

Warszawa, dnia 22 sierpnia 2024 r.

Poz. 14

**DECYZJA NR DPP-WOPN.717.9.2024.JK  
PREZESA URZĘDU TRANSPORTU KOLEJOWEGO**

z dnia 14 sierpnia 2024 r.

**z wniosku RegioJet a.s. o ponowne rozpatrzenie sprawy dotyczącej przyznania ograniczonego dostępu  
dla pasażerskich przewozów kolejowych na trasie krajowej Kraków Główny – Gdynia Główna  
– Kraków Główny**

Na podstawie art. 138 § 1 pkt 1 w związku z art. 104 § 1 oraz art. 127 § 3 – Kodeks postępowania administracyjnego (tekst jednolity: Dz. U. z 2024 r. poz. 572), zwanej dalej „k.p.a.”, w związku z art. 13 ust. 1 pkt 5, art. 13a ust. 1, art. 29c ust. 1- 2, ust. 6 pkt 1, ust. 7, 8 i 9 ustawy z dnia 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym (tekst jednolity: Dz. U. 2024 r. poz. 697), zwanej dalej „ustawą o transporcie kolejowym”, w związku z art. 11 ust. 1 i ust. 2 lit. a rozporządzenia wykonawczego Komisji (UE) 2018/1795 z dnia 20 listopada 2018 r. ustanawiającego procedurę i kryteria do celów stosowania badania równowagi ekonomicznej zgodnie z art. 11 dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2012/34/UE (Dz. Urz. UE L 294 z 21 listopada 2018 r. str. 5), zwanego dalej „rozporządzeniem 2018/1795”, po rozpoznaniu wniosku przewoźnika kolejowego RegioJet a.s. z siedzibą w Brnie (Republika Czeska), zwanego dalej „RegioJet”, „Stroną” lub „Spółką”, z 9 kwietnia 2024 r. (data wpływu do Urzędu Transportu Kolejowego, zwanego dalej „Urzędem”, za pośrednictwem platformy ePUAP: 9 kwietnia 2024 r.), o ponowne rozpatrzenie sprawy zakończonej decyzją Prezesa Urzędu Transportu Kolejowego, zwanego dalej „Prezesem UTK” lub „Organem”, z 3 marca 2024 r. (znak: DPP-WOPN.717.18.2022.AJ) w sprawie przyznania RegioJet ograniczonego dostępu dla pasażerskich przewozów kolejowych na trasie krajowej Kraków Główny – Gdynia Główna – Kraków Główny, w okresie od dnia doręczenia powyższej decyzji do 9 grudnia 2028 r., tj. w rocznych rozkładach jazdy pociągów: 2023/2024, 2024/2025, 2025/2026, 2026/2027 oraz 2027/2028, zwanego dalej „Wnioskiem o ponowne rozpatrzenie sprawy”,

**UTRZYMUJĘ W MOCY**

**decyzję Prezesa UTK z 3 marca 2024 r. (znak: DPP-WOPN.717.18.2022.AJ).**

**UZASADNIENIE**

**Stan faktyczny:**

19 września 2022 r. wpłynął do Prezesa UTK, za pośrednictwem platformy ePUAP, wniosek RegioJet o przyznanie otwartego dostępu na trasie krajowej Kraków Główny – Gdynia Główna – Kraków Główny, w okresie od 10 grudnia 2023 r. do 9 grudnia 2028 r., tj. w rocznych rozkładach jazdy pociągów: 2023/2024, 2024/2025, 2025/2026, 2026/2027 oraz 2027/2028, zwany dalej „Wnioskiem”.

Pismem z 28 września 2022 r. (znak: DPP-WOPN.717.18.2022.2.AJ) Organ powiadomił RegioJet o wszczęciu postępowania administracyjnego w przedmiocie wydania decyzji w sprawie dotyczącej otwartego dostępu na trasie krajowej Kraków Główny – Gdynia Główna – Kraków Główny, w okresie od 10 grudnia 2023 r. do 9 grudnia 2028 r., tj. w rocznych rozkładach jazdy pociągów: 2023/2024, 2024/2025, 2025/2026, 2026/2027 oraz 2027/2028. Spółka została także poinformowana o materiale dowodowym i faktach znanych Prezesowi UTK z urzędu. Również pismem z 28 września 2022 r. Organ poinformował Spółkę o przysługującym prawie wglądu w akta sprawy, sporządzania z nich notatek, kopii lub odpisów.

Ponadto 29 września 2022 r. Prezes UTK opublikował informację o wpływie Wniosku RegioJet na stronie internetowej Urzędu pod adresem: <https://utk.gov.pl/pl/dostep-do-infrastruktur/dostep-do-infrastruktury/otwarty-dostep-krajowy/powiadomienia/19328,Powiadomienie-RegioJet-a-s-o-planowanych-nowych-krajowych-uslugach-pasazerskich-.html>

Pismem z 3 października 2022 r. (znak: DPP-WOPN.717.18.2022.3.AJ) Organ powiadomił podmioty uprawnione o otrzymaniu Wniosku RegioJet z 19 września 2022 r. oraz poinformował o przysługującym prawie zgłoszenia wniosku o przeprowadzenie badania równowagi ekonomicznej, w terminie i na zasadach określonych w przepisach rozporządzenia 2018/1795.

Pismem z 19 października 2022 r. (znak: FPK/2022/10/10) Fundacja „Pro Kolej” z siedzibą w Warszawie, zwana dalej „Fundacją”, złożyła do Prezesa UTK wnioski o dopuszczenie jej, jako organizacji społecznej, do udziału w przedmiotowym postępowaniu administracyjnym.

Pismem z 8 listopada 2022 r. (znak: DPP-WOPN.717.4.2022.6.AJ) Organ postanowił dopuścić Fundację do udziału w postępowaniu administracyjnym jako podmiot na prawach strony.

Po przeprowadzeniu postępowania administracyjnego, 3 marca 2024 r. Prezes UTK wydał decyzję (znak: DPP-WOPN.717.18.2022.AJ) przyznającą RegioJet ograniczony dostęp dla pasażerskich przewozów kolejowych na trasie krajowej Kraków Główny – Gdynia Główna – Kraków Główny, w okresie od dnia doręczenia zaskarżonej decyzji do 9 grudnia 2028 r., tj. w rocznych rozkładach jazdy pociągów: 2023/2024, 2024/2025, 2025/2026, 2026/2027 oraz 2027/2028.

Ww. decyzja została doręczona Spółce za pośrednictwem platformy ePUAP 12 marca 2024 r., natomiast Fundacji została doręczona za pośrednictwem platformy ePUAP 4 marca 2024 r.

Pismem z 9 kwietnia 2024 r. RegioJet wniósł o ponowne rozpatrzenie sprawy, zaskarżając decyzję Prezesa UTK z 3 marca 2024 r. (znak: DPP-WOPN.717.18.2022.AJ) w całości.

Pismem z 12 kwietnia 2024 r. (znak: DPP-WOPN.717.9.2024.2.JK) Organ poinformował zarządcę infrastruktury PKP Polskie Linie Kolejowe S.A. z siedzibą w Warszawie, zwanego dalej „PKP PLK” lub „Zarządcą infrastruktury”, o wpływie Wniosku RegioJet o ponowne rozpatrzenie sprawy.

Pismem z 17 maja 2024 r. (znak: DPP-WOPN.717.9.2024.3.JK) Prezes UTK zawiadomił Spółkę oraz Fundację, biorącą udział w postępowaniu w I instancji jako podmiot na prawach strony, o dokumentach wchodzących w skład materiału dowodowego sprawy. Jednocześnie Prezes UTK poinformował RegioJet i Fundację o prawie do wypowiedzenia się, co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań, w terminie 7 dni od otrzymania pisma. Organ w ww. piśmie poinformował również o wyznaczeniu nowego terminu załatwienia sprawy do 10 czerwca 2024 r.

Pismem z 13 czerwca 2024 r. (znak: DPP-WOPN.717.9.2024.4.JK) Prezes UTK poinformował Stronę oraz Fundację o wyznaczeniu nowego terminu na rozpatrzenie sprawy do 11 lipca 2024 r.

Pismem z 15 lipca 2024 r. (znak: DPP-WOPN.717.9.2024.5.JK) Prezes UTK poinformował RegioJet oraz Fundację o wyznaczeniu nowego terminu na rozpatrzenie sprawy do 12 sierpnia 2024 r.

Spółka oraz Fundacja nie skorzystały z przysługującego na podstawie art. 10 § 1 k.p.a. prawa do wypowiedzenia się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań.

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

Stosownie do art. 13a ust. 1 ustawy o transporcie kolejowym do postępowania przed Prezesem UTK stosuje się, z zastrzeżeniem art. 13ab i art. 13b ust. 2 i 3, przepisy k.p.a.

Natomiast zgodnie z art. 104 § 1 k.p.a.: *Organ administracji publicznej załatwia sprawę przez wydanie decyzji, chyba że przepisy kodeksu stanowią inaczej.*

Art. 13 ust. 1 pkt 5 ustawy o transporcie kolejowym przyznaje Prezesowi UTK kompetencję do wydawania decyzji dotyczących otwartego dostępu.

Zgodnie z art. 29c ust. 1 ustawy o transporcie kolejowym: *Regularny przewóz kolejowy osób niebędący przewozem o charakterze użyteczności publicznej jest wykonywany na podstawie decyzji o przyznaniu otwartego dostępu albo decyzji o przyznaniu ograniczonego dostępu.*

Stosownie do art. 127 § 3 k.p.a.: *Od decyzji wydanej w pierwszej instancji przez ministra lub samorządowe kolegium odwoławcze nie służy odwołanie, jednakże strona niezadowolona z decyzji może zwrócić się do tego organu z wnioskiem o ponowne rozpatrzenie sprawy; do wniosku tego stosuje się odpowiednio przepisy dotyczące odwołań od decyzji.*

Natomiast art. 29c ust. 9 ustawy o transporcie kolejowym informuje, że strona niezadowolona z decyzji może zwrócić się do Prezesa UTK z wnioskiem o ponowne rozpatrzenie sprawy w terminie 30 dni od dnia jej otrzymania.

Zgodnie z art. 5 § 2 pkt 4 k.p.a., ilekroć w przepisach k.p.a. jest mowa o ministrach, rozumie się przez to Prezesa i wiceprezesa Rady Ministrów pełniących funkcję ministra kierującego określonym działem administracji rządowej, ministrów kierujących określonym działem administracji rządowej, przewodniczących komitetów wchodzących w skład

Rady Ministrów, kierowników centralnych urzędów administracji rządowej podległych, podporządkowanych lub nadzorowanych przez Prezesa Rady Ministrów lub właściwego ministra, a także kierowników innych równorzędnych urzędów państwowych załatwiających sprawy, o których mowa w art. 1 pkt 1 i 4 k.p.a.

Zgodnie z powyższym, na mocy art. 127 § 3 k.p.a. w związku z art. 29c ust. 9 ustawy o transporcie kolejowym, od decyzji wydanej w pierwszej instancji przez ministra lub samorządowe kolegium odwoławcze stronie nie służy odwołanie, jednakże strona niezadowolona z decyzji może zwrócić się do tego organu (tu: Prezesa UTK) z wnioskiem o ponowne rozpatrzenie sprawy. Stosownie do art. 5 § 2 pkt 4 k.p.a., ilekroć w przepisach k.p.a. jest mowa o ministrach, rozumie się przez to także kierowników centralnych urzędów administracji rządowej podległych, podporządkowanych lub nadzorowanych przez Prezesa Rady Ministrów lub właściwego ministra. Takim organem, zgodnie z powyższym przepisem, jest Prezes UTK.

Rozpatrując kwestię dopuszczalności wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy, należy zważyć na następujące aspekty.

Przedmiotowe postępowanie zostało zainicjowane Wnioskiem RegioJet z 9 kwietnia 2024 r. o ponowne rozpatrzenie sprawy zakończonej wydaniem przez Prezesa UTK decyzji administracyjnej z 3 marca 2024 r. (znak: DPP-WOPN.717.18.2022.AJ). RegioJet był stroną toczącego się przed Prezesem UTK postępowania zakończonego wydaniem ww. decyzji.

Zgodnie z urzędowym poświadczeniem doręczenia z platformy ePUAP decyzja Prezesa UTK z 3 marca 2024 r. (znak: DPP-WOPN.717.18.2022.AJ) została doręczona Spółce 12 marca 2024 r. Wniosek z 9 kwietnia 2024 r. o ponowne rozpatrzenie sprawy wpłynął do Urzędu za pośrednictwem platformy ePUAP 9 kwietnia 2024 r. Spółka zachowała więc ustawowy termin 30 dni od dnia doręczenia zaskarżonego rozstrzygnięcia.

Wniosek RegioJet z 9 kwietnia 2024 r. o ponowne rozpatrzenie sprawy został podpisany ważnym kwalifikowanym podpisem elektronicznym przez osobę upoważnioną do reprezentacji Spółki na podstawie dołączonego pełnomocnictwa.

Podmiotem uprawnionym do złożenia wniosku o przyznanie otwartego dostępu na danej trasie jest aplikant (art. 29c ust. 1 w zw. z art. 29d ust. 4 ustawy o transporcie kolejowym). Definicja legalna aplikanta znajduje się w art. 4 pkt 9b ustawy o transporcie kolejowym, zgodnie z którym jest to: *przewoźnik kolejowy, międzynarodowe ugrupowanie interesów gospodarczych obejmujące przewoźników kolejowych lub inny podmiot zainteresowany uzyskaniem zdolności przepustowej, w szczególności organizator publicznego transportu kolejowego, spedytor, nadawca ładunku lub operator transportu kombinowanego*. Zgodnie z definicją art. 4 pkt 9 ustawy o transporcie kolejowym w brzmieniu nadanym ustawą z dnia 30 marca 2021 r. o zmianie ustawy o transporcie kolejowym (Dz. U. poz. 780), przewoźnikiem kolejowym jest: *przedsiębiorca uprawniony do wykonywania przewozów kolejowych, w tym przedsiębiorca świadczący wyłącznie usługę trakcyjną, na podstawie licencji i jednolitego certyfikatu bezpieczeństwa, lub przedsiębiorca uprawniony do wykonywania przewozów kolejowych na podstawie świadectwa bezpieczeństwa*.

W toku postępowania Prezes UTK ustalił zdolność RegioJet do prowadzenia działalności polegającej na wykonywaniu przewozów kolejowych na podstawie wskazanych poniżej dokumentów. RegioJet jest przewoźnikiem kolejowym, posiadającym licencję nr L/2009/1521, na wykonywanie przewozów kolejowych osób, wydaną 30 kwietnia 2009 r. przez *Drážní úřad*. Ponadto Strona posiada jednolity certyfikat bezpieczeństwa nr EU1020230213, wydany 31 sierpnia 2023 r. przez Agencję Kolejową Unii Europejskiej (ważny od 31 sierpnia 2023 r. do 30 sierpnia 2028 r.), potwierdzający akceptację przyjętego przez przedsiębiorstwo kolejowe systemu zarządzania bezpieczeństwem (SMS), w tym regulacji przyjętych przez przedsiębiorstwo kolejowe w celu spełnienia konkretnych wymagań w zakresie bezpiecznego wykonywania przewozów na danej sieci zgodnie z dyrektywą Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/798 z dnia 11 maja 2016 r. w sprawie bezpieczeństwa kolei (Dz. Urz. UE L 138 z 26 maja 2016 r. str. 102, z późn. zm.) oraz obowiązującymi przepisami prawa krajowego.

Należy zatem stwierdzić, że w przedmiotowej sprawie zrealizowane zostały przesłanki wynikające z art. 127 § 3 k.p.a. w związku z art. 29c ust. 9 ustawy o transporcie kolejowym, upoważniające Organ do ponownego rozpoznania sprawy administracyjnej zakończonej zaskarżoną decyzją Prezesa UTK z 3 marca 2024 r. (znak: DPP-WOPN.717.18.2022.AJ) i wydania rozstrzygnięcia w tym zakresie.

Organ w postępowaniu odwoławczym nie może ograniczać się tylko do kontroli decyzji organu I instancji, ponieważ ciąży na nim obowiązek ponownego merytorycznego rozpoznania i rozstrzygnięcia sprawy administracyjnej (Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz. pod red. B. Adamiak, J. Borkowski, Legalis 2021 r.). Znajduje to również potwierdzenie w orzecznictwie: *Istota administracyjnego toku instancji polega na dwukrotnym rozstrzygnięciu tej samej sprawy, nie zaś na kontroli zasadności argumentów podniesionych w stosunku do orzeczenia organu I instancji (...)* (wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego, zwanego dalej „NSA”, z 22 marca 1996 r., sygn. akt SA/Wr 1996/95, Legalis nr 40056).

Zgodnie z art. 136 k.p.a. organ administracji publicznej jest zobowiązany do ponownego rozważenia wszystkich istotnych dla sprawy okoliczności faktycznych i prawnych, a w razie konieczności – do przeprowadzenia uzupełniającego

postępowania dowodowego. Przedmiotem postępowania odwoławczego nie jest bowiem weryfikacja decyzji organu pierwszej instancji, a wydanie nowego rozstrzygnięcia w sprawie, które wyeliminuje ewentualne wady decyzji wydanej przez organ pierwszej instancji. Stanowi to realizację wywodzącej się z zasad konstytucyjnych, a także przewidzianej wprost w art. 15 k.p.a. zasady dwuinstancyjności administracyjnej (Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz. pod red. B. Adamiak, J. Borkowski, Legalis 2021 r.).

Jak wskazuje się w orzecznictwie: *Potwierdzona w art. 15 k.p.a. zasada dwuinstancyjności postępowania administracyjnego daje stronie tego postępowania prawo do dwukrotnego rozpatrzenia, a także rozstrzygnięcia jej sprawy przez dwa organy administracji. Oznacza to, że organ odwoławczy w całości rozpatruje i rozstrzyga sprawę załatwioną decyzją organu pierwszej instancji* (wyrok NSA z 13 października 2020 r., sygn. akt II OSK 1632/20, Legalis nr 2501726).

W odmienny sposób gwarancje wynikające z zasady dwuinstancyjności zapewniane są w sytuacji, gdy organem właściwym do rozpatrzenia sprawy w pierwszej instancji jest organ administracyjny w randze ministra, nad którym z uwagi na strukturalne ograniczenia administracji publicznej, nie występują organy wyższego stopnia. Wówczas uprawnienie strony do dwukrotnego rozpoznania sprawy administracyjnej realizowane jest w ramach instytucji wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy, która uregulowana została w art. 127 § 3 k.p.a. W tym trybie strona niezadowolona z decyzji wydanej przez ministra lub centralny organ administracji rządowej jest uprawniona do zainicjowania przed tym samym organem drugiego postępowania merytorycznego w tej samej sprawie, do którego odpowiednio należy stosować przepisy k.p.a. dotyczące odwołań.

Stosownie do regulacji art. 128 k.p.a.: *Odwołanie nie wymaga szczegółowego uzasadnienia. Wystarczy, jeżeli z odwołania wynika, że strona nie jest zadowolona z wydanej decyzji. (...).*

Według art. 138 § 1 k.p.a. organ odwoławczy, w związku z prowadzonym postępowaniem odwoławczym, może:

- 1) utrzymać w mocy zaskarżoną decyzję; albo
- 2) uchylić zaskarżoną decyzję w całości albo w części i w tym zakresie orzec co do istoty sprawy, albo - uchylając tę decyzję - umorzyć postępowanie pierwszej instancji w całości albo w części; albo
- 3) umorzyć postępowanie odwoławcze.

Jak wskazał NSA w wyroku z 6 maja 2021 r. (sygn. akt I GSK 281/21, Legalis nr 2611211): *Regulacja prawna z art. 138 § 1 pkt 1) i pkt 2) KPA oznacza, że zgodnie z zasadą dwuinstancyjności organ odwoławczy obowiązany jest ponownie rozpoznać i rozstrzygnąć sprawę rozstrzygniętą decyzją organu I instancji. Organ odwoławczy rozpatruje sprawę ponownie merytorycznie w jej całości, co oznacza, że ma obowiązek rozpatrzyć wszystkie żądania strony i ustosunkować się do nich w uzasadnieniu swojej decyzji. Zakres rozstrzygnięcia sprawy administracyjnej decyzją odwoławczą wyznaczony jest zakresem rozstrzygnięcia sprawy decyzją organu I instancji. Organ odwoławczy nie może zmieniać rodzaju sprawy, co oznacza, że w postępowaniu odwoławczym może być rozpoznana i rozstrzygnięta wyłącznie tożsama pod względem podmiotowym i przedmiotowym sprawa, organ odwoławczy nie może również zmieniać zakresu sprawy i nie może orzekać w zakresie innym niż to uczynił przed nim organ pierwszoinstancyjny. Organ odwoławczy, rozpatrując sprawę ponownie co do jej istoty, jest obowiązany usunąć te wadliwości decyzji, których dopuścił się organ I instancji.*

W związku z powyższym, po wpływie do Urzędu Wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy, Prezes UTK obowiązany był do powtórnego przeprowadzenia postępowania administracyjnego z Wniosku Spółki.

Zgodnie z dyspozycją przepisu art. 29c ust. 3 ustawy o transporcie kolejowym oraz art. 4 ust. 4 rozporządzenia 2018/1795, po wpływie do Urzędu Wniosku RegioJet i uzupełnieniu przez Stronę braków o charakterze formalnym, przeprowadzone zostały następujące czynności.

Należy stwierdzić, że 29 września 2022 r. Prezes UTK opublikował informację o wpływie Wniosku RegioJet na stronie internetowej Urzędu pod adresem: <https://utk.gov.pl/pl/dostep-do-infrastruktur/dostep-do-infrastrukturu/otwarty-dostep-krajowy/powiadomienia/19328,Powiadomienie-RegioJet-a-s-o-planowanych-nowych-krajowych-uslugach-pasazerskich-.html>.

Stosownie do art. 4 ust. 4 rozporządzenia 2018/1795, po otrzymaniu wypełnionego formularza powiadomienia, organ regulacyjny powiadamia następujące podmioty:

- a) każdy właściwy organ, który zawarł umowę o świadczenie usług publicznych w zakresie kolejowych przewozów pasażerskich na tej trasie lub trasie alternatywnej w rozumieniu dyrektywy 2012/34/UE;
- b) każdy inny zainteresowany właściwy organ mający prawo ograniczenia dostępu na mocy art. 11 dyrektywy 2012/34/UE;
- c) każde przedsiębiorstwo kolejowe prowadzące przewozy w ramach umowy o świadczenie usług publicznych na trasie nowych kolejowych przewozów pasażerskich lub na trasie alternatywnej.

Pismem z 3 października 2022 r. (znak: DPP-WOPN.717.18.2022.3.AJ) Prezes UTK powiadomił podmioty uprawnione o otrzymaniu Wniosku RegioJet z 29 września 2022 r. oraz poinformował o przysługującym prawie zgłoszenia wniosku o przeprowadzenie badania równowagi ekonomicznej, w terminie i na zasadach określonych w przepisach rozporządzenia 2018/1795.

Przepis art. 29c ust. 4 ustawy o transporcie kolejowym stanowi: *W terminie miesiąca od dnia otrzymania informacji o zamiarze wykonywania regularnego przewozu osób, o której mowa w ust. 2, organizator publicznego transportu kolejowego i przewoźnik kolejowy, którzy zawarli umowę o świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego, oraz zarządca właściwej infrastruktury kolejowej mogą złożyć do Prezesa UTK wnioski o przeprowadzenie badania równowagi ekonomicznej umowy o świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego w rozumieniu przepisów rozporządzenia wykonawczego Komisji (UE) 2018/1795 z dnia 20 listopada 2018 r. ustanawiającego procedurę i kryteria do celów stosowania badania równowagi ekonomicznej zgodnie z art. 11 dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2012/34/UE.*

Należy więc stwierdzić, że termin na wniesienie wniosków o przeprowadzenie badania równowagi ekonomicznej wynosi jeden miesiąc i rozpoczyna swój bieg, w każdym przypadku indywidualnie, od momentu doręczenia podmiotom uprawnionym jawnej wersji powiadomienia.

W myśl art. 29c ust. 5 ustawy o transporcie kolejowym, *Prezes UTK wydaje decyzję o przyznaniu otwartego dostępu na danej trasie, w przypadku, gdy w wyniku przeprowadzonego badania, o którym mowa w ust. 4, oceni, że proponowane połączenie pasażerskie nie zagraża równowadze ekonomicznej umowy o świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego, albo gdy żaden podmiot nie wystąpił o przeprowadzenie takiego badania.*

Natomiast zakres badania równowagi ekonomicznej oraz kryteria oceny zostały uregulowane w art. 10 rozporządzenia 2018/1795. Zgodnie z art. 10 ust. 1 zdanie drugie rozporządzenia 2018/1795: *Uważa się, że równowaga ekonomiczna jest zagrożona, jeżeli nowe kolejowe przewozy pasażerskie miałyby istotny negatywny wpływ na co najmniej jeden z następujących elementów:*

- a) *rentowność usług, które przedsiębiorstwo kolejowe świadczy w ramach umowy o świadczenie usług publicznych;*
- b) *koszty netto dla właściwego organu, który zawarł umowę o świadczenie usług publicznych.*

Zgodnie z art. 10 ust. 2 zdanie 1 rozporządzenia 2018/1795 przeprowadzana analiza badania równowagi ekonomicznej odnosi się do umowy o świadczenie usług publicznych jako całości, a nie do poszczególnych usług wykonywanych na jej podstawie, w całym okresie obowiązywania. Ocena organu regulacyjnego (tu: Prezesa UTK) dotyczy wpływu finansowego netto nowych kolejowych przewozów pasażerskich na umowę o świadczenie usług publicznych. Stosownie do treści art. 10 ust. 3 zdania 2 rozporządzenia 2018/1795: *analiza kosztów i przychodów generowanych w związku ze świadczeniem usług objętych umową o świadczenie usług publicznych po pojawieniu się na rynku nowych kolejowych przewozów pasażerskich obejmuje następujące elementy:*

- a) *zmiennosc kosztów ponoszonych i przychodów uzyskiwanych przez przedsiębiorstwo kolejowe realizujące umowę o świadczenie usług publicznych (w tym, w stosownych przypadkach, wszelkie oszczędności kosztów, takie jak te wynikające z braku wymiany taboru osiągniętego koniec okresu użytkowania lub niezastępowania pracowników, których umowa się kończy);*
- b) *skutki finansowe wygenerowane przez proponowane nowe kolejowe przewozy pasażerskie w sieci objętej umową o świadczenie usług publicznych (takie jak doprowadzanie pasażerów, którzy mogą być zainteresowani połączeniem z usługą regionalną objętą umową o świadczenie usług publicznych);*
- c) *ewentualne konkurencyjne reakcje przedsiębiorstwa kolejowego realizującego umowę o świadczenie usług publicznych;*
- d) *wpływ na odpowiednie inwestycje przedsiębiorstw kolejowych lub właściwych organów, na przykład w odniesieniu do taboru;*
- e) *wartość wszelkich istniejących praw wyłącznych.*

Ocena organu regulacyjnego (tu: Prezesa UTK) dotyczy również znaczenia wpływu, mając na względzie obowiązujące ustalenia umowne między właściwym organem (tu: organizatorem publicznego transportu zbiorowego) a przedsiębiorstwem kolejowym wykonującym usługi publiczne, w tym, w stosownych przypadkach, poziom rekompensaty ustalony zgodnie z załącznikiem do rozporządzenia (WE) nr 1370/2007 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 23 października 2007 r., dotyczącego usług publicznych w zakresie kolejowego i drogowego transportu pasażerskiego oraz uchylającego rozporządzenia Rady (EWG) nr 1191/69 i (EWG) nr 1107/70 (Dz. Urz. UE L 315 z 3 grudnia 2007 r. str. 1, z późn. zm.), lub wynikający z konkurencyjnego zawarcia umowy oraz wszelkich mechanizmów podziału ryzyka, takiego jak ryzyko związane z ruchem i przychodami (art. 10 ust. 4 rozporządzenia 2018/1795).

Zgodnie z treścią art. 10 ust. 5 rozporządzenia 2018/1795, ocena organu regulacyjnego (tu: Prezesa UTK), powinna uwzględniać także:

- a) korzyści netto dla klientów wynikające z nowych kolejowych przewozów pasażerskich w krótkim i średnim okresie;
- b) wpływ nowych kolejowych przewozów pasażerskich na wyniki i jakość przewozów kolejowych;
- c) wpływ nowych kolejowych przewozów pasażerskich na planowanie rozkładu jazdy przewozów kolejowych.

W ramach niniejszego postępowania zostało złożone pismo przewoźnika kolejowego Szybka Kolej Miejska sp. z o.o. w Warszawie, zwanego dalej „SKM”, z 3 listopada 2022 r. (znak: RWP-052-4-22-627), w którym ww. podmiot przedstawił swoje stanowisko. Ponadto wpłynęło pismo przewoźnika kolejowego „PKP Intercity” S.A. z siedzibą w Warszawie, zwanego dalej „PKP Intercity” lub „Przewoźnikiem”, z 4 listopada 2022 r. stanowiące wniosek o przeprowadzenie badania równowagi ekonomicznej, zwany dalej „Wnioskiem o przeprowadzenie badania równowagi ekonomicznej”.

Tak jak wskazano powyżej, organ – w postępowaniu odwoławczym – nie może ograniczać się tylko do kontroli decyzji organu I instancji. Ze względu na obowiązek ponownego merytorycznego rozpoznania i rozstrzygnięcia sprawy administracyjnej, Prezes UTK ponownie przeanalizował Wniosek o przeprowadzenie badania równowagi ekonomicznej.

#### **Pismo SKM z 3 listopada 2022 r. (znak: RWP-052-4-22-627)**

Pismem z 3 listopada 2022 r. (znak: RWP-052-4-22-627, data wpływu do Urzędu za pośrednictwem poczty elektronicznej: 3 listopada 2022 r.) SKM poinformowała, że odstępuje od wystąpienia z wnioskiem o przeprowadzenie badania równowagi ekonomicznej.

#### **Wniosek PKP Intercity z 4 listopada 2022 r. o przeprowadzenie badania równowagi ekonomicznej:**

4 listopada 2022 r. do Organu wpłynął, za pośrednictwem platformy ePUAP, Wniosek PKP Intercity z 4 listopada 2022 r. o przeprowadzenie badania równowagi ekonomicznej w związku z planowaną usługą przewozu osób przez RegioJet. Informacja dotycząca planowanego uruchomienia usługi przez RegioJet, przekazana w piśmie Prezesa UTK z 3 października 2022 r. (znak: DPP-WOPN.717.18.2022.3.AJ), została doręczona Przewoźnikowi 7 października 2022 r.

Tym samym Prezes UTK stwierdził, że PKP Intercity złożyła Wniosek o przeprowadzenie badania równowagi ekonomicznej z zachowaniem terminu jednego miesiąca na dokonanie czynności, przewidzianego przepisami prawa.

W dalszej kolejności Organ przeanalizował status Przewoźnika uprawniający ten podmiot do złożenia Wniosku o przeprowadzenie badania równowagi ekonomicznej.

Zgodnie z informacjami, którymi Prezes UTK dysponuje z urzędu, PKP Intercity jest podmiotem sektora transportu kolejowego posiadającym licencję nr L/034/2017, potwierdzającą zdolność do wykonywania funkcji przewoźnika kolejowego na terytorium Unii Europejskiej i Europejskiego Obszaru Gospodarczego, zgodnie z właściwymi przepisami unijnymi oraz krajowymi, wraz z ubezpieczeniem od odpowiedzialności cywilnej, niezbędnej dla wykonywania funkcji przewoźnika kolejowego. Ponadto na rzecz Przewoźnika został wydany certyfikat bezpieczeństwa część A nr PL1120200051, ważny od 28 października 2020 r. do 28 października 2025 r., potwierdzający akceptację systemu zarządzania bezpieczeństwem na terenie Unii Europejskiej, zgodnie z właściwymi przepisami unijnymi oraz krajowymi, oraz certyfikat bezpieczeństwa część B nr PL1220200063, ważny od 28 października 2020 r. do 28 października 2025 r., potwierdzający akceptację regulacji przyjętych przez przedsiębiorstwo kolejowe w celu spełnienia krajowych wymagań bezpieczeństwa wykonywania przewozów na danej sieci, zgodnie z właściwymi przepisami unijnymi oraz krajowymi. Wszystkie wskazane powyżej dokumenty PKP Intercity zostały wydane przez Prezesa UTK. Z tego względu Organ ustalił, że PKP Intercity jest przewoźnikiem kolejowym posiadającym podstawowe dokumenty z zakresu transportu kolejowego, umożliwiające wykonywanie kolejowych przewozów osób.

W dalszej kolejności Prezes UTK zwrócił uwagę na spełnianie przez Przewoźnika wymagania w zakresie bycia stroną umowy o świadczenie usług publicznych, których równowaga ekonomiczna mogłaby zostać zagrożona w następstwie uruchomienia usługi przez RegioJet. Organ ustalił, że PKP Intercity jest (lub była) stroną między innymi następujących umów zawartych z Ministrem Infrastruktury, działającym w imieniu i na rzecz Skarbu Państwa, o świadczenie usług publicznych w zakresie międzywojewódzkich i międzynarodowych kolejowych przewozów pasażerskich:

- umowy ramowej z dnia 31 grudnia 2020 r. na lata 2021 - 2030, zwanej dalej „umową ramową”;
- umowy rocznej z dnia 7 marca 2022 r. na okres od 1 stycznia 2022 r. do 31 grudnia 2022 r., zwanej dalej „umową PSC na 2022 r.”.

Plan przedmiotowo finansowy, zawarty w załączniku nr 1 umowy ramowej, wskazujący stacje początkowe oraz końcowe wykonywania przewozów przez PKP Intercity, pozwala stwierdzić, że Przewoźnik jest podmiotem uprawnionym, w myśl

art. 29c ust. 4 ustawy o transporcie kolejowym i art. 5 ust. 1 rozporządzenia 2018/1795. PKP Intercity jest przewoźnikiem kolejowym, będącym operatorem umowy o świadczenie usług publicznych, która przewiduje wykonywanie połączeń pasażerskich w tym samym terminie oraz na odcinku pokrywającym się z planowanym uruchamianiem nowej usługi przez RegioJet. W związku z powyższym należało uznać, że zgłoszony przez PKP Intercity Wniosek o przeprowadzenie badania równowagi ekonomicznej powinien podlegać dalszej analizie formalnej oraz merytorycznej.

W zgłoszonym Wniosku o przeprowadzenie badania równowagi ekonomicznej Przewoźnik wskazał: „PKP Intercity” S.A. (dalej: „PKP IC”), jako narodowy przewoźnik kolejowy w Polsce oraz stroną Umowy ramowej o świadczenie usług publicznych w zakresie międzywojewódzkich i międzynarodowych kolejowych przewozów pasażerskich na terenie całego kraju (dalej: „PSC”) wykazuje zainteresowanie wszystkimi zmianami w ofercie przewozowej generowanymi przez przewoźników kolejowych.

PKP Intercity oświadczyła, że zamiar wprowadzenia nowych połączeń przez RegioJet wzbudził obawy związane z zaburzeniem równowagi ekonomicznej na liniach kolejowych, na których planowane jest uruchomienie dodatkowych pociągów.

Zgodnie z przedstawionym przez Przewoźnika stanowiskiem: *W związku z powyższym PKP IC zdecydowało się na wykonanie analizy zaproponowanej oferty połączeń kolejowych oraz ich wpływu na Umowę PSC, której stroną jest PKP IC. Obecnie PKP IC jest stroną Umowy Ramowej o świadczenie usług publicznych w zakresie międzywojewódzkich i międzynarodowych kolejowych przewozów pasażerskich, zawartej dnia 31.12.2020 r. pomiędzy Ministrem Infrastruktury działającym w imieniu i na rzecz Skarbu Państwa a „PKP Intercity” S.A. na lata 2021 – 2030 (dalej: „Umowa Ramowa”). W załączniku nr 1 i 2 znajduje się kopia powyższej Umowy Ramowej (wersja niejawną i jawną) wraz z dokumentem zawierającym wskazanie informacji objętych klauzulą Tajemnica Przedsiębiorstwa „PKP Intercity” S.A. oraz uzasadnieniem, dlaczego zostały utajnione. Uszczegółowieniem zapisów Umowy Ramowej są Umowy Roczne, które zawierają szczegółowy wykaz uruchamianych pociągów wraz z planowanymi przychodami i rekompensatą. Na podstawie powyższej Umowy Ramowej osobno na każdy rok będzie podpisywana Umowa Roczna o świadczenie usług publicznych w zakresie międzywojewódzkich i międzynarodowych kolejowych przewozów pasażerskich (dalej: „Umowa Roczna”). Zagrożona jest równowaga ekonomiczna Umowy Ramowej, która została zawarta w dniu 31.12.2020 roku, pomiędzy Ministrem Infrastruktury działającym w imieniu i na rzecz Skarbu Państwa a „PKP Intercity” S.A., na lata 2021 – 2030.*

W dalszej części złożonego Wniosku o przeprowadzenie badania równowagi ekonomicznej PKP Intercity podniosła, że: *Zgodnie z metodologią znajdującą się w załączniku nr 3 do niniejszego wniosku jedynie bieżący rozkład jazdy pociągów daje możliwość obliczenia wpływu konkurencyjnych pociągów na pociągi PSC. Wynik obliczeń wyrażony jest procentowo w odniesieniu do rekompensaty na pokrycie kosztów zapisanej w Umowie Ramowej. Przy założeniu podobnego rozkładu jazdy w przyszłych latach, procentowy wpływ na rekompensatę w każdym roku kursowania pociągów RegioJet jest taki sam, a na podstawie istniejącej Umowy Ramowej obliczany jest kwotowy wpływ na tę Umowę w każdym roku. Tym wpływem jest wzrost rekompensaty powodowany zmniejszeniem przychodu z pociągów PSC w wyniku kursowania pociągów komercyjnych. Analiza wykonana według części II metodologii obejmująca bieżący rozkład jazdy została wykonana na podstawie danych z załącznika nr 2 do Umowy Rocznej z 2022 r. Obliczenia te znajdują się w załączniku nr 4 część A do niniejszego wniosku. Wykaz zagrożonych pociągów z wyszczególnieniem odcinków wspólnych i wspólnej liczby dni kursowania zawarty jest także w załączniku nr 6, sekcja „Dane analityczne”. W kolejnym kroku został oszacowany wpływ nowych usług na przewozy realizowane przez PKP IC w każdym roku kursowania pociągów RegioJet, tj. 2023 – 2028. Symulacja wpływu wprowadzenia nowych połączeń komercyjnych na Umowę Ramową wykonana według części III metodologii znajduje się w załączniku nr 4 część B do niniejszego wniosku. Źródłem danych jest Umowa Ramowa, w której została zapisana rekompensata na pokrycie kosztów oraz zawarte w Umowie Rocznej na rok 2022 założenia PKP IC dotyczące kosztów i przychodów obecnie uruchamianych pociągów.*

*Z obliczeń wynika zmniejszenie przychodu z Umowy PSC o:*

- <sup>1</sup> zł w roku 2022 (kwota jest jedynie podstawą do dalszych obliczeń, brak rzeczywistego wpływu w roku 2022). Stanowi to 13,75% rekompensaty przewidzianej za rok 2022 w przypadku kursowania pociągów konkurencyjnych codziennie.

*Uwzględniając planowaną wartość rekompensaty i rzeczywistą liczbę dni kursowania, oznacza to zmniejszenie przychodu z Umowy PSC o:*

-  zł w roku 2023,

---

<sup>1</sup> Oznaczenie  pokazuje usuniętą treść stanowiącą szczególnie chronione informacje handlowe z punktu widzenia przedsiębiorcy

- ~~☒--☒~~ zł w roku 2024,

- ~~☒--☒~~ zł w roku 2025,

- ~~☒--☒~~ zł w roku 2026,

- ~~☒--☒~~ zł w roku 2027,

- ~~☒--☒~~ zł w roku 2028,

- razem ~~☒--☒~~ zł w całym okresie w wyniku uruchomienia pociągów konkurencyjnych tj. 7,59% w odniesieniu do całkowitej rekompensaty z tytułu Umowy Ramowej.

Przewoźnik odniósł się również do ewentualnego wpływu realizowania nowych usług przez RegioJet na zmianę cen biletów: *Przewidujemy poziom elastyczności cenowej popytu w zakresie od 0,5 do 1,5, w zależności od szeregu czynników oraz od indywidualnego charakteru pasażera bądź części pasażerów, jako grupy docelowej oferty. Ponadto PKP IC zamierza na bieżąco analizować frekwencję zarówno w zagrożonych pociągach własnych jak i pociągach konkurencji. Wyniki tych badań będą podstawą do dalszych działań polegających między innymi na ewentualnym obniżeniu cen biletów za przejazd i wprowadzania promocji na bilety, co jednak może spowodować dalsze obniżenie przychodów dla pociągów objętych zadaniem i będzie się wiązało z koniecznością pokrycia zaistniałego deficytu.*

Przewoźnik poinformował ponadto, że część informacji zawartych we Wniosku o przeprowadzenie badania równowagi ekonomicznej oraz w załącznikach do ww. wniosku zawiera informacje, które nie powinny podlegać udostępnieniu podmiotom trzecim ze względu na ich szczególnie rodzaj oraz wartość gospodarczą.

Prezes UTK, w następstwie analizy przekazanych przez PKP Intercity informacji, przyjął stanowisko Przewoźnika dotyczące konieczności zapewnienia poufności określonych informacji zebranych w toku prowadzonego postępowania administracyjnego. W związku z powyższym Prezes UTK ograniczył prawo wglądu do materiału dowodowego:

- RegioJet postanowieniem z 19 października 2023 r. (znak: DPP-WOPN.717.18.2022.38.AJ),
- Fundacji postanowieniem z 19 października 2023 r. (znak: DPP-WOPN.717.18.2022.39.AJ),

ze względu na ochronę szczególnie chronionych informacji handlowych PKP Intercity.

Do Urzędu wpłynęło również pismo PKP Intercity z 9 lutego 2024 r. (znak: BBPR1k-070-027/2024) informujące, że Przewoźnik nie będzie aktualizował Wniosku o badanie równowagi ekonomicznej z dnia 4 listopada 2022 r. z uwagi na *szacowany porównywalny wpływ ww. nowych połączeń na umowę PSC zawartą na 2023 rok*. Ponadto PKP Intercity poinformowała, że *umowa PSC na okres od 1 stycznia 2024 r. do 31 grudnia 2024 r. nie została jeszcze zawarta*.

Prezes UTK, po zgromadzeniu wszystkich niezbędnych informacji w sprawie, przeanalizował spodziewany wpływ usługi RegioJet na umowę ramową, której stroną jest PKP Intercity. Z tego względu zasadne było zweryfikowanie w szczególności postanowień dotyczących zasad finansowania przewozów ujętych w § 6 umowy ramowej zatytułowanym *Finansowanie realizacji Zadań*.

Zgodnie z § 6 ust. 1 umowy ramowej: ~~☒--☒~~.

Natomiast zgodnie z założeniami dotyczącymi pracy eksploatacyjnej oraz szacowanej wielkości rekompensaty (§ 6 ust. 3 umowy ramowej): ~~☒--☒~~.

Rekompensata, w związku z realizacją przewozów, jest obliczana według założeń opisanych w załączniku nr 3 do umowy ramowej zatytułowanym *Zasady ustalania wysokości Rekompensaty*. Zgodnie z punktem 1 tego załącznika: ~~☒--☒~~.

Rekompensata z tytułu realizacji umowy ramowej, zgodnie z założeniami załącznika nr 3 do umowy ramowej, obliczana jest odrębnie według następującego algorytmu:

~~☒--☒~~,

gdzie:

~~☒--☒~~.

Mając na względzie planowane w umowie ramowej zadania oraz regulacje odnoszące się do sposobu ustalania wysokości rekompensaty, w załączniku nr 1 część A umowy ramowej określono szacunkowe wielkości finansowe.

Należy powtórzyć brzmienie art. 10 ust. 2 zdanie 1 rozporządzenia 2018/1795: *Analiza odnosi się do umowy o świadczenie usług publicznych jako całości, a nie do poszczególnych usług wykonywanych na jej podstawie, w całym okresie jej obowiązywania*.



Ww. przepis stanowi, że przeprowadzana przez organ regulacyjny (tu: Prezesa UTK) analiza nie odnosi się do konkretnych usług realizowanych na podstawie kontraktu służby publicznej a do całości umowy, której równowaga ekonomiczna może zostać zagrożona w następstwie uruchomienia usługi komercyjnej.

Ze względu na powyższe, pomimo planowanego uruchamiania przewozów przez RegioJet w latach 2023 - 2028, wymagane jest zestawienie wpływu nowej usługi Spółki do całości umowy ramowej PKP Intercity zawartej na lata 2021 - 2030.

W związku z powyższym oraz zgodnie z szacunkami określonymi w umowie ramowej na pokrycie kosztów w latach 2021 - 2030 (okres obowiązywania umowy ramowej), przewidywana jest następująca rekompensata oraz marża rozsądnego zysku:

	Rekompensata 2021 - 2030 (dane pobrane z umowy ramowej)	Marża rozsądnego zysku 2021 - 2030 (dane pobrane z umowy ramowej)	Rekompensata + Marża rozsądnego zysku 2021 - 2030 (dane pobrane z umowy ramowej)
ROK	KWOTA (zł)		
2021	⌘--⌘	⌘--⌘	⌘--⌘
2022	⌘--⌘	⌘--⌘	⌘--⌘
2023	⌘--⌘	⌘--⌘	⌘--⌘
2024	⌘--⌘	⌘--⌘	⌘--⌘
2025	⌘--⌘	⌘--⌘	⌘--⌘
2026	⌘--⌘	⌘--⌘	⌘--⌘
2027	⌘--⌘	⌘--⌘	⌘--⌘
2028	⌘--⌘	⌘--⌘	⌘--⌘
2029	⌘--⌘	⌘--⌘	⌘--⌘
2030	⌘--⌘	⌘--⌘	⌘--⌘
RAZEM	⌘--⌘	⌘--⌘	⌘--⌘

Zgodnie z powyższą tabelą wartość środków finansowych niezbędnych dla pokrycia kosztów realizacji umowy ramowej w latach 2021 - 2030 została ustalona na kwotę ⌘--⌘ zł.

Natomiast łączna wartość marży rozsądnego zysku umowy ramowej w latach 2021 - 2030 została założona na kwotę ⌘--⌘zł.

Suma rekompensaty wraz z marżą rozsądnego zysku z tytułu realizacji umowy ramowej została ustalona na kwotę ⌘--⌘zł.

Z zebranych przez Prezesa UTK w ramach niniejszego postępowania danych wynika, że uruchamianie połączeń w ramach usługi Spółki może oddziaływać, w okresie wskazanym we Wniosku, na szereg pociągów PKP Intercity, które Przewoźnik wskazał w załączniku do Wniosku o przeprowadzenie badania równowagi ekonomicznej z 4 listopada 2022 r. Wskazane pociągi miały być uruchamiane na podstawie umowy PSC na 2022 r., zawartej w związku z postanowieniami umowy ramowej. Zgodnie z regulacjami zawartymi w umowie ramowej, PKP Intercity przewiduje dalsze wyprawianie wspomnianych powyżej pociągów w oparciu o kolejne umowy roczne, tj. zawierane na lata 2024 - 2028.

Analiza Przewoźnika, przeprowadzona w odniesieniu do pociągów uruchamianych w 2022 r., pozwoliła przyjąć, że dla odcinków pokrywających się z nową usługą przewozu osób miał zostać wygenerowany przychód w wysokości  $\text{---} \text{zł}$ . Natomiast uruchomienie przez RegioJet nowej usługi mogłoby spowodować zmniejszenie zakładanego przychodu o kwotę  $\text{---} \text{zł}$ , co stanowi 7,40% całego rocznego wygenerowanego przychodu z umowy PSC na 2022 r.:

$$\text{---} \text{zł} / \text{---} \text{zł} \times 100\% = 7,40\%$$

(zmniejszenie przychodu z zagrożonych pociągów umowy PSC na 2022 r. / sumaryczny pełny przychód z całej zagrożonej umowy PSC na 2022 r. x 100% = % wartość zmniejszenia przychodu w 2022 r.)

PKP Intercity we Wniosku o przeprowadzenie badania równowagi ekonomicznej przedstawiła wartości rekompensaty w stosunku do Rocznej Rozkładu Jazdy Pociągów, zwanego dalej „RRJP”, na lata objęte Wnioskiem RegioJet, czyli od RRJP 2023/2024 do RRJP 2027/2028, które prezentują się następująco:

- w 2023 r. (22 dni) –  $\text{---} \text{zł}$ ;
- w 2024 r. –  $\text{---} \text{zł}$ ;
- w 2025 r. –  $\text{---} \text{zł}$ ;
- w 2026 r. –  $\text{---} \text{zł}$ ;
- w 2027 r. –  $\text{---} \text{zł}$ ;
- w 2028 r. (344 dni) –  $\text{---} \text{zł}$ .

Łączna kwota rekompensaty na RRJP 2023/2024 – 2027/2028 wyniosłaby  $\text{---} \text{zł}$ .

PKP Intercity zestawiła możliwe zmniejszenie przychodu z zagrożonych pociągów służby publicznej w 2022 r. z wartością rekompensaty za ten rok, która jest zawarta w umowie ramowej. Z tych wyliczeń Przewoźnik ustalił, że kwota zmniejszenia przychodu w 2022 r. wyniosłaby 13,75% kwoty rekompensaty przypadającej na ten rok. Wyliczenia PKP Intercity dokonała w następujący sposób:

$$\text{---} \text{zł} / \text{---} \text{zł} \times 100\% = 13,75\%$$

(zmniejszenie przychodu z zagrożonych pociągów umowy PSC na 2022 r. / rekompensata w 2022 r. x 100% = % wartość zmniejszenia przychodu w 2022 r.)

W związku z powyższym Przewoźnik założył, że każdego następnego RRJP możliwe jest uzyskanie pomniejszych przychodów o wskazany powyżej wynik %. Przedstawia się to następująco:

Wpływ (zł) Rok	Rekompensata RRJP 2023/2024 – 2027/2028	Zmniejszenie przychodów o 13,75%
2023 (22 dni)	$\text{---} \text{zł}$	$\text{---} \text{zł}$
2024	$\text{---} \text{zł}$	$\text{---} \text{zł}$
2025	$\text{---} \text{zł}$	$\text{---} \text{zł}$
2026	$\text{---} \text{zł}$	$\text{---} \text{zł}$
2027	$\text{---} \text{zł}$	$\text{---} \text{zł}$
2028 (344 dni)	$\text{---} \text{zł}$	$\text{---} \text{zł}$
Razem	$\text{---} \text{zł}$	$\text{---} \text{zł}$

$$\text{---} \text{zł} / \text{---} \text{zł} \times 100\% = 13,75\%$$

(zmniejszenie przychodu na RRJP 2023/2024 – 2027/2028 / rekompensata na RRJP 2023/2024 – 2027/2028 x 100% = % wartość zmniejszenia przychodu na RRJP 2023/2024 – 2027/2028)

Natomiast po zestawieniu ze sobą wartość 13,75% spadku kwoty rekompensaty na RRJP 2023/2024 – 2027/2028 z kwotą rekompensaty umowy ramowej zawartej na lata 2021 - 2030, możliwy procentowy (%) negatywny wpływ nowych połączeń RegioJet na umowę ramową zmniejsza się o prawie połowę:

$$\text{---} \text{zł} / \text{---} \text{zł} \times 100\% = 7,59\%$$

(zmniejszenie przychodu na RRJP 2023/2024 – 2027/2028 / rekompensata 2021 - 2030 x 100% = % wartość zmniejszenia przychodu na RRJP 2023/2024 – 2027/2028)

Prezes UTK, po analizie Wniosku PKP Intercity o przeprowadzenie badania równowagi ekonomicznej z 4 listopada 2022 r. uznał, że przyznanie decyzji otwartego dostępu zgodnie z Wnioskiem Spółki, bez dokonania żadnych zmian w parametrach nowej usługi, mogłoby zagrozić równowadze ekonomicznej umowy ramowej. Dlatego też Organ postanowił zbadać, jak będzie kreować się wpływ nowych kolejowych przewozów pasażerskich przy decyzji o przyznaniu ograniczonego dostępu. Prezes UTK uznał, że uruchomienie nowych kolejowych przewozów pasażerskich, nawet z wprowadzonymi ograniczeniami, będzie stanowiło większą korzyść dla pasażerów, niż brak nowej usługi RegioJet.

Stosownie do artykułu 11 ust. 2 pkt a) rozporządzenia 2018/1795:

2. *W przypadku gdy równowaga ekonomiczna umowy o świadczenie usług publicznych byłaby zagrożona przez nowe kolejowe przewozy pasażerskie, organ regulacyjny:*
- a) *w stosownych przypadkach wskazuje ewentualne zmiany w nowych kolejowych przewozach pasażerskich, takie jak zmiana częstotliwości, tras, stacji pośrednich lub harmonogramu, które zapewniłyby spełnienie warunków przyznania prawa dostępu przewidzianego w art. 10 ust. 2 dyrektywy 2012/34/UE; (...).*

W związku z powyższym Organ postanowił przeanalizować możliwości zmniejszenia wpływu nowych połączeń na umowę ramową PKP Intercity poprzez zmniejszenie częstotliwości nowej usługi Spółki.

Prezes UTK przyjął, że aby zapewnić lepszą konkurencyjność kolei oraz poszerzyć grono podróżnych, nowe połączenia kolejowe powinny być udostępniane o przystępnych oraz dogodnych godzinowo porach. Po analizie planowanego rozkładu jazdy Spółki oraz wpływu finansowego każdego z planowanych przez Stronę kursów na umowę PSC na 2022 r., Organ zdecydował sprawdzić możliwy wpływ na umowę PSC na 2022 r. dwóch najwcześniejszych oraz jednego ostatniego planowanego połączenia w dobie, a także jednego połączenia w niepełnej relacji, zgodnie z planowanym rozkładem jazdy RegioJet.

W związku z powyższym zostały wytypowane 3 pary pociągów w relacji Kraków Główny – Gdynia Główna oraz jedna para pociągów w relacji Kraków Główny – Warszawa Wschodnia.

W pierwszej kolejności porównane zostało zmniejszenie przychodu z czterech wybranych zagrożonych par pociągów umowy PSC na 2022 r., wyliczone przez PKP Intercity, które przedstawia się następująco:

pociąg planowanych nowych kolejowych przewozów pasażerskich wnioskowany przez RegioJet (relacja)	godzina odjazdu	godzina przyjazdu	zmniejszenie przychodu z zagrożonych pociągów służby publicznej (wpływ planowanych nowych kolejowych przewozów pasażerskich na umowę PSC na 2022 r. według danych PKP Intercity)
Kraków Główny – Gdynia Główna	04:26	09:37	⌘--⌘ zł
Kraków Główny – Gdynia Główna	06:26	11:37	⌘--⌘ zł
Kraków Główny – Gdynia Główna	14:26	19:37	⌘--⌘ zł
Kraków Główny – Warszawa Wschodnia	17:26	19:39	⌘--⌘ zł
Gdynia Główna – Kraków Główny	08:23	13:34	⌘--⌘ zł
Gdynia Główna – Kraków Główny	10:23	15:34	⌘--⌘ zł
Warszawa Wschodnia – Kraków Główny	20:21	22:34	⌘--⌘ zł
Gdynia Główna – Kraków Główny	18:23	23:34	⌘--⌘ zł
		RAZEM	⌘--⌘ zł

Jak wynika z powyższych danych, spadek przychodów dotyczący czterech wybranych zagrożonych par pociągów służby publicznej w roku 2022 zmniejszyłyby się z kwoty ~~...~~ zł do kwoty ~~...~~ zł. Procentowy (%) spadek w stosunku do pełnego przychodu z zagrożonej umowy PSC na 2022 r. zmniejszyłyby się z wielkości 7,40% (kwota ~~...~~ zł) na 2,23%:

$$\frac{\text{~~...~~ zł}}{\text{~~...~~ zł}} \times 100\% = 2,23\%$$

(analizowane przez Organ zmniejszenie przychodu z zagrożonych pociągów umowy PSC na 2022 r. / sumaryczny pełny przychód z całej zagrożonej umowy PSC na 2022 r. x 100% = % wartość zmniejszenia przychodu w 2022 r.)

natomiast procentowy (%) spadek do rekompensaty na rok 2022 wyniósłby 4,14% zamiast 13,75%, co przedstawiono poniżej:

$$\frac{\text{~~...~~ zł}}{\text{~~...~~ zł}} \times 100\% = 4,14\%$$

(analizowane przez Organ zmniejszenie przychodu z zagrożonych pociągów umowy PSC na 2022 r. / rekompensata w 2022 r. x 100% = % wartość zmniejszenia przychodu w 2022 r.)

W poniższej tabeli zaprezentowano procentowy (%) wpływ zmniejszenia przychodu z umowy PSC na 2022 r., w zależności od wydania decyzji o przyznaniu otwartego dostępu lub decyzji o przyznaniu ograniczonego dostępu, zgodnie z przyjętymi przez Organ założeniami:

Wariant decyzji:	Zmniejszenie przychodu z zagrożonych pociągów w umowie PSC na 2022 r.	W odniesieniu do całej umowy PSC na 2022 r.
przyznanie otwartego dostępu	<del>...</del> zł	7,40%
przyznanie ograniczonego dostępu	<del>...</del> zł	2,23%

Następnie przeanalizowano wpływ na wartość rekompensaty na lata 2023 - 2028, w przypadku:

- wydania decyzji o przyznaniu otwartego dostępu (13,75% w stosunku do rekompensaty w 2022), lub
- wydania decyzji o przyznaniu ograniczonego dostępu (4,14% w stosunku do rekompensaty w 2022).

Wynik analizy przedstawia poniższa tabela:

WPLÝW (ZŁ)	ROK	
	13,75%	4,14%
2023 (22 dni)	<del>...</del>	<del>...</del>
2024	<del>...</del>	<del>...</del>
2025	<del>...</del>	<del>...</del>
2026	<del>...</del>	<del>...</del>
2027	<del>...</del>	<del>...</del>
2028 (344 dni)	<del>...</del>	<del>...</del>
Razem	<del>...</del>	<del>...</del>

Kolejno odniesiono się do wpływu procentowego zmniejszenia przychodu PKP Intercity dla każdego wariantu w stosunku do rekompensaty z całej umowy ramowej zawartej na lata 2021 - 2030, a także w porównaniu do sumy rekompensaty zawartej w umowie ramowej 2021 - 2030 wraz z marżą rozsądnego zysku. Obliczenia przedstawione zostały w tabeli poniżej:

Analiza wpływu na całą umowę ramową na lata 2021 - 2030 oraz na umowę ramową na lata 2021 - 2030 wraz z marżą rozsądnego zysku						
Decyzja	Procentowe (%) zmniejszenie przychodu powodowane przez konkurencyjne pociągi w odniesieniu do rekompensaty RRJP 2023 - 2028	Zmniejszenie przychodu z zagrożonych pociągów w RRJP 2023 - 2028	Rekompensata umowa ramowa 2021 - 2030	Procentowe (%) zmniejszenie przychodu powodowane przez konkurencyjne pociągi w odniesieniu do rekompensaty 2021 - 2030	Rekompensata umowy ramowej 2021 - 2030 + marża rozsądnego zysku	Procentowe (%) zmniejszenie przychodu powodowane przez konkurencyjne pociągi w odniesieniu do rekompensaty 2021 - 2030 + marży rozsądnego zysku
o przyznaniu otwartego dostępu	13,75%	☒--☒ zł	☒--☒ zł	7,59%	☒--☒ zł	5,29%
o przyznaniu ograniczonego dostępu	4,14%	☒--☒ zł		2,29%		1,59%

Powyższe obliczenia przedstawiają się następująco w zależności od wariantu decyzji dotyczącej otwartego dostępu:

$$\frac{\text{☒--☒ zł}}{\text{☒--☒ zł}} \times 100\% = 7,59\%$$

- spadek % w stosunku do rekompensaty dla całej umowy ramowej na lata 2021 - 2030 (decyzja o przyznaniu otwartego dostępu);

$$\frac{\text{☒--☒ zł}}{\text{☒--☒ zł}} \times 100\% = 2,29\%$$

- spadek % w stosunku do rekompensaty dla całej umowy ramowej na lata 2021 - 2030 (decyzja o przyznaniu ograniczonego dostępu).

Powyższe kalkulacje wskazują, że ograniczenie liczby kursów pociągów RegioJet z 16 wnioskowanych par połączeń dziennie do 4 par połączeń dziennie (3 pary pociągów w relacji Kraków Główny – Gdynia Główna – Kraków Główny oraz 1 para pociągów w relacji Kraków Główny – Warszawa Wschodnia – Kraków Główny), doprowadzi do zmniejszenia spadku przychodu w stosunku do zagrożonych pociągów PKP Intercity spowodowanego przez pociągi konkurencyjne, w porównaniu do umowy ramowej 2021 - 2030, i będzie wynosić 2,29%, czyli ☒--☒ zł prawdopodobnego spadku przychodu.

Przy założeniu, że PKP Intercity, oprócz zapisanej kwoty rekompensaty w umowie ramowej na lata 2021 - 2030, osiągnie dodatkowo marżę rozsądnego zysku, procentowy (%) wpływ zmniejszenia przychodu w stosunku do wartości rekompensaty zawartej w umowie ramowej 2021 - 2030 będzie jeszcze niższy.

Suma marży rozsądnego zysku na lata 2021 - 2030 ma wynieść ☒--☒ zł. Natomiast suma rekompensaty na lata 2021 - 2030 wraz z marżą rozsądnego zysku ma wynieść ☒--☒ zł. Po zestawieniu zmniejszenia przychodu spowodowanego przez analizowane przez Organ pociągi konkurencyjne na RRJP 2023/2024 – 2027/2028, w stosunku do rekompensaty na lata 2021 - 2030 wraz z marżą rozsądnego zysku, wynik przedstawia się następująco:

$$\frac{\text{☒--☒ zł}}{\text{☒--☒ zł}} \times 100\% = 1,59\%$$

(analizowane przez Organ zmniejszenie przychodu na RRJP 2023/2024 – 2027/2028 / rekompensata 2021 - 2030 wraz z marżą rozsądnego zysku x 100% = % wartość zmniejszenia przychodu na RRJP 2023/2024 – 2027/2028)

Ostatecznie przychód PKP Intercity, w stosunku do kwoty rekompensaty 2021 - 2030 wraz z marżą rozsądnego zysku, zmniejszy się o 1,59%.

Prezes UTK zwrócił uwagę na to, że założenie przyjęte przez PKP Intercity, zgodnie z którym w 2022 roku spodziewane jest zmniejszenie przychodów generowanych przez pociągi tego przewoźnika o 13,75%, a w związku z tym

w kolejnych latach należy zestawiać ze sobą wspomnianą wielkość procentową z przewidzianą na dany rok wielkością rekompensaty – może być obarczone błędem. Przyjęcie stałego procentu spodziewanego zmniejszenia spadku przychodów generowanych przez pociągi PKP Intercity może być prawdziwe w sytuacji, jeśli:

1. wielkość planowanej do wypłaty na rzecz PKP Intercity rekompensaty byłaby stała w każdym kolejnym roku (i równa kwocie przewidzianej do wypłaty w roku 2022) co implikowałoby również zachowanie stabilności oferty przewozowej; albo
2. wielkość planowanej do wypłaty na rzecz PKP Intercity rekompensaty byłaby zmienna, co jednocześnie implikowałoby zmianę w ofercie przewozowej w zakresie pracy eksploatacyjnej (np. w następstwie zwiększenia liczby uruchamianych przez PKP Intercity połączeń na odcinkach pokrywających się z uruchamianiem nowej usługi RegioJet).

W przypadku sytuacji, o której mowa w punkcie drugim powyżej, należałoby również zauważyć, że prognozowany przez PKP Intercity spadek przychodów generowanych przez pociągi Przewoźnika o 13,75% w następstwie uruchomienia planowanej nowej usługi Spółki, to jedynie stosunek w ujęciu rocznym. Okres, w którym planowo miałyby się pokrywać usługi PKP Intercity oraz RegioJet to 5 lat (roczne rozkłady jazdy pociągów: 2023/2024, 2024/2025, 2025/2026, 2026/2027 i 2027/2028), a umowa ramowa, której dotyczy badanie równowagi ekonomicznej, została zawarta na lata 2021 - 2030. Zgodnie z treścią Wniosku RegioJet oraz w związku z okresem obowiązywania umowy ramowej należałoby również stwierdzić, że w latach 2021, 2022, 2029 oraz 2030 wpływ planowanej nowej usługi RegioJet na umowę ramową będzie równy zeru.

Powyższe odniesienie spodziewanego wpływu uruchomienia nowej usługi Strony do całkowitego okresu obowiązywania umowy ramowej znajduje swoje oparcie zarówno we Wniosku PKP Intercity z 4 listopada 2022 r. o przeprowadzenie badania równowagi ekonomicznej, w którym wskazano, że zagrożona jest równowaga ekonomiczna umowy ramowej, jak również w treści wspomnianego już art. 10 ust. 2 zdanie 1 rozporządzenia 2018/1795.

Przeprowadzana przez Prezesa UTK analiza odnosi się nie do konkretnych usług realizowanych na podstawie kontraktu służby publicznej, lecz do całości umowy, której równowaga ekonomiczna może zostać zagrożona w następstwie uruchomienia usługi komercyjnej.

Ze względu na powyższe, wymagane było zestawienie wpływu nowej usługi Spółki do całości umowy ramowej.

Prezes UTK zwrócił również uwagę na wzajemne relacje pomiędzy umową ramową a każdorazową umową roczną oraz doprecyzowujący charakter tej drugiej w zakresie dotyczącym projektu rozkładu jazdy pociągów.

W § 4 ust. 6 lit. a-c umowy ramowej zatytułowanym *Zasady wykonywania Zadań* stwierdzono: ☞--☞.

W istocie roczny rozkład jazdy pociągów, uwzględniający założenia umowy ramowej w odniesieniu do planowanych stacji początkowych i końcowych wykonywanych przewozów (załącznik nr 1 do umowy ramowej) oraz polityki postojów (załącznik nr 8 do umowy ramowej) powinien zostać określony dopiero w umowie rocznej na dany rok.

Przeprowadzona analiza potencjalnego wpływu uruchomienia nowej usługi przez Spółkę odnosiła się do pociągów, których uruchomienie zostało przewidziane w umowie PSC na 2022 r. W analizie przyjęto również założenie utrzymania oferty służby publicznej na co najmniej dotychczasowym poziomie.

Należy podkreślić, że dostarczone przez PKP Intercity informacje, a następnie ich analiza i przeprowadzone przez Organ badanie wykazały, że może zostać zagrożona umowa ramowa w następstwie uruchomienia przez Spółkę nowej usługi. Prezes UTK ocenił, że w wyniku uruchomienia nowego połączenia przez RegioJet może wystąpić negatywny wpływ na rentowność usług, które PKP Intercity świadczy w ramach umowy ramowej lub może wystąpić negatywny wpływ na koszty netto dla właściwego organu, który zawarł umowę ramową.

#### **Stanowisko PKP PLK z 5 grudnia 2022 r. (znak: IDRR.611.204.2022) dotyczące możliwości trasowania pociągów RegioJet, uzupełnione pismem z 9 lutego 2024 r. (znak: IDRR.611.12.2024)**

Pismem z 5 grudnia 2022 r. (znak: IDRR.611.204.2022) oraz z 9 lutego 2024 r. (znak: IDRR.611.12.2024) PKP PLK przedstawiła informacje dotyczące planowanego uruchomienia przez Spółkę nowej usługi kolejowych przewozów pasażerskich na trasie krajowej Kraków Główny – Gdynia Główna – Kraków Główny na okres od 10 grudnia 2023 r. do 9 grudnia 2028 r., tj. w rocznych rozkładach jazdy pociągów: 2023/2024, 2024/2025, 2025/2026, 2026/2027 oraz 2027/2028.

Zarządca infrastruktury w piśmie z 9 lutego 2024 r. (znak: IDRR.611.12.2024) stwierdził, że: *Przedłożony przez RegioJet rozkład jazdy w ocenie PKP PLK S.A. w dalszym ciągu nie jest realny w części dotyczącej czasu przejazdu na odcinku Kraków Główny – Warszawa Zachodnia oraz Warszawa Zachodnia – Kraków Główny. Założone czasy przejazdu są zbyt krótkie i niemożliwe do dotrzymania. W związku z powyższym na bazie RRJ 2023/24 dla okresu od 9 czerwca 2024 r. dokonano tylko analizy dla wskazanych godzin odjazdów pociągów ze stacji początkowych Kraków Główny, Warszawa Wschodnia i Gdynia Główna i stwierdzono brak możliwości trasowania pociągów RegioJet zgodnie z rozkładem jazdy*

*zawartym w powiadomieniu bez zmian na wnioskowanej trasie pociągów PKP Intercity S.A. oraz pociągów innych przewoźników realizujących przewozy w ramach służby publicznej.*

Zgodnie ze stanowiskiem PKP PLK wyrażonym w powyższym piśmie: *Z uwagi na planową w latach 2025-2029 modernizację obu warszawskich linii średnicowych, w tym przerwy w ruchu na odcinku Warszawa Zachodnia – Warszawa Wschodnia, PLK S.A. nie widzi możliwości zwiększenia ilości tras na Warszawskim Węźle Kolejowym w tym okresie. W związku z tym przydzielenie tras dla RegioJet może się odbyć tylko kosztem nieprzydzielenia tras dla innych przewoźników. (...) Jednocześnie informujemy, że w przypadku przyznania RegioJet otwartego dostępu na odcinku Warszawa Zachodnia – Warszawa Centralna – Warszawa Wschodnia w RRJ 2024/25 wystąpi niewystarczająca zdolność przepustowa.*

Zarządca infrastruktury zwrócił także uwagę na realizowane i zaplanowane do realizacji w latach 2024/2026 prace modernizacyjne na linii kolejowej nr 4. Ponadto PKP PLK na rozkład jazdy 2024/2025 zaplanowała również prace modernizacyjne na liniach: nr 8 (na odcinku Słomniki – Niedźwiedź), nr 64 (na odcinku Kozłów – Sprowa) oraz nr 2 (stacja Warszawa Wschodnia).

Zarządca infrastruktury zauważył również, że: *RegioJet nie dysponuje przy wskazanych stacjach początkowo/końcowych tj. Kraków Główny, Warszawa Wschodnia, Gdynia Główna żadną infrastrukturą umożliwiającą obsługę składów, co naszym zdaniem może się przyczynić do zakłóceń w pracy tych stacji jak również uniemożliwić planową realizację rozkładu jazdy.*

W przedmiotowej sprawie Prezes UTK przeanalizował także wpływ wnioskowanej przez Stronę usługi na regularność przewozów objętych umowami o świadczenie usług publicznych, a także spodziewane następstwa o charakterze ekonomicznym na ww. kontrakty. Przeprowadzone przez Prezesa UTK działania wykazały, że w następstwie uruchomienia planowanej nowej usługi RegioJet może zostać zagrożona umowa o świadczenie usług publicznych, których stroną jest PKP Intercity.

W złożonym Wniosku o przeprowadzenie badania równowagi ekonomicznej PKP Intercity, jako podmiot uprawniony w niniejszym postępowaniu, zgłosiła zastrzeżenia dotyczące faktycznej możliwości uruchamiania pociągów Strony zgodnie z opracowanym projektem rozkładu jazdy pociągów. Zarządca infrastruktury potwierdził, że połączenie wnioskowane przez RegioJet może powodować konieczność dokonania modyfikacji godzin kursowania pociągów uruchamianych na podstawie umowy o świadczenie usług publicznych. PKP PLK nie wskazała w swoich pismach, że uruchomienie przez RegioJet planowanej nowej usługi będzie oznaczało konieczność odwołania części pociągów PKP Intercity.

Warto zaznaczyć, że planowane nowe kolejowe przewozy pasażerskie Spółki będą połączeniem komercyjnym, adresowanym do grupy pasażerów, która nie jest zainteresowana codziennym podróżowaniem pociągami kursującym na krótkim odcinku. Połączenie będzie pełnić głównie funkcję połączenia okazjonalnego – przeciwnie do połączeń służby publicznej, dowożących podróżnych z/do pracy i szkoły codziennie. Uznaje się więc, że nowe połączenie kolejowe będzie połączeniem uzupełniającym ofertę krajowych przewoźników kolejowych, które realizować będzie dodatkowe potrzeby pasażerów zainteresowanych podróżą na trasie Kraków Główny – Gdynia Główna, związane z wyjazdami krajoznawczymi czy wakacyjnymi.

#### **Stanowisko RegioJet wyrażone w piśmie z 27 grudnia 2022 r. oraz w piśmie z 15 lutego 2024 r. w odpowiedzi na zastrzeżenia PKP PLK dotyczące trasowania pociągów**

Spółka w piśmie z 27 grudnia 2022 r. wniosła zastrzeżenia odnośnie do stanowiska PKP PLK z 5 grudnia 2022 r. (znak: IDRR.611.204.2022). Spółka wskazała, że: *opinie spółki PKP PLK w sprawie zdolności przepustowej infrastruktury kolejowej na zawiadamianej trasie, w związku z załączonym projektem rozkładu jazdy nowych kolejowych przewozów pasażerskich, wywodzą się tylko i wyłącznie z orientacyjnego rozkładu jazdy, traktowanego przez PKP PLK jako konkretny i ostateczny, który jednak nie może być wykorzystywany jako decydujące kryterium w ramach przeprowadzania badania równowagi ekonomicznej, ponieważ przedmiotowy rozkład jazdy może ulec zmianie zarówno przed jak i w trakcie samej procedury dotyczącej przydzielania zdolności przepustowej, czy nawet bezpośrednio po niej. Co więcej, zarządca infrastruktury na podstawie porównania orientacyjnego rozkładu jazdy z konkretnym rocznym rozkładem jazdy wysuwa swe wnioski ekstrapolując je dodatkowo na lata kolejne, w których to rozkład jazdy nie jest znany, co jest działaniem merytorycznie wadliwym a poprzez to niedopuszczalnym. Do zmian w rozkładzie jazdy zwykle dochodzi w trakcie prac nad przygotowaniem konkretnego rocznego rozkładu jazdy, i to także w odniesieniu do zdolności przepustowej infrastruktury kolejowej (tj. w ramach procesu przydzielania zdolności przepustowej), intencji biznesowych podmiotu zawiadamiającego o nowych usługach lub w odniesieniu do decyzji zarządcy infrastruktury kolejowej o przydzieleniu zdolności przepustowej na zawiadamianej trasie. Obowiązek przedłożenia orientacyjnego rozkładu jazdy wynika bezpośrednio z postanowienia art. 4 ust. 2 lit. f) Rozporządzenia nr 2018/1795, który stanowi, że powiadomienie dotyczące nowych usług w kolejowych przewozach pasażerskich musi zawierać informacje o orientacyjnym harmonogramie, częstotliwości oraz zdolności przepustowej proponowanych nowych kolejowych przewozów pasażerskich łącznie z proponowanymi godzinami odjazdu i godzinami przyjazdu, jak również wszelkich odchyień*

*od standardowego rozkładu jazdy pod względem częstotliwości lub stacji, w każdym kierunku. Natomiast, żadne z postanowień przepisów prawnych nie przewiduje obowiązku wnioskodawcy dotyczącego przedłożenia organowi regulacyjnemu, w przypadku powiadomienia o nowych usługach w ramach kolejowych przewozów pasażerskich, ostatecznej i wiążącej wersji rozkładu jazdy, ale jedynie jego orientacyjnego harmonogramu wnioskowanej usługi.*

RegioJet wskazał również, że: *W związku z faktem, iż przedstawiona opinia PKP PLK oparta jest na nieodpowiednich założeniach (...) RegioJet a.s. nie będzie się do nich odnosił czy do nich dostosowywał Powiadomienia o planowanych nowych usługach, aby nie nadawać im charakteru wiarygodności. Niemniej, RegioJet a.s. gwarantuje, iż orientacyjny rozkład jazdy zawarty w Powiadomieniu o planowanych nowych usługach został stworzony przez krajowych specjalistów w swej dziedzinie, posiadających wieloletnie doświadczenie w tworzeniu rozkładów jazdy w skali międzyregionalnej. Rozkład ten powstał w oparciu o dotychczasowe rozkłady jazdy innych przewoźników w tej relacji i odpowiada charakterowi orientacyjnego rozkładu jazdy.*

Natomiast w związku z wejściem w życie rozkładu jazdy 2023/2024 Organ uznał za konieczne przeprowadzenie przez PKP PLK ponownej analizy i dokonanie ewentualnej aktualizacji stanowiska. Zarządca infrastruktury w piśmie z 9 lutego 2024 r. (znak: IDRR.611.12.2024) podtrzymał swoje pierwotne stanowisko.

W związku z powyższym pismem z 13 lutego 2024 r. (znak: DPP-WOPN.717.18.2022.50.AJ) Prezes UTK wezwał również RegioJet do ponownej analizy i dokonania ewentualnej aktualizacji stanowiska wyrażonego w piśmie Spółki z 27 grudnia 2022 r.

W odpowiedzi na wezwanie Organu oraz w związku ze stanowiskiem PKP PLK, Strona w piśmie z 15 lutego 2024 r. oceniła: *Ponowne wykonywanie analizy rozkładu jazdy jest ponadto koronnym dowodem na błędną aplikację regulacji otwartodostępowych przez Prezesa Urzędu Transportu Kolejowego i potwierdza bezzasadność wykonania pierwotnej analizy w tym aspekcie, która dotyczyła okresu rozbieżnego z tym zgłaszanym przez RegioJet a.s.*

Organ nie może zgodzić się ze stanowiskiem Spółki. Należy zauważyć, że każdy nowy roczny rozkład jazdy jest tworzony przed jego okresem obowiązywania. W niektórych przypadkach np. planowane modernizacje poszczególnych tras kolejowych, ustalony rozkład jazdy pociągów może wymagać aktualizacji w ciągu rocznego okresu jego obowiązywania. Przy zawieraniu umowy o świadczenie usług publicznych strony umowy – przewoźnicy kolejowi i organizatorzy publicznego transportu zbiorowego – zakładają powtarzalność wnioskowanych tras oraz rozkładów jazdy pociągów, które w ujęciu rocznym są aktualizowane aneksami do umowy bądź wprowadzanymi umowami rocznymi. Odchylenia od wcześniej obowiązujących rozkładów jazdy pociągów występują, jednakże najczęściej są one symboliczne. Stronom umowy zależy, by podróżni w jak najmniejszym stopniu odczuwali roczną zmianę rozkładu jazdy pociągów oraz by wszystkie zawarte w umowie założenia, przy każdym nowym rozkładzie jazdy pociągów, były realizowane, tj. np. pociągi organizowane dla zapewnienia dojazdów i powrotów ze szkoły czy pracy. RegioJet w swoich wystąpieniach podnosi, że Zarządca infrastruktury nie powinien odnosić się do aktualnego rozkładu jazdy pociągów. Należy jednak zwrócić uwagę, że nie ma innej możliwości porównania wpływu nowego połączenia kolejowego na już funkcjonujące usługi, bez odniesienia się do jedyne go rozkładu jazdy, który jest obowiązujący w momencie przeprowadzania badania równowagi ekonomicznej.

Stosownie do art. 10 ust. 5 lit. c rozporządzenia 2018/1795 organ regulacyjny ocenia także wpływ nowych kolejowych przewozów pasażerskich na planowanie rozkładu jazdy przewozów kolejowych. Wymagane było więc przeanalizowanie złożonego do postępowania stanowiska PKP PLK, która to posiada status zarządcy infrastruktury kolejowej.

Zgodnie z definicją zawartą w art. 4 pkt 7 ustawy o transporcie kolejowym, zarządca infrastruktury jest to *podmiot odpowiedzialny za zarządzanie infrastrukturą kolejową, jej eksploatację, utrzymanie, odnowienie lub udział w rozwoju tej infrastruktury, a w przypadku budowy nowej infrastruktury, podmiot, który przystąpił do jej budowy w charakterze inwestora*. Uprawnienia i obowiązki zarządcy infrastruktury uregulowane zostały w art. 5 ust. 1 ustawy o transporcie kolejowym, i są to między innymi udostępnianie infrastruktury kolejowej, świadczenie usług z tym związanych i pobieranie z tego tytułu opłat, jak również prowadzenie ruchu kolejowego. Zgodnie zaś z art. 5 ust. 1b ustawy o transporcie kolejowym: *Zadania, o których mowa w ust. 1 pkt 1-2, w szczególności w zakresie prowadzenia ruchu kolejowego i utrzymania infrastruktury kolejowej, są wykonywane przez zarządcę w sposób przejrzysty, zapewniający niedyskryminujące traktowanie aplikantów i przewoźników kolejowych oraz uniemożliwiający konflikt interesów*. Przywołane uregulowania prawne uzasadniają konieczność oceny przez Organ stanowiska Zarządcy infrastruktury. PKP PLK stwierdziła, że prawdopodobnie konieczne będą zmiany tras pociągów innych przewoźników realizujących przewozy wojewódzkie w ramach służby publicznej na terenie obszarów, przez które RegioJet zaplanował przejazd nowych połączeń komercyjnych. Powyższe uzasadnia wymaganie przeanalizowania przez Organ kwestii przepustowości i rozkładu jazdy pociągów. Biorąc pod uwagę, że roczny rozkład jazdy pociągów konstruuje się corocznie w podobnym schemacie i w określonych ramach czasowych, Prezes UTK rozpatrzył powyższą kwestię w odniesieniu do obowiązującego rocznego rozkładu jazdy pociągów.



**Pismo RegioJet z 20 marca 2023 r. i z 30 marca 2023 r.**

Pismem z 20 marca 2023 r. Spółka wniosła o dołączenie do materiału dowodowego postępowania decyzji Prezesa UTK z 7 marca 2023 r. (znak: DPP-WOPN.717.1.2022.AJ) w sprawie przyznania PKP Intercity otwartego dostępu dla pasażerskich przewozów kolejowych na trasie Kołobrzeg – Przemysł Główny – Kołobrzeg. Strona zawarła uzasadnienie: *decyzja podejmuje wiele wątków i zagadnień związanych z niniejszym postępowaniem DPP-WOPN.717.18.2022.AJ, które zostały już w przypadku postępowania DPP-WOPN.717.1.2022.AJ rozwiązane, a które mogą być wykorzystane w niniejszym postępowaniu.*

Natomiast pismem z 30 marca 2023 r. Spółka przekazała: *powiadomienie RegioJet a.s. z dnia 19.9.2022 jest w tożsame z przyznanym w Decyzji nr DPP-WOPN.717.1.2022.AJ Prezesa Urzędu Transportu Kolejowego z dnia 7 marca 2023 r otwartym dostępem dla PKP Intercity dla pasażerskich przewozów kolejowych na trasie krajowej Kołobrzeg – Przemysł Główny – Kołobrzeg w następującym zakresie:*

1. *zbieżnej trasy przejazdu na odcinku Kraków Główny – Gdynia Główna – Kraków Główny wraz z postojami handlowymi,*
2. *zbieżnego orientacyjnego rozkładu jazdy,*
3. *zbieżnej częstotliwości kursowania – jak w ujęciu dziennym, tak tygodniowym i rocznym,*
4. *zbieżnego okresu wykonywania przewozów,*
5. *zbieżnych przewidywanych ewentualnych odstępstw od standardowego rozkładu jazdy,*
6. *częściowo zbieżnych planowanych typów pojazdów.*

Ponadto w ww. piśmie Spółka zakomunikowała: *W związku z powyższym RegioJet a.s. pragnie zwrócić uwagę na wyniki tożsame do DPP-WOPN.717.18.2022.AJ postępowania:*

1. *tożsame z postulowanymi przez RegioJet a.s. usługi nie stanowią zagrożenia dla równowagi ekonomicznej połączeń w ramach służby publicznej (PSO),*
2. *nie stanowią zagrożenia dla równowagi ekonomicznej połączeń w ramach służby publicznej (PSO) nawet połączenia wykraczające poza zakres postulowanych usług RegioJet a.s.,*
3. *dowodem dla wyżej wskazanego jest brak złożenia jakiegokolwiek wniosku o przeprowadzenie testu równowagi ekonomicznej (EET) w postępowaniu DPP-WOPN.717.1.2022.AJ przez przewoźnika świadczącego usługi publiczne (PSO). Oznacza to, iż przewoźnicy świadczący usługi w zakresie służby publicznej nie widzą zagrożenia dla usług tożsamych z usługami RegioJet a.s. Podobnie, właściciwi organizatorzy transportu również nie widzą takiego zagrożenia, czego dowodem jest brak ich wniosków o przeprowadzenie EET a to wszystko w reakcji na pismo DPP-WOPN.717.1.2022.6.AJ z dnia 26.07.2022, co potwierdza pismo DPP-WOPN.717.1.2022.7.AJ z dnia 15.09.2022 wskazanego postępowania.*
4. *nowe, tożsame z postulowanymi usługami RegioJet a.s. połączenia konkurencyjnego PKP Intercity nie stanowią zagrożenia w zakresie przyznania przepustowości o czym świadczy brak wniosku podmiotu uprawnionego w zakresie zarządzania infrastrukturą kolejową, spółki PKP Polskie Linie Kolejowe o przeprowadzenie badania EET.*

W związku z powyższym Strona oznajmiła: *RegioJet a.s. poddaje w wątpliwość rzetelności i poprawność wniosku o EET złożonego w niniejszym postępowaniu przez konkurenta, spółkę PKP Intercity. Rażąco różne oceny wpływu zbliżonych usług na równowagę ekonomiczną są tego dowodem. Rozbieżne wartości wpływu zbieżnych usług można motywować zamiarem podmiotu uprawnionego, a równocześnie przyszłego konkurenta sparaliżowania postępowania podmiotu konkurencyjnego. Błędne wyliczenia dokonane przez podmiot uprawniony, a równocześnie bezpośredniego konkurenta noszą znamiona niedozwolonych praktyk monopolistycznych, które postępowanie organu regulacyjnego następnie legitymizuje.*

*Podobnie brak wniosku o badanie równowagi ekonomicznej ze strony podmiotu zarządzającego infrastrukturą w przypadku przytoczonego postępowania PKP Intercity wprost oznacza możliwość wytrasowania usług zbieżnych z usługami RegioJet a.s. Zarówno wskazuje to, iż opinia PKP Polskie Linie Kolejowe z dnia 5.12.2022 numer IDRR.611.204.2022 jest sprzeczna z faktycznym stanem przepustowości udokumentowanym w równoległym tożsamym postępowaniu, dla którego problemów z przepustowością nie zgłoszono.*

*RegioJet a.s. pragnie wskazać, iż odmiennie traktowanie przez Urząd jak i podmioty uprawnione tożsamych wniosków jest działaniem noszącym znamiona dyskryminacji. W tej sytuacji RegioJet a.s. wnosi o odrzucenie wniosku o badanie równowagi ekonomicznej konkurenta RegioJet a.s., spółki PKP Intercity z dnia 4.11.2022 jako działania w złej wierze mającego na celu pod pozorem ochrony połączeń PSO zablokowanie pojawienia się podmiotu konkurencyjnego dla usług komercyjnych PKP Intercity.*

Należy zauważyć, że Organ, zgodnie z przepisem art. 8 ust. 1 k.p.a., głoszącym zasadę pogłębiania zaufania uczestników postępowania do władzy publicznej, przychylił się do wniosku dowodowego Strony i dołączył do materiału dowodowego niniejszego postępowania decyzję Prezesa UTK z 7 marca 2023 r. (znak: DPP-WOPN.717.1.2022.AJ) w sprawie przyznania PKP Intercity otwartego dostępu dla pasażerskich przewozów kolejowych na trasie Kołobrzeg – Przemysł Główny – Kołobrzeg. Jednocześnie, w ocenie Prezesa UTK, Spółka nie wykazała konkretnej okoliczności, która miałaby zostać udowodniona na podstawie ww. decyzji.

Stosownie do art. 78 § 1 k.p.a.: *Żądanie strony dotyczące przeprowadzenia dowodu należy uwzględnić, jeżeli przedmiotem dowodu jest okoliczność mająca znaczenie dla sprawy.*

Analiza przedstawionej przez Stronę dokumentacji oraz stanowiska RegioJet, wyrażonego w przywołanych wyżej pismach, nie wykazała, aby okoliczności te miały znaczenie dla kierunku rozstrzygnięcia przedmiotowego postępowania.

Nie sposób jednak zgodzić się z zarzutem Spółki, jakoby Organ odmiennie traktował aplikantów podczas procedury otwartodostępowej. Prezes UTK, przy rozstrzygnięciach decyzji dotyczących otwartego dostępu, kieruje się konsekwencją w stosunku do treści i kierunku tych decyzji.

Należy zauważyć, iż w przypadku braku wniosków o przeprowadzenie badania równowagi ekonomicznej decyzja, którą wydaje organ regulacyjny, ma charakter związany. Stosownie do brzmienia art. 5 ust. 3 rozporządzenia 2018/1795: *Jeżeli w terminie określonym w ust. 1 nie zostanie złożony żaden wniosek o przeprowadzenie badania równowagi ekonomicznej, organ regulacyjny niezwłocznie informuje wnioskodawcę i zarządcę infrastruktury. Zarządca infrastruktury rozpatruje wniosek o przyznanie dostępu zgodnie z rozdziałem IV sekcja 3 dyrektywy 2012/34/UE.*

Powyższe oznacza, że po spełnieniu przez aplikanta wymogów z rozporządzenia 2018/1795 odnośnie do informacji zawartych w powiadomieniu, w przypadku braku przeszkód o charakterze formalnym oraz braku wpływu wniosków podmiotów uprawnionych o przeprowadzenie badania równowagi ekonomicznej, Prezes UTK zobligowany jest do wydania decyzji zgodnej z otrzymanym wnioskiem, tak jak miało to miejsce w przypadku decyzji z 7 marca 2023 r. (znak: DPP-WOPN.717.1.2022.AJ) dla PKP Intercity.

Należy pamiętać, że ustawodawca tak ukształtował przepisy, iż złożenie wniosku o przeprowadzenie badania równowagi ekonomicznej jest prawem, a nie obowiązkiem podmiotu uprawnionego. Natomiast wykonywanie pasażerskich przewozów kolejowych na terenie Rzeczypospolitej Polskiej możliwe jest w dwóch zasadniczych trybach: na podstawie umów o świadczenie usług publicznych oraz w ramach otwartego dostępu, zgodnie z regulacjami zawartymi w ustawie o transporcie kolejowym. Dodatkowo brak jest przepisu, który uniemożliwiłby danemu podmiotowi wykonywanie usługi zarówno na podstawie umowy o świadczenie usług publicznych, jak i na podstawie decyzji o przyznaniu otwartego dostępu albo decyzji o przyznaniu ograniczonego dostępu. Ponadto również w sytuacji, gdy dany podmiot na planowanej trasie nowych kolejowych przewozów pasażerskich wyprawia już pociągi służby publicznej, to składanie przez ten sam podmiot wniosków o przeprowadzenie badania równowagi ekonomicznej mogłoby być oceniane jako działanie na szkodę własnej spółki.

#### **Pismo RegioJet z 1 września 2023 r. i z 18 września 2023 r.**

Pismem z 1 września 2023 r. Spółka postanowiła skorzystać z prawa do wypowiedzenia się co do zebranych dowodów, materiałów oraz zgłoszonych żądań i przedstawiła szczegółowo wykonaną analizę korzyści dla pasażerów wynikających z uruchomienia przez Stronę nowych kolejowych przewozów pasażerskich w relacji Kraków Główny – Gdynia Główna – Kraków Główny.

Zgodnie ze stanowiskiem RegioJet: *W związku z permanentną niedostępnością biletów (lub miejsc siedzących) na połączeniach w ww. relacji korzyści dla pasażerów z dodatkowo uruchomionych pociągów wydają się być bezsporne i przeważające nad wszelkimi pozostałymi czynnikami decydującymi o przyznaniu otwartego dostępu w niniejszej procedurze. Wielce niezrozumiałym jak dla RegioJet a.s., tak dla pasażerów, byłaby sytuacja, w której uzupełnienie obecnej niedostatecznej podaży miejsc w przedmiotowej relacji jest blokowane przez organ regulacyjny. Zbyt niska podaż miejsc w relacji Kraków Główny – Gdynia Główna – Kraków Główny jest wiedzą powszechnie dostępną, o której można przeczytać w doniesieniach medialnych.*

Strona dokonała weryfikacji dostępności miejsc na połączenia w relacji Kraków Główny – Gdynia Główna oraz Gdynia Główna – Kraków Główny. Weryfikację realizowano poprzez dokonanie zrzutów z ekranu ze strony [www.intercity.pl](http://www.intercity.pl), na której dostępne są bilety na połączenia kolejowe w tej relacji – zarówno na połączenia w służbie publicznej, jak i komercyjne. Strona sprawdziła dostępność biletów w dniu 25 sierpnia 2023 r. na okres 24 godzin od rozpoczęcia wyszukiwania. Powyższe informacje Spółka zaprezentowała w poniższym zestawieniu:



Tab. 1. Dostępność biletów na miejsca siedzące w pociągach PKP Intercity w relacji Kraków Główny – Gdynia Główna

Lp.	Data	Odjazd Ze stacji	Do stacji	Przyjazd Pociąg	Dostępność wg opisu	2. klasa	1. klasa	Faktyczna dostępność
1	25.08.2023	9:01 Kraków Gł. Gdynia Gł.		17:57 IC 3554	Dostępne ostatnie miejsca	Brak możliwości wydania biletu z powodu wysokiej	Brak możliwości wydania biletu z powodu wysokiej	NIE
2	25.08.2023	9:25 Kraków Gł. Gdynia Gł.		17:32 IC 3560	Brak wolnych miejsc do siedzenia			NIE
3	25.08.2023	9:47 Kraków Gł. Gdynia Gł.		15:38 EIP 3506	Dostępne ostatnie miejsca	Miejsca w wybranej klasie zostały wyprzedane		TAK, wyłącznie ostatnie miejsca w 1. klasie na 1h przed odjazdem
4	25.08.2023	11:13 Kraków Gł. Gdynia Gł.		20:34 IC 3512	Brak wolnych miejsc do siedzenia			NIE
5	25.08.2023	11:30 Kraków Gł. Gdynia Gł.		19:19 TLK 38152	Dostępne ostatnie miejsca	Brak gwarancji miejsca do	Brak gwarancji miejsca do	NIE
6	25.08.2023	11:50 Kraków Gł. Gdynia Gł.		17:37 EIP 3840	Brak wolnych miejsc do siedzenia			NIE
7	25.08.2023	13:55 Kraków Gł. Gdynia Gł.		19:25 EIP 3800	Dostępne ostatnie miejsca	Miejsca w wybranej klasie zostały wyprzedane	Brak wolnych miejsc	NIE
8	25.08.2023	15:50 Kraków Gł. Gdynia Gł.		21:32 EIP 3502	Dostępne ostatnie miejsca	Dostępnych 8 miejsc	Dostępne 1 miejsce	TAK, dostępnych 9 miejsc 6,5h przed odjazdem
9	25.08.2023	15:57 Kraków Gł. Gdynia Gł.		23:17 TLK 35104	Dostępne ostatnie miejsca	Brak możliwości wydania biletu z powodu wysokiej	Brak gwarancji miejsca do siedzenia	NIE
10	25.08.2023	16:47 Kraków Gł. Gdynia Gł.		22:48 EIP 3500	Ograniczona dostępność miejsc			TAK
11	25.08.2023	19:26 Kraków Gł. Gdynia Gł.		4:14 TLK 35190	Ograniczona dostępność miejsc			TAK
12	25.08.2023	20:00 Kraków Gł. Gdynia Gł.		6:08 TLK 35172	Dostępne ostatnie miejsca	Brak gwarancji miejsca do	Bez 1. klasy	NIE
13	25.08.2023	20:35 Kraków Gł. Gdynia Gł.		6:19 TLK 38171	Dostępne ostatnie miejsca	Brak gwarancji miejsca do	Brak gwarancji miejsca do	NIE
14	25.08.2023	23:42 Kraków Gł. Gdynia Gł.		8:41 TLK 35171	Dostępne ostatnie miejsca	Brak gwarancji miejsca do siedzenia		TAK, wyłącznie ostatnie miejsca w 1. klasie na 14h przed odjazdem
15	26.08.2023	5:49 Kraków Gł. Gdynia Gł.		11:36 EIP 3510	Ograniczona dostępność miejsc			TAK
16	26.08.2023	7:40 Kraków Gł. Gdynia Gł.		13:37 EIP 3508	Dostępne ostatnie miejsca	Dostępnych 16 miejsc	Dostępne 3 miejsca	TAK, dostępnych 19 miejsc 22h przed odjazdem
	26.08.2023	9:01 Kraków Gł. Gdynia Gł.		17:57 IC 3554	Dostępne ostatnie miejsca	Brak możliwości wydania biletu z powodu wysokiej	Brak możliwości wydania biletu z powodu wysokiej	NIE

Źródło: wyszukiwarka połączeń www.intercity.pl



Tab. 2. Dostępność biletów na miejsca siedzące w pociągach PKP Intercity w relacji Gdynia Główna - Kraków Główny

Lp.	Data	Odjazd Ze stacji	Do stacji	Przyjazd Pociąg	Dostępność wg opisu	2. klasa	1. klasa	Faktyczna dostępność
1	25.08.2023	10:34 Gdynia Gł. Kraków Gł.		16:17 EIP 8340	Dostępne ostatnie miejsca	Dostępne 1 miejsce dla inwalidy	Brak wolnych miejsc	NIE
2	25.08.2023	10:47 Gdynia Gł. Kraków Gł.		19:02 IC 5360	Dostępne ostatnie miejsca	Brak miejsc. Brak możliwości wydania biletu bez gwarancji miejsca	Brak wolnych miejsc	NIE
3	25.08.2023	12:33 Gdynia Gł. Kraków Gł.		18:28 EIP 5306	Brak wolnych miejsc do siedzenia			NIE
4	25.08.2023	14:30 Gdynia Gł. Kraków Gł.		20:16 EIP 5308	Brak wolnych miejsc do siedzenia			NIE
5	25.08.2023	17:38 Gdynia Gł. Kraków Gł.		23:21 EIP 5310	Dostępne ostatnie miejsca	Dostępnych 17 miejsc	Dostępnych 14 miejsc	TAK, dostępnych 31 miejsc 7,5h przed odjazdem
6	25.08.2023	18:58 Gdynia Gł. Kraków Gł.		3:18 TLK 53170	Dostępne ostatnie miejsca	Brak gwarancji miejsca do siedzenia	Brak gwarancji miejsca do siedzenia	NIE
7	25.08.2023	22:41 Gdynia Gł. Kraków Gł.		8:37 TLK 53172	Brak wolnych miejsc do siedzenia			NIE
8	25.08.2023	23:30 Gdynia Gł. Kraków Gł.		8:42 TLK 53190	Dostępne ostatnie miejsca	Brak gwarancji miejsca do siedzenia	Brak gwarancji miejsca do siedzenia	NIE
9	25.08.2023	23:37 Gdynia Gł. Kraków Gł.		9:04 TLK 83170	Dostępne ostatnie miejsca			TAK, ostatnie miejsca 13h przed odjazdem
10	26.08.2023	4:33 Gdynia Gł. Kraków Gł.		11:42 TLK 53104	Dostępne ostatnie miejsca	Brak możliwości wydania biletu z powodu wysokiej frekwencji	Brak możliwości wydania biletu z powodu wysokiej frekwencji	NIE
11	26.08.2023	5:33 Gdynia Gł. Kraków Gł.		11:24 EIP 5300	Ograniczona dostępność miejsc			TAK
12	26.08.2023	6:37 Gdynia Gł. Kraków Gł.		12:26 EIP 5302	Dostępne ostatnie miejsca	Dostępnych 41 miejsc	Dostępnych 21 miejsc	TAK, dostępne 42 miejsca 17h przed odjazdem
13	26.08.2023	7:50 Gdynia Gł. Kraków Gł.		17:09 IC 5312	Dostępne ostatnie miejsca	Brak gwarancji miejsca do siedzenia	Brak gwarancji miejsca do siedzenia	NIE
14	26.08.2023	8:38 Gdynia Gł. Kraków Gł.		14:17 EIP 8300	Dostępne ostatnie miejsca	Dostępnych 7 miejsc	Dostępne 4 miejsca	TAK, dostępnych 11 miejsc 22h przed odjazdem
15	26.08.2023	9:42 Gdynia Gł. Kraków Gł.		17:35 TLK 83152	Dostępne ostatnie miejsca	Brak możliwości wydania biletu z powodu wysokiej frekwencji	Brak gwarancji miejsca do siedzenia	NIE
16	26.08.2023	9:53 Gdynia Gł. Kraków Gł.		19:04 IC 5354	Dostępne ostatnie miejsca	Brak możliwości wydania biletu z powodu wysokiej frekwencji	Brak gwarancji miejsca do siedzenia	NIE
	26.08.2023	10:34 Gdynia Gł. Kraków Gł.		16:17 EIP 8340	Dostępne ostatnie miejsca		Brak wolnych miejsc	TAK, ostatnie miejsca ponad 24h przed odjazdem
	26.08.2023	10:47 Gdynia Gł. Kraków Gł.		19:02 IC 5360	Dostępne ostatnie miejsca	Brak możliwości sprawdzenia	Brak możliwości sprawdzenia	TAK, ostatnie miejsca ponad 24h przed odjazdem

Źródło: wyszukiwarka połączeń www.intercity.pl

Według Spółki: Przedstawione dane jasno wskazują na problem z dostępnością (a w zasadzie niedostępnością) biletów na miejsca siedzące na obecne połączenia kolejowe między Krakowem a Gdynią. Na 16 połączeń w kierunku Gdyni na 24 godziny przed odjazdem nie było dostępnych biletów na 9 z nich. Dla kolejnych 5 połączeń dostępność określana była jako „Dostępne ostatnie miejsca”, co w praktyce sprowadza się do faktu, iż przed odjazdem pociągu, bilety i na nie nie były dostępne. Szansa na zakup biletu na miejsce siedzące istniała tylko przy 3 z 16 połączeń, z czego dwa dotyczyły pociągów najwyższej kategorii kursujących w trybie komercyjnym. W przypadku kierunku przeciwnego sprawa miała się jeszcze gorzej dla pasażerów. Bilety nie były dostępne na 11 z 16 połączeń z Gdyni do Krakowa. Szansa na zakup biletu przed odjazdem istniała w zasadzie tylko przy 1 pociągu najwyższej kategorii (komercyjnym). Przedstawiona wyżej sytuacja nie jest odosobnionym przypadkiem, a stanem zazwyczaj spotykanym. Brak biletów na połączenia PSO jest powszechny. Zmusza to pasażerów do zakupu biletów na połączenia najwyższej kategorii o cenie co najmniej dwukrotnie wyższej niż połączenia dotowane, w których jednocześnie przewoźnik PSO nie jest w stanie

zapewnić odpowiedniej podaży. W przypadku dostępności usług RegioJet a.s. w tej relacji pasażer skorzysta wielokrotnie:

- będzie miał szerszy wybór połączeń, godzin odjazdu, przewoźnika, kategorii pociągu,
- nie będzie zmuszany do zakupu droższych biletów, co obecnie jest efektem braku dostępności ich tańszej alternatywy,
- uzyska większy komfort podróży dzięki zmniejszeniu tłoku w obecnie oferowanych pociągach.

Strona wniosła również o włączenie do materiału dowodowego siedmiu decyzji administracyjnych dotyczących przyznania otwartego dostępu na rzecz PKP Intercity, wydanych przez Prezesa UTK. Według Spółki: tworzą one zbiór decyzji obejmujących połączenia w tych samych relacjach (i tym samym okresie), o które w niniejszej procedurze otwartodostępowej ubiega się RegioJet a.s. Łączna charakterystyka połączeń umożliwionych poprzez wydane decyzje została przedstawiona w tabeli 3. Jednoznacznie wskazuje ona, iż Prezes Urzędu Transportu Kolejowego wydał pozwolenie na:

- 8 par połączeń całorocznych w relacji Kraków Główny – Gdynia Główna,
- 12 par połączeń całorocznych w relacji Kraków Główny – Warszawa Wschodnia,
- 10 par połączeń całorocznych i 7 par połączeń sezonowych w relacji Warszawa Zachodnia – Gdynia Główna.



Tab. 3. Wykaz decyzji open access obejmujących usługi w relacjach Kraków Główny - Gdynia Główna , Kraków Główny - Warszawa Wschodnia oraz Warszawa Zachodnia - Gdynia Główna wraz z przyznaną liczbą par pociągów w tych relacjach

Decyzja open-access	relacja Kraków Główny-Gdynia Główna		relacja Kraków Główny - Warszawa Wschodnia		relacja Warszawa Zachodnia - Gdynia Główna	
	całoroczny	sezonowy	całoroczny	sezonowy	całoroczny	sezonowy
1) Decyzja Prezesa UTK z dnia 27 października 2022 r. nr DPP-WOPN.717.9.2022.JK w sprawie przyznania PKP Intercity otwartego dostępu dla pasażerskich przewozów kolejowych na trasie krajowej Leba – Warszawa Zachodnia – Leba (Dz. Urz. Prezesa UTK z 2022 r. poz. 26)						1
2) Decyzja Prezesa UTK nr DPP-WOPN.717.7.2022.EG z dnia 27 października 2022 r. w sprawie przyznania PKP Intercity otwartego dostępu dla pasażerskich przewozów kolejowych na trasie krajowej Hel – Warszawa Zachodnia – Hel. (Dz. Urz. Prezesa UTK z 2022 r. poz. 28)						2
3) Decyzja Prezesa UTK nr DPP-WOPN.717.3.2022.AJ z dnia 16 stycznia 2023 r. w sprawie przyznania PKP Intercity otwartego dostępu dla pasażerskich przewozów kolejowych na trasie krajowej Warszawa Wschodnia – Kraków Główny – Warszawa Wschodnia (Dz. Urz. Prezesa UTK z 2023 r. poz. 2)				1		
4) Decyzja Prezesa UTK z dnia 23 stycznia 2023 r. nr DPP-WOPN.717.8.2022.JK w sprawie przyznania PKP Intercity otwartego dostępu dla pasażerskich przewozów kolejowych na trasie krajowej Ustka – Warszawa Zachodnia – Ustka (Dz. Urz. Prezesa UTK z 2023 r. poz. 3)						2
5) Decyzja Prezesa UTK nr DPP-WOPN.717.1.2022.AJ z dnia 7 marca 2023 r. w sprawie przyznania PKP Intercity otwartego dostępu dla pasażerskich przewozów kolejowych na trasie krajowej Kołobrzeg – Przemysł Główny – Kołobrzeg (Dz. Urz. Prezesa UTK z 2023 r. poz. 4)		6		10		
6) Decyzja Prezesa UTK z 28 marca 2023 r. nr DPP-WOPN.717.5.2022.EG w sprawie przyznania PKP Intercity otwartego dostępu dla pasażerskich przewozów kolejowych na trasie krajowej Gdynia Główna – Gliwice – Gdynia Główna (Dz. Urz. Prezesa UTK z 2023 r. poz. 6)					5	
7) Decyzja Prezesa UTK z 28 marca 2023 r. nr DPP-WOPN.717.2.2022.AJ w sprawie przyznania PKP Intercity otwartego dostępu dla pasażerskich przewozów kolejowych na trasie krajowej Gdynia Główna – Zakopane – Gdynia Główna (Dz. Urz. Prezesa UTK z 2023 r. poz. 7)		2		1		
8) Decyzja NR DPP-WOPN.717.4.2022.AJ Prezesa Urzędu Transportu Kolejowego z dnia 19 kwietnia 2023 r. w sprawie przyznania PKP Intercity otwartego dostępu dla pasażerskich przewozów kolejowych na trasie krajowej Kołobrzeg – Bielsko-Biała Główna – Kołobrzeg					5	2
<b>Łącznie par pociągów w relacji:</b>	<b>8</b>	<b>0</b>	<b>12</b>	<b>0</b>	<b>10</b>	<b>7</b>

Źródło: Dziennik Urzędowy Prezesa Urzędu Transportu Kolejowego

Spółka stwierdziła także, że: organy uprawnione do złożenia wniosku o EET, tj. organizatorzy transportu (Ministerstwo Infrastruktury i marszałkowie województw) oraz przewoźnicy realizujący połączenia w ramach umów PSC (spółka PKP Intercity oraz przewoźnicy realizujący połączenia regionalne) nie rozpoznały w przypadku ponad dwukrotnie większej liczby połączeń w tych samych relacjach zagrożenia dla równowagi ekonomicznej połączeń PSO oraz organ uprawniony do złożenia wniosku o EET, tj. zarządca infrastruktury, spółka PKP Polskie Linie Kolejowe, nie rozpoznał w przypadku ponad dwukrotnie większej liczby połączeń w tych samych relacjach zagrożenia dla przepustowości czy innych problemów związanych z infrastrukturą kolejową. W związku z wyżej przedstawionymi zagadnieniami RegioJet a.s. liczy na wydanie decyzji administracyjnej uwzględniającej wszelkie okoliczności i rozpatrzenie sprawy w sposób niedyskryminacyjny.

Uzupełniająco do ww. stanowiska 18 września 2023 r. Spółka przekazała dodatkowo akt notarialny potwierdzający informacje dotyczące zagadnienia dostępności dla pasażerów pociągów w relacji Kraków Główny – Gdynia Główna – Kraków Główny. Strona wniosła o włączenie aktu notarialnego do materiału dowodowego jako dokumentu potwierdzającego korzyści dla rynku i pasażerów płynące z dodatkowej podaży usług. Prezes UTK przychylił się do wniosku dowodowego RegioJet, informując w piśmie z 28 września 2023 r. (znak: DPP-WOPN.717.18.2022.35.AJ) o włączeniu aktu notarialnego w skład materiału dowodowego.

**Pismo Fundacji z 4 sierpnia 2023 r. (znak: FPK/2023/09/01)**

Pismem z 4 sierpnia 2023 r. (znak: FPK/2023/09/01) Fundacja, występująca w niniejszym postępowaniu administracyjnym jako podmiot na prawach strony, zwróciła uwagę *na nowe okoliczności i tym samym konieczność poszerzenia czynności wyjaśniających, prowadzonych w przedmiotowej sprawie. Otóż, po zakończeniu sezonu wakacyjnego 2023 r. można stwierdzić, że na odcinku Gdańsk – Warszawa występuje chroniczny problem z zapewnieniem odpowiedniej podaży miejsc w pociągach pasażerskich innych niż ekspresowe. Ogólnodostępne informacje potwierdzają w tym zakresie sygnały docierające do Fundacji i wskazujące na poważny problem z dostępnością biletów w przystępnych cenach i zarazem ograniczeniach taborowych PKP Intercity S.A., blokujących możliwość uruchomienia w tej relacji większej liczby składów o standardzie ekonomicznym. Rozwiązaniem opisanej kwestii powinna być próba obniżenia opłat oparta na wykorzystaniu mechanizmów konkurencyjnych. Doświadczenia międzynarodowe wskazują bowiem jednoznacznie, że zwiększenie liczby przewoźników oraz oferowanych przez nich połączeń prowadzi do spadku cen i lepszego dostosowania podaży miejsc do zapotrzebowania poszczególnych segmentów rynku. Mechanizm ten jest szczególnie cenny w sytuacji, gdy oferta realizowana w ramach służby publicznej okazuje się dalece niewystarczająca, a połączenia jedyne obecnie na tej trasie przewoźnika komercyjnego znacząco przekraczają możliwości budżetowe pasażerów.*

Fundacja do swojego wystąpienia załączyła również artykuł prasowy<sup>2</sup> z 4 sierpnia 2023 r. pt. *Tanie pociągi przeladowane, a Pendolino jeżdżą puste*, z Tygodnika Trójmiasto „Gazety Wyborczej”, opisujący wyniki badań frekwencji w pociągach PKP Intercity na trasie Gdańsk – Warszawa.

**Pismo PKP Intercity z 27 września 2023 r. (znak: BBPR1k-070-222/2023) i z 26 października 2023 r. (znak: BBPR1k-070-222a/2023) dotyczące stanowisk RegioJet i Fundacji**

Przewoźnik w piśmie z 27 września 2023 r. (znak: BBPR1k-070-222/2023) wskazał, że wszystkie pociągi objęte postanowieniami „Ramowej i Rocznej umowy o świadczenie usług publicznych w zakresie międzywojewódzkich i międzynarodowych kolejowych przewozów pasażerskich” uruchamiane są wyłącznie na zlecenie Organizatora Przewozów tj. Ministra właściwego ds. transportu (dalej: „Organizator”, „Zamawiający” „Organizator Przewozów”), co oznacza, że przewoźnik jest jedynie podmiotem realizującym zamówiony przez Organizatora rozkład jazdy. W związku z powyższym wszystkie kwestie dotyczące oferty przewozowej, jej finansowania oraz kwoty rekompensaty są z góry określone przez Zamawiającego. Podobnie sprawa wygląda z rozsądnym zyskiem dla przewoźnika oraz wytycznymi do ustalania opłat za przejazdy pociągami objętymi postanowieniami ww. umów. Mając na uwadze powyższe, wszystkie kwestie związane z tworzeniem oferty, biznesplanu oraz polityki cenowej leżą w kompetencjach Organizatora Przewozów. W przypadku punktu nr 3 dotyczącego rozkładów jazdy pociągów edycji 2024/2025, 2025/2026 etc. informuję, że obecnie nie jest możliwe przekazanie informacji w tak szczegółowym ujęciu jak zostało to wskazane w wystąpieniu, ponieważ PKP IC posiada na ww. lata wyłącznie wytyczne Organizatora (wskazane w załączniku nr 1 do „Umowy ramowej o świadczenie usług publicznych w zakresie międzywojewódzkich i międzynarodowych kolejowych przewozów pasażerskich” tj. „Planie przedmiotowo-finansowym”. Z powyższych wytycznych wynika, że oferta przewozowa na omawianej linii pozostanie na zbliżonym poziomie.

W piśmie z 26 października 2023 r. (znak: BBPR1k-070-222a/2023) PKP Intercity podtrzymała stanowisko wyrażone w piśmie z 27 września 2023 r. (znak: BBPR1k-070-222/2023), wskazując, że jest podmiotem realizującym zamówiony przez Organizatora Przewozów tj. Ministra właściwego ds. transportu (dalej: „Organizator”) rozkład jazdy. Mając na uwadze powyższe, wszystkie kwestie związane z tworzeniem oferty, biznesplanu oraz polityki cenowej leżą w kompetencjach Organizatora. W przypadku rzekomych przepełnień w pociągach Spółki informuję, że analiza danych przewozowych wykazała, że średnie wykorzystanie miejsc na jeden pociąg PKP IC uruchamiany w ramach służby publicznej na trasie Kraków – Warszawa – Gdynia w dniach 01.01-31.08.2023 r. na poszczególnych odcinkach kształtuje się następująco:

- Gdynia Główna – Tczew: 69%;
- Tczew – Malbork: 70%;
- Malbork – Iława: 73%;
- Iława – Warszawa: 71%;
- Warszawa – Kraków Główny: 66%.

Wyżej wymienione dane nie wskazują na stale powtarzające się przepełnienia w pociągach Spółki. Analiza przewoźnika „RegioJet” nie odzwierciedla realnych warunków występujących w pociągach PKP IC, ponieważ dotyczy tylko wybranych pociągów i dni, w których wystąpiły szczyty przewozowe związane z wakacjami.

<sup>2</sup> dostęp pod adresem: <https://trojmiasto.wyborcza.pl/trojmiasto/7,35612,30038791,pendolino-jezdza-puste-a-w-tanich-pociagach-ludzie-sie-nie.html> (data dostępu: 22 lutego 2024 r.)

Organ nie podziela stanowiska przedstawionego przez PKP Intercity. RegioJet w swoim stanowisku wskazał jednoznacznie, że problem braku dostępności miejsc dotyczy przede wszystkim okresu wakacyjnego, gdy popyt na bilety jest największy, przedstawiając analizę dla dnia 25 sierpnia 2023 r. Prezes UTK uważa, że analizowanie przez Przewoźnika średniego wykorzystania miejsc na jeden pociąg za okres od 1 stycznia 2023 r. do 31 sierpnia 2023 r. nie oddaje istoty problemu, ze względu na niższy popyt na usługi kolejowe poza sezonem wakacyjnym. Ponadto Organ dwukrotnie wzywał PKP Intercity do przedstawienia dokumentów, które będą stanowić podstawę dla zaprezentowanego stanowiska w aspekcie złożonych do postępowania pism Fundacji z 4 sierpnia 2023 r. (znak: FPK/2023/09/01) oraz RegioJet z 1 września 2023 r. Przewoźnik nie przedstawił jednak ww. dokumentów.

#### **Stanowisko RegioJet wyrażone w pismach z 26 lutego 2024 r.**

RegioJet w piśmie z 26 lutego 2024 r., stanowiącym odpowiedź na wezwanie Organu z 14 lutego 2024 r. (znak: DPP-WOPN.717.18.2022.50.AJ), podtrzymał swoją argumentację z 27 grudnia 2022 r. dotyczącą charakteru planowanego rozkładu jazdy pociągów Spółki. Również w piśmie z 26 lutego 2024 r. Strona oceniła jako bezprzedmiotową analizę Zarządcy infrastruktury ws. możliwości trasowania pociągów RegioJet i stopnia wykorzystania zdolności przepustowej infrastruktury kolejowej w odniesieniu do rozkładu jazdy 2023/2024. Spółka, jako argument, wskazała uniemożliwienie świadczenia usług w sposób niedyskryminacyjny w stosunku do innych podmiotów. Jako przykład działania o znamionach dyskryminacji RegioJet wskazał na tożsamość z rozkładem jazdy przedstawionym przez PKP Intercity w postępowaniu DPP-WOPN.717.1.2022.AJ. W ocenie Spółki, w poprzednich postępowaniach w przedmiocie wydania decyzji w sprawie dotyczącej otwartego dostępu ani PKP PLK ani Organ nie zgłaszali żadnych zastrzeżeń dotyczących przepustowości Warszawskiego Węzła Kolejowego. Strona ponownie poddała pod wątpliwość działania Prezesa UTK wskazując przy tym, że: *Kwestie dotyczące infrastruktury usługowej nie są przedmiotem postępowania open access – zagadnienia związane z obsługą składów są wewnętrzną sprawą organizacyjną RegioJet*. Ostatecznie Spółka nie wprowadziła modyfikacji w swym Wniosku.

W drugim piśmie z 26 lutego 2024 r., stanowiącym odpowiedź na pismo Prezesa UTK z 20 lutego 2024 r. (znak: DPP-WOPN.717.18.2022.52.AJ), Spółka odniosła się do treści wezwań, jakie w przedmiotowym postępowaniu Organ skierował do Zarządcy infrastruktury. Spółka wezwała przy tym do wyjaśnienia: *dłaczego Prezes Urzędu Transportu Kolejowego w piśmie DPP-WOPN.717.18.2022.45.AJ do zarządcy infrastruktury wymaga od spółki PKP Polskie Linie Kolejowe S.A. (...) informacji dotyczących przepustowości w przyszłych rozkładach jazdy wraz z uwzględnieniem pociągów komercyjnych innych przewoźników*.

Należy wyjaśnić, że regulacje dotyczące otwartego dostępu wynikają z przepisów prawa unijnego oraz krajowego. Organ nie stosuje odstępstw w zależności od podmiotu, który aplikuje o przyznanie otwartego dostępu. Warto przypomnieć, że Prezes UTK w czerwcu 2021 r. opublikował na swojej stronie internetowej poradnik pt. „Powiadomienie aplikanta oraz metodyka badania równowagi ekonomicznej w postępowaniach w sprawie przyznania otwartego dostępu” (dostęp: <https://utk.gov.pl/pl/dokumenty-i-formularze/opracowania-urzedu-tran/17515,Otwarty-dostep-Powiadamianie-aplikanta-oraz-metodyka-badania-rownowagi-ekonomicz.html>). Przed publikacją dokument ten był przedmiotem otwartych konsultacji z podmiotami rynku kolejowego. Opracowanie uwzględnia omówienie wymogów formalnych oraz merytorycznych wniosków o przyznanie otwartego dostępu do infrastruktury kolejowej oraz wniosków o przeprowadzenie badania równowagi ekonomicznej. Dokument ten zawiera przede wszystkim jednolite zasady prowadzenia przez Organ postępowań z zakresu przyznawania otwartego dostępu do infrastruktury kolejowej, zgodnie z rozporządzeniem 2018/1795.

Niezrozumiały jest zarzut RegioJet dotyczący bezprzedmiotowości analizy rocznego rozkładu jazdy 2023/2024, skoro Spółka złożyła Wniosek obejmujący swoim okresem 5 rocznych rozkładów jazdy, w tym właśnie rozkład jazdy 2023/2024. Ww. roczny rozkład jazdy wszedł w życie 10 grudnia 2023 r. i obowiązuje do 14 grudnia 2024 r. Jest on więc zbieżny z okresem wskazanym przez Spółkę, jak również nie upłynął on w całości przed wydaniem decyzji I instancji.

Ponadto Prezes UTK zwraca również uwagę na termin złożenia przez RegioJet Wniosku, tj. 19 września 2022 r. Jako datę rozpoczęcia realizacji nowej usługi Strona wskazała 10 grudnia 2023 r. Natomiast, zgodnie z art. 4 ust. 1 rozporządzenia 2018/1795 oraz w nawiązaniu do z art. 38 ust. 4 dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2012/34/UE z dnia 21 listopada 2012 r. w sprawie utworzenia jednolitego europejskiego obszaru kolejowego (wersja przekształcona) (Dz. Urz. UE. L Nr 343 z 14 grudnia 2012 r. str. 32 z późn. zm.), zwanej dalej: „dyrektywą 2012/34/UE”, aplikant składa powiadomienie (wniosek o przyznanie otwartego dostępu) z wyprzedzeniem, na co najmniej 18 miesięcy przed wejściem w życie rozkładu jazdy, do którego odnosi się wniosek o przyznanie zdolności przepustowej. Ponadto do przedmiotowego postępowania został złożony Wniosek o przeprowadzenie badania równowagi ekonomicznej PKP Intercity. W związku z powyższym została wszczęta procedura badania równowagi ekonomicznej, o której mowa w przepisach rozporządzenia 2018/1795. Prezes UTK skorzystał również z uprawnienia wynikającego z art. 9 ust. 3 rozporządzenia 2018/1795 i pismem z 10 listopada 2022 r. (znak: DPP-WOPN.717.18.2022.7.AJ) wezwał PKP PLK do dostarczenia informacji niezbędnych do przeprowadzenia ww. badania. Należy przy tym wyjaśnić, że Zarządca infrastruktury jest jednym z podmiotów wymienionych w art. 7 ust. 2 rozporządzenia 2018/1795, do którego odsyła przepis art. 9 ust. 3 rozporządzenia 2018/1795. Natomiast zakres żądania Organu wskazany w ww. wezwaniu



z 10 listopada 2022 r. (znak: DPP-WOPN.717.18.2022.7.AJ) nie wykraczał poza zakres informacji, jakich organ regulacyjny może zażądać od zarządcy infrastruktury stosownie do art. 7 ust. 2 lit. d pkt 1-4 rozporządzenia 2018/1795. Przedstawiona w piśmie PKP PLK z 5 grudnia 2022 r. (znak: IDRR.611.204.2022) analiza planowanego rozkładu jazdy pociągów na trasie Kraków Główny – Gdynia Główna – Kraków Główny przeprowadzona została na bazie rocznego rozkładu jazdy 2022/2023. Natomiast, ze względu na wejście w życie nowego rozkładu jazdy 2023/2024, pismem z 24 stycznia 2024 r. (znak: DPP-WOPN.717.18.2022.45.AJ) Organ ponownie wezwał Zarządcę infrastruktury do przedstawienia informacji z zakresu art. 7 ust. 2 lit. d pkt 1-4 rozporządzenia 2018/1795, tym razem odnoszących się do rozkładu jazdy 2023/2024. Prezes UTK uznał bowiem, że informacje te są niezbędne dla rozstrzygnięcia przedmiotowej sprawy. Powyższe wezwanie zawiera się również w dyspozycji art. 9 ust. 3 rozporządzenia 2018/1795 zdanie 2, który stanowi: *Jeżeli informacje przekazane w ten sposób są niekompletne, organ regulacyjny może zażądać dalszych wyjaśnień, wyznaczając rozsądne terminy.*

Spółka w swoim piśmie kolejny raz powołuje się na postępowanie administracyjne DPP-WOPN.717.1.2022.AJ i zarzuca Organowi, że *stosowanie podwójnych standardów w odniesieniu do tożsamyh orientacyjnych rozkładów jazdy dwóch różnych podmiotów jest działaniem o bardzo wyraźnych znamionach dyskryminacji.* RegioJet błędnie jednak próbuje porównywać ze sobą sposoby prowadzenia przez Prezesa UTK postępowań dotyczących otwartego dostępu w sytuacji, gdy w danym postępowaniu żaden podmiot nie wystąpił o przeprowadzenie badania równowagi ekonomicznej umowy o świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego (postępowanie znak: DPP-WOPN.717.1.2022.AJ), z sytuacją, gdy co najmniej jeden podmiot uprawniony wystąpił o przeprowadzenie takiego badania. W przypadku braku wniosków o przeprowadzenie badania równowagi ekonomicznej Organ, zgodnie z art. 29c ust. 5 ustawy o transporcie kolejowym, wydaje decyzję o przyznaniu otwartego dostępu na danej trasie. Prezes UTK w takim przypadku nie ocenia wpływu nowych kolejowych przewozów pasażerskich na planowanie rozkładu jazdy przewozów kolejowych (art. 10 ust. 5 lit. c rozporządzenia 2018/1795). Taki też charakter miało przywołane przez RegioJet postępowanie zakończone wydaniem przez Organ decyzji z dnia 7 marca 2023 r. (znak: DPP-WOPN.717.1.2022.AJ) w sprawie przyznania PKP Intercity otwartego dostępu dla pasażerskich przewozów kolejowych na trasie krajowej Kołobrzeg – Przemysł Główny – Kołobrzeg (dostęp: <https://dziennikurzedowy.utk.gov.pl/du/dzienniki/2023/959,Dziennik-Urzedowy-42023.html>). W terminie określonym w art. 5 ust. 1 rozporządzenia 2018/1795 do ww. postępowania (znak: DPP-WOPN.717.1.2022) nie został złożony żaden wniosek o przeprowadzenie badania równowagi ekonomicznej, w związku z powyższym nastąpiło przyznanie otwartego dostępu zgodnie z przepisami prawa. Organ jest konsekwentny w swoich działaniach, czemu daje wyraz w decyzjach dotyczących otwartego dostępu, publikowanych w Dzienniku Urzędowym Prezesa UTK, jak również wprost wskazał w przywołanej metodyce: *W przypadku braku wniosku o przeprowadzenie badania równowagi ekonomicznej w terminie określonym przepisami rozporządzenia 2018/1795 organ regulacyjny niezwłocznie powiadamia o tym aplikanta i zarządcę infrastruktury kolejowej i wydaje decyzję o przyznaniu otwartego dostępu bez badania równowagi ekonomicznej* (op. cit., rozdział 7.1. Rodzaje decyzji dotyczących otwartego dostępu, str. 60).

Odpowiadając na uwagi Strony dotyczące zakresu informacji, jakich Organ żądał od Zarządcy infrastruktury należy podkreślić raz jeszcze, że zakres ten mieścił się w dyspozycji art. 7 ust. 2 lit. d pkt 1-4 rozporządzenia 2018/1795 oraz ściśle korespondował ze złożonym do postępowania Wnioskiem o przeprowadzenie badania równowagi ekonomicznej. W piśmie z 10 listopada 2022 r. (znak: DPP-WOPN.717.18.2022.7.AJ), stanowiącym wezwanie do PKP PLK, Prezes UTK wyraźnie wskazał, że ma ono związek z Wnioskiem o przeprowadzenie badania równowagi ekonomicznej PKP Intercity z 4 listopada 2022 r., czyli podmiotu, który jest operatorem umowy o świadczenie usług publicznych w transporcie kolejowym. Również w uzasadnieniu ww. wezwania z 10 listopada 2022 r. (znak: DPP-WOPN.717.18.2022.7.AJ) Organ wprost wskazał: *Do Prezesa UTK, w ramach toczącego się postępowania w sprawie przyznania otwartego dostępu, wpłynął wniosek PKP Intercity o przeprowadzenie badania równowagi ekonomicznej. W związku z powyższym należy zwrócić m.in. uwagę na kwestię zdolności przepustowej infrastruktury kolejowej, przy wykorzystaniu której RegioJet planuje wykonywać nową usługę przewozu osób. PKP Intercity jest stroną umów o świadczenie usług publicznych w pasażerskim transporcie kolejowym. W ramach przygotowywanej przez PKP PLK odpowiedzi nie powinno się zatem uwzględniać pociągów uruchamianych na podstawie decyzji dotyczących otwartego dostępu lub realizujących przewozy o charakterze okazjonalnym.* Ponadto załącznikiem do powyższego wezwania z 10 listopada 2022 r. (znak: DPP-WOPN.717.18.2022.7.AJ) była wersja jawna Wniosku o przeprowadzenie badania równowagi ekonomicznej z 4 listopada 2022 r. Również odpowiedź Zarządcy infrastruktury z 5 grudnia 2022 r. (znak: IDRR.611.204.2022) odnosiła się wyłącznie do pociągów Przewoźnika realizujących przewozy w ramach służby publicznej.

Należy zauważyć, że zarówno przywołane wezwanie Organu z 10 listopada 2022 r. (znak: DPP-WOPN.717.18.2022.7.AJ) oraz odpowiedź PKP PLK z 5 grudnia 2022 r. (znak: IDRR.611.204.2022) zostały udostępnione RegioJet wraz z pismem z 20 października 2023 r. (znak: DPP-WOPN.717.18.2022.40.AJ). Pismo Organu z 24 stycznia 2024 r. (znak: DPP-WOPN.717.18.2022.45.AJ), również nawiązywało do Wniosku PKP Intercity z 4 listopada 2022 r. o przeprowadzenie badania równowagi ekonomicznej i stanowiło wezwanie do aktualizacji poprzedniego stanowiska Zarządcy infrastruktury w związku z wejściem w życie nowego rozkładu jazdy 2023/2024.

W świetle powyższych rozważań zarzuty Strony wyrażone w pismach z 26 lutego 2024 r. należy uznać za bezzasadne.

### **Wniosek RegioJet o ponowne rozpatrzenie sprawy z 9 kwietnia 2024 r.**

Spółka pismem z 9 kwietnia 2024 r. wniosła o ponowne rozpatrzenie sprawy zakończonej decyzją Prezesa UTK z 3 marca 2024 r. (znak: DPP-WOPN.717.18.2022), w sprawie przyznania RegioJet ograniczonego dostępu dla pasażerskich przewozów kolejowych na trasie krajowej Kraków Główny – Gdynia Główna – Kraków Główny, w okresie od dnia doręczenia powyższej decyzji do 9 grudnia 2028 r., tj. w rocznych rozkładach jazdy pociągów: 2023/2024, 2024/2025, 2025/2026, 2026/2027 oraz 2027/2028.

Strona we Wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy stwierdziła: *W świetle wydanej przez Prezesa Urzędu Transportu Kolejowego decyzji nr DPP-WOPN.717.1.2022.AJ z dnia 7 marca 2023 r. o otwartym dostępie dla PKP Intercity dla pasażerskich przewozów kolejowych na trasie Kołobrzeg – Przemyśl Główny – Kołobrzeg, będącej usługą o pokrywającym się zakresie z wnioskowaną przez RegioJet a.s. usługą, brak przyznania otwartego dostępu dla RegioJet a.s. w pełnym wnioskowanym zakresie jest decyzją nieuprawnioną i jawnie sprzeczną z istotą open access. Sposób procedowania wniosków aplikantów nie może być wykorzystywany jako usprawiedliwienie wydawania odmiennych decyzji w tożsamych sprawach – jeśli organ regulacyjny wydał pozytywną decyzję dla usługi jednego aplikanta, nie może następnie wydać rażąco odmiennej decyzji w przypadku tożsamej usługi aplikanta drugiego.*

*W związku z powyższym RegioJet a.s. wnosi o zmianę Decyzji na tożsamą z treścią Wniosku o przyznanie otwartego dostępu.*

Organ nie zgadza się z argumentacją Spółki zawartą w piśmie z 9 kwietnia 2024 r.

Jak już zostało wskazane w niniejszej decyzji – Prezes UTK wydając decyzje dotyczące otwartego dostępu działa w zgodzie z przepisami prawa unijnego oraz krajowego. Organ nie stosuje również odstępstw ani działań o znamionach dyskryminacji, w zależności od podmiotu aplikującego o przyznanie otwartego dostępu.

Spółka w sposób błędny zestawia ze sobą postępowanie z Wniosku Strony zakończone wydaniem decyzji Prezesa UTK z 3 marca 2024 r. (znak: DPP WOPN.717.18.2022.AJ, Dziennik Urzędowy Prezesa UTK 3/2024) w sprawie przyznania RegioJet ograniczonego dostępu, z postępowaniem zakończonym decyzją Prezesa UTK z 7 marca 2023 r. (znak: DPP-WOPN.717.1.2022.AJ, Dziennik Urzędowy Prezesa UTK 4/2023) w sprawie przyznania PKP Intercity otwartego dostępu. Stan faktyczny wskazanych postępowań nie jest tożsamy, a więc i w tym przypadku inny był sposób postępowania Organu, a ostatecznie, z uwagi na wynik przeprowadzonego postępowania, także podstawa prawna rozstrzygnięcia była odmienna. Podstawową różnicą pomiędzy Wnioskiem Spółki a wnioskiem o przyznanie otwartego dostępu PKP Intercity jest brak wniosku o przeprowadzenie badania równowagi ekonomicznej w postępowaniu zakończonym decyzją Prezesa UTK z 7 marca 2023 r. (znak: DPP-WOPN.717.1.2022.AJ).

RegioJet we Wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy wyraziło pogląd, że sposób procedowania wniosków aplikantów nie może być wykorzystywany jako usprawiedliwienie wydawania odmiennych decyzji w tożsamych sprawach.

Nie można zgodzić się ze stanowiskiem Spółki. Ustawodawca unijny wyraźnie powiązał procedurę badania równowagi ekonomicznej z art. 9 rozporządzenia 2018/1795 z wpływem wniosku pochodzącego od podmiotu uprawnionego o przeprowadzenie tego typu badania. W sytuacji, gdy do postępowania nie zostanie złożony wniosek o przeprowadzenie badania równowagi ekonomicznej umowy o świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego lub wpłynie on po terminie, Organ związany jest dyspozycją art. 29c ust. 5 ustawy o transporcie kolejowym i wydaje decyzję o przyznaniu otwartego dostępu na danej trasie.

Taka sytuacja miała miejsce w postępowaniu zakończonym decyzją Prezesa UTK z 7 marca 2023 r. (znak: DPP-WOPN.717.1.2022.AJ), przyznającą PKP Intercity otwarty dostęp dla pasażerskich przewozów kolejowych na trasie krajowej Kołobrzeg – Przemyśl Główny – Kołobrzeg, w okresie od 10 grudnia 2023 r. do 9 grudnia 2028 r., tj. w rocznych rozkładach jazdy pociągów: 2023/2024, 2024/2025, 2025/2026, 2026/2027 oraz 2027/2028. W powyższym postępowaniu żaden z podmiotów uprawnionych nie złożył wniosku o przeprowadzenie badania równowagi ekonomicznej. W świetle ww. przepisów prawa unijnego oraz krajowego Organ zobligowany był przyznać PKP Intercity otwarty dostęp, zgodnie z jego wnioskiem.

Natomiast w przypadku postępowania z Wniosku RegioJet z 19 września 2022 r., w terminie ustawowym został złożony Wniosek o przeprowadzenie badania równowagi ekonomicznej Przewoźnika z 4 listopada 2022 r. Działania Organu w obu postępowaniach wynikały więc wprost z obowiązujących przepisów, a przyjęty sposób postępowania różnił się z uwagi na niezależne od Organu okoliczności faktyczne, tj. wpływ wniosku o przeprowadzenie badania równowagi ekonomicznej w postępowaniu z Wniosku RegioJet z 19 września 2022 r. W przypadku postępowań o analogicznym stanie faktycznym, sposób prowadzenia przez Prezesa UTK postępowań dotyczących otwartego dostępu jest tożsamy w każdej z tego typu spraw i został szczegółowo opisany w przyjętej metodyce pt. „Powiadomienie aplikanta oraz metodyka badania równowagi ekonomicznej w postępowaniach w sprawie przyznania otwartego dostępu” (dostęp: <https://utk.gov.pl/pl/dokumenty-i-formularze/opracowania-urzedu-tran/17515,Otwarty-dostep-Powiadomienie-aplikanta-oraz-metodyka-badania-rownowagi-ekonomicz.html>).



W świetle powyższego przepisy zarówno unijne i krajowe wyraźnie określają przesłanki wydania decyzji przyznającej otwarty dostęp. Tego typu przesłanki prawnej nie stanowi natomiast okoliczność podnoszona przez Stronę, która sprowadza się do uzależnienia sposobu postępowania Organu od tożsamości wnioskowanej trasy nowej usługi.

Ponadto stosownie do art. 6 rozporządzenia 2018/1795: *W przypadku gdy organ regulacyjny rozpatruje więcej niż jeden wniosek o przyznanie dostępu, może on podjąć różne decyzje w sprawie otrzymanych wniosków, na podstawie analizy ich wpływu na równowagę ekonomiczną umowy o świadczenie usług publicznych, wpływu na konkurencję, wpływu na korzyści netto dla klientów i wpływu na sieć oraz analizy ich łącznego wpływu na równowagę ekonomiczną umowy o świadczenie usług publicznych.*

Przytoczony przepis jasno wskazuje, że w przypadku postępowań dotyczących otwartego dostępu, do których wpłynął wniosek o przeprowadzenie badania równowagi ekonomicznej, decydujący dla kierunku decyzji jest wynik tego badania w następstwie przeprowadzonej przez organ regulacyjny analizy.

Wobec powyższego, wydanie zaskarżonej decyzji z Wniosku RegioJet musiało zostać poprzedzone badaniem równowagi ekonomicznej, do czego Prezes UTK był zobowiązany. Dopiero po zakończeniu badania równowagi ekonomicznej i uzyskaniu określonego jego wyniku, Organ mógł wydać decyzję zgodnie z art. 11 ust. 1 rozporządzenia 2018/1795: *W następstwie badania równowagi ekonomicznej przeprowadzonego zgodnie z art. 9 i 10 organ regulacyjny podejmuje decyzję, o której mowa w art. 11 ust. 2 dyrektywy 2012/34/UE i na podstawie której następuje przyznanie, zmiana, przyznanie warunkowe lub odmowa przyznania prawa dostępu do infrastruktury kolejowej.* Przyjęty sposób postępowania jest więc zgodny z art. 11 ust. 1 dyrektywy 2012/34/UE który stanowi: *Państwa członkowskie mogą ograniczyć prawo dostępu przewidziane w art. 10 ust. 2 w odniesieniu do przewozów pasażerskich pomiędzy daną stacją początkową a daną stacją docelową, w przypadku gdy dana trasa lub trasa alternatywna jest objęta jedną lub większą liczbą umów o świadczenie usług publicznych, a korzystanie z tego prawa zagrażałoby równowadze ekonomicznej danej umowy lub danych umów o świadczenie usług publicznych.*

Zgodnie z przepisem art. 11 ust. 2 rozporządzenia 2018/1795: *W przypadku, gdy równowaga ekonomiczna umowy o świadczenie usług publicznych byłaby zagrożona przez nowe kolejowe przewozy pasażerskie, organ regulacyjny:*

- a) *w stosownych przypadkach wskazuje ewentualne zmiany w nowych kolejowych przewozach pasażerskich, takie jak zmiana częstotliwości, tras, stacji pośrednich lub harmonogramu, które zapewniłyby spełnienie warunków przyznania prawa dostępu przewidzianego w art. 10 ust. 2 dyrektywy 2012/34/UE; lub*
- b) *może wydać zalecenia dla właściwych organów – w stosownych przypadkach w świetle korzyści netto dla klientów, o których to korzyściach mowa w art. 10 ust. 5 lit. a) niniejszego rozporządzenia – dotyczące innych zmian niezwiązanych z nową usługą przewozów pasażerskich, które zapewniłyby spełnienie warunków przyznania prawa dostępu.*

W ramach możliwych rozstrzygnięć organu regulacyjnego prawodawca unijny dopuszcza więc możliwość ograniczenia prawa dostępu. Znalazło to swoje odzwierciedlenie także w przepisach krajowych, które przewidują możliwość wydania przez Organ decyzji o przyznaniu ograniczonego dostępu. Art. 29c ust. 6 ustawy o transporcie kolejowym głosi: *Jeżeli w wyniku przeprowadzonego badania, o którym mowa w ust. 4, Prezes UTK oceni, że proponowane połączenie pasażerskie zagraża równowadze ekonomicznej umowy o świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego, uwzględniając stopień naruszenia równowagi ekonomicznej tej umowy, wydaje decyzję:*

- 1) *o przyznaniu ograniczonego dostępu,*
- 2) *odmawiającą przyznania otwartego dostępu*

- *wskazując zakres zmian w planowanym przewozie osób, w szczególności dotyczący zmiany częstotliwości, tras, stacji pośrednich lub harmonogramu, które zapewniłyby spełnienie warunków przyznania otwartego dostępu.*

W przedmiotowym postępowaniu, po wnikliwej analizie materiału dowodowego oraz w wyniku przeprowadzonego badania równowagi ekonomicznej, Prezes UTK uznał, że nowe kolejowe przewozy pasażerskie wnioskowane przez RegioJet mogą zagrażać umowie ramowej, której stroną jest PKP Intercity.

W rezultacie powyższego oraz w związku z zaprezentowanymi wcześniej przepisami prawa unijnego i krajowego, Organ podjął decyzję o przyznaniu ograniczonego dostępu na rzecz RegioJet, na zasadach określonych w decyzji z 3 marca 2024 r. (znak: DPP-WOPN.717.18.2022.AJ).

Wprowadzona zmiana, w postaci zmniejszenia liczby par wnioskowanych połączeń, pozwoliła na zapewnienie spełnienia warunków przyznania ograniczonego otwartego dostępu, co zostało szczegółowo przedstawione w części badania ekonomicznego. Pozostałe warunki określające zasady wykonywania przez Stronę przewozów pasażerskich na trasie krajowej w relacji Kraków Główny – Gdynia Główna – Kraków Główny, tj. częstotliwość, trasa i stacje pośrednie, pozostały spójne z Wnioskiem Spółki.

Przedstawione przez Organ warunki planowanej nowej usługi stoją w zgodności z dyspozycją art. 29c ust. 6 ustawy o transporcie kolejowym oraz art. 11 ust. 2 lit. a rozporządzenia 2018/1795, ponieważ odpowiadają one dopuszczonej przez powyższe przepisy zmianie harmonogramu nowych kolejowych przewozów pasażerskich.

Prezes UTK stoi na stanowisku, że w świetle zgromadzonego w przedmiotowym postępowaniu materiału dowodowego, przyznanie Spółce ograniczonego dostępu będzie stanowiło wartość dodaną dla pasażerów – w przeciwieństwie do odmowy przyznania otwartego dostępu. Należy zwrócić też uwagę na to, że nowe połączenia Strony powinny mieć charakter uzupełniający wobec istniejącej oferty przewozowej, nie powinny więc skutkować jej pogorszeniem.

Prezes UTK po ponownym rozpatrzeniu sprawy, wszechstronnej analizie zebranego w sprawie materiału dowodowego oraz wnikliwym rozpatrzeniu zarzutów podniesionych we Wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy, uznał za zasadne utrzymanie w mocy zaskarżonej decyzji Prezesa UTK z 3 marca 2024 r. (znak: DPP-WOPN.717.18.2022.AJ).

Mając na uwadze powyższe, Prezes UTK rozstrzygnął, jak w sentencji.

#### **POUCZENIE**

Na niniejszą decyzję, która jest ostateczna, przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie. Skargę wnosi się w terminie 30 dni od dnia doręczenia decyzji za pośrednictwem Prezesa UTK.

Wpis od skargi wynosi 200 zł i uiszczany jest gotówką do kasy sądu administracyjnego lub na rachunek bankowy tego sądu, zgodnie z art. 16 § 1 k.p.a. w zw. z art. 3 § 2 pkt 1 oraz art. 13 § 1 i § 2, art. 52 § 1 i § 2, art. 53 § 1 i art. 54 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (tekst jednolity: Dz. U. z 2024 r. poz. 935), zwanej dalej „p.p.s.a.”, zgodnie z § 2 ust. 1 pkt 2 i § 5 ust. 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 16 grudnia 2003 r. w sprawie wysokości oraz szczegółowych zasad pobierania wpisu w postępowaniu przed sądami administracyjnymi (tekst jednolity: Dz. U. z 2021 r. poz. 535).

Stronie przysługuje możliwość ubiegania się o prawo pomocy, obejmujące zwolnienie strony od kosztów sądowych oraz bezpłatne ustanowienie profesjonalnego pełnomocnika, na zasadach określonych w art. 239 - art. 262 p.p.s.a.

Prezes Urzędu Transportu Kolejowego *Ignacy Góra*