

Transport w Polsce

oceny, prognozy

Włodzimierz Rydzkowski
Uniwersytet Gdański



Transport, podobnie jak inne dziedziny gospodarki, przeszedł w ostatnim piętnastoleciu dwie doniosłe próby. Pierwszą była całkowita zmiana systemu gospodarczego i politycznego na początku lat 90. ubiegłego wieku, drugą wejście Polski do Unii Europejskiej w 2004 roku. Dość zaskakująco dogodne warunki dla reformy gospodarczej stworzyła ustawa o działalności gospodarczej, przyjęta przez Sejm w grudniu 1988 roku. Trudno było podejrzewać ówczesny Sejm o spisek, mający na celu obalenie systemu komunistycznego i wprowadzenie gospodarki rynkowej, jednak w rezultacie wejścia w życie tej ustawy od początku 1989 roku dopuszczalne było podjęcie prawie każdej działalności gospodarczej bez zezwolenia władz. Była to ustawa rewolucyjna, gdyż wcześniej każda działalność gospodarcza była koncesjonowana, czyli kontrolowana i ograniczana administracyjnie.

Wspomniana ustawa nie była nakierowana wyłącznie na transport, lecz miała doniosły wpływ na ten dział gospodarki, zwłaszcza zaś na transport drogowy. Oceniając transport drogowy w Polsce z punktu widzenia zaspokojenia potrzeb rynkowych stwierdzić można, że ukształtował się tu w szybkim tempie rynek klienta – konsumenta. Wprawdzie rynek transportu drogowego był od roku 1991 ponownie regulowany w zakresie przewozów międzynarodowych, zaś od roku 1998 w odniesieniu do krajowych przewozów osób, to jednak transport drogowy uznać można za „zwycięzcę” pierwszego okresu transformacji. Dowodzi tego fakt, że jedynie publiczny transport drogowy w minionym piętnastoleciu odnotował stały wzrost przewozów.

W tym miejscu wspomnieć należy o drugim doniosłym efekcie transformacji, jakim był spadek transportochłonności gospodarki. Wynikał on z jej racjonalizacji i mniejszego zapotrzebowania na przewozy, przede wszystkim surowców energetycznych. Zmieniła się w rezultacie także struktura potrzeb przewozowych. Do tych zmian najszybciej dostosował się, szybko sprywatyzowany, transport drogowy, elastycznie reagujący na zmiany w otoczeniu rynkowym.

Niestety nie można poczynić podobnych spostrzeżeń w odniesieniu do pozostałych gałęzi transportu. Pozostawały we władaniu monopolistów państwowych. W rezultacie, pomimo upływu ponad 15 lat od chwili rozpoczęcia reformy systemowej, pokutuje w Polsce myślenie starego typu – poprzez pryzmat interesów przedsiębiorstw transportowych. Wynikało to i wynika nadal z faktu, że ministerstwo odpowiedzialne za transport było i w dużej części pozostaje ministerstwem kilku państwowych przedsiębiorstw transportowych, a nie milionów pasażerów i załadowców.

Pomimo monopolistycznej pozycji, przedsiębiorstwa takie jak PKP czy LOT, zwiększały straty i traciły udziały w rynku. Z wielkiego armatora – Polskich Linii Oceanicznych pozostały szczątki. Okres poprzedzający wejście Polski do Unii Europejskiej nie został wykorzystany do poprawy infrastruktury drogowej i kolejowej. W rezultacie ograniczonej dostępności do zaplecza polskie porty morskie traciły ładunki na rzecz portów zachodnioeuropejskich.

Do drugiej próby, jaką było wejście Polski do Unii Europejskiej, właściwie przygotowany zarówno pod względem legislacyjnym, jak i organizacyjnym był jedynie transport drogowy. Po stronie podaźowej występuje obecne około 100 000 przedsiębiorstw różnej wielkości. Rynek ten jest silnie konkurencyjny i w rezultacie ceny w tej gałęzi pozostają na niskim poziomie. Problemem tej branży nie są wzrastające ceny paliwa, opłaty drogowe w Niemczech itd. Problemem jest brak wzrostu stawek, który wynika z silnej konkurencji. Okres po wejściu Polski do Unii Europejskiej w tej branży można skwitować następująco: wzrosła wydajność, zmalała rentowność. Pamiętać jednak należy, że niskie stawki w transporcie drogowym mają niezwykle pozytywne skutki makroekonomiczne – kosztowy komponent w cenach każdego towaru i każdej usługi pozostaje niewielki i w rezultacie ma to pozytywny wpływ na kształtowanie się inflacji. W ostatnim okresie obserwujemy proces porządkowania branży. Ubywa przedsiębiorstw najmniejszych (jednopojazdowych), przybywa zaś większych.

Branża ta obecnie nie potrzebuje ani nowych regulacji, ani administracyjnej kontroli państwa. W miejsce administracyjnej kontroli transportu powinien powstać sprawny system kontroli konkurencji. Powinna ona dopilnować zachowania norm technicznych i społecznych, zapobiegać powstawaniu sztucznych fużji, a także chronić przed nieuczciwymi strategiami cenowymi.

W transporcie lotniczym, po akcesji Polski do UE, w niezwykle szybkim tempie kształtuje się rynek konsumenta. Zwiększa się dostępność do usług lotniczych, spadają ceny, rosną obroty portów lotniczych, szczególnie regionalnych. Pozostaje problem PLL LOT, które jest przedsiębiorstwem nieefektywnym, przynoszącym straty. Jest to jednak problem pozorny. Nie ma żadnego uzasadnienia ekonomicznego, aby do LOT-u stale dopłacać z pieniędzy publicznych; nie ma też w obecnej dobie uzasadnienia politycznego. Lufthansa lub British Airways to nie linie wrogich nam państw. Pozostaje tylko uzasadnienie społeczne – 3 800 pracowników. W ostatnim okresie LOT podjął intensywne prace nad nową strategią, uwzględniającą zmiany rynkowe i ekspansję taniach przewoźników. Należy mieć nadzieję, że nowa strategia umożliwi przedsiębiorstwu przetrwanie na niezwykle konkurencyjnym rynku.

Pozostaje kolej, która jest największym i w istocie jedynym problemem transportowym kraju. Żeby mówić o kolei, należy zadać sobie zasadnicze pytania: czy kolej jest nam rzeczywiście potrzebna, na co komu kolej? Odpowiedzi na te pytania nie są wcale tak jednoznaczne, jak by się wydawało. Obecne poważne dyskusje na zachodzie kwestionują zalety kolei, jednocześnie kwestionują rzetelność wycień skali kosztów zewnętrznych tworzonych przez transport drogowy (prof. Prud'homme, prof. Button). Założmy jednak, że kolej jest i będzie potrzebna podróżnym oraz załadowcom towarów. Należy zatem zapytać, jaka kolej będzie w przyszłości potrzebna nie tylko kolejarzom, ale właśnie podróżnym i załadowcom?

W projekcie budżetu na ten rok zwiększono dotację na utrzymanie infrastruktury kolejowej. Ponad 0,5 mld zł. zaplanowano na inwestycje na liniach państwowych, przewidziano rekompensatę za przewozy ulgowe oraz dotację na przewozy międzywojewódzkie. Jeszcze ważniejszą sprawą jest utworzenie Funduszu Kolejowego, którego środki pozwolą na utrzymanie i rozbudowę infrastruktury kolejowej. W rezultacie rząd w projekcie ustawy przewidział ponad 1 mld zł. na infrastrukturę kolejową, dzieląc ją po połowie na utrzymanie i inwestycje.

Przeznaczenie części opłaty paliwowej na kapitał Funduszu Kolejowego, a od 2007 roku przeznaczenie 18% wpływów z akcyzy paliwowej na inwestycje kolejowe, należy uznać za decyzje słuszne. Pozytywnie należy ocenić także wprowadzenie obowiązku zawierania przez samorządy ramowych umów na prowadzenie regionalnych przewozów osób na okres przynajmniej trzyletni, a na ich podstawie zawierania umów na okres obowiązywania rozkładów jazdy pociągów. Projekty konsolidacji spółek PKP w grupę podatkową i wyłączenia PKP PLK ze struktur PKP, aczkolwiek dyskusyjne, idą w dobrym kierunku.

Nadal nierozwiązany pozostaje jednak zasadniczy problem finansowania przewozów regionalnych. W wyniku opóźnień w przekazywaniu pieniędzy za przewozy międzywojewódzkie oraz za sprzedane bilety ulgowe, a także mniejszych niż planowano kwot dotacji od samorządów, sytuacja spółki stała się wręcz dramatyczna. Spółka, aby spłacić stare długi i bieżące zobowiązania wystąpiła o pomoc publiczną w wysokości 2 mld zł. Pomoc taka powiększyłaby i tak gigantyczny dług kolei, szacowany na kilkanaście miliardów złotych. Wielkość zadłużenia kolei gwarantowanego przez skarby państwa do spłaty w latach 2006 – 2010 (bez obligacji dla Kolei Regionalnych) wynosi już obecnie 4 mld zł., zaś same koszty obsługi obligacji i odsetki w tym okresie wyniosą ponad 1,1 mld zł. Skarby Państwa, jako gwarant pożyczek i obligacji, w przypadku trwałej niewypłacalności kolei musiałyby jednorazowo spłacić całość zobowiązań PKP, co spowodowałoby katastro-

falne skutki dla finansów publicznych państwa i wartości złotego.

Przy skupieniu się na sprawach bieżących i projektach budżetowych brakuje poważnej debaty na temat postawiony wcześniej – jakiej kolei Polsce potrzeba? Pragnę przypomnieć, że transportochłonność naszej gospodarki od roku 1990 stale maleje, ciągle jednak jest znacząco wyższa, niż w krajach UE-15. Z wycień wynika, że wolumen przewozów w tonach i tkm, pomimo zakładanego wzrostu PKB, nie zmieni się zasadniczo do roku 2020. Pozostaje do określenia przyszły udział kolei w ogóle przewozów.

Obecnie udział kolei w ogóle przewozów wynosi 23% w tonach i 32% w tkm (przyjmując transport drogowy i kolejowy za 100%). Sukcesem będzie utrzymanie takiego udziału w przyszłości. Podobnie należy postąpić w odniesieniu do przewozów pasażerskich. Przyjmując szacunkowe wskaźniki wzrostu motoryzacji indywidualnej, można będzie ocenić przyszły popyt na przewozy transportem publicznym i udział kolei w tych przewozach. Obecnie wynosi on 25% w pasażerach i 38% w pasażerokilometrach (przyjmując transport drogowy i kolejowy za 100%). Znając powyższe dane będzie możliwe określenie, ile i jakich (jakiej jakości) linii kolejowych będzie nam potrzeba do obsługi takiego zagregowanego popytu.

Środki z budżetu na kolejowe inwestycje infrastrukturalne muszą być widziane w kilkunastoletniej perspektywie. Jeżeli w tej sprawie nie nastąpi porozumienie, to po prostu kolei w przyszłości nie będzie. W kontekście tego co stwierdziłem powyżej, dyskusja na temat: czy PKP PLK mają pozostać w grupie PKP, czy mają zostać wydzielone jako samodzielny urząd, ma naprawdę drugorzędne znaczenie. Ani PKP PLK, ani hipotetyczna Generalna Dyrekcja Dróg Żelaznych nie zrobią nic bez wieloletnich gwarancji finansowania inwestycji.

W odniesieniu do przewozów ładunków, nie wystarczy określenie wolumenu przewozów kolejją. Należy określić, jaki chcemy mieć rynek od strony podaźowej. Czy będzie to rynek chaotyczny, żywiołowy, silnie konkurencyjny, czy rynek regulowany w ramach przepisów? Jaka ma być rola PKP CARGO? Czy ma pozostać przewoźnikiem wiodącym? Jeżeli tak – niezbędne jest szybkie dokapitalizowanie firmy. Jak widzimy rolę przewoźników zagranicznych na naszym rynku? Jak widzimy rolę naszych przewoźników na rynkach innych? Problem PKP ma wymiar ekonomiczny, społeczny i polityczny. Niezwykle ważna na tym rynku jest rola Urzędu Transportu Kolejowego. Jak stwierdziłem wcześniej, ładunków nie będzie przybywać, przewoźników zaś będzie. Zaostrzy się konkurencja, nieuniknione będą dalsze konflikty. Sędzią na tej arenie powinien być UTK.

Wzrost motoryzacji indywidualnej wbrew pozorom sprzyja rozwojowi kolei. W Polsce w roku 2004 zarejestrowano ok. 12 mln pojazdów osobowych, co oznacza, że statystycznie każde gospodarstwo domowe dysponuje pojazdem osobowym. Zmierzamy do wskaźnika niemieckiego (ponad 500 pojazdów na 1 000 mieszkańców). Niebawem miasta i główne drogi państwowe zostaną kompletnie zablokowane. Pierwszorzędne znaczenie będą miały nie koleje regionalne, ale koleje dojazdowe i aglomeracyjne. Można przytoczyć liczne przykłady europejskie, potwierdzające tę tezę. Tak chętnie krytykowane koleje brytyjskie od czasu reformy (to znaczy podziału) przewożą co roku więcej pasażerów.

Przy stałym spadku średniej prędkości na drogach, po modernizacji linii kolejowych konkurencyjne staną się na powrót połączenia typu InterCity. Przyjęty w Polsce program budowy autostrad paradoksalnie sprzyja transportowi kolejowemu. System koncesyjny budowy autostrad płatnych okazał się porażką – nie tylko dlatego, że niewiele odcinków autostrad powstało w tym systemie, ale dlatego, że budowane są nie po to, aby po nich jeździć. Skoro przy obecnych cenach przejazd autostradą A-2 z Warszawy do Świecka (gdymy powstała) kosztowałby 100 zł w jedną stronę, to kto będzie nią jeździł?

Podsumowując, mniej ważne jest rozstrzygnięcie, czy linie kolejowe mają być usytuowane wewnątrz czy też poza grupą PKP; mniej ważne, czy PKP SA ma ulec (samo) likwidacji, czy pozostać jako reprezentant grupy; mniej ważne jest poszukiwanie idealnego modelu kolei regionalnych, bo takiego modelu nie ma. Najważniejsza jest odpowiedź na pytania – czy kolej jest nam potrzebna? Jeżeli tak, to jaka kolej i ile tej kolei tak naprawdę potrzeba?

Jak wynika z powyższego przeglądu, nie udało się uciec od oceny transportu przez pryzmat działalności poszczególnych gałęzi. Tymczasem za główny sukces transformacji w dziedzinie transportu należy uznać stworzenie, z pewnym wyjątkiem, rynku konsumenta. Szczególnie w przewozach ładunków dominuje podejście logistyczne. Drugorzędne znaczenie ma, jaką gałęzią wykonany będzie przewóz – najważniejsze jest spełnienie oczekiwań klienta co do terminu, jakości i ceny przewozu. Wyrazem takiej postawy jest działalność firm logistycznych integrujących nie tylko działalność różnych gałęzi transportu, lecz także inne funkcje z tym procesem związane (magazynowanie, dystrybucja itd.).