

Linia nr 282 Miłkowice – Żary

Linia pierwszorzędna

Rozpatrywany odcinek : Węglińiec - Żary

- *Jednotorowy*
- *Niezelektryfikowany*
- *Państwowego znaczenia na odcinku Węglińiec – Jankowa Żagańska*

Odcinek Węglińiec – Żary stanowi fragment najstarszej linii kolejowej na obecnych ziemiach polskich łączącej Wrocław z Berlinem przez Węglińiec, Żary, Jasień, Lubsko. Podobnie jak inne funkcjonujące niegdyś linie magistralne, również ta linia straciła na swoim pierwotnym znaczeniu i zmodernizowana została jedynie na odcinku Miłkowice – Węglińiec jako element korytarza E30. Jej stan techniczny jest analogiczny do sąsiedniego odcinka linii 275, gdzie w gorszym stanie jest odcinek leżący na terenie Zakładu Linii Kolejowych we Wrocławiu. Dopuszczalna prędkość dla lekkich pojazdów pasażerskich wynosi w granicach województwa lubuskiego 80km/h, a na pozostałym odcinku 50km/h. Zdolność przepustowa jest wykorzystana w 62% na odcinku Ruszów - Jankowa Żagańska co wynika z długości szlaku i ograniczonej prędkości. Odcinek Jankowa Żagańska – Żary jest wykorzystany w 34%.

W samym Węglińcu znajduje się duży węzeł kolejowy istotny dla ruchu towarowego i z tego względu utrzymywane jest na tej stacji zaplecze dla lokomotyw spalinowych przewoźników towarowych. Pomimo niskich prędkości technicznych, na czas zakończenia remontu linii nr 273, wytyczono tą trasą międzynarodowy pociąg relacji Wrocław – Berlin, który obsługiwany jest lokomotywą spalinową z Węglińca. Poprzez węzły w Żarach i Węglińcu funkcjonuje ciąg komunikacyjny Zielona Góra – Zgorzelec/Jelenia Góra.

Linia nr 351 Poznań – Szczecin

Linia magistralna, w sieci bazowej TEN-T, korytarz E59

Rozpatrywany odcinek :

- *Krzyż – Choszczno*
- *Dwutorowy*
- *Zelektryfikowany*
- *Państwowego znaczenia*

Magistralna linia kolejowa łącząca Poznań ze Szczecinem przez Krzyż, Choszczno i Stargard Szczeciński. Jej przebieg usytuowany jest w granicach trzech województw: wielkopolskiego, lubuskiego i zachodniopomorskiego. Na odcinku 21,9 kilometrów leżącym na terenie województwa lubuskiego znajdują się trzy stacje Drawiny, Podlesiec i Dobiegniew oraz przystanek osobowy Mierzęcin Strzelecki. Cały ten odcinek podlega pod Zakład Linii Kolejowych w Szczecinie. Linia jest przewidziana do kompleksowej modernizacji do prędkości 160km/h, przy czym już obecnie maksymalne prędkości dla pociągów pasażerskich wynoszą na niej 120 – 140 km/h. Tranzytowy charakter przebiegu tej linii przez województwo lubuskie utrudnia organizację przewozów typowo lokalnych i praktycznie większość pociągów uruchamianych po tym odcinku ma zasięg międzywojewódzki.

Linia nr 358 Zbąszynek – Gubin

Linia pierwszorzędna

- *Jednotorowa*
- *Zelektryfikowana na odcinku Zbąszynek - Czerwieńsk*
- *Państwowego znaczenia na odcinku Zbąszynek - Czerwieńsk*

Początki tej linii sięgają 1870 roku, kiedy uruchomiono linię kolejową z Poznania w kierunku Frankfurtu nad Odrą z odgałęzieniem w Zbąszyniu w kierunku Guben. W związku z przesunięciem granicy państwowej w 1920 roku Zbąszyń pełnił rolę stacji granicznej, a po stronie niemieckiej wybudowano nową stację Zbąszynek. Funkcję stacji granicznej pełnił przez pewien czas również Babimost, po czym dokonano korekty trasy w kierunku Zbąszynka. Po ustaleniu w 1945 roku nowej granicy na Nysie Łużyckiej praktycznie cała linia, poza krótkim odcinkiem za mostem granicznym w Guben znajduje się na terytorium Polski. Po stronie polskiej rozebrano drugi tor i wybudowano nową stację Gubin, która jednak znalazła się na peryferiach miasta. Pod koniec 1987 roku zelektryfikowano odcinek Zbąszynek – Czerwieńsk, który w nowym układzie zyskał istotne znaczenie.

Zelektryfikowany i jednotorowy odcinek linii nr 358 Zbąszynek – Czerwieńsk Wschód stanowi obecnie najkrótsze połączenie kolejowe Zielonej Góry z węzłem poznańskim, skąd rozchodzą się linie magistralne w różnych kierunkach Polski. Poprzez węzeł w Zbąszynku linia tworzy regionalny ciąg komunikacyjny Zielona Góra – Gorzów Wlkp. Do czerwca 2013 roku przejazd pociągiem do Zielonej Góry od strony Zbąszynka wiązał się z koniecznością zmiany kierunku jazdy w Czerwieńsku, co było pozostałością po opisanym wyżej układzie komunikacyjnym z czasów przedwojennych. W celu wyeliminowania tej niedogodności zaplanowano budowę łącznicy kolejowej omijającej stację w Czerwieńsku przy jeździe do Zielonej Góry. Przedsięwzięcie podzielono na dwa etapy, z których Etap I przewidywał budowę jednotorowej zelektryfikowanej łącznicy z wiaduktami ekologicznymi oraz roboty uzupełniające polegające na przystosowaniu linii nr 358 na odcinku Zbąszynek – Czerwieńsk do parametrów umożliwiających podniesienie prędkości do 100 km/h w ruchu pasażerskim do czasu realizacji Etapu II. Sama łącznica odgałęzia się w km 164 linii nr 273 (Wrocław – Szczecin), gdzie wybudowano posterunek odgałęźny Czerwieńsk Południe. Włączenie w tor szlakowy linii Zbąszynek – Czerwieńsk nastąpiło na wybudowanym posterunku odgałęźnym Czerwieńsk Wschód. Etap II przewiduje gruntowną modernizację linii we wszystkich branżach na odcinku Zbąszynek – Czerwieńsk. Dla uzyskania prędkości pociągów na szlaku $V = 120$ km/h przewiduje się wymianę nawierzchni torowej na całej długości odcinka, przebudowę podłoża oraz udrożnienie istniejącego systemu odwodnienia.

W ramach LRPO 2007-2013 wykonano pierwszy etap modernizacji wraz z budową łącznicy kolejowej. Zakres modernizacji oprócz budowy newralgicznego odcinka toru obejmował przede wszystkim budowę urządzeń samoczynnej sygnalizacji przejazdowej na wybranych przejazdach kolejowych, poprawę stanu toru i podtorza, oraz budowę dwóch mostów ekologicznych na łącznicy. W efekcie uzyskano możliwość organizowania atrakcyjnych połączeń kolejowych Zielona Góra - Zbąszynek - Gorzów Wlkp. i Zielona Góra – Poznań przez skrócenie czasu jazdy o 33 minuty i poprawę bezpieczeństwa.

Odcinek Czerwieńsk – Guben pozostał niezelektryfikowany i od końca 2002 roku jest wykorzystywany wyłącznie w ruchu towarowym. Podczas budowy w 2008 roku nowego mostu kolejowego na Odrze pomiędzy Rzepinem a Frankfurtem nad Odrą, część przewozów towarowych skierowano przez Gubin. W celu zwiększenia przepustowości jednotorowego odcinka wybudowano dwa nowe posterunki ruchu

zdalnie sterowane ze stacji w Krośnie Odrzańskim i jak dotąd były to jedyne inwestycje na tym odcinku. Dopuszczalna prędkość dla pociągów pasażerskich na odcinku Zbąszynek – Czerwieńsk wynosi obecnie 100 km/h. Na pozostałym niezelektryfikowanym odcinku w kierunku Guben autobusy szynowe mogą rozwinąć prędkość 60 km/h, choć od edycji rozkładu jazdy 2014/2015 planowane jest podwyższenie tej prędkości dla autobusów szynowych do 100 km/h. Prace modernizacyjne na tym odcinku przewidywane są do wykonania w ramach środków UE w perspektywie 2014 – 2020, jednak ich zakres nie został sprecyzowany w Dokumencie Implementacyjnym do Strategii Rozwoju Transportu,

Linia nr 364 Wierzbno – Rzepin

Linia znaczenia miejscowego

Rozpatrywany odcinek : Międzyrzecz – Rzepin

- *Jednotorowy*
- *Niezelektryfikowany*
- *Państwowego znaczenia na odcinku Międzyrzecz – Wędrzyn*

Linia w obecnym kształcie powstawała odcinkami w latach 1887 – 1892. Początek odgałęzia się od linii drugorzędnej 363 Rokietnica – Skwierzyna, na małej stacji węzłowej we wsi Wierzbno. Sama stacja Wierzbno, nie stanowi punktu istotnego dla obsługi ruchu pasażerskiego, a taką rolę pełniła oddalona o 8 km stacja w Międzychodzie, znajdującym się już na terenie województwa wielkopolskiego. W Międzychodzie zbiegają się lokalne linie kolejowe z Rokietnicy, Szamotuł i Zbąszynia. Stopniowa degradacja tego węzła rozpoczęta w latach 90. doprowadziła ostatecznie do zamknięcia stacji dla potrzeb technicznych w roku 2013.

Obecnie oprócz obsługiwanej okresowo stacji Wierzbno, przy której zlokalizowany jest terminal ekspedycyjny ropy naftowej, jedyne czynne posterunki ruchu stanowią stacje w Międzyrzeczu i Rzepinie. Odcinek Międzyrzecz – Wędrzyn ma status państwowego znaczenia, i jest wykorzystywany do przewozu transportów wojskowych na poligon w Wędrzynie. Odcinek ten został w roku 2007 wyremontowany z funduszy Ministerstwa Obrony Narodowej i umożliwia obecnie przejazdy ciężkich pociągów z rozładunkiem na bocznych torach byłej stacji w Trzemesznie Lubuskim. Wykorzystując przeprowadzony remont, na wnioski samorządów lokalnych przywrócono i utrzymano przez okres sześciu lat połączenia pasażerskie na tej trasie. Wznowienie tych połączeń poprzedzone zostało udrożnieniem przez PKP PLK nieczynnego szlaku Trzemeszno Lubuskie – Sulęcín.

Cały odcinek posiada małą przepustowość, spowodowaną brakiem posterunków ruchu na długim, bo liczącym ponad 66 km szlaku. Organizację przewozów pasażerskich ograniczają problemy natury technicznej, jak ograniczona widoczność na przejazdach kolejowych, brak obsługi przejazdów (zdemontowane roгатki i samoczynna sygnalizacja). Brak urządzeń łączności i demontaż urządzeń sterowania ruchem na zamkniętych stacjach w Sulęcínie i Trzemesznie Lubuskim powoduje, że na całym odcinku Rzepin – Międzyrzecz może znajdować się w danej chwili tylko jeden pociąg.

Szlak pomiędzy Rzepinem a Sulęcínem wytyczony jest po trudnym, pofalowanym terenie z licznymi łukami i wzniesieniami, co utrudnia rozwijanie większych prędkości i prowadzenie ciężkiego ruchu towarowego. Kilka kilometrów przed Sulęcínem odgałęział się tor w kierunku stacji Rudnica, przez którą do 1945 roku możliwy był przejazd do Gorzowa Wielkopolskiego.

Linia nr 367 Zbąszynek – Gorzów Wielkopolski

Linia pierwszorzędna

- *Jednotorowa*
- *Niezelektryfikowana*
- *Państwowego znaczenia na odcinku Zbąszynek – Skwierzyna*

Linia pierwotnie wybudowana w 1885 roku jako Zbąszyń – Międzyrzecz, po utworzeniu nowej granicy państwa w 1920 roku została przerwana, a połączenie do Międzyrzecza poprowadzono z nowej stacji w Zbąszynku. Otwarcie pozostałego odcinka odbyło się w kilku etapach, przy czym dopiero po wybudowaniu mostu nad Wartą w 1899 roku cała linia była przejezdna. Ten układ pozostał do dziś, gdzie linia nr 367 rozpoczyna się na stacji węzłowej w Zbąszynku i poprzez stacje węzłowe w Międzyrzeczu oraz Skwierzynie prowadzi bezpośrednio do Gorzowa Wlkp.

W samym Gorzowie Wlkp. linia wprowadzona jest bezkolizyjnie w stosunku do linii nr 203, gdyż stacja ma układ widłowy z osobną grupą torów dla linii 203 i 367 oraz grupą torów towarowych. Na stacji Gorzów Wlkp. Zieleniec odgałęziła się rozebrana już linia w kierunku Sulęcina i Kostrzyna przez Rudnicę. Na pozostałych liniach bocznych odgałęziających się w Skwierzynie i Międzyrzeczu prowadzi się obecnie stosunkowo niewielki ruch towarowy. Jeszcze w latach 90. oprócz typowych relacji do Zbąszynka uruchamiano tymi bocznymi liniami bezpośrednio pociągi z Gorzowa Wlkp. do Poznania przez Międzychód i Pniewy.

Obecnie linia nr 367 razem z linią nr 358 tworzy ciąg komunikacyjny, w najdogodniejszy sposób łączący dwie stolice województwa Gorzów Wielkopolski i Zieloną Górę. W przeciwieństwie do odcinka linii 358 w kierunku Zielonej Góry, linia 367 nie jest wyposażona w elektryczną sieć trakcyjną, co wymusza stosowanie taboru spalinowego na całej trasie. Linia Zbąszynek – Gorzów Wielkopolski stanowiła jedną z pierwszych i nielicznych na terenie kraju, na której dzięki wprowadzeniu do eksploatacji autobusów szynowych z sukcesem udało się wznowić zawieszane przez PKP połączenia.

W roku 2011 linię zmodernizowano w ramach środków Lubuskiego Regionalnego Programu Operacyjnego. Zakres prac obejmował kompleksową wymianę nawierzchni, wymianę podkładów, modernizację jednego obiektu inżynierskiego, montaż wiat przystankowych, wind przyporęczkowych na dworcu w Gorzowie Wlkp., modernizację oświetlenia stacji i przystanków osobowych oraz przejazdów kolejowych, a także modernizację urządzeń sterowania ruchem. Główne efekty modernizacji to zwiększenie zdolności przepustowej, dostosowanie infrastruktury kolejowej dla potrzeb osób niepełnosprawnych, skrócenie czasu podróży, podniesienie prędkości dla szynobusów do 100 km/h, poprawa komfortu podróżowania.

Wykonane w 2011 roku prace remontowe, objęły swoim zakresem tylko część linii kolejowej i już w roku 2013 tj. w chwili tworzenia przedmiotowej analizy stwierdzono 31 stałych ograniczeń prędkości. Piętnaście ograniczeń, z których sześć do prędkości 20km/h, spowodowane jest ograniczoną widzialnością na przejazdach kolejowych. Pozostałe ograniczenia spowodowane są układem geometrycznym toru, złym stanem technicznym rozjazdu lub mostownic. W rezultacie czas przejazdu możliwy do uzyskania przy maksymalnej prędkości drogowej określonej dla tej linii, jest trudny do osiągnięcia z powodu wymienionych zwolnień. Zwrócić należy uwagę, że są to ograniczenia stałe ujęte w rozkładzie jazdy, natomiast istnieją jeszcze ograniczenia tymczasowe istotnie wpływające na czas przejazdu. Zarządca zapowiedział stopniowe likwidacje ograniczeń w ramach bieżącego utrzymania.

Linia nr 370 Zielona Góra – Żary

Linia drugorzędna

- Jednotorowa
- Niezelektryfikowana

Linia kolejowa Zielona Góra – Żary oddawana była do użytku w trzech etapach, z których ostatni zakończył się w 1904 roku po wybudowaniu mostu na rzece Bóbr w Nowogrodzie Bobrzańskim. Wcześniej linia dotarła do Bieniowa gdzie istniała już magistrala Wrocław – Berlin, która obecnie stanowi nieczynny odcinek linii 275 do Lubuska. Ten układ ze stacją węzłową w Bieniowie pozostaje do dziś. Jedynym miastem na tej trasie jest obecnie Nowogród Bobrzański, w którym znajduje się stacja kolejowa i przystanek osobowy. Cała linia kolejowa, poza małymi miejscowościami, w których znajdują się obecnie przystanki osobowe, biegnie głównie przez tereny leśne.

Na linii do roku 2000 dominował dosyć intensywny ruch pociągów pasażerskich, zarówno pospiesznych jak i osobowych, który w ograniczonym zakresie funkcjonuje do dziś. Na całej linii czynne są tylko dwie stacje: Bieniów i Nowogród Osiedle, rozmieszczone nierównomiernie względem długości trasy. Na początku lat 90. czynny był jeszcze posterunek w Letnicy, po którego likwidacji powstał bardzo długi, bo aż 30 kilometrowy szlak pomiędzy Zieloną Górą, a Nowogrodem Osiedle. W sposób istotny utrudnia to optymalną organizację ruchu pociągów. Choć przy obecnie kursujących wahadłowo autobusach szynowych problem jest nieistotny, to jednak pojawi się on przy zamiarze zwieszenia ilości połączeń pasażerskich z wykorzystaniem pojazdów jadących w przeciwnych kierunkach. Przy zwiększonym natężeniu ruchu i możliwych opóźnieniach pociągów znacząco komplikuje to utrzymanie planowego rozkładu jazdy.

Znikomy ruch towarowy prowadzony po tej linii sprawił, iż pomimo braku remontów generalnych od końca lat 80. jest ona w zadowalającym stanie technicznym. W ostatnim okresie obserwuje się jednak wzrost ilości ciężkich wahań z kruszywem, które wywożone jest tą drogą z terenów dolnego śląska w różne rejony Polski. W przypadku braku bieżącego utrzymania ciężki ruch towarowy może przyspieszyć dekapitalizację nawierzchni kolejowej. Drugorzędny status linii nie rokuje dla tej linii rychłej modernizacji, a rządowy Master Plan dla transportu kolejowego uwzględnia utrzymanie prędkości rzędu 60 – 80km/h. W roku 2013 obowiązywało sześć punktowych ograniczeń prędkości do 40 – 20 km/h, w tym głównie na przejazdach kolejowych, oraz jedno ograniczenie do 30km/h związane ze złym stanem nawierzchni na 200m pięcioprzęsłowego mostu na rzece Bóbr.

Układ torowy na stacji węzłowej w Żarach umożliwia uruchamianie relacji bezpośrednich w kierunku Węglińca i Legnicy, bez konieczności zmiany kierunku jazdy. Pociągi osobowe przyjmowane są wyłącznie na dwa tory przy peronie 2. Stacja węzłowa Bieniów stanowi skrzyżowanie z nieczynnym od grudnia 2013 roku odcinkiem linii nr 275 Żagań – Lubusko, który nie jest wykorzystywany w ruchu pasażerskim od 1995 roku. Układ torowy Bieniowa oprócz przebiegów bezpośrednich na linii nr 370 umożliwia jazdę bez zmiany kierunku w relacjach Lubusko – Żagań i Lubusko – Zielona Góra, a w przypadku relacji Lubusko – Żary konieczna jest zmiana kierunku jazdy. Stacja w Zielonej Górze przyjmuje pociągi osobowe na tory przy peronie 1 i 2, przy czym dla relacji w kierunku Czerwieńska konieczna jest zmiana kierunku jazdy.

Linia nr 436 Czerwieńsk Południe – Czerwieńsk Wschód

Linia pierwszorzędna

- *Jednotorowa*
- *Zelektryfikowana*
- *Państwowego znaczenia*

Jest to najmłodsza linia, wybudowana na terenie województwa lubuskiego i oddana do eksploatacji w roku 2013. Inwestycja, jako jedna z kluczowych dla województwa powstała przy dofinansowaniu w ramach LRPO 2007-2013. W ramach tego projektu powstał nowy tor o długości 2,151 km, dwa nowe mosty kolejowe oraz trzy nowe przejazdy drogowe. Inwestycja przeprowadzona została z dbałością o środowisko naturalne, gdyż uwzględniała potrzebę ochrony siedliska roślin i źródeł znajdujących się na terenie obszarów Doliny Środkowej Odry i Doliny Leniwej Obry. W miejscowościach Babimost, Łęgowo Sulechowskie i Sulechów ustawiono ekrany akustyczne. Łącznica jest eksploatowana jako linia kolejowa nr 436 łącząca ze sobą linię 273 i 358 poprzez dwa posterunki ruchu sterowane zdalnie z Czerwieńska. Czerwieńsk Południe to posterunek odgałęźny, na którym rozpoczyna się jednotorowa linia kolejowa w kierunku posterunku Czerwieńsk Wschód, umożliwiającą jazdę bez zmiany czoła pociągu na stacji w Czerwieńsku. Posiada on 3 rozjazdy, z których dwa stanowią trapezowe przejście rozjazdowe, natomiast jeden odgałęzia łącznicę - wszystkie umożliwiają jazdę w kierunku zrotnym z prędkością do 100 km/h. Czerwieńsk Wschód to drugi z posterunków, tworzący łącznicę umożliwiającą ominięcie stacji w Czerwieńsku przez pociągi z kierunku Zbąszynka do Zielonej Góry. Znajduje się on na jednotorowej linii i posiada tylko jeden rozjazd, umożliwiający jazdę w kierunku zrotnym z prędkością do 100 km/h, która to jest maksymalną obowiązującą na łącznicy.

Fot. 1 – Pierwszy przejazd z pasażerami po nowej linii nr 436 w czerwcu 2013 roku



Zaplecze techniczne

Istniejące na terenie województwa lubuskiego zaplecze techniczne obejmuje punkty obsługi taboru trakcyjnego. Lokalizacja tych punktów oraz wskazanie potencjalnych miejsc ich organizacji jest informacją szczególnie istotną dla przewoźników kolejowych ubiegających się o udzielenie zamówienia na świadczenie usług publicznych na obszarze objętym Planem transportowym. Analizie poddano obiekty użytkowane w roku 2013 przez operatorów publicznego transportu zbiorowego oraz potencjalne miejsca umożliwiające lokalizację takich punktów.

Wszystkie obiekty zaplecza technicznego wywodzą się z dawnych lokomotywni, w których pierwotnie utrzymywano trakcję parową. W miarę zmiany obsługiwanego taboru na lokomotywy elektryczne i spalinowe zaczęła funkcjonować nazwa lokomotywnia, przy czym w wyniku kolejnych zmian organizacyjnych określenie to oznaczało nie tyle fizyczny obiekt co jednostkę organizacyjną. Obok lokomotywni funkcjonowały również wagonownie, czyli jednostki organizacyjne wraz z zespołem pomieszczeń i warsztatów przeznaczonych do odstawiania, konserwacji i naprawy wagonów kolejowych. W roku 1997 na ich bazie oraz lokomotywni utworzono Zakłady Taboru, które są obecnie w strukturze spółki PKP Cargo SA. W 2001 wagonownie zajmujące się naprawami wagonów osobowych, lub ich wyspecjalizowane komórki organizacyjne przekazano dwóm przewoźnikom pasażerskim wywodzącym się z grupy PKP. W strukturze PKP Cargo SA pozostawiono komórki organizacyjne zajmujące się naprawami lub eksploatacją wagonów towarowych. Postępujący proces restrukturyzacyjny sprawił, iż na bazie części z nich utworzono spółki – córki.

Na terenie województwa lubuskiego funkcjonuje spółka **PKP Cargo Tabor - Czerwieńsk Sp. z o.o.** Spółka wykonuje głównie naprawy lokomotyw i wagonów towarowych. Istotnym dla przewoźników pasażerskich jest możliwość toczenia zestawów kołowych na tokarce podtorowej.

Punkt utrzymania taboru w Rzepinie, będąca w dyspozycji przewoźnika samorządowego Przewozy Regionalne sp. z o.o. stanowiła w roku 2013 główne zaplecze utrzymaniowe dla taboru realizującego przewozy na obszarze województwa lubuskiego. Stosunkowo nowoczesny obiekt został przejęty od spółki PKP Cargo w 2010 roku, która ograniczyła swoją działalność w zakresie utrzymania tego rodzaju obiektów. Hala wyposażona jest w podnośniki Kuttruffa, zapadnię wagonową i obrabiarki. W obiekcie obsługiwany jest tabor elektryczny i spalinowy.

Fot. 2 – Wnętrze hali utrzymania taboru w Rzepinie



Lokomotywnia w Zbąszynku zmodernizowana została pod koniec lat 70-ych i przystosowana do obsługi elektrycznych zespołów trakcyjnych, po czym pod koniec lat 90-ych obiekt wyłączono z eksploatacji. W roku 2012 nieczynną przez 15 lat lokomotywnię przejął przewoźnik Koleje Wielkopolskie sp. z o.o. Halę przywrócono do użytkowania w celu serwisowania elektrycznych zespołów trakcyjnych użytkowanych przez tego przewoźnika. Potencjał tego obiektu obejmujący 13 tys. m² hali wraz z zapleczem z pewnością umożliwi obsługę większej ilości pojazdów niż obecnie.

Lokomotywnia i zaplecze techniczne w Żaganiu, stanowi duży 24-stanowiskowy obiekt wybudowany w roku 1988, który służył eksploatacji lokomotyw spalinowych. Spółka PKP Cargo zaprzestała jej użytkowania w roku 2010 i od tego czasu pozostaje nieczynna. Długość użytkowa torów warsztatowych jak i konieczność wjazdu do hali poprzez obrotnicę, uniemożliwia obsługę pojazdów dwuczłonowych wykorzystywanych w pasażerskim ruchu regionalnym. Natomiast na samej stacji Żagań istnieje rozbudowany układ torowy i budynków zaplecza technicznego, na których bazie można zorganizować punkt obsługi taboru spalinowego.

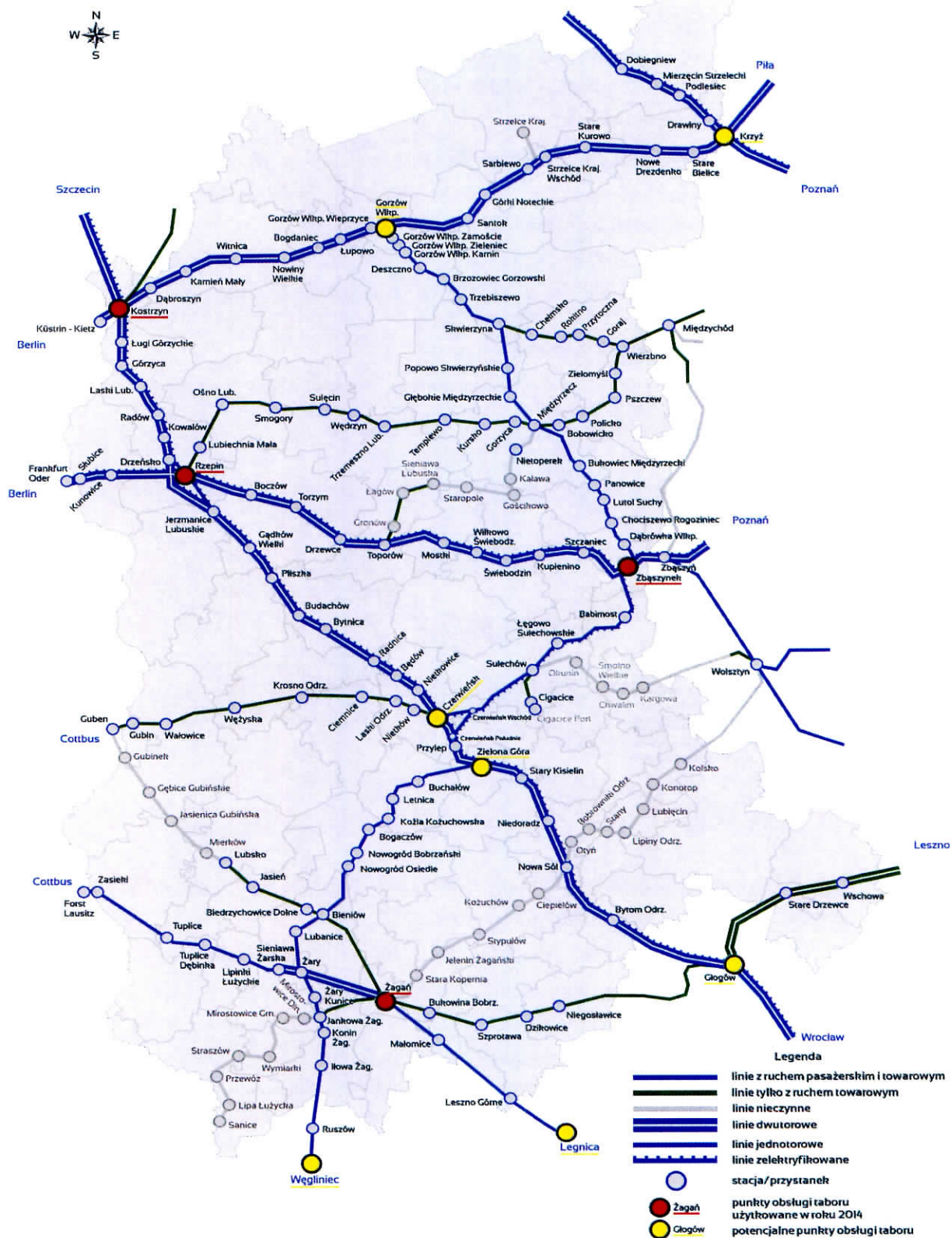
Fot. 3 – Nieużywana od 2010 roku, 24-stanowiskowa hala lokomotywni w Żaganiu



Gorzów Wagony Sp. z o.o. – przedsiębiorstwo wywodzące się z byłej Wagonowni w Gorzowie Wlkp. i przekształcone w spółkę prawa handlowego należącą do PKP Cargo. Zakład świadczy usługi przeglądów, napraw bieżących i okresowych oraz modernizacji taboru kolejowego.

Punkty obsługi taboru, zlokalizowane są na stacjach węzłowych, na których istniały niegdyś lokomotywnie, a nadal istnieją tory trakcyjne, odstawcze i komunikacyjne umożliwiające odstawienie i obsługę taboru. Takie punkty zlokalizowane są obecnie w Zielonej Górze, Kostrzynie i Zbąszynku gdzie istnieją fizyczne obiekty zaplecza technicznego. Wartą uwagi jest bocznica kolejowa wychodząca ze stacji Zielona Góra do byłych zakładów **ZASTAL**, w których produkowano wagony towarowe. Istniejące hale produkcyjne z doprowadzonymi torami kolejowymi stwarzają potencjalną możliwość zorganizowania na ich bazie dużego zaplecza. Ponadto, oprócz województwa lubuskiego punkty obsługi taboru trakcyjnego zlokalizować można na stacjach Legnica i Węglińiec (województwo dolnośląskie) oraz Krzyż (województwo wielkopolskie).

Rysunek 16 – Istniejące i potencjalne lokalizacje punktów obsługi taboru kolejowego



Zasady organizacji rynku przewozów

Publiczny transport zbiorowy wedle krajowych przepisów określonych w ustawie PTZ odbywać się ma na zasadach tzw. konkurencji regulowanej (ograniczonej), o której mowa w *Rozporządzeniu 1370/2007* z uwzględnieniem potrzeb zrównoważonego rozwoju. Udokumentowane doświadczenia państw członkowskich, w których od lat istnieje konkurencja na rynku transportu publicznego, udowodniły że przy właściwej organizacji wprowadzenie regulowanej konkurencji pomiędzy przewoźnikami umożliwia zwiększenie atrakcyjności i innowacyjności usług przewozowych oraz obniżenie ich cen. Co istotne, wprowadzone regulacje rynku nie utrudniają podmiotom świadczącym usługi publiczne realizowania zadań, które zostały im powierzone, co jest również zgodne z ideą liberalizacji transportu. Chociaż pojęcie konkurencji regulowanej nie jest ściśle zdefiniowane w rozporządzeniu wspólnotowym, to na jego podstawie można określić, że jest to zbiór instrumentów prawnych umożliwiających takie zorganizowanie usług publicznych w zakresie transportu pasażerskiego, aby jak najbardziej odpowiadały potrzebom społeczeństwa. Efektem tych działań ma być funkcjonowanie przewozów bezpieczniejszych, odznaczających się wyższą jakością lub niższą ceną niż funkcjonujące na wolnym rynku usługi komercyjne. Wobec możliwości wyboru podmiotów świadczących usługi publiczne, elementem regulacji będzie już samo postępowanie o udzielenie zamówienia prowadzącego do zawarcia umowy z przyszłym operatorem. W systemie zamówień publicznych to organizator przewozów, ustalając warunki udziału w takim postępowaniu, reguluje rynek przewozowy we właściwym dla siebie zakresie. Według *Rozporządzenia 1370/2007* instrumentami konkurencji regulowanej mają być przede wszystkim: udzielanie operatorom prawa wyłącznego, co ogranicza przewoźnikom komercyjnym dostęp do określonych linii komunikacyjnych, zawieranie umów o świadczenie usług publicznych oraz możliwość ustalenia ogólnych zasad wykonywania przewozów pasażerskich, mających zastosowanie do wszystkich podmiotów je wykonujących. W rozporządzeniu określony został sposób, w jaki właściwe organy mogą podejmować działania w celu zapewnienia świadczenia bezpiecznych usług o wysokiej jakości dostępnych dla jak największej ilości mieszkańców. Kluczowe znaczenie w tym przypadku ma wybór operatora i dofinansowanie jego działalności przewozowej, czego efektem będzie utrzymanie akceptowalnej społecznie ceny usług transportu publicznego, która powinna być niższa niż usługi komercyjne świadczone wyłącznie na zasadzie swobodnej gry rynkowej.

Regulacja rynku przewozów wojewódzkich

Obszarem regulacji objętej Planem transportowym jest teren województwa lubuskiego obejmujący 14 powiatów, 83 gminy i 42 miasta powiązane siecią publicznej infrastruktury kolejowej i drogowej. Zasady organizacji rynku przewozów muszą zatem obejmować istniejące i planowane przewozy o zasięgu wojewódzkim, realizowane na całym obszarze objętym Planem transportowym z uwzględnieniem pozostałych jednostek samorządu terytorialnego. Dotychczas na rynku przewozów wojewódzkich funkcjonowali zarówno przewoźnicy drogowi jak i kolejowi, jednak największym ich konkurentem jest obecnie indywidualny transport prywatnymi samochodami osobowymi. Należy mieć na uwadze, że koszty transportu indywidualnego tylko pozornie ponoszone są przez ich użytkowników, a w rzeczywistości, to całe społeczeństwo partycypuje w kosztach skutków środowiskowych oraz wypadków komunikacyjnych w transporcie drogowym. Choć transport indywidualny zapewnia użytkownikom większą elastyczność, to wykorzystywanie samochodu osobowego przez jedną osobę, do codziennych przejazdów wahadłowych niesie za sobą szereg negatywnych konsekwencji.

Jedną z nich jest zatłoczenie dróg publicznych pomiędzy największymi miastami oraz przeciążenie całych układów komunikacyjnych, szczególnie w godzinach szczytowych. Wynika to z dużego zapotrzebowania komunikacji indywidualnej, szczególnie na przestrzeń miejską. Koszt transportu samochodami osobowymi jest w rzeczywistości wielokrotnie wyższy, niż płać za to ich użytkownicy, a większość tych kosztów ponosi społeczeństwo, łącznie z tymi, którzy samochodami nie jeżdżą. Organizacja publicznego transportu zbiorowego, oprócz funkcji socjalnej dla osób niezmotoryzowanych, ma zatem na celu odciążenie dróg z przejazdów indywidualnych. Choć uruchomienie takich przewozów wymaga poniesienia nakładów finansowych, to możliwa do wykonana praca przewozowa sprawia, że jest to transport o wiele bardziej efektywny. Różnice w tych kosztach, dla poszczególnych rodzajów transportu, determinują możliwość funkcjonowania przewoźników na wolnym rynku. Wysokie koszty uruchomienia regularnego połączenia o zasięgu regionalnym, jakie musi ponieść przewoźnik kolejowy, praktycznie wykluczają możliwości komercyjnego uruchamiania takich połączeń na krótkich dystansach. Dotychczasowa regulacja rynku opierała się zatem na wsparciu przewozów kolejowych poprzez uruchamianie ich na podstawie umów o dofinansowanie.

Przewoźnicy drogowi, którzy nie muszą ponosić wysokich kosztów dostępu do infrastruktury transportowej oraz wdrażać i utrzymywać zawansowanych systemów bezpieczeństwa, mają większe szanse świadczenia usług na zasadach komercyjnych.

Pomimo dużej swobody w funkcjonowaniu przewoźników drogowych, na rynku wewnętrznym stosowane były jednak pewne regulacje w tym zakresie. Regularny publiczny przewóz osób w krajowym transporcie drogowym do niedawna mógł być wykonywany wyłącznie na podstawie ustawy z dnia 6 września 2001r. o transporcie drogowym²⁸, natomiast obecnie może być on wykonywany również na podstawie ustawy PTZ. Przejściowy okres, w którym obowiązywać będą jeszcze stare regulacje zakończy się w dniu 31 grudnia 2016 roku. Dotychczas, niezależnie od posiadanej licencji na wykonywanie regularnych przewozów osób niezbędne było uzyskanie zezwolenia na ich wykonywanie, wydanego w formie decyzji administracyjnej. Zezwolenia na obszarze przekraczającym jeden powiat wydaje marszałek województwa, po uzgodnieniu z właściwymi starostwami oraz uzyskaniu opinii organizacji konsumentów. Konkretną formą regulacji rynku jest natomiast możliwość odmowy wydania zezwolenia, w przypadku wykazania, że jego wydanie ujemnie wpłynie na rentowność porównywalnych usług kolejowych na liniach bezpośrednio związanych z trasą usług drogowych. Podjęcie decyzji w sprawie wydania lub zmiany zezwolenia na liniach do 100 km poprzedzane jest analizą sytuacji rynkowej w zakresie regularnego przewozu osób. Zezwolenie takie mogło być dotychczas wydane na czas określony, nie dłuższy jednak niż 5 lat, jednak po wejściu w życie ustawy PTZ kluczową datą jest w tym przypadku 1 stycznia 2017 roku od kiedy funkcjonować będą w transporcie drogowym wyłącznie nowe zasady.

Podmioty prowadzące działalność w zakresie regularnego przewozu osób w krajowym transporcie drogowym mogą ją nadal wykonywać na podstawie posiadanych uprawnień, jednak nie dłużej niż do dnia 31 grudnia 2016 roku. W tym terminie przewoźnicy zobowiązani są uwzględniać uprawnienia pasażerów do ulgowych przejazdów środkami publicznego transportu zbiorowego, zgodnie z dotychczasowymi przepisami, a finansowanie ulgowych przejazdów odbywać się będzie na dotychczasowych zasadach. Wszelkie indywidualne umowy określające zasady przekazywania przewoźnikom dopłat do utraconych przychodów z tytułu stosowania ulg ustawowych, zawarte na podstawie ustawy o uprawnieniach do ulgowych przejazdów środkami publicznego transportu

zbiorowego, zachowują ważność przez okres, na który zostały zawarte jednak nie dłużej niż do dnia 31 grudnia 2016 roku. Planuje się zatem dalsze wydawanie zezwoleń na przewóz osób w transporcie drogowym na podstawie dotychczasowych przepisów o transporcie drogowym, jednak ważne będą one tylko do końca 2016 roku, kiedy to ustawa o transporcie drogowym straci w tym zakresie ważność. Natomiast od roku 2017 obowiązywać będzie nowy mechanizm wypłacania rekompensat z budżetu państwa z tytułu utraconych przychodów, spowodowanych stosowaniem ustawowych uprawnień do ulgowych przejazdów w publicznym transporcie zbiorowym. Warunkiem koniecznym będzie realizacja przewozów użyteczności publicznej na podstawie umowy między operatorem a organizatorem. Jednocześnie uchylone zostaną zapisy ustawy o uprawnieniach do ulgowych przejazdów środkami publicznego transportu zbiorowego, zapewniające dotąd wypłatę rekompensaty bezpośrednio każdemu przewoźnikowi, który stosując ulgi zgłosi stosowne roszczenie. Od 2017 roku, już nie przewoźnik a operator będzie zwracał się do organizatora z roszczeniem wypłaty rekompensaty co oznacza, że przewoźnicy komercyjni, którzy nie podpiszą stosownej umowy z organizatorem, nie będą już mieli możliwości uzyskiwania rekompensaty z tego tytułu. Mechanizm ten daje możliwość uzyskania realnego wpływu na kształt oferty realizowanej przez przewoźników drogowych, którzy chcąc dalej funkcjonować będą musieli stać się operatorami, a w konsekwencji realizować zadania określone przez organizatora. Będzie to wymagało ze strony organizatora określenia w Planie transportowym linii komunikacyjnych, na których przewiduje organizację publicznego transportu zbiorowego realizowanego autobusami. Wybór operatora i uruchomienie przewozów użyteczności publicznej na tych liniach powinno nastąpić najpóźniej od 1 stycznia 2017r. W przypadku transportu kolejowego wybór operatora nastąpi na podstawie pierwotnych ustaleń Planu transportowego uchwalonego przez Sejmik Województwa.

Przewozy użyteczności publicznej a przewozy komercyjne

Podział publicznego transportu zbiorowego na przewozy użyteczności publicznej – nastawione na zaspokajanie komunikacyjnych potrzeb ludności oraz przewozy komercyjne – nastawione na zysk przewoźnika, jest kluczowy dla uporządkowania rynku transportu publicznego. W pierwszej sferze obowiązywać mają zasady ograniczonej konkurencji, w drugiej zasady wolnego rynku. Sposobem regulowania konkurencji ma być instrument określony w *Rozporządzeniu 1370/2007* tzw. prawo wyłączne, czyli możliwość zablokowania przez organizatora transportu dostępu do określonych tras komunikacyjnych przewoźnikom komercyjnym.

Ustawa PTZ zawiera generalną normę, iż operatorowi publicznego transportu zbiorowego nie przyznaje się prawa wyłącznego, o którym mowa w *Rozporządzeniu nr 1370/2007*. Tym samym zasadę wolnego rynku rozszerzono również na linie komunikacyjne określone w Planie transportowym dla przewozów użyteczności publicznej. Pozytywnym efektem konkurencji na takich liniach może być podniesienie jakości usług, jednak zachodzi uzasadniona obawa, że w ten sposób obniżona zostanie rentowność przewozów finansowanych ze środków publicznych.

Przewiduje się jednak, że przewoźnicy komercyjni nie będą prowadzić przewozów na liniach nierentownych. Wycofanie się przewoźników z tych linii ograniczy dostępność mieszkańców do transportu publicznego, który stanie się wyłącznie zadaniem użyteczności publicznej.

Zasadniczym elementem Planu transportowego jest zatem określenie sieci komunikacyjnej, na której planowane jest wykonywanie przewozów o charakterze użyteczności publicznej. Zapewnienie regularnych przewozów osób na tych liniach to główne zadanie organizatora, które powinno zostać poprzedzone rozpoznaniem potrzeb przewozowych. Zdiagnozowanie potrzeb transportowych mieszkańców województwa stanowi podstawę dla organizatora do podejmowania działań mających na celu bieżące i nieprzerwane zaspokajanie tych potrzeb. Przewozy o charakterze użyteczności publicznej mogą być wykonywane przez podmiot wewnętrzny organizatora lub realizowane na jego zlecenie przez wybranego w określonym trybie operatora. Uzupełnieniem tych połączeń mogą być natomiast przewozy komercyjne nastawione na osiągnięcie maksymalnego zysku – większego niż minimalny zysk możliwy do uzyskania w ramach rekompensat przyznanych ze środków publicznych.

Zakłada się, że komercyjna działalność w transporcie publicznym będzie nadal domeną przewoźników drogowych, którzy prowadzić będą przewozy na najbardziej obłożonych liniach. Przewoźnicy będą samodzielnie podejmowali decyzje biznesowe w tym zakresie i zgłaszali organizatorowi zamiar przewozu na określonej przez siebie linii komunikacyjnej, w trybie określonym w ustawie PTZ.

Organizacja rynku przewozów pasażerskich na obszarze objętym Planem transportowym musi zatem uwzględniać funkcjonowanie przewozów komercyjnych. Przewozy te cechować będzie ryzyko niestabilności funkcjonowania, co objawiać się może zarówno w zakresie zmian układu linii komunikacyjnych, rozkładu jazdy jak i cennika opłat za przewóz. Przewoźnicy którzy nie zawrą stosownej umowy z organizatorem, nie będą posiadali zaświadczenia potwierdzającego posiadanie uprawnień do wykonywania transportu o użyteczności publicznej. Jednakże po dokonaniu zgłoszenia organizatorowi o zamiarze wykonywania takich przewozów i uzyskaniu od niego potwierdzenia tego zgłoszenia, przewozy będą mogły być realizowane. Do zgłoszenia przewozu oprócz kserokopii dokumentów potwierdzających posiadanie uprawnień do prowadzenia działalności w zakresie przewozu osób, przewoźnik zobowiązany będzie dołączyć proponowany rozkład jazdy zawierający przystanki komunikacyjne lub dworce, informację o środkach transportu, którymi zamierza wykonywać przewóz, a także potwierdzenie uzgodnienia zasad korzystania z przystanków. Uzgodnienia te mają na celu dostosowanie natężenia ruchu do przepustowości przystanków/dworców i minimalizację zagrożeń dla organizacji lub bezpieczeństwa ruchu. Organizator ma obowiązek wydania przedsiębiorcy potwierdzenia zgłoszenia na okres do pięciu lat. Odmowa wydania może nastąpić jedynie w ustawowo określonych przypadkach np. gdy przewoźnik nienależycie wywiązywał się wcześniej ze swoich obowiązków i następuje w formie decyzji administracyjnej, podobnie jak cofnięcie już wydanego potwierdzenia. Co istotne, przesłanką do odmowy wydania takiego potwierdzenia nie może być stosowanie prawa wyłącznego dla operatora funkcjonującego już na tej samej trasie. Przewoźnik taki nie będzie mógł jednak korzystać z rekompensat przewidzianych dla operatora. Dlatego pomimo zachowania reguł wolnego rynku w transporcie drogowym, które ułatwią przewoźnikom komercyjnym świadczenie swoich usług, brak wsparcia finansowego może spowodować, że taka działalność nie przyniesie spodziewanych profitów i zostanie zawieszona.

Szczegółowe zasady organizacji regularnego przewozu osób, w zakresie przewozów o charakterze użyteczności publicznej, realizowanego na terytorium województwa lubuskiego w transporcie kolejowym i drogowym określono w ramach poszczególnych linii komunikacyjnych oraz pożądanego standardu usług przewozowych.

Przewidywany tryb wyboru operatora

Zgodnie z ustawą PTZ organizator ma możliwość dokonania wyboru operatora w trybach ustawy Prawo zamówień publicznych oraz ustawy o koncesji na roboty budowlane lub usługi. Organizator może również bezpośrednio zawrzeć umowę z wykonawcą tych usług. Do bezpośredniego zawarcia umowy nie stosuje się przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych, przy czym w przypadku transportu drogowego jest to tryb wyjątkowy wymagający spełnienia określonych przesłanek. Aby ustalić przewidywany tryb wyboru operatora na liniach komunikacyjnych określonych w Planie transportowym, przeanalizowano dotychczasowe procedury udzielania zamówień i skuteczność ich stosowania.

Wybór operatora w latach 2001 – 2006

Jest to okres, w którym rozpoczęto prowadzenie polityki usamorządowienia kolejowych przewozów regionalnych, w wyniku czego samorządy województw przejmowały ich organizację i finansowanie. Od 2004 roku samorządy zaczęły już finansować te przewozy z własnych dochodów, a nie, jak to było wcześniej, z dotacji budżetowej. Praktycznie w całym tym okresie przewozy o charakterze służby publicznej realizował wyłącznie narodowy przewoźnik z grupy Polskich Kolei Państwowych, będący wówczas naturalnym monopolistą na ogólnokrajowym rynku przewozów pasażerskich. Przewoźnikowi temu co roku zlecano usługę w sposób bezpośredni, co umożliwiały ówczesne przepisy o zamówieniach publicznych²⁹.

Wybór operatora w latach 2007 – 2009

Kolejny, trzyletni okres świadczenia usług publicznych w transporcie kolejowym, objęty był umową ramową zawartą bezpośrednio z przewoźnikiem państwowym. Na podstawie umowy ramowej, co roku negocjowano kształt rozkładu jazdy w ramach określonego w budżecie województwa limitu wydatków na dany rok i zawierano umowę roczną. W międzyczasie doszło do zmiany struktury właścicielskiej przewoźnika, w ramach której wszystkie udziały należące dotąd do Polskich Kolei Państwowych zostały przeniesione na Skarb Państwa, a następnie ustawowo, wg określonego algorytmu, na rzecz samorządów województw. Wówczas, samorząd województwa lubuskiego stał się jednocześnie organizatorem przewozów i współwłaścicielem przewoźnika - Przewozy Regionalne sp. z o.o.

Wybór operatora w latach 2010 – 2013

Przed wygaśnięciem 3-letniej umowy ramowej, planowano kontynuację tej formy kontraktu wieloletniego, aż do roku 2015. Wówczas po raz pierwszy zastosowano wybór przewoźnika w trybie przetargowym, gdyż na rynku kolejowych przewozów pasażerskich pojawiły się nowe podmioty świadczące te usługi. Do skutecznego wyboru przewoźnika w trybie przetargowym jednak nie doszło z powodu braku jakiegokolwiek oferty w rozpisywanym dwukrotnie przetargu nieograniczonym. Brak zainteresowania przetargiem innych przewoźników posiadających licencję, można było tłumaczyć faktem, iż żaden z nich nie dysponował wówczas zapleczem ani taborem do ruchu regionalnego w ilości umożliwiającej obsługę całego województwa lubuskiego. Natomiast minimalny czas pomiędzy rozstrzygnięciem przetargu, zawarciem umowy a rozpoczęciem realizacji przewozów był zbyt mały na zorganizowanie działalności w tak dużym zakresie. Przewoźnik samorządowy, choć zainteresowany był zawarciem umowy, obawiał się sztywnego związania na kolejne 5 lat na warunkach określonych przez

organizatora. Istotnie, przetargowy tryb postępowania nie daje możliwości negocjowania warunków oraz istotnych zmian umowy w trakcie jej obowiązywania, gdyż po złożeniu oferty przewoźnik jest nią ostatecznie związany. Obawy wynikały zatem z dotychczasowej realizacji przewozów w województwie lubuskim, kiedy dotacja nie pokrywała w pełni deficytu generowanego na nierentownych liniach. Straty finansowe przewoźnika wynikały między innymi z narzuconych zmian organizacyjnych polegających na wydzieleniu z jego struktur przewozów międzywojewódzkich dofinansowanych z budżetu państwa i uwzględnionych w ostatecznym wyniku finansowym. Wykonawca oczekiwał zatem przeprowadzenia bezpośrednich negocjacji z zamawiającym w zakresie kwoty dotacji, jednakże tym razem tryb negocjacji z wolnej ręki zastosowano wyłącznie do zawarcia umowy jednorocznej.

W celu zachowania konkurencyjności przy wyborze operatora w kolejnej edycji rozkładu jazdy, zastosowano jeden z trybów określonych w ustawie Prawo zamówień publicznych³⁰. Mając na uwadze charakterystykę sieci kolejowej na terenie województwa oraz ilość posiadanego taboru, który mógłby zostać użyczony potencjalnemu operatorowi, wyodrębniono 4 specyficzne zadania dotyczące obsługi określonych linii komunikacyjnych. Dokonano wówczas podziału na sieć linii transgranicznych, zelektryfikowanych oraz pozostałych linii, obsługiwanych taborami spalinowymi, z których wydzielono jeszcze lokalną linię Rzepin – Międzyrzecz. Po publicznym ogłoszeniu postępowania prowadzonego w trybie „negocjacje z ogłoszeniem”, zaproszono wykonawców do składania ofert wstępnych niezawierających jeszcze ceny, po czym prowadzono z nimi negocjacje, a następnie zaproszono do składania ofert ostatecznych. Wówczas po raz pierwszy, oprócz dominującej dotychczas na polskim rynku spółki Przewozy Regionalne, wniosek o dopuszczenie do udziału w postępowaniu złożył inny, niezależny od samorządów i grupy PKP, przewoźnik kolejowy. Zastosowany tryb i tym razem okazał się nieskuteczny, gdyż przewoźnik niezależny, po przeanalizowaniu warunków realizacji zadania nie złożył swojej oferty końcowej. Natomiast spółka Przewozy Regionalne zaoferowała wykonanie przedmiotu zamówienia za ceny znacząco przekraczające kwoty zaplanowane przez organizatora na ich realizację. Skutkowało to unieważnieniem postępowań. Wobec braku konkretnego zainteresowania wykonawców, innych niż Przewozy Regionalne i zagrożenia ciągłości świadczenia usług publicznych, ponownie zastosowano tryb negocjacji z wolnej ręki.

W sytuacji ograniczonych środków finansowych organizatora, uniemożliwiających pełne pokrycie deficytu wynikającego z planowanej oferty, tylko bezpośrednie negocjacje z przewoźnikiem kolejowym, mające na celu dostosowanie ilości zamówionej pracy eksploatacyjnej do kwoty rekompensaty, gwarantowały zachowanie ciągłości przewozów i zawarcie umowy w jak najkrótszym terminie.

Podczas negocjacji przewoźnik sam wytypował pociągi do odwołania, które jego zdaniem zmniejszyłyby prognozowany deficyt. Na odwołanie wytypowanych pociągów organizator nie wyraził zgody i wskazał na działania optymalizacyjne, dzięki którym niewielkie ograniczenia w ofercie dały istotne zmniejszenie deficytu u przewoźnika. Do roku 2013 tylko w jednym postępowaniu uzyskano ofertę korzystną dla zamawiającego, dzięki czemu możliwe było szybkie i terminowe zawarcie umowy.

Wnioski z przeprowadzonych postępowań i analiza możliwych do zastosowania trybów

Doświadczenia w zakresie stosowania ustawy Prawo zamówień publicznych, jako podstawowego trybu wyboru operatora w transporcie kolejowym, pozwalają wskazać szanse i zagrożenia jakie niesie za sobą konkretna procedura zastosowana na wąskim i specyficznym rynku wykonawców. Kluczową sprawą w tego rodzaju postępowaniach jest wyeliminowanie jakichkolwiek uchybień formalnych, które mogą spowodować unieważnienie już przeprowadzonej procedury i konieczność prowadzenia postępowania od początku. Nie należy zapominać o obowiązku zapewnienia uczciwej konkurencji, gdyż jej naruszenie stanowi jeden z najczęstszych zarzutów podnoszonych przez wykonawców w stosowanych przez nich środkach ochrony prawnej. O ile w dotychczasowych postępowaniach dotyczących wyboru operatora takie zarzuty nie padały, to należy spodziewać się, że postępująca liberalizacja rynku przewozów kolejowych będzie sprzyjała zwiększeniu ilości nowych przewoźników oczekujących od organizatora zmniejszenia bariery wejścia. Mechanizmów stosowania środków ochrony prawnej można było doświadczyć podczas przetargów na dostawy taboru kolejowego do obsługi przewozów pasażerskich, kiedy formę protestów i odwołań wykorzystywano do walki konkurencyjnej wykonawców.

Zachowanie zasad uczciwej konkurencji ma niebagatelny wpływ na postępowanie, zarówno na etapie jego przygotowywania, jak i prowadzenia. Należy zwrócić uwagę na regulacje odnoszące się do określania warunków udziału w postępowaniu, oraz opisu przedmiotu zamówienia, które bezpośrednio nawiązują do zasady uczciwej konkurencji i wymagają bezwzględnego jej stosowania.

Określona w ustawie PTZ możliwość wyboru operatora w trybie ustawy Prawo zamówień publicznych nie precyzuje konkretnego rodzaju postępowania. Jednak już w samej ustawie regulującej zasady zamówień, podstawowymi trybami udzielania zamówienia są: przetarg nieograniczony oraz przetarg ograniczony. Ponadto, w określonych przypadkach, zamówienia można udzielić w trybie negocjacji z ogłoszeniem, dialogu konkurencyjnego, negocjacji bez ogłoszenia, zamówienia z wolnej ręki, zapytania o cenę albo licytacji elektronicznej. Należy w tym miejscu zwrócić uwagę, że przez cały okres obowiązywania przepisów o zamówieniach publicznych, usługi transportu kolejowego traktowane były w sposób względnie ulgowy. Transport kolejowy znalazł się bowiem na wykazie usług o tzw. charakterze niepriorytetowym, dla których można zastosować wiele ułatwień związanych z prowadzeniem postępowania o udzielenie zamówienia publicznego. W przypadku usługi niepriorytetowej, zamawiający ma możliwość niestosowania przepisów w zakresie terminów składania wniosków o dopuszczenie do udziału w postępowaniu lub terminów składania ofert, obowiązku żądania wadium, obowiązku żądania dokumentów potwierdzających spełnianie warunków udziału w postępowaniu, zakazu ustalania kryteriów oceny ofert na podstawie właściwości wykonawcy oraz przesłanek wyboru trybu negocjacji z ogłoszeniem czy dialogu konkurencyjnego. Dopuszczono również możliwość udzielania zamówień na te usługi przy użyciu trybów niekonkurencyjnych: tj. w trybie negocjacji bez ogłoszenia lub w trybie zamówienia z wolnej ręki, co zostało jednak obwarowane dodatkowymi przesłankami. Jedną z takich okoliczności jest przypadek, gdy zastosowanie innego trybu mogłoby skutkować uniemożliwieniem terminowej realizacji zadania. Takie sytuacje miały miejsce w przypadku nierozstrzygnięcia przetargu nieograniczonego w odpowiednim terminie. W stosunku do usług priorytetowych znajdują natomiast zastosowanie obligatoryjnie wszystkie przepisy ustawy Prawo zamówień publicznych.

Mając na uwadze obowiązujące przepisy, ostatnie postępowania prowadzono w trybie ustawy Prawo zamówień publicznych, stosując w pierwszej kolejności procedury przetargowe. W żadnym z przeprowadzonych dotychczas przetargów nie wpłynęła oferta przewoźnika innego niż spółki Przewozy Regionalne, pomimo że na etapie postępowania inni przewoźnicy składali zapytania dotyczące istotnych warunków zamówienia. W większości przypadków, postępowania przetargowe unieważniano z powodu przekroczenia kwoty jaką zamawiający mógł przeznaczyć na realizację zamówienia. Dopiero bezpośrednie negocjacje w zakresie ceny i zakresu oferty umożliwiały zawarcie umowy na warunkach korzystnych dla zamawiającego. Zgodnie z *Rozporządzeniem 1370/2007* zamówienia prowadzące do zawarcia umów o świadczenie usług publicznych udzielane bezpośrednio powinny podlegać wymogowi zwiększonej przejrzystości. Należy zatem podkreślić, że organizator udzielając zamówienia w trybie niekonkurencyjnym, każdorazowo publikował ogłoszenie o zamiarze zawarcia umowy w tym trybie (tzw. ogłoszenie o dobrowolnej przejrzystości *ex ante*). Choć w przepisach ustawy Prawo zamówień publicznych ogłoszenie to ma charakter fakultatywny, to umieszczane jest dla skuteczności i bezpieczeństwa postępowania. Publikując ogłoszenie o zamiarze zawarcia umowy, zamawiający może uniknąć jej przyszłego unieważnienia i skrócić czas, w jakim potencjalni wykonawcy są uprawnieni do kwestionowania dokonanego przez zamawiającego wyboru trybu zamówienia z wolnej ręki. Ogłoszenie to daje potencjalnym wykonawcom możliwość uzyskania wiedzy o zamówieniu nieoprezedzonym publikacją ogłoszenia o zamówieniu. Daje im również możliwość ewentualnego zakwestionowania wyboru trybu zamówienia z wolnej ręki w przypadku, gdy nie zachodzą przesłanki do jego zastosowania. Gdy wykonawca zakwestionuje wybór trybu i wnieśnie odwołanie, zamawiający nie może zawrzeć umowy do czasu ogłoszenia orzeczenia kończącego postępowanie w sprawie. Niezależnie od ogłoszenia o dobrowolnej przejrzystości *ex ante* należy pamiętać, że przepisy ustawy PTZ nakazują publikację ogłoszenia o zamiarze zawarcia umowy o świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego z rocznym wyprzedzeniem.

Celem udzielania zamówień w trybie ustawy Prawo zamówień publicznych jest wyłonienie operatora publicznego transportu zbiorowego na konkurencyjnych zasadach, bez faworyzowania jakiegokolwiek przewoźnika np. ze względu na jego wielkość, strukturę właścicielską lub inne czynniki.

Niezależnie od trybów konkurencyjnych jedną z możliwości wyboru operatora jest bezpośrednio zawarcie z nim umowy, bez stosowania przepisów o zamówieniach publicznych. Polskie przepisy w tym zakresie stanowią implementację *Rozporządzenia 1370/2007*, które nie wyklucza takiej możliwości przy spełnieniu określonych przesłanek. W przypadku transportu kolejowego stwierdzono, że o ile nie zakazuje tego prawo krajowe, właściwe organy mogą podjąć decyzję o bezpośrednim udzielaniu zamówień prowadzących do zawarcia umów o świadczenie usług publicznych. Możliwość bezpośredniego zawierania umów z przewoźnikiem kolejowym jest zatem wprost dopuszczona w ustawie PTZ. Bezpośredni tryb zawierania umów o świadczenie usług publicznych jest również dopuszczalny w przypadku zaistnienia ryzyka przerwania ciągłości przewozów, zarówno z przyczyn zależnych, jak i niezależnych od operatora, o ile nie można zachować terminów określonych dla trybów konkurencyjnych.

Dla transportu drogowego bezpośrednio zawieranie umów jest ograniczone do przypadku, gdy średnia wartość roczna przedmiotu umowy jest mniejsza niż 1 000 000 euro, lub świadczenie usług odbywa się w wymiarze mniejszym niż 300 tys. kilometrów rocznie. Przepis ten zezwala zatem na bezpośrednie zawarcie umowy, jeśli jej przedmiot mieści się w ustalonych limitach wartości i wymiaru. Wprowadzono jednak wyjątek – nawet gdy przedmiot umowy przekracza wymienione limity, organizator może bezpośrednio zawrzeć umowę z małym lub średnim przedsiębiorcą eksploatującym nie więcej niż 23 środki transportu. W takim przypadku określone limity mogą zostać odpowiednio podwyższone, tj. do średniej wartości rocznej nie wyższej niż 2 000 000 euro lub świadczenia usług w wymiarze mniejszym niż 600 tys. kilometrów rocznie. Powyższe limity wskazują, że już na etapie planowania zawarcia takiej umowy organizator powinien określić wielkość przedmiotu i wymiar transportu, który będzie zlecany.

Jeśli przedmiot umowy nie mieści się w określonych limitach, umowa bez przeprowadzania przetargu może być zawarta z podmiotem wewnętrznym, którym może być zarówno przewoźnik kolejowy jak i drogowy. W rozumieniu *Rozporządzenia 1370/2007* "podmiot wewnętrzny" oznacza odrębną prawnie jednostkę podlegającą kontroli właściwego organu lokalnego, a w przypadku grupy organów, przynajmniej jednego właściwego organu lokalnego, analogicznej do kontroli jaką sprawują one nad własnymi służbami. Należy zauważyć, że choć *Rozporządzenie 1370/2007* wyjaśnia pojęcie podmiotu wewnętrznego, jak również sposób dokonania oceny, czy dany operator spełnia tą definicję, to krajowa ustawa PTZ w żaden sposób tego nie definiuje. Ma to związek z trudnością w bezpośredniej implementacji przepisów unijnych na grunt prawa polskiego z uwagi na różnice w zakresie organizacji terytorialnej państw członkowskich. Przepisy ustawy PTZ odsyłają jednak do *Rozporządzenia 1370/2007*, w którym uregulowano zasady bezpośredniego udzielania zamówień prowadzących do zawarcia umów o świadczenie usług publicznych z podmiotem wewnętrznym. Każdy właściwy w zakresie organizowania publicznego transportu zbiorowego organ, działając samodzielnie lub wspólnie z innymi właściwymi organami, może bezpośrednio udzielać zamówień prowadzących do zawarcia umów o świadczenie usług publicznych z podmiotem wewnętrznym. W celu uznania, że operator, z którym właściwy organ chce zawrzeć umowę, jest podmiotem wewnętrznym, konieczne jest spełnienie przesłanki dotyczącej kontroli nad tym podmiotem. Aby stwierdzić, czy właściwy organ lokalny sprawuje taką kontrolę, należy brać pod uwagę:

- stopień reprezentowania w organach administrujących, zarządzających lub nadzorczych,
- stosowne postanowienia w statutach,
- strukturę własnościową,
- wpływ na decyzje dotyczące zarządzania oraz sprawowanie nad nimi skutecznej kontroli.

Co istotne, nie jest wymagane posiadanie przez właściwy organ publiczny pełnej własności udziałów danej spółki transportowej. Orzecznictwo Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości Wspólnot Europejskich wskazuje, iż nie ma obowiązku stosowania trybów konkurencyjnych, nawet w przypadku, gdy wykonawca jest podmiotem prawnie odrębnym od zamawiającego, w sytuacji, gdy organ publiczny będący instytucją zamawiającą „sprawuje nad danym podmiotem kontrolę analogiczną do tej, jaką sprawuje nad własnymi służbami, a podmiot ten wykonuje istotną część swojej działalności na rzecz kontrolującego ją organu lub organów³¹”. Ten aspekt ma szczególne znaczenie w obecnej sytuacji Województwa Lubuskiego, które posiada 3,6% udziałów w spółce Przewozy Regionalne. W tym przypadku kwestia własności organu nie została jednak ostatecznie przesądzona. Choć Zarząd

Województwa Lubuskiego ma swojego przedstawiciela w radzie nadzorczej i zgromadzeniu wspólników tej spółki, to jak dotąd nie używano tego argumentu przy wyborze podstawowego trybu zleceniu usług publicznych. Rozważane jest jednak wspólne udzielanie bezpośredniego zamówienia przez grupę województw, po wcześniejszym zawarciu porozumień międzywojewódzkich, co ma na celu zapewnienie ciągłości realizacji przewozów taborem zakupionym bądź zmodernizowanym ze środków UE. Rozstrzygnięcie czy organizator sprawuje kontrolę nad danym podmiotem, powinno zostać każdorazowo określone w odniesieniu do konkretnego przypadku.

Choć Województwo Lubuskie, nie powołało własnej spółki przewozowej o charakterze podmiotu wewnętrznego, to trzeba uwzględnić fakt, że istnieją tego rodzaju podmioty w sąsiednich województwach. Ich funkcjonowanie w istotny sposób wpływa na sposób organizacji publicznego transportu na obszarze województwa lubuskiego.

Powstałe pod koniec 2007 roku Koleje Dolnośląskie SA stanowią podmiot wewnętrzny Województwa Dolnośląskiego, który zleca temu przewoźnikowi w trybie bezprzetargowym obsługę wybranych połączeń kolejowych wewnątrz województwa. Początkowo były to linie niezelektryfikowane, dla których obsługi samorząd województwa dolnośląskiego przekazał cały posiadany tabor spalinowy. Tabor ten użytkowny był uprzednio przez przewoźnika (Przewozy Regionalne sp. z o.o.), który operował zarówno na terenie województwa dolnośląskiego jak i lubuskiego. Zmiana przewoźnika na terenie województwa dolnośląskiego na podmiot wewnętrzny zrodziła specyficzną sytuację, która jest określona w przepisach *Rozporządzenia 1370/2007*. Mianowicie, oprócz sprawowania kontroli nad własnym podmiotem wewnętrznym, organizator musiał zapewnić, że podmiot ten realizuje przewozy wyłącznie na obszarze działania województwa dolnośląskiego – niezależnie od tego, że niektóre linie lub inne elementy składowe tej działalności mogły wchodzić na terytorium sąsiednich właściwych organów lokalnych. Ponadto, podmiot wewnętrzny nie mógł brać udziału w przetargach na świadczenie usług publicznych w zakresie pasażerskiego transportu publicznego organizowanych poza właściwym dla swojej działalności terytorium. Koleje Dolnośląskie SA jako podmiot wewnętrzny, któremu powierzono zadanie przewozowe w sposób bezpośredni, mogły zatem świadczyć swoje usługi jedynie na obszarze województwa dolnośląskiego i nie mogły brać udziału w przetargach na świadczenie takich usług, organizowanych przez Województwo Lubuskie. Możliwość wykonywania przewozów na terenie województwa lubuskiego wymagała odrębnej analizy, w ramach której uwzględniono specyfikę działalności danego operatora i linie na jakich świadczy swoje usługi. W tym konkretnym przypadku były to linie kolejowe przecięte granicami województw, na których niekorzystne społecznie byłoby przerywanie ciągłości przewozów w punktach stykowych. Choć sytuacje przerywania relacji na stykach województw zdarzają się w innych regionach, w przypadku wojewódzkich przewozów pasażerskich w transporcie kolejowym, ustawa PTZ odnosi się ściśle do możliwości wykraczania poza granice danego województwa, precyzując zakres tego przewozu. Takie podejście doprowadziło do zawarcia w roku 2010 pierwszego porozumienia międzywojewódzkiego umożliwiającego, nie tylko utrzymanie lokalnych przewozów na styku województw, ale również ich rozwój.

Również na obszarze województwa wielkopolskiego do wykonywania przewozów regionalnych samorząd wojewódzki powołał własnego przewoźnika Koleje Wielkopolskie sp. z o.o. Pierwsze przewozy spółka podjęła w połowie 2011 roku z wykorzystaniem taboru spalinowego i elektrycznego zakupionego i udostępnionego przez samorząd. Od tego momentu nowemu przewoźnikowi powierzano stopniowo obsługę kolejnych linii komunikacyjnych. Na styku z województwem lubuskim są to obecnie dwie linie, które kończą się na stacji węzłowej Zbąszynek. O ile organizacja przewozów do pierwszej stacji węzłowej na terenie sąsiedniego województwa, nie wymagała dotąd szczególnych uzgodnień, to problem pojawił się w przypadku relacji bezpośrednich łączących stolice województwa lubuskiego z Poznaniem. W tym przypadku organizatorzy zawarli porozumienie, w którym ustalono zasady uruchamiania tych połączeń bezpośrednich pomiędzy sąsiednimi województwami.

W celu zachowania ciągłości przewozów na liniach stycznych dla dwóch sąsiednich województw, w Planie transportowym uwzględniono możliwość wykonywania przewozów przez podmiot wewnętrzny poza obszarem podległym właściwemu organizatorowi. Dobre praktyki nabyte we współpracy z sąsiednimi województwami w latach 2010 – 2013 uzasadniają kontynuację tego trybu.

Reasumując, stosowanie trybu wyjątkowego, którym jest bezpośrednie udzielenie zamówienia, pomimo że eliminuje długotrwałe i skomplikowane procedury oparte o przepisy ustawy Prawo zamówień publicznych, wymaga od organizatora szczególnej uwagi, aby nie powstały żadne wątpliwości co do tego, że wybrany tryb był dopuszczalny w świetle przepisów krajowych i wspólnotowych. Tryb ten jest dedykowany zasadniczo do udzielania zamówienia podmiotowi wewnętrznemu.

Analizując skuteczność przeprowadzonych w latach 2010 – 2013 postępowań o udzielenie zamówienia publicznego w trybie ustawy Prawo zamówień publicznych, zarówno w ramach procedur konkurencyjnych (przetarg nieograniczony, negocjacje z ogłoszeniem) jak i niekonkurencyjnych (procedura z wolnej ręki) wysunięto następujące tezy:

- Stosowanie trybów konkurencyjnych zwiększa szanse na pojawienie się nowych przewoźników;
- Przy odpowiednim ustaleniu warunków umowy, w ramach ustalonego poziomu rekompensaty, można zobowiązać każdego operatora do wykonywania usług o określonej jakości;
- Wybór operatora kolejowego w trybie przetargowym musi uwzględniać wszczęcie postępowania z odpowiednim wyprzedzeniem, umożliwiającym potencjalnemu wykonawcy zamówienie tras pociągów oraz zorganizowanie przyszłej działalności na obszarze objętym organizacją;
- Zbyt późne ogłaszanie przetargu skutkuje brakiem ofert innych wykonawców, niż podmiot dominujący na rynku, który może podjąć przewozy w krótkim czasie;
- Zakres zadania musi odpowiadać środkom zaplanowanym na jego realizację. Brak możliwości negocjowania ceny na etapie postępowania, skutkuje jego unieważnieniem z powodu przekroczenia budżetu organizatora i opóźnieniem całej procedury;
- W sytuacji ograniczonych środków finansowych na realizację zadania w pełnym zakresie, bezpośrednie negocjacje z przewoźnikiem umożliwiają dostosowanie zakresu zadania do kwoty przewidzianej w budżecie oraz zawarcie umowy na wynegocjowanych warunkach;
- W przypadku wyboru nowego operatora należy mieć na uwadze możliwe skutki społeczne związane z likwidacją działalności dotychczasowego podmiotu, który zatrudniał swoich pracowników w przedsiębiorstwie zorganizowanym na terenie województwa lubuskiego.

Przewidywany tryb wyboru operatora w latach 2015 – 2020

Wnioski wyciągnięte na podstawie realizacji dotychczasowych procedur oraz efektów działalności dotychczasowego operatora na terenie województwa lubuskiego, wyrażonych jakością i wysokością udzielanej rekompensaty, pozwalają stwierdzić, że właściwym kierunkiem jest dążenie do udzielania przyszłych zamówień w trybach konkurencyjnych. Rozpisywanie przetargów ma bowiem na celu zwiększenie atrakcyjności i innowacyjności usług oraz obniżenie ich ceny, co w efekcie powinno prowadzić do zwiększenia efektywności wykorzystywania środków publicznych przeznaczanych na rekompensaty dla operatora.

Szczególne znaczenie, w odniesieniu do podmiotów świadczących usługi przewozowe, będzie miała zasada niedyskryminacji, która odnosi się do wszystkich sytuacji związanych z przygotowaniem, przeprowadzaniem oraz udzielaniem zamówienia publicznego, niezależnie od tego z jakiego kraju pochodzą potencjalni wykonawcy.

Prawo unijne wprost stanowi, iż należy umożliwiać oferentom jednakowy dostęp i nie można tworzyć nieuzasadnionych przeszkód w otwarciu zamówień publicznych na konkurencję. Jako przykłady naruszenia zasady niedyskryminacji wskazuje się sytuacje, w których zamawiający rezerwuje część zamówień dla przedsiębiorstw działających w określonych regionach danego kraju, czy też stosuje przy opisie przedmiotu zamówienia wyłącznie normy krajowe, lub wymaga posiadania w chwili składania ofert, zakładu w miejscu świadczenia usług. W polskim systemie prawa zamówień publicznych również określono zasady uczciwej konkurencji, odnoszące się do określania przez zamawiających warunków udziału w postępowaniu, oraz opisu przedmiotu zamówienia.

Zarówno *Rozporządzenie 1370/2007*, jak również ustawa PTZ określają, że przewidywany tryb udzielenia zamówienia powinien znaleźć się wśród informacji jakie organizator ma opublikować w Dzienniku Urzędowym UE oraz w Biuletynie Informacji Publicznej, a także w miejscu powszechnie dostępnym w swojej siedzibie i stronie internetowej. Skoro jednym z trybów wyboru operatora jest Prawo zamówień publicznych, należy uznać, że wystarczającym jest wskazanie tego w ogłoszeniu bez określania konkretnego rodzaju postępowania i procedur. Zmiana informacji w tym przedmiocie nie może nastąpić jednak później niż do upływu połowy okresu wymaganego dla dokonania ogłoszenia. W tym czasie organizator ma jeszcze możliwość podjęcia ostatecznej decyzji w tym przedmiocie. Termin, w którym można dokonywać zmiany ogłoszenia, ma zapewnić zainteresowanym przewoźnikom pewność co do zasad, na podstawie których będzie zorganizowany rynek regularnych przewozów osób na danym obszarze.

Biorąc pod uwagę doświadczenia organizatora w zakresie skuteczności stosowania konkretnych trybów wyboru operatora, należy każdorazowo przewidzieć możliwość wyboru wg dwóch wariantów tj:

Podstawowy – tryb konkurencyjny,

Warunkowy – tryb bezpośredniego zawierania umowy, który będzie zastosowany w przypadku, gdy zostanie unieważnione postępowanie przetargowe lub spełnione zostaną przesłanki określone w przepisach dotyczących zamówień publicznych i publicznego transportu zbiorowego.

W sytuacjach przebiegu linii komunikacyjnych wykraczających poza obszar właściwości województwa lubuskiego, a także w sytuacji obiektywnej konieczności obsługi linii na terenie województwa lubuskiego przez przewoźników będących podmiotami wewnętrznymi województw sąsiednich, przewiduje się zawieranie porozumień pomiędzy właściwymi organizatorami regulujących zasady ich funkcjonowania.

W przypadku konieczności podziału pracy przewozowej na tym samym odcinku linii kolejowej pomiędzy dwóch przewoźników, rozpatrywane będą warianty, które w zależności od uzyskanego porozumienia, korzystnego dla obu stron, będą obejmowały:

- Podwykonawstwo, polegające na wykorzystaniu jednego środka transportu na całej trasie, ze zmianą przewoźnika, lub obsługi na terenie właściwym dla danego organizatora;
- Powierzenie części własnego zadania sąsiedniemu organizatorowi;
- Rozliczenia pomiędzy przewoźnikami i organizatorami, na podstawie jednostek pracy eksploatacyjnej lub finansowych.

Specyfika, rynku przewozów regionalnych i położenie geograficzne województwa lubuskiego, skłaniają do rozważenia możliwości udzielenia bezpośredniego zamówienia przez grupę województw, właściwych w zakresie organizowania transportu na danym obszarze. W świetle przepisów ustawy PTZ, które odsyłają do *Rozporządzenia 1370/2007* organizator może zawrzeć umowę działając w grupie, którą stworzyły organy uprawnione do ingerowania w publiczny transport pasażerski na danym obszarze geograficznym. Zasady i możliwość współdziałania poszczególnych samorządów określają krajowe przepisy, np. ustaw ustrojowych lub ustawy o gospodarce komunalnej, przy czym, aby uznać dany podmiot za wewnętrzny, wystarczy, aby był on uznany za podmiot wewnętrzny przynajmniej jednego właściwego organu lokalnego występującego w tej grupie.

Ocena i prognozy potrzeb przewozowych

Do oszacowania potrzeb przewozowych, w określonej perspektywie czasu posłużyły, zarówno dane będące w posiadaniu organizatora, jak i dane pochodzące ze źródeł pierwotnych. Szczególną uwagę poświęcono lokalizacji obiektów użyteczności publicznej oraz przestrzenne rozmieszczenie głównych generatorów ruchu w postaci przedsiębiorstw, szkół, urzędów administracji publicznej, instytucji kultury, ośrodków handlowych i gospodarczych. Zebrane w tym zakresie informacje przedstawiono w formie graficznej na poszczególnych rysunkach. Oprócz podstawowych danych na temat gęstości zaludnienia i układu przestrzennego sieci osadniczej województwa lubuskiego wykorzystano wyniki generalnego pomiaru ruchu, będącego źródłem informacji o natężeniu ruchu na drogach publicznych oraz potencjałe przewozowym możliwym do przejęcia przez transport publiczny.

Źródłem informacji o wielkości potoków pasażerskich są wyniki badań frekwencji (napelnień) w pociągach regionalnych. Badania struktury biletowej przeprowadzane łącznie z badaniem napelnień oraz pozyskane bezpośrednio z systemu sprzedaży posłużyły jako źródło informacji na temat charakterystycznych grup podróżnych oraz najpopularniejszych relacji podróży. Preferencje i zachowania komunikacyjne mieszkańców oceniono na podstawie wyników badań marketingowych. W celu weryfikacji i oceny funkcjonowania publicznego transportu zbiorowego w dotychczasowej formie przeanalizowano celowość, trafność i efektywność przewozów pasażerskich objętych dofinansowaniem z budżetu samorządu województwa lubuskiego w latach 2001 - 2012.

W analizie uwzględniono również sytuację społeczno-gospodarczą, w tym prognozy demograficzne dla województwa lubuskiego i stopień bezrobocia strukturalnego. Uwzględniono przy tym potrzebę zrównoważonego rozwoju transportu oraz konieczność zapewnienia dostępu do usług przewozowych osobom niepełnosprawnym oraz osobom o ograniczonej zdolności ruchowej. Generalnej oceny i prognoz potrzeb przewozowych dokonano z uwzględnieniem:

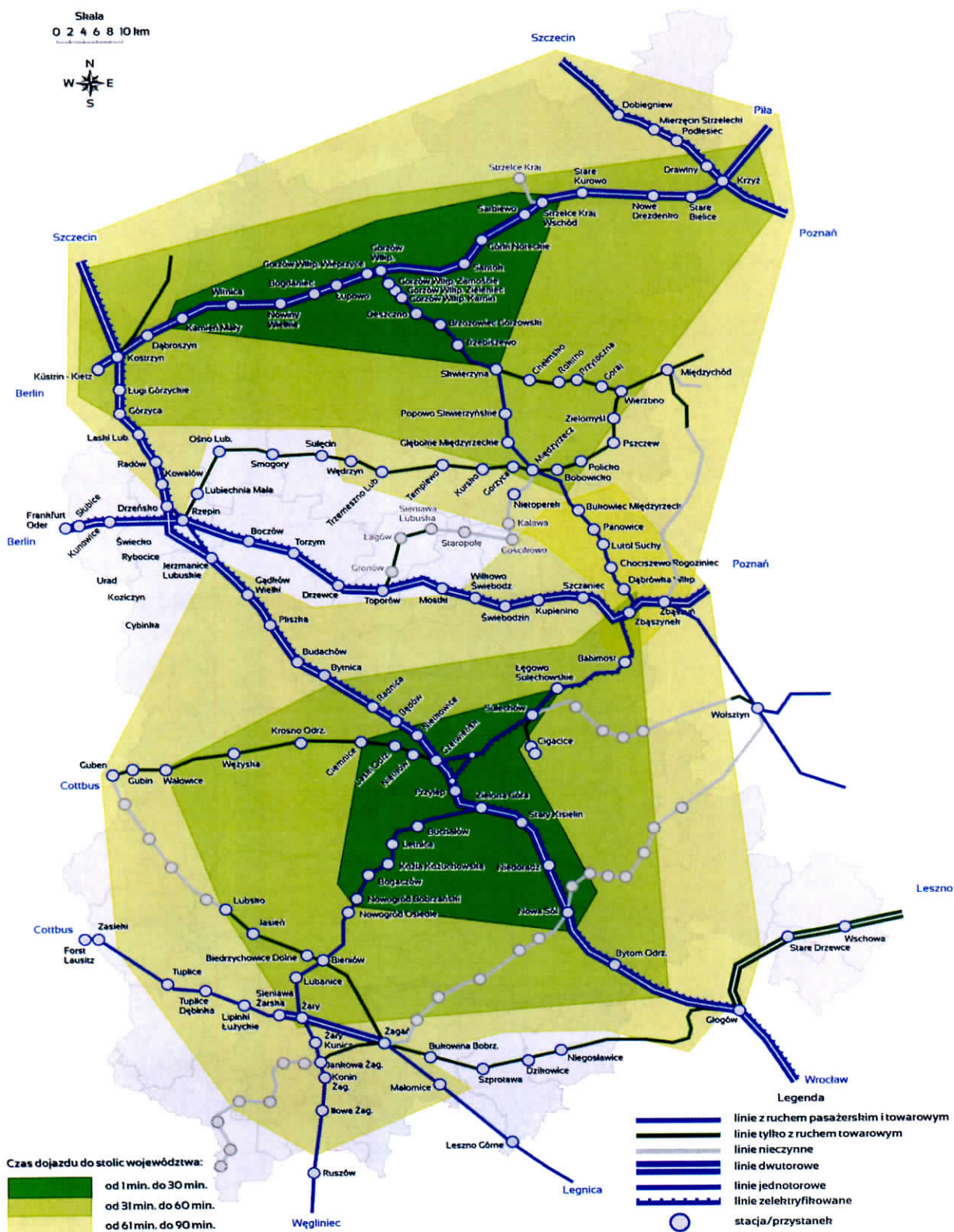
- wielkości potoków pasażerskich i kierunków najczęstszych podróży w transporcie kolejowym,
- natężenia i kierunków ciężenia ruchu drogowego,
- oferty przewoźników komercyjnych w ruchu drogowym,
- dostępności do usługi publicznego transportu zbiorowego,
- rentowności przewozów w transporcie kolejowym.

Syntetyczne ujęcie tych analiz stanowi podstawę do ustalenia linii komunikacyjnych

Ustalenia planu zagospodarowania przestrzennego województwa lubuskiego

W porównaniu do innych województw, Lubuskie jest regionem o najmniejszej liczbie mieszkańców. Choć na przestrzeni ostatnich kilku lat utrzymuje się dodatni przyrost naturalny, to faktyczny wzrost liczby ludności tłumiony jest przez ujemne saldo migracji. Problemem społeczno-ekonomicznym pozostaje bezrobocie oraz niedostateczny stan infrastruktury społecznej i technicznej, która warunkuje podwyższenie dostępu do usług publicznych. Dwa największe miasta wojewódzkie – Gorzów Wlkp. i Zielona Góra, stanowią ośrodki wzrostu, w których koncentrują się kluczowe potencjały rozwojowe regionu. Chociaż tego rodzaju układ nie wykształcił wyraźnej metropolii, to sprawia że dostępność mieszkańców regionu do miast wojewódzkich należy do najlepszych w Polsce, co dla transportu kolejowego obrazuje rysunek nr 15.

Rysunek 17 - Dostępność czasowa do miast wojewódzkich przy wykorzystaniu infrastruktury kolejowej



Źródło: Opracowanie własne na podstawie rozkładu jazdy i analizy infrastruktury

Dostępność czasowa do miast wojewódzkich publicznym transportem drogowym jest porównywalna, jednak o wiele lepszy wynik uzyskuje się dla jazdy samochodem osobowym. Dla ponad 90% mieszkańców dojazd samochodem do jednego z głównych ośrodków administracyjnych województwa zajmuje poniżej godziny. Stosunkowo niewielki obszar województwa sprawia, że nie ma powiatów z których średni czas dojazdu samochodem osobowym do centrów miast wojewódzkich sięgałby dwóch godzin, jak to ma miejsce w rozległych terytorialnie województwach. Pewien problem ze skomunikowaniem transportem publicznym występuje jednak w powiatach wschowskim i strzelecko-drezdeneckim, które usytuowane są w najbardziej wysuniętych krańcach województwa lubuskiego.

Policentryczny charakter systemu osadniczego województwa lubuskiego, tworzą zatem dwa miasta wojewódzkie oraz ośrodki o znaczeniu subregionalnym i lokalnym. Koncentracja ludności i działalności gospodarczej następuje głównie w tych dwóch ośrodkach wojewódzkich. Oba miasta, rozbudowując własne funkcje metropolitalne, wykraczają poza granice administracyjne na tereny sąsiadujących gmin wiejskich. Nowe tereny uzyskują coraz większy poziom urbanizacji, stając się realnymi obszarami funkcjonalnymi miast wojewódzkich. Założenia do polityki zagospodarowania przestrzennego województwa lubuskiego określają, że kierunki zagospodarowania powinny prowadzić do osiągnięcia określonych stanów w umownie przyjętym horyzoncie czasowym 2020 roku. W sferze transportu, jako osnowy osadnictwa, planowane jest zrealizowanie etapowanej modernizacji układu drogowego i kolejowego województwa, ze sprawnymi powiązaniem z otoczeniem oraz uzyskanie europejskich standardów dostępności transportowej dla absolutnej większości miejscowości województwa i sprawnego tranzytu europejskiego. Ustalenia kierunków zagospodarowania przestrzennego, określające politykę przestrzenną województwa lubuskiego, stanowią zasadniczo interpretację i rozwinięcie w przestrzeni regionu, strategicznych celów rozwoju województwa.

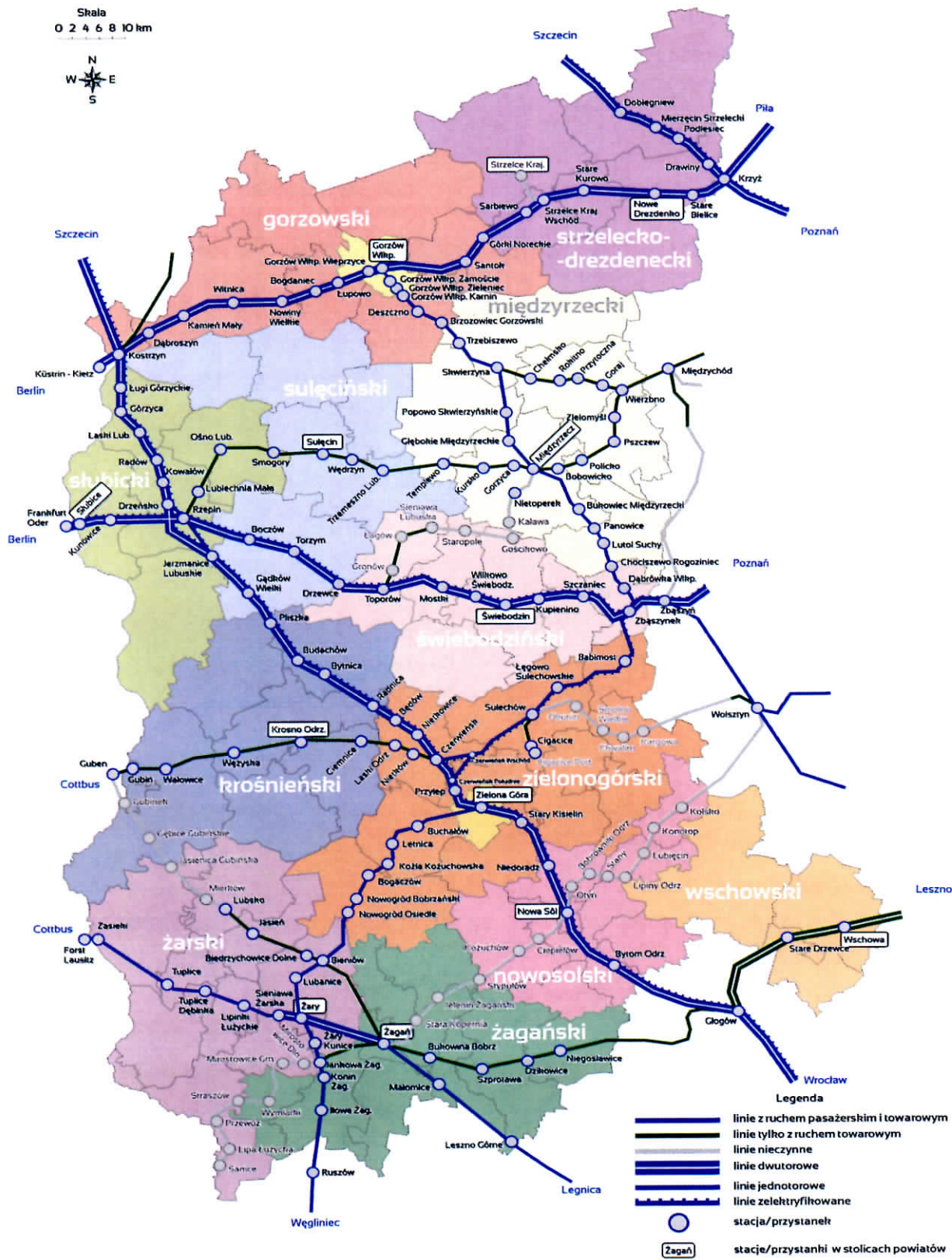
Założone układy przestrzennego aktywizowania rozwoju województwa, zależą będą w znaczącym stopniu od dalszej rozbudowy potencjałów Gorzowa Wielkopolskiego oraz Zielonej Góry wraz z ich bezpośrednim otoczeniem. Potencjały rozwojowe mają również ośrodki powiatowe oraz pozostałe ośrodki miejskie, które tworzą policentryczną sieć ośrodków aktywizowania rozwoju. Uwzględniając walory przyrodnicze i kulturowe województwa, uznano, że ważnym filarem rozwoju społeczno-gospodarczego może stać się również turystyka, która oprócz efektywnej promocji, wymagać będzie stopniowej poprawy dostępności komunikacyjnej regionu.

Niezależnie od istnienia gęstej i równomiernie rozmieszczonej sieci dróg publicznych, analiza istniejącego na terenie województwa lubuskiego układu linii kolejowych, w odniesieniu do podziału administracyjnego, wskazuje na bardzo dobrą dostępność tej infrastruktury, co najmniej w skali powiatów, co zobrazowano na rysunku nr 16.

Każdy powiat województwa lubuskiego ma dostęp do linii kolejowej, przy czym układ tych linii sprawia, że wszystkie regionalne przewozy kolejowe na obszarze objętym Planem transportowym mają obecnie charakter co najmniej wojewódzki.

O charakterze tych przewozów decyduje przebieg linii komunikacyjnej w granicach administracyjnych co najmniej dwóch powiatów i niewykraczający poza granice jednego województwa. Z uwagi na techniczne aspekty organizacji transportu kolejowego dopuszcza się również przewóz do najbliższej stacji w województwie sąsiednim, umożliwiającą przesiadki w celu odbycia dalszej podróży lub techniczne odwrócenie biegu pociągu oraz przewóz powrotny w tej samej relacji.

Rysunek 18 - Schemat istniejącej sieci kolejowej na tle powiatów województwa lubuskiego



Źródło: Opracowanie własne na podstawie podziału administracyjnego i analizy układu infrastruktury

Sytuacja społeczno-gospodarcza województwa lubuskiego

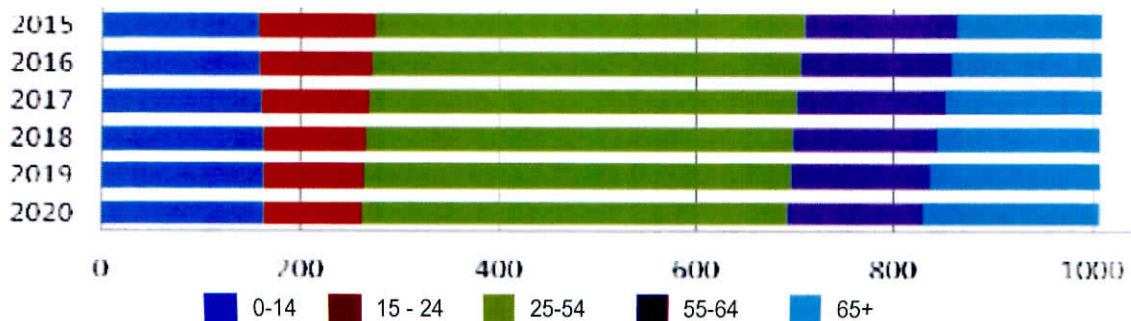
Województwo Lubuskie stanowi jednostkę podziału administracyjnego Polski o najmniejszej liczbie ludności – 1,02 mln mieszkańców i obejmuje obszar o powierzchni 13 987,88 km², który powstał w 1999 roku z większości terytoriów dawnych województw gorzowskiego i zielonogórskiego oraz niewielkiej części leszczyńskiego. Obszar województwa ma przy tym największą lesistość (49%) w porównaniu do innych obszarów w kraju. Największym powiatem tego województwa jest powiat zielonogórski, którego powierzchnia wynosi 1569,72 km², a najmniejszym powiat wschowski 624,20 km². Największą gminą województwa jest gmina Drezdenko 399,91 km², a najmniejszą gmina miejska Łęknica 16,43 km². Wyłączając miasta na prawie powiatu (Gorzów Wielkopolski, Zielona Góra) powiatem o największej liczbie mieszkańców jest powiat żarski – 99,8 tys. osób, a powiatem o najmniejszej liczbie mieszkańców jest powiat sulęciński – 35,9 tys. osób. Wyłączając miasta na prawach powiatu, gminą o największej liczbie mieszkańców jest gmina miejska Nowa Sól – 40,2 tys. osób, a gminą o najmniejszej liczbie mieszkańców jest gmina Wymiarki – 2,4 tys. osób. Zaludnienie województwa lubuskiego na tle istniejącej sieci kolejowej obrazuje rysunek nr 18 na kolejnej stronie.

Kluczową kwestią jest położenie województwa w zachodniej Polsce i bezpośrednie graniczenie z Niemcami (z krajami związkowymi Brandenburgią i Saksonią) na długości 195,6 km na zachodzie oraz z województwami:

- dolnośląskim na długości 224,4 km na południu
- wielkopolskim na długości 278,3 km na wschodzie
- zachodniopomorskim na długości 206,2 km na północy

Do oceny i prognoz potrzeb przewozowych, niezbędna jest znajomość zasobów ilościowych ludności i potencjału jaki tworzą te zasoby w strukturze regionalnej. Do tego celu wykorzystano istniejące prognozy przyrostu naturalnego oraz liczby ludności z podziałem na grupy wiekowe, charakterystyczne dla zachowań i preferencji na rynku przewozów pasażerskich. Podstawą wniosowania w tym zakresie są oficjalne prognozy demograficzne Głównego Urzędu Statystycznego oraz prognozy demograficzne i gospodarcze dla województwa lubuskiego do roku 2020, wykonane na potrzeby aktualizacji Strategii Rozwoju Województwa Lubuskiego³².

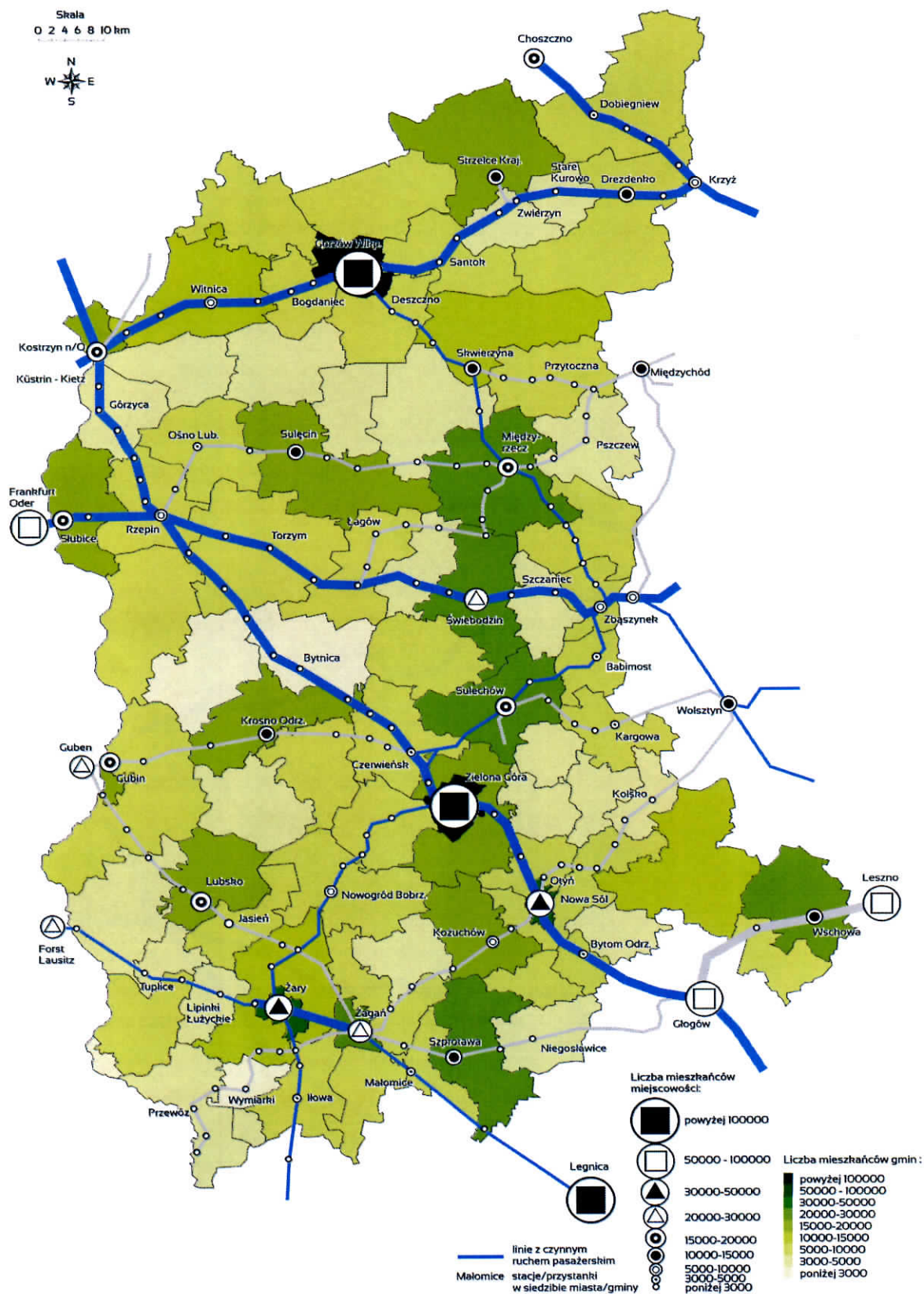
Rysunek 19 - Prognozowana liczba ludności województwa lubuskiego do roku 2020 z podziałem na grupy wiekowe



Źródło: Prognozy demograficzne i gospodarcze dla województwa lubuskiego do roku 2020³²

Dostępne wyniki analiz zgodnie wskazują, że w horyzoncie czasowym do roku 2020 utrzyma się stabilny charakter ogólnej liczby ludności województwa, jednakże ze zmniejszeniem udziału grupy w wieku produkcyjnym. Do ludności w wieku produkcyjnym, zalicza się zasadniczo osoby w granicach wiekowych 18-59 lat dla kobiet i 18-64 lat dla mężczyzn.

Rysunek 20 - Zaludnienie województwa lubuskiego w odniesieniu do sieci linii kolejowych



Źródło: Opracowanie własne na podstawie podziału administracyjnego i analizy układu infrastruktury

Szacowana wartość dla roku 2020 na poziomie prawie 1008 tysięcy mieszkańców jest o 0,33% niższa od liczby ludności notowanej w roku 2010, przy czym dla całej Polski prognozuje się spadek o 0,97%. Należy zwrócić uwagę na istotne zmiany w strukturze wiekowej mieszkańców województwa lubuskiego. Stałą liczbę ludności przewiduje się jedynie w grupie wiekowej poniżej 15 lat, natomiast istotny spadek spodziewany jest w przedziale wiekowym 15-24 lata.

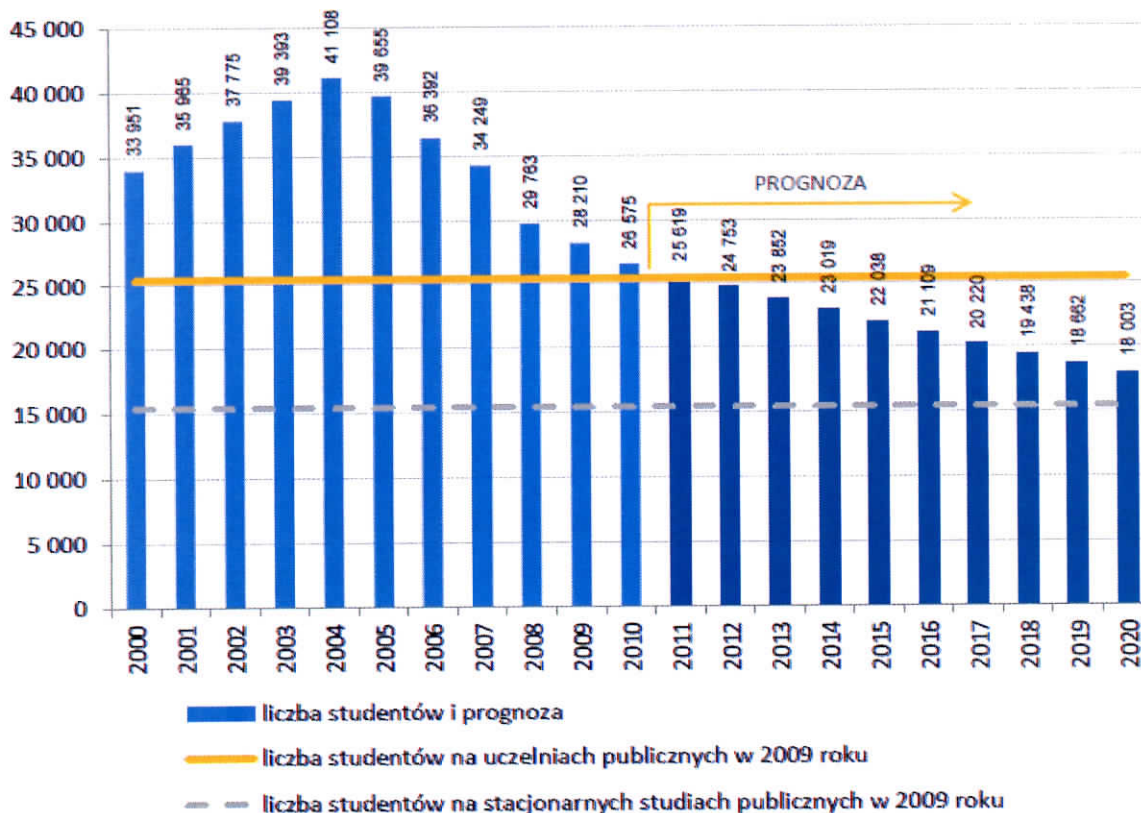
O ile grupa poniżej 15 roku życia, poza przejazdami w obrębie jednej gminy, nie korzysta jeszcze regularnie z regionalnego transportu publicznego, to spadek ilości młodzieży uczącej się, z pewnością wpłynie na zmniejszenie liczby osób dojeżdżających do szkół ponadgimnazjalnych i uczelni wyższych. W tym kontekście już obecnie przewiduje się konieczność ponoszenia tych samych kosztów utrzymania infrastruktury edukacyjnej, sportowej oraz kulturalnej, podczas gdy znacznie spadnie liczba osób z niej korzystających. W odniesieniu do publicznego transportu zbiorowego, należy spodziewać się mniejszych przychodów uzyskiwanych z obsługi tej grupy podróżnych oraz mniejszych rekompensat z tytułu honorowania ulg ustawowych dla uczniów i studentów. Lekko spadkową tendencją charakteryzują się starsze grupy wiekowe (tj. 25-54 I oraz 55-64 I) na poziomach odpowiednio 3,65% i 7,18% co oznacza stopniowy spadek podaży siły roboczej. Choć z jednej strony może to korzystnie wpłynąć na poziom bezrobocia w regionie, to niekorzystnym efektem takich zmian mogą być rosnące koszty pracy i spadek konkurencyjności gospodarki. Najbardziej widoczną zmianą w przewidywanej strukturze wiekowej regionu będzie przyrost (o ponad 50%) ludności w grupie ponad 65 lat.

Jednym z mierników poziomu kapitału ludzkiego regionu jest liczba działających na jego terenie szkół wyższych i liczba studentów korzystających z ich oferty edukacyjnej. Stosunkowo mała liczba uczelni, bo nieprzekraczająca 15 jednostek działających w regionie, przekłada się na liczbę studentów pobierających nauki w szkołach wyższych tj. około 22 tysięcy, którzy rozpoczęli naukę w roku 2013. Jest to najmniejsza liczba spośród wszystkich regionów, co tłumaczy się jednak niżej demograficznym. Największą uczelnią publiczną w regionie jest Uniwersytet Zielonogórski. W listopadzie 2011 roku na jego 10 wydziałach kształciło się 15,5 tysięcy studentów, a pracowało niemal 913 nauczycieli akademickich. Na przestrzeni lat 2005-2011 liczba studentów w województwie lubuskim znacząco spadła, a kolejne prognozy wskazują na utrzymanie tego trendu. W roku 2013 na Uniwersytecie Zielonogórskim studiowało już około 5 tysięcy mniej studentów stacjonarnych niż w roku 2011. Aby zatrzymać odpływ studentów z województwa lubuskiego, zapowiadane są działania mające na celu zwiększenie atrakcyjności istniejących uczelni, między innymi poprzez ich wzajemną współpracę. Uczelnie te mają wspólnie starać się o środki unijne z nowej perspektywy finansowej 2014-2020 oraz wdrażać działania rozwojowe w oparciu o wspólną strategię rozwoju szkolnictwa wyższego w regionie. Tutejsze uczelnie mają zatem szansę zatrzymać maturzystów w regionie, jak również przyciągnąć kandydatów z innych województw.

Już obecnie obserwuje się, że choć większość studentów Uniwersytetu Zielonogórskiego wywodzi się z Zielonej Góry i terenu województwa lubuskiego, to jednak istotna ich część dojeżdża z województwa dolnośląskiego. Tym niemniej należy uwzględnić fakt, że uczelnie z sąsiednich ośrodków akademickich we Wrocławiu, Poznaniu i Szczecinie będą zabiegać o absolwentów lubuskich liceów i techników, co również związane jest z malejącą liczbą maturzystów w całej Polsce.

Do oceny i prognoz potrzeb przewozowych w tym zakresie przyjmuje się zatem dane Głównego Urzędu Statystycznego oraz wyniki analiz Instytutu Sokratesa na temat wpływu zmian demograficznych na szkolnictwo wyższe do 2020r. Oba źródła wskazują, że w województwie lubuskim niż demograficzny w tym kontekście będzie szczególnie zauważalny, a liczba potencjalnych studentów stacjonarnych będzie stopniowo malała i do roku 2020 spadnie o kilka tysięcy osób³³.

Rysunek 21 - Liczba studentów w latach 2000 – 2010 oraz prognoza do roku 2020



Źródło: Raport Instytutu Sokratesa

Kluczowym czynnikiem wpływającym na społeczno – gospodarczy rozwój województwa lubuskiego są zmiany struktury demograficznej społeczeństwa, natomiast zasoby ilościowe ludności to podstawowy składnik kapitału ludzkiego. Poziom wykorzystania tego kapitału w regionie uznaje się obecnie za niewystarczający, a miernikiem w tym zakresie jest notowany poziom bezrobocia. Liczba bezrobotnych zarejestrowanych w urzędach pracy na terenie województwa lubuskiego w pierwszym kwartale 2013 roku kształtowała się na poziomie 66,6 tysięcy osób. Stopa bezrobocia rejestrowanego wyniosła 17,0%, gdzie w skali całego kraju kształtowała się na poziomie 14,4%. Najwyższą stopę bezrobocia (około 27%) zanotowano w powiatach: strzelecko – drezdeneckim, nowosolskim, żagańskim i krośnieńskim. Najniższa stopa bezrobocia notowana była w miastach na prawach powiatu tj. w Zielonej Górze (8,7%) oraz Gorzowie Wlkp. (10,6%), a także w powiecie świebodzińskim (13,4%). Pod koniec grudnia 2013 roku, Wojewódzki Urząd Pracy przedstawił zaktualizowane dane statystyczne, z których wynika, że na regionalnym rynku pracy nastąpiła nieznaczna poprawa³⁴. Zwiększyła się o 7% liczba podjęć pracy i to głównie tej niesubsydiowanej, czyli proponowanej przez przedsiębiorców, a nie dofinansowanej z Funduszu Pracy. Pewnych efektów upatruje się tutaj w działaniach związanych z aktywizacją osób bezrobotnych, choć przyczyn spadku bezrobocia wśród młodych ludzi należy