

Stawki dostępu do infrastruktury kolejowej w kontekście pandemii COVID-19

Agata POMYKAŁA¹

Streszczenie

Oplaty za dostęp do infrastruktury kolejowej, jako istotna część kosztów mających wpływ na cenę usługi oferowanej klientom kolei, są przedmiotem zainteresowania w kontekście równoważenia transportu i promowania przewozów kolejowych. Pandemia spowodowana koronawirusem SARS-CoV-2 wywołała kryzys, który znacząco wpłynął na sektor transportowy. W październiku 2020 r. Komisja Europejska opublikowała rozporządzenie, ustanawiające środki na rzecz zrównoważonego rynku kolejowego w związku z pandemią COVID-19. Przygotowana przez Komisję Europejską inicjatywa ustanowienia regulacji, umożliwiających odstępstwa od istniejącego prawa i zaspokojenia pilnych potrzeb sektora kolejowego przez cały okres oddziaływania skutków pandemii, może być ważnym krokiem w kierunku stałego wyrównania warunków konkurencji międzygałęziowej w transporcie. W artykule przedstawiono informacje dotyczące regulacji prawnych odnoszących się do opłat za użytkowanie infrastruktury oraz przedstawiono założenia Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2020/1429.

Słowa kluczowe: kolej, koszt dostępu do infrastruktury, zrównoważenie transportu, COVID-19

1. Wstęp

Zapewnienie równych szans działalności, w tym warunków konkurencji międzygałęziowej w obszarze kosztów dostępu do infrastruktury, jest jedną z najważniejszych spraw, poruszanych w kontekście wpływania na równoważenie transportu i ograniczenie kosztów zewnętrznych związanych z prowadzoną działalnością transportową [1, 11, 30]. Zagadnienie, dotyczące opłat za dostęp do infrastruktury, jest przedmiotem regulacji unijnych i prawa krajowego oraz przedmiotem zainteresowania organizacji pozarządowych twierdzących, że wyrównanie poziomu tych opłat jest determinujące dla zahamowania spadku udziału kolei w rynku przewozowym [10].

Trudności, jakie dotknęły cały sektor kolejowy w związku z pandemią COVID-19, wpłynęły na podjęcie przez Komisję Europejską działań, umożliwiających łatwiejsze radzenie sobie ze skutkami pandemii oraz zaspokojenie pilnych potrzeb tego sektora przez cały okres oddziaływania tych skutków. Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady 2020/1429 opublikowane 7 października 2020 roku przez Komisję Europejską, ustanawiające środki na rzecz zrównoważonego rynku kolejowego w związku z pandemią COVID-19,

zaleca m.in. obniżenie, odroczenie a nawet całkowite zniesienie opłat dla przewoźników kolejowych za korzystanie z infrastruktury kolejowej, a ponadto uchylenie opłat za rezerwację [21]. Niezależnie od wyjątkowej sytuacji w jakiej, opublikowano to rozporządzenie, zaproponowane środki mogą być istotnym krokiem wyrównywania warunków konkurencji międzygałęziowej [2]. Konieczność takiego wyrównania była od wielu lat postulowana przez Komisję Europejską [2].

2. Sytuacja prawna w zakresie kosztów dostępu do infrastruktury

W tym rozdziale przedstawiono najważniejsze dokumenty, dotyczące opłat za dostęp do infrastruktury kolejowej, wydane w Unii Europejskiej i w Polsce.

2.1. Regulacje Unii Europejskiej

Znaczące zmiany, związane z funkcjonowaniem rynku kolejowego w Europie, rozpoczęły się w końcu XX w. i były ukierunkowane na podniesienie konkurencyjności i urynkowanie kolei. Dotyczyły likwi-

¹ Mgr inż.; Instytut Kolejnictwa, Dział Koordynacji Projektów i Współpracy Międzynarodowej, e-mail: apomykala@ikolej.pll.

dacji barier zarówno fizycznych, technicznych, jak i organizacyjnych, będących znaczącym utrudnieniem w swobodnym transporcie osób i towarów. Wydana 14 czerwca 1985 r. przez Komisję Europejską Biała Księga [3], dotycząca wspierania procesu tworzenia rynku wewnętrznego, zawierała propozycje i cele w zakresie transportu, planowane do realizacji w okresie do 1992 r. Pierwszym istotnym dokumentem, który zapoczątkował liberalizację, była Dyrektywa 91/440/EWG [6] wprowadzająca rozdzielnosc rachunków dla przewozów towarowych i pasażerskich. Był to punkt wyjściowy dla dalszego rozdzielenia zarządu infrastruktury od działalności operatorów. Ponadto, dyrektywa określała zasady otwarcia rynku europejskiego, przez rozszerzenie prawa dostępu do infrastruktury w państwie członkowskim na operatorów kolejowych w innych państwach członkowskich, świadczących usługi międzynarodowego transportu kombinowanego oraz stowarzyszenia przewoźników kolejowych, którzy planowali świadczenie usług w transporcie międzynarodowym między krajami, w których mają siedzibę [25]. Kwestię pobierania opłat za dostęp do infrastruktury uregulowano Dyrektywą 95/19/EC [4], w której dla zwiększenia integracji sektora kolejowego i zmierzania w kierunku osiągnięcia zrównoważonego rozwoju, podniesiono konieczność zapewnienia uczciwej konkurencji przy wykonywaniu przewozów kolejowych, m.in. przez ustalanie stawek dostępu uwzględniających charakter i czas usługi, sytuację rynkową oraz stan infrastruktury, a także podano w sposób ramowy, zasady dotyczące przyznawania zdolności przepustowej.

Dyrektywy Rady 91/440/EWG oraz 95/19/WE nie zapewniały znacznego zróżnicowania struktury i poziomu opłat za dostęp do infrastruktury kolejowej oraz formy i czasu trwania procesów przyznawania zdolności przepustowej. Z tego względu kolejnym krokiem było opublikowanie w 2001 r., w pierwszym pakiecie kolejowym Dyrektywy 2001/14/WE [5], w której:

- 1) w celu zapewnienia przejrzystości i wolnego, niedyskryminującego dostępu do infrastruktury kolejowej dla wszystkich przewoźników, zalecono publikację informacji wymaganych przy wykorzystywaniu uprawnień do dostępu w sprawozdaniu o stanie sieci;
- 2) zalecono tworzenie takich systemów pobierania opłat i przyznawania dostępu do infrastruktury, aby: umożliwiły równy i niedyskryminujący dostęp dla wszystkich przewoźników, zachęcały zarządców infrastruktury do optymalizacji wykorzystania należącej do nich infrastruktury oraz były zachętą do prowadzenia odpowiednich inwestycji, jeśli są atrakcyjne ekonomicznie;
- 3) podkreślono wagę zapewnienia lepszej koordynacji systemów przyznawania zdolności przepustowej do poprawy atrakcyjności kolei;

- 4) wskazano na potrzebę określenia tych części składowych usług dotyczących infrastruktury, które mają zasadnicze znaczenie dla zapewnienia operatorowi świadczenia danej usługi i które powinny być zapewnione w zamian za minimalne opłaty za dostęp;
- 5) ze względu na potrzebę ustanowienia właściwych i uczciwych wielkości opłat za infrastrukturę, zalecono zarządcom infrastruktury rejestrowanie i wycenę swojego majątku oraz przedstawienie współczynników kosztów eksploatacji infrastruktury;
- 6) ustalono, że opłaty za dostęp do infrastruktury powinny być oszacowane zgodnie z kosztami bezpośrednio ponoszonymi w wyniku prowadzenia przewozów pociągami;
- 7) podkreślono, że pożądane jest, aby koszty zewnętrzne były uwzględniane przy podejmowaniu decyzji transportowych [5].

Konieczność dalszych zmian, przekształceń i połączenia w jeden akt prawny wymienionych dyrektyw, w ramach tzw. przeróbki pierwszego pakietu kolejowego (ang. *recast*) skutkowało w 2012 r. opublikowaniem Dyrektywy nr 2012/34/UE [7]. Rozdział IV tej Dyrektywy poświęcono pobieraniu opłat za użytkowanie infrastruktury oraz alokacji zdolności przepustowej infrastruktury kolejowej, wskazując w sekcji 2 zobowiązania oraz uprawnienia, zarówno państw członkowskich, jak i zarządców infrastruktury, dotyczące opłat za infrastrukturę i usługi. Dyrektywa 2012/34/UE jest obecnie aktem prawnym obowiązującym na terenie całej Unii Europejskiej.

2.2. Regulacje krajowe

Realny proces oddzielenia kolejowej działalności przewozowej od działalności w zakresie infrastruktury kolejowej został zapoczątkowany w Polsce w wyniku wyodrębnienia spółki PKP Polskie Linie Kolejowe (PKP PLK) oraz spółek przewozowych (miedzy innymi PKP Cargo, PKP Przewozy Regionalne, PKP Intercity), na podstawie Ustawy z dnia 8 września o komercjalizacji i prywatyzacji przedsiębiorstwa państwowego „Polskie Koleje Państwowe” [27]. Ustawa z dnia 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym [28] regulowała szczegółowo zadania podmiotów zaangażowanych w działalność na rynku kolejowym, w tym m.in.:

- zakres odpowiedzialności PKP PLK S.A. w tym m.in. udostępnianie tras pociągów dla przejazdu pociągów na liniach kolejowych i świadczenie usług z tym związanych;
- zasady alokacji dostępu do infrastruktury kolejowej oraz kalkulacji i pobierania opłat za jej udostępnianie.

Kolejne zmiany w tej Ustawie odzwierciedlały zmiany zachodzące na rynku polskim i wynikające

m.in. z potrzeby dostosowania polskiego prawa do regulacji Unii Europejskiej.

Dokumentami wdrażającymi zasady ustawowe były kolejne rozporządzenia ministrów odpowiedzialnych za transport:

- 1) Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 7 kwietnia 2004 r. w sprawie warunków dostępu i korzystania z infrastruktury kolejowej [19];
- 2) Rozporządzenie Ministra Transportu z 30 maja 2006 roku w sprawie warunków dostępu i korzystania z infrastruktury kolejowej [20];
- 3) Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 27 lutego 2009 r. w sprawie warunków dostępu i korzystania z infrastruktury kolejowej [18];
- 4) Rozporządzenie Ministra Infrastruktury i Rozwoju z dnia 5 czerwca 2014 r. w sprawie warunków dostępu i korzystania z infrastruktury kolejowej [16];
- 5) Rozporządzenie Ministra Infrastruktury i Budownictwa z dnia 7 kwietnia 2017 r. w sprawie udostępniania infrastruktury kolejowej [15] obecnie obowiązujące, zgodnie ze stanem na dzień 29.09.2020, ze zmianą wprowadzoną Rozporządzeniem Ministra Infrastruktury z dnia 23 listopada 2018 r. zmieniającym rozporządzenie w sprawie udostępniania infrastruktury kolejowej [17].

Zgodnie z obecnie obowiązującym Rozporządzeniem w sprawie udostępniania infrastruktury kolejowej (z 2017 r. ze zmianami w 2018 r.) [15, 17], przepisy w zakresie dotyczącym systemu pobierania opłat za udostępnianie infrastruktury kolejowej były stosowane do dnia 12 grudnia 2020 r. Rozdział 10 rozporządzenia dotyczy opłat naliczanych przez zarządcę infrastruktury w związku z przydzieleniem zdolności przepustowej i wskazuje:

- sposób ustalania opłaty za obsługę wniosku o przydzielenie zdolności przepustowej (§ 19);
- sposób ustalania opłaty rezerwacyjnej za niewykorzystanie przydzielonej zdolności przepustowej (§ 20, § 23.1);
- sposób ustalania stawki jednostkowej opłaty podstawowej (§ 21);
- zasady udzielania ulg w opłacie podstawowej (§ 22);
- sposób ustalania opłaty manewrowej (§ 24).

Wysokość stawek dostępu, które mają silne oddziaływanie na wysokość kosztów ponoszonych przez przewoźników, od wielu lat jest przedmiotem krytyki [9] i zainteresowania w kontekście dążenia do równowagi międzygałęziowej oraz równoważenia transportu i zwiększania szans na podniesienie konkurencyjności kolei. Regulacje, dotyczące wyrównania warunków świadczenia usług przewozowych pomiędzy różnymi gałęziami transportu, w Polsce są wdrażane dość opornie. Wieloletnie wnioski środowiska kolejowego, dotyczące m.in. dyskryminacji w zakresie płatności za dostęp do infra-

struktury przez przewoźników kolejowych, pozostawały bez echa aż do 2013 r. W tym roku wyrok Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości wskazał na uchybienia w zakresie transpozycji prawa UE i nakazał w trybie natychmiastowym obniżenie w Polsce stawek dostępu do infrastruktury kolejowej do poziomu wyłącznie kosztów bezpośrednich prowadzenia ruchu pociągów, co przyniosło obniżenie stawek dostępu do infrastruktury o około 20% od rozkładu jazdy 2013/2014.

Skarga o stwierdzenie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego, dotyczących stosowania przez państwa członkowskie dyrektyw 91/440 i 2001/14, została wniesiona przez Komisję Europejską 26 października 2010 r. i zakończyła się wyrokiem Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości C-512/2010 wydanym w 2013 r., w którym stwierdzono: (...) *Nie przyjmując środków zachęcających zarządcę infrastruktury kolejowej do zmniejszenia kosztów zapewnienia infrastruktury i wielkości opłat za dostęp do niej, a także umożliwiając, przy obliczaniu opłaty za minimalny pakiet dostępu i dostęp do urządzeń związanych z obsługą pociągów, uwzględnienie kosztów, które nie mogą być uznane za bezpośrednio ponoszone jako rezultat wykonywania przewozów pociągami, Rzeczpospolita Polska uchybiła zobowiązaniom, które na niej ciążyą odpowiednio na mocy art. 6 ust. 2 i art. 7 ust. 3 dyrektywy 2001/14/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 26 lutego 2001 r. w sprawie alokacji zdolności przepustowej infrastruktury kolejowej i pobierania opłat za użytkowanie infrastruktury kolejowej oraz przyznawania świadectw bezpieczeństwa, zmienionej dyrektywą 2004/49/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 29 kwietnia 2004 r. (...).*

3. Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady 2020/1429

Odpowiadając na kryzys spowodowany koronawirusem SARS-CoV-2, jakim zostały dotknięte zarówno przedsiębiorstwa logistyczne, spedycyjne, jak i zarządcy infrastruktury oraz przewoźnicy, w pierwszej połowie 2020 r., Komisja Europejska (KE) przygotowała projekt Rozporządzenia ustanawiającego środki na rzecz zrównoważonego rynku kolejowego w związku z pandemią COVID-19 [29]. Rozporządzenie to zostało przyjęte 7 października 2020 r. [21]. W tej regulacji między innymi znajduje się zalecenie dotyczące obniżenia, odroczenia, a nawet całkowitego zniesienia opłat dla przewoźników kolejowych za korzystanie z infrastruktury kolejowej, a ponadto uchylenia opłat za rezerwację. Jej zapisy umożliwiają także państwom członkowskim skrócenie czasu wypłaty rekompensaty wynikającej z ograniczenia przychodów zarządców infrastruktury [13].

Celem tego rozporządzenia jest uzupełnienie istniejących ram prawnych w dziedzinie kolei w celu umożliwienia łatwiejszego radzenia sobie ze skutkami pandemii oraz zaspokojenie pilnych potrzeb sektora kolejowego przez cały okres oddziaływania tych skutków. Ukierunkowane odstępstwa od dyrektywy 2012/34/UE, zgodnie z założeniami, pozytywnie wpłyną na utrzymanie integralności jednolitego europejskiego obszaru kolejowego. Podstawą prawną Rozporządzenia są art. 90 i 91 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, odnoszące się do wspólnej polityki transportowej i reguł mających zastosowanie do transportu międzynarodowego i warunków dostępu przewoźników [26].

Przedstawiony 19 czerwca 2020 r. przez Komisję Europejską projekt, ze względu na wagę i pilny charakter proponowanych środków tymczasowych, był procedowany w trybie pilnym, zgodnie z art. 163 Regulaminu Parlamentu Europejskiego. W programie posiedzeń Rady Europy w dniach 7 lipca i 26 sierpnia 2020 r. znalazła się problematyka projektu rozporządzenia i zgłoszono poprawki do tekstu. Na posiedzeniu Komisji Transportu i Turystyki Parlamentu Europejskiego (TRAN) w dniu 2 września 2020 r. przeprowadzono dyskusję nad tekstem [22]. W kolejnym kroku członkowie Parlamentu Europejskiego przegłosowali przyjęcie tej regulacji do stosowania. Rozporządzenie opublikowano 7 października 2020 r., w życie

weszło zaś dnia następnego po jego opublikowaniu w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej.

3.1. Zakres zmian w Rozporządzeniu

Środki, które zaproponowała Komisja Europejska (tabl. 1), dotyczą w szczególności uchylenia, zmniejszenia lub odroczenia opłat za dostęp do infrastruktury kolejowej oraz uchylenia opłat za rezerwację. Obejmują one okres odniesienia od dnia 1 marca 2020 r. do dnia 31 grudnia 2020 r., w którym można zmienić opłaty w drodze odstępstwa od art. 27 Dyrektywy 2012/34/UE. Według tego artykułu, regulamin sieci (wraz z mającymi zastosowanie opłatami) powinien być opublikowany nie później niż cztery miesiące przed składaniem wniosków o przyznanie zdolności przepustowej infrastruktury. Wszelkie obniżki opłat zatwierdzone przez państwa członkowskie zgodnie z proponowanym rozporządzeniem mogłyby generować utratę dochodów po stronie zarządcy infrastruktury. Taka utrata dochodów, co do zasady, zgodnie z art. 8 ust. 4 dyrektywy 2012/34/UE, podlega rekompensacie w okresie 5 lat. Z uwagi na nadzwyczajny charakter obecnej sytuacji, zarządcy infrastruktury powinni otrzymać zwrot kosztów w krótszym terminie, a mianowicie do dnia 31 grudnia roku następującego po roku, w którym poniesiono straty.

Tablica 1

Zmiany wynikające z Rozporządzenia [21]

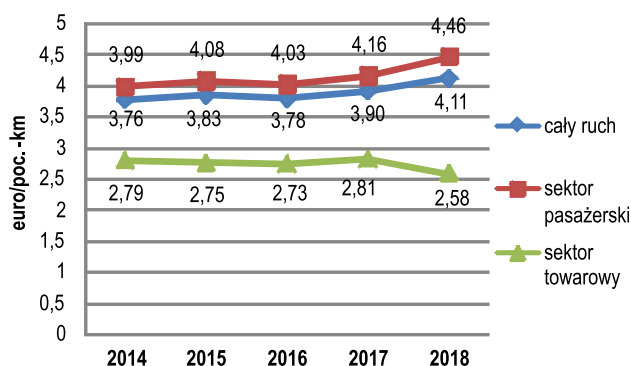
Obecnie obowiązująca regulacja	Zakres obowiązującej regulacji	Proponowany zakres odstępstwa
art. 31 ust. 3	Opłaty za dostęp do torów Opłaty za minimalny pakiet dostępu ustala się po koszcie, który jest bezpośrednio ponoszony jako rezultat przejazdu pociągu. Zasadniczo przepis ten stoi na przeszkodzie w ustalaniu opłat na niższym poziomie.	Odstępstwo powinno umożliwić państwu członkowskim i zarządcom infrastruktury skorzystanie w okresie odniesienia z jak najszerszego zakresu możliwości.
art. 32	Podwyżki: art. 32 zezwala państwom członkowskim na dokonanie podwyżek ustalonych w odniesieniu do możliwości finansowych poszczególnych segmentów rynku kolejowego. W związku z tym zasada ta oznacza, że podwyżki mogą ulegać wahaniom i mogą się zmniejszać w razie spadku zdolności płatniczej danego segmentu rynku. Spadek ten może nastąpić w szczególności w wyniku obecnego kryzysu. Jednak w obecnym brzmieniu dyrektywy 2012/34/UE zmiany w podwyżkach zasadniczo nie są możliwe w trakcie danego okresu obowiązywania rozkładu jazdy.	Proponuje się, aby umożliwić państwom członkowskim dopuszczenie korekt obniżających w okresie odniesienia.
art. 36	Opłaty rezerwacyjne Celem systemu opłat rezerwacyjnych jest zniechęcenie przedsiębiorstw kolejowych do dokonywania z krótkim wyprzedzeniem rezygnacji z zarezerwowanych tras pociągów i w związku z tym promowanie najlepszego i pełnego wykorzystania istniejącej zdolności przepustowej. Zazwyczaj poziom tej opłaty zwiększa się w przypadku, gdy termin rezygnacji jest bliższy dacie planowanego przejazdu. Zgodnie z art. 36 dyrektywy 2012/36/UE, co do zasady decyzja o poborze opłat z tytułu rezerwacji należy do każdego zarządcy infrastruktury. Jednakże art. 36, zdanie trzecie stanowi, że pobieranie tych opłat jest obowiązkowe w przypadku, gdy przedsiębiorstwa kolejowe „regularnie nie wykorzystują przyznaných tras lub ich części”.	Należy umożliwić państwom członkowskim zniesienie obowiązku ustanowionego w art. 36 zdanie trzecie dyrektywy w odniesieniu do odwołań w tym okresie.

Tablica 1 cd.

Obecnie obowiązująca regulacja	Zakres obowiązującej regulacji	Proponowany zakres odstępstwa
art. 8 ust. 4	<p>Refundacja przez państwa członkowskie</p> <p>W odniesieniu do każdej z pozycji, o których mowa wyżej (opłaty odpowiadające kosztom bezpośrednim, podwyżki i opłaty rezerwacyjne), wszelkie obniżki opłat zatwierdzone przez państwa członkowskie zgodnie z proponowanym rozporządzeniem mogłyby generować utratę dochodów po stronie zarządcy infrastruktury.</p> <p>Ta utrata dochodów, co do zasady, podlega rekompensacie i państwa członkowskie mają obowiązek zapewnić, aby rachunki zarządców infrastruktury, które odnotowują straty wynikające między innymi z nieprzewidzianego spadku popytu, zostały zbilansowane w okresie 5 lat w zwyczajnych warunkach działalności gospodarczej. Utrata dochodów zarządców infrastruktury, wynikająca z obniżek, o których mowa w proponowanym rozporządzeniu, z definicji nie miałyby miejsca zgodnie z dyrektywą 2012/34/UE w jej obecnym brzmieniu.</p>	Umożliwienie dokonania refundacji na rzecz zarządców infrastruktury w terminie krótszym niż okres ustanowiony w art. 8 ust. 4 tej dyrektywy, tj. do dnia 31 grudnia roku następującego po roku, w którym poniesiono straty.
art. 8 ust. 4	<p>Korekty regulaminu sieci</p> <p>Regulamin sieci ustala szczegółowo ogólne zasady, terminy, procedury i kryteria dotyczące systemów pobierania opłat i alokacji zdolności przepustowej, w tym informacje na potrzeby wniosku w sprawie zdolności przepustowej infrastruktury.</p>	Wprowadzenie przepisu nakazującego bezzwłoczną aktualizację i zmianę regulaminu sieci.

4. Wysokość stawek dostępu do infrastruktury kolejowej

W latach 2014–2018 w Europie, średnia stawka dostępu do infrastruktury na pociągo-kilometr w przypadku usług pasażerskich wykazywała tendencję wzrostową, szczególnie w 2018 r. W przypadku przewozów towarowych, średnia stawka dostępu na pociągo-kilometr pozostawała na stałym poziomie od 2014 do 2017 roku. W 2018 r. nastąpił spadek wynikający głównie z wprowadzenia w Niemczech ograniczenia średnich stawek w transporcie kolejowym (inicjatywa rządu niemieckiego była związana z realizacją planów przesunięcia transportu z drogi na kolej o wartości 350 mln EUR rocznie) [8]. Ten spadek oraz trend wzrostowy dla usług pasażerskich sprawił, że różnica w średniej stawce dostępu na pociągo-kilometr między przewozami pasażerskimi i towarowymi zwiększyła się. Na rysunku 1 przedstawiono zmiany przeciętnej stawki za minimalny pakiet dostępu do infrastruktury kolejowej w 24 państwach europejskich w latach 2014–2018 (z pominięciem Estonii, Irlandii, Kosowa, Północnej Macedonii, Serbii, Szwecji i Szwajcarii), na rysunku 2 zaś przedstawiono wartości średniej stawki za minimalny pakiet dostępu do infrastruktury kolejowej w Polsce w 2018 r. na tle innych państw Unii Europejskiej.

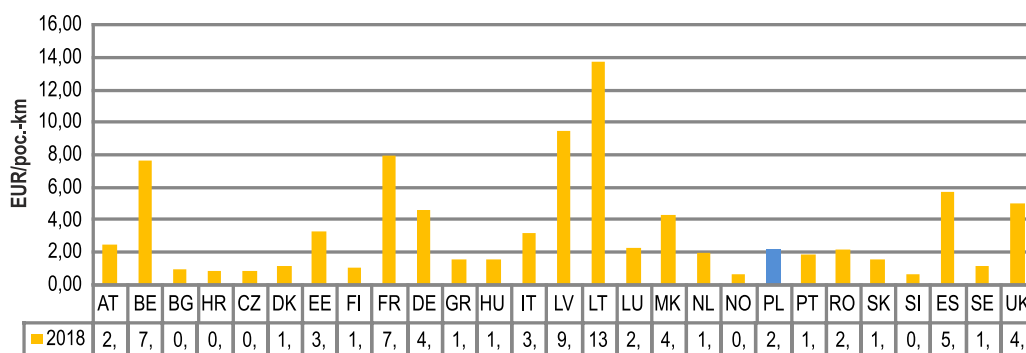


Rys. 1. Przeciętna stawka opłaty za minimalny pakiet dostępu do infrastruktury kolejowej w 24 państwach europejskich w latach 2014–2018, w euro/poc.-km (bez Estonii, Irlandii, Kosowa, Północnej Macedonii, Serbii, Szwecji i Szwajcarii); opracowanie własne na podstawie [8]

W ostatnich latach, na polskim rynku obserwuje się trend obniżki średniej stawki jednostkowej opłaty za minimalny dostęp do infrastruktury zarządzanej przez PKP PLK S.A. W rozkładach jazdy 2018/2019 i 2019/2020 stawka ta wynosi 6,1 zł na pociągo-kilometr dla pociągów pasażerskich i 12,8 zł na pociągo-kilometr dla pociągów towarowych [24].

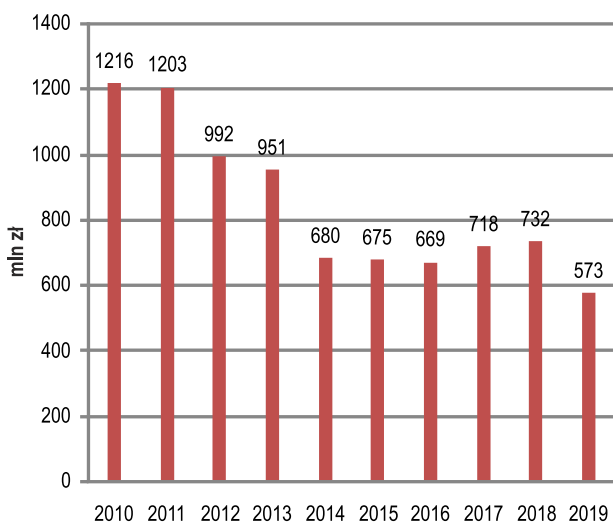
Opłaty za dostęp do infrastruktury są znaczącą pozycją w budżetach przewoźników². Trend spadkowy, widoczny w ostatnich latach jest związany m.in. z obniżaniem stawek przez zarządców infrastruktury, zwiększaniem

² Na wysokość kosztu dostępu do infrastruktury kolejowej ponoszonego przez przewoźnika, niezależnie od wartości stawek jednostkowych, ma również wpływ wielkość wykonywanej pracy eksploatacyjnej.

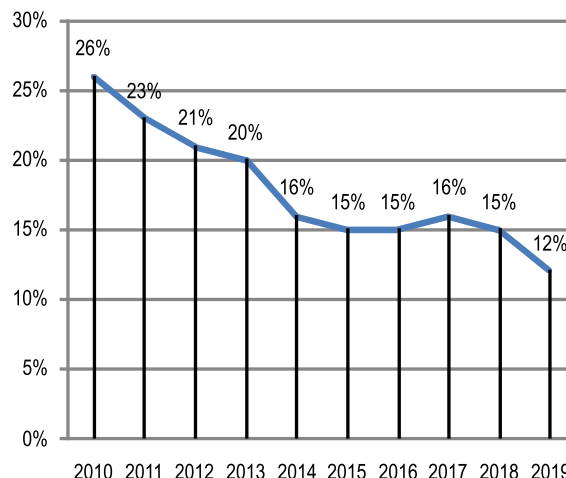


Rys. 2. Opłata (stawki średnie dla całego ruchu) za minimalny pakiet dostępu do infrastruktury kolejowej w poszczególnych krajach europejskich w 2018 r. w euro; opracowanie własne na podstawie [8]

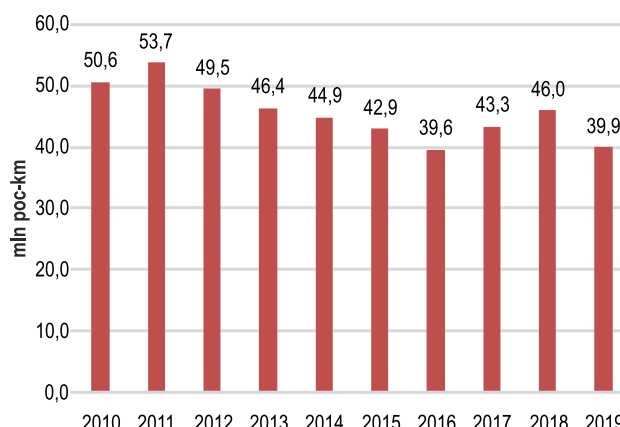
szeniem udziału przewozów intermodalnych i użytkowaniem przez operatorów pojazdów, dla których możliwe jest uzyskanie zniżki oraz wybór tras o niższych stawkach dostępu. Znacząca różnica procentowa w latach 2010–2014 ma związek z działaniami KE na rzecz przyspieszenia w Polsce implementacji pierwszego pakietu kolejowego, zakończonych wniesieniem w 2010 r. skargi i wyrokiem ETS C-512/2010 z 30 maja 2013 r. Na podstawie danych Grupy PKP Cargo S.A. na rysunku 3 przedstawiono koszty dostępu do infrastruktury, na rysunku 4 zmiany procentowe tego kosztu, na rysunku 5 zmiany wielkości pracy przewozowej, a na rysunku 6 zmiany wartości jednostkowej stawki dostępu. W analizowanym okresie (lata 2010–2019) jednostkowa stawka dostępu uległa obniżeniu o 40%.



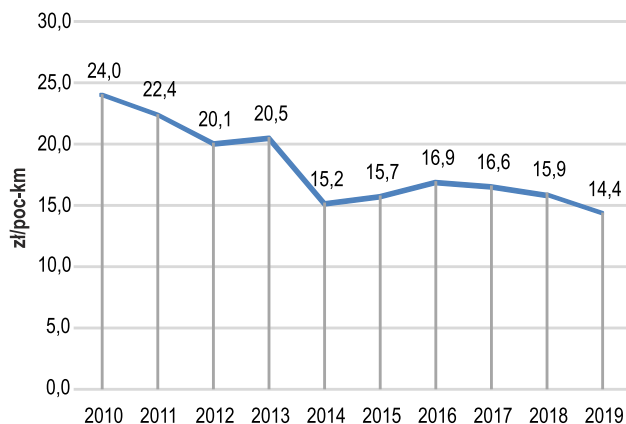
Rys. 3. Koszty dostępu do infrastruktury kolejowej w Grupie PKP CARGO S.A. w latach 2010–2019 [opracowanie własne na podstawie informacji pozyskanej z PKP Cargo S.A.]



Rys. 4. Udział kosztów dostępu do infrastruktury kolejowej w kosztach operacyjnych w Grupie PKP CARGO S.A. w latach 2010–2019 [opracowanie własne na podstawie informacji pozyskanej z PKP Cargo S.A.]



Rys. 5. Zmiany w wielkości pracy eksploatacyjnej w Grupie PKP CARGO S.A. w latach 2010–2019; opracowanie własne wg [14]



Rys. 6. Zmiany w wartości jednostkowej stawki dostępu w Grupie PKP Cargo S.A. w latach 2010–2019; opracowanie własne na podstawie [14]

W przewozach towarowych, wykonywanych przez Grupę PKP Cargo S.A. w sezonie 2019/2020, opłaty za korzystanie z infrastruktury kolejowej obejmowały [12]:

- opłatę za minimalny dostęp, w tym:
 - opłatę podstawową za minimalny dostęp do infrastruktury kolejowej, związaną z przejazdem pociągu, w tym opłatę rezerwacyjną za niewykorzystanie całości lub części trasy oraz za zmniejszenie brutto,
 - opłatę manewrową,
 - opłatę za postój nie krótszy niż 2 godziny na torach nie będących obiektami infrastruktury usługowej;
- opłaty za korzystanie z obiektów infrastruktury usługowej.

5. Podsumowanie

Współczesne koncepcje wzrostu i rozwoju gospodarczego w coraz większym stopniu kładą nacisk na konieczność zapewnienia zrównoważonego rozwoju, czyli takie wykorzystanie dóbr naturalnych, aby były one dostępne dla przyszłych pokoleń. Przyczynia się to m.in. do promocji transportu kolejowego, jako bardziej ekologicznego w stosunku do transportu drogowego lub lotniczego. Działania Komisji Europejskiej podejmowane przez wiele lat, mają na celu tworzenie zachęt, w tym również finansowych, do zwiększenia rozwoju kolei i ograniczania przewozów innymi środkami transportu. Jednym z narzędzi finansowych polityki transportowej jest dotacja z budżetu państwa, umożliwiająca obniżenie stawek dostępu do infrastruktury kolejowej. Przygotowany przez Komisję Europejską projekt rozporządzenia dotyczący wsparcia sektora kolejowego umożliwi znaczące zwiększenie jej poziomu, co oznacza większe zrównoważenie w transporcie. Może to być znaczący krok w kierunku stałego wyrównania warunków konkurencji mię-

dzygałęziowej. Obniżenie kosztów świadczenia usługi przewozowej umożliwi ograniczenie wydatków ponoszonych przez beneficjentów kolei.

Ponadto, w trudnym okresie kryzysu spowodowanego spadkiem przewozów, wynikającym z ograniczeń związanych z epidemią COVID-19, ze względu na znaczący udział kosztów dostępu do infrastruktury w budżetach przewoźników, regulacja ta będzie dużym, bezpośrednim wsparciem.

Literatura

1. Antonowicz M.: *Kolej musi wpisywać się w założenia polityki zrównoważonego rozwoju*, 2017, <https://kurier-kolejowy.pl/aktualnosci/31096/kolej-musi-wpisywac-sie-w-zalozenia-polityki-zrownowazonego-rozwoju.html> [dostęp: 1.09.2020].
2. Biała Księga, Plan utworzenia jednolitego europejskiego obszaru transportu, dążenie do osiągnięcia konkurencyjnego i zasobooszczędnego systemu transportu, Komisja Europejska, Bruksela, 28.03.2011 r., Kom (2011) 0144, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52011DC0144&from=EN>.
3. Completing the Internal Market: The Commission White Paper, Commission of the European Communities, Milan 1985.
4. Council Directive 95/19/EC of 19 June 1995 on the allocation of railway infrastructure capacity and the charging of infrastructure fees, Official Journal of the European Communities L 143, 27 June 1995, pp. 75–78.
5. Dyrektywa 2001/14/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 26 lutego 2001 r. w sprawie alokacji zdolności przepustowej infrastruktury kolejowej i pobierania opłat za użytkowanie infrastruktury kolejowej oraz przyznawanie świadectw bezpieczeństwa, Dz.Urz. L75 z 15.3. 2001.
6. Dyrektywa 91/440/EWG z dnia 29 lipca 1991 r. w sprawie rozwoju kolei wspólnotowych, Dz.Urz. WE L 237 z 24.08.1991.
7. Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2012/34/UE z dnia 21 listopada 2012 r. w sprawie utworzenia jednolitego europejskiego obszaru kolejowego (wersja przekształcona) Dz.Urz. L 343, 14.12.2012.
8. Eighth Annual Market Monitoring Report, IRG-Rail, 2020.
9. Engelhardt J.: *Problemy metodyczne kalkulacji stawek dostępu do infrastruktury kolejowej*, TTS Technika Transportu Szynowego, 2013, nr 4, s. 16–24.
10. <https://www.seim-tsz.pl> Debata pisemna: Stan i potrzeby rozwoju kolei w Polsce, Stowarzyszenie Ekspertów i Menedżerów transportu szynowego [dostęp online:19.09.2020].

11. Kwarciański T.: *Dostęp do infrastruktury jako składnik kosztu wytworzenia usługi transportowej na przykładzie transportu samochodowego i kolejowego*, Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego, 2014, t. 26/2014, nr 814, s. 67–82.
12. PKP Cargo ma umowę dostępową z PKP PLK na 2019/2020 za szac. 608,9 mln zł netto, 2019, <https://www.money.pl/gielda/pkp-cargo-ma-umowe-dostepowa-z-pkp-plk-na-2019-2020-za-szac-608-9-mln-zl-netto-6452653196216449a.html>, [dostęp: 18.08.2020].
13. Pomykała A.: *Propozycje legislacyjne Komisji Europejskiej w zakresie pomocy przewoźnikom kolejowym w ograniczeniu skutków COVID-19*, TTS Technika Transportu Szynowego, 2020, nr 7–8, s. 63–67.
14. Raporty roczne Grupy PKP Cargo S.A.
15. Rozporządzenie Ministra Infrastruktury i Budownictwa z dnia 7 kwietnia 2017 r. w sprawie udostępniania infrastruktury kolejowej, Dz.U. 2017 poz. 755.
16. Rozporządzenie Ministra Infrastruktury i Rozwoju z dnia 5 czerwca 2014 r. w sprawie warunków dostępu i korzystania z infrastruktury kolejowej, Dz.U. 2014 r. poz. 788.
17. Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 23 listopada 2018 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie udostępniania infrastruktury kolejowej, Dz.U. 2018 poz. 2280.
18. Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 27 lutego 2009 r. w sprawie warunków dostępu i korzystania z infrastruktury kolejowej, Dz.U. nr 35, poz. 274.
19. Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 7 kwietnia 2004 r. w sprawie warunków dostępu i korzystania z infrastruktury kolejowej, Dz.U. nr 83, poz. 768.
20. Rozporządzenie Ministra Transportu z 30 maja 2006 roku w sprawie warunków dostępu i korzystania z infrastruktury kolejowej, Dz.U. 2006, nr 107, poz. 737.
21. Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2020/1429 z dnia 7 października 2020 r. ustanawiające środki na rzecz zrównoważonego rynku kolejowego w związku z pandemią COVID-19, Dz.U. L 333/1 z 12.10.2020.
22. Scordamaglia D.: *Measures for a sustainable rail market in view of the coronavirus pandemic*, European Parliament, 2020.
23. Sprawa ETS C-512/10 Komisja Europejska przeciwko Polsce mająca za przedmiot skargę o stwierdzenie, na podstawie art. 258 TFUE, uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego, wniesioną w dniu 26 października 2010 r. <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?jsessionid=C787E58E645CBA270CDF379D22AAE5E3?text=&docid=137833&pageIndex=0&doclang=PL&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=4331289> [dostęp: 1.09.2020].
24. Sprawozdanie z funkcjonowania rynku transportu kolejowego 2019, Urząd Transportu Kolejowego, Warszawa, 2020.
25. *The Cost of Non-Europe in the Single Market in Transport and Tourism* – I. Road Transport and Railways, Steer Davies Gleave, European Union, Brussels, June 2014.
26. Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (wersja skonsolidowana), 26.10.2012, Dz.U. Unii Europejskiej C 326, z 26.10.2012, WWW <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/PDF/?uri=CELEX:12012E/TXT&from=CS>.
27. Ustawa z 8 września 2000 r. o komercjalizacji, prywatyzacji przedsiębiorstwa państwowego „Polskie Koleje Państwowe”, Dz.U. 2000, nr 84, poz. 948 z późn. zm.
28. Ustawa z dnia 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym, Dz.U. 2003, nr 86 poz. 789.
29. Wniosek: Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiające środki na rzecz zrównoważonego rynku kolejowego w związku z pandemią COVID-19 COM(2020) 260 final, Komisja Europejska, Bruksela, 19.06.2020, t. 0127.
30. Zwiększenie roli kolei w równoważeniu transportu towarów w Polsce. Wyzwania, propozycje, dobre praktyki (Wersja zaktualizowana), UTK, Warszawa, 2019.