczanych na roboty utrzymaniowo-naprawcze. Brak wystarczającego dofinansowania tej działalności skutkować będzie m.in.:

- niezapewnieniem wymaganych standardów dla linii kolejowych zmodernizowanych przy współfinansowaniu ze środków UE i ryzykiem zwrotu części wydatkowanych wcześniej na inwestycje środków unijnych (trwałość inwestycji),
- szybszą degradacją linii kolejowych, które nie były objęte procesem inwestycyjnym, co w dalszej perspektywie spowoduje szybsze zmniejszanie eksploatowanej wielkości sieci kolejowej,
- niższymi od zakładanych dopuszczalnymi prędkościami jazdy pociągów,

a w konsekwencji – zmniejszeniem wielkości pracy eksploatacyjnej i przewozowej.

Infrastruktura innych zarządców

Infrastruktura zarządzana przez inne niż PKP PLK SA podmioty uprawnione do otrzymania dofinansowania w ramach *Programu*, które objęte są obowiązkiem jej udostępniania, kalkulacji i pobierania opłat za korzystanie z niej, zgodnie z przepisami prawa powszechnie obowiązującego i w sposób zgodny z rozdziałem IV *dyrektywy 2012/34/UE*, obejmuje linie o łącznej długości prawie 65 km, a jej podstawowe parametry techniczne zostały ujęte w tabeli 1. Infrastruktura ta jest zarządzana przez:

- PKP Szybka Kolej Miejska w Trójmieście Sp. z o.o. (dalej: „SKM”),
- Dolnośląską Służbę Dróg i Kolei (dalej: „DSDiK”),
- „Euroterminal Sławków” Sp. z o.o.,
- CARGOTOR Sp. z o.o.

SKM zarządza linią kolejową nr 250 Gdańsk Główny – Rumia o długości 32,7 km. Jest to linia normalnotorowa, dwutorowa, zelektryfikowana, zaliczana do kategorii linii pierwszorzędnych¹³⁾. Głównym celem usług świadczonych w ramach tej infrastruktury jest zaspokojenie potrzeb transportowych między Gdańskiem, Gdynią i Rumią. Jest ona wykorzystywana przez blisko 200 pociągów dziennie. Na każdym końcu linia łączy się z sąsiadującą infrastrukturą PKP PLK SA. Zgodnie z informacjami przedstawionymi w rozdziale II *Programu*, SKM obowiązana jest do udostępniania infrastruktury kolejowej i pobierania opłat za jej użytkowanie w sposób zgodny z *dyrektywą 2012/34/UE*, natomiast nie ma obowiązku sporządzania planu biznesowego.

Infrastruktura kolejowa zarządzana przez DSDiK stanowiąca linie nr 311 odc. Szklarska Poręba Górna – Granica Państwa o długości 15,2 km, zaliczaną do kategorii linii znaczenia miejscowego, oraz nr 326 odc. Wrocław Zakrzów – Trzebnica (linia lokalna) służy głównie do lokalnych przewozów pasażerskich. Linia nr 311 łączy się z sąsiednimi liniami na obu końcach i wchodzi w skład transgranicznej linii kolejowej (łączącej Polskę i Republikę Czeską), na której obecnie odbywa się również ruch regionalnych pociągów pasażerskich. W odniesieniu do linii nr 311, analogicznie jak w przypadku SKM, zarządca obowiązany jest do udostępniania infrastruktury kolejowej i pobierania opłat za jej użytkowanie w sposób zgodny z *dyrektywą 2012/34/UE*, natomiast nie ma obowiązku sporządzania planu biznesowego.

„Euroterminal Sławków” Sp. z o.o. jest zarządcą infrastruktury i terminalu przeładunkowego znajdującego się na obszarze Górnośląskiego Okręgu Przemysłowego. Infrastruktura będąca w zarządzie spółki zapewnia dostęp do terminalu przeładunkowego w ważnym punkcie łączącym linie normalnotorowe z linią szerokotorową LHS. Linia nr 665 Sosnowiec Maczki – Euroterminal Sławków o długości 5,5 km (linia drugorzędna) posiada połączenie z linią zarządzaną przez PKP PLK SA.

CARGOTOR Sp. z o.o. udostępnia przewoźnikom kolejowym infrastrukturę kolejową w obrębie rejonu przeładunkowego Małaszewicze. Spółka w swoim zarządzie posiada cztery normalnotorowe linie kolejowe (nr 865, 866, 867 oraz 906), których łączna długość wynosi 11,5 km. Stanowią one część infrastruktury kolejowej w regionie granicznym Małaszewicze/Terespol, zapewniającej dostęp do terminali przeładunkowych w ważnym punkcie łączącym linie normalnotorowe i szerokotorowe na granicy Polski z Białorusią. Część infrastruktury zarządcy łączy się bezpośrednio z siecią zarządzaną przez PKP PLK SA.

W decyzji wykonawczej Komisji Europejskiej z dnia 6 lipca 2016 r. w sprawie strategicznego znaczenia infrastruktury kolejowej, linie kolejowe zarządzane przez CARGOTOR Sp. z o.o.

¹³⁾ Zgodnie z rozporządzeniem Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej z dnia 10 września 1998 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budowle kolejowe i ich usytuowanie (Dz. U. poz. 987 oraz z 2014 r. poz. 867).

i „Euroterminal Sławków” Sp. z o.o. zostały uznane za infrastrukturę mającą strategiczne znaczenie dla funkcjonowania rynku kolejowego, ze względu na fakt, że infrastruktura obu zarządców stanowi punkt łączący linie normalnotorowe i szerokotorowe. Ponadto infrastruktura tych zarządców jest usytuowana wzdłuż kolejowego korytarza towarowego nr 8 Morze Północne – Morze Bałtyckie, określonego w załączniku do rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 913/2010 z dnia 22 września 2010 r. w sprawie europejskiej sieci kolejowej ukierunkowanej na konkurencyjny transport towarowy.

Zestawienie infrastruktury innych niż PKP PLK SA zarządców, która może zostać objęta dofinansowaniem określonym w *Programie*, zaprezentowane zostało w tabeli 1.

Tabela 1 Wykaz infrastruktury kolejowej innych niż PKP PLK SA zarządców, którzy zgodnie z decyzją wykonawczą Komisji Europejskiej zobowiązani są do stosowania przepisów dotyczących stawek zgodnie z dyrektywą 2012/34/UE

Zarządca	Linia	Dł. linii [km]	Kategoria linii	Prędkość maksymalna	Nacisk dopuszczalny Q _{max} [kN/oś]:
SKM Trójmiasto Sp. z o.o.	250 Gdańsk Śródmieście – Rumia	32,7	pierwszorzędna (1)	70 km/h	221 kN/oś
Dolnośląska Służba Dróg i Kolei we Wrocławiu	311 Szklarska Poręba Górna – Jakuszyce – granica RP	15,2	linia znaczenia miejscowego	50 km/h	185 kN/oś
„Euroterminal Sławków” Sp. z o.o.	665 Sosnowiec Maczki – Euroterminal Sławków	5,5	drugorzędna (2)	30 km/h	221 kN/oś
CARGOTOR Sp. z o.o.	865 Magdalenka – Małaszewicze Centralne (MsC)	3,1	znaczenia miejscowego	20 km/h	221 kN/oś
	866 Magdalenka – Małaszewicze Rozrządowa (MsR)	1,4	znaczenia miejscowego	10 km/h	221 kN/oś
	867 Małaszewicze Centralne (MsC) – Małaszewicze (MsE)	1,3	znaczenia miejscowego	10 km/h	221 kN/oś
	906 Chotyłów – Mętraki	5,7	znaczenia miejscowego	20 km/h	221 kN/oś
Łączna długość odcinków linii kolejowych zarządzanych przez zarządców o zasięgu regionalnym		64,9			

Źródło: Opracowanie Ministerstwa Infrastruktury i Budownictwa na podstawie danych zarządców infrastruktury kolejowej.

IV. Założenia oraz cele

Jakość infrastruktury przekłada się bezpośrednio na prędkość pociągów pasażerskich i towarowych, która obecnie jest dużo niższa niż w większości krajów europejskich. Należy jednak podkreślić, że wzrost udziału linii w stanie dobrym, jaki następuje od 2010 r. głównie dzięki inwestycjom, powinien być również wynikiem zwiększenia skali działań prowadzonych w zakresie utrzymania i remontów. Ten kierunek, w przeszłości zaniedbywany, ma kluczowe znaczenie z punktu widzenia systematycznego rozwoju infrastruktury kolejowej. Na potrzeby w tym zakresie zwracają uwagę przewoźnicy kolejowi, wskazując konkretne odcinki linii kolejowych i inne obiekty infrastruktury, których parametry są niezgodne z ich oczekiwaniami lub obniżają się, o czym wspomniano wcześniej.

Założenia

Zbudowanie podstaw do systemowego rozwiązania, zapewniającego zarządcy infrastruktury możliwość planowania i finansowania działań remontowych i utrzymaniowych w określonej z góry perspektywie wieloletniej – jest jednym z głównych założeń *Programu*.

Stworzenie warunków umożliwiających systematyczne eliminowanie ograniczeń prędkości i zapobieganie ich powstawaniu dzięki wykonywaniu czynności utrzymaniowych oraz dokonywaniu remontów i wymian poszczególnych elementów infrastruktury kolejowej w sposób minimalizujący tempo degradacji i realnie odpowiadający potrzebom gospodarki i społeczeństwa jest kolejnym założeniem *Programu*.

Zarówno prawo unijne, jak i krajowe zakładają finansowanie infrastruktury kolejowej w obszarze inwestycyjnym oraz operacyjnym w oparciu o programy i umowy wieloletnie. Realizacja zadań o charakterze wieloletnim, przy jednoroczności budżetu, wymaga zastosowania narzędzi finansowych gwarantujących stabilność finansowania sektora. W *SRT* zakłada się, że rozgraniczenie kwestii finansowania inwestycji w infrastrukturę kolejową i jej utrzymania pozwoli na zapewnienie przejrzystości w zakresie wydatkowania środków publicznych na te cele. Umożliwi też właściwe rozplanowanie i wzajemne powiązanie poszczególnych zadań inwestycyjnych i utrzymaniowych.

Dlatego też przyjęto założenie, że wsparcie rozwoju i utrzymania infrastruktury kolejowej środkami sfery finansów publicznych będzie oparte na dwóch filarach:

- programie wieloletnim w zakresie działalności inwestycyjnej
- oraz
- programie wieloletnim dotyczącym prowadzonej działalności związanej z zarządzaniem infrastrukturą kolejową.

Działania mające na celu poprawę jakości oferty kierowanej do organizatorów przewozów i przewoźników, od roku 2011, prowadzone są poprzez realizację inwestycji zgodnie z kompleksowymi programami inwestycyjnymi: Wieloletnim Programem Inwestycji Kolejowych¹⁴⁾ (dalej: *WPIK'2015*), a następnie Krajowym Programem Kolejowym do 2023 roku¹⁵⁾ (dalej: *KPK'2023*), obejmującym wszystkie inwestycje PKP PLK SA realizowane z wykorzystaniem środków finansowych, których dysponentem jest minister właściwy do spraw transportu.

¹⁴⁾ Uchwała nr 196/2013 Rady Ministrów z dnia 5 listopada 2013 r. w sprawie ustanowienia Wieloletniego Programu Inwestycji Kolejowych do roku 2015, z późn. zm.

¹⁵⁾ Uchwała nr 162/2015 Rady Ministrów z dnia 15 września 2015 r. w sprawie ustanowienia Krajowego Programu Kolejowego do 2023 roku, z późn. zm.

Zadania obejmujące finansowanie inwestycji realizowanych w ramach *KPK'2023*, jak również finansowanie – w zakresie i na zasadach określonych w *Programie* – kosztów zarządzania infrastrukturą kolejową, w tym jej utrzymania i remontów, wykonywane są komplementarnie.

Program został przygotowany w oparciu o założenie, że PKP PLK SA, co do zasady, nie będzie otrzymywać finansowania publicznego innego niż przewidziane w obydwu wymienionych programach wieloletnich. Krajowe środki publiczne kierowane będą zatem, co do zasady, na cele i zadania określone w tych programach.

Komplementarne podejście do finansowania działalności inwestycyjnej PKP PLK SA oraz działalności związanej z zarządzaniem infrastrukturą kolejową zapewni:

- stabilność finansowania,
- zoptymalizowanie oferty dla uczestników rynku kolejowego w perspektywie średniookresowej oraz zwiększenie konkurencyjności sektora kolejowego,
- stabilizację warunków rozwoju przewozów pasażerskich i towarowych realizowanych przez przewoźników kolejowych,
- zawarcie umów o charakterze wieloletnim z wykonawcami i dostawcami, co da gwarancję dostosowania potencjału rynku do jego potrzeb oraz stworzy dla tego rynku szansę stabilnego rozwoju,
- zwiększenie efektywności wydatkowania środków na utrzymanie i inwestycje,
- optymalizację kosztów działalności w efekcie wieloletnich umów dotyczących finansowania ze środków publicznych zarządzania infrastrukturą, w tym jej utrzymania i remontów oraz ochrony, zawartych przez ministra właściwego do spraw transportu z zarządcami infrastruktury kolejowej – które określą odpowiednie mechanizmy motywacyjne, skutkujące zwiększeniem jakości i wydajności,
- ograniczenie degradacji i awarii elementów infrastruktury linii kolejowych umożliwiające utrzymanie planowego ruchu i czasów przejazdu,
- sprawniejszą koordynację robót wpływającą na wszystkie aspekty utrzymania infrastruktury.

Pozostali zarządcy infrastruktury kolejowej mogą, zgodnie z postanowieniami ustawy o transporcie kolejowym, otrzymać wsparcie ze środków publicznych w zakresie określonym w *Programie*.

Program został opracowany w oparciu o następujące założenia:

- wypełnienie zobowiązań wynikających z *dyrektywy 2012/34/UE*, w tym w kontekście obowiązku zbilansowania działalności zarządców infrastruktury kolejowej,
- realizacja polityki Rządu w odniesieniu do transportu kolejowego, w tym poprawa efektywności działań w zakresie zarządzania infrastrukturą,
- stworzenie możliwości dla długoterminowego planowania i adekwatnej odpowiedzi na potrzeby przewoźników, pasażerów i nadawców przesyłek – zapewnienie finansowania kosztów zarządzania infrastrukturą w oparciu o wieloletnie umowy zawierane z zarządcami stanowić będzie gwarancję otrzymania środków w wysokości i terminach w niej określonych,
- likwidacja zaległości utrzymaniowych – środki finansowe przeznaczone zostaną na rozpoczęcie procesu usuwania powstałych w latach ubiegłych zaległości w utrzymaniu infrastruktury kolejowej spowodowanych niedoborami finansowania oraz koniecznością ograniczania zakresu działań utrzymaniowych do niezbędnego minimum; wpłynie to również na poprawę sytuacji polskich przedsiębiorstw działających w sektorze kolejowym, zarówno wykonawców i podwykonawców robót remontowo-utrzymaniowych, jak i producentów i dostawców elementów infrastruktury kolejowej różnych branż,

- odejście od likwidowania infrastruktury kolejowej zarządzanej przez PKP PLK SA i utrzymanie przejezdności wszystkich eksploatowanych linii kolejowych – nowe zasady finansowania pozwolą na uniknięcie konieczności koncentracji funduszy przeznaczanych na utrzymanie linii kolejowych głównie na liniach zmodernizowanych przy współfinansowaniu ze środków UE (tj. kosztem linii o mniejszym znaczeniu) oraz na uniknięcie wyłączenia z eksploatacji wielu linii o mniejszym znaczeniu i zmniejszenia wielkości sieci linii kolejowych,
- kategoryzacja sieci linii kolejowych ze względu na standard utrzymania – umożliwienie właściwego określenia kosztów utrzymania oraz parametrów techniczno-eksploatacyjnych wymaganych dla poszczególnych odcinków linii kolejowych i innych elementów publicznie dostępnej infrastruktury kolejowej,
- określanie potrzeb w zakresie utrzymania i remontów infrastruktury kolejowej w oparciu o wnioski i opinie przewoźników, organizatorów przewozów, użytkowników infrastruktury i społeczności lokalnych – wdrożenie zasady służebności infrastruktury na podstawie informacji zebranych w procesie utrzymaniowo-naprawczym i w ramach udostępniania,
- poprawa konkurencyjności transportu kolejowego – zapewnienie środków publicznych na utrzymanie infrastruktury kolejowej w perspektywie wieloletniej pozwoli na utrzymywanie odpowiedniego poziomu jakości infrastruktury kolejowej, zgodnie z oczekiwaniami rynkowymi przewoźników kolejowych i innych użytkowników infrastruktury, oraz będzie mieć przełożenie na wzrost przewozów kolejowych i wzrost wykonywanej pracy eksploatacyjnej.

Działania utrzymaniowe i remontowe mają, co do zasady, charakter operacyjny i jako takie są planowane w krótkim horyzoncie i odnoszą się do bieżących potrzeb. Niemniej *Program* zakłada finansowanie procesu likwidacji zaległości utrzymaniowych, który wykracza poza zakres zwykłych czynności utrzymaniowo-remontowych. Będzie skutkował on istotną poprawą parametrów eksploatacyjnych i może być realizowany w postaci konkretnych zadań celowych i przypisanych im efektów wykraczających poza zachowanie istniejących parametrów eksploatacyjnych. Zadania takie będą planowane w danym roku na rok kolejny z uwzględnieniem bieżącego stanu infrastruktury oraz obciążenia przewozami na danym odcinku. Propozycje PKP PLK SA będą zatwierdzane przez ministra właściwego do spraw transportu na zasadach przewidzianych w ramach Umowy wdrażającej *Program*. Dla zapewnienia adekwatności zadań do potrzeb przewoźników i uzyskania oczekiwanych przez nich efektów eksploatacyjnych, które zostaną wykorzystane w praktyce, przeprowadzane będą konsultacje propozycji zadań z przewoźnikami.

Efektywne wykorzystanie całości dostępnych środków publicznych będzie możliwe przy zapewnieniu sprawnej organizacji i realizacji działań utrzymaniowo-remontowych oraz pełnym zabezpieczeniu finansowania ze środków budżetu państwa, Funduszu Kolejowego i środków własnych zarządców. Ograniczenie bądź przesunięcie w latach środków zaplanowanych w którymkolwiek ze źródeł automatycznie niesie za sobą zagrożenie niemożności wykonania niektórych działań lub niedotrzymania założonego czasu realizacji. Wystąpienie takich sytuacji może skutkować koniecznością rewizji podstawowych założeń dokumentu, łącznie z jego celami i priorytetami.

W związku z powyższym pełne finansowanie *Programu* powinno zostać zapewnione w każdym roku jego realizacji i w całym okresie programowania, bez uszczerbku dla przyjętych mechanizmów efektywnościowych, w ramach zasad prawidłowego gospodarowania. Jest to również podyktowane koniecznością wywiązywania się beneficjentów *Programu* z zobowiązań wynikających z umów z wykonawcami i obowiązku spłat zaciągniętych kredytów oraz wykupu wyemitowanych obligacji.

Cele

Program określa cele i priorytety utrzymaniowo-remontowe, wskazuje wielkość planowanych kosztów w ujęciu rocznym oraz definiuje standard infrastruktury. Pozwoli to zarządcom infrastruktury zaplanować działania do realizacji w perspektywie do 2023 roku.

Uwzględniając przepisy ustawy z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju, ustawy z dnia 16 listopada 2016 r. o zmianie ustawy o transporcie kolejowym oraz niektórych innych ustaw, ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, w *Programie* wyodrębniono cel główny, cele szczegółowe oraz wynikające z nich priorytety, jak również wskaźniki realizacji celów i system realizacji, monitorowania i ewaluacji *Programu*.

Cel główny *Programu* obejmuje wzmocnienie roli transportu kolejowego w zintegrowanym systemie transportowym kraju poprzez zahamowanie, a następnie odwrócenie tendencji spadkowej udziału transportu kolejowego w przewozach i jest ukierunkowany na realizację działań w zakresie utrzymania i remontów istniejącej sieci kolejowej.

Zakłada się poprawę zaspokajania potrzeb mieszkańców i gospodarki w zakresie bezpiecznego i komfortowego przewozu osób oraz transportu towarów poprzez stworzenie warunków zapewniających przejazd wymaganej liczby pociągów, w konkurencyjnym czasie i akceptowalnym kosztem. Zahamowanie, a następnie odwrócenie tendencji spadkowej udziału transportu kolejowego w przewozach może się odbyć jedynie przy zapewnieniu środków na utrzymanie infrastruktury w standardzie określonym dla poszczególnych odcinków linii wg przyjętej kategoryzacji. W omawianym zakresie prowadzona działalność związana z zarządzaniem infrastrukturą kolejową musi zakładać synchronizację działań inwestycyjnych, remontowych, utrzymaniowych i organizacyjnych w sposób zapewniający wymaganą przepustowość linii oraz zapewniający, w maksymalnie możliwym stopniu, trwałość parametrów techniczno-eksploatacyjnych infrastruktury, w tym prędkości jazdy pociągów. Niemniej PKP PLK SA będzie obowiązana położyć szczególny nacisk na poprawę przepustowości warunkującej, oprócz likwidacji zaległości utrzymaniowych, uzyskanie w początkowym okresie akceptowalnych, a następnie coraz bardziej atrakcyjnych czasów przejazdu pociągów. Ponadto PKP PLK SA obowiązana będzie do planowania działalności remontowej i inwestycyjnej w sposób umożliwiający, przy względnie niewysokich w skali niniejszego programu oraz Krajowego Programu Kolejowego do 2023 r. nakładach, wykorzystanie potencjału miejscowości lub regionu odnoszącego się do kreowanych lub możliwych do wykreowania potoków podróży. W powyższym celu Zarządca w swoich planach wieloletnich założy zarówno niezbędne prace utrzymaniowe, inwestycyjne, jak również wskaże zasoby do przeprowadzenia niezbędnych uzgodnień, prac planistycznych oraz samego nadzoru i kierownictwa nad poszczególnymi zadaniami planu.

Uzyskanie atrakcyjnych czasów przejazdu pociągów jest fundamentalnym czynnikiem wyboru transportu kolejowego przez podróżnych oraz nadawców i odbiorców towarów. W dobie coraz szybszej wymiany informacji i pieniądza sprawny i niezawodny transport jest kluczowym czynnikiem aktywności życiowej i gospodarczej. Istotnym czynnikiem konkurencyjności transportu jest także koszt przejazdu, warunkowany przede wszystkim kosztami prowadzonej działalności oraz wielkością pracy eksploatacyjnej. Wzrost pracy eksploatacyjnej powoduje, że udział kosztów stałych w koszcie oferowanego produktu powinien maleć. Mając na uwadze, iż *dyrektywa 2012/34/UE* ogranicza bazę kosztową, która może być wliczana do kalkulacji opłat za dostęp do infrastruktury kolejowej oraz nakłada na państwa członkowskie obowiązek zbilansowania rachunku zysków i strat zarządców infrastruktury, osiągnięcie efektywności kosztowej jest kluczowe dla zapewnienia efektywności wydatkowania środków publicznych.

Koszt transportu kolejowego ma także wymiar związany z czasem niezbędnym na pokonanie określonej trasy. Koszt wydłużonego czasu przejazdu ponoszony jest zarówno przez przewoźników, pasażerów, jak również nadawców oraz odbiorców towarów. Dla przewoźnika będą to przede

wszystkim koszty zwiększonych wydatków na obsługę pociągów. Dla pasażerów – utracone możliwości zarobkowe lub utracone inne korzyści. Kosztem wydłużonego czasu przejazdu dla przedsiębiorców będzie przede wszystkim obniżenie konkurencyjności na polu szybkości dostarczania środków produkcji oraz dystrybucji produktów. Koszt wydłużonego czasu przejazdu to także koszt związany ze zwiększonym ryzykiem kradzieży towarów w procesie transportu przejawiający się w szczególności zwiększonymi: ceną ubezpieczenia oraz kosztem ochrony. Na koszt przejazdu wpływa również wydłużenie jego trasy, stąd niezwykle istotnym jest dążenie do ograniczenia czasowego stosowania objazdów, w szczególności zaś dążenie do terminowego prowadzenia prac remontowych i inwestycyjnych, co w praktyce powinno sprowadzać się do optymalizacji planowania zamknięć torowych.

Ważnym elementem procesu transportu jest bezpieczeństwo, którego wagę określić należy przede wszystkim w aspekcie społecznym i gospodarczym. Wzrost poziomu bezpieczeństwa umożliwi uniknięcie negatywnych skutków utraty życia lub zdrowia przez potencjalne ofiary wypadków, a także – kosztów szkód materialnych w taborze i infrastrukturze, kosztów związanych z przerwaniem procesem transportu towarów, kosztów pracodawców związanych z fluktuacją kadr będącą wynikiem wypadków, w tym kosztów zwolnień lekarskich, kosztów ubezpieczycieli związanych z wypłatą odszkodowań, kosztów leczenia i rehabilitacji, kosztów prowadzenia akcji ratunkowej, dochodzeń powypadkowych i kosztów sądowych¹⁶⁾ oraz innych kosztów społecznych.

Realizacja celu głównego *Programu* uwarunkowana jest zapewnieniem niezbędnych środków finansowych. Gwarancje wieloletniego finansowania są warunkiem efektywnego planowania i wdrożenia działań zmierzających do realizacji założonego celu, który wynika bezpośrednio z postanowień *SRT*, odnoszących się do transportu kolejowego oraz obowiązków ustawowych.

Mając na uwadze powyższe, przyjęto komplementarne do celu głównego *Programu*, i służące jego osiągnięciu, następujące cele szczegółowe:

- I. **poprawa oferty kierowanej do przewoźników,**
- II. **zapewnienie stabilnego finansowania działalności związanej z zarządzaniem infrastrukturą kolejową, w tym jej utrzymania i remontów,**
- III. **zapewnienie trwałych i przewidywalnych parametrów technicznych infrastruktury,**
- IV. **poprawa bezpieczeństwa transportu kolejowego,**
- V. **zapewnienie efektywności kosztowej zarządców infrastruktury kolejowej.**

Przyjętym w *Programie* celem szczegółowym odpowiadają **następujące priorytety:**

Cel: Poprawa oferty kierowanej do przewoźników:

- poprawa przepustowości linii kolejowych, w tym poprzez eliminowanie wąskich gardeł,
- poprawa planowania działalności Zarządcy poprzez ukierunkowanie jej na jakość produktu,
- wykorzystanie potencjału poszczególnych lokalizacji dla transportu kolejowego – z uwzględnieniem kreowania ruchu i potoków zarówno pasażerów, jak i towarów,
- poprawa planowania działalności w sposób umożliwiający, ułatwiający i stymulujący lokalizowanie terminali *last mile*,

¹⁶⁾ Por.: *Bezpieczeństwo Ruchu Kolejowego w Polsce. Informacja o wynikach kontroli*, Najwyższa Izba Kontroli, Warszawa, listopad 2013. A. Jażdżik-Osmólska (red.), *Wycena kosztów wypadków i kolizji drogowych na sieci dróg w Polsce na koniec roku 2013 z wyodrębnieniem średnich kosztów społeczno-ekonomicznych wypadków na transeuropejskiej sieci transportowej*, Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju, Warszawa, 2014 r.

- poprawa organizacji ruchu kolejowego, w tym skomunikowań pociągów oraz innych środków transportu, oraz poprawa funkcjonalności infrastruktury pasażerskiej i ładunkowej,
- koncentracja działalności utrzymaniowej i remontów na odcinkach o szczególnym znaczeniu gospodarczym obejmującym przede wszystkim obszary wydobywania surowców mineralnych, o dużym stopniu industrializacji, zwłaszcza Górnego i Dolnego Śląska,
- znaczne zwiększenie zaangażowania w optymalizację warunków eksploatacyjnych dla połączeń z portami morskimi (w szczególności w Gdańsku, Gdyni i z zespołem portów morskich Szczecin-Świnoujście) zarówno w kontekście eksportu własnej produkcji przemysłowej, jak i znacznej poprawy ich atrakcyjności dla nadawców zagranicznych (głównie z Republiki Czeskiej i Słowacji),
- odtworzenie potencjału infrastruktury przeładunkowej, zarówno na styku toru szerokiego i normalnego pod kątem przewidywanego dynamicznego wzrostu przewozów w relacjach między Chinami a Europą, jak i poszczególnych punktów ładunkowych na sieci PKP PLK SA dla przewozów niemasowych,
- poprawa stanu infrastruktury kolejowej służącej przewozom intermodalnym, w tym infrastruktury bezpośrednio obsługującej porty morskie,
- zahamowanie degradacji i stopniowa odbudowa potencjału linii o znaczeniu regionalnym w celu zapewnienia warunków do poprawy dostępności terenów o mniejszej gęstości zaludnienia,
- stałe monitorowanie oczekiwań przewoźników dotyczących poszczególnych elementów infrastruktury oraz odcinków linii,
- poprawa prędkości przejazdu pociągów, w tym eliminowanie szczególnie uciążliwych ograniczeń prędkości poniżej 20 km/h,
- poprawa stanu technicznego infrastruktury pasażerskiej, w szczególności peronów i ciągów komunikacyjnych,
- ograniczenie czasu postojów pociągów spowodowanych usterek infrastruktury leżącymi po stronie zarządcy infrastruktury kolejowej,
- skrócenie czasu likwidacji usterek technicznych infrastruktury,
- ścisła koordynacja prac inwestycyjnych i utrzymaniowych, w tym:
 - uwzględniających prace na odcinkach komplementarnych do odcinków objętych inwestycjami, celem skrócenia czasu jazdy pociągów przy jak najmniejszym koszcie finansowym,
 - stanowiących trasy objazdowe dla odcinków linii, na których planowana jest realizacja prac inwestycyjnych.

Cel: Zapewnienie stabilnego finansowania działalności związanej z zarządzaniem infrastrukturą kolejową, w tym jej utrzymania i remontów:

- umożliwienie zawarcia wieloletnich umów między zarządcami infrastruktury kolejowej i ministrem właściwym do spraw transportu, obejmujących finansowanie zarządzania infrastrukturą kolejową.

Cel: Zapewnienie trwałych i przewidywalnych parametrów technicznych infrastruktury:

- zapewnienie trwałości parametrów użytkowych linii kolejowych w standardzie wynikającym ze zrealizowanych na tych liniach inwestycji,
- zapewnienie jednolitych parametrów na całej długości linii lub ciągów,

- systematyczna eliminacja ograniczeń eksploatacyjnych,
- stałe diagnozowanie i kontrola stanu technicznego infrastruktury,
- wzrost udziału linii kolejowych spełniających standardy techniczne, wg kryteriów określonych przez Urząd Transportu Kolejowego w raporcie „Ocena funkcjonowania rynku transportu kolejowego i stanu bezpieczeństwa ruchu kolejowego w 2015 roku”,
- planowanie inwestycji i prac remontowo-utrzymawczych w sposób minimalnie ingerujący w bieżący ruch pociągów,
- przygotowywanie tras objazdowych w standardzie, który nie powoduje dodatkowych zakłóceń punktualności,
- zapewnienie odpowiedniego standardu utrzymania (w przypadku PKP PLK SA – na poziomie wynikającym z przyjętej kategoryzacji linii kolejowych).

Cel: Poprawa bezpieczeństwa transportu kolejowego:

- zmniejszenie liczby wypadków z winy zarządcy infrastruktury,
- identyfikacja przyczyn wypadków w celu wytworzenia istotnych informacji zarządczych w zakresie bezpieczeństwa,
- należyte utrzymanie torów stacyjnych i międzytorzy w celu zapewnienia bezpieczeństwa pracownikom przewoźników.

Cel: Zapewnienie efektywności kosztowej zarządców infrastruktury kolejowej:

- efektywne zarządzanie kosztami,
- opiniowanie zamawianych projektów inwestycyjnych pod kątem przyszłych kosztów utrzymania i udostępniania,
- niedopuszczanie do obniżania przyjętych na okres rozkładu jazdy prędkości technicznych i wprowadzania ograniczeń stałych ponad ustalone wielkości, co skutkuje obniżeniem cennikowych kategorii odcinków linii kolejowych,
- organizacja działalności ukierunkowana na obszary generujące największe koszty celem ich obniżenia oraz na efekt przychodowy celem jego zwiększenia,
- zwiększenie udziału kosztów działalności utrzymaniowo-naprawczej w całkowitych kosztach działalności gospodarczej,
- zabezpieczenie środków na sfinansowanie deficytu spowodowanego obniżeniem opłat za dostęp do infrastruktury.

Realizacja przyjętego układu celów wpłynie na utrzymanie parametrów infrastruktury kolejowej, w taki sposób, aby zaspokoić potrzeby pasażerów, organizatorów przewozów oraz przewoźników, a także nadawców i odbiorców towarów przewożonych z wykorzystaniem transportu kolejowego. Doprowadzi też do podniesienia bezpieczeństwa transportu kolejowego, komfortu podróży, likwidacji barier utrudniających przewóz ładunków oraz utrzymania czasów przejazdów osiągniętych w wyniku prac inwestycyjnych.

Realizacja *Programu* pozytywnie wpłynie na proces rozwoju społeczno-gospodarczego kraju, przynosząc korzyści z tytułu zwiększenia dostępności transportu kolejowego i poprawy jakości usług, dając zwrotną wartość z wydatkowanych środków publicznych w postaci oszczędności czasu przejazdu pociągów w przewozach pasażerskich i towarowych, ograniczenia negatywnych skutków dla środowiska, a także korzyści powstających w transporcie drogowym, jak zmniejszenie zatłoczenia na drogach i zużycia dróg na skutek przeniesienia przewozów z dróg na kolej.

V. Kategoryzacja linii ze względu na oczekiwany standard utrzymania

Zgodnie z założeniami *Programu*, opracowano kategoryzację linii kolejowych zarządzanych przez PKP PLK SA, obejmując nią całą sieć. Jednocześnie, co wymaga podkreślenia, odstąpiono od dalszej likwidacji linii kolejowych, wcześniej przewidzianych do zlikwidowania.

Na potrzeby *Programu*, a także dla prawidłowego określenia kategoryzacji odcinków linii kolejowych przyjęto, że proces utrzymania stanowi zespół wszystkich działań prowadzonych w oparciu o ustalone rygory techniczne, organizacyjne, prawne, gospodarcze i finansowe, mających na celu zapewnienie stanu infrastruktury kolejowej umożliwiającego wypełnianie przypisanej jej funkcji. Działania te obejmują:

- obsługę techniczną,
- diagnostykę,
- naprawy planowe,
- konserwację,
- naprawy awaryjne.

Proces utrzymania realizowany jest w ramach działalności operacyjnej zarządcy, prowadzonej nieprzerwanie na całej zarządzanej przez niego sieci kolejowej. Zakres działalności podejmowanej w konkretnych lokalizacjach zależy od:

- rodzaju, konstrukcji i typu zabudowanych obiektów i ich elementów składowych oraz sposobu ich użytkowania określonych przyjętymi warunkami techniczno-eksploatacyjnymi oraz dokumentacjami techniczno-ruchowymi,
- stanu technicznego elementów infrastruktury kolejowej,
- sposobu i warunków użytkowania określonych regulaminem sieci¹⁷⁾,
- dostępnej (oferowanej przewoźnikom kolejowym) prędkości dla realizacji przejazdów,
- dopuszczalnych nacisków osi,
- obowiązującej skrajni budowli,
- wieku obiektów i urządzeń, w tym składowych elementów infrastruktury,
- obciążenia pracą eksploatacyjną i przewozową.

W ramach przygotowywania *Programu* analizą objęto wszystkie odcinki sieci linii kolejowych będącej w zarządzie PKP PLK SA (1 599 odcinków o łącznej długości 20 610,679 km¹⁸⁾). Wzięto przy

¹⁷⁾ Opracowanym zgodnie z art. 32 ustawy z dnia 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym oraz rozporządzeniem Ministra Infrastruktury i Budownictwa z dnia 7 kwietnia 2017 r. w sprawie warunków udostępniania infrastruktury kolejowej (Dz. U. poz. 755).

¹⁸⁾ Według stanu na dzień 31.12.2015 r., przyjętego w 2016 r. jako stan bazowy – na potrzeby opracowania kategoryzacji linii ze względu na oczekiwany standard utrzymania, jak również do odniesień dotyczących charakterystyk techniczno-eksploatacyjnych poszczególnych odcinków linii kolejowych (z wyłączeniem linii będących poza zarządem PKP PLK SA).

tym pod uwagę odcinki, których budowa jest programowana zgodnie z założeniami *Krajowego Programu Kolejowego do 2023 roku*.

Dla każdego z analizowanych odcinków określono m.in.:

- przynależność bądź brak przynależności do linii państwowych, w oparciu o postanowienia rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 17 kwietnia 2013 r. w sprawie wykazu linii kolejowych o znaczeniu państwowym (Dz. U. poz. 569 i 824),
- przynależność bądź brak przynależności do sieci linii kolejowych o charakterze paneuropejskim w oparciu o postanowienia:
 - AGC – umowy europejskiej o głównych międzynarodowych liniach kolejowych (AGC) sporządzonej w Genewie dnia 31 maja 1985 r. (Dz. U. z 1989 r. poz. 231),
 - AGTC – umowy europejskiej o ważnych międzynarodowych liniach transportu kombinowanego i obiektach towarzyszących (AGTC), sporządzonej w Genewie dnia 1 lutego 1991 r. (M.P. z 2004 r. poz. 50),
 - rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1315/2013 z dnia 11 grudnia 2013 r. w sprawie unijnych wytycznych dotyczących rozwoju transeuropejskiej sieci transportowej i uchylającego decyzję nr 661/2010/UE¹⁹⁾ – zaliczenie odcinka do sieci kompleksowej i bazowej TEN-T,
 - rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 913/2010 z dnia 22 września 2010 r. w sprawie europejskiej sieci kolejowej ukierunkowanej na konkurencyjny transport towarowy²⁰⁾ – ujęcie w korytarzach towarowych utworzonych na podstawie tego uregulowania,
- ujęcie w planie zrównoważonego rozwoju publicznego transportu zbiorowego w zakresie sieci komunikacyjnej w międzywojewódzkich i międzynarodowych przewozach pasażerskich w transporcie kolejowym, który został określony na podstawie rozporządzenia Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej z dnia 9 października 2012 r. w sprawie planu zrównoważonego rozwoju publicznego transportu zbiorowego w zakresie sieci komunikacyjnej w międzywojewódzkich i międzynarodowych przewozach pasażerskich w transporcie kolejowym (Dz. U. poz. 1151 oraz z 2016 r. poz. 1996), z uzupełnieniami o odcinki tworzące sieć skomunikowań,
- zlokalizowanie bądź brak inwestycji w infrastrukturę kolejową z udziałem w finansowaniu środków publicznych (dotacja budżetowa, Fundusz Kolejowy, kredyty z gwarancją Skarbu Państwa, środki UE, środki samorządowe):
 - zrealizowanej w latach 2005–2015,
 - realizowanej bądź planowanej do realizacji w ramach *KPK`2023 r.*,przy czym zlokalizowanie na odcinku inwestycji połączono także ze wskazaniem roku jej finalizacji (odbiór ostateczny), rodzaju i zasięgu na długości odcinka, a także określeniem jej wpływu na zmianę obowiązujących na koniec roku bazowego maksymalnej prędkości – V_{\max} i dopuszczalnego nacisku osiowego – Q_{\max} .
- wielkość wykonywanej pracy eksploatacyjnej i przewozowej (wyrażonej odpowiednio w: $\text{pockm}^{21)}$ oraz w $\text{brtkm}^{22)}$, co pozwoliło na jednoznaczne wyliczenie średniorocznego

¹⁹⁾ Dz. Urz. UE L 348 z 20.12.2013, str. 1.

²⁰⁾ Dz. Urz. UE L 276 z 20.10.2010, str. 22.

²¹⁾ Pociągokilometr – jednostka miary pracy eksploatacyjnej linii kolejowej, odpowiadająca przemieszczeniu się jednego pociągu na dystansie jednego kilometra.

²²⁾ Bruttotonokilometr – jednostka miary pracy przewozowej linii kolejowej, odpowiadająca przemieszczeniu masy brutto pociągu wyrażonej w tonach na odległość jednego kilometra.

obciążenia odcinka tą pracą wyrażonego w Tg²³⁾, a więc wskazanie, czy na odcinku występuje obciążenie roczne powyżej 3 Tg,

- wykonywane przejazdy pociągów w szt./dobę, w podziale na rodzaje: pasażerskie, towarowe, utrzymaniowo-naprawcze, co pozwoliło wskazać, czy na odcinku występują przewozy pasażerskie w liczbie powyżej 6 szt. pociągów/dobę.

Ustalono także, czy na danym odcinku zlokalizowane są:

- terminale obsługujące towarowe przewozy intermodalne,
- stacje z czynnymi górkami rozrządowymi,
- stacje o wydzielonych torach postojowych dla przewozów pasażerskich.

Proces przetwarzania bazy informacyjnej, prowadzący w ostatecznym rezultacie do przypisania konkretnej kategorii utrzymaniowej każdemu odcinkowi objętemu analizą, oparto na kryteriach przedstawionych w tabeli 2.

Przypisanie danemu odcinkowi konkretnej kategorii utrzymaniowej oznacza, że:

- ma ono z założenia charakter trwały dla całego okresu objętego programowaniem, tzn. początkowa kategoria przypisana odcinkowi pozostawać będzie niezmieniona do końca 2023 r., chyba że w międzyczasie wystąpi sytuacja narzucająca konieczność dokonania zmiany (np. poprzez podniesienie kategorii danego odcinka linii kolejowej), w tym w wyniku ewaluacji *mid-term Programu*;
- wszelkie oceny jakościowe infrastruktury kolejowej odcinka dokonywane w ramach monitorowania realizacji programu wieloletniego prowadzone będą z uwzględnieniem przyporządkowania odcinka danej kategorii utrzymaniowej.

²³⁾ 1 Tg (Teragram) = 1 000 000 t.

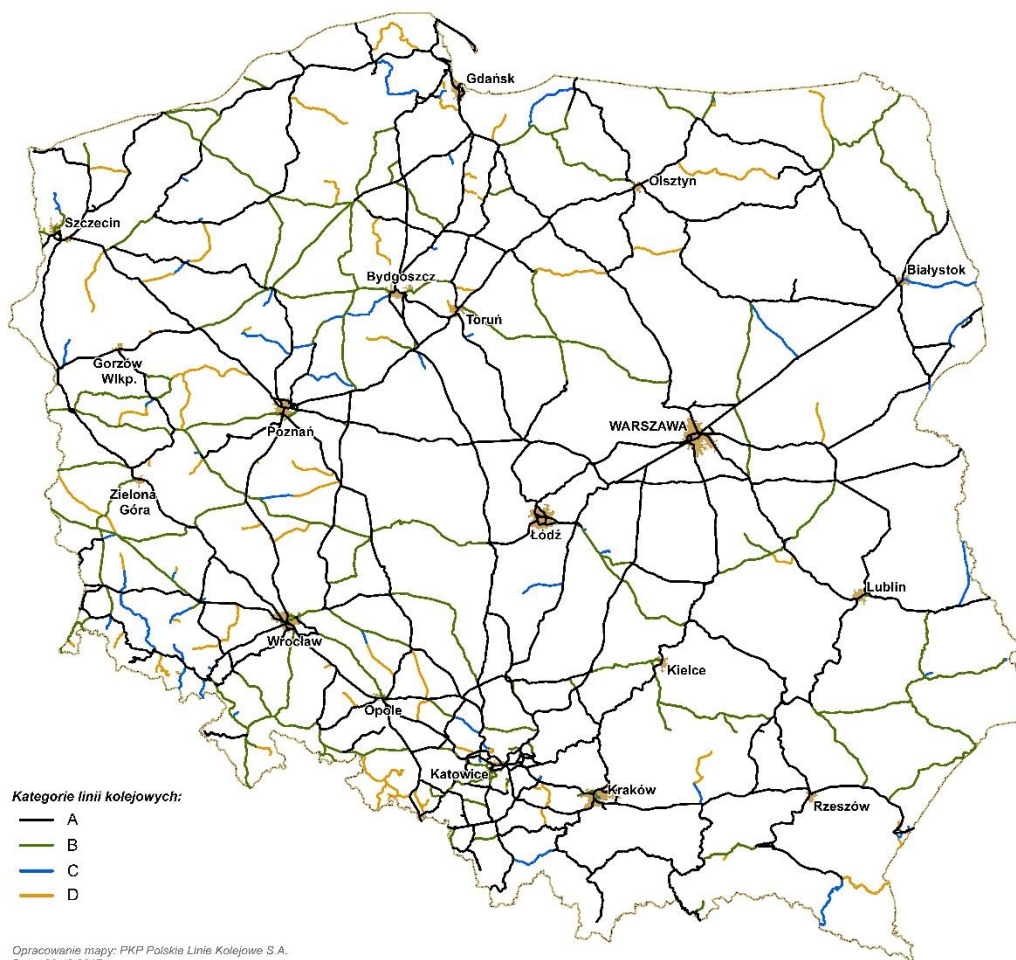
Tabela 2 Kryteria Kategoryzacji Utrzymaniowej odcinków linii kolejowych

Kategoria	Kryteria kategoryzacji
A	<p>Zlokalizowana na odcinku inwestycja w infrastrukturę kolejową z udziałem w finansowaniu środków publicznych (dotacja budżetowa, Fundusz Kolejowy, kredyty z gwarancją Skarbu Państwa, środki UE, środki samorządowe):</p> <ul style="list-style-type: none"> – zrealizowana w latach 2005–2015 (w tym w ramach <i>Wieloletniego Programu Inwestycji Kolejowych do roku 2015</i>), – realizowana bądź planowana do realizacji w ramach <i>Krajowego Programu Kolejowego do 2023 roku</i>. <p>Jeżeli inwestycja kolejowa ma zasięg obejmujący co najmniej 75% długości odcinka, wtedy bezwzględnie do Kategorii A zalicza się cały odcinek.</p> <p>Jeżeli inwestycja ma charakter punktowy lub obejmuje mniej niż 25% długości odcinka, to zawsze decyzja o przyporządkowaniu odcinka do tej kategorii jest wynikiem dodatkowych ocen, przy czym zaliczenie odcinka do Kategorii A następuje wyłącznie wtedy, gdy inwestycja istotnie poprawia charakterystyki techniczno-eksploatacyjne odcinka (głównie maksymalną prędkość – V_{max} oraz dopuszczalny nacisk osiowy – Q_{max}).</p>
B	<p>Jeżeli odcinek nie występuje już w Kategorii A, zaś:</p> <ul style="list-style-type: none"> – ujęty jest w umowach AGC i AGTC, – zaliczony został do sieci kompleksowej i bazowej TEN-T wg rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1315/2013 z dnia 11 grudnia 2013 r. w sprawie unijnych wytycznych dotyczących rozwoju transeuropejskiej sieci transportowej i uchylającego decyzję nr 661/2010/UE, – ujęty jest w korytarzach towarowych utworzonych na podstawie rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 913/2010 z dnia 22 września 2010 r. w sprawie europejskiej sieci kolejowej ukierunkowanej na konkurencyjny transport towarowy, – ujęty jest w <i>Planie Transportowym Ministra</i> z uzupełnieniami o odcinki tworzące sieć skomunikowań²⁴⁾, – występuje na nim natężenie ruchu pociągów pasażerskich w liczbie powyżej 6 pociągów/dobę, – obciążenie roczne linii/odcinka przekracza 3 Tg.
C	<p>Jeżeli odcinek nie występuje już w Kategorii A lub Kategorii B, zaś:</p> <ul style="list-style-type: none"> – stanowi element sieci linii o znaczeniu państwowym określonej rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 17 kwietnia 2013 r.; – zapewnia dojazd do: <ul style="list-style-type: none"> ▪ terminali obsługujących towarowe przewozy intermodalne, ▪ stacji z czynnymi górkami rozrządowymi, ▪ stacji o wydzielonych torach postojowych dla przewozów pasażerskich; – jest niezbędny do zachowania ciągłości sieci, zapewnienia objazdów w sytuacjach awaryjnych itp.
D	<p>Pozostałe odcinki.</p>

²⁴⁾ Jeżeli odcinki spoza scenariusza podstawowego nie spełniają innych kryteriów dla kategorii B i są nieczynne lub obowiązuje na nich prędkość do 40 km/h, pozostają one odpowiednio w kat. C i D. Odcinki te będą mogły spełniać funkcje przewidziane Planem Transportowym po podjęciu działań inwestycyjnych w zakresie dostosowania ich stanu technicznego do wymagań ruchu regionalnego. Zmiana kategorii zatwierdzona zostanie podczas przeglądu *mid-term*.

Na mapie 2 przedstawiono lokalizację odcinków linii kolejowych zarządzanych przez PKP PLK SA, przypisanych poszczególnym kategoriom utrzymaniowym.

Mapa 2 **Kategoryzacja utrzymaniowa linii/odcinków sieci kolejowej zarządzanej przez PKP PLK SA**



Opracowana kategoryzacja uwzględnia zapewnienie spójności i ciągłości sieci kolejowej w skali kraju oraz w ramach systemu transportowego Polski. Kategoryzacja odcinków linii ze względu na standard utrzymania jest także wynikiem analiz kwestii bezpieczeństwa przewozów pasażerskich i towarowych, potrzeb przewoźników i przedsiębiorców oraz sygnałów napływających ze strony samorządów i od obywateli.

W tym kontekście za kluczowe z gospodarczego punktu widzenia należy uznać wyniki przeprowadzonej kategoryzacji skutkujące ujęciem w najwyższych kategoriach utrzymania (A i B) odcinków i ciągów pełniących najważniejsze funkcje w systemie transportowym Polski, do których należą:

- połączenia uprzemysłowionych obszarów Górnego Śląska i Zagłębia oraz Dolnego Śląska wraz z Legnicko-Głogowskim Okręgiem Miedziowym z portami morskimi (w szczególności w Gdańsku, Gdyni i z zespołem portów morskich Szczecin-Świnoujście),
- połączenia transgraniczne z Republiką Czeską (w Zebrzydowicach i Chałupkach oraz Międzyzlesiu) i Słowacją (w Zwardoniu i Muszynie),
- ciągi tranzytowe w relacjach wschód – zachód, w tym stanowiące elementy Nowego Jedwabnego Szlaku,

- linie dedykowane ruchowi towarowemu w największych węzłach kolejowych oraz ich obwodnice.

W aspekcie społecznym kategoryzacja odpowiada na potrzeby ludności poprzez zakwalifikowanie znacznej części sieci regionalnej do kategorii B (a częściowo nawet A), co zapewni odwrócenie trendu obniżania prędkości i stworzy realne warunki do organizacji przewozów pasażerskich, a tym samym zwiększenia dostępu z obszarów o niższej gęstości zaludnienia do bardziej atrakcyjnych rynków pracy, edukacji i dóbr kultury.

W tabeli 3 przedstawiono charakterystyki odcinków linii kolejowych zarządzanych przez PKP PLK SA przypisanych do określonej kategorii utrzymaniowej.

Tabela 3 Charakterystyki odcinków linii kolejowych zarządzanych przez PKP PLK SA przypisanych do określonej kategorii utrzymaniowej. Stan bazowy, przyjęty do opracowania kategoryzacji

Wyszczególnienie	Jedn. miary	Kategoria utrzymaniowa				Wszystkie linie
		A	B	C	D	
Odcinki linii zarządzane przez PKP PLK SA, z tego:		12 073,866	5 535,148	1 203,171	1 798,494	20 610,679
objęte <i>Planem Transportowym Ministra</i> oraz uzupełniające sieć wg tego planu		10 565,007	4 128,453	346,091	284,782	15 324,333
objęte umowami międzynarodowymi o znaczeniu państwowym		7 212,823	1 832,733	0,000	0,000	9 045,556
o natężeniu przewozów pasażerskich większym niż 6 szt. poc./dobę w roku bazowym	km linii	9 284,167	3 026,729	0,000	0,000	12 310,896
o obciążeniu przewozami większym niż 3 Tg w roku bazowym		7 992,622	2 309,976	0,000	0,000	10 302,598
zapewniające bezpośrednie dojazdy do wydzielonych torów postojowych dla pociągów pasażerskich		5 081,765	1 734,617	70,420	0,000	6 886,802
zapewniające bezpośrednie dojazdy do towarowych terminali intermodalnych		757,696	388,206	27,235	0,000	1 173,137
zapewniające bezpośrednie dojazdy do czynnych górnek rozrządowych		195,133	7,716	0,000	0,000	202,849
zapewniające przejazdy pociągów z prędkością $V \geq 20$ km/h, w tym z prędkością [km/h]:		11 720,744	5 472,271	972,373	297,070	18 462,458
20 < V ≤ 30		222,212	176,196	236,088	118,220	752,716
30 < V ≤ 40		291,361	448,459	291,068	21,753	1 052,641
40 < V ≤ 60	km linii	1 714,532	1 328,540	251,473	66,419	3 360,964
60 < V ≤ 80		2 337,829	1 562,256	64,306	17,752	3 982,143
80 < V ≤ 100		2 350,475	1 361,299	0,000	0,000	3 711,774
100 < V ≤ 120		2 772,279	281,476	0,000	0,000	3 053,755
120 < V < 160		1 779,710	178,291	0,000	0,000	1 958,001
V ≥ 160		188,417	0,000	0,000	0,000	188,417
zapewniające przejazdy pociągów z naciskiem $Q > 177$ kN/oś dla wagonów i lokomotyw C0-C0, w tym z naciskiem [kN/oś]:	km linii	11 722,737	5 460,186	946,370	289,537	18 418,830
177 < Q ≤ 196		2 248,632	1 833,250	573,437	208,528	4 863,847

196 < Q < 221		2 134,331	1 712,453	150,035	44,429	4 041,248
Q ≥ 221		7 339,774	1 914,483	222,898	36,580	9 513,735
Wykonana w roku bazowym praca przewozowa na liniach kolejowych	mld brtkm	111,218	23,616	0,532	0,012	135,377
Wykonana w roku bazowym praca eksploatacyjna na liniach kolejowych	mln pockm	179,439	36,929	0,695	0,030	217,094
Średnia liczba pociągów w ciągu doby w roku bazowym, w tym:	szt./ dobę/1 km linii	42,0	18,5	1,9	0,3	32,2
pasażerskich		28,0	10,3	0,2	0,0	20,8
towarowych		13,0	7,6	1,5	0,2	10,6
utrzymaniowo-naprawczych		0,9	0,7	0,2	0,1	0,8

Odcinki przypisane do **kategorii A**, na których wykonywane jest 82,66% pracy eksploatacyjnej, dostosowywane są do poziomu zapewniającego standardy określone odbiorami końcowymi inwestycji, przede wszystkim z uwzględnieniem prędkości maksymalnej i dopuszczalnych nacisków osi. Po zakończeniu robót inwestycyjnych PKP PLK SA zapewni standard wymagany parametrami określonymi w ramach odbiorów, w tym: maksymalną prędkość dla przejazdów pociągów, dopuszczalne naciski osiowe, skrajnię budowlą. W sensie praktycznym standard dla linii kategorii A jest na najwyższym poziomie.

Na odcinkach linii **kategorii B** wykonywane jest 17,01% pracy eksploatacyjnej. Odcinki linii tej kategorii wymagają utrzymania prędkości maksymalnej i nacisków osiowych co najmniej na poziomie stanu bazowego. Ponadto zakłada się, że w wyniku realizacji *Programu*, począwszy od roku 2021, możliwy będzie coroczny wzrost prędkości maksymalnej. Wzrost ten uzyskany zostanie poprzez zintensyfikowanie działań zmniejszających liczbę, długość występowania oraz skutki dla prowadzenia ruchu pociągów wywołane wprowadzonymi ograniczeniami eksploatacyjnymi. Takie działania zapewnią zwiększone zakresy napraw głównych oraz podjęcie procesu likwidowania zaległości utrzymaniowych.

W ramach odcinków linii przyporządkowanych do **kategorii C** wykonywane jest 0,32% pracy eksploatacyjnej. Z uwagi na niewysoką efektywność i konieczność zagwarantowania pełnej kontroli nad postępującym procesem utraty właściwości użytkowych determinowanych wielkością wykonywanej pracy eksploatacyjnej, PKP PLK SA zapewni dla czynnych odcinków tej kategorii na koniec okresu programowania standardy pozwalające na bezpieczne przejazdy z prędkością maksymalną wynoszącą co najmniej 30 km/h.

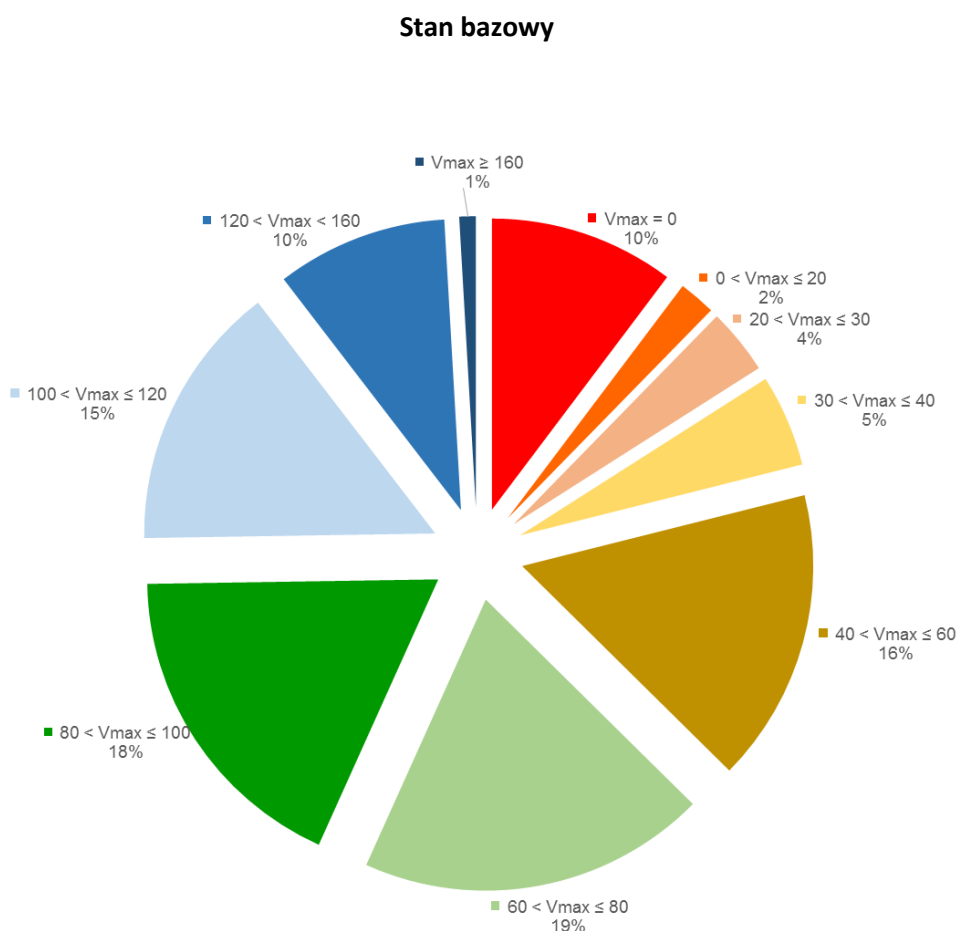
Kategoria D grupuje odcinki linii kolejowych, na których prowadzony jest ruch pociągów, jednak ma on marginalną wielkość (łącznie wykonywane jest na nich około 0,01% pracy eksploatacyjnej), a także odcinki nieczynne. Na czynnych odcinkach linii kategorii D zachowana będzie przejezdność, jednak dopuszczalne będzie stopniowe obniżanie standardu. Ponadto przyjęto, że odcinki nieczynne będą utrzymywane z zachowaniem wymogów wynikających z postanowień ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane. Zmiana kategorii odcinka, jak również decyzje o jego modernizacji lub odtworzeniu będą podejmowane z uwzględnieniem prognozowanego popytu i obejmować będą ewentualne podwyższenie parametrów. Ewentualny popyt decydujący o zmianie kategorii będzie prognozowany przy założeniu zapewnienia parametrów linii odpowiadających określonym przez przewoźników potrzebom transportowym.

VI. Rezultaty realizacji Programu

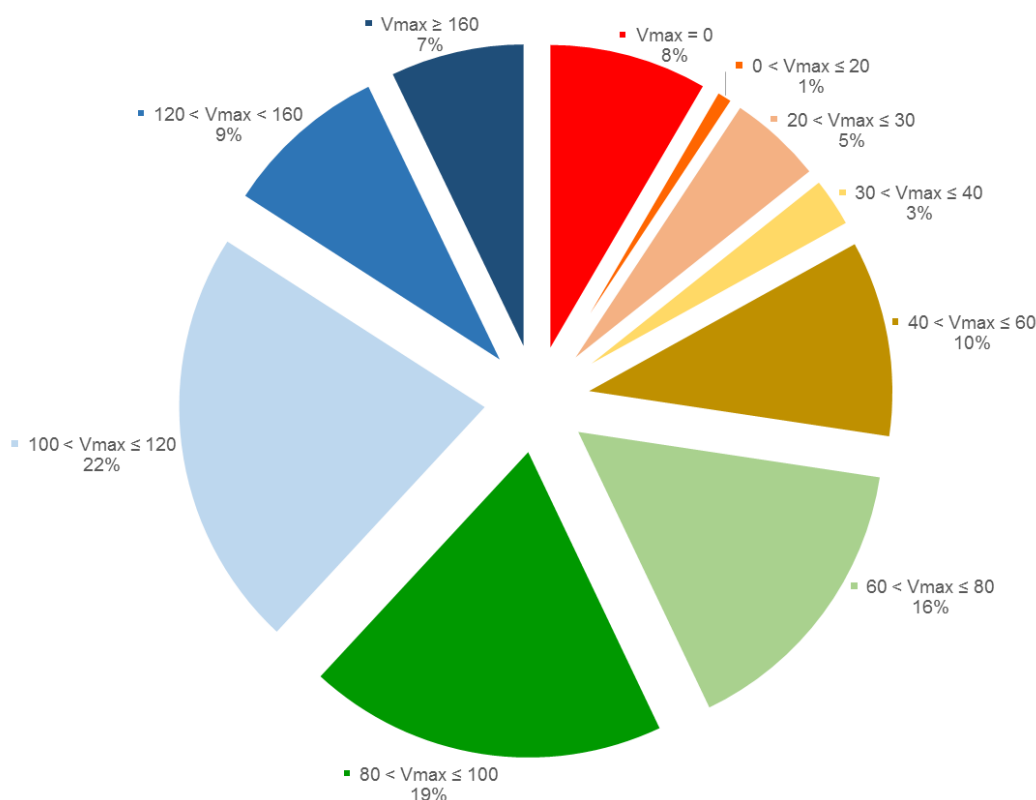
W rezultacie działań zdefiniowanych w *Programie* należy oczekiwać zdecydowanej poprawy stanu infrastruktury kolejowej w zakresie jej charakterystyk wpływających na zarysowane wcześniej istotne z punktu widzenia użytkowników (przewoźników) parametry, przede wszystkim czasu przejazdu i dopuszczalne naciski osi taboru oraz uwarunkowania eksploatacyjne m.in. w zakresie przepustowości.

Oczekiwać należy, że możliwa do wykorzystania prędkość pociągów, na bazie której są opracowywane rozkłady jazdy, znacznie wzrośnie w perspektywie 2023 r. Tym samym zostaną stworzone warunki do zdecydowanej poprawy kondycji transportu kolejowego w Polsce, zgodnie z kierunkami polityki transportowej UE oraz według celów strategicznych wyznaczonych w *SRT*. Sytuację w tym zakresie ilustruje wykres 2.

Wykres 2 Linie kolejowe – struktura prędkości maksymalnych [km/h] – rozkład procentowy dla całej sieci zarządzanej przez PKP PLK SA – stan bazowy oraz przewidywany w następstwie realizacji *Programu* na 31.12.2023 r.



Stan na 31.12.2023 r.



Źródło: opracowanie PKP PLK SA

Wskazane wyżej rezultaty spodziewane do uzyskania w wyniku realizacji *Programu*, w wymiarze praktycznym oznaczają wymierne skrócenie czasu przejazdu pociągów po liniach najbardziej wykorzystywanych (zakwalifikowanych do kategorii A i B) oraz zapewnienie prędkości maksymalnej co najmniej 30 km/h na czynnych liniach kategorii C i co najmniej 20 km/h na czynnych liniach kategorii D.

Przy zapewnieniu finansowania wg *Programu* możliwe będzie uzyskanie uśrednionej prędkości dla całej sieci kolejowej na poziomie 73 km/h wobec bazowych 66 km/h. Brak *Programu* i ujętego w nim finansowania skutkowałby obniżeniem prędkości, a tym samym wydłużeniem czasów przejazdów pociągów.

W tabeli 4 przedstawiono prognozy możliwych do uzyskania na koniec 2023 r. w rezultacie zrealizowania *Programu* – prędkości maksymalnych oraz dopuszczalnych nacisków osi taboru na liniach kolejowych zarządzanych przez PKP PLK SA.

Tabela 4 Prędkości maksymalne i dopuszczalne naciski osi taboru na liniach kolejowych zarządzanych przez PKP PLK SA; stan na 31.12.2023 r.

Wyszczególnienie	Jedn. miary	Kategoria Utrzymaniowa				Wszystkie linie
		A	B	C	D	
Odcinki zapewniające przejazdy pociągów z prędkością $V \geq 20$ km/h, w tym z prędkością [km/h]:		12 060,994	5 472,271	1 015,308	327,723	18 876,296
$20 < V \leq 30$	km linii	7,930	226,011	670,456	130,376	1 034,773
$30 < V \leq 40$		131,918	326,432	71,971	17,752	548,073
$40 < V \leq 60$		835,924	1 074,141	236,198	0,000	2 146,263
$60 < V \leq 80$		1 729,883	1 437,456	36,683	0,000	3 204,022
$80 < V \leq 100$		2 469,321	1 440,243	0,000	0,000	3 909,564
$100 < V \leq 120$		3 878,405	697,207	0,000	0,000	4 575,612
$120 < V < 160$		1 599,251	206,856	0,000	0,000	1 806,107
$V \geq 160$		1 408,362	63,903	0,000	0,000	1 472,265
Odcinki zapewniające przejazdy pociągów z naciskiem $Q > 177$ kN/oś dla wagonów i lokomotyw CO-CO, w tym z naciskiem [kN/oś]:			12 040,294	5 460,186	979,586	314,473
$177 < Q \leq 196$	km linii	449,241	1 825,412	573,437	222,134	3 070,224
$196 < Q < 221$		427,654	1 671,121	150,035	44,429	2 293,239
$Q \geq 221$		11 163,399	1 963,653	256,114	47,910	13 431,076

Przewiduje się, że rezultatem przeprowadzonych w okresie trwania *Programu* działań będzie:

- zwiększenie długości linii z zapewnioną $V_{\max} > 120$ km/h o 53%
- zwiększenie uśrednionej prędkości maksymalnej²⁵⁾ na liniach kategorii A i B odpowiednio:
 - kategoria A – zwiększenie z 78,4 km/h do 99,8 km/h, czyli o 27%,
 - kategoria B – zwiększenie z 61,3 km/h do 62,9 km/h, czyli o 2% w stosunku do uśrednionej V_{\max} obowiązującej na koniec roku bazowego;
- zwiększenie długości linii z zapewnioną możliwością przejazdów pociągów o nacisku dopuszczalnym $Q_{\max} \geq 221$ kN/oś o 41%.

Na kolejnych mapach przedstawiono:

- Mapa 3 – obowiązujące na koniec roku bazowego prędkości maksymalne na liniach kolejowych zarządzanych przez PKP PLK SA,
- Mapa 4 – prognozę na koniec 2023 r. prędkości maksymalnych na liniach kolejowych zarządzanych przez PKP PLK SA,

²⁵⁾ Uśredniona V_{\max} to średnia prędkość maksymalna obowiązująca na odcinku linii kolejowej lub zbiorze odcinków, obliczana jako iloraz całkowitej długości rozpatrywanych odcinków i całkowitego czasu przejazdu tych odcinków z prędkościami maksymalnymi obowiązującymi na ich poszczególnych częściach; uśrednienia obejmują jedynie odcinki lub ich części, na których prędkości są większe od 0.

- Mapa 5 – obowiązujące na koniec roku bazowego dopuszczalne naciski osi taboru na liniach kolejowych zarządzanych przez PKP PLK SA,
- Mapa 6 – prognozę na koniec 2023 r. dopuszczalnych nacisków osi taboru na liniach kolejowych zarządzanych przez PKP PLK SA,
- Mapa 7 – prognozę na 2024 r. prędkości maksymalnych na liniach kolejowych zarządzanych przez PKP PLK SA (uwzględniając efekty inwestycji kończonych w 2023 r.),
- Mapa 8 – prognozę na 2024 r. dopuszczalnych nacisków osi taboru na liniach kolejowych zarządzanych przez PKP PLK SA (uwzględniając efekty inwestycji kończonych w 2023 r.).

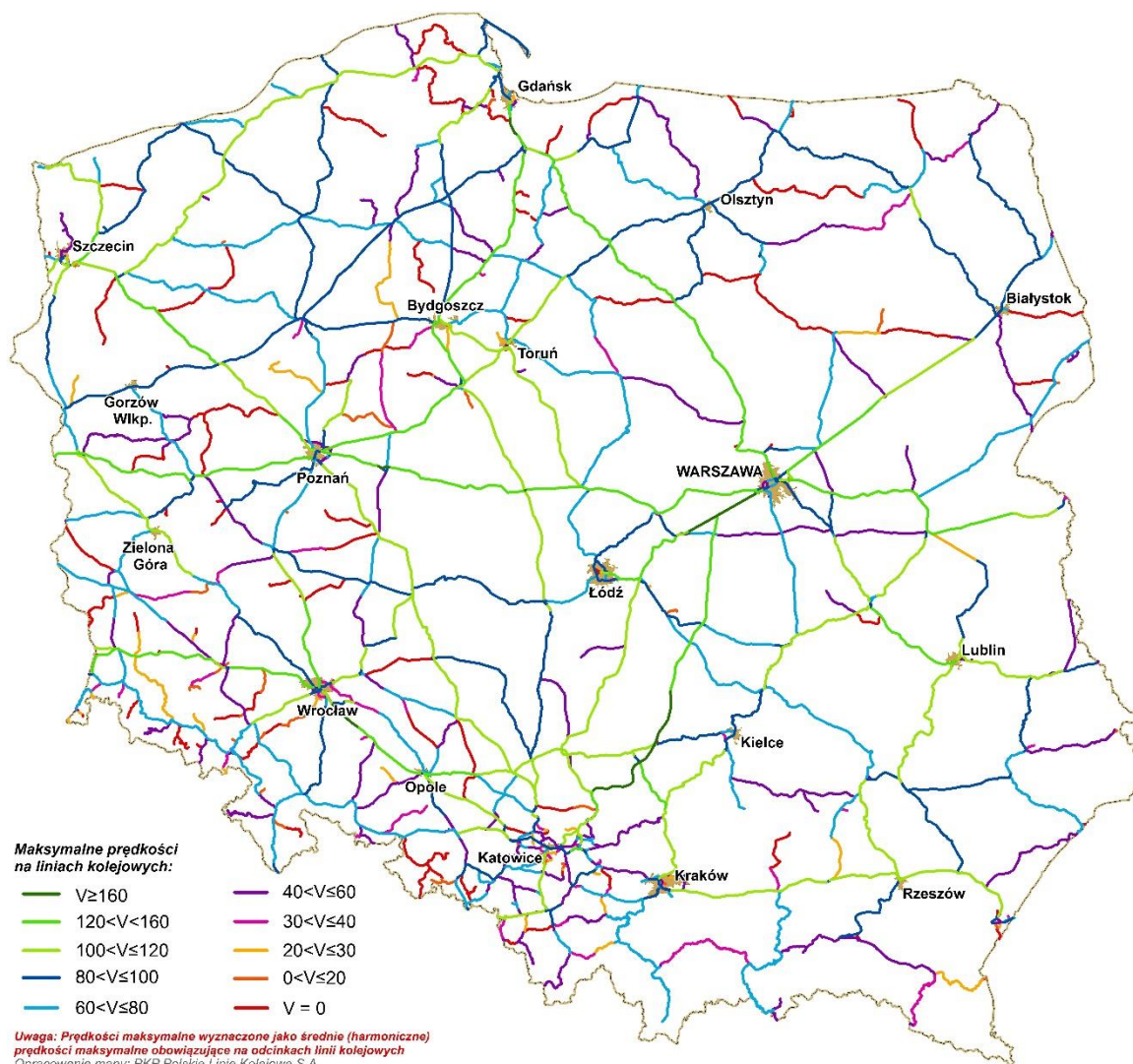
Poprawa parametrów eksploatacyjnych odcinków linii kolejowych odzwierciedlona na mapach jest obrazem zamierzeń zarządcy infrastruktury kolejowej PKP PLK SA do roku 2023 związanych z realizacją założeń zawartych w dokumentach strategicznych, omówionych w rozdziale II.

Treść map 3 i 4 jest graficznym wyrazem zmiany pokazującej przyrost prędkości maksymalnych uzyskany na odcinkach linii kolejowych dzięki działaniom w zakresie utrzymania i remontów realizowanym wg standardów wyznaczonych w kategoryzacji odcinków linii kolejowych. Podobnie w przypadku map 5 i 6 w odniesieniu do przewidywanych dopuszczalnych nacisków osi.

Zaznaczyć trzeba, że mapy także odzwierciedlają efekt poprawy parametrów eksploatacyjnych będący wynikiem zrealizowanych w okresie programowania inwestycji. Efekt ten nie mógłby być trwały bez zapewnienia dla objętych nimi odcinków linii odpowiedniego standardu utrzymania. Mapy 7 i 8 uwzględniają dodatkowo efekty działań inwestycyjnych, których koniec zaplanowano na 2023 r.

Porównanie map prędkości i dopuszczalnych nacisków osiowych w roku bazowym i w roku 2023 wskazuje na znaczną poprawę warunków eksploatacyjnych nie tylko w ujęciu bilansu, a więc sumarycznych długości odcinków dostosowanych do wyższych parametrów, ale nade wszystko w kluczowym dla przewoźników i docelowych klientów kolei aspekcie spójności sieci umożliwiającej świadczenie konkurencyjnych usług przewozowych. W tym zakresie szczególnie istotne będzie zapewnienie stabilnej wyższej prędkości maksymalnej na połączeniach ośrodków wojewódzkich (np. Kraków – Katowice, Wrocław – Zielona Góra) oraz, w zakresie nacisków osiowych, na głównych ciągach dedykowanych ruchowi towarowemu (np. Magistrała Węglowa Śląsk – porty, Magistrała Nadodrzańska Wrocław – Szczecin, Katowicki Węzeł Kolejowy, czy towarowa obwodnica Warszawy). Praktyczny dla przewoźników wymiar zwiększania dopuszczalnych nacisków osiowych do oczekiwanej wartości 221 kN uwidacznia się w stworzeniu ciągów wolnych od „wąskich gardeł” obejmujących wspomniane wyżej kluczowe odcinki.

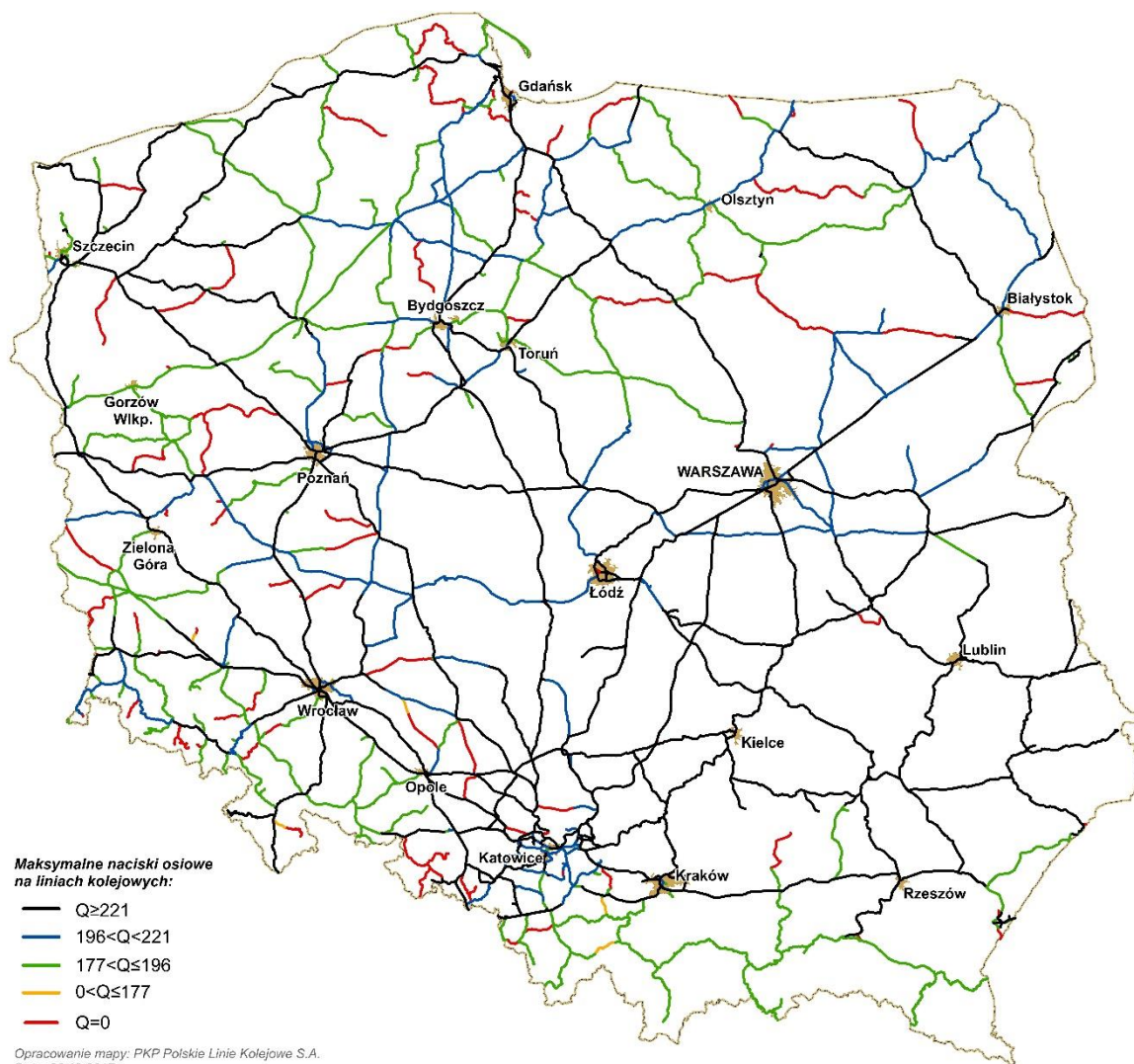
Mapa 3 Prędkości maksymalne na liniach/odcinkach sieci kolejowej zarządzanej przez PKP PLK SA – stan bazowy



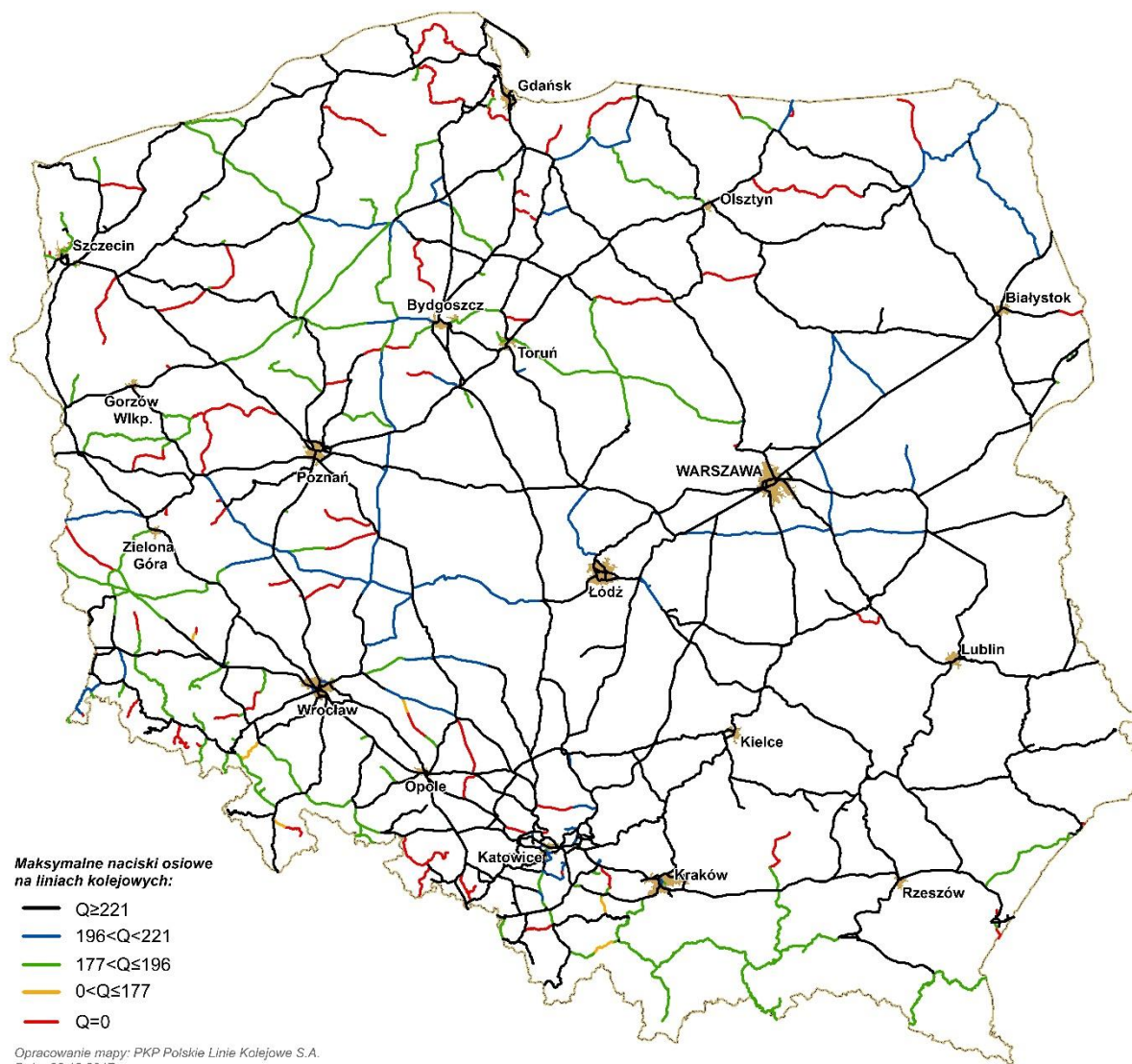
Mapa 4 Prędkości maksymalne na liniach/odcinkach sieci kolejowej zarządzanej przez PKP PLK SA – prognoza na 31.12.2023 r.



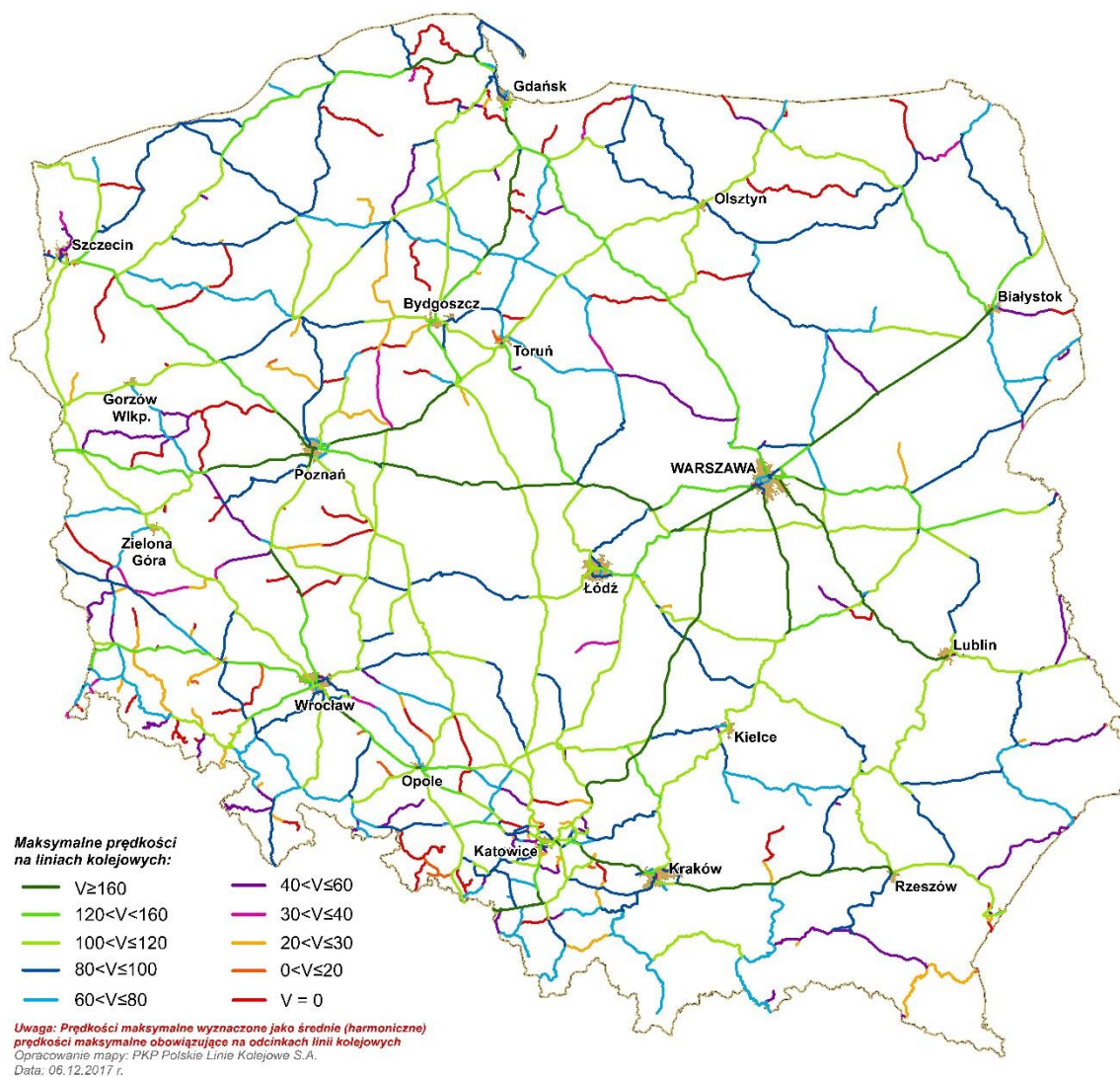
Mapa 5 Dopuszczalne naciski osi taboru na liniach/odcinkach sieci kolejowej zarządzanej przez PKP PLK SA – stan bazowy



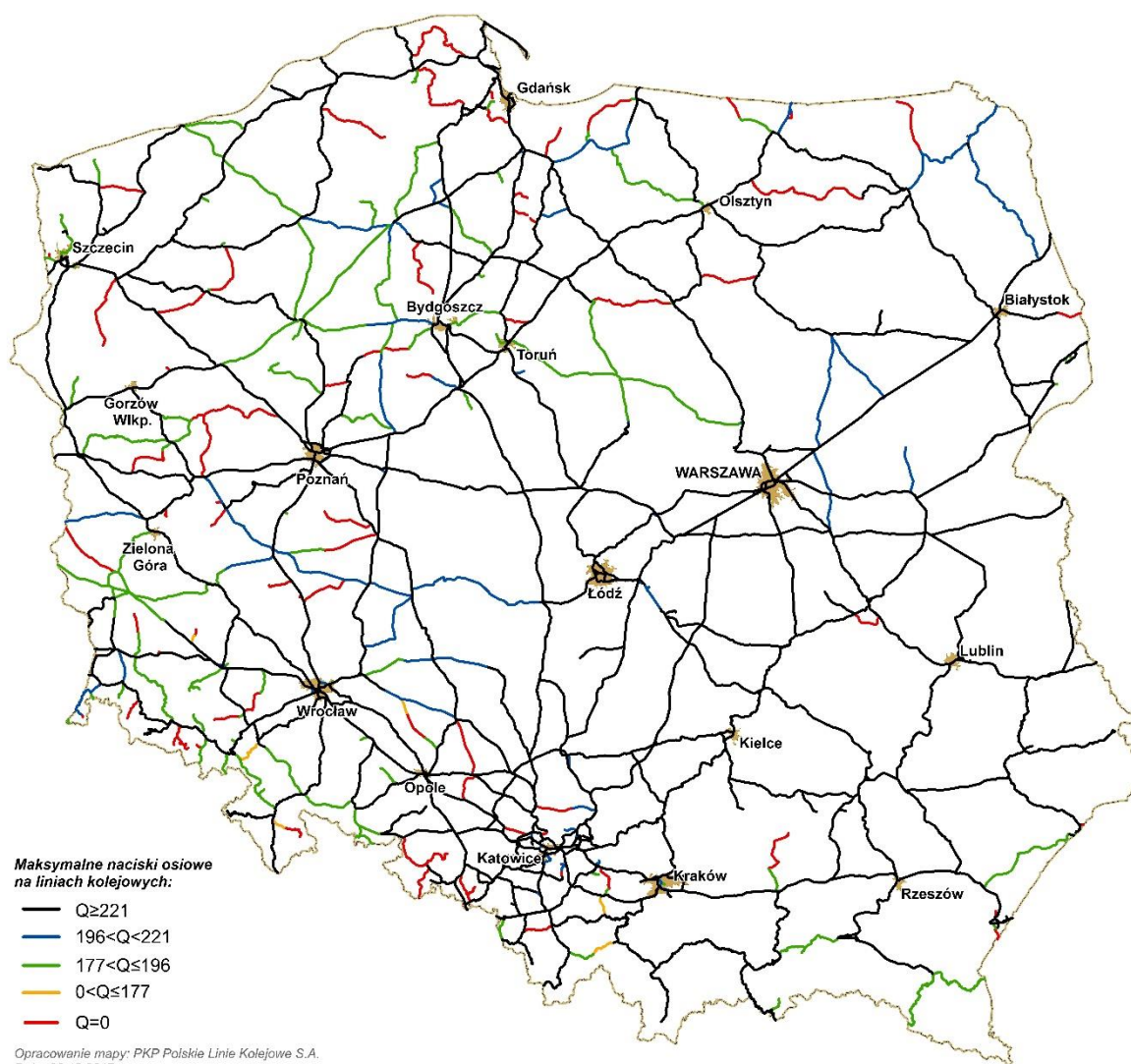
Mapa 6 Dopuszczalne naciski osi taboru na liniach/odcinkach sieci kolejowej zarządzanej przez PKP PLK SA – prognoza na 31.12.2023 r.



Mapa 7 Prognoza na 2024 r. prędkości maksymalnych na liniach kolejowych zarządzanych przez PKP PLK SA (uwzględniająca efekty inwestycji kończonych w 2023 r.)



Mapa 8 Prognoza na 2024 r. dopuszczalnych nacisków osi taboru na liniach kolejowych zarządzanych przez PKP PLK SA (uwzględniająca efekty inwestycji kończonych w 2023 r.)



Oczekiwanym efektem *Programu*, zapewniającym osiągnięcie wskazanych w nim celów i wpisania się w priorytetowe kierunki interwencji, będzie m.in.: zapewnienie stabilności finansowania zarządców infrastruktury kolejowej, likwidacja najbardziej uciążliwych dla przewoźników zaległości utrzymaniowo-naprawczych, zapewnienie trwałości inwestycji infrastrukturalnych i długofalowe wykorzystanie ich efektów, pozytywne oddziaływanie na rozwój sektora kolejowego, a co za tym idzie – całego systemu transportowego.

Dodatkowo, ważnym efektem realizacji *Programu* będzie mniejsze obciążenie środowiska w porównaniu do innych gałęzi transportu, a także zdecydowanie wyższy poziom bezpieczeństwa.

Utrzymanie na odpowiednim poziomie sieci linii kolejowych przyczyni się równocześnie do rozwoju gospodarczego i społecznego poszczególnych regionów i całego kraju. Skrócenie czasów przejazdu pociągów pomiędzy większością miast wojewódzkich oraz zahamowanie procesu degradacji regionalnych linii kolejowych będzie sprzyjało poprawie atrakcyjności inwestycyjnej obszarów dotychczas zmarginalizowanych oraz stworzy warunki do ograniczenia istotnych problemów społecznych jak np. bezrobocie czy utrudniony dostęp do edukacji i dóbr kultury.

Poniżej zestawione zostały korzyści, które przyniesie realizacja *Programu* w tym zakresie:

- zapewnienie bezpieczeństwa i komfortu podróży koleją oraz przewozów towarowych realizowanych przez kolej na poziomie przyjętym w UE,
- zaproponowanie alternatywnego w stosunku do transportu samochodowego i lotniczego, środka transportu o niższym jednostkowym obciążeniu środowiska, w tym emisją CO₂,
- pobudzenie rozwoju przedsiębiorstw kooperujących z koleją,
- aktywizacja i rozwój urbanistyczny terenów w pobliżu linii kolejowych,
- zwiększenie atrakcyjności inwestycyjnej regionów, miast i gmin,
- pozytywny wpływ na zwiększenie mobilności mieszkańców.

Realizacja *Programu*, poprzez zapewnienie równowagi finansowej zarządców infrastruktury kolejowej, będzie stymulować rozwój przedsiębiorstw kolejowych z nimi współpracujących, w tym wykonujących usługi na jego rzecz oraz przewoźników korzystających z udostępnianej przez niego infrastruktury. Określenie w czasie zasobów finansowych wpłynie na lepsze planowanie remontów, co pociągnie za sobą lepsze rozłożenie w czasie zamówień dla branż współpracujących z transportem kolejowym i pośrednio wpłynie pozytywnie na rynek pracy. Dodatkowo *Program* przyczyni się do zapewnienia konkurencyjności rynku kolejowego w sytuacji wzmożonych działań inwestycyjnych.

Korzyści ekonomiczne możliwe do uzyskania w okresie do 2023 r. w wyniku zrealizowania *Programu* – wynikające jedynie z zapewnienia coraz lepszej prędkości pociągów (skrócenie czasu przejazdu) oraz ograniczenia negatywnych oddziaływań na środowisko, dzięki przejściu niektórych przewozów drogowych – mogą osiągnąć wartość przeszło 20 mld zł.

Ponadto, oprócz wymienionych wyżej pozytywnych efektów spodziewanych do osiągnięcia dzięki realizacji *Programu* – co należy szczególnie podkreślić – w ostatecznym rezultacie wystąpią także takie korzyści makroekonomiczne, jak dodatkowe wpływy fiskalne do budżetu państwa z tytułu podatków PIT, CIT, VAT, akcyzy – pozyskiwane od bezpośrednich realizatorów robót utrzymaniowych, którzy w znacznej mierze przejmą koszty napraw głównych i planowych napraw bieżących, a także koszty likwidacji zaległości utrzymaniowych. Aby zrealizować takie działania, wykonawcy robót spoza PKP PLK SA będą musieli zwiększyć u siebie zatrudnienie, co korzystnie wpłynie również na rynek pracy.

VII. Wskaźniki monitorowania

Wskaźnikiem monitorowania realizacji **celu głównego Programu** jest wskaźnik określający skuteczność zarządzania infrastrukturą kolejową poprzez poprawę i zapewnienie trwałości jej parametrów technicznych w całym okresie obowiązywania *Programu*, wyrażony jako udział długości eksploatowanych linii kolejowych spełniających standardy do ogólnej długości eksploatowanych linii kolejowych (%).

Zważywszy, że stan infrastruktury kolejowej jest pochodną wielu czynników, w tym wielkości środków przeznaczanych na prace utrzymaniowo-remontowe, wskaźnik ten jest najbardziej uniwersalną miarą jakości, która może być badana w okresach odpowiadających sprawozdawczości prowadzonej na potrzeby *Programu*, a tym samym również na potrzeby sprawozdawczości budżetowej. Będzie on odzwierciedlać poprawę stanu infrastruktury kolejowej i zapewnienie trwałości jej parametrów technicznych.

Do wyliczenia wskaźnika zastosowany zostanie procentowy udział długości eksploatowanych odcinków linii kolejowych spełniających standard, w stosunku do łącznej długości eksploatowanych odcinków linii, według zdefiniowanych przez Urząd Transportu Kolejowego w raporcie „*Ocena funkcjonowania rynku transportu kolejowego i stanu bezpieczeństwa ruchu kolejowego w 2015 roku*”, następujących kryteriów:

- **ocena dobra** – wymagana tylko konserwacja, niezbędne pojedyncze wymiany elementów nawierzchni, brak ograniczeń,
- **ocena dostateczna** – potrzeba wymian elementów nawierzchni do 30%, obniżenie prędkości rozkładowych lub wprowadzenie ograniczeń,
- **ocena niezadowolająca** – konieczna wymiana kompleksowa, znaczne obniżenie prędkości rozkładowych oraz duża ilość ograniczeń.

Za spełniające standard uznaje się te odcinki eksploatowanych linii kolejowych, które zgodnie z wynikami badań, pomiarów i oględzin kwalifikuje się jako uzyskujące oceny dobrą i dostateczną.

Wskaźnik ten umożliwi analizę wpływu środków publicznych wydatkowanych w ramach *Programu* na zmianę jakości infrastruktury kolejowej zarządzanej przez beneficjentów *Programu*.

Tabela 5 Poziom wskaźnika realizacji celu głównego Programu w latach 2016–2018 oraz w okresie realizacji Programu

Wskaźnik [%]	Wielkość wskaźnika w latach								
	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	efekt Programu
Udział długości eksploatowanych linii kolejowych spełniających standardy do ogólnej długości eksploatowanych linii kolejowych *	82,0	82,5	83,0	83,5	84,2	85,0	86,0	87,0	88,0

* Dane dotyczące lat 2016–2020 są zgodne ze zgłoszonymi w ramach aktualizacji Wieloletniego Planu Finansowego Państwa na lata 2017–2020, a na okres do 2023 r. – prognoza. W ostatniej kolumnie pokazano wartość wskaźnika jako oczekiwany efekt *Programu*.

Specyfika linii udostępnianych przez innych niż PKP PLK SA zarządców przewidzianych do objęcia *Programem*, a także skala działalności prowadzonej przez PKP PLK SA w stosunku do pozostałych zarządców powoduje nieporównywalność danych. Z tego względu dodatkowe wskaźniki efektywnościowe, które posłużą do monitorowania realizacji *Programu*, zostaną dookreślone

na poziomie wieloletnich umów, zawieranych w oparciu o założenia *Programu* przez ministra właściwego do spraw transportu.

Szczegółowe określenie wskaźników na poziomie umów z zarządcami nastąpi poprzez ich rozbudowę i wariantowanie względem zamieszczonych w *Programie*, a także określenie uzupełniających, szczegółowych wskaźników związanych ze specyfiką sektora kolejowego, które przyczynią się do realizacji celów *Programu*.

Wskaźnikiem służącym do monitorowania realizacji celów szczegółowych *Programu* jest średnia prędkość kursowania pociągów (prędkość handlowa – V_{handl}) ujmowana w rozkładzie jazdy jako przyjęta oferta zarządcy infrastruktury kolejowej skierowana do organizatorów przewozów i przewoźników, determinująca w podstawowym zakresie poziom realizacji działalności przewozowej w całej branży.

Wskaźnik ten charakteryzuje realizację następujących celów szczegółowych:

- **zapewnienie trwałych i przewidywalnych parametrów technicznych infrastruktury,**
- **poprawa oferty kierowanej do przewoźników kolejowych.**

Przyjęty wskaźnik:

- mierzy globalny efekt działań w skali sieciowej,
- mierzy jakość oferty kierowanej przez PKP PLK SA do przewoźników i innych podmiotów korzystających z infrastruktury kolejowej, uwzględniając wszystkie jej aspekty wpływające na czas jazdy,
- uwzględnia zarówno skutki działań o charakterze utrzymaniowym, jak również inwestycyjnym, oraz organizacyjnym,
- określany jest dla wszystkich pociągów ujętych w rozkładzie jazdy, z podziałem na pociągi pasażerskie ekspresowe, pospieszne i regionalne oraz pociągi towarowe.

Podkreślić trzeba, że prędkość handlowa stanowi kluczowy, obok wysokości opłaty za przejazd pociągu po danej trasie i przepustowości sieci kolejowej, parametr decydujący o konkurencyjności transportu kolejowego wobec innych środków transportu.

Na potrzeby *Programu* prędkość handlowa definiowana jest jako iloraz całkowitej długości tras pociągów i całkowitego czasu jazdy pociągów upływającego wg rozkładu jazdy od odjazdu ze stacji początkowych do przyjazdu do stacji końcowych.

Kształtowanie się wskaźnika prędkości handlowej określonego dla poszczególnych kategorii pociągów w latach 2013–2016 wraz z wartościami wyznaczonymi na 2021 i 2023 rok oraz wartością oczekiwaną jako efekt realizacji *Programu*²⁶⁾ przedstawiono w tabeli 6. Przyjmuje się równowagę roku sprawozdawczego z okresem obowiązywania rocznego rozkładu jazdy. Zauważyć należy, że wielkość wskaźnika prędkości handlowej uzależniona jest nie tylko od działań zarządcy infrastruktury, wpływ na ten parametr mają także przewoźnicy kolejowi i wnioskodawcy na etapie zamawiania tras pociągów poprzez wskazanie parametrów, w szczególności prędkości maksymalnej i masy pociągu, pojazdu trakcyjnego, czy lokalizacji i długości postojów. W ramach ewaluacji *Programu* będą więc badane działania zarządcy wpływające na zmianę prędkości handlowej.

²⁶⁾ W tabelach 8, 10 i 12 zawierających prognozę wskaźników na poszczególne lata do 2023 roku, w ostatniej kolumnie pokazano wartość oczekiwaną danego wskaźnika jako efekt realizacji *Programu*.

Tabela 6 Średnia prędkość kursowania pociągów (handlowa) na sieci linii PKP PLK SA w latach 2013–2016 oraz wartości wyznaczone na 2021 i 2023 rok

Wskaźnik	Jednostka miary	Wielkość wskaźnika w latach						
		2013	2014	2015	2016	2021	2023	efekt Programu
Średnia prędkość kursowania pociągów ekspresowych na sieci linii PKP PLK SA	km/h	83	82	90	90	90	110	110
Średnia prędkość kursowania pociągów pospiesznych na sieci linii PKP PLK SA		59	61	65	70	80	95	100
Średnia prędkość kursowania pociągów regionalnych na sieci linii PKP PLK SA		47	48	49	51	53	59	60
Średnia prędkość kursowania pociągów towarowych na sieci linii PKP PLK SA		26	26	27	30	34	43	45

Zarządca zobowiązany jest do monitorowania wskaźnika w każdym roku realizacji *Programu*. Należy jednak mieć na uwadze planowany duży front robót inwestycyjnych do roku 2023 wiążący się ze wzrostem liczby zamknięć torowych i ruchem jednotorowym dwukierunkowym oraz wprowadzaniem ograniczeń prędkości związanych z przejazdem pociągów obok miejsca robót budowlanych. Zjawiska te będą skutkować wydłużeniem czasu przejazdu części pociągów, a co za tym idzie okresowo negatywnie wpłyną na prędkość handlową, która w czasie kumulacji robót inwestycyjnych może, nawet mimo przygotowania alternatywnych tras objazdowych, ulec obniżeniu w stosunku do stanu w roku 2016. Dlatego też wskaźnik prognozowany jest jedynie dla roku 2021 i roku 2023.

Uzupełniającymi dla opisanego wyżej wskaźnika są jeszcze dwa wskaźniki, monitorowane w trakcie realizacji *Programu* i traktowane jako wskaźniki o znaczeniu podstawowym, pokazujące jakość realizacyjną wykonywania przez PKP PLK SA zadań przewozowych w odniesieniu do najistotniejszych sektorów rynku przewozów:

- wskaźnik określający punktualność kwalifikowaną dla kursujących pociągów pasażerskich (uwzględniającą opóźnienia pociągów z winy zarządcy),
- wskaźnik określający punktualność kwalifikowaną dla kursujących pociągów towarowych (uwzględniającą opóźnienia pociągów z winy zarządcy).

W okresie 2014–2016 oba te wskaźniki kształtowały się jak w tabeli 7, zaś prognoza do 2023 roku – pokazana została w tabeli 8.

Tabela 7 Poziom wskaźników w latach 2014–2016

Wskaźnik	Jednostka miary	Wielkość wskaźnika w latach		
		2014	2015	2016
Punktualność kwalifikowana pociągów pasażerskich	%	93,63	97,44	96,80
Punktualność kwalifikowana pociągów towarowych	%	79,41	82,01	85,80

Tabela 8 Poziom wskaźników do roku 2023 – plan

Wskaźnik	Jednostka miary	Wielkość wskaźnika w latach							efekt Programu
		2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	
Punktualność kwalifikowana pociągów pasażerskich	%	94,0	94,25	94,5	94,75	95,0	95,5	96,5	97,5
Punktualność kwalifikowana pociągów towarowych	%	81,0	81,2	81,4	81,6	81,8	82,0	84,0	86,0

Wskaźniki punktualności zostały określone na bazie dotychczas obowiązujących regulacji. W związku z wejściem w życie od 2018 i 2019 roku nowej metodyki, minister właściwy do spraw transportu w ramach umowy z PKP PLK SA dokona rewizji wartości wskaźników oczekiwanych w poszczególnych latach realizacji *Programu*.

Wartość wskaźnika dla roku 2017 została ustalona jako odpowiadająca wartości progowej zgodnie z obowiązującą *Umową o dofinansowanie* zawartą pomiędzy ministrem właściwym do spraw transportu a PKP PLK SA. W dalszych latach planowana jest konsekwentna poprawa wartości wskaźnika.

Wskaźnikami charakteryzującymi realizację celu szczegółowego – zapewnienie efektywności kosztowej zarządcy infrastruktury kolejowej – są:

- wskaźnik służący ocenie efektywności zatrudnienia, określający liczbę zatrudnionych przypadającą na 1 km linii zarządzanych przez PKP PLK SA,
- wskaźnik określający nakład pracy potrzebny na wykonanie pracy eksploatacyjnej mierzonej w pociągokilometrach,
- wskaźnik określający koszty działalności związanej z zarządzaniem infrastrukturą kolejową ponoszone na 1 pockm pracy eksploatacyjnej wykonanej na liniach zarządzanych przez PKP PLK SA,
- wskaźnik określający koszty działalności związanej z zarządzaniem infrastrukturą kolejową ponoszone na 1 km linii będących w zarządzie PKP PLK SA,

- wskaźnik określający procentowy udział kosztów utrzymania zarządzanej przez PKP PLK SA infrastruktury kolejowej w stosunku do łącznych kosztów działalności gospodarczej związanej z zarządzaniem infrastrukturą kolejową.

Efektom realizacji tego celu będzie:

- poprawa efektywności zarządzania kosztami przez zarządcę infrastruktury,
- zmniejszenie pracochłonności,
- osiągnięcie optymalnego poziomu sprzedaży usług.

W latach 2013–2016 kształtowanie się wskaźników dla odcinków sieci zarządzanej przez PKP PLK SA przedstawia tabela 9.

Tabela 9 Poziom wskaźników w latach 2013–2016

Wskaźnik	Jedn. miary	Wielkość wskaźnika w latach			
		2013	2014	2015	2016
Efektywność zatrudnienia (pracochłonność) przypadająca na 1 km linii będących w zarządzie PKP PLK SA	liczba zatrudnionych/1 km linii	1,78	1,76	1,86	1,87
Efektywność zatrudnienia (nakład pracy) na realizację pracy eksploatacyjnej	liczba zatrudnionych/1 mln pockm	182	184	179	170
Koszty działalności związanej z zarządzaniem infrastrukturą kolejową ponoszone na 1 pockm pracy eksploatacyjnej wykonanej na liniach zarządzanych przez PKP PLK SA	zł/1 pockm	25,0	27,3	28,0	26,3
Koszty działalności związanej z zarządzaniem infrastrukturą kolejową ponoszone na 1 km linii będących w zarządzie PKP PLK SA	tys. zł/1 km	245	261	291	290
Udział kosztów działalności utrzymaniowo-naprawczej w całkowitych kosztach działalności gospodarczej PKP PLK SA (zaangażowanie Spółki w realizację procesu utrzymaniowo-naprawczego)	%	41,9	40,4	39,8	40,5

Oczekuje się, że wskaźniki dla odcinków sieci zarządzanych przez PKP PLK SA określonych w ramach kategoryzacji do 2023 roku kształtować się będą jak w tabeli 10. W tym okresie planowany jest wzrost efektywności zatrudnienia w PKP PLK SA zarówno w odniesieniu do długości zarządzanych linii kolejowych, jak i wielkości pracy eksploatacyjnej. Również w zakresie kosztów działalności odnoszonych do pracy eksploatacyjnej począwszy od roku 2022 notowany jest wzrost efektywności.

Tabela 10 Poziom wskaźników do roku 2023 – plan

Wskaźnik	Jednostka miary	Wielkość wskaźnika w latach							efekt Programu
		2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	
Efektywność zatrudnienia (pracochłonność) przypadająca na 1 km linii będących w zarządzie PKP PLK SA	liczba zatrudnionych/1 km linii	1,92	1,87	1,85	1,84	1,82	1,79	1,77	1,75
Efektywność zatrudnienia (nakład pracy) na realizację pracy eksploatacyjnej	liczba zatrudnionych/1 mln pockm	171	165	162	159	154	148	140	133
Koszty działalności związanej z zarządzaniem infrastrukturą kolejową ponoszone na 1 pockm pracy eksploatacyjnej wykonanej na liniach zarządzanych przez PKP PLK SA	zł/1 pockm	25,9	24,6	28,0	30,0	31,2	32,0	32,1	31,0
Koszty działalności związanej z zarządzaniem infrastrukturą kolejową ponoszone na 1 km linii będących w zarządzie PKP PLK SA	tys. zł/1 km	291	279	321	347	367	386	404	408
Udział kosztów działalności utrzymaniowo-naprawczej w całkowitych kosztach działalności gospodarczej PKP PLK SA (zaangażowanie Spółki w realizację procesu utrzymaniowo-naprawczego)	%	42,2	40,4	46,6	50,1	50,3	51,3	52,2	51,9

Wskaźnikiem charakteryzującym realizację celu szczegółowego: poprawa bezpieczeństwa transportu kolejowego będzie:

- wskaźnik wyrażony liczbą zaistniałych poważnych wypadków i wypadków z winy zarządcy infrastruktury na sieci w zarządzie PKP PLK SA na 1 mln pockm zrealizowanej pracy eksploatacyjnej.

Ponadto dla celów informacyjnych powyższy wskaźnik wypadkowości będzie prezentowany również w odniesieniu do wypadków niezależnie od podmiotu ponoszącego winę za spowodowanie wypadku.

Efektem realizacji celu będzie zmniejszenie liczby wypadków z winy zarządcy infrastruktury.

Zmniejszenie wypadkowości jest istotnym elementem realizacji celu głównego *Programu* w aspekcie kosztów społecznych i gospodarczych wypadków. Zidentyfikowanie dla celów informacyjnych także wypadków, które nie zostały spowodowane z winy zarządcy infrastruktury, ma na celu dostarczenie informacji zarządczej w aspekcie podjęcia koniecznych działań wpływających na realizację założeń *SRT* w zakresie bezpieczeństwa.

W latach 2013–2016 kształtowanie się powyższych wskaźników dla wszystkich odcinków sieci zarządzanej przez PKP PLK SA przedstawia tabela 11.

Tabela 11 Poziom wskaźników w latach 2013–2016

Wskaźnik	Jedn. miary	Wielkość wskaźnika w latach			
		2013	2014	2015	2016
Liczba poważnych wypadków i wypadków, zaistniałych na sieci w zarządzie PKP PLK SA przypadająca na 1 mln pockm pracy eksploatacyjnej	szt./1 mln pockm	3,11	3,02	2,67	2,34
Liczba poważnych wypadków i wypadków zaistniałych na sieci w zarządzie PKP PLK SA, z winy tego zarządcy, przypadająca na 1 mln pockm pracy eksploatacyjnej	szt./1 mln pockm	0,54	0,39	0,30	0,26

W okresie do 2023 roku oczekuje się, że wskaźnik wypadkowości z winy zarządcy infrastruktury dla całej sieci zarządzanej przez PKP PLK SA kształtować się będzie jak w tabeli 12.

Tabela 12 Poziom wskaźnika do roku 2023 – plan

Wskaźnik	Jedn. miary	Wielkość wskaźnika w latach							
		2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	efekt <i>Programu</i>
Liczba wypadków kolejowych (wypadki, poważne wypadki) zaistniałych na sieci w zarządzie PKP PLK SA, z winy tego zarządcy, przypadająca na 1 mln pockm pracy eksploatacyjnej	szt./1 mln pockm	0,29	0,28	0,28	0,27	0,26	0,25	0,24	0,23

VIII. Plan finansowy

Podstawową działalnością zarządcy infrastruktury kolejowej jest udostępnianie infrastruktury kolejowej oraz utrzymanie zarządzanej infrastruktury w stanie zapewniającym bezpieczny ruch kolejowy.

Sposób ustalania stawek jednostkowych opłat za dostęp do infrastruktury jest ściśle określony przez przepisy prawa. Podstawę prawną dla zasad kalkulacji stawek dostępu stanowią:

- *dyrektywa 2012/34/UE*²⁷⁾,
- ustawa z dnia 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym,
- rozporządzenie Ministra Infrastruktury i Budownictwa z dnia 7 kwietnia 2017 r. w sprawie udostępniania infrastruktury kolejowej,
- rozporządzenie wykonawcze Komisji (UE) 2015/909 z dnia 12 czerwca 2015 r. w sprawie zasad obliczania kosztów, które są ponoszone bezpośrednio jako rezultat przejazdu pociągu (Dz. Urz. UE L 148 z 13.06.2015, str. 17)²⁸⁾.

W ramach *Programu* wsparciem finansowym objęte zostaną koszty, które nie mogą zostać sfinansowane z przychodów z tytułu opłat za korzystanie z infrastruktury kolejowej²⁹⁾ oraz z przychodów innych niż udostępnianie infrastruktury kolejowej, tj.: ze sprzedaży materiałów, dzierżawy infrastruktury kolejowej oraz maszyn i sprzętu kolejowego.

Zgodnie z art. 31 ust. 3 *dyrektywy 2012/34/UE*, opłaty za minimalny pakiet dostępu i za dostęp do infrastruktury łączącej obiekty infrastruktury usługowej ustala się po koszcie, który jest bezpośrednio ponoszony jako rezultat przejazdu pociągu. Zasady naliczania i pobierania opłat muszą być jednolite dla całej sieci, przy czym zarządca infrastruktury może stosować podwyżki oraz ulgi. Podwyżki opłat mogą wynikać np. z niedoboru przepustowości infrastruktury kolejowej bądź skutków dla środowiska w postaci hałasu.

Koszty, których nie można odzyskać z rynku w formie przychodów zarządcy z tytułu udostępniania infrastruktury, należy pokryć z innych źródeł, w tym przychodów z działalności innej niż udostępnianie infrastruktury. Należy jednak podkreślić, że możliwa do pozyskania wielkość przychodów z powyższej działalności nie jest wystarczająca dla zapewnienia zbilansowania kosztów zarządzania infrastrukturą kolejową.

Zgodnie z rozporządzeniem wykonawczym Komisji (UE) 2015/909 z dnia 12 czerwca 2015 r. *w sprawie zasad obliczania kosztów, które są ponoszone bezpośrednio jako rezultat przejazdu pociągu*, do celów obliczania kosztów bezpośrednich można uwzględnić potrzebę szybszego

²⁷⁾ Głównie art. 31 ust. 3 *dyrektywy 2012/34/UE*. Norma zawarta w tym przepisie nakłada na Komisję Europejską obowiązek wydania do 16 czerwca 2015 r. aktu wykonawczego do tej dyrektywy, ustalającego zasady obliczania kosztów, które są bezpośrednio ponoszone w wyniku prowadzenia ruchu pociągów.

²⁸⁾ Zgodnie z art. 9 rozporządzenia, zarządca mógł skorzystać z uprawnienia do stopniowego wdrożenia nowego rozporządzenia, przedstawiając jednak swoją metodę obliczania kosztów bezpośrednich oraz – w stosownych przypadkach – plan stopniowego wprowadzania, nie później niż do 3 lipca 2017 r. Jednocześnie stawki jednostkowe opłaty podstawowej za minimalny dostęp do infrastruktury kolejowej mogą być kalkulowane zgodnie z przepisami tego rozporządzenia, jeśli zarządca nie zamierzał skorzystać z uprawnienia do stopniowego jego wdrożenia.

²⁹⁾ Zgodnie z art. 38a ustawy z dnia 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym dofinansowanie działalności zarządcy z budżetu państwa lub z Funduszu Kolejowego może nastąpić pod warunkiem udostępniania infrastruktury kolejowej obejmującej przynajmniej jedną linię kolejową.

prowadzenia remontów lub utrzymania wynikającą z bardziej intensywnego korzystania z sieci, pod warunkiem, że uwzględnione zostaną jedynie koszty ponoszone bezpośrednio jako rezultat przejazdu pociągu.

Zgodnie z przywoływanym wcześniej art. 8 ust. 4 *dyrektywy 2012/34/UE*, państwa członkowskie zapewniają, aby w okresie nieprzekraczającym pięciu lat rachunek zysków i strat zarządcy infrastruktury przynajmniej bilansował dochody z opłat za dostęp do infrastruktury, nadwyżki z innych rodzajów działalności handlowej, bezzwrotne przychody ze źródeł prywatnych oraz finansowanie przez państwo z jednej strony, w tym w razie potrzeby płatności zaliczkowe ze strony państwa oraz wydatki na infrastrukturę z drugiej strony. Zgodnie z orzecznictwem Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej (dalej: „TSUE”) obowiązek bilansowania działalności zarządcy infrastruktury kolejowej należy rozumieć jako obowiązek zrównoważenia jego rachunku zysków i strat³⁰⁾.

Jak już wskazano w rozdziale II, podstawowym źródłem finansowania *Programu* będą środki budżetu państwa. Zakłada się także wsparcie jego realizacji ze środków Funduszu Kolejowego.

Zasadą jest, że ze środków publicznych przewidzianych w *Programie* zostanie sfinansowana działalność związana z zarządzaniem infrastrukturą kolejową obejmująca wydatki, jakie ponosi zarządca na infrastrukturę kolejową, które nie mogą być pokryte przez dochody z opłat za dostęp do infrastruktury, nadwyżki z innej działalności handlowej oraz bezzwrotne przychody ze źródeł prywatnych, pod warunkiem realizacji celów założonych w *Programie*. Przekroczenie przez zarządcę przyjętych kosztów przy jednoczesnym braku realizacji celów *Programu* i szczegółowych celów ustalonych w umowie uzasadnia brak obowiązku ich finansowania ze środków publicznych.

Ujęta w *Programie* projekcja kosztów i przychodów została sporządzona z uwzględnieniem określonych standardów utrzymania infrastruktury kolejowej oraz w oparciu o przepisy *dyrektywy 2012/34/UE*, tj. między innymi:

- uwzględnia „nadwyżki z innych rodzajów działalności handlowej”,
- zgodnie z orzecznictwem TSUE, zawiera prognozę zbilansowania działalności zarządcy infrastruktury kolejowej na poziomie rachunku zysków i strat.

Należy jednocześnie podkreślić, że w przypadku największego zarządcy infrastruktury – PKP PLK SA – wyodrębniona ewidencja finansowo-księgową gwarantuje możliwość ustalenia nadwyżki przychodów nad kosztami oraz ustalenia przepływu środków finansowych wg źródeł finansowania (zostały utworzone celowe konta do rejestracji kosztów i przychodów oraz wpływów i wydatków wg typów prowadzonych działań). Rozwiązanie to, jak również prowadzenie stałej kontroli efektywności świadczenia usług przez PKP PLK SA, pozwoli zapobiec finansowaniu środkami publicznymi działalności, która nie stanowi zarządzania infrastrukturą kolejową. Podobne rozwiązanie będzie miało zastosowanie również względem pozostałych zarządców objętych *Programem*.

Prognoza przychodów PKP PLK SA

Ze względu na zasięg i wielkość zarządzanej przez PKP PLK SA sieci infrastruktury kolejowej, w prognozie przychodów Spółki opracowanej dla okresu programowania, przychody z udostępniania infrastruktury kolejowej zostały określone przy założeniu stabilizacji i równowagi rynku. Wartości bazowe – wyjściowe dla prognozy – wynikają z *Planu działalności PKP Polskie Linie Kolejowe SA na 2017 rok*³¹⁾. W latach kolejnych wielkość przychodów została określona w oparciu o prognozowany wzrost pracy eksploatacyjnej w okresie objętym *Programem* oraz prognozę średnich stawek jednostkowych z tytułu dostępu do infrastruktury przy uwzględnieniu postanowień rozporządzenia Ministra Infrastruktury i Budownictwa w sprawie udostępniania

³⁰⁾ Wyrok TSUE w sprawie C-512/10 z dnia 30.05.2013 r.

³¹⁾ Przyjęty uchwałą nr 132/2017 Zarządu PKP Polskie Linie Kolejowe SA z dnia 14 lutego 2017 r., pozytywnie zaopiniowany uchwałą nr 23/2017 Rady Nadzorczej PKP Polskie Linie Kolejowe SA z dnia 23 lutego 2017 r.

infrastruktury kolejowej, rozporządzenia wykonawczego Komisji (UE) 2015/909 i innych obowiązujących regulacji i przepisów dotyczących transportu kolejowego.

Środki publiczne w ramach programów Unii Europejskiej, tj. Pomocy Technicznej POIiŚ i Pomocy Technicznej CEF przeznaczonych na współfinansowanie projektów prowadzonych przez PKP PLK SA, określono na podstawie programowanej na lata 2014–2023 alokacji tych środków według zgłoszonych zmian do aktualizacji Wieloletniego Planu Finansowego Państwa na lata 2017–2020 oraz harmonogramów rzeczowo-finansowych projektów PT POIiŚ i PT CEF.

Obok przychodów z udostępniania, w ramach pozostałych przychodów ze sprzedaży, w prognozie wyróżnione zostały również przychody ze sprzedaży usług na zewnątrz, w tym z tytułu: dzierżawy, najmu sprzętu, usług na rzecz obcych przedsiębiorstw związanych z działaniami na terenie kolejowym, udostępniania powierzchni pod reklamę, usług wewnątrzzakładowych obiektów socjalnych, kosztów wytworzenia produktów na własne potrzeby. Przychody te zostały oszacowane metodą ekspercką przy urealnieniu przychodów wskaźnikiem CPI.

PKP PLK SA osiąga też przychody z tytułu sprzedaży materiałów, głównie ze sprzedaży złomu. W związku z prognozami wzrostu popytu na rynku stali w latach objętych programowaniem, jak również możliwością większego odzysku złomu przy realizacji inwestycji w ramach KPK'2023, prognoza przychodów ze złomu została uzależniona od prognozowanych do wykonania przez Spółkę nakładów przy jednoczesnym uwzględnieniu zmian cen na rynku złomu, możliwości siły nabywczej oraz czasu trwania procedur przetargowych na wyłonienie nabywców.

Kolejną kategorię przychodów zarządcy infrastruktury stanowią pozostałe przychody operacyjne, do których zaliczane są w szczególności: naliczone kary umowne i należne odszkodowania, zwroty kosztów od pracowników i dzierżawców, przychody z usług refakturowanych itp. Pozostałe przychody operacyjne zostały oszacowane na podstawie lat ubiegłych.

Ostatnią kategorią przychodową w układzie rachunku zysków i strat stosowanym przez PKP PLK SA są przychody finansowe. Pozycja ta obejmuje głównie odsetki od lokat bankowych, odsetki od należności z tytułu dostaw i usług oraz pozostałe odsetki. Wielkość odsetek została oszacowana na podstawie lat wcześniejszych.

Prognozę przychodów z działalności gospodarczej PKP PLK SA określonych według zasad przedstawionych powyżej przedstawia tabela 13.

Tabela 13 Prognoza przychodów z działalności PKP PLK SA na lata 2018–2023 [mln zł]

Lp.	Wyszczególnienie	2018	2019	2020	2021	2022	2023	Razem w latach 2018–2023
I	Przychody ze sprzedaży i zrównane z nimi, w tym:	2 418,1	2 536,1	2 579,1	2 629,4	2 681,3	2 738,6	15 582,6
A	Przychody ze sprzedaży produktów, w tym:	2 242,2	2 296,0	2 333,0	2 389,3	2 447,1	2 510,2	14 217,8
1	Przychody z udostępniania linii kolejowych	2 076,0	2 125,3	2 187,9	2 240,1	2 299,3	2 359,7	13 288,3
2	Środki publiczne – PT POIiŚ i PT CEF	70,4	72,8	44,7	46,3	42,4	42,4	319,0
3	Pozostałe przychody	95,8	97,9	100,4	102,9	105,4	108,1	610,5
B	Koszt wytworzenia produktów na własne potrzeby jednostki	7,2	7,3	7,5	7,7	7,9	8,1	45,7
C	Przychody netto ze sprzedaży towarów i materiałów	168,7	232,8	238,6	232,4	226,3	220,3	1 319,1
II	Pozostałe przychody operacyjne	103,3	103,1	98,7	98,7	100,9	100,4	605,1
III	Przychody finansowe	36,6	37,6	39,0	37,8	37,8	38,1	226,9
	Przychody OGÓŁEM	2 558,0	2 676,8	2 716,8	2 765,9	2 820,0	2 877,1	16 414,6

Prognoza przychodów pozostałych zarządców infrastruktury

Poziom przychodów z tytułu udostępniania infrastruktury kolejowej pozostałych czterech zarządców (która zgodnie z obowiązującymi przepisami jest objęta obowiązkiem udostępniania i określonego sposobu kalkulacji i pobierania opłat za korzystanie z niej) prezentuje tabela 14, opracowana w oparciu o prognozy sporządzone na etapie przygotowania *Programu* (z uwzględnieniem informacji pozyskanej od zarządców). Z uwagi na objęcie informacji dotyczących przychodów tychże zarządców tajemnicą przedsiębiorstwa, w zestawieniu przedstawiono dane w formie zagregowanej.

Tabela 14 Prognoza przychodów z udostępniania infrastruktury kolejowej pozostałych zarządców, którzy zgodnie z decyzją wykonawczą Komisji Europejskiej zobowiązani są do stosowania przepisów dotyczących stawek zgodnie z dyrektywą 2012/34/UE [mln zł]

	2018	2019	2020	2021	2022	2023	Razem w latach 2018–2023
Przychody	30,05	30,75	31,47	32,22	32,98	33,76	191,23

Prognoza kosztów PKP PLK SA

Koszty działalności gospodarczej PKP PLK SA związanej z zarządzaniem infrastrukturą kolejową obejmują: koszty działalności operacyjnej, na które składają się: amortyzacja, zużycie materiałów i energii, usługi obce, wynagrodzenia, ubezpieczenia społeczne i inne świadczenia, pozostałe koszty rodzajowe, podatki i opłaty. Koszty działalności gospodarczej uzupełniają pozostałe koszty operacyjne oraz koszty finansowe.

Prognozowane koszty, wyznaczone na stałym poziomie cen roku 2016, skorygowane zostały zgodnie z wytycznymi Ministra Rozwoju i Finansów z października 2016 r.³²⁾ Prognozę kosztów dla całej działalności gospodarczej i operacyjnej związanej z zarządzaniem infrastrukturą kolejową prezentuje tabela 15.

W celach prezentacyjnych, wskazano w niej tylko amortyzację od środków własnych Spółki oraz dotacji inwestycyjnej, która zwiększyła kapitał zakładowy PKP PLK SA. Wskazane w tej tabeli koszty amortyzacji nie uwzględniają kosztów amortyzacji od środków trwałych finansowanych ze środków publicznych (środków unijnych, budżetu państwa – w tym refinansowanych z Funduszu Kolejowego spłat przez Spółkę rat kapitałowych i odsetek zwiększających wartość środka trwałego w budowie od kredytów EBI oraz obligacji inwestycyjnych PKP PLK SA).

Prognozowane materiały, zużycie energii oraz usługi obce głównie stanowią koszty utrzymania i remontów utrzymania infrastruktury obejmujące branże: drogową, automatyki i telekomunikacji, energetyki oraz infrastruktury dla obsługi przewozów pasażerskich w zakresie przypisanym Spółce.

³²⁾ Minister Rozwoju i Finansów, *Wytyczne dotyczące stosowania jednolitych wskaźników makroekonomicznych będących podstawą oszacowania skutków finansowych projektowanych ustaw, aktualizacja – październik 2016 r.*

Tabela 15 Prognoza kosztów działalności PKP PLK SA na lata 2018–2023 [mln zł]

Lp.	Wyszczególnienie	2018	2019	2020	2021	2022	2023	Razem w latach 2018–2023
I	Koszty działalności operacyjnej, w tym:	5 532,7	6 406,6	6 972,0	7 303,5	7 686,9	8 048,5	41 950,2
1	Amortyzacja	875,8	893,2	864,7	890,2	888,9	897,8	5 310,6
2	Zużycie materiałów	279,5	376,5	451,6	480,4	482,5	483,7	2 554,2
3	Zużycie energii	159,8	163,6	169,5	175,5	179,9	184,4	1 032,7
4	Usługi obce, w tym:	1 275,7	1 899,6	2 269,7	2 404,0	2 640,4	2 839,8	13 329,2
4.1	Likwidacja zaległości utrzymaniowych	20,0	150,0	150,0	200,0	350,0	450,0	1 320,0
5	Wynagrodzenia	2 263,6	2 367,1	2 479,1	2 586,3	2 697,4	2 813,0	15 206,5
6	Ubezpieczenia społeczne i inne świadczenia	557,0	582,6	610,3	636,8	664,3	692,9	3 743,9
7	Pozostałe koszty rodzajowe	37,9	38,7	39,7	40,7	41,7	42,8	241,5
8	Podatki i opłaty	83,4	85,3	87,4	89,6	91,8	94,1	531,6
II	Koszty pozostałej działalności operacyjnej	136,9	132,6	136,7	137,1	138,0	138,4	819,7
III	Koszty finansowe, w tym:	85,3	70,1	52,4	123,9	139,1	142,5	613,3
1	Odsetki od obligacji i kredytów EBI finansowanych z FK	76,9	62,5	44,3	98,6	114,0	116,6	512,9
	Koszty działalności gospodarczej	5 754,9	6 609,3	7 161,1	7 564,5	7 964,0	8 329,4	43 383,2

Niezbędne do poniesienia koszty utrzymania zostały wyznaczone w oparciu o dokonaną kategoryzację³³⁾. Zostały one określone dla całej sieci linii kolejowych zarządzanej przez PKP PLK SA, jako łączne koszty do roku 2023, ich poniesienie zapewni dotrzymanie standardów określonych w ramach kategoryzacji począwszy od 2021 r. Koszty utrzymania i remontów infrastruktury zostały przedstawione w tabeli 16.

³³⁾ Patrz rozdział V *Kategoryzacja linii ze względu na oczekiwany standard utrzymania*.

Tabela 16 Koszty związane z utrzymaniem i remontami [mln zł]

Lp.	Wyszczególnienie	2018	2019	2020	2021	2022	2023	Razem w latach 2018–2023
I	Utrzymanie i remonty, w tym:	2 321,9	3 083,0	3 591,3	3 803,1	4 085,8	4 348,4	21 233,5
1	Materiały	248,6	337,1	420,0	447,5	441,2	450,1	2 344,5
2	Energia	159,8	163,6	169,5	175,5	179,9	184,4	1 032,7
3	Usługi Obce, w tym:	1144,3	1 765,5	2 132,2	2 262,4	2 496,4	2 692,4	12 493,2
<i>a</i>	Bieżące utrzymanie	1 051,6	1 541,6	1 907,1	1 985,6	2 067,8	2 161,9	10 715,6
<i>b</i>	Likwidacja zaległości utrzymaniowych	20,0	150,0	150,0	200,0	350,0	450,0	1 320,0
<i>c</i>	Pozostałe usługi	72,7	73,8	75,1	76,9	78,6	80,5	457,6
4	Wynagrodzenia	578,3	615,6	657,0	694,5	734,0	775,6	4 055,0
5	Ubezpieczenia społeczne i inne świadczenia	143,1	152,3	162,5	171,8	181,6	191,9	1 003,2
6	Pozostałe koszty rodzajowe	6,0	6,2	6,3	6,5	6,7	6,8	38,5
7	Podatki i opłaty	41,8	42,7	43,8	44,9	46,0	47,2	266,4

Koszty te obejmują zarówno koszty bezpośrednio przypisane do odcinków linii kolejowych zarządzanych przez PKP PLK SA wyliczane oddzielnie dla każdej branży i każdego elementarnego składnika infrastruktury, jak również koszty nieprzypisane bezpośrednio do linii, m.in.: koszty maszyn, środków transportu kolejowego i urządzeń do robót torowych, utrzymania i eksploatacji pojazdów transportu drogowego. Poziom kosztów utrzymania wynika z potrzeby zapewnienia standardów określonych w kategoryzacji linii kolejowych. Uwzględnia przy tym środki pozwalające na rozpoczęcie procesu likwidacji zaległości utrzymaniowo-naprawczych (w tym tzw. „wąskich gardeł”), umożliwiających przywrócenie pierwotnych parametrów technicznych.

Projekcja kosztów materiałów, energii oraz usług obcych w zakresie branż do roku 2023 została sporządzona:

- przy uwzględnieniu istniejących potrzeb utrzymaniowo-naprawczych określonych stosownie do kategorii ze względu na standard utrzymania oraz priorytety w tym zakresie zgłaszane przez przewoźników kolejowych,
- przy uwzględnieniu założeń wynikających z jednolitych wskaźników makroekonomicznych będących podstawą oszacowania skutków finansowych projektowanych ustaw – zgodnie z wytycznymi Ministra Rozwoju i Finansów z października 2016 r.,
- przy założeniu, że w ramach realizacji *Programu* zostanie rozpoczęty proces likwidacji zaległości utrzymaniowo-naprawczych, co umożliwi stopniowe przywracanie pierwotnych parametrów technicznych infrastruktury kolejowej.

Proces utrzymania infrastruktury realizowany jest w ramach działalności operacyjnej PKP PLK SA, prowadzonej na całej zarządzanej sieci kolejowej w sposób nieprzerwany. Jest on realizowany w celu zapewnienia odpowiedniego stanu infrastruktury, w oparciu o ustalone normy i rygory obejmujące obsługę techniczną, diagnostykę, naprawy planowe, konserwację oraz naprawy awaryjne.

Ważnym kierunkiem działań w tym obszarze jest dążenie do utrzymywania infrastruktury w stanie nie pogorszonej oraz poprawy stanu w lokalizacjach wskazywanych przez przewoźników jako ważne dla prowadzenia przez nich działalności przewozowej, a przez korzystających z infrastruktury kolejowej obywateli – jako niespełniające ich oczekiwań odnośnie funkcji użytkowych np. takich obiektów jak perony, drogi dojścia, przejścia pod- i nadziemne itd.

Dla określenia kosztów utrzymania infrastruktury kolejowej ponoszonych przez branże przyjęto następujące założenia:

- wielkość sieci PKP PLK SA zgodnie z przyjętą kategoryzacją, w okresie objętym programowaniem zmieniać się będzie w stopniu nieistotnym, a uwzględnione zmiany wynikają z programowanych do realizacji inwestycji obejmujących budowę nowych odcinków w perspektywie UE 2014–2020/2023 według *KPK'2023*. Sieć przyjęta do projekcji uwzględnia odcinki linii kolejowych udostępniane w ramach rocznego rozkładu jazdy, poza rocznym rozkładem jazdy oraz infrastrukturę nieczynną,
- na linii o największym znaczeniu gospodarczym i społecznym (kategorie A i B stanowiące 85% długości sieci, na której w całym okresie programowania wykonywane będzie 99,5% pracy eksploatacyjnej), kierowane będzie ok. 95% kosztów utrzymania całej zarządzanej infrastruktury,
- dla kosztów wszystkich branż jako wielkości odniesienia przyjęto koszty roku bazowego. Zmiany kosztów na przestrzeni lat 2016–2023 odpowiednio koryguje się indeksem CPI, mając na względzie wytyczne Ministra Rozwoju i Finansów. Koszty pracy oraz pozostałe koszty rodzajowe związane z utrzymaniem infrastruktury określa się na podstawie kosztów historycznych; koszty wynagrodzeń w poszczególnych latach są waloryzowane wskaźnikiem prognozowanego wzrostu wynagrodzeń pracowników PKP PLK SA,
- w projekcji uwzględniono pełne koszty zarówno bezpośrednio przypisane do odcinków linii kolejowych, jak również koszty nieprzypisane bezpośrednio do linii, tj. m.in. koszty maszyn, środków transportu kolejowego i urządzeń do robót torowych, utrzymania i eksploatacji pojazdów transportu drogowego, koszty utrzymania pasów przeciwpożarowych, wycinki drzew i krzewów na skarpach, likwidacji roślinności itp.

Koszty utrzymania infrastruktury kolejowej w zakresie zużycia materiałów, energii i usług obcych zostały określone w oparciu o kalkulacje uwzględniające stan techniczny oraz obecne i oczekiwane parametry elementów infrastruktury, jak również wielkość pracy eksploatacyjnej i przewozowej.

Przy określaniu niezbędnych kosztów utrzymania zastosowano podejście dwuetapowe.

W pierwszym etapie – dla każdego odcinka zarządzanej sieci kolejowej wyznaczono niezbędne do poniesienia koszty branżowe³⁴⁾ w oparciu o ustalony dla danego odcinka standard według przyjętej kategorii utrzymaniowej oraz moment przekazania do eksploatacji zrealizowanej inwestycji.

Przyjęto też założenie, że zadania utrzymaniowo-naprawcze będą realizowane przez podmioty zewnętrzne działające poza strukturami PKP PLK SA, dzięki czemu zostaną stworzone lepsze warunki dla rozwoju rynku usług w zakresie budownictwa kolejowego oraz przede wszystkim zmniejszą się koszty osobowe u zarządcy infrastruktury.

Oszacowanie kosztów dokonane zostało z uwzględnieniem okresu upływającego od momentu zabudowy danego elementu. Uwzględniono dokonania od roku 2005 i planowane inwestycje liniowe i punktowe wynikające z obecnie obowiązujących planów oraz założeń ujętych w Krajowym Programie Kolejowym do 2023 r.

Koszty branżowe utrzymania zostały wyliczone wstępnie bez kosztów wynagrodzeń i ich pochodnych, z wyjątkiem ujętych w branży drogowej wynagrodzeń obchodowych i diagnostów.

³⁴⁾ Obejmują one branże: drogową, automatyki i telekomunikacji, elektroenergetyczną i infrastrukturę dla obsługi (w wymaganym ze strony PKP PLK SA zakresie) przewozów pasażerskich.

W kolejnej fazie prognoz koszty te odpowiednio skorygowano, uwzględniając przy tym koszty likwidacji zaległości utrzymaniowo-naprawczych powstałych przed rokiem 2016 według obowiązującego w planowaniu wieloletnim Spółki tzw. modelu długookresowego³⁵⁾.

Stan infrastruktury kolejowej jest – jak już wspomniano – efektem m.in. braku wystarczających środków kierowanych na jej utrzymanie, co w konsekwencji powoduje powstawanie zaległości utrzymaniowych.

W usługach obcych uwzględniono zainicjowanie systematycznej likwidacji zaległości utrzymaniowo-naprawczych, które wymaga uwzględnienia w kosztach kwoty ok. 1,3 mld zł. Ta kwota została rozłożona progresywnie w latach 2018–2023 w wysokości od 20 do 450 mln zł rocznie. Priorytety działań w tym zakresie obejmują:

- likwidację ograniczeń eksploatacyjnych, wprowadzonych ze względu na zły stan torów szlakowych i głównych zasadniczych na stacjach; przede wszystkim na odcinkach linii kategorii B,
- likwidację ograniczeń eksploatacyjnych, wprowadzonych ze względu na zły stan torów stacyjnych,
- naprawy obiektów inżynierskich wyłączonych z eksploatacji lub zagrożonych wyłączeniem,
- naprawy budynków i budowli zagrożonych wyłączeniem z eksploatacji,
- odnowienie parku pojazdów kolejowych (głównie wózki motorowe),
- wymianę przewodów jezdnych, lin nośnych i izolatorów oraz konstrukcji wsporczych na liniach niepodlegających modernizacjom,
- wymianę, zakwalifikowanych jako jej bezwzględnie podlegające, elektrycznych napędów zwrotnicowych,
- wymianę wyeksploatowanych urządzeń srk na przejazdach kolejowo-drogowych,
- wymianę wyeksploatowanych urządzeń stacyjnych na liniach niepodlegających modernizacji w zakresie srk.

Koszty na likwidację zaległości utrzymaniowo-naprawczych są niezbędne dla realizacji procesu stopniowego przywracania parametrów pierwotnych infrastruktury. Ich wielkość jest realnie możliwa do wykorzystania w bieżącej działalności operacyjnej PKP PLK SA. Uwzględnia ona bowiem istniejące wyzwania rynku wykonawczego, jak i zdolności przerobowe w danym roku kalendarzowym.

Zaznaczyć trzeba, że wzrost parametrów technicznych w wyniku finalizacji prowadzonych procesów inwestycyjnych, a także uzyskiwany dzięki podejmowanym naprawom i remontom wykonywanym w ramach poprawy parametrów technicznych eksploatowanych odcinków linii kolejowych, będzie powodował w latach początkowych spadek jednostkowych kosztów utrzymania. Natomiast w wyniku stopniowego zużycia nowej infrastruktury kolejowej o wyższych parametrach, przy przyjęciu założenia dotyczącego długofalowego zachowania jej początkowych parametrów eksploatacyjnych, nastąpi wzrost kosztów utrzymania w latach następnych. Wzrost ten będzie następował również w rezultacie zwiększenia pracy eksploatacyjnej i przewozowej na wielu odcinkach. Czym wyższa prędkość techniczna na danej linii i jej obciążenie ruchem kolejowym tym wyższe koszty utrzymania.

Koszty usług obcych oraz materiałów stanowią koszty niebranżowe, to jest: pozostałe materiały (zakupy materiałów biurowych, informatycznych (tonery, tusze), czasopism, aparatów telefonicznych, paliwa, mebli i urządzeń biurowych, a także środków przymusu bezpośredniego i umundurowania – dla funkcjonariuszy SOK, które zgodnie z rozporządzeniem Ministra Infrastruktury i Rozwoju z dnia 11 września 2014 r. w sprawie określenia umundurowania, legitymacji, dystynkcji i znaków identyfikacyjnych funkcjonariuszy straży ochrony kolei (Dz. U.

³⁵⁾ Stosowany między innymi w pracach nad pozyskiwaniem przez Spółkę gwarancji Skarbu Państwa dla kredytów z Europejskiego Banku Inwestycyjnego (dalej: EBI) – m.in. pismo MF, Departament Gwarancji i Poręczeń – DG1.66.10.9.2015 z dnia 14.12.2015 r.

poz. 1593 oraz z 2016 r. poz. 274) należy wymieniać co trzy lata. Natomiast pozostałe koszty usług obejmują w szczególności: usługi transportowe, pozostałe usługi remontowe, czynsze, usługi diagnostyki medycznej, usługi utrzymania porządku i czystości, usługi informatyczne, usługi realizacji ekspertyz, opinii, opracowań, usługi prawne i doradcze, usługi dozoru mienia oraz usługi komunalne. W kosztach usług obcych zostały ujęte także koszty ewaluacji *Programu* w zakresie dotyczącym PKP PLK SA. Szczegóły finansowania i zakresu ewaluacji określone będą w umowie wdrażającej *Program*. Prognoza tych kosztów została dokonana w oparciu o wartości kosztów zakładane w Planie działalności PKP PLK SA na 2017 r. przy jednoczesnej indeksacji tych kosztów wskaźnikiem inflacji w kolejnych latach.

Koszty utrzymania i remontów infrastruktury kolejowej w zakresie zużycia materiałów i energii, usług obcych przy jednoczesnym uwzględnieniu likwidacji zaległości utrzymaniowych będą stanowić średniorocznie ok. 43% wszystkich kosztów działalności operacyjnej z wyłączeniem kosztów amortyzacji. W porównaniu z latami poprzednimi wzrost kosztów przeznaczonych na utrzymanie i remonty infrastruktury kolejowej wyniesie około 8 p.p.

Prognoza wynagrodzeń w PKP PLK SA zasadniczo jest uzależniona od przeciętnego stanu zatrudnienia. Należy przy tym wskazać, że podlega on dynamicznym zmianom ze względu na kompleksową zmianę struktury organizacyjnej Spółki. Zakłada się stabilne zatrudnienie w obszarze utrzymaniowo-remontowym, z nieznaczną tendencją wzrostową z uwagi na konieczność obsługi rosnącej ilości urządzeń sterowania ruchem kolejowym. W zakresie zatrudnienia w Straży Ochrony Kolei przewiduje się stałe zatrudnienie. Duży spadek zatrudnienia nastąpi zaś w obszarze prowadzenia ruchu kolejowego spowodowany zamykaniem posterunków w wyniku realizowanych inwestycji. Zakres działalności inwestycyjnej będzie miał również znaczenie dla zatrudnienia w administracji, w szczególności na stanowiskach związanych z prowadzeniem zadań inwestycyjnych, gdzie w pierwszych latach zatrudnienie będzie rosło, aby wraz ze stopniem zaawansowania projektów inwestycyjnych ulegało zmniejszeniu.

Prognoza wynagrodzeń została wykonana na podstawie przeciętnej miesięcznej płacy w danym obszarze działalności (m.in. Utrzymanie, Administrowanie, Prowadzenie ruchu, Straż Ochrony Kolei) przyjętej na podstawie Planu działalności PKP PLK SA na 2017 r. Przy prognozie przeciętnego miesięcznego nominalnego wynagrodzenia w latach następnych zastosowano indeksację wskaźnikiem realnego wzrostu wynagrodzeń w gospodarce narodowej oraz wskaźnikiem inflacyjnym ujętych w Wytycznych Ministra Rozwoju i Finansów z października 2016 r. Założenia te są również zgodne z Strategią na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju – najważniejszego dokumentu wskazującego kierunki rozwoju Polski w perspektywie średniookresowej.

Prognoza wynagrodzeń jest uzależniona zatem od dwóch czynników: nominalnego wzrostu wynagrodzeń, jak również przeciętnego stanu zatrudnienia. W związku z tym, że nominalny wzrost wynagrodzeń jest czynnikiem silniejszym od prognozowanego spadku zatrudnienia, w latach 2018–2023 koszty wynagrodzeń będą ulegały zwiększeniu.

Należy również wyróżnić główne przesłanki do wzrostu wynagrodzeń w Spółce, są to: zmiany w zakresie struktury zatrudnienia – dążenie przez Spółkę do zatrudniania kadry wysoko wykwalifikowanej, presje płacowe na rynku pracy, które wywołują istotne ryzyka, do których można zaliczyć: istotne zagrożenie odejść ze Spółki doświadczonych pracowników oraz bariery w pozyskiwaniu nowych pracowników w celu uzupełnienia kadry. Wzrost wynagrodzeń pozwoli na zapewnienie pracownikom wynagrodzeń porównywalnych do poziomu rynkowego, zmniejszy koszty rekrutacji oraz ograniczy opóźnienia w wykonywanych zadaniach spowodowanych fluktuacją kadry – przygotowanie zawodowe do samodzielnej pracy jest procesem długim i niewspółmiernym do alternatywnych kosztów ekonomicznych, mogących ciążyć na Spółce – szczególnie należy tutaj wyróżnić między innymi ryzyko niewydatkowania środków przeznaczonych na modernizację infrastruktury kolejowej w ramach nowej perspektywy unijnej czy koszty związane z incydentami oraz wypadkami na sieci kolejowej z winy zarządcy infrastruktury kolejowej w wyniku niezapewnienia warunków bezpieczeństwa oraz technicznych eksploatowanej infrastruktury kolejowej. Ubezpieczenia społeczne i inne świadczenia obejmują w szczególności koszty ubezpieczeń społecznych oraz odpisów na Zakładowy Fundusz Świadczeń Socjalnych, które

są uzależnione od poziomu wynagrodzeń w Spółce. Pozostałe pozycje tej kategorii kosztowej stanowią koszty: posiłków profilaktycznych, wykupu świadczeń przejazdowych dla pracowników, świadczeń na rzecz pracowników wynikających z przepisów BHP, odzieży ochronnej i roboczej, szkoleń i dokształcania pracowników i inne świadczenia. Zostały one przyjęte w wysokości ujętych w Planie działalności PKP PLK SA na 2017 r. przy zastosowaniu wskaźników inflacji w latach następnych.

Pozostałe koszty rodzajowe stanowią między innymi: ubezpieczenia majątkowe i osobowe, koszty reklamy, podróży służbowych, narad i konferencji, składki na rzecz organizacji, do których przynależność jest obowiązkowa.

Podatki i opłaty obejmują: wpłaty na Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych, podatek od nieruchomości, opłatę za wieczyste użytkowanie gruntów oraz inne podatki i opłaty (np. podatek VAT od ulgi intermodalnej, opłaty od UKE za użytkowanie częstotliwości radiołączności 150 MHz, opłaty za wydanie oraz przedłużenie pozwoleń radiowych dla systemu GSM-R).

Pozostałe koszty rodzajowe oraz koszty poszczególnych pozycji „podatków i opłat”, z wyłączeniem kosztów na PFRON, zostały oszacowane na podstawie Planu działalności PKP PLK SA na 2017 r. przy indeksowaniu wskaźnikiem CPI w latach następnych. Koszty PFRON zostały uzależnione od prognozowanej przeciętnej płacy w gospodarce narodowej.

Koszty pozostałej działalności operacyjnej zostały określone wg *Planu Działalności*, z dokonaniem niezbędnych indeksacji dla lat następnych w oparciu o wytyczne Ministra Rozwoju i Finansów z października 2016 r. Obejmują one:

- koszty utrzymania nieczynnych mocy wytwórczych, w szczególności tych, które mają za zadanie realizować zadania obronne, wartość nabytych usług obcych podlegających odsprzedaży poprzez refaktury, kary umowne, grzywny i odszkodowania – obejmujące: roszczenia wykonawców robót inwestycyjnych w związku z niewywiązywaniem się z warunków umów przez PKP PLK SA, kary związane z niewłaściwą realizacją indywidualnego rozkładu jazdy przez Spółkę itp., koszty związane z usuwaniem skutków wypadków kolejowych, koszty z tytułu zaistniałych kradzieży i dewastacji majątku, których wartości w latach 2018–2023 zaprognozowano na podstawie średniej kroczącej z ostatnich 4 lat
- odpisy z tytułu aktualizacji niefinansowych aktywów – w szczególności obejmują one odpisy aktualizujące należności zagrożone spłatą czy też odpisy aktualizujące majątek trwały i wartości niematerialne i prawne na skutek zmniejszenia ich wartości rynkowej.
- wykup świadczeń przejazdowych dla rodzin pracowników oraz emerytów i rencistów („legitymacje kolejowe”),
- pozostałe koszty.

Koszty finansowe obejmują odsetki i prowizje dotyczące zadłużenia PKP PLK SA, jako że Spółka ponosi bądź będzie ponosiła koszty finansowe z tytułu angażowania, w celu zapewnienia możliwości prowadzenia działań rozwojowych, w tym takich instrumentów finansowych jak: kredyty Europejskiego Banku Inwestycyjnego, obligacje inwestycyjne, kredyt odnawialny 500 mln zł, obligacje operacyjne. Koszty odsetek od kredytów EBI są w głównej mierze determinowane stopą procentową EURIBOR 3M, jak również marżą bankową. Natomiast koszty finansowe wyemitowanych obligacji inwestycyjnych, obligacji operacyjnych oraz kredytu odnawialnego 500 mln zależą od stopy procentowej WIBOR i marży bankowej.

Prognoza kosztów pozostałych zarządców infrastruktury

Projekcja kosztów związanych z utrzymaniem infrastruktury kolejowej pozostałych 4 zarządców (która zgodnie z obowiązującymi przepisami objęta jest obowiązkiem udostępniania i określonego sposobu kalkulacji i pobierania opłat za korzystanie z niej) została zaprezentowana w tabeli 17. Z uwagi na objęcie informacji dotyczących kosztów tychże zarządców tajemnicą przedsiębiorstwa, w zestawieniu przedstawiono dane w formie zagregowanej.

Tabela 17 Prognoza kosztów utrzymania infrastruktury kolejowej pozostałych zarządców, którzy zgodnie z decyzją wykonawczą Komisji Europejskiej zobowiązani są do stosowania przepisów dotyczących stawek zgodnie z dyrektywą 2012/34/UE [mln zł]

	2018	2019	2020	2021	2022	2023	Razem w latach 2018–2023
Koszty	35,79	36,35	37,14	38,18	38,64	39,95	226,05

Wielkość finansowania Programu środkami publicznymi

Wymagana wielkość wsparcia ze strony państwa dla kolejnych lat okresu programowania, wyliczona z uwzględnieniem przyjętych założeń i uwarunkowań prawnych omówionych szczegółowo w rozdziale II, została przedstawiona zarówno w ujęciu podmiotowym, jak i ze wskazaniem źródeł finansowania w tabelach 18 i 19. W zestawieniach ujęto tylko tych zarządców objętych *Programem*, w przypadku których niezbędne jest bilansowanie deficytu środkami publicznymi.

W przypadku pozostałych 4 zarządców (innych, niż PKP PLK SA), poziom przychodów z tytułu udostępniania infrastruktury oraz kosztów związanych z zarządzaniem infrastrukturą kolejową (w tym koszty działalności utrzymaniowo-remontowej) oszacowano w oparciu o prognozy sporządzone na etapie przygotowania *Programu* (z uwzględnieniem informacji pozyskanej od zarządców). W konsekwencji rozszerzenie finansowania na innych, kwalifikujących się do *Programu* zarządców, skutkować będzie wzrostem łącznych wydatków w ramach *Programu* o ok. 45 mln zł.

W obrębie określonych limitów środków publicznych, minister właściwy do spraw transportu, w ramach wieloletnich umów zawieranych z zarządcami infrastruktury kolejowej na postawie *Programu*, będzie dofinansowywał koszty działalności związanej z zarządzaniem infrastrukturą. Zmiany poziomu dofinansowania PKP PLK SA oraz pozostałych zarządców objętych *Programem* w poszczególnych latach jego realizacji nie powodują konieczności aktualizacji *Programu* pod warunkiem, że nie zwiększy się wartość wydatków budżetu państwa określona dla całego *Programu*.

Tabela 18 Środki publiczne przeznaczone na finansowanie kosztów zarządzania infrastrukturą kolejową, w tym jej utrzymania i remontów w latach 2018–2023 (w ujęciu podmiotowym) [mln zł]

Wyszczególnienie	ustawa budżetowa na 2018 r. (zał. 2 i 9)	Program wieloletni „Pomoc w zakresie finansowania kosztów zarządzania infrastrukturą kolejową, w tym jej utrzymania i remontów do 2023 roku”					RAZEM w latach 2018–2023	RAZEM program wieloletni
	2018	2019	2020	2021	2022	2023		
PKP PLK SA*	3 196,9	3 932,5	4 444,3	4 798,6	5 144,0	5 452,3	26 968,6	23 771,7
Pozostali zarządcy	7,1	7,2	7,4	7,5	7,7	7,8	44,7	37,6
łącznie środki publiczne	3 204,0	3 939,7	4 451,7	4 806,1	5 151,7	5 460,1	27 013,3	23 809,3

*W ramach wskazanej kwoty 3 196,9 mln zł środków publicznych dla 2018 roku ujęto środki w wysokości 150,6 mln zł z Funduszu Kolejowego, które zostaną przekazane PKP PLK SA w 2017 roku w ramach znowelizowanego Planu Finansowego Funduszu Kolejowego na 2017 rok. Spółka środki te będzie wydatkowała w 2018 roku.

Tabela 19 Środki publiczne przeznaczone na finansowanie kosztów zarządzania infrastrukturą kolejową, w tym jej utrzymania i remontów w latach 2018–2023 (wg źródeł finansowania) [mln zł]

Lp.	Wyszczególnienie	ustawa budżetowa na 2018 r. (zał. 2 i 9)	Program wieloletni „Pomoc w zakresie finansowania kosztów zarządzania infrastrukturą kolejową, w tym jej utrzymania i remontów do 2023 roku”					RAZEM w latach 2018–2023	RAZEM program wieloletni
		2018	2019	2020	2021	2022	2023		
I	Środki publiczne przeznaczone na finansowanie Programu, w tym:	3 204,0	3 939,7	4 451,7	4 806,1	5 151,7	5 460,1	27 013,3	23 809,3
1	<i>Budżet państwa, w tym:</i>	2 699,4	3 607,2	3 907,4	4 207,5	4 507,7	4 807,8	23 737,0	21 037,6
1.1.	<i>PKP PLK SA</i>	2 699,4	3 600,0	3 900,0	4 200,0	4 500,0	4 800,0	23 699,4	21 000,0
1.2.	<i>pozostali zarządcy</i>	0,0	7,2	7,4	7,5	7,7	7,8	37,6	37,6
2	<i>Fundusz kolejowy*</i>	504,6	332,5	544,3	598,6	644,0	652,3	3 276,3	2 771,7
2.1.	<i>w tym koszty finansowe kredytów i obligacji finansowe z Funduszu Kolejowego</i>	76,9	62,5	44,3	98,6	114,0	116,6	512,9	436,0
2.2	<i>Pozostali zarządcy</i>	7,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	7,1	0,0

*W ramach wskazanej kwoty 504,6 mln zł Funduszu Kolejowego dla 2018 roku ujęto środki w wysokości 150,6 mln zł, które zostaną przekazane PKP PLK SA w 2017 roku w ramach znowelizowanego Planu Finansowego Funduszu Kolejowego na 2017 rok. Spółka środki te będzie wydatkowała w 2018 roku.

IX. System realizacji, nadzoru i sprawozdawczości

Zgodnie z przepisami określającymi wymogi, które muszą spełniać programy rozwoju, tj. art. 17 ust. 1 i 1a ustawy z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju, w *Programie* zdefiniowane zostały podstawowe założenia systemu realizacji jego postanowień, które obejmują zasady zarządzania i nadzoru, m.in.:

- monitorowanie,
- sprawozdawczość,
- ewaluację.

Beneficjentami *Programu* są zarządcy infrastruktury kolejowej uprawnieni do otrzymania dofinansowania, którzy podpiszą z ministrem właściwym do spraw transportu wieloletnie umowy na dofinansowanie kosztów zarządzania infrastrukturą kolejową, w tym jej utrzymania i remontów. Głównym podmiotem uprawnionym do otrzymania dofinansowania w ramach *Programu*, zgodnie z przepisami *dyrektywy* i art. 38a ustawy z dnia 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym, jest PKP Polskie Linie Kolejowe SA, jako zarządca sieci linii kolejowych obejmującej około 96% długości eksploatowanych linii kolejowych w Polsce. Zarządcami infrastruktury lokalnej i regionalnej uprawnionymi do otrzymania dofinansowania określonego w *Programie* są:

- CARGOTOR Sp. z o.o.,
- Dolnośląska Służba Dróg i Kolei we Wrocławiu,
- „Euroterminal Sławków” Sp. z o.o.,
- PKP Szybka Kolej Miejska w Trójmieście Sp. z o.o.

Tak przeprowadzona identyfikacja głównych beneficjentów *Programu* jest zgodna z celami *dyrektywy 2012/34/UE*, jak również z zasadą efektywności wydatkowania środków publicznych określonej w ustawie z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych.

Minister właściwy do spraw transportu z wymienionymi wyżej zarządcami infrastruktury kolejowej może zawrzeć wieloletnie umowy gwarantujące bilansowanie kosztów działalności zarządcy infrastruktury oraz jego dochodów. Umowy te, jako narzędzia realizacji *Programu*, będą zawierać wszystkie elementy określone w *dyrektywie 2012/34/UE* i załączniku nr 3 do ustawy z dnia 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym. Umowy te określą w szczególności:

- infrastrukturę kolejową i obiekty objęte zakresem umowy,
- zasady zarządzania infrastrukturą kolejową, w tym jej utrzymania, remontów i usuwania zaległości w tym zakresie,
- szacowaną wysokość oraz strukturę środków finansowych przekazywanych każdemu z zarządców,
- wskaźniki wykonania *Programu* obejmujące aspekt społeczny, jakościowy i biznesowy działalności zarządcy infrastruktury i pozwalające na weryfikację stopnia realizacji celów i priorytetów *Programu*, w zakresie dotyczącym każdego z zarządców,
- zachęty do zmniejszania kosztów udostępniania infrastruktury i poziomu opłat za dostęp,
- sankcje z tytułu niewywiązania się z realizacji założonych zadań zarówno w ujęciu rzeczowym, jak i finansowym,
- harmonogram oraz szczegółowe zasady i procedury dotyczące uruchamiania i rozliczania środków finansowych,

- szczegółowe zasady monitorowania (sprawozdawczości) realizacji *Programu* i jego ewaluacji,
- działania naprawcze podejmowane w wypadku naruszenia umowy przez którąkolwiek ze stron,
- warunki wcześniejszego rozwiązania umowy.

Umowy na zarządzanie i utrzymanie infrastruktury zawierane przez wymienione wyżej podmioty uwzględniać będą również potrzeby użytkowników infrastruktury kolejowej, tj. organizatorów przewozów i przewoźników, a także końcowych użytkowników infrastruktury, czyli pasażerów, nadawców i odbiorców przewożonych towarów. Przed zawarciem ww. umowy zarządca infrastruktury kolejowej i minister właściwy do spraw transportu zapewnią możliwość wyrażenia opinii co do jej treści przez wnioskodawców i – na ich żądanie – potencjalnych wnioskodawców zainteresowanych dostępem do infrastruktury danego zarządcy.

Minister właściwy do spraw transportu zobowiązany jest do egzekwowania ustaleń *Programu* w odniesieniu do jego beneficjentów zarówno na podstawie samego *Programu* i zawartych na jego mocy umów wieloletnich, jak również na podstawie ogólnie obowiązujących przepisów prawa dotyczących rozliczania i efektywności wydatkowania środków publicznych przekazywanych na podstawie zawartych umów wieloletnich.

Monitorowanie realizacji *Programu* ze strony ministra właściwego do spraw transportu dotyczyć będzie stopnia osiągnięcia przez zarządców infrastruktury kolejowej celów wyznaczonych w *Programie* i w umowach. Realizowane ono będzie w trybie wynikającym z umów wieloletnich, jak również – w przypadku PKP PLK SA – z funkcji wykonywania nadzoru właścicielskiego. Oprócz monitorowania stanu realizacji *Programu* oraz ewaluacji jego efektów, minister właściwy do spraw transportu będzie także sprawował kontrolę nad wydatkowaniem środków w ramach *Programu* w celu zapewnienia ich legalności i gospodarności. Kontrola kosztów, również pod kątem celowości i gospodarności ich ponoszenia, będzie wykonywana regularnie i niezależnie od beneficjenta.

Z uwagi na wzajemne powiązania pomiędzy efektami prowadzonych inwestycji w obszarze infrastruktury kolejowej i przedsięwzięć podejmowanych w zakresie jej utrzymania, minister właściwy do spraw transportu podejmie niezbędne działania mające na celu zapewnienie komplementarności monitoringu realizacji *Programu* z monitoringiem efektów programów inwestycyjnych, w tym *KPK'2023*. Monitoring *Programu* będzie dążyć do oddania pełnego obrazu stanu, kosztów i zadań w obszarze zarządzania infrastrukturą kolejową. W ramach monitoringu realizacji *Programu* wykorzystywane będą m.in. następujące instrumenty:

- raporty roczne z realizacji *Programu* – składane przez zarządców do ministra właściwego do spraw transportu do końca lutego roku następnego po zakończeniu okresu sprawozdawczego,
- raport końcowy z realizacji postanowień *Programu* przez poszczególnych zarządców – zostanie złożony do ministra właściwego do spraw transportu do końca marca 2024 r.,
- informacje przekazywane przez zarządców infrastruktury kolejowej w ramach procedury uruchamiania środków finansowych,
- informacje pozyskiwane z wykorzystaniem dostępnych systemów informatycznych oraz audytów, kontroli, itp.

Raporty i informacje składane przez zarządców infrastruktury kolejowej w zakresie wykonania *Programu* będą uwzględniać w szczególności:

- sprawozdanie z wykorzystania w danym okresie dostępnych środków publicznych oraz środków uzyskanych z rynku,

- poziom oraz ocenę osiągniętych rezultatów wg wskaźników określonych w rozdziale VI *Wskaźniki monitorowania*, uszczegółowionych w umowach wieloletnich, uzupełnione o dodatkowe informacje statystyczne, tabele, wyjaśnienia, mapy itp.,
- identyfikowanie pojawiających się ryzyk,
- wskazywanie mechanizmów i sposobów eliminowania ryzyk.

Ponadto raporty będą zawierały informację na temat realizacji (wywiązania się z):

- zachęt dla zarządców infrastruktury kolejowej do zmniejszania kosztów udostępniania infrastruktury i poziomu opłat za dostęp oraz oceny ich skuteczności w okresie, za który raport jest sporządzany,
- mechanizmów motywujących, dotyczących uwzględniania w kosztach zarządcy infrastruktury nagród i premii dla załogi za właściwą realizację celów jakościowych wskazanych w umowie, zawartej na podstawie *Programu* oraz za optymalizację kosztów udostępniania infrastruktury i poziomu opłat za dostęp,
- sankcji za nieutrzymanie poziomu kosztów założonych w wieloletniej umowie zawieranej na podstawie *Programu*,
- sankcji za niewywiązanie się z realizacji zadań w ujęciu rzeczowym założonym w wieloletniej umowie zawieranej na podstawie *Programu*.

Powyższe raporty będą zawierać ponadto informacje o *realizacji Programu* w zakresie rzeczowym i finansowym, negatywnych odchyleniach od docelowych wielkości programowanych, powodach wystąpienia tych odchylenia, zidentyfikowanych zagrożeniach i ryzykach czy działaniach podjętych w celu ich minimalizacji lub eliminacji.

W ramach monitorowania realizacji *Programu* minister właściwy do spraw transportu będzie przedkładał Radzie Ministrów:

- sprawozdanie z realizacji *Programu* do 31 marca roku następnego po zakończeniu okresu sprawozdawczego,
- raport końcowy z realizacji *Programu* w terminie do 31 maja 2024 roku.

System ewaluacji stanowił będzie podstawę zarządzania *Programem*, w tym szczegółowego doprecyzowania obowiązków i celów, zarówno długo-, jak i krótkoterminowych, na poziomie wieloletnich umów zawieranych z zarządcami infrastruktury kolejowej. System ten, poprzez permanentną weryfikację osiągniętych rezultatów oraz identyfikację kluczowych czynników warunkujących wykorzystanie potencjału rynku, zasadniczo wpłynie na poprawę efektywności zarządzania infrastrukturą kolejową.

Ewaluacja prowadzona będzie w sposób ciągły w interwale rocznym. Elementami ewaluacji będą:

- raport roczny z realizacji *Programu*, który będzie zawierał wyniki procesu ewaluacji obejmującej rok kalendarzowy, za który sporządzany jest raport,
- raport średniookresowy z realizacji *Programu* (*mid-term*), który zostanie sporządzony przez ministra właściwego do spraw transportu w 2021 roku i którego wyniki będą służyć do wprowadzenia ewentualnych zmian w *Programie*,
- raport końcowy z realizacji *Programu* (*ex post*), który powstanie w 2024 roku i będzie zawierał wyniki ewaluacji z całego okresu obowiązywania *Programu*.

W procesie ewaluacji wykorzystywane będą opinie przewoźników i innych podmiotów korzystających z infrastruktury kolejowej w odniesieniu do usług dostarczanych przez zarządców infrastruktury kolejowej.

W ramach działań ewaluacyjnych wykonane zostanie m.in. badanie efektywności kosztowej zarządcy oraz konstruowania oferty pod kątem maksymalizacji wykorzystania potencjału rynku. Pozwoli to na uzyskanie możliwie największej efektywności środków finansowych przekazywanych w ramach dotacji. Zakłada się, że w ramach procesu ewaluacji *Programu* zidentyfikowane zostaną, w obszarze prowadzonej przez zarządców infrastruktury kolejowej działalności gospodarczej, przyczyny zmian udziału kolei w przewozach pasażerów i ładunków, jak również określone zostaną kierunki aktywności zarządców w latach obowiązywania *Programu* oraz w perspektywie do roku 2030 (perspektywa *SRT*).

Powyższe prace pozwolą także na opracowanie długoletniej prognozy prowadzenia działalności przez zarządcę infrastruktury w sposób zapewniający pełne wykorzystanie potencjału rynku, w tym odnośnie do możliwości zwiększenia istniejących oraz kreowania nowych potoków przewozów. W tym celu analizy obejmą szerokie spektrum zagadnień funkcjonowania rynku kolejowego, m.in.: techniczne, organizacyjne, ekonomiczne i prawne.

Ewaluacja *Programu*, a w szczególności wydatkowanie środków przeznaczonych na ten cel, będzie pod ścisłą kontrolą ministra właściwego ds. transportu. Środki na ewaluację ujęte w kosztach zarządców infrastruktury będą wykorzystywane na wykonanie prac analitycznych, badań i ocen potrzeb finansowych zarządców, możliwości realizacyjnych, prawidłowości wydatkowania etc. Zakres ewaluacji, przedmiot analiz i ocen oraz zasady i tryb finansowania będą określane w umowach zawartych z zarządcami infrastruktury.

Sformułowane powyżej zasady zarządzania i nadzoru nad realizacją *Programu* tworzą skuteczne narzędzie do osiągnięcia jego celów. Kluczowe czynniki warunkujące realizację celów *Programu*, zidentyfikowane w ramach działań obejmujących monitoring, sprawozdawczość i ewaluację *Programu*, będą przedmiotem uregulowań wspomnianych wyżej umów wieloletnich. W treści umów znajdą również swoje odzwierciedlenie bariery oraz szanse uwidocznione w treści *Programu* tak, aby możliwe było z jednej strony zminimalizowanie tychże barier, z drugiej zaś wykorzystanie pojawiających się szans w celu skuteczniejszej i efektywniejszej realizacji *Programu*. Mając na uwadze postęp prac ewaluacyjnych z realizacji *Programu*, zakłada się, że powyższe umowy mogą ulec zmianom stosownie do wyników ewaluacji *Programu*.