

Warszawa, 29 maja 2019 r.

**Szanowny Pan  
Andrzej Bittel  
Podsekretarz Stanu  
Ministerstwo Infrastruktury**

*Szanowny Panie Ministrze,*

Odpowiadając na pismo DTK-3.0210.2.2019 w sprawie zajęcia stanowiska wobec projektu ustawy o zmianie ustawy o transporcie kolejowym oraz niektórych innych ustaw (UD530) przedstawiam opinię związku pracodawców Forum Kolejowe – Railway Business Forum.

Główne problemy poruszane w nowelizacji to: 1) przywrócenie opłat za postój na torach nawet poniżej 2 godzin co spowoduje wzrost (niewielki, ale zawsze) kosztów u przewoźników; 2) wprowadzenie przez ministra ds. transportu do planu zrównoważonego rozwoju publicznego transportu zbiorowego połączeń stykowych organizowanych przez samorządy województw i warunkowane przyznawaniem dotacji z Funduszu Kolejowego na modernizację/zakup taboru co budzi obawy o niezgodny z Konstytucją tryb nakładania zadań na jst i ograniczenie ich uprawnień; 3) niemożność bądź zakaz sprzedaży gruntów spod zlikwidowanych linii kolejowych co wymaga doprecyzowania wobec nie do końca jasnych sformułowań; 4) uelastycznienie procesu gwarancji finansowania dla PKP PLK w związku z modernizacją linii kolejowych poprzez zmniejszenie etapów decyzyjnych.

Nowe brzmienie art. 4 pkt. 36c) ustawy o transporcie kolejowym poszerza definicję terminala towarowego. Po zmianie nie musi on być "wyposażony w urządzenia ładunkowe" jak w brzmieniu dotychczasowym. Uzasadnia się to tym, że urządzenia ładunkowe mogą być mobilne, co jest prawdą. Jednak oznacza to, że każdy tor ładunkowy (wg terminologii regulaminu PKP PLK) wraz z przyległą ładownią czyli placem i dojazdem będzie mógł być

określony jako „terminal towarowy”. Nasuwa się pytanie o cel tej zmiany? Cenniki PKP PLK operują i tak pojęciem „tor ładunkowy” bez rozróżniania na terminal, ładownię itp. Załącznik nr 2 do ustawy sytuuje dostęp do terminala towarowego poza zakresem „usług świadczonych w ramach minimalnego dostępu do infrastruktury”, ale podobnie traktuje tory postojowe, natomiast w ogóle nie wylicza torów ładunkowych ust. 2 załącznika. Należałoby zatem wyjaśnić intencje i oczekiwany przez projektodawców skutek zmian oraz dokonać kwerendy w innych przepisach niż uotk oraz regulamin dostępu PKP PLK co do skutków zakwalifikowania każdego toru ładunkowego i ładowni, tudzież każdej bocznicy, do której da się dojechać samochodem, do grupy terminali towarowych. Jasne jest, że w praktyce każdy tor ładunkowy i ładownia będą musiały być zakwalifikowane jako terminal towarowy a tym samym będą podpadać pod przepisy art. 36a – 36i wymagające m.in. opracowania regulaminu dostępu i stosowania opłat.

Nowy art. 9ag dotyczy przejęcia zarządzania nad obiektami infrastrukturalnymi, które zrealizowano w ramach inwestycji kolejowych, ale dotyczącymi dróg, sieci lub urządzeń wodnych. Nie jest jasne czy jest to pełne wyliczenie, ale skoro występują trudności z przekazaniem obiektów to nowy przepis jest celowy. Budowa - przykładowo - nowego wiaduktu nad torami powoduje powstanie obiektu drogowego i jego przejecie przez zarządcę drogi jest być może niechcianym „uszcześliwieniem” GDDKiA lub jednostki samorządu terytorialnego, jednak bez względu na to trzeba uznać, że przekazanie w zarząd zarządcy drogi jest logiczne a jego opór – wywołany zapewne koniecznością ponoszenia w przyszłości kosztów – zrozumiały, ale niesłuszny.

Nowy pkt. 6a) w art. 13 ust. 1 wyznacza UTK jako organ uprawniony do kontroli decyzji o powierzeniu bez przetargu usług publicznego transportu zbiorowego kolejowego w przypadku dwóch wyjątków dopuszczonych w rozporządzeniu 1370/2007. Rozporządzenie odsyła w tej kwestii do odpowiedniego organu państwowego i prawo krajowe go istotnie powinno go ustalić. Powierzenie tej funkcji UTK trzeba uznać za logiczne.

Zmiana w art. 22d wprowadza obowiązek ustanowienia i stosowania kryteriów kwalifikacyjnych także w odniesieniu do zwrotniczych – spośród pracowników ruchowych dotychczas objęci nim byli dyżurni ruchu i nastawnicowie. Liczba zwrotniczych zdecydowanie zmalała wobec stosowania urządzeń scentralizowanych a praca zwrotniczego wykonywana jest pod nadzorem dyżurnego ruchu lub nastawniczego jednak w niektórych sytuacjach może być odpowiedzialna i jakiś zakres wymagań jest wskazany.

Zmiana w art. 33 polegająca na uchyleni ust. 10 wprowadza możliwość pobierania opłat za krótkotrwały postój pojazdów kolejowych. W uzasadnieniu zwraca się uwagę, że na skutek obecnego przepisu zarządca ponosi stratę. Zgadza się, że jakiś bodziec ograniczający czas zajmowania torów przez przewoźników jest konieczny to jednak wprowadzenie opłat za każdy postój w sposób równie oczywisty zwiększy koszt przewoźników i pośrednio zmniejsza konkurencyjność transportu kolejowego tudzież zwiększa koszty usług publicznych dotowanych przez budżet państwa lub organizatorów samorządowych, co uzasadnienie przemilcza. **Uważamy, że obecne rozwiązanie powinno zostać utrzymane lub ewentualnie skorygowane w dół** np. do jednej godziny. Ogranicza to nadużywanie zajętości torów a jednocześnie nie wprowadza zbędnych kosztów.

Zmiana w art. 38a ust. 1 precyzuje, że finansowanie działalności zarządcy może nastąpić wyłącznie w zakresie w jakim nie może on pokryć z opłat swej działalności, ale „w wyniku obowiązku ich ustalania jako koszt bezpośrednio ponoszony w związku z przejazdem pociągu”, co odpowiada prawu UE i zasadzie racjonalnego finansowania infrastruktury, podkreślając przy okazji, że chodzi o koszt krańcowy pociągu a nie pociągów, co jest istotne dla poprawnego – nie tylko językowo ale i ekonomicznie – rozumienia tej zasady. Natomiast w ust. 3 poszerza zakres możliwego finansowania o koszty budowy, rozwoju i modernizacja sieci kolejowej, co według – w tym przypadku w pełni przekonującego - uzasadnienie umożliwi realizację niektórych modernizacji, które w rezultacie zmniejszą koszty bieżące np. modernizację przejazdów kolejowych.

Zmiana art. 38ba precyzuje procedurę likwidacji linii kolejowej - a nie drogi kolejowej jak było dotychczas - i wprowadza obowiązek decyzji ministra w każdym przypadku, a *de facto*

Rady Ministrów w przypadku linii państwowego znaczenia. Kierunek tych przepisów jest słuszny, jednak nowy ust. 3 może w praktyce zwiększyć, a nie – zgodnie z deklarowanymi intencjami - zmniejszyć nacisk na likwidację linii nierentownej. Dotychczasowy ust. 3 wlicza przypadki wstrzymania likwidacji jeżeli samorząd: 1) zapewni środki finansowe na dofinansowanie działalności zarządcy,... 2) zawrze z zarządcą umowę o przejęcie drogi kolejowej w zarządzanie, lub 3) przystąpi do spółki przewoźników wojewódzkich lub lokalnych, która przejmie, w celu dalszej eksploatacji, przewidzianą do likwidacji drogę kolejową jako wkład niepieniężny. Nowe brzmienie (w nowej redakcji jest to ust. 2) przewiduje jedyny wariant jakim może być umowa o „nieodpłatnym przejęciu ... w zarządzanie”. **Uznajemy za niesłuszne usunięcie pozostałych wariantów** (1 i 3), które mogą okazać się w pewnych sytuacjach bardziej funkcjonalne i skuteczne, a brak tych możliwości przyczynić się może do likwidacji linii. Zawarta w art. 4 pkt. 1) ustawy nowelizującej zmiana w ustawie o komercjalizacji i restrukturyzacji p.p. PKP - art. 18 ust. 6a dostosowuje ten przepis do nowej sytuacji – ograniczenia czynności prawnych do nieodpłatnego przekazania. Jednocześnie uchylane są art. 18a – 18c regulujące tryb i warunki tego przekazania. Generalnie zmiany te upraszczają przekazywanie linii samorządom, jednak ograniczają możliwości wyboru innych ścieżek zaangażowania samorządu dla podtrzymania działania niektórych linii kolejowych.

Nowelizacja art. 38 c upraszcza – co było od dawna postulowane - kwestie gwarancji finansowych dla PKP PLK w przypadku realizacji inwestycji, które stawiały tego zarządcę w gorszym położeniu niż będące jednostkami budżetowymi zarządy dróg.

Nowelizacja art. 53 ust. 4 dopuszcza – co jest w pełni logiczne - bliższe niż 10 m odległości usytuowania dróg pieszych i rowerowych, co jest logiczne wobec ich znaczenia dla dostępności stacji kolejowych.

Zawarte w art. 4 pkt. 3) zmiany wprowadzają zastrzeżenia odnośnie traktowania terenów po liniach kolejowych jako mienia zbędnego wprowadzając możliwość użyczenia jednostkom samorządowym odcinków powierzchni gruntów pozostałych po zlikwidowanych liniach

kolejowych lub bocznicach - za zgodą ministra - na cele transportowe. Intencją jest zastąpienie trwałego przekazania własności. Nasuwa się jednak wątpliwość i to musi być w nowelizacji wyjaśnione czy dopuszczalna będzie sprzedaż w sytuacji gdy wykorzystanie gruntu pod odbudowę linii kolejowej lub w innym celu transportowym nie będzie możliwe lub będzie niecelowa np. obok zbudowane zostały nowe tory, pas jest i tak odcięty nowymi budowlami od sieci kolejowej itp. Ponadto, istnieją wielkie obszary torowisk stacji towarowych od dawna nieczynnych, a położonych w centrach miast, które powinny być zagospodarowane – często z pożytkiem dla kolei - w inny sposób. Ich wykorzystanie mieszkalne lub gospodarcze może przyczynić się do zwiększenia znaczenia linii pasażerskich biegnących w pobliżu i stać się pozytywnym czynnikiem urbanizacji obszarów wokół linii i stacji kolejowych, których wykorzystanie jest kiepskie właśnie dlatego, że w otoczeniu nie ma czynników generujących ruch. Odcinki starych bocznic wiodących do od dawna nieistniejących zakładów też można wykorzystać lepiej na cele inne niż transportowe. Nie jest przy tym jasne czy samo PKP może wystąpić w roli dewelopera dla takich obszarów.

Art. 5 i 6 nowelizują ustawę o publicznym transporcie zbiorowym oraz ustawę o Funduszu Kolejowym realizując postulat wprowadzenia zachęt do organizowania przewozów na stykach województw. Z pewnością udoskonaleniu w stosunku do stanu obecnego (zbędna restrykcja „do najbliższej stacji węzłowej”) ulegnie definicja przewozów wojewódzkich poprzez wprowadzenie zapisu o przewozie do miejscowości w sąsiednim województwie położonej do 30 km od granicy województwa. Powstaje jednak pytanie ile jest przypadków gdy najbliższa stacja węzłowa położona jest dalej niż 30 km? Proponowany mechanizm wprowadzenia połączeń stykowych do plany krajowego przez ministra właściwego ds. transportu jest problematyczny, jako że nie on będzie ich organizatorem, więc nie będzie ich także finansował. Środkiem przymuszenia samorządów wojewódzkich do ich finansowania będzie warunkowanie przyznania środków z Funduszu Kolejowego na zakupy / modernizację taboru służącego do wykonywania transportu publicznego. Stanowi to naruszenie generalnych zasad samorządności, że na zadania powierzone przez rząd, a tym stają się de facto połączenia przygraniczne - samorząd otrzymuje środki z budżetu (nie tylko na inwestycje ale i na eksploatację). W praktyce mamy przykłady gdy województwa

porozumiewają się i organizują przewozy np. Ostrowiec Świętokrzyski – Kraków czy Katowice - Kraków - Rzeszów w wyniku czego optymalizują koszty obiegu składu obsługując dwie lub nawet trzy aglomeracje, a jednocześnie zapewniając dobre połączenia obszarom przygranicznym. Wzmocnienie takich tras powinno zależeć od rozpoznania faktycznych potrzeb przewozowych a nie od poleceń administracyjnych.

Być może lepszym wyjściem z sytuacji byłoby stworzenie systemu wsparcia finansowego dla regionów, które nie najlepiej radzą sobie z organizacją połączeń stykowych, na poprawę oferty w tym zakresie. Inicjatywę mogłyby również podejmować samorządy niższego szczebla, które mają przecież możliwość wspierania województw w zakresie organizacji transportu kolejowego. Nie jest to wciąż rozpowszechniona praktyka, ale nie są to już przypadki odosobnione. Wspólny wysiłek samorządów wszystkich szczebli i ew. wsparcie władz centralnych mogłoby przyczynić się do poprawy oferty na stykach województw.

Z poważaniem  
Adrian Furgalski