

Tadeusz Dyr, Paulina Wełnic

Pomoc publiczna dla sektora transportu w Unii Europejskiej i w Polsce

Wsparcie finansowe, udzielane podmiotom sektora transportu ze środków publicznych, stanowi istotny element realizacji polityki transportowej Unii Europejskiej. Udzielane wsparcie jest korzystne nie tylko dla producentów usług transportowych (przewoźników, zarządców infrastruktury), ale także ich użytkowników (pasażerów, podmiotów zlecających wykonanie usług przewozowych). Pozwala to na obniżenie cen, a w konsekwencji na zwiększenie popytu na usługi transportowe. Racjonalne ukierunkowanie wsparcia powinno sprzyjać realizacji koncepcji zrównoważonego rozwoju transportu. Prowadzić może to jednak do dyskryminacji niektórych podmiotów. Dlatego Unia Europejska określiła szczegółowe ramy prawne udzielania wsparcia.

Praktyka stosowania wsparcia przedsiębiorstw ze środków publicznych jest przedmiotem licznych kontrowersji. Dotyczy to w szczególności interpretacji pomocy publicznej. Nie każde bowiem wsparcie finansowe wykazuje cechy pomocy publicznej. W sektorze transportu problem ten dotyczy między innymi dopłat do ulgowych przejazdów środkami transportu zbiorowego i rekompensat za usługi publiczne. Nie wdając się w spory interpretacyjne, w niniejszym artykule przedstawiono podstawy prawne udzielania pomocy publicznej w UE oraz wyniki analizy wielkości i struktury transferu środków publicznych do podmiotów gospodarczych w UE i w Polsce, ze szczególnym uwzględnieniem sektora transportu. W analizie tej przyjęto obowiązującą w UE kwalifikację form pomocy publicznej. Prezentowane wielkości są zazwyczaj ujmowane jako pomoc publiczna (*state aid*). Używane są także inne pojęcia, jak np. dotacje (*subsidies*), wsparcie publiczne (*public support, state support, public aid*), wydatki publiczne (*public expenditure*). Kontekst, w którym są one używane wskazuje, że odnoszą się do pomocy publicznej, zdefiniowanej w Traktacie Ustanawiającym Wspólnotę Europejską (TWE).

Pomoc publiczna udzielana sektorowi transportu w UE nie jest systematycznie monitorowana. Brak szczegółowych informacji w tym zakresie powoduje, że nie wszystkie decyzje o wsparciu są racjonalne, prowadząc do negatywnych skutków na rynku transportowym. Dlatego Europejska Agencja Środowiska (European Environment Agency – EEA) podjęła wysiłki zmierzające do badania wielkości, struktury i podziału udzielanego wsparcia. Wyniki prowadzonych badań prezentowane są w raportach EEA. Stanowią one podstawowy materiał analityczny, wykorzystany w niniejszym artykule. Analizę wielkości i struktury wsparcia sektora transportu w Polsce przedstawiono na podstawie raportów Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (UOKiK). Szczegółowy wykaz wykorzystanych źródeł zestawiono w bibliografii.

Pomoc publiczna w prawie Unii Europejskiej

Zasady udzielania pomocy przez państwa członkowskie Unii Europejskiej ustalone zostały w TWE w rozdziale dotyczącym reguł konkurencji. Zgodnie z postanowieniami Traktatu wszelka pomoc przyznawana przez państwo członkowskie lub przy użyciu zasobów państwowych w jakiegokolwiek formie, która zakłóca lub grozi zakłóceniem konkurencji poprzez sprzyjanie niektórym przedsiębiorstwom lub produkcji niektórych towarów, jest niezgodna ze wspólnym rynkiem w zakresie, w jakim wpływa na wymianę handlową między państwami członkowskimi. Jednocześnie w Traktacie przedstawiono trzy obszary, w których pomoc publiczna jest dozwolona. Należą do nich:

- pomoc o charakterze socjalnym przyznawana indywidualnym konsumentom, pod warunkiem, że jest przyznawana bez dyskryminacji związanej z pochodzeniem produktów;
- pomoc mająca na celu naprawienie szkód spowodowanych klęskami żywiołowymi lub innymi zdarzeniami nadzwyczajnymi;
- pomoc przyznawana gospodarce niektórych regionów Republiki Federalnej Niemiec dotkniętych podziałem Niemiec, w zakresie, w jakim jest niezbędna do skompensowania niekorzystnych skutków gospodarczych spowodowanych tym podziałem.

TWE przewiduje również obszary pomocy, które mogą być uznane za zgodne z regułami konkurencji. Do obszarów tych zalicza się:

- pomoc przeznaczoną na sprzyjanie rozwojowi gospodarstwu regionów, w których poziom życia jest nienormalnie niski lub regionów, w których występuje poważny stan niedostatecznego zatrudnienia;
- pomoc przeznaczoną na wspieranie realizacji ważnych projektów stanowiących przedmiot wspólnego europejskiego zainteresowania lub mająca na celu zaradzenie poważnym zaburzeniom w gospodarce państwa członkowskiego;
- pomoc przeznaczoną na ułatwianie rozwoju niektórych działań gospodarczych lub niektórych regionów gospodarczych, o ile nie zmienia warunków wymiany handlowej w zakresie sprzecznym ze wspólnym interesem;
- pomoc przeznaczoną na wspieranie kultury i zachowanie dziedzictwa kulturowego, o ile nie zmienia warunków wymiany handlowej i konkurencji we Wspólnocie w zakresie sprzecznym ze wspólnym interesem;
- inne kategorie pomocy, jakie Rada może określić decyzją, stanowiąc większością kwalifikowaną, na wniosek Komisji.

Zgodnie z postanowieniami art. 73 TWE dopuszczalna jest pomoc, która odpowiada potrzebom koordynacji transportu lub stanowi zwrot za wykonanie świadczeń nierozzerwalnie związanych z pojęciem usługi publicznej. Rozporządzenie 1107/70 [2] stanowi nie tylko uszczegółowienie zasad pomocy, określone w TWE, ale również precyzuje zasady realizacji obowiązku służby publicznej, określone w rozporządzeniu 1191/69 [3]. W 2000 r. Komisja

przedłożyła projekt nowego rozporządzenia dotyczącego przyznawania wsparcia dla koordynacji transportu drogowego, szynowego i śródlądowego wodnego [4]. Rozporządzenie to ma zastąpić przywoływane rozporządzenia 1107/7 i 1191/69. Terminy zakończenia prac nad tym rozporządzeniem oraz jego wejścia w życie, ze względu na dotychczasowe tempo prac, są trudne do przewidzenia.

W uzasadnieniu do projektu rozporządzenia o publicznych usługach kolejowego i drogowego transportu pasażerskiego podkreśla się, że obecnie niemożliwe jest świadczenie wielu usług lądowego transportu pasażerskiego wymaganych w terminach znaczenia ogólnogospodarczego na zasadzie komercyjnej. Właściciele władze państw członkowskich muszą być zdolne do podjęcia działań do zapewnienia świadczenia takich usług. Mechanizmy, jakimi mogą się one posłużyć w celu zapewnienia świadczenia publicznych usług transportu pasażerskiego, obejmują między innymi przyznawanie rekompensaty finansowej operatorom usług publicznych. Rekompensata taka może być zgodna z Traktatem na mocy art. 73 pod pewnymi warunkami. Po pierwsze, musi być ona przyznawana w celu zapewnienia świadczenia usług będących usługami o znaczeniu ogólnym w sensie Traktatu. Po drugie, dla uniknięcia nieuzasadnionych zakłóceń konkurencji nie może ona przekraczać kwoty potrzebnej do pokrycia kosztów netto, ponoszonych w wyniku wypełniania obowiązków służby publicznej, z uwzględnieniem generowanych tą drogą przychodów oraz rozsądnego zysku. Przyznanie takiej rekompensaty może zostać zwolnione z wymogu wcześniejszego powiadomienia Komisji.

Użyte w przywoływanym rozporządzeniu pojęcie rekompensata ma niewątpliwie charakter wsparcia publicznego. Wątpliwości może jednak budzić, czy to przysporzenie korzyści stanowi pomoc publiczną. Niezależnie jednak od problemów interpretacyjnych jest ono ujmowane zarówno w unijnych raportach przygotowywanych przez EEA, jak i w raportach UOKiK. Zgodnie z zaleceniami Komisji Europejskiej wszelkie formy pomocy publicznej klasyfikuje się w cztery grupy oznaczane literami A, B, C i D. Grupy te dzielone mogą być na podgrupy oznaczane cyframi 1 i 2 w zależności od pochodzenia środków pomocowych (1 – z budżetu, 2 – kosztem uszczuplenia wpływów budżetowych). Do poszczególnych grup zaliczono następujące formy pomocy:

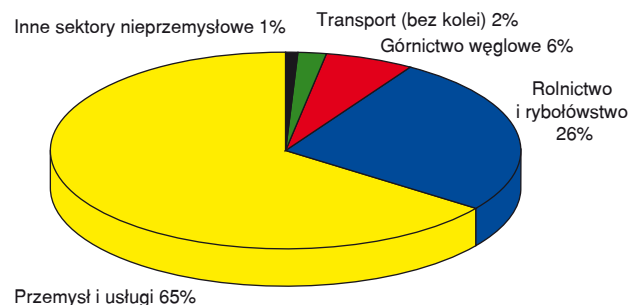
- **grupa A – dotacje i ulgi podatkowe:**
 - podgrupa A1:
 - dotacje,
 - dopłaty do oprocentowania kredytów bankowych (bezpośrednio dla przedsiębiorców),
 - inne wydatki związane z funkcjonowaniem jednostek budżetowych lub
 - realizacją ich zadań statutowych,
 - refundacje,
 - podgrupa A2:
 - zwolnienie z podatku,
 - odliczenie od podatku,
 - obniżka lub zmniejszenie, powodujące obniżenie podstawy opodatkowania lub wysokości podatku,
 - obniżenie wysokości opłaty,
 - zwolnienie z opłaty,
 - zaniechanie poboru podatku,
 - zaniechanie poboru opłaty,
 - umorzenie odsetek od zaległości podatkowej wraz z odsetkami,

- umorzenie odsetek od zaległości podatkowej
- umorzenie opłaty i odsetek z tytułu opłaty (składki, wpłaty),
- umorzenie opłaty prolongacyjnej,
- umorzenie kar,
- oddanie do korzystania mienia będącego własnością Skarbu Państwa lub jednostek samorządu terytorialnego i ich związków na warunkach korzystniejszych dla przedsiębiorcy od oferowanych na rynku,
- zbycie mienia będącego własnością Skarbu Państwa lub jednostek samorządu terytorialnego i ich związków na warunkach korzystniejszych od oferowanych na rynku.
- **grupa B – subsydia kapitałowo-inwestycyjne:**
 - podgrupa B1: wniesienie kapitału do spółki,
 - podgrupa B2: konwersja wierzytelności na akcje lub udziały;
- **grupa C – tzw. „miękkie kredytowanie”:**
 - podgrupa C1:
 - pożyczki preferencyjne,
 - dopłaty do oprocentowania kredytów bankowych (dla banków),
 - pożyczki warunkowo umorzone,
 - podgrupa C2:
 - odroczenie lub rozłożenie na raty płatności podatku lub zaległości podatkowej wraz z odsetkami za zwłokę,
 - odroczenie lub rozłożenie na raty płatności opłaty (składki, wpłaty),
 - odroczenie lub rozłożenie na raty płatności kary;
- **grupa D – poręczenia i gwarancje:**
 - podgrupa D1: poręczenia i gwarancje kredytowe [5].

Wymienione formy pomocy stanowią podstawę do jej monitorowania. Wyniki badań publikowane są w raportach o pomocy publicznej zarówno na szczeblu Unii Europejskiej, jak i państw członkowskich.

Pomoc publiczna w Unii Europejskiej

W 2005 r. łączna wielkość udzielonej pomocy publicznej w Unii Europejskiej (UE-25), pomijając transport kolejowy, wyniosła 63,8 mld euro (tab. 1), z tego 58,7 mld euro w krajach UE-15 i 5,1 mld euro w UE-10, tj. w państwach, które przystąpiły do UE 1 maja 2004 r. Udział tej pomocy w Produkcie Krajowym Brutto (PKB) kształtował się w krajach tworzących UE-15 na poziomie 0,57%, a w UE-10 – 0,93%. Niemal 2/3 pomocy publicznej w krajach UE przeznaczana jest na wsparcie sektora przemysłu i usług. Pomoc publiczna dla sektora transportu (z wyłączeniem kolei) stanowiła zaledwie 2% (rys. 1).



Rys. 1. Pomoc publiczna w UE-25 w 2005 r. według sektorów gospodarki
Źródło: [6]

Tabela 1

Pomoc publiczna w UE-25 w 2005 r.

	Całkowita kwota pomocy publicznej		Udział pomocy publicznej w PKB	
	bez kolei	bez rolnictwa, rybołówstwa i transportu	bez kolei	bez rolnictwa, rybołówstwa i transportu
	[mld euro]		[%]	
EU-25	63,8	45,1	0,59	0,42
EU-15	58,7	42,2	0,57	0,41
EU-10	5,1	2,9	0,93	0,52
Belgia	1,2	0,7	0,40	0,23
Republika Czeska	0,5	0,4	0,54	0,39
Dania	1,3	1,1	0,64	0,52
Niemcy	20,3	15,2	0,90	0,68
Estonia	bd	bd	0,46	0,13
Grecja	0,4	0,3	0,20	0,14
Hiszpania	3,8	3,3	0,41	0,36
Francja	9,7	6,5	0,56	0,38
Irlandia	1,0	0,4	0,63	0,26
Włochy	6,4	5,3	0,45	0,37
Cypr	0,2	0,1	1,43	1,00
Łotwa	0,1	0,0	0,84	0,23
Litwa	0,1	0,0	0,58	0,12
Luksemburg	0,0	0,0	0,15	0,15
Węgry	1,6	0,9	1,83	1,08
Malta	0,1	0,1	3,16	2,61
Holandia	2,0	1,2	0,40	0,24
Austria	1,4	0,6	0,56	0,24
Polska	1,9	0,9	0,82	0,37
Portugalia	1,0	1,0	0,67	0,65
Słowenia	0,2	0,1	0,64	0,36
Słowacja	0,3	0,2	0,66	0,64
Finlandia	2,7	0,6	1,75	0,38
Szwecja	3,1	2,6	1,08	0,91
Wielka Brytania	4,5	3,5	0,26	0,20

Źródło: [6]

wyniosło 8,1%, a w UE-10 ponad 20%. Pełne porównywanie trendów pomocy w UE-15 i UE-10 nie jest możliwe, ze względu na brak szczegółowych danych w „nowych” państwach członkowskich UE. Ponadto przed akcesją, w okresie dostosowywania gospodarki do standardów UE, w większym stopniu sięgano po możliwość wsparcia podmiotów. Przykładowo w Polsce, jak wy-

Tabela 2

Trendy w pomocy publicznej w UE w latach 1995–2005

		1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	Średnio w latach		
														2001–2003	2003–2005
EU-25	Całkowita pomoc publiczna bez kolei	[mld euro]									64,70	63,80			
	Udział pomocy w PKB	[%]									0,61	0,59			
	Całkowita pomoc publiczna bez rolnictwa, rybołówstwa i transportu	[mld euro]						49,10	49,90	56,50	50,40	46,00	45,10	52,30	47,20
	Udział pomocy w PKB	[%]						0,48	0,48	0,54	0,49	0,43	0,42	0,50	0,45
EU-15	Całkowita pomoc publiczna bez kolei	[mld euro]	78,10	76,70	97,20	65,10	56,40	60,20	61,50	68,00	56,60	59,10	58,70	62,00	58,10
	Udział pomocy w PKB	[%]	0,98	0,94	1,13	0,73	0,61	0,62	0,63	0,68	0,57	0,58	0,57	0,63	0,58
	Całkowita pomoc publiczna bez rolnictwa, rybołówstwa i transportu	[mld euro]	57,90	57,50	77,60	49,50	39,90	43,90	45,40	50,50	40,40	42,40	42,20	45,40	41,70
	Udział pomocy w PKB	[%]	0,72	0,70	0,90	0,56	0,43	0,45	0,46	0,51	0,41	0,42	0,41	0,46	0,41

Źródło: [6]

nika z przywoływanego raportu [5], łączna pomoc publiczna w 2003 r. wyniosła 28,6 mld zł i była niemal dwukrotnie wyższa niż średnio w latach 2001–2005.

Pomoc publiczna w sektorze transportu

Wielkość, struktura i podział pomocy publicznej w sektorze transportu jest przedmiotem badań EEA. W przygotowanym przez EEA raporcie za 2005 r. [7], pomoc publiczną ujęto w różnych przekrojach, w tym w szczególności obejmującą przeznaczenie pomocy i gałąź transportu. Przeznaczenie pomocy odniesiono do podmiotu lub przedmiotu pomocy, wyodrębniając infrastrukturę, paliwa, środki transportu, użytkowników transportu i usługi transportowe (tab. 3). W ujęciu gałęziowym analiza pomocy odnosi się do transportu kolejowego, drogowego, lotniczego i wodnego, a także kombinowanego. Uwzględniono ponadto wsparcie transportu pasażerskiego, towarowego i tranzytu. W założeniach metodycznych analizy podkreślono, że trudno jest jednoznacznie zakwalifikować niektóre, specyficzne formy pomocy. Prezentowane informacje pozwalają jednak na analizę wielkości pomocy, ich struktury i przeznaczenia. Pozwalają także na ocenę wykorzystanej pomocy.

Informacje zgromadzone przez EEA pozwalają oszacować, że wydatki publiczne na transport w UE kształtowały się w 2005 r. na poziomie 270–293 mld euro (tab. 4). Kwota ta obejmuje nie tylko pomoc dla przedsiębiorstw, ale wszystkie wydatki publiczne. Dlatego porównywanie danych z raportu o pomocy publicznej [6] z danymi EAA [8] jest niemożliwe. Należy jednocześnie podkreślić, że prezentowane informacje przez EEA mają w niektórych przypadkach charakter szacunkowy i są niekompletne.

Większość środków publicznych kierowana jest na rozwój transportu drogowego. Całkowite wydatki budżetowe na transport wyniosły 229 mld euro. Z tej kwoty 117 mld euro, tj. 51%, przeznaczono na transport drogowy. Oprócz wydatków budżetowych, wsparcie sektora transportu obejmuje zmniejszenie wpływu do budżetu. W sektorze transportu są to głównie zwolnienia z podatku akcyzowego od paliw oraz zwolnienia od podatku VAT. Według szacunków EEA łączna kwota tych zwolnień wynosi 40–65 mld euro. Transport drogowy jest także głównym beneficjentem łącznej wartości wszystkich form pomocy. Szacuje się, że na tę gałąź transportu przypada 43–46% środków publicznych przeznaczanych na transport. Znaczące wsparcie przeznaczane jest także na transport kolejowy – 73–74 mld euro, tj. 25–27%.

Z danych zawartych w tabeli 4 wynika, że ponad połowa środków publicznych przeznaczanych jest na rozwój i utrzymanie infrastruktury transportowej. Z łącznej kwoty dotacji infrastrukturalnych, wynoszącej 156 mld euro, aż 110 mld euro, tj. 70,5%

Tabela 4

Wydatki publiczne na transport w UE w 2005 r.

Transport	Wydatki z budżetu		Zmniejszenie wpływu do budżetu		Ogółem
	dotacje infrastrukturalne (dla EU-15)	inne budżetowe transfery	zwolnienie od podatku paliwowego	zwolnienie od podatku VAT	
[mld euro]					
Drogowy	110	7	0	9	126
Kolejowy	37	33	0–1	3	73–74
Lotniczy	0	1	8–16	18	27–35
Wodny	10	1	3–19	0	14–30
Różne gałęzie		30			30
Ogółem	156	73	11–36	29	270–293

Źródło: [7]

przeznaczanych jest na infrastrukturę drogową. Dotacje do infrastruktury kolejowej są trzykrotnie niższe niż do infrastruktury drogowej. Takie kształtowanie się wsparcia rozwoju i utrzymania infrastruktury nie sprzyja z pewnością realizacji koncepcji zrównoważonego rozwoju transportu.

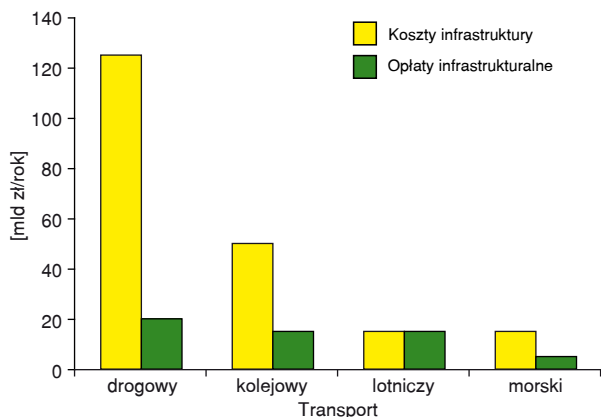
W przywoływanym raporcie EEA podkreślono, że nie ma niestety żadnego wiarygodnego zbioru informacji statystycznych, odnoszących się do wydatków na infrastrukturę. W analizie tych kosztów można korzystać z innych opracowań. Wydatki na infrastrukturę nie są w nich jednak analizowane na podstawie rzeczywistych wydatków publicznych, lecz na podstawie rocznej amortyzacji powiększonej o koszty eksploatacji. Choć różnice między kosztami a wydatkami mogą być znaczące, to mogą one stanowić użyteczną podstawę do szacowania wydatków.

Analiza kosztów infrastruktury i opłat była przedmiotem badań w projekcie UNITE, realizowanym w ramach piątego programu ramowego. Na rysunku 2 przedstawiono roczne koszty infrastruktury oraz opłaty za dostęp do infrastruktury. W transporcie drogowym wyróżnić można także inne opłaty, pośrednio związane z korzystaniem z infrastruktury (np. rejestracja pojazdów, ubezpieczenia, podatki ze sprzedaży pojazdów, podatki z paliwa). Z badań w projekcie UNITE wynika, że stanowią one wielokrotnie wyższą kwotę niż opłaty za dostęp do infrastruktury. Stanowią one jednak dochody budżetu, a nie podmiotów związanych z eksploatacją infrastruktury drogowej. Ponadto szacowane opłaty pośrednie nie mają odzwierciedlenia w kosztach. Przyjęta metodyka szacowania kosztów nie przewiduje bowiem takich pozycji, jak wynagrodzenia urzędników, pracujących przy rejestracji pojazdów, kosztów firm ubezpieczeniowych itp. Wielkości te nie mogą być zatem uwzględniane jako realne przychody z infrastruktury kolejowej.

Formy pomocy publicznej w transporcie ujęte w raporcie EEA

Przeznaczenie	Opis	Określenie pomocy używane w analizie EEA
Infrastruktura	Publiczne wydatki na sieć infrastruktury transportowej (drogi, linie kolejowe, drogi wodne, porty lotnicze, wieże kontroli lotów), w tym inwestycje, koszty eksploatacji, minus opłaty za użytkowanie lub dostęp do infrastruktury	Dotacje infrastrukturalne
Paliwo/opał	Dotacje na produkcję, dystrybucję i wykorzystywanie paliwa	Zwolnienie z akcyzy i rabaty
Środki transportu/pojazd	Dotacje na produkcję, dystrybucję i eksploatację środków transportowych	Inne dotacje budżetowe
Użytkownik/usługa	Dotacje do transportu zaopatrującego i działającego dla firm, gospodarstw domowych, prywatnych i publicznych instytucji, łącznie z dotacjami dla operatorów z biletami ulgowymi	Zwolnienia z podatku VAT i rabaty; inne dotacje budżetowe
Inne	Dotacje z pośrednim oddziaływaniem na popyt usług transportowych (np. rozwój osiedli mieszkaniowych, rozwój regionalny, handel, dystrybucja)	Dotacje z pośrednim działaniem na transport nie zostały ujęte w raporcie

Źródło: [7]



Rys. 2. Roczne koszty infrastruktury oraz opłaty związane z infrastrukturą w UE-15 plus Węgry w 2005 r.

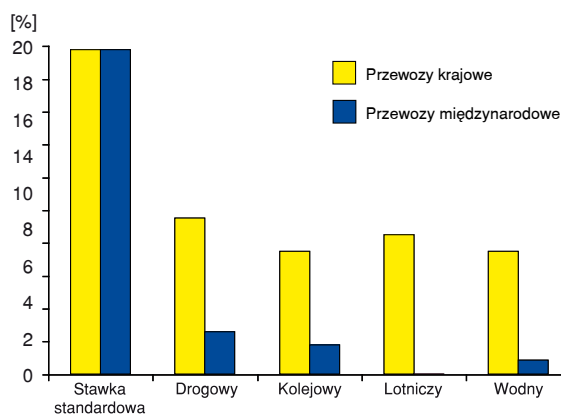
Źródło: opracowanie własne na podstawie [7]

W transporcie kolejowym opłaty za dostęp do infrastruktury nie pokrywają kosztów jej utrzymania i rozwoju. Dlatego koleje europejskie otrzymują dotacje infrastrukturalne w wysokości około 37 mld euro. Transport kolejowy otrzymuje największą część pozainfrastrukturalnych dotacji budżetowych. Z łącznej kwoty tej grupy dotacji, wynoszącej 73 mld euro, transport kolejowy pozyskuje 33 mld euro, tj. 45,2%. Dotacje te przeznaczone są na realizację usług transportowych. Z kwoty tej pokrywane są także straty przedsiębiorstw kolejowych, bieżące koszty funkcjonowania operatorów kolejowych i dopłaty do ulgowych biletów. Około 30 mld euro (41,1% pozainfrastrukturalnych dotacji budżetowych) nie może być przypisane do konkretnej formy wsparcia. Szacuje się, że większość z tej kwoty trafia do transportu drogowego i kolejowego.

Od 4% do 12% wsparcia publicznego sektora transportu stanowią zwolnienia z podatku od paliw. Z tej formy pomocy korzysta przede wszystkim transport lotniczy i transport wodny. Dla transportu lotniczego zwolnienia podatkowe są podstawową formą pomocy publicznej. Zwolnienia z podatku paliwowego i VAT stanowią 96-97% łącznej kwoty pomocy. Oprócz tej formy pomocy transport lotniczy w niewielkim stopniu korzysta z pozainfrastrukturalnych dotacji budżetowych.

Zwolnienia z podatku VAT są związane przede wszystkim z preferencyjnym traktowaniem usług w przewozach pasażerskich. Na rysunku 3 przedstawiono średnią standardową stawkę VAT w UE-25 oraz stawki preferencyjne w poszczególnych gałęziach transportu. To obniżenie stawek VAT może być traktowane jako pomoc publiczna zmniejszająca przychody budżetowe. Stosowanie takich stawek obniża koszty transportu dla indywidualnych użytkowników. Dla transportu kolejowego ta forma pomocy stanowi około 4% łącznej kwoty wsparcia.

Przedstawione wielkości wsparcia publicznego poszczególnych gałęzi transportu odnieść można do ich znaczenia w rynku przewozów pasażerskich i towarowych. W tabeli 5 przedstawiono gałęziowy podział zadań przewozowych i szacowanego wsparcia poszczególnych gałęzi ze środków publicznych. Transport drogowy, który postrzegany jest jako gałąź transportu mająca największe negatywne oddziaływanie na środowisko naturalne, korzysta w największym stopniu ze środków publicznych. Z badań przeprowadzonych przez EEA wynika, że od 43% do 47% wsparcia publicznego trafia do tej gałęzi transportu. Tak wysoki udział wsparcia transportu drogowego nie sprzyja realizacji koncepcji



Rys. 3. Średnie stawki VAT w transporcie pasażerskim w UE-25

Źródło: [7]

zrównoważonego rozwoju transportu. Stanowi także zagrożenie dla realizacji jednego z podstawowych celów europejskiej polityki transportowej [8], tj. zmiany proporcji pomiędzy gałęziami transportu. Zmiany te mają doprowadzić do zwiększenia udziału w rynku gałęzi transportu przyjaznych środowisku naturalnemu. Dotyczy to powinno przede wszystkim zwiększenia udziału transportu kolejowego w rynku przewozów pasażerskich i towarowych. Ważnym kierunkiem działań w realizacji tego celu powinno być wsparcie rozwoju infrastruktury transportu kolejowego oraz zakupu i modernizacji taboru kolejowego. Doświadczenia krajów posiadających nowoczesne linie kolejowe, przystosowane do dużej prędkości wskazują, że możliwy jest wzrost popytu na usługi transportu kolejowego oraz wzrost udziału tej gałęzi w rynku transportowym [9, 10].

Tabela 5

Szacowany podział zadań przewozowych i dotacji w Unii Europejskiej

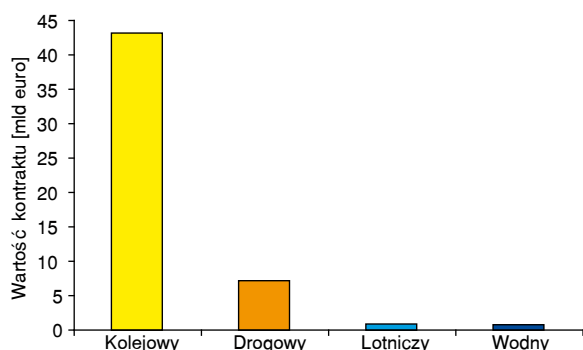
Transport	Podział transportu według rodzaju [%]		Podział dotacji w scenariuszu	
	pasażerski	towarowy	minimalnym	maksymalnym
Drogowy	82	46	47	43
Kolejowy	6	11	27	25
Lotniczy	12	0	10	12
Wodny	0	43	5	10
Różne gałęzie	-	-	11	10

Źródło: [7]

Pomoc publiczna w państwach członkowskich UE związana jest także z kontraktami na usługi publiczne. Ta część transferów finansowych nie została jednak ujęta w przywoływanym raporcie EEA jako dotacje do sektora transportu. Płatności w ramach kontraktów na usługi publiczne mają bowiem zagwarantować świadczenie usług transportowych na minimalnym, satysfakcjonującym poziomie. Mają one również zapewniać określoną mobilność i dostępność wybranych obszarów bez użycia samochodów osobowych. Jest to szczególnie ważne dla osób starszych, niepełnosprawnych, o niskich dochodach itp. W tym zakresie transfery związane z kontraktami na usługi publiczne mogą być traktowane jako pomoc socjalna [7]. Kontrakty na usługi publiczne nie powinny oczywiście odnosić się tylko do „usług socjalnych” dla osób, których nie stać na przemieszczanie się własnym samochodem. Usługi użyteczności publicznej są jednym z filarów europejskiego modelu społeczeństwa. Na obszarze Unii pozostają one podstawowym czynnikiem zapewniającym spo-

teczną i terytorialną spójność oraz konkurencyjność gospodarki unijnej. Obywatele oraz przedsiębiorstwa oczekują dostępu do wysokiej jakości usług użyteczności publicznej świadczonych po przystępnych cenach na terytorium całej Unii Europejskiej. Dla obywateli Unii dostęp do usług stanowi zasadniczy element obywatelstwa europejskiego i jest niezbędny do tego, aby umożliwić obywatelom Unii pełne korzystanie z ich fundamentalnych praw [11] (problem ten szerzej ujęto w [12]).

Kontrakty na usługi publiczne stanowią jeden z przykładów braku spójnego podejścia w UE do określania zakresu i form pomocy publicznej. W przywoływanym raporcie EEA wartości tych kontraktów nie zaliczono do form pomocy publicznej dla transportu. W raporcie UOKiK dotyczącym pomocy publicznej w Polsce [5], wartości te zostały ujęte, jako jedna z form pomocy.



Rys. 4. Szacowana wartość kontraktów na usługi publiczne w UE w 2005 r.

Źródło: [7]

Tabela 6

Pomoc publiczna dla sektora kolejowego [mln euro]

	2000	2001	2002	2003	2004	2005
EU-25	33 259	41 951	40 695	39 485	40 245	39 850
EU-15	33 259	41 951	40 695	38 605	39 051	38 708
EU-10	-	-	-	881	1 193	1 141
Belgia	2 164	2 205	2 278	2 412	2 057	826
Republika Czeska	-	-	-	239	239	264
Dania	672	731	714	813	813	846
Niemcy	9 308	9 385	9 515	9 144	8 239	8 114
Estonia	-	-	-	12	12	12
Grecja	446	625	552	636	329	257
Hiszpania	1 350	1 349	1 346	1 338	1 370	455
Francja	6 482	8 770	9 132	7 921	9 120	9 912
Irlandia	373	440	491	544	416	576
Włochy	6 246	6 839	7 236	6 008	5 699	6 040
Łotwa	-	-	-	3	15	23
Litwa	-	-	-	-	5	6
Luksemburg	208	255	264	293	310	315
Węgry	-	-	-	434	396	421
Holandia	2 051	2 686	2 946	3 322	2 936	2 384
Austria	649	649	664	647	632	636
Polska	-	-	-	104	172	184
Portugalia	16	22	25	58	56	0
Słowenia	-	-	-	88	297	139
Słowacja	-	-	-	-	57	93
Finlandia	403	359	412	489	572	516
Szwecja	851	852	892	1 003	1 167	1 271
Wielka Brytania	2 039	6 785	4 228	3 977	5 335	6 561

Źródło: [6]

W UE brak jest pełnych danych, dotyczących wartości kontraktów na usługi publiczne w poszczególnych państwach. Dostępne dane pozwoliły EEA oszacować wartość kontraktów w 2005 r. na około 52 mld euro. Ponad 82% tej kwoty, tj. ok. 43 mld euro, przypada na kontrakty w transporcie kolejowym (rys. 4).

Pomoc publiczna dla transportu kolejowego

Większość pomocy publicznej dla transportu kolejowego nie jest zgłaszana do Komisji Europejskiej. Wynika to z niskiego poziomu liberalizacji rynku przewozów kolejowych, co powoduje, że udzielane wsparcie nie jest uznawane przez państwa członkowskie, jako pomoc w sensie art. 87 ust. 1 TWE. Często także udzielane wsparcie jest interpretowane jako rekompensata za usługi publiczne, zgodnie z przywoływanym rozporządzeniem 1191/69. Mimo takich interpretacji wymaga się od państw członkowskich informowania Komisji o wielkości wydatków publicznych dla sektora kolejowego [6]. Wielkość pomocy publicznej gromadzonej przez Komisję na podstawie informacji państw członkowskich przedstawiono w tabeli 6. Przedstawione dane nie są w pełni spójne z danymi gromadzonymi przez EEA. Są one jednak zbliżone z raportem UOKiK za 2005 r. w zakresie wielkości pomocy publicznej dla transportu kolejowego w Polsce.

Przedstawione dane wskazują, że wsparcie dla transportu kolejowego w Polsce należy do najniższych w UE. Zaledwie w sześciu państwach członkowskich UE wsparcie dla transportu kolejowego jest niższe niż w Polsce (rys. 5). Warto jednak zwrócić uwagę na fakt, że tylko 2 państwa członkowskie UE (Niemcy i Francja) mają sieć kolejową dłuższą niż Polska [9]. Przeliczając udzieloną pomoc publiczną dla transportu kolejowego przypadającą na 1 km długości linii kolejowych w poszczególnych państwach członkowskich UE (rys. 6) stwierdzić należy, że tylko jedno państwo członkowskie UE (Litwa) wspiera kolej w mniejszym stopniu niż Polska. Poziom wsparcia transportu kolejowego w przeliczeniu na 1 km linii jest kilkakrotnie niższy niż w sąsiadujących Czechach czy Słowacji i kilkadziesiąt razy niższy niż Niemczech, Francji czy Wielkiej Brytanii.

Pomoc publiczna dla sektora transportu w Polsce

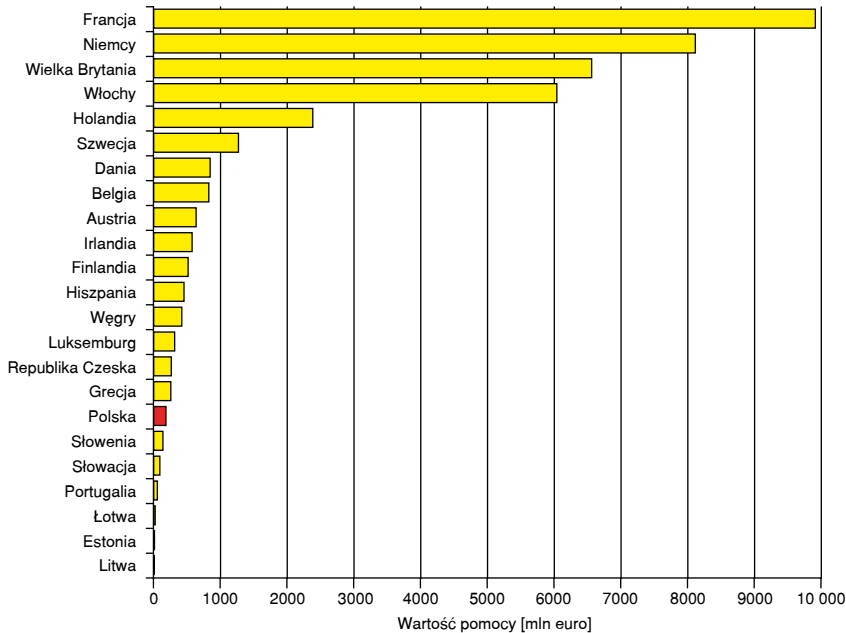
Pomoc publiczna w Polsce jest monitorowana przez UOKiK. Gromadzone informacje UOKiK przedstawia w raportach rocznych. Raporty te nie obejmują pomocy w sektorze rolnictwa, do monitorowania której zobowiązany jest minister właściwy ds. rolnictwa. Po akcesji Polski do UE zmieniła się metodyka opracowywania raportu. Zmiany dotyczyły między innymi rozdzielenia w sprawozdaniach pomocy udzielonej w sektorze transportu od pomocy w innych sektorach. Umożliwia to analizę pomocy dla sektora transportu w różnych przekrojach. Nie ma natomiast możliwości szczegółowej analizy pomocy udzielanej dla sektora transportu przed 2004 r. W raportach o pomocy publicznej nie uwzględnia się również wsparcia z funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności. Wsparcie to nie jest pomocą publiczną w rozumieniu TWE. Uwzględnia się natomiast wkład krajowy, jeśli pochodzi ze środków publicznych. Ta część wsparcia jest bowiem interpretowana jako pomoc publiczna. W raportach nie uwzględnia się również pomocy państwa w ramach zasady *de minimis*, tj. pomocy, która nie przekracza kwoty 100 tys. euro dla danego beneficjenta w dowolnym trzyletnim okresie. Łącznie taka pomoc w Polsce w 2005 r. wyniosła 650,1 mln zł [5].

Pomoc publiczna w Polsce w 2005 r. wyniosła 4,8 mld zł i była o ponad 70% mniejsza niż w 2004 r. (tab. 8). Pomoc w sektorze transportu wyniosła w 2005 r. 1,15 mld zł, co stanowiło 24% łącznej pomocy publicznej w Polsce. W porównaniu z 2004 r. pomoc w sektorze transportu zmniejszyła się niemal siedmiokrotnie (tab. 8).

W 2004 r. minister finansów w sektorze transportu udzielił pomocy publicznej w wysokości 3,7 mld zł, tj. ponad 46% pomocy w sektorze transportu (tab. 9). Pomoc ta przeznaczona była dla spółki Polskie Koleje Państwowe SA w formie poręczenia na podstawie ustawy z 8 września 2000 r. o komercjalizacji, restrukturyzacji i prywatyzacji przedsiębiorstwa państwowego „Polskie Koleje Państwowe” (DzU 2000, nr 84, poz. 948, z późn. zm.). Istotne wsparcie sektor transportu otrzymał również od ZUS w formie umorzenia należnych składek w kwocie niemal 2,2 mld zł, tj. 28,6% ogólnej wartości pomocy. Ponad 99% tej kwoty otrzymała spółka PKP SA. W 2005 r. pomoc udzielona przez ZUS stanowiła zaledwie 0,04%. Znacznej pomocy w 2004 r. dla sektora transportu udzielił także PFRON – 541,1 mln zł, tj. 7,2%. Niemal w całości kwota ta została przyznana PKP SA. Wymienione trzy organy udzieliły niemal 85% pomocy dla sektora transportu. Z łącznej kwoty pomocy udzielonej przez ministra finansów, prezesa ZUS i prezesa PFRON dla sektora transportu, wynoszącej 6,4 mld zł, ponad 99,7% otrzymała spółka PKP SA. W 2004 r. łączne wsparcie dla spółek z grupy PKP SA wyniosło 7,16 mld zł, tj. ponad 94% pomocy w sektorze transportu.

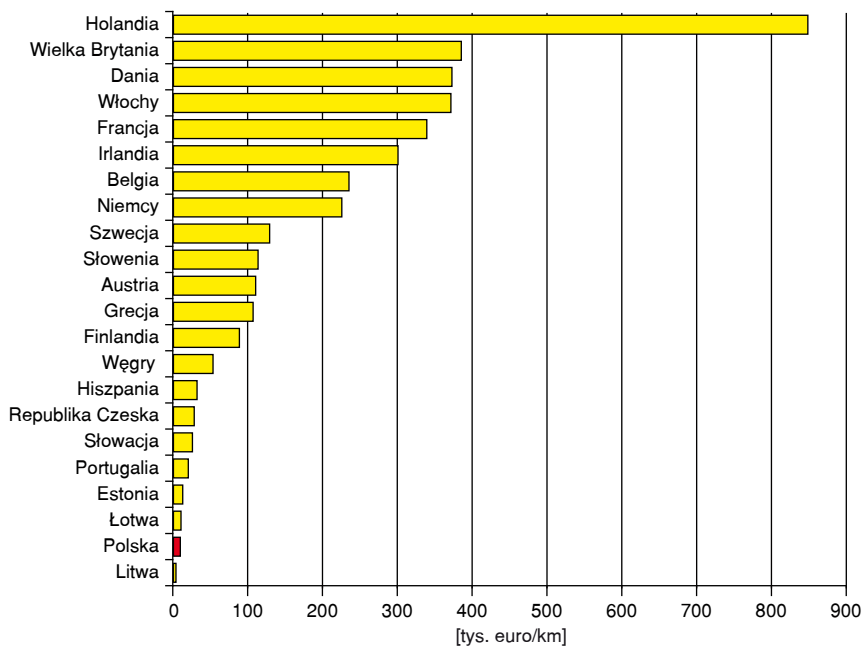
W 2005 r. największej pomocy publicznej dla sektora transportu udzielił marszałkowie województw – 538,4 mln zł, tj. 46,7% łącznej kwoty pomocy w sektorze transportu. Ponad 73% tej kwoty, tj. 395,3 mln zł, otrzymała spółka PKP Przewozy Regionalne, jako rekompensatę za realizację usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym. Pomoc ta udzielana była na podstawie umowy zawartej z przewoźnikiem kolejowym i samorządem województwa, do którego zadań, zgodnie z art. 40 ust. 1 ustawy z 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym (DzU, nr 63, poz. 938, z późn. zm.), należy organizowanie i dotowanie regionalnych kolejowych przewozów osób [5].

Analizując wsparcie podmiotów w sektorze transportu, przeznaczone na realizację usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym, należy zwrócić uwagę na niekonsekwencję w zaliczaniu przekazywanych środków do pomocy publicznej. Wsparcie, które otrzymuje spółka PKP Przewozy Regionalne, jest zaliczane do pomocy publicznej. Wsparcie, które otrzymuje spółka Koleje Mazowieckie nie jest natomiast zaliczane do pomocy publicznej. W 2005 r. spółka ta otrzymała wsparcie w wysokości 99,6 mln zł [14]. Kwota ta stanowiła ponad 20% łącznego wsparcia przeznaczonego przez marszałków województw na organizację przewozów regionalnych. Brak uwzględnienia tej kwoty może wynikać z odmiennego traktowania wsparcia w poszczególnych wo-



Rys. 5. Pomoc publiczna dla sektora kolejowego w 2005 r. (Portugalia w 2004 r.)

Źródło: opracowanie własne na podstawie [6]



Rys. 6. Pomoc publiczna dla sektora kolejowego w 2005 r. w przeliczeniu na 1 km linii (Portugalia w 2004 r.)

Źródło: opracowanie własne na podstawie [6]

jewództwach. W budżetach większości województw planowana jest kwota na dotowanie kolejowych przewozów regionalnych. W budżecie województwa mazowieckiego natomiast zaplanowano kwotę przeznaczoną na „wydatki bieżące na zakup usług w zakresie pasażerskich przewozów kolejowych”. Podobny problem dotyczy także wydatków z budżetów jednostek samorządu terytorialnego na realizację usług komunikacji miejskiej. Wydatki te są wielokrotnie wyższe niż kwoty przeznaczone na przewozy regionalne. Przykładowo w budżecie m. st. Warszawy zapisano kwotę wydatków bieżących na transport w wysokości ponad 1,4 mld zł. Jest to niemal trzykrotnie więcej niż wydatki na realizację kolejowych przewozów regionalnych.

Pomoc publiczna w Polsce w latach 2001–2005

		2001	2002	2003	2004	2005
Ogólna pomoc	[mln zł]	11 194,8	10 277,6	28 627,5	16 400,6	4 795,1
Dynamika zmian pomocy (rok 2004 = 100%)		68,3	62,7	174,6	100,0	29,2
Pomoc z wyłączeniem transportu	[mln zł]	bd	bd	bd	8 809,3	3 646,2
Dynamika zmian pomocy z wyłączeniem transportu (rok 2004 = 100%)		–	–	–	100,0	41,4
Udział pomocy w PKB	[%]	1,5	1,3	3,5	1,9	0,5
Udział pomocy w PKB z wyłączeniem transportu	[%]	bd	bd	bd	1,0	0,4
Pomoc w sektorze transportu	[mln zł]	bd	bd	bd	7 591,3	1 148,9
Dynamika zmian pomocy w sektorze transportu (rok 2004 = 100%)		–	–	–	100,0	15,1
Udział pomocy w sektorze transportu w pomocy ogółem	[%]	–	–	–	46,3	24,0
<i>Sposób finansowania pomocy</i>						
Wydatki z budżetu (np. dotacje)	[%]	25,8	38,0	9,7	37,7	77,1
Uszczuplenie wpływów do budżetu (ulgi podatkowe, umorzenia)	[%]	74,2	62,0	90,3	62,3	22,9

Źródło: opracowanie własne na podstawie [5]

Tabela 8

Pomoc publiczna w sektorze transportu w Polsce w latach 2004–2005

Rodzaj transportu	Wartość pomocy [mln zł]		Udział pomocy [%]	
	2004	2005	2004	2005
kolejowy	7161,1	877,5	94,33	76,45
lądowy pozostały	411,4	269,1	5,42	23,45
rurociągowy	0,0	0,2	0,00	0,02
morski	2,8	0,0	0,04	0,00
śródlądowy	1,0	0,0	0,01	0,00
lotniczy	0,4	0,0	0,01	0,00
Działalność wspomagająca transport	14,5	0,9	0,19	0,08
Brak danych	0,0	1,2	0,00	0,10
Ogółem	7591,2	1148,9	100,00	100,00

Źródło: opracowanie własne na podstawie [5, 13]

Zgodnie z przywoływanymi rozporządzeniami o pomocy publicznej w sektorze transportu oraz przedstawionym stanowiskiem wyrażonym w raporcie EEA, kwoty zawarte w kontraktach na realizację publicznych przewozów pasażerskich nie powinny być interpretowane jako pomoc publiczna. Podobnie, jako pomoc publiczna nie powinny być uznawane dopłaty do biletów ulgowych. Jest to istotny problem nie tylko dla podmiotów w transporcie kolejowym, ale także dla podmiotów transportu drogowego. W 2005 r. kwota przeznaczona na dopłaty wyrównujące utracone korzyści z tytułu honorowania uprawnień do ulgowych przejazdów wyniosła, według raportu o pomocy publicznej, ponad 280 mln zł w transporcie autobusowym i niemal 350 mln zł w transporcie kolejowym. W przywoływanym raporcie o pomocy publicznej za 2005 r. stwierdzono, że kwota ta w całości trafiła do spółek grupy PKP SA. Tymczasem z przywoływanego raportu rocznego Kolei Mazowieckich wynika, że spółka ta otrzymała w 2005 r. dotację

Tabela 9

Organa i formy pomocy publicznej w sektorze transportu w Polsce w latach 2004–2005

Organ udzielający pomocy	Pomoc ogółem				Dominująca forma pomocy	Wielkość [mln zł]	
	wartość [mln zł]		udział [%]			2004	2005
	2004	2005	2004	2005			
Minister finansów	3687,3	0,0	48,57	0,00	poręczenia	3687,3	–
Prezes ZUS	2171,4	0,5	28,60	0,04	umorzenia opłaty, rozłożenie na raty	2171,4	0,3
Prezes PFRON	544,4	12,2	7,17	1,06	umorzenia zaległości podatkowej	544,1	10,4
Marszałkowie województw	359,1	538,4	4,73	46,86	refundacje	359,1	538,3
Minister infrastruktury	351,0	349,5	4,62	30,42	dotacje	351,0	349,5
Organa skarbowe i celne	151,6	111,3	2,00	9,70	umorzenia zaległości podatkowej	151,6	111,2
					dotacje	–	51,0
Prezydenci, burmistrzowie oraz wójtowie gmin	142,2	134,8	1,87	11,73	umorzenia zaległości podatkowej	62,6	0,0
					wniesienie kapitału	51,2	64,8
Minister Skarbu Państwa	85,3	2,1	1,12	0,18	zwolnienie z opłaty	81,0	–
					zbycie mienia będącego własnością Skarbu Państwa	–	1,1
Wojewodowie	79,4	0,0	1,05	0,00	dotacje	78,2	–
Regionalne instytucje finansujące	11,2	0,0	0,15	0,00	dotacje	11,0	–
Starostowie powiatów	5,5	0,1	0,07	0,01	umorzenia zaległości podatkowej	5,0	0,1
Minister nauki i informatyzacji	1,5	0,0	0,02	0,00	refundacje	1,5	–
Prezes PARP	1,3	0,0	0,02	0,00	dotacje	1,3	–
Razem	7591,2	1148,9	100,00	100,00		7556,3	1126,7

Źródło: opracowanie własne na podstawie [5, 13]

przedmiotową w wysokości 23,6 mln zł. Być może ta nieścisłość wynika z faktu, że oceniając wpływ pomocy na konkurencję Koleje Mazowieckie zaliczone zostały do spółek z grupy PKP SA.

Wydaje się także, że zanizona została kwota w transporcie autobusowym. Z badań prowadzonych w przedsiębiorstwach PKS wynika bowiem, że w 2005 r. otrzymały one ponad 420 mln zł dopłat. Oprócz przedsiębiorstw PKS o dopłaty takie ubiegają się również inni przewoźnicy autobusowi, co oznacza, że kwota ta może być jeszcze wyższa. W raporcie o pomocy publicznej jest jeszcze jedna istotna nieścisłość. W komentarzu do zestawień tabelarycznych stwierdzono, że „transport lądowy, głównie pasażerski, wspierały najczęściej organy jednostek samorządu terytorialnego: marszałkowie województw 283,2 mln PLN, prezydenci, burmistrzowie oraz wójtowie gmin – 120,5 mln PLN”. Oznacza to, że pomoc dla transportu lądowego przekroczyła 300 mln zł [5, s. 23]. Tymczasem, jak wynika z zestawień tabelarycznych (por. tab. 9), łączna kwota pomocy dla transportu lądowego wynosi 269,1 mln zł.

Zakończenie

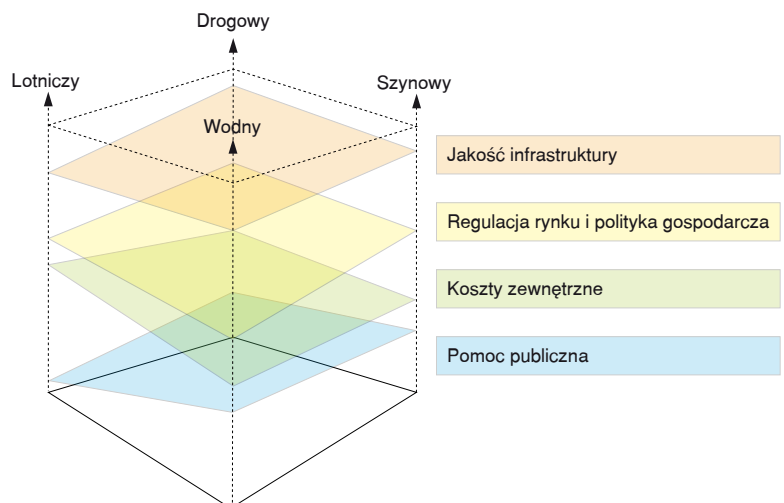
Przedstawione rozważania wskazują, że brak jest w pełni wiarygodnych danych o pomocy publicznej. Dotyczy to nie tylko monitorowania pomocy publicznej w Polsce, ale także na poziomie Unii Europejskiej. Konieczne jest także ujednoczenie zasad uznawania wsparcia za pomoc publiczną oraz jej monitorowania w sektorze transportu. Tezę tę potwierdzają przedstawione wyniki badań, odnoszące się do transportu pasażerskiego. Przyjęcie identycznych zasad finansowania transportu zbiorowego (komunikacji miejskiej i regionalnej), jakie stosują samorządy lokalne oraz nieuznawanie dopłat do biletów ulgowych, jako pomocy publicznej radykalnie zmieniłoby obraz pomocy w sektorze transportu w Polsce. Te dwie pozycje stanowiły bowiem, według raportu o pomocy publicznej za 2005 r., niemal 80% pomocy publicznej w sektorze transportu. Oznacza to, że po wyeliminowaniu tych pozycji, łączna pomoc publiczna w sektorze transportu wynosiłaby zaledwie 261 mln zł, tj. 5,4% łącznej pomocy publicznej w Polsce, zamiast 24%, jak wynika z przywoływanego raportu.

Wsparcie publiczne w sektorze transportu ma istotne znaczenie dla jego zrównoważonego rozwoju. Możliwość zmniejszania kosztów transportu – jak podkreślono w przywoływanym raporcie EEA – dzięki wsparciu świadczenia usług ze środków publicznych, ma wpływ na realizowane koncepcje rozwoju urbanistycznego. System transportowy ma wpływ na decyzje, dotyczące wyboru miejsca zamieszkania i lokalizacji działalności gospodarczej. Obserwowane tendencje w tym zakresie wskazują na oddalanie się aktywności ludzkiej od centrum miast. Powoduje to zwiększenie potrzeb transportowych, a w konsekwencji wywołuje więcej problemów środowiskowych, zdrowotnych oraz miejskich. Taki rozwój transportu zwiększa ryzyko kongestii wraz z jego negatywnymi konsekwencjami, a co za tym idzie zwiększa się nacisk na rozwój i budowę nowych dróg. Zwiększenie publicznych wydatków na infrastrukturę transportu nie zawsze jest dobrym rozwiązaniem. Z jednej strony może ułatwić przepływ ruchu, zredukować kongestie oraz skrócić czas podróży, z drugiej zaś spowoduje zwiększenie motoryzacji indywidualnej.

Analizując wpływ transportu na efekty zdrowotne, zazwyczaj podkreśla się występowanie wypadków komunikacyjnych, hałas i zanieczyszczenie powietrza. Innym trwałym skutkiem rozwoju transportu, wpływającym na zdrowie, jest brak fizycznej aktywności. Dla wielu ludzi posiadanie samochodu przenosi się na styl życia z mniejszą ilością ćwiczeń fizycznych. Z danych WHO wynika, że w krajach europejskich w latach od 1980–1990 otyłość ludzi zwiększyła się od 10–40%. Zwiększenie ruchu ulicznego i łatwy dostęp do samochodów powodują, że spacer lub jazda rowerem, nawet na krótkie odcinki, stają się mniej atrakcyjne. Dzieci, które nie mogą biegać ani bawić się na ulicach osiedlowych (ponieważ są zbyt ruchliwe) zmniejszają swoje fizyczne umiejętności oraz ograniczają swój społeczny rozwój. Dzieci są zamknięte na spontaniczne poznawanie nowych kolegów oraz tworzenie własnych, niezależnych kręgów przyjaciół, a także na zdobywanie doświadczenia bez opieki dorosłych. Wiele osób (szczególnie młodych rodziców) przenosi się na przedmieścia, unikając dyskomfortu przebywania w zatłoczonych osiedlach mieszkaniowych. Powoduje to jednak zwiększanie się potrzeb przewozowych oraz ruchu ulicznego nie tylko w centrach miast, ale również na obszarach peryferyjnych. Stosowanie pomocy publicznej na budowę nowych dróg, rozwój kolejnych osiedli mieszkaniowych oraz dotacji do indywidualnego transportu powoduje zwiększenie negatywnych skutków środowiskowych, stanowiąc zagrożenie dla koncepcji zrównoważonego rozwoju transportu.

Pomoc publiczna może mieć istotny wpływ na warunki konkurencji w transporcie. Zgodnie z przedstawionymi zasadami pomocy publicznej UE wszelka pomoc, przyznawana przez państwo członkowskie lub przy użyciu zasobów państwowych w jakiegokolwiek formie, która zakłóca lub grozi zakłóceniem konkurencji poprzez sprzykanie niektórym przedsiębiorstwom lub produkcji niektórych towarów, jest niezgodna ze wspólnym rynkiem. Na rysunku 6 przedstawiono czynniki determinujące konkurencję między gałęziami transportu, z uwzględnieniem znaczenia pomocy publicznej.

Prezentowane zagadnienia nie ujmują wszystkich problemów związanych z pomocą publiczną w sektorze transportu. Brak jest bowiem pełnych, wyczerpujących i wiarygodnych danych, dotyczących pomocy publicznej oraz innych transferów środków publicznych do przedsiębiorstw. Wskazano wiele problemów, zda-



Rys. 7. Czynniki determinujące konkurencję między gałęziami transportu [7]

jąc sobie sprawę z ograniczonej możliwości odpowiedzi na wszystkie wątpliwości. Autorzy mają nadzieję, że niniejszy artykuł będzie stanowił zachętę dla P.T. Czytelników do prezentacji własnych poglądów i przemyśleń oraz wyników badań dotyczących pomocy publicznej.



Literatura

- [1] T. Dyr, J. Raczyński: *Uwarunkowania konkurencji na rynku transportowym Unii Europejskiej*. Technika Transportu Szynowego 1-2/2005.
- [2] *Rozporządzenie Rady (EWG) nr 1107/70 z 4 czerwca 1970 r. w sprawie przyznawania pomocy w transporcie kolejowym, drogowym i żegludze śródlądowej*.
- [3] *Rozporządzenie 1191/69 w sprawie działań państw członkowskich dotyczących obowiązków związanych z pojęciem służby publicznej w transporcie kolejowym, drogowym i żegludze śródlądowej*.
- [4] *Projekt regulacji (EC) Parlamentu Europejskiego i Rady Unii Europejskiej o publicznych usługach kolejowego i drogowego transportu pasażerskiego oraz uchyleniu Regulacji Rady (EEC) Nr 1191/69 i 1107/70*.
- [5] *Raport o pomocy publicznej w Polsce udzielonej przedsiębiorcom w 2005 r.* Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów, Warszawa, grudzień 2006.
- [6] *REPORT State Aid Scoreboard*. Commission of the European Communities. Brussels, 11.12.2006. COM(2006) 761 final
- [7] *Size, structure and distribution of transport subsidies in Europe*. EEA Technical report No 3/2007, Office for Official Publications of the European Communities, 2007.
- [8] T. Dyr, W. Starowicz: *Europejska polityka transportowa*. Zeszyty Naukowo-Techniczne SITK RP Oddział w Krakowie nr 58, Kraków 2003.
- [9] T. Dyr, P. Welnic: *Infrastruktura transportu kolejowego w Unii Europejskiej i w Polsce*. Technika Transportu Szynowego 7-8/2006.
- [10] T. Dyr, P. Welnic: *Popyt na rynku kolejowych przewozów pasażerskich w Unii Europejskiej*. Technika Transportu Szynowego 1-2/2007.
- [11] *Biała Księga nt. usług użyteczności publicznej*. Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Komitetu Ekonomiczno-Społecznego oraz Komitetu Regionów. Bruksela 12.05.2004, COM(2004) 374 final.
- [12] T. Dyr: *Finansowanie zakupu i modernizacji taboru kolejowego z wykorzystaniem unijnych środków pomocowych*. Technika Transportu Szynowego 4/2007.
- [13] *Raport o pomocy publicznej w Polsce udzielonej przedsiębiorcom w 2004 r.* Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów, Warszawa, listopad 2005.
- [14] *Koleje Mazowieckie*. Raport roczny 2005.

Autorzy

dr Tadeusz Dyr – Politechnika Radomska
Zakład Logistyki i Marketingu, e-mail: tdyr@kki.net.pl
mgr inż. Paulina Welnic – PESA Bydgoszcz SA
e-mail: paulina.welnic@pesa.pl

➤ *Dokończenie ze s. 59*

Literatura

- [1] Kných T., Mamala A., Kwaśniewski P.: *Nowa generacja osprzętu do wysokoobciążalnych prądowo i mechanicznie sieci trakcyjnych typu YC150-2CS150 i YC120-2CS150*. AGH 2006.
- [2] PN-K-91002 *Sieć trakcyjna kolejowa. Osprzęt. Ogólne wymagania i metody badań*.
- [3] Decyzja Komisji 733/2002/WE z 30 maja 2002 r. dotycząca technicznej specyfikacji dla interoperacyjności podsystemu energia transeuropejskiego systemu kolei dużych prędkości określonego w art. 6 ust. 1 dyrektywy 96/48/WE. Dz. Urz. WE L 245, s. 280–369.
- [4] Kryński J.: *Elektryczne aparaty rozdzielcze*. PWN, Łódź – Warszawa 1964.
- [5] Maksymiuk J.: *Aparaty elektryczne*. WNT, Warszawa 1992.
- [6] Au A., Maksymiuk J., Pochanke Z.: *Podstawy obliczeń aparatów elektroenergetycznych*. WNT Warszawa 1976.
- [7] UIC 799-1:2000. *Characteristics of direct-current overhead contact system for lines worked at speeds of over 160 km/h and up to 250 km/h*.
- [8] Majewski W. i inni: *Badania osprzętu dla sieci trakcyjnej z przewodami jezdnyimi o przekroju 150 mm²*. CNTK 2006.