

Uwarunkowania realizacji dużych, kolejowych projektów modernizacyjnych

Józef Gąsior

Od wielu lat, przez praktycznie wszystkie środowiska budowlane, związane z inwestycjami infrastrukturalnymi – drogowymi i kolejowymi, zgłaszają problemy i bariery w realizacji dużych zadań. Szczególnie dużo uwag zgłaszanych jest przez wykonawców robót. Równie dużo problemów w przygotowaniu, wdrożeniu i realizacji inwestycji napotyka projektanci i inwestorzy. Na przykładzie modernizacji linii kolejowej E59 można zaprezentować kilka takich barier, z których niektóre już usunięta, a niektóre wymagają jeszcze znalezienia sposobów rozwiązania.



mgr inż. Józef Gąsior
PKP Polskie Linie Kolejowe
SA, Centrum Realizacji
Inwestycji
jozef.gasior@plk-sa.pl

Referat stanowi próbę zidentyfikowania uwarunkowań zewnętrznych i wewnętrznych oddziałujących na narodowego zarządcę infrastruktury kolejowej - PKP Polskie Linie Kolejowe Spółka Akcyjna i determinujących możliwości wykorzystania środków finansowych na modernizację linii kolejowych.

Transeuropejski kolejowy korytarz transportowy E 59 jest ważnym elementem układu sieci kolejowej w Polsce i przebiega od Świnoujścia, przez Szczecin, Poznań, Wrocław, Opole do granicy polsko-czeskiej w Chałupkach. Stanowi on część międzynarodowego traktu kolejowego z Malmö do Wiednia, Pragi i Budapesztu. Plany PKP PLK S.A. obejmowały modernizację linii kolejowej E 59 na odcinku Wrocław – Poznań z zakończeniem w bieżącej unijnej perspektywie finansowej na lata 2007-2013. Wszystkie projekty związane z modernizacją trzech odcinków linii między Wrocławiem a Poznaniem powinny być zrealizowane w ramach Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko. Według aktualnego zaawansowania prac, z przewidywanych do modernizacji 160 km linii kolejowej, do końca roku 2015 zostanie przebudowanych jednak tylko 90 km na dwóch odcinkach: Wrocław – Rawicz i Czempin – Poznań. Wydaje się, że dla opisanego wielu barier i uwarunkowań inwestycyjnych, ta linia jest dość reprezentatywna.

W kolejnych częściach referatu przedstawiono analizę niektórych istotnych proble-

mów, charakterystycznych dla prowadzonego procesu modernizacji, w podziale na następujące obszary:

- uwarunkowania po stronie zarządcy infrastruktury,
- uwarunkowania formalno-prawne,
- uwarunkowania rynkowe,
- uwarunkowania administracyjne.

Uwarunkowania po stronie zarządcy infrastruktury

Okres ostatnich kilkunastu lat był i jest bezprecedensowy w całej historii polskiego kolejnictwa, jeśli chodzi o jego przemiany i restrukturyzację. Podstawowym dokumentem sprawczym i ustalającym reguły tej reformy Polskich Kolei Państwowych jest ustawa o komercjalizacji, restrukturyzacji i prywatyzacji przedsiębiorstwa państwowego Polskie Koleje Państwowe uchwalona w dniu 8 września 2000 r. Restrukturyzacja objęła obszary dotyczące majątku przedsiębiorstwa, zatrudnienia, finansów i struktury organizacyjnej. Polskie Koleje Państwowe (PKP) zostały spółką akcyjną Skarbu Państwa z dniem 1 stycznia 2001 roku. W ramach Grupy PKP S.A., z dniem 1 października 2001 roku powstała również spółka PKP Polskie Linie Kolejowe S.A. – narodowy zarządca infrastruktury kolejowej.

Restrukturyzacja PKP w roku 2001, oprócz wydzielenia PKP PLK S.A. jako zarządcy infrastruktury, spowodowała utworzenie szeregu spółek prawa handlowego, a niektóre z nich przejęły wyodrębnione elementy systemu infrastruktury kolejowej. Dotyczy to w szczególności trzech obszarów mocno związanych z podstawową działalnością PKP PLK S.A., a to:

- własności gruntów i nieruchomości przynależnych do systemu infrastruktury kolejowej,
- układu zasilania energetycznego
- sieci telekomunikacyjnych.

Uwarunkowania ze strony PKP SA.

W zakresie gospodarki nieruchomościami PKP S.A. przekazało PKP PLK S.A. tylko część z gruntów i nieruchomości, pozostałe są nadal zarządzane przez PKP S.A. i dzierżawione przez PKP PLK S.A. Część tych gruntów ma nadal nieuregulowany status prawny, co w istotny sposób wpływa i opóźnia procesy przygotowania inwestycji. Wstrzymywane są (jak to miało miejsce w Wielkopolskim UW) procedury administracyjne związane z wydawaniem decyzji lokalizacyjnych, z uwagi na niejednoznaczne, bądź nieaktualne zapisy w rejestrach ewidencji gruntów dotyczących terenów PKP S.A. objętych projektem modernizacji. Wydział Infrastruktury i Wydział Przekształceń Własnościowych UW prezentowały różne stanowiska i propozycje procedur związanych z uprządkowaniem problemu przez PKP SA – wszystkie trwające wiele miesięcy. Tylko osobista decyzja wojewody ustalająca „oficjalną” interpretację problemu, pozwoliła zakończyć sprawę z krótkim, bo tylko 3 miesięcznym opóźnieniem. Innym problemem jest brak jednoznacznych uregulowań dotyczących budynków post-służbowych (w większości przypadków są to tzw. „koszarki” – dawne budynki dróżników przejazdowych), aktualnie zasiedlonych przez najemców PKP SA, a w wielu przypadkach stanowiących bezwarunkową przeszkodę we właściwym technicznie zaprojektowaniu i zrealizowaniu przebudowy linii kolejowych.

Uwarunkowania ze strony PKP Energetyka S.A.

Utworzona spółka – PKP Energetyka S.A. jest właścicielem m.in. układu zasilania elektroenergetycznego infrastruktury kolejowej tj. podstacji trakcyjnych, linii zasilających i linii potrzeb nietrakcyjnych ze stacja-

mi transformatorowymi. Kompleksowa modernizacja linii kolejowej (z podniesieniem parametrów eksploatacyjnych) wymaga również przebudowy wyżej wymienionych elementów infrastruktury. Z punktu widzenia uwarunkowań unijnych problemem jest, że przebudowa musi objąć majątek innego podmiotu niż beneficjenta pomocy unijnej. Co do zasady, pomoc unijna kierowana jest wyłącznie do jej oficjalnego beneficjenta, zgodnie z brzmieniem decyzji Komisji Europejskiej i treścią Umowy o Dofinansowanie, to jest do PKP PLK S.A. Przyjęte dopiero w dniu 1 czerwca 2010 roku porozumienie ramowe (między PKP PLK SA a PKP Energetyka) o zasadach przyłączania sieci trakcyjnej PKP PLK S.A. do sieci dystrybucyjnej PKP Energetyka S.A., oparte na zasadach określonych w ustawie Prawo Energetyczne, umożliwiło modernizację obiektów zasilania elektroenergetycznego na podstawie umów przyłączeniowych, z ponoszeniem kosztów takich modernizacji w formie opłaty przyłączeniowej. Ponieważ problem ten był rozwiązywany w trakcie trwania prac przygotowawczych (w okresie sporządzania dokumentacji projektowej i przetargowej, a nawet w trakcie postępowań przetargowych), konieczne było wprowadzanie wielu zmian i modyfikacji do dokumentów projektu, co generowało opóźnienia i błędy.

Uwarunkowania ze strony TK Telekom Sp. z o.o.

Kolejną spółką z Grupy PKP będącą właścicielem części systemu infrastruktury kolejowej jest TK Telekom Sp. z o.o. Jest właścicielem dotychczasowej kolejowej sieci telekomunikacyjnej – lokalnej i dalekosiężnej. Modernizacja sieci telekomunikacyjnej, ze względów formalnych (unijny wymóg trwałości projektu unijnego), technicznych (nowe systemy urządzeń wymagają nowego układu sieci telekomunikacyjnej) i technologicznych (postęp technologiczny w telekomunikacji), polega na budowie nowej sieci, pozostającej już docelowo własnością PKP PLK S.A.

Poważnym problemem pozostaje sprawa kolizji modernizowanych obiektów budowlanych z istniejącą siecią kabli lokalnych i dalekosiężnych stanowiących własność TK Telekom (OTK, TKD, TKM) użytkowaną także na zasadach komercyjnych przez podmioty poza kolejowe, a nierzadko niezainwentaryzowanych we właściwy sposób. Utrudnienie procesu inwestycyjnego, z tego powodu, polegają na konieczności

negocjowania z TK Telekom precyzyjnych warunków usuwania kolizji kablowych, co skutkuje dodatkowymi kosztami oraz wydłuża fazę uzgodnień w ramach prac projektowych.

Uwarunkowania wewnętrzne PKP PLK S.A.

Powstała w 2001 roku PKP PLK S.A. jest dużym podmiotem gospodarczym, o mocno rozgałęzionej i zróżnicowanej strukturze organizacyjnej. Jedną z wyodrębnionych jednostek organizacyjnych PKP PLK SA jest Centrum Realizacji Inwestycji, powołane 1 stycznia 2010 roku celem realizacji zadań inwestycyjnych Spółki.

Zmienność struktur PKP PLK S.A. była i jest niewątpliwym elementem komplikującym zarządzanie unijnymi projektami inwestycyjnymi nawet, jeśli przyjmując wprowadzane zmiany, jako działanie usprawniające lub optymalizujące ten proces. Szczególnie, jeżeli wprowadzane są zmiany w zaawansowanych stadiach projektów. Wiąże się to, bowiem w wielu przypadkach, z koniecznością przekazywania dokumentacji między nowymi jednostkami organizacyjnymi, zerwaniem relacji, zmianami kompetencyjnymi, zmianami procedur i dokumentowania procesu inwestycyjnego, a to generuje kolejne opóźnienia.

W przypadkach permanentnych procesów reorganizacji, zmian struktur organizacyjnych, sposobów zarządzania i kompetencji najbardziej cierpi system decyzyjny. Związany z tym brak długoterminowej strategii negatywnie oddziałuje na realizację projektu, np. w przypadku zmian założeń i warunków projektowania. Przykładem jest sprawa zmiany założeń do projektowania, już w trakcie umowy, poprzez ustalenie konieczności dostosowania elementów infrastruktury linii kolejowej do prędkości $v = 200$ km/godz. (mimo wcześniej założonej $v = 160$ km/godz.), co następnie było kontestowane. Inny przykład to zmiany strategii dotyczącej KDP, co nie sprzyja właściwemu ustalaniu wymagań dla modernizowania całego systemu infrastruktury.

Częste zmiany kadrowe skutkują również błędami powstałymi na skutek „oczekiwania natychmiastowego sukcesu”. Efektem takiego błędu decyzyjnego, było sformułowanie w warunkach umownych na projektowanie (z pozyskaniem decyzji administracyjnych i opracowaniem dokumentacji przetargowej) zbyt krótkich, praktycznie nierealnych, terminów zakończenia prac. Skutek – wielokrotne aneksy, ugo-

dy, niska jakość opracowań projektowych (bo jednak podejmowano próby sprostania wyzwaniom), konflikty z Wykonawcami prac projektowych.

Inną sprawą jest, że z różnych powodów (bariery kadrowe, polityka zatrudnienia, itp.) Biura projektowe zostały obciążone obowiązkami pozyskiwania wszelkiego rodzaju decyzji administracyjnych, uzgodnień, porozumień. Nie mając takich wcześniejszych doświadczeń, projektanci źle oszacowali zarówno czas, jak i koszty zderzenia z barierą biurokratyczną. Część Biur projektowych, doświadczonych w projektowaniu (ale niekoniecznie w przygotowywaniu dokumentacji formalno-prawnej) upadła, a powstające, nowe, nie zawsze umiały odnaleźć się w nowej sytuacji rynkowej. Podejmując duże wyzwania nie zawsze dysponowały odpowiednim potencjałem, w szczególności sprawdzonym, wysoko kwalifikowanym personelem. Oparcie działalności np. na tzw. outsourcingu, bez dobrej znajomości rynku, w warunkach polskich okazało się nie najlepszym rozwiązaniem.

Uwarunkowania formalno-prawne

Wdrażanie prac przygotowawczych (projektowania) i realizacji dużych przedsięwzięć modernizacyjnych w infrastrukturze kolejowej uzależnione jest od otoczenia prawnego, determinującego sposoby postępowania wszystkich stron procesu inwestycyjnego, we wszystkich jego fazach. Biorąc pod uwagę, że duże kolejowe projekty modernizacyjne, współfinansowane są ze środków unijnych, na proces inwestycyjny oddziałuje zarówno prawo unijne, jak i krajowe. W sytuacjach opóźnień w dostosowaniu prawa krajowego do unijnego, ujawniały się luki lub rozbieżności w przepisach, co niewątpliwie negatywnie wpływało na proces inwestycyjny. Warto zauważyć, że w latach 2004 do 2006 (w których rozpoczynano projektowanie modernizacji linii kolejowej E 59 i innych linii) nie było jeszcze np. *ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko, ani znowelizowanej o zapisy rozdziału 2b ustawy o transporcie kolejowym*.

Uwarunkowania unijne.

Polityka pomocy finansowej UE, w tym sposób działania funduszy strukturalnych, osadzona jest w ramach systemu prawnego

UE, opartego o liczne i szczegółowe regulacje prawne, wynikające z:

- polityki konkurencji,
- polityki przyznawania zamówień publicznych,
- polityki ochrony środowiska i zrównoważonego rozwoju,
- polityki zatrudnienia,
- polityki równości szans kobiet i mężczyzn,
- polityki rozwoju transportu,
- polityki wobec małych i średnich przedsiębiorstw,
- polityki społeczeństwa informacyjnego.

Część z ww. polityk, jak np. polityka przyznawania zamówień publicznych, polityka ochrony środowiska i zrównoważonego rozwoju, spowodowały znaczną ingerencję w metody, sposoby działania oraz legislację krajowe. Wymusiły one, w ostatnich latach, szereg zmian ustawowych, które same w sobie, jak każda zmiana, zakłóciły procesy przygotowania i wdrażania inwestycji oraz wymusiły zmiany procedur administracyjnych.

Szczególnie mocne oddziaływanie na proces inwestycyjny miało wprowadzenie następujących zasad unijnych:

- jawności – zobowiązująca do upublicznienia ogłoszenia o przetargu,
- niedyskryminacyjnego opisu przedmiotu zamówienia – zakazująca zawierania w materiałach przetargowych postanowień mogących preferować konkretnych wykonawców lub dostawców,
- równego dostępu – zakazująca dyskryminacji wykonawców z innych państw członkowskich UE, poprzez umieszczanie wymagań wykluczających z powodu różnic praw krajowych,
- wzajemnego uznawania dyplomów, uprawnień, świadectw i innych dokumentów potwierdzających posiadanie kwalifikacji, zgodnie z polskim prawem,
- zachowania odpowiednich terminów w procedurach przetargowych,
- przejrzystego i obiektywnego podejścia w procedurach przetargowych.

Implementacja prawa unijnego do krajowego, spowodowała ograniczenie możliwości wykorzystania części przepisów krajowych, o uproszczonych procedurach, np. procedury prowadzenia robót na zgłoszenie.

Uwarunkowania krajowe.

Z formalnego punktu widzenia, inwestycyjny proces modernizacji linii kolejowej moż-

na przedstawić jako sekwencję następujących po sobie (z zastrzeżeniem, iż niektóre działania można z dopuszczalnym ryzykiem prowadzić równolegle) działań:

- wykonanie studium wykonalności,
- udzielenie zamówienia wykonawcy prac projektowych,
- opracowanie dokumentacji technicznej i środowiskowej,
- uzyskanie decyzji środowiskowej (decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach realizacji przedsięwzięcia),
- uzyskanie decyzji lokalizacyjnej (decyzji o ustaleniu lokalizacji linii kolejowej i/lub decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego),
- uzyskanie pozwolenia na budowę,
- udzielenie zamówienia wykonawcy robót,
- realizacja robót.

W przedstawionym schemacie pominięto różnice wynikające z wybranego systemu wykonawstwa robót (tryb „projektuj i buduj” wg „żółtego FIDIC” lub tryb „budowa” wg „czerwonego FIDIC”) oraz pozyskania szeregu różnych uzgodnień i decyzji, jak np. pozwoleń wodnoprawnych, pozwoleń na wycinkę drzew, itp.

Planowanie przestrzenne.

Zagadnienia planowania przestrzennego w procesie przygotowania modernizacji linii kolejowej wiążą się z koniecznością uzyskania decyzji lokalizacyjnej przed złożeniem wniosków o pozwolenia na budowę oraz pozyskaniem praw do terenu

Do 2006 roku podstawową regulacją prawną w tym zakresie była ustawa o *planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym*. Na jej podstawie uzyskiwano decyzje o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego. Decyzja o ulicy nie sprawdzała się jednak w sytuacji niezgodności zamierzenia inwestycyjnego z miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego (mpzp), jeżeli był uchwalony oraz w przypadku potrzeby zajęcia terenów leśnych, z uwagi na ustalenia ustawy o *ochronie gruntów rolnych i leśnych*. Negocjacje warunków nabycia nieruchomości, na potrzeby inwestycji, na podstawie tej decyzji, przeciągały się w czasie – cel społeczny nie był należycie chroniony.

W 2006 roku weszła w życie znowelizowana o rozdział 2a ustawa o *transporcie kolejowym* („spec-ustawa kolejowa”), wprowadzająca instytucję decyzji o ustaleniu lokalizacji linii kolejowej (ullk). Z uwagi na jej

niedoskonałości, już w 2007 roku rozdział 2a zastąpiono rozdziałem 2b. Decyzja o ullk stanowi skuteczniejsze narzędzie dla inwestora kolejowego, dzięki nadaniu klauzuli natychmiastowej wykonalności (obowiązkowy wykup) i oddzieleniu procedury odwoławczej właścicieli od przejęcia gruntów. Ponadto wprowadzono zawite terminy dla organów i instytucji opiniujących wnioski o wydanie przedmiotowej decyzji. Niewątpliwie minusami rozwiązań przyjętych w rozdziale 2b ustawy o *transporcie kolejowym*, są:

- decyzję o ullk stosuje się tylko do PKP PLK SA, jako zarządcy narodowej infrastruktury kolejowej, a już nie – w odniesieniu do pozostałych spółek infrastrukturalnych, które muszą uczestniczyć w przebudowie swojej infrastruktury, związanej z wdrażanym projektem,
- decyzja nie obejmuje innych praw do władania terenem, niż prawo wieczystego użytkowania, a to nie rozwiązuje problemów z ustanawianiem służebności, np. dla przyłączy,
- decyzja nie jest zagregowana z pozwoleniem na budowę, jak to jest uregulowane np. w „spec-ustawie drogowej”

Ochrona środowiska.

Dostosowanie polskiego prawa ochrony środowiska do norm wspólnotowych (unijnych) było warunkiem koniecznym wstąpienia Polski do UE. Wdrożenie unijnej polityki ochrony środowiska i zrównoważonego rozwoju do prawodawstwa polskiego rozpoczęła Ustawa z dnia 18 maja 2005 roku o zmianie ustawy *Prawo ochrony środowiska* oraz niektórych innych ustaw, a następnie uchwalenie ustawy z dnia 3 października 2008 r. o *udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko*.

Najistotniejsze konsekwencje wdrażanego w/w prawodawstwa dla kolejowych procesów inwestycyjnych to:

- zobowiązanie inwestora do przygotowania i przeprowadzenia postępowania dotyczącego wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach realizacji przedsięwzięcia,
- zobowiązanie inwestora do sporządzenia analizy porealizacyjnej przedsięwzięcia,
- ustalenie, że modernizacja linii kolejowych jest przedsięwzięciem wymagającym sporządzenia raportu oddziaływania na środowisko.

Należy zauważyć, że mimo deklaracji o przyjaznym oddziaływaniu kolei na środowisko, tym bardziej linii istniejących od wielu lat w otoczeniu przyrodniczym, modernizacje linii kolejowych zaliczono do znacznie oddziałujących na środowisko.

Udzielanie zamówień.

Zlecenie wykonawcom wykonanie prac, czyli udzielanie zamówień jest obszarem szczególnie skodyfikowanym oraz wyjątkowo wrażliwym z punktu widzenia wymagań unijnych. Biorąc pod uwagę wysokie wartości zlecanych prac oraz determinację wykonawców na aktualnym rynku, komplikacje proceduralne i problemy z utrzymaniem harmonogramów projektów modernizacyjnych są nieuniknione.

Podstawowym aktem prawnym regulującym i ustalającym procedury związane z udzielaniem zamówień jest ustawa Prawo zamówień publicznych. Ustawa była w ostatnich latach wielokrotnie nowelizowana, między innymi pod kątem wymagań unijnych jak i dla właściwego pozycjonowania obydwu stron postępowania: zamawiającego i wykonawcy. Nadal jednak obszar zamówień publicznych stwarza sytuacje komplikujące i opóźniające procesy przygotowania dużych kolejowych projektów modernizacyjnych.

Uwarunkowania rynkowe

Podstawowym uwarunkowaniem rynkowym, charakterystycznym dla realizacji projektów z dofinansowaniem unijnym jest otwartość rynku (poza obszar krajowy) wynikająca z rygorystycznie egzekwowanego wymogu zapewnienia nieograniczonej konkurencji.

Sytuacja gospodarcza ostatnich lat jest niestabilna, co szczególnie oddziałuje na rynek budowlany. Okresy koniunktury i dekonunktury zmieniają się dość często, destabilizując rynek. Okresy uruchamiania znacznej ilości przetargów na roboty, na zmianę z brakiem zamówień powodują brak stabilności i racjonalnej oceny kosztów realizacji dużych zadań, trwających nieraz kilka lat.

Radykalne zasady rozliczania robót i uznawania ich kwalifikowalności, odbiegające od ramowych zasad określonych w FIDIC, powodują konflikty między wykonawcami i zamawiającym. Jakkolwiek „reguły gry” znane są wykonawcom, to w określonej sytuacji rynkowej podejmują nadmierne ryzyko dla pozyskania zamówienia.

Innym oddziaływaniem rynkowym na inwestycje budowlane, biorąc pod uwagę specyfikę tego rynku (wymagania dla kadry: wykształcenie techniczne, uprawnienia, ryzyka zawodowe, praca w terenie) jest sytuacja demograficzna kraju i długofalowa polityka kadrowa w firmach związanych z inwestycjami budowlanymi.

Uwarunkowania administracyjne.

Historia kilku lat realizowania dużych inwestycji infrastrukturalnych w zakresie prac przygotowawczych, projektowych i wykonawstwa, dostarczyła wielu doświadczeń w obszarze działania instytucji publicznych. Główne problemy administracyjne związane są z pozyskiwaniem uzgodnień i decyzji i wynikają z opieszałości urzędów i błędach w wydanych decyzjach.

Opieszałość w działaniach urzędów przejawia się niemożnością wydania decyzji administracyjnej w terminie wskazanym ustawowo. Oczywiście, można upatrywać części odpowiedzialności za taki stan rzeczy, w podnoszonym przez urzędy problemie niskiej jakości wnoszonych wniosków o decyzje. I jest w tym trochę prawdy. Tym niemniej analiza niektórych, otrzymywanych z urzędów, uwag i postanowień o uzupełnienie informacji (po złożeniu wniosków), wskazuje również na mechanizm przeciągania procedur. Zapewne są przyczyny obiektywne, wynikające z braków kadrowych w zespołach szczególnie obciążonych pracą. Podnoszony jest czasami również „prozaiczny” powód – brak budżetu na zwiększone zadania.

W takim aspekcie można rozważać, czy np. prawo budowlane nie jest zbyt szczegółowe w zakresie wymaganych drobiazgowych procedur i dostarczania szczegółowych danych, co do których nie daje się znaleźć racjonalnego uzasadnienia. Warto również rozważać, czy działania urzędów, w sytuacji luk prawnych lub sprzeczności przepisów, powinny kierować się wykładnią celowości (i logiczności) prawa.

Wnioski końcowe

Kilka lat doświadczeń w realizacji procesu modernizacji linii kolejowych w Polsce (w tym kolejowego korytarza transportowego E 59) ujawniło, że obok głównej bariery dla rozwoju tej infrastruktury, czyli braku środków finansowych, istnieje cały szereg innych ograniczeń i uwarunkowań.

Istotną barierą dezorganizującą procesy

inwestycyjne w infrastrukturze jest system prawny. Częste zmiany prawa, luki prawne, sprzeczności prawne, prawo nieadekwatne do faktycznych potrzeb – to stan nie sprzyjający inwestycjom publicznym. Zbyt późna implementacja prawa wspólnotowego do prawa polskiego spowodowała wiele zaburzeń i opóźnień w przygotowaniu inwestycji. Dostrzegalne są głosy, że implementacja prawa unijnego odbyła się z wprowadzeniem rygorów i obostrzeń idących daleko dalej, niż wynika to z wymagań wspólnotowych.

Wprowadzenie specjalnych regulacji prawnych w zakresie zagospodarowania przestrzennego dla linii kolejowych i usprawnienie pozyskiwania decyzji lokalizacyjnych i nabywania nieruchomości na potrzeby modernizacji i budowy linii kolejowych, również było opóźnione w stosunku do terminów wdrażania projektów kolejowych, a dodatkowo te rozwiązania prawne (dla kolei) z nieuzasadnionych przyczyn są mniej korzystne niż specjalne regulacje dla dróg kołowych.

Szczególne (i nie zawsze racjonalne gospodarczo) wymagania prawa zamówień publicznych, rozdzwięk między standardowymi warunkami umów na roboty budowlane (FIDIC) a warunkami realizacji inwestycji z udziałem środków unijnych, narzucenymi beneficjentowi (zamawiającemu), nie służą harmonijnej i koniecznej współpracy między wszystkimi podmiotami zaangażowanymi w proces inwestycyjny.

Przed sektorem budownictwa kolejowego nowa perspektywa budżetu 2014 – 2020.

Aby dobrze wykorzystać nowy budżet należy wyciągnąć wnioski z dotychczasowych doświadczeń. ◀