

Bogusław Ostapowicz

Liberalizacja polityki transportowej unii europejskiej

Studia i Prace Wydziału Nauk Ekonomicznych i Zarządzania 27, 77-99

2012

Artykuł został opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej bazhum.muzhp.pl, gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach
dozwolonego użytku.

Bogusław Ostapowicz

Uniwersytet Szczeciński

LIBERALIZACJA POLITYKI TRANSPORTOWEJ UNII EUROPEJSKIEJ

Streszczenie

Zgodnie z założeniami liberalizacja polityki transportowej UE ma przynosić wiele korzyści. Jedne z najważniejszych to: obniżenie cen, podwyższenie jakości świadczonych usług transportowych oraz wzrost konkurencyjności w zakresie swobody wyboru formy i metody transportu. Liberalizacja obejmuje również zniesienie dyskryminujących praktyk przewoźników, zwiększenie spójności gospodarczej i przestrzennej Wspólnoty, jak również zwiększenie mobilności społecznej i w konsekwencji poprawę funkcjonowania rynku pracy. Głównym celem artykułu jest przedstawienie i ocena procesu postępu liberalizacji rynku przewozów kolejowych oraz przedstawienie autorskich wyników badania pasażerów odnośnie postrzegania i oceny świadczonych usług przez polskich przewoźników kolejowych.

Słowa kluczowe: polityka państwa, transport, liberalizacja.

Wprowadzenie

W odniesieniu do procesu gospodarowania liberalizację można określić jako działanie oparte na doktrynie ekonomicznej, postulującej wolną konkurencję

rynkową i ograniczenie roli państwa w sferze życia gospodarczego¹. Przez liberalizację rynków transportowych rozumie się „całokształt stosunków ekonomiczno-prawnych, związanych ze znoszeniem restrykcji w dostępie do tych rynków”². Obecnie można przyjąć, że proces liberalizacji europejskiego rynku kolejowego jest nieuchronny i stanowi naturalny krok w dalszym rozwoju transportu w Europie. Postępująca globalizacja jest powodem odejścia w gospodarce od myślenia „narodowego” na rzecz rynków ponadnarodowych. Liczne zasłogi historyczne, takie jak zróżnicowanie technologiczne, jakościowe czy prawne w obszarze transportu kolejowego, stanowią obecnie duże wyzwanie na drodze do budowy wspólnego europejskiego rynku kolejowego. Mechanizmy uruchomione w następstwie liberalizacji wymuszają na firmach kolejowych podejmowanie coraz to nowych działań ukierunkowanych na wzmocnienie swojej pozycji rynkowej. W odniesieniu do transportu liberalizacja postrzegana jest jako występowanie konkurencji w dwóch ujęciach: między poszczególnymi gałęziami transportu (międzygałęziowa) i pomiędzy przedsiębiorstwami tej samej gałęzi transportu (wewnątrzgałęziowa)³.

Celem opracowania jest przede wszystkim ukazanie genezy i postępu liberalizacji na rynkach przewozów kolejowych oraz dokonanie jej oceny. Przedstawiona zostanie także analiza wpływu liberalizacji rynku kolejowego w Polsce na postrzeganie kolei przez pasażerów korzystających z tego transportu osobowego.

¹ Liberalizacja unijnego rynku usług jest kolejnym krokiem w kierunku budowy w Unii Europejskiej wspólnego i jednolitego rynku wewnętrznego. Ogólna swoboda świadczenia usług została zagwarantowana już w traktacie rzymskim, a następnie potwierdzona w Traktacie Ustanawiającym Wspólnotę Europejską (obecnie art. 43 i art. 49 TWE). Liberalizacja wykonywania usług przez podmioty i osoby fizyczne na terenie UE obejmuje zarówno dziedzinę usług finansowych, jak i infrastrukturalnych (poczta, gaz, energia elektryczna, komunikacja), stworzenie paneuropejskiego rynku pracy (w ramach podniesienia wydajności systemów socjalnych), a także poprawę warunków dla rozwoju przedsiębiorstw innowacyjnych (przez zmniejszenie biurokracji i ułatwienie dostępu do kapitału).

² A. Koźlak, *Harmonizacja warunków konkurencji w transporcie*, Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego, Gdańsk 2002, s. 5.

³ Zob. A. Wiktorowska-Jasik, A. Nerć-Pełka, *Główne założenia i kierunki liberalizacji poszczególnych gałęzi transportu*, „Transport i komunikacja” 2007, nr 3.

1. Geneza polityki liberalizacji rynku kolejowego w Europie

Kwestia liberalizacji rynku kolejowego poruszana jest na forum organów Wspólnoty od początku lat 90. minionego wieku, czego wymiernym efektem są między innymi następujące akty prawne:

- dyrektywa w sprawie rozwoju kolei europejskich z dnia 29 lipca 1991 r.;
- dyrektywa w sprawie udzielania licencji przedsiębiorstwom kolejowym z dnia 19 czerwca 1995 r.;
- dyrektywa w sprawie przydziału przepustowości infrastruktury oraz pobieraniu opłat infrastrukturalnych z dnia 19 czerwca 1995 r.⁴.

Rozpoczęły one powolny proces przystosowania kolei do konkurencji na rynku wewnętrznym. W Polsce dyrektywy te były traktowane jako wyznacznik kierunku zmian mających przyczynić się do odrodzenia kolei i jej rozkwitu oraz szybkiego rozwoju.

Dyrektywa Rady z dnia 29 lipca 1991 r. w sprawie rozwoju kolei wspólnotowych ukazała się w dniu 24.08.1991 r. Jej celem było:

- ułatwienie dostosowania kolei Wspólnoty do potrzeb jednolitego rynku oraz zwiększenie efektywności tego sektora;
- zapewnienie niezależnego zarządzania przedsiębiorstwami kolejowymi;
- oddzielenie zarządzania funkcjonowaniem kolei i infrastrukturą od świadczenia kolejowych usług transportowych;
- obowiązkowe oddzielenie rachunkowości oraz ewentualne wydzielenie organizacyjne lub instytucjonalne;
- poprawa struktury finansowej przedsiębiorstw;
- zapewnienie międzynarodowym grupom przedsiębiorstw kolejowych oraz przedsiębiorstwom kolejowym prowadzącym kombinowany transport rzeczy dostępu do sieci państw członkowskich.

W ramach tej dyrektywy zawarto następujące założenia:

- większa integracja sektora transportu we Wspólnocie jako podstawowy element rynku wewnętrznego – koleje stanowią istotną część sektora transportu Wspólnoty;

⁴ Dyrektywa Rady z dnia 29 lipca 1991 r. w sprawie rozwoju kolei wspólnotowych (91/440/EWG), Dz. Urz. WE L 237/25; Dyrektywa Rady 95/18/WE z dnia 19 czerwca 1995 r. w sprawie wydawania licencji przedsiębiorstwom kolejowym, Dz. Urz. WE L 143, 27.06.1995 P. 0070–0074; Dyrektywa Rady 95/19/WE z dnia 19 czerwca 1995 r. w sprawie alokacji zdolności przepustowej infrastruktury kolejowej i pobierania opłat za infrastrukturę.

- wydajność systemu kolejnictwa powinna zostać poprawiona w celu zintegrowania jej z konkurencyjnym rynkiem, z uwzględnieniem szczególnych cech kolejnictwa;
- w celu uczynienia transportu kolejowego wydajnym i konkurencyjnym w porównaniu z innymi rodzajami transportu państwa członkowskie muszą zagwarantować przedsiębiorstwom kolejowym nadanie im statusu indywidualnych operatorów, działających na zasadach komercyjnych i dostosowujących się do potrzeb rynku;
- przyszłe funkcjonowanie i efektywne działanie systemu kolei może stać się łatwiejsze, jeżeli dokona się rozróżnienia między świadczeniem usług transportowych oraz administrowaniem infrastrukturą;
- niezbędne jest odrębne zarządzanie tymi dwiema działalnościami, a także oddzielna rachunkowość;
- w celu zwiększenia konkurencji w sektorze usług kolejowych przez podwyższenie komfortu i poprawę jakości świadczonych usług państwa członkowskie powinny nadal odpowiadać za rozwój odpowiedniej infrastruktury w sektorze kolejnictwa;
- przy braku wspólnych zasad alokacji kosztów infrastruktury państwa członkowskie, po konsultacji z instytucją administrującą infrastrukturą, ustanawiają zasady dotyczące płatności przez przedsiębiorstwa kolejowe i ich zrzeczenia za korzystanie z infrastruktury kolejowej;
- płatności takie muszą być zgodne z zasadą niedyskryminacji przedsiębiorstw kolejowych;
- szczególnie istotne jest, aby państwa członkowskie zapewniły kolejowym przedsiębiorstwom transportowym będącym własnością publiczną lub kontrolowanym przez władze publiczne zdrową strukturę finansową, dbając jednocześnie o to, by wszelkie zmiany w przepisach finansowych, jakie mogą okazać się niezbędne, zostały przeprowadzone zgodnie z odpowiednimi przepisami ustanowionymi w traktacie;
- w celu ułatwienia transportu między państwami członkowskimi przedsiębiorstwa kolejowe powinny mieć swobodę łączenia się w grupy z przedsiębiorstwami kolejowymi w innych państwach członkowskich;
- takie międzynarodowe grupy winny mieć prawo dostępu i przejazdu tranzytem w państwach członkowskich, w których założono przedsiębiorstwa wchodzące w ich skład, jak również prawo tranzytu w innych państwach

członkowskich, zgodnie z wymogami świadczenia danych usług na rynku międzynarodowym;

- w celu zachęcenia do wykonywania transportu kombinowanego właściwe jest udzielenie dostępu do infrastruktury kolejowej w innych państwach członkowskich przedsiębiorstwom kolejowym prowadzącym międzynarodowy transport kombinowany rzeczy.

Wydajność systemu kolejnictwa powinna zostać poprawiona w celu zintegrowania go z konkurencyjnym rynkiem. Dla zwiększającej się wydajności i konkurencyjności w stosunku do innych rodzajów transportu przedsiębiorstwa kolejowe powinny być indywidualnymi operatorami, działającymi na zasadach komercyjnych i dostosowującymi się do potrzeb rynku. W celu ułatwienia funkcjonowania systemu kolei postulowano dokonanie rozróżnienia między świadczeniem usług transportowych (czyli przewozów) a administrowaniem (zarządzaniem) infrastrukturą. Oznaczało to odrębne zarządzanie tymi dwoma działalnościami i ich odrębną rachunkowość. W ramach tej dyrektywy domagano się także udostępniania infrastruktury przedsiębiorstwom kolejowym prowadzącym międzynarodowy transport kombinowany rzeczy. Omawiana dyrektywa nie objęła następujących kategorii kolei:

- przedsiębiorstw kolejowych świadczących wyłącznie usługi miejskie, podmiejskie oraz o zasięgu regionalnym;
- firm, których działania w zakresie ruchu pociągów ograniczone są do świadczenia przewozów wahadłowych dla pojazdów drogowych przez tunel pod kanałem La Manche.

Państwa członkowskie mogły wyłączyć z zakresu stosowania tej dyrektywy wszelkie tranzytowe usługi kolejowe.

Celem dyrektywy Rady 95/18/WE z dnia 19 czerwca 1995 r., w sprawie wydawania licencji przedsiębiorstwom kolejowym jest wyznaczenie kryteriów mających zastosowanie do wydawania, odnawiania lub zmiany przez państwo członkowskie licencji dla przedsiębiorstw kolejowych, które zostały lub zostaną założone we Wspólnocie. Zawarte w niej założenia są następujące⁵:

- jednolity rynek obejmie obszar bez granic wewnętrznych, na którym zapewniony jest swobodny przepływ towarów, osób, usług i kapitału;
- zasada swobody świadczenia usług powinna mieć zastosowanie w sektorze kolejowym z uwzględnieniem specyficznych cech charakterystycznych dla tego sektora;

⁵ Na podstawie dyrektywy Rady 95/18/WE z dnia 19 czerwca 1995 r., s. 2 i 3.

- w ramach dyrektywy Rady 91/440/EWG z dnia 29 lipca 1991 r. w sprawie rozwoju kolei wspólnotowych przyznano przedsiębiorstwom kolejowym i międzynarodowym ugrupowaniom przedsiębiorstw kolejowych pewne prawa dostępu w międzynarodowym transporcie kolejowym;
- w celu zapewnienia, że prawa dostępu do infrastruktury kolejowej są stosowane na całym terytorium Wspólnoty w sposób jednakowy i bez dyskryminacji, właściwe jest wprowadzenie licencji dla przedsiębiorstw kolejowych świadczących usługi określone w art. 10 dyrektywy 91/440/EWG;
- właściwe jest utrzymanie zakresu stosowania dyrektywy 91/440/EWG łącznie z ustalonymi w niej wyjątkami w stosunku do usług regionalnych, miejskich i podmiejskich. Ponadto należy zaznaczyć, że działalność transportowa w formie usług wahadłowych przez tunel pod kanałem La Manche jest również wyłączona z działania niniejszej dyrektywy;
- licencja wydana przez państwo członkowskie musi być odpowiednio uznawana na terytorium całej Wspólnoty;
- warunki wspólnotowe dotyczące dostępu do infrastruktury kolejowej lub tranzytu przez tę infrastrukturę zostaną uregulowane odrębnymi przepisami prawa wspólnotowego;
- biorąc pod uwagę zasadę pomocniczości oraz mając na celu zapewnienie niezbędnej jednolitości i przejrzystości właściwe jest ustanowienie przez Wspólnotę ogólnych zasad takiego systemu licencji przy pozostawieniu państwom członkowskim odpowiedzialności za przyznawanie licencji i zarządzanie nimi;
- w celu zapewnienia świadczenia niezawodnych i właściwych usług konieczne jest zagwarantowanie, że przedsiębiorstwa kolejowe zawsze będą spełniać wymagania dotyczące dobrej reputacji, zdolności finansowej oraz kwalifikacji zawodowych;
- w celu ochrony klientów oraz osób trzecich ważne jest, aby przedsiębiorstwa kolejowe zostały dostatecznie ubezpieczone lub zawarły równoważne porozumienia w celu pokrycia kosztów odpowiedzialności cywilnej;
- w tym kontekście powinna również zostać podjęta kwestia zawieszania i cofania licencji oraz przyznawania licencji tymczasowych;
- przedsiębiorstwo kolejowe jest również zobowiązane do przestrzegania przepisów krajowych i wspólnotowych dotyczących świadczenia usług kolejowych stosowanych w sposób niedyskryminacyjny, mających zapewnić całkowicie

bezpieczne prowadzenie przez przedsiębiorstwo działalności na określonych odcinkach torowiska;

- w celu zapewnienia efektywnego działania międzynarodowego transportu kolejowego konieczne jest respektowanie przez przedsiębiorstwa kolejowe umów obowiązujących w tej dziedzinie;
- tryb przyznawania, utrzymania i zmiany licencji dla przedsiębiorstw kolejowych musi odpowiadać ogólnym wymogom przejrzystości i niedyskryminacji.

W ramach omawianej dyrektywy zobowiązano każde państwo członkowskie do wyznaczenia organu odpowiedzialnego za wydawanie licencji, a także określono następujące warunki otrzymania licencji⁶:

- a) przedsiębiorstwo kolejowe jest upoważnione do ubiegania się o przyznanie licencji w państwie członkowskim, w którym ma siedzibę;
- b) państwa członkowskie nie będą wydawać licencji ani przedłużać ich ważności w przypadkach, w których wymagania dyrektywy nie są spełnione;
- c) przedsiębiorstwo kolejowe, które spełnia wymagania nałożone dyrektywą, ma prawo do uzyskania licencji;
- d) żadne przedsiębiorstwo kolejowe nie może świadczyć kolejowych usług przewozowych objętych zakresem dyrektywy, o ile nie została mu przyznana odpowiednia licencja na usługi, jakie zamierza świadczyć. Taka licencja sama w sobie nie uprawnia jednak jej posiadacza do dostępu do infrastruktury kolejowej;
- e) przedsiębiorstwo kolejowe musi być w stanie udowodnić organom wydającym zezwolenia w danym państwie członkowskim przed rozpoczęciem swojej działalności, że w każdym momencie będzie zdolne spełnić wymagania dotyczące dobrej reputacji, zdolności finansowej i profesjonalnej oraz naprawienia szkód z tytułu odpowiedzialności cywilnej;
- f) państwa członkowskie określą warunki, na jakich spełnione będą wymagania dotyczące dobrej reputacji w celu zapewnienia, że ubiegające się przedsiębiorstwo lub osoby nim zarządzające:
 - nie zostały skazane za poważne przestępstwo, w tym za przestępstwa o charakterze gospodarczym,
 - nie wszczęto postępowania upadłościowego,
 - nie zostały skazane za poważne wykroczenia na podstawie przepisów szczególnych z dziedziny transportu,

⁶ Ibidem, s. 4.

- nie zostały skazane za poważne lub wielokrotne niewykonywanie zobowiązań wynikających z przepisów prawa socjalnego i prawa pracy, w tym również zobowiązań wynikających z przepisów w zakresie bezpieczeństwa i higieny pracy;
- g) wymagania związane ze zdolnością finansową są spełnione wówczas, gdy ubiegające się przedsiębiorstwo kolejowe wykaże, że będzie w stanie spełniać rzeczywiste i potencjalne zobowiązania, których podstawą są realistyczne założenia, przez okres dwunastu miesięcy. Wymagania dotyczące zdolności profesjonalnej są spełnione wówczas, gdy:
 - ubiegające się przedsiębiorstwo kolejowe ma lub będzie miało organ zarządzający, posiadający wiedzę i/lub doświadczenie niezbędne dla zapewnienia bezpiecznej i rzetelnej kontroli i nadzoru nad rodzajem działalności wyszczególnionym w licencji,
 - personel przedsiębiorstwa odpowiedzialny za bezpieczeństwo, w szczególności maszyniści, posiada odpowiednie kwalifikacje w swojej dziedzinie działalności,
 - personel przedsiębiorstwa, jego tabor kolejowy i organizacja są w stanie zapewnić wysoki poziom bezpieczeństwa świadczonych usług;
- h) przedsiębiorstwo kolejowe będzie odpowiednio ubezpieczone lub zawrze równoważne porozumienia w celu pokrycia, zgodnie z prawem międzynarodowym i krajowym, odpowiedzialności cywilnej od wypadku, w szczególności w odniesieniu do pasażerów, bagażu, przesyłek, poczty i osób trzecich.

Celem dyrektywy 95/19/WE było zagwarantowanie uczciwego i niedyskryminującego dostępu do infrastruktury. Jej istotnym elementem był wymóg stworzenia systemu opłat za korzystanie z infrastruktury na podstawie rzeczywistych kosztów. Opłaty te byłyby pobierane przez niezależny organ.

Dyrektywa 95/19/WE dotyczyła zasad i procedur, które mają być stosowane w odniesieniu do ustalania i pobierania opłat za infrastrukturę kolejową oraz alokacji zdolności przepustowej infrastruktury kolejowej. Opłaty za użytkowanie infrastruktury kolejowej mają być wpłacane zarządcy infrastruktury i wykorzystywane do finansowania jego działalności gospodarczej. Systemy pobierania opłat i alokacji zdolności przepustowej powinny pozwalać na równy i niedyskryminujący dostęp dla wszystkich przedsiębiorstw oraz umożliwiać jak najpełniejsze zaspokojenie potrzeb wszystkich użytkowników i rodzajów przewozów w sposób sprawiedliwy i niedyskryminujący. Jako część pierwszego pakietu kolejowego wspomniana wyżej dyrektywa została zastąpiona dyrektywą

2001/14/WE z dnia 26 lutego 2001 roku, w której doprecyzowano definicję praw przedsiębiorstw kolejowych w odniesieniu do alokacji zdolności przepustowej infrastruktury i wprowadzono procedurę łagodzenia ograniczeń tej zdolności⁷.

Silnym impulsem dla procesu dalszej liberalizacji były postanowienia trzech pakietów kolejowych, przyjętych w ramach strategii lizbońskiej. Głównym osiągnięciem przyjętego pod koniec 2000 roku pierwszego pakietu kolejowego⁸ jest możliwość przystąpienia przedsiębiorstw kolejowych, które uzyskały licencje zgodnie z kryteriami wspólnotowymi, do infrastruktury kolejowej na równych i niedyskryminujących warunkach w celu oferowania usług przewozów towarowych w ramach transeuropejskiej kolejowej sieci towarowej (TERFN). W skład tej sieci wchodziło ok. 50 tys. km linii otwartych na europejskie przewozy towarowe od 2003 roku. TERFN było koncepcją tymczasową, gdyż w 2007 roku nastąpiło otwarcie rynku na europejskie towarowe przewozy kolejowe na liniach kolejowych o długości 150 tys. km.

Drugi pakiet kolejowy powstał w wyniku prac, jakie podjęto, realizując postanowienia Białej księgi z września 2001 r. dotyczące europejskiej polityki transportowej⁹. W skład pakietu weszły trzy dyrektywy oraz jedno rozporządzenie. Jego celem było przede wszystkim usunięcie przeszkód dla transgranicznych usług kolejowych, a także zapewnienie wysokiego poziomu bezpieczeństwa sieci kolejowej. W pakiecie zawarto też szczegółowy harmonogram pełniejszego otwarcia rynków przewozów towarowych z dniem 1 stycznia 2007 roku. W dru-

⁷ 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 przyznawania świadectw bezpieczeństwa, Dz. Urz. UE L 75, s. 29.

⁸ W skład pierwszego pakietu kolejowego wchodzi: Dyrektywa 96/48/WE z dnia 23 lipca 1996 r. w sprawie interoperacyjności transeuropejskiego systemu kolei dużych prędkości; Dyrektywa 2001/12/WE z dnia 26 lutego 2001 r. zmieniająca dyrektywę Rady 91/440/EWG w sprawie rozwoju kolei wspólnotowych; Dyrektywa 2001/13/WE z dnia 26 lutego 2001 r. zmieniająca dyrektywę Rady 95/18/WE w sprawie przyznawania licencji przedsiębiorstwom kolejowym; Dyrektywa 2001/14/WE z dnia 26 lutego 2001 r. w sprawie alokacji zdolności przepustowej infrastruktury kolejowej i pobierania opłat za użytkowanie infrastruktury kolejowej oraz przyznawanie świadectw bezpieczeństwa; Dyrektywa 2001/16/WE z dnia 19 marca 2001 r. w sprawie interoperacyjności transeuropejskiego systemu kolei konwencjonalnych.

⁹ W skład drugiego pakietu kolejowego wchodzi: Dyrektywa 2004/49/WE – tzw. dyrektywa w sprawie bezpieczeństwa kolei; Dyrektywa 2004/50/WE 2004/50/WE zmieniająca dyrektywę Rady 96/48/WE w sprawie interoperacyjności transeuropejskiego systemu kolei dużych prędkości i dyrektywę 2001/16/WE Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie interoperacyjności transeuropejskiego systemu kolei konwencjonalnej; Dyrektywa 2004/51/WE z dnia 29 kwietnia 2004 r. zmieniająca dyrektywę Rady 91/440/EWG w sprawie rozwoju kolei wspólnotowych; rozporządzenie (WE) nr 881/2004 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 29 kwietnia 2004 r. ustanawiające Europejską Agencję Kolejową.

gim pakiecie kolejowym istotne miejsce zajmują zagadnienia związane z rozszerzeniem prawa dostępu do infrastruktury dla krajowych usług towarowego transportu kolejowego (kabotaż, tj. usługi transportowe świadczone w innych państwach członkowskich), a także określenie podstawowych elementów systemów bezpieczeństwa. Na jego mocy utworzono Europejską Agencję Kolejową jako organ powołany w celu zapewnienia technicznego wsparcia dla prac w obszarze interoperacyjności sieci i bezpieczeństwa.

Do trzeciego pakietu kolejowego projekty aktów prawnych zostały przedstawione przez Komisję Europejską już w marcu 2004 roku¹⁰. Ostatecznie trzeci pakiet kolejowy przybrał kształt dwóch dyrektyw i rozporządzenia¹¹. Pakiet ten zawierał przede wszystkim rozwiązania mające na celu otwarcie w perspektywie 2010 roku międzynarodowego rynku przewozów pasażerskich, certyfikację maszynistów i określenie praw przysługujących pasażerom. Przyjęcie trzeciego pakietu kolejowego uprawnia do tezy, która jest obecna także w dokumentach Wspólnoty, że europejskie ramy prawne dla sektora kolejowego są kompletne. Nic nie stoi jednak na przeszkodzie, aby przyjęte rozwiązania w miarę potrzeby aktualizować.

2. Postęp liberalizacji na rynkach przewozów kolejowych

W kwietniu 2011 roku IBM Global Business Services wydał raport dotyczący postępu liberalizacji na rynkach przewozów kolejowych¹². Przedstawiono w nim wyniki badań dla państw UE oraz Norwegii i Szwajcarii stopnia otwartości rynku kolejowego, które oceniano w postaci wskaźnikowej. Wskaźnik przychylności prawa *LEX Index* odnosi się do uwarunkowań prawnych dostępu do rynku z punktu widzenia prywatnego przewoźnika kolejowego, takich jak kompetencje

¹⁰ Por. M. Starczewska, *Trzeci pakiet kolejowy*, „Kurier PKP” 2007, nr 46.

¹¹ W skład trzeciego pakietu kolejowego wchodzi: Dyrektywa 2007/58/WE z dnia 23 października 2007 r. zmieniająca dyrektywę Rady 91/440/EWG w sprawie rozwoju kolei wspólnotowych oraz dyrektywę 2001/14/WE w sprawie alokacji zdolności przepustowej infrastruktury kolejowej i pobierania opłat za użytkowanie infrastruktury kolejowej; Dyrektywa 2007/59/WE z dnia 23 października 2007 r. w sprawie przyznawania uprawnień maszynistom prowadzącym lokomotywy i pociągi w obrębie systemu kolejowego Wspólnoty; Rozporządzenie 1370/2007 z dnia 23 października 2007 r. dotyczące usług publicznych w zakresie kolejowego i drogowego transportu pasażerskiego oraz uchylające rozporządzenia Rady (EWG) nr 1191/69 i (EWG) nr 1107/70.

¹² Na podstawie: *Rail Liberalisation Index 2011*, IBM Global Business Services, 20 April 2011 http://www.deutschebahn.com/site/shared/en/file__attachements/position__papers/study__rail__liberalisation__index__2011__complete__version.pdf, 30.07.2011.

organu regulacyjnego oraz zasady dostępu do rynku. We wskaźniku *ACCESS Index* zostały natomiast określone praktyczne warunki dostępu do rynku, takie jak bariery informacyjno-administracyjno-operacyjne, to jest np.: stawki opłat infrastrukturalnych oraz udział w rynku przewoźników prywatnych. Wskaźnik liberalizacji rynku przedstawiony w tym raporcie został określony za pomocą wzoru:

$$\text{LIB Index} = 20\% \text{ Lex Index} + 80\% \text{ ACCESS Index.}$$

Sześć państw, to jest: Szwecja, Wielka Brytania, Niemcy, Dania, Holandia i Austria, uzyskało ocenę na podstawie *LIB Index* o wartości ponad 800 punktów na 1000 możliwych. Posiadają one niezależne organy regulacyjne i duże doświadczenie we współpracy z przewoźnikami kolejowymi. Od 600 do 799 punktów uzyskało 15 następujących państw: Belgia, Szwajcaria, Czechy, Słowacja, Portugalia, Włochy, Polska (737), Norwegia, Estonia, Rumunia, Bułgaria, Finlandia, Słowenia, Węgry i Francja. Następna grupa państw charakteryzuje się brakiem prywatnych przewoźników oraz brakiem warunków ramowych związanych z dostępem do rynku i są to: Litwa, Grecja, Łotwa, Luksemburg, Hiszpania i Irlandia. W powyższym raporcie znajdują się rekomendacje dotyczące tego, jakie kryteria powinien spełniać rynek kolejowy, aby¹³:

- był niezależny, ze zdefiniowanymi procedurami i ustaloną strukturą organizacyjną;
- nie podlegał żadnym wpływom, zwłaszcza politycznym;
- posiadał kompetentny personel zajmujący się jedynie zagadnieniami regulacji rynku;
- posiadał odpowiednie zasoby i efektywnie nimi gospodarował;
- posiadał moc i kompetencje niezbędne do realizacji celów polityki regulacyjnej;
- posiadał zdolność decyzyjną i brał odpowiedzialność za swoje decyzje;
- był wyposażony w odpowiednie środki prawne do egzekwowania swoich decyzji;
- był zorientowanym na klienta.

Postępowania Komisji Europejskiej związane z niewłaściwym wdrażaniem dyrektywy 2001/14/WE¹⁴ w wielu krajach, także w Polsce, miały pozytywny

¹³ Ibidem, s.12–13 i 16–21.

¹⁴ 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 przyznawania świadectw bezpieczeństwa, Dz. Urz. UE L 75 z 15.03.2001, s. 29).

wpływ na zwiększenie uprawnień organów nadzoru nad rynkiem oraz poprawę dostępu do infrastruktury. Według badań IBM, w Europie występują trzy kategorie organów regulacyjnych¹⁵, to jest:

- specjalne organy regulacyjne;
- organy regulacyjne łączące też zadania względem bezpieczeństwa;
- organy regulacyjne w ramach władzy rządowej.

Najsilniejszą formą pod względem uprawnień i niezależności od państwa i zarządcy infrastruktury jest model specjalnego organu regulacyjnego. Taki model posiadają między innymi: Niemcy, Francja, Wielka Brytania, Grecja, Luksemburg, Holandia i Austria. W przypadku Belgii, Danii i Włoch organy regulacyjne funkcjonują w ramach ministerstwa odpowiedzialnego za transport, jednak posiadają własne budżety i są prawnie niezależne od instytucji ministerialnej, stąd też państwa, w których działają, zostały przypisane do grupy krajów posiadających specjalne instytucje regulacyjne.

Wskaźniki liberalizacji rynku opracowane przez IBM wskazują, że liberalizacja nie przekłada się na znaczący wzrost konkurencyjności. W wielu krajach UE nie pojawiają się na rynku nowi przewoźnicy kolejowi, w związku z czym brakuje rywalizacji między przewoźnikami, lepszej oferty i korzystniejszych cen na świadczone usługi.

3. Ocena liberalizacji polityki transportowej Unii Europejskiej

Liberalizacja polityki transportowej UE w swoich założeniach ma przynieść następujące korzyści¹⁶:

- podniesienia jakości usług transportowych i większe możliwości wyboru formy i sposobu przewozu dzięki temu, że na rynku działa większa liczba podmiotów realnie ze sobą konkurujących, co z kolei wpływa na obniżkę cen;
- eliminacja praktyk dyskryminacyjnych wobec przewoźników;
- zwiększenie spójności ekonomicznej i przestrzennej Wspólnoty;

¹⁵ *Rail Liberalisation Index 2011*, s. 56.

¹⁶ Por. B. Liberadzki, *Koncepcja liberalizacji w transporcie*, J. Burnewicz, *Liberalizacja i deregulacja a wzrost i rozwój transportu w Europie*; E. Załoga, *Liberalizacja i deregulacja w koncepcji polityki transportowej Unii Europejskiej*, L. Mindur, J. Wronka, *Liberalizacja stymulatorem czy hamulcem rynku usług transportu kombinowanego/intermodalnego*, w: *Liberalizacja i deregulacja transportu w Unii Europejskiej*, red. B. Liberadzki, Biblioteka Logistyka, Warszawa – Poznań 2007.

- wzrost mobilności społecznej i w konsekwencji poprawa elastyczności funkcjonowania rynku pracy;
- postępująca standaryzacja urządzeń i technik transportowych stosowanych w krajach wspólnotowych oraz rozwój nowoczesnych metod i technologii, w tym też sposobów inteligentnego zarządzania ruchem¹⁷.

W dniach 4–7 maja 2011 roku w Mokrej Gorze (zachodnia Serbia) odbyła się XXI Stała Konferencja Europejskich Kolejowych Związków Zawodowych pod nazwą *Doświadczenia i propozycje liberalizacji i prywatyzacji kolejowego transportu towarowego i pasażerskiego*. Jej uczestnicy wypowiedzieli się stanowczo przeciwko dalszej liberalizacji rynku kolejowego i prywatyzacji państwowych przedsiębiorstw kolejowych oraz wezwali do przeciwdziałania proponowanemu przez Komisję Europejską „przekształceniu” pierwszego pakietu kolejowego¹⁸.

W konferencji wzięło udział 41 delegatów i gości reprezentujących 14 kolejowych związków zawodowych z następujących krajów: Węgier, Słowacji, Republiki Czeskiej, Polski, Chorwacji, Bułgarii, Macedonii, Rumunii, Serbii, Republiki Serbskiej, Wielkiej Brytanii i Rosji. Uczestnicy konferencji podzielili się informacjami na temat tego, jak wyglądają i jak daleko posunięte są procesy liberalizacji i prywatyzacji transportów towarowych i pasażerskich w ich krajach. Dyskutowali także nad działaniami mogącymi przeciwdziałać występującym tendencjom destabilizującym zarówno funkcję przewozów kolejowych w społeczeństwie, jak również warunki pracy i płacy pracowników kolejowych. Po opublikowaniu przez Komisję Europejską nowego projektu ustanowienia jednolitego europejskiego obszaru kolejowego¹⁹ uczestnicy konferencji doszli do następujących wniosków:

- tak zwane „przekształcenie” pierwszego pakietu kolejowego Unii Europejskiej propaguje nieodpowiadające przed nikim monopolie;
- mając za swój strategiczny cel zdemontowanie historycznych kolei, Komisja Europejska usuwa własność publiczną w imię konkurencyjności rynkowej;

¹⁷ Por. W. Rydzkowski, *Polityka funkcjonowania transportu*, w: *Polityka transportowa*, red. W. Grzywacz, K. Wojewódzka-Król, W. Rydzkowski, Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego, Gdańsk 2003, s. 209–395.

¹⁸ *Wnioski końcowe XXI Stałej Konferencji Europejskich Kolejowych Związków Zawodowych*, <http://www.kow.com.pl/serwis-informacyjny/nie-dla-dalszej-liberalizacji-kolei/?print=1>, 07.08.2011.

¹⁹ Zob. biała księga *Plan utworzenia jednolitego europejskiego obszaru transportu – dążenie do osiągnięcia konkurencyjnego i zasobooszczędnego systemu transportu*, COM/2011/0144 końcowy, Komisja Europejska, Bruksela dnia 28.03.2011 r.

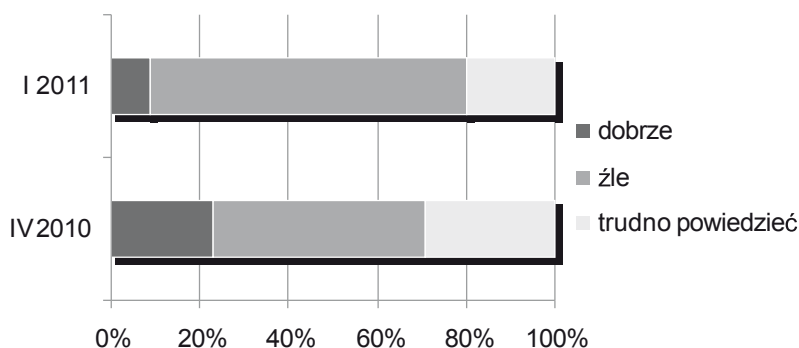
- Komisja wymusza rozdzielanie zarządzania torami i przewozami; zagrożone jest istnienie popieranym przez niektóre państwa „przedsiębiorstw holdingowych” utrzymujących wspólną firmę macierzystą z wydzieloną księgowością w celu uniknięcia bezpośredniej prywatyzacji kolei;
- Komisja proponuje dalszą fragmentację kolei z podlegającymi „większej elastyczności” usługami utrzymania, czyszczenia, tankowania paliwa i pracy manewrowej na zasadach outsourcingu i podwykonawstwa;
- Komisja dąży do odebrania krajowym władzom publicznym prawa do alokacji tras kolejowych i do ustalania przez krajowe koleje cen za korzystanie z urządzeń zasilania w prąd trakcyjny i za energię elektryczną;
- dyrektywa otwarcie propaguje prywatne źródła finansowania projektowania, zlecenia, rozwoju i prowadzenia przewozów kolejowych;
- dyrektywa unieważnia prawodawstwo dotyczące bezpieczeństwa personelu, taboru kolejowego, warunków socjalnych i praw pracowników i konsumentów, a także nakłada klauzule łamistrajkowe w komercyjnych umowach kolejowych.

Stwierdzono, że zachodzą procesy, które nasilają kryzys dotyczący pracowników kolejowych. Objawia się on cięciami miejsc pracy, zamykaniem linii kolejowych i stacji oraz alarmującym wzrostem międzynarodowych monopolii, które przejmują kontrolę nad krajowymi kolejami. Sytuacja ta podważa ideę przyspieszonego rozwoju sektora kolejowego w krajach UE.

W styczniu 2011 roku CBOS przeprowadził w Polsce badanie opinii na temat działalności PKP. Badanie przeprowadzono po dezorganizacji kolei w grudniu 2010 roku, wywołanej chaosem związanym z wprowadzeniem nowego rozkładu jazdy. Jak piszą autorzy komunikatu z badań CBOS: „Trudności, które spotkały w ostatnim czasie podróżnych korzystających z Polskich Kolei Państwowych, przełożyły się na ocenę tej spółki. Co prawda już w kwietniu zeszłego roku blisko połowa Polaków krytycznie wypowiadała się o funkcjonowaniu PKP, to obecnie grupa ta zwiększyła się do 71% (o 23 punkty), a odsetek zadowolonych zmniejszył się do 9% (spadek o 14 punktów). Na tle innych pracę PKP częściej chwalią najmlodszy ankietowani, uczniowie i studenci oraz rolnicy”²⁰. Porównanie tych ocen zostało przedstawione na rysunku 1.

²⁰ *Ocena działalności parlamentu, prezydenta i wybranych instytucji publicznych*, komunikat z badań CBOS, BS/8/2011, Warszawa styczeń 2011.

Rysunek 1. Opinie dotyczące działalności PKP



Źródło: na podstawie komunikatu CBOS: *Ocena działalności parlamentu...*

W celu uzupełnienia badań przeprowadzonych przez CBOS, dotyczących jedynie ogólnego postrzegania przewoźników kolejowych zajmujących się przewozami pasażerskimi, w dniach 9–12 czerwca 2011 roku przeprowadzono autorskie badania na dworcu w Poznaniu. W ich ramach krótką ankietą objęto próbę liczącą 974 osób, odpowiadających na następujące pytania:

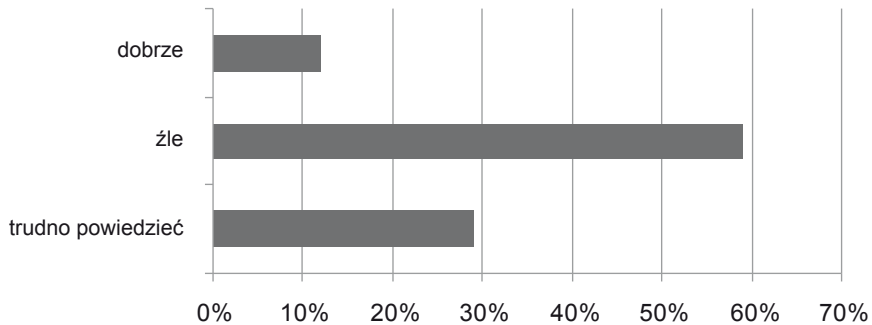
1. Czy Pan/Pani wie, że Przewozy Regionalne nie znajdują się już w grupie PKP, a ich właścicielem są samorządy?
2. Czy jest Pan/Pani zadowolony/a z usług świadczonych przez przewoźników kolejowych w zakresie przewozu osób? Proszę odpowiedzieć: tak, nie, trudno powiedzieć.
3. Co jest zasadniczym powodem niezadowolenia? Proszę podać kilka (do pięciu) powodów od najważniejszego (5 pkt.) do najmniej istotnego (1 pkt.).
4. Co zdaniem Pana/Pani jest zasadniczą przyczyną obecnego stanu kolei w Polsce. Proszę wybrać jedną przyczynę:
 - niedofinansowanie kolei w ostatnich 20 latach;
 - podzielenie przedsiębiorstwa państwowego PKP na kilkanaście spółek;
 - brak zainteresowania polityków koleją;
 - faworyzowanie transportu samochodowego;
 - brak odpowiednio wyszkolonego personelu zarządzającego;
 - zaniedbania samych kolejarzy.

Odpowiadając na pytanie pierwsze, 436 osób było przekonanych, że spółka Przewozy Regionalne nadal należy do grupy PKP. Oznacza to, że jej 2,5-letnie

funkcjonowanie jako odrębnego podmiotu (poza grupą PKP) dostrzegło tylko 55,24% ankietowanych.

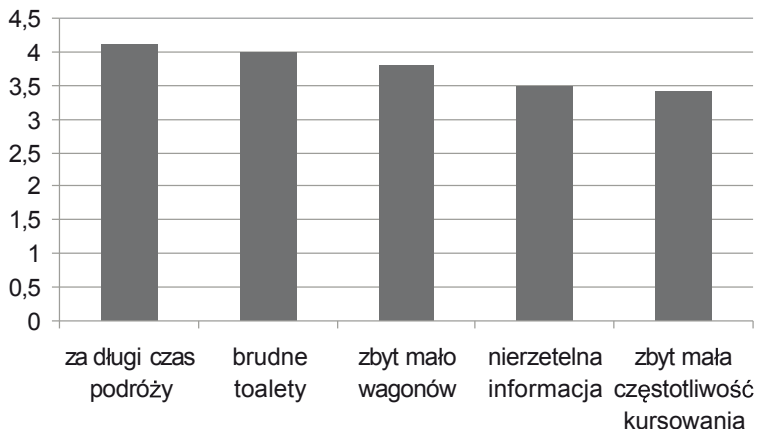
Jedynie 117 badanych (12%) było zadowolonych z usług świadczonych przez przewoźników kolejowych w zakresie przewozu, natomiast 574 osoby (59% ankietowanych) były niezadowolone (rysunek 2).

Rysunek 2. Opinie o usługach świadczonych przez przewoźników pasażerskich



Źródło: opracowanie własne na podstawie badań ankietowych.

Rysunek 3. Powody niezadowolenia podróżnych



Źródło: opracowanie własne na podstawie badań ankietowych.

Wyniki przeprowadzonych badań ankietowych wskazują, że najważniejszymi pięcioma przyczynami niezadowolenia pasażerów z funkcjonowania kolei w Polsce są:

- za długi czas przejazdu;
- brudne toalety;
- za mało wagonów, zbyt krótkie składy;
- niezetelna informacja;
- za rzadkie kursowanie pociągów.

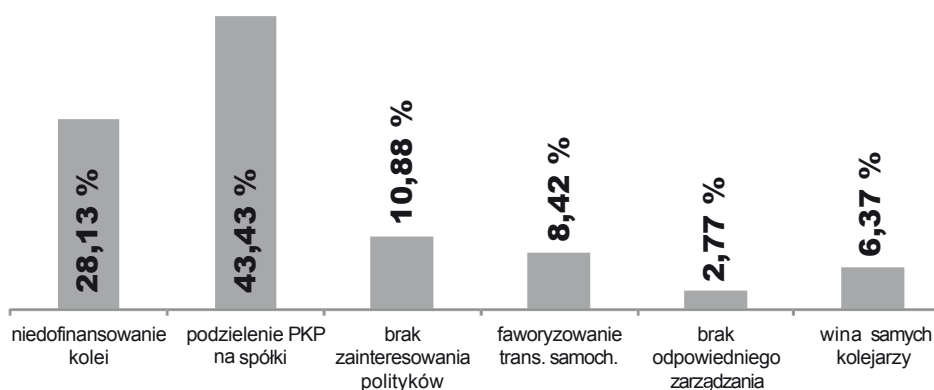
Ich ważność została oceniona w przedziale od 4,1 dla cechy najważniejszej do 3,47 dla cechy najmniej ważnej (rysunek 3).

Na pytanie o zasadniczą przyczynę obecnego stanu kolei w Polsce ankietowani udzielili następujące odpowiedzi:

- niedofinansowanie kolei w ostatnich 20 latach – 274 osoby;
- podzielenie przedsiębiorstwa państwowego PKP na kilkanaście spółek – 423 osoby;
- brak zainteresowania polityków koleją – 106 osób;
- faworyzowanie transportu samochodowego – 82 osoby;
- brak odpowiednio wyszkolonego personelu zarządzającego – 27 osób;
- wina samych kolejarzy – 62 osoby.

Procentowy udział liczby ankietowanych wskazujących powyższe przyczyny przedstawiono na rysunku 4.

Rysunek 4. Przyczyny obecnego stanu kolei w Polsce



Źródło: opracowanie własne na podstawie badań ankietowych.

Z odpowiedzi udzielonych na pytania zawarte w ankiecie wynika, że pasażerowie nie zauważają poprawy jakości świadczonych usług transportu kolejowego osobowego, co miało być zasadniczą korzyścią wynikającą z liberalizacji kolei w Polsce. Także upatrywanie przyczyn obecnego złego stanu kolei w Polsce w podzieleniu jednego przedsiębiorstwa na kilkadziesiąt spółek i niedofinansowaniu tego sektora wskazuje na potrzebę wypracowania efektywnego modelu, łączącego korzyści efektywności mechanizmu wolnorynkowego i regulacji publicznej. Ponadto wydaje się, że w Polsce wskazane byłoby czerpanie wzorów z krajów, w których procesy liberalizacji są bardziej zaawansowane, w celu uniknięcia pułapek związanych z dalszą destabilizacją.

Po około 15–20 latach od przeprowadzenia procesu liberalizacji w wielu krajach zauważalne są tendencje, które występowały w początkach istnienia kolei, kiedy to transport kolejowy funkcjonował bez ingerencji regulatora publicznego. Wydzielone spółki nie tworzą dla siebie konkurencji, ponieważ specjalizują się w różnych rodzajach przewozów i działają na określonych obszarach. Oddzielenie w Europie infrastruktury od eksploatacji teoretycznie pozwala przedsiębiorstwom kolejowym działać na zasadach konkurencji, ale dostrzegalne są skłonności podmiotów rynkowych do koncentracji (przejęcia, alianse).

Przykładowo w Wielkiej Brytanii podzielono British Rail na około 100 przedsiębiorstw, wydzielając między innymi przedsiębiorstwo Railtrack, zarządzające infrastrukturą. W 1996 roku zostało ono sprywatyzowane drogą publicznej sprzedaży akcji. Dochody Railtrack miały pochodzić z wpływów za udostępnianie linii kolejowych i wynajmu stacji, jednak inwestycje przedsiębiorstwa w infrastrukturę były niewystarczające, przez co pogorszyła się jej jakość i bezpieczeństwo (miały miejsce wypadki kolejowe spowodowane złym stanem torów, a oprócz tego przedsiębiorstwo nie przynosiło zysków). Po upływie dziesięciu lat od prywatyzacji rząd brytyjski wykupił infrastrukturę kolejową, sam stanął przed koniecznością jej naprawy, jak również modernizacji taboru i spłaty zagwarantowanych przez siebie zobowiązań spółek kolejowych²¹. Dzisiaj trudno przewidzieć, czy taki scenariusz zmian na kolei nie będzie w przyszłości konieczny w Polsce.

Zasadniczą korzyścią wynikającą z liberalizacji kolei państwowych miał być wzrost jakości usług transportowych i większe możliwości wyboru formy

²¹ Więcej na ten temat piszą: W. Paprocki, J. Pieriegud, *Wpływ procesów demonopolizacji i konsolidacji w transporcie na sprawność i efektywność jego funkcjonowania*, Szkoła Główna Handlowa w Warszawie, Warszawa 2005, s. 109.

i sposobu przewozu dzięki obecności większej liczby podmiotów realnie ze sobą konkurujących. Miało to mieć wpływ na obniżkę cen i zwiększenie jakości usług świadczonych przez przewoźników. Do głównych celów Unii Europejskiej określonych w białej księdze Komisji z dnia 12 września 2001 roku pod tytułem *Europejska polityka transportowa do roku 2010: czas na decyzje*²²:

- zapewnienie bezpiecznych, sprawnych i charakteryzujących się wysoką jakością usług transportu pasażerskiego;
- uregulowanie kwestii konkurencji w sposób zapewniający przejrzystość i efektywność usług publicznych w zakresie transportu pasażerskiego;
- uwzględnienie czynników społecznych i środowiskowych oraz rozwoju regionalnego;
- zapewnienie szczególnych warunków taryfowych dla niektórych grup pasażerów, takich jak emeryci;
- usunięcie dysproporcji pomiędzy przedsiębiorstwami transportowymi z różnych państw członkowskich z uwagi na to, że mogą one powodować znaczne zakłócenia konkurencji.

Obecnie liczne usługi lądowego transportu pasażerskiego, które są konieczne z punktu widzenia ogólnego interesu gospodarczego, nie mogą być świadczone na zasadach komercyjnych. Aby zapewnić ich świadczenie, właściwe organy państw członkowskich muszą mieć możliwość podejmowania odpowiednich działań. Wśród mechanizmów, z których mogą korzystać, aby zapewnić świadczenie usług publicznych w zakresie transportu pasażerskiego, należy między innymi wymienić:

- przyznawanie podmiotom świadczącym usługi publiczne wyłącznych praw;
- przyznawanie podmiotom świadczącym usługi publiczne rekompensaty finansowej;
- określanie ogólnych zasad w zakresie prowadzenia transportu publicznego, mających zastosowanie do wszystkich podmiotów świadczących takie usługi.

²² Wspólne stanowisko (WE) nr 2/2007 z dnia 11 grudnia 2006 r. przyjęte przez Radę, stanowiącą zgodnie z procedurą określoną w art. 251 Traktatu Ustanawiającego Wspólnotę Europejską, w celu przyjęcia rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie usług publicznych w zakresie kolejowego i drogowego transportu pasażerskiego oraz uchylającego rozporządzenia Rady (EWG) nr 1191/69 i (EWG) nr 1107/70, (Dz. Urz. UE C 070 E, 27/03/2007 P).

Z punktu widzenia prawa wspólnotowego nie jest istotne, czy usługi publicznego transportu pasażerskiego świadczone są przez przedsiębiorstwa publiczne czy prywatne²³.

Podsumowanie

Sektor kolejowy jest bardzo ważną częścią każdej gospodarki. Z jego usług korzystają nie tylko pasażerowie, ale również przedsiębiorcy (transport towarów). Sprawne i efektywne funkcjonowanie kolei ma zatem bezpośredni wpływ na jakość życia obywateli kraju i rozwój jego gospodarki. Wydolność transportu, jako liczącej się gałęzi gospodarki, jest więc podstawowym warunkiem realizacji wspólnego rynku i przyspieszenia rozwoju gospodarczego państw członkowskich Unii.

W Polsce niezbędne jest zatem zapewnienie niepogarszającego się stanu (a raczej rozwoju) infrastruktury – torów i rozjazdów, dostosowanie ich parametrów prędkości do średniej europejskiej, oddłużenie kolei ze starych długów (jak uczyniono to w innych krajach), prowadzenie racjonalnej polityki transportowej państwa z jasno sprecyzowanymi oczekiwaniami odnośnie roli, jaką ma pełnić transport kolejowy w ogólnym krajowym i międzynarodowym systemie transportowym. Przedsiębiorstwa kolejowe mogą być zarządzane właściwie i spełniać swoją rolę niezależnie od formy własności. Przy właściwie przygotowanej infrastrukturze i odpowiednich stawkach dostępu za korzystanie z niej, kolej potrafi wpisać się w ogólny model transportowy oraz stać się konkurencyjnym i chętnie wybieranym, szybkim i relatywnie tanim środkiem transportu publicznego tak w relacjach aglomeracyjnych, jak i międzywojewódzkich. Rząd i parlament w każdym kraju europejskim muszą mieć jasny program kształtowania pozycji kolei w krajowym systemie transportowym. Kolej w Europie odgrywa i będzie odgrywać rolę usługodawcy „wyższej użyteczności publicznej” i dlatego musi być podmiotem, który ciągle otrzymuje finansowe wsparcie ze środków publicznych. Zarówno na kolei, jak i w innych obszarach obsługiwanych przez jednostki budżetowe środki publiczne muszą być jednak wykorzystywane racjonalnie.

²³ Na podstawie: Rozporządzenia (WE) NR 1370/2007 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 23 października 2007 r. dotyczącego usług publicznych w zakresie kolejowego i drogowego transportu pasażerskiego oraz uchylającego rozporządzenia Rady (EWG) nr 1191/69 i (EWG) nr 1107/70.

Literatura

- Biała księga *Europejska polityka transportowa do roku 2010: czas na decyzje*, Komisja Europejska, Bruksela dnia 12.09.2001 r.
- Biała księga *Plan utworzenia jednolitego europejskiego obszaru transportu – dążenie do osiągnięcia konkurencyjnego i zasobooszczędnego systemu transportu*, COM/2011/0144 końcowy, Komisja Europejska, Bruksela dnia 28.03.2011 r.
- Dyrektywa 2007/59/WE z dnia 23 października 2007 r. w sprawie przyznawania uprawnień maszynistom prowadzącym lokomotywy i pociągi w obrębie systemu kolejowego Wspólnoty. Dyrektywa Rady z dnia 29 lipca 1991 r. w sprawie rozwoju kolei wspólnotowych (91/440/EWG).
- Dyrektywa 2007/58/WE z dnia 23 października 2007 r. zmieniająca dyrektywę Rady 91/440/EWG w sprawie rozwoju kolei wspólnotowych oraz dyrektywę 2001/14/WE w sprawie alokacji zdolności przepustowej infrastruktury kolejowej i pobierania opłat za użytkowanie infrastruktury kolejowej.
- Dyrektywa 2004/49/WE – tzw. dyrektywa w sprawie bezpieczeństwa kolei.
- Dyrektywa 2004/50/WE zmieniająca dyrektywę Rady 96/48/WE w sprawie interoperacyjności transeuropejskiego systemu kolei dużych prędkości i dyrektywę 2001/16/WE Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie interoperacyjności transeuropejskiego systemu kolei konwencjonalnej.
- Dyrektywa 2004/51/WE z dnia 29 kwietnia 2004 r. zmieniająca dyrektywę Rady 91/440/EWG w sprawie rozwoju kolei wspólnotowych.
- Dyrektywa 2001/16/WE z dnia 19 marca 2001 r. w sprawie interoperacyjności transeuropejskiego systemu kolei konwencjonalnych.
- Dyrektywa 2001/14/WE z dnia 26 lutego 2001 r. w sprawie alokacji zdolności przepustowej infrastruktury kolejowej i pobierania opłat za użytkowanie infrastruktury kolejowej oraz przyznawanie świadectw bezpieczeństwa.
- Dyrektywa 2001/13/WE z dnia 26 lutego 2001 r. zmieniająca dyrektywę Rady 95/18/WE w sprawie przyznawania licencji przedsiębiorstwom kolejowym.
- Dyrektywa 2001/12/WE z dnia 26 lutego 2001 r. zmieniająca dyrektywę Rady 91/440/EWG w sprawie rozwoju kolei wspólnotowych.
- Dyrektywa 96/48/WE z dnia 23 lipca 1996 r. w sprawie interoperacyjności transeuropejskiego systemu kolei dużych prędkości.
- Dyrektywa Rady 95/18/WE z dnia 19 czerwca 1995 r. w sprawie wydawania licencji przedsiębiorstwom kolejowym.
- Dyrektywa Rady 95/19/WE z dnia 19 czerwca 1995 r. w sprawie alokacji zdolności przepustowej infrastruktury kolejowej i pobierania opłat za infrastrukturę.
- Dyrektywa Rady z dnia 29 lipca 1991 r. w sprawie rozwoju kolei wspólnotowych (91/440/EWG).

- IBM Global Business Services, *Rail Liberalisation Index 2011*, 20 kwietnia 2011, http://www.deutschebahn.com/site/shared/en/file__attachements/position__papers/study__rai__liberalisation__index__2011__complete__version.pdf, 30.07.2011.
- Koźlak A., *Harmonizacja warunków konkurencji w transporcie*, Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego, Gdańsk 2002.
- Liberalizacja i deregulacja transportu w Unii Europejskiej*, red. B. Liberadzki, Biblioteka Logistyka. Warszawa – Poznań 2007.
- Ocena działalności parlamentu, prezydenta i wybranych instytucji publicznych*, komunikat z badań CBOS, BS/8/2011, CBOS, Warszawa styczeń 2011.
- Paprocki W., Pieriegud J., *Wpływ procesów demonopolizacji i konsolidacji w transporcie na sprawność i efektywność jego funkcjonowania*, Szkoła Główna Handlowa w Warszawie, Warszawa 2005.
- Polityka transportowa*, red. W. Grzywacz, K. Wojewódzka-Król, W. Rydzkowski, Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego, Gdańsk 2003.
- Rail Liberalisation Index 2011*, s. 56.
- Rozporządzenie (WE) nr 881/2004 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 29 kwietnia 2004 r. ustanawiające Europejską Agencję Kolejową.
- Rozporządzenie 1370/2007 z dnia 23 października 2007 r. dotyczące usług publicznych w zakresie kolejowego i drogowego transportu pasażerskiego oraz uchylające rozporządzenia Rady (EWG) nr 1191/69 i (EWG) nr 1107/70.
- Starczewska M., *Trzeci pakiet kolejowy*, „Kurier PKP” 2007, nr 46.
- Wiktorowska-Jasik A., Nerć-Pełka A., *Główne założenia i kierunki liberalizacji poszczególnych gałęzi transportu*, „Transport i komunikacja” 2007, nr 3.
- Wnioski końcowe XXI stałej konferencji Europejskich Kolejowych Związków Zawodowych*, <http://www.kow.com.pl/serwis-informacyjny/nie-dla-dalszej-liberalizacji-kolei/?print=1>, 07.08.2011.
- Wspólne stanowisko (WE) nr 2/2007 z dnia 11 grudnia 2006 r.

LIBERALISATION OF THE EU TRANSPORT POLICY

Summary

In assumption, the liberalisation of the EU transport policy is believed to bring numerous benefits. One of the most important is the increase of transport service quality and more options regarding the choice of form and methods of transportation. This is thanks to the high number of operators competing with each other on the market, which in turn affects the price reduction. Liberalisation also involves the elimination of discriminatory prac-

tices of carriers, increase of Community's economic and spatial cohesion, as well as the increase of social mobility and, consequently, improvement of labour market functioning flexibility. Other benefits regard progressive standardisation of equipment and transport techniques used in the Community, and the development of modern methods and technologies, including means of intelligent traffic management. The primary purpose of this study is to present and evaluate the origins and progress of liberalisation in the market of railway services, as well as to analyse its influence on the perception of Polish railway by commuters using this form of passenger transport.

Translated by Bogusław Ostapowicz

Keywords: government policy, transportation, liberalization.