Otwarta Kolej



Jak zbudować jakość po otwarciu rynku?

Europejskie doświadczenia i wnioski dla Polski – doświadczenia zagranicznych organizatorów przewozów kolejowych

cupt
CENTRUM UNIJNYCH PROJEKTÓW TRANSPORTOWYCH

Otwarta Kolej

ROZKŁAD JAZDY

1. Doświadczenia z jakościowymi kryteriami oceny ofert w polskim publicznym transporcie zbiorowym

2.Doświadczenia w budowie jakości / relacji z operatorem: Niemcy i Czechy

3. Doświadczenia w budowie jakości / relacji z operatorem: Szwecja



Kryteria wyboru ofert w polskich przetargach kolejowych PTZ - początki...

Województwo	Rok	Okres	Kryteria	Oferty:
Kujawsko-Pomorskie	2007	RRJ 2008/9 – 2009/10	70% cena (wysokość dopłaty do pockm) **30% punktualność**	Pakiet 1: PKP PR: 18,36 zł (**48,92 pkt**), 95,0% (**30 pkt**). Łącznie **78,92 pkt** Pakiet 1: konsorcjum **PCC Rail / Arriva**: 12,83 zł (**70 pkt**), 90,5% (**28,58 pkt)**. Łącznie: **98,58 pkt** Pakiet 2, 3: PKP PR (jedyna oferta – maksimum punktów w obu kryteriach) **-> unieważniony** ze względu na przekroczenie środków
Opolskie	2009	RRJ 2009/10 – 2014/5	80% cena (wysokość dopłaty do pockm) **20% „Koncepcja świadczenia usług pasażerskich przewozów kolejowych”**	Jedyna oferta: **PKP PR: 12,49 zł** (brutto)
Pomorskie	2009	RRJ 2009/10 – 2014/5	80% (?) cena (wysokość dopłaty do pockm) **20% (?) punktualność**	Zadanie 1 (spalinowe północ): **PKP PR: 8,97 zł, 95,0%** Zadanie 1: DLA: 18,53 zł, 97,0% Zadanie 1: Arriva PCC: 30,00, 90,50% Zadanie 2 (spalinowe południe**): PKP PR 13,71 zł, 95,0%** Zadanie 2: Arriva PCC: 30,00, 90,50% Zadania 3-9 (elektryczne x4, spalinowe na granicy województwa): jedyne oferty **PKP SKM, PKP PR, Arriva PCC** (komplet punktów)
Kujawsko-Pomorskie	2010	RRJ 2010/1 – 2019/20 (E: do 2014/5)	70% cena (wysokość dopłaty do pockm) (E: 90%) **10% punktualność** **20% nowy tabor wprowadzony przez wykonawcę w ciągu 2 lat** (oprócz E)	Pakiet A (spalinowy): **Arriva: 17,99 zł, 91,17%,** 4 nowe pojazdy Pakiet A (spalinowy): PKP PR: 35,48 zł, 90,0%, **5 nowych pojazdów** Pozostałe pakiety (B, C, D, E) – jedyne oferty PKP PR (maksimum punktów) -> **unieważnione** ze względu na przekroczenie środków

Otwarta Kolej

… i dziś (kryteria wyboru ofert w polskich przetargach kolejowych PTZ cd.)

Organizator	Rok	Okres	Kryteria	Oferty:
Warmińsko-Mazurskie	2026	RRJ 2027/8 – 2023/4	100% cena (maksymalna rekompensata)	Jedyna oferta Polregio w 3 częściach 24-36% powyżej kwoty przeznaczonej przez Zamawiającego; postępowanie w trakcie
Pomorskie	2025 -2026	RRJ 2026/27 – 2029/30	100% cena (maksymalna rekompensata)	Część 1 (Aglomeracja): jedyna oferta PKP SKM (41,38 zł) – unieważnione Część 2 (Regio Elektryczne): Polregio (31,20 zł), **PKP SKM Trójmiasto** (**23,02 zł**) Część 3 (Regio Spalinowe): jedyna oferta Polregio (31,21 zł) – unieważnione Część 4 (Grudziądz – Malbork/Tczew): Arriva RP (30,38 zł), **Polregio (23,97 zł)**
Małopolskie	2025 -2026	RRJ 2026/7 – 2030/31	100% cena (maksymalny koszt realizacji)	Jedyna oferta Polregio w 3 częściach
Podkarpackie	2025	1.01.2027 – 31.12.2031	100% cena (maksymalna rekompensata)	Jedyna oferta Polregio
Kujawsko - Pomorskie	2025	RRJ 2026/7 – 2029/30	80% stawka kosztów, 20% stawka przychodu ***de facto 100% cena***	Rypin – Brodnica: **Arriva RP (33,25 zł -> 80 pkt, 5,14 zł -> 20 pkt, łącznie 100 pkt)**, Leo Express (49,98 zł -> 53,22 pkt, 4,15 zł -> 16,15 pkt, łącznie 69,37 pkt) Laskowice Pomorskie – Wierzchucin: **Arriva RP (34,96 zł -> 80 pkt, 3,55 zł -> 20 pkt, łącznie 100 pkt)**, Leo Express (52,37 zł -> 53,40 pkt, 2,76 zł -> 15,55 pkt, łącznie 68,95 pkt) Toruń – Ciechocinek (2025/6 – 2029/30): jedyna ważna oferta **Polregio**
Kujawsko - Pomorskie	2022	RRJ 2022/3 – 2029/30	60% stawka kosztów, 40% stawka przychodu ***de facto 100% cena***	We wszystkich 4 częściach po jednej ofercie: 1 i 2 **Polregio**, 3 i 4 **Arriva RP**

Przykłady aktualnych kryteriów pozacenowych w polskim PTZ (1)

Kryterium (organizator)	Zamówienie	Opis kryteriów, waga
Alternatywne źródło zasilania autobusów (ZTM Warszawa)	maks. 120 miesięcy od II połowy 2026 + zam. dod. maks. 24 miesiące	**20% alternatywne źródło zasilania autobusów** - liczba zaoferowanych autobusów o napędzie hybrydowym ograniczającym emisję w strefie przystanku (1) / bez ograniczeń (0,8) *„Zamawiający wyjaśnia, że nie precyzuje momentu, w którym wyłączy się silnik spalinowy na czas obsługi przystanku. Zamawiający zwraca uwagę, że, jeżeli Wykonawca zadeklaruje w ofercie pojazdy ograniczające emisję w trakcie obsługi przystanków, taka funkcjonalność musi być przez pojazdy realizowana.”; „Zamawiający wyjaśnia, że zastosowanie systemu start-stop w autobusach “mild hybrid” spełni warunek ograniczenia emisji spalin w strefie przystanku na trasie i wówczas współczynnik efektu ekologicznego (W) będzie równy 1.” (Pytania 6, 64 – wyjaśnienia Organizatora z 10.02.2025)*
Klimatyzacja (ZKM Gdynia)	wiele postępowań 2014-2022	20% do 40% - wyposażenie wszystkich / wybranych pojazdów w klimatyzację
Termin płatności	wiele postępowań od 2014 / 2016 r.	do 40% termin płatności (w widełkach zwykle do 30 dni)
Czas podstawienia pojazdu zastępczego	wiele postępowań od 2014 / 2016 r.	do 40% czas podstawienia pojazdu zastępczego w minutach (ograniczony widełkami lub bez ograniczeń)
Rok produkcji pojazdów	wiele postępowań od 2014 / 2016 r.	do 40% lata produkcji (wiek) pojazdów przeznaczonych do realizacji zamówienia

Przykłady aktualnych kryteriów pozacenowych w polskim PTZ (2)

Kryterium (organizator)	**Rozstrzygnięcia i potencjalne skutki**
Alternatywne źródło zasilania autobusów (ZTM Warszawa)	Autobusy midi (9 m): Relobus (cena 80 pkt, mild-hybrid 20 pkt, razem 100 pkt), PKS Gostynin (cena 69,02, mild-hybrid 20, razem 89,02 pkt), Mobilis (cena 72,72, autobusy klasyczne – 0, razem 72,72 pkt) Autobusy maxi (12 m): wszyscy wykonawcy zaproponowali pojazdy z mild hybrid (20 pkt), zdecydowała cena Autobusy mega (18 m): wszyscy wykonawcy zaproponowali pojazdy z mild hybrid (20 pkt), zdecydowała cena **Skutek dopuszczenia autobusów mild hybrid z systemem start-stop:** pojazdy samodzielnie sterują systemem start-stop; jeśli nie występują warunki do wyłączenia silnika po zatrzymaniu **emisja spalin w strefie przystankowej trwa**
Klimatyzacja (ZKM Gdynia)	Koszt montażu / pozyskania autobusów wyposażonych w klimatyzację znacznie niższy niż różnica (do 133%) możliwa do uzyskania w stawce przy zaoferowaniu pojazdów niewyposażonych -> wszyscy wykonawcy oferują pojazdy wyposażone w klimatyzację i otrzymują maksimum punktów w kryteriów jakościowym **Szerzej: kryterium dot. wyposażenia pojazdów / załóg w element X będący przedmiotem kryterium o istotnej wadze -> wykonawcy nie są w stanie uzyskać zamówienia bez wyposażenia pojazdów w ten element** w przypadku >1 oferty
Termin płatności	Wszyscy wykonawcy oferują maksymalny termin płatności. *Czy rzeczywiście wydłużenie terminu płatności o 7-21 dni daje tak istotną korzyść zamawiającemu?*
Czas podstawienia pojazdu zastępczego	1) Wszyscy wykonawcy oferują minimalny wskazany czas podstawienia pojazdu zastępczego 2) Postępowania odwoławcze w sprawie faktycznego braku możliwości realizacji zobowiązania wykonawcy przy bardzo krótkich deklarowanych czasach (1-5 min)
Rok produkcji pojazdów	W zależności od wzoru matematycznego: 1) brak możliwości uzyskania zamówienia w przypadku niezaoferowania najnowszych pojazdów i związane z tym ryzyka nadużyć 2) kryterium „wirtualne” – stworzone tak, by pojazdy wszystkich wykonawców otrzymały maksimum punktów

Pytanie

Czy widzą Państwo – polscy organizatorzy kolejowi – **jakiekolwiek** kryteria jakościowe możliwe do zastosowania w swoich zamówieniach kolejowych?

- perspektywa najbliższych zamówień
- perspektywa kolejnej generacji zamówień



Otwarta Kolej

DOŚWIADCZENIA Z CZECH

Pierwsza i druga generacja przetargów na linie R – jak rosną wymagania wobec operatorów?





Obszary ryzyka

Przerzucenie wszystkich ryzyk na operatora może doprowadzić do załamania oferty

Obszar	Główne ryzyko
Przychód gwarantowany	Błędna prognoza przychodów i osłabienie motywacji operatora do zwiększania sprzedaży
Sprzedaż biletów	Spory dotyczące definicji i raportowania przychodów; nieporównywalność ofert
Rozliczenia taryfowe i międzyoperatorskie	Trudności z podziałem przychodów oraz konflikty między operatorami
Przychody komercyjne	Niedostateczne bodźce do rozwoju działalności dodatkowej
Podział nadwyżek przychodowych	Nieodpowiednie zachęty ekonomiczne dla stron
Ryzyko popytowe	Wysokie ryzyko może podnosić ceny ofert i ograniczać konkurencję
Alokacja i kontrola przychodów	Ograniczona możliwość weryfikacji danych i obiektywnego podziału wpływów

Umowa PSC dla linii R8 Brno–Ostrawa–Bohumín z RegioJet

Efekt konkurencji RegioJet vs Arriva (188 CZK/pockm, 3,94 mld CZK),

ČD nie wystartowały, ponieważ nie były w stanie zapewnić taboru wymaganego przez organizatora (klimatyzacja, Wi-Fi, gniazdka, przewóz rowerów) oraz wdrożenie systemu ETCS) > Prywatni przewoźnicy pozyskali tabor z rynku wtórnego i leasingu;

2019-2027, 8 lat, model netto z ryzykiem przychodowym po stronie operatora

Umowa została zawarta jako kontrakt netto. Ryzyko i korzyści wynikające ze zmian przychodów ze sprzedaży biletów są co do zasady po stronie RegioJet. Państwo wypłaca operatorowi ustaloną rekompensatę, ale nie wyrównuje bieżących odchyleń przychodowych.

Kategoria	Mechanizm
Energia trakcyjna	Refundowana jest część wzrostu cen energii przekraczająca inflację. Operator musi przedstawić faktury potwierdzające rzeczywistą jednostkową cenę energii.
Wynagrodzenia	Rekompensata rośnie wraz ze wzrostem przeciętnego wynagrodzenia publikowanego przez czeski urząd statystyczny.
Inflacja	Pozostałe koszty podlegają indeksacji wskaźnikiem CPI.
Infrastruktura	Zmiany opłat za dostęp do infrastruktury i urządzeń obsługi są przenoszone na zamawiającego.
Zmiany prawa	Zamknięty katalog zmian regulacyjnych i kosztowych (VAT, infrastruktura, OneTicket, energia, płace).

Umowa PSC dla linii R8 Brno–Ostrawa–Bohumín z RegioJet

Infrastruktura poza standardowym ryzykiem operatora

Operator nie ponosi pełnego ryzyka:

- opłat za dostęp do torów,
- opłat za infrastrukturę usługową,
- zmian systemowych wprowadzanych przez państwo.

Zmiany tych kosztów powodują odpowiednią korektę rekompensaty. Poza ryzykiem operatora pozostają zmiany stawek dostępu do infrastruktury i opłat systemowych (nie zaś skutki decyzji operacyjnych operatora)

Limit zysku i kontrola nadrekompensaty

- Dopuszczalny **czysty zysk** został ograniczony do **7,5% wartości aktywów operacyjnych przypisanych do realizacji umowy (własnych i samodzielnie pozyskanych)**.
- Jeżeli rzeczywisty zysk przekroczy ten poziom, nadwyżkę operator musi zwrócić zamawiającemu.

KPI	Wymagany poziom
Punktualność	min. 90%
Realizacja pociągów zestawionych właściwym taborem	min. 98%
Zachowanie skomunikowań	min. 90%

Efekty

- W krótkim czasie pozyskano z rynku tabor, który pozwolił na zagęszczenie taktu i poprawienie minimalnych standardów jakościowych przy cenie nieznacznie wyższej niż wcześniej w bezpośrednim powierzeniu (ok 120-140 CZK/pockm vs 187 CZK/pockm):
- Brak zapewnionego taboru i ograniczona skala wymagań jakościowych > używane składy wagonowe o coraz wyższym poziomie zużycia, pod koniec umowy coraz więcej doniesień o usterkach i problemach z czystością;
- Kolejny przetarg na linii R8 wymagał już fabrycznie nowego taboru na na 6 lat, wygrały České dráhy (RegioJet wycenił swoją ofertę ponad dwukrotnie drożej);

Linia R9: model netto na linii bliskiej rentowności, dłuższy kontrakt

2026-2027, 15 lat, model netto z ryzykiem przychodowym po stronie operatora

Przy postępowaniu na linii R9 (na 15 lat) RegioJet był w stanie zaoferować fabrycznie nowy tabor na 200 km/h (18 składów Pesy) zachowując przewagę kosztową, zakładając wysokie wpływy z biletów:



Przewoźnik	Cena za pociągokilometr	Całkowita wartość oferty (15 lat / ~57 mln pociągokilometrów)
RegioJet (zwycięzca)	**49,40 CZK**	**~4,937 mld CZK**
GWR (sojusz Gepard Express / WDL)	56,50 CZK	~5,660 mld CZK
České dráhy (ČD)	88,30 CZK	~8,850 mld CZK

Umowa PSC dla linii R9 Praha – Havlíčkův Brod – Jihlava/Brno

Kluczowe KPI

Obszar	Wskaźnik
Prawidłowy tabor	min. 98% pociągów prowadzonych zgodnie z wymaganym standardem
Punktualność	min. 90% odjazdów/przyjazdów ≤ 5 minut opóźnienia
Skomunikowania	min. 90% zachowanych połączeń przesiadkowych
Realizacja pracy przewozowej	kara za każdy nieuruchomiony pociąg
Dostępność danych	obowiązkowe raportowanie kwartalne
Satysfakcja pasażerów	obowiązkowe coroczne badanie satysfakcji

System kar

Naruszenie	Kara
poniżej 98% pociągów zestawionych właściwym taborem	500 tys. CZK za każdy rozpoczęty 1 p.p. poniżej wymogu
punktualność poniżej 90%	300 tys. CZK za każdy rozpoczęty 1 p.p. poniżej wymogu
skomunikowania poniżej 90%	300 tys. CZK za każdy rozpoczęty 1 p.p. poniżej wymogu
brak uruchomionych pociągów	kara proporcjonalna do stawki za vlkm
liczne drobne naruszenia standardu usług	10 tys. CZK za każdy przypadek

Jak w tej umowie zabezpieczył się organizator?

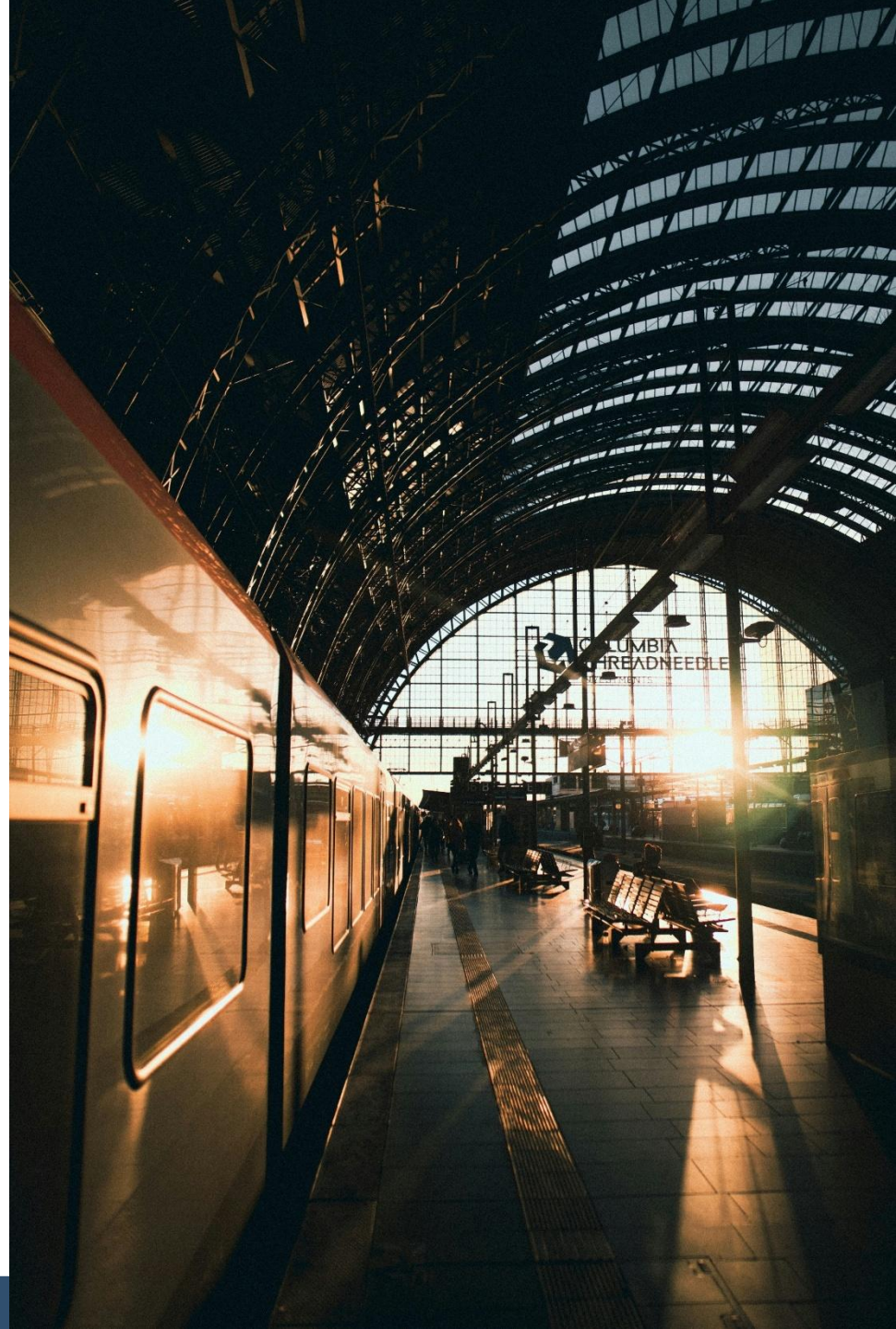
- 50 mln CZK kary za zerwanie kontraktu z winy operatora.
- 100 mln CZK gwarancji bankowej,
- Obowiązkowy transfer taboru do następcy.
- Kontrola stanu technicznego przez cały okres obowiązywania umowy.
- Kara równa wartości pozostałej floty za odmowę przekazania pojazdów.

Pierwsza vs druga generacja umów

Obszar	R8 (Generacja I)	R9 (Generacja II)	Kierunek zmian
Okres umowy	8 lat	15 lat	Dłuższy horyzont inwestycyjny
Model finansowy	Netto	Netto	Bez zmian
Ryzyko przychodowe	Operator ponosi zasadniczo całe ryzyko	Operator ponosi tylko część ryzyka	Mniejsze premiowanie ryzyka w ofertach
Revenue sharing	Brak	Tak, podział 50/50 nadwyżek i niedoborów przychodów	Model współdzielenia ryzyka
Ryzyko popytowe	Głównie operator	Dzielone między strony	Większa stabilność kontraktu
Waloryzacja kosztów	Infrastruktura, energia, płace	Infrastruktura, energia, płace, bardziej dopracowane mechanizmy	Lepsza ochrona przed zmianami kosztów
Tabor	Tabor operatora	Nowy tabor dedykowany kontraktowi	Silniejsze wymagania inwestycyjne
Własność taboru po kontrakcie	Brak kompleksowego mechanizmu sukcesji	Obowiązkowe przekazanie następcy	Obniżenie bariery wejścia
Wycena taboru po kontrakcie	Nieuregulowana kompleksowo	Wartość księgowa przy przejęciu	Pewność inwestycyjna
Kontrola utrzymania taboru	Standardowa	Audyty, rzeczoznawcy, kontrola jakości utrzymania	Większa kontrola organizatora
Obowiązek odsprzedaży taboru	Ograniczony lub brak	Tak	Asset transfer
Gwarancja bankowa	30 mln CZK	100 mln CZK	Znacznie większe zabezpieczenie
Kara za zerwanie kontraktu	Do 20 mln CZK	50 mln CZK	Znacznie większa odpowiedzialność
Kara za spadek punktualności	100 tys. CZK za 1 p.p.	300 tys. CZK za 1 p.p.	Silniejsze bodźce
Kara za niewłaściwy tabor	100 tys. CZK za 1 p.p.	500 tys. CZK za 1 p.p.	Znacznie silniejsze bodźce
Dostęp do danych	Raportowanie kwartalne	Raportowanie + dostęp do danych źródłowych	Większa transparentność
Wi-Fi	Wymagania ograniczone	Wymagane	Wyższy standard pasażerski
Gniazdka 230V	Ograniczone wymagania	Wymagane	Wyższy standard pasażerski
Repeatery GSM	Brak	Wymagane	Jakość łączności
Dostępność PRM	Tak	Bardzo szczegółowo opisana	Standaryzacja dostępności
Okres mobilizacji	Relatywnie krótki	Ponad 4 lata od ogłoszenia do startu usług	Większa pewność wdrożenia
Zarządzanie kontraktem	Nacisk na wykonanie przewozów	Nacisk na jakość, dane i trwałość rynku	Dojrzała administracja kontraktu

Otwarta Kolej

DOŚWIADCZENIA Z NIEMIEC



Problemy niemieckiego rynku PSC

- **Drastyczny wzrost kosztów operacyjnych (OPEX):** Skokowy wzrost cen energii elektrycznej, paliwa oraz kosztów pracy
  (agresywne podwyżki płac w wyniku układów zbiorowych i strajków związków zawodowych GDL i EVG).
- **Niedoszacowanie skali remontów sieci (Infrastruktura DB InfraGO):** Fatalny stan techniczny niemieckiej sieci kolejowej doprowadził do rekordowej liczby placów budów i zamknięć torowych. Skutkowało to:
  - Ogromnymi opóźnieniami pociągów,
  - Koniecznością organizowania kosztownej zastępczej komunikacji autobusowej (ZOV) na koszt przewoźnika,
  - Nakładaniem przez organizatorów (Aufgabenträger) bardzo wysokich kar umownych za punktualność i odwołane kursy, mimo że winę ponosił zarządca infrastruktury (DB Netz / DB InfraGO).
- **Brak rąk do pracy (braki maszynistów):** Niedobór kadrowy wymusił odwoływanie pociągów lub korzystanie z bardzo drogich agencji pracy tymczasowej, co bezpośrednio generowało kary i wyższe koszty osobowe.
- **Wada umów netto:** Przewoźnicy, którzy podpisali umowy netto na 10–15 lat, przejmowali całe ryzyko przychodowe (popytowe). Gdy wybuchła pandemia COVID-19, a później wprowadzono tani bilet ogólnokrajowy (*Deutschlandticket* za 49 EUR), przychody z biletów gwałtownie spadły i stały się trudne do oszacowania, co wpędziło prywatnych operatorów w wielomilionowe straty.

Reakcja organizatorów

Aby zapobiec fali upadłości i odpływowi prywatnego kapitału z rynku SPNV, niemieccy organizatorzy przewozów (m.in. VRR, bwegt, NWL, go.Rheinland) musieli gruntownie zreformować zasady przetargowe:

- **Przejście na kontrakty brutto (gross cost contracts):** Najważniejsza zmiana strukturalna na rynku.
- **Klauzule waloryzacyjne (Indeksacja kosztów):** Wprowadzono bardziej elastyczne i bieżące indeksy waloryzacji stawek (tzw. *Gleitklauseln*), uwzględniające rzeczywiste zmiany cen energii elektrycznej, paliw oraz wzrost płac w układach zbiorowych.
- **Przejęcie ryzyka zmian w infrastrukturze przez organizatora:** Przewoźnicy nie są już karani finansowo za opóźnienia wynikające bezpośrednio z prac remontowych zarządcy infrastruktury, a koszty komunikacji zastępczej w przypadku planowych i nieplanowych budów są w większym stopniu refinansowane przez organizatora.
- **Standaryzacja i wsparcie taborowe (Modell Fahrzeuggestellung):** Landy coraz częściej same zamawiają i posiadają tabor (lub tworzą spółki taborowe), a przewoźnikom udostępniają go na czas trwania kontraktu. Zmniejsza to ryzyko kapitałowe przewoźnika i barierę wejścia.

Ciekawy projekt z Nadrenii-Westfalii: Opracowanie ram jakościowych dla przetargów i umów o świadczenie usług przewozowych

Zukunft SPNV-Wettbewerb | fokus-bahn.nrw

Kontrakt na linię RE36 Monachium-Praga
Faza brutto i faza netto

Model kontraktu BEG: Umowa netto z okresem rozruchowym w modelu brutto

Cel: ograniczenie ryzyka związanego z niepewnością przychodów (m.in. Deutschlandticket i zmianami taryfowymi w Bawarii).

Faza 1 – Brutto (min. 2 lata po rozpoczęciu kontraktu)
- Ryzyko przychodów i wpływów z biletów ponosi **organizator**
- Operator koncentruje się na uruchomieniu i stabilizacji przewozów.
- BEG zachowuje szerokie uprawnienia w zakresie kwestii taryfowych i przychodowych.

Faza 2 – Netto (do końca umowy)
- Ryzyko i korzyści związane z przychodami przejmuje **operator**.
- Wzrost liczby pasażerów = dodatkowe korzyści dla operatora.
- Spadek przychodów = ryzyko po stronie operatora.

Przejście między fazami
- O przejściu z fazy brutto do netto decyduje **organizator** po stwierdzeniu stabilnych i wiarygodnych danych pozwalających określić nowy poziom przychodów.
- Jeśli warunki nie są spełnione, faza brutto może zostać wydłużona.

Model hybrydowy: najpierw ochrona operatora przed niepewnością przychodową, następnie przejęcie przez operatora pełnej odpowiedzialności za wyniki handlowe i wzrost liczby pasażerów



Kontrakt na linię Monachium-Praga
Faza brutto i faza netto

Etap	Ryzyko przychodowe	Ryzyko kosztowe
Pierwsze min. 2 lata (Bruttophase)	BEG	głównie BEG
Pozostały okres umowy (Nettophase)	Operator	w dużej części nadal BEG poprzez mechanizmy indeksacyjne

Ryzyko	Operator	Organizator
Przychody pasażerskie (po fazie rozruchowej)	X	
Opłaty za infrastrukturę		X
Ceny energii		X
Koszty pracy		X
Jakość usług	X	
Punktualność i obsługa pasażerów	X	

Pozacenowe kryteria wyboru ofert w Niemczech

10-30% całkowitej punktacji oferty – przetarg ENORM (NASA/LNVG), Hamburg: 96/4%

Koncepcja personelu (30%)
Najczęściej analizowane elementy:
- strategia pozyskiwania maszynistów i drużyn konduktorskich,
- program szkoleń i doskonalenia zawodowego,
- działania ograniczające braki kadrowe,
- plan awaryjny na wypadek absencji,
- organizacja pracy i lokalizacja baz personelu,
- utrzymanie stabilności zatrudnienia przy przejęciu kontraktu.

Koncepcja operacyjna (28%)
Obejmuje przede wszystkim:
- organizację eksploatacji,
- zarządzanie zakłóceniami i sytuacjami kryzysowymi,
- procedury odtwarzania ruchu po awariach,
- punktualność i niezawodność,
- system informacji pasażerskiej,
- współpracę z zarządcą infrastruktury.

Założenia taborowe (28%)
Najczęściej oceniane aspekty:
- komfort pasażerów,
- liczba miejsc siedzących,
- pojemność dla rowerów,
- dostępność dla osób o ograniczonej mobilności,
- rozwiązania cyfrowe (Wi-Fi, USB, informacja pasażerska),
- efektywność energetyczna,
- koncepcja utrzymania i rezerwy taborowej.

Dodatkowe rozwiązania poprawiające jakość podróży są punktowane.

Koncepcja dystrybucji (10%)
Dotyczy m.in.:
- kanałów sprzedaży biletów,
- dostępności automatów,
- sprzedaży cyfrowej,

Koncepcja marketingu (4%)
Ocenia się m.in.:
- działania informacyjne przy uruchomieniu kontraktu,
- promocję nowych usług,
- komunikację z pasażerami,
- kampanie zachęcające do korzystania z kolei.

Oferta najkorzystniejsza ekonomicznie

Kryterium cenowe w Niemczech to nie tylko stawka rekompensaty:

§ 58 Vergabeverordnung (VgV) doprecyzowuje, że oferta najkorzystniejsza ekonomicznie może być określana na podstawie: ceny, lub kosztu (np. kosztu cyklu życia), lub najlepszej relacji ceny do jakości („bestes Preis-Leistungs-Verhältnis”).

Z przetargu na linię Monachium-Praga:
„Zamówienie zostanie udzielone ofercie najkorzystniejszej ekonomicznie, niekoniecznie ofercie o najniższej cenie, ponieważ uwzględniane są również deklaracje jakościowe wykraczające poza wymagania minimalne (m.in. wyposażenie pojazdów, obecność obsługi konduktorskiej, poziom obsługi pasażerów oraz system informacji pasażerskiej).
Wartości podane w rozdziale 6.1.2 nie odpowiadają rzeczywistym wartościom. Rzeczywiste wartości nie są ujawniane ze względu na ochronę tajemnicy przedsiębiorstwa i informacji handlowych (§ 39 ust. 6 pkt 3 i 4 niemieckiego rozporządzenia o zamówieniach publicznych VgV).”

Kalkulacja kosztów osobowych w Niemczech

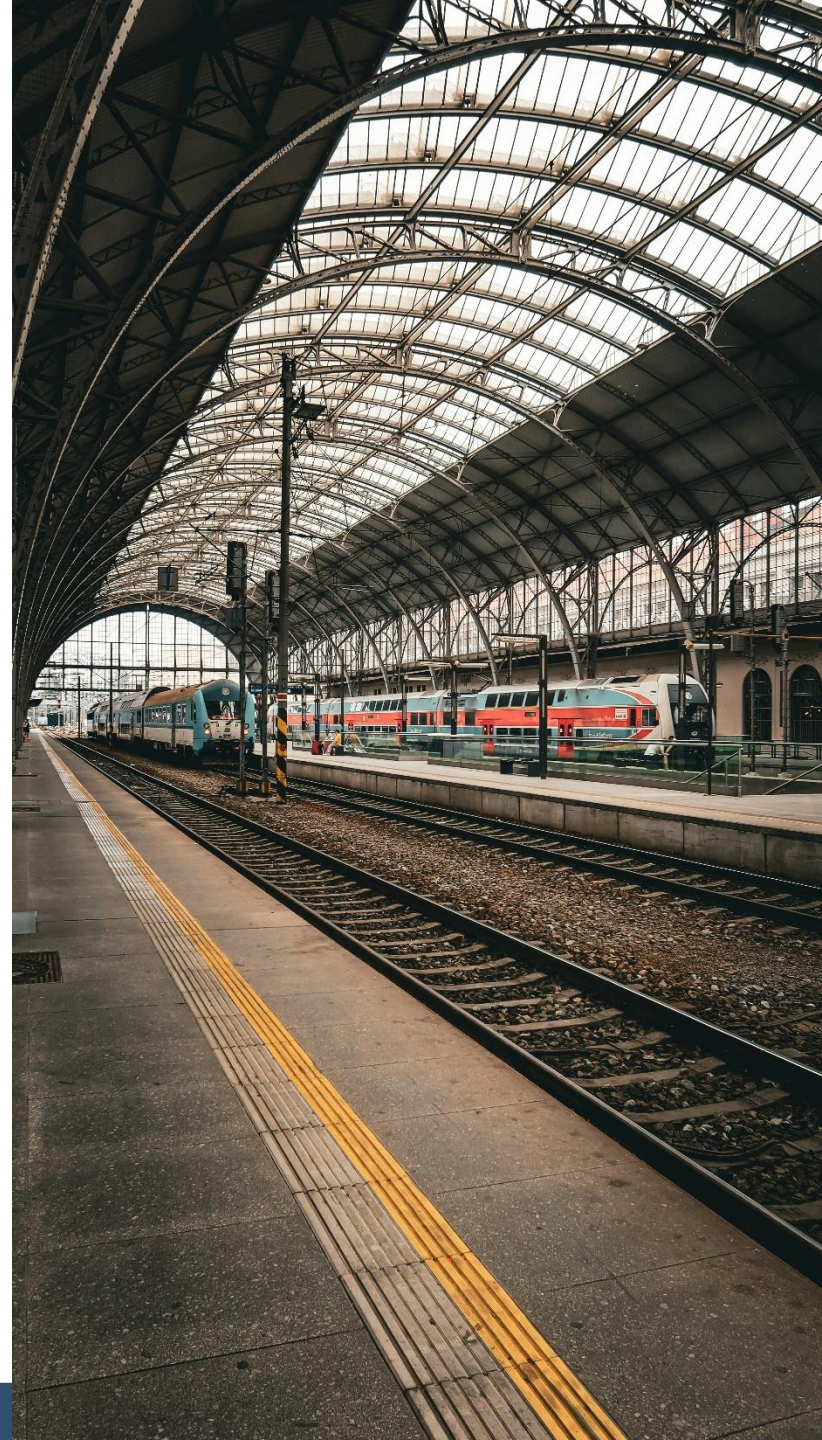
PKI SPNV (Personalkostenindex SPNV) to specjalny niemiecki indeks kosztów pracy dla regionalnych przewozów kolejowych (Schienenpersonennahverkehr – SPNV), opracowany wspólnie przez organizatorów transportu i przewoźników kolejowych. Został stworzony dlatego, że dotychczas używany oficjalny wskaźnik H.49 (transport lądowy) nie odzwierciedlał rzeczywistego wzrostu kosztów personelu kolejowego.

Personalkostenindex SPNV - schienennahverkehr.de

Otwarta Kolej

DOŚWIADCZENIA ZE SZWECJI

Rozbudowane kryteria jakościowe i inicjatywy jakościowe w praktyce



cupt
CENTRUM UNIJNYCH PROJEKTÓW TRANSPORTOWYCH

Ewolucja kryteriów oceny ofert w szwedzkich zamówieniach kolejowych

proste kryteria oparte o cenę, brak szczegółowych regulacji wspólnotowych, możliwość prowadzenia negocjacji zamiast otwartych postępowań przetargowych

Pendeltåg (Sztokholm): <75% wykonanych usług (tryb niekonku-rencyjny), SJ

reakcja na drapieżne ceny (predatory bidding) -> rozbudowa kryteriów jakościowych

reakcja na problemy z wykonalnością – postawienie na plany mobilizacji

formalizacja, rozbudowa i wzmocnienie (do ~80% wagi) kryteriów jakościowych

skupienie na faktycznej możliwości realizacji zobowiązań, w tym planie mobilizacji

1989-90* | 1995 | 1998 | 1999 | 2000 | 2002-3 | 2007-9 | 2020-5

przykładowi nowi operatorzy:

BK Tåg

zakończenie działalności 2005, usługi przejęte przez Merresor i SJ

Sydtåg

zakończenie działalności 1997, usługi przejęte przez BK Tag

Linjebuss/Connex

BSM Järnväg

BSM przejęty przez BK Tag w 2000

Citypendeln Sverige AB

SJ na granicy niewypłacalności -> interwencja Skarbu Państwa

2020-2: szereg umów przeciwzakłóceniowych (pandemia, inflacja, łańcuchy dostaw);
2024: przedterminowe rozwiązanie umów Pendeltåg, Mälartåg i metro Sztokholm (MTR);
2024: odmowa przedłużenia kontaktu Stockholm-Luleå/Narvik (VR)
-> umowy przeciwzakłóceniowe (SJ, Transdev)

* daty dla rynku usług kolejowych, rynek przewozów autobusowych i komunikacji miejskiej liberalizowany od lat 70.

Ewolucja umów pakietu Pendeltåg (Sztokholm)*

Umowa brutto ustalana negocjacjami od lat 80.
Na koniec umowy:
- bonus/malus za punktualność +/- 90% (Sztokholm i stacje końcowe),
- malus za wskaźnik wykonania <99,5%

Rozbudowana umowa brutto z konkurencyjnie wybranym wykonawcą, zmieniana trzykrotnie w zakresie jakości (2000, 2001, 2002)

Łączna liczba zmian: <10

Bardziej rozbudowana umowa brutto z konkurencyjnie wybranym wykonawcą, zmieniana trzykrotnie w zakresie jakości (2007, 2011, 2011)

Łączna liczba zmian: ~45

Skrajnie rozbudowana (~60 wielostronicowych załączników) umowa brutto z konkurencyjnie wybranym wykonawcą

Łączna liczba zmian: <10

Prosta umowa przeciwzakłóce-niowa open-book (koszty + rozsądny zysk)

Open-book

2000 — 2006 — 2016 — 2024

SJ

koniec 1999: <75% wykonanych usług

Citypendeln Sverige

+ obsługa stacji po odmowie dalszego utrzymywania przez SJ

Stockholmståg grupa SJ

wcześniej planowane jako joint venture SJ + BK Tag

MTR Gamma

Stockholmståg (grupa SJ)

*za: Alexanderssona, Hulténb, Henriksson, Regulatory voids and contractual folly – the evolution of competitively tendered regional rail networks in Sweden, 18th International (Thredbo) Conference on Competition and Ownership in Land Passenger Transport, Cape Town, 29 September–3 October 2024, https://www.konkurrensverket.se/globalassets/dokument/kunskap-och-forskning/forskningsprojekt/22-0447_regulatory-voids-and-contractual-folly.pdf, ss12-21

Lata na linii czasu wskazują na rozpoczęcie / zakończenie świadczenia usług w ramach poszczególnych umów

Otwarta Kolej

Ewolucja jakości pakietu Pendeltåg: Citypendeln*

Zmiany	Liczba pasażerów	Odwołane pociągi	Punktual-ność	Czystość taboru i stacji	Zakłócenia: informacja pasażerska	Zakłócenia: zapewnienie komunikacji zast.	Kontrola i sprzedaż biletów
pierwotna umowa (1998) obow. od 2000	brak	kara 0,8-2,4k SEK /niewykonana pociągo-godzina	bonus / malus do 160k SEK / miesiąc	kara 15k SEK / zdarzenie	kara 10k SEK / zdarzenie	kara 10k SEK / zdarzenie	kara 5k SEK / zdarzenie
2000		bonus do 3m SEK / kwartał		bonus do 9m SEK / kwartał	brak		
2001	bonus do 3m SEK / kwartał						
2002	bonus do 6m SEK / kwartał				bonus do 4m SEK / kwartał		bonus do 4m SEK / kwartał

2000 — 2006 — 2016 — 2024

Citypendeln Sverige

Ewolucja jakości pakietu Pendeltåg: Stockholmståg*

Zmiany	Liczba pasażerów	Punktual-ność	Udział nowych pojazdów (X 60) w ruchu	Czystość taboru i stacji	Zakłócenia: informacja pasażerska i komunikacja zast.	Kontrola i sprzedaż biletów
pierwotna umowa (2005) obow. od 2006	brak	bonus do 16m SEK / rok		koszty zewn. monitoringu czystości na wykonawcy jeśli stwierdzono uchybienia	brak	
2011			bonus / malus do 160k SEK / miesiąc	bonus / malus do 3m SEK / rok (1,5m tabor, 1,5m stacje	bonus do 8,4m SEK / rok	
2014				bonus do 8,4m SEK / rok	bonus do 15,8m SEK / rok	

od 2011 oparta na badaniach satysfakcji pasażerów

2000 — **2006** — **2016** — 2024

Stockholmståg
grupa SJ
wcześniej planowane jako joint venture SJ + BK Tag

Ewolucja jakości pakietu Pendeltåg: MTR Gamma*

Liczba pasażerów	Punktualność własna	Punktualność ogółem	Odwołane pociągi	Niefunkcjonujące stacje / przystanki	Inne, do decyzji organizatora
brak	bonus / malus do 27 m SEK / rok	bonus do 30m SEK / rok	kara 5k SEK / niewykonana pociągo-godzina + do 60 SEK / niewykonany pockm	kara 1,5k SEK / niewykonana godzina obsługi	bonus / malus do 25m SEK / rok

oceniane na podstawie obiektywnych danych

Czystość w pojazdach i na stacjach	Ogólna jakość usług	Zakłócenia: informacja pasażerska	Zachowanie personelu	Inne, do decyzji organizatora
malus do 20m SEK / rok	bonus do 50m SEK – malus do 10m SEK / rok	bonus do 40m SEK – malus do 40m SEK / rok	bonus / malus do 30m SEK / rok	bonus / malus do 25m SEK / rok

oceniane na podstawie badań satysfakcji pasażerów

+ bardzo rozbudowany katalog kar umownych / zdarzenie

Przedterminowe zakończenie umowy z karą ~0,5 mld SEK za zgodą organizatora

2000 2006 **2016** **2024**

MTR Gamma

Aktualna praktyka szwedzka

Skupienie na wykonalności umów – kryteria oceny, warunki udziału i inne warunki postępowań / umów skupione na:

- planie mobilizacji, w tym w zakresie pozyskania i utrzymania personelu,
- zdolności finansowej,
- rzeczywistej możliwości wykonania zamówienia udostępnionymi przez zamawiającego i pozyskanymi przez wykonawcę zasobami,
- planie odporności na zakłócenia (np. plan kontynuacji działalności).

Jakość dalej egzekwowana, rozbudowane postanowienia umowne:

- próby znalezienia równowagi między karaniem a nagradzaniem,
- umożliwiające zmiany umowy w przypadku stwierdzenia przez organizatora / obie strony takiej konieczności.

Wnioski

- W zamówieniach otwartych, szczególnie publicznych, wykazano w praktyce istnienie ryzyka uzyskania zamówienia przez tego, kto najmniej doszacowuje koszty, ryzyka, najbardziej przeszacowuje przychody – w Polsce zjawisko w przewozach kolejowych jeszcze nieobecne, w komunikacji miejskiej i przewozach autobusowych znane powszechnie *(przykłady: Warbus w całym kraju, PKS Szczecinek, Grupa Irex-Meteor poza Śląskiem, Grupa BP Tour na Pomorzu, PKS Zielona Góra w Lublinie)*,
- Rozbudowane kryteria jakości oceny ofert nie gwarantują różnicowania ofert,
- Nawet doświadczeni organizatorzy nie są w stanie przewidzieć „wszystkiego” na etapie konstruowania umowy – czy jesteśmy w stanie modyfikować umowy tak daleko jak Szwedzi w polskiej regulacji PZP?
- Skupienie na poszczególnych elementach jakościowych, próby wymuszenia jej wzrostu ponad możliwości rynku lub wybranego wykonawcy mogą zakończyć się przedterminowym zakończeniem współpracy



Otwarta Kolej

DZIĘKUJEMY ZA UWAGĘ!



Krzysztof Ruciński

Ekspert

Departament Organizacji Transportu

krucinski@cupt.gov.pl

cupt
CENTRUM UNIJNYCH PROJEKTÓW TRANSPORTOWYCH

Grzegorz König

Ekspert

Departament Organizacji Transportu

gkonig@cupt.gov.pl