

Marianna Kotowska-Jelonek

Opłaty za dostęp do infrastruktury kolejowej w Polsce

Wdrażanie na kolejach europejskich opłat za dostęp do infrastruktury kolejowej wiąże się ściśle z procesem restrukturyzacji kolei, zapoczątkowanym przez Unię Europejską w latach 80. XX w. Zasadniczym celem przemian strukturalnych i własnościowych transportu kolejowego w Europie było, i jest nadal, uzdrowienie tej gałęzi transportu poprzez oparcie jej działalności na zasadach rynkowych, umożliwiające wzrost jej konkurencyjności i zwiększenie udziału na rynku transportowym. Równie ważnym celem restrukturyzacji jest integracja narodowych systemów transportu kolejowego w ramach Wspólnoty.

Geneza wdrażania opłat za udostępnianie linii kolejowych operatorom przewozowym w Europie i Polsce

Przekształcenia strukturalne i własnościowe transportu kolejowego w Europie to bardzo złożony i jednocześnie trudny do realizacji proces. Obejmuje on wiele różnorodnych zagadnień – technicznych, organizacyjnych i ekonomicznych, dotyczących działalności przedsiębiorstw kolejowych, wymagających ukierunkowania w ramach polityki transportowej Wspólnoty. Dlatego też w latach 80. i 90. XX w., Europejska Wspólnota Gospodarcza, a następnie Unia Europejska, wypracowały ogólne kierunki reformowania kolei w państwach członkowskich, które przyjęły postać dyrektyw i rozporządzeń, a także opracowań, zwanych Białymi Księgami. Szczególnie istotna dla zapoczątkowania przemian, a także dla zainicjowania opracowywania systemów opłat za dostęp do infrastruktury kolejowej i ich wdrażania, była dyrektywa 91/440/EWG z 29 lipca 1991 r. o rozwoju kolei Wspólnoty [1]. Jej postanowienia miały na celu podjęcie takich działań w sektorze kolejowym, które zmierzałyby do:

- zagwarantowania niezależności zarządzania przedsiębiorstwami kolejowymi;
- oddzielenia zarządzania infrastrukturą kolejową od eksploatacji kolei;
- uzdrowienia struktury finansowej przedsiębiorstw kolejowych;
- zagwarantowania dostępu do sieci kolejowych krajów członkowskich międzynarodowym ugrupowaniom przedsiębiorstw kolejowych, jak również przedsiębiorstwom kolejowym realizującym międzynarodowe kombinowane przewozy ładunków.

Zalecenia dyrektywy, która weszła w życie 1 stycznia 1993 r., dotyczyły zarówno krajów UE, jak też krajów wówczas do niej kandydujących, w tym Polski.

Kierunek zmian polegający na doprowadzeniu do oddzielenia zarządzania infrastrukturą kolejową od działalności przewozowej, niezależnie od tego czy tylko finansowo-księgowego, czy też instytucjonalnego, implikował konieczność rozliczeń między tzw.

zarządcą infrastruktury, który mógł przyjmować różną formę organizacyjno-prawną, a operatorami wykonującymi kolejowe przewozy pasażerskie i towarowe. Dla ułatwienia procesu wdrażania postanowień tej dyrektywy wydane zostały dwie dyrektywy wykonawcze, mianowicie: dyrektywa 95/18/WE z 19 czerwca 1995 r. w sprawie przyznawania licencji przedsiębiorstwom przewozowym [2] oraz dyrektywa nr 95/19 o alokacji potencjału infrastruktury oraz pobieraniu opłat za korzystanie z infrastruktury. Druga z wymienionych dyrektyw, z większym stopniem szczegółowości, podejmowała zagadnienia regulacji zasad udzielania dostępu do infrastruktury przewoźnikom kolejowym, którzy wykonują międzynarodowe przewozy kolejowe oraz międzynarodowy transport kombinowany w obszarze państw członkowskich Unii Europejskiej.

Jednakże na kształt rozwiązań, jakie w zakresie dostępu operatorów do infrastruktury kolejowej oraz systemów opłat za ten dostęp wdrażane były przez poszczególne kraje Wspólnoty w pierwszej połowie obecnej dekady, istotny wpływ miały wytyczne dyrektywy 2001/14/EC Parlamentu Europejskiego i Rady z 26 lutego 2001 r. w sprawie przydzielania przepustowości infrastruktury kolejowej i nakładania opłat za korzystanie z infrastruktury i bezpieczeństwa¹⁾. Zgodnie z tą dyrektywą kraje członkowskie UE mają obowiązek ustanowić ramy oraz szczegółowe zasady naliczania opłat za dostęp do infrastruktury kolejowej.

W szczególności z postanowień dyrektywy wynika, że system opłat winien spełniać następujące podstawowe wymagania [3]:

- 1) opłaty winny być ustalane na podstawie kosztów ponoszonych w związku ze świadczeniem usług przewozowych na rzecz operatorów;
- 2) metoda identyfikacji i podziału kosztów, na których oparte są opłaty, winna być aktualizowana zgodnie z najlepszymi wzorcami i praktykami międzynarodowymi;
- 3) w opłatach dopuszczalne jest uwzględnienie kosztów odzwierciedlających niedobór zdolności przepustowej oraz koszty ochrony środowiska;
- 4) w opłatach może być uwzględniona marża, pod warunkiem, że jej naliczanie jest przejrzyste, niedyskryminujące i że zniesie to rynek; w tych segmentach, w których akceptacja takiego poziomu opłat jest niemożliwa, winny być one oparte na kosztach realizacji przewozów;
- 5) wyższe opłaty mogą być także ustalane w celu pokrycia nakładów na projekty inwestycyjne w oparciu o koszty długoterminowe;
- 6) system opłat nie może dyskryminować przewoźników – oznacza to, że opłaty za zbliżone wykorzystanie infrastruktury winny być ustalane w porównywalny sposób, a usługi o zbliżonym charakterze świadczone w tych samych segmentach rynku winny podlegać tym samym opłatom;

¹⁾ Dyrektywa ta w zakresie problematyki bezpieczeństwa zmieniona została dyrektywą 2004/49/EC Parlamentu Europejskiego i Rady z 29 kwietnia 2004 r. w sprawie bezpieczeństwa kolei Wspólnoty.

- 7) wymienione opłaty mogą być uśrednione w ramach rozszadnego rozkładu przewozów, niemniej jednak winny odpowiadać kosztom przypisanym przewozom;
- 8) w systemie opłat w specyficznych przypadkach mogą być uwzględnione ulgi o ograniczonym terminie ważności, np. jako zachęta do wprowadzenia nowego rodzaju przewozów lub za użytkowanie określonych odcinków infrastruktury;
- 9) pożądane jest określenie tych elementów usług infrastrukturalnych, które mają podstawowe znaczenie dla przewoźnika i które powinny być świadczone w zamian za minimalną opłatę za dostęp;
- 10) opłaty winny stanowić integralny element systemu finansowania działalności zarządcy infrastruktury; w systemie tym koszty winny być przynajmniej równoważone przez przychody uzyskiwane z opłat za udostępnianie infrastruktury, przychodów z pozostałej działalności komercyjnej oraz środków publicznych; ogólna wielkość kosztów, pokrywanych za pośrednictwem opłat za dostęp do infrastruktury, a zatem i poziom tych opłat, uzależnione są od współfinansowania przez państwo działalności zarządcy.

Zakres finansowania przez państwo utrzymania i rozwoju infrastruktury kolejowej, mający bezpośredni wpływ na poziom opłat, zależy od polityki transportowej danego kraju. Opłaty te są instrumentem oddziałującym na podział gałęziowy przewozów – mogą stymulować wzrost lub też kreować spadek udziału transportu kolejowego w systemach transportowych poszczególnych krajów i w całej Wspólnocie.

Wdrażanie opłat za dostęp do infrastruktury kolejowej w Polsce

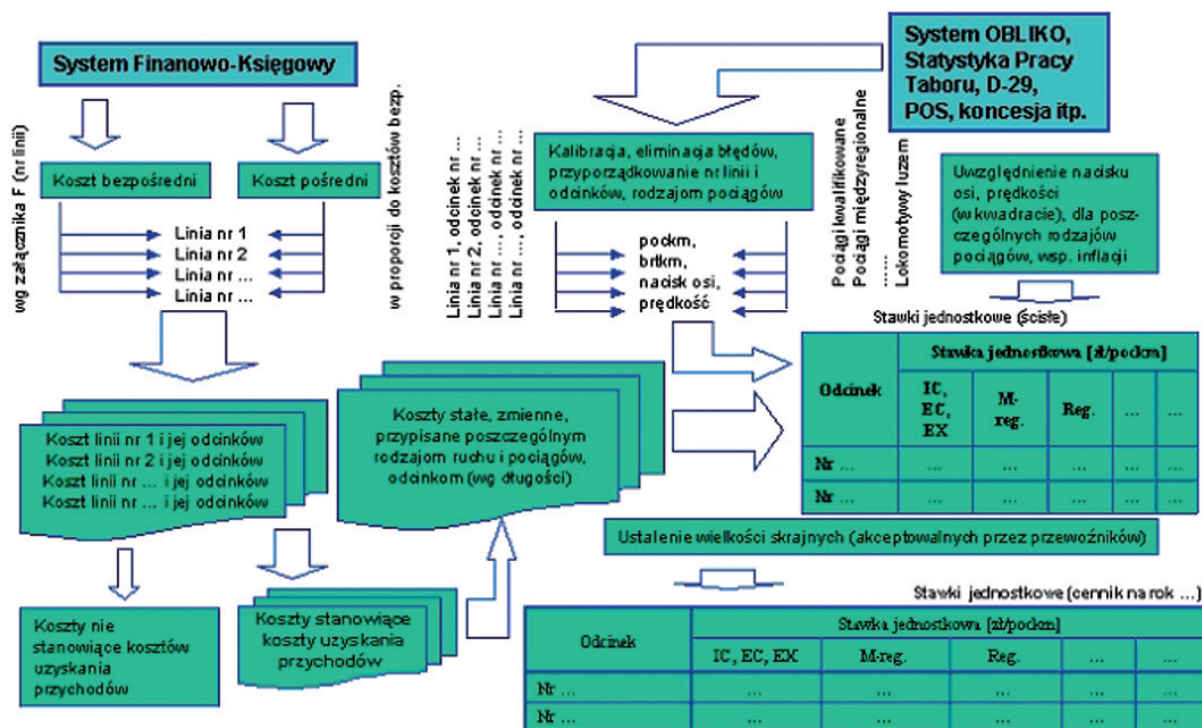
Praktyczne wdrożenie pobierania opłat za udostępnianie linii kolejowych nastąpiło w Polsce z początkiem 1999 r. w funkcjonującym wówczas Przedsiębiorstwie Państwowym Polskie Koleje Państwowe. Opłaty te stanowiły podstawę rozliczeń wewnętrznych

w PKP, między wyodrębnionymi wtedy w przedsiębiorstwie sektorem infrastruktury a sektorami przewozowymi – sektorem przewozów pasażerskich i sektorem przewozów towarowych. Podstawy prawne do takich działań zawarte były w ustawie z 27 czerwca 1997 r. *o transporcie kolejowym* [4] oraz w wydanym na jej podstawie rozporządzeniu Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej z 12 sierpnia 1998 r. *w sprawie szczegółowych zasad ustalania opłat za udostępnianie linii kolejowych przewoźnikom kolejowym* [5]. W październiku 1998 r. powstało opracowanie pt. *Zasady określania stawek jednostkowych za udostępnianie linii kolejowych przewoźnikom kolejowym*, w którym zostały zawarte:

- metodyka wyznaczania stawek jednostkowych,
- sposób ustalania opłat za udostępnienie linii kolejowych i zużycie energii elektrycznej na cele trakcyjne,
- zasady obowiązujące przy ustalaniu opłaty dodatkowej,
- elementy niezbędne do ujęcia w umowie pomiędzy przewoźnikiem kolejowym i zarządzającym infrastrukturą.

Na podstawie opracowanej metodyki przygotowany został pierwszy wykaz – cennik, zawierający około 40 tys. stawek jednostkowych opłat za udostępnianie linii kolejowych i zużycie energii elektrycznej na cele trakcyjne. Podstawę dla tych pierwszych stanowiły koszty poniesione w 1997 r. na zarządzanie, prowadzenie ruchu i utrzymanie poszczególnych odcinków linii kolejowych [6]. Stawki te uwzględniały również pracę eksploatacyjną poprzedniego okresu, mierzoną w pociągokilometrach i określone zostały dla całej sieci PKP, dla każdego międzywęzłowego odcinka, odrębnie dla wszystkich ujmowanych w rozliczeniach kategorii pociągów, tj.:

- w ruchu pasażerskim – dla pociągów: kwalifikowanych, międzyregionalnych, regionalnych;
- w ruchu towarowym – dla pociągów: TX – krajowe ekspresowe, TP – pospieszne, TE – systemowe pociągi europejskie, TL – liniowe, TN – niemiasowe, TM – masowe, TG – inne międzynarodowe;



Rys. 1. Schemat określania stawek jednostkowych opłat za usługi podstawowe udostępniania linii na sieci kolejowej Polski

■ w innym ruchu – dla pociągów: służbowych, roboczych, lokomotyw luzem oraz gospodarczych i drezyn.

Z ustawy o transporcie kolejowym z 1997 r. oraz z przywołanego rozporządzenia z 1998 r. wynikało, że jednostkowe stawki opłaty za udostępnianie linii kolejowych powinny być oparte na historycznych kosztach utrzymania, prowadzenia ruchu i administrowania, ponoszonych przez zarządcę na danej linii kolejowej. Winny także uwzględnić takie elementy jak: standard techniczny linii, stopień wykorzystania zdolności przepustowej, rodzaj pociągu i jego parametry techniczno-eksploatacyjne (masa brutto, prędkość, nacisk na oś, punktualność). Dlatego też algorytm wyznaczania jednostkowych stawek opłat był dość skomplikowany i odwoływał się do danych kosztowych systemu finansowo-księgowego PKP, statystyki pracy taboru oraz systemu OBLIKO. Algorytm ten, z uwzględnieniem zmian, jakie zaszły w latach 2000–2003, przedstawiono na rysunku 1.

Na ostateczny poziom tzw. opłaty podstawowej za korzystanie z udostępnianej linii kolejowej obciążającej przewoźnika miały także wpływ stosowane współczynniki korygujące oraz udzielane przez zarządcę sieci rabaty i upusty przewidziane w regulacjach prawnych. Opłaty za usługi dodatkowe wyznaczane były w ramach indywidualnych kalkulacji dla każdej usługi określonej w umowie pomiędzy zarządcą sieci kolejowej a operatorem.

Generalnie, scharakteryzowane zasady kształtowania jednostkowych stawek opłaty podstawowej za udostępnianie linii kolejowych w Polsce operatorom przewozowym wykorzystywane były do opracowania najpierw przez PP PKP, a od 2001 r. przez spółkę PKP PLK SA, cenników dotyczących każdego roku odrębnie w latach 2000–2005. Jednakże po rozpoczęciu 1.10.2001 r. działalności przez PKP PLK SA, spółki zarządzającej i udostępniającej większość linii kolejowych w Polsce, zasadniczej zmianie uległy cywilnoprawne relacje, będące podstawą do wchodzenia w stosunki umowne między zarządcą infrastruktury kolejowej a przewoźnikami – odrębnymi podmiotami prawa. Dlatego istotne znaczenie dla regulacji tych stosunków miały także tzw. regulaminy przyznawania i korzystania z tras na udostępnianych liniach kolejowych, opracowywane na każdy rok – okres obowiązywania rozkładu jazdy.

Poziom średniosieciowych jednostkowych stawek opłat za usługi podstawowe na sieci kolejowej zarządzanej przez PP PKP i PKP PLK SA dla poszczególnych kategorii pociągów w latach 2000–2003 podano w tabeli 1.

Jak wynika z danych przedstawionych w tabeli 1, jednostkowe stawki opłat w ruchu towarowym były zdecydowanie wyższe od stawek w ruchu pasażerskim.

28 marca 2003 r. Sejm uchwalił nową ustawę o transporcie kolejowym [8]. W stosunku do dotychczas obowiązujących regulacji prawnych, wprowadziła ona między innymi zmianę, odnoszącą się do okresu, którego koszty stanowiły podstawę określania stawek jednostkowych. Zgodnie z art. 33 ust. 2 podstawą tą winny być nie koszty historyczne, ale koszty, jakie poniesie zarządcą w rezultacie przydzielenia i umożliwienia korzystania z przydzielonych tras pociągów oraz infrastruktury kolejowej określonego operatorowi. Poza tym opłata podstawowa winna być obliczona z uwzględnieniem planowanych przebiegów pociągów i stawek jednostkowych, ustalonych w zależności od kategorii linii kolejowej i rodzaju pociągu, oddzielnie dla przewoźników osób i rzeczy (art. 33 ust. 4). Uchwalenie nowej ustawy o transporcie kolejowym spowodowało utratę mocy prawnej wielu rozporządzeń wykonawczych, wydanych na jej podstawie, w tym rozporządzenia MTiGM z 12 sierpnia 1998 r. w sprawie szczegółowych zasad ustalania opłat za udostępnianie linii kolejowych przewoźnikom kolejowym. Okres przygotowywania nowego rozporządzenia był stosunkowo długi – dopiero po roku od uchwalenia ustawy wydane zostało przez ministra infrastruktury rozporządzenie z 7 kwietnia 2004 r. w sprawie warunków dostępu i korzystania z infrastruktury kolejowej [9]. Taki tryb uchwalania przepisów wykonawczych do ustawy z 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym sprawił, że jednostkowe stawki opłat za dostęp do infrastruktury kolejowej obowiązujące w latach 2004 i 2005 oparte były na dotychczasowych podstawach.

Generalne zasady kształtowania jednostkowych stawek opłat za dostęp do infrastruktury kolejowej w Polsce w pierwszej połowie obecnej dekady były zgodne z obowiązującymi regulacjami UE, w tym z dyrektywą 2001/14/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z 26 lutego 2001 r. w sprawie przydzielania przepustowości infrastruktury kolejowej i nakładania opłat za korzystanie z infrastruktury i bezpieczeństwa. Sam algorytm budowania jednostkowych stawek opłat oceniany był również jako bardzo precyzyjny, dzięki dbałości o sposób pozyskiwania danych źródłowych o kosztach, pracy eksploatacyjnej itp. [3]. Jednocześnie był on postrzegany jako zbyt skomplikowany i w rzeczywistości nieprzejrzysty dla operatorów, przede wszystkim ze względu na wyszczególnienie stawek jednostkowych dla około 2200 odcinków w podziale na 9 kategorii pociągów. Natomiast z analiz porównawczych poziomu stawek jednostkowych stosowanych w Polsce i w innych krajach europejskich wynikało, że dostęp do infrastruktury kolejowej w Polsce był relatywnie drogi, szczególnie dla operatorów wykonujących przewozy ładunków. Taka opinia zaprezentowana została także w Strategii Rozwoju Transportu na lata 2007–

Tabela 1

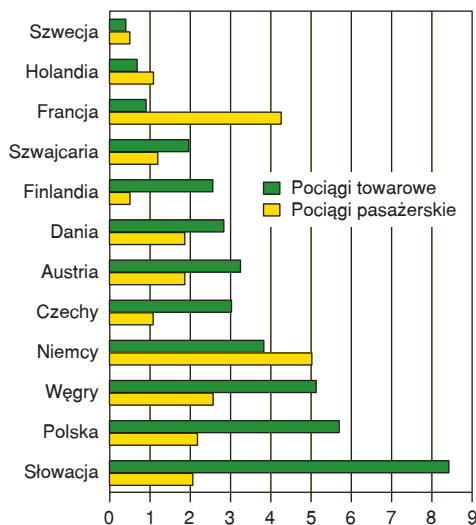
Średniosieciowe jednostkowe stawki opłat za usługi podstawowe na sieci kolejowej pod zarządem PP PKP i PKP PLK SA dla poszczególnych kategorii pociągów w latach 2000–2003

Rok	Ruch pasażerski				Ruch towarowy				Ruch inny			
	Kwalifikowane	Międzyregionalne (międzywojewódzkie)	Regionalne	Autobusy szynowe	Kategoria pociągu				Służbowe	Robocze	Lokomotywy luzem	Gospodarcze, drezyny
					TX, TP, TE	TL, TN, TO	TM, TG	TK				
2000	12,88	10,12	6,92*	5,07**	17,17	18,08	24,78	17,68	3,13	2,67	3,52	2,51
2001	13,63	10,81	7,20	2,42	18,19	14,38	25,56	17,36	3,43	2,98	3,86	3,27
2002	14,05	11,44	7,69	2,77	22,30	15,10	26,59	25,07	3,33	3,42	4,08	3,82
2003	13,08	10,83	7,19	2,64	22,74	14,65	25,80	24,23	3,78			

* Pociągi regionalne

** Pociągi aglomeracyjne.

–2013, opracowanej przez Ministerstwo Infrastruktury [10]. W Europie zróżnicowanie stawek dla pociągów towarowych w 2005 r. wahało się od 0,4 euro za 1 poc.km w Szwecji do ponad 8 euro w Słowacji – rozbieżność była zatem ponad dwudziestokrotna [11].



Rys. 2. Jednostkowe stawki opłat za dostęp do infrastruktury kolejowej w wybranych krajach europejskich i w Polsce w 2005 r.

Źr. [13]

Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z 7 kwietnia 2004 r. w sprawie warunków dostępu i korzystania z infrastruktury kolejowej [9] umożliwiło wprowadzenie istotnych zmian i uproszczeń w zasadach kształtowania opłat za dostęp do infrastruktury kolejowej w Polsce. Znalazły one odzwierciedlenie w cenniku na rok 2006, opracowanym przez PKP PLK SA. Cennik ten zawiera:

- A. Stawki jednostkowe opłat za usługi podstawowe udostępniania linii kolejowych PKP Polskie Linie Kolejowe SA.
- B. Ceny i mierniki dla opłat dodatkowych PKP Polskie Linie Kolejowe SA.

Opłaty za udostępnienie linii kolejowej, pobierane przez PKP PLK SA, składają się z dwóch składników – opłaty podstawowej i opłaty dodatkowej.

W ramach opłaty podstawowej PKP PLK SA zapewnia przewoźnikowi:

- obligatoryjnie:
 - przejazd pociągów przewoźnika po torach, rozjazdach linii i stacjach kolejowych na przydzielonej trasie;
 - dostęp – na przydzielonej trasie pociągu i według ustalonego dla niej rozkładu jazdy, na stacjach kolejowych lub innych miejscach postoju pociągu przewoźnika – do urządzeń i obiektów PLK, umożliwiających pełną obsługę techniczną i handlową pociągu, w tym dojście, wsiadanie i wysiadanie pasażerów;
 - dostęp do sieci trakcyjnej na trasie przejazdu pociągu przewoźnika, w tym podczas wykonywania prac manewrowych i związanych z przygotowaniem pociągu do przejazdu oraz jego zakończeniem według rozkładu jazdy;
 - kierowanie i prowadzenie ruchu, a także – na żądanie przewoźnika informację związaną z przejazdem pociągu;

– wykonywanie innych działań, wynikających z obowiązujących regulacji prawnych (np. w zakresie ochrony kolei, w przypadku wystąpienia wypadków kolejowych) [12];

- w ramach posiadanych możliwości:
 - dostęp do urządzeń i obiektów umożliwiających pobór energii elektrycznej, wody, sprężonego powietrza, zrzut ścieków i zebranie nieczystości, tankowanie i rozlewanie paliwa itp.;
 - usługi telekomunikacyjne w zakresie niezbędnym do prowadzenia ruchu;
 - diagnozowanie stanu technicznego zestawów kołowych przy użyciu urządzeń zabudowanych w torach;
 - pomoc w przypadku awarii, wypadków itp. [12].

Zakres usług dodatkowych, realizowanych przez PKP PLK SA na rzecz przewoźników kolejowych na podstawie odrębnych umów i zleceń, określony został w § 17 *Regulaminu przydzielania tras pociągów i korzystania z przydzielonych tras pociągów przez licencjonowanych przewoźników kolejowych w ramach rozkładu jazdy 2005/2006*. Usługi te dotyczą zarówno dodatkowych działań PLK na rzecz przewoźnika ze względu na specyfikę ładunku, skrajnie przesyłki, długość pociągu, nacisk osi lub nacisk liniowy itp., jak również innych czynności realizowanych na zamówienie klienta.

Opłata podstawowa obliczana jest z uwzględnieniem planowanych przebiegów pociągów i stawek jednostkowych (określanych dla przejazdu jednego pociągu na odległość 1 km), ustalonych dla pociągów:

- pasażerskich kwalifikowanych – w zależności od średniej rozkładowej prędkości technicznej pociągu na poszczególnych odcinkach;
- pozostałych – w zależności od całkowitej masy pociągu brutto, obejmującej masę lokomotyw czynnych i masę składu pociągu zaplanowanych w przydzielonej trasie na poszczególnych jej odcinkach.

Opłaty za usługi dodatkowe wyznaczane są w ramach indywidualnych kalkulacji dla każdej usługi określonej w umowie pomiędzy PKP PLK SA a przewoźnikiem, z uwzględnieniem cen i mierników zawartych w części B cennika na rok 2006 PKP PLK SA.

Zgodnie z omawianymi regulacjami prawnymi w wersji obowiązującej do końca 2005 r. i mającymi wpływ za zasady kształtowania opłat dostępu do infrastruktury kolejowej w 2006 r., zarządca infrastruktury udostępnia linie kolejowe, stosując opłaty, których wysokość ma zapewnić pokrycie kosztów utrzymania, prowadzenia ruchu i administrowania zarządzanymi liniami kolejowymi. Nie przewidziano w tym względzie wspomagania finansowania ze środków publicznych, co miało istotny wpływ na wysokość jednostkowych stawek opłat oraz innych rozwiązań, zawartych w cenniku na 2006 r.

Podstawą kalkulacji stawek jednostkowych opłaty podstawowej były [9]:

- 1) łączne koszty stałe, obejmujące:
 - a) amortyzację,
 - b) koszt utrzymania bieżącego, łącznie z kosztami niezbędnego w tym celu zatrudnienia,
 - c) koszt prowadzenia ruchu, łącznie z kosztami niezbędnego w tym celu zatrudnienia;
- 2) łączne koszty zmienne obejmujące pozostałą część kosztów, bez kosztów wspólnych;
- 3) koszty wspólne.

Wykorzystywany w PKP PLK SA system finansowo-księgowy umożliwia takie ujęcie kosztów i przypisanie ich poszczególnym odcinkom linii kolejowej z podziałem na ruch pasażerski i towarowy. Szczegółowe zasady określania jednostkowych kosztów stałych i zmiennych, umożliwiających kalkulację stawek jednostkowych opłaty podstawowej zawarte są w przywołanym rozporządzeniu (§9 ust. 2–15).

Opracowany przez PKP PLK SA na 2006 r. cennik, zatwierdzony stosownymi decyzjami prezesa Urzędu Transportu Kolejowego, jako obowiązujący na okres Roczego Rozkładu Jazdy 2005/2006, w części A *Stawki jednostkowe opłat za usługi podstawowe udostępniania linii kolejowych PKP PLK SA*, zawiera wykaz stawek jednostkowych opłat za usługi podstawowe, ujętych w odrębnych tabelach dla:

- pociągów pasażerskich kwalifikowanych,
- pociągów pasażerskich innych niż kwalifikowane,
- autobusów szynowych,
- pociągów towarowych,
- lokomotyw luzem,
- całopociągowych przewozów kombinowanych,
- pociągów służbowych.

Różnicowanie stawek jednostkowych opłaty podstawowej dla wymienionych kategorii pociągów następuje także w zależności od standardu udostępnianego odcinka linii, wyrażonego maksymalną dopuszczalną prędkością techniczną. W ten sposób zmienny składnik kosztów powiązany jest z intensywnością oddziaływania pociągu na tor (średnia rozkładowa prędkość techniczna pociągu oraz całkowita masa pociągu brutto), co decyduje o rzeczywistym zużyciu nawierzchni, a więc i o poziomie kosztów utrzymania przejeżdżającego pociągu. Natomiast stała część kosztów jest pochodną standardu udostępnianej linii.

Poniżej przedstawione są stawki jednostkowe opłat za usługi podstawowe udostępniania linii kolejowych przez PKP PLK SA dla: pasażerskich pociągów kwalifikowanych (tab. 2), pociągów pasażerskich innych niż kwalifikowane (tab. 3), pociągów towarowych (tab. 4), całopociągowych przewozów kombinowanych (tab. 5), wynikające z cennika obowiązującego na 2006 r.

W odrębnym załączniku 1 do cennika zawarty jest *Wykaz odcinków linii zarządzanych przez PKP PLK SA z przyporządkowaniem im stawek jednostkowych dla poszczególnych rodzajów pociągów*.

Przedstawione stawki jednostkowe opłat podstawowych, jak też pozostałe stawki zawarte w cenniku, składają się z:

$$S_{ij} = (k_{ij} + I_{ij} + w) \cdot (l + m)$$

gdzie:

S_{ij} – stawka jednostkowa opłaty podstawowej dla i -tego wiersza i j -tej kolumny,

k_{ij} – jednostkowy koszt zmienny 1 pockm, ustalony dla parametrów przyjętych w tabelach (dla i -tego wiersza i j -tej kolumny),

I_{ij} – koszt stały odniesiony do 1 pockm, ustalony dla parametrów przyjętych w tabelach (dla i -tego wiersza i j -tej kolumny),

w – koszty wspólne, rozliczane na każdy planowany pociągokilometr,

m – marża zysku.

Tabela 2

Stawki jednostkowe opłat za usługi podstawowe udostępniania linii kolejowych przez PKP PLK SA dla pasażerskich pociągów kwalifikowanych

Średnia rozkładowa prędkość techn. V_r [km/h]	Maksymalna dopuszczalna prędkość techniczna pociągu V_{max} [km/h]					
	0 ÷ 40	40 ÷ 80	80 ÷ 100	100 ÷ 120	120 ÷ 140	> 140
< 100	4,61	5,49	6,70	8,04	10,12	15,46
≥ 100	5,99	6,87	8,08	9,42	11,50	16,84

Stawka średnia 9,26 zł

Tabela 3

Stawki jednostkowe opłat za usługi podstawowe udostępniania linii kolejowych przez PKP PLK SA dla pociągów pasażerskich innych niż kwalifikowane

Masa całkowita brutto [t]	Prędkość maksymalna V_{max} [km/h]					
	0 ÷ 40	40 ÷ 80	80 ÷ 100	100 ÷ 120	120 ÷ 140	> 140
< 100	3,14	3,85	4,78	5,79	7,36	11,38
100–210	3,30	4,02	4,95	5,97	7,54	11,56
210–360	3,58	4,32	5,26	6,28	7,86	11,88
> 360	3,78	4,53	5,48	6,50	8,08	12,11

Stawka średnia 5,61 zł

Tabela 4

Stawki jednostkowe opłat za usługi podstawowe udostępniania linii kolejowych przez PKP PLK SA dla pociągów towarowych

Masa całkowita brutto [t]	Prędkość maksymalna V_{max} [km/h]					
	0 ÷ 40	40 ÷ 80	80 ÷ 100	100 ÷ 120	120 ÷ 140	> 140
< 900	11,26	14,62	19,04	23,85	31,31	50,38
900–1500	11,77	15,16	19,59	24,41	31,88	50,95
1500–2100	12,62	16,06	20,52	25,35	32,82	51,91
2100–3000	13,49	17,00	21,48	26,32	33,81	52,90
> 3000	14,34	17,90	22,41	27,26	34,76	53,86

Stawka średnia 20,61 zł

Tabela 5

Stawki jednostkowe opłat za usługi podstawowe udostępniania linii kolejowych przez PKP PLK SA dla całopociągowych przewozów kombinowanych

Masa całkowita brutto [t]	Prędkość maksymalna V_{max} [km/h]					
	0 ÷ 40	40 ÷ 80	80 ÷ 100	100 ÷ 120	120 ÷ 140	> 140
< 900	6,07	6,89	7,78	8,69	10,08	13,59
≥ 900	8,58	9,58	10,53	11,48	12,90	16,45

Stawka średnia 10,59 zł

W odniesieniu do przedstawionych średnich stawek jednostkowych opłat podstawowych, ich elementy składowe przedstawiają się następująco:

- pociągi pasażerskie kwalifikowane – średnia stawka 9,26 zł, w tym:
 - część stała – 6,27 zł/pockm,
 - część zmienna – 1,91 zł/pockm,
 - część wspólna – 1,08 zł/pockm,
 - marża – 0,03.
- pociągi pasażerskie inne niż kwalifikowane – średnia stawka 5,61 zł, w tym:
 - część stała – 3,51 zł/pockm,
 - część zmienna – 1,05 zł/pockm,
 - część wspólna – 1,05 zł/pockm,
 - marża – 0,00.

- pociągi towarowe – średnia stawka 20,61 zł, w tym:
 - część stała – 14,96 zł/pockm,
 - część zmienna – 4,54 zł/pockm,
 - część wspólna – 1,10 zł/pockm,
 - marża – 0,05.
- całopociągowe przewozy kombinowane – średnia stawka 10,59 zł, w tym:
 - część stała – 4,20 zł/pockm,
 - część zmienna – 5,32 zł/pockm,
 - część wspólna – 1,07 zł/pockm,
 - marża – 0,02.

Syntetyczna ocena zmian w zasadach kształtowania opłat za dostęp do infrastruktury kolejowej w 2006 r. wymaga nie tylko wskazania na odmienną kategoryzację odcinków linii (maksymalna dopuszczalna prędkość techniczna), ale także na zdecydowane uproszczenie i większość przejrzystość procedury określania opłat oraz na zmniejszenie poziomu jednostkowych stawek opłat. Jednostkowe stawki średniosieciowe dla pociągów pasażerskich ogółem w 2006 r. zmniejszyły się w stosunku do 2005 r. o 24,6% (z 8,95 zł w 2005 r. do 6,75 zł w 2006 r. za 1 pockm) [13], natomiast dla pociągów towarowych ogółem – o 24,3% (z 23,6 zł w 2005 r. do 17,78 zł w 2006 r. za 1 pockm). Mimo to dostęp do infrastruktury kolejowej jest nadal relatywnie drogi w stosunku do wielu innych krajów UE, zwłaszcza tych, w których w system tworzenia opłat wkomponowana jest pomoc państwa (systemy kształtowania opłat za dostęp do infrastruktury kolejowej w krajach UE będą przedmiotem rozważań odrębnego artykułu Autorki). Polskie regulacje prawne takiej pomocy dotychczas nie przewidywały.

Nowe regulacje prawne dotyczące transportu kolejowego w Polsce a opłaty za dostęp do infrastruktury kolejowej

W grudniu 2005 r. Sejm uchwalił trzy ustawy istotne dla funkcjonowania transportu kolejowego w Polsce: ustawę z 16 grudnia o finansowaniu transportu lądowego [14], ustawę z 16 grudnia 2005 r. o zmianie ustawy o transporcie kolejowym oraz o zmianie innych ustaw [15], ustawę z 16 grudnia 2005 r. o Funduszu Kolejowym [16]. Rozwiązania zawarte w tych ustawach dotyczą głównie dwóch zasadniczych grup zagadnień: wykorzystania środków publicznych na finansowanie infrastruktury kolejowej oraz kwestii technicznych. Regulacje, dotyczące pierwszego z wymienionych problemów, będą miały wpływ także na kształtowanie systemu opłat za dostęp do infrastruktury kolejowej w 2007 r. i w latach następnych.

Ustawa o finansowaniu infrastruktury transportu lądowego, która *de facto* zastąpiła ustawę z 29 sierpnia 1997 r. o finansowaniu dróg publicznych [17], objęta swymi regulacjami – oprócz dróg publicznych – także infrastrukturę kolejową. Na finansowanie infrastruktury drogowej i kolejowej w skali rocznej budżet państwa nie może przeznaczyć mniej niż 18% planowanych na dany rok wpływów z podatku akcyzowego od paliw silnikowych (art. 5 ustawy), przy czym na 2006 r. kwota ta wynosi 12% (art. 11). Jednocześnie w odniesieniu do finansowania infrastruktury kolejowej przyjęte zostały następujące rozwiązania:

- zadania w zakresie budowy, przebudowy, remontu, utrzymania i ochrony infrastruktury kolejowej oraz zarządzania nią finansowane są ze środków zarządcy infrastruktury (art. 4, p. 1);

- zadania te mogą być jednak finansowane lub dofinansowane przez ministra transportu ze środków pochodzących z opłaty paliwowej, pod warunkiem, że infrastruktura kolejowa udostępniana jest przez zarządcę przewoźnikom kolejowym na zasadach określonych w ustawie o transporcie kolejowym (art. 4, p. 2);

- źródłami finansowania infrastruktury kolejowej są również środki zgromadzone w Funduszu Kolejowym (art. 7, p. s2).

Zasady gromadzenia i wydatkowania środków finansowych Funduszu Kolejowego określone zostały – jak wspomniano – w odrębnej ustawie. Głównym celem jego utworzenia jest zwiększenie poziomu publicznych środków finansowych, przeznaczanych na infrastrukturę kolejową w Polsce oraz zapewnienie stabilności jej finansowania. Zgodnie z zapisami art. 3, p. 1 ustawy, Fundusz – utworzony w Banku Gospodarstwa Krajowego – gromadzi środki finansowe na realizację budowy i przebudowy linii kolejowych, ich remonty i utrzymanie, a także na likwidację zbędnych linii. Mimo wielu zastrzeżeń co do zasadności, celowości i efektywności tworzenia funduszy celowych w gospodarkach rynkowych, rozwiązanie to – w kontekście permanentnego niedofinansowania utrzymania i rozwoju infrastruktury kolejowej w Polsce w ciągu wielu ostatnich lat – należy ocenić pozytywnie. Podstawowym źródłem zasilania funduszu mają być środki z tzw. opłaty paliwowej, pobieranej od wprowadzanych na rynek krajowy paliw silnikowych, w wysokości 20% rocznych wpływów budżetowych z tego tytułu. Poza tym środki funduszu mogą pochodzić z innych źródeł – z kredytów i pożyczek, zaciąganych na rzecz funduszu przez Bank Gospodarstwa Krajowego, wpływów z emisji obligacji emitowanych na rzecz funduszu przez BGK, darowizn i zapisów.

W ślad za przyjętymi regulacjami w ustawie o finansowaniu transportu lądowego oraz w ustawie o Funduszu Kolejowym, pojawiły się także nowe rozwiązania w ustawie z 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym jako efekt nowelizacji wynikającej z ustawy z 16 grudnia 2005 r. o zmianie ustawy o transporcie kolejowym oraz o zmianie innych ustaw. Zmiany, mające wpływ na system kształtowania opłat za dostęp do infrastruktury kolejowej, odnoszą się przede wszystkim do rozdziałów: 6 – Udostępnianie infrastruktury kolejowej i opłaty za udostępnianie infrastruktury kolejowej i 7 – Finansowanie transportu kolejowego.

W szczególności w rozdziale 7 ustawy dodany został art. 38a, z którego wynika, że w celu zmniejszenia opłat za korzystanie z infrastruktury kolejowej, koszty utrzymania i remontu ponoszone przez zarządcę mogą być dofinansowane z budżetu państwa i ze środków Funduszu Kolejowego, pod warunkiem, że infrastruktura ta jest udostępniana przez zarządcę na zasadach określonych w ustawie. Dofinansowanie to winno być oparte na umowie, zawartej między ministrem właściwym ds. transportu a zarządcą na okres nie krótszy niż 3 lata. W ten sposób zrealizowane zostały oczekiwania wielu środowisk kolejowych odnośnie zwiększenia takiego zaangażowania finansowego państwa w infrastrukturę kolejową, którego efektem mogłoby być istotne obniżenie opłat za dostęp do tejże infrastruktury, ponoszonych przez operatorów, a tym samym wzrost konkurencyjności transportu kolejowego. Umowa o dofinansowanie utrzymania i remontów infrastruktury kolejowej, realizowanych przez PKP PLK SA w okresie 9.02.2006 – 8.02.2009, zawarta między PKP PLK SA a ministrem transportu, przewiduje w 2006 r. na ten cel kwotę dofinansowania z budżetu państwa na poziomie 260 mln zł [13].

W celu dalszego obniżenia jednostkowych stawek opłat dostępu do infrastruktury kolejowej w 2007 r. i w latach następnych, konieczne jest zwiększenie poziomu tego dofinansowania w stosunku do 2006 r.

Inne zmiany, wprowadzone do ustawy z 2003 r. o transporcie kolejowym omawianą nowelizacją, a dotyczące opłat dostępu do infrastruktury kolejowej, to:

- wprowadzenie pojęcia minimalnego dostępu do infrastruktury kolejowej oraz dostępu na sieci do urządzeń związanych z obsługą pociągów;
- wprowadzenie tzw. minimalnej stawki jednostkowej opłaty podstawowej, którą może stosować zarządca na jednakowych zasadach wobec wszystkich przewoźników kolejowych osób za korzystanie z infrastruktury kolejowej, wykonywane zgodnie z umową o świadczenie usług publicznych;
- minimalna stawka jednostkowa nie może być jednak niższa niż koszty zmienne poniesione przez zarządcę w związku z przejazdem określonego pociągu.

Poza tym w świetle zapisów znowelizowanej ustawy zarządca infrastruktury będzie mógł:

- podwyższać opłaty za korzystanie – w okresach przepelnienia – z linii kolejowej lub jej odcinka o niewystarczającej zdolności przepustowej;
- przyznawać ulgi w opłacie podstawowej na czas określony i na określonym odcinku linii na jednakowych zasadach wszystkim przewoźnikom, w celu rozwijania nowych usług kolejowych, w celu korzystania z linii kolejowych o znacznym stopniu niewykorzystania zdolności przepustowych lub gdy wystąpiły oszczędności w kosztach zarządzania infrastrukturą kolejową.

Szczegółowe zasady ustalania opłat za korzystanie z infrastruktury kolejowej oraz podwyższania ich i stosowania ulg ujęte zostały w rozporządzeniu ministra transportu z 30 maja 2006 r. w sprawie warunków dostępu i korzystania z infrastruktury kolejowej [18], wydanego na podstawie delegacji zawartej w art. 35 znowelizowanej ustawy z 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym. Zasady te stanowiąc będą podstawę do opracowania przez PKP PLK SA cennika opłat za dostęp do infrastruktury kolejowej na 2007 r.



Literatura

[1] Dz.Urz. WE L 237 z 24.08.1991 r.

[2] Dz.Urz. WE L nr 143 z 27.06.1995 r.

[3] *Raport końcowy z realizacji Projektu pt. „Wdrożenie prawodawstwa UE w zakresie lotnictwa cywilnego i w sektorze kolejowym – Pomoc techniczna i szkolenie”*. EuropeAid 11937/D/SV/PL. Konsultant: SYSTRA/EC HARRIS. Czerwiec 2005. (W szczególności problematyka kształtowania opłat za dostęp do infrastruktury kolejowej była przedmiotem badań w ramach Zadania 3).

[4] Dz.U. nr 96 z 1997 r., poz. 591, z późn. zm.

[5] Dz.U. nr 111 z 1998 r., poz. 711.

[6] *Informacja nt. wyznaczenia przez PKP stawek jednostkowych za udostępnianie linii kolejowych przewoźnikom kolejowym*. Materiał opracowany przez Dyrekcję Infrastruktury Kolejowej Przedsiębiorstwa Państwowego Polskie Koleje Państwowe, Warszawa 2000.

[7] Sikora R.: *Zasady udostępniania infrastruktury kolejowej oraz opłaty za udostępnianie linii kolejowych przewoźnikom kolejowym przez PKP Polskie Linie Kolejowe SA*. Materiał przygotowany na spotkanie misji przeglądowej Unii Europejskiej w Polsce dot. transportu kolejowego. Warszawa 10–11 lipca 2003 r.

[8] Dz.U. nr 86 z 2003 r., poz. 789.

[9] Dz.U. nr 83 z 2004 r., poz. 768.

[10] *Strategia Rozwoju Transportu na lata 2007–2013*. Ministerstwo Infrastruktury, Warszawa 2004 (projekt do konsultacji społecznych i środowiskowych)

[11] *Mixed signals on acces charges*. Railway Gazette International, 1/2006.

[12] *Regulamin przydzielania tras pociągów i korzystania z przydzielonych tras pociągów przez licencjonowanych przewoźników kolejowych w ramach rozkładu jazdy 2005/2006*.

[13] *Opłaty za udostępnianie infrastruktury kolejowej ważnym czynnikiem kształtującym konkurencyjność transportu kolejowego*. PKP Polskie Linie Kolejowe SA. Warszawa, 21 czerwca 2006 r.

[14] Dz.U. nr 267 z 2005 r., poz. 2251.

[15] Dz.U. nr 12 z 2006 r., poz. 63.

[16] Dz.U. nr 12 z 2006 r., poz. 61.

[17] Dz.U. nr 123 z 1997 r., poz. 780, z późn. zm.

[18] Dz.U. nr 107 z 2006 r., poz. 737.

Autorka

dr hab. Marianna Kotowska-Jelonek, prof. nadzw.

Politechnika Radomska

Wydział Transportu

Instytut Systemów Transportowych

Zakład Logistyki i Marketingu