

Stanowisko CER

# Dlaczego narzucone niepełne rekompensowanie prowadzi do upadku publicznych usług transportowych (PSO)?

W skrócie:

- państwa członkowskie muszą płacić za usługi, jakich wymagają
- przewoźnicy kolejowi nie powinni być zmuszani do finansowania strat PSO z dochodów pochodzących z innej działalności
- kontrakty na świadczenie usług w ramach służby publicznej powinny być zawierane na odpowiednio długi czas.

W momencie przyjęcia w 1969 r. rozporządzenia o służbie publicznej miało na celu ochronę przewoźników kolejowych przed narzucaniem im obowiązków służby publicznej (PSO) bez zapewnienia należytej rekompensaty finansowej (zwanego również niepełnym rekompensowaniem – *under-compensation*). Na podstawie tekstu z 1969 r. ta szkodliwa praktyka przestała obowiązywać w większości z państw członkowskich UE-15 (z wyjątkiem niektórych).

Komisja Europejska przedłożyła nową propozycję mającą dostosować tekst do nowego, konkurencyjnego środowiska w jakim działa obecnie sektor kolejowy. Jednakże nowa propozycja pomija problem niepełnej rekompensaty, pomimo że jest on właśnie główną trudnością z jaką borykają się przewoźnicy kolejowi w nowych państwach członkowskich, stanowiąc równocześnie wciąż zagrożenie dla przedsiębiorstw w UE-15.

Niezbędna jest wciąż właściwa ochrona, aby zabezpieczyć wysoką jakość usług transportu publicznego w Europie – musi to być zapewnione w nowym rozporządzeniu.

## Przewozy kolejowe realizowane w ramach służby publicznej mają duże znaczenie gospodarcze

Usługi publiczne stanowią od 85 do 90% pasażerskich przewozów kolejowych w Europie. Dochody płynące z tej działalności są kluczowe dla sektora kolejowego.

... jednakże, wielu przewoźników kolejowych jest obecnie zobowiązanych do świadczenia usług służby publicznej ze stratą.

Gdy władze publiczne zamawiają transport w ramach służby publicznej, płacą rekompensatę pokrywającą straty wynikające z różnicy między kosztem prowadzonej działalności a dochodami ze sprzedaży biletów (ceny biletów są ustalone przy uwzględnieniu krajowej polityki społecznej).

Niemniej w niektórych państwach UE-15 i we wszystkich państwach Europy Środkowej i Wschodniej (CEEC) sektor kolejowy pada ofiarą ograniczeń budżetowych. Ponieważ likwidowanie przewozów realizowanych w ramach służby publicznej jest politycznie trudne, władze krajowe często narzucają rozległe obowiązki służby publicznej bez zapewnienia należytej rekompensaty.

## Co prowadzi do niepełnego rekompensowania?

Niepełne rekompensowanie może być wynikiem:

- niewystarczającego publicznego refinansowania za wymagane usługi,
- sztucznie zaniżanych opłat za dostęp do torów dla pociągów pasażerskich.

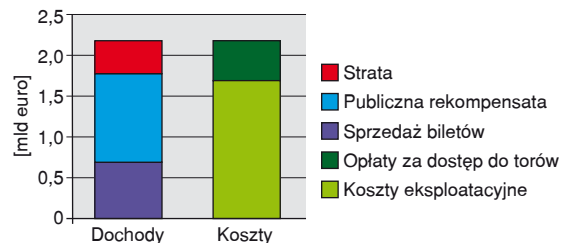
## Niewystarczające refinansowanie

Analiza CER wskazuje, że w CEEC (państwa Europy Środkowej i Wschodniej) działania w ramach pasażerskiej służby publicznej przynoszą corocznie straty w wysokości 0,4 mld euro, co stanowi 20% całego obrotu przedsiębiorstw świadczących takie usługi.

Łączny koszt: 2,2 mld euro.

Łączny dochód (włączając kontrakty służby publicznej, sprzedaż biletów i dotacje): 1,8 mld euro w tym samym roku.

Deficyt: 0,4 mld euro.



Rys. 1. Roczne dochody, koszty i straty pociągów komunikacji publicznej w CEEC

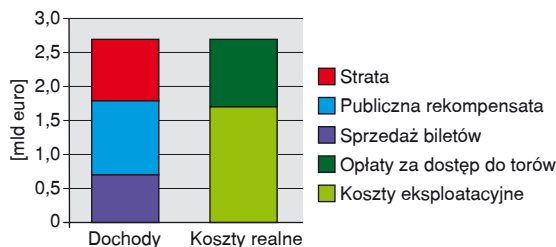
Źródło: dane zagregowane pochodzące od członków CER (2005)

## Niskie opłaty za dostęp do torów

Niepełna rekompensata może być również pośrednio konsekwencją sztucznie zaniżanych kosztów dostępu do torów dla pociągów pasażerskich w przedsiębiorstwach zintegrowanych.

Zgodnie z legislacją UE opłaty za dostęp do torów nie mogą być niższe od kosztów marginalnych pociągu. Jednakże większość rządów CEEC stara się uczynić transport publiczny „tańszym” dla państwa poprzez stosowanie sztucznie zaniżonych stawek dostępu dla przewozów realizowanych w ramach służby publicznej. Władze publiczne rekompensują następnie tę stratę poprzez sztucznie zawyżone stawki dostępu dla pociągów towarowych, co dramatycznie wpływa na konkurencyjność kolei i zagraża właściwemu utrzymaniu sieci.

Dane obejmujące realne koszty wykorzystania infrastruktury kolejowej wskazują, że bieżący deficyt wynikający z niepełnego rekompensowania każdego roku wynosi prawie 1 mld euro (rys. 2).



Rys. 2. Rzeczywiste roczne dochody, koszty i straty pociągów komunikacji publicznej w CEEC

Źródło: dane zagregowane, pochodzące od członków CER (2005)

### Niepełne refinansowanie zagraża rewitalizacji kolei!

Niepełne rekompensowanie kolejowych przewozów realizowanych w ramach służby publicznej tworzy zamknięte koło oddziałujące zarówno na przewozy towarowe, jak i na infrastrukturę, jakość usług publicznych, a w konsekwencji na ekonomiczną żywotność transportu kolejowego na otwartym na konkurencję rynku.



Rys. 3. Zamknięte koło niepełnego refinansowania

Trudna sytuacja budżetowa w niektórych państwach członkowskich (zarówno UE-15 oraz CEEC) sprawia, że w przyszłości można oczekiwać zwiększenia się problemów z opłaceniem obowiązku świadczonego w ramach służby publicznej.

### Niewystarczająca długość kontraktów pogarsza problem!

Większość przedsiębiorstw w CEEC świadczy usługi publiczne na podstawie umów jednorocznych podczas gdy w UE-15 kontrakty na służbę publiczną są obecnie zawierane zazwyczaj na co najmniej 5 lat.

Prowadzenie efektywnego transportu kolejowego wymaga średnio- i długookresowego planowania oraz inwestycji. Dla jakości i konkurencyjności oferty przewoźników kolejowych istotne

jest zatem, aby kontrakty na świadczenie przez nich obowiązku służby publicznej zawierane były na okres minimum 5 lat.

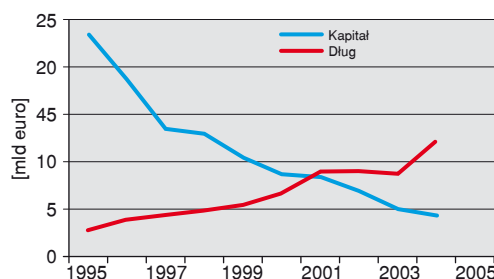
### Sytuacja jest nagła

Straty wynikające z działalności pasażerskiej w szybkim tempie uszczuplają kapitał zainteresowanych przedsiębiorstw kolejowych. Finansowa niestabilność doprowadzi ostatecznie do zmniejszenia udziału transportu kolejowego w rynku.

Łączny kapitał sektora kolejowego w CEEC zmniejszył się z 28 mld euro w 1995 r. do około 4 mld euro obecnie, a do 2010 r. może zmniejszyć się do mniej niż 1 mld euro.

W międzyczasie dług sektora kolejowego w CEEC zwiększył się z 2,7 mld euro w 1995 r. do 12 mld euro w 2004 r.

Bez szybkiej interwencji finansowa zapasła przed 2010 r. jest nieunikniona!



Rys. 4. Kapitał i dług kolei w CEEC

Źródło: dane zagregowane pochodzące od członków CER (2005)

### Możliwe rozwiązania

Rozporządzenie o służbie publicznej z 1969 r., w przypadkach jego właściwego zastosowania, istotnie przyczyniło się do stabilizacji sektora kolejowego w UE-15.

Nowy tekst dokumentu nie powinien osłabiać finansowej ochrony przewoźników kolejowych.

Powinny natomiast:

- wyraźnie zobowiązać właściwe władze do opłacania zamawianych usług
- wyraźnie zakazać stosowania narzucanego niepełnego refundowania
- wyraźnie zakazać narzucanego skróconego finansowania usług służby publicznej z działalności handlowej
- zobowiązać państwa członkowskie do uwzględnienia w rozrachunku rzeczywistych kosztów obowiązku służby publicznej
- narzucić minimalny okres trwania kontraktów na służbę publiczną.

