

Masterplan dla kolei w Polsce

TOWARY NA TORY

Rekomendacje dla rozwoju kolejowych
przewozów towarowych

Towary na tory

Rekomendacje dla rozwoju kolejowych przewozów towarowych

4

WYDAWCA:

Fundacja ProKolej
ul. ks. Skorupki 5, 00-546 Warszawa
tel.: +48 22 243 81 37
e-mail: fundacja@prokolej.org

WYDAWNICTWO ADAM MARSZAŁEK

ul. Lubicka 44, 87-100 Toruń
tel.: +48 56 664 22 35
e-mail: info@marszalek.com.pl
www.marszalek.com.pl

DRUKARNIA:

ul. Warszawska 54, 87-148 Łysomice

SKŁAD I PROJEKT:

m.pire – agencja reklamowa

AUTORZY:

Stefan Akira Jarecki, Jakub Majewski

RECENZENCI:

Mirosław Antonowicz, Agata Kosieradzka-Federczyk

MAPY I WYKRESY:

Krzysztof Feder, m.pire

PROPOZYCJA CYTOWANIA:

S.A. Jarecki, J. Majewski, *Towary na tory*,
Wydawnictwo Adam Marszałek, Warszawa 2025.

© Wszelkie prawa zastrzeżone.
© Copyright by Wydawnictwo Adam Marszałek

ISBN 978-83-8180-974-0
ISBN 978-83-961045-3-3

Raport prezentuje poglądy autorów, które nie
powinny być przypisywane instytucjom, w których są
zatrudnieni. Fundacja wyraża zgodę na udostępnianie
i cytowanie niniejszej publikacji pod warunkiem
podania źródła i wydawcy. Warszawa 2025

Spis treści

5

1	DIAGNOZA	6
2	CELE I ZAŁOŻENIA NOWEGO ŁADU DLA KOLEJOWEGO TRANSPORTU TOWAROWEGO	11
3	POTRZEBA ZMIAN	13
4	KWESTIE INFRASTRUKTURALNE ● Bez bocznic nie będzie lepszej przyszłości kolei towarowej ● Publicznie dostępna infrastruktura ładunkowa ● Krajowa infrastruktura kolejowa	15 15 25 32
5	PRZEWOZY ● Promowanie przewozów rozproszonych – czas najwyższy ● Możliwość ustanowienia obowiązku świadczenia usług publicznych w przewozach towarowych ● ERTMS – czy rzeczywiście remedium na wszystkie problemy?	36 36 40 42
6	KOLEJ JAKO ELEMENT RYNKU TRANSPORTOWEGO ● Kiedy w końcu zajmiemy się rzeczami oczywistymi? Potrzeba wyrównywania warunków konkurencji pomiędzy transportem drogowym i kolejowym ● Przewoźnicy towarowi też powinni odrobić pracę domową	43 43 47
7	REKOMENDACJE	49
8	ŹRÓDŁA	51

1 Diagnoza

Sieć kolejowa jako infrastruktura sieciowa jest monopolem naturalnym, co wyklucza możliwość jej racjonalnego dla społeczeństwa funkcjonowania bez regulacji państwa. Usługi kolejowych przewozów ładunków cechuje wysoka elastyczność cenowa popytu. Średnio jest ona bliska elastyczności opisującej popyt proporcjonalny względem ceny ($EDP = 1$) i wynosi 0,79, przy niskim odchyleniu standardowym wynoszącym 0,11.

Monopol naturalny, zwany również monopolem jednozakładowym, oznacza sytuację, w której ze względów ekonomicznych (korzyści skali – koszty prowadzenia działalności – są zawsze niższe, jeżeli prowadzi ją tylko jedno przedsiębiorstwo) lub technicznych (brak fizycznej możliwości prowadzenia działalności przez dwa podmioty na tym samym obszarze) dana działalność może być prowadzona efektywnie tylko przez jedno przedsiębiorstwo. Monopol naturalny cechuje przede wszystkim wszelkiego rodzaju sieci infrastrukturalne, takie jak sieć kolejowa, wodociągowa czy energetyczna.

Elastyczność cenowa jest najwyższa dla transportu kolejowego, a najniższa dla transportu drogowego. Wskazuje to, że koszt transportu drogowego w marginalnym stopniu może przyczynić się do zmiany wykorzystywanej gałęzi transportu. Może to wynikać z występowania szeregu trudności technicznych w szybkiej realizacji takich zmian. Potwierdza to także bardzo małe odchylenie standardowe elastyczności cenowej transportu drogowego.

Relatywnie wysoka elastyczność cenowa wskazuje na łatwą rezygnację z usług transportu kolejowego i zmianę wykorzystywanej gałęzi transportu na skutek zmian kosztów przewozu. Dlatego decyzje wpływające na jego koszty należy podejmować bardzo rozważnie. Nieroztropne postępowanie w tym aspekcie może przynieść nieodwracalne skutki, np. w postaci likwidacji własnej bocznicy dotychczasowego klienta kolei, wynikającej z wysokich kosztów stałych jej funkcjonowania. Zobacz dane przedstawione w tabeli poniżej.



TABELA 1. Elastyczność cenowa przewozu ładunków w dotychczasowych badaniach przeprowadzonych w krajach Unii Europejskiej

MODEL, KRAJ (REGION), ŹRÓDŁO	KOLEJ	TRANSPORT DROGOWY	ŻEGLUGA ŚRÓDLĄDOWA
Danish/Swedish regional freight model, Rich et al. (2009)	(-0,10; -0,40)	(-0,09; -0,29)	n.d.
International transport in Europe, Significance and CE Delft (2010), Significance and VTI (2010)	(-0,8; -1,6)	-0,4	n.d.
		(-0,2; -1,2)	
National Dutch freight model, de Jong et al. (2011)	-0,882	-0,274	-0,258
The Rhine area market (Germany), Beuthe et al. (2014)	(-0,54; -1,00)	(-0,01; -0,83)	(-0,39; -0,99)
		-0,419	-0,136
Belgium – Strategic Flemish freight model, Grebe et al. (2016)	(-0,09; -0,99)	(-0,03; -0,19)	(-0,05; -0,47)
		-0,419	-0,136
metal products, Sweden, Abate et al. (2018)	(-0,02; -0,12)	(-0,04; -0,49)	n.d.
chemical products, Sweden, Abate et al. (2018)	(-0,29; -0,56)	(-0,12; -0,52)	n.d.
Europe NUTS-2, Jourquin, Beuthe (2019)	(-0,83; -2,25)	-1,26	-1,05
		(-0,09; -2,56)	(-0,52; -2,68)
Benelux, Jourquin, Beuthe (2019)	(-0,18; -4,82)	-1,45	-0,89
		(-0,03; -1,18)	(-0,02; -3,60)
Dry bulk, Sweden and France, Jensen et al. (2019)	-1,90	-0,21	-2,12
Liquid bulk, Sweden and France, Jensen et al. (2019)	-0,94	-0,23	-1,43
Container, Sweden and France, Jensen et al. (2019)	-1,36	-0,43	n.d.
General Cargo, Sweden and France, Jensen et al. (2019)	-5,68	-0,17	n.d.
Średnio	-1,28	-0,28	-0,69
Odchylenie standardowe	1,37	0,09	0,09

Źródło: Opracowanie własne.

Najniższa elastyczność popytu dotyczy przedsiębiorstw, które muszą wykorzystywać transport kolejowy ze względu na swoje procesy technologiczne. Zdecydowana większość z nich nadaje bądź odbiera ładunki masowe stałe lub ciekłe obsługiwane jako przesyłki całowagonowe i całopociągowe. Jednocześnie najwyższa elastyczność cenowa bliska popytowi proporcjonalnemu względem ceny cechuje przedsiębiorstwa także realizujące przewozy ładunków masowych, ale wykonujące procesy technologiczne nieograniczające ich funkcjonowania tylko do tej gałęzi transportu. Ich decyzje o wyborze środka transportu

nie są ograniczone dostępnością infrastruktury bądź innymi barierami, lecz są podejmowane szybko, zależnie od relacji kosztów między transportem kolejowym a samochodowym.

Przewozy na rzecz obydwu przedstawionych grup przedsiębiorstw są realizowane przez pociągi towarowe tej samej kategorii i grupy ładunków. Dlatego podwyższenie cen usług transportu kolejowego spowoduje rezygnację z kolei przez przedsiębiorstwa mogące zastąpić ją transportem drogowym. Najniższa elastyczność cenowa cechuje przewozy o charak-

terze intermodalnym. Wynika to z faktu, że w analizowanej grupie przedsiębiorstw są takie, których działalność koncentruje się na obsłudze terminali kontenerowych zajmujących się przładunkiem kontenerów między transportem kolejowym i drogowym. Dla nich elastyczność cenowa jest zerowa – zmiany relacji kosztów przekładają się jedynie na ogólną wielkość obsługiwanych ładunków. Ponadto uzyskane dla tego segmentu przewozów wyniki mogą wskazywać, że obecnie funkcjonujące łańcuchy transportowe wykorzystujące kolej są istotnie bardziej konkurencyjne względem transportu drogowego. Pokazuje to potencjał tego segmentu przewozów i konieczność jego dalszego wspierania, co powinno zaowocować obniżeniem kosztów zewnętrznych poprzez tworzenie kolejnych nowych łańcuchów transportowych angażujących kolej w możliwie szerokim zakresie.



TABELA 2. Elastyczność cenowa w podziale na zdefiniowane w założeniach badania grupy przedsiębiorstw

PRZEDSIĘBIORSTWA	RAZEM		PRZEDSIĘBIORSTWA NIEKORZYSTAJĄCE Z KOLEI		PRZEDSIĘBIORSTWA KORZYSTAJĄCE Z KOLEI						WPŁYW CENY NA ATRAKCYJNOŚĆ KOLEI WG PRZEDSIĘBIORSTWA	LICZNOŚĆ PRÓBY	WPŁYW CENY NA PRZENIESIENIE ŁAD. NA TRANSP. DROGOWY WG PRZEDSIĘBIORSTWA	LICZNOŚĆ PRÓBY
	ELASTYCZNOŚĆ ŚREDNIO	ŁĄCZNA LICZBA PRZEDSIĘBIORSTW	ELASTYCZNOŚĆ WG POTENCJALNEGO ZAINTERESOWANIA TRANSP. KOLEJ.	LICZNOŚĆ PRÓBY	ELASTYCZNOŚĆ WG ZMIANY OD 2010	LICZNOŚĆ PRÓBY	POSZUKIWANIE ALTERNATYW NA SKUTEK WYŻSZYCH KOSZTÓW	LICZNOŚĆ PRÓBY	REZYGNACJA Z KOLEI NA SKUTEK WYŻSZYCH KOSZTÓW	LICZNOŚĆ PRÓBY				
ogółem	0,79 (0,11)	657	1,01	95	0,74	103	0,68	186	0,72	158	0,79	495	0,80	475
PRZEDSIĘBIORSTWA WYKORZYSTUJĄCE TRANSPORT KOLEJOWY														
małe	0,74	109	-	-	0,84	42	0,55	42	0,74	31	0,78	91	0,81	94
średnie	0,75	115	-	-	0,67	26	0,68	76	0,70	65	0,83	105	0,87	107
duże	0,77	110	-	-	0,68	34	0,79	65	0,76	59	0,78	103	0,82	100
średnio	0,75				0,73		0,68		0,73		0,80		0,83	
PRZEDSIĘBIORSTWA NIEKORZYSTAJĄCE Z TRANSPORTU KOLEJOWEGO														
małe	0,86	112	0,88	22	-	-	-	-	-	-	0,85	70	0,84	57
średnie	0,81	106	1,00	23	-	-	-	-	-	-	0,75	55	0,69	53
duże	0,83	105	1,08	49	-	-	-	-	-	-	0,70	71	0,70	64
średnio	0,83		0,99								0,77		0,74	

Źródło: M. Zajfert, M. Suchanek, Analiza rynku kolejowych przewozów towarowych..., Warszawa 2023.

TABELA 3. Elastyczność cenowa w podziale na wielkość nadawanych przesyłek

PRZEDSIĘBIORSTWA	ŁĄCZNA LICZBA PRZEDSIĘBIORSTW	PRZEDSIĘB. NIE-KORZYSTAJĄCE Z KOLEI		PRZEDSIĘB. KORZYSTAJĄCE Z KOLEI						WPLYW CENY NA ATRAKCYJNOŚĆ KOLEI WG PRZEDSIĘB.	LICZNOŚĆ PRÓBY	WPLYW CENY NA PRZENIESIENIE ŁAD. NA TRANSP. DROGOWY WG PRZEDSIĘB.	LICZNOŚĆ PRÓBY
		ELASTYCZNOŚĆ WG POTENCJALNEGO ZAINTERESOWANIA TRANSP. KOLEJ.	LICZNOŚĆ PRÓBY	ELASTYCZNOŚĆ WG ZMIANY OD 2010	LICZNOŚĆ PRÓBY	POSZUKIWANIE ALTERNATYW NA SKUTEK WYŻSZYCH KOSZTÓW	LICZNOŚĆ PRÓBY	REZYGNACJA Z KOLEI NA SKUTEK WYŻSZYCH KOSZTÓW	LICZNOŚĆ PRÓBY				
drobne	305	1,00	71	0,49	13	0,69	47	0,66	44	0,79	194	0,78	174
intermodalne	104	0,55	7	0,70	30	0,40	31	0,43	27	0,72	77	0,77	77
masowe	350	1,20	34	0,79	71	0,74	138	0,79	116	0,79	294	0,82	294

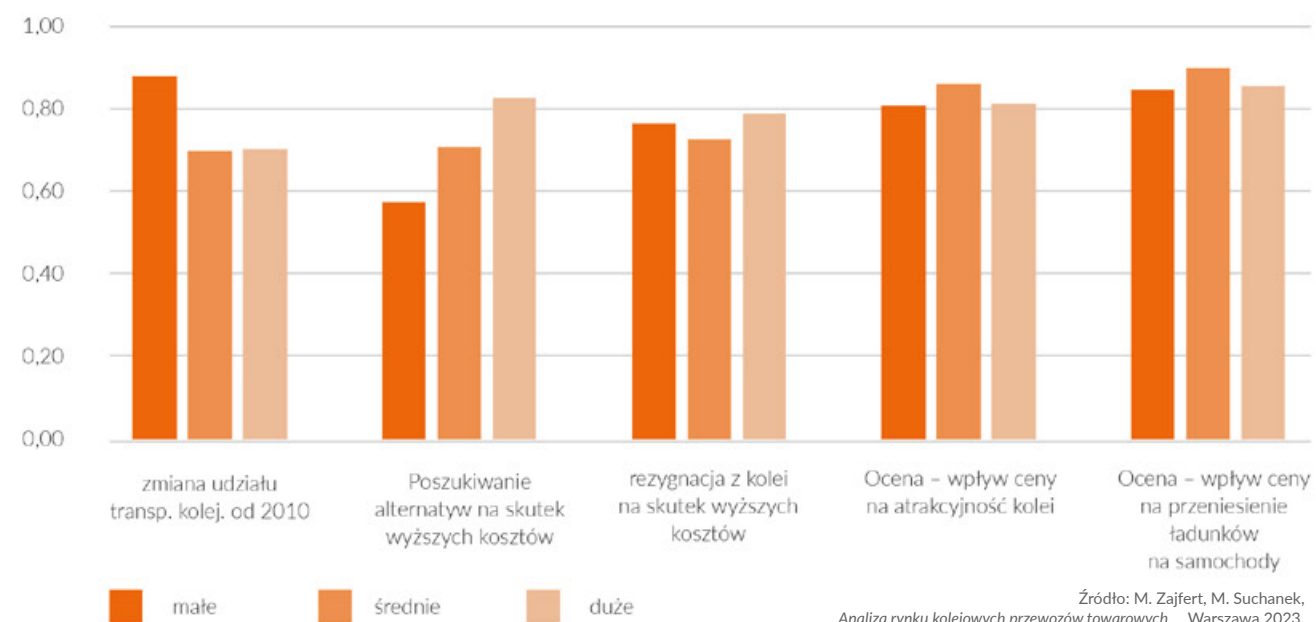
Źródło: M. Zajfert, M. Suchanek, Analiza rynku kolejowych przewozów towarowych..., Warszawa 2023.

W okresie 2010–2022 więcej badanych przedsiębiorstw zwiększyło udział ładunków transportowanych koleją względem tych, które ograniczały jej udział. W tym czasie zmalała średnia cena za dostęp do infrastruktury PKP PLK, co pozwalało przewoźnikom kolejowym i spedytorom na oferowanie atrakcyjniejszej oferty w porównaniu do transportu drogowego. Potwierdza to, że ten składnik kosztowy jest jednym z czynników przekładających się na finalny koszt transportu kolejowego i okazuje się mieć rzeczywisty wpływ na ostateczne decyzje przedsiębiorstw dotyczące wyboru gałęzi transportu. Wskazuje to na istotną rolę kosztów dostępu do infrastruktury kolejowej w ograniczaniu kosztów zewnętrznych transportu.

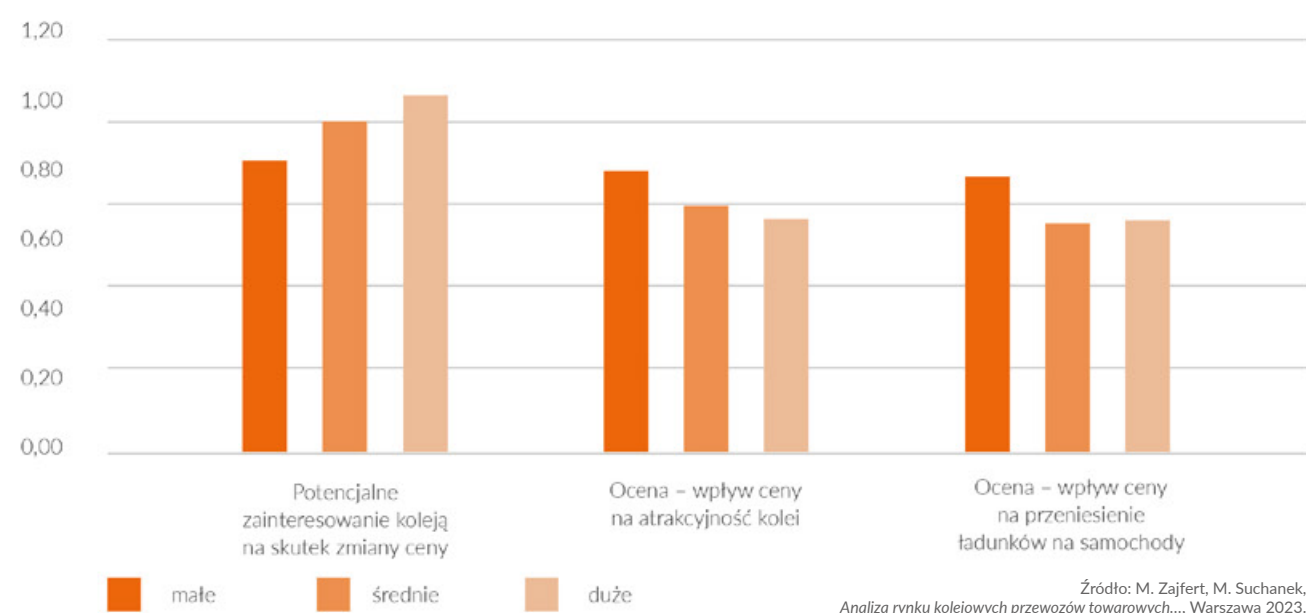
Opisane powyżej zachowania transportowe dotyczą przedsiębiorstw wykorzystujących już transport kolejowy, co potwierdzają dane GUS – w analizowanym okresie kolejowe przewozy ładunków wzrosły o 9,7%. Jednak ich udział zmalał z 11,8% do 10,6%, co wynika z rozwoju przedsiębiorstw niekorzystających z transportu kolejowego. Jedną z najważniejszych przyczyn tego stanu rzeczy jest brak własnego dostępu do infrastruktury kolejowej, co potwierdza istotną wagę tej bariery dostępu. Koszty budowy, utrzymania bocznic kolejowych (w tym wymogów formalnych) są jednym z czynników wpływających na wybór gałęzi transportu.



WYKRES 1. Estymowana elastyczność cenowa popytu przedsiębiorstw wykorzystujących transport kolejowy w podziale na analizowane czynniki



WYKRES 2. Estymowana elastyczność cenowa popytu przedsiębiorstw niekorzystających z transportu kolejowego w podziale na analizowane czynniki



Przedsiębiorstwa deklarujące brak wykorzystania transportu kolejowego w większości nie orientują się, jakie mogłyby być jego koszty. Jednak często wynika to z faktu zlecenia obsługi procesu transportowego zewnętrznym operatorom logistycznym, którzy dobierają środek transportu zależnie od jego aktualnej atrakcyjności, co wskazuje na ich wysoką elastyczność cenową popytu¹.

1. M. Zajfert, M. Suchanek, Analiza rynku kolejowych przewozów towarowych weryfikująca możliwości wprowadzenia do stawek dostępu do infrastruktury podwyżek (tzw. mark-up'ów) i określenie ich wysokości, przy założeniu, że nie spowodują one przejścia przewozów przez transport samochodowy ani nie spowodują zwiększenia udziału w rynku przez transport samochodowy, Instytut Nauk Ekonomicznych PAN na zlecenie Fundacji ProKolej, Warszawa 2023; S.A. Jarecki, Czy pomoc dla przewozów towarowych rozwiąże problemy unijnej polityki transportowej?, „Prawo Pomocy Publicznej” 2019, nr 2, s. 43.

2 Cele i założenia Nowego Ładu dla kolejowego transportu towarowego

Naszym celem jest istotne zwiększenie udziału kolei w przewozach ładunków, w szczególności w stosunku do transportu drogowego. Cel ten jest zbieżny z założeniami polskiej i unijnej polityki transportowej. Unia Europejska, dążąc do realizacji tego stanu rzeczy, skupiała się na wdrażaniu konkurencji wewnątrzgałęziowej, czyli konkurencji wewnątrz sektora transportu kolejowego. Organy unijne opierały się na założeniu, że do poprawy konkurencyjności kolei, a tym samym zwiększenia jej udziału w przewozach ładunków, w zupełności wystarczająca jest poprawa jakości usług oraz efektywności kolei. Ich zdaniem, by to zapewnić, trzeba wprowadzić konkurencję wewnątrz sektora transportu kolejowego. Konkurencja jako mechanizm współzawodnictwa rynkowego jest cenna i pożądana. Prowadzi do poprawy efektywności kolei, a tym samym czyni ją bardziej konkurencyjną. Jest jednak narzędziem nieadekwatnym do rozwiązania faktycznie występujących problemów. Kolej konkuruje z innymi rodzajami transportu, przede wszystkim z transportem drogowym. Zatem znaczenie ma przede wszystkim konkurencja między – a nie wewnątrzgałęziowa. Gdyby była to konkurencja równa, skupianie się jedynie na kwestiach współzawodnictwa pomiędzy przedsiębiorstwami kolejowymi jako narzędziu służącemu osiągnięciu lepszej efektywności byłoby uzasadnione. Tak jednak nie jest. Transport kolejowy i drogowy nie są bowiem traktowane w równy sposób i znajdują się w całkowicie odmiennej pozycji konkurencyjnej. Zwiększenie udziału kolei w przewozach wymaga zatem skupienia się na konkurencji międzygałęziowej, tak by kolej realnie uczynić bardziej atrakcyjną wobec

innych rodzajów transportu (zwłaszcza wobec transportu drogowego). W związku z tym niniejsze opracowanie stanowi ambitny program rozwoju kolei towarowej, nawiązany do zagadnienia konkurencji międzygałęziowej oraz na zwiększenie konkurencyjności kolei – jej atrakcyjności dla klientów (nadawców i odbiorców ładunków).

Konkurencja – rywalizacja między osobami lub grupami zainteresowanymi w osiągnięciu tego samego celu; rywalizacja kupców lub producentów w walce o rynki zbytu, pozyskanie klientów itp.

Konkurencyjność – możliwość skutecznego konkurowania z innymi ze względu na posiadane walory².

Punktem wyjścia do skonstruowania ambitnego programu rozwoju kolei towarowej jest udzielenie odpowiedzi na pytanie, dlaczego klienci wybierają transport kolejowy lub dlaczego z niego rezygnują; zidentyfikowanie występujących w tym zakresie problemów, negatywnie wpływających na pozycję konkurencyjną kolei, oraz zaproponowanie konkretnych sposobów ich rozwiązania.

2. Zob. Słownik języka polskiego PWN, red. E. Sobol, L. Drabik, A. Kubiak-Sokół, Warszawa 2023.

DLACZEGO PRZEDSIĘBIORCY WYBIERAJĄ TRANSPORT KOLEJOWY, A DLACZEGO Z NIEGO REZYGNUJĄ

Decydującymi czynnikami są:

- ilość i rodzaj przewożonego ładunku;
- dostęp do infrastruktury kolejowej oraz
- ceny usług świadczonych przez przewoźników (operatorów) kolejowych, w przypadku właścicieli prywatnych bocznic kolejowych lub nadających niewielkie ilości ładunków – zwłaszcza koszty przewozów rozproszonych.



Obecnie koleje towarowe nie są dostatecznie atrakcyjne pod żadnym z tych względów.

Każdy ze wskazanych czynników jest istotny, niewątpliwie nie ma jednak całkowicie mowy o korzystaniu z kolejowego transportu towarowego w przypadku braku dostępu do sieci (infrastruktury kolejowej liniowej i punktowej).

Przez infrastrukturę liniową rozumie się sieć torów kolejowych. Przez infrastrukturę punktową rozumie się terminale towarowe, punkty ładunkowe, stacje rozrządowe, prywatne bocznie kolejowe czy zaplecza utrzymania technicznego taboru.

W tym względzie możliwe są dwa rozwiązania, w przypadku których można wyróżnić dalsze, bardziej szczegółowe czynniki wpływające na decyzje przedsiębiorców co do korzystania z transportu kolejowego:

PUBLICZNIE DOSTĘPNA INFRASTRUKTURA PRZEŁADUNKOWA	PRYWATNE BOCZNICE KOLEJOWE
Bliskość i jakość infrastruktury przeładunkowej (takiej jak terminale intermodalne, terminale multimodalne i inne punkty ładunkowe)	Możliwość podłączenia bocznic do sieci kolejowej
Koszty korzystania z infrastruktury przeładunkowej	Koszty związane z budową i eksploatacją bocznic

To w obrębie wskazanych czynników należy wprowadzać rozwiązania, które poprawią konkurencyjność kolei.

Uważamy, że jedną z przyczyn braku zdolności do wzrostu kolejowego transportu towarowego jest słabo rozwinięta infrastruktura punktowa na sieci kolejowej, w tym: niska dostępność terminali towarowych, szczególnie intermodalnych, oraz bocznic kolejowych. Te ostatnie niemal nieobecne są przy wielkich centrach logistycznych, które dynamicznie powstały w minionej dekadzie i nadal się rozwijają. Jak podkreśla UOKiK, nadawcy usług transportowych korzystają z przewozów kolejowych wówczas, gdy mają dostęp do infrastruktury kolejowej, w tym dysponują odpowiednimi instalacjami załadunku/rozładunku towarów³.

Aby zwiększyć udział kolei w przewozach towarów, niezbędna jest odpowiednia podaż terminali i istnienie wielu bocznic. Funkcjonowanie bocznic oraz dostęp do terminali są warunkami koniecznymi świadczenia usług kolejowego transportu towarowego. Bez poprawy stanu rzeczy w tym zakresie cele Nowego Ładu dla kolejowego transportu towarowego nie zostaną osiągnięte.

3 Potrzeba zmian

Zmienić się zatem musi filozofia polityczna, a mówiąc językiem ekonomii – strategia rozwoju towarowego transportu kolej. Zbyt duży jest rozdźwięk pomiędzy oczekiwaniami – polityków w UE, w tym w Polsce oraz samego środowiska kolejowego, a tendencją systematycznego wzrostu wolumenu przewozów transportem drogowym w stosunku do kolei. Tym samym nadal nie jest spełniane oczekiwanie i założenie polityki UE i jej krajów członkowskich, że kolej będzie czynnikiem dekarbonizacji transportu lądowego, a szerzej – wypełnienia polityki Fit-for-55.

Na czym powinna zasadzać się zmiana filozofii? Potrzebna jest bezwzględna korekta regulacji funkcjonowania transportu lądowego, przede wszystkim w celu wyrównania warunków funkcjonowania przewoźników kolejowych i drogowych. Chodzi też m.in. o zmianę podejścia do działalności operacyjnej transportu towarowego kolej. Być może trzeba zmienić paradygmaty, tj. utrwalone przeświadczenia na temat funkcjonowania transportu kolejowego.

Najwyższa też pora, aby szukając warunków do wzmocnienia transformacji kolei towarowej, wieloaspektowo poprawić warunki jej funkcjonowania. Służyć temu mogą ukierunkowane inwestycje, jak budowa bocznic lub terminali towarowych/ogólnodostępnych punktów ładunkowych, gdyż to poprawia optymalizację zarządzania ostatnią milą, tak ważną dla gestorów ładunku. Trudno spodziewać się np., by właściciel przedsiębiorstwa oferującego transport samochodowy uznał za rozsądne i opłacalne wysyłanie auta do terminalu leżącego 200–300 km od miejsca nadania ładunku, ponieważ nie ma go bliżej.

Ostatnia mila jest finalnym etapem łańcucha dostaw. Nie jest to oczywiście dosłownie ostatnia mila, jest to po prostu odcinek, który muszą pokonać kierowcy, dostawcy czy kurierzy, aby doręczyć produkty do klienta końcowego. W skrócie jest to droga od magazynu do klienta⁴.

Zarazem należy skupić się na tych dobrych rozwiązaniach, które już dowodzą, że kolej może jednak odnieść sukces po usunięciu pewnych barier. Przykładem są przewozy z/do portów morskich w Polsce oraz przewozy tranzytowe, w obu przypadkach szczególnie ładunków w kontenerach (intermodalne). Należy więc maksymalnie ułatwiać rozwój transportu intermodalnego.

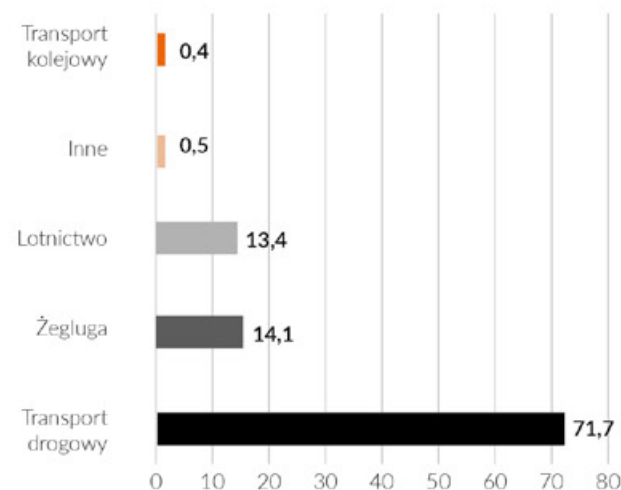
Ważne jest również działanie „od wewnątrz”. Wyzwaniem, jeżeli nie obowiązkiem, przewoźników kolejowych jest przyciągnięcie nowych klientów do kolei, czyli spoza „tradycyjnych” branż, na rzecz których świadczą przewozy, lub z branż, które ciągle obsługują w małym zakresie (choćby branżę produktów chemicznych czy związanej z przewozami drewna). Jedną z nich jest np. branża papieru i celulozy, silnie rozwinięta także w Polsce, a wymagająca masowego transportu półproduktów i wyrobów gotowych. Inną są przewozy ładunków niebezpiecznych, w tym nowych – jak baterii do pojazdów elektrycznych, w produkcji których Polska stała się „zagłębiem” dla zachodnich koncernów motoryzacyjnych. Na reaktywację czekają przewozy jednowagonowe (rozproszone), które są istotnym sposobem pozyskania nowych klientów.

Rozwój transportu kolejowego ma doniosłe znaczenie z punktu widzenia realizacji zasadniczego celu unijnego Zielonego Ładu, jakim jest osiągnięcie neutralności klimatycznej do 2050 r. Transport jest odpowiedzialny za emisję około 25% gazów cieplarnianych w UE. Chociaż europejska kolej jest odpowiedzialna za mniej niż 0,5% emisji gazów cieplarnianych w obszarze transportu, to przewozi zaledwie około 7% pasażerów i 11% towarów⁵.

3. Raport z badania krajowego rynku transportu towarów (ze szczególnym uwzględnieniem transportu towarów kolej), UOKiK, Warszawa 2012, s. 47.

4. M. Antonowicz, *Bocznie i terminale w kolejowych łańcuchach dostaw. Ostatnia mila w kolejowych łańcuchach dostaw*, prezentacja, seminarium naukowo-techniczne, Akademia WSB, Dąbrowa Górnicza 2023.

5. Notatka prasowa KE z 30 grudnia 2020 r. „The journey begins – 2021 is the European Year of Rail!”, IP/20/2528.

WYKRES 3. Emisje gazów cieplarnianych z transportu w UE

Źródło: Europejska Agencja Środowiska, dane za 2023 r.

Organy regulacyjne UE i krajów członkowskich, w porozumieniu ze związkami i organizacjami branżowymi, powinny zaktualizować modele regulacyjne obowiązujące transport kolejowy. Wskazują na to dane statystyczne, występujące tendencje w transporcie towarów oraz podejmowane na poziomie UE działania, mające na celu osiągnięcie głównych celów polityk transportowych, w tym transformację sprzyjającą realizacji polityki klimatycznej UE.

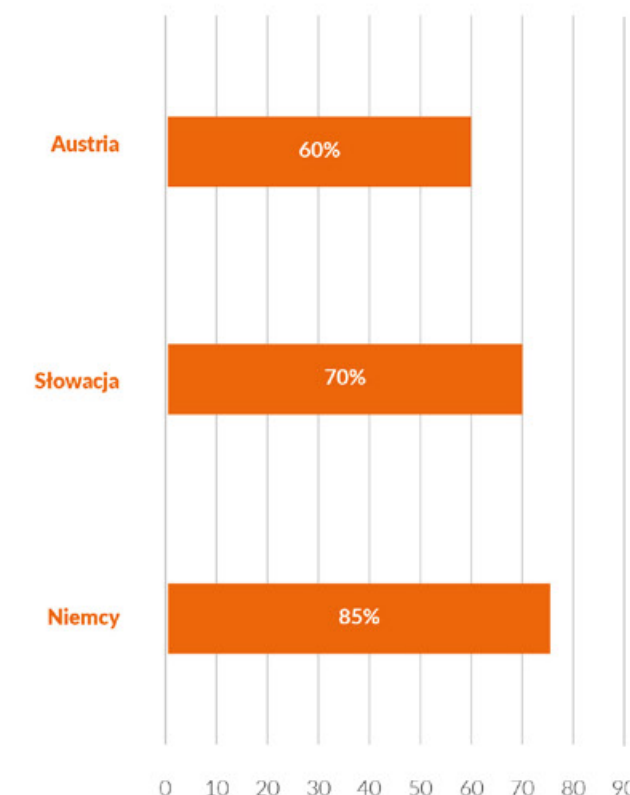
Niestety procesy te – w naszej opinii – są zbyt wolno realizowane. W zbyt małym też stopniu, w stosunku do potrzeb, są adresowane do kolejowego transportu towarowego. Stawiamy tezę, że choć transport kolejowy jest najbardziej „zielonym” środkiem transportu, to nadal na poziomie unijnym nie doczekał się rozwiązania wielu problemów, które skutkują nierównymi warunkami konkurencji kolei z towarowym transportem drogowym.



4 Kwestie infrastrukturalne

BEZ BOCZNIC NIE BĘDZIE LEPSZEJ PRZYSZŁOŚCI KOLEI TOWAROWEJ

Jak wspomnieliśmy na początku niniejszego opracowania, jednym z najważniejszych czynników decydujących o wyborze przez przedsiębiorców transportu kolejowego jest dostęp do infrastruktury kolejowej. Jednym z rozwiązań w tym względzie jest korzystanie z własnej bocznicy kolejowej. Drugim jest posługiwanie się ogólnodostępną infrastrukturą ładunkową, taką jak publicznie dostępne terminale intermodalne, multimodalne czy punkty ładunkowe (np. place ładunkowe na stacjach). Jak zwraca uwagę M. Zajfert, istnienie bocznicy kolejowych jest kluczowe. Załadunek i rozładunek wagonów na ogólnodostępnych placach stacyjnych jest bowiem bardzo drogi, ze względu na koszty prac przeładunkowych. Koszty te zabijają konkurencyjność kolei⁶. W wielu krajach Europy znaczną część przewozów kolejowych ma swój początek lub koniec na bocznicy kolejowej. Odbyna się zatem z wykorzystaniem bocznicy kolejowych. Podobnie H. Zielaskiewicz stwierdza, że największymi generatorami ładunków oprócz portów są bocznicie (zwłaszcza dużych zakładów), centra logistyczne oraz skupiska terminali w rejonach przeładunkowych. Prawidłowo funkcjonujący system transportowy powinien pracować w układzie sieciowym, którego elementami jest infrastruktura punktowa w postaci różnego rodzaju terminali towarowych, ogólnodostępnych punktów ładunkowych oraz bocznicy kolejowych⁷. Potwierdza to kluczowe znaczenie tego elementu systemu kolejowego dla przyszłości omawianego rodzaju transportu. Dane o procentowym udziale przewozów, które odbywają się z wykorzystaniem prywatnych bocznicy kolejowych, w stosunku do całości przewozów towarowych dla wybranych państw UE przedstawiono na wykresie obok.

WYKRES 4. Transport towarowy, który odbywa się z wykorzystaniem prywatnych bocznicy kolejowych

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Komisji Europejskiej.

6. Tamże.

7. H. Zielaskiewicz, *Bocznicie kolejowe. Zagadnienia bezpieczeństwa, infrastruktury i zarządzania*, Wydawnictwo Naukowe Akademii WSB, Dąbrowa Górnicza 2022.

W prawie bocznica kolejowa to element infrastruktury kolejowej. Bocznica w każdym wypadku jest infrastrukturą kolejową w rozumieniu prawa polskiego. Inaczej kwestia ta jest uregulowana w prawie UE. Zgodnie z Dyrektywą Parlamentu Europejskiego i Rady 2012/34/UE z 21 listopada 2012 r. w sprawie utworzenia jednolitego europejskiego obszaru kolejowego⁸ prywatne bocznice kolejowe, odgałęziające się od torów stacyjnych i szlakowych (np. bocznice zakładowe), nie są częścią infrastruktury kolejowej w rozumieniu tej dyrek-

Pojęcie bocznicy kolejowej zostało zdefiniowane w prawie polskim poprzez określenie sposobu jej wyznaczania, relacji względem linii kolejowej oraz poprzez wskazanie jej przeznaczenia. Bocznica jest drogą kolejową wyznaczoną przez zarządcę infrastruktury. Zarządca infrastruktury, który nie zarządza inną drogą kolejową niż bocznica kolejowa, jest określany użytkownikiem bocznicy kolejowej. Bocznica jest połączona z linią kolejową bezpośrednio lub pośrednio. Oznacza to, że może być połączona z linią kolejową za pośrednictwem innej bocznicy – bocznica kolejowa jest drogą kolejową połączoną z inną bocznica, która odgałęzia się od linii kolejowej.

Bocznica kolejowa służy do wykonywania czynności ładunkowych (tj. załadunku, rozładunku lub przeładunku towarów), utrzymaniowych lub postoju pojazdów kolejowych albo przemieszczania i włączania pojazdów kolejowych do ruchu po sieci kolejowej.

Zastosowanie przez ustawodawcę spójnika „albo” (alternatywa wykluczająca) oznacza, że przewidział on możliwość wystąpienia dwóch zasadniczych typów bocznicy kolejowych:

- służących do przemieszczania i włączania pojazdów kolejowych do ruchu po sieci kolejowej oraz
- przeznaczonych do wykonywania pozostałych wymienionych czynności.

8. Dz. Urz. UE 2012 L 343/32.

9. Zob. decyzję Komisji Europejskiej z 6 października 2004 r. w sprawie pomocy państwa N 170/2004.

Na bocznicy kolejowej możliwe jest wykonywanie wyłącznie manewrów, tj. zamierzonego ruchu pojazdu kolejowego albo składu pojazdów kolejowych oraz związanych z nim czynności na drodze kolejowej, z wyjątkiem wjazdu, wyjazdu i przejazdu pociągu. Na bocznicy kolejowej nie można natomiast prowadzić ruchu pociągów, co odróżnia ją od linii kolejowej (na której możliwe jest prowadzenie zarówno ruchu pociągów, jak i manewrów). Do wykonania manewrów wykorzystuje się pojazdy szynowe i drogowe z własnym napędem, siłę ciężkości (górkę rozrządową, pochylnia), siłę ludzką lub wyspecjalizowane urządzenia mechaniczne. W wielu przypadkach dojazd do obiektu infrastruktury usługowej będzie przebiegał po bocznicy kolejowej i korzystanie z niej będzie niezbędne do świadczenia usług przewozowych. W takim przypadku dyrektywa 2012/34 /UE wymaga zapewnienia niedyskryminacyjnego dostępu do bocznicy.

Bocznice kolejowe dzielą się na:

- udostępniane na równych i niedyskryminacyjnych zasadach określonych w przepisach o transporcie kolejowym, które można umownie określić jako „publiczne”, oraz
- nieudostępniane, które można umownie określić jako „prywatne”.

Dyrektywa 2012/34/UE nie wymaga udostępniania bocznicy takich jak zakładowe. Wymaga jednak zapewnienia niedyskryminacyjnego dostępu do bocznicy kolejowych, gdy służą one lub mogą służyć więcej niż jednemu klientowi końcowemu.

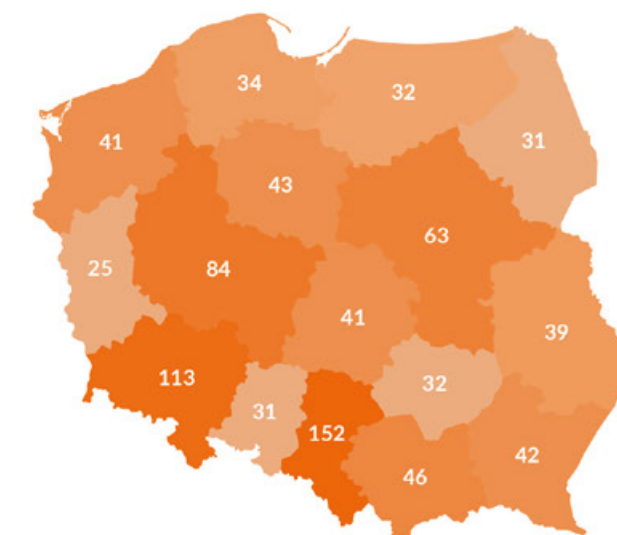
Z punktu widzenia niniejszego opracowania pojęcie bocznicy kolejowej należy rozumieć znacznie wężiej, niż ma to miejsce w prawie polskim. Będziemy rozumieć bocznice jako element systemu kolejowego, będący własnością prywatnego przedsiębiorcy, który wykorzystuje go do odbioru lub nadawania ładunków transportem kolejowym. Przykład tego typu definicji prywatnej bocznicy kolejowej można odnaleźć w praktyce decyzyjnej Komisji Europejskiej⁹.

Prywatna bocznica kolejowa jest to tor kolejowy należący do przedsiębiorstwa, połączony bezpośrednio lub pośrednio z krajową siecią kolejową, które to przedsiębiorstwo wykorzystuje go do wysyłki lub odbioru ładunku w ramach swojej działalności handlowej (gospodarczej).

Niestety liczba bocznicy kolejowych w Polsce nie jest duża, a co gorsza, systematycznie spada. Nie jest to wyłącznie problem Polski. Jest to raczej ogólnoeuropejska tendencja (z małymi wyjątkami), wymagająca podjęcia pilnych działań zaradczych. Według danych UTK, w 2021 r. istniało w Polsce 849 bocznicy kolejowych. Na 1000 km linii kolejowych przypadają zatem 43 bocznice. Co więcej, należy wziąć pod uwagę silną koncentrację bocznicy jedynie na części obszaru kraju. Bocznice zlokalizowane są przede wszystkim w rejonie Śląska (152) i Dolnego Śląska (113), a ponadto Wielkopolski (84) i Mazowsza (63), gdzie skupia się prawie połowa wszystkich bocznicy (412). W dodatku duża ich część obsługuje wyłącznie nadawców ładunków masowych, w tym kopalnie węgla, tym samym nieperspektywicznych, chociażby ze względów polityki klimatycznej, klientów kolei. Rozkład bocznicy kolejowych na obszarze kraju przedstawiono na mapie obok.

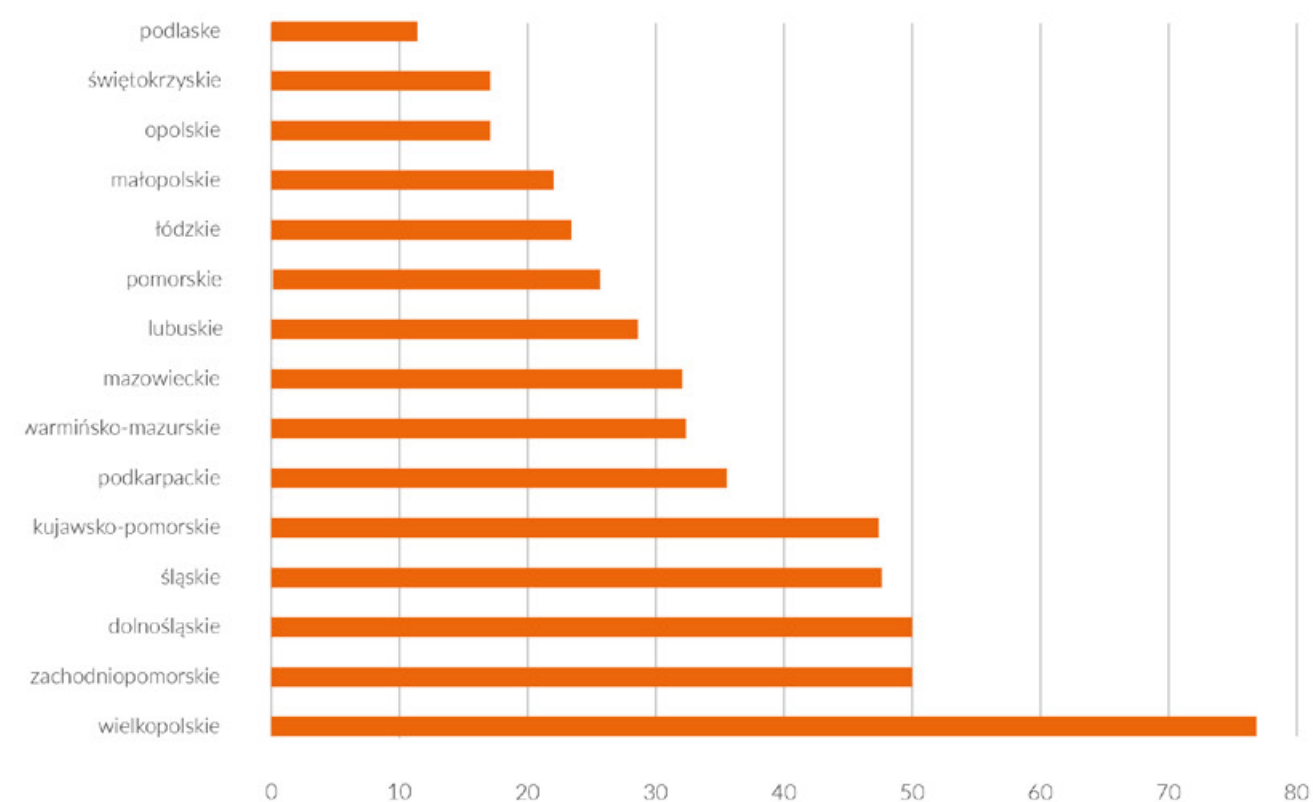
Problem ten jest tym istotniejszy, że na sieci kolejowej znajduje się stosunkowo niewielka liczba ogólnodostępnych punktów ładunkowych. Rozkład tych punktów na obszarze kraju (w podziale na województwa) przedstawiono na wykresie oraz mapie poniżej.

MAPA 1. Rozkład bocznicy kolejowych według województw



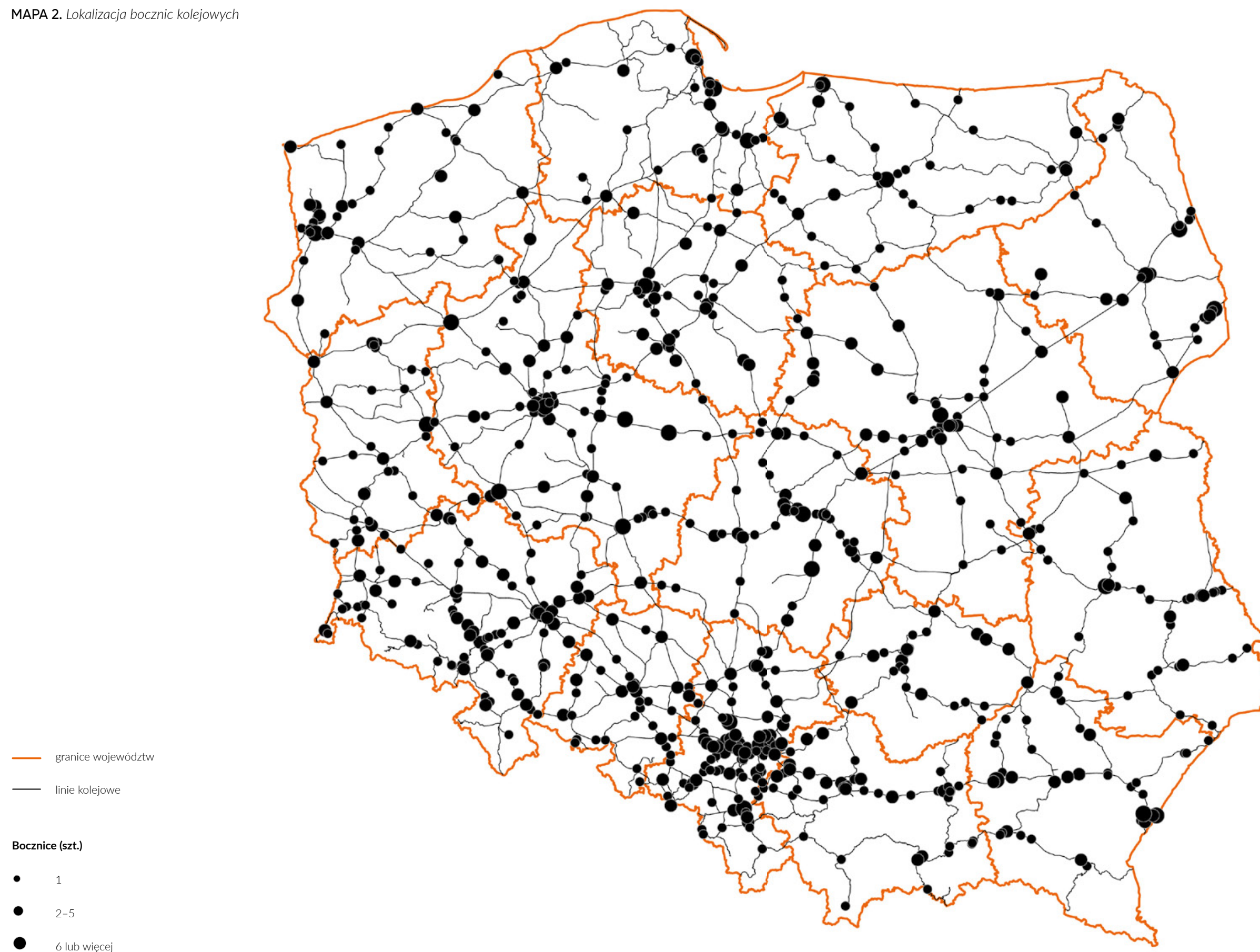
Źródło: UTK.

WYKRES 5. Rozkład ogólnodostępnych punktów ładunkowych według województw



Źródło: Opracowanie własne na podstawie map PKP PLK.

MAPA 2. Lokalizacja bocznic kolejowych



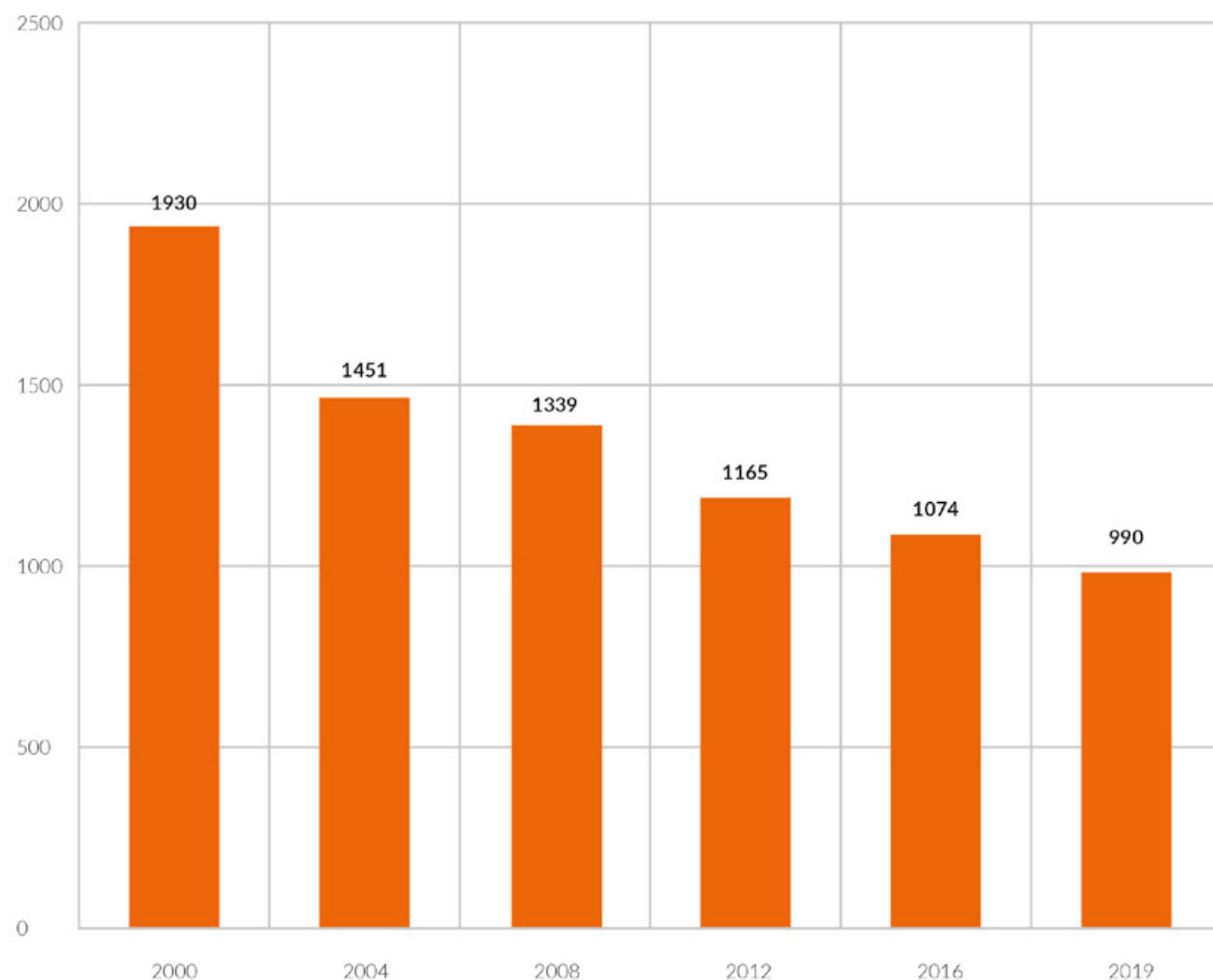
Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych PKP PLK S.A.

Zmniejszenie liczby bocznic kolejowych w Polsce można prześledzić na poniższym wykresie prezentującym dane o liczbie bocznic obsługiwanych przez PKP Cargo w latach 2000–2019 opracowanych przez H. Zielaskiewicza. Co oczywiste, można postawić zarzut, że dane te mogą jedynie obrazować spadek zainteresowania usługami PKP Cargo. Tak jednak nie jest. Są one bezpośrednią konsekwencją zmniejszenia się liczby czynnych bocznic kolejowych. Ponadto po-

krywają się one z danymi dotyczącymi wielu innych państw, w których obserwujemy trend zmniejszania się liczby bocznic kolejowych. Liczba bocznic:

- w Niemczech pomiędzy 1993 a 2013 r. spadła o 90% (z 13 000 do 1 300 bocznic);
- zaś w Austrii pomiędzy 2010 a 2020 r. o 38% (z 840 do 521 bocznic)¹⁰.

WYKRES 6. Liczba bocznic obsługiwanych przez PKP Cargo w latach 2000–2019



Źródło: H. Zielaskiewicz, *Bocznic kolejowe. Zagadnienia bezpieczeństwa, infrastruktury i zarządzania*, Wydawnictwo Naukowe Akademii WSB, Dąbrowa Górnicza 2022.

Kwalifikacja bocznic kolejowych jako infrastruktury kolejowej oznacza, że grunty zajęte pod bocznicę są zwolnione od opłat z tytułu użytkowania wieczystego. W opinii autorów tego opracowania bocznicę wymagają pilnego wsparcia ze strony władz publicznych. Powinny one zatem być w możliwie maksymalnym zakresie zwolnione z danin publicznych. Zakres zastosowania zwolnienia powinien zostać określony wprost i precyzyjnie, tak by nie budził żadnych wątpliwości.

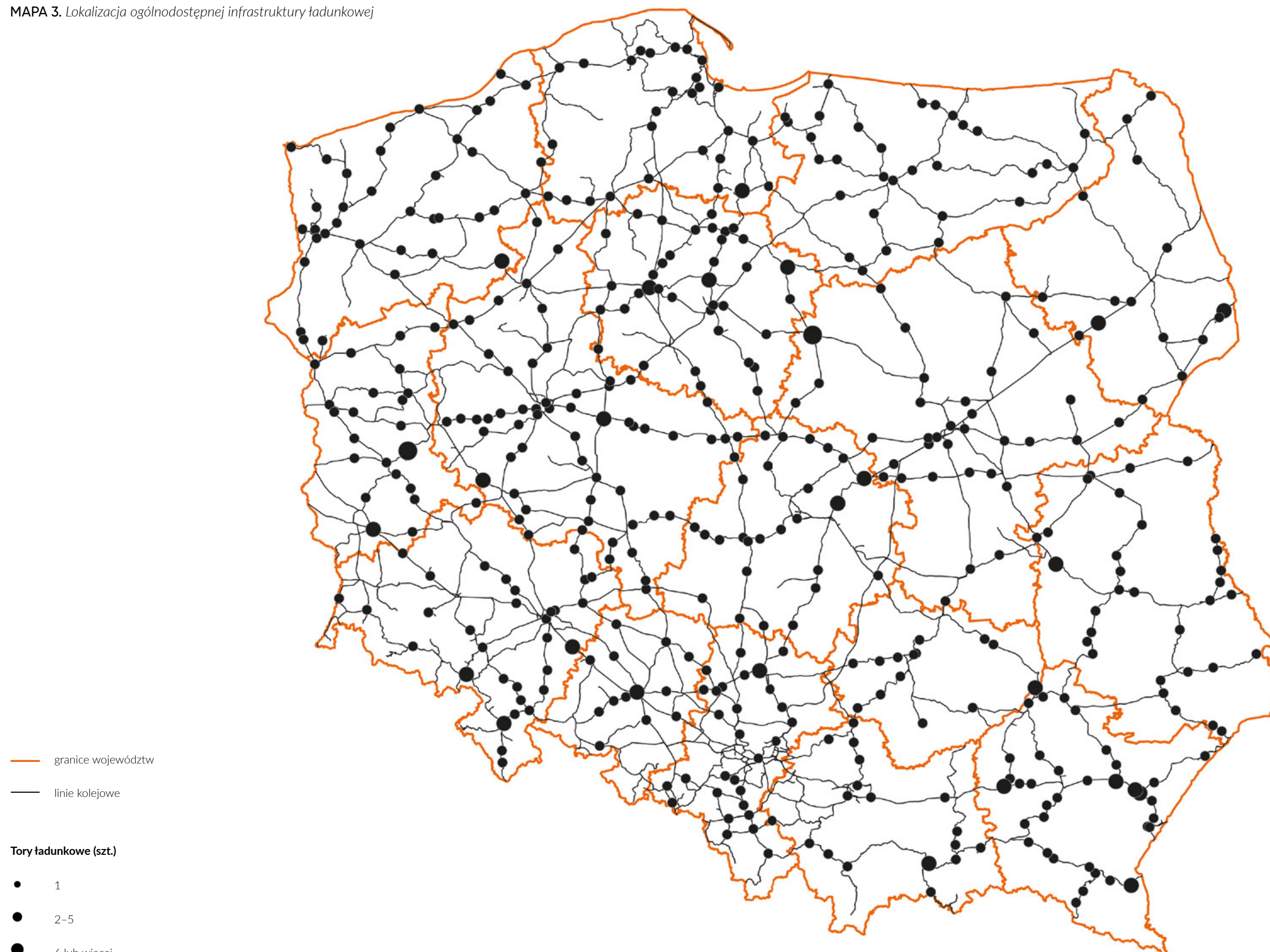
10. Dane KE.

Zatrzymanie procesu zmniejszania się liczby bocznic i umożliwienie powstawania nowych bocznic kolejowych wymaga jednak działań idących dalej niż rezygnacja z danin publicznych obciążających właścicieli bocznic kolejowych. Aby osiągnąć wskazany cel, należy:

- udzielać wsparcia na budowę, rozbudowę i modernizację bocznic kolejowych oraz zakup niezbędnego sprzętu do załadunku i rozładunku wagonów;
- zobowiązać zarządców infrastruktury (zarządców infrastruktury krajowej i zarządców infrastruktury otrzymujących wsparcie państwa) do nieodpłatnego podłączenia bocznic do głównej sieci kolejowej w ciągu 6 miesięcy od wniosku, gdy tylko jest to technicznie możliwe, a właściciel bocznic zadeklaruje określony poziom ładunku przewożonego koleją; koszty połączenia sieci kolejowej z terenem przedsiębiorstwa powinny być finansowane przez państwo;
- zapewnić świadczenie tanich, dobrej jakości i niezawodnych usług przewozów rozproszonych/kompleksowej obsługi bocznic kolejowych (konserwacja, przeładunek, zapewnienie niezbędnej kadry, pomoc w spełnieniu wymagań prawnych, świadczenie usług transportowych) – zobacz informacje dotyczące usług publicznych w zakresie kolejowych przewozów towarowych na s. 36 niniejszego opracowania;
- ograniczyć wymagania prawne dotyczące budowy i eksploatacji bocznic do niezbędnego minimum; obecnie bocznicę są obciążone uciążliwymi obowiązkami związanymi np. z bezpieczeństwem, które są całkowicie nieporównywalne w stosunku do obciążeń mających zastosowanie do transportu drogowego, a często zdecydowanie nadmiarowe w stosunku do potrzeb; należy wyłączyć użytkowników bocznic spod zakresu działania Państwowej Komisji Badania Wypadków Kolejowych.



MAPA 3. Lokalizacja ogólnodostępnej infrastruktury ładunkowej



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych PKP PLK S.A.

W Polsce rośnie rola transportu na tzw. ostatniej mili, czyli końcowym elemencie łańcucha dostaw. Ma to związek z dynamicznym rozwojem logistyki miejskiej – dowozem towarów z magazynów ulokowanych wokół aglomeracji do placówek handlowych, gastronomicznych i innych. Usługi te mają też związek z rosnącym dynamicznie e-handlem i potrzebą dostaw przesyłek w ciągu ok. 1 dnia od złożenia zamówienia. W tym segmencie kolej jest jednak bardzo słabo reprezentowana jako dostawca towarów do magazynów. Uważamy, że pozwolenie na budowę nowego centrum logistycznego zlokalizowanego na obszarze z dostępem do sieci kolejowej powinno zostać wydane jedynie w przypadku podłączenia planowanego centrum do krajowej infrastruktury kolejowej.

Centrum logistyczne to obiekt wraz z organizacją, w którym realizowane są usługi logistyczne związane z przyjmowaniem, magazynowaniem, rozdziałem i wydawaniem towarów oraz usługi im towarzyszące, świadczone przez niezależne w stosunku do nadawcy lub odbiorcy podmioty gospodarcze. Centrum logistyczne zazwyczaj jest zlokalizowane na skrzyżowaniu ważnych (międzynarodowych) arterii transportowych i stanowi element infrastruktury logistycznej o wysokim stopniu rozwoju technicznego i organizacyjnego. Większość centrów logistycznych umożliwia działanie i świadczy usługi wszystkim zainteresowanym nadawcom i odbiorcom na zasadzie wolnorynkowej¹¹.

Podział centrów logistycznych ze względu na wielkość

MAŁE CENTRUM LOGISTYCZNE	DO 10 HA
Średnie centrum logistyczne	20-50 ha
Duże centrum logistyczne	100-150 ha

Możliwe jest przyjęcie w tym względzie następującego rozwiązania: warunkiem wydania pozwolenia na budo-

wę każdego nowego centrum logistycznego lub rozbudowę centrum istniejącego o powierzchnię powyżej 10 ha, zlokalizowanego w odległości nie większej niż 5 km od czynnej, publicznie dostępnej linii kolejowej, powinno być wydane pod warunkiem zapewnienia połączenia kolejowego boczną terenu centrum logistycznego z krajową siecią kolejową. Zwolnienie z tego obowiązku mogłoby mieć miejsce wyłącznie w sytuacji, gdy nie ma technicznej możliwości wybudowania takiego połączenia. Możliwe jest rozciągnięcie tego wymogu na centra magazynowe.

Pozwolenie na budowę to decyzja administracyjna, która jest niezbędna do rozpoczęcia i prowadzenia budowy lub wykonywania robót budowlanych. Pozwolenia na budowę wymaga budowa, rozbudowa, nadbudowa, odbudowa oraz przebudowa obiektów budowlanych. Pozwolenie na budowę nowego centrum logistycznego powinno być uzależnione od jego połączenia z krajową siecią kolejową.

Wiele państw wprowadza różnego rodzaju instrumenty pomocowe dotyczące bocznic kolejowych. Przykład tego typu rozwiązań przedstawiono w ramce poniżej.

Pomoc dla bocznic kolejowych – przykład Niemiec:

- wsparcie na budowę, przebudowę lub modernizację bocznic oraz urządzeń przeładunkowych;
- beneficjenci: przedsiębiorstwa prowadzące różną działalność gospodarczą, które posiadają prywatną infrastrukturę kolejową (bocznicę), bezpośrednio lub pośrednio łączącą tereny, na których prowadzą działalność, z krajową siecią kolejową;
- budżet: 3 mln euro (jeden land; środki krajowe);
- okres realizacji: 2020–2024 (podobne rozwiązania obowiązywały już wcześniej);
- intensywność wsparcia: 50% (z pewnymi wyjątkami);
- forma pomocy: dotacja.

PUBLICZNIE DOSTĘPNA INFRASTRUKTURA ŁADUNKOWA



Oceniając stan publicznie dostępnej infrastruktury ładunkowej, należy odrębnie odnieść się do infrastruktury przeznaczonej do realizacji przewozów intermodalnych i pozostałych ładunków. Jest to uzasadnione ze względu na różny charakter obu rodzajów infrastruktury oraz sposób realizacji przewozów z ich wykorzystaniem. Definicję pojęcia „terminal towarowy” możemy odnaleźć w przepisach zarówno prawa polskiego, jak i unijnego.

TERMINAL oznacza obiekt zagospodarowany specjalnie, aby umożliwiać załadunek lub wyładunek towarów do/z pociągów towarowych oraz integrację usług kolejowego transportu towarowego z usługami transportu drogowego, morskiego, rzeczniczego i lotniczego albo formowanie lub modyfikację składu pociągów towarowych; a także, w razie potrzeby, przeprowadzanie procedur granicznych na granicach z europejskimi państwami trzecimi¹².

TERMINAL TOWAROWY to obiekt budowlany lub zespół obiektów budowlanych obejmujący drogę kolejową, umożliwiającą załadunek lub rozładunek wagonów lub integrację różnych rodzajów transportu w zakresie przewozów towarów¹³.

POJĘCIE TRANSPORTU INTERMODALNEGO oraz terminalu intermodalnego jest definiowane tak w nauce o technologii transportu kolejowego, jak i w przepisach prawa.

TRANSPORT INTERMODALNY to przewóz towarów w dużych jednostkach ładunkowych lub pojeździe samochodowym (samochód ciężarowy, samochód ciężarowy z przyczepą, naczepa z ciągnikiem siodłowym), w którym ładunek nie zmienia jednostki ładunkowej w zmieniających się gałęziach transportu¹⁴.

TRANSPORT INTERMODALNY to przewóz towarów z wykorzystaniem więcej niż jednej gałęzi transportu, realizowany z wykorzystaniem tej samej intermodalnej jednostki ładunkowej, bez rozformowania tej jednostki, na całej trasie przewozu¹⁵.

11. Centrum logistyczne, <https://www.timocom.pl/lexikon/leksykon-transportowy/centrum-logistyczne> (dostęp: 2024).

12. Art. 13 Dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2012/34/UE z 21 listopada 2012 r. w sprawie utworzenia jednolitego europejskiego obszaru kolejowego, Dz. Urz. UE 2012 L 343/32.

13. Art. 4 pkt 36c Ustawy z 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym, Dz.U. 2023 poz. 1786, z późn. zm.

14. P. Zalewski, A. Siedlecki, A. Drewnowski, *Technologia transportu kolejowego*, Wyd. Komunikacji i Łączności, Warszawa 2004, s. 217.

15. Projekt rozporządzenia Ministra Funduszy i Polityki Regionalnej w sprawie pomocy publicznej na realizację projektów w zakresie transportu intermodalnego w ramach programu Fundusze Europejskie na Infrastrukturę, Klimat, Środowisko 2021–2027, dostępny pod adresem: <https://legislacja.gov.pl/projekt/12378151/katalog/13012795#13012795> (dostęp: 2023).

TERMINAL INTERMODALNY to obiekt budowlany lub zespół obiektów budowlanych, trwale związany z gruntem, wraz z urządzeniami specjalistycznymi i infrastrukturą, które umożliwiają prowadzenie działalności polegającej na załadunku, wyładunku lub innych czynnościach ładunkowych, a także czasowym składowaniu intermodalnych jednostek ładunkowych¹⁶.

USŁUGI TERMINALOWE (INTERMODALNE) to usługi polegające na załadunku, wyładunku lub innych czynnościach ładunkowych, a także czasowym składowaniu intermodalnych jednostek ładunkowych¹⁷.

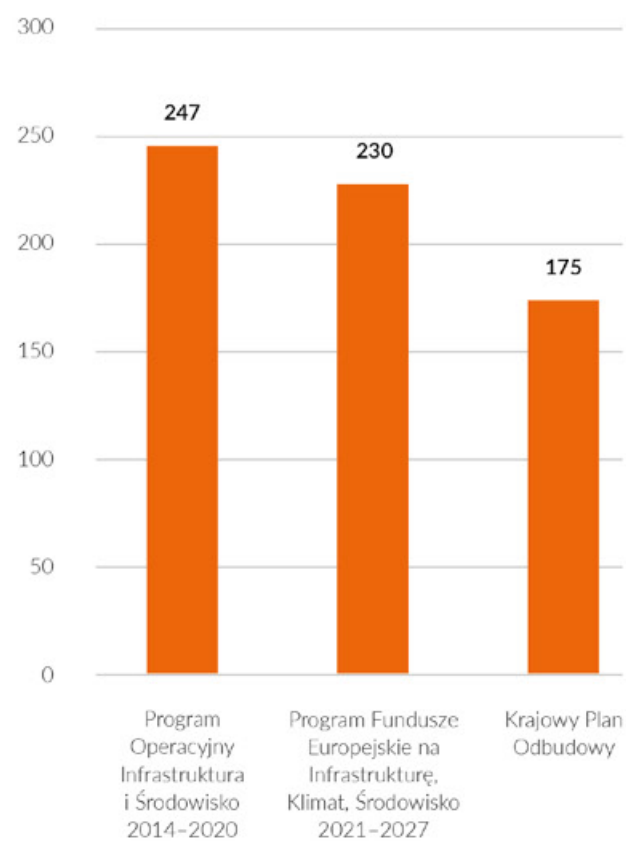
Według danych Prezesa UTK, pomiędzy rokiem 2012 a 2021 wolumen przewozów intermodalnych stale rósł. Rósł także liczba przedsiębiorstw oferujących te usługi¹⁸. Przewozy intermodalne nieznacznie spadły w latach 2022–2023. Niemniej jednak ten segment rynku wciąż należy uznać za bardzo perspektywiczny. Pomimo ogromnego znaczenia przewozów intermodalnych Polska wciąż nie wykorzystuje swojego potencjału wynikającego z położenia geograficznego. Wyzwaniem jest większa integracja międzygałęziowa w intermodalnych przewozach towarowych oraz ograniczenie wpływu transportu na środowisko¹⁹.

Od perspektywy finansowej 2007–2013 transport intermodalny jest objęty znaczącym wsparciem publicznym pochodzącym ze środków funduszy UE. Wsparcie to ma być kontynuowane w perspektywie finansowej 2021–2027 (Program Fundusze Europejskie na Infrastrukturę, Klimat, Środowisko 2021–2027) oraz w ramach Europejskiego Instrumentu Odbudowy i Zwiększania Odporności (*Recovery and Resilience Facility*), tj. w ramach Krajowego Planu Odbudowy (KPO). Ponadto sektor transportu intermodalnego może korzystać ze wsparcia udzielanego w oparciu o Instrument „Łącząc Europę 2” (*Single Wagonload Traffic – CEF2*). Ogólnie rzecz ujmując, wspierane są projekty dotyczące budowy i przebudowy infrastruktury terminali intermodalnych oraz dedykowanej infrastruktury kolejowej/portowej/drogowej, w tym bocznicy kolejowych, niezbędnej do ich włączenia w krajową sieć transportową.

Zgodnie z prawem UE infrastruktura dedykowana oznacza infrastrukturę, która została zbudowana dla możliwych do ustalenia z góry przedsiębiorstw i dostosowana do ich potrzeb.

Wdrażane są systemy telematyczne i satelitarne, dostarczające użytkownikom informacji w czasie rzeczywistym o aktualnym miejscu przewożonego ładunku, a przez to optymalizujące i sterujące procesami transportowymi, które przyczyniają się do skrócenia czasu dostawy oraz ograniczenia zagrożenia dla stanu przewożonych ładunków. Projekty dotyczą również zakupu lub modernizacji urządzeń niezbędnych do obsługi terminali intermodalnych, zakupu lub modernizacji taboru kolejowego i specjalistycznego sprzętu wykorzystywanego w przewozach intermodalnych. Wybrane dane dotyczące wsparcia dla transportu intermodalnego prezentowane są na wykresie poniżej.

WYKRES 7. Wsparcie dla transportu intermodalnego według wybranych instrumentów w mln EUR



Źródło: Opracowanie własne.

16. Tamże.

17. Tamże.

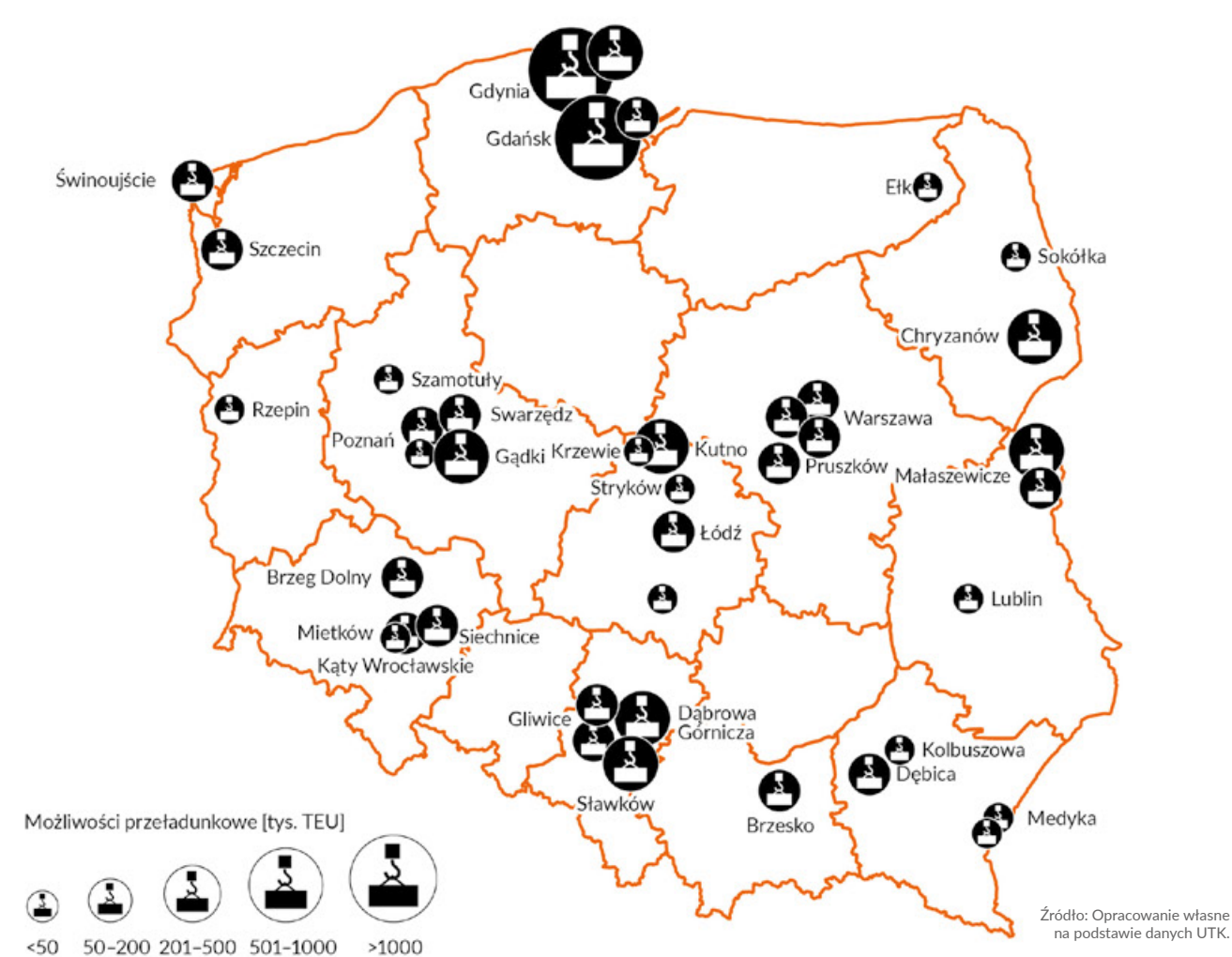
18. Dane UTK dostępne pod adresem: <https://dane.utk.gov.pl/sts/transport-intermodalny/dane-eksploatacyjne/20422.Przewozy-intermodalne-w-2023-r.html#DANE%20ROZCZNE%202012-2020> (dostęp: 2025).

19. Program Fundusze Europejskie na Infrastrukturę, Klimat, Środowisko 2021–2027, s. 10–11.

Niezależnie od dotychczas udzielonego wsparcia publicznego transport intermodalny na terytorium Polski wykazuje znacznie niższą konkurencyjność niż w innych państwach członkowskich UE. Rozwój transportu intermodalnego w Polsce napotyka na szereg barier związanych m.in. z nieodpowiednią liczbą terminali i centrów logistycznych oraz z brakiem kompleksowego systemu informacyjnego w łańcuchach transportu intermodalnego. Bardzo źle na konkurencyjność transportu intermodalnego wpływa niewielka długość dróg objętych systemem poboru opłaty elektronicznej za przejazd po wybranych odcinkach autostrad, dróg ekspresowych i krajowych w Polsce (system e-TOLL). Problem stanowi także brak dostatecznej ilości spe-

cialistycznego wyposażenia terminali oraz taboru, co ogranicza możliwości zaspokojenia zwiększającego się popytu na przewóz towarów w kontenerach²⁰. W Polsce działa ponad 40 terminali intermodalnych. Zlokalizowane są wokół dużych aglomeracji, terenów przemysłowych, portów morskich i wzdłuż wschodniej granicy kraju. Polska charakteryzuje się niskim zagęszczeniem terminali intermodalnych. Średnia gęstość liczby terminali lądowych na 10 tys. km² wynosi w Polsce 0,8, podczas gdy np. w Holandii – 12, zaś w Niemczech – 5²¹. W 3 z 16 województw – świętokrzyskim, opolskim oraz kujawsko-pomorskim – nie istnieje ani jeden terminal intermodalny. Rozkład terminali intermodalnych w Polsce przedstawiono na poniższej mapie.

MAPA 4. Terminale intermodalne wykorzystywane w przewozach kolejowych

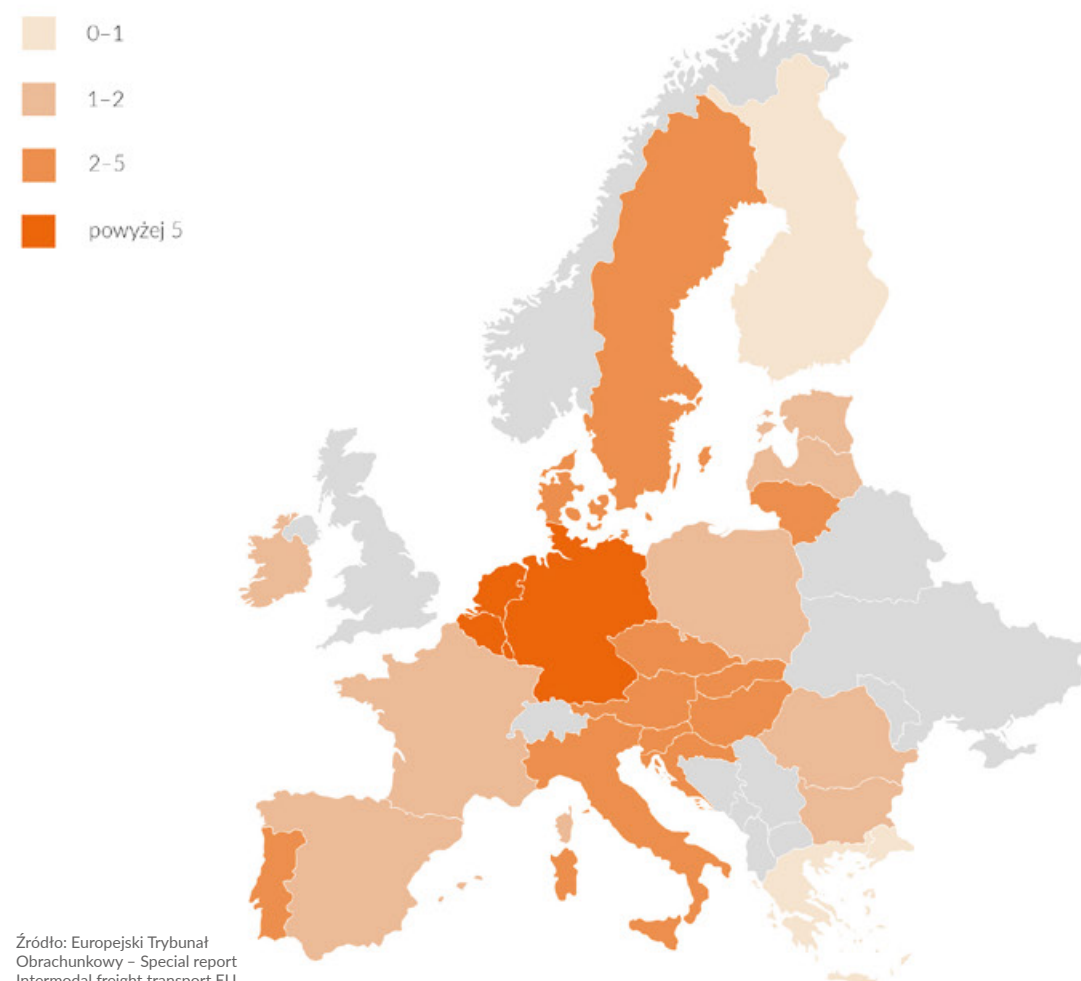


Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych UTK.

20. Uzasadnienie do projektu rozporządzenia Ministra Funduszy i Polityki Regionalnej w sprawie pomocy publicznej na realizację projektów w zakresie transportu intermodalnego w ramach programu Fundusze Europejskie na Infrastrukturę, Klimat, Środowisko 2021–2027, dostępne pod adresem: <https://legislacja.gov.pl/projekt/12378151/katalog/13012795#13012795> (dostęp: 2025).

Problem ten dostrzegła również Najwyższa Izba Kontroli, która w badaniu z 2020 r. stwierdziła, że „niska konkurencyjność drogowych i powolnych kolejowych przewozów towarowych oraz niewielka gęstość i nierównomierny rozkład terminali, gdzie można przeładować towar na inny środek transportu – to niektóre bariery rozwoju transportu intermodalnego w Polsce”²². Sytuację występującą w Polsce na tle innych krajów Europy prezentuje poniższa mapa.

MAPA 5. Zagęszczenie terminali intermodalnych w UE – liczba terminali na 10 000 km²



Źródło: Europejski Trybunał Obrachunkowy – Special report Intermodal freight transport EU still far from getting freight off the road.

Tabor kolejowy służący do realizacji przewozów intermodalnych w Polsce jest wysoko wyeksploatowany. W 2019 r. tabor podmiotów wykonujących przewozy intermodalne składał się z 4209 wagonów, z czego w eksploatacji było 4012 wagonów. Biorąc pod uwagę ogół wagonów wykorzystywanych do przewozu towarów (87 207), wagony do przewozów intermodalnych stanowiły zaledwie 4,8% parku taborowego. Z ogólnej liczby wagonów platform wykorzystywanych do przewozu kontenerów 61,2% stanowią wagony uniwersalne do przewozów zarówno kontenerów, jak i innych

ładunków (dłużycy, wyrobów walcowanych, pojazdów, elementów konstrukcyjnych). Kolejne 20,4% stanowią wagony platformy do przewozu wyłącznie kontenerów, natomiast 18,4% wagonów platform służy do transportu kombinowanego – przewozu zarówno kontenerów, jak i naczep oraz nadwozi wymiennych. Wagony platformy wykorzystywane do przewozu kontenerów, w zależności od typu, dostosowane są do ruchu z prędkością do 100 lub 120 km/h, w tym do prędkości maksymalnej 120 km/h dostosowanych jest 22% tych wagonów w eksploatacji.

22. Informacja o wynikach kontroli NIK Bariery rozwoju transportu intermodalnego, KIN.430.013.2019, nr ewid. 95/2019/P/18/032/KIN.

Średni wiek wagonów wykorzystywanych do przewozów intermodalnych wynosi ok. 30 lat. Najliczniejszą grupę stanowią uniwersalne wagony platformy typu Sgs, które stanowią 51% czynnego parku taborowego, a ich średni wiek wynosi ponad 42 lata. W 2018 r. intermodalni przewoźnicy towarowi dysponowali 3540 lokomotywami elektrycznymi i spalinowymi, a średni wiek lokomotyw wynosił aż 37,6 lat.

Biorąc pod uwagę wciąż niską konkurencyjność transportu intermodalnego w Polsce w stosunku do innych państw europejskich oraz to, że sektor intermodalny jest kapitałochłonny i nie gwarantuje szybkiego zwrotu z kapitału, a tym samym inwestorzy prywatni nie są skłonni do podejmowania ryzyka inwestycji w tym sektorze²³, należy kontynuować udzielanie wsparcia publicznego na realizację projektów intermodalnych. Niemniej jednak wprowadzane rozwiązania powinny zapewniać, że odległość do najbliższego terminalu intermodalnego będzie wynosić maksymalnie 40–80 km. Istotne znaczenie dla prawidłowego funkcjonowania transportu intermodalnego ma bowiem dostępność terminali intermodalnych z wykorzystaniem transportu drogowego. Z badań i ankiet przeprowadzonych na potrzeby wdrażania instrumentów wsparcia sektora transportu intermodalnego w Polsce wynika, że z reguły nadawcy ładunków są w stanie zaakceptować korzystanie z terminalu położonego w odległości do 80 km,

jednak najczęściej wybierane są terminale, które położone są nie dalej niż 40 km od miejsca nadania ładunku. Jak zwraca uwagę T. Bocheński, zasięg odwozów samochodowych do/z terminali nie powinien przekraczać 100 km (150 km w przypadku terminali morskich)²⁴. Jeśli przedsiębiorcy muszą pokonywać znaczną odległość, by skorzystać z usług intermodalnych, to nie są skłonni do korzystania z nich. Skłonność ta spada wraz ze wzrostem odległości do najbliższego terminalu intermodalnego. W naszym przekonaniu odległość ta nie powinna w praktyce przekraczać 40–80 km. Jak zaznacza T. Bocheński: „Najlepszą dostępnością do terminali charakteryzowało się województwo śląskie oraz rejony wokół największych aglomeracji (Poznań, Warszawy, Wrocławia, Łodzi i Trójmiasta), a także pas pomiędzy Górnym Śląskiem a Łodzią. Natomiast najsłabszą Polska północno-wschodnia, gdzie znaczna część obszaru województw podlaskiego i warmińsko-mazurskiego położona była w odległości przekraczającej 150 km od najbliższego terminalu. Podobnie było na Pomorzu Środkowym (wschodnia część województwa zachodniopomorskiego i zachodnia pomorskiego). Słabą dostępnością charakteryzowały się również województwo kujawsko-pomorskie, rejon Kalisza, obszar pomiędzy Kielcami i Radomiem oraz południowo-zachodnia część Polski obejmująca Żary i Żagań, a także tereny podgórskie i górskie w Karpatach – zwłaszcza Bieszczady”²⁵.

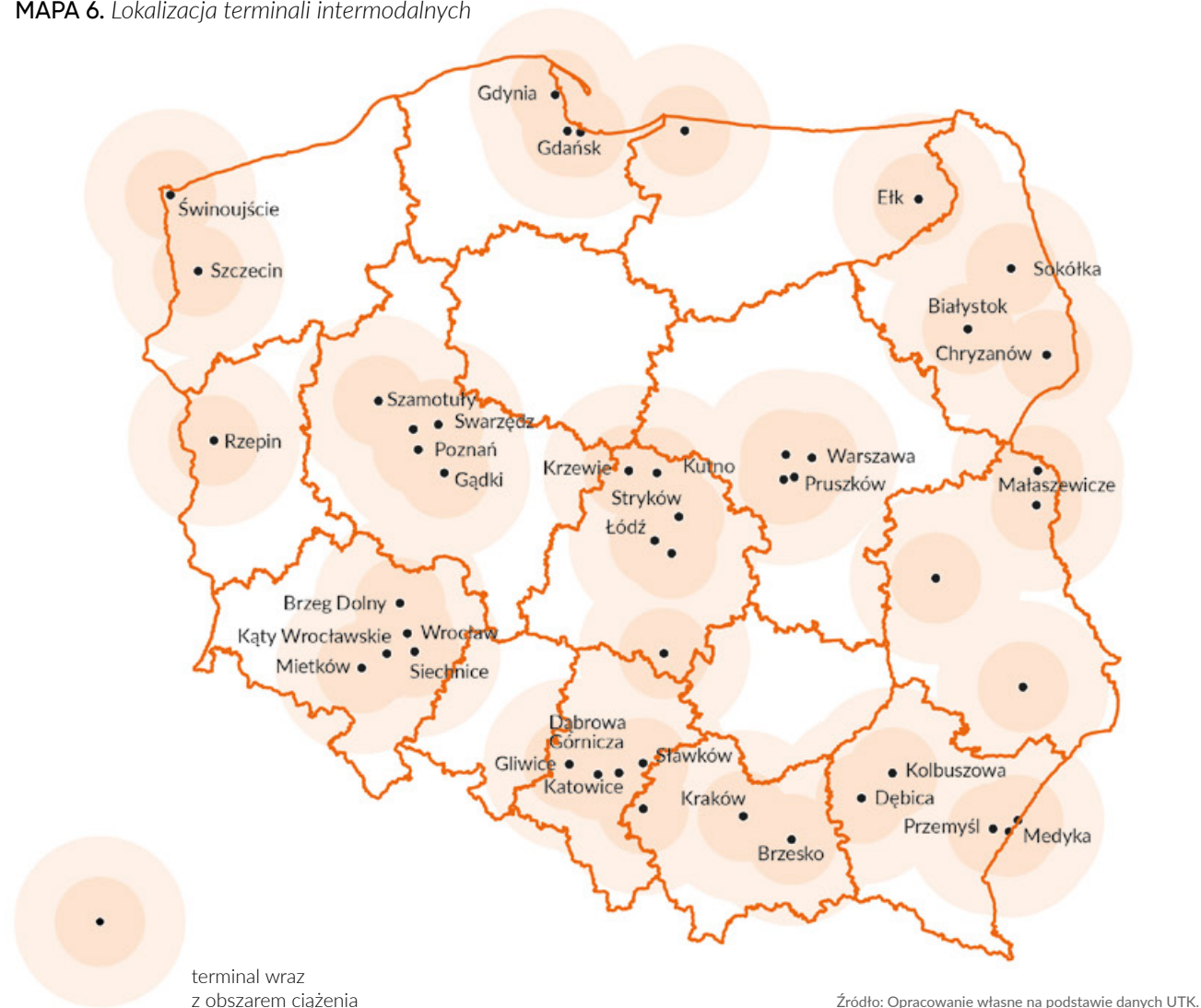


23. Program Fundusze Europejskie na Infrastrukturę, Klimat, Środowisko 2021–2027, s. 151–152.

24. T. Bocheński, Rozmieszczenie i charakterystyka terminali kontenerowych w Polsce oraz propozycje lokalizacji nowych obiektów, „Problemy Transportu i Logistyki” 2018, nr 1, s. 22.

25. Tamże, s. 22.

MAPA 6. Lokalizacja terminali intermodalnych



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych UTK.

Ponadto terminale intermodalne powinny znajdować się w każdym regionie. W tym względzie należy zauważyć, że pomoc inwestycyjna nie rozwiązała problemu małej gęstości terminali intermodalnych, w tym całkowitego ich braku w niektórych województwach. Choć w większości przypadków obsługa terminalu intermodalnego jest działalnością przynoszącą zyski, to w niektórych obszarach opłacalna eksploatacja terminalu, w szczególności w początkowym okresie jego funkcjonowania, może okazać się niemożliwa. W związku z tym należy rozważyć przyznanie podmiotom zarządzającym terminalami intermodalnymi, w szczególnych przypadkach, także pomocy o charakterze operacyjnym. Wsparcie takie mogłoby dotyczyć początkowego okresu eksploatacji terminalu, być uzależnione od zwiększania przez terminal wolumenu obsługiwanych ładunków i być zmniejszane w miarę upływu czasu.

Rozwiązania dla terminali intermodalnych:

- należy kontynuować udzielanie wsparcia publicznego dla transportu intermodalnego;
- odległość do najbliższego terminalu intermodalnego powinna wynosić maksymalnie 40–80 km;
- terminale intermodalne powinny znajdować się w każdym województwie;
- w szczególnych przypadkach, gdy w pierwszym okresie eksploatacja terminalu intermodalnego nie gwarantuje odpowiednich zysków, należy rozważyć możliwość przyznawania pomocy operacyjnej.

Polska charakteryzuje się niskim zagęszczeniem i złą jakością pozostałej infrastruktury ładunkowej – ogólnodostępnych punktów ładunkowych i innych niż intermodalne terminali towarowych. Również w tym względzie niezbędna jest zmiana sytuacji. Z dotychczasowych rozważań wynika, że kluczowe znaczenie dla poprawy konkurencyjności kolei w przewozach towarów ma zatrzymanie tendencji zmniejszania się liczby bocznic kolejowych oraz odwrócenie tego trendu, a także zwiększenie liczby terminali intermodalnych. Samo zwiększenie liczby punktów ładunkowych na sieci kolejowej może nie przynieść zadowalających rezultatów, ze względu na koszty prac przeładunkowych, które obciążają przedsiębiorców nadających ładunki. W pierwszej kolejności należy zatem stawiać na rozwój innych niż intermodalne terminali towarowych, w drugiej natomiast na rozbudowę sieci ogólnodostępnych punktów ładunkowych niewyposażonych w sprzęt przeładunkowy.

W tym względzie uważamy, że:

- zarządca krajowej infrastruktury kolejowej powinien zapewnić dobrej jakości terminale towarowe/punkty ładunkowe;
- zarządca krajowej infrastruktury kolejowej powinien zapewnić sprzęt przeładunkowy do obsługi ww. terminali/punktów co najmniej na poziomie każdego powiatu;
- państwo powinno gwarantować stabilne finansowanie budowy, modernizacji i eksploatacji takiej infrastruktury ładunkowej poprzez wieloletni program finansowy;
- państwo powinno zapewnić obsługę tego typu terminali towarowych/punktów ładunkowych przez przewoźników (operatorów) kolejowych – w tym celu potrzebne jest publiczne wsparcie przewozów rozproszonych (zob. pkt 5 niniejszego opracowania), przy czym państwo powinno określić jakość, warunki i częstotliwość obsługi obiektów ładunkowych; możliwe jest ustanowienie w tym względzie obowiązku świadczenia usług publicznych – tzw. PSO (*Public Service Obligation*); operator odpowiedzialny za realizację PSO powinien zostać wybrany przez państwo w konkurencyjnej, otwartej i niedyskryminacyjnej procedurze przetargowej.

Zwiększenie liczby ogólnodostępnych punktów i terminali zarządzanych przez krajowego zarządcę infrastruktury wydaje się niezwykle istotne z jeszcze jednego punktu widzenia. Terminal towarowy jest obiektem infrastruktury usługowej. Obiekty takie formalnie podlegają udostępnianiu, nie znaczy to jednak, że faktycznie dostęp do nich jest prosty, a nawet zawsze możliwy. Operator obiektu infrastruktury usługowej może odmówić dostępu do niego tylko, jeśli istnieje realna alternatywa wobec korzystania z tego obiektu. Przy czym nie ma on obowiązku inwestowania w zasoby lub obiekty, aby spełnić wszystkie żądania przedsiębiorstw kolejowych. Co za tym idzie, operator obiektu infrastruktury usługowej może odmówić dostępu do niego w dwóch sytuacjach:

- wówczas, gdy istnieje realna alternatywa wobec korzystania z tego obiektu
- lub nie ma możliwości udostępnienia obiektu ze względu na wyczerpanie się jego zdolności przepustowej.

Prywatne inwestycje w terminale często związane są z funkcjonowaniem konkretnego zakładu przemysłowego i nierzadko całość zdolności terminalu wykorzystywana jest na potrzeby tego obiektu, co oznacza, że jego publiczna dostępność jest iluzoryczna. W tym kontekście możemy wyróżnić nie z prawnego, lecz faktycznego punktu widzenia dwa typy terminali:

Typy terminali w praktyce**Terminale jedynie formalnie (*de iure*)**

udostępniane, z których w praktyce nie można skorzystać ze względu na wyczerpanie zdolności przepustowej

Terminale faktycznie (*de facto*)

udostępniane, które w normalnych warunkach posiadają i oferują wolną zdolność przepustową

KRAJOWA INFRASTRUKTURA KOLEJOWA

Wielkim problemem polskiej kolei jest ograniczona zdolność przepustowa krajowej sieci kolejowej. W poszczególnych krajach Unii Europejskiej problem ten ma różną skalę, zawsze jednak dotyczy najgłębiej przewoźników towarowych.

Polska infrastruktura kolejowa jest przeciążona i nieprzygotowana na znaczny wzrost ruchu towarowego. Polską sieć kolejową charakteryzują liczne wąskie gardła, mała prędkość i niska punktualność pociągów towarowych.

Skutkiem ograniczonej przepustowości linii kolejowych dla ruchu towarowego jest niska prędkość pociągów towarowych. Jednym z najważniejszych powodów małej przepustowości linii są liczne wąskie gardła. W szczególności zbyt mała liczba stacji, na których pociągi pasażerskie mogłyby wymijać wolniejsze pociągi towarowe. Dodatkowo ograniczenia w ruchu wymuszają prowadzone na sieci prace modernizacyjne. Wskazane problemy narastają wraz z rosnącym ruchem pociągów pasażerskich. Jaką barierą są ograniczenia w przepustowości, boleśnie uświadomiły wydarzenia z drugiej połowy 2022 r., kiedy „na tory” trafiło kilka milionów ton ładunków na potrzeby walczącej Ukrainy oraz importowanego z innego kierunku węgla.

Według ustawy o transporcie kolejowym zdolność przepustowa to możliwość eksploatacyjno-ruchowa drogi kolejowej do wykonania na niej przejazdów pociągów albo manewrów w określonym czasie.

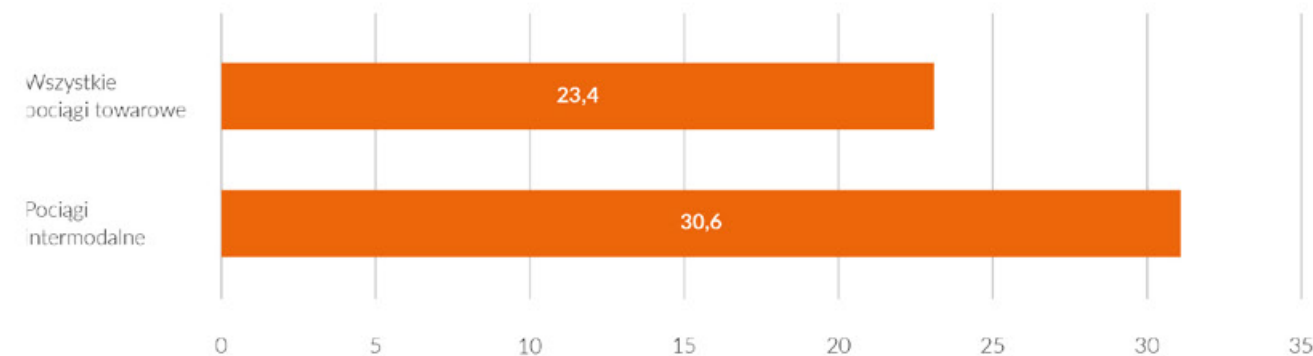
W technologii transportu kolejowego „zdolność przepustowa linii kolejowej lub jej odcinka wyrażana jest liczbą pociągów (lub ich par) określonego rodzaju (towarowych i pasażerskich), które mogą być po niej przepuszczone w jednostce czasu, przeważnie w ciągu doby. Zdolność przepustową linii określa najmniejsza zdolność przepustowa jednego z jej elementów. Elementem tym jest najczęściej szlak charakteryzujący się najdłuższymi czasami jazdy pociągów (tzw. szlak krytyczny) lub wyjątkowo stacja o bardzo niekorzystnym układzie i małej sprawności urządzeń sterowania ruchem kolejowym”²⁶.

Pochodną ograniczonej przepustowości, jak również prowadzonych robót torowych, jest niska średnia prędkość handlowa pociągów towarowych oraz duże ich opóźnienia. To jeden z powodów, dlaczego nie poprawia się istotnie ani oferta przewoźników, ani ich rentowność operacyjna – którą można zamienić m.in. na korzystniejsze dla klientów stawki usług transportowych.



26. P. Zalewski, P. Siedlecki, A. Drewnowski, dz. cyt., s. 227.
27. Dane IRG Rail.

WYKRES 8. Średnia prędkość pociągów towarowych w 2021 r. w km/h



Źródło: Dane UTK.

TABELA 4. Średnia prędkość handlowa pociągów towarowych w Polsce w km/h

	2010	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Pociągi towarowe, w tym:	25,4	23,0	23,1	24,9	25,1	21,5	22,5	25,9	23,4
intermodalne	b.d.	33,6	31,8	31,3	29,9	28,6	31,7	30,3	30,6

Źródło: Dane UTK.

Z przedstawionego wykresu wynika, że średnia prędkość pociągu towarowego wynosi zaledwie 23,4 km/h. Dla porównania, z danych IRG-Rail wynika, że w 2018 r. średnia prędkość pociągów towarowych w Holandii wynosiła 65 km/h, w Portugalii – 54 km/h, na Litwie – 39 km/h (w Rosji – 50 km/h)²⁷.

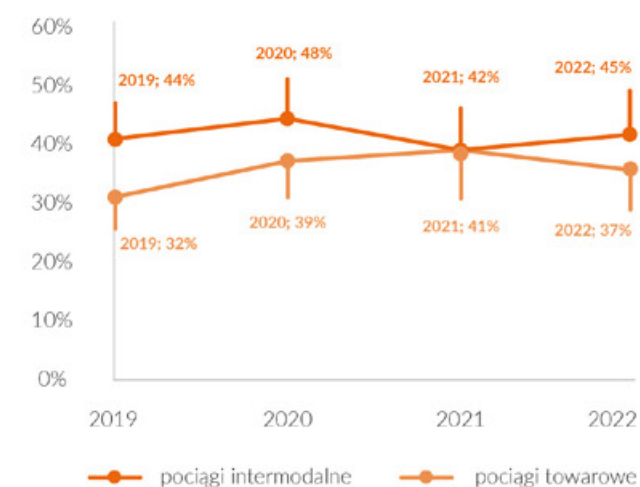
Punktualność pociągów towarowych jest bardzo niska. Powoduje to oczywiste szkody bezpośrednie dla przewoźników (operatorów), a pośrednie dla ich klientów. W 2021 r. niecałe 42% pociągów towarowych przyjechało punktualnie do stacji końcowej (z opóźnieniem do 15 minut). Średnie opóźnienie przekraczało 7 godzin, co jest zaprzeczeniem jednej z cech kolei (punktualność i pewność dostaw) i przyczyną złej oferty przewoźników.

Stracony czas oznacza mniejszą rotację taboru i tracone w ten sposób potencjalne korzyści (które można przełożyć na obniżkę cen za świadczone usługi), wymaga dodatkowej pracy maszynistów, taboru i innych zasobów. Ponadto transport kolejowy nie jest atrakcyjny dla nadawców ładunków, którym zależy na sprawnym i punktualnym transporcie towarów, na czym korzysta mobilny i szybki transport drogowy.

Nie ma w Polsce rozwiązań, które zapewniłyby przewoźnikom rekompensaty za straty wywołane opóźnieniami

mi pociągów towarowych z winy zarządcy infrastruktury kolejowej. Nie ma także żadnych określonych prawem bodźców motywacyjnych zachęcających zarówno zarządcę infrastruktury, jak i przewoźników kolejowych do poprawy punktualności pociągów towarowych. Dane dotyczące przeciętnej punktualności pociągów towarowych przedstawiono na wykresie poniżej.

WYKRES 9. Punktualność pociągów towarowych w latach 2019–2022



Źródło: Dane UTK.

TABELA 5. Charakterystyka punktualności przewozów towarów koleją

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Wskaźnik punktualności (%)	47,4	46,0	38,4	42,0	39,2	36,1	41,6	46,1	41,7
% opóźnionych	52,6	58,6	62,6	58,9	61,5	64,6	61,0	56,6	60,9

Źródło: Dane UTK.

Konkurencję z transportem drogowym może wygrać jedynie tańszy, szybszy i bardziej niezawodny transport kolejowy. Warunkiem koniecznym rozwoju kolei towarowej jest poprawa przepustowości sieci kolejowej dla ruchu towarowego. Transport kolejowy nie wygra konkurencji z transportem drogowym, jeśli będzie droższy, niepunktualny i nieprzewidywalny.

Bezwzględnie należy poprawić stan polskiej sieci kolejowej, zwiększyć prędkość i punktualność pociągów towarowych. Poprawa zdolności przepustowej infrastruktury kolejowej wymaga likwidacji wąskich gardeł, w szczególności zwiększenia liczby stacji, posterunków ruchu umożliwiających wymijanie pociągów wolniejszych przez pociągi szybsze (w wielu przypadkach *de facto* reaktywacja zamkniętych posterunków ruchu).

Przez stację należy rozumieć posterunek ruchu mający co najmniej dwa tory przystosowane do przyjmowania i wyprawiania pociągów, na którym pociągi mogą rozpoczynać i kończyć jazdę, krzyżować się (fachowe określenie na mijanie się pociągów jadących z przeciwnych kierunków na mijance lub stacji) i wyprzedzać oraz zmieniać skład lub kierunek jazdy²⁸.

Inwestycje i działania zarządcy infrastruktury kolejowej powinny uwzględniać nie tylko potrzeby ruchu pasażerskiego, lecz również towarowego.

Naszym zdaniem należy wprowadzić następujące rozwiązania:

- konieczne są dalsze inwestycje w rozwój i rozbudowę istniejącej sieci kolejowej (państwo powinno kontynuować wsparcie finansowe w tym zakresie);

- konieczne są liczniejsze inwestycje nastawione na potrzeby ruchu towarowego;
- należy zwiększyć liczbę posterunków ruchu umożliwiających wymijanie się pociągów, w szczególności reaktywować zamknięte w ramach oszczędności stacje; konieczne są również liczniejsze i dłuższe tory stacyjne, co najmniej o długości 750 m i nacisku na oś 22,5 t – szlaki (czyli części linii kolejowych pomiędzy posterunkami zapowiadawczymi) nie powinny być co do zasady dłuższe niż 10 km;
- należy poprawić punktualność pociągów towarowych, zwłaszcza intermodalnych (opartych głównie na logistyce *just-in-time*); zarządca infrastruktury powinien płacić kary za opóźnienia pociągów towarowych z jego winy (w formie obniżki opłat za dostęp do torów, np. 25% opłaty za opóźnienie od 60 do 119 minut, 50% opłaty za opóźnienie wynoszące 120 minut lub więcej); podobnie wyższe opłaty powinni uiszczać przewoźnicy/spedytorzy za pociągi opóźnione z ich winy; informacja o opóźnieniach pociągów towarowych powinna być dostępna dla wszystkich zainteresowanych.



28. P. Zalewski, P. Siedlecki, A. Drewnowski, dz. cyt., s. 51.

Jednym z pomysłów na poprawę przepustowości sieci kolejowej w odniesieniu do ruchu towarowego jest rozdzielenie ruchu pasażerskiego od towarowego oraz budowa linii kolejowych dedykowanych przewozom towarowym. Rozwiązanie to jest skuteczne, jednak możliwe wyjątkowo, w stosunkowo rzadkich przypadkach. Ponadto ma uzasadnienie ekonomiczne i techniczne – linie przeznaczone dla ruchu pasażerskiego i towarowego mają bowiem różne parametry techniczne. Patrząc realnie na obecny kształt polskiej sieci kolejowej, sposób jej wykorzystania oraz prowadzony program modernizacyjny, należy uznać, że większość polskiej sieci będzie nadal wykorzystywana do prowadzenia ruchu mieszanego (pasażerskiego i towarowego). Segmentacja linii kolejowych ze względu na rodzaj ruchu (tj. osobowy lub towarowy) jest mało prawdopodobna na szerszą skalę w bliższej perspektywie czasowej.

W związku z tym, że większość polskiej sieci kolejowej będzie nadal wykorzystywana do prowadzenia ruchu mieszanego (pasażerskiego i towarowego), na zarządcę infrastruktury powinien zostać nałożony przez przepisy powszechnie obowiązującego prawa obowiązek planowania i realizacji inwestycji z uwzględnieniem potrzeb ruchu towarowego.

Całkowicie niedopuszczalne jest, by w ramach prowadzonych prac likwidować stacje i zmniejszać długość torów stacyjnych, pogarszając zdolność przepustową linii kolejowych i konkurencyjność kolei w przewozach ładunków.

Linie o dużym ruchu mieszanym powinny spełniać następujące warunki techniczne w zakresie projektowania i eksploatacji:

- linie dwutorowe, zelektryfikowane o prędkości 120–200 km/h;
- blokada liniowa trzystawna lub czterostawna;
- wysoka jakość zasilania trakcyjnego umożliwiająca rozruch najszybszych pociągów z wykorzystaniem 100% mocy pojazdu trakcyjnego;
- stacje niewęzłowe położone w odległości 10 km od siebie, w układzie symetrycznym 2 torów głównych zasadniczych i 2 torów głównych dodatkowych, układ 2 peronów z 4 krawężnikami peronowymi umożliwiającymi wyprzedzanie pociągów wolniejszych (w tym towarowych) przez szybsze; w wersji rozszerzonej stacja taka powinna posiadać dodatkowe 4 rozjazdy i wydłużony układ, tak aby możliwe było jednoczesne wyprzedzanie pociągu towarowego i pasażerskiego regionalnego przez pociąg dalekobieżny w obydwu kierunkach; celem niewęzłowych stacji symetrycznych jest przewóz w kierunku zasadniczym, bezjazd kolizyjnych w codziennej eksploatacji; możliwy układ symetryczny rozbudowany o dodatkowe tory główne dodatkowe;
- rozjazdy na stacjach do prędkości od 60 do 100 km/h na kierunki zwrotne oraz na 100 km/h w układzie pełnych trapezów na obydwu głowicach pomiędzy torami głównymi zasadniczymi, umożliwiającymi szybkie zjazdy i wyjazdy z torów dodatkowych na tory szlakowe i odwrotnie;
- tory stacyjne o długości użytkowej 750 m.



5 Przewozy

PROMOWANIE PRZEWÓZÓW ROZPROSZONYCH – CZAS NAJWYŻSZY

W kolejowym transporcie towarowym można wyróżnić dwa rodzaje przewozów – przewozy zwarte, inaczej nazywane przewozami całopociągowymi, oraz przewozy rozproszone.

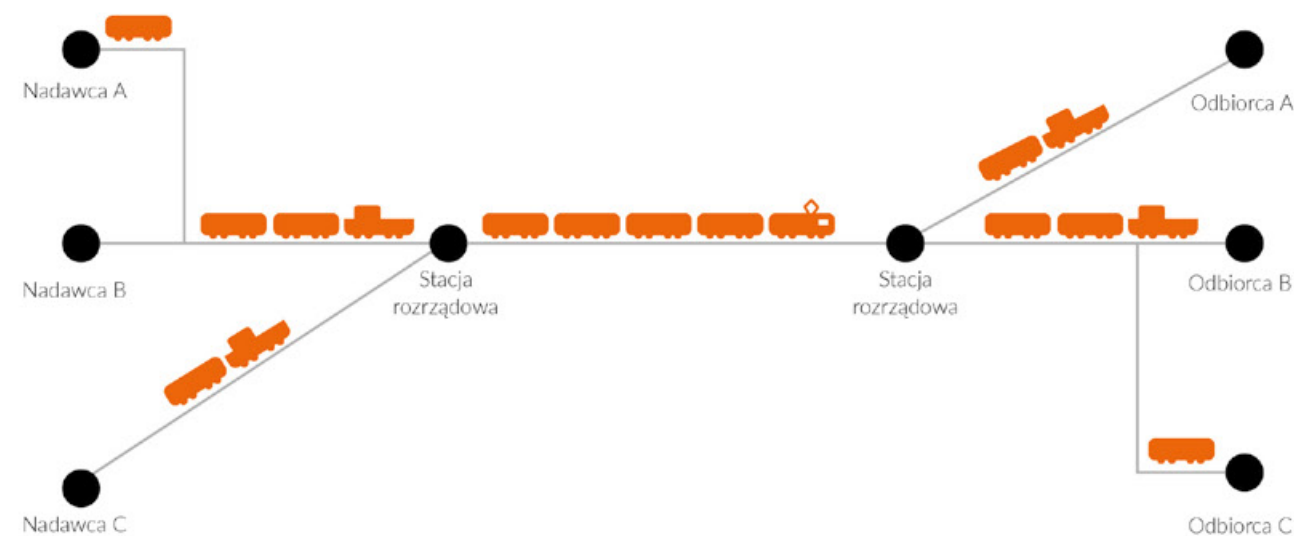
Przewozy całopociągowe są realizowane bezpośrednio całymi składami wagonów z punktu nadania do punktu odbioru, tj. pomiędzy pojedynczym odbiorcą oraz pojedynczym nadawcą, bez rozłączania (dzielenia) składu pociągu. Najczęściej obsługują przewozy ładunków masowych czy kontenerów – pociągi z węglem kursujące pomię-

dzy kopalnią i elektrownią czy pociągi kontenerowe uruchamiane w relacji port morski–lądowy terminal intermodalny.

Przewozy rozproszone (tzw. SWT – *single wagon-load traffic*), to przewozy realizowane pojedynczymi wagonami lub grupami wagonów.

Na rysunkach poniżej przedstawiono uproszczony schemat przewozów rozproszonych i całopociągowych.

Uproszczony schemat przewozów rozproszonych



Uproszczony schemat przewozów całopociągowych



Różnice pomiędzy obydwooma rodzajami przewozów sprowadzają się przede wszystkim do złożoności czynności w procesie przewozowym²⁹. W pierwszym rodzaju przewozów ładunki są przemieszczane w jednym pociągu, w drugim zaś w pojedynczych wagonach w kilku składach pociągów. Na przykład od producenta mebli odbierany jest wagon z meblami, z cegielni dwa wagony z cegłami, z tartaku wagon z drewnem itp. Początkowo wagony te są przemieszczane oddzielnie, następnie zaś są zestawiane w jeden skład, w końcowym etapie przewozu ponownie zostają rozłączone i dostarczone oddzielnie do różnych odbiorców. W rzeczywistości proces ten jest

jeszcze bardziej złożony, gdyż czynności rozłączania i łączenia wagonów w składy są zazwyczaj powtarzane kilkakrotnie. Oznacza to, że przewozy rozproszone są wyraźnie bardziej kosztowne od przewozów całopociągowych³⁰. Wynika to w szczególności z tego, że wykonywanie przewozów rozproszonych związane jest z kosztownymi pracami rozrządczymi i manewrowymi (włączanie i wyłączanie wagonów ze składu, zestawianie składów pociągów itp.)³¹. Cechy charakterystyczne przewozów samochodowych, kolejowych rozproszonych i całopociągowych, decydujące o wyborze rodzaju transportu przez nadawców ładunków, zostały przedstawione w tabeli poniżej.

TABELA 6. Cechy charakterystyczne przewozów samochodowych, kolejowych rozproszonych i całopociągowych

Transport całopociągowy	Transport rozproszony	Transport samochodowy
- możliwość jednorazowego przewozu dużych ilości (mas) towarów; - konieczność posiadania odpowiedniej infrastruktury (bocznik, powierzchni magazynowych, instalacji umożliwiających załadunek i/lub rozładunek); - niższe od pozostałych rodzajów transportu ceny, szczególnie opłacalność w przypadku przewozów na duże odległości.	- mniejsza w stosunku do przewozów całopociągowych ilość (masa) przewożonych towarów; - rozproszenie źródeł dostaw; – konieczność posiadania odpowiedniej infrastruktury (bocznik, powierzchni magazynowych, instalacji umożliwiających załadunek i/lub rozładunek); - duża (w porównaniu do przewozów drogowych) odległość realizowanych przewozów; - możliwość przewożenia towarów o dużych rozmiarach (przewozy wielkogabarytowe).	- czas, szybkość dostaw; - terminowość dostaw; - większe bezpieczeństwo przewożonych towarów - specyficzne warunki, w jakich towary muszą być przewożone (np. chłodnie); - brak konieczności posiadania dostępu do infrastruktury kolejowej; - niewielkie odległości; - możliwość dostarczenia towaru bezpośrednio do odbiorców towaru nawet, gdy ich siedziby cechuje znaczne rozproszenie geograficzne.

Źródło: Raport z badania krajowego rynku transportu towarów (ze szczególnym uwzględnieniem transportu towarów kolejaj), UOKiK, Warszawa 2012, s. 46–47.

W Polsce kolejowe przewozy rozproszone są realizowane w marginalnym zakresie. Konkurencja ze strony transportu drogowego przy jednoczesnych wysokich kosztach realizacji tego typu przewozów sprawiła, że polscy przewoźnicy towarowi zaczęli wycofywać się z tego segmentu rynku. Towarzyszyła temu likwidacja lokalnej infrastruktury ładunkowej. Likwidowane były także stacje rozrządowe. Rezygnacja z wykonywania przewozów rozproszonych skutkowałą często całkowitą eliminacją przewozów towarowych z lokalnych linii kolejowych.

29. P. Zalewski, P. Siedlecki, A. Drewnowski, dz. cyt., s. 202.

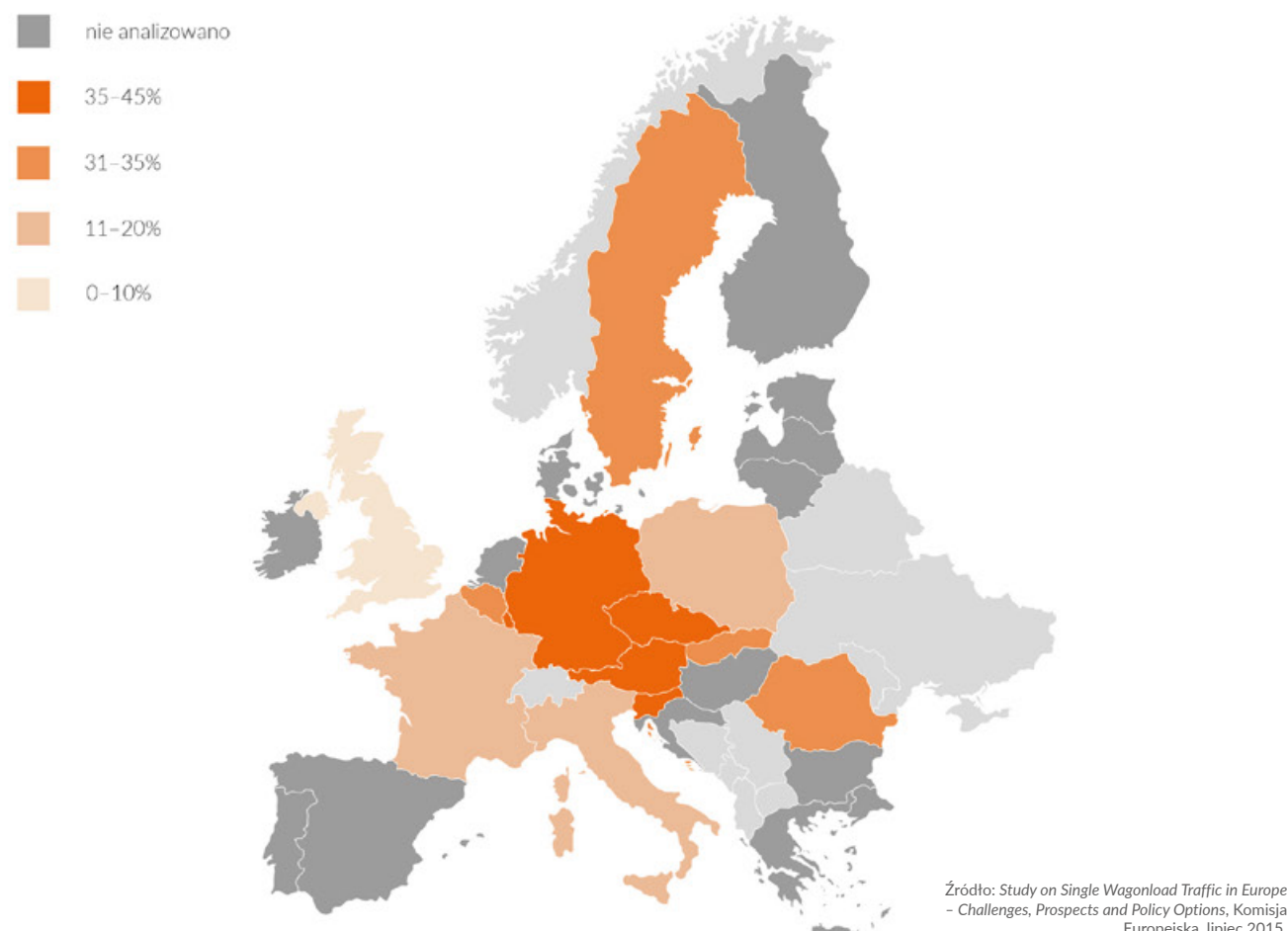
30. T. Heydenreich, M. Lahrmann, *How to Save Wagonload Freight*, "Railway Gazette International", wrzesień 2010, s. 126.

31. H. Zielaskiewicz, *Przewozy rozproszone – kłopotliwy segment czy szansa rywalizacji o klienta?*, „Infrastruktura Transportu” 2013, nr 1, s. 58; J. Neider, *Transport w Polsce*, „Logistyka” 2010, nr 1, s. 10.

Zjawisko to wiąże się z dalszą utratą ładunków przez kolej na rzecz transportu drogowego. Wynika to chociażby z tego, że największa zastępowalność pomiędzy transportem kolejowym i drogowym występuje właśnie w zakresie przewozów rozproszonych (w przypadku przewozów całopociągowych jest ona

stosunkowo niewielka³². Przewozy rozproszone mają często niewielki zasięg (mniejszy niż przewozy całopociągowe), a wraz ze spadkiem odległości przewozu wzrasta atrakcyjność transportu drogowego. Zjawisko to stoi zatem w wyraźnej sprzeczności z polityką transporotową, zarówno unijną, jak i krajową.

MAPA 7. Udział przewozów rozproszonych w ruchu towarowym – % tkm



Władze polskie dotychczas nie zdecydowały się na wprowadzenie rozwiązań promujących rozwój kolejowych przewozów rozproszonych. Systemy wsparcia dla takich przewozów wprowadzono jednak w niektórych innych państwach członkowskich UE. Pionierami w tym zakresie były w szczególności Austria i Węgry³³. Wsparcie udzielane przez te państwa służyło obniżeniu stawek opłat za dostęp do infrastruktury kolejowej pobieranych od operatorów realizujących przewozy rozproszone i było udzielane przewoźnikom towarowym pośrednio poprzez przekazanie środków

na obniżenie opłat zarządcom infrastruktury. Na nieco inny system wsparcia zdecydowały się niedawno Niemcy. Władze niemieckie wprowadziły program pomocowy umożliwiający bezpośrednio przekazanie środków finansowych przewoźnikom towarowym. W założeniu mają one rekompensować część ponoszonych przez nich kosztów z tytułu opłat, nie za korzystanie z infrastruktury liniowej, lecz z punktowej infrastruktury usługowej, takiej jak stacje rozrządowe i inne obiekty wykorzystywane do formowania składów pociągów i prac manewrowych³⁴.

32. Raport z badania krajowego rynku..., s. 57.

33. Decyzja Komisji w sprawie pomocy państwa nr SA.33417 – Węgry – Promotion of single wagon traffic oraz decyzja Komisji w sprawie pomocy państwa nr SA.33993 (2011/N) – Austria – Aid for the provision of certain combined transport services by rail in Austria.

34. Decyzja Komisji w sprawie pomocy państwa SA.58046 (2020/N) – Niemcy – Support for rail freight transport (single wagon).

To w zakresie przewozów rozproszonych konkurencja pomiędzy transportem drogowym i kolejowym jest najbardziej bezpośrednia. Oba rodzaje transportu mogą bowiem realizować tego typu przewozy. Realne przeniesienie potoków ładunków z dróg na kolej wymaga zatem reaktywacji tego rodzaju przewozów. Jest to skuteczny sposób przyciągnięcia na kolej nowych klientów. Niestety nieliczne podejmowane w Polsce próby w tym względzie nie są wspierane rozwiązaniami administracyjnymi i finansowymi, jak ma to miejsce w przywołanych powyżej państwach czy w Szwajcarii.

Konieczne jest promowanie przewozów rozproszonych (jednowagonowych). Usługi przewozów rozproszonych mają znaczący potencjał przeniesienia wolumenu ładunków z transportu drogowego na transport kolejowy. Wymaga to wsparcia państwa – gdyż przewozy całopociągowe są generalnie opłacalne, a operacje jednowagonowe są zwykle niedochodowe.

Wsparcie państwa dla przewozów rozproszonych może mieć charakter bezpośredni, jak i pośredni. W pierwszym przypadku pomoc trafia od razu do przewoźników (operatorów) kolejowych. W drugim jest do nich transferowana poprzez inne podmioty – najczęściej poprzez zarządców infrastruktury kolejowej. Dofinansowanie bezpośrednie dla przewoźników kolejowych realizujących przewozy pojedynczymi wagonami może być kalkulowane np. na podstawie masy przewożonych ładunków i odległości. Możliwe jest także ustanowienie w tym zakresie obo-

wiązku świadczenia usług publicznych – w tym względzie zobacz s. 40 niniejszego opracowania. Pośrednia pomoc dla operatorów świadczących przewozy jednowagonowe może polegać na obniżeniu opłat za dostęp do infrastruktury kolejowej w związku z uruchamianiem pociągów rozproszonych. W tym przypadku dofinansowanie jest przekazywane zarządcom infrastruktury, którzy następnie są zobowiązani do obniżenia opłat za dostęp do infrastruktury w odniesieniu do przewozów rozproszonych.

Możliwe instrumenty wsparcia przewozów rozproszonych

Pomoc bezpośrednia dla przewoźników kolejowych realizujących przewozy rozproszone (np. kalkulacja w oparciu o masę ładunków i odległości); potencjalnie obowiązek użyteczności publicznej

Pośrednie finansowanie przewoźników kolejowych realizujących przewozy rozproszone poprzez obniżki opłat za dostęp do infrastruktury (wsparcie udzielane zarządcom infrastruktury zobowiązanym do obniżenia opłaty za dostęp)



Trzeba pamiętać, że celem promowania kolejowego transportu rozproszonego jest przeniesienie wolumenu ładunków z dróg na kolej. By tak się stało, transport kolejowy musi być atrakcyjny dla klientów, w szczególności pod względem cenowym. Przyznanie wsparcia publicznego na realizację przewozów rozproszonych musi zatem wiązać się z wprowadzeniem mechanizmów gwarantujących, że obniżenie kosztów przewozów jednowagonowych przełoży się na ostateczną cenę żadaną przez przewoźników (operatorów) kolejowych od klientów – spedytorów. Tylko w ten sposób można realnie oczekiwać, że przedstawione rozwiązania przełożą się na zwiększenie kolejowego ruchu towarowego.

Warto zauważyć, że przewozy rozproszone nie są jedynym rodzajem transportu kolejowego, który w obecnych warunkach może wymagać interwencji publicznej. Wydaje się, że na podobnych zasadach jak w przypadku przewozów rozproszonych wsparcia mogą wymagać krótkodystansowe usługi kolejowego transportu intermodalnego.

Wiele państw wprowadza różnego rodzaju instrumenty pomocowe dotyczące przewozów rozproszonych. Przykład tego typu rozwiązań przedstawiono w ramce poniżej.

Pomoc dla przewozów rozproszonych – przykład Austrii, Niemiec, Węgier:

- wsparcie na obniżenie opłat za korzystanie z infrastruktury kolejowej dla określonych rodzajów przewozów;
- beneficjenci: przewoźnicy (za pośrednictwem zarządcy infrastruktury);
- budżet: 15 mln euro (środki krajowe) [przykład węgierski];
- okres realizacji: 2012–2017 [przykład węgierski];
- intensywność wsparcia: 50%;
- forma pomocy: dotacja.

MOŻLIWOŚĆ USTANOWIENIA OBOWIĄZKU ŚWIADCZENIA USŁUG PUBLICZNYCH W PRZEWÓZACH TOWAROWYCH

Dotychczas powszechnie uznawano, że w transporcie lądowym usługi publiczne mogą dotyczyć wyłącznie przewozów pasażerskich. W praktyce tylko w zakresie tego typu przewozów ustanawiano takie usługi. Obecnie wyraźnie widoczna jest jednak zmiana podejścia do tego zagadnienia. Co najmniej w dwóch dokumentach Komisja Europejska wprost wskazała na możliwość kwalifikowania niektórych usług przewozów towarowych jako usług publicznych i tym samym rekompensowania kosztów ich wykonywania przez państwo.

W praktyce ustanowienie usług publicznych polega na umożliwieniu realizacji działalności, która jest potrzebna i pożądana społecznie, a która bez tak czy inaczej rozumianego finansowania publicznego nie mogłaby (przynajmniej w takim samym zakresie lub na takich samych warunkach) być wykonywana. Pojawienie się usług publicznych w obszarze kolejowych przewozów towarowych powinno zatem skutkować rozwojem nie realizowanych obecnie w ich ramach usług. Będzie to

miało wpływ na inne rodzaje transportu. Nie pozostało także obojętne społecznie.

Usługa publiczna (usługa w ogólnym interesie gospodarczym) to usługa świadczona publicznie w sposób niedyskryminacyjny i ciągły, której świadczenia dany podmiot (operator) bez rekompensaty ze względu na własny interes gospodarczy nie podjąłby lub nie podjąłby na takich samych warunkach lub w takim samym zakresie, odznaczająca się większym bezpieczeństwem, wyższą jakością lub niższą ceną niż usługi świadczone tylko na zasadzie swobodnej gry sił rynkowych. Usługa publiczna to zatem szczególny rodzaj usługi, która bez interwencji państwa nie mogłaby zostać zapewniona w taki sam sposób przez rynek.

Zgodnie z orzecznictwem Trybunału Sprawiedliwości UE w celu oceny, czy istnieje rzeczywista potrzeba ustanowienia usług publicznych, właściwe organy (organizatorzy) powinny:

- ocenić, czy istnieje popyt ze strony użytkowników (czy istnieje faktyczne zapotrzebowanie społeczne na usługę);
- ocenić, czy popyt ten nie może być zaspokojony, nawet częściowo, przez obecne na rynku podmioty w razie braku zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych; oraz
- dać pierwszeństwo podejściu, które jest najmniej restrykcyjne dla podstawowych wolności i najmniej szkodliwe dla prawidłowego funkcjonowania rynku wewnętrznego UE³⁵.

Warunki, jakie muszą zostać spełnione, by zakwalifikować dane przewozy towarowe jako stanowiące usługę publiczną, przedstawiono na rysunku poniżej.

Warunki kwalifikacji przewozów towarowych jako stanowiących usługę publiczną



Samo umożliwienie kwalifikowania niektórych rodzajów przewozów towarowych jako usługi publicznej jest niewątpliwie dużym osiągnięciem. Nie rozwiązuje to jednak wszystkich problemów. W obecnym stanie prawnym, by państwo mogło finansować tego rodzaju przewozy, musi spełnić albo warunki zawarte w orzeczeniu w sprawie Altmark³⁶ albo zgłosić wsparcie Komisji Europejskiej i uzyskać jej akceptację dla jego udzielania. Warunki określone w orzeczeniu w sprawie Altmark są trudne do spełnienia, zaś procedura zgłoszenia wsparcia Komisji żmudna, czasochłonna i obciążona ryzykiem.

35. Wyrok Sądu z 1 marca 2017 r. w sprawie Francja przeciwko Komisji, T-366/13, EU:T:2017:135, pkt 105.

36. Orzeczenie Trybunału z 24 lipca 2003 r. w sprawie Altmark Trans i Regierungspräsidium Magdeburg, C-280/00, EU:C:2003:415.

Komisja Europejska zapowiedziała możliwość wprowadzenia wyłączenia grupowego z obowiązku zgłoszenia Komisji Europejskiej (o którym mowa w art. 108 ust. 3 TFUE) pomocy w formie rekompensaty m.in. za świadczenie usług publicznych w zakresie niektórych rodzajów kolejowych przewozów towarowych. Rozwiązanie to należy ocenić bardzo pozytywnie i domagać się jego jak najszybszego wprowadzenia. Dopiero ono umożliwi bowiem szybkie i sprawne udzielanie wsparcia na realizację kolejowych przewozów towarowych o charakterze służby publicznej, bez zbędnych obciążeń administracyjnych i czasochłonnych procedur.

Możliwe rozwiązania:

- ustanowienie i finansowanie obowiązku świadczenia usług publicznych w przewozach towarowych (PSO – *Public Service Obligation*) przez państwo, np. w zakresie realizacji niektórych rodzajów przewozów lub obsługi niektórych punktów ładunkowych;
- Komisja Europejska powinna jak najszybciej wprowadzić przepisy umożliwiające udzielanie pomocy publicznej dla kolejowych przewozów towarowych, w tym na świadczenie usług publicznych, bez konieczności zgłaszania pomocy Komisji.



ERTMS – CZY RZECZYWIŚCIE REMEDIUM NA WSZYSTKIE PROBLEMY?

Komisja Europejska uważa, że kluczowe znaczenie dla poprawy konkurencyjności europejskiego sektora transportu kolejowego ma wdrożenie Europejskiego Systemu Zarządzania Ruchem Kolejowym (ang. ERTMS – *European Railway Traffic Management System*). Jest on jednym z najistotniejszych elementów zapewnienia interoperacyjności europejskiego systemu transportu kolejowego. Wprowadzenie ERTMS ma na celu zastąpienie różnych krajowych systemów sterowania i zarządzania ruchem kolejowym jednym systemem europejskim. Systemy stosowane dotychczas w poszczególnych państwach członkowskich UE mają odrębny charakter i nie są ze sobą kompatybilne. Bezpieczny ruch transgraniczny wymaga zatem szeroko zakrojonych i kosztownych działań, by zapewnić integrację tych systemów. W opinii Komisji Europejskiej ERTMS rozwiąże ten problem i tym samym poprawi konkurencyjność transportu kolejowego. System ERTMS składa się z dwóch komponentów:

- Europejskiego Systemu Sterowania Ruchem Kolejowym (ang. ETCS – *European Train Control System*) oraz
- Globalnego Systemu Kolejowej Radiokomunikacji Ruchowej (ang. GSM-R – *Global System for Mobile Communications for Railways*).

Wyróżnia się trzy poziomy systemu ERTMS, różniące się zaawansowaniem technicznym.

ETCS zapewnia sygnalizację kabinową, jak i kontrolę pracy maszynisty przy zwiększonym poziomie bezpieczeństwa. W porównaniu z dotychczas stosowanymi na polskiej kolei rozwiązaniami kluczową cechą jest sygnalizacja kabinowa, która pozwala na zobrazowanie sytuacji panującej na linii kolejowej na pulpicie w pojeździe kolejowym, a nie jak dotąd – tylko na semaforach wzdłuż linii kolejowej. Takie rozwiązanie pozwala na odpowiednią reakcję i dostosowanie jazdy do panujących warunków. Wdrożenie sygnalizacji kabinowej eliminuje również ewentualne błędy ludzkie, wynikające np. z braku widoczności semaforów czy z nieznanomości przez maszynistę szlaku. GSM-R to kolejowa odmiana cyfrowej łączności komórkowej

GSM przeznaczona do transmisji danych wykorzystywanych jako nośnik danych dla systemu ETCS i systemów dyspozytorskich oraz do zapewnienia komunikacji głosowej z maszynistą³⁷.

Chociaż wdrożenie ERTMS jest niewątpliwie ważną kwestią, to rozwiązanie to odnosi się raczej do sfery bezpieczeństwa. Jest ono zarazem kosztowne, trudne technicznie i stanowi znaczne obciążenie dla przewoźników kolejowych. Jego wpływ na poprawę konkurencyjności transportu kolejowego względem transportu drogowego będzie znikomy. Z badań przeprowadzonych na zlecenie Fundacji ProKolej wynika, że przedsiębiorcy oczekują większej dostępności, poprawy jakości oraz punktualności przewozów, a nie podniesienia poziomu bezpieczeństwa³⁸.



37. Zobacz informacje dostępne na stronie Urzędu Transportu Kolejowego: <https://www.utk.gov.pl/pl/interoperacyjnosc/ertms/14871,Wymagania-ERTMS.html> (dostęp: 26.05.2021 r.) oraz informacje dostępne na stronie Agencji Kolejowej Unii Europejskiej: https://www.era.europa.eu/activities/european-rail-traffic-management-system-ertms_en (dostęp: 26.05.2021 r.).

38. M. Zajfert, M. Suchanek, dz. cyt.

6 Kolej jako element rynku transportowego

KIEDY W KOŃCU ZAJMIEMY SIĘ RZECZAMI OCZEWISTYMI? POTRZEBA WYRÓWNYWANIA WARUNKÓW KONKURENCJI POMIĘDZY TRANSPORTEM DROGOWYM I KOLEJOWYM

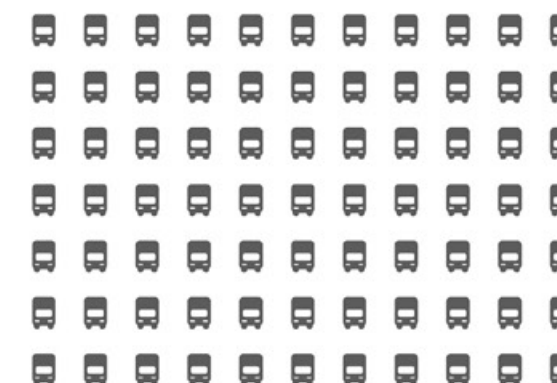
Przeciwieństwem impasu, w jakim znajduje się kolej, jest drogowy transport ciężarowy. Z jakich powodów zyskuje on na znaczeniu i ma lepszą pozycję konkurencyjną niż kolej towarowa? Dzieje się tak m.in. ze względu na niższe koszty operacyjne i stawki frachtu nawet na średnie odległości. Transport drogowy jest też bardziej elastyczny. Na jego korzyść działa okoliczność, że przedsiębiorstwa transportu drogowego pełnią przy tym istotną rolę w rozwoju nowoczesnej branży handlowej, która przechodzi gwałtowną transformację w kierunku e-handlu.

Trzeba jednak przede wszystkim wyraźnie podkreślić, że przewoźnicy drogowi korzystają z lepszych warunków prowadzenia działalności niż operatorzy kolejowi. Nie są oni chociażby obciążani kosztami zewnętrznymi generowanymi przez transport drogowy (koszty wypadków i usuwania ich szkód, zatorów, hałasu). Nie ponoszą również kosztów dostępu do infrastruktury w sposób chociażby minimalnie zbliżony do transportu kolejowego. Są również obciążeni nieporównywalnie mniejszymi wymogami regulacyjnymi, w tym związanymi z zapewnieniem bezpieczeństwa transportu. Obecna sytuacja jest zatem w dużej mierze wynikiem polityki państwa, a nie realnych przewag konkurencyjnych transportu drogowego. Polityka ta wymaga pilnej, acz rozważnej zmiany. Bez podjęcia działań w tym względzie nie uda się osiągnąć celów krajowej i unijnej polityki transportowej oraz klimatycznej.

Nierówność traktowania transportu drogowego i kolejowego prezentują poniższe rysunki.

Pojemność różnych rodzajów transportu

Jeden pociąg towarowy
może zastąpić 77 ciężarówek
z naszych dróg



Inwestycje w nową infrastrukturę transportową 2004–2019



Przyczyn nierównego traktowania transportu drogowego i kolejowego jest wiele. Wszystkie one wymagają rozwiązania. Najbardziej zauważalną i mającą największe konsekwencje jest jednak brak ponoszenia przez transport drogowy pełnych kosztów dostępu do infrastruktury. Kwestia ta wymaga najpilniejszego działania. Koszty korzystania z sieci transportowej bezpośrednio przekładają się bowiem na cenę żadaną od klienta nadającego ładunki, a tym samym decydują o pozycji konkurencyjnej danego rodzaju transportu.

Nie można akceptować sytuacji, w której przedsiębiorstwa kolejowe są obciążane wysokimi kosztami dostępu do infrastruktury, podczas gdy operatorzy drogowi są z tych kosztów praktycznie zwolnieni.

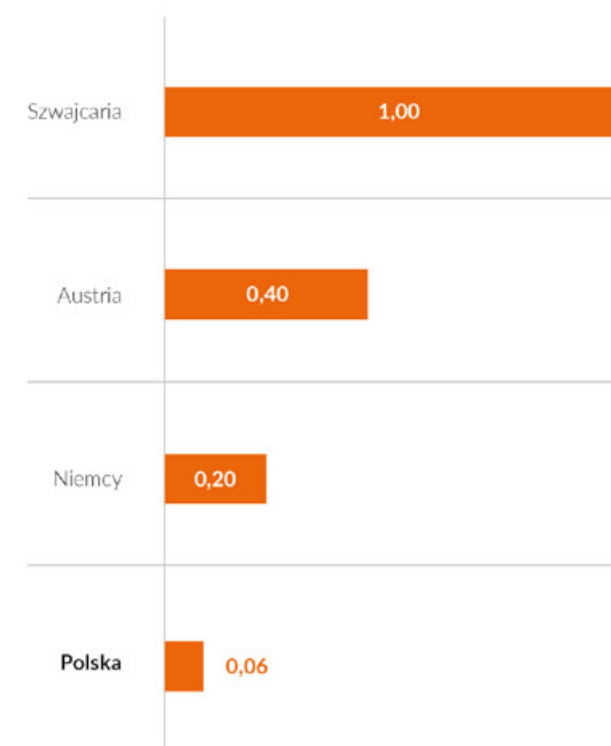
Jak wyraźnie widać z poniższych wykresów i mapy przedsiębiorstwa kolejowe są zmuszone ponosić koszty dostępu do infrastruktury, których nie ponoszą operatorzy drogowi.

MAPA 8. Płatna infrastruktura transportowa w Polsce.



Źródło: Opracowanie własne.

WYKRES 9. Stawki za dostęp do infrastruktury drogowej w Polsce na tle wybranych państw europejskich



Źródło: Opracowanie własne.

Jednocześnie nie sposób nie zauważyć, że przedsiębiorstwa kolejowe w Polsce ponoszą wciąż bardzo wysokie na tle innych państw UE opłaty za dostęp do infrastruktury kolejowej w celu wykonywania przewozów towarowych, co potwierdza wykres. O pozycji konkurencyjnej poszczególnych środków transportu decyduje cena przewozu, jakość usługi oraz czas przejazdu. Dla nadawców ładunków w zdecydowanej większości przypadków liczy się cena przewozu, a nie czas przejazdu. Cena usługi ma zatem kluczowe znaczenie dla pozycji konkurencyjnej kolejowego transportu towarowego³⁹. Ta zaś w istotnej mierze zależy od kosztów korzystania z infrastruktury kolejowej. W Niemczech stanowią one np. ok. 13% całkowitych kosztów prowadzenia działalności w zakresie towarowych przewozów kolejowych⁴⁰. Opłaty za dostęp do infrastruktury kolejowej w Polsce wciąż należą do jednych z wyższych w Europie. Jak wynika ze sprawozdania specjalnego Europejskiego Trybunału Obliczeniowego pt. „Kolejowy transport towarowy

w UE: wciąż nie na właściwym torze⁴¹, wyższe opłaty występują tylko w Austrii, Czechach, Irlandii, Estonii, Rumunii, na Litwie, na Łotwie oraz na Węgrzech. Dodatkowo opłata za korzystanie z infrastruktury drogowej przez samochody ciężarowe w Polsce w przeliczeniu na tonokilometr jest niższa niż średnia wysokość opłaty za dostęp do infrastruktury kolejowej. Co więcej, obowiązuje ona tylko na pewnych odcinkach dróg (około 15% sieci drogowej)⁴². Przy czym należy pamiętać, że Polski rynek transportu kolejowego, jako drugi pod względem znaczenia rynek kolejowy w Europie, jest szczególnie istotny z punktu widzenia realizacji unijnej polityki transportowej, o wiele bardziej istotny niż rynek łotewski, litewski czy węgierski.

Wysokość opłat za dostęp do infrastruktury kolejowej w dwojaki sposób wpływa na pozycję konkurencyjną kolejowego transportu towarowego. Po pierwsze, na płaszczyźnie cenowej dokonywany jest przez nadawców ładunków wybór pomiędzy transportem kolejowym i drogowym. Po drugie, może ona wpływać na konkurencję pomiędzy transportem kolejowym realizowanym w różnych państwach.

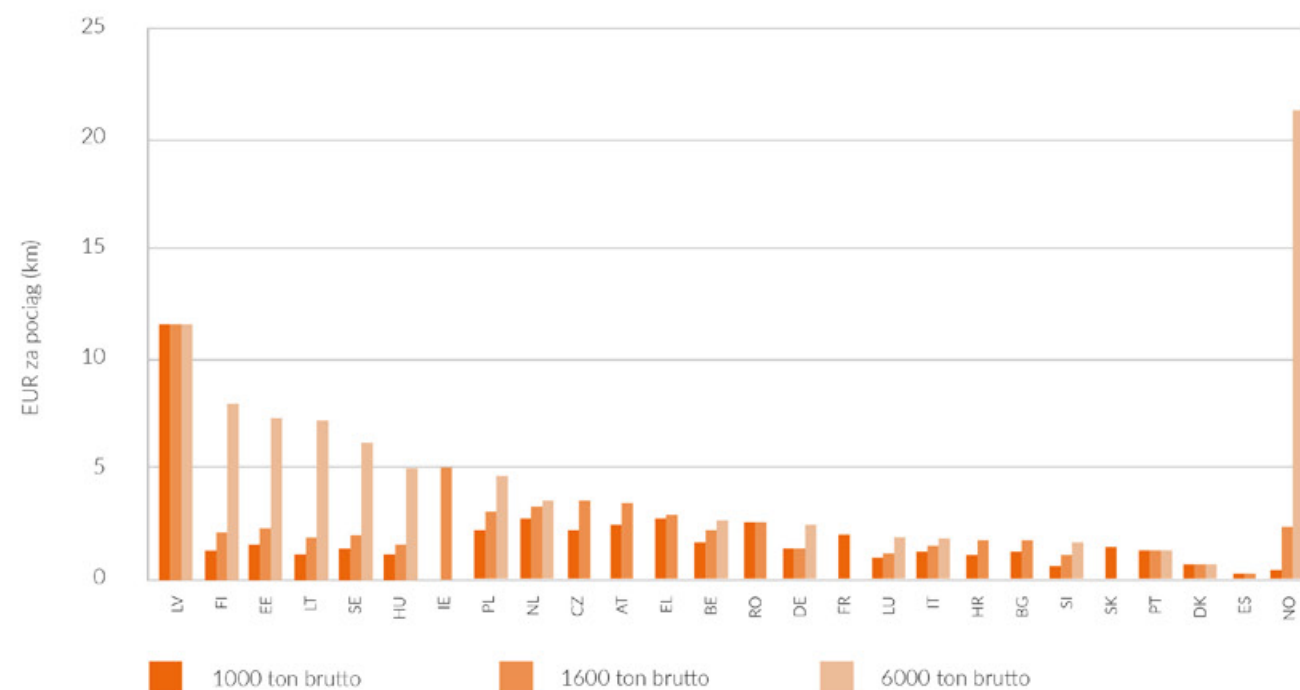
39. S. Jarecki, *Modele prokonkurencyjnych rozwiązań prawnych w zakresie pasażerskich przewozów kolejowych*, EuroPrawo, Warszawa 2013, s. 41.

40. Zob. decyzję Komisji Europejskiej z 10 grudnia 2018 r. w sprawie pomocy państwa SA.51956 (2018/N) – Niemcy – Aid scheme for the promotion of rail freight transport.

41. Raport dostępny pod adresem: https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR16_08/SR_RAIL_FREIGHT_PL.pdf (dostęp: 2024).

42. Tamże, s. 46.

WYKRES 10. Stawki za dostęp do infrastruktury kolejowej dla różnych kategorii pociągów towarowych według kraju w 2020 r. – EUR



Źródło: Komisja Europejska za RMMS 2022.

Rozwiązania:

- przewoźnicy drogowi powinni ponosić koszty korzystania z infrastruktury na podobnych zasadach jak przewoźnicy kolejowi – wszystkie ciężarówki powinny mieć obowiązek uiszczania opłat za przejazd wszystkimi drogami umożliwiającymi transport towarów przez Polskę pomiędzy regionami;
- w ostatnich latach pogłębia się niekorzystna sytuacja przewoźników kolejowych w stosunku do operatorów drogowych – jedną z wielu przyczyn tego stanu rzeczy jest wzrost cen energii elektrycznej – konieczne może okazać się wsparcie przewoźników kolejowych korzystających z trakcji elektrycznej;
- do czasu wyrównania kosztów korzystania z infrastruktury przez przewoźników drogowych i kolejowych (w szczególności w odniesieniu do generowanych kosztów zewnętrznych) konieczne może być obniżenie stawek opłat za dostęp do infrastruktury przynajmniej dla niektórych kategorii przewozów towarowych.

Wiele państw członkowskich UE udziela pomocy na obniżenie kosztów korzystania z infrastruktury kolejowej przez przewoźników kolejowych świadczących usługi przewozu ładunków.

Na przykład władze niemieckie uznały, że sposobem na rozwiązanie analizowanych problemów jest częściowe finansowanie ze środków publicznych opłat za dostęp do infrastruktury kolejowej ponoszonych przez kwalifikujących się do otrzymania wsparcia kolejowych przewoźników towarowych.

Beneficjentami programu pomocowego są przedsiębiorstwa kolejowe świadczące lub organizujące – zarówno krajowe, jak i transgraniczne – przewozy towarowe po sieci kolejowej zarządzanej przez niemieckiego, narodowego zarządcę infrastruktury kolejowej DB Netz AG. Podmiot ten zarządza siecią torów kolejowych o łącznej długości 33 300 km. Do otrzymania wsparcia kwalifikują się nie tylko niemieckie przedsiębiorstwa kolejowe, lecz także operatorzy z innych państw członkowskich UE, prowadzący działalność na terenie Niemiec. Wsparcie jest wypłacane najpierw zarządcy infrastruktury (DB Netz AG), który następnie transferuje je w całości do przewoźników kolejowych, stosownie obniżając wysokość opłat za dostęp do infrastruktury kolejowej. Wsparcie pochodzi z niemieckiego budżetu federalnego, w ramach którego na realizację analizowanych celów wyasygnowano kwotę 350 mln euro rocznie (ok. 1,5 mld PLN). Pomoc pozwoli na redukcję opłat za dostęp do infrastruktury kolejowej ponoszonych przez kolejowych przewoźników towarowych nawet o 40–45%.

Innym przykładem jest cennik stawek za dostęp do infrastruktury kolejowej stosowany w Zjednoczonym Królestwie Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej. Przewiduje on bardzo niskie opłaty za dostęp do infrastruktury dla przewozów towarowych. Są one ustalone na poziomie kosztów krańcowych. Przemasza za tym fakt, że kolej towarowa konkuruje na całkowicie otwartym rynku i działa na zasadach w pełni komercyjnych, zaś operatorzy pasażerscy otrzymują dofinansowanie publiczne i tym samym dysponują środkami, które mogą pokrywać koszty utrzymania zarządcy infrastruktury.

Warto zauważyć, że podstawa do ustanowienia podobnych środków wsparcia została niedawno wprowadzona do prawa polskiego. Nowelizacją ustawy o transporcie kolejowym⁴³ z 16 listopada 2016 r.

do ustawy tej został dodany art. 38d. Zgodnie z tym przepisem minister właściwy do spraw transportu może podjąć decyzję o dofinansowaniu ulgi w opłacie za dostęp do infrastruktury kolejowej w celu rozwijania nowych usług kolejowych. Ponadto może udzielić pomocy dedykowanej niektórym rodzajom transportu kolejowego lub przedsiębiorcom zamierzającym z niego korzystać. W przypadku gdy dofinansowanie stanowi pomoc publiczną, o której mowa w art. 107 ust. 1 TFUE, minister właściwy do spraw transportu określa, w drodze rozporządzenia, szczegółowe przeznaczenie, warunki i tryb udzielenia pomocy, uwzględniając konieczność zapewnienia jej zgodności z rynkiem wewnętrznym w rozumieniu TFUE. Możliwe jest zatem wprowadzenie w warunkach polskich programu pomocowego podobnego do przyjętego w Niemczech⁴⁴.

PRZEWÓŹNICY TOWAROWI TEŻ POWINNI ODROBIĆ PRACĘ DOMOWĄ

Jeśli towarowy transport kolejowy ma na trwałe wejść na ścieżkę rozwoju i stać się szerszą alternatywą dla transportu drogowego – w zmieniających się warunkach konkurencyjnych i zachodzących tendencjach w globalnych łańcuchach dostaw – będzie musiał istotnie poprawić swoją efektywność.

Choć poprawa efektywności w dużej mierze zależy od zewnętrznych czynników (w tym stanu infrastruktury kolejowej i zarządzania nią), to nie należy bagatelizować chociażby problemu, że spedytorom – zwłaszcza nowym podmiotom szukającym usługi na kolei – niełatwo jest uzyskać wiarygodne informacje na temat usług oferowanych przez przewoźników towarowych.

Trudno nie dostrzec, że podejmując decyzję w sprawie wyboru środka transportu, nadawcy ładunków wyraźnie preferują transport drogowy względem transportu kolejowego. Swoje decyzje podejmują w oparciu o kryteria biznesowe, wśród których liczą się przede wszystkim: cena usługi, szybkość jej realizacji, niezawodność. Nie mają natomiast większego znaczenia czynniki środowiskowe czy społeczne. Uzyskiwanie przez kolej przewagi w postaci mniejszego śladu węglowego nie przekłada się na decyzje przedsiębiorców.

43. Ustawa z 28 marca 2003 r., Dz.U. 2017 poz. 2117, z późn. zm.
44. S.A. Jarecki, Czy pomoc dla przewozów towarowych..., s. 43.



Nie ma bowiem póki co żadnego wpływu na osiągnięte przez nich wyniki finansowe. Choć mamy nadzieję, że znaczenie tego czynnika będzie rosło i stanie się on jednym z kryteriów wyboru opcji transportowej.

Należy dążyć do bardziej konsekwentnej i skutecznej dywersyfikacji rodzajów ładunków i sięgania po ładunki nieoczywiste dla kolejowego transportu towarowego, a tym samym do rozszerzenia grupy klientów kolei. W ten sposób możliwe będzie nie tylko zastąpienie wolumenów ładunków utraconych wskutek wygaszania niektórych sektorów gospodarki, lecz również wkroczenie kolejowego transportu towarowego na ścieżkę rozwoju.

O co więc przewoźnicy kolejowi powinni w pierwszej kolejności walczyć? O zwiększenie wolumenów w kilku grupach, które są wręcz predestynowane dla masowych przewozów.

Relatywnie niski jest bowiem udział w przewozach kolejną wyrobów chemicznych (4,3% wagowo), metali i gotowych wyrobów metalowych (3,9%) oraz surowców niemetalicznych, w tym: cementu, wapna i gipsu (1,2%).

Charakterystyczne jest, że w Polsce – która jest trzecim producentem cementu w Europie i znacznym jego importerem (do ub. r. głównie z Białorusi) – ok. 90% tego półproduktu transportowane jest ciężarówkami, a nie wagonami, choć cementownie mają bocznicę kolejową.

Transport drogowy ma też dominujący udział w przewozach kruszyw, które wożone są na duże odległości, 200–300 km. Rocznie produkuje się w kraju (nie licząc importu) ponad 330 mln t tego materiału budowlanego, z czego wagonami kolejowymi wozi się zaledwie ok. 10%. Sam rynek usług przewozu towarów masowych ciężarówkami szacowany jest na 20 mld zł, przy dynamice CAGR w latach 2010–2019 wynoszącej 9%.

Bardzo niski jest też udział kolei w przewozach produktów rolnych. Tymczasem Polska jest jednym z największych w Europie producentów rolno-spożywczych i eksporterem tych wyrobów. Pewnym wytłumaczeniem takiego stanu są warunki obiektywne – brak bocznic kolejowych w regionach wielkich upraw i plantacji, ale i subiektywne – bardzo niski udział przewozów kolejną pojedynczymi wagonami.



7 Rekomendacje

Rozwiązania

- Należy rozważyć utworzenie kolejowej giełdy przewozowej lub włączyć kolej do funkcjonujących już platform oferujących przesyłki drogowe, tak aby umożliwić przewoźnikom towarowym oferowanie wolnej przestrzeni ładunkowej w wagonach oraz umożliwić operatorom logistycznym i spedytorom zgłaszanie ładunków wymagających dostarczenia, a także dopasowanie ich ładunków do usług świadczonych przez przewoźników kolejowych.
- Branża kolejowa powinna być lepiej zorientowana na potrzeby i oczekiwania klientów; przedsiębiorstwa kolejowe powinny walczyć o nowych klientów i nowe ładunki, które nie są jeszcze przewożone koleją.
- Przewoźnicy kolejowi powinni reklamować swoje usługi. Należy prowadzić kampanie reklamowe, w tym promujące „zielony”, ekologiczny charakter kolei.

Państwo/zarządca infrastruktury

- Niezbędne jest wsparcie publiczne na budowę, rozbudowę i modernizację bocznic prywatnych oraz zakup sprzętu do załadunku i rozładunku.
- Zarządcy infrastruktury powinni mieć obowiązek podłączenia bocznic do głównej sieci kolejowej, gdy tylko jest to technicznie wykonalne (a właściciel bocznic zadeklaruje określony poziom ładunków przewożonych koleją).
- Wymagania prawne dotyczące budowy i eksploatacji bocznic należy ograniczyć do niezbędnego minimum – należy odformalizować proces budowy i eksploatacji bocznic, wyłączyć użytkowników bocznic spod zakresu działania Państwowej Komisji Badania Wypadków Kolejowych.
- Przewozy rozproszone powinny być promowane i w miarę potrzeb finansowane przez państwo; konieczne jest zapewnienie tanich, dobrej jakości i niezawodnych usług przewozów rozproszonych (możliwość ustanowienia PSO).



- Terminale towarowe i intermodalne powinny znajdować się w każdym regionie; odległość do najbliższego terminalu towarowego lub intermodalnego nie powinna przekraczać 40–80 km (o ile pozwala na to istniejąca sieć kolejowa).
- Na każdej modernizowanej linii kolejowej powinny powstać w odpowiedniej ilości ogólnodostępne tory ładunkowe, np. co 60 km.
- Należy kontynuować pomoc inwestycyjną na realizację projektów intermodalnych; w niektórych przypadkach warto rozważyć pomoc operacyjną.
- Operatorzy centrów logistycznych zlokalizowanych na obszarze, na którym znajduje się infrastruktura kolejowa, powinni być zobowiązani do przyłączenia centrów logistycznych do sieci kolejowej.
- Jednostki samorządu terytorialnego powinny zostać zobowiązane do uwzględnienia w planowaniu przestrzennym połączenia nowych centrów logistycznych i terenów przemysłowych z główną siecią kolejową, powinny sformułować plany pozyskania terenu pod zapewnienie takiego połączenia.
- Dobrej jakości ogólnodostępne punkty ładunkowe wraz ze sprzętem przeładunkowym powinny być zapewnione co najmniej w każdym powiecie.
- Zarządca infrastruktury powinien mieć obowiązek planowania i realizacji inwestycji z uwzględnieniem potrzeb ruchu towarowego.
- Prawo powinno wymagać równego traktowania przewoźników drogowych i kolejowych, w szczególności w zakresie finansowania, i określać odpowiednie wymogi w tym względzie.
- Przewoźnicy drogowi powinni ponosić koszty korzystania z infrastruktury na podobnych zasadach jak przewoźnicy kolejowi.

Unia Europejska

- Unia Europejska powinna stworzyć przejrzyste, łatwe do stosowania ramy przyznawania pomocy państwa dla towarowych przewozów kolejowych bez nadmiernych obciążeń administracyjnych (pilnie potrzebne jest zmniejszenie biurokracji); pomoc państwa dla sektora kolejowego transportu towarowego powinna podlegać wyłączeniom grupowym – państwa powinny mieć możliwość wdrażania środków pomocowych bez konieczności przechodzenia przez proces zgłaszania (notyfikacji) pomocy Komisji Europejskiej.

Przedsiębiorstwa kolejowe

- Operatorzy towarowi powinni być lepiej zorientowani na potrzeby i oczekiwania klientów.

przedsiębiorstwa kolejowe powinny reklamować swoje usługi (powinny promować ekologiczny charakter kolei) oraz walczyć o nowych klientów i nowe ładunki, które nie są jeszcze przewożone koleją (przewoźnicy kolejowi nigdy nie oferowali swoich usług wielu przedsiębiorcom).

- Należy rozważyć stworzenie kolejowej giełdy przewozowej.
- Należy zapewnić tanią, niezawodną i dobrej jakości kompleksową obsługę bocznic kolejowych.

Klienci kolei

- Raporty ESG – akronim od angielskich słów *Environmental* (środowisko), *Social* (społeczeństwo) oraz *Governance* (ład korporacyjny) – powinny wskazywać, z jakiego konkretnego rodzaju transportu korzysta przedsiębiorstwo (np. przyjazny dla środowiska transport kolejowy czy nieekologiczny transport drogowy).



8 Źródła

Źródła

- Antonowicz M., *Bocznice i terminale w kolejowych łańcuchach dostaw. Ostatnia mila w kolejowych łańcuchach dostaw*, prezentacja, seminarium naukowo-techniczne, Akademia WSB, Dąbrowa Górnicza 2023.
- Bocheński T., *Rozmieszczenie i charakterystyka terminali kontenerowych w Polsce oraz propozycje lokalizacji nowych obiektów*, „Problemy Transportu i Logistyki” 2018, nr 1.
- Centrum logistyczne, <https://www.timocom.pl/lexicon/leksykon-transportowy/centrum-logistyczne>.
- Decyzja Komisji Europejskiej z 6 października 2004 r. w sprawie pomocy państwa N 170/2004.
- Decyzja Komisji w sprawie pomocy państwa SA.58046 (2020/N) – Niemcy – Support for rail freight transport (single wagon).
- Decyzja Komisji z 10 grudnia 2018 r. w sprawie pomocy państwa SA.51956 (2018/N) – Niemcy – Aid scheme for the promotion of rail freight transport.
- Heydenreich T., Lahrmann M., *How to Save Wagonload Freight*, „Railway Gazette International”, wrzesień 2010.
- Informacja o wynikach kontroli NIK Bariery rozwoju transportu intermodalnego, KIN.430.013.2019, nr ewid. 95/2019/P/18/032/KIN.
- Jarecki S.A., *Czy pomoc dla przewozów towarowych rozwiąże problemy unijnej polityki transportowej?*, „Prawo Pomocy Publicznej” 2019, nr 2.
- Jarecki S., *Modele prokonkurencyjnych rozwiązań prawnych w zakresie pasażerskich przewozów kolejowych*, EuroPrawo, Warszawa 2013.
- Neider J., *Transport w Polsce*, „Logistyka” 2010, nr 1.
- Notatka prasowa KE z 30 grudnia 2020 r. „The journey begins – 2021 is the European Year of Rail!”, IP/20/2528.
- Orzeczenie Trybunału z 24 lipca 2003 r. w sprawie Altmark Trans i Regierungspräsidium Magdeburg, C-280/00, EU:C:2003:415.
- Program Fundusze Europejskie na Infrastrukturę, Klimat, Środowisko 2021–2027.
- Raport z badania krajowego rynku transportu towarów (ze szczególnym uwzględnieniem transportu towarów koleją), UOKiK, Warszawa 2012.
- Słownik języka polskiego PWN, red. E. Sobol, L. Drabik, A. Kubiak-Sokół, Warszawa 2023.
- Sprawozdanie specjalne Europejskiego Trybunału Obrachunkowego „Kolejowy transport towarowy w UE: wciąż nie na właściwym torze”.
- Wyrok Sądu z 1 marca 2017 r. w sprawie Francja przeciwko Komisji, T-366/13, EU:T:2017:135.
- Zajfert M., Suchanek M., *Analiza rynku kolejowych przewozów towarowych weryfikująca możliwości wprowadzenia do stawek dostępu do infrastruktury podwyżek (tzw. mark-up’ów) i określenie ich wysokości, przy założeniu, że nie spowodują one przejścia przewozów przez transport samochodowy ani nie spowodują zwiększenia udziału w rynku przez transport samochodowy*, Instytut Nauk Ekonomicznych PAN na zlecenie Fundacji ProKolej, Warszawa 2023.
- Zalewski P., Siedlecki A., Drewnowski A., *Techologia transportu kolejowego*, Wyd. Komunikacji i Łączności, Warszawa 2004.
- Zielaskiewicz H., *Bocznice kolejowe. Zagadnienia bezpieczeństwa, infrastruktury i zarządzania*, Wydawnictwo Naukowe Akademii WSB, Dąbrowa Górnicza 2022.
- Zielaskiewicz H., *Przewozy rozproszone – kłopotliwy segment czy szansa rywalizacji o klienta?*, „Infrastruktura Transportu” 2013, nr 1.

Niniejsze opracowanie o charakterze diagnostyczno-analityczno-rekomendacyjnym ma znaczenie szczególne. Praca stanowi bowiem kompendium wiedzy na temat elementów systemu transportu kolejowego, możliwości poprawy i rozwoju kolejowych przewozów towarowych, dotycząc szeregu ważnych aspektów — np. infrastruktury transportu kolejowego, w tym bocznic kolejowych, terminali intermodalnych, a w rezultacie konkurencyjności transportu kolejowego i jego miejsca na współczesnym rynku transportowym. [...] Materiał stanowi niezwykle cenne kompendium diagnostyczne barier rozwojowych w zakresie konkurencyjności kolejowego transportu towarowego. Dokonane przez autorów o bogatym doświadczeniu i znajomości zagadnień transportu kolejowego opracowanie stanowi istotny przyczynek do dalszych dyskusji o zmianach w kolejowym transporcie towarowym, wskazując i akcentując kierunki tych zmian o charakterze rekomendacyjnym.

dr Mirosław Antonowicz
prof. Akademii Leona Koźmińskiego

Wartością opracowania jest jego praktyczny charakter oraz zbieżność z unijną polityką transportową i klimatyczną. Autorzy nie tylko diagnozują problemy, ale również przedstawiają konkretne rekomendacje. Przykład rozwoju przewozów intermodalnych w Polsce, oparty na wsparciu ze środków unijnych, ukazuje potencjał kolei w obniżaniu kosztów zewnętrznych transportu. Jednocześnie raport dostarcza argumentów przemawiających za koniecznością wyrównania warunków konkurencji między transportem kolejowym a drogowym. [...] Raport *Towary na tory* jest wartościowym dokumentem analitycznym, który może stanowić wsparcie dla kształtowania polityki transportowej w Polsce. Jego treść wyróżnia się kompleksowością oraz trafnością diagnozy problemów. Wdrażanie zaproponowanych rekomendacji może nie tylko zwiększyć konkurencyjność kolei, ale także przyczynić się do realizacji celów zrównoważonego rozwoju oraz dekarbonizacji transportu.

dr hab. Agata Kosieradzka-Federczyk
prof. Uniwersytetu Kardynała Stefana Wyszyńskiego



Fundacja ProKolej
ul. ks. Skorupki 5
00-546 Warszawa
tel.: +48 22 243 81 37

fundacja
ProKolej 