

M. Finger i P. Messulam (red.), *Rail Economics, Policy and Regulation in Europe*, Edward Elgar Publishing, Chentelham, Northampton 2015, ss. 392

Wydawca i autorzy *Rail Economics, Policy and Regulation in Europe*

Książka pt. *Rail Economics, Policy and Regulation in Europe* została wydana w 2015 r. przez brytyjskie wydawnictwo Edward Elgar Publishing, które od wielu lat poszerza ofertę o publikacje dotyczące tematyki kolejowej. To praca zbiorowa napisana przez dwudziestu dwóch specjalistów powiązanych z sektorem transportu pochodzących z Francji, Szwajcarii, Włoch, Wielkiej Brytanii, Norwegii, Belgii, Niemiec, Japonii, Hiszpanii i Holandii. Większość z nich to doświadczeni pracownicy uczelni wyższych oraz firm kolejowych.

Za redakcję odpowiadają dwie osoby o bogatym dorobku w obszarze transportu kolejowego – Matthias Finger, dyrektor zespołu ds. transportu w utworzonej w 2010 r. renomowanej Florenckiej Szkole Regulacji (*Florence School Of Regulation*) przy Europejskim Instytucie Uniwersyteckim oraz dyrektor Instytutu Technologii i Polityki Publicznej na Politechnice Federalnej w Lozannie oraz Pierre Messulam, wieloletni pracownik francuskiego państwowego przewoźnika kolejowego SNCF (*Société nationale des chemins de fer français*). W trakcie swojej kariery odpowiadał on w przedsiębiorstwie m.in. za obszary strategiczne i regulacyjne, w tym za realizację projektu budowy linii kolei dużych prędkości TGV, o długości ponad 450 km, łączącej Dijon, Miluzę i Lyon. Obecnie jest zaangażowany w projekt budowy automatycznej linii metra wokół Paryża o długości szacowanej na 130 km w ramach wartego 30 mld euro przedsięwzięcia urbanistycznego pn. „Wielki Paryż” (*Le Grand Paris*).

Publikacja skupia się na trzech kluczowych obszarach sektora kolejowego

Celem autorów książki jest kompleksowe spojrzenie na transformację europejskiego sektora kolejowego na przestrzeni ponad 20 lat. Podjęli się oni analizy piętnastu tematów ogniskujących się wokół tematyki ekonomii w transporcie kolejowym, polityki skierowanej na rozwój kolei oraz sektorowych regulacji prawnych. W ich ocenie wszystkie trzy obszary są równie istotne, ponieważ wzajemnie się uzupełniają, z czym trudno się nie zgodzić. Takie interdyscyplinarne podejście zasługuje na aprobatę.

Ekonomia odgrywa ważną rolę, ponieważ cechy i struktura sektora kolejowego zawsze były i będą kształtowane właśnie przez nią. Kolej to obszar kapitałochłonny, silnie dotowany przez państwo, co rodzi pytania o sposób jej finansowania i ewentualne możliwości przyciągnięcia prywatnego kapitału. Trudno powiedzieć czy kolej poradziłaby sobie bez finansowego wsparcia państwa, zatem nie sposób pominąć tego obszaru w analizach.

Polityka skierowana na rozwój kolei jest istotna, ponieważ wiąże się z promowaniem rozwiązań korzystnych dla rozwoju regionalnego oraz współpracy na poziomie europejskim nakierowanych na integrację infrastruktury kolejowej, interoperacyjność czy dekarbonizację. Regulacje prawne również nie mogą zostać pominięte. Z uwagi na fragmentację europejskiego rynku kolejowego

i konieczność zapewnienia wszystkim jego uczestnikom stabilności działania oraz spójności stosowanych rozwiązań odgrywają one kluczową rolę. Postępująca interoperacyjność sieci kolejowej jest efektem m.in. przyjętych na poziomie unijnym przepisów prawnych.

Pytania o stan sektora kolejowego po dwudziestu latach transformacji

W ocenie autorów po trwającej ponad dwadzieścia lat transformacji kolei w Europie warto dokonać pierwszych podsumowań rezultatów podjętych starań i poszukać odpowiedzi na szereg pytań:

- 1) czy pojawiła się konkurencja wśród przedsiębiorstw kolejowych;
- 2) czy sytuacja ekonomiczna sektora zapewni mu trwałą konkurencyjność;
- 3) czy europejskie podejście do deregulacji oraz re-regulacji sektora się opłaca;
- 4) jaki wpływ na pozycję głównych aktorów działających w sektorze miały deregulacja i re-regulacja?

Próby znalezienia odpowiedzi na wskazane pytania zostały zawarte w piętnastu rozdziałach książki.

1. **„Ekonomia i regulacje prawne sektora kolejowego”**, w którym autorzy zwięźle przedstawiają historię inicjatyw legislacyjnych Komisji Europejskiej aż do projektów aktów prawnych składających się na IV pakiet kolejowy, identyfikują głównych aktorów na rynku kolejowym (zarządcy infrastruktury, przewoźnicy kolejowi oraz zarządcy stacji kolejowych) i ich modele biznesowe oraz zastanawiają się nad rozwojem kompetencji regulatorów rynków kolejowych i ich szans na zapewnienie konkurencji sektora i w sektorze kolejowym.
2. **„Kolej a zmiana demograficzna”**, w którym autorka rysuje historyczną perspektywę rozwoju segmentu przewozów pasażerskich z naciskiem na istotną rolę w ekonomii tego obszaru kolei, jaką odgrywają przewozy aglomeracyjne, migracja oraz trendy demograficzne.
3. **„Konkurencja oraz zasada dostępu strony trzeciej (TPA) na liniach kolejowych”**, w którym autor przygląda się ekonomicznej stronie konkurencji w sektorze kolejowym z punktu widzenia zasady dostępu strony trzeciej do infrastruktury kolejowej oraz argumentuje, że ta zasada odgrywa kluczową rolę zarówno w poszerzaniu, jak i dynamice wprowadzania konkurencji na kolei.
4. **„Europejska reforma kolei: *unbundling* oraz potrzeba koordynacji”**, w którym autorka krytycznie spogląda na konsekwencje unijnej polityki *unbundlingu* prowadzące w jej opinii do potrzeby reorganizacji systemu koordynacji zarządzaniem łańcuchem wartości w sektorze.
5. **„Komerccjalizacja oraz niezależność kierownicza na kolei”**, w którym autorzy analizują aktywność europejskich kolei na poszczególnych rynkach oraz wzrost ich niezależności ich zarządów w świetle politycznych wysiłków, by wzmocnić kontrolę ich poczynąń.
6. **„Koleje dużych prędkości w Europie”**, w którym autorka pochyla się nad stanem europejskiej sieci kolei dużych prędkości po upływie 30 lat od początku jej tworzenia oraz zwraca uwagę na aspekty inwestycyjne i finansowe, które mają niebagatelny wpływ na przyszłość tego typu kolei.
7. **„Beneficjenci oraz nowi gracze na europejskim kolejowym rynku przewozów towarowych”**, w którym autorzy prezentują ewolucję europejskiego rynku przewozów towarowych, głównych graczy na tym rynku z uwzględnieniem PKP Cargo oraz możliwy rozwój strategii poszczególnych z nich w świetle zmieniających się regulacji prawnych.

8. **„Beneficjenci oraz nowi gracze”**, w którym autorka analizuje wzory postępowania poszczególnych firm przy wchodzeniu na rynek kolejowy, typy przedsiębiorstw, które decydują się na taki ruch biznesowy w obszarze pasażerskich przewozów dalekobieżnych i usług świadczonych przez koleje dużych prędkości oraz ilustruje to licznymi studiami przypadków z całej Europy.
9. **„Przedsiębiorstwa udostępniające tabor kolejowy (*rolling stock companies*): doświadczenia Wielkiej Brytanii”**, w którym autorzy piszą z perspektywy historycznej o pojawieniu się przedsiębiorstw oferujących wynajem taboru dla przewoźników pasażerskich ze szczególnym uwzględnieniem Wielkiej Brytanii oraz analizują potencjał rynku na tego typu usługi.
10. **„Jak wyglądają najlepsze praktyki w sektorze kolejowym?”**, w którym autor zastanawia się, co tworzy najlepsze praktyki w sektorze kolejowym, uwzględniając jakość i koszty oraz opiera się w swoich rozważaniach na przykładach Szwecji, USA, Japonii i Szwajcarii, które w ramach swoich modeli instytucjonalnych mogą pochwalić się różnymi praktykami wartymi naśladowania przez kraje europejskie.
11. **„Partnerstwo publiczno-prywatne w sektorze kolejowym”**, w którym autorka krytycznie ocenia 27 przykładów projektów w ramach partnerstwa publiczno-prywatnego na przestrzeni ostatnich 25 lat i konkluduje, że pomimo iż tylko nieliczne przedsięwzięcia w formule PPP można uznać za sukces, to jednak pozostaje ona alternatywą, która może pomóc przyciągnąć inwestycje na kolei.
12. **„Wzajemne uznawanie, standardy i interoperacyjność”**, w którym autor prezentuje i krytycznie ocenia wdrażanie w poszczególnych państwach członkowskich UE inicjatyw w zakresie interoperacyjności sieci kolejowej.
13. **„Niedyskryminacyjny dostęp poza torami”**, w którym autor przygląda się europejskim regulacjom prawnym, metodom ustalania cen oraz różnym praktykom w dziedzinie dostępu stron trzecich do infrastruktury kolejowej, bez których konkurencja na rynku kolejowym nie mogłaby zaistnieć.
14. **„Opłaty za dostęp do torów”**, w którym autorzy dyskutują problem kompleksowości opłat za dostęp do torów oraz stwierdzają, że takie obciążenia nie są rynkowym tylko publicznym instrumentem ustalania cen za używanie infrastruktury kolejowej.
15. **„Spojrzenie poza Europę”**, w którym autor opisuje pozaeuropejskie modele organizacji sektora kolejowego w Australii, USA, Rosji i w Japonii oraz wskazuje, że niektóre z nich odniosły niemały sukces.

Istotna rola regulatorów rynku oraz systemowość sektora kolejowego

W ocenie autorów europejski sektor kolejowy zasługuje na prawdziwą konkurencję pomiędzy przewoźnikami, której towarzyszy silny i uczciwy krajowy regulator. Dzięki temu ma szansę na zbudowanie konkurencyjności w stosunku do innych gałęzi transportu. Jednak taka sytuacja ma szansę zaistnieć jedynie w przypadku, gdy cała europejska polityka sektorowa oraz ramy prawne zostaną ukształtowane w sposób uniemożliwiający nieuczciwą konkurencję ze strony transportu drogowego i powietrznego. Taki pogląd należy uznać za słuszny. Poszerzenie niezależności krajowych regulatorów kolejowych w wymiarze instytucjonalnym, finansowym i organizacyjnym oraz wzmocnienie ich kompetencji przełoży się na skuteczniejszy nadzór nad rynkiem. Rozwiązania

przyjmowane w kolejnych unijnych pakietach kolejowych oraz w dyrektywie Parlamentu Europejskiego i Rady 2012/34/UE z dnia 21 listopada 2012 r. w sprawie utworzenia jednolitego europejskiego obszaru kolejowego idą w kierunku postulowanym przez autorów.

Systemowe podejście do regulacji sektora kolejowego postulowane w recenzowanej publikacji również zasługuje na aprobatę, choć w wielu państwach członkowskich UE trudno je osiągnąć ze względu na liczbę sprzecznych interesów reprezentowanych przez przedstawicieli konkurencyjnych wobec kolei sektorów drogowego, rzeczniczego i lotniczego.

Przekrojowe spojrzenie na europejski sektor kolejowy

Zaletą książki *Rail Economics, Policy and Regulation in Europe* jest przekrojowe spojrzenie na problemy, z którymi borykają się uczestnicy rynku kolejowego w całej UE. Ukazuje się ona perspektywę badaczy i praktyków z Europy Zachodniej. Często jest ona mało znana w Polsce, zwłaszcza, że krajowa literatura na temat ekonomii transportu kolejowego, regulacji prawnych oraz polityki sektorowej w obszarze kolei jest wciąż uboga, mimo wzrastającego znaczenia tej gałęzi transportu w polityce unijnej. W tym miejscu można wskazać na kolejną zaletę publikacji wydanej przez Edward Elgar Publishing. Obejmuje ona szeroką bibliografię, która z pewnością poszerzy bazę wiedzy dla badaczy problematyki transportu kolejowego, pomoże im dotrzeć do nowych opracowań i może przyczynić się do wysunięcia nowych wniosków.

Książka została wydana w 2015 r., zatem nie uwzględnia finalnych propozycji legislacyjnych przyjętych na szczelbu unijnym składających się na IV pakiet kolejowy. Niemniej stanowi bardzo wartościową pozycję wydawniczą, z którą powinien zapoznać się każdy, kto interesuje się tematyką transportu kolejowego i jego rozwoju. Wszystkie rozważane problemy mają lub niebawem będą mieć wpływ na decyzje podejmowane przez polskich decydentów zajmujących się kolejnictwem. Chodzi w szczególności o inicjatywy w obszarze budowy kolei dużych prędkości, wzmacniania potencjału Urzędu Transportu Kolejowego i jego Prezesa jako regulatora rynku i strażnika bezpieczeństwa w ruchu kolejowym, zarządzania Grupą PKP i dobrych praktyk z tym związanych, wdrażania orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości UE w zakresie sposobu naliczania stawek za dostęp do torów czy realizacji kolejowych projektów w formule partnerstwa publiczno-prywatnego. Liczne wyzwania, z którymi zmagają się polski sektor kolejowy, powodują, że warto sięgnąć po książkę *Rail Economics, Policy and Regulation in Europe* i rozważyć prezentowane przez jej autorów konkluzje.

Wojciech Pawłuszko

Absolwent prawa na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu Jagiellońskiego; odbywa aplikację radcowską przy OIRP w Warszawie; zawodowo związany z kancelarią prawną SLS Seredyński, Sandurski; e-mail: wojciech.pawluszko@gmail.com.