

Warszawa, dnia kwietnia 2013 r.



Prezes
Urzędu Transportu Kolejowego
Krzysztof Dyl

DRRK-WKL-9110-07/2013

PKP Polskie Linie Kolejowe S.A.

ul. Targowa 74
03-734 Warszawa

DECYZJA

Działając zgodnie z art. 104 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2013 r. poz. 267), zwanej dalej „kpa”, w związku z art. 13 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym (Dz. U. z 2007 r. Nr 16, poz. 94, z późn. zm.), zwanej dalej „ustawą o transporcie kolejowym” oraz w nawiązaniu do wniosku PKP Polskie Linie Kolejowe S.A. z siedzibą w Warszawie, zwanej dalej „PKP PLK” lub „Zarządcą”, z dnia 14 marca 2013 r. Nr IUS3s-3610-12/13 w sprawie zatwierdzenia stawek jednostkowych opłat za korzystanie z infrastruktury kolejowej na rozkład jazdy pociągów 2013/2014, na podstawie art. 33 ust. 8 ustawy o transporcie kolejowym

ODMAWIAM ZATWIERDZENIA

stawek jednostkowych opłaty podstawowej za minimalny dostęp do infrastruktury kolejowej i dostęp do urządzeń związanych z obsługą pociągów, obejmujący usługi wymienione w części I ust. 1 i 2 załącznika do ustawy o transporcie kolejowym oraz opłat dodatkowych, o których mowa w części II załącznika do ustawy o transporcie kolejowym, Zarządcy infrastruktury kolejowej PKP PLK na rozkład jazdy pociągów, zwany dalej „rjp”, 2013/2014, obowiązujący od dnia 15 grudnia 2013 r.

UZASADNIENIE

Pismem z dnia 14 marca 2013 r. Nr IUS3s-3610-12/13 PKP PLK wystąpiła do Prezesa Urzędu Transportu Kolejowego, zwanego dalej „Prezesem UTK”, z wnioskiem o zatwierdzenie na rjp 2013/2014 stawek jednostkowych opłat za korzystanie z infrastruktury kolejowej (data wpływu do Urzędu Transportu Kolejowego, zwanego dalej „UTK” – 14 marca 2013 r.).

W związku z powyższym, na podstawie art. 61 § 1, 3 i 4 kpa, w związku z art. 10 ust. 1 i art. 13 ust. 1 pkt 1 oraz art. 33 ust. 7 i 8 ustawy o transporcie kolejowym, pismem z dnia 15 marca 2013 r. Nr DRRK-WKL-9110-07/2013(01-MŚ), Prezes UTK zawiadomił PKP PLK

Strona 1 z 17

o wszczęciu postępowania administracyjnego o zatwierdzenie stawek jednostkowych opłat za korzystanie z infrastruktury kolejowej przez licencjonowanych przewoźników kolejowych na rjp 2013/2014.

Pismem z dnia 15 marca 2013 r. Nr DRRK-WKL-9110-07/2013(02-MŚ) Prezes UTK zwrócił się do PKP PLK o przekazanie w wersji elektronicznej modelu zastosowanej kalkulacji stawek jednostkowych opłat wraz z uzasadnieniem przyjętych parametrów.

PKP PLK wraz z pismem Nr IUS3s-3610-14-1/13 z dnia 19 marca 2013 r. przekazała wersję elektroniczną zastosowanego modelu kalkulacji na płycie CD.

Pismem z dnia 21 marca 2013 r. Nr DRRK-WKL-9110-07/2013(03-MŚ) Prezes UTK zwrócił się o przekazanie – w wersji do publikacji – wykazu linii kolejowych wraz z przypisanymi im stawkami jednostkowymi oraz wykazu przystanków kolejowych z przypisanymi im stawkami jednostkowymi.

PKP PLK przy piśmie z dnia 25 marca 2013 r. przekazała na płycie CD wersje elektroniczne projektu cennika stawek jednostkowych opłat na rjp 2013/2014 wraz żądanymi wykazami, które to dokumenty nie stanowią tajemnicy przedsiębiorcy Spółki PKP PLK. Pismem z dnia 9 kwietnia 2013 r. Nr DRRK-WKL-9110-07/2013(04-MŚ) Prezes UTK poinformował Zarządcę o przysługującym mu prawie do czynnego udziału w każdym stadium postępowania, a przed wydaniem decyzji wypowiedzenia się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań. Zarządca skorzystał z przysługującego mu prawa i przesłał stanowisko pismem z dnia 12 kwietnia 2013 r. Nr IUS3s-3610-14-2/13.

Do materiału dowodowego niniejszego postępowania włączono następujące pisma:

1. Pismo DB Schenker Rail Polska S.A., zwanej dalej „DB Schenker”, z dnia 21 marca 2013 r. Nr L.RE+PL-BT/BTO/TOD/131/2013 wyrażające stanowisko Przewoźnika w sprawie projektu cennika PKP PLK na rjp 2013/2014 wraz z wnioskiem do Prezesa UTK o niezatwierdzenie projektu cennika PKP PLK, z uwagi na:

- brak konsultacji projektu stawek jednostkowych opłat z przewoźnikami przed przedłożeniem ich Prezesowi UTK do zatwierdzenia;
- znaczne wzrosty opłat, na poziomie od 3,55 % do 20,29 %, w porównaniu do cennika na rjp 2012/2013 (szczególnie dotkliwe na głównych ciągach transportowych wykorzystywanych w dużym stopniu przez pociągi intermodalne);
- brak możliwości zweryfikowania prognozy pracy przewozowej na 2014 r. na podstawie ubiegłych pięciu lat z uwzględnieniem licznych zmian w zakresie czynników takich, jak maksymalna długość składu i ciężar pociągu – wskazanie na prawdopodobieństwo zaniżenia stawki średniosieciowej poprzez przyjęcie zawyżonej wartości średniego ciężaru brutto pociągu w stosunku do istniejących parametrów sieci;
- wzrost o 9 % stawki jednostkowej za przydzielenie trasy poza rocznym rozkładem jazdy, zwanym dalej „RRJ”. Stały termin aktualizacji rocznego rozkładu jazdy, wzrastające oczekiwania klientów dotyczące punktualności i jakości kursowania pociągów przy jednoczesnych modernizacjach i ograniczeniach na sieci PKP PLK sprawiają, że opłaty za trasowanie rozkładu jazdy są istotnym elementem kosztowym, związanym z realizacją przewozów;
- znaczny wzrost opłat za opracowanie warunków przejazdu pociągów nadzwyczajnych (6,31 % – 7,40 % bez wstrzymania ruchu na torze sąsiednim);

- zmianę zasad kalkulacji stawek jednostkowych opłaty podstawowej za minimalny dostęp do infrastruktury poprzez wprowadzenie przedziałów cennikowych mas brutto co 10 T, która oznacza, że stosunkowo niewielka zmiana parametrów rozkładowych podczas realizacji przewozu (związana np. z wymianą uszkodzonego wagonu, niewielkimi wahaniami masy ładunku), może doprowadzić do konieczności złożenia nowego wniosku o przydzielenie trasy pociągu lub ponoszenie zawyżonych opłat za przejazdy pociągów w przedziale wyższym o 8 przedziałów od przedziału faktycznego;
- brak dostępu do informacji dotyczących wysokości, rodzaju i sposobu alokacji kosztów przyjmowanych do kalkulacji stawek dla linii, na których przewoźnik realizuje przewozy.

Zdaniem DB Schenker, pomimo zmiany przedziałów tonażowych nie będzie możliwe pełne wykorzystanie cennika z uwagi na pozostawienie w „Regulaminie przydzielania tras pociągów i korzystania z przydzielonych tras pociągów przez licencjonowanych przewoźników kolejowych w ramach rozkładu jazdy pociągów 2013/2014”, zwanym dalej „regulaminem”, zasady, że opłaty za korzystanie z infrastruktury ustalane są w oparciu o zamówione, a nie rzeczywiste ciężary brutto pociągu. Argumentem przeciwko przyjętej strukturze przedziałów jest fakt, że ciężar pociągu towarowego zmienia się zasadniczo, co 80 T dla wagonu ładownego lub co 25 T dla próżnego. Bez wyeliminowania w regulaminie dysproporcji pomiędzy RRJ i indywidualnym rozkładem jazdy pociągów, zwanym dalej „IRJ” (rozliczanie w oparciu o rzeczywistą a nie zamawianą z kilkumiesięcznym wyprzedzeniem masę brutto pociągu) albo wprowadzenia możliwości zmiany przydzielonych tras w ramach RRJ na trasy w ramach IRJ bez ponoszenia przez przewoźnika dodatkowych opłat (opłaty rezerwacyjnej i powiększonej marży zysku za otrzymany IRJ) przyjęta struktura przedziałów co 10 T nie przyniesie pozytywnego efektu.

2. Oświadczenie LOTOS Kolej Sp. z o.o., zwanej dalej „LOTOS Kolej”, z dnia 26 marca 2013 r. nr LK-448/13/NO, w którym zwrócono uwagę na:

- wzrost kosztów dla stałych relacji realizowanych przez LOTOS Kolej w granicach 10 – 12 % w porównaniu do cennika obowiązującego;
- brak możliwości precyzyjnego planowania właściwej masy pociągu, a tym samym stawki w sytuacji, gdy zleceniodawca (załadowca) nie jest w stanie z dużym wyprzedzeniem określić konkretnej wielkości załadunku. Zdaniem LOTOS Kolej najlepszym rozwiązaniem byłoby rozliczanie pociągu za rzeczywistą masę brutto składu;
- niezadowalający stan infrastruktury kolejowej znacznie odbiegający od średniej w państwach Unii Europejskiej, zwanej dalej „UE”, kontrastujący z wysokimi stawkami, powodujący, że każde podnoszenie poziomu opłat będzie miało niekorzystny wpływ na rozwój transportu kolejowego w Polsce i negatywnie odbije się na kondycji przewoźników. W opinii przewoźników, aby stawki dostępu do infrastruktury mogły stymulować rozwój transportu kolejowego potrzebna jest właściwa polityka państwa.

W związku z powyższym LOTOS Kolej zdecydowanie optuje za odrzuceniem przedłożonego projektu stawek jednostkowych PKP PLK.

3. Pismo Izby Gospodarczej Transportu Lądowego, zwanej dalej „IGTL”, z dnia 27 marca 2013 r. Nr. IGTL/3/1-88/2013, w którym podkreślono:

- problem odmowy dostępu do danych kosztowych Zarządcy infrastruktury pod pretekstem ochrony „tajemnicy przedsiębiorstwa”, co według IGTL może wskazywać na chęć uniknięcia zarzutów dotyczących niewłaściwego kwalifikowania kosztów (przykład:

zakwalifikowanie do bazy kosztowej kosztów Służby Ochrony Kolei, zwanej dalej „SOK”, co zdaniem IGTL jest niezgodne z prawem);

- konieczność weryfikacji prognozowanej pracy przewozowej w górnych przedziałach mas brutto pociągów z uwagi na liczne w ostatnim okresie zmiany długości pociągów, a w konsekwencji maksymalnego ciężaru pociągu;
- stosunkowo wysoki wzrost opłat za opracowanie przejazdu pociągu nadzwyczajnego, który dla najczęściej występującego przypadku (bez wstrzymania ruchu na sąsiednim torze) waha się w granicach 6,3 % – 7,4 %;
- małą tolerancję w stosunku do masy brutto pociągu ujętego w rozkładzie jazdy – stosunkowo niewielka zmiana rozkładowych parametrów podczas realizacji przewozu prowadzi do konieczności złożenia wniosku o przydzielenie nowej trasy pociągu lub z założenia, ponoszenia zawyżonych opłat za przejazd pociągu w przedziale wyższym niż faktyczny. IGTL sugeruje zastosowanie przedziałów cennikowych z tolerancją masy brutto pociągu 40 T lub nawet 80 T albo rozwiązanie alternatywne, wyrównujące dysproporcje pomiędzy IRJ a RRJ poprzez rozliczanie przewoźników korzystających z RRJ w oparciu o rzeczywiste, a nie zamawiane masy brutto pociągów, bez ponoszenia dodatkowych opłat w przypadku, gdy zmiana masy brutto nie powoduje konieczności zmiany rozkładu jazdy w zakresie wydłużenia czasu jazdy;
- trudności w uzyskaniu od PKP PLK informacji o parametrach poszczególnych kategorii linii kolejowych, co uniemożliwia przewoźnikom pełną analizę skutków zmian stawek jednostkowych opłat za dostęp do infrastruktury.

IGTL jako organizacja zrzeszająca większość licencjonowanych przewoźników kolejowych – w oparciu o zgłoszone przez nich opinie – zwróciła się do Prezesa UTK o niezatwierdzenie przedłożonego cennika w podanym kształcie. Fakt podnoszenia stawek jednostkowych przy aktualnym stanie infrastruktury, prowadzonych remontach linii kolejowych ograniczających ich przepustowość oraz pogarszającej się kondycji ekonomicznej przewoźników kolejowych IGTL wskazała jako kolejne działanie pogarszające konkurencyjność transportu kolejowego w stosunku do pozostałych gałęzi transportu.

4. Stanowisko PKP Cargo S.A., zwanej dalej „PKP Cargo”, zawarte w piśmie z dnia 27 marca 2013 r. Nr CHPUz-073-1/2013, zawierające analizę projektu cennika oraz struktury przewozów towarowych, w którym oszacowano zmiany kosztów dostępu do infrastruktury w następujących wysokościach:

- wzrost o około 8 % opłaty podstawowej, przy założeniu, że uda się dokładnie zaplanować masę brutto zamawianego pociągu (w praktyce – zdaniem PKP Cargo – jest to nierealne z uwagi choćby na technikę załadunku pociągu). Wskazano również, że realny wzrost opłat będzie jeszcze wyższy, ponieważ znaczny procent pociągów będzie miał inną od zaplanowanej rzeczywistą masę brutto ze względu na długość składu, a różnica jednego wagonu ładownego, ważącego 80 T, skutkuje zmianą stawki w zakresie 8 przedziałów wagowych cennika;
- wzrost od 4,04 % do 28,52 % kosztów usług podstawowych związanych z dostępem do urządzeń obsługi pociągów. Zdaniem Przewoźnika, szczególnie wysoki wzrost o ponad 28,52 % stawki jednostkowej występuje dla usługi związanej z dostępem i korzystaniem ze stacji rozrządowych;

- wzrost kosztów pozostałych usług od 4,66 % do 29,7 % – szczególnie nieuzasadniony w przypadku podniesienia o 9,68 % kosztów przygotowania i przydzielenia trasy pociągów poza RRJ, z których korzysta większość przewoźników towarowych;
- wzrost marży zysku z 1 % na 2 % w przypadku dostępu do urządzeń związanych z obsługą pociągów i usług dodatkowych.

Zdaniem Przewoźnika zaproponowane podwyżki, zwłaszcza w zakresach mas brutto pociągu do 1100 T, w których realizowane są m.in. przewozy intermodalne, mogą niweczyć efekt podwyższonej niedawno ulgi intermodalnej dla przewoźników realizujących przewozy kontenerów. W rezultacie nie będzie osiągnięty cel polegający na poprawie konkurencyjności tego segmentu usług względem transportu drogowego.

W stanowisku PKP Cargo wskazano również, że zaproponowane zmniejszenie rozpiętości przedziałów masy do 10 T w przypadku przewoźników towarowych praktycznie wymusi rezygnację z zamawiania RRJ ze względu na to, że masa brutto pociągu towarowego znana jest dopiero po załadunku pociągu (poprzednia przedziałowość pozostawiała pewną rezerwę mas brutto pociągu) i spowoduje poniesienie zwiększonych opłat usługi za trasowanie IRJ (wzrost stawki o 9,68 %), a także zmianę organizacji przewozów i dalsze ograniczenie przewozów rozproszonych realizowanych dotychczas głównie w RRJ.

5. Pismo Arriva RP Sp. z o.o., zwanej dalej „Arriva RP”, z dnia 28 marca 2013 r. L.dz. 356/2013/ARP/DG wskazujące, że Zarządca w sposób niewystarczający prowadzi proces restrukturyzacji i poprawy efektywności działania, jak również podejmuje niedostateczne działania w celu zwiększenia pracy eksploatacyjnej na swojej sieci, które mogłyby pozwolić obniżyć stawki jednostkowe.

Arriva RP za zasadną uznaje zmianę ilości przedziałów, ale tylko pod warunkiem jednoczesnego wprowadzenia zmian do regulaminu i rozliczania przewoźników według rzeczywistej, a nie zamówionej masy brutto pociągu (brak korekty regulaminu w tym zakresie może spowodować poważne komplikacje już na etapie składania wniosków rozkładowych).

Z przeprowadzonej przez Arriva RP analizy cennikowej projektu stawek jednostkowych opłat wynika, że najwyższe wzrosty odnotowywane są w środkowych, najbardziej popularnych kategoriach linii kolejowych (2 i 3 dla linii bez trakcji elektrycznej oraz 2 – 4 dla linii zelektryfikowanych), a najniższe – w najwyższych kategoriach linii. Szczególnie wysokie wzrosty (od 10 % do 20 %) występują na liniach niezelektryfikowanych w przedziałach mas brutto od 70 do 299 T dla kategorii linii kolejowych 2 i 3, podczas gdy te same linie dla masy brutto powyżej 600 T charakteryzują się ponad 20 % spadkiem cen.

Zdaniem Arriva RP bardzo istotne konsekwencje dla osobowych przewozów pasażerskich wywoła wprowadzona zmiana miernika dla usługi podstawowej zatrzymania przy peronie. Spowoduje ona znaczny wzrost opłaty peronowej dla pociągów regionalnych, które zatrzymują się często, ale na krótko. Wzrost obciążenia z tego tytułu może doprowadzić wręcz do eliminacji niektórych postojów z uwagi na dysproporcję kosztu w stosunku do niewielkich przychodów (np. na przystankach z niewielką odprawą podróźnych), a w konsekwencji do ograniczenia dostępności transportu kolejowego w mniejszych miejscowościach.

Według kalkulacji Przewoźnika zaproponowany wzrost opłaty peronowej, po uwzględnieniu peronowej podwyżki, zmiany zasad naliczania oraz obciążenia z tytułu zapowiedzi

megafonowych wyniesie blisko 50 %. Przewoźnik wskazuje jako alternatywę model częściowo uzależniony od czasu postoju, a częściowo od faktu zatrzymania.

Ponadto w opinii Arriva RP kluczowe znaczenie dla działalności przedsiębiorcy ma stabilizacja i przewidywalność zmian wysokości stawek jednostkowych opłat w perspektywie co najmniej kilkuletniej. Istotna jest także konsultacja projektu stawek jednostkowych z przewoźnikami w trakcie jego opracowywania, a nie dopiero na etapie przedkładania go Prezesowi UTK do zatwierdzenia, jak również przejrzystość tego procesu, wyłączona obecnie przez Zarządcę poprzez nałożenie klauzuli poufności na znaczną część danych zawartych we wniosku.

6. Pismo PKP Intercity S.A., zwanej dalej „PKP Intercity”, z dnia 28 marca 2013 r. Nr BSS3-070-25/2013, w którym Przewoźnik zwrócił uwagę, że wprowadzenie przedziałów masowych o jednakowej rozpiętości 10 T nie przyczynia się do optymalizacji i uelastycznienia systemu opłat. Powodem tego jest utrzymanie nieliniowej, skokowej zależności wysokości opłaty od całkowitej masy brutto pociągu. Największe zmiany stawek zauważalne są przy zmianie masy brutto zbliżonej do granic obecnie obowiązujących przedziałów. PKP Intercity wskazuje również, jako niezrozumiałą, zależność pomiędzy stawkami jednostkowymi dla różnych kategorii linii kolejowych.

Po przeanalizowaniu wybranych tras PKP Intercity stwierdza, że zmiana opłat za dostęp do linii kolejowych jest różna w zależności od trasy realizowanej przez przewoźnika danym pociągiem. W przypadku PKP Intercity szacunkowy wzrost opłat za korzystanie z przydzielonych tras pociągów waha się od 5 % do nawet 25 % (dla linii Warszawa – Gdynia).

Przewoźnik opisuje również problemy wynikające z niedostosowania do projektu stawek obowiązującego regulaminu. Z uwagi na fakt, że regulamin na rjp 2013/2014, podobnie jak obecnie obowiązujący na rjp 2012/2013 – przewiduje naliczanie opłat według zaplanowanej pracy eksploatacyjnej, jak również nie uwzględnia konstrukcji ze 112 przedziałami wagowymi dla pociągów pasażerskich o jednakowej rozpiętości 10 T, PKP Intercity zostanie zmuszona do planowania ze znacznym wyprzedzeniem zestawień pociągów z dokładnością do 10 T (podczas gdy waga jednego wagonu to 46 T). Zadanie to ocenia się jako niewykonalne, z uwagi na liczne zmiany rozkładu jazdy i znaczną zmienność potoków pasażerów.

W ocenie PKP Intercity, projektowana konstrukcja cennika w powiązaniu z regulaminem na rjp 2013/2014 rodzi nieuzasadnione obciążenia również przez przyjęcie umownej masy lokomotywy na poziomie 100 T. Oznacza to, że przewoźnik zmuszony będzie do ponoszenia kosztu 20 T powyżej rzeczywistej masy pociągu (waga lokomotyw użytkowanych przez PKP Intercity wynosi 80 – 86 T).

Jako sposób eliminacji powyższych problemów PKP Intercity wskazuje wprowadzenie cennika ze 112 przedziałami wagowymi dla pociągów pasażerskich wyłącznie wtedy, gdy opłaty za dostęp do infrastruktury kolejowej będą naliczane według zrealizowanej pracy eksploatacyjnej.

Zdaniem Przewoźnika nie znajduje również uzasadnienia blisko 62 % wzrost stawki za dostęp i korzystanie ze stacji Gdynia Postojowa, w sytuacji, gdy obsługę tej stacji w całości prowadzi PKP Intercity, ponosząc koszty zatrudnienia pracowników eksploatacyjno-ruchowych, a PKP PLK od dawna nie prowadziła na stacji żadnych prac remontowych, stąd jej stan techniczny jest niezadowolający i tym samym podważający zasadność proponowanej podwyżki.

7. Pismo CTL Logistics Sp. z o.o., zwanej dalej „CTL Logistics”, z dnia 28 marca 2013 r. Nr 2013/40/ZA/AT/002731/W, w którym zaproponowane rozwiązanie polegające na rozbudowie cennika do 302 przedziałów brutto dla pociągów towarowych jest zupełnie nieprzydatne w sytuacji, gdy ciężar jednego wagonu próżnego wynosi od 15 do 23 T, a wagonu ładownego od 50 do 80 T. Zdaniem Przewoźnika, proponowany system praktycznie eliminuje możliwość zamawiania tras w RRJ, gdyż żaden klient nie zadeklaruje z dokładnością do 10 T masy nadawanego w przyszłości ładunku. Efektem takiej regulacji będzie całkowita eliminacja RRJ w ruchu towarowym. Jednocześnie w IRJ, aby spełnić żądane warunki, wniosek o przydzielenie trasy będzie mógł być złożony dopiero po załadowaniu pociągu przez klienta i dostarczeniu listu przewozowego, czego efektem będzie wydłużony obrót wagonami i środkami trakcyjnymi o minimum 12 godzin, co z kolei pociągnie za sobą zwiększenie kosztów stałych przewoźnika i kolejne pogorszenie konkurencyjności kolejowych przewozów towarów.

Przewoźnik zwraca również uwagę na skokową zmianę wysokości stawek jednostkowych w przedziałach mas brutto pociągów istotnych dla przewoźników towarowych. Przeliczona przez CTL Logistics reprezentatywna próbka czterech relacji przewozowych ze standardową masą brutto pociągów (dla wariantów 30, 35 i 40 wagonów) w parze kurs próżny i ładowny (według rzeczywistej masy w nowym cenniku, ale starych kategorii linii) pokazała średni wzrost kosztów na poziomie 16,2 %. CTL Logistics kategorycznie protestuje więc przeciwko zaproponowanemu rozwiązaniu, zarówno w aspekcie drastycznego wzrostu kosztów, jak również wprowadzeniu skomplikowanych reguł w postaci rozbudowanego do 302 przedziałów cennika.

Jako alternatywę przewoźnik sugeruje wprowadzenie konstrukcji cennika z przedziałami co 100 T, z jednoczesną zmianą rozliczania według rzeczywistej, uruchomionej masy brutto pociągu. Zdaniem Przewoźnika polityka kształtowania stawek dostępu jest od wielu lat krytykowana ze względu na rokroczne nadmierne wzrosty, przy jednocześnie bardzo niskiej jakości infrastruktury, w tym istnieniu ograniczeń punktowych nacisku na oś, ograniczeń prędkości oraz niedostatecznych długości torów. Według CTL Logistics, PKP PLK korzystając z pozycji monopolisty, zamiast działań restrukturyzacyjnych dla poprawy konkurencyjności transportu kolejowego, przenosi koszty na przewoźników, przyczyniając się tym samym do przenoszenia towarów z kolei na drogi i szkodząc w ten sposób rozwojowi rynku przewozów kolejowych.

8. Pismo Związku Niezależnych Przewoźników Kolejowych, zwanego dalej „ZNPk”, z dnia 29 marca 2013 r. Nr ref. ZNPk 3/3/2013, w którym krytycznie oceniono projekt cennika PKP PLK w dwóch podstawowych obszarach:

- nieuzasadnionego wzrostu poziomu stawek,
- wewnętrznej struktury cennika oraz powiązania rozwiązań cennikowych z zapisami regulaminu.

Z dokonanych przez ZNPk symulacji polegających na wytrasowaniu 8 typowych i reprezentatywnych tras wynika, że tylko w jednym przypadku na osiem wzrost kosztów dostępu nie przekracza zakładanego wzrostu średniego poziomu stawki (deklarowane 3,7 %), natomiast w pięciu przypadkach przekracza 10 %.

Zdaniem ZNPk, zarówno bardzo wysoki poziom obecnych stawek, jak również planowane kolejne wzrosty mają źródło w niewłaściwej kalkulacji bazy kosztowej, do której – wbrew zaleceniom art. 7 Dyrektywy 2001/14/WE – zaliczono koszty niebezpośrednio związane z uruchamianiem poszczególnych pociągów. Do kosztów tych należą: koszty amortyzacji,

koszty finansowe związane z obsługą zobowiązań zaciągniętych na rozwój infrastruktury kolejowej, koszty SOK, koszty utrzymania przejazdów kolejowo-drogowych oraz pasów przeciwpożarowych, potencjalnie zawyżone koszty związane z bezprzetargowymi zleceniami w ramach Grupy PKP (np. zlecenie Spółce PKP Energetyka S.A. utrzymanie sieci trakcyjnej). W ocenie ZNPK dopiero skorygowanie bazy kosztowej umożliwi spadek kosztów dostępu i pozwoli na rozwój przedsiębiorstw kolejowych, w tym inwestycje w nowoczesny tabor.

ZNPK krytycznie ocenia zaproponowaną przez Zarządcę strukturę przedziałów, a także brak dostosowania regulaminu na rjp 2013/2014 do zaproponowanej struktury, w konsekwencji czego, potencjalnie słuszne rozwiązania zostaną wadliwie zaimplementowane i doprowadzą do negatywnych skutków. W ocenie ZNPK idea stworzenia przedziałów o równej rozpiętości jest słuszna, jednak analiza zawartości już skonstruowanych tabel cennikowych prowadzi do wniosku, iż zmiana ta jest pozorna. Wskazywanym problemem jest brak możliwości rozliczania się za zrealizowaną, a nie zamówioną masę brutto pociągu. Skutkiem tego przewoźnicy, aby uniknąć przekroczenia przy załadunku zadeklarowanej masy brutto pociągów i związanej z tym konieczności ponownego składania wniosku o przydzielenie trasy pociągu (dodatkowe ok. 12-godzinne oczekiwanie na możliwość odjazdu oraz konieczność uiszczenia opłaty rezerwacyjnej za niezrealizowaną trasę), zmuszeni będą do zamawiania tras pociągów z odpowiednim zapasem wynoszącym do 10 przedziałów cennikowych. Oznaczać to będzie czerpanie przez PKP PLK dochodu z tytułu świadczenia usług, które faktycznie nie będą realizowane. W związku z powyższym ZNPK postuluje wprowadzenie do regulaminu jednej z dwóch opcji:

- możliwości rozliczania się przewoźników za masę brutto uruchomionego pociągu, ewentualnie częściowo za masę zamówioną (np. 25 %) oraz za masę zrealizowaną (np. 75 %),
- możliwości uruchomienia pociągu o masie większej do 3 % w stosunku do masy zamówionej w ramach przyznanego RRJ , bez konieczności składania nowego wniosku o przydzielenie trasy pociągu – co implikuje konieczność uiszczenia przez przewoźnika opłaty rezerwacyjnej oraz powoduje opóźnienie odjazdu o ok. 12 godz.

ZNPK podkreśla również, że w dalszym ciągu występują gwałtowne wzrosty stawek dla mas brutto pociągów odpowiadających granicom przedziałów mas brutto w dotychczasowym cenniku. Zdaniem ZNPK jest absolutnie nieprawdopodobne, by praca ta z tak żelazną konsekwencją i tak skrajnym nasileniem koncentrowała się w tak wąsko zdefiniowanych przedziałach w sąsiedztwie granic dotychczasowych przedziałów. Organizacja przewoźników uważa, że świadczyć to może o „ręcznym” poprawianiu cennika i tym samym, o jego nieobiektywności.

W związku z powyższymi uwagami ZNPK apeluje do Prezesa UTK o niezatwierdzenie przedłożonego projektu cennika do czasu wyeliminowania wszystkich nieprawidłowości oraz o skorzystanie z uprawnień wynikających z § 17 ust. 2 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 27 lutego 2009 r. w sprawie warunków dostępu i korzystania z infrastruktury kolejowej (Dz. U. z 2009 r. Nr 35, poz. 74), zwanego dalej „rozporządzeniem”, poprzez zasięgnięcie opinii niezależnych ekspertów odnośnie zasadności przyjętego przez PKP PLK wzrostu stawek jednostkowych w kontekście:

- poziomu stawek dla pociągów pasażerskich i towarowych obowiązujących w innych dużych krajach UE,

- postępowań (zarówno zakończonych, jak i będących w toku) wszczętych na wniosek Komisji Europejskiej i dotyczących zasadności wysokości stawek dostępu do infrastruktury kolejowej w poszczególnych państwach członkowskich UE,
- konieczności realizacji zaleceń wynikających z Białej Księgi Europejskiej z dnia 28 marca 2011 r. odnośnie zwiększenia udziału dóbr transportowanych koleją do poziomu 30 % w roku 2030.

9. POL-MIEDŹ TRANS Sp. z o.o., zwana dalej „PMT”, w piśmie z dnia 29 marca 2013 r. Nr PMT/MH/2600/13 zwraca uwagę na kolejną dużą podwyżkę stawek w okresie ostatnich dwóch lat. Według Przewoźnika publikowany średni wzrost stawek w wysokości 3,7 % jest nierealny, a rzeczywisty wzrost będzie na poziomie ok. 8 %, biorąc pod uwagę analogię roku poprzedniego oraz fakt, że przewoźnik nie ma możliwości szczegółowego obliczenia cen poszczególnych relacji. Dodatkowo zwrócono uwagę na nierównomierny wzrost stawek. Stawki dla pociągów o masie brutto do 3000 T, a takich PMT uruchamia najwięcej, wzrastają ponad 10 %. Taka polityka, zdaniem PMT, może spowodować dalsze odchodzenie klientów kolei do transportu drogowego, który już dziś jest bardzo konkurencyjny w stosunku do transportu kolejowego.

Jednocześnie Przewoźnik zwraca uwagę, że koszty przejazdów wzrastają dodatkowo z powodu wyłączania z eksploatacji (zamykania) linii i w związku z tym z konieczności korzystania przez przewoźników z droższych i dłuższych tras objazdowych.

10. Pismo, skierowane przez Forum Kolejowe Railway Business Forum, zwane dalej „RBF”, z dnia 2 marca 2013 r. (otrzymane w dniu 29 marca 2013 r.), wyraża na wstępie zadowolenie z coraz szerszej formuły prowadzenia przez PKP PLK oraz Prezesa UTK konsultacji związanych z systemem stawek opłat za dostęp do infrastruktury kolejowej.

W ocenie RBF, zaproponowana przez PKP PLK na rjp 2013/2014 zmiana w systemie opłat za dostęp do infrastruktury jest niewystarczająca i nie spełnia oczekiwań przewoźników kolejowych, zarówno pasażerskich jak i towarowych. PKP PLK nie przedstawiła planu, który będzie w przyszłości systemowo rozwiązywać bieżące problemy. Zmiana polegająca na wprowadzeniu 302 przedziałów masowych jest oceniana jako dyskusyjna, szczególnie w kontekście konieczności osiągnięcia przez PKP PLK określonych przychodów.

RBF uważa, że deklarowany przez PKP PLK średni wzrost poziomu stawek o 3,7 % będzie w rzeczywistości wyższy w przypadku przewozów towarowych (poziom wzrostu LOTOS Kolej ocenia na 10 % – 12 %, a DB Schenker na 3,5 % do 20,2 % w zależności od uruchamianego pociągu). W ocenie RBF, PKP PLK nie podejmuje stanowczych działań restrukturyzacyjnych, które znacznie obniżyłyby bazę kosztową i tym samym wpłynęłyby na obniżenie średniej stawki sieciowej. Wskazane jest zarazem przeprowadzenie weryfikacji prognoz przewozowych stanowiących jeden z podstawowych elementów dla kalkulacji stawek. W kwestii trudności z ustaleniem ciężaru brutto pociągu, przy zamawianiu trasy rozkładowej, postulowane jest przez RBF rozwiązanie oparte na rozliczaniu masy rzeczywistej brutto uruchomionego składu, a nie masy zamówionej. Obecna propozycja generuje, przy konieczności zmiany przydzielonej trasy pociągu w ramach RRJ na rzecz IRJ, konieczność ponoszenia dodatkowych opłat z tym związanych. Według RBF, szczególnie w obecnej sytuacji gospodarczej – niezasadne jest naliczanie 7 % marży zysku od przewozów ładunków w ramach IRJ.

11. Pismo PKP PLK z dnia 12 kwietnia 2013 r. Nr IUS3s-3610-14-2/13 opisuje założenia przyjęte do kalkulacji stawek jednostkowych opłat na rjp 2013/2014, w tym planowanej bazy kosztowej, uwzględniającej dofinansowanie z Budżetu Państwa i Funduszu Kolejowego

oraz przyjmowanej pracy eksploatacyjnej, wyjaśnienia, co do zastosowanej struktury przedziałów mas brutto pociągów, wzoru alokującego koszty udostępniania. Pismo odnosi się również do zmian wysokości stawek jednostkowych opłat za usługi związane z obsługą pociągów, w tym dla stacji Gdynia Postojowa oraz dostosowania regulaminu przydzielania tras pociągów poprzez wprowadzenie zmian po zatwierdzeniu stawek jednostkowych opłat na rjp 2013/2014. Powyższe uwagi i opinie przewoźników kolejowych oraz stanowisko PKP PLK zgłoszone do materiału dowodowego zostały przez Prezesa UTK rozpatrzone w trakcie prowadzonego postępowania administracyjnego.

Jednocześnie, w toku postępowania administracyjnego Prezes UTK zważył, co następuje:

Organ administracji publicznej załatwia sprawę, w myśl art. 104 § 1 kpa, przez wydanie decyzji, chyba że przepisy kodeksu stanowią inaczej. Organ administracji publicznej wszczyna, na podstawie art. 61 § 1 kpa, postępowanie administracyjne na żądanie strony lub z urzędu. O wszczęciu postępowania administracyjnego zawiadamia się, w myśl art. 61 § 4 kpa, wszystkie osoby będące stronami w sprawie. Zgodnie z art. 10 § 1 kpa, 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.

Przepis art. 13 ust. 1 pkt 1 ustawy o transporcie kolejowym stanowi, że do zadań Prezesa UTK w zakresie regulacji transportu kolejowego należy m.in. zatwierdzanie i koordynowanie opłat za korzystanie z przyznanych tras pociągów infrastruktury kolejowej pod względem zgodności z zasadami ustalenia tych opłat.

W myśl art. 33 ust. 7 ustawy o transporcie kolejowym, zarządca przedkłada Prezesowi UTK do zatwierdzenia projekt stawek jednostkowych opłaty podstawowej oraz opłat dodatkowych wraz z kalkulacją ich wysokości.

Zgodnie § 16 ust. 1 rozporządzenia, zarządca, nie później niż w terminie 9 miesięcy przed dniem wejścia w życie rozkładu jazdy pociągów, przedkłada do zatwierdzenia Prezesowi UTK projekt: 1) stawek jednostkowych opłaty podstawowej za usługi wymienione w części I załącznika do ustawy o transporcie kolejowym; 2) stawek jednostkowych opłat za usługi wymienione w części II załącznika do wyżej wymienionej ustawy. Stawki jednostkowe opłaty podstawowej za minimalny dostęp, w myśl § 7 rozporządzenia, określa się dla pociągów pasażerskich i towarowych, natomiast przepis § 8 ust. 2 rozporządzenia nakłada obowiązek różnicowania stawki jednostkowej zależnie od kategorii linii kolejowej oraz całkowitej masy brutto pociągu, z tym, że stawka rośnie wraz ze wzrostem tych parametrów. Zarządca w ramach opłaty podstawowej – w myśl art. 33 ust. 3a ustawy o transporcie kolejowym – pobiera odrębnie opłatę za minimalny dostęp (pkt 1) oraz za dostęp do urządzeń związanych z obsługą pociągów (pkt 2). W myśl art. 33 ust. 5a ustawy o transporcie kolejowym, zarządca pomniejsza wysokość planowanych kosztów udostępniania infrastruktury kolejowej o przewidywaną dotację na jej remonty i utrzymanie, pochodzącą z budżetu państwa lub jednostek samorządu terytorialnego oraz o przewidywane środki pochodzące z Funduszu Kolejowego (określaną, zgodnie z art. 38a ust. 2 tej ustawy, na podstawie umowy zawartej pomiędzy ministrem właściwym do spraw transportu a zarządcą na okres nie krótszy niż 3 lata).

Prezes UTK, na podstawie art. 33 ust. 8 ww. ustawy o transporcie kolejowym w terminie 30 dni od dnia otrzymania stawek jednostkowych opłaty podstawowej zatwierdza je albo odmawia ich zatwierdzenia w przypadku stwierdzenia niezgodności z zasadami, o których mowa w art. 33 ust. 2-6, art. 34 oraz przepisami wydanymi na podstawie art. 35

ustawy o transporcie kolejowym, w tym naruszenia przepisu § 16 ust. 4 rozporządzenia, stanowiącego, że stawki opłat oraz odnoszące się do nich zwiększenia i ulgi powinny być skalkulowane w sposób zapewniający ochronę przed nieuzasadnionym wzrostem dotychczasowego poziomu opłat za korzystanie z infrastruktury kolejowej.

Zgodnie § 17 ust. 1 rozporządzenia, Prezes UTK odmawia zatwierdzenia przedłożonego projektu tylko wtedy, gdy został on sporządzony z naruszeniem przepisów, o których mowa w art. 33 ust. 8 ustawy o transporcie kolejowym.

Biorąc powyższe pod uwagę, przedłożony przez PKP PLK projekt stawek jednostkowych opłat poddano badaniu i szczegółowej analizie. Zarządca dołączył do przedmiotowego projektu wykaz zarządzanych linii kolejowych z przyporządkowaniem im stawek dla pociągów oraz zasady zwiększania stawek wraz ze współczynnikami zwiększającymi stawki, odpowiadającymi wskaźnikom wzrostu kosztów, a także zasady przyznawania ulg w opłacie. Przeanalizowano także dołączony wykaz stacji i przystanków z przyporządkowaniem stawek na rjp 2013/2014.

W rezultacie stwierdzono, że przedłożony przez PKP PLK projekt stawek jednostkowych opłat został sporządzony w oparciu o modelowy sposób ustalenia tych stawek zmodyfikowany następnie za pomocą nieliniowego mechanizmu korekcyjnego przyjętego dla okresu przejściowego, tj. na rjp 2013/2014. Wnikliwa weryfikacja materiałów dowodowych zgromadzonych na potrzeby niniejszego postępowania wskazała na naruszenie przez Zarządcę przepisów art. 33 ust. 8 ustawy o transporcie kolejowym, poprzez:

- I. niezastosowanie się do obowiązku nałożonego przepisem § 16 ust. 4 rozporządzenia, skutkujące nieuzasadnionym wzrostem opłat, wynikającym ze wzrostu stawek jednostkowych za minimalny dostęp do infrastruktury kolejowej, przy nieprzedstawieniu planu restrukturyzacji zarządzania infrastrukturą kolejową, który pozwoliłby zatrzymać rosnące koszty związane z udostępnianiem infrastruktury kolejowej, mimo malejącej pracy przewozowej oraz prognozy zmian kosztów zarządzania infrastrukturą kolejową wraz z uzasadnieniem w okresie kolejnych trzech rozkładów jazdy pociągów, poczynając od rjp 2013/2014;
- II. niezastosowanie się do obowiązku nałożonego przepisem § 16 ust. 4 rozporządzenia, skutkujące nieuzasadnionym wzrostem opłat, wynikających ze wzrostu stawek jednostkowych opłat za dostęp i korzystanie ze stacji pasażerskich, w tym za dostęp i korzystanie z peronów, o których mowa w art. 33 ust. 3a pkt 2 ustawy o transporcie kolejowym, wynikającym ze zmiany sposobu określenia stawki jednostkowej i zastosowanego miernika;
- III. niespełnienie wymagań, określonych w § 16 ust. 4 rozporządzenia, wynikające z różnicowania stawki jednostkowej w odniesieniu do kategorii linii kolejowej i całkowitej masy brutto pociągu, określonej w § 8 ust. 2 rozporządzenia, przy wprowadzeniu na rjp 2013/2014 – bez uzasadnienia – zmiany metodologii kalkulacji stawek jednostkowych opłaty podstawowej za minimalny dostęp do infrastruktury kolejowej oraz wskazania wpływu tej zmiany na funkcjonowanie rynku kolejowego, m.in. poprzez wprowadzenie całkowicie nowego podejścia do ustalenia liczby przedziałów mas brutto pociągów, nieskorelowanego z zapisami regulaminu,

W odniesieniu do powyższych naruszeń, Prezes UTK wziął pod uwagę następujące okoliczności szczegółowe:

I. W przedłożonym projekcie stawek jednostkowych opłaty podstawowej za minimalny dostęp do infrastruktury kolejowej nie wyeliminowano problemu rocznego wzrostu stawek wynikającego z kontrastu pomiędzy malejącą pracą przewozową na sieci Zarządcy infrastruktury a rosnącymi kosztami jej udostępniania, których dodatkowo wykonanie z roku na rok jest większe niż przedstawiana prognoza. Należy zauważyć, że wykonanie pracy eksploatacyjnej w porównaniu do zaplanowanej na rozkład jazdy pociągów wynosiło: za 2010 r. – ██████ za 2011 r. – ██████ natomiast za 2012 r. – ██████ W przypadku kosztów minimalnego dostępu wykonanie kosztów wynosiło analogicznie: za 2010 r. – ██████ za 2011 r. – ██████ za 2012 r. – ██████ Tym samym rok 2012 zamknął się spadkiem pracy eksploatacyjnej w stosunku do wykonanej w 2011 r. ██████ ██████ ██████ rzeczystych kosztów w tym samym okresie.

Trend ten wskazuje na konieczność zwiększenia kontroli nad realizacją zaplanowanych przez Zarządcę kosztów. W momencie, gdy punktem wyjścia do kalkulacji stawek jednostkowych opłat na kolejny rozkład jazdy pociągów jest wykonanie – które w sposób znaczący odbiega od planu – dochodzi do podwyżek stawek powyżej poziomu inflacji. Powyższy trend możliwy jest do wyeliminowania wyłącznie w sytuacji, w której Zarządca przedstawi plan kosztów zarządzania infrastrukturą wraz z prognozą ich zmian w kolejnych latach, a Prezes UTK będzie nadzorował jego realizację, pod groźbą niezatwierdzenia stawek.

Ponadto, należy wskazać, że Prezes UTK, decyzją z dnia 24 sierpnia 2012 r. Nr DRRK-WKL-9110-13/12 zatwierdził stawki jednostkowe opłat na rjp 2012/2013 przy jednoczesnym zobowiązaniu PKP PLK do przedstawienia planu restrukturyzacji zarządzania infrastrukturą kolejową, który pozwoliłby zatrzymać rosnące koszty związane z udostępnianiem infrastruktury kolejowej mimo malejącej pracy przewozowej. Do dnia złożenia przedmiotowego wniosku opisany wyżej plan nie został jednak przedstawiony Prezesowi UTK przez Zarządcę (jednocześnie szczegółowe informacje o działaniach, jakie Zarządca planuje podjąć w celu ustabilizowania stawek zostały opublikowane np. na stronie internetowej PKP PLK http://www.plksa.pl/fileadmin/PDF/inne/049_2013_prezentacja_o_stawkach_v5.pdf).

Potwierdzają to również opinie przewoźników, którzy wskazują, że zasadne jest, aby założenia dotyczące prognozowanych kosztów udostępniania infrastruktury w perspektywie minimum 3 lat zostały sformalizowane tak, aby zagwarantować stabilność w tym zakresie.

W przedłożonym przez PKP PLK projekcie stawek jednostkowych opłat na rjp 2013/2014 pozytywnie ocenia się, fakt, że praca eksploatacyjna została oszacowana, jako średnia arytmetyczna z wykonania za ostatnie 5 lat. Zaproponowany mechanizm świadczy o dążeniu Zarządcy do urealnienia założeń przyjmowanych do kalkulacji stawek.

Powyższa zasada znajduje również odzwierciedlenie w opiniach podmiotów rynku kolejowego wyrażonych m.in. w pismach RBF, Arriva RP, PKP Cargo i IGTL.

II. W dniu 13 maja 2011 r. weszło w życie Rozporządzenie Komisji (UE) nr 454/2011 z dnia 5 maja 2011 r. w sprawie technicznej specyfikacji interoperacyjności odnoszącej się do podsystemu „Aplikacje telematyczne dla przewozów pasażerskich”

transeuropejskiego systemu kolei (Dz.U.UE.L.2011.123.11, z późn. zm.), zwane dalej „TAP TSI”. Na podstawie pkt. 4.2.12.1 TAP TSI Zarządca stacji kolejowej został zobowiązany do udzielania pasażerom informacji w szczególności o odjazdach i przyjazdach pociągów oraz o wszelkich odstępstwach od rozkładu. Jednocześnie powyższe przepisy po dniu 13 maja 2011 r. stały się obligatoryjne w odniesieniu do obiektów, które podlegały odnowie, istotnej modernizacji lub montażowi nowego systemu zapowiedzi słownych lub wyświetlaczy.

Tymczasem w przedstawionym w załączniku „Wykazie stacji i przystanków z przyporządkowaniem stawek opłaty podstawowej za dostęp do urządzeń związanych z obsługą pociągów na rjp 2013/2014” znalazły się stacje i przystanki podlegające obowiązkowi informacyjnym z TAP TSI, a przyporządkowane do kategorii bez zapowiedzi (I – III bez „z”). Jako przykłady w tym zakresie można wskazać następujące stacje: Warszawa Lotnisko Chopina, Warszawa Żwirki i Wigury, Warszawa Stadion, Kamień Łowicki, Domaniewice, Klewki, Grom, Biały Zdrój Południowy, Wieliczka Bogucice, Wieliczka Rynek, Wrocław Główny czy Gdańsk Stadion Expo.

Ponadto, odnosząc się do zaproponowanego przez PKP PLK zakresu usługi przy kategoriach Iz, Iiz i Iiiz należy wskazać, że PKP PLK lakonicznie opisała usługę informacyjną, jako „wygłaszanie zapowiedzi przez megafon i/lub wprowadzanie danych do tablic informacyjnych”. Odnosząc się do przepisów europejskich należałoby natomiast wskazać i zróżnicować obiekty, na których świadczona będzie usługa informacji pasażerskiej:

- w pełni zgodnej ze specyfikacją interoperacyjności dla podsystemu osoby o ograniczonej możliwości poruszania się (PRM TSI i TAP TSI): wizualnej – obejmującej tablice krawędziowe oraz uniwersalnej – obejmującej tablice informacyjne i głosowe,
- jedynie głosowej – niezgodnej z PRM TSI i TAP TSI.

Powyższe rozróżnienie wskazuje na nieuzasadnione wprowadzenie najwyższej stawki za zatrzymanie na stacjach, gdzie usługa informacji pasażerskiej jest realizowana w bardzo ograniczonym zakresie np. tylko za pośrednictwem megafonów. Tymczasem najwyższe stawki za zatrzymanie pociągu powinny obowiązywać jedynie na stacjach spełniających wszystkie wymogi TAP TSI i PRM TSI.

Jednocześnie podkreślić należy, że problem kwalifikacji do odpowiedniej kategorii i przyporządkowania do niej wysokości opłaty za zatrzymanie powinien motywować zarządcę infrastruktury nie tylko modernizacji lub instalacji nowych systemów informacji pasażerskiej, ale również pozostałego wyposażenia służącego odprawie podróżnych. W tym kontekście nieuzasadnione jest przyporządkowywanie stacji wyłącznie w oparciu o rodzaj nawierzchni oraz architektury peronowej – rozumianej jako dostęp do wiaty lub zadaszenia.

W projekcie stawek jednostkowych opłaty podstawowej za dostęp do urządzeń związanych z obsługą pociągów w zakresie dostępu i korzystania z peronów Zarządca nie uwzględnił szerokiej gamy urządzeń, wyposażenia i udogodnień architektonicznych dla pasażerów, które w sposób znaczący wpływają na standard peronów, w tym np. miejsc oczekiwania, systemów oznaczeń i informacji statycznych, urządzeń monitorowania bezpieczeństwa, sygnalizacji czasu. Ponadto, nie sklasyfikowano peronów pod kątem dostępności dla osób o ograniczonej sprawności ruchowej oraz obecności personelu udzielającego wsparcia takim osobom. Tymczasem parametr tzw. trasy wolnej

od przeszkód (pkt. 4.1.2.3. PRM TSI) w odniesieniu do ogółu użytkowników w sposób kluczowy wpływa na jakość peronu, a z udogodnień takich jak, windy i pochylnie, a także dostęp do schodów ruchomych, kładek czy przejść podziemnych korzystają wszyscy pasażerowie.

W powyższym kontekście można stwierdzić, że zaproponowana przez Zarządcę rozpiętość stawek jednostkowych opłaty podstawowej za dostęp do urządzeń związanych z obsługą pociągów – w zakresie dostępu i korzystania z peronów – nie odzwierciedla rzeczywistych różnic w jakości oferowanej usługi. Należałoby w tym zakresie oczekiwać wyraźnego rozróżnienia pomiędzy głównymi stacjami w aglomeracjach miejskich o rozbudowanej architekturze peronowej a małymi stacjami, które praktycznie nie posiadają udogodnień dla pasażerów (np. stacja Poznań Główny została przypisana do tej samej kategorii, co stacja Świdnik Wschód). Ponadto, powyższe rozróżnienie pozwoliłoby skompensować problemy wynikające ze zmiany sposobu kalkulowania stawki – z rozliczeń za czas zatrzymania na stawkę za postój – które powoduje gwałtowne przesunięcie ciężaru opłat za dostęp do infrastruktury peronowej na przewoźników aglomeracyjnych i regionalnych Ograniczyłoby to zarazem niebezpieczeństwo eliminacji niektórych postojów z uwagi na dysproporcję kosztu w stosunku do niewielkich przychodów dla przystanków z niewielką odprawą podróżnych (oba problemy wskazane m.in. w stanowisku przysłanym przez Arriva RP).

Biorąc powyższe pod uwagę, uznaje się za konieczne zweryfikowanie wprowadzanej przez Zarządcę po raz pierwszy metodologii ustalania kategorii stacji i przystanków oraz przyporządkowanych im stawek jednostkowych opłaty podstawowej za dostęp do urządzeń związanych z obsługą pociągów.

III. Należy zauważyć, że każda zmiana metodologii kalkulacji stawek jednostkowych opłat za korzystanie z infrastruktury kolejowej, dokonywana przez zarządcę musi być wyczerpująco uzasadniona, albowiem każda zmiana wpływa na alokację kosztów, przyjmowanych do kalkulacji stawek, a w konsekwencji na wysokość kosztów ponoszonych przez przewoźników kolejowych. Stwierdza się, że Zarządca, przedkładając niosek o zatwierdzenie stawek jednostkowych opłat za korzystanie z infrastruktury kolejowej na rjp 2013/2014, dokonał zmian:

[REDAKTION]

[REDAKTION]

bez przedstawienia we wniosku uzasadnienia tej zmiany oraz analizy wpływu tej zmiany na poszczególne rodzaje przewozów, nie znajdują akceptacji Prezesa UTK;

2. w zakresie struktury przedziałów mas brutto pociągów.

Istotnym elementem kalkulacji stawek jednostkowych opłat jest, w myśl § 8 ust. 2 rozporządzenia, różnicowanie stawek zależnie od kategorii linii kolejowych oraz mas brutto pociągów, z tym że stawka rośnie wraz ze wzrostem tych parametrów.

Należy wskazać, iż w przedłożonym do zatwierdzenia Prezesowi UTK projekcie Zarządca przyjął rozpiętość przedziału masowego, co 10 T. Powyższe jest zgodne z postulatami zgłoszonymi podczas spotkań powołanego przez Prezesa UTK zespołu ds. stawek. Jednakże, należy wskazać, że przyjęcie takiej rozpiętości przedziałów może sugerować, że zachowana powinna być równomierność alokacji kosztów, a co za tym idzie stawek jednostkowych opłat. Tymczasem, w przypadku przedłożonego przez PKP PLK projektu stawek jednostkowych opłat, istnieją przedziały, gdzie wzrost masy brutto o 10 T nie powoduje wzrostu stawki (np. V kategoria linii kolejowej – wzrost masy z 580 T na 590 T), podczas gdy w innych wzrost masy o 10 T powoduje wzrost stawki o 2,91 zł (np. V kategoria linii kolejowej – wzrost masy z 590 T na 600 T). Zdaniem Prezesa UTK przedstawiony przez Zarządcę projekt stawek powinien w sposób bardziej wiarygodny oddawać strukturę przedziałów masowych.

Ponadto należy wskazać, że wprowadzenie nowej metodologii kalkulacji stawek jednostkowych opłat na rjp 2013/2014 za korzystanie z infrastruktury kolejowej powinno być skorelowane z warunkami jej udostępniania przewoźnikom kolejowym, określonymi w regulaminie. Prezes UTK niejednokrotnie wskazywał w swoich decyzjach, jak ważnym elementem prawidłowego funkcjonowania rynku kolejowego jest prowadzenie konsultacji z przewoźnikami kolejowymi w zakresie warunków korzystania przez nich z infrastruktury kolejowej. Przepis § 19 ust. 1 pkt 1 lit. e rozporządzenia wprost wskazuje, że zarządca po przeprowadzeniu konsultacji z przewoźnikami opracowuje regulamin w sposób zapewniający równoprawne traktowanie przewoźników na wszystkich etapach współpracy, w tym w zakresie rozliczania przejazdów, naliczania i pobierania opłat. Konsultowanie zmian zasad udostępniania infrastruktury z jednoczesnym przedstawieniem skutków tych zmian jest podstawą prawidłowego zarządzania infrastrukturą kolejową, w szczególności w przypadku zarządcy, będącego naturalnym monopolistą. Tymczasem regulamin na rjp 2013/2014, który PKP PLK opublikowała przed złożeniem do Prezesa UTK wniosku o zatwierdzenie stawek jednostkowych opłat na rjp 2013/2014, nie zawiera informacji odnośnie liczby przedziałów masowych, które będą podstawą do ustalania wysokości pobieranych opłat (podkreślić należy, że regulamin na rjp 2012/2013 po wprowadzeniu stosownej zmiany takowe zawierał). Brak przeprowadzenia konsultacji z uczestnikami rynku spowodował, że przewoźnicy kolejowi mieli możliwość zapoznania się ze strukturą nowego cennika dopiero po opublikowaniu przez Prezesa UTK projektu stawek jednostkowych opłat. Zastrzeżenia w tym zakresie zostały podniesione przez przewoźników kolejowych w wielu wystąpieniach, m.in. w pismach przedstawiających stanowiska Arriva RP, DB Schenker i RBF,

Ponadto zauważyć należy, że zapisy w regulaminie na rjp 2013/2014 dostosowane są bardziej do struktury stawek w ramach rjp 2012/2013 niż do struktury projektu stawek na rjp 2013/2014.

Dodatkowo, w proponowanym przez PKP PLK regulaminie na rjp 2013/2014 – mimo znacznego zwiększenia precyzji cennika – przewoźnicy nadal ponosić mają zryczałtowane koszty związane z uśrednioną masą brutto lokomotywy. Prowadzić to będzie do licznych przypadków zawyżania opłat za dostęp do infrastruktury, wynikającego z faktu, że znaczna część lokomotyw waży mniej niż przyjęta do obliczeń masa brutto 100 T (np. PKP Intercity wykorzystuje pojazdy trakcyjne o masie brutto 80 T – 86 T). Powyższe problemy, sygnalizowane przez przewoźników, w znacznej mierze wynikają również z faktu nieprzeprowadzenia konsultacji zmian przedziałów mas brutto pociągów przez Zarządę. Niedopasowanie zapisów regulaminu do struktury stawek jednostkowych opłat uniemożliwia tym samym zatwierdzenie przedłożonego przez PKP PLK projektu;



Należy zauważyć, że w przedłożonych Prezesowi UTK uwagach i opiniach do projektu stawek jednostkowych opłat PKP PLK, organizacje zrzeszające przewoźników pasażerskich i towarowych oraz przewoźnicy kolejowi wnoszą o odmowę zatwierdzenia stawek jednostkowych opłaty podstawowej i opłat dodatkowych za korzystanie z infrastruktury kolejowej, uzasadniając ten fakt gwałtownym wzrostem zaproponowanych stawek opłaty podstawowej za minimalny dostęp jak również brakiem jednoczesnych zmian w regulaminie Zarządcy. Podkreślają jednocześnie brak przeprowadzenia przez Zarządę konsultacji wprowadzanych rozwiązań i oderwanie projektu od realiów funkcjonowania rynku kolejowego.

Podkreślany jest również kontrast pomiędzy podnoszeniem stawek jednostkowych opłat za dostęp do infrastruktury, a jej aktualnym stanem, skalą prowadzonych remontów i modernizacji, ograniczeniami przepustowości, a także dekoninkturą i pogarszającą się

kondycją ekonomiczną przewoźników kolejowych, obniżającymi konkurencyjność kolei w stosunku do pozostałych gałęzi transportu.

Przeprowadzone postępowanie administracyjne, poszerzone o opinie uczestników rynku kolejowego dowodzi, że stawki jednostkowe opłaty podstawowej i opłat dodatkowych za korzystanie z infrastruktury kolejowej przedłożone przez PKP PLK na rjp 2013/2014 zostały skalkulowane w sposób niezapewniający ochrony przez nieuzasadnionym wzrostem dotychczasowego poziomu opłat za korzystanie z infrastruktury kolejowej, co stanowi istotne naruszenie § 16 ust. 4 rozporządzenia.

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

POUCZENIE

Od niniejszej decyzji Stronie przysługuje odwołanie do Sądu Okręgowego w Warszawie – sądu ochrony konkurencji i konsumentów, w terminie 14 dni od dnia jej doręczenia (art. 14 ust. 5 ustawy o transporcie kolejowym).