



DZIENNIK URZĘDOWY

PREZESA URZĘDU TRANSPORTU KOLEJOWEGO

Warszawa, dnia 28 marca 2022 r.

Poz. 4

DECYZJA NR DRR-WLKD.730.12.2021.AO PREZESA URZĘDU TRANSPORTU KOLEJOWEGO

z dnia 25 marca 2022 r.

w sprawie projektu cennika, w części dotyczącej sposobu ustalania stawki jednostkowej opłaty podstawowej i manewrowej dla infrastruktury kolejowej o szerokości torów 1435 mm na rjp 2022/2023.

Na podstawie art. 104 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego (tekst jednolity: Dz. U. z 2021 r. poz. 735, z późn. zm.), zwanej dalej „k.p.a.”, z art. 13 ust. 1 pkt 1 lit. d, art. 13a ust. 1 oraz art. 33 ust. 4, 6, 8, 14 i 15 ustawy z dnia 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym (tekst jednolity: Dz. U. z 2021 r. poz. 1984), zwanej dalej „ustawą o transporcie kolejowym”, a także art. 3, art. 4 i art. 7 ust. 1-4 rozporządzenia wykonawczego Komisji (UE) 2015/909 z dnia 12 czerwca 2015 r. w sprawie zasad obliczania kosztów, które są ponoszone bezpośrednio jako rezultat przejazdu pociągu (Dz. Urz. UE L 148 z 13 czerwca 2015 r., s. 17), zwanego dalej „rozporządzeniem 2015/909”, oraz § 21 ust. 1-21 i § 24 rozporządzenia Ministra Infrastruktury i Budownictwa z dnia 7 kwietnia 2017 r. w sprawie udostępniania infrastruktury kolejowej (Dz. U. poz. 755), zwanego dalej „rozporządzeniem z 7 kwietnia 2017 r.”, po rozpatrzeniu wniosku zarządcy infrastruktury kolejowej PKP Polskie Linie Kolejowe S.A. z siedzibą w Warszawie, zwanej dalej „Zarządcą”, z 27 grudnia 2021 r. (data wpływu do Urzędu Transportu Kolejowego, zwanego dalej „UTK”: 28 grudnia 2021 r.) nr IUS3.3710.18.2021.MM.1, uzupełnionego pismem z 17 lutego 2022 r. (data wpływu do UTK: 18 lutego 2022 r.) nr IUS3.3710.18.2021.MM.8 i pismem z 22 lutego 2022 r. (data wpływu do UTK: 23 lutego 2022 r.) nr IUS3.3710.18.2021.MM.8.1, o zatwierdzenie przez Prezesa Urzędu Transportu Kolejowego, zwanego dalej „Prezesem UTK”, projektu cennika w części dotyczącej sposobu ustalania stawki jednostkowej opłaty podstawowej i manewrowej dla infrastruktury kolejowej o szerokości torów 1435 mm na rozkład jazdy pociągów, zwany dalej „rjp”, 2022/2023, zwanego dalej również „projektem cennika”,

ODMAWIAM ZATWIERDZENIA

projektu cennika, w części dotyczącej sposobu ustalania stawki jednostkowej opłaty podstawowej i manewrowej dla infrastruktury kolejowej o szerokości torów 1435 mm na rjp 2022/2023.

UZASADNIENIE

Stan faktyczny:

Pismem z 27 grudnia 2021 r. nr IUS3.3710.18.2021.MM.1 Zarządca wystąpił do Prezesa UTK z wnioskiem o zatwierdzenie projektu cennika w części dotyczącej sposobu ustalania stawki jednostkowej opłaty podstawowej i manewrowej dla infrastruktury kolejowej o szerokości torów 1435 mm na rjp 2022/2023.

Prezes UTK 30 grudnia 2021 r. opublikował na stronie internetowej UTK komunikat zachęcający zainteresowanych aplikantów do opiniowania projektu cennika Zarządcy.

Wnioskiem z 3 stycznia 2022 r. nr FPK/2022/01/01 Fundacja „Pro Kolej” z siedzibą w Warszawie, zwana dalej „FPK”, wystąpiła do Prezesa UTK o dopuszczenie organizacji społecznej do udziału w postępowaniu administracyjnym.

Wnioskiem z 13 stycznia 2022 r. nr IGTL/1/1/16/1/MG/2022 Izba Gospodarcza Transportu Lądowego, zwana dalej „IGTL”, wystąpiła do Prezesa UTK o dopuszczenie organizacji społecznej do udziału w postępowaniu administracyjnym.

Wnioskiem z 21 stycznia 2022 r. Związek Niezależnych Przewoźników Kolejowych z siedzibą w Warszawie, zwany dalej „ZNPK”, wystąpił do Prezesa UTK o dopuszczenie organizacji społecznej do udziału w postępowaniu administracyjnym.

Pismem z 24 stycznia 2022 r. nr DRR-WLKD.730.12.2021.33.AO Prezes UTK zawiadomił Zarządcę o wszczęciu postępowania administracyjnego w sprawie zatwierdzenia projektu cennika opłat za korzystanie z infrastruktury kolejowej o szerokości torów 1435 mm w części dotyczącej sposobu ustalania stawki jednostkowej opłaty podstawowej

i manewrowej na rjp 2022/2023. Jednocześnie Prezes UTK poinformował Zarządcę o zgromadzonym w sprawie materiale dowodowym.

Prezes UTK pismem z 4 lutego 2022 r. nr DRR-WLKD.730.12.2021.37.AO wezwał Zarządcę do przedstawienia w przedmiotowej sprawie dodatkowych wyjaśnień i dokumentów, dotyczących m.in.: kosztów Zarządcy, opisu wybranych kategorii kosztów uznanych za bezpośrednie, pracy eksploatacyjnej w przedziałach mas brutto mieszczących się w objętych mark-up'em przedziałach od 660 ton, szczegółowego uzasadnienia dla pobierania mark-up'u w rjp 2022/2023, wyjaśnień dotyczących obliczeń czasu czynnego zaangażowania personelu odpowiadającego za prowadzenie ruchu pociągów. Tym samym pismem Prezes UTK wezwał Zarządcę do ustosunkowania się do opinii i stanowisk przewoźników kolejowych i organizacji społecznych o projekcie cennika. Jednocześnie w ww. piśmie Prezes UTK poinformował Zarządcę o zgromadzonym w sprawie dodatkowym materiale dowodowym.

Postanowieniami z 11 lutego 2022 r. nr DRR-WLKD.730.12.2021.38.AKK, nr DRR-WLKD.730.12.2021.39.AKK i nr DRR-WLKD.730.12.2021.40.AKK Prezes UTK dopuścił do niniejszego postępowania odpowiednio FPK, IGTL oraz ZNPK jako organizacje społeczne na prawach strony.

Pismem z 11 lutego 2022 r. nr DRR-WLKD.730.12.2021.47.AO Prezes UTK zawiadomił wszystkie strony postępowania o materiale dowodowym zgromadzonym w sprawie, a także o prawie stron do przeglądania akt sprawy oraz sporządzania z nich notatek, kopii lub odpisów.

Postanowieniami z 11 lutego 2022 r. nr DRR-WLKD.730.12.2021.48.AKK, nr DRR-WLKD.730.12.2021.49.AKK i nr DRR-WLKD.730.12.2021.50.AKK Prezes UTK ograniczył odpowiednio FPK, IGTL oraz ZNPK prawo wglądu do materiału dowodowego niniejszego postępowania administracyjnego, objętego tajemnicą przedsiębiorstwa Zarządcy.

Zarządca pismem z 17 lutego 2022 r. nr IUS3.3710.18.2021.MM.8 i pismem z 22 lutego 2022 r. nr IUS3.3710.18.2021.MM.8.1 ustosunkował się do pisma Prezesa UTK z 4 lutego 2022 r. nr DRR-WLKD.730.12.2021.37.AO, składając wyjaśnienia i uzupełnienia.

Prezes UTK pismem z 2 marca 2022 r. nr DRR-WLKD.730.12.2021.57.RT zawiadomił wszystkie strony postępowania o dodatkowym materiale dowodowym zgromadzonym w sprawie, a także o prawie stron do przeglądania akt sprawy oraz sporządzania z nich notatek, kopii lub odpisów.

Postanowieniami z 2 marca 2022 r. nr DRR-WLKD.730.12.2021.58.RT, nr DRR-WLKD.730.12.2021.59.RT i nr DRR-WLKD.730.12.2021.60.RT Prezes UTK ograniczył odpowiednio ZNPK, IGTL oraz FPK prawo wglądu do materiału dowodowego niniejszego postępowania administracyjnego, załączonego do pisma Zarządcy z 17 lutego 2022 r. nr IUS3.3710.18.2021.MM.8 i pisma Zarządcy z 22 lutego 2022 r. nr US3.3710.18.2021.MM.8.1, objętego tajemnicą przedsiębiorstwa Zarządcy.

Pismem z 18 marca 2022 r. nr DRR-WLKD.730.12.2021.67.AO Prezes UTK zawiadomił wszystkie strony postępowania o dodatkowym materiale dowodowym zgromadzonym w sprawie, a także o prawie stron do przeglądania akt sprawy oraz sporządzania z nich notatek, kopii lub odpisów.

Do materiału dowodowego zgromadzonego w niniejszym postępowaniu administracyjnym zostały dołączone następujące dokumenty:

- 1) informacja odpowiadająca odpisowi aktualnemu z Rejestru Przedsiębiorców pobrana na podstawie art. 4 ust. 4aa ustawy z dnia 20 sierpnia 1997 r. o Krajowym Rejestrze Sądowym (tekst jednolity: Dz. U. z 2021 r. poz. 112, z późn. zm.), nr KRS: 0000037568, stan na 29 grudnia 2021 r.;
- 2) decyzja Prezesa UTK z 26 lutego 2021 r., znak: DMB-WMIC.410.6.2020.RP, którą Prezes UTK wydał autoryzację bezpieczeństwa nr PL2120210000, z załącznikiem;
- 3) pismo, znak: IUS9.700.77.2021.KB.2 informujące o zmianie nr 1 w „Regulaminie sieci 2022/2023” (przysłane drogą mailową);
- 4) zmiana nr 1 z 29 grudnia 2021 r. wprowadzona w „Regulaminie sieci 2022/2023”, z załącznikami;
- 5) zmiana nr 2 z 3 stycznia 2022 r. wprowadzona w „Regulaminie sieci 2022/2023”, z załącznikami;
- 6) wytyczne dotyczące stosowania jednolitych wskaźników makroekonomicznych będących podstawą oszacowania skutków finansowych projektowanych ustaw. Aktualizacja – sierpień 2021 r.;
- 7) wyrok Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z 10 lipca 2019 r. w sprawie C- 210/18;
- 8) uchwała nr 7/2018 Rady Ministrów z 16 stycznia 2018 r. w sprawie ustanowienia programu wieloletniego „Pomoc w zakresie finansowania kosztów zarządzania infrastrukturą kolejową, w tym jej utrzymania i remontów do 2023 roku”, dostępna pod adresem: <https://www.gov.pl/infrastruktura/pomoc-w-zakresie-finansowania-kosztowzarzadzania-infrastruktura-kolejowa-w-tym-jej-utrzymania-i-remontow-do-2023-roku>, zwanego dalej „Programem wieloletnim”;

- 9) uchwała nr 1/2021 Rady Ministrów z 5 stycznia 2021 r. zmieniająca uchwałę nr 7/2018 w sprawie ustanowienia Programu wieloletniego, z załącznikiem, dostępna pod adresem: <https://www.gov.pl/infrastruktura/pomoc-w-zakresie-finansowania-kosztowzarzadzania-infrastruktura-kolejowa-w-tym-jej-utrzymania-i-remontow-do-2023-roku>;
- 10) uchwała nr 157/2021 Rady Ministrów z 26 listopada 2021 r. zmieniająca Uchwałę nr 7/2018 zmienioną uchwałą nr 1/2021 w sprawie ustanowienia Programu wieloletniego, z załącznikiem, dostępna pod adresem: <https://www.gov.pl/infrastruktura/pomoc-w-zakresie-finansowania-kosztowzarzadzania-infrastruktura-kolejowa-w-tym-jej-utrzymania-i-remontow-do-2023-roku>;
- 11) umowa z 21 grudnia 2018 r. na realizację Programu wieloletniego, z załącznikami, zwana dalej „Umową wieloletnią”;
- 12) aneks nr 1 z 6 lipca 2020 r. do Umowy wieloletniej, z załącznikami;
- 13) aneks nr 2 z 30 grudnia 2021 r. do Umowy wieloletniej, z załącznikami;
- 14) pismo Zarządcy z 29 czerwca 2017 r., znak: IKF2-0350-10.9/2017, wraz z „Metodą obliczania kosztów bezpośrednich przyjmowanych do kalkulacji stawek jednostkowych opłaty podstawowej i manewrowej za korzystanie z infrastruktury kolejowej o szerokości torów 1435 mm, które są bezpośrednio ponoszone jako rezultat przejazdu pociągu”, zwaną dalej „Metodą obliczania kosztów bezpośrednich”;
- 15) pismo Zarządcy z 19 grudnia 2016 r., znak: IUS3-3610-20.1/16, wraz z załącznikiem „Raport końcowy z badań rynku zrealizowanych na podstawie Rozporządzenia Ministra Infrastruktury i Rozwoju z dnia 5 czerwca 2014 r. w sprawie warunków dostępu i korzystania z infrastruktury kolejowej”;
- 16) pismo Zarządcy z 11 kwietnia 2018 r., znak: IUS3-3610-2.2/18 wraz z załącznikami (raport Szkoły Głównej Handlowej w Warszawie pt. „Określenie wartości składnika stawki jednostkowej opłaty podstawowej za dostęp do infrastruktury związanej z rodzajem wykonywanych przewozów”, stanowiący aktualizację badań rynku przeprowadzonych w 2016 r., prezentacja „Określenie wartości składnika stawki jednostkowej opłaty podstawowej za dostęp do infrastruktury związanej z rodzajem wykonywanych przewozów”, z przeprowadzonej aktualizacji badań rynku w 2016 r.);
- 17) warunki techniczne utrzymania nawierzchni na liniach kolejowych „Id-1” (d-1), dostępne pod adresem: https://www.plk-sa.pl/files/public/user_upload/pdf/Akty_prawne_i_przepisy/Instrukcje/Wydruk/Id/Warunki_techiczne_utrzymania_nawierzchni_na liniach kolejowych_Id_-_1.pdf;
- 18) H. Bałuch, Metoda oceny zdatności eksploatacyjnej konstrukcji nawierzchni kolejowej ”SOKON”, Centrum Naukowo-Techniczne Kolejnictwa, Warszawa 2004;
- 19) opinia prawna z 8 czerwca 2017 r. dotycząca interpretacji przepisów dotyczących obliczania kosztu bezpośredniego, zdefiniowanego w art. 2 pkt 1 rozporządzenia 2015/909;
- 20) „Koncepcja szacowania wysokości odpisów amortyzacyjnych, które są określone na podstawie rzeczywistego zużycia infrastruktury w wyniku przejazdu pociągu”, KPMG Advisory sp. z o.o. sp.k., sierpień 2016, wraz z „Instrukcją do narzędzia informatycznego kalkulacji wysokości odpisów amortyzacyjnych, które są określone na podstawie rzeczywistego zużycia infrastruktury w wyniku przejazdu pociągu”, KPMG Advisory sp. z o.o. sp.k., listopad 2016;
- 21) komunikat Prezesa UTK z 30 grudnia 2021 r. „Nowy cennik opłat na sieci PKP PLK w rozkładzie 2022/2023 – czekamy na opinie”;
- 22) wniosek FPK z 3 stycznia 2022 r., znak: FPK/2022/01/01, o dopuszczenie organizacji społecznej do udziału w postępowaniu administracyjnym;
- 23) pismo Kolei Śląskich sp. z o.o. z 10 stycznia 2022 r. dotyczące projektu cennika za korzystanie z infrastruktury kolejowej Zarządcy, doręczone za pośrednictwem wiadomości e-mail na skrzynkę elektroniczną UTK 10 stycznia 2022 r.;
- 24) wniosek IGTL z 13 stycznia 2022 r., znak: IGTL/1/1 6/1/MG/2022 o dopuszczenie organizacji społecznej do udziału w postępowaniu administracyjnym;
- 25) wiadomość mailowa z 19 stycznia 2022 r. „Koleje Mazowieckie – KM” sp. z o.o. w sprawie terminu złożenia opinii do projektu cennika Zarządcy (wraz z odpowiedzią UTK z 24 stycznia 2022 r.);
- 26) wiadomość mailowa z 20 stycznia 2022 r. Polregio S.A. w sprawie terminu złożenia opinii do projektu cennika Zarządcy (wraz z odpowiedzią UTK z 24 stycznia 2022 r.);

- 27) pismo „Kolei Małopolskich” sp. z o.o. z 20 stycznia 2022 r. dotyczące projektu cennika za korzystanie z infrastruktury kolejowej Zarządcy, doręczone za pośrednictwem wiadomości e-mail na skrzynkę elektroniczną UTK 21 stycznia 2022 r.;
- 28) pismo FPK z 20 stycznia 2022 r., znak: FPK/2022/01/04, złożone w formie elektronicznej za pośrednictwem platformy ePUAP do UTK 20 stycznia 2022 r.;
- 29) wniosek ZNPK, z 21 stycznia 2022 r. o dopuszczenie organizacji społecznej do udziału w postępowaniu administracyjnym, zawierający opinię do projektu cennika Zarządcy;
- 30) pismo IGTL z 21 stycznia 2022 r., znak: IGTL/1/1/16/3/MG/22 zawierające uwagi do projektu cennika Zarządcy, doręczone do UTK 2 lutego 2022 r.;
- 31) pismo Forum Kolejowego RBF z 20 stycznia 2022 r. zawierające opinię do projektu cennika Zarządcy, doręczone za pośrednictwem wiadomości e-mail na skrzynkę elektroniczną UTK 20 stycznia 2022 r.;
- 32) pismo Fundacji Instytut Praw Obywatelskich z 21 stycznia 2022 r. z załącznikami, zawierające uwagi do projektu cennika Zarządcy, doręczone za pośrednictwem wiadomości e-mail na skrzynkę elektroniczną UTK 21 stycznia 2022 r.;
- 33) pismo Polregio S.A. z 24 stycznia 2022 r., znak: POPlb.711.11.2022, dotyczące uwag do projektu cennika Zarządcy, doręczone do UTK 28 stycznia 2022 r.;
- 34) pismo Szybkiej Kolei Miejskiej sp. z o. o. z 27 stycznia 2022 r., znak: POP-614-1/22-53/RR, doręczone do UTK 31 stycznia 2022 r.;
- 35) pismo „Koleje Mazowieckie - KM” sp. z o.o. z 2 lutego 2022 r., znak: MKP-543.1.3.2.2022, doręczone do UTK 3 lutego 2022 r.;
- 36) postanowienie Prezesa UTK z 11 lutego 2022 r., znak: DRR-WLKD.730.12.2021.38.AKK dopuszczające FPK do postępowania jako organizację społeczną na prawach strony;
- 37) postanowienie Prezesa UTK z 11 lutego 2022 r., znak: DRR-WLKD.730.12.2021.39.AKK dopuszczające IGTL do postępowania jako organizację społeczną na prawach strony;
- 38) postanowienie Prezesa UTK z 11 lutego 2022 r., znak: DRR-WLKD.730.12.2021.40.AKK, dopuszczające ZNPK do postępowania jako organizację społeczną na prawach strony;
- 39) postanowienie Prezesa UTK z 26 kwietnia 2018 r. nr DRR-WLKD.730.7.2018.35.AO o ograniczeniu FPK z siedzibą w Warszawie prawa wglądu do materiału dowodowego;
- 40) postanowienie Prezesa UTK z 26 kwietnia 2018 r. nr DRR-WLKD.730.7.2018.36.AO o ograniczeniu ZNPK prawa wglądu do materiału dowodowego;
- 41) postanowienie Prezesa UTK z 26 kwietnia 2018 r. nr DRR-WLD.730.7.2018.37.AO o ograniczeniu IGTL prawa wglądu do materiału dowodowego;
- 42) postanowienie Prezesa UTK z 21 maja 2018 r. nr DRR-WLKD.730.7.2018.64.AO o ograniczeniu FPK z siedzibą w Warszawie prawa wglądu do materiału dowodowego;
- 43) postanowienie Prezesa UTK z 21 maja 2018 r. nr DRR-WLKD.730.7.2018.65.AO o ograniczeniu ZNPK prawa wglądu do materiału dowodowego;
- 44) postanowienie Prezesa UTK z 21 maja 2018 r. nr DRR-WLD.730.7.2018.66.AO o ograniczeniu IGTL prawa wglądu do materiału dowodowego;
- 45) postanowienie Prezesa UTK z 11 lutego 2022 r., znak: DRR-WLKD.730.12.2021.48.AKK o ograniczeniu FPK prawa wglądu do materiału dowodowego;
- 46) postanowienie Prezesa UTK z 11 lutego 2022 r., znak: DRR-WLKD.730.12.2021.49.AKK o ograniczeniu IGTL prawa wglądu do materiału dowodowego;
- 47) postanowienie Prezesa UTK z 11 lutego 2022 r., znak: DRR-WLKD.730.12.2021.50.AKK o ograniczeniu ZNPK prawa wglądu do materiału dowodowego;
- 48) notatka z przeglądu akt sprawy 18 lutego 2022 r. przez przedstawiciela FPK, wraz z pełnomocnictwem;
- 49) pismo FPK z 22 lutego 2022 r. wraz z załącznikiem - raport z badań przeprowadzonych przez Fundację Instytut Badań Rynkowych i Społecznych IBRiS z 12 maja 2021 r. pt. „Potencjał ekologiczny transportu – stosunek firm do polityki cenowej kolei”;

- 50) pismo Związku Samorządowych Przewoźników Kolejowych z 18 lutego 2022 r., zawierające opinię do projektu cennika Zarządcy na rozkład jazdy pociągów 2022/2023, doręczone za pośrednictwem wiadomości e-mail na skrzynkę elektroniczną UTK 18 lutego 2022 r.;
- 51) notatka służbowa ze spotkania 23 lutego 2022 r. z przedstawicielami rynku kolejowego w sprawie projektu cennika Zarządcy;
- 52) postanowienie Prezesa UTK z 2 marca 2022 r., znak: DRR-WLKD.730.12.2021.58.RT o ograniczeniu ZNPK prawa wglądu do materiału dowodowego;
- 53) postanowienie Prezesa UTK z 2 marca 2022 r., znak: DRR-WLKD.730.12.2021.59.RT o ograniczeniu IGTL prawa wglądu do materiału dowodowego;
- 54) postanowienie Prezesa UTK z 2 marca 2022 r., znak: DRR-WLKD.730.12.2021.60.RT o ograniczeniu FPK prawa wglądu do materiału dowodowego;
- 55) notatka z przeglądu akt sprawy 9 marca 2022 r. przez przedstawiciela IGTL, wraz z jego pełnomocnictwem;
- 56) notatka z przeglądu akt sprawy 17 marca 2022 r. przez przedstawiciela ZNPK, wraz z jego pełnomocnictwem;
- 57) „Obliczenie produktywności” - plik Excel.

Stan prawny:

Przedmiotem niniejszego postępowania jest rozpatrzenie wniosku z 27 grudnia 2021 r. nr IUS3.3710.18.2021.MM.1 w sprawie zatwierdzenia przez Prezesa UTK projektu cennika w części dotyczącej sposobu ustalania stawki jednostkowej opłaty podstawowej i manewrowej dla infrastruktury kolejowej o szerokości torów 1435 mm na rjp 2022/2023, uzupełnionego pismem z 17 lutego 2022 r. nr IUS3.3710.18.2021.MM.8 i pismem z 22 lutego 2022 r. nr IUS3.3710.18.2021.MM.8.1.

Zgodnie z art. 10 ust. 1 ustawy o transporcie kolejowym, Prezes UTK jest centralnym organem administracji rządowej, będącym krajową władzą bezpieczeństwa i krajowym regulatorem transportu kolejowego w rozumieniu przepisów Unii Europejskiej, z zakresu bezpieczeństwa, interoperacyjności i regulacji transportu kolejowego, właściwym w szczególności w sprawach regulacji transportu kolejowego.

Na podstawie art. 31 ust. 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 grudnia 2012 r. str. 32, z późn. zm.), zwanej dalej „dyrektywą 2012/34”, Komisja zobowiązana była przyjąć, przed dniem 16 czerwca 2015 r., środki ustalające zasady obliczania kosztów, które są bezpośrednio ponoszone w wyniku prowadzenia ruchu pociągów. Uwzględniając ww. przepis dyrektywy 2012/34, wydane zostało rozporządzenie 2015/909, które wiąże w całości i jest bezpośrednio stosowane we wszystkich państwach członkowskich od 1 sierpnia 2015 r.

Zgodnie z powołanym wyżej przepisem dyrektywy 2012/34, zarządca infrastruktury może podjąć decyzję o stopniowym dostosowywaniu się do zasad określonych w rozporządzeniu 2015/909 i aktach wykonawczych do rozporządzenia, przez okres nie dłuższy niż cztery lata po wejściu w życie tych aktów wykonawczych, jednak z zastrzeżeniem wskazanym w art. 9 rozporządzenia 2015/909, zobowiązującym zarządcę infrastruktury do przedstawienia organowi regulacyjnemu, nie później niż do 3 lipca 2017 r., swojej metodyki obliczania kosztów bezpośrednich oraz, w stosownych przypadkach, planu stopniowego wdrażania przepisów.

Kierując się uprawnieniem nadanym przepisem art. 31 ust. 3 dyrektywy 2012/34, Zarządca pismem z 29 czerwca 2017 r. nr IKF2-0350-10.9/2017 przedłożył Metodę obliczania kosztów bezpośrednich.

Zgodnie z art. 13 ust. 1 pkt 1 lit. d ustawy o transporcie kolejowym, do zadań Prezesa UTK należy nadzór nad sprawiedliwym i niedyskryminującym traktowaniem przez zarządców wszystkich aplikantów w zakresie dostępu do infrastruktury kolejowej poprzez nadzór nad poprawnością ustalania i pobierania przez zarządcę opłat za udostępnianie infrastruktury kolejowej.

Na podstawie art. 13a ust. 1 ustawy o transporcie kolejowym, do postępowania przed Prezesem UTK stosuje się, z zastrzeżeniem art. 13ab i art. 13b ust. 2 i 3, przepisy k.p.a.

W myśl art. 104 § 1 k.p.a., organ administracji publicznej załatwia sprawę przez wydanie decyzji, chyba że przepisy kodeksu stanowią inaczej. Organ administracji publicznej wszczyna, na podstawie art. 61 § 1 k.p.a., postępowanie administracyjne na żądanie strony lub z urzędu.

W toku postępowania, zgodnie z art. 7 k.p.a., organy administracji publicznej stoją na straży praworządności, z urzędu lub na wniosek stron podejmują wszelkie czynności niezbędne do dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego oraz do załatwienia sprawy, mając na względzie interes społeczny i słuszny interes obywateli.

W myśl art. 9 k.p.a., organy administracji publicznej są obowiązane do należytego i wyczerpującego informowania stron o okolicznościach faktycznych i prawnych, które mogą mieć wpływ na ustalenie ich praw i obowiązków będących przedmiotem postępowania administracyjnego. Organy czuwają nad tym, aby strony i inne osoby uczestniczące w postępowaniu nie poniosły szkody z powodu niezajomości prawa, i w tym celu udzielają im niezbędnych wyjaśnień i wskazówek.

Zgodnie z art. 10 § 1 k.p.a., organ administracji publicznej obowiązany jest zapewnić stronom czynny udział w każdym stadium postępowania, a przed wydaniem decyzji umożliwić im wypowiedzenie się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań.

Jak stanowi art. 79a § 1 k.p.a., w postępowaniu wszczętym na żądanie strony, informując o możliwości wypowiedzenia się co do zebranych dowodów i materiałów, oraz zgłoszonych żądań, organ administracji publicznej jest obowiązany do wskazania przesłanek zależnych od strony, które nie zostały na dzień wysłania informacji spełnione lub wykazane, co może skutkować wydaniem decyzji niezgodnej z żądaniem strony. Natomiast art. 79a § 2 k.p.a. stanowi, że w terminie wyznaczonym na wypowiedzenie się co do zebranych dowodów i materiałów, oraz zgłoszonych żądań, strona może przedłożyć dodatkowe dowody celem wykazania spełnienia przesłanek, o których mowa w § 1 tego przepisu.

Stosownie do art. 122d § 1 k.p.a. do spraw załatwianych milcząco nie stosuje się przepisów art. 10 i 79a k.p.a.

Zgodnie z treścią art. 33 ust. 1 ustawy o transporcie kolejowym, zarządca opracowuje system pobierania opłat na okres obowiązywania rocznego rozkładu jazdy pociągów oparty na takich samych zasadach w odniesieniu do wszystkich aplikantów dla całej sieci kolejowej.

W myśl art. 33 ust. 4 ustawy o transporcie kolejowym, zarządca pobiera od przewoźnika kolejowego opłatę za usługi wykonane w ramach minimalnego dostępu do infrastruktury kolejowej, związane ze zrealizowanym przejazdem pociągu, zwaną dalej „opłatą podstawową”.

Przepis art. 33 ust. 5 ustawy o transporcie kolejowym stanowi, że opłata podstawowa za korzystanie z infrastruktury kolejowej jest obliczana jako iloczyn przebiegu pociągu i stawki jednostkowej określonej dla przejazdu pociągu na odległość jednego kilometra.

Stawkę jednostkową opłaty podstawowej, zgodnie z art. 33 ust. 6 ustawy o transporcie kolejowym, ustala się po kosztach bezpośrednich, jakie zarządca ponosi jako rezultat przejazdu pociągu. W celu odzyskania całości ponoszonych kosztów zarządca może dokonać podwyżki stawek, jeżeli wykaże, że kondycja rynku to umożliwia.

Zgodnie z art. 33 ust. 8 ustawy o transporcie kolejowym, zarządca może pobierać od przewoźników kolejowych opłatę za usługi wykonane w ramach minimalnego dostępu do infrastruktury kolejowej, związane ze zrealizowanymi manewrami, zwaną dalej „opłatą manewrową”.

Stawki jednostkowe opłaty manewrowej, zgodnie z art. 33 ust. 9 ustawy o transporcie kolejowym, ustalane są przez zarządcę po kosztach bezpośrednich, jakie zarządca ponosi jako rezultat wykonania manewrów.

W myśl art. 35 ust. 1 pkt 9 ustawy o transporcie kolejowym, minister właściwy do spraw transportu określi, w drodze rozporządzenia, m.in.: sposób ustalania opłat, o których mowa w art. 33 ust. 2 - 4, 8 i 11.

Na podstawie § 21 ust. 1 rozporządzenia z 7 kwietnia 2017 r., stawkę jednostkową opłaty podstawowej ustala się jako sumę części stawki zależnej od kosztów bezpośrednich, o których mowa w art. 33 ust. 6 ustawy o transporcie kolejowym oraz części stawki związanej z rodzajem wykonywanych przewozów.

W § 21 ust. 2 rozporządzenia z 7 kwietnia 2017 r. wskazuje się, że część stawki zależną od kosztów bezpośrednich ustala się jako sumę części stawki zależnej od masy pociągu i kategorii linii kolejowych oraz części stawki zależnej od trakcji pociągu.

Zgodnie z § 21 ust. 3 rozporządzenia z 7 kwietnia 2017 r., część stawki zależną od masy pociągu i kategorii linii kolejowych ustala się jako iloczyn średniej stawki zależnej od masy pociągu i kategorii linii kolejowych oraz

- a) współczynnika różnicującego średnią stawkę w zależności od masy pociągu;
- b) współczynnika różnicującego średnią stawkę w zależności od kategorii linii kolejowej.

Średnią stawkę zależną od masy pociągu i kategorii linii kolejowych, zgodnie z § 21 ust. 4 rozporządzenia z 7 kwietnia 2017 r., ustala się jako iloraz planowanych kosztów bezpośrednich, z wyłączeniem kosztów udostępniania urządzeń dostarczających energię trakcyjną oraz planowanej pracy eksploatacyjnej.

W myśl § 21 ust. 5 rozporządzenia z 7 kwietnia 2017 r., zarządca definiuje kategorie linii kolejowej w zależności od parametrów, które w istotny sposób wpływają na koszty ich utrzymania i remontów. Zarządca może w szczególności zdefiniować kategorie linii w zależności od dopuszczalnej prędkości lub dopuszczalnego nacisku osi. Poszczególnym kategoriom zarządca nadaje oznaczenie cyfrowe tak, aby ze wzrostem parametrów linii oznaczenie cyfrowe malało. Kategoria linii kolejowej przypisywana jest do całej linii kolejowej lub jej poszczególnych odcinków.

Kategorię linii kolejowych, zgodnie z § 21 ust. 6 rozporządzenia z 7 kwietnia 2017 r., ustala się jako średnią kategorię linii kolejowej ważoną długością odcinków, określoną z dokładnością do części dziesiątej.

Zgodnie z § 21 ust. 7 rozporządzenia z 7 kwietnia 2017 r., dla średniej stawki zależnej od masy pociągu i kategorii linii kolejowej ustala się średnią wartość:

- a) masy pociągu z dokładnością do 1 tony;
- b) kategorii linii kolejowej.

Stosownie do § 21 ust. 8 rozporządzenia z 7 kwietnia 2017 r., średnie wartości, o których mowa w § 21 ust. 7 rozporządzenia z 7 kwietnia 2017 r., stanowią średnie ważone pracą eksploatacyjną dla ostatniego zakońzonego okresu obowiązywania rocznego rozkładu jazdy pociągów.

W myśl § 21 ust. 9 rozporządzenia z 7 kwietnia 2017 r., zarządca określa w regulaminie sieci wzór, według którego ustala się wartość współczynnika różnicującego średnią stawkę w zależności od masy pociągu. Alternatywnie zarządca może ustalić przedziały masy pociągu, nie mniejsze niż 10 ton i nie większe niż 100 ton, dla których ustala współczynniki różnicujące średnią stawkę w zależności od masy pociągu.

Zgodnie z § 21 ust. 10 rozporządzenia z 7 kwietnia 2017 r., wzór albo współczynnik, o którym mowa powyżej, określa się w taki sposób, aby:

- a) dla średniej masy pociągu wartość współczynnika wynosiła 1;
- b) stawka jednostkowa rosła wraz ze wzrostem masy pociągu;
- c) planowane przychody z opłaty podstawowej i manewrowej, z wyłączeniem przychodów związanych z rodzajem trakcji oraz rodzajem wykonywanych przewozów, były równe planowanej wysokości kosztów bezpośrednich, z wyłączeniem kosztów udostępniania urządzeń dostarczających energię trakcyjną.

Zgodnie z § 21 ust. 11 rozporządzenia z 7 kwietnia 2017 r., zarządca określa wartości współczynnika różnicującego średnią stawkę w zależności od kategorii linii kolejowych w taki sposób, aby:

- a) dla średniej kategorii linii kolejowej wartość współczynnika wynosiła 1;
- b) stawka jednostkowa rosła wraz ze zmniejszeniem oznaczenia cyfrowego kategorii linii kolejowej;
- c) planowane przychody z opłaty podstawowej i manewrowej, z wyłączeniem przychodów związanych z rodzajem trakcji oraz rodzajem wykonywanych przewozów, były równe planowanej wysokości kosztów bezpośrednich, z wyłączeniem kosztów udostępniania urządzeń dostarczających energię trakcyjną.

Zgodnie z § 21 ust. 12 rozporządzenia z 7 kwietnia 2017 r., część stawki zależna od trakcji pociągu jest ustalana jako iloraz planowanych kosztów bezpośrednich w zakresie udostępniania urządzeń dostarczających energię trakcyjną, oraz planowanej pracy eksploatacyjnej dla pociągów prowadzonych trakcją elektryczną. Część stawki zależna od trakcji pociągu wynosi 0 zł/pociągokilometr, zwany dalej również „pockm”, dla pociągów prowadzonych trakcją inną niż elektryczna.

Planowaną wysokość kosztów, zgodnie z § 21 ust. 13 rozporządzenia z 7 kwietnia 2017 r., ustala się na podstawie wysokości odpowiednich kosztów bezpośrednich w ostatnim zakończonym roku obrotowym, z uwzględnieniem:

- a) współczynnika zmienności pracy eksploatacyjnej, ustalonego jako iloraz liczby dni w rocznym rozkładzie jazdy pociągów, na który ustala się stawki, i liczby dni w ostatnim zakończonym roku;
- b) planowanych wskaźników inflacji na dwa kolejne lata po roku, który się zakończył albo, w przypadku kosztów wynagrodzeń, planowanych wskaźników dynamiki realnej wynagrodzenia brutto w gospodarce narodowej.

Jeżeli zarządca nie ponosił albo nie ewidencjonował kosztów w ostatnim zakończonym roku obrotowym, zgodnie z § 21 ust. 14 rozporządzenia z 7 kwietnia 2017 r., planowaną wysokość kosztów ustala się na podstawie wartości szacunkowych.

W myśl § 21 ust. 15 rozporządzenia z 7 kwietnia 2017 r., planowaną wielkość pracy eksploatacyjnej, o której mowa w § 21 ust. 4 i ust. 12 pkt 1 tego rozporządzenia, ustala się na podstawie wielkości odpowiedniej pracy eksploatacyjnej w ostatnim zakończonym rocznym rozkładzie jazdy pociągów, z uwzględnieniem współczynnika zmienności pracy eksploatacyjnej ustalonego jako iloraz liczby dni w rocznym rozkładzie jazdy pociągów, na który ustala się stawki, i liczby dni w ostatnim zakończonym rocznym rozkładzie jazdy pociągów.

Zgodnie z § 21 ust. 16 rozporządzenia z 7 kwietnia 2017 r., część stawki związana z rodzajem wykonywanych przewozów, o której mowa w § 21 ust. 1, przyjmuje wartość 0 zł/pockm w odniesieniu do przewozów, których wykonywanie jest uzależnione od dofinansowania ze środków publicznych.

Ponadto w myśl § 21 ust. 17 rozporządzenia z 7 kwietnia 2017 r. w odniesieniu do przewozów innych, niż określone w § 21 ust. 16, zarządca może określić w regulaminie sieci wartość składnika stawki wyższą niż 0 zł/pockm, jeżeli na podstawie analizy rynku wykazał, że taka wartość składnika nie spowoduje przejścia przewozów przez transport samochodowy. System pobierania opłat uwzględnia wzrosty produktywności osiągnięte przez przewoźników kolejowych w ostatnim zakończonym roku.

Przepis § 21 ust. 18 rozporządzenia z 7 kwietnia 2017 r. wskazuje, że analizy rynku zarządca dokonuje nie rzadziej niż raz na trzy lata z uwzględnieniem podziału rynku co najmniej na następujące segmenty rynku:

- a) przewozy pasażerskie/przewozy towarowe;
- b) wojewódzkie przewozy pasażerskie/międzywojewódzkie przewozy pasażerskie;
- c) pociągi przewożące towary niebezpieczne/pozostałe przewozy towarowe;
- d) przewozy krajowe/przewozy międzynarodowe;
- e) przewozy w ramach transportu kombinowanego/przewozy wykonywane wyłącznie transportem kolejowym;
- f) przewozy całopociągowe/przewozy ładunków rozproszonych;
- g) przewozy realizowane w ramach rocznego rozkładu jazdy/przewozy realizowane w ramach indywidualnego rozkładu jazdy.

Zgodnie z treścią § 21 ust. 19 rozporządzenia z 7 kwietnia 2017 r., możliwe jest dokonanie analizy, o której mowa powyżej, z uwzględnieniem opracowanego we własnym zakresie, bardziej szczegółowego podziału rynku przewozów.

W myśl § 21 ust. 20 rozporządzenia z 7 kwietnia 2017 r. zarządca może odstąpić od przeprowadzania analizy, jeżeli przyjmie, że wartość składnika związanego z rodzajem wykonywanych przewozów, o którym mowa w ust. 1, wynosi 0 zł/pockm dla wszystkich rodzajów przewozów.

Przepis § 21 ust. 21 rozporządzenia z 7 kwietnia 2017 r. stanowi, że planowane zmiany w zasadach ustalania części stawki związanej z rodzajem wykonywanych przewozów, o której mowa w ust. 1, zarządca podaje do publicznej wiadomości nie później niż trzy miesiące przed upływem terminu publikacji regulaminu sieci.

Zgodnie z § 21 ust. 25 rozporządzenia z 7 kwietnia 2017 r., zarządca ustala masę pociągu do kalkulacji stawek, o których mowa w ust. 1, oraz do ustalenia opłaty podstawowej na podstawie stanu faktycznego albo planowanego.

Koszty bezpośrednie, w myśl § 21 ust. 26 rozporządzenia z 7 kwietnia 2017 r., ustala się zgodnie z rozporządzeniem 2015/909.

Zgodnie z art. 3 ust. 1 rozporządzenia 2015/909, koszty bezpośrednie na całej sieci oblicza się jako różnicę między kosztami zapewniania usług minimalnego pakietu dostępu i dostępu do infrastruktury łączącej obiekty infrastruktury usługowej z jednej strony, a z drugiej strony kosztami niekwalifikowanymi, o których mowa w art. 4 tego rozporządzenia.

Art. 3 ust. 4 rozporządzenia 2015/909 stanowi, że jeżeli zarządca infrastruktury może w sposób przejrzysty, rzetelny i obiektywny zmierzyć i wykazać na podstawie m.in. najlepszych międzynarodowych praktyk, że koszty są ponoszone bezpośrednio w wyniku przejazdu pociągu, zarządca infrastruktury może przy obliczaniu kosztów bezpośrednich w całej sieci uwzględnić w szczególności następujące koszty:

- a) koszty personelu niezbędnego do zapewnienia eksploatacji danego odcinka linii, jeżeli wnioskodawca zwraca się o wykonywanie danego przewozu pociągiem poza zwykłymi godzinami otwarcia tej linii;
- b) koszty tej części infrastruktury punktowej, łącznie z rozjazdami i skrzyżowaniami, która jest narażona na zużycie w wyniku przejazdu pociągu;
- c) część kosztów remontów i utrzymania przewodu napowietrznego lub zelektryfikowanej trzeciej szyny oraz urządzeń wspomagających linii napowietrznej, bezpośrednio ponoszonych jako rezultat wykonywania przewozów pociągami;
- d) koszty personelu niezbędnego do przygotowania przydzielania tras pociągów i rozkładów jazdy, w zakresie, w jakim są bezpośrednio ponoszone jako rezultat przejazdu pociągu.

Art. 4 rozporządzenia 2015/909 stanowi o kosztach niekwalifikowalnych, których zarządca infrastruktury nie uwzględnia przy obliczaniu kosztów bezpośrednich w ujęciu sieciowym. Zarządca nie uwzględnia następujących kosztów:

- a) kosztów stałych związanych z udostępnianiem odcinka linii, które zarządca infrastruktury musi ponosić nawet w przypadku braku ruchu pociągów;

- b) kosztów, które nie odnoszą się do płatności dokonanych przez zarządcę infrastruktury. Kosztów lub centrów kosztów, które nie są bezpośrednio związane z zapewnianiem usług minimalnego pakietu dostępu lub dostępu do infrastruktury łączącej obiekty infrastruktury usługowej;
- c) kosztów nabycia, sprzedaży, demontażu, dekontaminacji, rekultywacji lub dzierżawy gruntu lub innych środków trwałych;
- d) kosztów pośrednich w całej sieci, w tym pośrednich kosztów wynagrodzeń i emerytur;
- e) kosztów finansowania;
- f) kosztów związanych z postępem technologicznym lub wyjściem z użycia;
- g) kosztów wartości niematerialnych i prawnych;
- h) kosztów przytorowych czujników, przytorowych urządzeń komunikacyjnych i urządzeń sygnalizacyjnych, jeżeli nie są bezpośrednio ponoszone w wyniku przejazdu pociągu;
- i) kosztów informacji, urządzeń komunikacyjnych nieznajdujących się przy torach lub urządzeń telekomunikacyjnych;
- j) kosztów dotyczących poszczególnych przypadków działania siły wyższej, wypadków i zakłóceń przewozów bez uszczerbku dla art. 35 dyrektywy 2012/34;
- k) kosztów zasilania elektrycznego trakcji, jeżeli nie są bezpośrednio ponoszone w wyniku wykonywania przewozów pociągami. Bezpośrednie koszty przejazdu pociągu, który nie wykorzystuje urządzeń zasilania elektrycznego, nie obejmują kosztów korzystania z urządzeń zasilania elektrycznego;
- l) kosztów związanych z dostarczaniem informacji, o których mowa w pkt 1 lit. f załącznika II do dyrektywy 2012/34, chyba że są ponoszone jako rezultat przejazdu pociągu;
- m) kosztów administracyjnych ponoszonych w ramach systemów różnicowania opłat, o których mowa w art. 31 ust. 5 i art. 32 ust. 4 dyrektywy 2012/34;
- n) amortyzacji, która nie jest określana na podstawie rzeczywistego zużycia infrastruktury w wyniku przejazdu pociągu;
- o) części kosztów utrzymania i remontów infrastruktury cywilnej, które nie są bezpośrednio ponoszone w wyniku przejazdu pociągu.

Zgodnie z art. 7 ust. 1 rozporządzenia 2015/909 jeżeli koszty bezpośrednie na całej sieci, o których mowa w art. 3 ust. 1 tego rozporządzenia, lub koszty bezpośrednie obliczone na podstawie modelowania, o którym mowa w art. 6 tego rozporządzenia, pomnożone przez liczbę pociągokilometrów, pojazdokilometrów lub brutotonokilometrów wykonanych w okresie referencyjnym są mniejsze niż 15% całkowitych kosztów utrzymania i remontów lub mniejsze niż suma 10% kosztów utrzymania i 20% kosztów remontów, organ regulacyjny może przeprowadzić w sposób uproszczony kontrolę, o której mowa w art. 56 ust. 2 dyrektywy 2012/34, dotyczącą obliczania kosztów bezpośrednich na całej sieci. Państwa członkowskie mogą zdecydować o zwiększeniu wielkości procentowych, o których mowa w niniejszym akapicie maksymalnie do ich dwukrotności.

Zgodnie z art. 7 ust. 2 rozporządzenia 2015/909 organ regulacyjny może zaakceptować obliczenia średnich bezpośrednich kosztów jednostkowych, o których mowa w art. 5 ust. 1 tego rozporządzenia, dostosowanych średnich kosztów jednostkowych, o których mowa w art. 5 ust. 2 tego rozporządzenia lub modelowania kosztów, o którym mowa w art. 6 rozporządzenia 2015/909, podlegające uproszczonej kontroli, o której mowa w ust. 1 niniejszego artykułu, jeżeli średnie koszty bezpośrednie na pociągokilometr pociągu o masie 1 000 ton wynoszą nie więcej niż 2 euro (wg cen i kursów wymiany walut z 2005 r., przy zastosowaniu odpowiedniego indeksu cen).

Stosownie do art. 7 ust. 3 i 4 rozporządzenia 2015/909, kontrole uproszczone, o których mowa w ust. 1 i 2 niniejszego artykułu, stosuje się niezależnie od siebie. Kontrole uproszczone stosuje się bez uszczerbku dla art. 31 lub 56 dyrektywy 2012/34. Z kolei organ regulacyjny określa szczegóły dotyczące uproszczonej kontroli.

Zgodnie z art. 33 ust. 13 pkt. 2 i 3 ustawy o transporcie kolejowym, Zarządca opracowuje projekt cennika określającego m. in. sposób ustalania stawki jednostkowej opłaty podstawowej na podstawie stawek cząstkowych i współczynników korygujących wraz z określeniem ich wartości, a także sposób ustalania stawki jednostkowej opłaty manewrowej.

Zgodnie z art. 33 ust. 14 ustawy o transporcie kolejowym, projekt cennika, o którym mowa w ust. 13, zarządca, niezwłocznie po jego opracowaniu, umieszcza w regulaminie sieci oraz, nie później niż w terminie 9 miesięcy przed rozpoczęciem okresu obowiązywania rocznego rozkładu jazdy pociągów, przedkłada do zatwierdzenia Prezesowi UTK w części dotyczącej sposobu ustalania stawki jednostkowej opłaty podstawowej i manewrowej obejmującego kalkulację wysokości zastosowanych stawek cząstkowych i współczynników.

Stosownie do art. 33 ust. 15 ustawy o transporcie kolejowym, Prezes UTK w terminie 90 dni od dnia otrzymania projektu cennika, o którym mowa w ust. 13 tego przepisu, w drodze decyzji, zatwierdza go w części dotyczącej sposobu ustalania stawki jednostkowej opłaty podstawowej i manewrowej albo odmawia jego zatwierdzenia w przypadku stwierdzenia jego niezgodności z obowiązującymi przepisami.

Na podstawie art. 33 ust. 17 ustawy o transporcie kolejowym, brak wydania decyzji, o której mowa w ust. 15, w wymaganym terminie jest równoważny z decyzją zatwierdzającą projekt cennika.

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

Zarządca posiada autoryzację bezpieczeństwa nr PL2120210000 ważną od 1 marca 2021 r. do 1 marca 2026 r.

Sieć kolejowa Zarządcy składa się z linii kolejowych jednotorowych i dwutorowych (magistralnych, pierwszorzędnych, drugorzędnych i linii znaczenia miejscowego), w podziale na zelektryfikowane i nieelektryfikowane.

Zarządca opublikował 29 grudnia 2021 r. (zmiana nr 1) na swojej stronie internetowej <https://www.plk-sa.pl/klienci-i-kontrahenci/warunki-udostepniania-infrastruktury-i-regulaminu/regulamin-sieci/zmiany-w-regulaminie-2022/2023> projekt cennika, określający sposób ustalania stawki jednostkowej opłaty podstawowej na czas obowiązywania rjp 2022/2023, spełniając obowiązek określony w art. 33 ust. 14 ustawy o transporcie kolejowym.

Zarządca w przedłożonym Prezesowi UTK do zatwierdzenia projekcie cennika wskazał, że opracowana przez niego kalkulacja kosztów do stawek za dostęp do infrastruktury kolejowej została sporządzona na podstawie przepisów ustawy o transporcie kolejowym, rozporządzenia z 7 kwietnia 2017 r., rozporządzenia 2015/909 oraz wyroku Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z 10 lipca 2019 r. w sprawie C-210/18, dotyczącego opłaty peronowej, i w zgodności z ww. aktami prawnymi oraz wyrokiem.

Jednocześnie, zgodnie z Programem wieloletnim Zarządca jest podmiotem uprawnionym do otrzymania wsparcia finansowego na pokrycie wydatków związanych z zarządzaniem infrastrukturą kolejową, obejmujących wydatki, które nie mogą zostać sfinansowane z opłat za korzystanie z infrastruktury kolejowej oraz z przychodów innych niż z udostępniania infrastruktury kolejowej, tj. ze sprzedaży materiałów, dzierżawy infrastruktury kolejowej oraz maszyn i sprzętu kolejowego. Zgodnie z art. 38a ust. 5 ustawy o transporcie kolejowym realizacja programu wieloletniego odbywa się na podstawie umowy zawartej między ministrem właściwym do spraw transportu i zarządcą, na okres obowiązywania programu. Umowa wieloletnia na realizację Programu wieloletniego z Zarządcą została zawarta 21 grudnia 2018 r., a następnie aneksowana 6 lipca 2020 r. Dotacja przyznana Zarządcy na 2020 r. wyniosła 4,442 mln zł, a dotacja zaplanowana na 2023 r. wynosi 5,450 mln zł. Założenia przyjęte do budowy projektu cennika nie stoją w sprzeczności z założeniami Programu wieloletniego i Umowy wieloletniej.

Pismem z 27 grudnia 2021 r. nr IUS3.3710.18.2021.MM.1 Zarządca zawniósł o zatwierdzenie przez Prezesa UTK projektu cennika w części dotyczącej sposobu ustalania stawki jednostkowej opłaty podstawowej i manewrowej dla infrastruktury kolejowej o szerokości torów 1435 mm na rozkład rjp 2022/2023, uzupełniając wniosek pismem z 17 lutego 2022 r. nr IUS3.3710.18.2021.MM.8 i pismem z 22 lutego 2022 r. nr IUS3.3710.18.2021.MM.8.1.

Zarządca w piśmie z 27 grudnia 2021 r. nr IUS3.3710.18.2021.MM.1 poinformował, że z analizy przeprowadzonej na podstawie projektu cennika na rjp 2022/2023 w aspekcie art. 7 ust. 2 rozporządzenia 2015/909 wynika, że planowana średnia stawka jednostkowa dla pociągu o masie z przedziału $960 \text{ ton} \leq M \leq 1020 \text{ ton}$ wynosi 10,03 zł/pockm, i jest mniejsza od 2 euro wg cen i kursów wymiany walut z 2005 r. przy zastosowaniu odpowiedniego indeksu cen, tzn. od 12,06 zł/pockm.

Prezes UTK zweryfikował powyższe (porównując równowartość w złotych 2 euro wg średniego kursu Narodowego Banku Polskiego wymiany walut z 2005 r., przeindeksowaną rocznymi wskaźnikami cen towarów i usług konsumpcyjnych publikowanych przez Główny Urząd Statystyczny¹, ze średnią stawką jednostkową dla pociągu w przedziale masy $960 \text{ ton} \leq M < 1020 \text{ ton}$), potwierdzając, że średnie koszty bezpośrednie Zarządcy na pockm pociągu o masie 1 000 ton wynoszą nie więcej niż 2 euro (wg cen i kursów wymiany walut z 2005 r., przy zastosowaniu odpowiedniego indeksu cen), co zgodnie z art. 7 ust. 2 rozporządzenia 2015/909 umożliwia przeprowadzenie kontroli uproszczonej. Zgodnie z motywem 16 rozporządzenia 2015/909, w celu ograniczenia obciążeń administracyjnych dla organów regulacyjnych, nie należy wymagać tego samego stopnia szczegółowości do obliczania kosztów bezpośrednich, jeżeli ich wartość znajduje się poniżej tego poziomu.

Jednakże, chociaż przesłanka określona w art. 7 ust. 2 rozporządzenia 2015/909 daje organowi regulacyjnemu możliwość zastosowania do weryfikacji obliczania kosztów bezpośrednich uproszczonego systemu kontroli, intencją Prezesa UTK było przeprowadzenie szczegółowej analizy w celu ustalenia w jakim stopniu sposób ustalenia przez Zarządcę stawek jednostkowych opłaty podstawowej i manewrowej na rjp 2022/2023 wpłynie na uczestników rynku kolejowego. Mając na uwadze potrzebę wspierania rozwoju transportu kolejowego i istotność wpływu stawek dostępu

¹ <https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/ceny-handel/wskazniki-cen/wskazniki-cen-towarow-i-uslug-konsumpcyjnych-pot-inflacja-/roczne-wskazniki-cen-towarow-i-uslug-konsumpcyjnych/>

do infrastruktury kolejowej na funkcjonowanie przewoźników kolejowych, Prezes UTK nie skorzystał z zawartego w ww. przepisie upoważnienia do przeprowadzenia uproszczonej kontroli. Prezes UTK dokonał więc szczegółowej analizy sposobu ustalania przez Zarządcę stawki jednostkowej opłaty podstawowej i opłaty manewrowej.

Charakterystyka danych zawartych w projekcie cennika została przedstawiona poniżej:

Kategoryzacja odcinków linii kolejowych

Kategorie odcinków linii kolejowych Zarządca określił na podstawie następujących, zdefiniowanych przez niego parametrów, które w istotny sposób wpływają na koszty ich utrzymania i remontów, tzn. przedziałów prędkości oraz klas linii.

Przedziały prędkości	V_{SR} [km/h]
1	$V_{\text{SR}} > 120$
2	$80 < V_{\text{SR}} \leq 120$
3	$40 < V_{\text{SR}} \leq 80$
4	$0 < V_{\text{SR}} \leq 40$

Klasa linii (dla kategoryzacji odcinków)	Klasa linii
A	A
B	B1
B	B2
C	C2
C	C3
C	C4
D	D2
D	D3
D	D4

Jak podaje Zarządca w zał. 3 do projektu cennika, ~~☒~~². Zgodnie z projektem cennika, średnie wartości dopuszczalnej prędkości dla odcinka z uwzględnieniem ograniczeń stałych oddzielnie dla kierunku parzystego i nieparzystego są obliczane na podstawie danych zawartych w systemie informatycznym Zarządcy pod nazwą Prowadzenie Opisu Sieci i danych o ograniczeniach stałych na następny rozkład jazdy pociągów. Przyjęty algorytm uwzględnia charakter ograniczenia (stałe czy punktowe) oraz wpływ ograniczenia na dopuszczalną prędkość techniczną. Do określenia kategorii odcinka wybierana jest niższa z obliczonych wartości średniej dopuszczalnej prędkości technicznej, tzn. w przypadku linii jednotorowej mniejsza z dwóch obliczonych wielkości dla kierunku nieparzystego i parzystego, a w przypadku linii dwutorowej mniejsza z dwóch obliczonych wielkości przy uwzględnieniu prędkości dla toru 1 i 2 dla kierunku nieparzystego i parzystego. Po wyznaczeniu średniej dopuszczalnej prędkości Zarządca sprawdza warunek czy co najmniej na połowie długości torów wybranego kierunku, dla którego przyjęto prędkość do ustalenia kategorii, obowiązuje prędkość stanowiąca dolną granicę ustalonego przedziału. Jeżeli ww. warunek nie zostaje spełniony, kategoria wynikająca z prędkości jest obniżana o jedną kategorię, po czym warunek jest sprawdzany ponownie.

Z kolei klasy linii zdefiniowane są na podstawie Modułu A1 „Klasyfikacja obciążeń linii i pojazdów” zawartego w Warunkach technicznych utrzymania nawierzchni na liniach kolejowych „Id-1” (d-1) publikowanych na stronie PKP Polskich Linii Kolejowych S.A. pod adresem:

² Oznaczenie ~~☒~~ pokazuje usuniętą treść będącą tajemnicą przedsiębiorcy (Zarządcy).

https://www.plk-sa.pl/files/public/user_upload/pdf/Akty_prawne_i_przepisy/Instrukcje/Wydruk/Id/Warunki_techiczne_utrzymania_nawierzchni_na liniach kolejowych Id - 1.pdf,

zgodnie z którymi klasyfikacja linii lub odcinków uwzględnia nacisk osi pojazdu [kN/oś], obciążenie liniowe [kN/m], charakterystykę geometryczną pojazdu [m] oraz prędkość [km/h], jak poniżej:

Moduł A1

Tablica 1

Obciążenia wzorcowe reprezentujące klasy linii

Klasa	Nacisk osi [kN/oś]	Obciążenie liniowe [kN/m]	Charakterystyka geometryczna
A	157 (16,0 t/oś)	49 (5,0 t/m)	
B1	177 (18,0 t/oś)	49 (5,0 t/m)	
B2	177 (18,0 t/oś)	63 (6,4 t/m)	
C2	196 (20,0 t/oś)	63 (6,4 t/m)	
C3	196 (20,0 t/oś)	71 (7,2 t/m)	
C4	196 (20,0 t/oś)	78 (8,0 t/m)	

Moduł A1

Tablica 1 c.d.

Klasa	Nacisk osi [kN]	Obciążenie liniowe [kN/m]	Charakterystyka geometryczna
D2	221 (22,5 t/oś)	63 (6,4 t/m)	
D3	221 (22,5 t/oś)	71 (7,2 t/m)	
D4	221 (22,5 t/oś)	78 (8,0 t/m)	
E4	245 (25,0 t/oś)	78 (8,0 t/m)	
E5	245 (25,0 t/oś)	86 (8,8 t/m)	

Zgodnie z projektem cennika, w przypadku różnych wielkości nacisku osi lub nacisku liniowego występujących na odcinku linii kolejowej, do ustalenia klasy linii dla odcinka przyjmowana jest najmniejsza wielkość nacisku osi lub nacisku liniowego.

Na podstawie ww. wielkości dopuszczalnej prędkości i klas linii zagregowanych do jednej z 4 klas, Zarządca określił następujące 4 kategorie odcinków linii kolejowych:

Przedziały prędkości	Klasa linii	Kategoria
4	A	4
4	B	4
4	C	4
4	D	4
3	A	4
3	B	4
3	C	3
3	D	3
2	A	4
2	B	4
2	C	3
2	D	2
1	A	4
1	B	4
1	C	3
1	D	1

przy czym dla potrzeb ustalenia stawek dostępu do infrastruktury kolejowej klasa B obejmuje klasy linii o kodzie B1 i B2, klasa C obejmuje klasy linii o kodzie C2, C3 i C4, zaś klasa D obejmuje klasy linii o kodzie D2, D3 i D4.

Przedziały mas brutto pociągów

Zarządca ustalił równe lewostronnie domknięte przedziały mas brutto pociągów co 60 ton, przy czym pierwszy przedział wynosi poniżej 60 ton, a ostatni $4740 \leq M < 4800$ t.

Planowana baza kosztowa

Przygotowana przez Zarządcę Metoda obliczania kosztów bezpośrednich oparta jest na metodzie różnicowania kosztów, określonej w art. 3 ust. 1 rozporządzenia 2015/909.

Jak podał Zarządca, Metoda obliczania kosztów bezpośrednich jest efektem prac zespołu ekspertów powołanego przez Zarządcę w celu ustalenia koncepcji wyodrębnienia z kosztów utrzymania i remontów, prowadzenia ruchu kolejowego i amortyzacji części tych kosztów, które bezpośrednio wynikają z przejazdu pociągu.

Zarządca ustalając koszty bezpośrednie będące rezultatem przejazdu pociągu wspierał się również wiedzą ekspercką w zakresie m.in. prawa, ekonomii, rachunkowości, statystyki i ekonometrii, co potwierdza materiał dowodowy taki jak *Opinia prawna dotycząca interpretacji przepisów dotyczących obliczania kosztu bezpośredniego zdefiniowanego w art. 2 pkt 1 rozporządzenia UE*, zwana dalej „opinią prawną”, oraz *Koncepcja szacowania wysokości odpisów amortyzacyjnych, które są określone na podstawie rzeczywistego zużycia infrastruktury w wyniku przejazdu pociągu*, zwana dalej „Koncepcją szacowania wysokości odpisów amortyzacyjnych” i *Instrukcja do narzędzia informatycznego kalkulacji wysokości odpisów amortyzacyjnych, które są określone na podstawie rzeczywistego zużycia infrastruktury w wyniku przejazdu pociągu*, zwana dalej „instrukcją KPMG”.

Dla każdej z poszczególnych grup kosztów (utrzymanie i remonty, prowadzenie ruchu kolejowego, amortyzacja) Zarządca ustalił indywidualny sposób selekcji kosztów ponoszonych wyłącznie bezpośrednio jako rezultat przejazdu pociągu. Niezbędnych w tym celu danych źródłowych dostarczył system finansowo-księgowy oraz dane techniczno-eksploatacyjne Zarządcy. Zgodnie z informacją zawartą w projekcie cennika Zarządca odpowiednio przystosował swój system kontroingu w celu ułatwienia procesu kategoryzacji, kwalifikacji i selekcji kosztów ponoszonych wyłącznie bezpośrednio jako rezultat przejazdu pociągu.

Ustalone przez Zarządcę koszty bezpośrednie stanowią część kosztów działalności podstawowej Zarządcy. Zarządca w projekcie cennika wskazał, że koszty pozostałych działalności pozostają kosztami niekwalifikowalnymi do kosztów bezpośrednich.

Zarządca jako koszty niekwalifikowalne uznał:

- a) koszty niezwiązane z zapewnieniem usług minimalnego dostępu do infrastruktury kolejowej, w tym:
- finansowe,
 - pozostałej działalności operacyjnej,
 - administracyjne i ogólnozakładowe,
 - sprzedaży innych usług na zewnątrz,
 - sprzedaży materiałów,
 - sprzedaży usług wewnątrzzakładowych obiektów socjalnych,
 - pionu inwestycyjnego,
 - Straży Ochrony Kolei,
 - utrzymania obiektów infrastruktury usługowej,
 - infrastruktury wyłączanej z eksploatacji,
 - świadczenia usług udostępniania linii kolejowych, dla których nie jest opracowywany rozkład jazdy pociągów,
 - świadczenia usług udostępniania linii kolejowych ruchu na liniach o szerokości 1520 mm,
 - koszt wytworzenia produktów na własne potrzeby,
 - amortyzacji nie zaliczanej do kosztów związanych z zapewnieniem usług minimalnego dostępu do infrastruktury kolejowej,
- b) koszty związane z zapewnieniem usług minimalnego dostępu do infrastruktury kolejowej, w tym część kosztów amortyzacji, prowadzenia ruchu kolejowego oraz utrzymania i remontów, w tym:
- infrastruktury kolejowej, nieprzypisane bezpośrednio do linii i stacji,
 - usuwania skutków wypadków kolejowych,
 - eksploatacji, za wyjątkiem kosztów bezpośrednich,
 - diagnostyki,
 - napraw awaryjnych,
 - zabezpieczeń przed kradzieżami oraz koszty usuwania skutków kradzieży i dewastacji,
 - konserwacji, napraw bieżących i głównych, za wyjątkiem kosztów bezpośrednich,
 - związane z przygotowaniem do akcji zima,
 - branży automatyki i telekomunikacji,
 - branży energetycznej, za wyjątkiem kosztów bezpośrednich,
 - branży drogowej, za wyjątkiem kosztów bezpośrednich,
 - branży infrastruktury pasażerskiej za wyjątkiem kosztów bezpośrednich,
 - branży pozostałej, za wyjątkiem kosztów bezpośrednich: wynagrodzeń i ubezpieczeń społecznych dyżurnych ruchu, nastawniczych, zwrotniczych, dróżników przejazdowych, dyspozytorów ds. planowania produkcji i liniowych oraz konstruktorów rozkładów jazdy pociągów,
 - odpisów amortyzacyjnych, które nie są określone na podstawie rzeczywistego zużycia infrastruktury w wyniku przejazdu pociągów,
 - zużycia paliwa stałego,

- zużycia materiałów i energii, za wyjątkiem części kosztów bezpośrednio ponoszonych jako rezultat przejazdu pociągu,
- wynagrodzeń i świadczeń na rzecz pracowników za wyjątkiem wynagrodzeń i składek z tytułu ubezpieczeń społecznych, w części bezpośrednio wynikającej z prowadzenia ruchu pociągów,
- usług obcych, za wyjątkiem usług remontowych i konserwacyjnych oraz pozostałych usług w części bezpośrednio wynikającej z prowadzenia ruchu pociągów,
- pozostałych kosztów rodzajowych,
- podatków i opłat,
- zakupionych usług wewnętrznych.

Zarządca infrastruktury dodatkowo nie uwzględnił w kosztach bezpośrednich nakładów inwestycyjnych, co do zwrotu których nie jest zobowiązany.

Dla określenia kosztów kwalifikowalnych do kosztów bezpośrednich będących rezultatem przejazdu pociągu Zarządca zastosował następujące metody, odpowiednio:

1. W zakresie kosztów utrzymania i remontów, w tym dla kosztów peronów wraz z infrastrukturą umożliwiającą pasażerom dojście do peronów, Zarządca przyjął metodę zero-jedynkową, polegającą na ocenie poszczególnych typów zdarzeń gospodarczych pod kątem powstawania ich bezpośrednio w wyniku przejazdu pociągu. W grupie zdarzeń gospodarczych generujących koszty bezpośrednie Zarządca uwzględnił wyłącznie takie, które nie budziły wątpliwości, że występuje ich bezpośrednia zależność od przejazdu pociągu. W przypadku częściowej niezależności kosztu od przejazdu pociągu, zostaje on zaliczony do kosztów niekwalifikowalnych związanych z zapewnieniem usług minimalnego dostępu do infrastruktury kolejowej. Jak podaje Zarządca, w celu precyzyjnego wyodrębnienia kosztów ponoszonych bezpośrednio jako rezultat wykonywania przewozów pociągami, oprócz wprowadzonej dodatkowej walidacji systemu SAP CO, zastosowano potrójny system weryfikacji: na etapie dekretacji, na etapie wprowadzania do systemu SAP oraz na etapie raportowania. Powyższy schemat działania pozwala Zarządcy na wyodrębnienie oraz zaliczenie do kosztów bezpośrednich części kosztów branży drogowej, kosztów w zakresie infrastruktury pasażerskiej i kosztów branży energetycznej.

Jak wyjaśnił Zarządca w zał. 1 do pisma z 17 lutego 2022 r. nr IUS3.3710.18.2021.MM.8:

- w branży drogowej do kosztów bezpośrednio ponoszonych jako rezultat przejazdu pociągu zakwalifikowano część kosztów, które są związane z robotami przy utrzymaniu i naprawie wybranych elementów infrastruktury: naprawą torów i rozjazdów przypisanych do podbranży nawierzchnia, część kosztów związanych z konserwacją i naprawą podtorza, na które składają się koszty samego podtorza (ław skarpowych w nasypie i przekopie, podłoża gruntowych, nasypów, ław ochronnych wraz ze wzmocnieniami, urządzeniami ochronnymi i zabezpieczającymi) oraz koszty urządzeń odwadniających podtorze (powierzchnowych ciągów naziemnych: rowów, rynien itp. oraz wgłębnych ciągów podziemnych: drenaży, zbieraczy, kolektorów, studzienek drenarskich itp.) które są bezpośrednio związane z bezpieczeństwem ruchu kolejowego, część kosztów obiektów inżynierskich takich jak kładki dla pieszych, przejścia pod torami, mosty i wiadukty, przepusty, tunele liniowe, ściany oporowe, które są bezpośrednio związane z bezpieczeństwem ruchu kolejowego. Wszystkie zabiegi konserwacyjne i naprawcze ustalane są w oparciu o ocenę stanu infrastruktury dokonywaną przez uprawnionych specjalistów na podstawie badań i przeglądów diagnostycznych w oparciu o obowiązujące instrukcje i przepisy. Koszty oceny stanu technicznego i środowiska pracy posiadanego majątku – diagnostyki stanowią w 100% koszty niekwalifikowane.
- w branży energetyki do kosztów bezpośrednich ponoszonych jako rezultat przejazdu pociągu zakwalifikowano koszty w zakresie urządzeń trakcyjnych i w zakresie urządzeń elektrycznego ogrzewania rozjazdów.

W zakresie kosztów urządzeń trakcyjnych do kosztów bezpośrednich zaliczone zostały koszty: materiałów i części zamiennych urządzeń sieci trakcyjnej, koszty usług obcych, wynagrodzeń wraz z pochodnymi tylko w zakresie kosztów wynikających z przeprowadzenia: regulacji sieci trakcyjnej wraz z wymianą lub uzupełnieniem wyeksploatowanych elementów sieci trakcyjnej, wykonywanych w ramach przeglądów okresowych zgodnie z zapisami Instrukcji utrzymania urządzeń sieci trakcyjnej – Iet-2, napraw bieżących i remontów związanych tylko z wymianą lin nośnych, przewodów jezdnych, kotwień środkowych i ciężarowych oraz osprzętu sieciowego, wynagrodzeń i pochodnych pracowników Zarządcy, którzy dokonują odbioru ww. usług, zgodnie z ilością godzin wykazanych w kartach zapisu lub innej ewidencji, materiałów zakupionych powierzonych Wykonawcy do montażu dla realizacji ww. usług w zakresie lin nośnych, przewodów jezdnych, izolatorów, kotwień środkowych i ciężarowych oraz osprzętu sieciowego, działań związanych z prowadzeniem Akcji Zima zgodnie z ilością godzin wykazanych w kartach zapisu lub innej

ewidencji, tylko w okresie listopad-marzec, w zakresie likwidacji zaśnieżenia i oblodzenia oraz wynikających z tego powodu uszkodzeń i awarii.

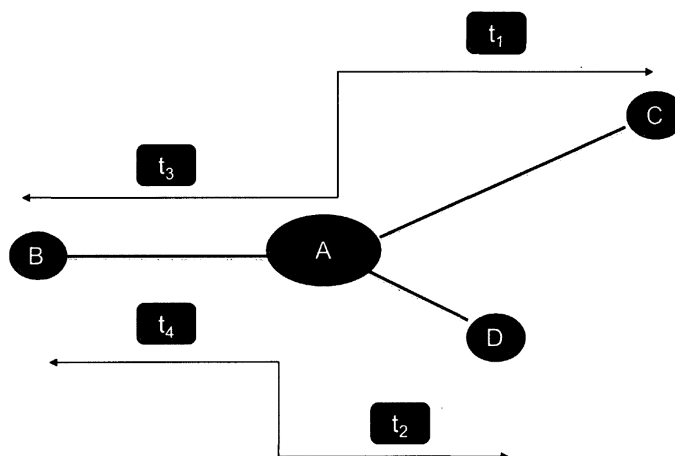
W zakresie urządzeń elektrycznego ogrzewania rozjazdów Zarządca uwzględnił koszty poniesione wyłącznie w okresie listopad – marzec, dotyczące zakupu energii elektrycznej na potrzeby urządzeń elektrycznego ogrzewania rozjazdów, materiałów i części zamiennych związane z eksploatacją urządzeń elektrycznego ogrzewania rozjazdów w okresie zimowym i prowadzeniem Akcji Zima, konserwacji, obsługi technicznej i serwisu, koszty wynagrodzeń i pochodnych pracowników Zarządcy, którzy dokonują odbioru ww. usług zgodnie z ilością godzin wykazanych w kartach zapisu lub innej ewidencji, koszty materiałów powierzonych Wykonawcy do montażu dla realizacji ww. usług oraz koszty związane z prowadzeniem Akcji Zima zgodnie z ilością godzin wykazanych w kartach zapisu lub innej ewidencji.

2. W zakresie kosztów prowadzenia ruchu kolejowego Zarządca ujął część kosztów wynagrodzeń i składek ZUS pracodawcy, uwzględniającą czas czynnego zaangażowania w działania związane z przejazdem pociągów i manewrami pracowników bezpośrednio związanych z ruchem pociągów, tj. dyżurnych ruchu, nastawniczych i zwrotniczych, dróżników przejazdowych, dyspozytorów ds. planowania produkcji i dyspozytorów liniowych oraz konstruktorów rozkładów jazdy pociągów.

Według informacji zawartych w Metodzie obliczania kosztów bezpośrednich (str. 15) faktyczne zatrudnienie dróżników przejazdowych, zwrotniczych, nastawniczych oraz dyżurnych ruchu jest dostosowane do opracowanego rozkładu jazdy pociągów, a więc uzależnione od zapotrzebowania przez przewoźników i faktycznego przydzielania tras pociągów. W przypadku nieprzydzielenia tras pociągów na danych odcinkach linii kolejowych pracownicy ci, zgodnie z organizacją pracy Zarządcy (czynności służbowe można wykonywać maksymalnie na trzech posterunkach ruchu), wykonują pracę na innych odcinkach, na których odbywa się ruch pociągów. Zarządca wykazał, że biorąc pod uwagę ww. system pracy Zarządcy, w przypadku braku ruchu pociągów na poszczególnych odcinkach linii kolejowej, koszty zatrudnienia dróżników przejazdowych, nastawniczych, zwrotniczych i dyżurnych ruchu nie są ponoszone. Dodatkowo Zarządca przedstawił opinię prawną (*jak należy rozumieć koszt bezpośredni prowadzenia ruchu, tj. czy wynagrodzenie dróżników przejazdowych, nastawniczych, zwrotniczych i dyżurnych ruchu może zarządca infrastruktury kolejowej zaliczyć do kosztów bezpośrednich prowadzenia ruchu pociągów w świetle art. 4 pkt 1, art. 1, art. 3 ust. 1 i ust. 4 rozporządzenia UE*), która potwierdziła słuszność stanowiska, że koszty zatrudnienia dróżników przejazdowych, nastawniczych, zwrotniczych i dyżurnych ruchu nie są stałe dla poszczególnych odcinków linii i w związku z tym nie są kosztami niekwalifikowalnymi, o których mowa w art. 4 ust. 1 lit. a rozporządzenia UE.

2.1. Dyżurni ruchu, nastawniczowie i zwrotniczowie

Zarządca przedstawił schemat ustalania czasu obsługi pociągu przez posterunek ruchu:



gdzie:

A – Posterunek (stacja), dla którego prowadzone jest wyliczenie,

B, C, D – posterunki przyległe,

Posterunek – stacja (rozumiana jako jeden posterunek, niezależnie od liczby rejonów dysponujących, okręgów nastawczych, grup torów itd.), posterunek odgałęźny, posterunek bocznicowy, posterunek blokowy,

odcinek – szlak, odstęp, odcinek zdalnie sterowany,

t_1 – czas jazdy pociągu od posterunku B do posterunku C,

t_2 – czas jazdy pociągu od posterunku B do posterunku D,

t_3 – czas jazdy pociągu od posterunku C do posterunku B,

t_4 – czas jazdy pociągu od posterunku D do posterunku B,

W przypadku początku/końca przejazdu na stacji A, pomiar czasu wygląda następująco:

t_1 – czas jazdy pociągu od posterunku A do posterunku C,

t_2 – czas jazdy pociągu od posterunku A do posterunku D,

t_3 – czas jazdy pociągu od posterunku A do posterunku B.

Jak podano w projekcie cennika, czas czynnego zaangażowania dyżurnych ruchu ustalono na podstawie rejestracji ruchu pociągów. Dyżurny ruchu jest czynnie zaangażowany od momentu wyjazdu pociągu z posterunku zapowiadawczego poprzedzającego obsługiwany posterunek do momentu wyjazdu pociągu na następny posterunek zapowiadawczy.

Do wyznaczenia czasu czynnego zaangażowania dyżurnych ruchu wykorzystano więc dane ze zbioru, utworzonego na podstawie danych z systemu EDR (Elektroniczny Dziennik Ruchu) i bazy POS (Prowadzenie Opisu Sieci), wszystkich punktów rozkładowych na liniach kolejowych Zarządcy z przypisaniem dla każdego z nich posterunku zapowiadawczego oraz zbioru informacji o pociągach, ich trasach przejazdu oraz godzinach przejazdu przez poszczególne punkty rozkładowe na trasie przejazdu, utworzonego na podstawie danych z systemu SEPE (System Ewidencji Pracy Eksploatacyjnej). Zarządca podzielił trasę każdego pociągu na fragmenty obsługiwane przez poszczególne posterunki zapowiadawcze znajdujące się na trasie przejazdu tego pociągu. Dla każdego fragmentu określono czas czynnego zaangażowania pracowników Zarządcy przy obsłudze tego fragmentu trasy przez dany posterunek zapowiadawczy. W wyniku obliczeń wyznaczone zostały dla każdej doby rozłączne przedziały czasowe w ramach których odbywa się obsługa pociągów na danym posterunku zapowiadawczym. Okresy czynnego zaangażowania nakładające się na siebie, co wynika z równoczesnej tj. odbywającej się w tym samym czasie jazdy pociągów obsługiwanych przez dany posterunek zapowiadawczy, nie są sumowane.

Zarządca w czasie czynnego zaangażowania dyżurnych ruchu, nastawniczych i zwrotniczych uwzględnił również czasy obsługi manewrów, rejestrowanych w systemie EDR. Podstawą obliczenia kosztów bezpośrednich w zakresie dotyczącym manewrów były dane zarejestrowane w systemie EDR obejmujące wielkość pracy manewrowej wyrażoną liczbą kilometrów zrealizowanych przejazdów oraz liczbę wykonanych manewrów, w tym liczbę wykonanych manewrów formowania składów pociągu. Do czasu czynnego zaangażowania obsługą manewrów Zarządca zaliczył uśrednione czasy wynikające z zamawiania i uzgadniania manewrów oraz łącznego czasu manewrów.

2.2. Dróżnicy przejazdowi

Jako koszt bezpośredni Zarządca uznał czas czynnego zaangażowania dróżnika przejazdowego przy obsłudze przejeżdżającego pociągu, tj. czas od powiadomienia dróżnika o nadjeżdżającym pociągu do zjazdu pociągu z przejazdu kolejowo-drogowego, na podstawie dokumentacji techniczno-ruchowej.

Zarządca ustala średnie wielkości czasu czynnego zaangażowania oddzielnie dla pociągów jadących w kierunku nieparzystym i parzystym. Czas czynnego zaangażowania dróżnika przejazdowego Zarządca oblicza z uwzględnieniem liczby pociągów w kierunku nieparzystym w ciągu roku, średniego czasu od powiadomienia dróżnika do momentu zjechania pociągu w kierunku nieparzystym z przejazdu, liczby pociągów w kierunku parzystym w ciągu roku, średniego czasu od powiadomienia dróżnika do momentu zjechania pociągu w kierunku parzystym z przejazdu. Źródłem danych o rzeczywistej liczbie pociągów przejeżdżających w kierunku nieparzystym i parzystym w ciągu roku jest system SEPE.

Czasy czynnego zaangażowania dróżników przejazdowych w ciągu roku ustalone dla poszczególnych stanowisk dróżników przejazdowych są następnie sumowane dla całej sieci Zarządcy. Sumaryczny czas pracy dróżników przejazdowych w ciągu roku Zarządca ustala na podstawie liczby obliczeniowych stanowisk dróżnika przejazdowego, gdzie jedno stanowisko obliczeniowe dróżnika to jeden jednoosobowy posterunek dróżnika czynny całą dobę.

2.3. Dyspozytorzy ds. planowania produkcji i dyspozytorzy liniowi oraz konstruktorzy rozkładów jazdy pociągów

Zgodnie z projektem cennika, do obliczenia kosztów bezpośrednich przyjęto czas czynnego zaangażowania ww. pracowników, rozumiany jako „fizycznie” przepracowane godziny (po odjęciu przerw wynikających z regulaminu pracy Centrum Zarządzania Ruchem Kolejowym), przeznaczone bezpośrednio na opracowanie rozkładów jazdy i przydzielenie zdolności przepustowej przy opracowywaniu rocznego rozkładu jazdy pociągów i indywidualnego rozkładu jazdy pociągów.

3. W zakresie amortyzacji Zarządca opracował system obliczania wartości wynikającej z rzeczywistego zużycia infrastruktury kolejowej spowodowanego przejazdem pociągu. Zarządca, kierując się zasadą ostrożności, skorzystał ze wsparcia merytorycznego w zakresie statystyki, rachunkowości, controllingu i rozwiązań informatycznych wyrażonego w koncepcji szacowania wysokości odpisów amortyzacyjnych i w instrukcji KPMG oraz oceny przyjętego systemu pod kątem zgodności z przepisami prawa, wyrażonej w opinii prawnej (odpowiedzi na zapytanie *czy amortyzacja, która jest określona na podstawie rzeczywistego zużycia infrastruktury w wyniku przejazdu pociągu (art. 4 ust. 1 lit. n rozporządzenia UE) może być kwalifikowana jako koszt bezpośredni w świetle wyłączenia z kosztów kwalifikowanych kosztów stałych (art. 4 ust. 1 lit. a rozporządzenia UE)*).

W wyniku przeprowadzonych badań (Koncepcja szacowania wysokości odpisów amortyzacyjnych), wykorzystujących analizę praktyk europejskich, specjalistycznej literatury i opracowań, wnioski z wywiadów z unijnymi regulatorami, zarządcami infrastruktury kolejowej i ekspertami w zakresie zużywania się elementów infrastruktury, Zarządca stwierdził, że zasadniczymi powodami zużycia infrastruktury kolejowej są przejazd pociągu oraz naturalne procesy zużycia (np. korozja), które nie zależą od poruszających się pociągów. W przypadku czynników związanych z przejazdem pociągu, stopień zużycia infrastruktury kolejowej nie jest jednakowy i zależy od wielu parametrów konstrukcyjnych i eksploatacyjnych, takich jak: masa, prędkość, nacisk na oś, liczba osi, geometria konstrukcji itp. Parametry te mają na siebie wzajemny wpływ, który może zmniejszać lub zwiększać intensywność i wielkość zużycia.

Spśród otwartego katalogu elementów infrastruktury kolejowej wykluczono elementy infrastruktury, których rzeczywiste zużycie nie jest zależne w sposób bezpośredni od przejazdu pociągów, tj. ~~✕--✕~~. Natomiast zidentyfikowano te, których związek z ruchem pociągów może być bezpośredni. Do grupy tej zaliczono tory (tory główne zasadnicze, tory główne dodatkowe, tory boczne, tory bocznikowe oraz tory dojazdowe do bocznic) oraz rozjazdy, obiekty inżynieryjne (mosty, wiadukty, przepusty kolejowe i tunele liniowe, ściany oporowe i konstrukcje tymczasowe) oraz część trakcji elektrycznej (np. przewody jezdne czy izolatory). Przy czym, na podstawie analizy technicznej (której etapy, przebieg i wnioski końcowe zostały opisane w rozdziale 4 Koncepcji szacowania wysokości odpisów amortyzacyjnych) stwierdzono, że w ww. grupie elementów infrastruktury kolejowej obiektywne wyznaczenie zależności zużycia od przejazdu pociągu jest możliwe jedynie w przypadku torów kolejowych. W przypadku bowiem torów kolejowych dorobek naukowy dostarcza wiele schematów uzasadniających zależność zużycia nawierzchni torowej lub jej elementów od różnych parametrów eksploatacyjnych. Natomiast w przypadku sieci trakcyjnej, zgodnie z wynikami analizy technicznej (s. 56 Koncepcji szacowania wysokości odpisów amortyzacyjnych) zależność zużycia od przejeżdżającego pojazdu jest trudna do oszacowania. ~~✕--✕~~. Z kolei w przypadku obiektów inżynieryjnych zdaniem Zarządcy (str. 19 projektu cennika) brakuje informacji o przeprowadzonych badaniach nad zależnościami zużycia tego typu infrastruktury kolejowej od parametrów technicznych i eksploatacyjnych. Jest to zjawisko złożone, przy czym zgodnie z analizą techniczną ~~✕--✕~~.

Zgodnie z Metodą obliczania kosztów bezpośrednich (str. 19) wyznaczenie zależności zużywania się nawierzchni torowej od przejazdu pociągu jest skomplikowane ze względu na występowanie dużej liczby zjawisk mających wpływ na zużycie i oddziaływujących na siebie wzajemnie, jak też od różnych parametrów eksploatacyjnych, wśród których najistotniejsze znaczenie mają parametry natężenia przewozów, prędkości i nacisku na oś (lub masy) pojazdu. Specjalistyczne modele wykorzystujące te zależności pozwalają na wiarygodną ocenę stopnia zużycia nawierzchni torowej. Jako najbardziej efektywny model pozwalający wyznaczyć zbliżoną do rzeczywistej trwałość nawierzchni kolejowej w oparciu o dostępne dane techniczne i eksploatacyjne, przyjęto *Metodę oceny zdolności eksploatacyjnej konstrukcji nawierzchni kolejowej "SOKON"*, autorstwa prof. Henryka Bałucha, zwaną dalej „opracowaniem SOKON”. Z kolei jako najlepszy sposób metody szacowania amortyzacji środków trwałych w części wynikającej z zużycia na skutek ruchu kolejowego (kosztów bezpośrednich) Zarządca przyjął metodę różnicy kosztów, polegającą na zróżnicowaniu kosztów amortyzacji księgowej na koszty kwalifikowane (amortyzację bezpośrednią) w oparciu o współczynnik rzeczywistego zużycia infrastruktury kolejowej w wyniku przejazdu pociągu i koszty niekwalifikowalne. Jak wskazano na str. 71 Koncepcji szacowania wysokości odpisów amortyzacyjnych ~~✕--✕~~.

Kalkulacja kosztów amortyzacji bezpośrednio wynikającej z ruchu pociągów została przeprowadzona przez Zarządcę w następujących etapach:

- ~~✕--✕~~:
- ~~✕--✕~~.
- ~~✕--✕~~.
- ~~✕--✕~~.

Następnie do zmapowanych dla środków trwałych danych technicznych dokonywane jest przypisanie trwałości nominalnych oraz odpowiadających im nominalnych wartości prędkości, nacisków na oś, jakości utrzymania oraz

wskaźnika pociągów towarowych, zgodnie z kombinacją szyn i podkładów (z opracowania SOKON). Kolejno każdemu środkowi trwałemu przypisywane są parametry nominalne, jako średnia parametrów nominalnych ważonych długością odcinków, do których te dane są przypisane.

Następnie Zarządca, używając algorytmów obliczeniowych z opracowania SOKON, dokonuje skorygowania trwałości nominalnych, poprzez zestawienie informacji o rzeczywistych i nominalnych maksymalnych prędkościach, maksymalnych naciskach na oś, wskaźnikach pociągów towarowych, wskaźnikach utrzymania oraz długościach i promieniach występujących łuków.

- Wyliczenie współczynnika rzeczywistego zużycia i amortyzacji bezpośredniej dla każdego analizowanego środka trwałego wraz z informacją o obiekcie kontrolingowym i numerze zlecenia wewnętrznego.

✂. Współczynnik rocznego zużycia środka trwałego w wyniku ruchu pociągów jest stosunkiem rocznego obciążenia do skorygowanej trwałości środka trwałego, zgodnie ze wzorem:

$$Wz = \frac{Qa}{Ts}$$

gdzie

Wz – współczynnik rzeczywistego zużycia środka trwałego [%],

Qa – roczne obciążenie [t] poniesione przez środek trwały,

Ts – trwałość skorygowana [t], maksymalne obciążenie możliwe do poniesienia przez środek trwały w trakcie jego całkowitego okresu użytkowania.

Koszty amortyzacji bezpośrednio wynikającej z ruchu pociągów to iloczyn odpisów amortyzacyjnych od środków trwałych w części finansowanej ze środków własnych i ilorazu współczynnika zużycia i księgowej stawki amortyzacji, zgodnie z poniższym wzorem:

$$Ab = \frac{Wz}{Ak} * Am$$

gdzie

Ab – amortyzacja bezpośrednia, wynikająca z zużycia środka trwałego w wyniku przejazdu pociągu [zł],

Wz – współczynnik rzeczywistego zużycia środka trwałego [%],

Ak – księgowa stawka amortyzacji [%],

Am – amortyzacja księgowa środka trwałego w części finansowanej ze środków własnych [zł].

Zgodnie z Metodą obliczania kosztów bezpośrednich (s. 20), o ile koszt zużycia środka trwałego w wyniku zastosowania obliczeń ustalony zostanie na wyższym poziomie niż księgowy odpis amortyzacyjny, ze względów ostrożnościowych i w celu nieobciążania przewoźników wyższymi kosztami ustalono, że dla tego przypadku koszt amortyzacji nie przekroczy wartości ujętej w księgach Zarządcy.

Wartość kosztów uznanych przez Zarządcę za bezpośrednio ponoszone jako rezultat przejazdu pociągu i manewrów przedstawiono w poniższej tabeli:

Koszty Zarządcy za 2020 r. [zł]	
koszty bezpośrednio ponoszone	✂
w tym koszty udostępniania urządzeń dostarczających energię trakcyjną	✂

Wyodrębnione w powyżej opisany sposób koszty bezpośrednio ponoszone Zarządca przeszacował, zgodnie z § 21 ust. 13 pkt 1 i 2 rozporządzenia z 7 kwietnia 2017 r.:

- współczynnikiem zmienności pracy eksploatacyjnej,

obliczenie przez Zarządcę współczynnika zmienności pracy eksploatacyjnej prezentuje poniższa tabela:

Lp.	Okres	Okres od:	Okres do:	Razem liczba dni
1	rjp 2022/2023	11 grudnia 2022 r.	9 grudnia 2023 r.	364
2	2020 r.	1 stycznia 2020 r.	31 grudnia 2020 r.	366
Wartość współczynnika (Lp.1/Lp.2)				0,9945

- b) planowanymi wskaźnikami inflacji na dwa kolejne lata po roku, który się zakończył, lub, w przypadku kosztów wynagrodzeń, planowanych wskaźników dynamiki realnej wynagrodzenia brutto w gospodarce narodowej.

Zastosowane przez Zarządcę wskaźniki inflacji i wskaźniki dynamiki realnej wynagrodzenia brutto w gospodarce narodowej planowane na lata 2020-2021, ustalone zostały na podstawie „Wytucznych dotyczących stosowania jednolitych wskaźników makroekonomicznych będących podstawą oszacowania skutków finansowych projektowanych ustaw” – aktualizacja – sierpień 2021 r.³, przedstawia je poniższa tabela:

Wyszczególnienie	Wskaźniki zmian	
	2021 r.	2022 r.
CPI – dynamika średnioroczna	104,3%	103,3%
Przeciętne wynagrodzenie brutto w gospodarce narodowej – dynamika realna	102,9%	103,3%

Zarządca mając na uwadze współczynnik zmienności pracy eksploatacyjnej, obliczany jak w powyższej tabeli, a także wskaźniki inflacji, określił planowaną wysokość kosztów bezpośrednich, którą przedstawiono w poniższej tabeli:

Wyszczególnienie	Plan na rjp 2022/2023 kosztów bezpośrednio ponoszonych [zł]	Plan na rjp 2022/2023 kosztów bezpośrednio ponoszonych - <u>wyłącznie koszty udostępniania urzędów dostarczających energię trakcyjną</u> [zł]
Koszty prowadzenia ruchu	514 825 128,46	0,00
Koszty utrzymania i remontów infrastruktury	1 292 958 144,09	42 154 521,15
W tym:		
Koszty peronów i infrastruktury pozwalającej pasażerom dotarcie do peronów	14 400 497,04	0,00
Koszty amortyzacji rzeczywistego zużycia infrastruktury kolejowej wynikającego z ruchu kolejowego	116 674 056,74	0,00
Razem	1 924 457 329,29	42 154 521,15

Planowana praca eksploatacyjna

Planowaną wielkość pracy eksploatacyjnej Zarządca ustalił na podstawie wielkości wykonanej pracy eksploatacyjnej w ostatnim zakończonym rjp 2019/2020, z uwzględnieniem współczynnika zmienności pracy eksploatacyjnej.

Sposób obliczenia przez Zarządcę współczynnika zmienności pracy eksploatacyjnej prezentuje poniższa tabela:

³ Dostępne pod adresem <https://www.gov.pl/web/finanse/wytuczne-sytuacja-makroekonomiczna>

Lp.	Okres	Okres od:	Okres do:	Razem liczba dni
1	rjp 2019/2020	15 grudnia 2019 r.	12 grudnia 2020 r.	364
2	rjp 2022/2023	11 grudnia 2022 r.	9 grudnia 2023 r.	364
Wartość współczynnika (Lp.1/Lp.2)				1,0000

Planowana praca eksploatacyjna na rjp 2022/2023 wynosi:

Planowana na rjp 2022/2023 praca eksploatacyjna trakcją elektryczną [pockm]	Planowana na rjp 2022/2023 praca eksploatacyjna trakcją spalinową [pockm]
194 207 965	38 582 922
RAZEM: 232 790 887	

I. Sposób ustalania stawki jednostkowej opłaty podstawowej

Stawki cząstkowe:

a) Część stawki zależna od kosztów bezpośrednich

Część stawki zależną od kosztów bezpośrednich Zarządca ustala jako sumę części stawki zależnej od masy pociągu i kategorii linii kolejowych oraz części stawki zależnej od traktacji pociągu, zgodnie z § 21 ust. 2 rozporządzenia z 7 kwietnia 2017 r.

– Część stawki zależna od traktacji pociągu

Część stawki zależna od traktacji pociągu została przez Zarządcę ustalona jako iloraz planowanych kosztów bezpośrednich w zakresie udostępniania urządzeń dostarczających energię trakcyjną oraz planowanej pracy eksploatacyjnej dla pociągów prowadzonych trakcją elektryczną powiększonej o planowaną liczbę kilometrów pracy manewrowej wykonywanej z wykorzystaniem traktacji elektrycznej.

Zarządca oszacował część stawki zależną od traktacji w następujący sposób:

$$42\,154\,521,15 \text{ zł} / 194\,207\,965 \text{ pockm} = 0,22 \text{ zł/pockm}$$

– Część stawki zależna od masy pociągu i kategorii linii kolejowych

Zarządca ustalił średnią stawkę zależną od masy pociągu i kategorii linii kolejowej jako iloraz planowanych kosztów bezpośrednich, z wyłączeniem kosztów udostępniania urządzeń dostarczających energię trakcyjną, oraz planowanej pracy eksploatacyjnej, na podstawie § 21 ust. 4 rozporządzenia z 7 kwietnia 2017 r.

Wartość średniej stawki zależnej od masy pociągu i kategorii linii została obliczona w następujący sposób:

$$1\,867\,902\,311,10 \text{ zł} / 232\,790\,887 \text{ pockm} = 8,02 \text{ zł/pockm}$$

Dla tak obliczonej średniej stawki Zarządca ustalił średnią kategorię linii kolejowej, dla której wartość współczynnika różnicującego średnią stawkę w zależności od kategorii linii kolejowych wynosi 1. Średnia kategoria linii kolejowej wynosi 2,2 i została ustalona na podstawie danych o przejazdach wszystkich pociągów w okresie obowiązywania rjp 2019/2020 z uwzględnieniem kategorii odcinków planowanych na dzień wejścia w życie rjp 2022/2023, jako średnia ważona długością przejazdów pociągów po odcinkach danej kategorii.

Dla tak obliczonej średniej stawki Zarządca ustalił średnią masę pociągu w wysokości 632 tony, kursujących w rjp 2019/2020 jako średnia ważona długością przejazdów pociągów z daną masą, zgodnie z § 21 ust. 7 i 8 rozporządzenia z 7 kwietnia 2017 r.

Wyznaczenie współczynnika różnicującego średnią stawkę w zależności od kategorii linii kolejowej

Współczynniki różnicujące średnią stawkę w zależności od kategorii linii kolejowych wyznaczono w oparciu o współczynnik degradacji v_s zależny od średniej dopuszczalnej prędkości, a także o współczynnik η wyrażający wpływ nacisków osi pojazdów szynowych na trwałość szyn.

Współczynnik degradacji v_s jest obliczany zgodnie ze wzorem:

$$v_s = \sqrt[3]{(1 + 0,012V)^2}$$

gdzie

v_s – współczynnik degradacji,

V- prędkość pociągu.

Współczynnik η wyraża wzór:

$$\eta = 5 * 10^{-3} * P_n$$

gdzie

P_n – nacisk osi wyrażony w [kN].

Po wyznaczeniu dla każdego odcinka cennikowej kategorii linii Zarządca wyznacza dla każdego j-tego odcinka współczynnik v_s zależny od średniej dopuszczalnej prędkości dla odcinka linii kolejowej według wzoru:

$$v_{s_j} = \sqrt[3]{(1 + 0,012V_j)^2}$$

Następnie dla każdego j-tego odcinka wyznacza współczynnik η wyrażający wpływ nacisków osi pojazdów szynowych na trwałość szyn, zgodnie ze wzorem

$$\eta_j = 5 * 10^{-3} * P_{n_j}$$

Następnie dla każdego j-tego odcinka iloczynu współczynników $W_{kat j} = v_{s_j} * \eta_j$

W dalszym etapie Zarządca wyznacza dla każdej kategorii odcinka linii kolejowej współczynnika $W_{kat n}$ (gdzie n jest oznaczeniem cyfrowym kategorii) jako średniej wielkości (ważonej długością udostępnianych odcinków danej kategorii) iloczynu wskaźników v_{s_j} i η_j obliczonych dla każdego j-tego odcinka.

Następnie na podstawie wartości 4 współczynników $W_{kat j}$ Zarządca wyznacza funkcją określającą współczynnik różnicujący średnią stawkę w zależności od kategorii odcinka linii kolejowych dla średnich kategorii obliczanych dla poszczególnych tras pociągów. Na podstawie ww. funkcji Zarządca ustala współczynniki W_K różnicujące średnią stawkę w zależności od kategorii linii kolejowych.

W dalszym etapie Zarządca dokonuje korekty współczynników W_K aby dla średniej kategorii linii kolejowej 2,2 wartość współczynnika W_K wynosiła 1 (przelicza współczynniki W_K według proporcji jaką stanowią w stosunku do wielkości współczynnika wyznaczonego dla średniej kategorii linii kolejowej), zgodnie z § 21 ust. 11 pkt 1 i 2 rozporządzenia z 7 kwietnia 2017 r.

Dodatkowo Zarządca koryguje współczynniki W_K dla pociągów z zamówionymi postojami handlowymi przy peronach tak, aby wartości współczynników były wyższe niż dla pociągów bez postojów przy peronach oraz aby ich wartość malała ze wzrostem średniej odległości między postojami ustalonej dla trasy pociągu. Zarządca wyróżnił następujące przedziały odległości między postojami:

- $L < 3$ km (charakterystyczny dla przewozów aglomeracyjnych),
- $3 \text{ km} \leq L < 10$ km (charakterystyczny dla przewozów wojewódzkich),
- $10 \text{ km} \leq L < 25$ km (charakterystyczny dla przewozów międzywojewódzkich),
- $L \geq 25$ km (charakterystyczny dla przewozów realizowanych pociągami rodzaju EI, EC, EN).

Wyznaczenie współczynnika różnicującego średnią stawkę w zależności od masy pociągu

Zarządca przyjął do kalkulacji planowane masy pociągów, zgodnie z § 21 ust. 25 rozporządzenia z 7 kwietnia 2017 r.

Współczynniki różnicujące średnią stawkę w zależności od masy pociągu zostały wyznaczone w oparciu o współczynnik natężenia przewozów opisujący zależność degradacji nawierzchni od natężenia przewozów, obliczany w następujący sposób:

$$\omega(q) = 0,38 + 0,08q - 0,0009q^2$$

gdzie

ω – współczynnik natężenia przewozów.

q – natężenie przewozów [tg/rok].

Dla każdego przedziału masy obliczono natężenie przewozów q jako iloczyn średniej masy pociągu w danym przedziale i średniej liczby pociągów przypadającej na 1 km toru w okresie obowiązywania rjp 2022/2023.

Następnie Zarządca wyznaczył natężenia przewozów q_i dla każdego i-tego przedziału masy, zgodnie ze wzorem:

$$q_i = M_{sr\ i} * N_{poc}$$

gdzie

$M_{sr\ i}$ – średnia masa brutto pociągu w i-tym przedziale masy,

N_{poc} – średnia liczba pociągów przypadająca na 1 km toru.

Średnia masa brutto pociągu w przedziale masy jest wyznaczana przez Zarządcę jako średnia ważona długością przejazdów pociągów z daną masą, zgodnie z § 21 ust. 7 i 8 rozporządzenia z 7 kwietnia 2017 r. W przypadku braku przejazdów pociągów w danym przedziale masy, średnią masę stanowi środek przedziału.

Następnie Zarządca wyznacza dla każdego i-tego przedziału masy współczynniki natężenia przewozów W_{MI} według zależności określonej wzorem:

$$W_{MI} = 0,38 + 0,08 * q_i - 0,0009 * q_i^2$$

W dalszym etapie Zarządca dokonuje korekty współczynników W_{MI} dla poszczególnych przedziałów mas w taki sposób, aby dla przedziału $600 \leq M < 660$ ton zawierającego średnią masę 632 tony współczynnik W_M wynosił 1 (przelicza współczynniki W_{MI} według proporcji jaką stanowią w stosunku do wielkości współczynnika wyznaczonego dla średniej masy pociągu).

Dodatkowo Zarządca koryguje współczynniki W_M dla pociągów z zamówionymi postojami handlowymi przy peronach tak, aby wartości współczynników były wyższe niż dla pociągów bez postojów przy peronach oraz aby ich wartość malała ze wzrostem średniej odległości między postojami ustalonej dla trasy pociągu. Zarządca wyróżnił następujące przedziały odległości między postojami:

- $L < 3$ km (charakterystyczny dla przewozów aglomeracyjnych),
- $3 \text{ km} \leq L < 10$ km (charakterystyczny dla przewozów wojewódzkich),
- $10 \text{ km} \leq L < 25$ km (charakterystyczny dla przewozów międzywojewódzkich),
- $L \geq 25$ km (charakterystyczny dla przewozów realizowanych pociągami rodzaju EI, EC, EN).

Pierwsze sprawdzenie przez Zarządcę warunku określonego w § 21 ust. 10 pkt 3 i § 21 ust. 11 pkt 3 rozporządzenia z 7 kwietnia 2017 r.

Na podstawie ustalonych danych dotyczących średniej stawki zależnej od masy pociągu i kategorii linii kolejowych, wartości współczynników różnicujących średnią stawkę w zależności od kategorii linii kolejowych oraz różnicujących średnią stawkę w zależności od masy pociągu, a także pracy eksploatacyjnej pociągów w poszczególnych przedziałach mas i średnich kategoriach linii kolejowych oraz pracy manewrowej Zarządca oblicza planowane przychody z opłaty manewrowej i podstawowej.

W przypadku wystąpienia różnicy pomiędzy planowanymi przychodami z opłaty podstawowej i manewrowej oraz kosztami bezpośrednimi zależnymi od masy pociągu i kategorii linii kolejowej, Zarządca przeprowadza korektę współczynników różnicujących średnią stawkę w zależności od masy pociągu W_{MI} .

Zastosowane przez Zarządcę rozwiązanie, poparte obliczeniami zawartymi w arkuszu 5 przejazdu w zał. 4 do projektu cennika, wskazuje, że różnica między ustalonymi w powyższy sposób przychodami i kosztami wynosi ✂--✂.

Ponowne sprawdzenie przez Zarządcę warunku określonego w § 21 ust. 10 pkt 3 i § 21 ust. 11 pkt 3 rozporządzenia z 7 kwietnia 2017 r.

Po ustaleniu współczynników różnicujących średnią stawkę w zależności od kategorii linii kolejowej i masy pociągu, z uwzględnieniem planowanych postojów handlowych, a także pracy eksploatacyjnej pociągów w poszczególnych przedziałach mas i średnich kategoriach linii kolejowych, również z uwzględnieniem pracy eksploatacyjnej pociągów pasażerskich z zamówionymi postojami handlowymi przy peronach oraz pracy manewrowej, Zarządca ponownie oblicza planowane przychody z opłaty manewrowej i podstawowej.

Zastosowane przez Zarządcę rozwiązanie, poparte obliczeniami zawartymi w arkuszu 6 postoje w zał. 3 do projektu cennika, wskazuje, że różnica między ustalonymi w powyższy sposób przychodami i kosztami wynosi ~~✕--✕~~.

b) Część stawki związana z rodzajem wykonywanych przewozów (mark-up)

Zarządca, w celu zastosowania mark-up'u wykorzystał analizę rynku, o której mowa w § 21 ust. 17 rozporządzenia z 7 kwietnia 2017 r., przeprowadzoną przez Szkołę Główną Handlową w Warszawie i zakończoną w 2020 r.

Badanie rynku po raz pierwszy zostało przeprowadzone przez Zarządcę w 2016 r., a następnie uzupełnione w 2017 r. Badanie zakończone w styczniu 2020 r., wykorzystane podczas opracowywania przez Zarządcę projektu cennika na rjp 2022/2023, stanowi pod względem metodycznym i merytorycznym kontynuację badań z 2016 r. i 2017 r. Efektem badań zakończonych w 2020 r. jest „Raport końcowy z analizy rynku. Przeprowadzenie analizy rynku, o której mowa w rozporządzeniu Ministra Infrastruktury i Budownictwa z 7 kwietnia 2017 r. w sprawie warunków udostępniania infrastruktury kolejowej”, stanowiący załącznik nr 4 do projektu cennika, zwany dalej „raportem z 2020 r.”.

Przeprowadzone przez Zarządcę badanie rynku, zgodnie z raportem z 2020 r., obejmowało:

- ~~✕--✕~~,
- ~~✕--✕~~,
- ~~✕--✕~~,
- ~~✕--✕~~.

Autorzy badania rynku mieli ustalić w oparciu o diagnozę stanu transportu kolejowego w Polsce m.in. segmenty rynku dostępu do infrastruktury kolejowej, w przypadku których możliwe jest zastosowanie składnika stawki jednostkowej opłaty podstawowej zależnego od rodzaju wykonywanych przewozów, a następnie określić elastyczność cenową popytu dla różnych segmentów rynku kolejowego.

W badaniu uwzględnione zostały następujące segmenty, wynikające z § 21 ust. 18 rozporządzenia z 7 kwietnia 2017 r. oraz niektóre bardziej szczegółowe wypracowane w toku badania:

- przewozy pasażerskie/przewozy towarowe,
- wojewódzkie przewozy pasażerskie / międzywojewódzkie przewozy pasażerskie,
- pociągi przewożące towary niebezpieczne / pozostałe pociągi towarowe,
- przewozy krajowe / przewozy międzynarodowe,
- przewozy w ramach transportu kombinowanego / przewozy wykonywane wyłącznie transportem kolejowym,
- przewozy całopociągowe / przewozy ładunków rozproszonych,
- przewozy realizowane w ramach rocznego rozkładu jazdy / przewozy realizowane w ramach indywidualnego rozkładu jazdy;
- wojewódzkie przewozy pasażerskie, których wykonywanie jest uzależnione od dofinansowania ze środków publicznych / pozostałe wojewódzkie przewozy pasażerskie,
- międzywojewódzkie przewozy pasażerskie, których wykonywanie jest uzależnione od dofinansowania ze środków publicznych / pozostałe międzywojewódzkie przewozy pasażerskie,
- pociągi przewożące przesyłki nadzwyczajne / pozostałe pociągi towarowe.

Rezultaty poprzednich badań (przeprowadzonych w 2016 r. i 2017 r.) doprowadziły Zarządcę do wniosku, że wysokość stawek dostępu do infrastruktury kolejowej ma wysoki wpływ na rynek przewozów pasażerskich, zatem niezasadne jest wprowadzanie w segmencie przewozów pasażerskich składnika związanego z rodzajem wykonywanych przewozów, z kolei poza segmentem przewozów towarowych intermodalnych wielkość przewozów towarowych nie jest zdeterminowana poziomem stawek dostępu do infrastruktury kolejowej, lecz czynnikami o charakterze makroekonomicznym, co uprawnia Zarządcę do nałożenia na przewozy towarowe (za wyjątkiem przewozów intermodalnych) innego niż 0 zł/pocmk składnika związanego z rodzajem wykonywanych przewozów, ponieważ udowodniono, że podwyższenie stawek w tym segmencie rynku nie spowoduje przejścia przewozów przez transport samochodowy.

Wnioski płynące z raportu z 2020 r. są zbliżone do wniosków z poprzednich badań. Wszystkie przewozy towarowe (za wyjątkiem intermodalnych i rozproszonych) mogą być objęte składnikiem związanym z rodzajem wykonywanych przewozów.

Raport z 2020 r. zawiera rekomendacje dla Zarządcy, aby określił jedną, stałą wartość składnika związanego z rodzajem wykonywanych przewozów, niezależną od kategorii linii i przedziału masy brutto pociągu, ale zastosował składnik związany z rodzajem wykonywanych przewozów w stosunku do pociągów innych niż intermodalne powyżej 660 ton (w celu wspierania przewozów rozproszonych i pozyskiwania nowych ładunków dla kolei) lewostronnie domkniętego. Wartość składnika związanego z rodzajem wykonywanych przewozów miałyby według analizy z 2020 r. stanowić różnicę pomiędzy średnią stawką za pockm według założeń maksymalnych, a średnią stawką w projekcie cennika dla pociągów towarowych inne niż intermodalne powyżej określonej masy brutto.

W raporcie z 2020 r. ustalono, że w predestynowanym segmencie i predestynowanych przedziałach mas wartość składnika związanego z rodzajem wykonywanych przewozów mogłaby wynieść 6,75 zł.

Autorzy raportu z 2020 r. wskazali, że ✂--✂.

W oparciu o powyższe wyniki badań, Zarządca zdecydował o określeniu wielkości części stawki związanej z rodzajem wykonywanych przewozów przez jedną wartość liczbową, niezależną od kategorii linii i przedziału masy brutto pociągu, którą zostaną objęte pociągi towarowe inne niż intermodalne znajdujące się w przedziałach mas nie niższych niż 660 t. Wartość części stawki związanej z rodzajem wykonywanych przewozów została oszacowana jako iloraz różnicy pomiędzy planowanymi przychodami z opłat zgodnie z Programem wieloletnim, a zmniejszonymi przychodami w wyniku określenia stawek jednostkowych opłaty podstawowej i manewrowej na podstawie kosztów bezpośrednich ustalonych wg rozporządzenia 2015/909 oraz planowanej pracy eksploatacyjnej pociągów objętych częścią stawki zależną od rodzaju przewozów.

Dodatkowo Zarządca wskazał w projekcie cennika, że *z uwagi na to, że część wskaźników produktywności obliczona na podstawie dostępnych danych za ostatni zakończony rok uległa pogorszeniu w stosunku do 2019 r. ale nadal wartość dodana dla przewoźników rzeczy za 2020 rok ma wartość dodatnią (50 mln zł), zdecydowano o utrzymaniu części stawki opłaty podstawowej związanej z rodzajem wykonywanych przewozów w wysokości 1,28 zł/pockm. Pozwoli to na uzyskanie planowanych przychodów z opłat według Programu wieloletniego na 2023 r.*

Sposób obliczenia części stawki związanej z rodzajem wykonywanych przewozów przedstawiono w poniższej tabeli:

Różnica pomiędzy planowanymi przychodami z opłat według Programu wieloletniego i zmniejszonymi przychodami w wyniku określenia stawek jednostkowych opłaty podstawowej i manewrowej 2022/2023 na podstawie kosztów bezpośrednich ustalonych według rozporządzenia UE	58,4 mln zł
Planowana praca eksploatacyjna pociągów, dla których opłata za przejazd uwzględnia część stawki związaną z rodzajem przewozów	45,6 mln pockm
Część stawki związana z rodzajem wykonywanych przewozów	1,28 zł/pockm

II. Sposób ustalania stawki jednostkowej opłaty manewrowej:

Stawka jednostkowa opłaty manewrowej została ustalona przez Zarządcę jako iloczyn średniej stawki jednostkowej zależnej od masy i kategorii linii kolejowych oraz:

- współczynnika różnicującego średnią stawkę w zależności od masy pociągu ustalonego dla przedziału masy manewrujących pojazdów z przedziału $120 \leq M < 180$ ton;
- współczynnika różnicującego średnią stawkę w zależności od kategorii linii kolejowych ustalonego dla 4 kategorii linii kolejowych.

Zarządca przyjął średnie masy manewrujących pojazdów kolejowych oraz najniższą kategorię pociągu.

Konsultacje projektu cennika z podmiotami rynku kolejowego

Prezes UTK, dostrzegając zagrożenia płynące z wprowadzenia przez Zarządcę cennika stawek dostępu do infrastruktury kolejowej opartego na założeniach przedstawionych pismem z 27 grudnia 2021 r. nr IUS3.3710.18.2021.MM.1, zaprosił, komunikatem opublikowanym 30 grudnia 2021 r. na stronie internetowej UTK, zainteresowanych aplikantów do opiniowania projektu cennika Zarządcy.

Stanowiska do projektu cennika zgłosiły podmioty uczestniczące w postępowaniu na prawach strony: FPK, ZNPK i IGTL oraz następujące podmioty: Polregio S.A., „Koleje Mazowieckie – KM” sp. z o.o., Koleje Śląskie sp. z o.o., Koleje Małopolskie sp. z o.o., Forum Kolejowe Railway Business Forum, Instytut Spraw Obywatelskich, Szybka Kolej Miejska w Warszawie sp. z o.o. oraz Związek Samorządowych Przewoźników Kolejowych.

Wszystkie zgromadzone przez Prezesa UTK opinie zawierają powszechną krytykę podwyżki opłat ze względu na niekorzystną koniunkturę gospodarczą, wobec rosnących cen energii trakcyjnej, wywołanej inflacją presji na podwyżki wynagrodzeń oraz stagnacją w przewozach pasażerskich wywołanych COVID-19 i ograniczeniami z nim związanymi. Zasadniczo zgromadzone opinie dotyczyły dwóch istotnych obszarów: podwyższenia opłat dla pociągów z zamówionymi postojami handlowymi przy peronach oraz kontynuacji pobierania przez Zarządcę mark-up'u.

Wiele opinii dotyczyło nowej zmiennej „L” wprowadzonej przez Zarządcę do modelu cennika, która pozwoli na rozliczenie przez Zarządcę w kosztach bezpośrednich części kosztów związanych z peronami i drogami dojazdu do peronów. Opiniujący podkreślili, że Zarządca nie określił zasad wprowadzenia zmiennej „L”, ani nie wyjaśnił w jaki sposób zmienna będzie wpływać na dobór współczynników W_M i W_K dla poszczególnych zamówionych tras pociągów. Zdaniem wielu podmiotów (m.in. „Koleje Mazowieckie-KM” sp. z o.o., Koleje Małopolskie sp. z o.o., Związek Samorządowych Przewoźników Kolejowych, Forum Kolejowe Railway Business Forum, Polregio S.A.), Zarządca nie przedstawił szczegółowych danych, dotyczących kosztochłonności utrzymania infrastruktury peronowej, w tym zasad powiązania kosztów wynikających z korzystania z peronów wraz z infrastrukturą umożliwiającą pasażerom dotarcie do peronów z ruchem pociągów, a w konsekwencji częstotliwością zatrzymań pociągów na stacjach i przystankach kolejowych. Sam mechanizm obliczeniowy opracowany przez Zarządcę został uznany przez aplikantów za wadliwy systemowo, motywujący do redukcji liczby postojów handlowych i z tego względu kontr-skuteczny względem szeroko deklarowanego postulatu zwiększania dostępności połączeń kolejowych dla mniejszych ośrodków – wzmagający wykluczenie komunikacyjne części wsi, miasteczek, a nawet całych powiatów.

W zakresie stosowanego przez Zarządcę mark-up'u, opiniujący wskazywali na niezgodność stosowania przez Zarządcę mark-up'u z art. 33 ust. 6 ustawy o transporcie kolejowym i § 21 ust. 17 rozporządzenia z 7 kwietnia 2017 r., które uzależniają możliwość wprowadzenia mark-up'u od wykazania przez zarządcę, że kondycja rynku umożliwia podwyżki stawek oraz wykazania w analizie rynku, że taka wartość składnika nie spowoduje przejścia przewozów przez transport samochodowy ani nie spowoduje zwiększenia udziału w rynku przez transport samochodowy – tymczasem, zdaniem podmiotów rynku kolejowego aktualna kondycja rynku nie pozwala na stosowanie mark-up'u, a jego nałożenie (czy też kontynuację pobierania) spowoduje dalsze przejmowanie towarów przez transport drogowy. Na poparcie tego argumentu przytaczano lub powoływano się na wyniki opracowań, m.in.:

- Głównego Urzędu Statystycznego „Transport – wyniki działalności w 2020 r.”,
- Instytutu Badań Rynkowych i Społecznych IBRIS z 12 maja 2021 r. pt. „Potencjał ekologiczny transportu – stosunek firm do polityki cenowej kolei”.

Opiniujący kwestionowali wnioski płynące z raportu – badania rynku zleconego przez Zarządcę Szkole Głównej Handlowej. Zdaniem wielu podmiotów, analiza rynku została przeprowadzona w okresie stabilnego wzrostu gospodarczego, wolnego od nagłych i negatywnych skutków sytuacji nadzwyczajnych i kryzysów gospodarczych, a więc okresu niereprezentatywnego, a wyniki tej analizy nie uwzględniały skutków epidemii COVID-19 i ze względu na to badanie rynku nie jest aktualne i miarodajne.

Prezes UTK wziął pod uwagę w toku niniejszego postępowania administracyjnego i analizy materiału dowodowego wszystkie opinie, a następnie zauważył jak poniżej.

1. Zarządca wprowadził mechanizm wielokrotnego korygowania współczynników różnicujących średnią stawkę w zależności od kategorii linii kolejowej i masy pociągu dla pociągów z zamówionymi postojami handlowymi przy peronach pomimo braku wyraźnych przesłanek uzasadniających jego stosowanie.

Zgodnie z § 21 ust. 3 rozporządzenia z 7 kwietnia 2017 r., część stawki zależną od masy pociągu i kategorii linii kolejowych ustala się jako iloczyn średniej stawki zależnej od masy pociągu i kategorii linii kolejowych oraz współczynnika różnicującego średnią stawkę w zależności od masy pociągu i współczynnika różnicującego średnią stawkę w zależności od kategorii linii kolejowych. Przytoczony przepis enumeratywnie wskazał więc jakie współczynniki mogą służyć do kalkulacji stawek, a ich jedyna modyfikacja w przeliczeniach jest uzasadniona koniecznością spełnienia warunku, o którym mowa w § 21 ust. 10 pkt 3 i § 21 ust. 11 pkt 3 rozporządzenia z 7 kwietnia 2017 r., tj. by planowane przychody z opłaty podstawowej i manewrowej, z wyłączeniem przychodów związanych z rodzajem trakcji oraz rodzajem wykonywanych przewozów, były równe planowanej wysokości kosztów bezpośrednich, z wyłączeniem kosztów udostępniania urządzeń dostarczających energię trakcyjną.

Tymczasem Zarządca wprowadza w projekcie cennika dodatkowy parametr „L” uzależniający wysokość stawki jednostkowej od częstotliwości planowanych postojów (ujętych w zamawianym przez aplikanta rozkładzie jazdy). Ze względu na ten parametr, dla pociągów z zamówionymi postojami handlowymi przy peronach, Zarządca ponownie

koryguje współczynniki różnicujące średnią stawkę w zależności od kategorii linii kolejowej i masy pociągu. Jednocześnie, Zarządca nie uzasadnił wpływu parametru „L” i współczynników korygujących średnią stawkę zależną od masy pociągów i kategorii linii kolejowych ze względu na ten parametr na stopień zużycia i koszty utrzymania infrastruktury peronowej.

Zgodnie z art. 5 ust. 2 lit. k rozporządzenia 2015/909, państwa członkowskie mogą zezwolić zarządcy infrastruktury na różnicowanie średnich bezpośrednich kosztów jednostkowych w celu uwzględnienia różnych poziomów zużycia infrastruktury na podstawie wszelkich innych parametrów związanych z kosztami, jeżeli zarządca infrastruktury potrafi wykazać organowi regulacyjnemu, że wartości dla każdego parametru, w tym w stosownych przypadkach zmiany w ramach każdego parametru, są obiektywnie mierzone i rejestrowane. Zarządca dokonał wyboru parametru, któremu trudno przyznać obiektywne kryteria pomiaru pod względem zużycia infrastruktury kolejowej wynikającego z przejazdu pociągu. Z tego względu wprowadzony współczynnik korygujący ze względu na stawkę zależną od masy pociągów i kategorii linii kolejowych dla pociągów z zamówionymi postojami handlowymi przy peronach nie znajduje uznania Prezesa UTK, jako niezgodny z art. 5 ust. 2 lit. k rozporządzenia 2015/909, a także niezgodny z § 21 ust. 3 rozporządzenia z 7 kwietnia 2017 r.

Ponadto alokacja w modelu obliczeniowym cennika 14,4 mln zł kosztów związanych z peronami i drogami dojazdu do peronów na podstawie współczynników korygujących opartych na gęstości postojów jest poważną komplikacją całego systemu opłat Zarządcy, a nakłady pracy niezbędne do ustalenia poziomu opłat przy użyciu ww. współczynników korygujących drugiego stopnia, potwierdzają brak efektywności tego mechanizmu. Jest to tym bardziej widoczne na etapie sprawdzania warunku określonego w § 21 ust. 10 pkt 3 i § 21 ust. 11 pkt 3 rozporządzenia z 7 kwietnia 2017 r., gdy wyniki obliczeń przed ponowną korektą współczynników różnicujących związaną z postojami handlowymi niewiele różnią się od rezultatu obliczeń z uwzględnieniem współczynników korygujących drugiego stopnia.

Ponadto należy przyznać słuszność opiniom przewoźników „Koleje Mazowieckie-KM” sp. z o.o., Koleje Śląskie sp. z o.o., Koleje Małopolskie sp. z o.o., Polregio S.A. oraz organizacji Związek Samorządowych Przewoźników Kolejowych, Forum Kolejowe Railway Business Forum i Instytut Praw Obywatelskich, że zwiększenie kosztów uruchamiania pociągów pasażerskich, służących realizowaniu podstawowych potrzeb społecznych ludności, spowodowane uzależnieniem wysokości stawki od częstotliwości zatrzymań pociągów, może doprowadzić do powiększania się skali wykluczenia komunikacyjnego, co jest działaniem wprost sprzecznym z polityką transportową państwa. Mniejsza dostępność może spowodować w reakcji wtórnej zmniejszenie popytu na usługi przewozu osób koleją, wpłynąć negatywnie na wykorzystanie infrastruktury i docelowo podnieść jednostkowe koszty eksploatacyjne infrastruktury kolejowej.

W związku z powyższym, należy uznać zarówno brak podstawy prawnej dla wielokrotnego korygowania współczynników różnicujących średnią stawkę w zależności od masy i kategorii linii kolejowej, jak i brak merytorycznego uzasadnienia dla słuszności takiego rozwiązania.

2. Sposób ustalenia przez Zarządcę opłaty manewrowej jest ściśle powiązany ze sposobem ustalenia opłaty podstawowej. Zgodnie z § 24 ust. 1 rozporządzenia z 7 kwietnia 2017 r., *opłatę manewrową, o której mowa w art. 33 ust. 8 ustawy, ustala się tak, jak opłatę podstawową za przejazd pociągu po linii kolejowej najniższej kategorii. Zarządca może ustalić w regulaminie sieci średnią masę składu pojazdów kolejowych podlegającego manewrom lub średnią odległość przejazdu, przyjmowane do obliczenia opłaty.* Skoro więc u Zarządcy opłata manewrowa wynika z modelu opracowanego dla ustalenia opłaty podstawowej, w opinii Prezesa UTK sposób ustalenia opłaty podstawowej i manewrowej powinien być oceniany łącznie. W związku z powyższym, ze względu na odmowę zatwierdzenia projektu cennika, w części dotyczącej sposobu ustalania stawki jednostkowej opłaty podstawowej, zasadnym jest odmowa zatwierdzenia projektu cennika w części dotyczącej sposobu ustalania stawki jednostkowej opłaty manewrowej.
3. Zarządca wprowadza część stawki związaną z rodzajem wykonywanych przewozów (mark-up) pomimo prawnych przesłanek uniemożliwiających jego stosowanie.

Zarządca, w celu zastosowania wobec przewozów, których wykonywanie nie jest uzależnione od dofinansowania ze środków publicznych, składnika stawki jednostkowej opłaty podstawowej, związanego z rodzajem wykonywanych przewozów w wysokości innej niż 0 zł/pocmk jest zobligowany przepisami krajowymi i unijnymi do udowodnienia, że pozwala na to kondycja rynku (art. 32 ust. 1 dyrektywy 2012/34), a przeprowadzona przez Zarządcę analiza rynku wykazała, że wprowadzona przez niego wartość składnika nie spowoduje przejścia przewozów przez transport samochodowy ani nie spowoduje zwiększenia udziału w rynku przez transport samochodowy. Ponadto zgodnie z § 21 ust. 17 rozporządzenia z 7 kwietnia 2017 r. *system pobierania opłat uwzględnia wzrosty produktywności osiągnięte przez przewoźników kolejowych w ostatnim zakończonym roku.*

Przeprowadzone na zlecenie Zarządcy badanie rynku, raport z 2020 r., stanowi aktualizację badań prowadzonych w 2016 r. i 2017 r., opartą na danych historycznych i projekcjach zbudowanych na historycznym okresie (do 2019 r.

włącznie). Słusznie wskazano w opiniach do projektu cennika Zarządcy, że analiza została przeprowadzona w okresie stabilnego wzrostu gospodarczego, wolnego od nagłych i negatywnych skutków sytuacji nadzwyczajnych i kryzysów gospodarczych, a więc wymaga weryfikacji w kontekście aktualnych warunków rynkowych i nie może być podstawą dla decyzji Zarządcy o kontynuacji pobierania mark-up'u w rjp 2022/2023.

Rzeczywiście, po 2019 r. sytuacja gospodarcza uległa zmianie, a Zarządca nie uwzględnił tego faktu w swojej ocenie rynku, a propozycja utrzymania mark-up'u na podstawie nieaktualnych badań rynku, nie przystających do aktualnych realiów gospodarczych wykracza poza uregulowania zawarte w ustawie o transporcie kolejowym czy w rozporządzeniu z 7 kwietnia 2017 r.

W zakresie warunku produktywności, o którym mowa w § 21 ust. 17 rozporządzenia z 7 kwietnia 2017 r., Zarządca w projekcie cennika wskazał, że w *obowiązującym systemie opłat wzrosty produktywności są systemowo uwzględnione, gdyż im wyższy standard odcinków linii kolejowych (czyli produktywność zależna od zarządcy infrastruktury), tym wyższe są opłaty ponoszone przez przewoźników*. Zdaniem Zarządcy prowadzone mark-up'y nie zmieniają tej zależności, a wszystko to sprawia, że system pobierania opłat uwzględnia wzrosty produktywności osiągnięte przez przedsiębiorstwa kolejowe również w wyniku działań zarządcy infrastruktury. Jak wskazuje Zarządca, z uwagi na to, że część wskaźników produktywności obliczona na podstawie dostępnych danych za ostatni zakończony rok uległa pogorszeniu w stosunku do 2019 r., ale nadal wartość dodana dla przewoźników rzeczy za 2020 r. ma wartość dodatnią (50 mln zł), zdecydowano o utrzymaniu części stawki opłaty podstawowej związanej z rodzajem wykonywanych przewozów w wysokości 1,28 zł/pocmk. Pozwoli to na uzyskanie planowanych przychodów z opłat według programu wieloletniego na 2023 r.

Dodatkowo, w piśmie z 17 lutego 2022 r. nr IUS3.3710.18.2021.MM, Zarządca podaje, że *z uwagi na pandemię, wskaźniki produktywności dla roku 2020 obniżyły się, jednak bilans przychodów i kosztów był dodatni. W 2021 r. przewoźnicy towarowi wykonali pracę eksploatacyjną wynoszącą 78,5 mln pocmk. Segment przewozów, w którym zastosowano mark-up charakteryzuje sztywny popyt. Analiza danych dostępnych na stronach internetowych EUROSTAT, arkusz zatytułowany Summary of annual road freight transport by type of operation and type of transport (1 000 t, Mio Tkm, Mio Veh-km) [road_go_ta_tot] dostępny pod adresem: (https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/rail_go_total/default/table?lang=en), stanowiący podsumowanie rocznego drogowego transportu towarowego według rodzaju operacji i rodzaju transportu dla przewozów realizowanych transportem drogowym oraz arkusz zatytułowany Goods transported [rail_go_total] dostępny pod adresem: (https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/rail_go_total/default/table?lang=en), obrazujący wielkość transportu towarów realizowanych koleją wskazuje na to, że:*

- *spadek udziału towarów przewożonych koleją w stosunku do towarów przewożonych transportem drogowym ma miejsce również w innych państwach,*
- *w niektórych państwach udział ten jest niższy np. Niemcy – 9,4%, Hiszpania – 1,5%, Francja – 5,2%, Włochy – 8,8%,*
- *w przypadku Polski, ten udział w roku 2020 wyniósł 12,7%. Potwierdzają to również dane GUS zawarte w publikacji Transport - wyniki działalności w 2020 roku.*

Wielkość przewozów w Polsce ładunków transportem samochodowym według grup ładunków w roku 2020 wyniosła 1 500 104 ton (Tablica 34 (67)), natomiast wielkość przewozów ładunków transportem kolejowym normalnotorowym według grup ładunków w roku 2020 wyniosła 218 381 ton (Tablica 4 (17)), co łącznie daje 1 718 485 ton. Udział kolei w tych przewozach wynosi więc 12,7%. Jest on mniejszy niż udział w roku poprzednim, ale nie ma dowodów na to, że stało się to kosztem przewozów kolejowych.

Tymczasem, biorąc pod uwagę treść § 21 ust. 17 rozporządzenia z 7 kwietnia 2017 r., ustawodawca wprost określa jako warunek stosowania mark-up'u wzrosty produktywności przewoźników kolejowych w ostatnim zakończonym roku.

Prezes UTK dokonał więc analizy produktywności użytkowników rynku kolejowego w Polsce. Zwłaszcza w segmencie przewozów towarowych widać, że od 2019 r. następuje pogorszenie wszystkich parametrów opartych na wyniku finansowym, pracy eksploatacyjnej i pracy przewozowej. Wartość dodana, o której wspominał Zarządca, oznacza zysk z podstawowej działalności operacyjnej przewoźników, którego poziom od 2018 r. maleje (w 2018 r. zysk wyniósł 690 mln zł, w 2019 r. 510 mln zł, a w 2020 r. 50 mln zł).

Powyższe dane potwierdzają, że w 2020 r. nie wystąpiło zjawisko wzrostu produktywności, o którym mowa w § 21 ust. 17 rozporządzenia z 7 kwietnia 2017 r. (wartości wszystkich parametrów obniżyły się). Tym samym wprowadzenie, czy też kontynuacja pobierania mark-up'u nie znajduje uzasadnienia.

Argumentacja Zarządcy zawarta w projekcie cennika wskazująca, że mimo obniżenia wartości wskaźników produktywności, w dalszym ciągu przewoźnicy rzeczy odnotowują zyski z działalności operacyjnej (pomimo faktu,

że w 2019 r. zysk skumulowany wynosił 510 mln zł, a w 2020 r. zaledwie 50 mln zł), jest sprzeczna z warunkiem określonym w § 21 ust. 17 rozporządzenia z 7 kwietnia 2017 r., który uzależnia możliwość stosowania mark-up'u od wzrostów produktywności przewoźników kolejowych.

Mając na względzie powyższe, Prezes UTK podjął decyzję jak w sentencji.

POUCZENIE

Strona niezadowolona z niniejszej decyzji może wnieść odwołanie do Sądu Okręgowego w Warszawie – Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów. Odwołanie od decyzji wnosi się za pośrednictwem Prezesa UTK w terminie 14 dni od dnia doręczenia niniejszej decyzji, zgodnie z art. 33 ust. 15 w związku z art. 13b ust. 2 ustawy o transporcie kolejowym oraz art. 479⁶⁹ § 1 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. - Kodeks postępowania cywilnego (tekst jednolity: Dz. U. z 2021 r. poz. 1805, z późn. zm.), zwanej dalej „k.p.c.”. Postępowanie w sprawie odwołania od niniejszej decyzji toczy się według przepisów k.p.c. o postępowaniu w sprawach z zakresu regulacji transportu kolejowego (art. 13b ust. 4 ustawy o transporcie kolejowym).

Oplata od odwołania wynosi 1 000 zł, zgodnie z art. 32 ust. 1 ustawy z dnia 28 lipca 2005 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych (tekst jednolity: Dz. U. z 2021 r. poz. 2257, z późn. zm.), zwanej dalej „u.k.s.c.”. Oplata uiszczana jest na rachunek bankowy sądu lub w kasie sądu właściwego lub w znakach opłaty sądowej według ustalonego wzoru, zgodnie z § 2 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 21 marca 2016 r. w sprawie sposobu uiszczania opłat sądowych w sprawach cywilnych (Dz. U. poz. 408, z późn. zm.).

Stronie przysługuje prawo zwolnienia od kosztów sądowych oraz pomocy prawnej z urzędu na zasadach określonych w art. 95 i nast. u.k.s.c. w związku z art. 117 i nast. k.p.c.

Strona zadowolona z decyzji może złożyć oświadczenie o zrzeczeniu się uprawnienia do wniesienia odwołania, skutkujące prawomocnością decyzji. Złożenie oświadczenia następuje na zasadach ogólnych przewidzianych dla wniesienia podania, określonych w art. 63 § 1 k.p.a.

Prezes Urzędu Transportu Kolejowego *Ignacy Góra*