

Sprawozdanie z III Ogólnopolskiej Konferencji Naukowej pn. „Konsument na rynku kolejowych przewozów pasażerskich”, Łódź, 25 maja 2016 r.

25 maja 2016 r. na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu Łódzkiego (WPiA UŁ) odbyła się III Ogólnopolska Konferencja Naukowa pn. „Konsument na rynku kolejowych przewozów pasażerskich”. Wydarzenie zostało po raz trzeci zorganizowane przez Naukowe Koło Prawa Energetycznego i Innych Sektorów Infrastrukturalnych Uniwersytetu Łódzkiego oraz Polską Fundację Prawa Konkurencji i Regulacji Sektorowej *Ius Publicum* w Warszawie. Po raz pierwszy do organizatorów konferencji dołączyły Katedra Europejskiego Prawa Gospodarczego oraz Katedra Prawa Gospodarczego Publicznego działające na WPiA UŁ, a także Urząd Marszałkowski Województwa Łódzkiego. Konferencja była objęta patronatem przez Prezesa Urzędu Transportu Kolejowego, Centrum Studiów Antymonopolowych i Regulacyjnych Uniwersytetu Warszawskiego oraz *Railway Business Forum*. Złotym Partnerem konferencji były Polskie Koleje Państwowe S.A., natomiast Srebrnym Partnerem Instytut Prawa Gospodarczego Sp. z o.o., z kolei Brązowym Partnerem była Łódzka Kolej Aglomeracyjna Sp. z o.o. Ponadto, Partnerami konferencji byli: Centrum Zamówień Publicznych i Partnerstwa Publiczno-Prywatnego Uniwersytetu Łódzkiego, Kancelaria Pawełczyk & Szura, Kancelaria Wierzbicki Adwokaci i Radcowie Prawni, Samorząd Studentów WPiA UŁ, Studenckie Koło Naukowe Prawników Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej, Koło Naukowe Prawa Administracyjnego Uniwersytetu Śląskiego, Koło Naukowe Prawa Energetycznego i Regulacji Sektorowej Uniwersytetu im. Adama Mickiewicza w Poznaniu.

Majowe wydarzenie było kontynuacją pierwszej (10 marca 2014 r., Katowice¹) i drugiej (18 marca 2015 r., Łódź²) edycji konferencji pn. „Konsument na rynku kolejowych przewozów pasażerskich”.

Kierownikiem konferencji była prof. dr hab. Maria Królikowska-Olczak (kierownik Katedry Europejskiego Prawa Gospodarczego i kurator Katedry Prawa Gospodarczego Publicznego WPiA UŁ), natomiast przewodniczącym Rady Programowej Konferencji był dr hab. Mirosław Pawełczyk, prof. nadzw. UŚ (Prezes Zarządu Polskiej Fundacji Prawa Konkurencji i Regulacji Sektorowej *Ius Publicum*, profesor nadzwyczajny w Katedrze Publicznego Prawa Gospodarczego na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu Śląskiego). Pracom organizacyjnym, pod kierunkiem prof. M. Królikowskiej-Olczak, przewodniczył Marcin Kraśniewski (Prezes Zarządu Naukowego Koła Prawa Energetycznego i Innych Sektorów Infrastrukturalnych UŁ).

Celem konferencji było poznanie i zrozumienia procesów zachodzących na rynku pasażerskich przewozów kolejowych, wymiana poglądów i doświadczeń między przedstawicielami nauki, administracji oraz biznesu. Konferencja była także sposobnością do zainteresowania studentów i doktorantów regulacją sektora kolejowego.

¹ M. Kraśniewski, *Sprawozdanie z ogólnopolskiej konferencji naukowej pn. „Konsument na rynku kolejowych przewozów pasażerskich”, Katowice, 10 marca 2014 r.*, iKAR 2014, nr 7(3), s. 133–135.

² M. Kraśniewski, M. Ziarkowski, *Sprawozdanie z II Ogólnopolskiej Konferencji Naukowej pn. Konsument na rynku kolejowych przewozów pasażerskich Łódź, 18 marca 2015 r.*, iKAR 2015, nr 4(4), s. 159–163.

Konferencja rozpoczęła się od powitania moderatorów, prelegentów, uczestników dyskusji panelowych oraz gości i wszystkich uczestników biernych przez prof. M. Królikowską-Olczak. Następnie dr hab. Agnieszka Liszewska, prof. nadzw. UŁ (Dziekan WPIA UŁ) otworzyła konferencję. W wystąpieniu otwierającym zwróciła ona uwagę na istotne znaczenie transportu kolejowego dla państwa oraz wyraziła swoje zadowolenie, że kolejna edycja pierwszej w Polsce konferencji w całości dotyczącej pasażerskich przewozów kolejowych została zorganizowana w gmachu WPIA UŁ. W części otwierającej Alina Giedrys (doradca Marszałka Województwa Łódzkiego ds. infrastruktury kolejowej) odczytała list Marszałka Województwa Łódzkiego Witolda Stępnia, a dr inż. Jan Michajłowski (Dyrektor Wydziału Infrastruktury w Łódzkim Urzędzie Wojewódzkim) odczytał list Wojewody Łódzkiego prof. dr hab. Zbigniewa Rau skierowany do uczestników konferencji. Z upoważnienia prof. dr hab. Tadeusza Skocznego (Dyrektor Centrum Studiów Antymonopolowych i Regulacyjnych Uniwersytetu Warszawskiego) głos zabrał dr Jan Walulik (adiunkt w Centrum Studiów Antymonopolowych i Regulacyjnych Uniwersytetu Warszawskiego).

Po zakończeniu uroczystego otwarcia konferencji rozpoczął się pierwszy panel tradycyjny zatytułowany „Rola państwa i Unii Europejskiej w oddziaływaniu na funkcjonowanie rynku kolejowych przewozów pasażerskich”, którego moderatorem był dr Jan Walulik.

Pierwszy referat pt. „Pozakonkurencyjne mechanizmy motywujące” wygłosił dr Stefan Jarecki (adiunkt na Wydziale Informatycznych Technik Zarządzania Wyższej Szkoły Informatyki Stosowanej i Zarządzania w Warszawie). Celem referatu była analiza obowiązku stosowania pozakonkurencyjnych mechanizmów motywujących, a także przedstawienie przykładowych rozwiązań w tym zakresie. Doktor Jarecki w referacie omówił cele działań prawodawcy unijnego w zakresie transportu kolejowego, do których należy zwiększenie udziału kolei w przewozach oraz lepsza jakość świadczonych usług przewozowych, unijne rozwiązania regulacyjne, modele konkurencji w pasażerskich przewozach kolejowych (model konkurencji na rynku oraz model konkurencji o rynek). Zwrócił on także uwagę na równoległe występowanie na rynku kolejowych przewozów pasażerskich dwóch modeli wyłonienia operatora, tj. konkurencyjny wybór operatora oraz bezpośrednie powierzenie, jak również zwrócił on uwagę, że ze względu na występowanie ww. modeli unijny prawodawca zdecydował się wprowadzić inne niż presja konkurencyjna mechanizmy wymuszające poprawę efektywności (zarówno ekonomicznej, jak i w zakresie jakości świadczonych usług). Mechanizmy te określił jako tzw. bodźce motywacyjne, które winny być stosowane przez organizatorów transportu publicznego. W dalszej części swojego wystąpienia dr S. Jarecki zaprezentował przykładowe bodźce motywacyjne. Na koniec zaprezentował on etapy przygotowywania IV pakietu kolejowego oraz potencjalne skutki nowych regulacji unijnych.

Kolejnym referentem był dr Michał Będkowski-Kozioł, LL.M.Eur.Int. Dresden (p.o. kierownika Katedry Publicznego Prawa Gospodarczego WPIA Uniwersytetu Kardynała Stefana Wyszyńskiego w Warszawie, partner w Kancelaria Kochański Zięba i Partnerzy Sp.j.), którego wystąpienie dotyczyło Europejskiej Agencji Kolejowej w świetle IV pakietu kolejowego. Na wstępie wskazał on podstawowy cel kolejnego pakietu, jakim jest usunięcie barier administracyjnych i technicznych w rozwoju jednolitego europejskiego obszaru kolejowego, a następnie przedstawił filar techniczny oraz rynkowy IV pakietu kolejowego. Ważnym elementem jego referatu było przedstawienie miejsca Agencji w systemie instytucjonalnym UE i kontrowersji związanych z delegacją na agencję UE kompetencji przez Komisję. Dr M. Będkowski-Kozioł odwoła się do doktryny *Maroni*, a także

orzeczenia Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej w sprawie *Romano* oraz *Short selling*. Stwierdził on także, że orzecznictwo TSUE nie rozstrzygnęło jednoznacznie sporu o granice delegowania uprawnień na agencje UE. Ponadto, referent stwierdził, iż Agencję należy traktować jako odpowiedź na tzw. paradoks liberalizacji, który skutkowało utworzeniem organów regulacyjnych w sektorach infrastrukturalnych. W dalszej części referatu dr M. Będkowski-Kozioł przedstawił zadania Agencji, jakie zostaną jej przyznane przez IV pakiet kolejowy, poszczególne etapy tworzenia IV pakietu kolejowego oraz zmiany w strukturze organizacyjnej Agencji. Na zakończenie wskazał, że zmiany organizacyjne są konsekwencją realizacji planu Komisji ujednoczenia struktur agencji unijnych.

Trzeci referat – pt. „Roszczenia i skargi wobec organizatorów kolejowego publicznego transportu zbiorowego ze strony operatorów przewozów kolejowych” – wygłosił dr Bartosz Mazur (członek Rady Programowej Prokolej, doradca ds. transportu zintegrowanego Prezydenta Miasta Rybnika³). Celem referatu była prezentacja najważniejszych tez z orzecznictwa sądów administracyjnych oraz powszechnych dotyczących organizacji publicznego transportu zbiorowego. Na wstępie prelegent przedstawił genezę podjęcia tematu oraz podstawowe akty prawne regulujące relację pomiędzy organizatorami transport kolejowego a przewoźnikami kolejowymi. Następnie wskazał on podmioty będące organizatorami transportu bądź operatorami kolejowymi, a także na możliwości organizacji publicznego transportu zbiorowego. Skierował on także uwagę słuchaczy na zasady bezpośredniego powierzenia świadczenia usług przewozowych. Zasadniczą część wystąpienia stanowiła prezentacja tez z orzecznictwa sądów administracyjnych oraz sądów powszechnych. W konkluzjach, sformułowanych po prezentacji wybranego orzecznictwa, dr B. Mazur przedstawił konkluzje płynące z podjętej analizy orzeczeń oraz wskazał na niedoskonałości prawne w zakresie organizacji zbiorowego transportu publicznego oraz brak jednoznacznego rozstrzygnięcia wielu kwestii spornych w praktyce obrotu przez sądy.

Po wygłoszonych referatach w pierwszym panelu dr J. Walulik zaprosił wszystkich uczestników konferencji do zadawania pytań. W dyskusji głos zabrała prof. M. Królikowska-Olczak, która zwróciła uwagę na tendencję centralizacji występującą w prawie unijnym, odwołując się przy tym do doświadczeń transportu drogowego oraz zmian w prawie własności intelektualnej. Zwróciła ona także uwagę na skutki centralizacji w postaci wzrostu kosztów dla przedsiębiorców. Po krótkiej prezentacji powyższej tendencji zapytała o koszty postępowania przed Europejską Agencją Kolejową. Do kwestii centralizacji odniósł się także Adrian Furgalski (przewodniczący Zarządu *Railway Business Forum*, wiceprezes Zarządu Zespołu Doradców Gospodarczych TOR Sp. z o.o.). Wskazał on, że idea wzmocnienia Agencji jest w założeniu słuszna, albowiem pozwala zredukować liczbę postępowań, z jakimi przewoźnicy kolejowi muszą się aktualnie zmierzać, aby uruchomić i prowadzić kolejową działalność przewozową. Na etapie obecnych prac nie można jednak odpowiedzieć na takie pytania, jak: ile będzie kosztowało postępowanie; jakie koszty będą ponoszone przez polskich przewoźników; ile czasu będzie trwało postępowanie; jakie będą wymogi stawiane przedsiębiorcom? Rozwijając kwestię wymogów wskazał on, że ewentualne postawienie wymogów „z górnej półki”, tj. obowiązujących w Niemczech bądź Francji, wpłynie negatywnie na polskie instytuty zajmujące się badaniem taboru. Doktor Będkowski-Kozioł, odnosząc się do powyższych uwag, zgodził się z nimi oraz stwierdził, że niewątpliwie wzmocnienie

³ Wygłoszonych poglądów podczas Konferencji nie należy utożsamiać ze stanowiskiem reprezentowanej instytucji.

Agencji sprawi, że będą zwycięscy oraz będą przegrani tego procesu. Z pewnością na zmianach zyskają przewoźnicy, którzy są/będą nastawieni na działalność na większym obszarze UE. W tej chwili brakuje szczegółów co do kosztów postępowania oraz wzrostu administracji w Agencji. Wiadomo jednak, że koszt postępowania będzie nie większy niż średnia unijna, a to oznacza dla polskich przewoźników wzrost wydatków na postępowanie. Prelegent zaznaczył także, że proces ujednoczenia oraz centralizacji jest nieunikniony, ponieważ paradygmat rynku może doprowadzić do demontażu całego rynku wewnętrznego UE. Przenoszenie pewnych kompetencji na poziom unijny jest konieczne, gdyż inaczej funkcjonowanie rynku wewnętrznego byłoby dysfunkcyjne. Na zakończenie prof. M. Królikowska-Olczak zwróciła uwagę, że w Polsce swojej siedziby nie mam żadna unijna agencja oraz zapytała referenta czy Polska ubiega się o usytuowanie siedziby Komisji na jej terenie. Dr M. Będkowski-Kozioł odpowiedział przecząco i wskazał, że sprawa siedziby Agencji została przesądzona już w 2014 r. – będzie się znajdowała w Lille we Francji. Po zadanych pytaniach dr J. Walulik zamknął pierwszy panel i zaprosił uczestników na przerwę.

Drugi panel konferencji pt. „Integracja transportu kolejowego z innymi środkami transportu” miał charakter dyskusyjny, a jego przewodniczącą była prof. M. Królikowska-Olczak. W dyskusji panelowej udział wzięli dr Michał Beim (członek Zarządu PKP S.A.⁴, adiunkt na Wydziale Inżynierii Środowiska i Gospodarki Przestrzennej Uniwersytetu Przyrodniczego w Poznaniu), Adrian Furgalski, Ryszard Rębilas (prezes Zarządu Kolei Małopolskich Sp. z o.o.), Alina Giedryś oraz Włodzimierz Wilkanowicz (prezes Zarządu Kolei Wielkopolskich Sp. z o.o.).

Profesor Królikowska-Olczak na wstępie wskazała, że polityka europejska obejmuje wszystkie rodzaje transportu (drogowy, kolejowy, lotniczy, śródlądowy, lotniczy), ale jeżeli spojrzymy przez pryzmat rozwiązań unijnych, to należy stwierdzić, że przepisy traktatowe przewidują pierwszeństwo transportu kolejowego, ale również drogowego i śródlądowego, co wynika z art. 100 Traktatu o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej. W konsekwencji takiego ukształtowania, transport kolejowy jest regulowany zarówno przez prawo pierwotne, jak i wtórne (transport lotniczy i morski tylko przez prawo wtórne). Następnie wskazała, że integracja gospodarcza polega przede wszystkim na przestrzeganiu zasady niedyskryminacji wszystkich podmiotów, które świadczą usługi transportowe (przewoźników), ale także nabywców usług (usługodawców i pasażerów). Wskazała także na wyzwanie stojące przed transportem kolejowym, jakim jest zwiększenie konkurencyjności przez liberalizację przewozów towarowych oraz przewozów pasażerskich. Pewne ograniczenia dla powyższego procesu wynikają z sieciowego charakteru transportu, a także konieczności zapewnienia świadczenia usług użyteczności publicznej. Po poczynionych uwagach moderatorka zwróciła się do uczestników panelu dyskusyjnego z pytaniem o politykę państwa w zakresie kształtowania transportu kolejowego.

Na powyższe pytanie jako pierwszy odpowiedzi udzielił dr Michał Beim. Na samym początku powiedział on, że integracja odbywa się na wielu poziomach. Pierwszy poziom współpracy to płaszczyzna techniczna, która wydaje się być najprostszą i będącą standardem (np. strategia dworcowa uwzględniająca kwestię przesiadek i tworzenia węzłów zintegrowanych). Na uzasadnienie powyższego twierdzenia wskazał, że budowa węzłów przesiadkowych stanowi ważną pozycję w budżecie do 2020 r. Zaznaczył jednak, że w odniesieniu do integracji technicznej ważne jest wypracowanie najlepszej praktyki co do sposobu i zakresu przekazywania informacji pasażerom.

⁴ Wygłoszonych poglądów podczas Konferencji nie należy utożsamiać ze stanowiskiem reprezentowanej spółki.

Następnie dr M. Beim wskazał na problem integracji w rozumieniu funkcjonalnym, na którą składa się m.in. harmonizacja rozkładów jazdy oraz wypracowanie reguł co do postępowania w przypadkach opóźnień pociągów. Ponadto, podniósł, że Polska jest krajem resortowym, ponieważ każdy z resortów przygotował własne zestawy ulg dla poszczególnych kategorii pasażerów, które znacznie utrudniają proces integracji, a jednocześnie dezorientują pasażerów. W związku z tym należy rozpocząć dyskusję nad polityką upraszczania systemu ulg w Polsce. Na zakończenie wywodu wskazał także na problem realnych uprawnień organizatorów. Aktualnie metropolie podejmują intensywne działania zmierzające do integracji transportu, ale w realizacji ich projektów pojawia się problem uzyskania środków finansowych na realizację. Należy podjąć działania systemowe także w tym kierunku. Doktor Beim swoją wypowiedź zakończył stwierdzeniem, że bez integracji kolej nie będzie w stanie przyciągnąć do siebie pasażerów, zwłaszcza pasażerów młodego pokolenia.

Następnie głos zabrał A. Furgalski, który swoją wypowiedź rozpoczął od występującej aktualnie tendencji do upraszczania systemów biletowych. W jego ocenie, nie należy iść w kierunku systemów, które mogą po pewnym czasie utracić walory nowoczesnego i przyjaznego systemu dla pasażera. W tym miejscu odwołał się do doświadczeń Londynu w zakresie wprowadzenia systemu biletowego, z którego, mimo braku biletów kartonikowych i początkowego sukcesu, aktualnie się rezygnuje. W ocenie Prezesa Furgalskiego transport kolejowy na początek powinien zintegrować się, przynajmniej mentalnie, w ramach swojego rynku. W jego ocenie kolejarze niewłaściwie definiują swojego głównego konkurenta, ponieważ uważają, że jest nim drugi przewoźnik kolejowy, a nie transport drogowy indywidualny. Przykładem takiego toku myślenia była kampania PKP „Nie każdy pociąg to PKP”. W jego ocenie należy szukać punktów wspólnych, a nie traktowania innych przewoźników wyłącznie jako konkurentów. Następnie A. Furgalski poruszył kwestię wspólnych biletów. Uważa on, że należy zlikwidować patologię polegającą na niemożności zakupu przez pasażera biletu jednego przewoźnika w kasie drugiego przewoźnika. Podniósł również kwestie połączeń stykowych, tj. wspólnego uwzględniania rozkładów jazdy, przy których powinno dojść do pewnej mentalnej integracji środowiska kolejarskiego, ponieważ ustawy nie rozwiążą wielu problemów. Wskazała również na poczynioną w tym zakresie integrację (np. bilet Łódzkiej Kolei Aglomeracyjnej do Warszawy, Bilet Warszawski Intercity, programy lojalnościowe, wspólna informacja). W jego ocenie utrudnieniem dla procesu integracji będzie tworzenie nowej ustawy metropolitarnej. Obecnie obowiązująca stanowiła dużą szansę na integrację transportu miejskiego z transportem aglomeracyjnym – w jego ocenie należy poprawić przyjętą ustawę, a nie tworzyć nową dla całego kraju, a może tylko Górnego Śląska. Prezes Adrian Furgalski odniósł się także do integracji transportu kolejowego z transportem lotniczym. Uważa on, że integracja w tym zakresie nie może polegać na przejmowaniu jednego przewoźnika przez drugiego, co sugerowano pod koniec 2015 r. w odniesieniu do Polskich Linii Lotniczych LOT, które miały zostać przejęte przez PKP. Stwierdził również, że integracja w tym zakresie powinna opierać się na programach lojalnościowych. Odwołał się w tym miejscu do szerokiej integracji kolei z lotnictwem w Niemczech, gdzie bilety Deutsche Lufthansa obejmują także połączenia kolejowe. A. Furgalski swoją wypowiedź zakończył stwierdzeniem, że form współpracy jest najwięcej w odniesieniu do infrastruktury.

Włodzimierz Wilkanowicz odniósł się do wcześniejszych wypowiedzi oraz rozwinął problematykę integracji transportu kolejowego z transportem lotniczym. W pierwszej kolejności uznał, że tam gdzie jest rywalizacja o pieniądze trudno mówić o zmianie mentalności i wypracowaniu dobrych

praktyk, czego przykładem mogą być doświadczenia kierowanej przez niego spółki – przewoźnik, którego charakter ruchu pociągów jest dalekobieżny próbuje zastąpić lub „wpleść się” w połączenia regionalne. W jego ocenie takie działania są błędne, albowiem przewoźnik dalekobieżny swoją strategią powinien dążyć, aby przewoźnik regionalny dostarczał mu pasażerów. W ocenie W. Wilkanowicza integracja w zakresie infrastruktury jest bardzo trudna, ponieważ jej właściciele jest wielu i nie każdy z nich jest w stanie finansowo zapewnić jednakowe standardy. Ten problem łączy się z rolą państwa, ponieważ w jego ocenie państwo mogłoby w tym zakresie zapewnić odpowiedni porządek. W ocenie prezesa Wilkanowicza zarządca infrastruktury kolejowej, którym jest przede wszystkim PKP PLK, mógłby ingerować w niewłaściwe relacje pomiędzy przewoźnikiem regionalnym a przewoźnikiem dalekobieżnym poprzez właściwe kształtowanie rozkładów jazdy. Tak samo zarządca infrastruktury kolejowej mógłby kształtować jednakowe standardy w odniesieniu do węzłów przesiadkowych. Ponadto, dostęp do infrastruktury kolejowej powinien obejmować nie tylko dostęp do linii kolejowych, lecz także dostęp do infrastruktury przesiadkowej.

Ad vocem dr M. Beim powiedział, że w reformie kolei nie jest złym zjawiskiem występowanie kilku zarządców infrastruktury kolejowej. Stwierdzając, że dla prawidłowego przebiegu procesu integracji nie jest konieczne występowanie jednego zarządcy infrastruktury kolejowej multiplikującego jednakowe rozwiązania, odwołał się do doświadczeń niemieckich. W Niemczech próbowano wprowadzić jednakowe rozwiązania poprzez tzw. wiaty Mehdorna, które nie sprawdzały się w każdych warunkach z przyczyn urbanistycznych i architektonicznych. Doktor Beim uważa, że trudno jest doprowadzić do przyjęcia jednakowych standardów infrastrukturalnych. W jego ocenie występowanie kilku zarządców może być korzystne, ponieważ sprzyjać może innowacyjności i przejmowaniu przez PKP rozwiązań zastosowanych przez samorządowych zarządców. Niewątpliwie należy dążyć do jednolitych standardów informacyjnych czy dostępności dla osób z ograniczoną mobilnością.

Prezes W. Wilkanowicz zapytał dr M. Beima, jak należy zarządzać budynkami kolejowymi, które obecnie utraciły swoją funkcję kolejową (znajduje się w nich szkoła, biblioteka etc.) oraz kto powinien w takich budynkach zapewnić informację pasażerom. W ocenie dr M. Beima takie problemy powinny być rozwiązywane poprzez współpracę kolei z samorządem. Takich przykładów jest w kraju już wiele, czasem to są drobne działania, jak wybudowanie przez przewoźnika kolejowego Arriva RP stojaków dla rowerów w rejonie dworca – to zadanie wydaje się, że leży po stronie samorządów, a nie przewoźników.

W dyskusji głos zabrał także Ryszard Rębilas, który na wstępie przedstawił początki uruchomienia działalności przewozowej przez najmłodszego przewoźnika kolejowego w Polsce. Wskazał, że do pierwszych kroków Kolei Małopolskich należało dopasowanie systemu biletowego (zarówno do innych przewoźników kolejowych, jak i do komunikacji miejskiej w Krakowie i Wieliczce). Ważnym dla przewoźnika kolejowego jest, aby rozkład jazdy był stabilny, a nie jest to łatwe, ponieważ zarządca infrastruktury kolejowej dokonuje w ciągu roku kilku jego korekt. Ponadto, w trakcie obowiązującego rozkładu jazdy zarządca infrastruktury kolejowej zmienia cennik w wyniku przekwalifikowywania określonych linii z kategorii niższą na wyższą. Powyższe działania zarządcy sprawiają, że przewoźnik musi ponieść większe koszty niż te, które zostały określone w umowie. Prezes Rębilas, odnosząc się do wypowiedzi dr M. Beima, stwierdził, że obowiązujące w polskim systemie ulgi ustawowe oraz ulgi wprowadzane przez poszczególne samorzady utrudniają

integrację transportu kolejowego z innymi środkami transportu, co powinno przemawiać za tym, aby właściwe organy podjęły działania zmierzające do ujednoczenia (uporządkowania) systemu ulg. Utrudnieniem dla przewoźników kolejowych, zwłaszcza wykonujących przewozy na terenie dużych miast, jest ograniczona przepustowość. W ocenie R. Rębilasa taki stan powinien skłaniać PKP PLK do jak najszybszej poprawy stanu infrastruktury kolejowej, a jednocześnie zwrócić uwagę na niedoskonałość poczynionych inwestycji w tym zakresie (np. dobudowywanie przystanków na długość 100 m, co uniemożliwia w dalszej perspektywie zatrzymywanie się na nich dłuższych składów pociągów). Wskazał on także, na tendencję zmienną na rynku przewozów: 10 lat temu kolej na linii Kraków – Lotnisko w Balicach obsługiwało 18% podróżnych, obecnie 26%, spodziewany jest wzrost tego udziału w ciągu 2–3 lat do poziomu 50%.

Profesor Królikowska-Olczak zwróciła się do Prezesa R. Rębilasa z pytaniem o stan przygotowań Kolei Małopolskich do Świątowych Dni Młodzieży, które są spotkaniem masowym i wymagają zagwarantowania bezpieczeństwa setkom uczestników. W odpowiedzi na pytanie R. Rębilas powiedział, że w ubiegłym roku (2015) powołano przy Wojewodzie Małopolskim i PKP PLK specjalny zespół, który koordynuje przygotowania. W tych pracach aktywnie uczestniczy Kolej Małopolska, która ma przyczynić się, aby poziom bezpieczeństwa był na najwyższym poziomie. W tym celu przewoźnik przeznaczył do przewozu pielgrzymów nowe pojazdy (wyposażone w monitoring zewnętrzny i wewnętrzny), przeszkolił pracowników, a także współpracuje z lotniskiem w Balicach, Przewozami Regionalnymi oraz PKP PLK.

W dalszej części dyskusji przewodnicząca poprosiła o prezentacje integracji w planach transportowych. Prezentacji dokonała Alina Giedryś, która na samym początku powiedziała, że integracja transportu jest absolutnie konieczna. Swoje wystąpienie rozpoczęła od krótkiego rysu historycznego, w którym nadmieniła, że Łódź jako trzecie miasto w Polsce (po Warszawie i Krakowie) przyjęła w latach dziewięćdziesiątych ubiegłego wieku plan zrównoważonego rozwoju transportu, który gdyby był w pełni zastosowany, rozwiązałaby zdecydowaną większość problemów regionu i miasta. Obecnie do tych zapisów podchodzi się bardziej świadomie i kompleksowo. Dużą pomocą w tym zakresie, choć wymiar praktyczny jest mniejszy niż teoretyczny, jest ustawa o publicznym transporcie zbiorowym, która poprzez plan krajowy oraz wojewódzki zakłada również istnienie planów dla niższych jednostek samorządu terytorialnego. Doradca Marszałka Województwa Łódzkiego wskazała, że integracja transportu jest podstawą planowania. Jednocześnie zaznaczyła, że w dużej mierze stopień integracji transportu zależy od przygotowania i wykonania planu zrównoważonego rozwoju przez niższe jednostki samorządu terytorialnego. Integrację transportu w planach transportowych przybliżyła słuchaczom na przykładzie planu zrównoważonego rozwoju transportu zbiorowego dla województwa łódzkiego, którego mottem jest hasło „Od drzwi do drzwi”. Tak określone motto ma wskazywać, że plan zmierza do zwiększenia konkurencyjności transportu zbiorowego względem transportu drogowego indywidualnego. Następnie A. Giedryś zwróciła uwagę na aspekt infrastrukturalny integracji transportu, który nie jest realizowany w należyty sposób. Integracja pod względem infrastrukturalnym napotyka na wiele przeszkód natury administracyjnej, które z trudem pozwalają na przygotowywanie wspólnych projektów unijnych przez jednostki samorządu terytorialnego i inne podmioty. W planie transportowym dla województwa łódzkiego przewidziano budowę nowych oraz modernizację istniejących przystanków, które będą wykorzystywane przez Łódzką Kolej Aglomeracyjną. Założono także jednakowe standardy dla węzłów przesiadkowych.

W jej ocenie istotne znaczenie dla regionu i całego kraju będzie miało otwarcie Dworca Łódź-Fabryczna, który zostanie centralnym węzłem multimodalnym w Łodzi, ponieważ zintegruje wszystkie środki transportu w samym centrum miasta. Na zakończenie A. Giedryś powiedziała, że infrastruktura jest istotnym elementem integracji transportu, co jest uwzględnione przez plany transportowe i będzie realizowane w najbliższych latach. Profesor Królikowska-Olczak dodała, że powyższe założenia planu transportowego dla województwa łódzkiego mają swoją podstawę także w budżecie przyjętym na 2016 r. – wydatki w pozycji 39 („Transport”) wzrosły o 15% w stosunku do 2015 r., a największa część tych środków została przeznaczona na infrastrukturę kolejową. Ponadto, moderatorka wskazała na zwiększoną liczbę przewiezionych pasażerów w stosunku do ubiegłego roku. W ocenie prof. dr hab. M. Królikowskiej-Olczak wszystkie poruszone kwestie napawają optymizmem, a jednocześnie pokazują, że rozwój kolei jest niemal lawinowy.

Następnie rozpoczęła się kolejna części dyskusji panelowej, w której padały pytania z sali do wszystkich wypowiedzi. W trakcie zadawania pytań i wymiany zdań wskazano na ważny aspekt dotyczący ewentualnego przejęcia PLL LOT przez PKP – jakie obowiązki ciążyłyby na każdym z przewoźników po przejęciu (prawo lotnicze i prawo kolejowe nakłada na każdego z nich różne obowiązki) oraz jak wyglądałyby umowy pomiędzy przewoźnikiem/przewoźnikami a pasażerem. Ponadto, podniesiono, że integracja jest utrudniona z uwagi na pewne zaszczości, które przejawiają się zwłaszcza w stanie infrastruktury kolejowej. Odnosząc się do kwestii wspólnych biletów uznano, że ich znaczenie w praktyce nie jest duże, więc nie ma większego sensu budowanie jednego wspólnego biletu, zwłaszcza że na terenie kraju występuje już integracja w tym zakresie. Wskazano również, na występujący w ustawie mankament – ustawa nie przewiduje możliwości zawierania umów pomiędzy organizatorem metropolitalnym a samorządem województwa (porozumienia mogą być zawierane wyłącznie z samorządem gminnym i powiatowym). Podniesiono także, że plany transportowe (na szczeblu krajowym oraz wojewódzkim) są ogłaszane z dużym opóźnieniem. Po wszystkich wystąpieniach przewodnicząca drugiego panelu konferencji zamknęła panel i ogłosiła przerwę.

Kolejny panel (tradycyjny) dotyczył znaczenia infrastruktury kolejowej dla funkcjonowania rynku kolejowych przewozów pasażerskich, któremu przewodniczyła dr hab. Agata Jurkowska-Gomułka, prof. nadzw. WSliZ (kierownik Katedry Nauk o Administracji Wyższej Szkoły Informatyki i Zarządzania w Rzeszowie).

Jako pierwszy głos zabrał dr hab. Aleksander Wener, prof. nadzw. SGH (profesor nadzwyczajny w Katedrze Prawa Administracyjnego i Finansowego Przedsiębiorstw Szkoły Głównej Handlowej w Warszawie), który wygłosił referat pt. „Formy i przeznaczenie pomocy publicznej w sektorze transportu kolejowego”. Na samym wstępie zaznaczył on, że sektor transportu kolejowego, obok stalowego, górnictwa węglowego, przemysłu stoczniowego, rolnictwa, rybołówstwa, zaliczany jest do tzw. trudnych sektorów. Powołując się na słowa Karola Sobczaka (profesora Szkoły Głównej Handlowej w Warszawie), wskazał, że sektor ten podlega szeregowi nacisków utrudniających konkurencję, przekształcenia własnościowe uwikłane są w silne więzi społeczne, znaczenie tych sektorów wykracza poza sferę właściwych przedsiębiorstw, silne są tendencje do utrzymania w tych obszarach systemu naturalnych monopolii. Profesor Wener podniósł także, że wszystkie wskazane aspekty funkcjonowania transportu kolejowego zostały dostrzeżone przez twórców traktatów unijnych i prawa wtórnego, co przejawia się szczególnym określeniem zasad

udzielania pomocy państwa temu sektorowi. W dalszej części wystąpienia referent przybliżył słuchaczom treść art. 93 TFUE, który jest *lex specialis* w stosunku do art. 106 ust. 2 TFUE oraz omówił rozporządzenie nr 1370/2007 dotyczące usług publicznych w zakresie kolejowego i drogowego transportu pasażerskiego oraz uchylającym rozporządzenia Rady nr 1191/69 i nr 1107/701, a także komunikat Komisji zawierający wspólnotowe wytyczne dotyczące pomocy państwa na rzecz przedsiębiorstw kolejowych (2008/C 184/07). W zakończeniu dr hab. A. Werner wskazał na założenia IV pakietu kolejowego, który będzie wprowadzał bardziej rynkowe reguły udzielania pomocy publicznej.

Następnie głos zabrał r.pr. Przemysław Ciszak (Dyrektor ds. Prawnych oraz Nadzoru Właścicielskiego PKP S.A.⁵). W swoim wystąpieniu przedstawił status operatora systemu dystrybucji energii trakcyjnej w świetle przepisów ustawy o transporcie kolejowym. Na wstępie prelegent wskazał, że należy jego wypowiedź łączyć ze sprzedażą przez PKP S.A. akcji spółki PKP Energetyka na rzecz inwestora prywatnego (2015 r.), która, niezależnie od jej oceny biznesowej i politycznej, wywołała liczne dyskusje natury prawnej odnoszące się do statusu prawnego posiadanego przez PKP Energetyka majątku, w tym w szczególności majątku stanowiącego elementy zasilania sieci trakcyjnej, jak również odnoszące się do statusu prawnego samej spółki w świetle przepisów utk. Mecenas Ciszak wskazał także, że jednym z argumentów podnoszonych w tej dyskusji było uznanie, że status prawny PKP Energetyka jako Operatora Systemu Dystrybucji w rozumieniu art. 3 pkt 25 ustawy – Prawo energetyczne, działającego w oparciu o koncesję udzieloną przez Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki, wyłącza możliwość kwalifikowania posiadanego przez tę spółkę majątku jako infrastruktury kolejowej, a w konsekwencji wyłącza możliwość kwalifikowania podmiotu świadczącego usługi dystrybucyjne na rzecz przedsiębiorstw kolejowych jako zarządcy infrastruktury kolejowej. W dalszej części wypowiedzi referatu dokonał on analizy prawnej kolizji dwóch reżimów regulacji sektorowej, tj. utk oraz prawa energetycznego, uwzględniającej przy tym regulacje unijne w tym zakresie.

W tej części konferencji Alina Giedryś skierowała uwagę słuchaczy na wpływ projektów modernizacji infrastruktury kolejowej na standard przewozów w województwie łódzkim. Na wstępie stwierdziła ona, że standard oferty przewoźników kolejowych skierowanej do pasażerów zależy od czynników organizacyjnych, standardu taboru i standardu infrastruktury kolejowej. Następnie, przedstawiła etapy uruchomienia linii kolejowych Łódzkiej Kolei Aglomeracyjnej, standard taboru tego przewoźnika, budowę jego marki oraz zmiany w liczbie przewożonych pasażerów na przestrzeni lat 2014–2016. Zwróciła również uwagę na wspólny bilet aglomeracyjny oferujący korzystne ceny na przejazdy koleją i lokalnymi środkami transportu. Dyrektor Giedryś przedstawiła wyniki badania satysfakcji pasażerów Łódzkiej Kolei Aglomeracyjnej, które wykorzystało jako czynnik oceniany czas przejazdu na poszczególnych liniach i częstotliwość kursowania (parametry te zależą od stanu infrastruktury kolejowej, po której poruszają się pociągi). W końcowej części wypowiedzi referentka zaprezentowała programy poprawiające stan infrastruktury kolejowej w perspektywie finansowej 2014–2020, szczególnie akcentując znaczenie nowego Dworca Łódź-Fabryczna.

Po wygłoszonych referatach Profesor Jurkowska-Gomułka zaprosiła wszystkich zebranych do zadawania pytań i podzielenia się własnymi spostrzeżeniami. W tej części konferencji zwrócono uwagę na polski system finansowania infrastruktury kolejowej, który nie odbiega od standardów

⁵ Wygłoszonych poglądów podczas Konferencji nie należy utożsamiać ze stanowiskiem reprezentowanej spółki.

przyjętych w innych państwach członkowskich UE oraz skutki objęcia ustawowym zwolnieniem budynków i urzędzeń należących do PKP Energetyka od podatku od nieruchomości (zwolnienie może mieć niekorzystny wpływ na budżety jednostek samorządu terytorialnego). Ponadto, wskazano na niejasność treści art. 5 utk, który określa obowiązki zarządcy infrastruktury kolejowej, a także na konsekwencje wynikające z nowelizacji utk mającej na celu implantację dyrektywy 2012/34/UE.

Czwarty panel konferencji pt. „Wpływ regulacji na kształtowanie rynku kolejowych przewozów pasażerskich” miał charakter dyskusyjny. W dyskusji panelowej, której przewodniczył dr hab. M. Pawełczyk, udział wzięli: r.pr. P. Ciszak, Damian Grabowski (Prezes Zarządu Arriva RP Sp. z o.o.), Alicja Kozłowska (Dyrektor Departamentu Regulacji Rynku Kolejowego UTK) oraz adw. Przemysław Wierzbicki (Partner w Kancelarii Wierzbicki Adwokaci i Radcowie Prawni).

Profesor Pawełczyk, otwierając dyskusję, stwierdził, że państwa w gospodarce powinny być coraz więcej – obecnie zauważalny jest naturalny trend do zmniejszania znaczenia mechanizmów gospodarki wolnorynkowej (rozwiązania prowolnościowe) na rzecz silniejszej pozycji państwa. Stwierdził on, że ten stan wynika w dużej mierze z przyczyn geopolitycznych, a w szczególności z dążenia do zapewnienia bezpieczeństwa w poszczególnych sektorach infrastrukturalnych. W tym miejscu przytoczył statystyki pasażerskich przewozów kolejowych, z których wynika, że 95% wszystkich przewozów pasażerskich w Polsce jest świadczone w ramach usług użyteczności publicznej, a to z kolei oznacza, że w sektorze tym nie ma klasycznych mechanizmów gospodarki wolnorynkowej. W jego ocenie przemawia to za zwiększaniem roli państwa w sektorze transportu kolejowego. Moderator w pierwszym pytaniu, skierowanym do dyr. Alicji Kozłowskiej, zapytał o znaczenie nowych zarządców infrastruktury kolejowej.

A. Kozłowska na początku swojej wypowiedzi stwierdziła, że problematyka nowych zarządców infrastruktury kolejowej nie jest tematem nowym, ponieważ rozważane już było czy, obok PKP Energetyka, zarządcą infrastruktury jest PKP Telekom, PKP Utrzymanie, czy sama PKP S.A. Sama utk jest jednak przygotowana pod kątem zarządców infrastruktury kolejowej liniowej, co wynika z określonych przez nią obowiązków zarządcy. Przepisy utk nie są jednak dostosowane do innych zarządców infrastruktury. W tym zakresie jest również wiele pytań ze strony organów podatkowych, zwłaszcza w odniesieniu do zarządców, których zakres działania jest niewielki (czy powinny być one zwolnione z podatków?). W tym zakresie Prezes UTK dokonał wielu analiz i wydał stosowne interpretacje. Aktualnie czekamy na implementację dyrektywy 2012/34/UE, która wprowadza nową kategorię podmiotów – operatorzy infrastruktury usługowej. Na dzień dzisiejszy na polskim rynku kolejowym działa czternastu zarządców liniowych (takiej liczbie podmiotów Prezes UTK zatwierdza stawki za dostęp). Dyrektor Kozłowska wskazała również, że w odniesieniu do PKP PLK stawki za dostęp z roku na rok zmieniają się – zauważalny jest trend spadkowy, który wyraźnie widać w projekcie stawek przedłożonych przez PKP PLK w maju 2016 r. do zatwierdzenia przez Prezesa UTK. Zauważalny jest spadek nie tylko za dostęp do infrastruktury, lecz także za dostęp do określonych urzędzeń. W jej ocenie ten stan wynika głównie ze zwiększającej się pracy eksploatacyjnej. Nawiązując do wcześniejszych wypowiedzi na temat zmieniającej się kategoryzacji linii kolejowych, podniosła, że Prezes UTK kilkakrotnie wnioskował w tej sprawie do PKP PLK, aby obniżał stawki w przypadkach wprowadzenia zastępczych rozkładów jazdy czy ograniczeń prędkości na określonych odcinkach. W ocenie Prezesa UTK zmiana kategorii z wyższej na niższą powinna oznaczać spadek ceny. Wskazała ona również, że na kategorię linii

kolejowych wpływ ma nie tylko dozwolona prędkość przejazdu, lecz także natężenie ruchu (wraz ze wzrostem natężenia ruchu, kategoria rośnie). Jest wiele sporów w powyższym przedmiocie przed Prezesem UTK.

Profesor Pawełczyk w tym miejscu zapytał Alicję Kozłowską o przełożenie się spadku stawek za dostęp na ceny biletów. Dyrektor Kozłowska powiedziała, że nie ma prostego przełożenia wysokości stawki na ceny biletów, ponieważ koszty za dostęp do infrastruktury kolejowej stanowią dla przewoźnika ok. 20–25% kosztów uruchomienia pociągu. Oznacza to zatem, że obniżenie stawki o 10% nie będzie miało widocznego wpływu na ceny biletów.

Temat relacji stawka za dostęp – cena biletu konstituował adw. Przemysław Wierzbicki. W jego ocenie stawki za dostęp do infrastruktury nie mają bezpośredniego przełożenia na ceny biletów – inne czynniki decydują o tym czy konsumenta stać na przejazd koleją, czy nie. Wysokość stawki jest jednak bardzo ważna w wymiarze systemowym, ponieważ stawki muszą być skonstruowane w taki sposób, aby umożliwiały nieskrępowaną i jak najszerszą konkurencję. Prezesa UTK czuwa zatem, aby stawki były obliczane zgodnie z utk (obliczane w sposób obiektywny i niefaworyzujące określonych podmiotów). Mecenas Wierzbicki podniósł, że spadek stawek PKP PLK wynika w dużej mierze z orzeczenia TSUE w sprawie C-512/10. W tej chwili zauważalna jest poprawa ofert przewoźników kolejowych, którzy w sytuacji spadku stawek mogą zaproponować pasażerom lepsze warunki przewozowe (spadki stawek nie pozwalają jednak na oszczędzanie i duże inwestycje). Podniósł on również, że trzeba mieć świadomość, że spadek stawek po orzeczeniu TSUE może spowodować wzrost wydatków na infrastrukturę kolejową z budżetu państwa (jeżeli wydatków nie pokryje przewoźnik, będzie musiało zrobić to państwo). Mecenas Wierzbicki powiedział, że aktualnie dużo buduje się za unijne pieniądze, ale te inwestycje będą wymagały utrzymania, modernizacji i remontów. Wówczas staniemy przed wyborem: czy utrzymać istniejący poziom wydatków na infrastrukturę, czy obniżyć standard świadczonych usług. W jego ocenie wysokość stawek będzie w przyszłości dużym problemem regulacyjnym. Dla konsumentów zmiany w infrastrukturze kolejowej wpływają pozytywnie, ale zmniejszenie wydatków na nią może doprowadzić do spadku poziomu świadczonych usług.

Kolejny polem do dyskusji była kwestia ulg dla osób niepełnosprawnych, podniesiona przez dr hab. M. Pawełczyka. W opinii adw. P. Wierzbickiego ulgi dla osób niepełnosprawnych nie będą zlikwidowane w najbliższym czasie. Wynika to m.in. z faktu, że w dniu 1 stycznia 2017 r. miał wejść w życie nowy system ulg powiązany z systemem zarządzania przewozami użyteczności publicznej, który oznaczałby utratę ulg w przewozach świadczonych poza usługą użyteczności publicznej (przewozy komercyjne). Planowane rozwiązania spowodowały, że wiele organizacji zrzeszających osoby niepełnosprawne domaga się przesunięcia w czasie tych zmian – najprawdopodobniej o kolejny rok. W tym czasie spodziewamy się przyjęcia nowej ustawy o zbiorowym transporcie publicznym, w której musi znaleźć się niebudząca żadnych wątpliwości nowa definicja przewozów o charakterze użyteczności publicznej. W tej chwili można powiedzieć, że ulgi będą przysługiwały osobom niepełnosprawnym, ale z pewnymi ograniczeniami.

W tym miejscu głos zabrała dyr. A. Kozłowska, która powiedziała, że pasażerskie przewozy komercyjne w 2015 r. stanowią tylko 5% wszystkich przewozów pasażerskich, ale jeżeli chodzi o pracę eksploatacyjną to stanowią one 12%. Podniosła również, że w 2016 r. kończy się termin obowiązywania przepisów przejściowych odnośnie do otwartego dostępu (art. 78 ustawy

o publicznym transporcie zbiorowym) – wnioskodawca, aby złożyć wniosek do zarządcy infrastruktury będzie musiał uzyskać wcześniej decyzję o otwartym dostępie lub podpisać umowę o świadczenie usług publicznych, nie będzie to jednak dotyczyło przewozów okazjonalnych. Dyrektor Kozłowska jednocześnie podniosła, że dla regionalnych przewoźników ważne jest przedstawienie konsumentom oferty przewozowej, która będzie cechowała się cyklicznością. Przewoźnicy świadczący regionalne usługi przewozowe podnoszą jednocześnie, że zwiększenie liczby przewozów komercyjnych będzie zaburzało ową cykliczność. Z tego względu ważne znaczenie w kreowaniu rynku pasażerskiego będą mieli organizatorzy zbiorowego transportu publicznego.

W dalszej części panelu dr hab. M. Pawełczyk poprosił r.pr. P. Ciszaka o przedstawienie jego zdania na temat struktury właścicielskiej regionalnych spółek kolejowych. W opinii moderatora obecny stan na rynku przypomina „Stajnie Augiasza” (obok siebie występują Przewozy Regionalne, spółki regionalne o zróżnicowanej strukturze i wreszcie PKP Intercity) – czy w takich warunkach, swoistego pomieszania właścicielskiego, można mówić o poprawnej konkurencji na rynku? Mecenas Ciszak swoje wystąpienie rozpoczął od stwierdzenia, że liberalizacja powinna przebiegać na takich samych zasadach w każdym kraju UE. Trzeba bowiem pamiętać, że polski przewoźnik kolejowy musi spełniać wymagania krajowe, w dużej mierze narzucane przez Prezesa UTK, a jednocześnie musi konkurować z bardzo silnymi rynkowo podmiotami z innych państw członkowskich UE. W jego ocenie proces liberalizacji począwszy od ustawy z 2000 r., poprzez tworzenie pierwszych spółek regionalnych, usamorządowanie Przewozów Regionalnych, po stan obecny, nie był do końca przemyślany, ale stanowił reakcję na sytuację finansową i organizacyjną Grupy PKP. Z kolej usamorządowanie Przewozów Regionalnych doprowadziło do zapaści tej spółki. Ten stan sprawił, że samorządy, mające nałożone przez ustawę określone zadania, zaczęły tworzyć własne regionalne spółki, powierzając im realizację nałożonych przez prawo obowiązków. Obecnie polski rynek stoi przed następującym problemem: jak to wszystko uporządkować, aby obok regionalnych spółek wkomponować Przewozy Regionalne? Profesor Pawełczyk, który zabrał głos w tej kwestii, uznał, że kluczową rolę w zakresie ukształtowania rynku powinien odgrywać Prezes UTK (antagonistyczne interesy właścicieli może pogodzić tylko regulator).

Kolejnym problemem poruszonym przez moderatora była konkurencja międzygałęziowa. Pytanie o atrakcyjność transportu kolejowego w relacji z transportem drogowym oraz o poprawność działań regulacyjnych państwa w stosunku do kolei skierował do Prezesa Zarządu spółki Arivva. Prezes Grabowski na samym początku podniósł, że transport kolejowy w porównaniu z transportem drogowym jest dyskryminowany nie tylko w Polsce, lecz także w całej UE. W jego ocenie stan ten w dużej mierze wynika z przyczyn politycznych, ponieważ kierowcy stanowią licznější grupę wyborców. Jako przykłady dyskryminacji transportu kolejowego w Polsce wskazał: finansowanie przejazdów drogowo-kolejowych w 100% przez kolej (w innych krajach leży to po stronie dróg albo jest podzielone pomiędzy drogi a kolej); niewykorzystane pieniądze na inwestycje kolejowe przerzucane na drogi (nie szuka się innych inwestycji na kolei); przerost regulacji w sektorze transportu kolejowego (nie wszystkie służą ochronie konsumentów – część z nich ma na celu ochronę określonych grup interesów); długotrwałe i kosztowne procesy homologacji pojazdów kolejowych (przy pojazdach samochodowych nie ma analogicznych procesów i kosztów). W ocenie D. Grabowskiego kolej jest przeregulowana, co sprawia, że jest ona droższa w porównaniu z transportem drogowym, a to z kolei powinno być impulsem do zmian – kolej powinna być

tańsza i efektywniejsza. Jednocześnie wskazał on, że podejmowane są działania zmierzające do poprawy aktualnego stanu rzeczy, który zmienia się w dużej mierze w wyniku unijnego nacisku na kolej. Działania podejmowane w tym zakresie nie są jednak wystarczające. Na koniec stwierdził, że prywatni przewoźnicy pojawią się na rynku wtedy, gdy sytuacja na nim będzie przewidywalna, a w jej zagwarantowaniu duże znaczenie powinien mieć Prezes UTK.

Po wystąpieniach uczestników dyskusji panelowej, moderator zaprosił do dyskusji słuchaczy. Jako pierwszy głos zabrał Włodzimierz Wilkanowicz, który odniósł się do wypowiedzi dr hab. M. Pawełczyka. Prezes Wilkanowicz nie zgodził się z twierdzeniem, że w spółkach regionalnych panuje „Stajnia Augiasza”. W jego ocenie „Stajnia Augiasza” to Grupa PKP i Przewozy Regionalne, które nie były w stanie uporządkować wewnętrznych problemów, co następnie przełożyło się na proces tworzenia spółek w regionach przez samorządy. Samorządy mają obowiązek realizacji określonych ustawą zadań, których wykonania nie powierzają już spółce świadczącej usługi na niezadawalającym poziomie i tworzą własnych, regionalnych przewoźników. Zmiany w funkcjonowaniu Grupy PKP oraz Przewozów Regionalnych są zauważalne, ale niewystarczające. W jego ocenie, jeżeli ten stan się nie zmieni nowe spółki regionalne będą powstawały. W dalszej części swojej wypowiedzi W. Wilkanowicz przedstawił przykłady dysfunkcji w funkcjonowaniu Grupy PKP sprzed 2000 r. oraz zwrócił uwagę, że zmiany w Grupie PKP nastąpiły dopiero po rozpoczęciu restrukturyzacji PKP Cargo. Z biegiem czasu pojawił się problemy Przewozów Regionalnych – obranego przez spółkę kierunku nikt nie był w stanie jednak zmienić. Ponadto, poruszył on kwestię finansowania przewozów pasażerskich przez samorządy – w ocenie Prezesa Wilkanowicza podział środków na realizację zadania powinien być dokonywany w oparciu o kryterium pracy eksploatacyjnej, korygowany przez koszty świadczenia usług przez konkretnego przewoźnika (przewoźnik kolejowy, dysponując nowocześniejszym taborem, co do zasady ponosi wyższe koszty). Zaproponowany podział puli pieniędzy samorządu na realizację zadania określił jako uczciwy. Wskazał również, że funkcjonowanie dwóch przewoźników świadczących regionalne usługi przewozowe pozwala samorządom weryfikować koszty ponoszone w trakcie wykonywania zadań.

Ad vocem dr hab. M. Pawełczyk powiedział, że dostrzega problemy Grupy PKP i podziela częściowo zdanie W. Wilkanowicza. Ponadto, podniósł on, że ustawa z 2000 r. mówi o restrukturyzacji, która cały czas następuje. Profesor Pawełczyk uważa, że należy uporządkować sytuację na rynku przewozów regionalnych, a następnie otworzyć rynek na prywatną konkurencję.

Głos w dyskusji zabrał również Ryszard Rębilas, który stwierdził, że Przewozy Regionalne i spółki regionalne mogą funkcjonować obok siebie, ponieważ nie realizują tych samych przewozów. Swoje stwierdzenie poparł przykładem liczby przewiezionych pasażerów w relacji Kraków – Wieliczka: Przewozy Regionalne w ciągu doby przewożą ok. 1500 osób (miesięcznie 50.000), natomiast Kolej Małopolska w ciągu doby przewozi ok. 6.500 (miesięcznie 160.000–165.000). Działalność Kolej Małopolskich jest alternatywą – pasażer może wybrać bus, autobus, pociąg.

W dalszej części dyskusji Michał Bałdowski (student na WPiA Uniwersytetu Warszawskiego) zadał pytanie o zasadność roszczeń kierowanych przez przewoźników kolejowych przeciwko Skarbowi Państwa o zwrot bezprawnie naliczonych opłat za dostęp, po wydanym wyroku TSUE w sprawie C-512/10. Odpowiedzi na pytanie udzielił adw. P. Wierzbicki. W jego ocenie trudno będzie przewoźnikom kolejowym wykazać przed sądem wszystkie przesłanki odpowiedzialności

odszkodowawczej. Z pewnością trudno będzie wykazać, że PKP PLK działało bezprawnie, skoro stosowało obowiązujące, nieprecyzyjnie sformułowane przepisy prawne (dyrektywa unijna nie definiowała wprost kosztów bezpośrednich oraz kosztów pośrednich). W tego rodzaju sprawach jak na razie zapadł jeden wyrok – oddalenie powództwa Kolei Mazowieckich w pierwszej instancji. Ze stanowiskiem przedstawionym przez adw. P. Wierzbickiego zgodził się r.pr. P. Cizak. Po udzieleniu odpowiedzi na to pytanie, dr hab. M. Pawełczyk zamknął obrady i zaprosił uczestników na obiad.

Po przerwie obiadowej odbyły się panele równoległe: panel „Ochrona praw konsumentów w sektorze transportu kolejowego”, któremu w auli Rady Wydziału przewodniczyła dr hab. Monika Namysłowska, prof. nadzw. UŁ (profesor nadzwyczajna w Katedrze Europejskiego Prawa Gospodarczego WPIA UŁ) oraz panel „Dostęp do infrastruktury kolejowej jako instrument prokonkurencyjny w sektorze transportu kolejowego”, któremu przewodniczył Marcin Kraśniewski w Sali Sądowej.

W panelu konsumenckim jako pierwszy głos zabrał dr Sebastian Gajewski (pracownik naukowy na WPIA Uniwersytetu Warszawskiego), który wygłosił referat pt. „Prawa osób niepełnosprawnych i osób o ograniczonej sprawności ruchowej oraz ich ochrona w ruchu kolejowym”. Zwrócił on uwagę, że istotną częścią rozporządzenia nr 1371/2007 są normy odnoszące się do praw osób niepełnosprawnych i osób o ograniczonej sprawności ruchowej w ruchu kolejowym. Następnie wskazał na cztery zasadnicze uprawnienia przysługujące tej kategorii pasażerów: prawo do przewozu, prawo do informacji, prawo do pomocy oraz prawo dostępu. Zasadniczą część referatu dr S. Gajewskiego stanowiło ustalenie szczegółowej treści poszczególnych uprawnień – wraz z zakresem i warunkami ich dopuszczalnych ograniczeń – oraz środków prawnych służących zagwarantowaniu realizacji tych praw. W zakończeniu zwrócił on uwagę na dużą rolę Prezesa UTK w należywym zabezpieczeniu praw osób niepełnosprawnych.

Kolejny referat – „Bezprawne praktyki naruszające zbiorowe interesy pasażerów w transporcie kolejowym – uwagi *de lege lata* i *de lege ferenda*” – wygłosił mgr Karol Kłosowski (Naczelnik Wydziału Postępowań Administracyjnych i Nadzoru w Departamencie Praw Pasażerów UTK⁶, doktorant w Katedrze Prawa Cywilnego i Rodzinnego na WPIA Uniwersytetu Mikołaja Kopernika w Toruniu). W referacie przedstawił on uprawnienie Prezesa UTK do prowadzenia postępowań administracyjnych w sprawach bezprawnych praktyk naruszających zbiorowe interesy pasażerów w transporcie kolejowym. Przedstawił genezę oraz konstrukcję prawną tej instytucji. Ponadto, dokonał analizy dotychczasowej praktyki Prezesa UTK w obszarze postępowań administracyjnych prowadzonych w tego typu sprawach oraz przedstawił problematykę nakładania kar pieniężnych w przypadkach stwierdzenia naruszenia zakazu stosowania bezprawnych praktyk naruszających zbiorowe interesy pasażerów w transporcie kolejowym. W wypowiedzi mgr K. Kłosowski wykorzystał ujęcie komparatystyczne, porównując kompetencję Prezesa UTK do kompetencji Prezesa UOKiK, a także sformułował postulaty *de lege ferenda*.

Następnie mgr Grzegorz Pilecki (starszy specjalista ds. prawnych w Wydziale Postępowań Administracyjnych i Nadzoru UTK⁷) wygłosił referat pt. „Rzecznik Praw Pasażera Kolei – alternatywne systemy pozasądowego rozwiązywania sporów jako nowy element ochrony praw pasażerów

⁶ Wygłoszonych poglądów podczas Konferencji nie należy utożsamiać ze stanowiskiem reprezentowanej instytucji.

⁷ Wygłoszonych poglądów podczas Konferencji nie należy utożsamiać ze stanowiskiem reprezentowanej instytucji.

w transporcie kolejowym”. Punktem wyjścia jego wystąpienia było skierowanie uwagi słuchaczy na pojęcie i *ratio legis* alternatywnych systemów pozasądowego rozwiązywania sporów (ADR). W toku prezentacji podjął próbę wyjaśnienia umocowania i sposobu działania Rzecznika, który został wpisany w model publicznego systemu pozasądowego rozwiązywania sporów konsumenckich, opartego na przepisach o charakterze powszechnie obowiązującym. Mgr G. Pilecki przedstawił regulacje prawne w tym zakresie oraz założenia projektu ustawy o pozasądowym rozwiązywaniu sporów konsumenckich. Zaprezentował on kolejno: zasady wyboru i odwołania z funkcji Rzecznika, tryb i sposób postępowania przed Rzecznikiem, wniosek o wszczęcie postępowania oraz sposoby zakończenia sprawy przed Rzecznikiem. W zakończeniu referent zwrócił uwagę na udział Prezesa UTK w pracach nad regulacją instytucji Rzecznika.

Ostatnim mówcą w tej części Konferencji był dr Przemysław Kowalik (adiunkt w Katedrze Metod Ilościowych w Zarządzaniu Wydziału Zarządzania Politechniki Lubelskiej), który przedstawił zasady konstrukcji ofert taryfowych w kolejowych przewozach pasażerskich jako przyczynę naruszenia interesów konsumentów. Na wstępie wskazał on, że rozporządzenie nr 1371/2007 obliuguje przewoźników kolejowych lub sprzedawców biletów do dostarczenia przed podróżą informacji dotyczących m.in. warunków najniższych opłat za przewóz. Powołując się na przeprowadzone przez siebie badania (2014 r.), podniósł, że przewoźnicy kolejni nie wypełniają nałożonego na nich obowiązku. W dalszej części wystąpienia dr P. Kowalik przedstawił zasady poprawnej konstrukcji taryf przewozowych, zgodność taryf pasażerskich polskich przewoźników kolejowych z założeniami poprawnej konstrukcji taryf oraz przykłady niedopełnienia obowiązku informowania o najtańszych przejazdach. W zakończeniu przedstawił propozycje zmian w zakresie konstruowania taryf pasażerskich i ich potencjalne skutki.

Po wygłoszonych referatach dr hab. M. Namysłowska otworzyła dyskusję. W czasie piętnastominutowej dyskusji zwrócono uwagę na konsekwencje płynące z zasad konstrukcji taryf dla pasażera, wydane decyzje stwierdzające naruszenia przez przewoźnika kolejowego obowiązku informowania o najniższych cenach oraz niejasność terminu „warunki najniższych opłat za przewóz”. Ponadto, wskazano na praktykę Prezesa UTK w zakresie ochrony praw pasażerów osób niepełnosprawnych i ograniczonych ruchowo, który dokonuje odpowiednich działań nadzorczych i kontrolnych w tym zakresie.

Równoległa sesja w Sali Sądowej rozpoczęła się od wystąpienia mgr Łukasza Romańskiego (referendarz w Departamencie Bezpieczeństwa UTK, doktorant na WPiA Uniwersytetu Warszawskiego), który wygłosił referat pt. „Polityka liberalizacji rynku przewozów kolejowych w UE a pozycja i rola organów regulacyjnych w poszczególnych państwach członkowskich”. Następnie Ochirsuren Badral (student na WPiA UŁ) przedstawił opłatę za dostęp do infrastruktury kolejowej. W trzecim referacie mgr Aleksandra Bogusz (doktorantka w Katedrze Europejskiego Prawa Gospodarczego WPiA UŁ) omówiła aspekt środowiskowy dostępu do infrastruktury kolejowej. Z kolei Michał Badowski zaprezentował orzecznictwo TSUE w zakresie dostępu do infrastruktury kolejowej. Katarzyna Surmiak (studentka na WPiA Uniwersytet Śląskiego) wygłosiła referat dotyczący działań i kompetencji Prezesa UTK w dziedzinie udostępniania infrastruktury kolejowej. Panel zakończyło wystąpienie Tomasza Miziocha (student na WPiA Uniwersytetu Śląskiego), który dokonał administracyjnoprawnej analizy decyzji Prezesa UTK zastępującej umowę o udostępnienie infrastruktury kolejowej.

Konferencję zakończyło wystąpienie prof. dr hab. Marii Królikowskiej-Olczak oraz dr hab. Mirosława Pawełczyka w Auli Rady Wydziału. Podczas uroczystego zakończenia zapowiedzieli oni organizację kolejnej edycji konferencji, która odbędzie się w marcu 2017 r. w Łodzi, a także wydanie książki zawierającej opracowania referentów w niej uczestniczących. Planowana publikacja będzie stanowiła kontynuację wygłoszonych referatów i podsumowanie rozważań III Ogólnopolskiej Konferencji Naukowej pn. „Konsument na rynku kolejowych przewozów pasażerskich”.

mgr Marcin Kraśniewski

Sekretarz Rady Naukowej Polskiej Fundacji Prawa Konkurencji i Regulacji Sektorowej *Ius Publicum*; współorganizator konferencji; e-mail: krasniewski@iuspublicum.pl