



DZIENNIK URZĘDOWY

PREZESA

URZĘDU TRANSPORTU KOLEJOWEGO

Warszawa, dnia 25 sierpnia 2017 r.

Poz. 43

DECYZJA NR DRRK-WR.715.34.2016.AnK **PREZESA URZĘDU TRANSPORTU KOLEJOWEGO**

z dnia 21 sierpnia 2017 r.

w sprawie przyznania Arriva RP sp. z o.o. z siedzibą w Toruniu otwartego dostępu dla pasażerskich przewozów kolejowych na trasie Warszawa Wschodnia – Poznań Główny – Warszawa Wschodnia

Działając na podstawie art. 28r ust. 1, 1b i ust. 2 w zw. z art. 14 ust. 4 ustawy z dnia 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym (tekst jednolity Dz. U. z 2016 r., poz. 1727 z późn. zm.), zwanej dalej „ustawą o transporcie kolejowym”, w związku z art. 5 ust. 1 ustawy z dnia 16 listopada 2016 r. o zmianie ustawy o transporcie kolejowym oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2016 r., poz. 1923), zwanej dalej „ustawą o zmianie ustawy o transporcie kolejowym” oraz art. 104 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego (tekst jednolity: Dz. U. z 2016 r., poz. 23 z późn. zm.), zwanej dalej „k.p.a.”, w zw. z art. 16 ustawy z dnia 7 kwietnia 2017 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania administracyjnego oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2017 r., poz. 935), zwanej dalej „ustawą nowelizującą k.p.a.”, po rozpoznaniu wniosku z 16 grudnia 2016 r., złożonego przez Arriva RP sp. z o.o. z siedzibą w Toruniu, zwaną dalej „Arriva”, „Stroną”, „Przewoźnikiem” lub „Wnioskodawcą”, w sprawie wydania decyzji o przyznaniu otwartego dostępu na trasie Warszawa Wschodnia – Poznań Główny i w relacji powrotnej na okres od 14 grudnia 2020 r. do 13 grudnia 2025 r., obejmujący rozkłady jazdy 2020/2021, 2021/2022, 2022/2023, 2023/2024 i 2024/2025,

odmawiam

Arriva RP sp. z o.o. z siedzibą w Toruniu wydania decyzji o przyznaniu otwartego dostępu dla pasażerskich przewozów kolejowych na trasie Warszawa Wschodnia – Poznań Główny – Warszawa Wschodnia,

obejmującej linie kolejowe oznaczone zgodnie z „Wykazem linii Id-12 (D-29)” PKP Polskich Linii Kolejowych S.A. z siedzibą w Warszawie nr: 1, 2, 3, 20, 23 i 509 na okres od 14 grudnia 2020 r. do 13 grudnia 2025 r.

UZASADNIENIE

Prezes Urzędu Transportu Kolejowego ustalił następujący stan faktyczny:

W piśmie z 16 grudnia 2016 r. (data wpływu do Urzędu Transportu Kolejowego: 16 grudnia 2016 r.), znak 547/2016/ARP/DG, Arriva złożyła do Prezesa Urzędu Transportu Kolejowego, zwanego dalej „Prezesem UTK”, wniosek o wydanie decyzji o przyznaniu otwartego dostępu w celu wykonywania przewozu osób w transporcie kolejowym niebędącego przewozem o charakterze użyteczności publicznej na trasie Warszawa Wschodnia – Poznań Główny – Warszawa Wschodnia. Wniosek zawierał informacje wskazane w rozporządzeniu Ministra Infrastruktury z dnia 8 czerwca 2011 r. w sprawie dokumentów i informacji, jakie należy dołączyć do wniosku o wydanie decyzji o przyznaniu otwartego dostępu oraz wysokości opłaty za jej wydanie (Dz. U. z 2011 r. Nr 125, poz. 708), zwanym dalej „rozporządzeniem w sprawie otwartego dostępu”. Wniosek został podpisany zgodnie z zasadami reprezentacji Przewoźnika wskazanymi w Krajowym Rejestrze Sądowym.

W piśmie z 27 grudnia 2016 r., znak DRRK-WR.715.34.2016.3.AnK, Prezes UTK zawiadomił Arriva o wszczęciu 16 grudnia 2016 r. postępowania administracyjnego na wniosek Przewoźnika w przedmiocie wydania przez Prezesa UTK decyzji o przyznaniu otwartego dostępu na trasie Warszawa Wschodnia – Poznań Główny i w relacji

powrotnej, na okres od 14 grudnia 2020 r. do 13 grudnia 2025 r. obejmujący rozkłady jazdy 2020/2021, 2021/2022, 2022/2023, 2023/2024 i 2024/2025.

W piśmie z 26 stycznia 2017 r., znak DRRK-WR.715.34.2016.7.AnK, Prezes UTK zwrócił się do organizatorów publicznego transportu zbiorowego właściwych ze względu na przebieg wnioskowanej trasy, tj. Ministra Infrastruktury i Budownictwa, Marszałków Województw: Mazowieckiego, Łódzkiego i Wielkopolskiego oraz Prezydenta m.st. Warszawy, reprezentujących organizatorów publicznego transportu zbiorowego, o przekazanie dokumentów, informacji i wyliczeń niezbędnych do przeprowadzenia analizy wpływu działalności określonej we wniosku na warunki ekonomiczne usług świadczonych na podstawie umowy o świadczenie usług publicznych, zwanej dalej „umową o świadczenie usług publicznych” lub „umową PSC”, w terminie 30 dni od dnia otrzymania pisma.

W piśmie z 14 lutego 2017 r., znak DRRK-WR.715.34.2016.8.AnK, Prezes UTK zwrócił się do PKP Polskie Linie Kolejowe S.A., zwanej dalej „PKP PLK”, o informację, czy wobec planowanych prac remontowo-modernizacyjnych na sieci kolejowej możliwe będzie wytrasowanie wnioskowanych połączeń oraz czy wpłynię to na trasowanie dotychczas realizowanych przewozów pasażerskich na tej trasie.

W piśmie z 14 lutego 2017 r., znak NI-IT-I.8060.10.2017.DA, Marszałek Województwa Mazowieckiego poinformował, że nie wnosi uwag w związku z wnioskiem Arriva.

W piśmie z 22 lutego 2017 r., znak DRRK-WR.715.34.2016.9.AnK, Prezes UTK zawiadomił Wnioskodawcę o nowym terminie załatwienia sprawy wyznaczonym na 7 kwietnia 2017 r.

W piśmie z 23 lutego 2017 r., znak IFIV.8060.39.2017, Marszałek Województwa Łódzkiego udzielił odpowiedzi na pismo Prezesa UTK z 26 stycznia 2017 r. znak DRRK-WR.715.34.2016.7.AnK.

W piśmie z 24 lutego 2017 r., znak IJRR-711-44/2017, PKP PLK poinformowała, że z uwagi na zajętość torów na potrzeby uruchamiania pociągów międzynarodowych i na podstawie umów o świadczenie usług publicznych na odcinku Warszawa Wschodnia – Warszawa Zachodnia, wytrasowanie pociągów w godzinach określonych we wniosku Arriva będzie niemożliwe. Zarządca infrastruktury wskazał także, że niektóre pociągi Wnioskodawcy na stacjach węzłowych zaplanowane zostały w okresie porannego i popołudniowego szczytu przewozowego, w związku z czym, z dużym prawdopodobieństwem można stwierdzić, że mogą one mieć wpływ na trasowanie dotychczas realizowanych przewozów pasażerskich na tej trasie.

W piśmie datowanym na 28 marca 2017 r. (data wpływu do Urzędu Transportu Kolejowego, dalej zwanego „UTK”: 6 marca 2017 r.), znak: DTK.VI.4602.3.2017.AS1, Minister Infrastruktury i Budownictwa poinformował, że przekaże stanowisko niezwłocznie po przygotowaniu wszystkich niezbędnych informacji, nie później jednak niż do 10 marca 2017 r.

W piśmie z 28 lutego 2017 r., znak DT-III.8060.27.2.2017, Marszałek Województwa Wielkopolskiego poinformował, że jego zdaniem informacja na temat planowanych przez Arriva połączeń jest niekompletna i na tej podstawie nie jest możliwe udzielenie informacji, o które wystąpił Prezes UTK w piśmie z 26 stycznia 2017 r., znak DRRK-WR.715.34.2016.7.AnK.

W piśmie z 4 marca 2017 r., znak ZTM-PTA.6113.2.2017.AKA(2.AKA.ZTM-PTA), Zarząd Transportu Miejskiego w Warszawie, zwany dalej „ZTM”, działający w imieniu m.st. Warszawy, wskazał, że wnioski Przewoźnika pozostają poza właściwością organizacyjną m.st. Warszawy w zakresie przewozów kolejowych w publicznym transporcie zbiorowym. Jednocześnie ZTM zwrócił uwagę na remonty linii kolejowych w obrębie aglomeracji warszawskiej, które mają mieć miejsce w okresie objętym wnioskiem i których skutkiem będą ograniczenia przepustowości mogące mieć wpływ na przyznawanie przez zarządcę infrastruktury przepustowości dla celów realizacji połączeń użyteczności publicznej, dla których organizatorem jest m.st. Warszawa.

W piśmie z 10 marca 2017 r., znak DTK.VI.4602.3.2017.AS2, Minister Infrastruktury i Budownictwa udzielił odpowiedzi na pismo Prezesa UTK z 26 stycznia 2017 r., znak DRRK-WR.715.34.2016.7.AnK.

W piśmie z 24 marca 2017 r., znak DRRK-WR.717.24.2017.1.AnK, Prezes UTK zwrócił się do Ministra o doprecyzowanie zakresu klauzuli „tajemnica przedsiębiorstwa” zastrzeżonej w piśmie z 10 marca 2017 r.

W piśmie z 28 marca 2017 r., znak DRRK-WR.717.25.2017.2.AnK, Prezes UTK odpowiedział na uwagi Marszałka Województwa Wielkopolskiego przedstawione w piśmie z 28 lutego 2017 r. znak DT-III.8060.27.2.2017 i zwrócił się

o przekazanie informacji niezbędnych do przeprowadzenia analizy wpływu działalności określonej we wniosku Arriva na warunki ekonomiczne umów o świadczenie usług publicznych zawartych przez województwo wielkopolskie.

W piśmie z 3 kwietnia 2017 r., znak DTK.VI.4602.15.2017.AS, Minister Infrastruktury i Budownictwa określił szczegółowy zakres klauzuli „tajemnica przedsiębiorstwa” w materiałach przekazanych w piśmie z 10 marca 2017 r.

W zawiadomieniu z 7 kwietnia 2017 r., znak DRRK-WR.715.34.2016.18.AnK, Prezes UTK wyznaczył nowy termin rozpatrzenia sprawy do 16 maja 2017 r.

Postanowieniem z 13 kwietnia 2017 r., znak DRRK-WR.715.34.2016.19.AnK, Prezes UTK ograniczył Stronie prawo wglądu do materiału dowodowego zgromadzonego w sprawie w zakresie, w jakim stanowi tajemnicę przedsiębiorstwa.

W piśmie z 28 kwietnia 2017 r., znak DT-III.8060.27.5.2017, Marszałek Województwa Wielkopolskiego udzielił odpowiedzi na pismo Prezesa UTK z 28 marca 2017 r., znak DRRK-WR.717.25.2017.2.AnK.

W zawiadomieniu z 16 maja 2017 r., znak DRRK-WR.715.34.2016.21.AnK, Prezes UTK wyznaczył nowy termin rozpatrzenia sprawy do 7 lipca 2017 r.

W piśmie z 3 lipca 2017 r., znak DRRK-WR.715.34.2016.23.ER, Prezes UTK zawiadomił Wnioskodawcę o zebraniu materiału dowodowego i możliwości złożenia ostatecznego stanowiska w sprawie.

W postanowieniu z 3 lipca 2017 r., znak DRRK-WR.715.34.2016.24.AnK, Prezes UTK ograniczył Stronie prawo wglądu do materiału dowodowego w odniesieniu do informacji zawartych w piśmie Marszałka Województwa Wielkopolskiego z 28 kwietnia 2017 r., znak DT-III.8060.27.5.2017, w zakresie, w jakim stanowią tajemnicę przedsiębiorstwa.

W zawiadomieniu z 13 lipca 2017 r., znak DRRK-WR.715.34.2016.25.AnK, Prezes UTK wyznaczył nowy termin rozpatrzenia sprawy do 25 sierpnia 2017 r.

Stosownie do art. 28pb ust. 4 ustawy o transporcie kolejowym, organizatorzy publicznego transportu zbiorowego przekazują Prezesowi UTK potwierdzone za zgodność z oryginałem kopie umów o świadczenie usług publicznych. Do materiału dowodowego w niniejszym postępowaniu dołączone zostały wobec tego:

1. umowa ramowa o świadczenie usług publicznych w zakresie międzywojewódzkich kolejowych przewozów pasażerskich zawarta 25 lutego 2011 r. w Warszawie pomiędzy Ministrem Infrastruktury działającym w imieniu i na rzecz Skarbu Państwa a „PKP Intercity” S.A.;
2. umowa nr DT/III/102/2016 o świadczenie usług publicznych w zakresie wojewódzkich kolejowych przewozów pasażerskich pomiędzy: Województwem Wielkopolskim a Kolejami Wielkopolskimi sp. z o.o.

Ponadto Prezes UTK dołączył do materiału dowodowego postępowania:

1. Wykaz linii Id-12 (D-29);
2. Licencję Wnioskodawcy nr L/011/2016 wraz z załącznikiem dotyczącym ubezpieczenia od odpowiedzialności cywilnej;
3. Certyfikaty bezpieczeństwa Wnioskodawcy: nr PL1120150007 (część A) oraz PL1220160001 (część B).
4. Pismo „PKP Intercity” S.A. z 5 maja 2016 r., znak BBZ8-073/166/2016, zawierające informacje o zakresie i zasadności klauzuli „tajemnica przedsiębiorstwa” w umowie ramowej o świadczenie usług publicznych.

Mając na względzie powyższe, Prezes UTK zważył, co następuje:

Zgodnie z art. 5 ust. 1 ustawy o zmianie ustawy o transporcie kolejowym, do postępowań i kontroli wszczętych przez Prezesa UTK i niezakończonych przed dniem wejścia w życie ustawy o zmianie ustawy o transporcie kolejowym stosuje się przepisy dotychczasowe. W związku z powyższym, z uwagi na wszczęcie niniejszego postępowania wnioskiem z 16 grudnia 2016 r., zastosowanie mają przepisy ustawy o transporcie kolejowym w brzmieniu przed jej nowelizacją.

Stosownie zatem do treści art. 14 ust. 4 ustawy o transporcie kolejowym, w brzmieniu sprzed wejścia w życie ustawy o zmianie ustawy o transporcie kolejowym, do postępowania przed Prezesem UTK stosuje się, z zastrzeżeniem ust. 5 i 6, przepisy k.p.a.

Zgodnie z art. 16 ustawy nowelizującej k.p.a., do postępowań administracyjnych wszczętych i niezakończonych przed dniem wejścia w życie tej ustawy, tj. przed 1 czerwca 2017 r., ostateczną decyzją lub postanowieniem, stosuje się przepisy k.p.a. w brzmieniu dotychczasowym.

W myśl art. 104 § 1 k.p.a., organ administracji publicznej załatwia sprawę przez wydanie decyzji, chyba że przepisy kodeksu stanowią inaczej.

Zgodnie z art. 28q ustawy o transporcie kolejowym, przewóz osób w transporcie kolejowym, niebędący przewozem o charakterze użyteczności publicznej może być wykonywany przez przewoźnika kolejowego na podstawie decyzji o przyznaniu otwartego dostępu.

Decyzję o przyznaniu otwartego dostępu wydaje, za opłatą, Prezes UTK po przeprowadzeniu analizy wpływu działalności określonej we wniosku na warunki ekonomiczne usług świadczonych na tej samej linii, na podstawie umów o świadczenie usług publicznych (art. 28r ust. 1 ustawy o transporcie kolejowym).

Przewoźnikiem kolejowym jest przedsiębiorca, który na podstawie licencji wykonuje przewozy kolejowe lub świadczy usługę trakcyjną (art. 4 pkt 9 ustawy o transporcie kolejowym). Na dzień wydania decyzji Arriva posiada ważną, wydaną przez Prezesa UTK, licencję nr L/011/2016, która uprawnia do wykonywania przewozów kolejowych osób oraz certyfikat bezpieczeństwa część A nr PL1120150007 oraz część B nr PL1220160001, potwierdzający akceptację systemu zarządzania bezpieczeństwem na terenie Unii Europejskiej oraz regulacji przyjętych przez Stronę w celu spełnienia krajowych wymagań bezpieczeństwa wykonywania przewozów na danej sieci. Wobec tego jest podmiotem uprawnionym do złożenia wniosku o przyznanie otwartego dostępu na trasie krajowej.

Zgodnie z art. 28r ust. 1b ustawy o transporcie kolejowym, Prezes UTK może odmówić wydania decyzji o przyznaniu otwartego dostępu w przypadku stwierdzenia, że działalność określona we wniosku przez przewoźnika kolejowego wpłynie na warunki ekonomiczne usług świadczonych na tej samej linii na podstawie umowy o świadczenie usług publicznych skutkując:

- 1) wzrostem poziomu rekompensaty wypłaconej przez organizatora operatorowi publicznego transportu kolejowego o więcej niż 10% w stosunku do poziomu wynikającego z umowy o świadczenie publicznych, lub
- 2) zakłóceniem regularności przewozów pasażerskich, z uwzględnieniem natężenia ruchu na linii kolejowej oraz potrzeb podróży.

Strony umowy o świadczenie usług publicznych są obowiązane do dostarczenia Prezesowi UTK, na każde jego żądanie, w terminie 30 dni od dnia doręczenia żądania, dokumentów, informacji i wyliczeń niezbędnych do przeprowadzenia analizy wpływu działalności określonej we wniosku na warunki ekonomiczne usług świadczonych na tej samej linii (art. 28r ust. 1a ustawy o transporcie kolejowym).

Przepis art. 28r ust. 1b ustawy o transporcie kolejowym definiuje zakres analizy, jaka musi być przeprowadzona w celu wydania decyzji w sprawie przyznania otwartego dostępu, a także sposób, w jaki powinna zostać przeprowadzona.

Wobec tego, mając na uwadze zgromadzony w sprawie materiał dowodowy, Prezes UTK dokonał analizy wpływu działalności, określonej we wniosku, na warunki ekonomiczne usług świadczonych na tej samej linii na podstawie umowy o świadczenie usług publicznych, które obejmują trasy pokrywające się z trasami Arriva.

Arriva wystąpiła do Prezesa UTK o wydanie decyzji o przyznaniu otwartego dostępu w celu realizacji ~~sk~~¹ połączeń w dobie w relacji Warszawa Wschodnia – Poznań Główny – Warszawa Wschodnia. Zgodnie z wnioskiem Przewoźnika, planowane pociągi dedykowane są ~~sk~~. Przewoźnik planuje ~~sk~~. Wnioskodawca zamierza ~~sk~~. Strona deklaruje także ~~sk~~. Przewoźnik planuje ~~sk~~. Planowane jest także realizowanie ~~sk~~.

Wnioskowana przez Arriva trasa Warszawa Wschodnia – Poznań Główny – Warszawa Wschodnia pokrywa się z obszarem działania i zasięgiem przewozów realizowanych przez Ministra właściwego do spraw transportu, województw: łódzkiego, mazowieckiego i wielkopolskiego oraz Prezydenta m.st. Warszawy.

Ww. podmioty są organizatorami publicznego transportu zbiorowego w myśl art. 7 ust. 1 pkt 5 i 6 ustawy z dnia 16 grudnia 2010 r. o publicznym transporcie zbiorowym (tekst jednolity: Dz. U. z 2016 r., poz. 1867 z późn. zm.), zwaną dalej „p.t.z.”. Zgodnie z art. 7 ust. 4 p.t.z. zadania organizatora wykonuje, w przypadku miasta

¹ Oznaczenie ~~sk~~ pokazuje usuniętą treść będącą tajemnicą przedsiębiorcy

na prawach powiatu – prezydent miasta na prawach powiatu, województwa - marszałek województwa, w zakresie linii komunikacyjnej lub sieci komunikacyjnej w międzywojewódzkich i międzynarodowych przewozach pasażerskich w transporcie kolejowym – minister właściwy do spraw transportu. Według art. 43 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (tekst jednolity: Dz. U. z 2016 r., poz. 486 z późn. zm.), marszałek województwa organizuje pracę zarządu województwa i urzędu marszałkowskiego, kieruje bieżącymi sprawami województwa oraz reprezentuje województwo na zewnątrz. Natomiast w celu realizacji przez gminę na prawie powiatu zadań należących do właściwości powiatu, zgodnie z art. 92 ust. 2 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (tekst jednolity: Dz. U. z 2016 r., poz. 814), funkcję organu wykonawczego realizuje prezydent miasta na prawach powiatu. Wobec treści wyżej cytowanych przepisów, marszałkowie ww. województw oraz Prezydent m.st. Warszawy są podmiotami uprawnionymi do składania w imieniu województw oraz miasta na prawach powiatu pism oraz stanowisk, a także reprezentowania ich na zewnątrz.

Z treści umów o świadczenie usług publicznych zawartych przez poszczególnych organizatorów publicznego transportu zbiorowego dla okresu i trasy, których dotyczy wnioszek Przewoźnika wynika poniższy stan faktyczny.

Minister właściwy ds. transportu:

Minister Infrastruktury zawarł 25 lutego 2011 r. umowę ramową z „PKP Intercity” S.A., zwaną dalej „PKP IC”, obowiązującą przez 10 lat od daty podpisania, tj. do 25 lutego 2021 r. Umowa pokrywa się więc z okresem, którego dotyczy niniejsza decyzja od 14 grudnia 2020 r. do 25 lutego 2021 r., tj. przez 2 miesiące i 11 dni. Umowa określa zasady obliczania rekompensaty, stanowiąc jednocześnie, że szacunkowe koszty i przychody dotyczące zadania, niezbędne do kalkulacji należnej dopłaty dla operatora, określane są w załączniku do umowy rocznej o świadczenie usług publicznych. Umowa na lata 2020 i 2021 przewiduje uruchamianie w dobie 6 par połączeń obejmujących odcinek pokrywający się z trasą określoną we wniosku Przewoźnika, tj. Warszawa Centralna – Poznań Główny.

Ponadto Minister poinformował, że kwota przeznaczona na dofinansowanie międzywojewódzkich kolejowych przewozów o charakterze użyteczności publicznej jest wartością maksymalną i nie może ulec zwiększeniu nawet w przypadku wystąpienia okoliczności skutkujących zwiększeniem zapotrzebowania na rekompensatę. Spadek przychodów uzyskiwanych z tytułu świadczenia „usług publicznych” w zakresie międzywojewódzkich przewozów pasażerskich skutkowałby wzrostem różnicy występującej pomiędzy przychodami i kosztami z tytułu świadczenia usług na podstawie przedmiotowej umowy o świadczenie usług publicznych. Stosownie do zapisów umowy ramowej, różnica ta pokrywana jest z przekazywanej przez organizatora publicznego transportu rekompensaty, o której mowa w art. 28r ust. 1 pkt 1 ustawy o transporcie kolejowym. Jednakże, jak wskazał Minister, limity rekompensaty na dofinansowanie przewozów międzywojewódzkich są wartościami maksymalnymi, które nie ulegną zwiększeniu nawet w przypadku wystąpienia okoliczności skutkujących zwiększeniem zapotrzebowania na rekompensatę, tj. w wyniku nieosiągnięcia określonej wysokości przychodów. Oznacza to, że w odniesieniu do umowy ramowej zawartej przez ministra właściwego ds. transportu, nie dojdzie do zwiększenia kwoty rekompensaty wypłacanej przez organizatora publicznego transportu zbiorowego o więcej niż 10%, o czym mowa w art. 28r ust. 1b pkt 1 ustawy o transporcie kolejowym. Nie zajdzie zatem przesłanka do odmowy wydania przez Prezesa UTK decyzji o przyznaniu otwartego dostępu na podstawie art. 28r ust. 1b pkt 1 ustawy o transporcie kolejowym.

Ze stanowiska organizatora wynika, że w przypadku spadku przychodów operatora konieczne byłoby ograniczenie oferty przewozowej w taki sposób, aby dopłata na pokrycie kosztów ich realizacji nie przekroczyła wartości granicznej określonej ustawą budżetową na dany rok kalendarzowy. Ograniczenie oferty przewozowej byłoby równoznaczne z rezygnacją z części połączeń, co stanowiłoby spełnienie przesłanki o zakłóceniu regularności przewozów pasażerskich, o którym mowa w art. 28r ust. 1b pkt 2 ustawy o transporcie kolejowym.

Minister przedstawił zestawienie 16 międzywojewódzkich połączeń o charakterze użyteczności publicznej pokrywających się częściowo z trasą, której dotyczy wnioszek Przewoźnika. Minister oznajmił, że pozostaje zainteresowany utrzymaniem na co najmniej niezmiennym poziomie częstotliwości kursowania pociągów w ramach rozkładów jazdy wskazanych we wniosku Arriva, także w ujęciu godzinowym. Dla potrzeb wyliczenia wielkości spadku przychodów z tytułu realizacji tych połączeń uwzględniono wyłącznie te odcinki, których przebieg pokrywa się z wnioskowaną trasą. Pod uwagę zostały wzięte połączenia „służby publicznej”, kursujące w przedziale ± 1 godzina w stosunku do rozkładu jazdy uwzględnionego we wniosku Przewoźnika. Przekazane zostały także dane dotyczące planowanych przychodów ujętych w planie finansowym w projektach umów rocznych o świadczenie usług publicznych w odniesieniu do tych połączeń. Minister wykazał, że uruchomienie połączeń wnioskowanych przez Arriva spowoduje

11,6% spadek przychodów uzyskiwanych z działalności w ramach umowy o świadczenie usług publicznych i w świetle postanowień tej umowy będzie to skutkowało koniecznością ograniczenia pracy przewozowej wykonywanej na jej podstawie.

Województwo łódzkie:

Województwo łódzkie nie zawarło umowy o świadczenie usług publicznych obejmującej połączenia przebiegające w całości bądź części trasą, której dotyczy wniosek Przewoźnika.

Marszałek Województwa Łódzkiego nie zgłosił uwag dotyczących uruchomienia przez Arriva wnioskowanych połączeń.

Województwo mazowieckie:

Województwo mazowieckie podpisało ze spółką „Koleje Mazowieckie – KM” sp. z o.o., zwaną dalej „KM”, umowę o świadczenie usług publicznych obowiązującą od 1 stycznia 2010 r. do 31 grudnia 2024 r., która dotyczy połączeń realizowanych na odcinku Warszawa Wschodnia – Kutno, tj. pokrywającym się z przebiegiem trasy wnioskowanej przez Arriva. W aktualnym rozkładzie jazdy KM realizuje na tej trasie 38 par połączeń w dobie różnych relacji.

Marszałek Województwa Mazowieckiego nie zgłosił uwag dotyczących uruchomienia przez Przewoźnika wnioskowanych połączeń.

Województwo wielkopolskie:

Województwo wielkopolskie podpisało z Kolejami Wielkopolskimi sp. z o.o., zwaną dalej „KW”, umowę o świadczenie usług publicznych w zakresie kolejowego transportu osób obejmującą okres od 13 grudnia 2015 r. do 13 grudnia 2025 r. Umowa ta obejmuje relację Poznań Główny – Kutno – Poznań Główny, która pokrywa się z trasą, której dotyczy wniosek Arriva.

Umowa dopuszcza możliwość wzrostu rekompensaty należnej operatorowi.

Marszałek Województwa Wielkopolskiego poinformował, że dla części trasy, której dotyczy wniosek Przewoźnika, przebiegającej przez województwo wielkopolskie, tj. dla relacji Poznań Główny – Kutno, połączenia o charakterze użyteczności publicznej realizowane są w cyklu 60 – 120 minut. Na tej trasie realizowane jest przez KW 26 par połączeń w dobie różnych relacji przebiegających linią kolejową nr 3. Ponadto Marszałek Województwa Wielkopolskiego przekazał informacje dotyczące aktualnej wielkości potoków podróży i planowanych na okres, którego dotyczy wniosek Przewoźnika. Dodatkowo Marszałek przekazał informację na temat wrażliwości popytu, udziału podróży niezadowolonych z oferty służby publicznej, udziału potoków podróży wsiadających i wysiadających na stacjach pokrywających się z wnioskiem Arriva, a także przychodów uzyskiwanych przez KW z tytułu realizacji połączeń na przedmiotowej trasie obecnie i w okresie, którego dotyczy niniejsza decyzja.

Mając na uwadze zebrane powyżej informacje, należy stwierdzić, że wskazani powyżej organizatorzy publicznego transportu zbiorowego mają zawarte umowy o świadczenie usług publicznych w zakresie pasażerskiego transportu kolejowego, obejmujące wnioskowane przez Arriva trasy, które obowiązują do:

- 25 lutego 2021 r. - Minister Infrastruktury i Budownictwa;
- 13 grudnia 2025 r. - województwo wielkopolskie;
- 31 grudnia 2024 r. - województwo mazowieckie i m.st. Warszawa.

Aktualnie na trasie Warszawa Wschodnia – Poznań Główny – Warszawa Wschodnia kursuje 12 pociągów w dobie w odstępach 1-2 godzinnych. Obejmuje to zarówno połączenia realizowane na podstawie umowy o świadczenie usług publicznych, jak i połączenia komercyjne.

Zgodnie z rozporządzeniem Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej z dnia 9 października 2012 r. w sprawie planu zrównoważonego rozwoju publicznego transportu zbiorowego w zakresie sieci komunikacyjnej w międzywojewódzkich i międzynarodowych przewozach pasażerskich w transporcie kolejowym (Dz. U. poz. 1151 oraz z 2016 r. poz. 1996), zwanego dalej „planem transportowym”, planowana sieć codziennych połączeń międzywojewódzkich w latach 2020-2025 w scenariuszu przewiduje uruchomienie w wariantie podstawowym 16-19 połączeń w dobie na odcinku Warszawa – Kutno i 12-15 połączeń w dobie na odcinku Kutno – Poznań, natomiast

w wariantcie pożądanym przewidziane jest uruchomienie 20-23 połączeń w dobie na odcinku Warszawa – Kutno i 16-19 połączeń w dobie na odcinku Kutno – Poznań.

Prezes UTK przeprowadził analizę stopnia korzystania pasażerów z połączeń kolejowych w różnych regionach kraju. Analiza ta wykazała, że wskaźnik wykorzystania kolei rośnie wraz z lepszym dopasowaniem oferty przewozowej do potrzeb podróżnych. Oferta przewozowa, która nie zapewnia połączeń na trasach czy w godzinach odpowiadających podróżnym, zniechęca do brania pod uwagę możliwości przejazdu danym środkiem transportu. Tym samym uruchomienie dodatkowych połączeń stanowiących uzupełnienie oferty połączeń „służby publicznej” przyczynia się do wzrostu atrakcyjności transportu kolejowego i do zwiększenia potoków podróżnych ogółem.

Porównanie gęstości linii kolejowych oraz wskaźnika wykorzystania połączeń kolejowych w województwach, przez które przebiega trasa wnioskowana przez Arriva, wykazuje, że w województwie wielkopolskim, przy gęstości linii na poziomie 6,3 km/100 km² powierzchni, wskaźnik wykorzystania kolei wynosi 8,2, tj. średnio na jednego mieszkańca województwa w 2016 r. przypadło 8,2 podróży koleją. W przypadku województwa mazowieckiego przy gęstości linii na poziomie 4,8 km/100 km² powierzchni, wskaźnik wykorzystania kolei kształtuje się na poziomie 18,9. Z kolei w przypadku województwa łódzkiego gęstość linii kształtuje się na poziomie 5,9 km/100 km² powierzchni, a wskaźnik wykorzystania wynosi 3,9. Dane te pokazują, że przy zbliżonej gęstości linii kolejowych na terenie tych województw występuje znaczne zróżnicowanie wskaźnika wykorzystania kolei. Dynamika tego wskaźnika wykazuje trend rosnący. W Wielkopolsce wskaźnik wykorzystania kolei wzrósł w stosunku do roku 2012 o 13,6%, natomiast w stosunku do roku 2015 o 6,7%. W województwie łódzkim wskaźnik wykorzystania kolei spadł o 9,3% w odniesieniu do roku 2012, ale wzrósł o 8,3% w porównaniu do roku 2015. Na Mazowszu wskaźnik wykorzystania kolei wzrósł w stosunku do roku 2012 o 10,8% i nieznacznie spadł w stosunku do roku 2015 o 1,6%.

Do osiągnięcia dobrego wyniku w województwie wielkopolskim przyczyniło się uruchomienie połączeń regionalnych przez przewoźnika samorządowego KW, który od roku 2011 sukcesywnie podnosi swój udział w pasażerskich przewozach kolejowych w tym województwie. Podobna sytuacja występuje w województwie mazowieckim, gdzie wysoki wskaźnik wykorzystania kolei jako środka transportu osób wynika z dużego udziału przewoźników kolejowych KM, Szybkiej Kolei Miejskiej sp. z o.o. i Warszawskiej Kolei Dojazdowej sp. z o.o. w przewozach pasażerskich. W województwie łódzkim nastąpił spadek liczby przewozów pasażerskich w latach 2011-2014 spowodowany remontem linii kolejowej nr 1. Jednak obecnie, po zakończeniu prac modernizacyjnych, występuje trend rosnący, przy czym coraz większy udział w przewozach osób odnotowuje „Łódzka Kolej Aglomeracyjna” sp. z o.o. z siedzibą w Łodzi, dalej zwana „ŁKA”. Podsumowując powyższe informacje, stwierdzić można, że w województwach, przez które przebiega trasa określona przez Wnioskodawcę, rośnie wielkość przewozów kolejowych i dostępność oferty stale rozwijanej przez poszczególnych operatorów publicznego transportu zbiorowego, działających na podstawie umów obowiązujących przynajmniej do 2024 r. (województwo mazowieckie).

W ocenie Prezesa UTK uruchomienie nowych pociągów komercyjnych stanowiących uzupełnienie przewozów realizowanych na podstawie umów PSC, w szczególności dla tras dalekobieżnych, w istotny sposób przyczynia się do uatrakcyjnienia oferty transportu kolejowego osób i wzrostu udziału tego typu przewozów zarówno w skali poszczególnych województw, jak i w kraju. Jednakże planowane przez Arriva połączenia dotyczą relacji, dla której występuje duża oferta przewozowa zapewniająca znaczną liczbę połączeń o różnym standardzie, zarówno na całej wnioskowanej trasie, jak i jej częściach. Porównanie proponowanych godzin kursowania pociągów Przewoźnika z ofertą połączeń o charakterze użyteczności publicznej wskazuje w znacznej mierze na niewielkie różnice w godzinach odjazdów, tj. do ok. 1 godziny w stosunku do połączeń objętych umową o świadczenie usług publicznych zawartą przez Ministra właściwego do spraw transportu. Dotyczy to 8 międzywojewódzkich połączeń o charakterze użyteczności publicznej dla relacji obejmujących zarówno cały odcinek Warszawa – Poznań, jak i odcinek Warszawa – Kutno. Oznacza to, że nowa oferta proponowana przez Wnioskodawcę kolidowałaby z pociągami dostępnymi na podstawie umowy o świadczenie usług publicznych, zamiast stanowić jej uzupełnienie i generować nowe potoki podróżnych, którzy dotychczas nie korzystali z kolei. W takiej sytuacji z pociągów Przewoźnika korzystaliby w znacznej mierze pasażerowie podróżujący obecnie pociągami „służby publicznej”. Uruchomienie tych połączeń wygenerowałoby spadek przychodów operatora, powodując 11,6% wzrost rekompensaty należnej na podstawie umowy PSC. Z tego względu, w wyniku przeprowadzonej analizy, Prezes UTK stwierdził, że przyznanie Arriva otwartego dostępu na trasie Warszawa Wschodnia – Poznań Główny – Warszawa Wschodnia nie przyczyniłoby się do istotnego rozwoju oferty przewozowej.

Powyższe rozważania pokazują także, że wniosek Przewoźnika nie wnosi wartości dodanej w stosunku do oferty „służby publicznej”. Uruchomienie planowanych przez Arriva połączeń byłoby powieleniem istniejącej obecnie oferty przewozowej, zarówno w zakresie komfortu podróży jak i czasów przejazdu, a także w znacznej mierze godzin kursowania. Oznacza to, że uruchomienie pociągów Przewoźnika na tej trasie nie stanowiłoby podniesienia atrakcyjności ani uzupełnienia istniejącej oferty przewozowej dla tej relacji. Wobec powyższego słuszne jest stwierdzenie, że przyznanie Arriva otwartego dostępu spowodowałoby negatywny wpływ na połączenia o charakterze użyteczności publicznej. Ma to istotne znaczenie dla oceny wniosku Przewoźnika także w aspekcie zapisów planu transportowego, który przewiduje znaczny wzrost liczby połączeń służby publicznej na tej trasie w latach 2020-2025, czyli w okresie, którego wniosek ten dotyczy. Uruchomienie pociągów wnioskowanych przez Przewoźnika spowodowałoby zatem wystąpienie jeszcze większej liczby połączeń kolidujących niż miałyby to miejsce obecnie. W tej sytuacji utrata przychodów operatora, a tym samym wzrost należnej rekompensaty, byłby nie mniejszy niż zostało to aktualnie wykazane przez Ministra.

Czynnikiem przesądającym o nieuwzględnieniu wniosku Arriva jest okoliczność, że wnioskowane połączenia dotyczą jedynie dobrze skomunikowanego odcinka Warszawa Wschodnia – Poznań Główny – Warszawa Wschodnia, pomijając regiony kraju słabo skomunikowane z Warszawą lub stolicą Wielkopolski, lub charakteryzujące się niewystarczającą ofertą przewozową. Oznacza to uruchomienie dodatkowych pociągów dla relacji, dla której już obecnie istnieje wiele połączeń, a w planie transportowym przewidziane jest uruchomienie kolejnych. Tym samym uznać można, że oferta Przewoźnika nakierowana jest na przejmowanie potoków podróżnych korzystających z pociągów o charakterze użyteczności publicznej, dla których organizatorem jest Minister właściwy do spraw transportu.

Zgodnie z treścią art. 28r ust. 1b ustawy o transporcie kolejowym, Prezes UTK może odmówić wydania decyzji o przyznaniu otwartego dostępu w przypadku stwierdzenia, że działalność określona we wniosku przez przewoźnika kolejowego wpłynie na warunki ekonomiczne usług świadczonych na tej samej linii na podstawie umowy o świadczenie usług publicznych, skutkując:

- 1) wzrostem poziomu rekompensaty wypłaconej przez organizatora operatorowi publicznego transportu kolejowego o więcej niż 10% w stosunku do poziomu wynikającego z umowy o świadczenie publicznych, lub
- 2) zakłóceniem regularności przewozów pasażerskich, z uwzględnieniem natężenia ruchu na linii kolejowej oraz potrzeb podróżnych.

Mając na uwadze literalne brzmienie przywołanego przepisu, wskazać należy, że stanowi on wytyczne dla Prezesa UTK w postępowaniu administracyjnym prowadzonym w przedmiocie wydania decyzji o przyznaniu otwartego dostępu. Ustawodawca wyposażył więc regulatora rynku kolejowego we „wskazówki”, które winny być wzięte przez Prezesa UTK pod uwagę w niniejszym postępowaniu administracyjnym. Jednakże zaistnienie którejkolwiek z przesłanek określonych w art. 28r ust. 1b ustawy o transporcie kolejowym (zarówno samoistne, jak i kumulatywne), nie może być podstawą do uznania, że automatycznie Prezes UTK jest zobligowany do wydania decyzji odmawiającej wydania decyzji o przyznaniu otwartego dostępu. Występuje tutaj instytucja uznania administracyjnego, przez które rozumie się takie uregulowanie kompetencji organu administracji, że organ może rozstrzygnąć sprawę w różny sposób przy tym samym stanie faktycznym i każde rozstrzygnięcie sprawy jest legalne. Uznanie administracyjne oznacza wobec tego przewidziane obowiązującymi przepisami prawa uprawnienie organu administracji publicznej wydającego decyzję do wyboru rozstrzygnięcia. Uznanie administracyjne zachodzi wówczas, gdy norma prawna nie przewiduje obowiązku określonego zachowania się organu, lecz możliwość wyboru sposobu załatwienia spraw.

Niniejszy przepis wprowadza uznanie administracyjne przez zastosowanie sformułowania *Prezes UTK może*. Tym samym decyzja, czy wydać decyzję przyznającą otwarty dostęp, czy też odmówić wydania takiej decyzji, należy do Prezesa UTK i nie może być warunkowana wyłącznie wystąpieniem jednej z przesłanek określonych w art. 28r ust. 1b ustawy o transporcie kolejowym. Znajduje to potwierdzenie w treści uzasadnienia do ustawy z 19 sierpnia 2011 r. o zmianie ustawy o transporcie kolejowym (Dz. U. Nr 205 poz. 1209), w którym na str. 4 napisano: *Warto zauważyć, że przepis, po pierwsze, z zasady dopuszcza wolny dostęp, po drugie zaś, posługuje się sformułowaniem stanowiącym, że organ „może odmówić” przyznania otwartego dostępu – co pozostawia mu wybór. To organ ocenia zasadność wydania takiej decyzji w świetle konkretnych okoliczności.* Tym samym Prezes UTK wydaje decyzję w oparciu o przeprowadzoną analizę wpływu działalności określonej we wniosku na warunki ekonomiczne usług świadczonych na tej samej linii na podstawie umowy o świadczenie usług publicznych.

Zgodnie z art. 28r ust. 1a ustawy o transporcie kolejowym *Strony umowy, o której mowa w ust. 1, są obowiązane do dostarczenia Prezesowi UTK, na każde jego żądanie, w terminie 30 dni od dnia doręczenia żądania, dokumentów, informacji i wyliczeń niezbędnych do przeprowadzenia analizy, o której mowa w ust. 1.* Art. 28r ust. 1 ustawy o transporcie kolejowym stanowi, że *Prezes UTK na podstawie wniosku złożonego przez przewoźnika kolejowego, po przeprowadzeniu analizy wpływu działalności określonej we wniosku na warunki ekonomiczne usług świadczonych na tej samej linii na podstawie umowy o świadczenie usług publicznych.* Postanowienia tych artykułów wskazują jednoznacznie, że do przeprowadzenia analizy wpływu działalności określonej we wniosku na warunki ekonomiczne usług świadczonych na tej samej linii na podstawie umowy o świadczenie usług publicznych, Prezes UTK wykorzystuje dokumenty, informacje i wyliczenia otrzymane w tym celu od stron umowy o świadczenie usług publicznych, stanowiące materiał dowodowy zgromadzony w sprawie.

W wyniku analizy materiału dowodowego Prezes UTK ustalił, że wpływ połączeń wskazanych we wniosku Arriva, o którym mowa w art. 28r ust. 1b ustawy o transporcie kolejowym, może wystąpić jedynie w przypadku umów PSC zawartych przez Ministra właściwego ds. transportu i województwo wielkopolskie.

W przypadku województwa wielkopolskiego przeprowadzona przez Prezesa UTK analiza wykazała, że uruchomienie połączeń wnioskowanych przez Arriva spowoduje wzrost rekompensaty należnej KW na podstawie umowy o świadczenie usług publicznych zawartej przez tego operatora z województwem wielkopolskim o nie więcej niż 5,14%. Analiza ta została przeprowadzona na podstawie informacji i danych przekazanych przez Marszałka Województwa Wielkopolskiego. Dotyczyły one pociągów uruchamianych przez KW w relacji Poznań Główny – Kutno i krótszych, które zostały przez Marszałka Województwa Wielkopolskiego wskazane jako te, na które wnioskowane przez Arriva połączenia będą miały wpływ, o którym mowa w art. 28r ust. 1b ustawy o transporcie kolejowym. W wyniku przeprowadzonej analizy Prezes UTK ustalił, że znaczną część podróżnych korzystających z połączeń realizowanych przez KW w relacji Poznań Główny – Kutno – Poznań Główny i krótszych, stanowią osoby posiadające bilety okresowe tego operatora. Pasażerowie tacy są mniej podatni na zmianę przewoźnika. Biorąc pod uwagę powyższe, Prezes UTK stwierdził, że połączenia Arriva nie odbiorą przewoźnikowi samorządowemu tych pasażerów, którzy korzystają z biletów okresowych. Opierając się na tym założeniu oraz danych przedstawionych przez Marszałka, Prezes UTK określił maksymalny możliwy wpływ na rekompensatę w wysokości 5,14%, czyli poniżej progu 10%, o którym mowa w art. 28r ust. 1b pkt 1 ustawy o transporcie kolejowym.

Niemniej jednak, w ocenie Prezesa UTK, uruchomienie połączeń, o których mowa we wniosku Arriva, spowodowałoby zakłócenie regularności połączeń pasażerskich, o których mowa w art. 28r ust. 1b pkt 2 ustawy o transporcie kolejowym, realizowanych na podstawie umowy o świadczenie usług publicznych zawartej przez ministra właściwego ds. transportu. Prezes UTK ustalił, że uruchomienie wnioskowanych przez Arriva połączeń skutkowałoby wzrostem należnej operatorowi rekompensaty. Wobec braku możliwości zwiększenia rekompensaty ponad poziom określony w umowie i ustawie budżetowej na dany rok, w przypadku uruchomienia przedmiotowych połączeń komercyjnych, konieczne byłoby ograniczenie oferty przewozowej w taki sposób, aby dopłata na pokrycie kosztów jej realizacji nie przekroczyła wartości granicznej. Stanowi to spełnienie przesłanki o zakłóceniu regularności przewozów pasażerskich, o którym mowa w art. 28r ust. 1b pkt 2 ustawy o transporcie kolejowym.

W tej sytuacji Prezes UTK postanowił jak w sentencji niniejszej decyzji.

POUCZENIE

Na podstawie art. 28u, art. 28r ust. 1 w zw. z art. 14 ust. 5 ustawy o transporcie kolejowym od niniejszej decyzji Prezesa UTK przysługuje Stronie odwołanie do Sądu Okręgowego w Warszawie – Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów. Postępowanie w sprawie odwołania od niniejszej decyzji Prezesa UTK toczy się według przepisów ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. Kodeks postępowania cywilnego (tekst jednolity: Dz. U. z 2016 r., poz. 1822) o postępowaniu w sprawach z zakresu regulacji transportu kolejowego (art. 14 ust. 7 ustawy o transporcie kolejowym). Natomiast zgodnie z art. 479⁶⁹ § 1 Kodeksu postępowania cywilnego odwołanie wnosi się za pośrednictwem Prezesa UTK w terminie dwutygodniowym od dnia doręczenia niniejszej decyzji.

Prezes Urzędu Transportu Kolejowego *Ignacy Góra*