



**Prezes**  
**Urzędu Transportu Kolejowego**  
*Krzysztof Dyl*

DRRK-WKL-9110-06/2013

**„Kopalnia Piasku Kotlarnia –  
Linie Kolejowe” sp. z o.o.**

ul. Dębowa 3  
47-246 Kotlarnia

### **DECYZJA**

Na podstawie art. 104 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (tekst jednolity: Dz. U. z 2013 r., poz. 267), zwanej dalej „kpa”, w związku z art. 13 ust. 1 pkt 1 oraz art. 33 ust. 7 i ust. 8, a także art. 14 ust. 4 i ust. 5 ustawy z dnia 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym (tekst jednolity: Dz. U. z 2007 r. Nr 16, poz. 94, z późn. zm.), zwanej dalej „ustawą o transporcie kolejowym” oraz § 16 i § 17 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 27 lutego 2009 r. w sprawie warunków dostępu i korzystania z infrastruktury kolejowej (Dz. U. Nr 35, poz. 274), zwanego dalej „rozporządzeniem”, po rozpatrzeniu wniosku „Kopalni Piasku Kotlarnia – Linie Kolejowe” Sp. z o.o. z siedzibą w Kotlarni, zwanej dalej „KP Kotlarnia” lub „Zarządcą” z dnia 8 marca 2013 r. Nr DK/KN/259/03/13, w sprawie zatwierdzenia stawek jednostkowych opłat za korzystanie z infrastruktury kolejowej na rozkład jazdy pociągów, zwany dalej „rjp”, 2013/2014,

- I. odmawiam zatwierdzenia** stawek jednostkowych opłaty podstawowej za minimalny dostęp do infrastruktury kolejowej przedstawionych we wniosku z dnia 8 marca 2013 r. Nr DK/KN/259/03/13 na rjp 2013/2014,
- II. zatwierdzam** stawki jednostkowe opłaty podstawowej za dostęp do urządzeń związanych z obsługą pociągów oraz stawki opłat za usługi dodatkowe świadczone przez KP Kotlarnia na rjp 2013/2014, wyszczególnione w Załączniku nr 1 do niniejszej decyzji.

### **UZASADNIENIE**

#### **Stan faktyczny:**

Pismem z dnia 8 marca 2013 r. Nr DK/KN/259/03/13 KP Kotlarnia wystąpiła do Prezesa Urzędu Transportu Kolejowego, zwanego dalej „Prezesem UTK”, z wnioskiem o zatwierdzenie stawek jednostkowych opłat za korzystanie z infrastruktury kolejowej na rjp 2013/2014 (data wpływu pisma do UTK – 14 marca 2013 r.), zwanym dalej wnioskiem o zatwierdzenie stawek”.

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-9110-06/2013(01-MŚ), Prezes UTK zawiadomił KP Kotlarnię 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 22 kwietnia 2013 r. Nr DRRK-WKL-9110-06/2013(02-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 nie skorzystał z przysługującego mu prawa.

Pismem z dnia 25 kwietnia 2013 r. Nr DRRK-WKL-9110-06/2013(03-MŚ) Prezes UTK zawiadomił Zarządcę o terminie załatwienia sprawy.

Do materiału dowodowego niniejszego postępowania włączono:

- pismo P.H.U. LOKOMOTIV, zwanego dalej „Przewoźnikiem” (otrzymane w dniu 5 kwietnia 2013 r.) z opinią na temat wzrostu stawek jednostkowych opłat proponowanych w projekcie cennika na rjp 2013/2014.

W przedmiotowym piśmie Przewoźnik protestuje przeciwko drastycznej i nieuzasadnionej podwyżce stawek jednostkowych opłat proponowanych w projekcie cennika na rjp 2013/2014. Według Przewoźnika kilkunastoprocentowy wzrost stawek sprawi, że przewozy realizowane na dotychczasowych warunkach (podpisane z klientami długoterminowe umowy), które są na granicy opłacalności, staną się nierentowne. Skutkować to będzie koniecznością renegocjacji bądź rozwiązania dotychczasowych długoterminowych umów z klientami.

#### **Stan prawny:**

Stosownie do treści art. 14 ust. 4 ustawy o transporcie kolejowym, do postępowania przed Prezesem UTK stosuje się z zastrzeżeniem ust. 5 i ust. 6 przepisy kpa.

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. 1a ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (tekst jednolity: Dz. U. z 2010 r., Nr 95, poz. 613 z późn. zm.), zwanej dalej „ustawą o podatkach” definiuje grunty, budynki i budowle związane z prowadzeniem działalności gospodarczej – jako grunty, budynki i budowle będące w posiadaniu przedsiębiorcy prowadzącego działalność gospodarczą, z wyjątkiem budynków mieszkalnych oraz gruntów związanych z tymi budynkami, a także gruntów, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 1 lit. b, chyba że przedmiot opodatkowania nie jest i nie może być wykorzystany do prowadzenia tej działalności ze względów technicznych.

Wskazać również należy, iż przepis art. 7 ust. 1 pkt 1 ustawy o podatkach stanowi, że zwalnia się od podatku od nieruchomości budowle wraz z zajętymi pod nie gruntami, wchodzące w skład infrastruktury kolejowej, w rozumieniu przepisów o transporcie kolejowym, zwane dalej „budowlami kolejowymi”, jeżeli zarządca infrastruktury jest obowiązany do jej udostępniania licencjonowanym przewoźnikom kolejowym.

Z kolei w rozumieniu art. 6 pkt 1a ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (tekst jednolity: Dz. U. z 2010 r. Nr 102, poz. 651, z późn. zm.), zwanej dalej „ustawą o gospodarce nieruchomościami”, celem publicznym jest wydzielenie gruntów pod linie kolejowe oraz ich budowa i utrzymanie.

Jak natomiast wynika z art. 4 pkt 1 ustawy o transporcie kolejowym, infrastrukturą kolejową są linie kolejowe oraz inne budowle, budynki i urządzenia wraz z zajętymi pod nie gruntami, usytuowane na obszarze kolejowym, przeznaczone do zarządzania, obsługi przewozu osób i rzeczy, a także utrzymania niezbędnego w tym celu majątku zarządcy infrastruktury.

Ponadto należy zwrócić uwagę, iż linia kolejowa definiowana jest przepisem art. 4 pkt 2 ustawy o transporcie kolejowym – jako droga kolejowa mająca początek i koniec wraz z przyległym pasem gruntu, na którą składają się odcinki linii, a także budynki, budowle i urządzenia przeznaczone do prowadzenia ruchu kolejowego wraz z zajętymi pod nie gruntami.

Dokumentem uprawniającym do zarządzania infrastrukturą kolejową, zgodnie z art. 18 ust. 1 pkt 1 ustawy o transporcie kolejowym, jest autoryzacja bezpieczeństwa wydana przez Prezesa UTK.

Zarządca jest obowiązany do udostępniania infrastruktury kolejowej, w myśl art. 29 ustawy o transporcie kolejowym, na podstawie wniosków składanych zgodnie z regulaminem przydzielania tras pociągów i korzystania z przydzielonych tras pociągów przez licencjonowanych przewoźników kolejowych z zachowaniem zasady równego ich traktowania.

Zgodnie z 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.

Na żądanie przewoźnika, zarządca powinien umożliwić mu zapoznanie się z projektem, o którym mowa w § 16 ust. 1 rozporządzenia, a także wykazem, o którym mowa w § 16 ust. 2 rozporządzenia.

Zgodnie z § 16 ust. 4 rozporządzenia, stawki opłat oraz zwiększenia stawek i ulgi w opłatach, powinny być skalkulowane w sposób zapewniający ochronę przed nieuzasadnionym wzrostem dotychczasowego poziomu opłat za korzystanie z infrastruktury kolejowej.

W myśl art. 33 ust. 8 ustawy o transporcie kolejowym, Prezes UTK 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.

Prezes UTK, na podstawie § 17 ust. 1 rozporządzenia, 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.

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

W toku przeprowadzonego postępowania dowodowego w niniejszej sprawie poddano weryfikacji dokumenty i materiały dowodowe pod względem zgodności z zasadami, o których mowa w art. 33 ust. 8 ustawy o transporcie kolejowym.

Sprawdzono sposób kalkulacji stawek jednostkowych opłaty podstawowej oraz opłat dodatkowych za korzystanie z infrastruktury kolejowej na podstawie przyjętych przez KP Kotleń zaplanowanych kosztów i pracy eksploatacyjnej na rjp 2013/2014.

W toku postępowania stwierdzono, co następuje:

I. Zarządca, korzystając z uprawnienia wynikającego z art. 33 ust. 7 i 8 ustawy o transporcie kolejowym, przedłożył Prezesowi UTK do zatwierdzenia projekt stawek jednostkowych opłat na rjp 2013/2014 za korzystanie z infrastruktury kolejowej wraz z ich kalkulacją.

Zarządca wypełnił obowiązek wynikający z § 16 ust. 3 rozporządzenia i umożliwił przewoźnikom kolejowym korzystającym z jego infrastruktury zapoznanie się z projektem stawek jednostkowych opłat za korzystanie z infrastruktury kolejowej oraz wykazem linii z przyporządkowanymi im stawkami jednostkowymi.

Wniosek o zatwierdzenie stawek jednostkowych opłat na rjp 2013/2014 odnosi się do infrastruktury kolejowej udostępnianej przez Zarządcę, na którą składają się niezelektryfikowane linie i odcinki linii kolejowych o łącznej długości 156,924 km, w tym linii:

- jednotorowych – 72,412 km,
- dwutorowych – 84,512 km.

II. Po infrastrukturze kolejowej Zarządcy odbywa się publiczny ruch pociągów towarowych wielu licencjonowanych przewoźników kolejowych z zachowaniem zasady równego ich traktowania.

Przykładowo, w 2012 r. z infrastruktury Zarządcy skorzystało 13 przewoźników kolejowych wykonujących przewozy rzeczy:

- Kopalnia Piasku „Kotłarnia” S.A.,
- Lotos Kolej sp. z o.o.,
- PKP Cargo S.A.,
- DB Schenker Rail Polska S.A.,
- Rail Polska sp. z o.o.,
- CTL Train sp. z o.o.,
- ZP-NTMiU “Tabor” S.J.,
- ITL Polska sp. z o.o.,
- PKP Cargo Service sp. z o.o.,
- PHU "Lokomotiv" Bronisław Plata,
- ZP i S "SPEDKOKS" sp. z o.o.,
- PRK S.A.,
- PKP Energetyka S.A.

III. We wniosku o zatwierdzenie stawek jednostkowych opłat na rjp 2013/2014 przyjęto kategoryzację linii kolejowych – analogiczną do stosowanej u innych zarządców infrastruktury kolejowej.

Zarządca określił 3 kategorie linii kolejowych przyjmując następujące parametry, o których mowa w § 6 rozporządzenia, tj.:

- a) dopuszczalną prędkość techniczną dla pociągów towarowych (km/godz.),
- b) średniodobowe natężenie ruchu pociągów (pociągów/dobę).

Na powyższej podstawie określono 3 kategorie linii kolejowych, przyjmując następujące wielkości powyższych parametrów:

- linii kategorii I – a)  $30 < V \leq 40$ , b) 30,
- linii kategorii II – a)  $25 < V \leq 30$ , b) 25,

- linii kategorii III – a)  $0 < V \leq 25$ , b) 13.

IV. Zarządca skalkulował stawki jednostkowe opłaty podstawowej za minimalny dostęp do infrastruktury kolejowej dla 3 kategorii linii, przy zachowaniu tych samych przedziałów mas brutto pociągów, jak dla stawek określonych w obowiązującym „cenniku”.

Stawka jednostkowa opłaty za minimalny dostęp do infrastruktury została określona, jako suma czterech częściowych kosztów jednostkowych:

- jednostkowej kwoty amortyzacji, jednakowej na wszystkich kategoriach linii i dla wszystkich pociągów, niezależnie od masy brutto pociągu,
- jednostkowej stawki za prowadzenie ruchu, różnej dla każdej kategorii linii, a jednakowej dla wszystkich pociągów, niezależnie od masy brutto pociągu,
- jednostkowej stawki za bieżące utrzymanie, uzależnionej od kategorii linii oraz masy brutto pociągu, według współczynników jednakowych dla wszystkich kategorii linii,
- jednostkowego kosztu pośredniego, jednakowego dla wszystkich kategorii linii i niezależnego od masy brutto pociągu.

Należy wskazać, iż przyjęta przez Zarządcę metoda wyliczania stawek jednostkowych opłaty podstawowej za minimalny dostęp do infrastruktury jest zgodna z opiniami wyrażanymi w trakcie prac Zespołu do spraw stawek jednostkowych funkcjonującego przy Prezesie UTK od lipca 2011 r.

V. Zarządca we wniosku o zatwierdzenie stawek jednostkowych opłat na rjp 2013/2014 wskazał, że podobnie jak w obowiązującym rozkładzie jazdy pociągów:

- rozważy możliwość stosowania ulg w opłacie podstawowej w przypadku wystąpienia nowych usług kolejowych określonych w art. 34 ust. 2 ustawy o transporcie kolejowym,
- nie będzie pobierać opłat za pociągi utrzymaniowo-naprawcze, zgodnie z § 15 rozporządzenia,
- będzie pobierał opłatę rezerwacyjną, zgodnie § 18 rozporządzenia, za każdą przydzieloną trasę pociągu, która nie została wykorzystana przez przewoźnika kolejowego,
- przy ustalaniu opłat z wykorzystaniem stawek jednostkowych opłat przedłożonych do zatwierdzenia będzie stosował marżę zysku w wysokości 5%, stanowiącą – zgodnie ze złożonymi wyjaśnieniami – zabezpieczenie Zarządcy przed ryzykiem rynkowym (operacyjnym, finansowym) związanym z prowadzoną działalnością gospodarczą. Marża przeznaczana będzie na bieżącą działalność operacyjną Zarządcy, w szczególności na utrzymanie infrastruktury.

Planowana wysokość marży zysku nie uległa zmianie w stosunku do przyjętej na rjp 2011/2012 i 2012/2013. Jest ona również zgodna z zapisami § 13 rozporządzenia, który wskazuje, że każdy zarządca infrastruktury określa opłaty podstawowe i dodatkowe w sposób zapewniający pokrycie łącznych kosztów, które będzie musiał ponieść, zapewniając przewidywany zakres udostępniania infrastruktury kolejowej przewoźnikom, z uwzględnieniem marży zysku nieprzekraczającej 10%.

Zdaniem Prezesa UTK, Zarządca, jako uczestnik lokalnego rynku kolejowego, zobowiązany jest do działań w kierunku ochrony rynku przed nieuzasadnionym



wzrostem opłat, o którym mowa w § 16 ust. 4 rozporządzenia. Zarządca powinien dopasować swoje działania do potrzeb i możliwości przewoźników kolejowych korzystających z jego infrastruktury kolejowej w celu stwarzania warunków stymulujących wzrost przewozów kolejowych i podnoszenie konkurencyjności przewozów kolejowych w stosunku do przewozów drogowych. Pożądana jest więc optymalizacja wysokości marży zysku doliczanej przez Zarządcę do opłaty podstawowej oraz opłat dodatkowych za dostęp i korzystanie z infrastruktury lub odstąpienie od jej stosowania.

VI. Przedstawione we wniosku stawki jednostkowe opłat na rjp 2013/2014 Zarządca skalkulował na podstawie ustawy i rozporządzenia, wskazując ich wysokość dla:

- opłaty podstawowej za minimalny dostęp do infrastruktury kolejowej, obejmującej usługi określone w cz. I ust. 1 Załącznika do ustawy o transporcie kolejowym, o których mowa w art. 33 ust. 3a pkt 1 tej ustawy,
- opłaty podstawowej za dostęp do urządzeń związanych z obsługą pociągów, obejmującej usługi określone w części I ust. 2 pkt 2, 4 Załącznika do ustawy o transporcie kolejowym, o których mowa w art. 33 ust. 3a pkt 2 tej ustawy,
- opłat dodatkowych za usługi, które mogą być świadczone na rzecz przewoźników kolejowych, wymienione w cz. II ust. 1 pkt 3 Załącznika do ustawy o transporcie kolejowym, o których mowa w art. 33 ust. 11 tej ustawy.

Zarządca, w myśl § 12 rozporządzenia, określił na podstawie indywidualnej kalkulacji, stawki jednostkowe opłat za usługi związane z obsługą pociągów, wymienione w części I ust. 2 pkt 4, 6 i 7 Załącznika do ustawy o transporcie kolejowym, obejmujące korzystanie z terminali towarowych, torów i urządzeń do formowania składów pociągów i z torów postojowych oraz stawki jednostkowe za usługi dodatkowe i pomocnicze wymienione w części II ust. 1 pkt 3 i 4b i ust. 2 pkt 2 Załącznika do ustawy o transporcie kolejowym obejmujące świadczone usługi polegające na udzielaniu pomocy w prowadzeniu pociągów nadzwyczajnych, świadczeniu usług przez pilota/ustawiacza i udostępnieniu regulaminów lub wyciągów z regulaminów Zarządcy.

VII. Przedstawione do zatwierdzenia wielkości stawek jednostkowych opłat za korzystanie z infrastruktury kolejowej ustalone zostały w oparciu o planowane koszty ogółem w wysokości [REDAKTOWANE] mln zł, związane z udostępnianiem infrastruktury, jakie planuje ponieść Zarządca w 2014 r. w rezultacie umożliwienia przewoźnikom kolejowym korzystania z przydzielonych tras pociągów oraz świadczenia pozostałych usług. Są one wyższe o 12,88% w porównaniu do planowanych na rjp 2012/2013 i wynoszących [REDAKTOWANE] mln zł oraz wyższe o 20,91% w stosunku do wykonanych w 2012 r. i wynoszących [REDAKTOWANE] mln zł.

Odnośnie wartości szczegółowych Zarządca zaplanował:

1. [REDAKTOWANE] mln zł – jako koszty stanowiące bazę do wyznaczenia stawek jednostkowych opłaty podstawowej za minimalny dostęp do infrastruktury kolejowej, o której mowa w art. 33 ust. 3a pkt 1 ustawy o transporcie kolejowym, wyższe o 13,41% w porównaniu do planowanych na rjp 2012/2013, wynoszących [REDAKTOWANE] mln zł oraz wyższe o 21,42% od wykonanych w 2012 r., wynoszących [REDAKTOWANE] mln zł, w tym:
  - a) koszty bezpośrednie w wysokości [REDAKTOWANE] mln zł, wyższe o 23,02% od planowanych na rjp 2012/2013 ([REDAKTOWANE] mln zł):

- 1) koszty utrzymania w wysokości [REDACTED] mln zł, wyższe o 107,98% od planowanych na rjp 2012/2013 ([REDACTED] mln zł), obejmujące koszty Oddziału Drogowego Spółki i Oddziału Sterowania Ruchem Kolejowym i Łączności, w części przypadającej na usługi związane z minimalnym dostępem do infrastruktury oraz część kwoty czynszu dzierżawnego,
- 2) koszty prowadzenia ruchu w wysokości [REDACTED] mln zł, niższe o 36,53% od planowanych na rjp 2012/2013 ([REDACTED] mln zł), obejmujące koszty ponoszone przez Oddział Ruchu Kolejowego, Dział Dyspozytorski i Dział Nadzoru Technicznego, w części przypadającej na usługi związane z minimalnym dostępem do infrastruktury, a ponadto część kwoty czynszu dzierżawnego,
- 3) amortyzację w wysokości [REDACTED] mln zł, wyższą o 31,25% od planowanej na rjp 2012/2013 ([REDACTED] mln zł), zawierającą koszty amortyzacji majątku Zarządcy planowane na rok 2014.

Tak znaczący wzrost planowanych kosztów został wywołany doliczeniem przez Zarządcę do bazy kosztowej, przyjmowanej do kalkulacji stawek jednostkowych opłaty podstawowej za minimalny dostęp do infrastruktury, kosztów podatków od nieruchomości dotyczących infrastruktury kolejowej. Przedmiotowe koszty zostały włączone do kosztów bezpośrednich prowadzenia ruchu planowanych przez Zarządcę na rjp 2013/2014.

- b) koszty pośrednie w wysokości [REDACTED] mln zł, niższe o 57,99% od planowanych na rjp 2012/2013 ([REDACTED] mln zł). Pozycja ta zawiera koszty ogólnego zarządu w części odpowiadającej usługom związanym z minimalnym dostępem do infrastruktury.

Planowana wielkość pracy eksploatacyjnej do wykonania w 2014 r., wyrażona w pociągokilometrach, zwanych dalej „pockm”, określona została na podstawie: sprzedaży usług udostępniania infrastruktury w 2012 r., analizy rynku oraz danych przesłanych przez przewoźników kolejowych o zapotrzebowaniu na przewozy kolejowe na rjp 2013/2014.

Zarządca, do kalkulacji stawek jednostkowych opłaty podstawowej za minimalny dostęp do infrastruktury kolejowej, zaplanował pracę eksploatacyjną dla pociągów z podziałem na kategorie linii kolejowych w łącznej wysokości [REDACTED] pockm, mniejszą o 16,43% w porównaniu do planowanej na rjp 2012/2013 ([REDACTED] pockm), a większą o 6,15% od wykonanej w 2012 r. ([REDACTED] pockm).

2. [REDACTED] tys. zł – jako koszty usług podstawowych za dostęp do urządzeń związanych z obsługą pociągów, o których mowa w art. 33 ust. 3a pkt 2 ustawy o transporcie kolejowym, niższe o 7,85% od zaplanowanych na rjp 2012/2013 ([REDACTED] tys. zł) oraz wyższe o 0,25% od wykonanych w 2012 r. ([REDACTED] tys. zł),
3. [REDACTED] tys. zł – jako koszty świadczenia planowanych usług dodatkowych i pomocniczych, o których mowa w art. 33 ust. 11 ustawy o transporcie kolejowym, niższe o 8,49% od zaplanowanych na rjp 2012/2013 ([REDACTED] tys. zł) oraz wyższe o 0,83% od wykonanych w 2012 r. ([REDACTED] tys. zł).

**A. Kwestia odmówienia zatwierdzenia stawek jednostkowych opłaty podstawowej za minimalny dostęp do infrastruktury kolejowej przedstawionych we wniosku z dnia 8 marca 2013 r. Nr DK/KN/259/03/13 na rjp 2013/2014**

Analiza przedstawionych we wniosku KP Kotłarnia stawek jednostkowych opłaty podstawowej za minimalny dostęp do infrastruktury kolejowej wykazała, że wzrost średniej stawki sieciowej za minimalny dostęp do infrastruktury kolejowej na rjp 2013/2014 wyniesie 35,71% (z 46,58 zł/pocmk do 63,21 zł/pocmk). Wzrost stawek jednostkowych opłaty podstawowej za minimalny dostęp do infrastruktury kolejowej w stosunku do stawek jednostkowych w ramach rjp 2012/2013 skutkować będzie znacznym wzrostem opłat za korzystanie z infrastruktury kolejowej w ramach rjp 2013/2014. Powyższe spowodowane zostało przyjęciem do kalkulacji stawek jednostkowych opłat za korzystanie z infrastruktury kolejowej kosztów prowadzenia ruchu kolejowego, powiększonych – z naruszeniem przepisu § 8 ust. 1 rozporządzenia – o nieuzasadnione, w myśl art. 7 ust. 1 pkt 1 ustawy o podatkach, podatek od budowli kolejowych wraz zajętymi pod nie gruntami – wchodzących w skład infrastruktury kolejowej.

W myśl art. 6 pkt 1a ustawy o gospodarce nieruchomościami, wydzielenie gruntów pod linie kolejowe oraz ich budowa i utrzymanie jest celem publicznym. Według WSA w Warszawie pojęcie celu publicznego oznacza „cel dotyczący ogółu ludzi, służący ogółowi, przeznaczony (dostępny) dla wszystkich. Interpretacja pojęcia celu publicznego w rozumieniu ustawy o gospodarce nieruchomościami, które przeniesione zostaje także na regulację ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym prowadzi do wniosku, że w art. 6 ustawy o gospodarce nieruchomościami mamy do czynienia z katalogiem zamkniętym” (por. wyrok z dnia 7 marca 2007 r., IV SA/Wa 2037/06, LEX nr 319149).

Zarządzanie infrastrukturą kolejową, na podstawie udzielonej przez Prezesa UTK autoryzacji bezpieczeństwa, zapewniające otwartość dostępu dla każdego licencjonowanego przewoźnika kolejowego i równoprawne traktowanie spełnia realizację przesłanki celu publicznego w świetle przepisów z zakresu gospodarki nieruchomościami oraz kolejnictwa.

W ślad za tym, budowle oraz zajęte pod nie grunty wchodzące w skład infrastruktury kolejowej, w rozumieniu ustawy o transporcie kolejowym, są zwolnione od podatku od nieruchomości, zgodnie z art. 7 ust. 1 pkt 1 ustawy o podatkach. Zważyć należy, iż zwolnienie to powinno być interpretowane zgodnie z postanowieniami ustawy o transporcie kolejowym (L. Etel, Podatek o nieruchomości, Komentarz, Lex 2012/el).

W myśl przepisów szczegółowych, w tym art. 4 pkt 1 ustawy o transporcie kolejowym, przez infrastrukturę kolejową należy rozumieć linie kolejowe oraz inne budowle, budynki i urządzenia wraz z zajętymi pod nie gruntami, usytuowane na obszarze kolejowym, przeznaczone do zarządzania, obsługi przewozu osób i rzeczy, a także utrzymania niezbędnego w tym celu majątku zarządcy infrastruktury. Ponadto w literaturze zauważono, że infrastruktura kolejowa inna niż linie kolejowe (por. art. 4 pkt 1 ustawy o transporcie kolejowym) może być uznana za urządzenia i obiekty transportu publicznego, o których mowa w art. 6 pkt 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami (M. Wolanin w: J. Jaworski, A. Prusaczyk, A. Tułodziecki, M. Wolanin, Ustawa o gospodarce nieruchomościami. Komentarz, Warszawa 2011, str. 76, E. Bończak-Kucharczyk, Ustawa o gospodarce nieruchomościami, Warszawa 2011, str. 68).



Przez linię kolejową należy zatem rozumieć drogę kolejową mającą początek i koniec wraz z przyległym pasem gruntu, na którą składają się odcinki linii, a także budynki, budowle i urządzenia przeznaczone do prowadzenia ruchu kolejowego wraz z zajęтыми pod nie gruntami. Natomiast obszarem kolejowym, zgodnie z definicją art. 4 pkt 8 ustawy o transporcie kolejowym, jest powierzchnia gruntu określona działkami ewidencyjnymi, na której znajduje się droga kolejowa, budynki, budowle i urządzenia przeznaczone do zarządzania, eksploatacji i utrzymania linii kolejowej oraz przewozu osób i rzeczy.

Jak już wskazano powyżej w art. 4 pkt 1 ustawy o transporcie kolejowym, infrastrukturą kolejową są linie kolejowe oraz inne budowle, budynki i urządzenia wraz z zajęтыми pod nie gruntami, usytuowane na obszarze kolejowym, przeznaczone do zarządzania, obsługi przewozu osób i rzeczy, a także utrzymania niezbędnego w tym celu majątku zarządcy infrastruktury. Powyższy przepis, przy uwzględnieniu treści art. 29 ustawy o transporcie kolejowym, zobowiązującego zarządcę do otwartego i niedyskryminującego udostępniania zarządzanej infrastruktury licencjonowanym przewoźnikom kolejowym na podstawie składanych przez nich wniosków i z zachowaniem zasady równego traktowania – wyraża istotę realizacji celu publicznego. Powyższe dowodzi, że linia kolejowa będąca, w myśl art. 4 pkt 2 ustawy o transporcie kolejowym, drogą kolejową mającą początek i koniec wraz z przyległym pasem gruntu, na którą składają się odcinki linii, a także budynki, budowle i urządzenia przeznaczone do prowadzenia ruchu kolejowego wraz z zajęтыми pod nie gruntami, w świetle art. 4 pkt 1 wyżej wymienionej ustawy, wchodząca w skład infrastruktury kolejowej, obok innych budowli, budynków i urządzeń wraz z zajęтыми pod nie gruntami usytuowanymi na obszarze kolejowym – powinna podlegać zwolnieniu od podatku od nieruchomości, w świetle art. 7 ust. 1 pkt 1 ustawy o podatkach .

#### **Podsumowując powyższą analizę Prezes UTK stwierdził, co następuje:**

Zarządzanie infrastrukturą kolejową przez KP Kotłarnia odbywa się, zgodnie z art. 18 ust. 1 pkt 1 ustawy o transporcie kolejowym, na podstawie dokumentu wydanego przez Prezesa UTK – autoryzacji bezpieczeństwa część A z dnia 28 grudnia 2010 r. Nr PL2120100001 oraz część B z dnia 31 grudnia 2010 r. Nr L2120100003 – uprawniającego do zarządzania infrastrukturą kolejową oraz do udostępniania jej licencjonowanym przewoźnikom kolejowym na jednakowych, niedyskryminujących zasadach.

Właścicielem infrastruktury kolejowej przekazanej KP Kotłarni w zarządzanie w wyniku umowy dzierżawy jest Kopalnia Piasku Kotłarnia S.A., zwana dalej „Kotłarnią SA”, będąca jednocześnie licencjonowanym przewoźnikiem kolejowym. KP Kotłarnia obowiązana jest, w myśl art. 29 ustawy o transporcie kolejowym, do udostępniania zarządzanej infrastruktury na równych zasadach wszystkim licencjonowanym przewoźnikom kolejowym, w tym również Kotłarni SA.

Należy przy tym podkreślić odrębność działalności gospodarczej prowadzonej przez Kotłarnię SA, polegającej na umownym przekazaniu KP Kotłarni w dzierżawę infrastruktury kolejowej i na wykonywaniu przewozów kolejowych na podstawie udzielonej przez Prezesa UTK licencji przewoźnika kolejowego od działalności prowadzonej przez KP Kotłarnię, która polega na zarządzaniu dzierżawioną infrastrukturą kolejową na podstawie udzielonej przez Prezesa UTK autoryzacji bezpieczeństwa. Kotłarnia SA pobiera zatem pożytki z tytułu dzierżawy infrastruktury kolejowej i jako licencjonowany przewoźnik kolejowy, może wykonywać przewozy kolejowe przy wykorzystaniu przekazanej w dzierżawę infrastruktury kolejowej na podstawie

złożonych do KP Kotlarni wniosków – na zasadach identycznych jak pozostali licencjonowani przewoźnicy kolejowi, wykorzystujący tę infrastrukturę. Za korzystanie z infrastruktury kolejowej na niedyskryminujących zasadach przez licencjonowanych przewoźników kolejowych, w tym Kotlarnię SA, Zarządca pobiera opłaty. Jednocześnie, w myśl art. 5 ust. 3 ustawy o transporcie kolejowym, zarządzanie infrastrukturą kolejową nie uprawnia KP Kotlarni do wykonywania przewozów kolejowych, a jedynie przewozów technologicznych dla własnych potrzeb (np. utrzymania i remontów zarządzanej infrastruktury).

Przepis art. 7 ust. 1 pkt 1 ustawy o podatkach zwalnia od podatku od nieruchomości budowle kolejowe, jeżeli zarządca udostępnia tę infrastrukturę kolejową na równych zasadach licencjonowanym przewoźnikom kolejowym. Zważyć należy, że zwolnienia określone przepisem art. 7 ust. 1 ustawy o podatkach mają zasadniczo charakter przedmiotowy, gdyż w taki sposób zostały sformułowane odpowiednie wyrażenia normatywne. Ustawodawca wskazał przedmioty opodatkowania, określił ich cechy i sposób wykorzystywania, warunkujące wyłączenie spod opodatkowania. Ponadto ustawodawca przy kształcie tych zwolnień kładzie nacisk na przedmiot podlegający zwolnieniu. Ponadto w przepisie art. 1a ust. 1 pkt 3 ustawy o podatkach, będącym podstawą do wprowadzenia zwolnień na mocy uchwały organu stanowiącego, ustawodawca potwierdza, że zwolnienia z przepisu art. 7 ust. 1 ustawy o podatkach mają charakter przedmiotowy (P. Borszowski, Ustawa o podatkach i opłatach lokalnych, Komentarz, LexisNexis, Warszawa 2011). Wobec powyższego uznać należy, iż ustawodawca zwalnia przedmiot od opodatkowania – niezależnie w czyim posiadaniu ten przedmiot się znajduje. Zwolnienie to nie jest zatem uwarunkowane tytułem posiadania, a jedynie przeznaczeniem nieruchomości i jej celowym wykorzystywaniem.

Zwolnienie podatkowe dotyczy więc linii kolejowych infrastruktury zarządzanej i udostępnianej w myśl obowiązujących przepisów kolejowych, bez względu na fakt, czy zarządzanie to jest prowadzone przez właściciela tej infrastruktury czy też zostało przekazane na podstawie stosownych umów (np. dzierżawy). Przez umowę dzierżawy wydzierżawiający oddaje dzierżawcy rzecz do używania i pobierania pożytków zgodnie z art. 693 § 1 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz.U. 1964 nr 16 poz. 93 z późn. zm.). Dzierżawca powinien, zgodnie z art. 696 tego kodeksu cywilnego, korzystać z rzeczy zgodnie z jej przeznaczeniem. Zarządca infrastruktury to podmiot wykonujący działalność polegającą na zarządzaniu infrastrukturą kolejową, na zasadach określonych w art. 4 pkt 7 ustawy o transporcie kolejowym. W ramach swoich obowiązków udostępnia on zarządzaną infrastrukturę uprawnionym przewoźnikom. Tym samym wydzierżawienie mu linii kolejowej nie stanowi samo w sobie o innym jej wykorzystywaniu niż dla potrzeb publicznego transportu kolejowego, skoro ma ona być wykorzystywana zgodnie z jej pierwotnym przeznaczeniem. Powyższe stanowisko znajduje potwierdzenie w Wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 5 października 2012 r. sygn. akt II FSK 2257/11i sygn. akt II FSK 2590/11 oraz w Wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 30 maja 2012 r. sygn. akt I SA/GI 670/11.

Spełnianie przez Zarządcę wyżej wymienionych przesłanek prawnych, w szczególności, co do publicznego udostępniania zarządzanej infrastruktury kolejowej na równych zasadach licencjonowanym przewoźnikom kolejowym, w świetle art. 7 ust. 1 pkt 1 ustawy o podatkach, winno co do zasady skutkować zwolnieniem podatkowym wobec budowli kolejowych wchodzących w skład tej infrastruktury. Zakwalifikowanie przez KP Kotlarnię do kosztów prowadzenia ruchu wyżej wymienionego podatku

Strona 10 z 14

od nieruchomości i ujmowanie go w kosztach przyjmowanych do kalkulacji stawek jednostkowych opłat za korzystanie z infrastruktury kolejowej stoi w sprzeczności z przepisem § 8 rozporządzenia. Włączenie bowiem do kalkulacji stawek jednostkowych opłaty podstawowej za minimalny dostęp do infrastruktury kolejowej planowanych kosztów podatku od nieruchomości zwolnionych z obowiązku podatkowego powoduje wzrost proponowanych stawek jednostkowych opłaty podstawowej, co w konsekwencji skutkuje nieuzasadnionym wzrostem dotychczasowego poziomu opłat za korzystanie z infrastruktury kolejowej.

Zdaniem Prezesa UTK, takie działanie KP Kotłarnia jest nieuzasadnione, narusza § 16 rozporządzenia i przyczyni się do pogorszenia konkurencyjności transportu kolejowego w stosunku do innych gałęzi transportu.

Prezes UTK jako centralny organ administracji rządowej, będący krajowym regulatorem transportu kolejowego, powinien przeciwdziałać ograniczaniu atrakcyjności cenowej i jakościowej transportu kolejowego względem pozostałych gałęzi transportu. Nieuzasadniony wzrost opłat za korzystanie z infrastruktury kolejowej przyczynia się natomiast do hamowania rozwoju transportu kolejowego, w szczególności poprzez ograniczanie przewozów na liniach kolejowych i przejmowanie towarów przez transport samochodowy. Wywołany tym spadek pracy eksploatacyjnej przekłada się następnie na negatywny wynik finansowy Zarządcy infrastruktury.

W myśl § 17 ust. 1 rozporządzenia w sprawie warunków dostępu, Prezes UTK odmawia zatwierdzenia przedłożonego przez Zarządcę projektu, wtedy gdy został on sporządzony z naruszeniem przepisów, o których mowa w art. 33 ust. 8 ustawy o transporcie kolejowym.

Mając powyższe na uwadze Prezes UTK postanowił **odmówić zatwierdzenia** przedłożonego przez KP Kotłarnia projektu stawek jednostkowych opłaty podstawowej za minimalny dostęp do infrastruktury kolejowej, ponieważ przedłożony projekt z przyczyn wskazanych powyżej został sporządzony z naruszeniem przepisów, o których mowa w art. 33 ust. 8 ustawy o transporcie kolejowym.

Powyższe rozstrzygnięcie Prezesa UTK, znajduje również uzasadnienie w stanowisku P.H.U. LOKOMOTIV, który wskazuje, iż drastyczny i nieuzasadniony wzrost poziomu opłat za korzystanie z infrastruktury kolejowej KP Kotłarnia ponoszonych przez przewoźników kolejowych.

**B. Kwestia zatwierdzenia stawek jednostkowych opłaty podstawowej za dostęp do urządzeń związanych z obsługą pociągów oraz stawki opłat za usługi dodatkowe świadczone przez KP Kotłarnia na rjp 2013/2014.**

W toku postępowania Prezes UTK przeprowadził również analizę proponowanych stawek jednostkowych opłaty podstawowej za dostęp do urządzeń związanych z obsługą pociągów oraz analizę proponowanych stawek jednostkowych opłat dodatkowych.

Analogicznie jak w aktualnie obowiązującym cenniku na rjp 2012/2013 Zarządca przedstawił stawki jednostkowe opłaty podstawowej dla trzech usług związanych z dostępem do urządzeń obsługi pociągów. Zarządca skalkulował stawki jednostkowe opłat dla usług:

- dostępu do torów i urządzeń do formowania składów pociągów – stawka 38,30 zł/poc.,

- dostępu do terminali – stawka 38,30 zł/poc.,
- korzystania z torów postojowych – stawka 2 zł/godz./tor.

Porównując planowane na rjp 2012/2013 stawki jednostkowe opłaty podstawowej za usługi świadczone w ramach dostępu do urządzeń związanych z obsługą pociągów do aktualnie obowiązujących stwierdzono, dla wszystkich planowanych usług, utrzymanie dotychczasowych mierników oraz wysokości stawek jednostkowych na poziomie obowiązującym w trakcie rjp 2011/2012 i 2012/2013.

Na rjp 2013/2014 Zarządca przedstawił stawki jednostkowe opłat dodatkowych dla czterech usług, które będzie świadczyć przewoźnikom kolejowym.

Porównując planowane na rjp 2013/2014 stawki jednostkowe opłat dodatkowych do obecnie obowiązujących stwierdzono, że Zarządca dla wszystkich proponowanych usług utrzymał wysokość stawek na poziomie obowiązującym w trakcie rozkładów jazdy pociągów 2011/2012 i 2012/2013:

- za udzielenie pomocy w prowadzeniu pociągów nadzwyczajnych bez przekroczenia skrajni – stawka 4,58 zł/km,
- za pracę pilota/ustawiacza – stawka 38,36 zł/godz.,
- za udostępnianie regulaminów w formie pisemnej – stawka 40,00 zł/sztukę,
- za udostępnianie wyciągów z regulaminów technicznych stacji – stawka 4,00 zł/stronę.

W toku postępowania Prezes UTK przeprowadził również analizę wykonanej w 2012 r. pracy eksploatacyjnej.

#### VIII. Podsumowanie

Porównując poniesione w 2012 r. koszty udostępnienia infrastruktury związane z usługą minimalnego dostępu do infrastruktury i wykonaną pracą eksploatacyjną, do analogicznych wielkości planowanych na rjp 2011/2012, stwierdzono zrealizowanie przez Zarządcę:

- planowanych kosztów w wysokości 87,26 % – (plan ██████ mln zł, wykonanie ██████ mln zł),
- planowanej pracy eksploatacyjnej w wysokości 75,39 % – plan ██████ pockm, wykonanie ██████ pockm.).

Zarządca planując pracę eksploatacyjną i koszty wykorzystuje dane pochodzące z ostatniego zamkniętego okresu oraz przewidywane zapotrzebowania przewoźników kolejowych na przewozy. Do planowania stosuje dostępne wskaźniki makroekonomiczne dotyczące gospodarki krajowej, w tym transportu kolejowego. Zmieniające się uwarunkowania zewnętrzne związane ze zmianami koniunktury w gospodarce krajowej, a przekładające się na kondycję transportu kolejowego, mają znaczący wpływ na możliwości zrealizowania, zaplanowanych z wyprzedzeniem i przyjętych do kalkulacji stawek jednostkowych opłat, wielkości sprzedanych tras pociągów i poniesionych kosztów udostępniania infrastruktury kolejowej.

Na podstawie przeprowadzonych w trakcie postępowania administracyjnego analiz złożonych przez Zarządcę dokumentów oraz zgromadzonych na potrzeby postępowania materiałów dowodowych Prezes UTK uznał, że przedstawiony do zatwierdzenia projekt



stawek jednostkowych opłaty podstawowej za minimalny dostęp do infrastruktury zawiera bazę kosztową do kalkulacji stawek jednostkowych niezgodną z zasadami określonymi w rozporządzeniu.

Planowanie przez Zarządcę pracy eksploatacyjnej na rozkład jazdy pociągów 2013/2014 w oparciu o informację o wielkości sprzedanych tras w 2012 r. oraz w oparciu o analizę sytuacji na rynku oraz zapotrzebowań przewoźników kolejowych na usługi transportowe w 2014 r. należy uznać za prawidłowe oraz zgodne z wytycznymi zgłaszanymi w trakcie prac Zespołu do spraw stawek jednostkowych opłat funkcjonującego przy Prezesie UTK.

Zarządca umożliwił przewoźnikom kolejowym (w myśl § 16 ust. 3 rozporządzenia) zapoznanie się z projektem stawek jednostkowych opłat i wykazem linii kolejowych. Żaden przewoźnik nie wystąpił do Zarządcy o udostępnienie projektu stawek jednostkowych lub wykazu linii z przyporządkowanymi stawkami jednostkowymi.

Utrzymanie stawek jednostkowych opłaty podstawowej za dostęp do urządzeń obsługi pociągów oraz za świadczone usługi dodatkowe na dotychczasowym poziomie stanowi jest pozytywnie oceniane przez Prezesa UTK i stanowi podstawę do ich zatwierdzenia. Działania te dobrze wpisują się w wymogi § 16 ust. 4 rozporządzenia służąc stabilizacji i przewidywalności ponoszonych przez przewoźników opłat. Zwiększają konkurencyjność transportu kolejowego na lokalnym rynku przewozów.

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

#### **POUCZENIE**

Na podstawie art. 14 ust. 5 ustawy o transporcie kolejowym od niniejszej decyzji Stronie przysługuje odwołanie do Sądu Okręgowego w Warszawie – Sądu Ochrony Konkurencji i konsumentów. Zgodnie z art. 479<sup>69</sup> § 1 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. z 1964 r., Nr 43, poz. 296 z późn. zm.) odwołanie wnosi się za pośrednictwem Prezesa UTK w terminie dwutygodniowym od dnia doręczenia niniejszej decyzji.

#### **Załącznik nr 1 stanowi integralną część decyzji:**

Stawki jednostkowe opłat za dostęp i korzystanie przez przewoźników kolejowych z infrastruktury kolejowej "Kopalni Piasku Kotłarnia - Linie Kolejowe" Sp. z o.o. na rozkład jazdy pociągów 2013/2014

- I. Stawki jednostkowe opłaty podstawowej za dostęp do urządzeń związanych z obsługą pociągów
- II. Stawki jednostkowe opłat dodatkowych

Stawki jednostkowe opłat za dostęp i korzystanie przez przewoźników  
kolejowych z infrastruktury kolejowej  
"Kopalni Piasku Kotłarnia - Linie Kolejowe" sp. z o.o.  
na rozkład jazdy pociągów 2013/2014

I. Stawki jednostkowe opłaty podstawowej za dostęp do urządzeń związanych  
z obsługą pociągów

Nazwa usługi	Miernik	Stawka jednostkowa (zł)
Dostęp do torów postojowych	godz./tor	2,00
Dostęp do terminali	pociąg	38,30
Dostęp do torów i urządzeń do formowania składu pociągów	pociąg	38,30

II . Stawki jednostkowe opłat dodatkowych

Nazwa usługi	Miernik	Stawka jednostkowa (zł)
Udzielenie pomocy w prowadzeniu pociągów nadzwyczajnych	km	4,58
Praca pilota/ustawiacza	godz.	38,36
Udostępnienie Regulaminu w formie pisemnej (kserokopia)	szt.	40,00
Udostępnienie wyciągów z regulaminów technicznych stacji	strona	4,00