

Bocznicie kolejowe jako generator ładunków w świetle uregulowań prawnych

Railway sidings as a freight generator from the perspective of legal provisions



Mieczysław Kornaszewski

Dr hab. inż., prof. nadzw. UTH Radom

Prodzikan Wydz. ds. dydaktyki i studenckich Uniwersytetu Technologiczno-Humanistycznego im. Kazimierza Pułaskiego w Radomiu



Przemysław Ciszak

Mgr

Polskie Koleje Państwowe S.A.



Henryk Zielaskiewicz

Dyrektor Biura Logistyki PKP S.A. Centrala

Streszczenie: W artykule przedstawiono uwarunkowania funkcjonowania transportu kolejowego w Polsce. Scharakteryzowano położenie geograficzne Polski na tle najważniejszych korytarzy transportowych. Przybliżono kolejowe przewozy jednostek intermodalnych na przestrzeni lat. Autorzy zdefiniowali wybrane elementy infrastruktury logistycznej w transporcie kolejowym. Zwrócono szczególną uwagę na charakter i sposób funkcjonowania bocznic kolejowych oraz wyszczególniono wybrane regulacje prawne, które ich dotyczą. Przedstawiono zasadność planowania w kolejnych perspektywach finansowych Unii Europejskiej wsparcia dla rozwoju kolejowej infrastruktury ładunkowej tak aby transport kolejowy jako gałąź transportu odbudowywała swoje udziały w całości rynku transportowego.

Słowa kluczowe: Przewozy kolejowe; Infrastruktura logistyczna; Bocznicie kolejowe; Ustawa o transporcie kolejowym

Abstract: The paper characterizes conditionings of demand on railway cargo carriages in Poland. Advantages of geographical location of Poland were shown from the perspective of international freight corridors scheme. Historic intermodal freight volumes were visualized and taken in reference. The authors took an effort to define notions for a set of elements of logistic infrastructure with substantial meaning for functioning of railway transportation. Key focus was put on features of railway sidings and operational issues linked to their usage. Subjective law provisions and regulations of high significance were quoted and commented. Reasonableness of offering grants from European Union public funds for creation or amelioration of railway reloading facilities was proven in the context of EU transport policy aimed at support for modal shift to environmentally friendly shipping solutions.

Keywords: Rail transport services; Logistics infrastructure; Railway sidings; Act on rail transport

Wstęp

Kolej obok transportu morskiego oraz wodnego śródlądowego stanowi najbardziej ekologiczną gałąź transportu. Unia Europejska kładzie nacisk na usprawnianie połączeń wchodzących w skład korytarzy transportowych, z wykorzystaniem przyjaznych środowisku gałęzi transportu. Takie postrzeganie kolei sprzyja jej rozwojowi i zwiększa szansę na wprowadzenie regulacji, które znacznie poprawią jej pozycję konkurencyjną względem transportu samochodowego. Dzięki temu przewozy kontenerów i naczep

wymiennych oraz ładunków masowych polskimi drogami mogłyby być znacznie ograniczone, na rzecz przewozów towarów koleją. Obecnie rynek transportu towarów jest zdominowany przez transport samochodowy. Polska jest krajem o wyjątkowo dużej przewadze transportu samochodowego nad koleją, która z roku na rok rośnie. Działania polityki transportowej naszego państwa powinny być skierowane na rozwój kolei, jako zasadniczego komponentu krajowego systemu transportowego, będącego składową europejskiego systemu kolejowego. W perspektywie rosnących

problemów z kongestią na drogach oraz brakiem kierowców może to poprawić jakość obsługi transportu – logistycznej towarów. Nasz kraj, dzięki dobremu położeniu w środku europejskiej sieci korytarzy transportowych, ma szansę stać się centralnym węzłem sieci systemu transportowego Europy. W Polsce, z uwagi na jej położenie, krzyżują się istotne korytarze transportowe, do których możemy zaliczyć cztery państwowe, tj. I, II, III i VI oraz trzy kolejowe korytarze transportowe takie jak 5, 8 i nowo powstały 11. Ważnym ciągiem transportowym jest też ten, łączący kraje skandy-

nawskie z portami Adriatyku takimi jak Triest czy Koper. Korytarz Bursztynowy powstał z inicjatywy 14 miast zlokalizowanych wzdłuż korytarza IV; jest przykładem coraz większej potrzeby rozwoju infrastruktury liniowej i punktowej umożliwiającej świadczenie usług logistycznych. Infrastruktura transportowa jest istotnym elementem mającym znaczenie dla rozwoju gospodarczego. Ponadto położenie naszego kraju, przez który przebiegają najważniejsze trasy Jedwabnego Szlaku gdzie podstawnym segmentem ładunków są jednostki intermodalne, sprzyja rozwojowi tego rodzaju przewozów i usług logistycznych. W Polsce transport intermodalny odgrywa w systemie transportu kolejowego o wiele skromniejszą rolę niż w krajach zachodnich UE. W ostatnich latach widoczny jest jednak istotny wzrost przewozów tego segmentu ładunków. Wzrosty rok do roku są rzędu kilkunastu procent a analizując okres od 2012 roku w niektórych latach przekroczyły 20%. Jednym z czynników hamujących jego rozwój jest bardzo silna dominacja przewozów drogowych przy barku działań mających na celu zwiększenie konteneryzacji ładunków. Przewoźnicy drogowi są bardzo zdeterminowani w obronie własnej pozycji i interesów, obniżają ceny transportu „od drzwi do drzwi”. Wraz z rozwojem terminalowej infrastruktury zauważalna jest dobra perspektywa rozwoju transportu intermodalnego z wykorzystaniem polskich portów morskich.

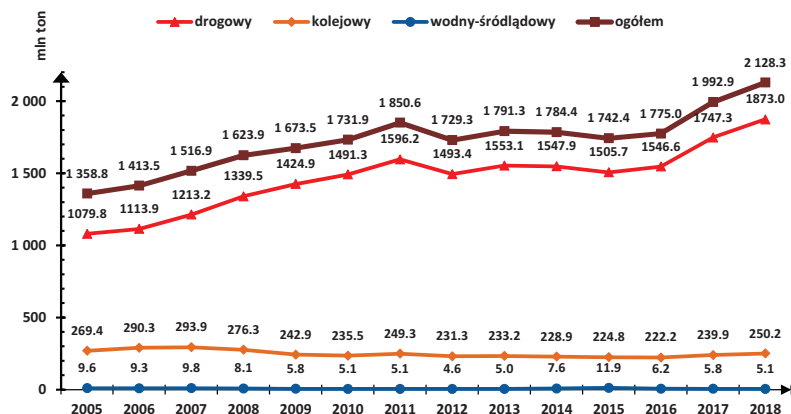
Jak stwierdza się w Białej Księdze Transportu z dnia 28 marca 2011 r. „Inwestycje w infrastrukturę transportową mają pozytywny wpływ na wzrost gospodarczy, pozwalają na stworzenie dobrobytu i miejsc pracy, zwiększenie handlu, dostępności geograficznej i mobilności obywateli. Należy je planować w sposób maksymalizujący pozytywny wpływ na wzrost gospodarczy i minimalizujący

negatywne skutki dla środowiska”. Rozwój transportu zbliża do siebie rynki, umożliwia zwiększenie produkcji, a więc poprzedza wzrost gospodarczy. Rozwój transportu aktywizuje obszary wokół jego infrastruktury. Wzdłuż dróg i węzłów powstają nowe zakłady przemysłowe oraz obszary gospodarczo-usługowe. Rozwinięty i sprawny transport jest więc warunkiem i czynnikiem dynamizującym wzrost gospodarczy.

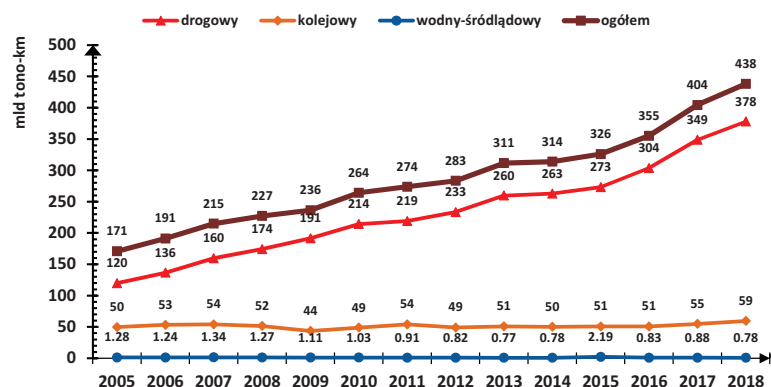
Rozwój zaś transportu jest możliwy dzięki inwestycjom, zarówno w zakresie modernizacji istniejącej już infrastruktury, jak i budowie nowych obiektów infrastrukturalnych. Rozwój infrastruktury powinien wyprzedzać rozwój transportu w stosunku do potrzeb, a więc wyprzedzać potrzeby transportowe. Wynika to m.in. z długiego okresu powstawania obiektów infrastrukturalnych.

Rynek przewozu towarów w Polsce

Ostatnie kilkadziesiąt lat transportu kolejowego w Polsce to spadek udziału w rynku tej gałęzi transportu. W latach 2001-2016 udział w rynku transportowym przewozów kolejowych przy ich uśrednieniu możemy określić jako stagnację. W ostatnich dwóch latach, tj. w roku 2017 (ok. 240 mil ton) i w roku 2018 (ok. 250 mil ton) były istotne wzrosty w przewozach tego segmentu, lecz w tych samych latach wzrost przewozów transportem samochodowym był kilkakrotnie wyższy. Okres od 2001 to też wzrost kosztów przedsiębiorstw kolejowych związanych z prowadzeniem działalności (rosną stawki dostępu do infrastruktury kolejowej i ceny paliw oraz energii), to też zmiana struktury organizacyjnej kolei w Polsce, liberalizacja rynku i



1. Masa ładunków przewiezionych wewnątrz kraju w Polsce w ujęciu gałęziowym (mln ton). Źródło: Opracowano na podstawie danych GUS



2. Praca przewozowa wykonana w przewozach wewnątrz krajowych w Polsce w ujęciu gałęziowym (mld tono-km). Źródło: Opracowano na podstawie danych GUS

pojawienie się nowych przewoźników oraz zarządców infrastruktury. Dawne przedsiębiorstwo państwowe Polskie Koleje Państwowe zostało skomercjalizowane na podstawie art. 3 Ustawy z dnia 8 września 2000 r. o komercjalizacji i restrukturyzacji przedsiębiorstwa państwowego Polskie Koleje Państwowe, a następnie na mocy art. 14, 15 i 19 utworzone zostały odpowiednio spółki przewozowe (m.in. PKP CARGO S.A., PKP Intercity), spółka PKP PLK S.A. jako zarządca infrastruktury kolejowej, oraz inne spółki z Grupy PKP S.A. (m.in. PKP Informatyka). Nastąpiła również zmiana struktury woźnych towarów poprzez zmniejszenie przewozów masowych m.in. węgla, materiałów budowlanych, wyrobów hutniczych.

Z uwagi na koszty, zostały zlikwidowane praktycznie przewozy ładunków w systemie wagonowym tzw. przewozy rozproszone. Rozwija się natomiast transport intermodalny. Z uwagi na zdominowanie rynku przewozów lądowych przez transport samochodowy, spowodowało to powstanie nowych miejsc produkcji, magazynów i dystrybucji, poprzez dostosowanie ich lokalizacji do infrastruktury drogowej. Uwarunkowania prawne sektora transportu kolejowego mają duże przełożenie na funkcjonowanie rynku. Unia Europejska od wielu lat w swojej polityce dąży do rozwoju ekologicznych gałęzi transportowych, jednak czy ostatnio bardzo modne hasło „zrównoważonego rozwoju” ma bezpośrednie przełożenie na efekty, które powinno powodować? Podejmowane działania powinny uczynić stan zrównoważenia rozwoju gospodarczego, w którym potrzeby obecnego pokolenia mogą być zaspokojone bez umniejszania szans przyszłych pokoleń na ich zaspokojenie oraz idąc dalej za treścią tej idei, system transportowy UE powinien powodować poprawę warunków środowiska z uwzględnieniem

oczekiwanej jakości życia dla obecnych i przyszłych społeczeństw (w tym zdrowia człowieka). Przemiany w zakresie organizacji rozwoju nowych technologii transportu oraz udziału w rynku poszczególnych gałęzi transportu, powinny dążyć do znaczącego ograniczenia jego szkodliwego oddziaływania na nasze otoczenie. Transport wśród dziedzin gospodarki zajmuje trzecią pozycję w zakresie szkodliwego oddziaływania na środowisko. Pojęcie zrównoważonego rozwoju w stosunku do transportu pojawiło się i zostało zdefiniowane już w 1987 roku w raporcie WCED - „Nasza Wspólna Przyszłość”, i zostało adoptowane w dokumentach i prawodawstwie UE. Jednak w odniesieniu do efektów działań Unii Europejskiej w ramach idei zrównoważonego rozwoju można uznać, iż w jej obszarach doskonale funkcjonuje rozwój nie zrównoważony lub pisząc łagodniej podjęte działania nie przyniosły oczekiwanych rezultatów. Potwierdza to fakt, że w całej Unii Europejskiej dominuje transport samochodowy, choć jego udział w rynku transportowym w poszczególnych krajach UE jest różny.

Polityka szeregu państw członkowskich, w tym również Polski spowodowała, iż budowany obecnie system transportowy w sposób zdecydowany sprzyja rozwojowi transportu drogowego, a ekologiczna kolej sukcesywnie wypierana jest z rynku co powoduje, że warunki środowiskowe, jak też jakość życia społeczeństwa ulega pogorszeniu. Walka z zanieczyszczaniem powietrza powinna być skierowana nie tylko na emisje pochodzące ze spalania węgla, lecz także ich redukcję emisji w transporcie. Jaskrawym przykładem dużej degradacji gałęzi transportu jest polski transport wodny śródlądowy, który do końca lat 90 ubiegłego stulecia był jeszcze istotnie wykorzystywany do przewozów węgla i innych materiałów sypkich. Dynamiczny rozwój transportu sa-

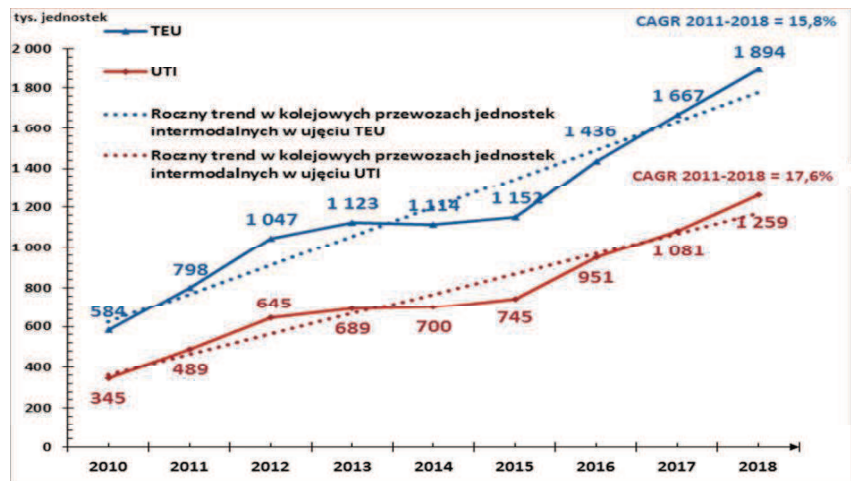
mochodowego, który nie ponosił kosztów dostępu do infrastruktury transportowej, a więc był preferowany przez państwo, spowodował zanik tej gałęzi transportu. Od kilku lat prowadzone są działania mające na celu odtworzenie infrastruktury dróg wodnych, co pochłonie ogromne środki finansowe i potrwa kilkadziesiąt lat. Biała Księga zakłada, iż niezbędne jest zapewnienie zmiany strukturalnej umożliwiającej skuteczne konkurowanie na rynku przez transport kolejowy oraz przejęcia większej ilości transportu towarów na średnie i dalekie odległości. Wskazuje ona też konieczność znacznych inwestycji pozwalających na rozszerzenie lub unowocześnienie infrastruktury kolejowej co powinno doprowadzić do zwiększenia przepustowości sieci kolejowej. W przytaczanej Księdze można również zetknąć się z zapisami, iż żadna duża zmiana w sektorze transportu nie będzie możliwa bez wsparcia rozwoju stosownej sieci i jej inteligentnego wykorzystania. Mowa tu również o planowaniu w sposób maksymalizujący pozytywny wpływ na wzrost gospodarczy, jak też minimalizujący negatywne skutki dla środowiska. Kraje Europy Zachodniej powoli lecz sukcesywnie dokonują zmian systemów transportowych na podejście wielomodalne tworząc systemy transportowe, które wykorzystują różne gałęzi i środki transportu w tworzonych łańcuchach dostaw.

W Polsce jednak od kilkunastu lat realizowane było podejście jedno-modalne

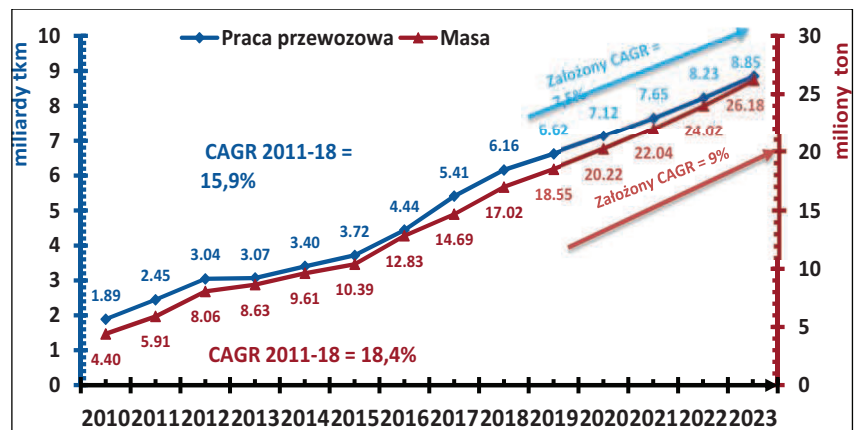
Pomimo prowadzonych inwestycji na sieci kolejowej można zauważyć również działania o zupełnie innym kierunku i skutkach, gdzie przedsiębiorstwo zajmujące się utrzymaniem linii kolejowych prowadzi politykę dopasowania infrastruktury kolejowej do aktualnych potrzeb m.in. przez redukcję szeregu stacji i punktów ładunkowych, a na-

wet zamykania linii kolejowych. Zarządca infrastruktury nie uwzględnia w swoich planach inwestycyjnych znaczącego wzrostu towarowych przewozów kolejowych w przyszłości. Zamykanie stacji szczególnie na liniach dedykowanych dla ruchu mieszanego, tj. pasażerskiego i towarowego powoduje ograniczenia w przepustowości linii. Tymczasem stacje wraz z przyległymi do nich bocznicami są generatorami ruchu. Likwidacja nierentownych obecnie linii kolejowych być może pozwala rozwiązać chwilowe problemy z ponoszeniem kosztów tych linii, jednak na dłuższą metę jest to bezpowrotne odcięcie drogi rozwoju sieci kolejowej i to zarówno w aspekcie linii kolejowych, jak i infrastruktury przeładunkowej, co z całą pewnością uniemożliwi podjęcie działań pozwalających na odzyskanie klientów przewozów towarowych (ale również osobowych w pewnych rejonach), a tym samym wznowienie efektywnego ruchu kolejowego. Od kilku lat prowadzone są w Polsce działania mające na celu zmianę podejścia i reaktywację zamkniętych linii kolejowych, szczególnie dla ruchu pasażerskiego. Opracowywane są programy rozwoju kolejowej infrastruktury punktowej takiej jak: terminale intermodalne, punkty ładunkowe oraz bocznice kolejowe. W celu zahamowania tendencji spadkowych w przewozach kolejowych polityka transportowa Unii Europejskiej wspiera rozwój przewozów intermodalnych. Ten segment przewozów rozwija się w naszym kraju bardzo dobrze. Pomimo, że tempo wzrostu tych przewozów przez ostatnie lata porównując rok do roku zarówno w pracy przewozowej jak i w masie było kilkunastoprocentowe, nie powoduje to jednak zahamowania spadkowej tendencji udziału przewozów kolejowych w rynku transportowym ogółem.

W 2018 r. masa jednostek intermodalnych przewiezionych trans-



3. Liczba przewiezionych jednostek intermodalnych w TEU i UTI w okresie 2010-2018
Źródło: Opracowanie własne



4. Wielkości przewozów intermodalnych w latach 2010 – 2018 wyrażona w masie i pracy przewozowej oraz prognoza do roku 2023.
Źródło: Opracowanie własne

portem kolejowym wyniosła 17,02 mln ton wzrastając o 15,9% w relacji do 2017 r. W pierwszym półroczu 2019 przewieziono 7,96 mln ton ładunków. Jest to wynik lepszy niż w analogicznym okresie w 2018 roku o 1,2 mln ton. W tym samym okresie względny wzrost pracy przewozowej był nieco niższy – w 2018 r. wyniosła ona 6,16 mld netto tono-km wzrastając o 13,9% względem 2017 r. W pierwszym półroczu 2019 wykonano pracę przewozową na poziomie 3,22 mld netto tono-km, a w analogicznym okresie 2018 roku było to 2,86 mld netto tono-km.

W 2018 roku zanotowano wzrost przewiezionej koleją liczby jednostek intermodalnych UTI (UTI informuje o liczbie jednostek intermodalnych nie rozróżniając ich wielkości)

o 16,5 % w stosunku do 2017 roku. W tym okresie przedmiotowe przewozy wyrażone w jednostkach TEU (TEU to miara pojemności odpowiadająca kontenerowi ISO o długości 20') wzrosły o 13,6 % r/r. Porównując rok 2018 do 2017 widać, że nastąpił zbliżony względny wzrost kolejowych przewozów jednostek intermodalnych mierzonych w UTI i TEU w porównaniu do względnej zmiany przewiezionej masy ładunków. Masa przypadająca na TEU wzrosła w 2018 roku o 2 % r/r, natomiast masa przypadająca przeciętnie na UTI zwiększyła się o 3 %.

Na wzrost przewozów jednostek intermodalnych istotny wpływ miał rozwój infrastruktury terminalowej, realizowany dzięki wsparciu środków pomocowych UE.

W procesach logistycznych dwudziestego wieku istotną rolę odegrała standaryzacja przestrzeni ładunkowych poprzez wprowadzenia paletyzacji, a następnie kontenera jako podstawowej jednostki ładunkowej. Obecnie podobną rolę może odegrać cyfryzacja procesów wspomagających oraz zachodzących w procesach transportowych. Ważnym kierunkiem zmian w logistyce wydaje się też rozwój zintegrowanych multimodalnych łańcuchów transportowych. Dla rozwoju przewozów multimodalnych nie wykorzystujących jednostek intermodalnych niezbędna jest jednak infrastruktura punktowa w postaci punktów ładunkowych, bocznic i terminali konwencjonalnych.

Rynek transportowy regulowany jest przez szereg przepisów prawnych zarówno na poziomie krajowym, unijnym, jak i międzynarodowym. Jednak wprowadzając jakiegokolwiek uregulowania w zakresie transportu kolejowego nie powinno się dokonywać w oderwaniu od uwarunkowań funkcjonujących w konkurencyjnych gałęziach transportowych, a w szczególności transportu samochodowego. Regulacje nie uwzględniające warunków funkcjonowania całego rynku transportowego, mogą mieć w pewnym stopniu pozytywny wpływ na konkurencję wewnątrz branży kolejowej, jednak obniżają jego konkurencyjność wewnątrz sektora transportu lądowego. Dlatego też sformułować należy postulat *de lege ferenda*, by pojęcie rynku właściwego w odniesieniu do transportu towarów definiować w odniesieniu do transportu kolejowego i samochodowego łącznie, a nadto by ujednoczyć nadzór regulatora nad tym rynkiem, tak by zapewnić równą konkurencję przewoźników kolejowych i samochodowych.

Warto również zwrócić uwagę na fakt, iż w aktualnym stanie prawnym przewoźnicy/operatorzy logistycz-

ni działający w obszarze transportu drogowego mogą posiadać dowolną ilość infrastruktury punktowej (centra logistyczne, dystrybucyjne i magazynowe itp.), nie mając jednocześnie obowiązku prawnego w zakresie udostępniania tej infrastruktury innym przewoźnikom, czy też ustalenia narzuczonego poziomu marży, przez co mogą świadczyć usługi większego łańcucha logistycznego samodzielnie mając wpływ na jakości. Całość usługi w konsekwencji może być tańsza z uwagi na brak dodatkowego podmiotu narzucającego swoją marżę zysku na koszcie usług. Tymczasem, regulacje ustawy z dnia 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym, nakładają na podmioty posiadające wskazane powyżej obiekty (m.in. terminale towarowe), obowiązek ich udostępniania oraz korzystania z usług świadczonych w tych obiektach, na równych i niedyskryminujących warunkach.

Kolejowa infrastruktura ładunkowa – regulacje prawne.

Jednym z podstawowych warunków rozwoju towarowych przewozów kolejowych oraz zwiększenie jego udziału w rynku transportowym jest odpowiedniej jakości infrastruktura liniowa. Bardzo ważnym elementem systemu transportowego jest też infrastruktura punktowa dedykowana towarowym przewozom kolejowym. Należy przy tym podkreślić, że przepisy ustawy o transporcie kolejowym rozróżniają pojęcie infrastruktury kolejowej, do której zalicza się m.in. linie kolejowe, oraz pojęcie obiektu infrastruktury usługowej. Pierwsze z nich zdefiniowane zostało w art. 4 pkt 1 ustawy o transporcie kolejowym, poprzez odesłanie do załącznika nr 1 do Ustawy, który zawiera wykaz elementów infrastruktury kolejowej. Definicja obiektu infrastruktury usługowej zamieszczona została natomiast w art. 4 pkt 51 ustawy o transporcie kolejowym,

który z kolei odsyła do ust. 2 i 3 załącznika nr 2 do Ustawy.

Uwzględniając powyższe rozróżnienie, do szeroko pojętej infrastruktury generującej potoki ładunków możemy zaliczyć centra logistyczne, terminale typu railport, terminale konwencjonalne i kontenerowe ogólnodostępne punkty ładunkowe, oraz bocznic kolejowe, przy czym te ostatnie obiekty na gruncie przepisów ustawy o transporcie kolejowym zaliczyć należy do infrastruktury kolejowej, choć podlegają one nieco innym rygorom prawnym niż linie kolejowe.

Infrastruktura bocznicowa pełni bardzo ważną funkcję szczególnie przy przewozach masowych. Zgodnie z definicją zawartą w art. 4 pkt 10 ustawy o transporcie kolejowym, bocznic kolejowa to wyznaczona przez zarządcę infrastruktury droga kolejowa, połączona bezpośrednio lub pośrednio z linią kolejową, służąca do wykonywania czynności ładunkowych, utrzymaniowych lub postoju pojazdów kolejowych albo przemieszczania i włączania pojazdów kolejowych do ruchu po sieci kolejowej.

Zwrócić należy przy tym uwagę, że podmiot zarządzający bocznicą kolejową ma status zarządcy infrastruktury kolejowej, który jednak w przypadku, gdy nie zarządza inną drogą kolejową niż bocznic kolejowa, definiowany jest zgodnie z art. 4 pkt 10a ustawy o transporcie kolejowym, jako użytkownik bocznic kolejowej. Status ten determinuje w szczególności obowiązek użytkownika (zarządcy) bocznic w zakresie jej udostępniania, co wynika wprost z art. 5 ust. 1 pkt 1 lit. e ustawy o transporcie kolejowym, zgodnie z którym do zadań zarządcy infrastruktury należy m.in. udostępnianie dróg kolejowych i świadczenie usług z tym związanych. Potwierdza to również przepis art. 3 ust. 6 ustawy o transporcie kolejowym, który w katalogu przepisów ustawy, któ-

rych nie stosuje się do bocznic kolejowych, nie wymienia przepisów rozdziału 6, co a contrario oznacza, że przepisy te regulujące zasady udostępniania infrastruktury kolejowej, mają zastosowanie również do bocznic kolejowych.

Ustawa o transporcie kolejowym definiuje w art. 4 pkt 1c pojęcie infrastruktury prywatnej, którą stanowi infrastruktura kolejowa wykorzystywana wyłącznie do realizacji własnych potrzeb jej właściciela lub jej zarządcy innych niż przewóz osób. Powyższe pojęcie odnosić należy również do bocznic kolejowych. W odniesieniu do infrastruktury spełniającej powyższe przesłanki, nie ma zastosowania obowiązek udostępnienia innym podmiotom na równych i niedyskryminacyjnych zasadach. Wynika to z przepisu art. 3 ust. 3 ustawy o transporcie kolejowym, który pośród przepisów Ustawy, których nie stosuje się do infrastruktury prywatnej, wyłącza m.in. przepisy rozdziału 6. Fakt wyłączenia w odniesieniu do infrastruktury prywatnej obowiązku jej udostępniania oznacza jednak, że infrastruktura taka nie jest objęta zwolnieniem z podatku od nieruchomości, co wynika z art. 7 ust. 1 pkt 1 lit. a Ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz.U. z 2019 r., 1170, ze zm.), zgodnie z którym zwalnia się od podatku od nieruchomości grunty, budynki i budowle wchodzące w skład infrastruktury kolejowej w rozumieniu przepisów o transporcie kolejowym, która jest udostępniana przewoźnikom kolejowym. Ponadto, zgodnie z art. 8 ustawy o transporcie kolejowym, grunty zajęte pod infrastrukturę kolejową zwolnione są od opłat z tytułu użytkowania wieczystego.

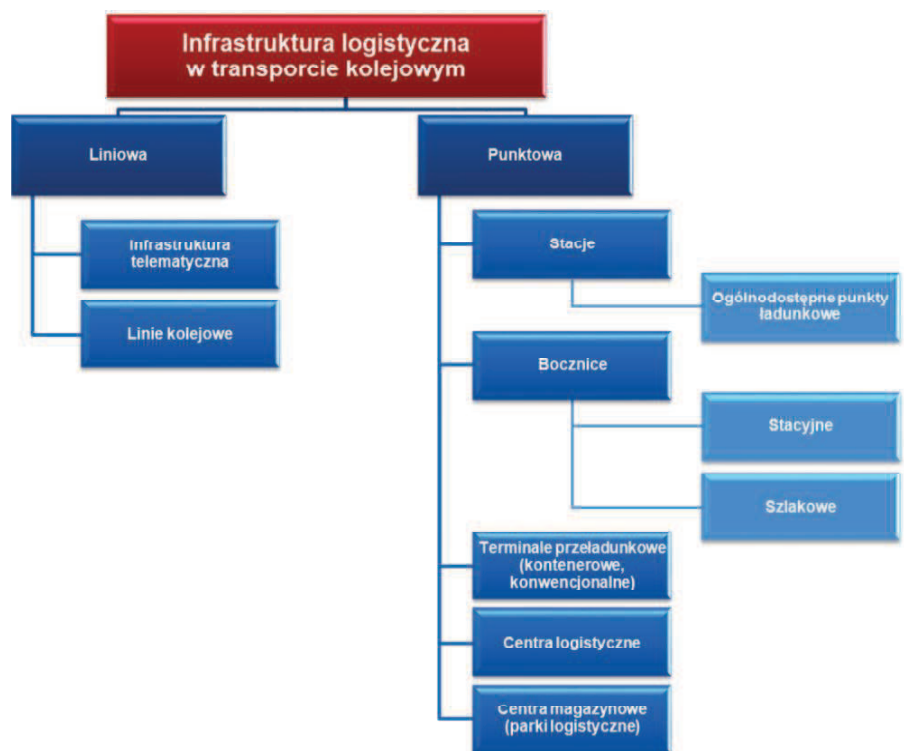
Dla pełnego obrazu punktowej infrastruktury ładunkowej należy scharakteryzować inne obiekty, w których generowane są potoki ładunków na transport kolejowy.

Pojęcie terminala towarowego

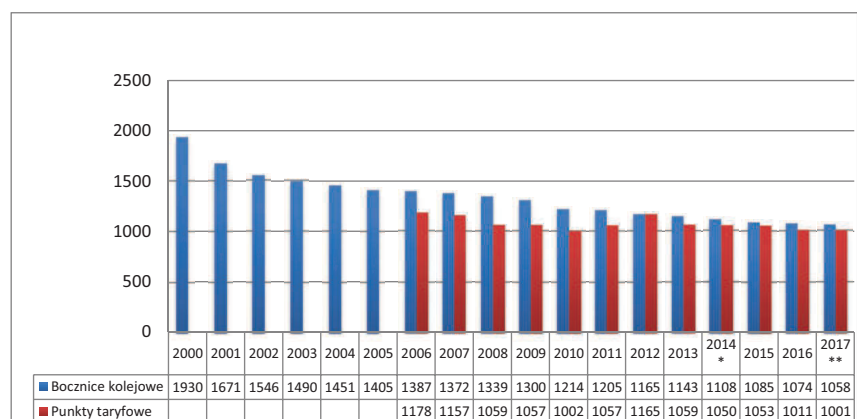
zostało zdefiniowane w art. 4 pkt 36c Ustawy, zgodnie z którym jest to obiekt budowlany lub zespół obiektów budowlanych obejmujący drogę kolejową, wyposażony w urządzenia ładunkowe, umożliwiające załadunek lub rozładunek wagonów lub integrację różnych rodzajów transportu w zakresie przewozu towarów. Obiekt ten wskazany został w ust. 2 pkt 2 Załącznika nr 2 do ustawy o transporcie kolejowym, jako jeden z rodzajów obiektów infrastruktury usługowej. Innymi sło-

wy, terminal towarowy jest obiektem przestrzennym infrastruktury usługowej wyposażonym w takie elementy jak: układy torowe i drogowe, place składowe, magazyny i urządzenia przeładunkowe wraz gruntami, na których się one znajdują. Umożliwiają one za i wyładunek wagonów oraz integrację różnych gałęzi transportu w procesie obsługi ładunków.

Terminale w zależności od segmentu obsługiwanego ładunku dzielimy na konwencjonalne i inter-

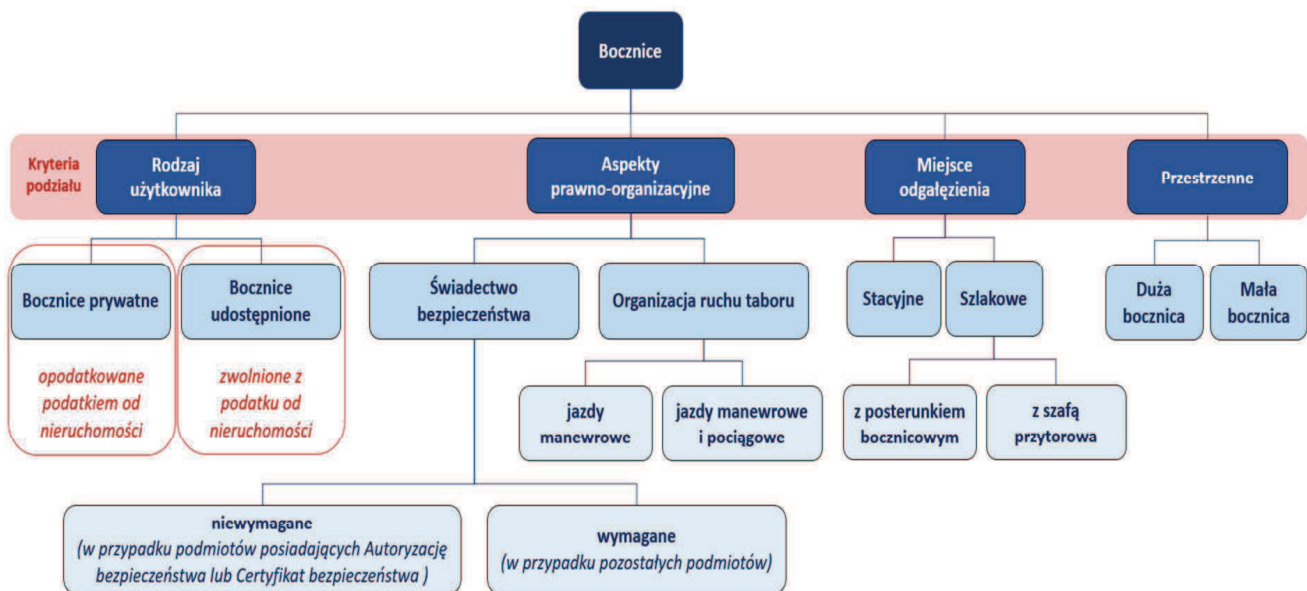


5. Infrastruktura logistyczna w transporcie kolejowym
Źródło: Opracowanie własne



* liczebne zestawienie punktów taryfowych ujętych w WOT na dzień 23.12.2014 r.
** liczebne zestawienie punktów taryfowych ujętych w WOT na dzień 06.07.2017 r.

6. Liczba bocznic kolejowych i punktów taryfowych obsługiwanych przez PKP CARGO S.A.
Źródło: Opracowanie własne PKP CARGO S.A.



7. Podział bocznic kolejowych. Źródło: Opracowanie własne

modalne. Oprócz terminali na sieci kolejowej występują punkty ładunkowe, które w przeciwieństwie do terminali nie są zasadniczo wyposażone w urządzenia przeładunkowe, nie mają przypisanych pracowników oraz nie jest określona stała organizacja wykonywania prac przeładunkowych. Punkty te najczęściej są zarządzane bezpośrednio przez zarządcę infrastruktury.

Centrum logistyczne jest to obiekt przestrzenno-funkcjonalny wraz z infrastrukturą i organizacją, w którym realizowane są usługi logistyczne związane z przyjmowaniem, magazynowaniem, rozdzieleniem i wydawaniem towarów oraz usługi towarzyszące, świadczone przez niezależne w stosunku do nadawcy lub odbiorcy podmioty gospodarcze. W skład centrum logistycznego może wchodzić kilka terminali przeładunkowych łączących w procesie transportowym różne gałęzie transportowe. Jednym z terminali powinien być terminal intermodalny.

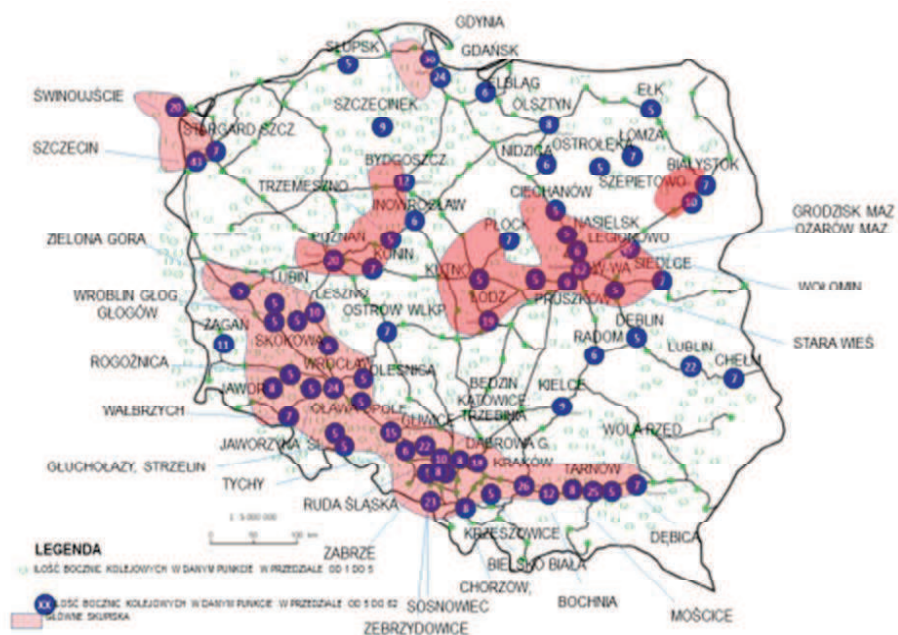
W ujęciu organizacyjnym centrum logistyczne to samodzielny podmiot gospodarczy, dysponujący: wydzielonym terenem powiązany z otoczeniem komunikacyjnym (głównie siecią dróg i liniami kolejowymi), infrastrukturą (drogi, place, parkingi,

budowle inżynierskie i budynki), wyposażeniem, personelem i organizacją, świadczący usługi logistyczne (przewóz, przeładunki, magazynowanie, rozdział i kompletacja, funkcje zaopatrzeniowe i dystrybucyjne) w ramach doraźnych zleceń lub ciągłych umów z firmami zewnętrznymi. Podział kolejowej infrastruktury logistycznej przedstawia rysunek 5.

Bocznicę kolejowe

Dla odwrócenia niekorzystnych tendencji spadku udziału przewo-

zów kolejowych na rynku transportowym należy prowadzić skorelowane działania w zakresie rozwoju zarówno infrastruktury liniowej, jak i punktowej. W obecnej perspektywie finansowej, tj. na lata 2013-2020 zostały przeznaczone duże środki finansowe około 70 miliardów złotych na modernizację infrastruktury liniowej. W wyniku przeprowadzonych inwestycji nastąpi znacząca poprawa jej stanu, zwiększą się też zdolności przewozowe sieci kolejowej. Jednak dla osiągnięcia spodziewanego efektu w postaci zwiększenia



8. Mapa poglądowa głównych skupisk bocznic kolejowych w Polsce
Źródło: Opracowanie własne.

przewozów towarowych konieczne jest utworzenie dobrze rozwiniętej sieci punktów, w których przesyłki mogą być ładowane na transport kolejowy. Istotnymi generatorami potoków ładunku są duże zakłady przemysłowe, parki logistyczne i technologiczne oraz obszary dobrze zurbanizowane przemysłowo np. w specjalnych stref ekonomicznych. Z uwagi na obecny podział rynku transportowego i dominację na nim transportu samochodowego, nowo powstające obszary przemysłowe obsługiwane są w Polsce przede wszystkim przez transport samochodowych. Powstają one przy głównych ciągach drogowych bez dostępu do infrastruktury kolejowej. Na skutek zmieniających się technologii, również w zakresie pozyskiwania energii zamykane są starsze zakłady produkcyjne, które posiadały bocznicę kolejową. Liczba bocznic kolejowych przez ostatni kilkanaście lat w Polsce spadła o około 40%. Spadek liczby bocznic kolejowych obrazuje poniższa tabela zawierająca dane dotyczące liczby bocznic i punktów taryfowych obsługiwanych PKP CARGO S.A., największego w Polsce kolejowego przewoźnika towarowego.

Powodów zmniejszania się liczby bocznic jest kilka, możemy je sklasyfikować według kilku podstawowych obszarów.

1. Wysokie koszty budowy a następnie utrzymania.
2. Uregulowania prawne w zakresie ich uruchomienia, a także późniejszej eksploatacji między innymi długotrwałe i kosztowne procedury pozyskiwania dokumentacji pozwalającej na eksploatację bocznic.
3. Uwarunkowania rynkowe między innymi małą konkurencyjność transportu kolejowego z powodu wysokich kosztów dostępu do infrastruktury kolejowej oraz utrudnienia w regularnym kursowaniu pociągów

spowodowane remontami linii kolejowych.

Bocznicę kolejową, w zależności od połączenia z kolejową infrastrukturą liniową oraz z uwagi na charakter świadczonych w ramach bocznic usług, można podzielić na:

- bocznicę stacyjną odgałęziającą się od torów stacyjnych,
- bocznicę szlakową, które odgałęziają się torem dojazdowym od jednego lub dwóch torów szlakowych danej linii.

Bocznicę kolejową możemy podzielić również z uwagi na:

- rodzaj użytkownika,
- aspekty prawno-organizacyjne,
- miejsca włączenia do sieci zarządcy infrastruktury,
- wielkość i obszar terenu zajmowanego przez bocznicę,
- gęstość infrastruktury kolejowej na terenie zajmowanym przez bocznicę.

Rozmieszczenie bocznic w naszym kraju jest nieregularne a największe ich skupiska występują w miejscach, gdzie w okresie powojennym rozwijał się przemysł ciężki, kopalnie, zakłady chemiczne i petrochemiczne oraz w rejonie gdzie generowane były duże potoki ładunków takie jak porty morskie i przemysł stoczniowy.

Obowiązujące regulacje prawne w zakresie funkcjonowania bocznic kolejowych

Jak to już zostało po części omówione wcześniej, status prawny oraz zasady funkcjonowania bocznic kolejowych w Polsce uregulowane zostały w przepisach ustawy o transporcie kolejowym, która w tym zakresie dokonała odpowiedniej implementacji regulacji unijnych, w szczególności zaś przepisów dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2012/34/UE z dnia 21 listopada 2012 r. w sprawie utworzenia jednolitego europejskiego obszaru kolejowego.

Powyższe regulacje przede wszystkim definiują oraz określają podstawowe prawa i obowiązki użytkowników bocznic kolejowych, w tym w szczególności zakaz łączenia funkcji zarządcy infrastruktury kolejowej i przewoźnika wynikający z art. 5 ust. 3 Ustawy, jak również obowiązek w zakresie udostępniania tejże infrastruktury przewoźnikom kolejowym. W tym zakresie, o czym również wspomniano wcześniej, wyjątek stanowią bocznicę posiadające status infrastruktury prywatnej. Należy jednak zwrócić uwagę, że motyw 12 Dyrektywy 2012/34/UE wskazuje, że prywatne linie i bocznicę, odgałęziające się od torów stacyjnych i szlakowych, takie jak bocznicę i linie zakładowe, nie są częścią infrastruktury kolejowej, a zarządcy takiej infrastruktury nie powinni podlegać obowiązkom nałożonym na zarządców infrastruktury kolejowej na mocy niniejszej dyrektywy. Jednakże należy zagwarantować niedyskryminacyjny dostęp do takich linii i bocznic, niezależnie od tego, czyją są własnością, w przypadku gdy stanowią one tory dojazdowe do obiektów infrastruktury usługowej, które są niezbędne do świadczenia usług przewozowych oraz w przypadku, gdy służą one lub mogą służyć więcej niż jednemu klientowi końcowemu.

Do obowiązków zarządcy (użytkownika bocznic) należy w szczególności, zgodnie z art. 5 ust. 1 pkt 1 lit. b i c nadawanie drożdy kolejowej i znoszenie statusu bocznic kolejowej, a także wykonywanie innych obowiązków w zakresie utrzymania i udostępniania.

Funkcjonowanie bocznic kolejowych, w tym realizacja obowiązków użytkowników bocznic kolejowych zwłaszcza w zakresie bezpieczeństwa kolejowego podlega nadzorowi Prezesa Urzędu Transportu Kolejowego, zgodnie z przepisem art. 14 Ustawy. W tym zakresie, przepis art. 17 ust. 1 Ustawy nakłada na

użytkowników bocznic kolejowych obowiązek spełniania warunków technicznych i organizacyjnych zapewniających bezpieczne prowadzenie ruchu kolejowego, bezpieczną eksploatację pojazdów oraz ochronę przeciwpożarową i ochronę środowiska. Ponadto, ust. 1b tegoż art. 17 Ustawy nakłada dodatkowo obowiązek opracowania przepisów wewnętrznych w celu spełnienia wymogów, określonych w ust. 1.

W odniesieniu do bocznic kolejowych nie jest jednak wymagane posiadanie przez użytkownika bocznic kolejowej autoryzacji bezpieczeństwa, a wystarczającym dokumentem jest świadectwo bezpieczeństwa, zgodnie z art. 17d ust. 3 Ustawy. Wymogu, jakie muszą być spełnione przez użytkownika bocznic, by uzyskać świadectwo bezpieczeństwa bocznic kolejowej określa art. 19 ust. 3 Ustawy. Za brak świadectwa bocznic przepisu Ustawy przewidują dotkliwą sankcję, a mianowicie zgodnie z art. 66 ust. 1 pkt 2 lit. c Ustawy, na zarządcę który eksploatuje drogę kolejową, bez wymaganego dokumentu, o którym mowa w art. 17d, a zatem również w przypadku braku świadectwa bocznic kolejowej, Prezes UTK nakłada się karę pieniężną do 2% rocznego przychodu.

Jak wynika z powyższego, regulacje prawne, w tym liczne obowiązki oraz ryzyka prawne związane z użytkowaniem bocznic kolejowych stanowią istotną barierę w rozwoju tego typu infrastruktury.

Choć transport intermodalny w Polsce rozwija relatywnie dobrze w porównaniu z pozostałymi segmentami przewozów kolejowych, to rozwój ten należy zawdzięczać przede wszystkim wsparciu środków pomocowych UE zarówno na infrastrukturę oraz urządzenia przeładunkowe i tabor związany z przewozami intermodalnymi. Środki pomocowe na ten cel można było pozyskać z trzech programów, tj., POIiŚ do 50%,

RPO do 80% oraz z CEF, gdzie wysokość była uzależniona od tego, czy projekt znalazł się w kopercie narodowej czy też ogólnej, dofinansowanie tylko na poziomie 20%.

Dlatego też w nowej perspektywie finansowej należy uruchomić programy w ramach środków z UE wspierających rozwój bocznic kolejowych. Wsparcie rozwoju bocznic powinno odbywać się w kilku aspektach:

- prawnym,
- finansowym,
- organizacyjnym,
- technicznym.

Rozwój bocznic w szeregu krajach Europy Zachodniej jest wspierany poprzez różne programy mające ułatwić budowanie a następnie ich eksploatację. Jeżeli chcemy aby kolej w naszym kraju zaczęła odzyskiwać rynek przewozów towarowych potrzebne są działania o wiele szersze niż tylko w zakresie rozwoju przewozów intermodalnych. Wskazana byłoby działania mające na celu budowę różnego rodzaju infrastruktury logistycznej oraz wspieranie rozwoju przewozów koleją innych segmentów ładunków takich jak materiały niebezpieczne czy tzw. drobnicę lub ładunki sztukowe. ◀

Zastosowane Skróty

POIiŚ - Sektorowy Program Operacyjny Infrastruktura i Środowisko,

RPO - Regionalny Program Operacyjny,

CEF - Instrument "Łącząc Europę" (ang. Connecting Europe Facility - CEF) to nowy instrument finansowy, który zastąpił dotychczasowy program TEN-T. Wspiera rozwój trzech obszarów - sieci transportowej, energetycznej oraz telekomunikacyjnej.

WCED - Światowa Komisja ds. Środowiska i Rozwoju (ang. the World Commission on Environment and Development),

Materiały źródłowe

- [1] BIAŁA KSIĘGA z dnia 28 marca 2011 r. - Plan utworzenia jednolitego europejskiego obszaru transportu - dążenie do osiągnięcia konkurencyjnego i zasobooszczędnego systemu transportu (KOM 2011, 144): <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52011DC0144&from=EN>
- [2] Decyzja Prezesa UTK z dnia 28 maja 2013 r., sygn. DRRK-WR-910/27/2011 w sprawie naruszenia przez PKP CARGO S.A. przepisów z zakresu kolejnictwa tj. art. 5 ust. 3 ustawy o transporcie kolejowym polegające na łączeniu działalności w zakresie przewozów kolejowych z faktycznym wykonywaniem funkcji zarządcy infrastruktury.
- [3] Dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2012/34/UE z dnia 21 listopada 2012 r. w sprawie utworzenia jednolitego europejskiego obszaru kolejowego (Dz. Urz. UE L 343 z 14.12.2012, str. 32)
- [4] Report of the World Commission on Environment and Development (WCED): <https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/5987our-common-future.pdf>
- [5] Ustawa z dnia 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym (Dz.U. z 2003 r., poz. 86, poz. 789, tj. Dz.U. z 2019 r., poz. 710, ze zm.)
- [6] Ustawa z dnia 8 września 2000 r. o komercjalizacji i restrukturyzacji przedsiębiorstwa państwowego Polskie Koleje Państwowe (Dz.U. z 2000 r., Nr 84, poz. 948; tj. Dz.U. z 2018 r., poz. 1311, ze zm.)
- [7] Waldemar Hoff, Prawny model regulacji sektorowej, wyd. Difin, 2008