

DECYZJA NR DRR-WLKD.730.11.2022.AO PREZESA URZĘDU TRANSPORTU KOLEJOWEGO

z dnia 22 lipca 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, z późn. zm.), zwanej dalej „ustawą o transporcie kolejowym”, a także art. 3 i art. 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, z późn. zm.), 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 25 kwietnia 2022 r., złożonego w formie elektronicznej do Urzędu Transportu Kolejowego, zwanego dalej „UTK”, za pomocą platformy ePUAP 26 kwietnia 2022 r., znak: IUS3-3710.18.2021.MM.16, uzupełnionego pismem z 28 kwietnia 2022 r. (data wpływu do UTK: 28 kwietnia 2022 r.), pismem z 9 czerwca 2022 r. (data wpływu do UTK: 10 czerwca 2022 r.) i pismem z 4 lipca 2022 r. (data wpływu do UTK: 5 lipca 2022 r.), 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 25 kwietnia 2022 r. (złożonym w formie elektronicznej za pomocą platformy ePUAP do UTK: 26 kwietnia 2022 r.) znak: IUS3-3710.18.2021.MM.16, uzupełnionym pismem z 28 kwietnia 2022 r. (data wpływu do UTK: 28 kwietnia 2022 r.), Zarządca wystąpił do Prezesa UTK z wnioskiem o zatwierdzenie projektu cennika.

Prezes UTK 6 maja 2022 r. opublikował na stronie internetowej UTK komunikat zachęcający zainteresowanych aplikantów do opiniowania projektu cennika Zarządcy poprzez wysłanie opinii na adres mailowy UTK.

Pismem z 10 maja 2022 r. znak: DRR-WLKD.730.11.2022.20.AO Prezes UTK zawiadomił Zarządcę o wszczęciu postępowania administracyjnego, materiale dowodowym zgromadzonym w sprawie oraz przysługującym Zarządcy prawie do składania oświadczeń i stanowisk oraz wypowiedzania się co do materiałów zebranych w sprawie, a także przeglądania akt sprawy oraz sporządzania z nich notatek, kopii lub odpisów.

Wnioskiem z 10 maja 2022 r. (złożonym w formie elektronicznej za pomocą platformy ePUAP do UTK: 11 maja 2022 r.) Fundacja „Pro Kolej” z siedzibą w Warszawie, zwana dalej również „FPK”, wystąpiła do Prezesa UTK o dopuszczenie organizacji społecznej do udziału w postępowaniu administracyjnym.

Wnioskiem z 10 maja 2022 r. (data wpływu do UTK: 12 maja 2022 r.) Izba Gospodarcza Transportu Lądowego z siedzibą w Warszawie, zwana dalej również „IGTL”, wystąpiła do Prezesa UTK o dopuszczenie organizacji społecznej do udziału w postępowaniu administracyjnym.

Pismem z 18 maja 2022 r. Forum Kolejowe Railway Business Forum złożyło za pośrednictwem poczty elektronicznej opinię w przedmiocie projektu cennika Zarządcy.

IGTL pismem z 19 maja 2022 r. (data wpływu do UTK: 23 maja 2022 r.) złożyła uwagi do projektu cennika Zarządcy. FPK pismem z 19 maja 2022 r. (data wpływu do UTK: 20 maja 2022 r.) złożyła uwagi do projektu cennika Zarządcy. „Koleje Mazowieckie – KM” sp. z o.o. pismem z 18 maja 2022 r. (data wpływu do UTK: 20 maja 2022 r.) złożyła pismo w sprawie projektu cennika Zarządcy.

Postanowieniem z 24 maja 2022 r. znak: DRR-WLKD.730.11.2022.23.AM Prezes UTK dopuścił IGTL do postępowania jako organizację społeczną na prawach strony.

Postanowieniem z 24 maja 2022 r. znak: DRR-WLKD.730.11.2022.24.AM Prezes UTK dopuścił FPK do postępowania jako organizację społeczną na prawach strony.

Pismem z 24 maja 2022 r. znak: DRR-WLKD.730.11.2022.30.AM Prezes UTK zawiadomił Zarządcę i podmioty na prawach strony: FPK i IGTL, o materiale dowodowym zgromadzonym w sprawie oraz przysługującym Zarządcy prawie do przeglądania akt sprawy oraz sporządzania z nich notatek, kopii lub odpisów.

Postanowieniami z 24 maja 2022 r. nr DRR-WLKD.730.11.2022.31.AM i nr DRR-WLKD.730.11.2022.32.AM Prezes UTK ograniczył odpowiednio FPK i IGTL prawo wglądu do materiału dowodowego niniejszego postępowania administracyjnego, objętego tajemnicą przedsiębiorstwa Zarządcy.

Wnioskiem z 1 czerwca 2022 r. (data wpływu do UTK: 6 czerwca 2022 r.) Związek Niezależnych Przewoźników Kolejowych, zwany dalej również „ZNPK”, wystąpił do Prezesa UTK o dopuszczenie organizacji społecznej do udziału w postępowaniu administracyjnym.

Pismem z 2 czerwca 2022 r. (data wpływu do UTK: 2 czerwca 2022 r.) FPK złożyła wyjaśnienia do swojego pisma z 19 maja 2022 r.

Prezes UTK pismem z 3 czerwca 2022 r. nr DRR-WLKD.730.11.2022.38.AO wezwał Zarządcę do przedłożenia wyjaśnienia:

- 1) podstawy prawnej dla zastosowania przez Zarządcę kosztów poniesionych w 2020 r. (a nie kosztów poniesionych w 2021 r.) jako podstawy kalkulacji stawki jednostkowej opłaty podstawowej i manewrowej;
- 2) podstawy prawnej dla zastosowania przez Zarządcę wartości pracy eksploatacyjnej zrealizowanej w rozkładzie jazdy pociągów 2019/2020 r. (a nie w rozkładzie jazdy pociągów 2020/2021) jako podstawy kalkulacji planowanej wielkości i struktury pracy eksploatacyjnej, służącej kalkulacji stawki jednostkowej opłaty podstawowej i manewrowej;
- 3) przyczyny zmiany w stosunku do projektu cennika, wobec którego Prezes UTK wydał 25 marca 2022 r. decyzję nr DRR-WLKD.730.12.2021.AO, wartości współczynników różnicujących średnią stawkę w zależności od całkowitej planowanej masy brutto pociągu i w zależności od kategorii linii kolejowych.

Zarządca pismem z 9 czerwca 2022 r. (data wpływu do UTK: 10 czerwca 2022 r.) ustosunkował się do pisma Prezesa UTK z 3 czerwca 2022 r., prezentując stanowisko wyjaśniające do zagadnień zawartych w piśmie Prezesa UTK.

Postanowieniem z 10 czerwca 2022 r. znak: DRR-WLKD.730.11.2022.40.AM Prezes UTK dopuścił ZNPK do postępowania jako organizację społeczną na prawach strony, a postanowieniem z 10 czerwca 2022 r. znak: DRR-WLKD.730.11.2022.41.AM ograniczył odpowiednio ZNPK prawo wglądu do materiału dowodowego niniejszego postępowania administracyjnego, objętego tajemnicą przedsiębiorstwa Zarządcy.

Pismem z 22 czerwca 2022 r. przesłanym za pośrednictwem poczty elektronicznej Związek Samorządowych Przewoźników Kolejowych przedłożył uwagi w sprawie projektu cennika Zarządcy.

Prezes UTK pismem z 28 czerwca 2022 r. znak: DRR-WLKD.730.11.2022.50.AKK wyraził stanowisko w zakresie interpretacji pojęcia „ostatniego zakończonego roku obrotowego” oraz wezwał Zarządcę do przedłożenia ponownego wyjaśnienia podstawy prawnej dla zastosowania przez niego kosztów poniesionych w 2020 r. (a nie kosztów poniesionych w 2021 r.) jako podstawy kalkulacji stawki jednostkowej opłaty podstawowej i manewrowej oraz ewentualnego ustosunkowania się do zaprezentowanego stanowiska Prezesa UTK w tej sprawie.

Następnie 29 czerwca 2022 r. FPK dokonała przeglądu akt niniejszej sprawy.

Zarządca pismem z 4 lipca 2022 r. (data wpływu do UTK: 5 lipca 2022 r.) podtrzymał dotychczasowe stanowisko wyjaśniające podstawę prawną przygotowania projektu cennika.

Pismem z 12 lipca 2022 r. nr DRR-WLKD.730.11.2022.50.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.

Następnie 19 lipca 2022 r. IGTL dokonała przeglądu akt niniejszej sprawy.

Pismem z 19 lipca 2022 r. nr DRR-WLKD.730.11.2022.53.AO Prezes UTK ponownie 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.

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 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 10 maja 2022 r.;
- 2) decyzja Prezesa UTK z 26 lutego 2021 r. znak: DMB-WMIC.410.6.2020.RP, którą Prezes UTK wydał autoryzując bezpieczeństwo nr PL2120210000, z załącznikiem;
- 3) Regulamin sieci 2022/2023 z załącznikami;
- 4) zmiana nr 7 z 27 kwietnia 2022 r. w Regulaminie sieci 2022/2023 z załącznikami;
- 5) wytyczne dotyczące stosowania jednolitych wskaźników makroekonomicznych, będących podstawą oszacowania skutków finansowych projektowanych ustaw. Aktualizacja – sierpień 2021 r.;
- 6) 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-kosztow-zarzadzania-infrastruktura-kolejowa-w-tym-jej-utrzymania-i-remontow-do-2023-roku>, zwanego dalej „Programem wieloletnim”;
- 7) 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-kosztow-zarzadzania-infrastruktura-kolejowa-w-tym-jej-utrzymania-i-remontow-do-2023-roku>;
- 8) 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-kosztow-zarzadzania-infrastruktura-kolejowa-w-tym-jej-utrzymania-i-remontow-do-2023-roku>;
- 9) umowa z 21 grudnia 2018 r. na realizację Programu wieloletniego, z załącznikami, zwana dalej „Umową wieloletnią”;
- 10) aneks nr 1 z 6 lipca 2020 r. do Umowy wieloletniej z załącznikami;
- 11) aneks nr 2 z 30 grudnia 2021 r. do Umowy wieloletniej z załącznikami;
- 12) 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”;
- 13) 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_tekniczne_utrzymania_nawierzchni_na liniach_kolejowych_Id_-_1.pdf;
- 14) H. Bałuch, Metoda oceny zdolności eksploatacyjnej konstrukcji nawierzchni kolejowej ”SOKON”, Centrum Naukowo-Techniczne Kolejnictwa, Warszawa 2004;
- 15) opinia prawna z 8 czerwca 2017 r. dotycząca interpretacji przepisów dotyczących obliczania kosztu bezpośredniego zdefiniowanego w art. 2 pkt 1 rozporządzenia wykonawczego Komisji (UE) 2015/909 z 12 czerwca 2015 r. w sprawie zasad obliczania kosztów, które są ponoszone bezpośrednio jako rezultat przejazdu pociągu;
- 16) 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;

- 17) komunikat Prezesa UTK z 10 maja 2022 r. „Nowy projekt cennika PKP PLK na rozkład 2022/2023”;
- 18) wniosek Fundacji „Pro Kolej” z siedzibą w Warszawie z 10 maja 2022 r. o dopuszczenie organizacji społecznej do udziału w postępowaniu administracyjnym w przedmiocie wniosku Zarządcy;
- 19) wniosek Izby Gospodarczej Transportu Lądowego z siedzibą w Warszawie z 10 maja 2022 r. o dopuszczenie organizacji społecznej do udziału w postępowaniu administracyjnym w przedmiocie wniosku Zarządcy;
- 20) postanowienie Prezesa UTK z 24 maja 2022 r. znak: DRR-WLKD.730.11.2022.23.AM o dopuszczeniu Izby Gospodarczej Transportu Lądowego z siedzibą w Warszawie do postępowania administracyjnego wszczętego na wniosek Zarządcy;
- 21) postanowienie Prezesa UTK z 24 maja 2022 r. znak: DRR-WLKD.730.11.2022.24.AM o dopuszczeniu Fundacji „Pro Kolej” z siedzibą w Warszawie do postępowania administracyjnego wszczętego na wniosek Zarządcy;
- 22) postanowienie Prezesa UTK z 26 kwietnia 2018 r. znak: DRR-WLKD.730.7.2018.35.AO o ograniczeniu Fundacji „Pro Kolej” z siedzibą w Warszawie prawa wglądu do materiału dowodowego objętego tajemnicą przedsiębiorstwa Zarządcy;
- 23) postanowienie Prezesa UTK z 26 kwietnia 2018 r. znak: DRR-WLKD.730.7.2018.37.AO o ograniczeniu IGTL z siedzibą w Warszawie prawa wglądu do materiału dowodowego objętego tajemnicą przedsiębiorstwa Zarządcy;
- 24) postanowienie Prezesa UTK z 21 maja 2018 r. znak: DRR-WLKD.730.7.2018.64.AO o ograniczeniu Fundacji „Pro Kolej” z siedzibą w Warszawie prawa wglądu do materiału dowodowego objętego tajemnicą przedsiębiorstwa Zarządcy;
- 25) postanowienie Prezesa UTK z 21 maja 2018 r. znak: DRR-WLKD.730.7.2018.66.AO o ograniczeniu IGTL prawa wglądu do materiału dowodowego objętego tajemnicą przedsiębiorstwa PKP Polskie Linie Kolejowe S.A. z siedzibą w Warszawie;
- 26) opinia Forum Kolejowego Railway Business Forum z 18 maja 2022 r. w przedmiocie projektu cennika Zarządcy;
- 27) postanowienie Prezesa UTK z 24 maja 2022 r. znak: DRR-WLKD.730.12.2021.31.AM o ograniczeniu Fundacji „Pro Kolej” prawa wglądu do materiału dowodowego;
- 28) postanowienie Prezesa UTK z 24 maja 2022 r. znak: DRR-WLKD.730.12.2021.32.AM o ograniczeniu IGTL prawa wglądu do materiału dowodowego;
- 29) pismo IGTL z 19 maja 2022 r. nr IGTL/1/1/16/MG/22 (uwagi do projektu cennika Zarządcy), przysłane mailowo 20 maja 2022 r.;
- 30) pismo Fundacji „Pro Kolej” nr FPK/2022/05/51 z 19 maja 2022 r. (stanowisko w sprawie projektu cennika Zarządcy);
- 31) pismo „Koleje Mazowieckie – KM” sp. z o.o. z 18 maja 2022 r. nr MKP.543.1.3.10.2022 (stanowisko w sprawie projektu cennika Zarządcy);
- 32) pismo FPK nr FPK/2022/06/01 z 2 czerwca 2022 r. (skorygowane stanowisko w sprawie projektu cennika Zarządcy);
- 33) wniosek ZNPK z 1 czerwca 2022 r. o dopuszczenie organizacji społecznej do udziału w postępowaniu administracyjnym w przedmiocie wniosku Zarządcy;
- 34) postanowienie Prezesa UTK z 26 kwietnia 2018 r. znak: DRR-WLKD.730.7.2018.36.AO o ograniczeniu ZNPK prawa wglądu do materiału dowodowego objętego tajemnicą przedsiębiorstwa Zarządcy;
- 35) postanowienie Prezesa UTK z 21 maja 2018 r. znak: DRR-WLKD.730.7.2018.65.AO o ograniczeniu ZNPK prawa wglądu do materiału dowodowego objętego tajemnicą przedsiębiorstwa Zarządcy;
- 36) postanowienie Prezesa UTK z 10 czerwca 2022 r. znak: DRR-WLKD.730.11.2022.40.AM o dopuszczeniu ZNPK do postępowania administracyjnego wszczętego na wniosek Zarządcy;
- 37) postanowienie Prezesa UTK z 10 czerwca 2022 r. znak: DRR-WLKD.730.11.2022.41.AM o ograniczeniu ZNPK prawa wglądu do materiału dowodowego;
- 38) pismo Związku Samorządowych Przewoźników Kolejowych z 22 czerwca 2022 r.;
- 39) notatka z 29 czerwca 2022 r. z przeglądania akt przez Fundację „ProKolej”;
- 40) pełnomocnictwo Fundacji „ProKolej” z 23 czerwca 2022 r. do przeglądania akt sprawy;

- 41) pismo „Fundacji ProKolej” z 13 lipca 2022 r. nr FPK/2022/07/05;
- 42) upoważnienie IGTL z 19 lipca 2022 r. do przeglądania akt sprawy;
- 43) notatka z 19 lipca 2022 r. z przeglądania akt przez IGTL.

Konsultacje projektu cennika z podmiotami rynku kolejowego

W związku z opublikowanym 6 maja 2022 r. na stronie internetowej UTK komunikatem o złożeniu przez Zarządcę do Prezesa UTK projektu cennika, stanowiska do projektu cennika zgłosiły podmioty uczestniczące w postępowaniu na prawach strony: FPK i IGTL oraz następujące podmioty: „Koleje Mazowieckie – KM” sp. z o.o., Forum Kolejowe Railway Business Forum oraz Związek Samorządowych Przewoźników Kolejowych.

Wszystkie zgromadzone przez Prezesa UTK opinie są krytyczne względem projektu cennika Zarządcy. Wskazane powyżej podmioty zarzucają Zarządcy powielenie wad jakie zawierał projekt cennika, którego dotyczyła decyzja Prezesa UTK z 25 marca 2022 r. nr DRR-WLKD.730.12.2021.AO (uwagi dotyczyły m.in. sposobu wyróżnienia kosztów uznanych jako bezpośrednie i założeń Zarządcy dotyczących kwalifikacji kosztów, w tym również czasu czynnego zaangażowania pracowników). Ponadto, zdaniem FPK, „Koleje Mazowieckie – KM” sp. z o.o., IGTL i Związku Samorządowych Przewoźników Kolejowych rezygnacja przez Zarządcę ze stosowania współczynników różnicujących średnią stawkę w zależności od kategorii linii kolejowej i masy pociągu dla pociągów z zamówionymi postojami handlowymi przy peronach oraz pobierania dodatkowego składnika stawki jednostkowej opłaty podstawowej związanego z rodzajem wykonywanych przewozów (mark-upu) doprowadziła do tego, że Zarządca na nowo określił w projekcie cennika wartość współczynników różnicujących, rekompensując sobie w ten sposób stratę wynikającą z rezygnacji z tzw. kosztów peronowych i mark-upów, zatem ich zdaniem modyfikacja projektu cennika jest pozorna.

Stan prawny:

Przedmiotem niniejszego postępowania jest rozpatrzenie wniosku z 25 kwietnia 2022 r. nr IUS3-3710.18.2021.MM.16 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 28 kwietnia 2022 r., a także pismem z 9 czerwca 2022 r. i pismem z 4 lipca 2022 r.

Zgodnie z art. 33 ust. 18 ustawy o transporcie kolejowym w przypadku odmowy zatwierdzenia projektu cennika, o którym mowa w ust. 13, zarządca podejmuje decyzję o:

- 1) stosowaniu w okresie obowiązywania rozkładu jazdy pociągów, którego projekt cennika dotyczył, cennika obowiązującego w poprzednim okresie obowiązywania rocznego rozkładu jazdy pociągów albo
- 2) opracowaniu nowego projektu cennika i ponownym przedstawieniu go do zatwierdzenia w trybie, o którym mowa w ust. 15.

Zgodnie z art. 33 ust. 20 ustawy o transporcie kolejowym w przypadku, o którym mowa w ust. 18 pkt 2, zarządca w terminie 30 dni od dnia doręczenia decyzji Prezesa UTK odmawiającej zatwierdzenia projektu cennika, o którym mowa w ust. 13:

- 1) przedstawia Prezesowi UTK poprawiony projekt cennika, o którym mowa w ust. 13;
- 2) aktualizuje regulamin sieci w zakresie projektu cennika.

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 wykaze, 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 traktacji 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 zakończonego 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 traktacji 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 traktacji 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 traktacji pociągu jest ustalana jako iloraz planowanych kosztów bezpośrednich w zakresie udostępniania urządzeń dostarczających energię trakcyjną oraz planowanej pracy eksploatacyjnej dla pociągów prowadzonych traktacją elektryczną. Część stawki zależna od traktacji pociągu wynosi 0 zł/pociągokilometr, zwany dalej również „pockm”, dla pociągów prowadzonych traktacją 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 przejęcia 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 ponieść 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, pierwszorzędných, drugorzędnych i linii znaczenia miejscowego), w podziale na zelektryfikowane i nieelektryfikowane.

Zarządca opublikował na swojej stronie internetowej <https://www.plk-sa.pl/klienci-i-kontrahenci/warunki-udostepniania-infrastruktury-i-regulaminy/regulamin-sieci/zmiany-w-regulaminie-2022/2023> projekt cennika, określający sposób ustalania stawki jednostkowej opłaty podstawowej na czas obowiązywania rjp 2022/2023 (zmiana nr 7), spełniając obowiązek określony w art. 33 ust. 14 ustawy o transporcie kolejowym.

Projekt cennika Zarządcy jest poprawionym projektem cennika w rozumieniu art. 33 ust. 20 ustawy o transporcie kolejowym, w związku z decyzją Prezesa UTK z 25 marca 2022 r. nr DRR-WLKD.730.12.2021.AO.

Zarządca w projekcie cennika zrezygnował, w stosunku do poprzedniej wersji projektu cennika na rjp 2022/2023, ze stosowania dodatkowych współczynników różnicujących średnią stawkę w zależności od kategorii linii kolejowej i masy pociągu dla pociągów z zamówionymi postojami handlowymi przy peronach oraz z pobierania dodatkowego składnika stawki jednostkowej opłaty podstawowej związanego z rodzajem wykonywanych przewozów (mark-upu).

W konsekwencji wprowadzonych modyfikacji, koszty uznane przez Zarządcę za bezpośrednio ponoszone jako rezultat przejazdu pociągu i manewrów, na podstawie których Zarządca opracował projekt cennika, wyglądają następująco:

Koszty Zarządcy za 2020 r. [zł]	
koszty bezpośrednio ponoszone	☒--☒ ¹
w tym koszty udostępniania urządzeń dostarczających energię trakcyjną	☒--☒

Ww. koszty uznane za bezpośrednio ponoszone Zarządca przeszacował przy wykorzystaniu:

- a) współczynnika zmienności pracy eksploatacyjnej,

¹ Oznaczenie ~~☒--☒~~ pokazuje usuniętą treść będącą tajemnicą przedsiębiorcy (Zarządcy).

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) planowanych wskaźników inflacji lub, w przypadku kosztów wynagrodzeń, planowanych wskaźników dynamiki realnej wynagrodzenia brutto w gospodarce narodowej,

Ww. wskaźniki określone w „Wytocznych dotyczących stosowania jednolitych wskaźników makroekonomicznych będących podstawą oszacowania skutków finansowych projektowanych ustaw” – aktualizacja – sierpień 2021 r.², przedstawia 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 - wyłącznie koszty udostępniania urządzeń dostarczających energię trakcyjną [zł]
Koszty prowadzenia ruchu	514 825 128,46	0,00
Koszty utrzymania i remontów infrastruktury	1 278 557 647,05	42 154 521,15
Koszty amortyzacji rzeczywistego zużycia infrastruktury kolejowej wynikającego z ruchu kolejowego	116 674 056,74	0,00
Razem	1 910 056 832,25	42 154 521,15

Do kalkulacji stawki jednostkowej opłaty podstawowej i manewrowej Zarządca ustalił również planowaną wielkość pracy eksploatacyjnej, na podstawie wielkości wykonanej pracy eksploatacyjnej oraz współczynnika zmienności pracy eksploatacyjnej, obliczonego tak jak w poniższej tabeli:

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

² Dostępne pod adresem <https://www.gov.pl/web/finanse/wytoczne-sytuacja-makroekonomiczna>.

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	

W opinii Prezesa UTK Zarządca, ustalając bazę kosztów służących kalkulacji stawek jednostkowych opłaty podstawowej i manewrowej oraz planowaną pracę eksploatacyjną, służące kalkulacji stawek jednostkowych opłaty podstawowej i manewrowej, naruszył § 21 ust. 13 oraz § 21 ust. 15 rozporządzenia z 7 kwietnia 2017 r.

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

1) *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;*

2) *planowanych wskaźników inflacji na dwa kolejne lata po roku, który się zakończył, albo, w przypadkach kosztów wynagrodzeń, planowanych wskaźników dynamiki realnej wynagrodzenia brutto w gospodarce narodowej.*

Zarządca, pomimo że przedstawił projekt cennika w kwietniu 2022 r., czyli po zakończeniu 2021 r., jako zakończony rok uznał rok 2020, a nie rok 2021, do czego zobowiązuje go ww. przepis.

Zarządca w piśmie z 9 czerwca 2022 r. wyjaśnił w zakresie danych źródłowych do ustalenia bazy kosztów, że uznanie 2020 r. jako ostatniego zakońzonego roku obrotowego do obliczenia kosztów bezpośrednich było spowodowane wymaganiem rozporządzenia 2015/909, dotyczącym przejrzystości, rzetelności i obiektywności zmierzenia kosztów i ich wykazania. Zarządca, powołując się również na art. 24 i art. 53 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (tekst jednolity: Dz. U. z 2021 r. poz. 217, z późn. zm.), zwanej dalej „ustawą o rachunkowości”, uzasadniał swoje działanie oparciem obliczeń bazy kosztów na danych finansowanych pełnych i ostatecznych, co uznaje się za spełnione po zatwierdzeniu rocznego sprawozdania finansowego przez organ zatwierdzający. W opinii Zarządcy ostatnim zakończonym rokiem obrotowym w takim znaczeniu mógł być tylko 2020 rok, dla którego sprawozdanie finansowe jest zatwierdzone i opublikowane na stronie internetowej Zarządcy (<https://www.plk-sa.pl/bip/sprawozdania-finansowe/>). Zarządca wskazał również, że na dzień złożenia wniosku do Prezesa UTK projektu cennika na rjp 2022/2023, sprawozdanie finansowe PLK za rok obrotowy 2021 nie zostało jeszcze ani zatwierdzone, ani opublikowane, a dodatkowo, zgodnie z rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 7 marca 2022 r. zmieniającym rozporządzenie w sprawie określenia innych terminów wypełniania obowiązków w zakresie ewidencji oraz w zakresie sporządzenia, zatwierdzenia, udostępnienia i przekazania do właściwego rejestru, jednostki lub organu sprawozdań lub informacji (Dz. U. poz. 561), został wydłużony termin wyznaczony w wytycznych dla spółek Skarbu Państwa sporządzających sprawozdanie finansowe za rok 2021 wydanych przez Kancelarię Rady Ministrów z terminu do 30 kwietnia 2022 r. na do 31 lipca 2022 r. na złożenie dokumentów dotyczących sprawozdań za 2021 rok.

Podobne stanowisko Zarządca wyraził również w piśmie z 4 lipca 2022 r., dodając jeszcze, że wykładnię przepisu § 21 ust. 13 rozporządzenia z 7 kwietnia 2017 r. należy przeprowadzić z uwzględnieniem wyraźnego brzmienia rozporządzenia 2015/909 (wymóg rzetelności) oraz związanych z tym zagadnieniem przepisów ustawy o rachunkowości. Wykładnia ta prowadzi do wniosku, że przez „ostatni zakończony rok obrotowy” należy rozumieć taki zakończony rok obrotowy, za którego sprawozdanie finansowe zostało zatwierdzone przez właściwy organ – według Zarządcy tylko taka wykładnia pozwala na osiągnięcie wymogu wynikającego z rozporządzenia 2015/909 i uwzględnienie ostatecznej wielkości kosztów, na podstawie których ma dojść do opracowania stawek.

Tymczasem w ocenie Prezesa UTK sformułowanie „ostatni zakończony rok obrotowy”, zawarte w § 21 ust. 13 rozporządzenia z 7 kwietnia 2017 r., odnosi się do pojęcia zakońzonego roku obrotowego zawartego w art. 3 ust. 1 pkt 9 ustawy o rachunkowości. Zgodnie z ww. przepisem przez rok obrotowy rozumie się (...) rok kalendarzowy lub inny okres trwający 12 kolejnych pełnych miesięcy kalendarzowych, stosowany również do celów podatkowych. Rok obrotowy lub jego zmiany określa statut lub umowa, na podstawie której utworzono jednostkę. Jeżeli jednostka rozpoczęła działalność w drugiej połowie przyjętego roku obrotowego, to można księgi rachunkowe i sprawozdanie finansowe za ten okres połączyć z księgami rachunkowymi i sprawozdaniem finansowym za rok następny. W przypadku zmiany roku obrotowego pierwszy po zmianie rok obrotowy powinien być dłuższy niż 12 kolejnych miesięcy. Natomiast w art. 45 ust. 1 ustawy o rachunkowości stwierdzono, że: *Sprawozdanie finansowe sporządza się na dzień zamknięcia ksiąg rachunkowych, o którym mowa w art. 12 ust. 2, oraz na inny dzień bilansowy, stosując odpowiednio, z zastrzeżeniem ust. 1a i 1b, zasady wyceny aktywów i pasywów oraz ustalania wyniku finansowego, określone w rozdziale 4. Zasadnym jest zatem kierowanie się literalnym brzmieniem ww. przepisu. Co istotne, w przepisie rozporządzenia z 7 kwietnia 2022 r. jest*

mowa o ostatnim zakończonym roku obrotowym, a nie o roku obrotowym, dla którego sporządzono i zatwierdzono sprawozdanie finansowe. Tym bardziej, że w art. 12 ust. 2 ustawy o rachunkowości wskazano wprost, że generalnie (oprócz wyjątków, które niniejszej sprawy nie dotyczą) księgi rachunkowe zamyka się na dzień kończący rok obrotowy. Zatem sformułowanie *zakończony rok obrotowy* powinno odnosić się do pewnego zamkniętego okresu, którego dzień końcowy określono w ww. przepisach ustawy o rachunkowości – wskazano wprost kiedy zamyka się księgi rachunkowe i dzień ten określono jako koniec roku obrotowego.

Dodatkowo należy wskazać, że księgi rachunkowe zamyka się na dzień kończący rok obrotowy, będący dniem bilansowym, nie później niż w ciągu 3 miesięcy od tego dnia (art. 12 ust. 2 pkt 1 ustawy o rachunkowości). Jest to tzw. wstępne zamknięcie ksiąg rachunkowych związane ze sporządzeniem sprawozdania finansowego. Po sporządzeniu sprawozdania finansowego możliwe jest jeszcze wprowadzenie pewnych korekt do sprawozdania finansowego, np. na skutek badania przez biegłego rewidenta albo w przypadku ujawnienia już po sporządzeniu sprawozdania finansowego istotnego zdarzenia dotyczącego zamykanego roku obrotowego. W takim przypadku wymagana jest również zmiana sprawozdania finansowego, o czym należy powiadomić biegłego rewidenta, który to sprawozdanie badał lub bada. Ostateczne zamknięcie ksiąg rachunkowych, które uniemożliwia wprowadzenie jakichkolwiek zmian do ksiąg rachunkowych zamkniętego roku, następuje po zatwierdzeniu sprawozdania finansowego przez organ zatwierdzający.

Biorąc pod uwagę powyższe, w tym w szczególności literalne brzmienie wyżej cytowanych przepisów oraz możliwość wprowadzania korekt do sporządzanego sprawozdania finansowego (a jeszcze nie zatwierdzonego), Zarządca powinien oprzeć projekt cennika opłat za korzystanie z infrastruktury kolejowej o szerokości torów 1435 mm w części dotyczącej sposobu ustalania stawki jednostkowej opłaty podstawowej i manewrowej na rozkład jazdy pociągów 2022/2023, na danych dotyczących kosztów przypisanych za rok 2021 (a nie za rok 2020).

Stosownie do treści § 21 ust. 13 rozporządzenia z 7 kwietnia 2017 r. *planowaną wielkość pracy eksploatacyjnej, o której mowa w ust. 4 i ust. 12 pkt 1, 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.*

Zarządca w piśmie z 9 czerwca 2022 r. wyraził stanowisko, że przy obliczaniu kosztów bezpośrednich dla projektu cennika na rozkład jazdy pociągów 2022/2023 kierował się główną zasadą określoną w art. 3 ust. 5 rozporządzenia 2015/909, tj. koszty wykorzystywane do obliczeń kosztów bezpośrednich mają być mierzone lub prognozowane konsekwentnie na podstawie danych pochodzących z tego samego okresu, co oznacza, że wszystkie koszty i dane wykorzystane do obliczenia kosztów bezpośrednich (dane o charakterystyce infrastruktury kolejowej PLK i jej eksploatacji), celem opracowania projektu cennika (np. praca eksploatacyjna), muszą pochodzić z tego samego okresu. Zdaniem Zarządcy zastosowanie wartości pracy eksploatacyjnej zrealizowanej w rozkładzie jazdy pociągów 2019/2020 (a nie w rozkładzie jazdy pociągów 2020/2021) jako podstawy kalkulacji planowanej wielkości i struktury pracy eksploatacyjnej, służącej kalkulacji stawki jednostkowej opłaty podstawowej i manewrowej, wynikało z konieczności zastosowania do kalkulacji stawek jednostkowych opłaty podstawowej i manewrowej kosztów poniesionych w 2020 r., a nie kosztów poniesionych w 2021 r. z uwagi na brak ostatecznego zamknięcia ksiąg rachunkowych za 2021 r. w kwietniu 2022 r.

Kierując się zasadą określoną w art. 3 ust. 5 rozporządzenia 2015/909, tj. koszty wykorzystywane do obliczeń kosztów bezpośrednich mają być mierzone lub prognozowane konsekwentnie na podstawie danych pochodzących z tego samego okresu, ze względu na ustalenie bazy źródłowej kosztów w sposób niezgodny z § 21 ust. 13 rozporządzenia z 7 kwietnia 2017 r., należy uznać konsekwentnie, że również planowana praca eksploatacyjna została przez Zarządcę oszacowana z naruszeniem § 21 ust. 15 rozporządzenia z 7 kwietnia 2017 r.

Ze względu na nieprawidłowy dobór danych źródłowych dla oszacowania bazy kosztów, a tym samym naruszenie przez Zarządcę przepisu § 21 ust. 13 rozporządzenia z 7 kwietnia 2017 r., oraz idący za tym nieprawidłowy dobór danych eksploatacyjnych, a tym samym naruszenie przez Zarządcę przepisu § 21 ust. 15 rozporządzenia z 7 kwietnia 2017 r., szczegółowa analiza kosztów i przyjętej przez Zarządcę metody kształtowania opłat nie ma uzasadnienia. Prezes UTK, zgodnie z art. 33 ust. 15 ustawy o transporcie kolejowym, w drodze decyzji, zatwierdza projekt cennika w części dotyczącej sposobu ustalania stawki jednostkowej opłaty podstawowej i manewrowej albo odmawia jego zatwierdzenia w przypadku stwierdzenia jego niezgodności z obowiązującymi przepisami. Taka treść przepisu art. 33 ust. 15 ustawy o transporcie kolejowym nie pozostawia pola do uznaniowości organu w rozstrzygnięciu wobec projektu cennika Zarządcy, zatem Prezes UTK, stwierdzając w niniejszym postępowaniu administracyjnym niezgodność z treścią §21 ust. 13 i 15 rozporządzenia z 7 kwietnia 2017 r., nie ma innej możliwości niż odmówić zatwierdzenia projektu cennika Zarządcy. Ponadto, stwierdzenie ww. niezgodności z treścią § 21 ust. 13 i 15 rozporządzenia z 7 kwietnia 2017 r. obliguje Prezesa UTK do odmowy zatwierdzenia projektu cennika bez konieczności dalszego badania bazy kosztów i sposobu ustalania stawki jednostkowej opłaty podstawowej i manewrowej.

Mając na uwadze powyższe, Prezes UTK zobligowany był podjąć 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 2022 r. poz. 1125), 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 z *up. Kamil Wilde*