

Od redaktora prowadzącego

K Oddaję w Państwa ręce kolejny zeszyt internetowego Kwartalnika Antymonopolowego i regulacyjnego (iKAR) dotyczący problematyki regulacji sektora transportu kolejowego oraz, po raz pierwszy, nieco szerzej, publicznego transportu zbiorowego. Objęcie zakresem czasopisma tematyki publicznego transportu zbiorowego wpisuje się w podejmowane przez Centrum Studiów Antymonopolowych i Regulacyjnych (CARS) nieustanne wysiłki mające na celu kontynuację i intensyfikację szerokiego spektrum działań ukierunkowanych na poznanie i praktyczne wspieranie procesów zachodzących w tych sektorach. Jednym z najważniejszych przejawów powyższych wysiłków było powołanie w ramach CARS 17 października 2016 r. Laboratorium Transportu Kolejowego i Publicznego Transportu Zbiorowego, którego mam przyjemność być kierownikiem. Jest ono trzecią tego rodzaju jednostką CARS, stanowiącą specjalną formę realizacji zadań statutowych w obszarach sektorów regulowanych i szczególnych. Wcześniej powstały Laboratorium Lotnictwa Cywilnego oraz Laboratorium Usług Pocztowych.

W ostatnim czasie zaszły ogromne zmiany w otoczeniu regulacyjnym sektora transportu kolejowego. W zdecydowanie mniejszym stopniu zmiany te dotyczyły sektora publicznego transportu zbiorowego. Nie oznacza to jednak, że sektor ten powinien budzić mniejsze zainteresowanie.

Na poziomie europejskim, w 2016 r., przyjęto tzw. czwarty pakiet kolejowy. Jego celem jest dokończenie budowy jednolitego europejskiego obszaru kolejowego, ożywienie europejskiego sektora transportu kolejowego i uczynienie kolei bardziej konkurencyjnej w stosunku do innych środków transportu. Składa się on z dwóch filarów: „technicznego” i „rynkowego”. Celem filaru „technicznego” jest zmniejszenie kosztów i obciążeń administracyjnych dla przedsiębiorstw kolejowych, które chcą prowadzić działalność w UE. W tym zakresie mieści się przede wszystkim swoista centralizacja procesów decyzyjnych w obszarach bezpieczeństwa i interoperacyjności kolei na poziomie UE i związane z tym wyposażenie organów UE (Agencja Kolejowa UE) w nowe kompetencje. Proces ten obejmuje również redukcję przepisów krajowych, które, zdaniem Komisji Europejskiej, wprowadzają ryzyko braku przejrzystości i dyskryminacji nowych operatorów. Filar „rynkowy” kończy proces stopniowego otwierania rynku transportu kolejowego w UE na konkurencję. Ustanawia on ogólne prawo dla przedsiębiorstw kolejowych utworzonych w jednym z państw członkowskich UE do wykonywania wszystkich rodzajów przewozów pasażerskich na całym terytorium Unii (model konkurencji na rynku), przewiduje (z licznymi wyjątkami) obowiązek konkurencyjnego wyboru operatorów świadczących usługi publiczne (modele konkurencji o rynek), a także wprowadza zasady mające na celu zwiększenie bezstronności w zakresie zarządzania infrastrukturą kolejową i zapobieganiu dyskryminacji w sektorze kolejowym.

Na poziomie krajowym, w 2016 r., przyjęto znaczącą nowelizację przepisów ustawy o transporcie kolejowym. Głównym celem tej nowelizacji było dostosowanie polskiego prawa do przepisów dyrektywy 2012/34. Ustawa przewiduje wyodrębnienie tzw. obiektów infrastruktury usługowej.

Wprowadza zmiany w zakresie zasad udostępniania infrastruktury kolejowej, zmienia także podejście do kwestii kwalifikacji bocznic jako elementu infrastruktury kolejowej.

Powyższe zmiany nie pozostały bez wpływu na sektor publicznego transportu zbiorowego. Trzeba także zauważyć, że Ministerstwo Infrastruktury i Budownictwa zapowiedziało istotną nowelizację ustawy o publicznym transporcie zbiorowym. Jeśli zatem zapowiedź ta stanie się faktem, poważne zmiany otoczenia regulacyjnego sektora publicznego transportu zbiorowego są dopiero przed nami (trzeba przy tym zaznaczyć, że zamieszczony na stronie RCL, w chwili pisania przeze mnie tych słów, projekt ustawy znacznie odbiega od zapowiedzi).

Na tym tle chciałbym zwrócić uwagę na jedną z zasadniczych cech niniejszego zeszytu iKAR-a, którą jest szeroki wachlarz poruszonych w prezentowanych opracowaniach zagadnień i wielopłaszczyznowość dokonanej w nich analizy aktualnych problemów dotyczących funkcjonowania sektora transportu kolejowego i publicznego transportu zbiorowego. Na uwagę zasługuje także grono Autorów niniejszego numeru, wśród których znaleźli się przedstawiciele nauki, zarówno prawnicy, jak i ekonomiści, znamienicy praktycy, a także osoby łączące aktywność naukową z praktyką. Dowodzi to prawdziwie interdyscyplinarnego charakteru czasopisma.

Kolejność artykułów prezentowanych w pierwszej części czasopisma nie jest przypadkowa. Zostały one pogrupowane tematycznie. iKAR-a otwierają teksty dr Mirosława Antonowicza (Akademia Leona Koźmińskiego, Członek Zarządu PKP SA) oraz Ignacego Góry (Prezes UTK) i Joanny Bartochowskiej-Jaśniewskiej (UTK). Pierwszy z nich jest poświęcony możliwym sposobom rozwiązywania konfliktów na rynku transportu kolejowego w obszarze regulacyjnym. Co istotne, Autor poruszył w nim ważne aktualnie zagadnienie bocznic. Drugi dotyczy nowych regulacji ustawy o transporcie kolejowym odnoszących się do obiektów infrastruktury usługowej, czyli tematyki, która w najbliższym czasie będzie budzić rosnące zainteresowanie. Tę grupę artykułów (nazwę ją „infrastrukturalną”) zamyka bardzo interesujący artykuł dr Michała Beima (Uniwersytet Przyrodniczy w Poznaniu) przedstawiający możliwości funkcjonowania niezależnych zarządców infrastruktury kolejowej w oparciu o doświadczenia niemieckie. Następną grupę artykułów otwiera opracowanie Łukasza Gołębia (UKSW, Laboratorium Transportu Kolejowego i Publicznego Transportu Zbiorowego CARS) dotyczące współpracy Prezesa UTK z Komisją Europejską, Agencją Kolejową UE oraz organami regulacyjnymi innych państw członkowskich. Tę grupę artykułów zamyka opracowanie dr Mikołaja Gossa (Góralski&Goss Legal) poświęcone analizie charakteru prawnego zadań i kompetencji Prezesa UTK w dziedzinie interoperacyjności systemu kolei ze szczególnym uwzględnieniem zezwoleń na dopuszczenie do eksploatacji pojazdów kolejowych zgodnych z Technicznymi Specyfikacjami Interoperacyjności (TSI). Autor zaproponował wyróżnienie nowego pojęcia – „nadzoru regulacyjnego”. Następnie pojawia się artykuł dr Jakuba Kociubińskiego (Uniwersytet Wrocławski), w którym Autor analizuje wyzwania stosowania prawa kontroli koncentracji w UE w zakresie kolejowego transportu towarowego. Pierwszą część czasopisma zamykają artykuły związane z tematyką transportu zbiorowego. Tę grupę artykułów otwiera tekst mojego autorstwa, zawierający próbę udzielenia odpowiedzi na pytanie, czy nowe rozwiązania przewidziane przez czwarty pakiet kolejowy dotyczące otwartego dostępu do infrastruktury kolejowej dla przewoźników pasażerskich przyniosą pożądany efekt, tj. rozwój konkurencji. Analiza w tym

zakresie została przeze mnie dokonana przez pryzmat braku precyzyjnej definicji pojęcia „usługi publicznej w transporcie” w prawie UE. Kolejnym opracowaniem z tej grupy jest ważny artykuł Marcina Kraśniewskiego (Uniwersytet Łódzki, Polska Fundacja Prawa Konkurencji i Regulacji Sektorowej *Ius Publicum*). Autor dokonuje w nim oceny mechanizmu otwartego dostępu do infrastruktury kolejowej wprowadzonego po nowelizacji ustawy o transporcie kolejowym z listopada 2016 r. z perspektywy praktyki decyzyjnej Prezesa UTK opartej na poprzednio obowiązujących regulacjach w tym zakresie. Ostatnim opracowaniem z tej grupy, zamykającym jednocześnie pierwszą część czasopisma, jest również bardzo istotny (tak z punktu widzenia znaczenia naukowego, jak i doniosłości praktycznej) artykuł Romana Gąszczyka, opisujący relacje pomiędzy stronami umowy o świadczenie usług publicznych a instytucją udzielającą wsparcia ze środków funduszy UE (Europejskich Funduszy Strukturalnych i Inwestycyjnych) mających na celu częściowe sfinansowanie rekompensaty z tytułu świadczenia usług publicznych z perspektywy pojęć wypracowanych przez doktrynę prawa cywilnego.

Część „Przegląd prawa i orzecznictwa” jest tym razem dosyć nietypowa. Nie zawiera żadnej glosy. Nie czyni to jej jednak mniej interesującą niż zwykle. Tę część czasopisma otwiera opracowanie Ignacego Góry i Jana Siudeckiego (UTK). W artykule Autorzy analizują najważniejsze zmiany w otoczeniu prawnym sektora transportu kolejowego, które wprowadza filar „techniczny” czwartego pakietu kolejowego. Drugą część czasopisma zamyka opracowanie Adriana Misiejko (Uniwersytet im. Adama Mickiewicza w Poznaniu) poruszające problematykę ustawowej regulacji wykonywania zadań publicznych z zakresu transportu zbiorowego przez związki metropolitalne.

W części piśmiennictwo znajduje się recenzja książki przygotowana przez Wojciecha Pawłuszko (SLS Seredyński, Sandurski), a w części sprawozdania, sprawozdanie z IV ogólnopolskiej konferencji „Konsument na rynku kolejowych przewozów pasażerskich”, która odbyła się w Łodzi 26 kwietnia 2017 roku. CARS objął tę konferencję patronatem honorowym.

Numer zamyka nowa część czasopisma poświęcona aktywności Laboratorium Transportu Kolejowego i Publicznego Transportu Zbiorowego CARS. W tej części czasopisma znajduje się m.in. informacja o ekspertyzach przygotowanych przez Laboratorium. W bieżącym numerze jest to informacja o ekspertyzie dotyczącej kwalifikacji finansowania inwestycji dworcowych ze środków publicznych pod kątem występowania pomocy publicznej. Ekspertyza ta porusza zagadnienie, które nie było dotychczas przedmiotem pogłębionej refleksji w UE. Ponadto w tej części czasopisma znajduje się informacja o planowanej I Dorocznej Krajowej Konferencji Kolejowej CARS. Serdecznie zapraszam do udziału w tym ważnym wydarzeniu. Prezentacja dokonań Laboratorium stanie się kolejnym nowym, dobrym zwyczajem iKAR-a.

Wreszcie chciałbym serdecznie podziękować wszystkim Autorom opracowań opublikowanych w niniejszym numerze. Szczególne podziękowania kieruję do osób, które po raz kolejny pozytywnie odpowiedziały na skierowane do całego środowiska zaproszenie do współpracy przy tworzeniu tego unikatowego projektu, jakim jest zamysł cyklicznego wydawania specjalnego numeru czasopisma naukowego w całości poświęconego wyłącznie kwestiom szeroko rozumianej regulacji sektora transportu kolejowego i publicznego transportu zbiorowego. Mam nadzieję, że opracowania te przyczynią się do zwiększenia zainteresowania przedstawicieli m.in. polskiej doktryny publicznego

prawa gospodarczego prawem regulacji sektora transportu kolejowego i publicznego transportu zbiorowego. W sposób szczególny chciałbym podziękować także wszystkim Recenzentom, których bezinteresowny trud i gotowość sporządzania szczegółowych i wyczerpujących recenzji zawierających liczne opinie i sugestie dotyczące treści prezentowanych opracowań wpłynęły bez wątpienia na wysoki poziom merytoryczny numeru.

Życzę owocnej lektury i zapraszam do dalszej współpracy!

Dr Stefan Akira Jarecki

kierownik

Laboratorium Transportu Kolejowego i Publicznego

Transportu Zbiorowego CARS

koordynator sektora kolejowego CARS

Wyższa Szkoła Informatyki Stosowanej i Zarządzania