

Warszawa, dnia 12 lipca 2017 r.

Poz. 23

**DECYZJA NR DRRK-WKL.730.9.2017.EN
PREZESA URZĘDU TRANSPORTU KOLEJOWEGO**

z dnia 5 lipca 2017 r.

w sprawie zatwierdzenia projektu cennika przedłożonego Prezesowi UTK przez Infra SILESIA S.A. przy wniosku z 7 kwietnia 2017 r., w części dotyczącej sposobu ustalania stawki jednostkowej opłaty podstawowej i manewrowej na rozkład jazdy pociągów 2017/2018.

Na podstawie art. 104 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego (tekst jednolity: Dz. U. z 2017 r., poz. 1257), zwanej dalej „k.p.a.”, w związku z art. 16 ustawy z dnia 7 kwietnia 2017 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania administracyjnego oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2017 r., poz. 935), zwanej dalej „ustawą zmieniającą k.p.a.”, w związku z art. 13a ust. 1, art. 13 ust. 1 pkt 1 lit. d oraz art. 33 ust. 4, 8, 14 i 15 ustawy z dnia 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym (tekst jednolity: Dz. U. z 2016 r., poz. 1727 z późn. zm.), zwanej dalej „ustawą o transporcie kolejowym”, po rozpatrzeniu wniosku zarządcy infrastruktury kolejowej – Infra SILESIA S.A. z siedzibą w Rybniku, zwanego dalej „Zarządcą” lub „Infra SILESIA”, z 7 kwietnia 2017 r. (data wpływu do Urzędu Transportu Kolejowego: 10 kwietnia 2017 r.), w sprawie zatwierdzenia przez Prezesa Urzędu Transportu Kolejowego, zwanego dalej „Prezesem UTK”, projektu cennika na rozkład jazdy pociągów 2017/2018, w zakresie sposobu ustalania stawki jednostkowej opłaty podstawowej i manewrowej,

ODMAWIAM ZATWIERDZENIA

projektu cennika przedłożonego Prezesowi UTK przez Infra SILESIA S.A. przy wniosku z 7 kwietnia 2017 r., w części dotyczącej sposobu ustalania stawki jednostkowej opłaty podstawowej i manewrowej na rozkład jazdy pociągów 2017/2018.

UZASADNIENIE

Stan faktyczny:

Wnioskiem z 7 kwietnia 2017 r. nr II/48/2017, zwanym dalej „wnioskiem”, Zarządca zwrócił się do Prezesa UTK o zatwierdzenie projektu cennika opłat za korzystanie z infrastruktury kolejowej na rozkład jazdy pociągów, zwany dalej „rjp”, 2017/2018 obowiązujący od 10 grudnia 2017 r., zwany również „projektem cennika”. Wraz z wnioskiem przedłożona została kalkulacja stawek jednostkowych minimalnego dostępu do infrastruktury kolejowej oraz opłat za dostęp do obiektów infrastruktury usługowej.

Pismem z 19 maja 2017 r. nr DRRK-WKL.730.9.2017.5.EN Prezes UTK wezwał do udzielenia informacji, czy wniosek Zarządcy z 7 kwietnia 2017 r. należy traktować jako wniosek, o którym mowa w art. 33 ust. 14 ustawy o transporcie kolejowym, tj. o zatwierdzenie projektu cennika w części dotyczącej sposobu ustalania stawki jednostkowej opłaty podstawowej i manewrowej na rjp 2017/2018. Jednocześnie Prezes UTK poinformował, że szczegółowe zasady ustalania stawki jednostkowej opłaty podstawowej i manewrowej zostały ustalone w rozporządzeniu Ministra Infrastruktury i Budownictwa z 7 kwietnia 2017 r. w sprawie udostępniania infrastruktury kolejowej (Dz. U. z 2017 r., poz. 755), zwanym dalej „rozporządzeniem MliB”.

Pismem z 31 maja 2017 r. nr P/I/PSI-8/17 Zarządca wyjaśnił, że pismo z 7 kwietnia 2017 r. należy traktować jako wniosek, o którym mowa w art. 33 ust. 14 ustawy o transporcie kolejowym.

Pismem z 13 czerwca 2017 r., nr. DRRK-WKL.730.9.2017.9.EN Prezes UTK zawiadomił Zarządcę o wszczęciu 10 kwietnia 2017 r. postępowania administracyjnego oraz poinformował o przysługującym prawie do składania oświadczeń i stanowisk w sprawie oraz wypowiedzania się co do zebranych materiałów, a także przeglądania akt sprawy oraz sporządzania z nich notatek, kopii lub odpisów, w nieprzekraczalnym terminie 7 dni od daty doręczenia zawiadomienia.

Ponadto, pismem z 13 czerwca 2017 r. nr. DRRK-WKL.730.9.2017.10.EN Prezes UTK wezwał Zarządcę do dokonania opłaty skarbowej w wysokości 10 zł.

Pismem z 22 czerwca 2017 r. nr DRRK-WKL.730.9.2017.11.EN Prezes UTK poinformował Zarządcę o przysługującym mu prawie do składania oświadczeń i stanowisk w sprawie oraz wypowiedzania się co do zebranych materiałów, a także przeglądania akt sprawy oraz sporządzania z nich notatek, kopii lub odpisów, w nieprzekraczalnym terminie 3 dni od daty doręczenia zawiadomienia.

Na potrzeby niniejszego postępowania administracyjnego został zgromadzony następujący materiał dowodowy:

- 1) informacja odpowiadająca odpisowi aktualnemu z Rejestru Przedsiębiorców pobrana na podstawie art. 4 ust. 4aa ustawy z dnia 20 sierpnia 1997 r. o Krajowym Rejestrze Sądowym (tekst jednolity: Dz. U. z 2017 r., poz. 700), nr KRS: 0000226089, stan na 17 maja 2017 r.;
- 2) autoryzacja bezpieczeństwa nr PL212015011 z 24 grudnia 2015 r.;
- 3) „Wytyczne dotyczące stosowania jednolitych wskaźników makroekonomicznych będących podstawą oszacowania skutków finansowych projektowanych ustaw” – październik 2016;
- 4) Pismo Infra SILESIA S.A. z 30 lipca 2015 r., nr DOI/15/07/0316, w którym Zarządca poinformował Prezesa UTK, że zgodnie z art. 9 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., str. 17), zwanego dalej „rozporządzeniem UE”, przedstawi metodę obliczania kosztów bezpośrednich oraz plan stopniowego wdrażania nie później niż 3 lipca 2017 r.

Stan prawny:

Przedmiotem niniejszego postępowania jest zatwierdzenie przez Prezesa UTK projektu cennika na rjp 2017/2018, w zakresie sposobu ustalania stawki jednostkowej opłaty podstawowej i manewrowej.

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, zwanej dalej „UE”, z zakresu bezpieczeństwa, interoperacyjności i regulacji transportu kolejowego, właściwym w szczególności w sprawach regulacji transportu kolejowego.

30 grudnia 2016 r. weszła w życie ustawa z dnia 16 listopada 2016 r. o zmianie ustawy o transporcie kolejowym i niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2016 r., poz. 1923), zwana dalej „ustawą zmieniającą”.

Zgodnie z 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), zwanej dalej „dyrektywą 2012/34”, przed dniem 16 czerwca 2015 r. Komisja zobowiązana jest przyjąć środki ustalające zasady obliczania kosztów, które są bezpośrednio ponoszone w wyniku prowadzenia ruchu pociągów. Uwzględniając dyrektywę 2012/34, wydane zostało rozporządzenie UE, 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 UE i aktach wykonawczych do rozporządzenia, przez okres nie dłuższy niż cztery lata po wejściu w życie tych aktów wykonawczych, z zastrzeżeniem jednak wskazanym w art. 9 rozporządzenia UE, 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 podjął decyzję o stopniowym wprowadzaniu zasad obliczania kosztów bezpośrednich, o których mowa w rozporządzeniu UE, o czym poinformował pismem z 30 lipca 2015 r., nr DOI/15/07/0316.

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. 13b ust. 2 i 3, przepisy k.p.a.

Z dniem 1 czerwca 2017 r. weszła w życie ustawa zmieniająca k.p.a. W myśl art. 16 powołanej ustawy, do postępowań administracyjnych wszczętych i niezakończonych ostateczną decyzją przed dniem jej wejścia w życie stosuje się przepisy k.p.a. w brzmieniu sprzed nowelizacji, z wyłączeniem przepisów art. 96a-96n 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.

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, jeżeli wykaże, że kondycja rynku to umożliwia, dokonać podwyżki stawek.

Przepis art. 33 ust. 8 ustawy o transporcie kolejowym wskazuje, że 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”.

Zgodnie z treścią art. 33 ust. 9 ustawy o transporcie kolejowym, stawki jednostkowe opłaty manewrowej 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 MliB, stawkę jednostkową opłaty podstawowej ustala się jako sumę części stawki zależnej od kosztów bezpośrednich, o których mowa w art. 33 ust. 6 ustawy, oraz części stawki związanej z rodzajem wykonywanych przewozów.

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

Zgodnie z § 21 ust. 3 rozporządzenia MliB, 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 MliB, 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 MliB, 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 MliB, ustala się jako średnią kategorię linii kolejowej ważoną długością odcinków, określoną z dokładnością do części dziesiątej.

Zgodnie z § 21 ust. 7 rozporządzenia MliB, 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 MliB, średnie wartości, o których mowa w § 21 ust. 7 rozporządzenia MliB, stanowią średnie ważone pracą eksploatacyjną dla ostatniego zakońzonego okresu obowiązywania rocznego rozkładu jazdy pociągów.

W myśl § 21 ust. 9 rozporządzenia MliB, zarządca określa w regulaminie sieci wzór, według którego ustala się wartość współczynnika różnicującego średnią stawkę w zależności od masy pociągu. Alternatywnie zarządca może ustalić równe przedziały masy pociągu, nie mniejsze niż 10 ton i nie większe niż 100 ton, dla których ustala jednolity współczynnik różnicujący średnią stawkę w zależności od masy pociągu.

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

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

Zgodnie z § 21 ust. 11 rozporządzenia MliB, 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 MliB, 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 dla pociągów prowadzonych trakcją inną niż elektryczna.

Planowaną wysokość kosztów, zgodnie z § 21 ust. 13 rozporządzenia MliB, 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 MliB, planowaną wysokość kosztów ustala się na podstawie wartości szacunkowych.

W myśl § 21 ust. 15 rozporządzenia MliB, planowaną wielkość pracy eksploatacyjnej, o której mowa w 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 MliB, część stawki związana z rodzajem wykonywanych przewozów, o której mowa w ust. 1, przyjmuje wartość 0 zł/pociągokilometr w odniesieniu do przewozów, których wykonywanie jest uzależnione od dofinansowania ze środków publicznych.

Ponadto, w myśl § 21 ust. 17 rozporządzenia MliB, w odniesieniu do przewozów innych niż określone w ust. 16, zarządca może określić w regulaminie sieci wartość składnika stawki wyższą niż 0 zł/pociągokilometr, jeżeli na podstawie analizy rynku wykazał, że taka wartość składnika nie spowoduje przejścia przewozów przez transport samochodowy.

Przepis § 21 ust. 18 rozporządzenia MliB wskazuje, że analizy rynku zarządca dokonuje nie rzadziej niż raz na trzy lata z uwzględnieniem podziału rynku na co najmniej 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 MliB, 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 MliB, 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 MliB 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 MliB, zarządca ustala masę pociągu do kalkulacji stawek, o których mowa w ust. 1, oraz do ustalenia opłaty podstawowej na podstawie stanu faktycznego albo planowanego.

Opłatę manewrową, o której mowa w art. 33 ust. 8 ustawy o transporcie kolejowym, zgodnie z § 24 ust. 1 rozporządzenia MliB, ustala się tak, jak opłatę podstawową za przejazd pociągu po linii kolejowej najniższej kategorii. Zarządca może ustalić średnią masę składu pojazdów kolejowych podlegającego manewrom lub średnią odległość przejazdu przyjmowane do obliczenia opłaty.

Jeżeli zarządca nie zarządza linią kolejową, może stosować opłatę manewrową w wysokości określonej dla linii kolejowej, z którą zarządzana przez niego droga kolejowa jest połączona.

Koszty bezpośrednie, zgodnie z § 21 ust. 26 rozporządzenia MliB, ustala się zgodnie z rozporządzeniem UE.

Zgodnie z § 28 rozporządzenia MliB, do czasu pełnego wdrożenia metody obliczania kosztów, o której mowa w art. 9 rozporządzenia UE w zakresie sposobu ustalania kosztów bezpośrednich, zarządcy stosują przepisy rozporządzenia Ministra Infrastruktury i Rozwoju z dnia 5 czerwca 2014 r. w sprawie warunków dostępu i korzystania z infrastruktury kolejowej (Dz. U. poz. 788 oraz z 2015 r. poz. 1723), zwanego dalej „rozporządzeniem z 2014 r.”.

Zgodnie z § 7 ust. 6 rozporządzenia z 2014 r., do kosztów zarządcy, które mają być sfinansowane z opłaty podstawowej za minimalny dostęp do infrastruktury kolejowej, przyjmuje się tę część kosztów – związanych z ruchem pociągów, która jest bezpośrednio ponoszona przez zarządcę jako rezultat wykonywania przez przewoźnika kolejowego przewozów pociągami.

Do kosztów tych zalicza się w szczególności część kosztów kwalifikowanych:

- a) utrzymania i remontów infrastruktury kolejowej;
- b) prowadzenia ruchu pociągów;
- c) amortyzacji, jeżeli jest dokonywana na podstawie rzeczywistego zużycia infrastruktury kolejowej wynikającego z ruchu kolejowego.

Przepis § 7 ust. 7 rozporządzenia z 2014 r. stanowi, że do kosztów, które mają być sfinansowane z opłaty podstawowej za minimalny dostęp do infrastruktury kolejowej, nie przyjmuje się tych kosztów, które nie są bezpośrednio ponoszone przez zarządcę jako rezultat wykonywania przez przewoźnika kolejowego przewozów pociągami.

Do kosztów tych zalicza się w szczególności koszty:

- a) administracji;
- b) ochrony infrastruktury i porządku na terenach kolejowych;
- c) finansowe;
- d) pośrednie.

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, 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.

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

Stosownie do art. 33 ust. 14 ustawy o transporcie kolejowym, zarządca zobowiązany jest, nie później niż w terminie 9 miesięcy przed rozpoczęciem obowiązywania rocznego rozkładu jazdy pociągów, przedłożyć do zatwierdzenia Prezesowi UTK projekt cennika w części dotyczącej sposobu ustalania stawki jednostkowej opłaty podstawowej na podstawie stawek cząstkowych i współczynników korygujących wraz z określeniem ich wartości oraz stawki jednostkowej opłaty manewrowej. Zgodnie z art. 11 ust. 4 ustawy zmieniającej, projekt cennika, o którym mowa w art. 33 ust. 13 ustawy o transporcie kolejowym, na rjp obowiązujący od 10 grudnia 2017 r. zarządca ma obowiązek przedłożyć do zatwierdzenia Prezesowi UTK nie później niż do 10 kwietnia 2017 r.

Zarządca wywiązał się z obowiązku, o którym mowa powyżej, przedkładając pismem z 7 kwietnia 2017 r. (data wpływu do Urzędu Transportu Kolejowego: 10 kwietnia 2017 r.) stosowny wniosek. Ponadto Zarządca opublikował na swojej stronie internetowej projekt cennika stawek jednostkowych opłat za korzystanie z infrastruktury kolejowej na rjp 2017/2018.

Mając na względzie przepisy ustawy o transporcie kolejowym i rozporządzenia MiiB, poddano szczegółowej analizie przedłożony przez Zarządcę wniosek o zatwierdzenie projektu cennika w części dotyczącej sposobu ustalania stawki jednostkowej opłaty podstawowej na rjp 2017/2018.

I. Infrastruktura kolejowa Zarządcy

Zgodnie z wnioskiem Zarządcy infrastruktura kolejowa przez niego zarządzana składa się z 14 linii kolejowych, po których prowadzony jest wyłącznie ruch towarowy. Dopuszczalna maksymalna prędkość techniczna na sieci wynosi 40 km/h na wszystkich liniach kolejowych. Średniodobowe natężenie ruchu pociągów oscyluje w granicach $0 < N_{sr} \leq 40$. Wszystkie zarządzane linie zaliczone zostały do jednej kategorii – linii znaczenia miejscowego.

Linie zarządzane przez Infra SILESIA podzielone zostały na następujące linie:

- linia nr 201 Jęzor Centralny JCA – Ciężkowice,
- linia nr 201a Jęzor Centralny JCA – PCC Intermodal (PCC Intermodal S.A.),
- linia nr 203 Sosnowiec Jęzor Centralny SJr (PKP PLK S.A.) – Jęzor Centralny JCA – JCB – Jęzor Centralny JCC,
- linia nr 203a Dąbrowa (CTL Maczki Bór) – Sobieski (Tauron Wydobycie S.A.),
- linia nr 211 Rybnik Towarowy (PKP PLK S.A.) – Chwałowice – Jankowice – Boguszowice – Borynia (JSK sp. z o.o.),
- linia nr 213 KWK Chwałowice CHw – KWK Chwałowice Chw1,
- linia nr 214 Wodzisław Śląski (PKP PLK S.A.) – Marcel,
- linia nr 215 Wodzisław Śląski (PKP PLK S.A.) – Markłowice,
- linia nr 216 Rybnik Towarowy (PKP PLK S.A.) – Radlin Obszar (PKP PLK S.A.) – Marcel,
- linia nr 217 KWK Jankowice – KWK Jankowice Szyb VI,
- linia nr 218 Boguszowice Bg3 – BNTiSK Kłokocin Bg4,
- linia nr 219 KWK Szczygłowice – Krywałd,
- linia nr 220 Szczygłowice Kopalnia Sgp (PKP PLK S.A.) – KWK Szczygłowice p.z.o.
- linia nr 221 Boguszowice – Paruszowiec (KP Kotłarnia Linie Kolejowe sp. z o.o.).

Zarządca zarządza również torami dojazdowymi, odgałęziającymi się od linii 201, prowadzącymi do terminali/bocznicy:

- bocznica ZG1 / (DB Cargo Polska S.A.),
- bocznica ZG2 / (DB Cargo Polska S.A.),
- bocznica Polski Gaz (SCN) / Polski Gaz S.A.,
- bocznica Rokitnica (Bilbud Artur Bilewicz).

II. Niezastosowanie przepisów rozporządzenia MliB

Zgodnie z art. 33 ust. 13 ustawy o transporcie kolejowym zarządca w ramach rjp opracowuje projekt cennika określającego opłatę za obsługę wniosku o przydzielenie zdolności przepustowej, sposób ustalania stawki jednostkowej opłaty podstawowej na podstawie stawek częstkowych i współczynników korygujących wraz z określeniem ich wartości, sposób ustalania stawki jednostkowej opłaty manewrowej, sposób ustalania opłat rezerwacyjnych, sposób ustalania opłat za postój pojazdów kolejowych oraz opłaty dodatkowe, przy czym do zatwierdzenia przez Prezesa UTK przedkłada wyłącznie sposób określania opłaty podstawowej oraz opłaty manewrowej.

Co więcej, ustawodawca nie pozostawił zarządcy dowolności w zakresie ustalania wysokości opłaty podstawowej i manewrowej. Szczegółowy sposób obliczania tej opłaty został określony w art. 33 ust. 5 i 6 ustawy o transporcie kolejowym dla opłaty podstawowej oraz ust. 9 dla opłaty manewrowej, jak również odpowiednio w § 21 i 24 rozporządzenia MliB. Zgodnie z powołanym przepisem, stawkę jednostkową opłaty podstawowej ustala się jako sumę części stawki zależnej od kosztów bezpośrednich oraz części stawki związanej z rodzajem wykonywanych przewozów. Opłatę manewrową ustala się natomiast tak, jak opłatę podstawową za przejazd pociągu po linii kolejowej najniższej kategorii, z tym zastrzeżeniem, że zarządca może ustalić średnią masę składu pojazdów kolejowych podlegającego manewrom lub średnią odległość przejazdu przyjmowane do obliczenia opłaty. Alternatywnie zarządca, który nie zarządza linią kolejową może stosować opłatę manewrową w wysokości określonej dla linii kolejowej, z którą zarządzana przez niego droga jest połączona. Infra SILESIA zarządza liniami kolejowymi, dlatego niemożliwe jest zastosowanie alternatywnego sposobu określania stawki jednostkowej – tj. w wysokości określonej dla linii kolejowej, z którą zarządzana przez Zarządcę droga kolejowa jest połączona.

Zarządca w przedłożonym Prezesowi UTK do zatwierdzenia projekcie cennika stawek jednostkowych opłaty podstawowej na rjp 2017/2018, w części dotyczącej sposobu ustalania stawki jednostkowej opłaty podstawowej i manewrowej, nie zastosował metodologii określania ww. stawek opartej na przepisach rozporządzenia MliB. We wniosku Zarządca nie przedłożył wprost sposobu ustalania stawki jednostkowej opłaty manewrowej. Za taki wniosek należy uznać wniosek w części dotyczącej opłaty za dostęp do obiektów infrastruktury kolejowej. Powyższe potwierdza również pismo z 31 maja 2017 r., w którym Zarządca wskazuje, że wniosek z 7 kwietnia 2017 r. należy traktować jak wniosek, o którym mowa w art. 33 ust. 14 ustawy o transporcie kolejowym, a więc jako wniosek o zatwierdzenie w drodze decyzji projektu cennika w części dotyczącej sposobu kalkulacji opłaty podstawowej i manewrowej.

Kalkulacja stawek jednostkowych opłaty podstawowej za minimalny dostęp do infrastruktury kolejowej zarządzanej przez Infra SILESIA oparta została wyłącznie na przepisach ustawy o transporcie kolejowym, w brzmieniu po 30 grudnia 2016 r. Zarządca przygotowując wniosek pominął przepisy wykonawcze do tej ustawy. Wyjaśnić należy, że rozporządzenie MliB wydane na podstawie przepisu art. 35 ust. 1 pkt 9 ustawy o transporcie kolejowym, weszło w życie z dniem następującym po dniu ogłoszenia, które miało miejsce 10 kwietnia 2017 r. (zgodnie z § 29 rozporządzenia MliB). Zatem w dniu wydania decyzji w przedmiotowej sprawie należy zastosować aktualne przepisy ustawy o transporcie kolejowym oraz rozporządzenia MliB i to one powinny stanowić podstawę prawną decyzji wydawanej na podstawie wniosku. Nadmienić należy, że Zarządca został poinformowany przez Prezesa UTK pismem z 19 maja 2017 r. nr DRK-WKL.730.9.2017.5.EN, że szczegółowe zasady ustalania stawki jednostkowej opłaty podstawowej i manewrowej zostały ustalone w rozporządzeniu MliB. Niezgodność wniosku z obowiązującymi przepisami prawa stanowi podstawę do wydania decyzji odmawiającej zatwierdzenia cennika w części dotyczącej sposobu ustalania stawki jednostkowej opłaty podstawowej.

Należy również zwrócić uwagę, że zgodnie z § 29 rozporządzenia MliB, zarządcy do czasu pełnego wdrożenia metody obliczania kosztów, o której mowa w art. 9 rozporządzenia UE, wyłącznie w zakresie sposobu ustalania kosztów bezpośrednich, mogą stosować przepisy rozporządzenia z 2014. W pozostałym zakresie wniosek o zatwierdzenie cennika w części dotyczącej sposobu ustalania stawki jednostkowej opłaty podstawowej na rjp 2017/2018 musi być oparty na aktualnych przepisach ustawy o transporcie kolejowym oraz na przepisach rozporządzenia MliB. W stanie prawnym obowiązującym do 30 grudnia 2016 r. Prezes UTK zatwierdzał stawki jednostkowe opłaty podstawowej - obecnie Prezes UTK zatwierdza metodologię, a więc sposób ustalania stawki jednostkowej opłaty podstawowej i manewrowej.

W doktrynie wielokrotnie prezentowane jest stanowisko, zgodnie z którym organ administracji publicznej wydaje decyzję administracyjną na podstawie przepisów prawa obowiązujących w chwili jej wydania. Jak wskazuje Wojewódzki Sąd Administracyjny w Krakowie w wyroku z 16 kwietnia 2010 r. II SA/Kr 541/09: *organy administracyjne orzekają według stanu faktycznego i prawnego istniejącego w dacie wydawania przez nie decyzji. (...). Niezrealizowanie tego obowiązku łączy się z uchybieniem zasadzie prawdy obiektywnej (art. 7 i art. 77 § 1 KPA)*.

Podobnie w wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z 4 października 2000 r., V SA 283/00, przyjęto, że: *przepisy kodeksu postępowania administracyjnego nie wiążą z datą wszczęcia postępowania podstawy faktycznej i prawnej rozpoznania sprawy. Miarodajny w tym zakresie jest stan obowiązujący w dacie wydania decyzji.*

Również w wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu z 25 marca 2010 r. II SA/Op 145/10 Sąd orzekający podkreślił, że: *organy administracji publicznej obowiązane są do działania na podstawie przepisów prawa. Oznacza to, iż winny dokonać oceny i podjąć rozstrzygnięcie w oparciu o przepisy obowiązujące w dniu wydania decyzji. Obowiązek ten dotyczy również sytuacji gdy, przepisy prawa ulegną zmianie w czasie między wszczęciem postępowania, a rozpatrzeniem sprawy. W takim przypadku zachowując jej tożsamość organy winny przy orzekaniu uwzględnić nowy stan prawny, jeśli z nowych przepisów nie wynika co innego (...).*

Do kwestii podstawy prawnej wydanej decyzji odniósł się również Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie podkreślając, że: *jeżeli zdarzenie prawne (zdarzenie będące przedmiotem regulacji prawnej) miało miejsce pod rządami innych przepisów prawnych, niż te które obowiązują w dacie wydania decyzji administracyjnej w tej sprawie, w przypadku braku przepisów przejściowych powstają wymagające rozstrzygnięcia wątpliwości interpretacyjne co do tego, jakie przepisy prawa materialnego powinny mieć zastosowanie w sprawie. W przypadku decyzji konstytutywnych, kształtujących stosunek administracyjnoprawny w chwili ich wydania, należy stosować przepisy obowiązujące w tej właśnie chwili (przepisy nowe), a w przypadku decyzji deklaratoryjnych, stwierdzających ukształtowanie się stosunku administracyjnoprawnego z mocy samego prawa we wcześniejszym okresie, stosować należy przepisy obowiązujące w chwili konkretyzacji tego stosunku, na mocy których doszło do powstania stosunku prawnego (przepisy poprzednie).* Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z 4 czerwca 2009 r. IV SA/Wa 517/09.

Również w wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z 18 września 2014 r. IV SA/Po 72/14 podniesione zostało, że: *w przypadku braku przepisów intertemporalnych, organ powinien uwzględnić stan prawny istniejący w dniu wydania decyzji, a nie w dniu wniesienia podania. W przeciwnym razie doszłoby do nieakceptowanej z punktu widzenia obowiązywania zasady praworządności sytuacji, w której organ orzekałby na podstawie nie obowiązujących już przepisów prawa.*

Reasumując, oparcie metodologii ustalania stawki jednostkowej opłaty podstawowej wyłącznie na przepisach ustawy o transporcie kolejowym jest niezgodne z obowiązującym w dacie wydania decyzji stanem prawnym i stanowi przesłankę do odmowy zatwierdzenia przedłożonego przez Zarządcę projektu cennika stawek jednostkowych opłaty podstawowej i manewrowej.

Podkreślić przy tym należy, że zgodnie ze znowelizowanymi przepisami przedmiotem badania przez Prezesa UTK jest sposób ustalania stawki jednostkowej opłaty podstawowej i manewrowej, nie zaś sama wysokość tej stawki. Organ administracji publicznej w toku postępowania nie zatwierdza cennika, jak miało to miejsce dotychczas, ale sposób ustalania stawki jednostkowej oraz jego zgodność z przepisami prawa.

III. Opłata za dostęp do obiektów

Zarządca przy wniosku z 7 kwietnia 2017 r. przedłożył w załączniku nr 4 *Kalkulację opłat za dostęp do obiektów infrastruktury usługowej na rozkład jazdy pociągów 2017/2018*. W pierwszej kolejności wskazać należy, że określenie przez operatora obiektu infrastruktury usługowej wysokości opłat za dostęp do obiektów nie wymaga wydania przez Prezesa UTK uprzedniej decyzji w przedmiocie zatwierdzenia wysokości poszczególnych stawek lub metodologii obliczania tych opłat.

Organ regulacyjny ma jedynie możliwość przeprowadzenia w tym zakresie kontroli *ex post*. Zgodnie bowiem z art. 36f ust. 4 ustawy o transporcie kolejowym, Prezes UTK, uwzględniając konieczność zapewnienia niedyskryminującego i równego traktowania przewoźników kolejowych ubiegających się o dostęp do obiektu, z urzędu lub na wniosek przewoźnika kolejowego, w drodze decyzji, może nakazać operatorowi wprowadzenie zmian w opublikowanym regulaminie obiektu, jeżeli regulamin obiektu nie spełnia wymagań określonych w przepisach niniejszego rozdziału.

W powyższej decyzji, zgodnie z art. 36f ust. 5 ustawy o transporcie kolejowym, Prezes UTK może w szczególności nakazać zmianę:

1. wysokości opłat, o których mowa w art. 36e ust. 1, uwzględniając zasady kalkulacji opłaty, o których mowa w art. 36e ust. 2, oraz wysokość opłat pobieranych przez innych operatorów za udostępnianie i świadczenie usług w takich samych obiektach;
2. terminów składania wniosków, o których mowa w art. 36b ust. 1, uwzględniając zdolność przepustową drogi kolejowej wchodzącej w skład obiektu, rodzaj usług w nim świadczonych oraz uzasadnione potrzeby przewoźników kolejowych.

Bezczelowe było zatem przedkładanie przez Zarządcę – będącego jednocześnie operatorem obiektu infrastruktury usługowej – do zatwierdzenia opłat za dostęp do obiektów infrastruktury usługowej.

Dokonując analizy wniosku w zakresie informacji znajdujących się w załączniku nr 4, wskazać należy, że Zarządca przedstawił sposób kalkulacji stawek jednostkowych opłaty za dostęp do urządzeń związanych z obsługą pociągów. W metodologii kalkulacji stawek Zarządca podzielił te usługi na trzy kategorie: dostęp do terminali /bocznicy, dostęp do torów postojowych oraz dostęp do torów do formowania składów pociągów. Do ich kalkulacji Zarządca przyjął koszty bezpośrednie związane w części uzasadnionej do wykonywania tych czynności. Do wszystkich opłat zastosowano marżę zysku w wysokości 7%. W cenniku stawki te zostały sklasyfikowane w inny sposób – stawka za dostęp do terminali/bocznicy/lokomotywowni/punktów zaplecza technicznego, korzystania z torów do zestawiania składów/wykonywania manewrów, korzystania z torów postojowych.

Nie budzi wątpliwości fakt, że Zarządca zamierza pobierać opłatę za dostęp do torów postojowych, torów do formowania składów pociągów, za dostęp do terminali oraz dostęp do punktów zaplecza technicznego. Zarządca mógłby uznać tę część infrastruktury kolejowej jako część obiektu infrastruktury usługowej i zgodnie z opublikowanym *Regulaminem obiektu* mógłby, począwszy od 10 grudnia 2017 r., pobierać z tego tytułu opłaty od przewoźników kolejowych. W takiej sytuacji infrastruktura kolejowa, którą Zarządca będzie udostępniać stanowi element obiektu infrastruktury usługowej – odpowiednio tory postojowe, stacje rozrządowe, terminale towarowe oraz punkty zaplecza technicznego. Zarządca w zakresie tych punktów pełnić będzie rolę operatora obiektów usługowych. Zgodnie z art. 4 pkt. 56 ustawy o transporcie kolejowym, tory postojowe to tory przeznaczone specjalnie do tymczasowego postoju pojazdów kolejowych lub składów pojazdów kolejowych między dwoma okresami ich eksploatacji. Natomiast zgodnie z art. 4 pkt 55 stacja rozrządowa jest to stacja kolejowa wyposażona w urządzenia do rozrządu wagonów, w skład których wchodzi urządzenia umożliwiające zestawienie składów pociągu i wykonywania manewrów. Za obiekt infrastruktury usługowej można również uznać *terminal*, który zgodnie z definicją z art. 36c ustawy o transporcie kolejowym stanowi budynek lub budowlę wraz z urządzeniami specjalistycznymi, umożliwiające załadunek, wyładunek lub zestawienie pociągów towarowych lub integrację usług towarowego transportu kolejowego z innymi rodzajami transportu.

Zgodnie z art. 4 pkt 51 ustawy o transporcie kolejowym, obiekt infrastruktury usługowej jest to obiekt budowlany wraz z gruntem, na którym jest usytuowany, oraz instalacjami i urządzeniami, przeznaczony w całości lub w części do świadczenia jednej lub większej liczby usług, o których mowa w ust. 2 i 3 załącznika nr 2 do ustawy o transporcie kolejowym. W myśl art. 4 pkt 52 ustawy o transporcie kolejowym, operatorem obiektu infrastruktury usługowej, zwanym dalej „operatorem”, jest podmiot wykonujący działalność polegającą na zarządzaniu obiektem infrastruktury usługowej lub świadczeniu na rzecz przewoźników kolejowych co najmniej jednej z usług, o których mowa w ust. 2 i 3 załącznika nr 2 do ustawy o transporcie kolejowym.

Zgodnie z treścią ust. 2 załącznika nr 2 do ustawy o transporcie kolejowym, operatorzy obiektów infrastruktury usługowej świadczą na rzecz przewoźników kolejowych usługi w następujących obiektach infrastruktury usługowej:

- 1) stacja pasażerska;
- 2) terminal towarowy;
- 3) stacja rozrządowa oraz stacja manewrowa wyposażona w urządzenia, inne niż urządzenia sterowania ruchem kolejowym, przeznaczone do zestawiania składów pociągów lub wykonywania manewrów;
- 4) tory postojowe;
- 5) punkty zaplecza technicznego, z wyjątkiem punktów utrzymania naprawczego, przeznaczonych dla pociągów dużych prędkości lub innego rodzaju taboru kolejowego wymagającego specjalistycznego zaplecza;
- 6) stanowiska techniczne, w tym stanowiska do czyszczenia i mycia taboru;
- 7) infrastruktura portów morskich i śródlądowych z dostępem do torów kolejowych;
- 8) instalacje pomocnicze;
- 9) kolejowe stacje paliw i instalacje do tankowania na tych stacjach.

W myśl ust. 3 załącznika nr 2 do ustawy o transporcie kolejowym, usługi, które mogą być świadczone na rzecz przewoźników kolejowych to także:

- 1) usługi dodatkowe:
 - a) prąd trakcyjny,
 - b) podgrzewanie składów pociągów pasażerskich,
 - c) dostawa paliwa, prace manewrowe i pozostałe usługi świadczone w celu obsługi urządzeń,
 - d) usługi świadczone na podstawie umów dostosowanych do indywidualnych potrzeb przewoźnika kolejowego dotyczące:

- przekazywania informacji i obserwacji pociągu z przesyłką zawierającą towar niebezpieczny,
 - opracowania warunków i zarządzania przewozu oraz nadzoru nad przewozem przesyłek nadzwyczajnych;
- 2) usługi pomocnicze:
- a) dostęp do sieci telekomunikacyjnych,
 - b) dostarczanie informacji uzupełniających,
 - c) rewizja techniczna taboru,
 - d) dostęp do systemu sprzedaży biletów na stacjach pasażerskich,
 - e) utrzymanie naprawcze taboru kolejowego świadczone w punktach zaplecza technicznego przeznaczonego dla pociągów dużych prędkości lub innego rodzaju taboru kolejowego wymagającego specjalistycznego zaplecza.

W stosunku do obiektów infrastruktury usługowej stosowane są szczególne zasady ich udostępniania i pobierania opłat za korzystanie. Podkreślić należy, że obiektem infrastruktury usługowej jest obiekt budowlany wraz z gruntem, na którym jest usytuowany, oraz instalacjami i urządzeniami. W jego skład mogą wchodzić elementy infrastruktury kolejowej określone w Załączniku nr 1 do ustawy o transporcie kolejowym, w tym tory kolejowe, o ile stanowią element obiektu infrastruktury usługowej. W takiej sytuacji, zgodnie z treścią art. 35a ust. 1 pkt 2 ustawy o transporcie kolejowym, nie ma konieczności udostępniania infrastruktury kolejowej zgodnie z przepisami art. 29-35 ustawy o transporcie kolejowym. Wobec powyższego możliwe jest udostępnianie infrastruktury kolejowej stanowiącej element obiektu infrastruktury usługowej na zasadach określonych w rozdziale 6a ustawy o transporcie kolejowym. O tym, czy obiekt jest zaliczany do obiektów infrastruktury usługowej decyduje jego funkcja, określona w ust. 2 i 3 załącznika nr 2 do ustawy o transporcie kolejowym, niezależnie od tego, czy w skład obiektu wchodzi infrastruktura kolejowa.

Zgodnie z art. 36e ust. 1 i 2 ustawy o transporcie kolejowym, operator określa wysokość opłat, które pobiera od przewoźników kolejowych za dostęp do obiektu. Opłaty te nie mogą przekraczać kosztów udostępniania obiektu ponoszonych przez operatora, powiększonych o rozsądny zysk określony jako stopa zwrotu z kapitału własnego ustalona przez operatora, uwzględniająca ewentualne ryzyka, w szczególności związane z przychodami, oraz średnią stopę zwrotu dla danego sektora w ostatnich latach, nie większą niż 10%.

Zgodnie z art. 36 f ust. 1 i 3 ustawy o transporcie kolejowym, wysokość opłat o których mowa w art. 36e ust. 1 ustawy o transporcie kolejowym, powinna zostać określona w regulaminie obiektu, który operator ma obowiązek nie później niż na 2 tygodnie przed dniem publikacji regulaminu sieci, opublikować na swojej stronie internetowej oraz przekazać Prezesowi UTK i zarządcy, z którego siecią kolejową jest połączony obiekt, ewentualnie poinformować ww. podmioty o stronie internetowej, na której regulamin obiektu został opublikowany.

Zarządca, którego infrastruktura stanowi element obiektu infrastruktury usługowej, zgodnie z art. 35a ust. 1 pkt 2 ustawy o transporcie kolejowym, ma możliwość podjęcia decyzji o niestosowaniu przepisów art. 29-35 ustawy o transporcie kolejowym i udostępnianiu infrastruktury kolejowej zgodnie z rozdziałem 6a wskazanej wyżej ustawy. Należy przy tym podkreślić, że stawki za dostęp do obiektów infrastruktury usługowej nie są zatwierdzane przez Prezesa UTK. Operator sam określa wysokość opłat na zasadach wskazanych w art. 36e ust. 1 i 2 ustawy o transporcie kolejowym i po spełnieniu przesłanek określonych w art. 36f ust. 3 ustawy o transporcie kolejowym (publikacja wysokości opłat w regulaminie obiektu, jak również przekazanie regulaminu Prezesowi UTK oraz zarządcy, z którego siecią kolejową obiekt jest połączony) może, począwszy od 10 grudnia 2017 r. pobierać opłaty z tytułu dostępu do obiektu infrastruktury usługowej.

Za niezgodne z przepisami prawa należy uznać określenie przez Zarządcę opłat za dostęp do obiektów infrastruktury usługowej w zakresie dostępu do bocznic oraz do lokomotywowni. Jak już wskazano wyżej, bocznic kolejowa oraz lokomotywownia nie stanowi obiektu infrastruktury usługowej, bowiem nie została wskazana w ust 2 i 3 Załącznika nr 2 do ustawy o transporcie kolejowym, który zawiera enumeratywne wyliczenie w tym zakresie. Nie ma zatem możliwości w tym zakresie pobierania opłat za dostęp do obiektów infrastruktury usługowej, wyliczanych zgodnie z rozdziałem 6a ustawy o transporcie kolejowym. Z tego tytułu Zarządca może pobierać opłatę manewrową, jeśli uzna, że dojazd do bocznic czy też do lokomotywowni stanowi manewr, zgodnie z definicją określoną w przepisie art. 4 pkt 1f ustawy o transporcie kolejowym, stanowiącą, że jest to zamierzony ruch pojazdu kolejowego albo składu pojazdów kolejowych oraz związane z nim czynności na drodze kolejowej, z wyjątkiem wjazdu, wyjazdu i przejazdu pociągu.

W takiej sytuacji Zarządca zobligowany jest przedłożyć Prezesowi UTK projekt cennika opłat za usługi wykonane w ramach minimalnego dostępu do infrastruktury kolejowej związane ze zrealizowanymi manewrami. Opłatę tą ustala się po kosztach bezpośrednich, jakie zarządca ponosi jako rezultat wykonania manewru.

Zarządca we wniosku nie przedłożył metodologii kalkulacji stawki jednostkowej opłaty manewrowej. Nie można uznać, że zamieszczona w załączniku nr 4 kalkulacja opłat za dostęp do obiektów stanowi kalkulację stawki jednostkowej opłaty manewrowej, a jeżeli taka była intencja Zarządcy, to wskazać należy, że stawka została wyliczona w sposób niezgodny z przepisami ustawy o transporcie kolejowym i rozporządzenia MliB. Ustawodawca nie pozostawił bowiem Zarządcy dowolności w zakresie ustalania metodologii wyliczania stawki jednostkowej opłaty manewrowej. Szczegółowy sposób obliczania tej opłaty został określony w art. 33 ust. 9 ustawy o transporcie kolejowym, z którego wynika, że stawka jednostkowa opłaty manewrowej ustalana jest przez Zarządcę po kosztach bezpośrednich, jakie Zarządca ponosi jako rezultat wykonywania manewrów. Precyzyjny sposób obliczania stawek jednostkowych opłaty manewrowej określa również § 24 rozporządzenia MliB. Zgodnie z powołanymi przepisami opłatę manewrową ustala się tak, jak opłatę podstawową za przejazd pociągu po linii kolejowej najniższej kategorii, z tym zastrzeżeniem, że zarządca może ustalić średnią masę składu pojazdów kolejowych podlegającego manewrom lub średnią odległość przejazdu przyjmowane do obliczenia opłaty. Ewentualnie zarządca, który nie zarządza linią kolejową może stosować opłatę manewrową w wysokości określonej dla linii kolejowej, z którą zarządzana przez niego droga jest połączona. Jak już wskazano wyżej, zgodnie z wnioskiem stawka jednostkowa opłaty manewrowej wyliczana będzie po kosztach bezpośrednich z uwzględnieniem marży zysku w wysokości 7%. Takie wyliczenie nie jest zgodne z przepisami prawa i obliuguje Prezesa UTK do odmowy zatwierdzenia sposobu ustalania stawki jednostkowej opłaty manewrowej

Podsumowanie

Oparcie przez Zarządcę metodologii ustalania stawki jednostkowej opłaty podstawowej wyłącznie na ustawie o transporcie kolejowym jest niezgodne z obowiązującym w dacie wydania decyzji stanem prawnym i stanowi przesłankę do odmowy zatwierdzenia przedłożonego przez Zarządcę projektu cennika w części dotyczącej sposobu ustalania stawek jednostkowych opłaty podstawowej. Przesłankę do odmowy zatwierdzenia metodologii określania stawki jednostkowej opłaty manewrowej stanowi natomiast brak określenia we wniosku sposobu kalkulacji stawki jednostkowej opłaty manewrowej.

Co więcej, weryfikacja przedłożonego przez Zarządcę wniosku pozwoliła stwierdzić, że uznał on bocznice kolejową i lokomotywnię za obiekt infrastruktury usługowej, co jest niezgodne z obowiązującymi przepisami prawa. Opłata z tytułu dostępu do bocznic kolejowej oraz lokomotywowni winna być obliczana zgodnie z art. 33 ustawy o transporcie kolejowym.

Mając na uwadze powyższe, należy stwierdzić, że przedłożone przez Zarządcę stawki jednostkowe opłaty podstawowej za minimalny dostęp do infrastruktury kolejowej związane ze zrealizowanymi przejazdami oraz manewrami naruszają zasady określone w przepisie art. 33 ust. 4, 5, 6, 8, 9, 13 i 14 ustawy o transporcie kolejowym oraz § 21 i § 24 rozporządzenia MliB. Powołane okoliczności obligują Prezesa UTK do odmowy zatwierdzenia przedłożonego przez Zarządcę projektu cennika, stosownie do treści art. 33 ust. 15 ustawy o transporcie kolejowym.

Należy zwrócić uwagę, iż zgodnie z art. 33 ust. 18 ustawy o transporcie kolejowym, w przypadku odmowy zatwierdzenia cennika 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.

W przypadku opisanym powyżej w pkt 1, zarządca w terminie 30 dni od dnia doręczenia decyzji Prezesa UTK odmawiającej zatwierdzenia projektu cennika informuje Prezesa UTK o swojej decyzji oraz aktualizuje regulamin sieci w zakresie cennika.

Należy mieć na uwadze, zgodnie z art. 11 ust. 2 ustawy zmieniającej, że przepisów ustawy o transporcie kolejowym w brzmieniu obowiązującym od 30 grudnia 2016 r. nie stosuje się do udostępniania obiektów infrastruktury usługowej w okresie do dnia 9 grudnia 2017 r. Z powyższego wynika więc, że co do zasady, począwszy od 10 grudnia 2017 r., do świadczenia usług wymienionych w Załączniku nr 2 ust. 2 i 3 ustawy o transporcie kolejowym należy stosować przepisy dotyczące udostępniania obiektów infrastruktury usługowej, w tym rozdział 6a i 6b oraz art. 35a ust 1 pkt 2 oraz art. 35a ust 2 ustawy o transporcie kolejowym.

W przypadku opisanym powyżej w pkt 2, zarządca w terminie 30 dni od dnia doręczenia decyzji Prezesa UTK odmawiającej zatwierdzenia projektu cennika przedstawia Prezesowi UTK poprawiony projekt cennika oraz aktualizuje regulamin sieci w zakresie projektu cennika.

Należy mieć na uwadze, iż podejmując decyzję o stosowaniu w okresie obowiązywania rozkładu jazdy pociągów, którego projekt cennika dotyczył, cennika obowiązującego w poprzednim okresie obowiązywania rocznego rozkładu jazdy pociągów, zarządca powinien zaktualizować regulamin sieci w zakresie cennika tak, aby był on zgodny z aktualnie obowiązującymi przepisami prawa, a w szczególności z przepisami rozporządzenia MliB.

POUCZENIE

Stosownie do treści art. 13b ust. 2 i ust. 4 ustawy o transporcie kolejowym w związku z art. 479⁶⁹ § 1 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. Kodeks postępowania cywilnego (tekst jednolity: Dz. U. z 2016 r., poz. 1822 z późn. zm.) od niniejszej decyzji przysługuje odwołanie do Sądu Okręgowego w Warszawie – Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, w terminie 14 dni od daty jej doręczenia, za pośrednictwem Prezesa UTK.

Prezes Urzędu Transportu Kolejowego: *Ignacy Góra*