

**DECYZJA NR DRR-WLKD.730.3.2025.MK
PREZESA URZĘDU TRANSPORTU KOLEJOWEGO**

z dnia 4 września 2025 r.

odmawiająca zatwierdzenia projektu cennika zarządcy infrastruktury kolejowej PKP Szybka Kolej Miejska w Trójmieście sp. z o.o., w części dotyczącej sposobu ustalania stawki jednostkowej opłaty podstawowej obejmującego kalkulację wysokości zastosowanych stawek częściowych i współczynników, na rozkład jazdy pociągów 2025/2026.

Na podstawie art. 104 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego¹ („k.p.a.”), w związku z art. 13 ust. 1 pkt 1 lit. d, art. 13a ust. 1 oraz art. 33 ust. 4, 6, 14 i 15 ustawy z dnia 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym² („ustawa o transporcie kolejowym”), a także art. 1, art. 3 ust. 1 i art. 4 ust. 1 rozporządzenia wykonawczego Komisji (UE) 2015/909 z dnia 12 czerwca 2015 r. w sprawie zasad obliczania kosztów, które są ponoszone bezpośrednio jako rezultat przejazdu pociągu³ („rozporządzenie 2015/909”) oraz § 21 ust. 1-21 rozporządzenia Ministra Infrastruktury i Budownictwa z dnia 7 kwietnia 2017 r. w sprawie udostępniania infrastruktury kolejowej⁴ („rozporządzenie z 7 kwietnia 2017 r.”), po rozpatrzeniu wniosku z 12 marca 2025 r. nr SKMDI1.070.1.25, uzupełnionego pismem z 17 kwietnia 2025 r. nr SKMDI1.070.1.4.25, pismem z 8 maja 2025 r. nr SKMDI1.070.1.5.25, pismem z 23 maja 2025 r. nr SKMDI1.070.1.7.25, pismem z 5 czerwca 2025 r. nr SKMDI1.070.1.10.25 oraz pismem z 19 sierpnia 2025 r. nr SKMDI1.070.1.15.25,

ODMAWIAM ZATWIERDZENIA

projektu cennika Spółki w części dotyczącej sposobu ustalania stawki jednostkowej opłaty podstawowej, obejmującego kalkulację wysokości zastosowanych stawek częściowych i współczynników na rozkład jazdy pociągów 2025/2026.

UZASADNIENIE

Stan faktyczny:

Pismem z 12 marca 2025 r. (data wpływu do Urzędu Transportu Kolejowego („UTK”): 13 marca 2025 r.) nr SKMDI1.070.1.25 Spółka złożyła wniosek o zatwierdzenie projektu cennika dotyczącego sposobu ustalania stawki jednostkowej opłaty podstawowej obejmujący kalkulację wysokości zastosowanych stawek częściowych i współczynników na rozkład jazdy pociągów 2025/2026 („rjp 2025/2026”).

Zarządca załączył do wniosku:

- 1) Pismo przewodnie z 12 marca 2025 r. nr SKMDI1.070.1.25;
- 2) projekt cennika dotyczący sposobu ustalania stawki jednostkowej opłaty podstawowej obejmujący kalkulację wysokości zastosowanych stawek częściowych i współczynników na rjp 2025/2026;
- 3) plan kont – konta kosztowe przyjęte w Spółce uchwałą nr 163/2020 z dnia 29 września 2020 r. w sprawie przyjęcia aktualizacji regulacji wewnętrznej SKMF-4 (cz. 1 i 2).

Pismem z 1 kwietnia 2025 r. Prezes Urzędu Transportu Kolejowego („Prezes UTK”) zawiadomił Zarządcę o wszczęciu postępowania administracyjnego w sprawie zatwierdzenia projektu cennika dotyczącego sposobu ustalania stawki jednostkowej opłaty podstawowej obejmującego kalkulację wysokości zastosowanych stawek częściowych i współczynników na rozkład jazdy pociągów 2025/2026.

W tym samym piśmie Prezes UTK poinformował Zarządcę o dołączeniu do materiału dowodowego sprawy:

¹ Dz. U. z 2024 r. poz. 572, z późn. zm.

² Dz. U. z 2024 r. poz. 697, z późn. zm.

³ Dz. Urz. UE L 148 z 13 czerwca 2015 r., str. 17.

⁴ Dz. U. z 2024 r. poz. 602.

- 1) informacji odpowiadającej odpisowi aktualnemu z Rejestru Przedsiębiorców, pobraną na podstawie art. 4 ust. 4aa ustawy z dnia 20 sierpnia 1997 r. o Krajowym Rejestrze Sądowym⁵, stan na 7 marca 2025 r.;
- 2) decyzji Prezesa UTK z 9 kwietnia 2021 r. nr DMB-WMIC.410.10.2020.SW wydającej autoryzację bezpieczeństwa nr PL2120210002;
- 3) autoryzacji bezpieczeństwa z 9 kwietnia 2021 r., nr PL2120210002;
- 4) projektu Regulaminu sieci kolejowej zarządzanej przez PKP Szybka Kolej Miejska w Trójmieście sp. z o.o. na rjp 2025/26, opublikowanego na stronie internetowej Zarządcy;
- 5) projekcji inflacji i wzrostu gospodarczego Narodowego Banku Polskiego na podstawie modelu NECMOD, Warszawa, 8 listopada 2024 r.

Pismem z 11 kwietnia 2025 r. Prezes UTK wezwał Zarządcę do przedłożenia w terminie 7 dni od dnia doręczenia tego wezwania:

- 1) sprawozdania finansowego Spółki za rok 2024 wraz z bilansem i rachunkiem zysków i strat, usystematyzowanym wg. rodzajów prowadzonej działalności;
- 2) sprawozdania z działalności Spółki za rok obrotowy 2024;
- 3) opisu stosowanych w Spółce zasad podziału i dekretacji kosztów do prowadzonych rodzajów działalności;
- 4) wyjaśnienia, w jaki sposób Spółka ujmuje w ewidencji księgowej ponoszone koszty z tytułu remontu i modernizacji infrastruktury kolejowej, tzn. kiedy ponoszone koszty są kwalifikowane jako wydatki majątkowe (zwiększające wartość środków trwałych), a kiedy jako wydatki bieżące;
- 5) wyjaśnienia, w jaki sposób zostały ujęte w ewidencji księgowej Spółki koszty zrealizowanych w roku 2024 prac sfinansowanych ze środków publicznych;
- 6) rocznego rozliczenia dotacji otrzymanej za rok 2024 w ramach „Rządowego programu wsparcia zadań zarządców infrastruktury kolejowej, w tym w zakresie utrzymania i remontów, do 2028 roku”;
- 7) kalkulacji kosztów (w wersji edytowalnych plików Excel) bezpośrednio poniesionych jako rezultat przejazdu pociągów w odniesieniu do kosztów zapewnienia minimalnego pakietu dostępu oraz ogólnych kosztów Zarządcy (ujętych wg klasyfikacji rodzajowej) zastosowanej do ustalenia stawek jednostkowych opłaty podstawowej do projektu cennika na rjp 2025/2026.

W odpowiedzi na wezwanie Prezesa UTK z 11 kwietnia 2025 r. Zarządca przedłożył pismo z 17 kwietnia 2025 r. nr SKMDI1.070.1.4.25 (data wpływu do UTK: 22 kwietnia 2025 r.), do którego załączył:

- 1) sprawozdanie finansowe za rok 2024 wraz z bilansem i rachunkiem zysków i strat, usystematyzowanym wg. rodzajów prowadzonej działalności;
- 2) sprawozdanie z działalności Spółki za rok obrotowy 2024;
- 3) Wytyczne w zakresie podziału i dekretacji kosztów ze względu na rodzaj prowadzonej działalności oraz zasady postępowania przy realizacji usług komercyjnych w PKP Szybka Kolej Miejska w Trójmieście sp. z o.o. SKM F – 4;
- 4) tabelę zawierającą roczne rozliczenie dotacji na 2024 r. do Umowy na realizację programu „Rządowy program wsparcia zadań zarządców infrastruktury kolejowej, w tym w zakresie utrzymania i remontów, do 2028 roku”;
- 5) kalkulację kosztów bezpośrednio poniesionych jako rezultat przejazdu pociągów w odniesieniu do kosztów zapewnienia minimalnego pakietu dostępu oraz ogólnych kosztów Zarządcy (plik programu Excel).

Prezes UTK korespondencją z 30 kwietnia 2025 r. zwrócił się do Zarządcy z prośbą o wyjaśnienie niektórych pozycji ujętych w sprawozdaniu finansowym Spółki za 2024 rok, w tym:

- 1) środków ujętych w pozycji „D - Pozostałe przychody operacyjne” – oraz celu ich wykorzystania oraz szczegółowej struktury rzeczowej przychodów ujętych w pozycji „A – przychody netto ze sprzedaży produktów” dla działalności Zarządcy za 2024 r.;
- 2) sposobu ujęcia w ewidencji księgowej poszczególnych pozycji kosztów prac przeprowadzonych w ramach środków otrzymanych z programu „Rządowego programu wsparcia zadań zarządców infrastruktury kolejowej, w tym w zakresie utrzymania i remontów, do 2028 roku” oraz sposobu ujęcia kwoty odnoszącej się do prac przeprowadzonych w 2024 r. w rocznym rozliczeniu dotacji za 2024 r.

Pismem z 8 maja 2025 r. nr SKMDI1.070.1.5.25 (data wpływu do UTK: 9 maja 2025 r.) Zarządca przedłożył odpowiedź na pytania przekazane w korespondencji z 30 kwietnia 2025 r.

Prezes UTK pismem z 20 maja 2025 r. wezwał Spółkę w terminie 7 dni od dnia doręczenia tego pisma do przedłożenia wyjaśnień i dokumentów w odpowiedzi na pytania dotyczące:

- 1) kosztów ujętych w kolumnie 5 załącznika 5 do pisma Zarządcy z 17 kwietnia 2025 r. nr SKMDI1.070.1.4.25 („tabele kosztowe”) z nagłówkiem „2024” oraz sposobu i celu ich wydzielenia;
- 2) sposobu ustalenia i wydzielenia kosztów ujętych w kolumnie 9 tabel kosztowych (komórka K271);

⁵ Dz.U. z 2024 r. poz. 869.

- 3) wskazania źródła finansowania poszczególnych pozycji prac zrealizowanych w 2024 r., ujętych w „Rejestrze prac przeprowadzonych na linii 250 w ciągu ostatnich 5 lat”, o którym mowa w odpowiedzi nr 4 zawartej w piśmie Zarządcy z 8 maja 2025 r. nr SKMDI1.070.1.5.25;
- 4) wykazu wszystkich prac zaliczonych do kosztów minimalnego pakietu dostępu (suma pozycji kosztów rodzajowych „usługi remontowe” i „pozostałe usługi” dla pozycji „tory szlakowe”, ujętych w kategorii „Naprawa i remonty infrastruktury” oraz „Eksplatacja i utrzymanie infrastruktury”);
- 5) podstawy ujęcia w pozycji „Przychody z podstawowej działalności” za 2024 r. wymienionej tam kwoty jako opłaty podstawowej.

Pismem z 23 maja 2025 r. nr SKMDI1.070.1.7.25 (data wpływu do UTK: 23 maja 2025 r.) Zarządca zwrócił się z prośbą o prolongatę terminu udzielenia odpowiedzi na wezwanie Prezesa UTK z 20 maja 2025 r. do 6 czerwca 2025 r.

W odpowiedzi na powyższe pismo Strony Prezes UTK pismem z 26 maja 2025 r. zawiadomił Spółkę o wyrażeniu zgody na wydłużenie terminu na udzielenie odpowiedzi do 6 czerwca 2025 r.

Odnosząc się do wezwania Prezesa UTK z 20 maja 2025 r. Zarządca przedłożył wraz z pismem z 5 czerwca 2025 r. (data wpływu do UTK: 6 czerwca 2025 r.), w którym zawarł odpowiedzi na pytania przekazane wymienionym wyżej wezwaniem, następujące dokumenty:

- 1) skorygowany projekt cennika dotyczący sposobu ustalania stawki jednostkowej opłaty podstawowej obejmujący kalkulację wysokości zastosowanych stawek częściowych i współczynników na rozkład jazdy pociągów 2025/2026;
- 2) tabelę zawierającą zapis księgowania dotyczących torów szlakowych na linii nr 250.

Pismem z 11 czerwca 2025 r. Prezes UTK zawiadomił Spółkę, że w związku ze złożeniem w dniu 6 czerwca 2025 r. zmienionego projektu cennika dotyczącego sposobu ustalania stawki jednostkowej opłaty podstawowej, obejmującego kalkulację wysokości zastosowanych stawek częściowych i współczynników na rozkład jazdy pociągów 2025/2026 i biorąc pod uwagę zakres wprowadzonych przez Zarządcę zmian polegających na ustaleniu nowej wysokości stawki jednostkowej opłaty podstawowej na podstawie zmodyfikowanej bazy kosztów planowanych bezpośrednio ponoszonych w wyniku wykonywania przewozów pociągami, bieg 90-dniowego terminu na rozstrzygnięcie Prezesa UTK w toczącym się postępowaniu administracyjnym rozpoczął się 7 czerwca 2025 r.

W tym samym piśmie Prezes UTK zawiadomił Zarządcę o nowym terminie wydania decyzji w prowadzonym postępowaniu administracyjnym, który upływa 4 września 2025 r.

Prezes UTK pismem z 8 sierpnia 2025 r. wezwał Spółkę do przedłożenia w terminie 7 dni od dnia doręczenia pisma:

- 1) rejestru aktywów o którym mowa w art. 37a ustawy o transporcie kolejowym wraz z szczegółową informacją na temat kosztów odnowienia i modernizacji infrastruktury;
- 2) kopii List zadań Zarządcy za lata 2024, 2025 i 2026, o którym mowa w punkcie 6.4.1 Umowy na realizację programu wieloletniego pomiędzy Skarbem Państwa a PKP Szybka Kolej Miejska w Trójmieście sp. z o.o., obrazujących listę zadań planowanych do realizacji w danym roku budżetowym ze środków przekazanych na podstawie ww. Umowy i innych źródeł finansowania, wraz z wykazem kosztów i uzasadnieniem, o którym mowa w pkt 6.4.2. tej umowy;
- 3) obowiązującej w Spółce Polityki rachunkowości oraz zakładowego planu kont wraz ze wskazaniem stosowanych zasad ujmowania w księgach rachunkowych wydatków na utrzymanie, remonty, ulepszenia środków trwałych stanowiących aktywa przypisane do działalności zarządcy infrastruktury;
- 4) wyjaśnienia dotyczącego przesłanek, którymi kierował się Zarządca kwalifikując 100% wydatków poniesionych w roku 2024 z tytułu „naprawy głównej lk 250 - wymiana podkładów na lk 250”, jako kosztów bieżących, a zarazem kosztów bezpośrednich poniesionych jako rezultat przejazdu pociągów;
- 5) kopii umowy z dnia 26 listopada 2019 r. o finansowanie ze środków Funduszu Kolejowego inwestycji realizowanych przez PKP SKM w Trójmieście sp. z o.o., wraz z aneksami oraz szczegółowego wyjaśnienia jakie prace zostały zrealizowane do końca 2024 roku w zakresie realizacji zadania pod nazwą „Modernizacja linii kolejowej nr 250” wraz ze wskazaniem poniesionych kosztów.

Pismem z 12 sierpnia 2025 r. nr SKMDI1.070.1.13.25 (data wpływu do UTK: 14 sierpnia 2025 r.) Zarządca zwrócił się z prośbą o prolongatę terminu udzielenia odpowiedzi na wezwanie Prezesa UTK z 8 sierpnia 2025 r. do 22 sierpnia 2025 r.

W odpowiedzi na powyższe pismo Strony Prezes UTK pismem z 14 sierpnia 2025 r. zawiadomił Spółkę o wyrażeniu zgody na wydłużenie terminu na udzielenie odpowiedzi do 22 sierpnia 2025 r.

Pismem z 19 sierpnia 2025 r. nr SKMDI1.070.1.15.25 (data wpływu do UTK: 22 sierpnia 2025 r.) Zarządca przedstawił odpowiedź na wezwanie Prezesa UTK z 8 sierpnia 2025 r., do którego załączył również:

- 1) Rejestr aktywów o którym mowa w art. 37a ustawy o transporcie kolejowym;

- 2) Listę zadań Zarządcy za lata 2024 i 2025 o których mowa w punkcie 6.4.1. Umowy na realizację programu wieloletniego pomiędzy Skarbem Państwa a PKP Szybka Kolej Miejska w Trójmieście;
- 3) Plan kont PKP SKM w Trójmieście sp. z o.o.

Ponadto Zarządca wskazał, że obowiązująca w Spółce Polityka rachunkowości została wysłana emailiem w dniu 19 sierpnia 2025 r.

Pismem z 29 sierpnia 2025 r. Prezes UTK zawiadomił Zarządcę o zgromadzonym w toku postępowania materiale dowodowym oraz możliwości składania oświadczeń i stanowisk w sprawie, a także wypowiedzania się co do materiałów zebranych w sprawie i zgłoszonych żądań, a także przeglądania akt sprawy oraz sporządzania z nich notatek, kopii lub odpisów w terminie 3 dni od dnia otrzymania zawiadomienia.

Prezes UTK poinformował również Spółkę o możliwości rezygnacji z uprawnień dotyczących przeglądania akt sprawy oraz składania oświadczeń i stanowisk.

Zarządca nie skorzystał z uprawnień przyznanych na podstawie art. 10 k.p.a.

Stan prawny:

Przedmiotem postępowania jest rozpatrzenie wniosku z 12 marca 2025 r. nr SKMDI1.070.1.25 („Wniosek”) w sprawie zatwierdzenia przez Prezesa UTK projektu cennika opłat za korzystanie z infrastruktury kolejowej w części dotyczącej sposobu ustalania stawki jednostkowej opłaty podstawowej w rjp 2025/2026.

Zgodnie z art. 10 ust. 1 pkt 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 kolejowego⁶ („dyrektywa 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 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.

⁶ Dz. Urz. UE L 343 z 14 grudnia 2012 r. str. 32, z późn. zm.

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.

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.

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 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.

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/pociągokilometr w odniesieniu do przewozów, których wykonywanie jest uzależnione od dofinansowania ze środków publicznych.

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/pociągokilometr 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 § 21 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.

Stosownie do motywu 8 rozporządzenia 2015/909, zarządca infrastruktury powinien mieć możliwość włączenia do obliczenia kosztów bezpośrednich jedynie tych kosztów, co do których może obiektywnie i rzetelnie wykazać, że wynikają one bezpośrednio z przejazdu pociągu.

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 ust. 1 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 postępowaniem 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. 33 ust. 13 pkt 2 ustawy o transporcie kolejowym, zarządca opracowuje projekt cennika określającego m.in. sposób ustalania stawki jednostkowej opłaty podstawowej na podstawie stawek częściowych i współczynników korygujących wraz z określeniem ich wartości.

Zgodnie z art. 33 ust. 14 ustawy o transporcie kolejowym, projekt cennika, o którym mowa w ust. 13 przedstawionego artykułu, 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 częściowych 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 (...) 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 ww. artykułu, w wymaganym terminie jest równoważny z decyzją zatwierdzającą projekt cennika.

Jak wynika z art. 37 ust. 3 ustawy o transporcie kolejowym, dla działalności polegającej na zarządzaniu infrastrukturą kolejową oraz wykonywaniu przewozów kolejowych prowadzi się i publikuje oddzielne bilanse oraz rachunki zysków i strat dla każdego z tych rodzajów działalności. Środki publiczne wypłacone na jeden z tych dwóch rodzajów działalności nie mogą być przenoszone na drugi z nich.

Zgodnie z art. 37 ust. 6 ustawy o transporcie kolejowym, zarządcy i przewoźnicy kolejowi prowadzą rachunkowość w sposób umożliwiający monitorowanie zakazów przenoszenia środków publicznych, o których mowa odpowiednio w ust. 3 i ust. 4 pkt 1 tego przepisu.

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

Spółka jest beneficjentem „Rządowego programu wsparcia zadań zarządców infrastruktury kolejowej, w tym w zakresie utrzymania i remontów, do 2028 roku” („Program wieloletni”), który jest kontynuacją 5-letniego programu pn. „Rządowego programu wsparcia zadań zarządców infrastruktury kolejowej, w tym w zakresie utrzymania i remontów, do 2023 roku” i w ramach Programu, na podstawie zawartej Umowy wieloletniej z Ministrem Infrastruktury, otrzymuje dofinansowanie do działalności zarządcy infrastruktury. Program stanowi instrument umożliwiający wypełnienie przede wszystkim postanowień art. 8 ust. 4 i art. 30 ust. 2 dyrektywy 2012/34, nakładających na państwa członkowskie obowiązek zapewnienia, aby koszty działalności zarządcy infrastruktury oraz jego dochody w średniej i długiej perspektywie były bilansowane w drodze umowy zawartej między właściwym organem a zarządcą infrastruktury na okres minimum pięciu lat, z poszanowaniem budżetowej zasady jednoroczności.

Spółka łączy funkcje zarządcy infrastruktury, operatora obiektów infrastruktury usługowej oraz przewoźnika kolejowego, wykonującego regionalne przewozy pasażerskie użyteczności publicznej na infrastrukturze kolejowej PKP SKM (linia nr 250) oraz na infrastrukturze PKP PLK S.A. (linia nr 202).

Spółka jest zobowiązana na podstawie ustawy o transporcie kolejowym do prowadzenia odrębnej rachunkowości dla przewoźnika kolejowego, zarządcy infrastruktury kolejowej i operatora obiektów infrastruktury usługowej.

Szczegółowe wyodrębnienie działalności ma na celu zapewnienie właściwego ujęcia w księgach rachunkowych zaistniałych operacji gospodarczych oraz spełnienie przez Spółkę obowiązujących wymogów, a w szczególności w zakresie unormowań wynikających z treści przepisów ustawy o transporcie kolejowym oraz ustawy z dnia 1 grudnia 2010 r. o publicznym transporcie zbiorowym⁷.

Projekt cennika

Zarządca Wnioskiem złożył projekt cennika dostępu do infrastruktury, uzupełniony następnie:

- 1) pismem z 17 kwietnia 2025 r. nr SKMDI1.070.1.4.25,
- 2) pismem z 8 maja 2025 r. nr SKMDI1.070.1.5.25,
- 3) pismem z 23 maja 2025 r. nr SKMDI1.070.1.7.25,
- 4) pismem z 5 czerwca 2025 r. nr SKMDI1.070.1.10.25, oraz
- 5) pismem z 19 sierpnia 2025 r. nr SKMDI1.070.1.15.25.

Zarządca opublikował na swojej stronie internetowej Regulamin sieci na rozkład jazdy pociągów 2025/2026 wraz z projektem cennika, spełniając obowiązek określony w art. 33 ust. 14 ustawy o transporcie kolejowym.

W przedłożonym Prezesowi UTK do zatwierdzenia projekcie cennika Zarządca 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. oraz rozporządzenia 2015/909 i w zgodności z ww. aktami prawnymi.

Charakterystyka danych zawartych we wniosku została przedstawiona poniżej:

I. Infrastruktura kolejowa Zarządcy:

Zgodnie z autoryzacją bezpieczeństwa z 9 kwietnia 2021 r. nr PL2120210002 oraz informacją zawartą w projekcie cennika Zarządca zarządza linią kolejową nr 250 Gdańsk Główny – Rumia o długości 32,652 km. Jest to linia pierwszorzędna (wg klasyfikacji Rozporządzenia Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej z dnia 10 września 1998 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budowle kolejowe i ich usytuowanie⁸), funkcjonalnie wydzielona z systemu kolei i przeznaczona wyłącznie dla ruchu pasażerskiego⁹ (w szczególności wojewódzkich i lokalnych przewozów pasażerskich), normalnotorowa, dwutorowa, zelektryfikowana napięciem 3000 V prądu stałego.

Linie kolejową charakteryzują następujące parametry techniczno-eksploatacyjne¹⁰

- 1) maksymalna prędkość: 70 km/h,
- 2) dopuszczalny nacisk osi na całej długości linii kolejowej nr 250 wynosi 221 kN/oś tj. 22,5 t/oś,
- 3) średniodobowe natężenie ruchu pociągów w ostatnim zakończonym rjp wynosiło 280 pociągów,
- 4) Linia jest wyposażona w przytorowe urządzenia samoczynnego hamowania pociągów,
- 5) Na linii kolejowej znajdują się następujące posterunki ruchu: GG-SKM, GCh-SKM, G-SKM, GCA,
- 6) Na linii kolejowej funkcjonuje obecnie 5 stacji i 15 przystanków pasażerskich.

⁷ Dz.U. z 2025 r. poz. 285.

⁸ Dz.U. z 1998 r. poz. 987, z późn. zm.

⁹ Zgodnie z § 7 ust. 1 regulaminu sieci Zarządcy - dopuszczony jest przejazd pojazdów kolejowych innych niż pociąg pasażerski na odcinku Gdynia Chylonia – Gdynia Cisowa Postojowa na potrzeby technologiczne, utrzymaniowo-naprawcze lub dla skorzystania z obiektów infrastruktury usługowej zlokalizowanych na stacji Gdynia Cisowa Postojowa.

¹⁰ Zgodnie z opisem zawartym z regulaminie sieci Zarządcy na rjp 2025/26

Nadzór i operacyjne kierowanie ruchem na linii kolejowej nr 250 należy do Wydziału Dyspozytury i Inżynierii Ruchu SKM, przy czym proces prowadzenia ruchu realizuje podległa wydziałowi Sekcja Inżynierii Ruchu.

1. Kategoryzacja linii kolejowych

Zgodnie z informacją zawartą w projekcie cennika, Zarządca określił jednolitą na całej długości linii kategorię linii kolejowej, oznaczoną jako kategoria 1.

Zarządca zdefiniował kategorię linii kolejowej w zależności od dopuszczalnej prędkości i dopuszczalnego nacisku osi. Tym samym, przypisując zarządzanej linii kolejowej jedną kategorię uwzględnił parametry, które w istotny sposób wpływają na koszty utrzymania i remontów linii kolejowej.

2. Przedziały mas brutto pociągów

W celu ustalenia jednolitego współczynnika różnicującego stawkę jednostkową opłaty podstawowej za usługi wykonane w ramach minimalnego dostępu do infrastruktury kolejowej w zależności od masy pociągów na rjp 2025/2026, Zarządca ustalił przedziały mas pociągów co 100 t.

Zarządca przyjął następujące przedziały mas brutto pociągów: 0-100 t, 101-200 t, 201-300 t, 301-400 t, 401-500 t i 501-600 t.

Wypełniona została więc przesłanka § 21 ust. 25 rozporządzenia z 7 kwietnia 2017 r., zgodnie z treścią której Zarządca ustala masę pociągu na podstawie stanu faktycznego albo planowanego, a także przesłanka określona w § 21 ust. 9 rozporządzenia z 7 kwietnia 2017 r., zgodnie z którą zarządca może ustalić przedziały masy pociągu, nie mniejsze niż 10 t i nie większe niż 100 t.

II. Planowana baza kosztowa przyjęta do kalkulacji stawek jednostkowych opłaty podstawowej za korzystanie z infrastruktury kolejowej

Zgodnie z informacją zawartą w projekcie cennika, do ustalenia stawek jednostkowych opłaty podstawowej za minimalny dostęp do infrastruktury kolejowej Zarządca przyjął tę część kosztów, które są bezpośrednio ponoszone przez zarządcę jako rezultat przejazdu pociągu. Do kosztów tych Zarządca zaliczył w szczególności:

- 1) część kosztów utrzymania i remontów infrastruktury kolejowej;
- 2) część kosztów prowadzenia ruchu pociągów;
- 3) część kosztów amortyzacji dokonanej na podstawie rzeczywistego zużycia infrastruktury kolejowej wynikającego z przejazdu pociągu.

Ponadto Zarządca zadeklarował, że do ustalenia stawki jednostkowej opłaty podstawowej za dostęp do infrastruktury kolejowej, nie przyjęto kosztów, które nie są bezpośrednio ponoszone jako rezultat przejazdu pociągu, w szczególności:

- 1) kosztów stałych związanych z udostępnianiem odcinka linii, które zarządca infrastruktury musi ponosić nawet w przypadku braku ruchu pociągów;
- 2) 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;
- 3) kosztów nabycia, sprzedaży, demontażu, dekontaminacji, rekultywacji lub dzierżawy gruntu lub innych środków trwałych;
- 4) kosztów pośrednich w całej sieci, w tym pośrednich kosztów wynagrodzeń i emerytur;
- 5) kosztów finansowania;
- 6) kosztów związanych z postępem technologicznym lub wyjściem z użycia;
- 7) kosztów wartości niematerialnych i prawnych;
- 8) kosztów przytorowych czujników, przytorowych urządzeń komunikacyjnych i urządzeń sygnalizacyjnych, jeżeli nie są bezpośrednio ponoszone w wyniku przejazdu pociągu;
- 9) kosztów informacji, urządzeń komunikacyjnych nieznajdujących się przy torach lub urządzeń telekomunikacyjnych;
- 10) kosztów dotyczących poszczególnych przypadków działania siły wyższej, wypadków i zakłóceń przewozów;
- 11) kosztów zasilania elektrycznego trakcji bezpośrednio nie ponoszonych w wyniku wykonywania przewozów pociągami;
- 12) kosztów związanych z dostarczaniem informacji, chyba że są ponoszone jako rezultat przejazdu pociągu;
- 13) kosztów administracyjnych ponoszonych w ramach systemów różnicowania opłat;
- 14) amortyzacji, która nie jest określana na podstawie rzeczywistego zużycia infrastruktury w wyniku przejazdu pociągu;
- 15) części kosztów utrzymania i remontów infrastruktury cywilnej, które nie są bezpośrednio ponoszone w wyniku przejazdu pociągu.

Metodologia ustalenia kosztów bezpośrednich

Zgodnie z pozyskaną od Zarządcy informacją ujętą w rachunku zysków i strat, w 2024 r. Spółka, jako zarządca infrastruktury kolejowej, poniosła ogólne koszty operacyjne w wysokości 67 147 779,35 zł, w tym wartość amortyzacji bilansowej wyniosła 15 587 260,53 zł, przy czym jak wynika z informacji Zarządcy w piśmie z 5 czerwca 2025 r. nr SKMDI1.070.1.10.25, kwota 11 668 046,56 zł stanowi wartość amortyzacji środków trwałych sfinansowanych z dotacji. Zatem koszty operacyjne Zarządcy poniesione w roku 2024 wyniosły 55 479 732,79 zł licząc z amortyzacją środków trwałych sfinansowanych ze środków własnych w kwocie 3 919 213,97 zł.

Zgodnie z oświadczeniem Zarządcy zawartym w projekcie cennika, z tej puli kosztów, na podstawie kluczy podziałowych opisanych w dalszej części projektu cennika, wydzielono bazę kosztów bezpośrednio ponoszonych jako rezultat przejazdu pociągu, stanowiącą podstawę do ustalenia stawek opłaty podstawowej.

W dalszej części projektu cennika Zarządca wyjaśnił metodykę wyznaczenia współczynników pozwalających na wyodrębnienie kosztów bezpośrednio ponoszonych jako rezultat przejazdu pociągu w odniesieniu do:

- 1) amortyzacji linii kolejowej,
- 2) kosztów wynagrodzeń,
- 3) pozapracowniczych kosztów prowadzenia ruchu oraz utrzymania infrastruktury.

Ad. 1

Koszty amortyzacji linii kolejowej wynikające z rzeczywistego zużycia infrastruktury kolejowej będącej następstwem ruchu pociągów Zarządca obliczył poprzez zsumowanie:

- 1) kosztów amortyzacji drogi kolejowej,
- 2) kosztów amortyzacji urządzeń sterowania ruchem kolejowym,
- 3) kosztów amortyzacji urządzeń dostarczających energię trakcyjną,
- 4) kosztów amortyzacji pozostałych elementów infrastruktury,

przy czym w każdej z tych grup środków trwałych, dla ustalenia kosztów amortyzacji, Zarządca zastosował ustalony przez siebie wskaźnik.

a) amortyzacja drogi kolejowej

W części dotyczącej kosztów amortyzacji drogi kolejowej, do której Zarządca zalicza tory, łączniki i rozjazdy linii kolejowej nr 250, koszty amortyzacji zostały ustalone z wykorzystaniem metody oceny zdolności eksploatacyjnej nawierzchni kolejowej SOKON opracowanej przez prof. Henryka Bałucha. Za pomocą tej metody Zarządca wyliczył współczynnik rzeczywistego zużycia środka trwałego (infrastruktury kolejowej) w wyniku ruchu pociągów, który dla torów 501 i 502 wyniósł odpowiednio 2,92% i 3,01%, przy średnim obciążeniu jednego toru na poziomie 8,8 Tg rocznie.

Na marginesie należy wskazać, że wartość obciążenia torów na linii kolejowej 250 na poziomie 8,8 Tg/rok wskazuje na umiarkowane do wysokiego obciążenia, typowe dla linii wykorzystywanych do intensywnego ruchu pasażerskiego.

Następnie Zarządca wskazał, że „uśrednione stawki amortyzacji elementów nawierzchni kolejowej (tory, łączniki, rozjazdy) są niższe niż wyznaczony współczynnik, koszty amortyzacji oraz remontów zostały zaliczone do bazy kosztów w 100% (z zastrzeżeniem, że do bazy kosztów będącej podstawą kalkulacji stawki dostępu włączona została jedynie część kosztów amortyzacji sfinansowana ze środków własnych zarządcy)”.

W dodatkowych wyjaśnieniach Zarządca przedstawił szczegółowe dane o wartości bilansowej torów oraz kalkulację amortyzacji w części finansowanej ze środków własnych zarządcy, która potwierdziła zasadność uwzględnienia jej w całości w kosztach bezpośrednich.

b) amortyzacja urządzeń sterowania ruchem kolejowym

W części dotyczącej amortyzacji urządzeń sterowania ruchem kolejowym Zarządca określił za pomocą metodyki własnej udział kosztów związanych z naprawą tych elementów infrastruktury, które według niego zużywają się zależnie od natężenia ruchu pociągów tj. m. in. przekładników oraz napędów elektrycznych, do całości kosztów związanych z utrzymaniem, naprawą i remontami urządzeń automatyki i sterowania ruchem. Udział ten wyniósł **11,34%**.

c) amortyzacja urządzeń dostarczających energię trakcyjną

Zarządca określił za pomocą metodyki własnej udział kosztów związanych z kosztami napraw lub wymiany przewodów jezdnych. Zarządca przyjął, że urządzenia dostarczające energię elektryczną do sieci trakcyjnej na liniach czynnych muszą pozostawać w gotowości niezależnie od częstotliwości prowadzonego na linii ruchu, jednak przewody jezdne są elementem zużywającym się zależnie od natężenia ruchu pociągów. Współczynnik określający część kosztów bezpośrednio ponoszonych w wyniku przejazdu pociągu stanowiącą koszty związane z elementami urządzeń dostarczających energię wynosi **14,20%**.

d) pozostałe koszty amortyzacji

Zgodnie z informacją zawartą w projekcie cennika, amortyzacja pozostałych części infrastruktury takich jak perony, wiaty, urządzenia transportu pionowego, informacja pasażerska, tunele, przejścia, przepusty, kładki oraz mury oporowe, nie została zaliczona do bazy kosztów służących do wyznaczenia stawki jednostkowej opłaty podstawowej.

Ad.2

Koszty wynagrodzeń zostały obliczone przez Zarządcę oddzielnie dla poszczególnych grup pracowniczych, i tak:

- w segmencie kosztów prowadzenia ruchu kolejowego koszty wynagrodzeń oraz ubezpieczeń społecznych dyżurnych ruchu skorygowano współczynnikiem **79,86%** określającym część pracy dyżurnych ruchu związaną bezpośrednio z przejazdem pociągu;

- w segmencie kosztów utrzymania drogi kolejowej koszty wynagrodzeń pracowników skorygowano współczynnikiem **46,93%**, wynikającym z uśrednionego wskaźnika efektywnego czasu pracy poświęconego przez pracowników na czynności związane z utrzymaniem drogi kolejowej, ustalonego na podstawie analizy dzienników pracy w okresie 3 miesięcy;

- w segmencie kosztów utrzymania urządzeń sterowania ruchem kolejowym dla określenia czasu pracy, który poświęcany jest na utrzymanie i naprawy urządzeń sterowania ruchem kolejowym w związku z usuwaniem skutków przejazdu pociągów i trudnością jednoznacznego określenia czasu pracy w dziennikach robót, wykorzystano współczynnik określony dla wyznaczenia bazy kosztów bezpośrednio ponoszonych jako rezultat przejazdu pociągów dla pozycji kosztowych z zakresu automatyka i sterowanie, wynoszący **11,34%**.

Ad. 3

W segmencie **pozapracowniczych kosztów prowadzenia ruchu oraz utrzymania infrastruktury** koszty zaksięgowane na kontach układu rodzajowego w zakresie poszczególnych segmentów analitycznych przyporządkowanych do działalności Zarządcy zostały skorygowane współczynnikiem wykorzystania zdolności przepustowej linii kolejowej nr 250 ustalonym dla rjp 2023/2024 i wynoszącym 77,78%.

W kolejnym kroku Zarządca przedstawił wyodrębnione w opisany przez siebie sposób wykonanie kosztów bezpośrednich w roku 2024, jako koszty bezpośrednio ponoszone w wyniku przejazdu pociągu, stanowiące podstawę ustalenia stawek opłaty podstawowej za usługi wykonane w ramach minimalnego dostępu do infrastruktury kolejowej oraz zestawienie planowanych kosztów bezpośrednio ponoszonych w wyniku wykonywania przewozów pociągami, na podstawie których dokonano ustalenia stawek jednostkowych opłaty podstawowej za minimalny dostęp do infrastruktury kolejowej, uwzględniające część kosztów prowadzenia ruchu pociągów, część kosztów utrzymania i remontów oraz część kosztów amortyzacji rzeczywistego zużycia infrastruktury kolejowej wynikającego z ruchu kolejowego.

Planowane koszty bezpośrednio ponoszone w wyniku wykonywania przewozów pociągami Zarządca ustalił na podstawie wykonania kosztów w roku obrotowym 2024, z uwzględnieniem:

- współczynnika zmienności pracy eksploatacyjnej, który wyniósł: 0,994535519;
- planowanego wskaźnika inflacji, na podstawie bieżącej projekcji inflacji i PKB:¹¹

Wyszczególnienie	Wskaźniki zmian	
	rok 2025	rok 2026
CPI dynamika średnioroczna	105,6%	102,7%

Zarządca w projekcie cennika określił również wielkość pracy eksploatacyjnej zrealizowanej w ostatnim zakończonym rozkładzie jazdy pociągów (2023/2024), tj. 2 150 718,63 pockm, w tym: 2 136 913,92 pockm trakcją elektryczną i 13 804,70 pockm trakcją spalinową.

W dalszej części projektu cennika, w oparciu o planowane koszty uznane przez Zarządcę za bezpośrednio ponoszone jako rezultat przejazdu pociągu oraz planowaną wielkość pracy eksploatacyjnej ustaloną w uwzględnieniu współczynnika zmienności pracy eksploatacyjnej (1,00), Zarządca ustalił średnią stawkę jednostkową opłaty podstawowej zależną od masy pociągu i kategorii linii kolejowych (przy czym ze względu na to, że linia kolejowa nr 250 jest jednolita na całej długości, Zarządca nie stosuje współczynników różnicujących stawkę ze względu

¹¹ Bieżącej projekcji inflacji i PKB, Narodowy Bank Polski opublikowana 8.11.2024 r. na stronie <https://nbp.pl/projekcja-inflacji-i-pkb-listopad-2024/>.

na kategorii linii), w przedziale 201 – 300 t na poziomie **10,85 zł/pockm** oraz część stawki zależną od trakcji pociągu na poziomie **0,27 zł/pockm**.

W celu ustalenia współczynnika różnicującego stawkę jednostkową opłaty podstawowej w zależności od masy pociągów, Zarządca ustalił równe przedziały mas pociągów co 100 t, przy czym pierwszy przedział wynosi poniżej 100 t a ostatni od 501 do 600 t.

Na podstawie rzeczywistego wykonania pracy eksploatacyjnej w poszczególnych przedziałach całkowitej masy pociągów, Zarządca przyporządkował zaplanowaną pracę eksploatacyjną do wcześniej ustalonych przedziałów mas, w celu wyznaczenia optymalnego współczynnika różnicującego część stawki zależnej od masy pociągu, przy założeniu jednej drugorzędnej kategorii linii i wykonywanego jednego rodzaju przewozów pasażerskich.

Zarządca określił współczynniki w taki sposób, aby:

- 1) dla średniej masy pociągu wartość współczynnika wynosiła 1;
- 2) stawka jednostkowa rosła wraz ze wzrostem masy pociągu;
- 3) planowane przychody z opłaty podstawowej, 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. 10 rozporządzenia z 7 kwietnia 2017 r.

Wartości współczynnika różnicującego średnią stawkę w zależności od masy pociągu przedstawia poniższa tabela:

Kategoria linii	Przedziały masy pociągu [t]	Wartość współczynnika różnicującego
1	0-100	0,4113527
	101-200	0,7056763
	201-300	1,0000000
	301-400	1,0712301
	401-500	1,1424601
	501-600	1,2136902

Analiza kosztów

W załączonej do projektu cennika tabeli kosztów Zarządca przedstawił:

A) Wykonanie kosztów operacyjnych za rok 2024 w podziale na wyodrębnione kategorie i centra kosztowe działalności związanej z wykonywaniem zadań zarządcy infrastruktury na które składają się m. in.:

- Eksploatacja i utrzymanie infrastruktury,
- Naprawy i remonty infrastruktury,
- Obsługa dyspozytorska i prowadzenie ruchu,
- Perony, przejścia, tunele, kładki, ogrodzenia, wiaty, dworce,
- Straż Ochrony Kolei SKM,
- Utrzymanie, eksploatacja i naprawy maszyn i urządzeń do prac torowych,
- Akcja zima,
- Utrzymanie nieruchomości,
- Utrzymanie maszyn i urządzeń,
- Logistyka,
- Administracja i zarządzanie.

Dla każdego centrum kosztowego tabela prezentuje wartość ujętych w nim kosztów wraz z wyszczególnieniem przypisanych kont księgowych w układzie rodzajowym, na które składają się: amortyzacja, zużycie materiałów i energii, usługi obce, wynagrodzenia, ubezpieczenia społeczne i inne świadczenia, pozostałe koszty rodzajowe, podatki i opłaty.

B) Zestawienie współczynników przyjętych do kalkulacji kosztów bezpośrednich.

C) Ustalane na podstawie wykonania kosztów (A) i przypisanych współczynników (B) wysokość i strukturę kosztów bezpośrednich.

Z tabeli kosztów wynika, że suma kosztów pośrednich Zarządcy w roku 2024 wyniosła ~~1 234 567~~¹² zł (w tym amortyzacja ~~123 456~~ zł). Koszty te obejmują m. in.: całość kosztów Straży Ochrony Kolei, część kosztów utrzymania, eksploatacji i naprawy maszyn i urządzeń do prac torowych, całość kosztów utrzymania nieruchomości, całość kosztów utrzymania maszyn i urządzeń, całość kosztów logistyki oraz całość kosztów administracji i zarządzania.

Obliczona na podstawie przyjętych współczynników suma kosztów bezpośrednich została ustalona w wysokości ~~1 234 567~~ zł. Wartość ta jest o ~~123 456~~ zł wyższa od wskazanej w projekcie cennika kwoty ~~1 111 111~~ zł.

Rodzaj kosztów	Koszty infrastruktury kolejowej	koszty dotyczące urządzeń sieci trakcyjnej*
Amortyzacja rzeczywistego zużycia ŚT	123 456 zł	123 456 zł
Obsługa dyspozytorska i prowadzenie ruchu	123 456 zł	
Naprawa i remonty	123 456 zł	123 456 zł
Eksploatacja i utrzymanie	123 456 zł	123 456 zł
Razem koszty bezpośrednie	1 234 567 zł	1 234 567 zł

*koszty ujęte w kosztach infrastruktury kolejowej

W porównaniu do roku 2023 dynamika kosztów bezpośrednich Zarządcy została przedstawiona w poniższej tabeli:

Wykonanie kosztów bezpośrednich PKP SKM w roku 2023 i 2024.

	2023	2024	Różnica	Dynamika
1	2	3	(3-2)	3/2
Koszty prowadzenia ruchu	123 456 zł	156 789 zł	33 333 zł	26,0%
Koszty utrzymania infrastruktury	123 456 zł	140 123 zł	16 667 zł	115,7%
Koszty amortyzacji rzeczywistego zużycia i.k. wynikającego z ruchu kolejowego.	123 456 zł	109 876 zł	-13 580 zł	-11,5%
Koszty ogółem	123 456 zł	146 968 zł	23 512 zł	73,8%
Koszty bezpośrednie w zakresie udostępniania urządzeń dostarczających energię trakcyjną.	123 456 zł	22 345 zł	-101 111 zł	-80,7%
Razem koszty bezpośrednie:	123 456 zł	169 313 zł	45 857 zł	45,4%

Z powyższego zestawienia wynika, że koszty bezpośrednie Zarządcy w roku 2024 w porównaniu do roku 2023:

- koszty prowadzenia ruchu wzrosły o 26%,
- koszty amortyzacji rzeczywistego zużycia infrastruktury bez urządzeń dostarczających energię spadły o 11,5%,

¹² Oznaczenie ~~1 234 567~~ pokazuje usuniętą treść będącą tajemnicą przedsiębiorcy

- koszty utrzymania i eksploatacji wzrosły o 115,7%
- koszty dotyczące udostępniania urządzeń dostarczających energię elektryczną zmniejszyły się o 80,7%,
- suma kosztów bezpośrednich wzrosła o ~~80,7~~ zł tj. o ponad 45%, głównie w związku ze wzrostem kosztów utrzymania i remontów, które w stosunku do roku poprzedniego wzrosły ponad 2-krotnie.

Stawka opłaty podstawowej

Skalkulowane na bazie powyżej opisanej metodologii ustalania kosztów bezpośrednich i przedstawione Prezesowi UTK do zatwierdzenia stawki opłaty podstawowej na RJP 2025/2026 w stosunku do obowiązującego od rjp 2023/2024 cennika prowadziłyby do:

- wzrostu części średniej stawki opłaty podstawowej zależnej od kategorii linii i masy pociągu z 5,72 zł za pockm do 10,85 zł za pockm tj. o 90%,
- spadku części stawki zależnej od trakcji pociągu z 1,19 zł za pockm do 0,27 zł za pockm, tj. o 77%,
- wzrostu średniej stawki jednostkowej opłaty podstawowej dla trakcji elektrycznej z 6,90 zł za pockm do 11,12 zł za pockm tj. o 61% (11,12 zł / 6,90 zł).

Porównanie stawek obowiązujących i projektowanych przedstawiono poniżej:

Stawki obowiązujące obecnie od rjp 2022/2023:

Kategoria linii	Całkowita masa brutto pociągu [t]	Część stawki zależna od kategorii linii i masy pociągu [zł/pockm]	Wartość współczynnika różnicującego	Część stawki zależna od trakcji pociągu [zł/pockm]	Część stawki związana z rodzajem wykonywanych przewozów [zł/pockm]	Stawka jednostkowa opłaty podstawowej dla trakcji spalinowej [zł/pockm]	Stawka jednostkowa opłaty podstawowej dla trakcji elektrycznej [zł/pockm]
1	0-100	5,72	0,74049	1,19	0,00	4,23	5,42
	101-200		0,87025			4,97	6,16
	201-300		1,00000			5,72	6,90
	301-400		1,25359			7,17	8,35
	401-500		1,50717			8,62	9,80
	501-600		1,76076			10,07	11,25

Stawki jednostkowe opłaty podstawowej przedstawione przez Zarządcę w projekcie cennika.:

Kategoria linii	Przedziały masy pociągu [t]	Część stawki zależna od kategorii linii i masy pociągu [zł/pockm]	Wartość współczynnika różnicującego	Część stawki zależna od trakcji pociągu [zł/pockm]	Część stawki związana z rodzajem wykonywanych przewozów [zł/pockm]	Stawka jednostkowa opłaty podstawowej dla trakcji spalinowej [zł/pockm]	Stawka jednostkowa opłaty podstawowej dla trakcji elektrycznej [zł/pockm]
	0-100	10,85	0,4113527	0,27	0,00	4,46	4,74
	101-200		0,7056763			7,66	7,93
	201-300		1,0000000			10,85	11,12
	301-400		1,0712301			11,62	11,90
	401-500		1,1424601			12,40	12,67
	501-600		1,2136902			13,17	13,44

Analiza wysokości planowanych przychodów z udostępniania infrastruktury na bazie projektowanych stawek opłaty podstawowej

Zarządca w roku 2024 osiągnął przychody z udostępniania infrastruktury kolejowej w wysokości 15 862 268,65 zł. Jest to wielkość zbieżna z prognozą zawartą w Programie wieloletnim.

Natomiast przy założeniu projektowanych stawek planowane przychody Zarządcy w roku 2026 miałyby wynieść 23 468 193 zł. Jest to wartość o 5,1 mln zł, tj. o 28%, wyższa od prognozowanego poziomu ujętego w Programie wieloletnim. Należy przy tym wskazać, że roczna dynamika wzrostu prognozowanych przychodów z udostępniania w okresie planowania wynosi 7,6%. Jest to poziom zbliżony do tego jaki Zarządca obliczył w projekcie cennika do obliczenia planowanych kosztów bezpośrednich w oparciu o współczynnik zmienności pracy eksploatacyjnej oraz wskaźniki inflacji na lata 2025-2026, który wynosi 7,8% ($0,994535519 \times 1,056 \times 1,027$). Można zatem powiedzieć, że jest to racjonalny i uzasadniony poziom wzrostu kosztów bezpośrednich wynikający z czynników zewnętrznych, niezależnych od Zarządcy, takich jak inflacja. Wzrost kosztów bezpośrednich ponad ten wskaźnik, zwłaszcza tak drastyczny jak w projekcie cennika, powinien być przez Zarządcę należycie uzasadniony. Z analizy przedstawionych danych i wyjaśnień wynika, że jedynym czynnikiem wzrostu kosztów bezpośrednich są koszty robót związanych

z modernizacją infrastruktury, na które Zarządca otrzymał finansowanie z Programu wieloletniego, w tym także z Funduszu Kolejowego.

Prognoza przychodów z udostępniania infrastruktury kolejowej zarządzanej przez PKP SKM w Trójmieście w (mln zł) ujęta w Programie (strona 68 Programu):

	2024	2025	2026	2027	2028	Razem
PKP SKM	15,9	17,1	18,4	19,8	21,3	92,6

Analiza wykorzystania dotacji

Jak wskazuje Sprawozdanie z działalności za rok 2024, Zarządca korzysta z dofinansowania do prowadzonej działalności, tj. do działalności przewozowej w zakresie świadczenia usług kolejowego transportu publicznego oraz zarządzania infrastrukturą kolejową.

W ramach działalności zarządcy linii kolejowej nr 250, Spółka otrzymała dotację z budżetu państwa na realizację zadań zarządcy, w tym na utrzymanie i remonty infrastruktury kolejowej. Kwota przyznanego i otrzymanego dofinansowania w roku 2024 wyniosła 39,5 mln zł i była o 19,3 mln zł wyższa niż w roku poprzednim.

Dodatkowo Spółka otrzymała dofinansowanie do działalności inwestycyjnej z Funduszu Kolejowego (44,3 mln zł), Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Pomorskiego (16,7 mln zł) oraz Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko (1,3 mln zł).

Dofinansowanie z Funduszu Kolejowego dotyczyło dwóch zadań tj.:

- budowy zintegrowanego systemu monitorowania bezpieczeństwa oraz zarządzania informacją na linii kolejowej nr 250 wraz z modernizacją budynku Dworca Podmiejskiego w Gdyni Głównej oraz peronów na linii kolejowej nr 250,
- modernizacji linii kolejowej nr 250.

W sumie w roku 2024 Spółka otrzymała dofinansowanie działalności zarządcy na 91,1 mln zł.

Z rocznego rozliczenia dotacji za rok 2024¹³ wynika, że z przyznanых Zarządcy środków w kwocie 39,5 mln zł Zarządca wykorzystał kwotę 31 106 811,59 zł na pokrycie kosztów utrzymania i remontów infrastruktury, z czego kwota 19 333 581,32 zł została sfinansowana z dotacji, zaś 11 773 230,27 zł to kwota sfinansowana z innych źródeł niż dotacja. Tymczasem z projektu cennika Zarządcy wynika, że koszty bezpośrednie utrzymania i remontów wyniosły 28 282 282 zł. Z powyższego zestawienia wynika, że część kosztów bezpośrednich utrzymania i remontów w wysokości 28 282 282 zł przyjęta do kalkulacji opłaty podstawowej została sfinansowana środkami z dotacji, co podważa zasadność jej ujęcia w kosztach bezpośrednich. Zgodnie z art. 4 ust. 2 rozporządzenia 909/2015 oraz motywem 5 tego rozporządzenia – zarządca infrastruktury nie powinien mieć możliwości odzyskania kosztów inwestycji w aktywa, jeżeli nie jest on zobowiązany do zwrotu tych kosztów.

Jak wskazano powyżej Zarządca otrzymał środki na modernizację linii kolejowej nr 250 w ramach Funduszu Kolejowego oraz na likwidację zaległości utrzymaniowych z Programu utrzymaniowego, zatem w części finansowanej z dotacji (niezależnie którego programu) nie powinien żądać zwrotu poniesionych kosztów z tego tytułu w ramach opłaty za udostępnianie infrastruktury kolejowej.

Prezes UTK po analizie materiału dowodowego stwierdził:

Na podstawie art. 33 ust. 6 ustawy o transporcie kolejowym, stawki jednostkowe opłaty podstawowej ustalane są przez zarządcę po kosztach bezpośrednich, jakie zarządca ponosi jako rezultat przejazdu pociągu.

Kluczowym aktem prawnym, stanowiącym punkt odniesienia do weryfikacji legalności poziomu ustalonych przez Zarządcę kosztów bezpośrednich, jest rozporządzenie 2015/909 w sprawie zasad obliczania kosztów, które są ponoszone bezpośrednio jako rezultat przejazdu pociągu, do którego to odwołują się przepisy krajowe – zarówno ustawy o transporcie kolejowym, jak i rozporządzenia z 7 kwietnia 2017 r. Powyższe rozporządzenie zawiera zbiór zasad i motywów określających sposób zastosowania przyjętej w dyrektywie 2012/34 koncepcji „kosztów bezpośrednich ponoszonych w wyniku przejazdu pociągu”, co do której stosowania zobowiązały się państwa członkowskie UE. Zgodnie z obowiązującym prawodawstwem unijnym, przepisy rozporządzenia stosuje się wprost i bezpośrednio, co potwierdzają także krajowe przepisy (ustawa o transporcie kolejowym oraz rozporządzenie z 7 kwietnia 2017 r).

Zgodnie z motywem 8 oraz art. 3 ust. 4 rozporządzenia 2015/909, zarządca może zaliczyć do bazy kosztowej w celu ustalenia opłat za dostęp do infrastruktury kolejowej jedynie te koszty, co do których może w sposób przejrzysty, rzetelny i obiektywny zmierzyć i wykazać, że koszty są ponoszone bezpośrednio w wyniku przejazdu pociągu. Katalog kosztów, które nie mogą być uznane za koszty bezpośrednio ponoszone jako rezultat przejazdu pociągu określa art. 4 rozporządzenia 2015/909.

Z kolei w motywie 1, wskazano, że „do celów obliczania kosztów bezpośrednich można uwzględniać potrzebę prowadzenia remontów lub utrzymania wynikającą z bardziej intensywnego korzystania z sieci, pod warunkiem, że uwzględnione zostaną jedynie koszty ponoszone bezpośrednio jako rezultat przejazdu pociągu”.

Podsumowując, koszty bezpośrednie, w rozumieniu unijnego prawodawstwa do którego odwołują się również polskie przepisy, są to koszty, które oprócz tego, że są związane z zapewnieniem minimalnego pakietu usług dostępu do infrastruktury, to również zmieniają się w zależności od natężenia ruchu kolejowego.

¹³ Roczne rozliczenie dotacji, załącznik nr 13 do Umowy na realizację Programu wieloletniego SKMDI5.070.25.2.24

Jak wskazuje motyw 70 dyrektywy 2012/34, każdy system pobierania opłat za korzystanie z infrastruktury kolejowej winien pozwalać na ruch pociągu (przejazd), który przynajmniej może pokryć dodatkowe koszty związane z korzystaniem z sieci. Zarazem wskazuje się, że opłaty ponoszone z tytułu przejazdu pociągu / spowodowane przejazdem pociągu, nie powinny prowadzić do uzyskania przez Zarządcę zysku ani straty.

Ponadto, co istotne - zgodnie z art. 8 ust. 4 dyrektywy 2012/34, państwa członkowskie zapewniają, aby w okresie nieprzekraczającym pięć lat rachunek zysków i strat zarządcy infrastruktury przynajmniej bilansował dochody z opłat za dostęp do infrastruktury kolejowej, nadwyżki z innych rodzajów działalności handlowej, bezzwrotne przychody ze źródeł prywatnych oraz finansowanie przez państwo z jednej strony, w tym w razie potrzeby płatności zaliczkowe ze strony państwa oraz wydatki na infrastrukturę z drugiej strony.

Spółka jest beneficjentem rządowego programu wsparcia zadań zarządców infrastruktury kolejowej, w tym w zakresie utrzymania i remontów, do 2028 roku. Podstawowym źródłem finansowania tego programu są środki budżetu państwa oraz środki Funduszu Kolejowego. Oczekiwanym efektem i celem programu jest zapewnienie stabilności finansowania zarządców infrastruktury, likwidacja najbardziej uciążliwych zaległości utrzymaniowych, zapewnienie trwałości inwestycji infrastrukturalnych a także mniejsze obciążenie środowiska i wyższy poziom bezpieczeństwa.

Zasadą programu wsparcia jest, że ze środków publicznych jest dofinansowana działalność związana z wykonywaniem zadań zarządcy obejmująca wydatki jakie ponosi zarządca na infrastrukturę kolejową, które nie mogą być pokryte przez dochody z opłat za dostęp do infrastruktury, nadwyżki z innej działalności handlowej oraz bezzwrotne przychody ze źródeł prywatnych, pod warunkiem realizacji celów założonych w Programie. Przekroczenie przez Zarządcę infrastruktury przyjętych kosztów przy jednoczesnym braku realizacji celów Programu i szczegółowych celów ustalonych w umowie uzasadnia brak obowiązku ich finansowania ze środków publicznych.

Biorąc pod uwagę przywołane powyżej ramy regulacyjne oparte na koncepcji kosztów bezpośrednich oraz zapisów dyrektywy 2012/34, należy wskazać, że wysokość kosztów uznanych przez Zarządcę za bezpośrednie i ujętych do kalkulacji stawek jednostkowych opłaty podstawowej na rjp 2025/2026 jest zawyżona, a zatem przedstawiony do zatwierdzenia projekt stawek opłat nie może być uznany za zgodny z przepisami prawa.

Koszty odnowienia / rekonstrukcji infrastruktury

Nie można zgodzić się z przyjętą przez Zarządcę decyzją zaliczenia do kosztów bezpośrednich całości kosztów naprawy i remontów linii kolejowej. Koszty te stanowią 87% kosztów kategorii utrzymania i remontów infrastruktury oraz 60% całej bazy kosztów bezpośrednich, a obejmują głównie koszty naprawy głównej linii kolejowej nr 250 w zakresie ciągłej wymiany podkładów.

Jak wskazuje dokumentacja przetargowa postępowania, przedmiotem robót ujętych w kosztach bezpośrednich była „wymiana wyeksploatowanych podkładów kolejowych w torach linii kolejowej w ilości ok. 20 000 szt. Wraz z uzupełnieniem i mechanicznym podbiciem podsypki. Na sfinansowanie tego zadania Zamawiający przeznaczył kwotę 18 mln zł, a wybrana oferta opiewała na kwotę 12 760 tys. zł. Termin realizacji zadania wyznaczony był na koniec 2025 r. Ostatecznie w księgach rachunkowych w roku 2024 Zarządca zaewidencjonował z tego tytułu koszty w wysokości 11 839 162 zł, co stanowi 77% kosztów utrzymania i remontów infrastruktury (licząc bez urządzeń dostarczających energię trakcyjną).

Całość tej kwoty Zarządca wliczył do bazy kosztów bezpośrednich ponoszonych w wyniku przejazdu pociągów, z czym nie można się zgodzić, gdyż jak wskazuje motyw 1 rozporządzenia 2015/909, „do celów obliczania kosztów bezpośrednich można uwzględnić potrzebę szybszego prowadzenia remontów lub utrzymania wynikającą z bardziej intensywnego korzystania z sieci, pod warunkiem, że uwzględnione zostaną jedynie koszty ponoszone bezpośrednio jako rezultat przejazdu pociągu”.

Nawet przyjmując (jak wskazuje Zarządca), że zużycie podkładów kolejowych jest w 100% skutkiem prowadzenia ruchu pociągów (bez wpływu czynników środowiskowych), to biorąc pod uwagę skalę i charakter wykonanych robót, znacząco odbiegającą od zwykłych czynności utrzymaniowo-remontowych, z całą pewnością nie można uznać, że w przeciągu jednego roku następuje ich całkowite zużycie pod wpływem obciążenia ruchem kolejowym.

Ponadto, przyjęty przez Zarządcę sposób ewidencji kosztów o takim charakterze, tj. służącym odnowieniu/rekonstrukcji infrastruktury, jako kosztów roku bieżącego, budzi zasadnicze wątpliwości.

W myśl obowiązującej w Spółce polityki rachunkowości grupy PKP (strona 10), wydatki na ulepszenie środków trwałych, do których m.in. zalicza się „rekonstrukcję, tj. odtworzenie (odbudowanie) zużytych całkowicie lub częściowo składników majątkowych”, winny być rozpoznawane jako ulepszenie środka trwałego i w konsekwencji powinny zwiększać wartość środka trwałego. Co więcej, jak także wskazuje niniejsza polityka rachunkowości, „do kosztów poniesionych na ulepszenie środków trwałych zalicza się koszty, w wyniku poniesienia których następuje zwiększenie wartości użytkowej przejawiającej się poprzez (m. in.) - wydłużenie okresu użytkowania środka trwałego poddanego ulepszeniu.”.

Pomijając nawet literalnie sformułowaną w polityce rachunkowości Zarządcy zasadę kwalifikacji rekonstrukcji jako ulepszenia środka trwałego, nie ulega też wątpliwości, że tego rodzaju roboty w skali realizowanej obecnie przez Zarządcę (szacowane w okresie kilku lat na 150 mln zł), w sposób oczywisty mają na celu wydłużenie okresu użytkowania środka trwałego, co również winno przesądzać o ujęciu w ewidencji księgowej poniesionych z tego tytułu wydatków jako kosztów majątkowych podlegających amortyzacji lub co najmniej rozliczeniu ich w czasie stosownie do przewidywanego okresu wpływu środków ekonomicznych z tego tytułu.

Rządowy program wsparcia zarządców infrastruktury, na podstawie którego została zawarta umowa wieloletnia, wskazuje jasno, że przyznane w ramach programu środki mają na celu likwidację zaległości utrzymaniowych, które wykraczają poza zakres zwykłych czynności utrzymaniowo-remontowych¹⁴, gdyż co do zasady Program służy finansowaniu kosztów, które nie mogą być sfinansowane z opłaty podstawowej. Innymi słowy Zarządca otrzymał środki na ten cel w ramach rządowego programu. Zgodnie z listą zadań planowanych do realizacji w roku 2024 w odniesieniu do zadania w zakresie „Naprawa główna LK nr 250: uzupełnienie tłucznia, wymiana szyn i podkładów” Zarządca przewidywał udział środków własnych na poziomie jedynie 35%. Co więcej, przedstawione w piśmie z 19 sierpnia 2025 r. przez Zarządcę zestawienie zrealizowanych zadań w zakresie „Modernizacji linii kolejowej nr 250” dofinansowanych z Funduszu Kolejowego, w pozycji 36 zawiera „modernizację odcinków torowych w wybranych lokalizacjach na linii kolejowej nr 250”, obejmującej „poprawę parametrów techniczno-eksploatacyjnych poprzez modernizację i wymianę podkładów, zmianę przytwierdzeń, wymianę szyn, zmianę osi torów”. Zważywszy, że co do zasady środki z FK to środki inwestycyjne, to również wskazuje, że wydatki na ten sam cel finansowane czy to w ramach dotacji z umowy utrzymaniowej, czy też ze środków własnych, co do zasady powinny być ujmowane w ewidencji księgowej w identyczny sposób.

W swoich wyjaśnieniach (pismo z 19 sierpnia 2025 r. nr SKMDII.070.1.15.25) Zarządca obstaje przy zasadności kwalifikacji wydatków na wymianę podkładów jako spełniających definicję remontu a nie modernizacji, uzasadniając tym samym zaliczenie ich w całości do kosztów bieżących, a zarazem i bezpośrednich. Jak wskazano wyżej, argumentacja Zarządcy nie jest spójna z polityką rachunkowości grupy PKP, ale przede wszystkim nie może być przyjęta za wiarygodną na gruncie koncepcji kosztów bezpośrednich.

Nawet przyjmując ujmowanie całości kosztów remontów infrastruktury w okresie poniesienia za dopuszczalne na gruncie przepisów dotyczących rachunkowości, to z uwagi na współmierny wpływ na wynik finansowy zarówno całej Spółki, jak i tylko działalności Zarządcy, koszty te winny być rozliczone w czasie zgodnie z obowiązującymi zasadami. Wydaje się to tym bardziej oczywiste, gdyż z zapisów księgowych wynika, że Zarządca tożsamą praktykę rozliczenia kosztów w czasie stosuje w odniesieniu do robót takich jak: podbicie, szlifowanie czy regulacja torów. Co więcej, z analizy danych ze sprawozdania finansowego wynika, że Spółka PKP SKM stosuje rozliczenia międzyokresowe kosztów w części działalności Przewoźnika kolejowego w odniesieniu do remontów i rewizji zespołów trakcyjnych. Świadczą o tym choćby wysokie wartości długoterminowych rozliczeń międzyokresowych w pozycji „inne”, przypisane do działalności przewoźnika.

Powyższe wskazuje, że Zarządca nie stosuje jednolitych reguł rozliczania kosztów w czasie, przez co zawyża koszty działalności w części dotyczącej Zarządcy, a zaniża koszty działalności przewoźnika kolejowego. W konsekwencji może to prowadzić do naruszenia przepisów art. 37 ust. 3 i 6 ustawy o transporcie kolejowym, gdyż działalność Spółki zarówno jako zarządcy infrastruktury jak i przewoźnika kolejowego, w dużej części jest finansowana z dotacji.

Zarządca niezasadnie rozszerzył na koszty remontów zasadę ujęcia całości kosztów amortyzacji księgowej do kosztów bezpośrednich z uwagi na niższy średni poziom stawki amortyzacji środków trwałych w stosunku do obliczonego współczynnika rzeczywistego rocznego zużycia nawierzchni kolejowej.

Wyrażona na stronie 4 projektu cennika argumentacja Zarządcy uzasadniająca zaliczenie do kosztów bezpośrednich 100% kosztów remontów (i amortyzacji) z uwagi na niższe wartości średniej stawki amortyzacji księgowej elementów linii kolejowej (średnio 2,82%) w stosunku do współczynnika rzeczywistego rocznego zużycia nawierzchni kolejowej w wyniku ruchu pociągów (tor 501-2,92%, tor 502-3,01%) jest również chybiona. Wyższa wartość współczynnika rzeczywistego rocznego zużycia nawierzchni kolejowej w wyniku ruchu pociągów w stosunku do stopy amortyzacji oznacza jedynie, że rzeczywiste zużycie następuje szybciej niż przyjęte do bilansu stawki amortyzacji księgowej, a nie oznacza to bynajmniej, że poniesione koszty odnowienia i wymiany elementów środków trwałych mogą być rozliczone w całości w jednym roku. Należy pamiętać, że amortyzacja stanowi zwrot poniesionych kosztów budowy lub nabycia środka trwałego adekwatnie do poziomu jego zużycia.

Obliczona przez Zarządcę dla linii kolejowej 250 średnia trwałość skorygowana o wartości 297,14 Tg przy średnim rocznym obciążeniu 8,8 Tg/rok oznacza, że trwałość skorygowana wyrażona w latach wynosi 33,8 lat ($297,14/8,8=33,76$). Jest to rzeczywisty okres użytkowania elementów infrastruktury (w tym także podkładów), uwzględniający wpływ warunków eksploatacyjnych, obciążeń, jakości utrzymania oraz środowiska.

¹⁴ Rządowy program wsparcia zadań zarządców infrastruktury kolejowej, w tym w zakresie utrzymania i remontów, do 2028 roku - str. 28

W odróżnieniu od trwałości projektowej (czyli zakładanej w dokumentacji technicznej, np. 30-50 lat), trwałość skorygowana uwzględnia rzeczywiste warunki eksploatacji, np. intensywność ruchu, obciążenia dynamiczne, koryguje trwałość nominalną o wpływ degradacji wynikającej z niewystarczającego utrzymania, błędów konstrukcyjnych, starzenia materiałów itp.

Powyższe oznacza, że wydatki poniesione przez Zarządcę z tytułu odnowienia infrastruktury, podobnie jak w przypadku amortyzacji rzeczywistego zużycia infrastruktury w wyniku przejazdu pociągu, w kontekście koncepcji kosztów bezpośrednich, winny być ujęte jedynie w części odpowiadającej rzeczywistemu zużyciu infrastruktury w skutek przejazdu pociągu. W tym przypadku w wysokości 2,96% (średnio dla obojgu torów) poniesionych nakładów.

Natomiast z uwagi na wyższy poziom wskaźnika rocznego zużycia nawierzchni kolejowej (2,96%) roczny koszt amortyzacji linii kolejowej mógłby być ustalony na poziomie nieco wyższym niż w ten ujęty projekcie cennika.

Podsumowanie

W opinii Prezesa UTK, w toku prowadzonego postępowania Zarządca nie wykazał dostatecznie, że zakres i sposób przypisywania kosztów do kosztów kwalifikowalnych jako bezpośrednie spełnia wymogi rozporządzenia 2015/909.

W związku z powyższym, projekt cennika, przedłożony do zatwierdzenia Prezesowi UTK przez Zarządcę, w części dotyczącej sposobu ustalania stawki jednostkowej opłaty podstawowej, obejmujący kalkulację wysokości zastosowanych stawek cząstkowych i współczynników na rjp 2025/2026, nie może zostać zatwierdzony ze względu na jego niezgodność z przepisami art. 33 ust. 6 ustawy o transporcie kolejowym, § 21 ust. 1 i ust. 26 rozporządzenia z 7 kwietnia 2017 r. art. 4 ust. 1 lit. o. oraz art. 4 ust. 2. rozporządzenia 2015/909.

Ponadto zgodnie z art. 8 rozporządzenia 2015/909 Zarządca powinien poddać przeglądowi stosowaną metodologię ustalania kosztów bezpośrednich w celu lepszego zrozumienia przyczynowości kosztów i poprawnego odwzorowania koncepcji kosztów bezpośrednich, biorąc pod uwagę specyfikę funkcjonowania Spółki, jak również charakterystykę zarządzanej infrastruktury kolejowej, zgodnie z najlepszymi praktykami międzynarodowymi w tym zakresie. Metodologia, którą stosuje Zarządca (opartą na wskaźnikach) nie odpowiada wymaganiom współczesnego rynku.

Biorąc pod uwagę fakt, że Zarządca zarządza tylko jedną, stosunkowo krótką linią kolejową, a występujące w działalności procesy są w zasadzie powtarzalne i stosunkowo łatwe do weryfikacji pod względem związku z ruchem pociągów, wskazać należy, że oszacowanie kosztów za pomocą rzetelnie udokumentowanego modelowania ekonometrycznego lub inżynierskiego winno być możliwe i w ten sposób rozwiewać wątpliwości co do poziomu opłat i zgodności ich ustalania z przepisami ustawy o transporcie kolejowym, rozporządzenia z 7 kwietnia 2017 r. oraz rozporządzenia 2015/909.

Spółka powinna także zweryfikować rzetelność sprawozdania finansowego regulacyjnego za rok 2024 w zakresie współmierności przychodów i kosztów oraz spójności z obowiązującą polityką rachunkowości.

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

POUCZENIE

Strona niezadowolona z 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 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 cywilnego¹⁵ (k.p.c.). Postępowanie w sprawie odwołania od 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).

Opłata od odwołania wynosi 1 000 zł, zgodnie z art. 32 ust. 1 ustawy z dnia 28 lipca 2005 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych¹⁶ (u.k.s.c.). Opłata 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 cywilnych¹⁷. 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*

¹⁵ Dz. U. z 2024 r. poz. 1568, z późn. zm.

¹⁶ Dz. U. z 2024 r. poz. 959 późn. zm.

¹⁷ Dz. U. z 2023 r. poz. 923.