

Ignacy Góra*, Joanna Bartochowska-Jaśniewska**

Regulacje dotyczące obiektów infrastruktury usługowej po nowelizacji ustawy o transporcie kolejowym z dnia 16 listopada 2016 r.

Spis treści

- I. Wstęp
- II. Pojęcie obiektu infrastruktury usługowej
- III. Podmioty zarządzające obiektami infrastruktury usługowej
- IV. Obowiązki operatora w zakresie udostępniania obiektu infrastruktury usługowej
- V. Kompetencje Prezesa UTK w zakresie nadzoru nad obiektami infrastruktury usługowej
- VI. Podsumowanie

Streszczenie

30 grudnia 2016 r. weszły w życie zmiany do ustawy z 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym. Nowe regulacje wprowadzają obowiązek udostępniania od 10 grudnia 2017 r. przewoźnikom kolejowym obiektów infrastruktury usługowej.

Zgodnie z nowelizacją ustawy o transporcie kolejowym obiekt infrastruktury usługowej to obiekt budowlany wraz z gruntem, na którym jest usytuowany, oraz instalacjami i urządzeniami, przeznaczony w całości lub w części do świadczenia jednej lub większej liczby usług, o których mowa w ust. 2 i 3 załącznika nr 2 do ustawy o zmianie ustawy o transporcie kolejowym.

Zgodnie z założeniami ustawy nowelizującej ustawę na rynku kolejowym pojawił się nowy podmiot, tj. operator obiektów infrastruktury usługowej. Mianem operatora obiektu infrastruktury usługowej określono podmiot wykonujący działalność polegającą na zarządzaniu obiektem infrastruktury usługowej lub świadczeniu na rzecz przewoźników kolejowych co najmniej jednej z usług, określonych w ust. 2 i 3 załącznika nr 2 do projektowanej ustawy.

Zgodnie z nowym stanem prawnym Prezes UTK sprawuje nadzór nad sprawiedliwym i niedyskryminującym traktowaniem wszystkich przewoźników kolejowych w zakresie dostępu do obiektów infrastruktury usługowej.

Słowa kluczowe: obiekt infrastruktury usługowej; operator obiektu infrastruktury usługowej; infrastruktura kolejowa.

JEL: L, L.5, L.59

* Prezes Urzędu Transportu Kolejowego.

** Radca prawny; absolwentka Uniwersytetu im. Adama Mickiewicza w Poznaniu; pracownik Departamentu Regulacji Rynku Transportu Kolejowego UTK.

I. Wstęp

30 grudnia 2016 r. weszła w życie ustawa z dnia 16 listopada 2016 r. o zmianie ustawy o transporcie kolejowym oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. 2016, poz. 1923). Dla części przepisów szczegółowo w niej wskazanych przewidziano inny *vacatio legis*. Przepisów ustawy nie stosuje się na przykład do 9 grudnia 2017 r. do udostępniania obiektów infrastruktury usługowej. Celem nowelizacji było w głównej mierze dostosowanie krajowych norm prawnych w zakresie transportu kolejowego do postanowień dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2012/34/UE z 21 listopada 2012 r. w sprawie utworzenia jednolitego europejskiego obszaru kolejowego (Dz. Urz. UE L 343 z 14.12.2012, str. 32), (dalej: dyrektywa 2012/34/UE), oraz przepisów wykonawczych wydanych na jej podstawie. Jednak nowelizacja zawiera także wiele innych rozwiązań z zakresu regulacji transportu kolejowego, które nie zostały przewidziane w ww. dyrektywie.

Jedną z nowych instytucji prawa kolejowego, która została wprowadzona do polskiego porządku prawnego na skutek implementacji dyrektywy jest obiekt infrastruktury usługowej oraz obowiązek jego udostępniania. Wraz z pojawieniem się tego pojęcia konieczne stało się w nowelizacji również wskazanie podmiotu zarządzającego takim obiektem, nazwanego operatorem obiektu infrastruktury usługowej, a także określenie jego obowiązków. Jednocześnie zapewniono niezależność takiego operatora obiektu infrastruktury usługowej, który jest jednocześnie przewoźnikiem kolejowym, ze względu na konieczność niedopuszczenia do powstania podmiotu posiadającego pozycję dominującą na rynku oraz zapobiegania zjawisku nierównego traktowania przewoźników kolejowych w zakresie dostępu do obiektów. W ślad za zmianami wprowadzonymi do ustawy o transporcie kolejowym, a związanymi z pojawieniem się nowych obiektów i podmiotów nimi władających, nastąpiła modyfikacja roli Prezesa Urzędu Transportu Kolejowego (dalej: Prezes UTK) w aspekcie regulacji rynku transportu kolejowego. Ustawa nadaje kompetencje Prezesowi UTK objęcia nadzorem operatorów obiektów infrastruktury usługowej, w szczególności obowiązków dotyczących udostępniania obiektów infrastruktury usługowej przewoźnikom kolejowym.

II. Pojęcie obiektu infrastruktury usługowej

Zgodnie z nowelizacją ustawy o transporcie kolejowym obiekt infrastruktury usługowej to obiekt budowlany wraz z gruntem, na którym jest usytuowany, oraz instalacjami i urządzeniami, przeznaczony w całości lub w części do świadczenia jednej lub większej liczby usług, o których mowa w ust. 2 i 3 załącznika nr 2 do ustawy o zmianie ustawy o transporcie kolejowym. Usługami tymi, stosownie do przepisów załącznika nr 2 do tej ustawy są usługi świadczone w następujących obiektach infrastruktury usługowej:

- stacja pasażerska;
- terminal towarowy;
- stacja rozrządowa oraz stacja manewrowa wyposażona w urządzenia inne niż urządzenia sterowania ruchem kolejowym, przeznaczone do zestawiania składów pociągów lub wykonywania manewrów;
- tory postojowe;
- punkty zaplecza technicznego, z wyjątkiem punktów utrzymania naprawczego przeznaczonych dla pociągów dużych prędkości lub innego rodzaju taboru kolejowego wymagającego specjalistycznego zaplecza;

- stanowiska techniczne, w tym stanowiska do czyszczenia i mycia taboru;
- infrastruktura portów morskich i śródlądowych z dostępem do torów kolejowych;
- instalacje pomocnicze;
- kolejowe stacje paliw i instalacje do tankowania na tych stacjach,

a także usługi, które mogą być świadczone na rzecz przewoźników kolejowych, takie jak usługi dodatkowe i usługi pomocnicze.

Wśród usług dodatkowych wymienić należy:

- prąd trakcyjny;
- podgrzewanie składów pociągów pasażerskich;
- dostawa paliwa, prace manewrowe i pozostałe usługi świadczone w celu obsługi urządzeń;
- usługi świadczone na podstawie umów dostosowanych do indywidualnych potrzeb przewoźnika kolejowego dotyczące: przekazywania informacji i obserwacji pociągu z przesyłką zawierającą towar niebezpieczny, opracowania warunków i zarządzania przewozu oraz nadzoru nad przewozem przesyłek nadzwyczajnych.

Jako usługi pomocnicze w nowelizacji określono:

- dostęp do sieci telekomunikacyjnych;
- dostarczanie informacji uzupełniających;
- rewizję techniczną taboru;
- dostęp do systemu sprzedaży biletów na stacjach pasażerskich;
- utrzymanie naprawcze taboru kolejowego świadczone w punktach zaplecza technicznego przeznaczonego dla pociągów dużych prędkości lub innego rodzaju taboru kolejowego wymagającego specjalistycznego zaplecza.

Na szersze omówienie w tym miejscu zasługują niektóre z wymienionych obiektów infrastruktury kolejowej, dla których w nowelizacji ustawy o transporcie kolejowym przewidziano dodatkową definicję. Mianowicie, w świetle przepisów ustawy zmieniającej stacja pasażerska opisana została jako szczególny przypadek obiektu infrastruktury usługowej obejmujący dworzec kolejowy lub perony wraz z infrastrukturą umożliwiającą pasażerom dotarcie do peronów, pieszo lub pojazdem, z drogi publicznej lub dworca kolejowego. Zwrócić należy uwagę, że uległa zmianie dotychczasowa definicja dworca kolejowego, którym obecnie, zgodnie z ustawą o zmianie ustawy o transporcie kolejowym, będzie obiekt budowlany lub zespół obiektów budowlanych, w którym znajdują się pomieszczenia przeznaczone do obsługi podróżnych korzystających z transportu kolejowego, położony przy linii kolejowej. Podmiot zarządzający dworcem kolejowym lub peronem nazywany będzie operatorem stacji pasażerskiej. Z kolei mianem stacji rozrządowej określać będziemy stację kolejową wyposażoną w urządzenia do rozrządu wagonów, w skład której wchodzi urządzenia umożliwiające zestawianie składów pociągów i wykonywanie manewrów. Przez pojęcie „torów postojowych”, zgodnie z nowelizacją ustawy, rozumieć należy tory przeznaczone specjalnie do tymczasowego postoju pojazdów kolejowych lub składów pojazdów kolejowych między dwoma okresami ich eksploatacji. Torami postojowymi będą wobec tego tory, po których nie jest możliwy przejazd pociągu, a jedynie ich postój. Natomiast „terminal towarowy” to obiekt budowlany lub ich

zespół obejmujący drogę kolejową, wyposażony w urządzenia ładunkowe, umożliwiające załadunek lub rozładunek wagonów lub integrację różnych rodzajów transportu w zakresie przewozu towarów. W poprzednim stanie prawnym zamiast pojęcia „terminal towarowy” występowało pojęcie „terminal kolejowy”, którym był budynek lub budowla wraz z urządzeniami specjalistycznymi umożliwiającą załadunek, wyładunek lub zestawianie pociągów towarowych lub integrację usług towarowego transportu kolejowego z innymi rodzajami transportu.

W celu określenia zależności występującej pomiędzy obiektem infrastruktury usługowej, a samą infrastrukturą kolejową należy wskazać przyjętą w nowelizacji definicję infrastruktury kolejowej. W obecnie obowiązującym stanie prawnym infrastrukturę kolejową tworzą elementy określone w załączniku nr 1 do ustawy pod warunkiem, że tworzą część linii kolejowej, bocznicy kolejowej lub innej drogi kolejowej lub są przeznaczone do zarządzania nimi, obsługi przewozu osób lub rzeczy lub ich utrzymania. Są to zatem:

- tory kolejowe, w tym rozjazdy i skrzyżowania torów, wchodzące w ich skład szyny, szyny żłobkowe, kierownice, odbojnice, prowadnice, zwrotnice, krzyżownice i inne elementy rozjazdów, podkłady kolejowe i przytwierdzenia, drobne elementy nawierzchni kolejowej, podsypka w tym tłuczeń i piasek;
- obrotnice i przesuwnice;
- podtorze, w szczególności nasypy i przekopy, systemy kanałów i rowów odwadniających, rowy murowane, ściany osłonowe, roślinność posadzona w celu ochrony skarp;
- obiekty inżynieryjne: mosty, wiadukty, przepusty i inne konstrukcje mostowe, tunele, przejścia nad i pod torami, mury oporowe i umocnienia skarp;
- nastawnie, urządzenia sterowania ruchem kolejowym, w tym urządzenia zabezpieczające, sygnalizacyjne i łącznościowe na szlaku, w stacjach i stacjach rozrządowych, urządzenia służące do wytwarzania, przetwarzania i dystrybucji prądu elektrycznego do celów sygnalizacji i łączności; budynki, w których takie urządzenia lub instalacje się znajdują; przytorowe urządzenia kontroli bezpiecznej jazdy pociągów i wykrywania stanów awaryjnych w przejeżdżającym taborze; hamulce torowe; urządzenia do ogrzewania rozjazdów;
- perony wraz z infrastrukturą umożliwiającą dotarcie do nich pasażerom, pieszo lub pojazdem, z drogi publicznej lub dworca kolejowego;
- rampy towarowe, w tym w terminalach towarowych, wraz z drogami dowozu i odwozu towarów do dróg publicznych;
- drogi technologiczne i przejścia wzdłuż torów, mury ogradzające, żywopłoty, ogrodzenia, pasy przeciwpożarowe, zasłony odśnieżne;
- przejazdy kolejowo-drogowe i przejścia w poziomie szyn, w tym urządzenia i systemy służące zapewnieniu bezpieczeństwa ruchu drogowego i pieszego;
- systemy oświetleniowe do celów ruchu kolejowego i bezpieczeństwa;
- urządzenia przetwarzania i rozdziału energii elektrycznej na potrzeby zasilania trakcyjnego: podstacje, kable zasilające pomiędzy podstacjami i przewodami jezdnyymi, sieć trakcyjna wraz z konstrukcjami wsporczymi, trzecia szyna z konstrukcjami wsporczymi;
- grunty, oznaczone jako działki ewidencyjne, na których znajdują się elementy wymienione wyżej.

W tym miejscu warto przytoczyć definicję bocznic kolejowej, która po nowelizacji ustawy stanowi infrastrukturę kolejową podlegającą udostępnianiu. Bocznic kolejowa jest wyznaczoną przez zarządcę infrastruktury drogą kolejową połączoną bezpośrednio lub pośrednio z linią kolejową, służącą do wykonywania czynności ładunkowych, utrzymaniowych lub postoju pojazdów kolejowych albo przemieszczania i włączania pojazdów kolejowych do ruchu po sieci kolejowej.

Jednocześnie ustawodawca określił czym jest infrastruktura prywatna. Jest to infrastruktura kolejowa wykorzystywana wyłącznie do realizacji własnych potrzeb jej właściciela lub jej zarządcy, innych niż przewóz osób. Zgodnie z nowymi przepisami ustawy o transporcie kolejowym infrastruktura prywatna nie jest udostępniana.

Z powyższych pojęć obiektu infrastruktury usługowej oraz infrastruktury kolejowej wynika, że obiekt może być zlokalizowany zarówno na bocznic kolejowej, jak i na linii kolejowej. Natomiast obiekty znajdujące się na infrastrukturze prywatnej, która z definicji jest wykorzystywana wyłącznie na własne potrzeby właściciela lub zarządcy, nie mogą podlegać udostępnieniu, zatem nie są obiektami infrastruktury usługowej lub kolejowej w rozumieniu ustawy.

Na skutek zmian do ustawy o transporcie kolejowym oraz ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz.U. 2016, poz. 716 i 1579), dokonanych tą samą ustawą z dnia 16 listopada 2016 r., zwolnione z podatku od nieruchomości są obecnie grunty, budynki i budowle wchodzące w skład infrastruktury kolejowej, która jest udostępniana lub jest wykorzystywana do przewozu osób lub tworzy linie kolejowe o szerokości torów większej niż 1435 mm. Zatem infrastruktura kolejowa stanowiąca element obiektu infrastruktury, jeśli jest udostępniana, podlega zwolnieniom podatkowym.

III. Podmioty zarządzające obiektami infrastruktury usługowej

Zgodnie z założeniami ustawy nowelizującej na rynku kolejowym pojawił się nowy podmiot: operator obiektów infrastruktury usługowej. Tym mianem określono podmiot wykonujący działalność polegającą na zarządzaniu obiektem infrastruktury usługowej lub świadczeniu na rzecz przewoźników kolejowych co najmniej jednej z usług, określonych w ust. 2 i 3 załącznika nr 2 do projektowanej ustawy.

Zatem po nowelizacji ustawy na rynku transportu kolejowego w zakresie zarządzania infrastrukturą kolejową funkcjonować mogą następujące podmioty:

- zarządca infrastruktury kolejowej, który z racji posiadanych obiektów infrastruktury kolejowej będzie również operatorem;
- zarządca infrastruktury kolejowej niebędący jednocześnie operatorem;
- operator pełniący wyłącznie tę funkcję, z uwagi na posiadanie w swoim zarządzie wyłącznie elementów infrastruktury kolejowej będących obiektami infrastruktury usługowej.

W przypadku gdy infrastruktura kolejowa stanowi element obiektu infrastruktury usługowej, zarządca może udostępniać ją zgodnie z zasadami właściwymi dla udostępniania infrastruktury kolejowej albo dla obiektów infrastruktury usługowej.

Sytuacja przedstawia się inaczej w przypadku jednoczesnego wykonywania przewozów kolejowych na podstawie licencji przewoźnika kolejowego oraz posiadania statusu operatora obiektów infrastruktury usługowej. Nowelizacja dopuszcza sytuację, w której przewoźnik zarządzać będzie obiektami infrastruktury usługowej. Jeżeli jednak udostępnia te obiekty, zobowiązany jest

prować odrębną rachunkowość dla działalności przewoźnika oraz dla zarządzania obiektami. W ramach ujawnień w informacji dodatkowej rocznego sprawozdania finansowego powinien przedstawiać odpowiednie pozycje bilansu oraz rachunki zysków i strat odrębnie dla każdej działalności. Dodatkowo w przypadku gdy funkcje operatora obiektu wykonuje przewoźnik kolejowy mający pozycję dominującą na rynku krajowym, w rozumieniu ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz.U. 2015, poz. 184, 1618 i 1634 oraz 2016, poz. 1823), albo gdy operator obiektu jest bezpośrednio lub pośrednio kontrolowany przez takiego przewoźnika, operator powinien być niezależny od niego w zakresie organizacyjnym i decyzyjnym. Zasady te znajdują zastosowanie do takich obiektów infrastruktury usługowej, jak stacja pasażerska, terminal towarowy, stacja rozrządowa oraz stacja manewrowa wyposażona w urządzenia, inne niż urządzenia sterowania ruchem kolejowym, przeznaczone do zestawiania składów pociągów lub wykonywania manewrów, infrastruktura portów morskich i śródlądowych z dostępem do torów kolejowych, kolejowe stacje paliw i instalacja do tankowania na tych stacjach.

Dokonując ustalenia pozycji dominującej, należy odnieść się do art. 4 pkt 10 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, który wskazuje, że przez pozycję dominującą należy rozumieć „pozycję przedsiębiorcy, która umożliwia mu zapobieganie skutecznej konkurencji na rynku właściwym przez stworzenie mu możliwości działania w znacznym zakresie niezależnie od konkurentów, kontrahentów oraz konsumentów. Ponadto zgodnie z ustawą o ochronie konkurencji i konsumentów domniemywa się, że przedsiębiorca ma pozycję dominującą, jeżeli jego udział w rynku właściwym przekracza 40%”. Z cytowanego wyżej przepisu ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów wynika, że przy ustalaniu pozycji dominującej przedsiębiorstwa należy brać pod uwagę:

- po pierwsze – posiadanie przez przedsiębiorcę możliwości zapobiegania skutecznej konkurencji na rynku właściwym, czyli pierwszą przesłankę jakościową;
- po drugie – zdolność przedsiębiorcy do działania w znacznym zakresie niezależnie od konkurentów, kontrahentów oraz konsumentów, czyli drugą przesłankę jakościową;
- po trzecie – 40% udział w rynku właściwym, czyli kryterium ilościowe.

Rozpatrując kwestię posiadania przez przedsiębiorcę, który jest jednocześnie przewoźnikiem kolejowym, pozycji dominującej, należy brać pod uwagę łącznie wszystkie wymienione przesłanki ustawowe. Pojęcie „rynku właściwego” należy uznać za kluczowe do określania pozycji dominującej przedsiębiorcy. Wyznaczenie takiego rynku należy poczytywać za warunek konieczny dla rozstrzygnięcia sprawy administracyjnej z zakresu ochrony konkurencji prowadzonej przez organy zajmujące się ochroną konkurencji sensu stricto, do których Prezes UTK nie należy.

Przez rynek właściwy rozumieć należy „rynek towarów, które ze względu na ich przeznaczenie, cenę oraz właściwości, w tym jakość, są uznawane przez ich nabywców za substytuty oraz są oferowane na obszarze, na którym, ze względu na ich rodzaj i właściwości, istnienie barier dostępu do rynku, preferencje konsumentów, znaczące różnice cen i koszty transportu, panują zbliżone warunki konkurencji” (art. 4 pkt 9 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów). Rozważając w dalszym ciągu pojęcie „rynku właściwego”, należy odnieść się do treści dyrektywy 2012/34/UE, której przepisy dotyczą obowiązków operatorów obiektów infrastruktury usługowej działających jednocześnie jako przewoźnicy kolejowi.

Zgodnie z treścią przywołanego przepisu obowiązek rozdziału struktury organizacyjnej podmiotów w zakresie organizacyjnym i decyzyjnym odnosi się do świadczenia usług w obiektach infrastruktury usługowej w przypadku, gdy operator takiego obiektu jest bezpośrednio lub pośrednio kontrolowany przez organ lub przedsiębiorstwo, które również działają i mają dominującą pozycję na krajowych rynkach usług transportu kolejowego, dla których wykorzystuje się dany obiekt. Dodatkowo motyw 26 dyrektywy 34/2012 stanowi, że „w celu zapewnienia uczciwej konkurencji pomiędzy przedsiębiorstwami kolejowymi i zagwarantowania pełnej przejrzystości i niedyskryminacyjnego dostępu do usług oraz ich świadczenia należy dokonać rozróżnienia między świadczeniem usług przewozowych a eksploatacją obiektów infrastruktury usługowej. W związku z tym konieczne jest, aby te dwa rodzaje działalności były zarządzane niezależnie w przypadku, gdy operator obiektu infrastruktury usługowej należy do podmiotu lub przedsiębiorstwa, które jest również aktywne i zajmuje dominującą pozycję na szczeblu krajowym na co najmniej jednym z rynków transportu kolejowego w odniesieniu do przewozu towarów lub pasażerów, do którego obiekt ten jest używany. Niezależność taka nie powinna wiązać się z utworzeniem odrębnego podmiotu prawnego dla obiektów infrastruktury usługowej”.

Z wykładni gramatycznej i funkcjonalnej przepisów dyrektywy 34/2012 wynika, że rynek właściwy wyznaczany w celu określenia pozycji dominującej przedsiębiorcy będzie rynkiem krajowym. Zgodnie z aktualnym brzmieniem ustawy o transporcie kolejowym przedsiębiorca, który jest jednocześnie przewoźnikiem kolejowym, powinien określić czy posiada pozycję dominującą na danym rynku krajowym. Jeżeli wynik takiego badania będzie pozytywny, wtedy przewoźnik zobowiązany jest do podjęcia działań, o których mowa w nowelizacji w celu zapewnienia niezależności działalności prowadzonej przez przewoźnika i operatora w zakresie organizacyjnym i decyzyjnym. W obowiązującym stanie prawnym Prezes UTK nie posiada zatem kompetencji w zakresie określenia *ex ante* pozycji dominującej przedsiębiorcy, będącego przewoźnikiem kolejowym i sprawującego jednocześnie funkcję operatora obiektu infrastruktury usługowej. Badania takie przeprowadzane mogą być przez Prezesa UTK jedynie w ramach regulacji *ex post*.

IV. Obowiązki operatora w zakresie udostępniania obiektów infrastruktury usługowej

Zadaniem operatora obiektów infrastruktury usługowej jest udostępnianie tych obiektów i **świadczenie** usług z tym związanych przewoźnikom kolejowym na równych i niedyskryminujących zasadach. Zasada ta dotyczy również przewoźników kolejowych z innych państw członkowskich Unii Europejskiej w zakresie obiektów położonych na sieci kolejowej, do dostępu do której są uprawnieni.

Stosownie do przepisów nowelizacji, udostępnianie obiektu infrastruktury usługowej polega na umożliwieniu przewoźnikom kolejowym, na ich wniosek, korzystania z usług, o których mowa w ust. 2 i 3 załącznik nr 2 do ustawy, do świadczenia których obiekt został przystosowany. W przypadku gdy wymaga tego specyfika świadczonych usług, udostępnianie obiektu obejmuje również korzystanie z obiektu.

Zarządzający obiektem zobowiązany jest do sporządzenia statutu, zawierającego określenie czy dany obiekt jest przeznaczony do udostępniania. Zarządzający obiektem może określić, że obiekt nie jest przeznaczony do udostępniania tylko w przypadku, gdy obiekt nie jest używany.

Jeśli przewoźnik kolejowy zgłosi zarządzającemu obiektem zainteresowanie dostępem do nie-
używanego obiektu, jego właściciel podaje do publicznej wiadomości, że obiekt przeznaczony
jest do wynajęcia lub dzierżawy, w całości albo w części, w celu świadczenia usług w zakresie,
w jakim przewoźnik kolejowy zgłosił zainteresowanie dostępem do tego obiektu.

Obowiązkiem operatora jest określenie sposobu wnioskowania o dostęp do obiektu oraz
terminu składania wniosków. Operator rozpatruje wnioski w terminie nie dłuższym niż 14 dni od
dnia jego otrzymania. Operator może stosować dłuższy termin rozpatrywania wniosków pod wa-
runkiem uzyskania zgody Prezesa UTK. Operator podejmuje wszelkie możliwe działania w celu
uwzględnienia wszystkich złożonych wniosków, przy czym nie jest on obowiązany do ponoszenia
jakichkolwiek nakładów, które są konieczne do realizacji tego celu.

Operator może odmówić przewoźnikowi kolejowemu dostępu do obiektu, jeżeli wykaże,
że przewoźnik ten może wykonywać planowany przewóz kolejowy na porównywalnych ekono-
micznie warunkach, korzystając z innego udostępnionego obiektu. Wyjątkiem jest sytuacja, gdy
przewoźnik poinformuje operatora, że operator wskazanego obiektu odmówił mu do niego dostępu
lub pozytywne rozpatrzenie wniosku wiązałoby się z koniecznością poniesienia przez operatora na-
kładów, które są konieczne do realizacji uwzględnienia wszystkich złożonych wniosków (do których
poniesienia nie jest obowiązany). Wyjątkiem jest też brak wystarczającej zdolności przepustowej,
gdy pozytywne rozpatrzenie wniosku uniemożliwiłoby temu operatorowi realizację uzasadnio-
nych potrzeb własnych lub wykonanie zobowiązań wynikających z umów zawartych uprzednio
z innymi przewoźnikami kolejowymi. Odmowa musi zawierać uzasadnienie i jest przekazywana
przewoźnikowi na piśmie. W przypadku gdy przyczyną odmowy jest okoliczność, że wnioskujący
przewoźnik może wykonywać planowany przewóz kolejowy na porównywalnych ekonomicznie
warunkach, korzystając z innego udostępnionego obiektu, operator w odmowie wskazuje ten
obiekt przewoźnikowi. W sytuacjach odmowy przez operatora dostępu do obiektów z naruszeniem
zasad opisanych wyżej, nowelizacja ustawy o transporcie kolejowych wprowadziła uprawnienie
dla przewoźników kolejowych do wnoszenia skarg do Prezesa UTK na takie działania operatora.

W przypadku regulacji stosunków na linii przewoźnik kolejowy – operator obiektu infrastruk-
tury usługowej należy wskazać, że przewoźnik kolejowy nabywa prawo do korzystania z usług
świadczonej w obiekcie po zawarciu z operatorem umowy określającej w szczególności prawa
i obowiązki operatora i przewoźnika kolejowego związane ze świadczonymi usługami. W przypad-
ku gdy operator jest zarządcą infrastruktury kolejowej może zawrzeć z przewoźnikiem kolejowym
jedną umowę zamiast dwóch: w sprawie wykorzystania zdolności przepustowej oraz o dostęp
do obiektu infrastruktury usługowej, która będzie zawierała wszystkie postanowienia wymagane
tymi umowami.

Do zadań operatora należeć będzie także opracowanie regulaminu dostępu do obiektu.
Obowiązkiem operatora jest opublikowanie regulaminu na swojej stronie internetowej, a także
przekazanie regulaminu obiektu Prezesowi UTK i zarządcy, z którego siecią kolejową jest po-
łączony obiekt, albo poinformowanie ich o jego publikacji na stronie internetowej. Czynności te
wykonane muszą być nie później niż na 2 tygodnie przed dniem publikacji regulaminu sieci, któ-
ry następuje nie później niż na 4 miesiące przed terminem składania wniosków o przydzielenie
zdolności przepustowej. W regulaminie operator określa w szczególności:

- obiekty, których regulamin dotyczy i ich rodzaje;

- zakres udostępniania obiektów, za który operator jest odpowiedzialny;
- procedurę udostępniania obiektów, w tym termin składania oraz zakres informacji, jakie powinien zawierać wniosek o dostęp do obiektu;
- szczegółowe warunki techniczne dostępu do obiektów;
- wysokość opłat, które pobiera od przewoźników kolejowych za dostęp do obiektu.

Operator określa wysokość opłat, które pobiera od przewoźników kolejowych za dostęp do obiektu. Opłaty te nie mogą przekraczać kosztów udostępniania obiektu ponoszonych przez operatora powiększonych o rozsądny zysk, określony jako stopa zwrotu z kapitału własnego ustalona przez operatora, uwzględniająca ewentualne ryzyka, w szczególności związane z przychodami, oraz średnią stopę zwrotu dla danego sektora w ostatnich latach, nie większą niż 10%. Przepisów tych nie stosuje się do infrastruktury portowej w rozumieniu ustawy z dnia 20 grudnia 1996 r. o portach i przystankach morskich.

Operatorzy są również zobowiązani przekazać do Prezesa UTK dane o obiektach, które będą opublikowane w rejestrze obiektów infrastruktury usługowej tworzonym przez Prezesa UTK.

Zaznaczyć należy, że powyższe obowiązki ciążą na operatorach dopiero od 10 grudnia 2017 r. Natomiast do 9 grudnia 2017 r. operatorzy mają obowiązek:

- opracować statut obiektu;
- opracować regulamin obiektu;
- przekazać Prezesowi UTK dane rejestrowe do rejestru obiektów infrastruktury usługowej.

Odrębne zasady udostępniania obiektów infrastruktury usługowej przewidziano w ustawie w stosunku do stacji pasażerskich. Zgodnie z obecnym stanem prawnym udostępnianie stacji pasażerskiej polega na:

- 1) umożliwieniu korzystania przez podróżnych ze stacji pasażerskiej;
- 2) udostępnieniu przewoźnikom kolejowym, na zasadach określonych dla udostępniania obiektów opisanych wyżej:
 - a) powierzchni przeznaczonej do odprawy podróżnych lub umieszczenia dodatkowych informacji handlowych lub
 - b) systemu sprzedaży biletów obsługiwanego przez operatora stacji pasażerskiej.

Udostępnienie stacji pasażerskich podróżnym następuje nieodpłatnie, a w przypadku czynnych dworców kolejowych operator zobowiązany jest zapewnić podróżnym poczekalnię. Operator stacji pasażerskiej nie udostępnia podróżnym tylko nieczynnego dworca kolejowego lub peronu. Operator stacji pasażerskiej opracowuje i udostępnia w formie ogłoszeń na tablicach informacyjnych regulamin korzystania ze stacji pasażerskiej przez podróżnych, w którym wskazuje nieczynne elementy stacji pasażerskiej. Jeżeli stacja pasażerska jest zarządzana przez kilku operatorów stacji pasażerskich, opracowują oni wspólny regulamin korzystania ze stacji pasażerskiej.

Krótkiego omówienia wymaga projekt rozporządzenia wykonawczego do art. 13 dyrektywy 2012/34/UE, który zawiera podstawowe regulacje z zakresu udostępniania obiektów infrastruktury usługowej oraz świadczenia usług z tym związanych. Projekt jest obecnie na etapie konsultacji, jednak w przypadku jego uchwalenia i opublikowania w Dzienniku Unii Europejskiej **będzie miał skutek bezpośredni wobec jego adresatów**. Nie będzie zatem konieczne podejmowanie jakichkolwiek działań implementacyjnych przez państwa członkowskie Unii Europejskiej, ponieważ

regulacje w nim zawarte będą obowiązywać wprost we wszystkich państwach członkowskich, w tym w Polsce.

Projekt rozporządzenia nakłada na operatora obiektu obowiązek publikowania podstawowych danych na temat obiektu tak, aby możliwe było zapewnienie wykorzystania optimum zdolności przepustowej obiektu, jak również jawności informacji na jego temat. Do informacji, które muszą być publikowane należą w szczególności te dotyczące:

- listy urządzeń, składających się na wyposażenie obiektu;
- podstawowych danych kontaktowych do operatora;
- opisu obiektu wraz z jego specyfikacją techniczną;
- opisu usług świadczonych w obiekcie;
- możliwości oraz warunków samodzielnego realizowania usług przez przedsiębiorstwa kolejowe;
- procedury występowania z wnioskiem o przyznanie dostępu do obiektu lub świadczenia usług;
- opisu procesu koordynacji w obiekcie infrastruktury usługowej;
- opłat pobieranych za dostęp do obiektu.

Informacje te powinny zostać opublikowane co najmniej w dwóch językach urzędowych UE. Oczekiwane jest również publikowanie wszelkich informacji na temat zmian, tymczasowych ograniczeń obiektu infrastruktury usługowej, zaplanowanych prac remontowych, a także innych czynników, które mogłyby wpływać na zdolność przepustową obiektu. Informacje na temat obiektu można będzie uzyskać także w utworzonym przez operatora punktach kontaktowych, których zadaniem będzie udzielanie wszelkich informacji dot. obiektu infrastruktury usługowej, w tym m.in. dostępu do obiektu czy usług świadczonych w obiekcie.

Projekt rozporządzenia zakłada, że z wnioskami o przydzielenie zdolności przepustowej obiektu będą mogli występować również aplikanci. W takich przypadkach wymagane będzie, aby aplikant wskazał przedsiębiorstwo kolejowe, które będzie docelowo korzystać z obiektu. Zawiera on również regulacje dotyczące tzw. procedury koordynacji obiektu, w której, na wniosek aplikanta czy operatora, może uczestniczyć organ regulacyjny w charakterze obserwatora. Celem ustanowienia procedury koordynacji jest określenie sposobu postępowania operatora obiektu w sytuacji, gdy otrzyma on wnioski pochodzące od dwóch lub większej liczby podmiotów, nie-mogące zostać jednocześnie rozpatrzone, z uwagi na istniejącą zdolność przepustową obiektu. Zdaniem projektodawcy, operator obiektu powinien podejmować działania pozwalające możliwie w pełni uwzględnić żądania wnioskodawców. W projekcie przewidziano również zastosowanie przez operatora obiektu mechanizmów pozwalających usunąć kolizję pomiędzy wnioskami złożonymi na ten sam termin i zakres usług. Operator może przewidzieć w swoim regulaminie tzw. kryteria priorytetu, które uwzględniać będą takie czynniki, jak cel funkcjonowania obiektu, dostępność obiektów alternatywnych, zapewnienie optymalnego wykorzystania zdolności przepustowej obiektu czy wnioskowaną przepustowość obiektu.

Projekt rozporządzenia przewiduje, że w przypadku negatywnego rozstrzygnięcia procesu koordynacji operator ma obowiązek niezwłocznie powiadomić o tym fakcie aplikanta oraz organ regulacyjny (jeśli ten o to wnioskował). Kolejnym krokiem jest przeprowadzenie analizy czy istnieje realna alternatywa dla aplikanta, tj. obiekt infrastruktury usługowej o zbliżonych warunkach operacyjnych i technicznych, którego wybór nie będzie wywierał negatywnego wpływu na transport

towarów lub osób. Istotnym elementem tej analizy są koszty dodatkowe, jakie musiałby ponieść aplikant, który skorzystałby z realnej alternatywy. Operator obiektu będzie mógł odrzucić wniosek aplikanta w sytuacji, gdy:

- nie zostanie zidentyfikowana realna alternatywa, a dysponowana zdolność przepustowa nie pozwalana uwzględnienie wniosku oraz
- zarówno operator, jak i aplikant wspólnie uznają, że istnieje realna alternatywa, z której może skorzystać wnioskodawca.

V. Kompetencje Prezesa UTK w zakresie nadzoru nad obiektami infrastruktury usługowej

W ślad za wprowadzeniem nowego podmiotu, jakim jest operator obiektu infrastruktury kolejowej oraz wskazaniem w ustawie obowiązków, jakie spoczywają na tym podmiocie, nowelizacja ustawy określa kompetencje regulacyjne Prezesa UTK, umożliwiające kontrolę wywiązywania się operatora z obowiązków ustawowych.

Zgodnie z nowym stanem prawnym Prezes UTK sprawuje nadzór nad **sprawiedliwym i nie-dyskryminującym** traktowaniem przez operatorów obiektów infrastruktury usługowej wszystkich przewoźników kolejowych w zakresie dostępu do obiektów infrastruktury usługowej przez:

- kontrolę poprawności opracowania oraz stosowania regulaminu;
- nadzór nad zawieraniem umów z operatorami obiektu infrastruktury usługowej;
- nadzór nad poprawnością ustalania i pobierania przez operatora obiektu infrastruktury usługowej opłat za korzystanie z obiektu infrastruktury usługowej.

Prezes UTK zyskał także uprawnienia do nadzoru przestrzegania przez operatorów **obektów** infrastruktury usługowej przepisów dotyczących rachunkowości określonych w ustawie. Do realizacji tego celu Prezes UTK jest uprawniony do przeprowadzania audytów lub inicjowania audytów zewnętrznych u operatorów obiektów infrastruktury usługowej oraz przewoźników kolejowych oraz do zwracania się do operatorów obiektów infrastruktury usługowej oraz przewoźników kolejowych o dostarczenie wszystkich lub części informacji na temat rachunkowości uszczegółowionych w stopniu umożliwiającym weryfikację poprawności prowadzonej rachunkowości. W przypadku łączenia funkcji operatora obiektu infrastruktury usługowej i przewoźnika kolejowego, pociągającego za sobą konieczność zachowania wymogów w zakresie rachunkowości, Prezes UTK nie posiada uprawnień kontrolnych o charakterze *ex ante*.

Prezes UTK rozpatruje skargi przewoźników kolejowych dotyczących dostępu do obiektów infrastruktury usługowej i sposobu kalkulacji oraz systemu pobierania opłat za usługi świadczone w tych obiektach. W celu rozpatrzenia skargi Prezes UTK może **wystąpić** o udzielenie informacji niezbędnych do jej rozpatrzenia lub rozpoczyna konsultacje ze wszystkimi właściwymi stronami.

Prezes UTK jest nadal uprawniony do kontroli przestrzegania przepisów i realizacji decyzji oraz postanowień z zakresu kolejnictwa. W przypadku stwierdzenia naruszenia przepisów, decyzji lub postanowień z zakresu kolejnictwa wydaje decyzję określającą zakres naruszenia oraz wyznacza termin usunięcia nieprawidłowości.

Szczególnym rodzajem skargi przewoźnika kolejowego, którą rozpatruje Prezes UTK jest skarga na odmowę dostępu do obiektu infrastruktury usługowej. W wyniku rozpatrzenia skargi Prezes UTK może, w drodze decyzji, nakazać operatorowi zapewnienie przewoźnikowi kolejowemu,

w wyznaczonym terminie, dostępu do obiektu, o ile stwierdzi wystąpienie naruszeń zasad udostępniania obiektów wskazanych w ustawie.

W zakresie dostępu do infrastruktury kolejowej Prezes UTK może wydać decyzję w sprawie wyrażenia zgody na zastosowanie przez operatora obiektu dłuższego niż 14-dniowego terminu na rozpatrywanie wniosków przewoźników o dostęp do obiektu.

W celu zachowania poprawności opracowania oraz stosowania regulaminu przez operatora, wprowadzona została kontrola regulaminu przez Prezesa UTK mająca charakter kontroli *ex post*, czyli następującej po jego opracowaniu. Uwzględniając konieczność zapewnienia niedyskryminującego i równego traktowania przewoźników kolejowych ubiegających się o dostęp do obiektu, Prezes UTK z urzędu lub na wniosek przewoźnika kolejowego w drodze decyzji nakazuje operatorowi wprowadzenie zmian w regulaminie obiektu, jeżeli nie spełnia on wymagań określonych w przepisach ustawy. W decyzji Prezes UTK może w szczególności nakazać zmianę:

- wysokości opłat pobieranych od przewoźników, uwzględniając zasady kalkulacji opłaty, wskazane w ustawie oraz wysokość opłat pobieranych przez innych operatorów za udostępnianie i świadczenie usług w takich samych obiektach;
- terminów składania wniosków, uwzględniając zdolność przepustową drogi kolejowej wchodzącej w skład obiektu, rodzaj usług w nim świadczonych oraz uzasadnione potrzeby przewoźników kolejowych.

Prezes UTK prowadzi rejestr obiektów infrastruktury usługowej. W rejestrze obiektów gromadzi się dane pozyskane od zarządzających obiektami, takie jak:

- nazwę, siedzibę i adres albo imię, nazwisko i adres zamieszkania:
 - właściciela obiektu;
 - zarządzającego obiektem;
 - operatora;
- sieci kolejowe, z którymi obiekt jest połączony;
- zakres usług, które mogą być świadczone w obiekcie.

Zgodnie z przepisami przejściowymi do ustawy o zmianie ustawy o transporcie kolejowym rejestr powinien być opracowany do 30 czerwca 2018 r.

VI. Podsumowanie

Analizując rozwiązania wprowadzone największą dotychczas nowelizacją ustawy o transporcie kolejowym stwierdzić należy, że znacznie zmodyfikowano pod względem przedmiotowym i podmiotowym strukturę rynku transportu kolejowego. Największe, a zarazem najbardziej znaczące zmiany dokonały się w obrębie pojęcia infrastruktury kolejowej. Między innymi wyodrębniono nowy element, jakim jest obiekt infrastruktury usługowej. Stworzenie pojęcia „obiekt infrastruktury kolejowej” pociągnęło za sobą konieczność uregulowania kwestii podmiotów zarządzających tymi obiektami i ich obowiązków, a także nowych uprawnień Prezesa UTK w tym zakresie. Podkreślić należy, że nowelizacja ustawy o transporcie kolejowym z dnia 16 listopada 2016 r. wynikała nie tylko z obowiązku implementowania dyrektywy 2012/34/UE, lecz także odpowiadała potrzebom polskiego rynku transportu kolejowego. Stworzenie nowych regulacji dotyczących obiektów infrastruktury usługowej było właściwym posunięciem, gdyż dotychczasowe przepisy nie zawsze były adekwatne do charakteru tych obiektów. Z uwagi bowiem na inną specyfikę obiektów infrastruktury

usługowej i infrastruktury liniowej zasady zarządzania nimi i ich udostępniania powinny być odmiennie kształtowane. Po dokonanych zmianach infrastruktura usługowa będzie dopełnieniem dobrze funkcjonującej infrastruktury liniowej. Nie można bowiem mówić o właściwym korzystaniu z infrastruktury liniowej bez zapewnienia odpowiedniego zaplecza w postaci dostępu przewoźników kolejowych do obiektów infrastruktury usługowej. Pozytywnie ocenić należy wprowadzenie po stronie operatora obowiązku udostępniania tych obiektów przewoźnikom kolejowym, a także mechanizmy gwarantujące im równy i niedyskryminujący dostęp do nich. W ten sposób nowelizacja ustawy o transporcie kolejowym w zakresie dotyczącym obiektów infrastruktury kolejowej może się przyczynić do zwiększenia konkurencyjności transportu kolejowego w stosunku do innych gałęzi transportu.