

# Bariery wejścia na rynek w pasażerskich przewozach kolejowych

*Rynek transportu kolejowego, transport kolejowy bariery wejścia,*

## Streszczenie

*Ustawodawca europejski oddzielając infrastrukturę kolejową od przewozów, spodziewał się zmniejszenia barier wejścia na rynek nowych przewoźników w regulowanej konkurencji poprzez przetargi na świadczone usługi publiczne transportem pasażerskim. W praktyce bowiem wszystkie usługi publiczne świadczone przez transportem kolejowym, stoją pod presją zwiększenia jakości i zmniejszenia cen ze strony innych gałęzi transportu. W Wielkiej Brytanii w sektorze pasażerskich przewozów kolejowych władze publiczne wspierają konkurencję m.in. poprzez proces przyznania taboru w leasing dla operatorów, aby uzyskać niższe koszty w przetargach na usługi publiczne.*

## ACCESS BARRIERS ON THE PASSENGERS RAILWAY MARKET

### Abstract

*European regulations were introduced to separate of railway operations and infrastructure, to facilitate open access to competing commercial services, and to implement tendered competition for non – commercial services justified on social grounds. In practice, almost all rail services face pressure to increase quality and reduce prices through competition from other modes of transport. Great Britain introduced a policy of “Moderation of Competition” whereby access rights would be awarded to operators competing on a number of major passenger flows nominated by the franchisees.*

### 1. WSTĘP

Liberalizacja rynku przewozu pasażerów transportem kolejowym jest problemem trudnym i złożonym. Jej celem jest przekształcenie monopolistycznego rynku przewozu, w którym dominują przewoźnicy państwowi, w rynek kontestowalny. Oznacza to stworzenie sprzyjających warunków wejścia na rynek tych przewozów, nowych przewoźników, nie związanych z państwowymi operatorami.

W prezentowanym artykule, Autor podjął próbę przedstawienia procesu regulacji prawno- organizacyjnych i ekonomicznych określających swobodę dostępu do rynku kolejowych przewozów pasażerskich w UE.

Następnie ukazał warunki, które określają dostępność do przewozów dla nowych operatorów na najbardziej zliberalizowanym unijnym rynku kolejowych przewozów pasażerskich W. Brytanii. Starł się ukazać efekty jej wdrożenia, które uzyskał na podstawie wyników badań prezentowanych w literaturze angielskiej.

### 2. REGULACJE DOSTĘPNOŚCI DO RYNKU PRZEWOZU OSÓB KOLEJAMI W KRAJACH CZŁONKOWSKICH UNII

W Komisji Europejskiej i Parlamencie Europejskich trwają prace nad rewizją I-go pakietu kolejowego w sprawie utworzenia jednolitego europejskiego obszaru kolejowego. Ma ona na celu konsolidację niezależnych dotychczas dyrektyw: tj. 2001/12/WE o rozwoju kolei wspólnotowych, 2001/13/WE w sprawie wydawania licencji przedsiębiorstwom kolejowym i 2001/14/WE w sprawie alokacji zdolności przepustowej infrastruktury.

Wynikają one z trzech głównych barier wejścia na rynek, którymi są:

- finansowanie i wycena infrastruktury. Z punktu widzenia przewoźnika przekłada się to na jakość infrastruktury, powstawanie „wąskich gardeł” i zmniejszenia jej przepustowości, co obniża poziom świadczonych usług;
- zniekształcenie konkurencji, która jest wynikiem braku przejrzystości warunków rynkowych w dostępie do infrastruktury. Występuje tutaj brak zrozumienia problematyki urządzeń kluczowych w tzw. sektorach kluczowych, do których należy transport kolejowy;
- niewystarczająca skuteczność regulacji rynku prowadzonej przez instytucje regulujące jego działanie, jak i bezpieczeństwo w transporcie.

Wymienione problemy pogłębiają nieefektywność ram instytucjonalnych regulacji rynku kolejowego. Powoduje to dyskryminację nowych podmiotów, przede wszystkim w dostępie do infrastruktury.

Należy zauważyć, że na rynku kolejowym krajów członkowskich występuje różnorodność instytucji regulacyjnych. W Hiszpanii funkcję taką spełnia ministerstwo, w Niemczech zajmują się tym dwa oddzielne urzędy, aż po model łączący kwestie regulacji rynku i bezpieczeństwa (na przykład Polska czy W. Brytania).

<sup>1</sup>Katedra Rynku Transportowego, Uniwersytet Gdański, 81-824 Sopot, ul. Armii Krajowej 119/121, tel. + 58-523-1429, email: stanmiecznik@gmail.com

Zakres regulacji dotyczy czterech obszarów, mianowicie:

- kontroli wejścia na rynek;
- kształtowania poziomu cen;
- kontroli jakości świadczonych usług;
- braku dyskryminacji w obsłudze pasażerów.

Należy podkreślić, że infrastruktura pasażerskiego transportu kolejowego, taka jak linie kolejowe, stacje i przystanki pasażerskie jest uznawane za kluczową, gdyż bez dostępu do nich, nie jest możliwe świadczenie usług, a wytworzenie nowych, nie jest możliwe ze względów ekonomicznych lub (i) finansowych. W związku z tym warunki dostępu do urządzeń kluczowych, winny być zdefiniowane w sposób przejrzysty z punktu widzenia poziomu i zróżnicowania cen przez posiadacza infrastruktury liniowo-punktowej. Mogą być one zróżnicowane w zależności od poziomu emitowanego hałasu przez tabor, czy zastosowania Europejskiego Systemu Sterowania Pociągami- ETCS. Propozycja art.31 ust. 5 przewiduje możliwość pobierania opłat za koszty skutków hałasu powodowanego przez prowadzenie ruchu pociągu.

Komisja Europejska opiera swoją politykę na kształtowaniu stawek dostępu do infrastruktury w oparciu o zasady ekonomiczne, które biorą pod uwagę nie tylko bezpośrednie koszty jej zużycia przez przewoźników, ale także inne czynniki, do których zaliczają się [1]:

- społeczne i środowiskowe koszty zewnętrzne, które zachęcają przewoźników do ich zmniejszenia w przypadku wypadków, hałasu i zanieczyszczenia powietrza;
- występowanie zjawiska „wąskich gardeł” przez przewoźników, którzy się do tego przyczynili i spowodowali opóźnienia innych;
- wyczerpanie zdolności przepustowej infrastruktury („scarcity of capacity”), w przypadku wystąpienia których stawki dostępu wzrosłyby o tzw. koszty możliwości, żeby można byłoby zachęcić operatora do jej zapłaty, który wycenia je najwyżej.

W zasadzie należy się spodziewać, że stawki dostępu tego rodzaju powinny dostarczać informacji na temat efektywnej alokacji przepustowości na odcinkach sieci linii kolejowych, które są zatłoczone lub gdzie występują koszty zewnętrzne związane z zanieczyszczeniem środowiska.

Dalsze obszary rewizji dotyczą [2]:

- stosowanych ulg w dostępie;
- minimalnego pakietu dostępu opartego o koszty bezpośrednie;
- określenia infrastruktury transportu kolejowego o charakterze podstawowym i usługowym;
- pozycji dominującej przewoźnika osób na rynku;
- pozycji i roli organu regulującego rynek i jego dostępność.

Rewizja pakietów UE, ma na celu zwiększenie konkurencyjności przewozów osób na rynkach regionalnych i kolei dużych prędkości. Ze względu na uporządkowanie regulacji rynku transportu i wprowadzanie ograniczeń związanych z emisją gazów cieplarnianych, przewiduje się, że w Niemczech praca przewozowa (liczona w pas-km) wzrośnie w przedziale od 4 procent do 9 procent w latach 2009-2025 [3]. Natomiast jej udział w podziale zadań przewozowych wzrośnie z 9 procent w wariancie minimalnym, do 13 procent w maksymalnym. Wynikać to będzie od regulacji prawno-instytucjonalnych dostosowujących funkcjonowanie sektora transportu do wymogów rynku przewozów kolejowych w UE, a także innowacyjności tego sektora. Innowacje te polegać będą na powiązaniu różnych gałęzi transportu w węzłach transportowych, a także w ułatwieniach w zakupie biletów np. poprzez smartfony. Duży wpływ będzie miał na to wzrost kosztów paliw płynnych i energii, które w przypadku przewozu pasażerów transportem kolejowym, nie będą miały tak dużego znaczenia, jak w przypadku transportu drogowego i lotniczego.

Przyjmuje się, żeby można było zrealizować założony wzrost pracy przewozowej pasażerów i podziału przewozów, należy zwiększyć przepustowość infrastruktury z 1050 mln pociągo - kilometrów w 2009 do 1200 mln pociągo-kilometrów w 2025 roku. Dążąc do osiągnięcia takiej przepustowości, wymagane są nakłady kapitałowe w wysokości 2 mld euro według poziomu cen z 2011 roku. Obecnie rząd niemiecki dysponuje kwotą około 1,2 mld euro [4]. Pomimo tego, że gospodarka niemiecka jest jednym z trzech wierzycieli ratujących zadłużonych długiem publicznym kraje peryferyjnych strefy euro: Grecji, Irlandii, Portugalii, Hiszpanii i Włoch, to rząd niemiecki gotowy jest ponieść dodatkowe nakłady na zwiększenie przepustowości infrastruktury transportu kolejowego w Niemczech.

Było to odwrotnie niż w Polsce, w której rząd polski zrezygnował z nakładów na budowę linii kolei dużych prędkości, argumentując to kosztem alternatywnego wyboru konieczności budowy elektrowni jądrowych i oszczędności wydatków publicznych w kryzysie zadłużeniowym. W ramach zmniejszania wydatków publicznych, Polska pożyczyla 6 mld euro Międzynarodowemu Funduszowi Walutowemu dla ratowania wspólnej waluty UE.

Należy zauważyć, że po katastrofie elektrowni jądrowej w Fukushima w Japonii, w wyniku protestów społecznych, postanowiono w 2011 zamknąć w Niemczech 19 elektrowni jądrowych do 2025 r., argumentując, że jest to niebezpieczne dla środowiska naturalnego, źródło pozyskania energii. Postanowiono produkować energię elektryczną w oparciu o odnawialne źródła energii, wiatru i słońca [5].

W projekcie wydatków budżetu Unii na lata 2014-2020 przewiduje się zwiększenie nakładów na infrastrukturę transportu kolejowego, jako tej gałęzi transportu, która w największym stopniu w sektorze przewozu pasażerów wykorzystuje energię elektryczną, nie przyczyniającej się do powstania efektu cieplarnianego i innych ubocznych skutków zanieczyszczenia środowiska. Źródłem napędu kolei dużych prędkości jest energia elektryczna i budowa jej infrastruktury liniowo-punktowej w Polsce będzie stymulantą rozwoju społeczno- gospodarczego kraju. Obecnie 85 procent energii produkowanej w Polsce pochodzi z elektrowni opalanych węglem kamiennym i brunatnym. Koniecznością jest budowa

elektrowni, których źródłem nie będzie węgiel kamienny i brunatny. Dyskusyjnym jest czy powinna być to energia jądrowa?

### 3. WARUNKI OKREŚLAJĄCE DOSTĘPNOŚĆ NA RYNKU KOLEJOWYCH PRZEWOZÓW OSÓB W WLK. BRYTANII

Regulację dostępu do sieci linii kolejowych wyznacza w tym kraju oddzielenie operatorów przewozu pasażerów - Train Operating Company (TOC) od firm wydierżawiających tabor Rolling Stock Company (ROSCO) [6]. W tym celu sieć linii kolejowych W. Brytanii została podzielona na kilka obszarów, na których przedsiębiorstwa wypożyczające tabor ROSCO, przypisany do danego obszaru, przyznają przewoźnikom TOC. Obecnie na rynku przewozu osób występuje 19 operatorów leasingujących tabor, zaś Ministerstwo Transportu W. Brytanii przyznało trzy koncesje dla trzech ROSCO, wypożyczających tabor na zasadzie leasingu. Dodatkowo występuje sześciu operatorów, którzy nie wydierżawiają taboru. Ministerstwo Transportu uznaje, każdy wydierżawiony od ROSCO przez operatora TOC odpowiada warunkom konkurencji. Na te warunki składa się to, że aby przystąpić do przetargu na wykonywanie przewozów, przewoźnik TOC musi posiadać umowę na posiadany tabor z ROSCO przypisanego do danego obszaru.

Mechanizm regulacji brytyjskiego rynku kolejowego ma na celu pobudzenie konkurencji. Można to osiągnąć poprzez trzy czynniki:

- po pierwsze poprzez konkurencję rozumianą jako wynik przeprowadzonego przetargu na przewozy. W takim przypadku, udział w przetargu nie wymaga od przewoźnika TOC ponoszenia kosztów utopionych związanych z zakupem taboru. W jego wyniku zwiększa się ilość operatorów przystępujących do przetargów na realizację przewozu osób;
- po drugie bardziej dostosowuje się do wymaganego poziomu jakości usług, ponieważ operator który wygrał przetarg, nie posiadając własnego taboru, realizuje przewozy osób, nowoczesnym taborem. Przewoźnik TOC posiadając nowoczesny tabor, ponosi niższe koszty jego eksploatacji i wykorzystuje go bardziej efektywnie;
- po trzecie występuje łatwiejsze przemieszczanie się podaży taboru z linii obsługujących dany obszar, na linie innego obszaru. Jest ono wynikiem dostosowania się do zmian popytu na usługi przewozowe w czasie i przestrzeni – zasada równowagi popytu i podaży.

Teoretyczne rozważania koncepcji roli, jaką winien pełnić regulator między TOC i ROSCO, przedstawiono w literaturze przedmiotu na temat umów niekompletnych [7]. Opierają się one na założeniu, że w wielu przypadkach zależności długoterminowych, strona, która ponosi nakłady na inwestycje, zmniejszające koszty przewoźnika, może zmniejszyć lub zwiększyć ich korzyści.

Specyfika świadczonych usług przewozowych i wielkość nakładów na poziom jakości ich wykonania wzrasta wraz integracją TOC i ROSCO [8].

Nie oznacza to, że w pełni zintegrowane struktury, mogą być pożądane [9]. Ma bowiem wówczas miejsce fakt przeinwestowania specyficznych aktywów, który doprowadza do nadmiernego poziomu jakości świadczonych usług. Duża szczegółowość integracji, może oznaczać za małą konkurencję, gdyż operator TOC i ROSCO są ze sobą za mocno powiązani. Chroni ich to od konkurencji o wydierżawiany tabor. W jej wyniku korzyści wynikające z posiadania wyspecjalizowanego taboru są zastępowane brakiem dostosowania do popytu i efektami niekonkurencyjnymi wynikającymi z posiadania wyspecjalizowanego taboru.

Przeprowadzono teoretyczne rozważania dotyczące modelowania zmniejszenia barier dostępu do rynku przewozu osób kolejją W. Brytanii w zakresie [10]:

- popytu, technologii i zasad regulacji;
- gotowości do negocjacji między TOC i ROSCO dotyczącej stawki leasingowej;
- czasu realizacji zobowiązań między dwoma graczami na tym rynku;
- dobrobytu społecznego i wyboru pierwszej najlepszej okazji;
- osiągnięcia równowagi dwóch stron podaźowych rynku przewozów kolejowych.

W ich wyniku oceniono, że ROSCO i TOC winny być pionowo oddzielone od siebie, co zapewnia regulacja sektora. Wymienieni dwaj gracze reprezentujący stronę podaźową rynku przewozów kolejowych osób W. Brytanii są zobowiązani utrzymać wymagany stopień wzajemnego oddzielenia od siebie. Badania potwierdziły, że pionowy system integracji strony podaźowej nie stwarza bodźców do nowoczesnego projektowania taboru i podnoszenia poziomu jakości świadczonych usług, jak ma to miejsce na rynkach kolei bardziej zintegrowanych pionowo [11]. Jak jednak podkreślają Affuso i Newbery, występują korzyści z konkurencyjnej i płynnej struktury strony podaźowej rynku [12].

Koleje brytyjskie charakteryzują się konkurencyjnym otoczeniem rynku, co sprawia, że występuje małe prawdopodobieństwo, iż zostanie one utracone przez przewoźnika. Natomiast będzie on ponosił mniejsze nakłady, żeby uzyskać oczekiwany przez pasażerów poziom świadczonych usług przewozowych przez przewoźnika.

Barierą dostępności jest stosunkowo słaby poziom jakości linii kolejowych. Ich prywatyzacja i wprowadzenie na giełdę londyńską, zakończyło się niepowodzeniem w 2001 roku. W wyniku tego przekazano zarządcy państwowemu Network Rail, który rozwinął sektory strony podaźowej rynku, takie jak leasingowanie taboru i firmy utrzymania i rozwoju infrastruktury.

#### 4. WNIOSKI

W artykule przedstawiono efekty wprowadzenia pionowego oddzielenia strony podażowej regulowanego rynku kolejowych przewozów pasażerskich. Ma on na celu zwiększenia dostępności do infrastruktury transportu kolejowego. Jest to przedmiotem prac Komisji Europejskiej i Parlamentu, której celem jest rewizja I-go pakietu kolejowego w sprawie utworzenia Jednolitego Rynku UE dla transportu kolejowego. Pionowe oddzielenie strony podażowej rynku kolejowego ma na celu zwiększenie dostępności do infrastruktury transportu kolejowego dla nowych przewoźników, nie związanych z przedsiębiorstwem państwowym. Jej wynikiem jest podniesienie konkurencyjności pasażerskich przewozów kolejowych. Proces wzrostu konkurencyjności, oparty na zwiększeniu ilości nowych operatorów TOC, w rezultacie wygranych przetargów na realizowanie przewozów pasażerskich, występuje na rynku brytyjskim. Jest on wynikiem tego, że sieć linii kolejowych w WLK. Brytanii została podzielona na trzy obszary, dla których przedsiębiorstwa posiadające tabor ROSCO, wypożyczają tabor operatorom TOC w formie leasingu. Tabor kolejowy charakteryzuje się dużą kapitałochłonnością, a poprzez leasing zmniejszeniu ulegają koszty dostępu do infrastruktury i jego eksploatacji, co wpływa na poprawę jakości świadczonych usług przewozów pasażerskich i wzrostu ich konkurencyjności.

#### 5. BIBLIOGRAFIA

- [1] Steer Davies Gleave: Transport Research Series International Comparisons of Rail Networks and Policy Lessons for Scotland. Scottish Executive Social Research 2007. [www.scotland.gov.uk/socialresearch](http://www.scotland.gov.uk/socialresearch)
- [2] M. Antonowicz: Jednolity obszar kolejowy- rewizja I pakietu kolejowego. „Infrastruktura Transportu” 2011 nr 4, s. 57-58
- [3] T. Reinhold, G. Kasperkovitz: Perspektiven für die Eisenbahn bis 2025. „Internationales Verkehrswesen“ Heft 4 Juli/August 2011, s. 73 i dalsze
- [4] oficjalna strona DB, [www.deutschebahn.de](http://www.deutschebahn.de)
- [5] Wpłynęło to na wzrost kosztów energii elektrycznej, która w w pierwszej połowie 2011 r wraz z podatkiem wyniosła 16,7 centów za 1kwh, podczas gdy w Polsce 12,5 centów za 1 Kwh. Wystąpiło ryzyko przerw w dostawach prądu i pilna konieczność budowy nowych sieci przesyłowych energii. por. F. Dohmen, A. Neubacher: Offen aus.” Der Spiegel” nr 8 / 18.2.2012
- [6] Instytucją regulującą dostęp do rynku przewozów W. Brytanii jest Office of Rail Regulation (ORR), której zasady udzielania licencji taboru przedstawiono w: Office of Rail Regulation ORR(2007) The leasing of rolling stock form franchised Passenger Service ORR’s Reason for Making a Market Investigation. Reference to the Competition Commission. Office of Rail Regulation
- [7] Przegląd tych umów przedstawił po raz pierwszy Hart O., Holmstrom B.: The Theory of Contracts [w] Advances In Economic Theory ed. Bewley T., Fifth World Congress, Cambridge University Press, Cambridge 1987. Oceniał je Tirole J.: Incomplete Contracts: Where Do We Stand?. “Econometrica” 1999 67(4)
- [8] P. Kane: The Reform of Rail Transport In Great Britain. Journal of Transport Economics and Policy 32(2) 1998
- [9] J. Preston:”The Transaction Cost Economics of Railway” Transporti Europei 7/2002 20-1) s.6-15
- [10] De Fraja,E. Michetti, P. Zanchetiin: Toc ‘n’ Roll: Bargaining, Service Quality and Specificity in the UK Railway Network. Journal of Transport Economics and Policy. Volume 45, Part 3, September 2011 , ss. 383-414
- [11] De Fraja,E. Michetti, P. Zanchetiin: Toc ‘n’ Roll: Bargaining, Service Quality and Specificity in the UK Railway Network. Journal of Transport Economics and Policy. Volume 45, Part 3, September 2011 , s. 407
- [12] L. Affuso i D. Newbery (2002) The Impact of Structural Arrangement on a Vertically Separated Railway Economic and Social Review 2002, 33(1) s.s 83-92