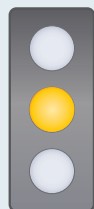


**TEMAT KOMUNIKATU:** Przyznawanie certyfikatów bezpieczeństwa i zezwoleń dla taboru kolejowego będzie się odbywać na szczeblu UE, by ułatwić wchodzenie na rynek nowych podmiotów i zmniejszyć koszty oraz czas trwania procesu certyfikacji.

**STRONY ZAANGAŻOWANE:** Przedsiębiorstwa transportu kolejowego, wytwórcy taboru, organy zajmujące się transportem kolejowym.



- ZA:**
- Przyznawanie certyfikatów bezpieczeństwa oraz zezwoleń na poziomie UE wzmocni rynek wewnętrzny i konkurencję
- PRZECIW:**
- Krajowe organy zajmujące się transportem kolejowym powinny uczestniczyć w procesie wydawania zezwoleń w jasno określonej roli.

## TREŚĆ

### Tytuł

Wniosek w sprawie **Rozporządzenia** Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie **Agencji Unii Europejskiej do spraw Transportu Kolejowego** i nowelizujące Rozporządzenie (EC) nr 881/2004. **Sygnatura COM(2013) 27** z 30 stycznia 2013 r.

Wniosek w sprawie **Dyrektywy** Parlamentu Europejskiego i Rady na temat **interoperacyjności systemu kolejowego** w ramach Unii Europejskiej (zmieniony). **Sygnatura COM(2013) 30** z 30 stycznia 2013 r.

Wniosek w sprawie **Dyrektywy** Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie **bezpieczeństwa w ruchu kolejowym** (zmieniony). **Sygnatura COM(2013) 31** z 30 stycznia 2013 r.

### Streszczenie

#### › Tło

- Unijne przepisy dotyczące transportu kolejowego składają się z licznych aktów prawnych, wydanych w ramach wielu „pakietów”, które – do pewnego stopnia – są ze sobą powiązane.
- Czwarty Pakiet Kolejowy ma zwiększyć jakość i efektywność usług kolejowych i przyczynić się do dalszego rozwoju Jednolitej Europejskiej Przestrzeni Kolejowej. Pakiet składa się z sześciu aktów prawnych.
- Przedsiębiorstwa kolejowe muszą uzyskiwać certyfikaty bezpieczeństwa („certyfikaty”), by móc korzystać z infrastruktury kolejowej. Procedura przyznawania certyfikatów jest długa i kosztowna – wydatki z tego tytułu sięgają 70 tys. euro [SWD(2013) 8, s. 9 i nast.].
- Tabor kolejowy musi uzyskać zezwolenie na użytkowanie. Proces wydawania zezwolenia trwa do dwóch lat i kosztuje co najmniej 2 mln euro za każdy rodzaj lokomotywy [SWD(2013) 8, s. 9 i nast.].
- Procedury certyfikacji i wydawania zezwoleń są długie i kosztowne, ponieważ:
  - są podzielone pomiędzy Europejską Agencję Kolejową (ERA) i podobne agencje krajowe, a w UE obowiązuje w sumie 11 tysięcy krajowych aktów prawnych dotyczących tej dziedziny,
  - wiele krajowych organów zajmujących się ruchem kolejowym ma zbyt małą kadre,
  - nie zagwarantowano wzajemnego uznawania certyfikatów i zezwoleń.

#### › Cele

- Do 2015 r. Komisja Europejska chce zmniejszyć o 25 proc.:
  - czas trwania procedury certyfikacji nowych przedsiębiorstw kolejowych;
  - czas trwania i koszt procesu udzielania zezwolenia na użytkowanie taboru kolejowego.
- W tym celu:
  - przepisy krajowe zostaną uproszczone i staną się bardziej spójne,
  - uruchomiona zostanie jednolita, unijna procedura certyfikacji,
  - zwiększą się kompetencje ERA.
- Komisja proponuje:
  - zastąpić Rozporządzenie w sprawie ERA [(EC) nr 881/2004] nowym Rozporządzeniem [COM(2013) 27],
  - znowelizować na mocy [COM(2013) 30] Dyrektywę w sprawie interoperacyjności (2008/57/EC),
  - znowelizować na mocy [COM(2013) 31] Dyrektywę w sprawie bezpieczeństwa ruchu kolejowego (2004/49/EC).

Analiza z dnia 10 czerwca 2013 r.

## › Definicje

- „Systemy kolejowe” obejmują sieci kolejowe i tabor [COM(2013) 30, poprawiony art. 2 (1) w połączeniu ze znowelizowanym Załącznikiem I].
- „Interoperacyjność” oznacza zdolność systemu kolejowego do zapewnienia bezpiecznego i niezakłóconego ruchu pociągów [COM(2013) 30, poprawiony art. 2 (2)].
- „Składniki interoperacyjności” oznaczają wszelkie elementy podsystemu, od którego zależy interoperacyjność systemu kolei [COM(2013) 30, poprawiony art. 2 (6)].
- „Kluczowe wymagania” oznaczają wszelkie warunki, które muszą być spełnione przez system kolei, podsystemy i składniki interoperacyjności [COM(2013) 30, art. 2 (7) w powiązaniu z Załącznikiem III].
- „Specyfikacje techniczne interoperacyjności (TSI)” to specyfikacje dotyczące podsystemu, które zapewniają jego interoperacyjność z systemem kolei [COM(2013) 30, poprawiony art. 2 (9)].
- „Wspólne cele w zakresie bezpieczeństwa (CST)” to minimalny poziom bezpieczeństwa [COM(2013) 31, art. 3 (e)].
- „Wspólne metody oceny bezpieczeństwa (CSM)” to metody zgodne z CST [COM(2013) 31, poprawiony art. 3 (f)].

## › Zakres

Przepisy dotyczące interoperacyjności [COM(2013) 30, poprawiony art. 1] oraz wymogi w zakresie bezpieczeństwa [COM(2013) 31, poprawiony art. 2]

- dotyczą przedsiębiorstw kolejowych, zarządców infrastruktury oraz „innych podmiotów działających w systemie kolei”.
- nie mają zastosowania do sieci metra, tramwajowych, lekkich systemów kolejowych oraz sieci funkcjonalnie oddzielonych od reszty systemu kolei.

## › Specyfikacje techniczne interoperacyjności (TSI)

- Komisja upoważnia ERA do opracowania TSI i ich zmiany oraz przygotowania stosownych zaleceń [COM(2013) 30, nowy art. 5 (1)].
- Komisja poprzez akty delegowane określa TSI na podstawie zaleceń ERA [COM(2013) 30, nowy art. 5 (10)].

## › Wspólne cele w zakresie bezpieczeństwa (CST) oraz wspólne metody oceny bezpieczeństwa

- Komisja upoważnia ERA do:
  - opracowania CST i ich aktualizowania oraz do przygotowania stosownych zaleceń [COM(2013) 31, nowy art. 7 (2)], oraz
  - opracowania CSM i ich aktualizowania oraz do przygotowania stosownych zaleceń [COM(2013) 31, nowy art. 6 (2)].
- Komisja poprzez akty delegowane:
  - określa CST zgodnie z zaleceniami ERA [COM(2013) 31, nowy art. 7 (4)] oraz
  - określa CSM zgodnie z zaleceniami ERA [COM(2013) 31, nowy art. 6 (4)].

## › Przepisy krajowe

- Państwa Członkowskie mogą tworzyć nowe krajowe regulacje dotyczące TSI i CSM, pod warunkiem, że [COM(2013) 30, nowy art. 14 (3); COM(2013) 31, nowy art. 8 (1)].
  - obowiązujące TSI nie spełniają „kluczowych wymogów”,
  - przepisy w sprawie metody oceny bezpieczeństwa nie są uwzględnione w CSM,
  - lub w sytuacji pilnej konieczności podjęcia środków zapobiegawczych, np. w następstwie wypadku.
- Nowe krajowe przepisy powinny być zbadane przez ERA [COM(2013) 27, art. 21 (1) w powiązaniu z COM(2013) 30, nowy art. 14 oraz COM(2013) 31, nowy art. 8].
- Jeśli ERA uzna, że nowe krajowe przepisy prowadzą do dyskryminacji lub ograniczeń w transporcie kolejowym pomiędzy Państwami Członkowskimi, może wydać zalecenie pod adresem danego Państwa Członkowskiego [COM(2013) 27, art. 21 (2) i (3)].
- Jeśli Państwo Członkowskie nie podejmie działań w ciągu dwóch miesięcy od momentu otrzymania rekomendacji, Komisja może zażądać od tego Państwa zmiany lub zawieszenia obowiązywania zakwestionowanych przepisów [COM(2013) 27, art. 21 (4)].

## › Certyfikaty bezpieczeństwa

- Certyfikaty bezpieczeństwa są przyznawane przez ERA [COM(2013) 31, art. 10 (2)].
- Certyfikaty powinny być przyznawane na podstawie danych świadczących o tym, że dane przedsiębiorstwo kolejowe posiada bezpieczny system zarządzania i spełnia wymogi TSI [COM(2013) 27, art. 12 w powiązaniu z COM(2013) 31, nowy art. 10 (2)].
- Certyfikat bezpieczeństwa [COM(2013) 31, poprawiony art. 10 (3) i (5)],
  - określa rodzaj i zakres działalności kolejowej,
  - jest ważny przez 5 lat,
  - umożliwia prowadzenie działalności w całej UE.
- Trzy miesiące przed rozpoczęciem świadczenia jakiegokolwiek nowej usługi, przedsiębiorstwo kolejowe powinno złożyć dodatkowe dokumenty do zbadania przez odpowiednie krajowe organy zajmujące się bezpieczeństwem – chodzi np. o dokumenty dotyczące przestrzegania krajowych przepisów, zgodności w zakresie rodzaju i zakresu planowanej działalności z zapisami certyfikatu bezpieczeństwa oraz dotyczące porozumień o współpracy i koordynacji z zarządcą infrastruktury [COM(2013) 31, nowy art. 10 (4)].
- Jeśli krajowy organ zajmujący się bezpieczeństwem stwierdzi, że posiadacz certyfikatu bezpieczeństwa nie spełnia już warunków certyfikacji, powinien zwrócić się do ERA o odebranie certyfikatu [COM(2013) 31, nowy art. 10 (6)].

Analiza z dnia 10 czerwca 2013 r.

#### › Dopuszczenie do użytkowania taboru kolejowego

- Dopuszczenie do korzystania po raz pierwszy z taboru kolejowego („wprowadzenie do obrotu”) wydawane jest przez ERA [COM(2013) 30, nowy art. 2 (29), nowy art. 20 (2) w powiązaniu z COM(2013) 27, art. 16].
- Dopuszczenie:
  - stanowi potwierdzenie, że dany pojazd jest zgodny z TSI oraz krajowymi przepisami [COM(2013) 30, art. 20 (2)] oraz
  - jest ważne we wszystkich Państwach Członkowskich [COM(2013) 30, art. 20 (5)].
- Przedsiębiorstwo kolejowe może wykorzystywać pojazd do świadczenia usług („dopuszczenie do eksploatacji”) tylko po sprawdzeniu – w porozumieniu z zarządcą infrastruktury - technicznej zgodności pojazdu z trasą oraz zgodności z TSI, CSM i przepisami krajowymi [COM(2013) 30, nowy art. 21 w powiązaniu ze zmienionym art. 2 (16)].

#### Zmiany w porównaniu ze stanem obecnym

- › Dotychczas nowe i znowelizowane TSI, CST i CSM musiały być przyjmowane przez radę krajowych przedstawicieli. W przyszłości Komisja będzie w tych sprawach wydawać akty delegowane.
- › Dotychczas certyfikaty bezpieczeństwa były wydawane przez krajowe agencje zajmujące się transportem kolejowym, w przyszłości będzie to zadanie ERA.
- › Dotychczas przedsiębiorstwa kolejowe potrzebowały dwuczęściowych certyfikatów bezpieczeństwa, z których pierwszy ważny był we wszystkich Państwach Członkowskich, a drugi przyznawany był przez każde z Państw, w których przedsiębiorstwa zamierzały świadczyć usługi transportowe. Teraz firmy kolejowe będą potrzebowały tylko jednego certyfikatu, jednolitego w całej UE – nie licząc obowiązku dostarczania dodatkowych dokumentów krajowym agencjom.
- › Zezwolenia na eksploatację, wydawane przez krajowe agencje zajmujące się transportem kolejowym, zostaną zastąpione przez zezwolenia na wprowadzenie do obrotu wydawane przez ERA oraz ocenę zgodności i prawidłowości taboru kolejowego.

#### Uwagi Komisji na temat zasady pomocniczości

Zdaniem Komisji, krajowe przepisy stanowią przeszkodę w funkcjonowaniu jednolitej europejskiej przestrzeni kolejowej. Podjęcie działań na szczeblu UE jest więc konieczne [SWD(2013) 8, s. 3].

#### Procedura prawna

30 stycznia 2013 r.	Przyjęcie przez Komisję
Termin nieustalony	Przyjęcie przez Parlament Europejski i Radę, publikacja w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej, wejście w życie

#### Podmioty mające wpływ na proces polityczny

Prowadząca Dyrekcja Generalna:	Dyrekcja Generalna ds. Mobilności i Transportu
Komisje Parlamentu Europejskiego:	Komisja ds. Transportu i Turystyki (prowadząca), sprawozdawcy: COM(2013) 27 – Roberts Zile (Grupa Europejskich Konserwatystów i Reformatorów, Łotwa), COM(2013) 30 - Iza-skun Bilbao Barandica (Porozumienie Liberalów i Demokratów na rzecz Europy, Hiszpania), COM(2013) 31 – Michael Cramer (Zieloni/Wolny Sojusz Europejski, Niemcy).
Sposób decydowania w Radzie UE	Większość kwalifikowana (zgoda większości Państw Członkowskich przy co najmniej 255 głosach za i 345 głosujących).

#### Szczegóły legislacyjne

Kompetencje prawne:	Art. 91 TFEU (Transport)
Rodzaj kompetencji legislacyjnych:	Kompetencje dzielone (art. 4 (2) TFEU)
Procedura legislacyjna:	Art. 294 TFEU (zwykła procedura legislacyjna)

## OCENA

#### Ocena wpływu na gospodarkę

Przyznawanie certyfikatów bezpieczeństwa oraz zezwoleń na dopuszczenie do obrotu przez Europejską Agencję Kolejową, czyli na szczeblu UE, wzmocni rynek wewnętrzny, ponieważ obniży obciążenia administracyjne (zmniejszy koszty i skróci czas oczekiwania) spoczywające na wytwórcach taboru oraz przedsiębiorstwach kolejowych oferujących transgraniczne usługi transportowe. Co więcej, takie rozwiązanie ułatwi - w szczególności małym przedsiębiorstwom - wchodzenie na rynki innych Państw Członkowskich, co wzmocni konkurencję.

Zgodnie z zaleceniami zawartymi w ocenie wpływu [SWD(2013) 8, s. 26], krajowe organy zajmujące się transportem kolejowym powinny być nie tylko włączone w proces certyfikacji, ale również dzielić kompetencje z ERA w zakresie udzielania zezwoleń, a ich rola powinna być jasno sprecyzowana w Dyrektywie na temat interoperacyjności. Podczas gdy ERA – zgodnie z zamiarem Komisji – powinna posiadać pełną kompetencję do podejmowania wszelkich decyzji, krajowe organy muszą być uwzględnione w procesie udzielania zezwoleń ze względu na swoją szerszą wiedzę wynikającą z doświadczenia i umiejscowienia blisko krajowych przedsiębiorstw. Włączenie krajo-

Analiza z dnia 10 czerwca 2013 r.

wych organów może przyspieszyć procedury i jeszcze bardziej zmniejszyć obciążenia administracyjne – w praktyce bowiem udzielanie zezwoleń wymaga przeprowadzania inspekcji na miejscu, a wytwórcy taboru często wcześniej zgłaszają się do krajowych organów i utrzymują kontakty przez cały okres prac nad nowym taborem.

Obowiązkowe konsultacje z zarządcami infrastruktury dotyczące dopuszczenia do eksploatacji taboru danego przedsiębiorstwa kolejowego mogą doprowadzić do sytuacji, w której małe przedsiębiorstwo będzie musiało porozumieć się ze swoim konkurentem – często największym. Stanie się tak, jeśli zarządca infrastruktury należy do przedsiębiorstwa, które także świadczy usługi kolejowe. Przedsiębiorstwa kolejowe powinny więc mieć możliwość zamawiania dopuszczeń do eksploatacji w niezależnych agencjach (np. TÜV, Dekra), które z kolei współpracowałyby z zarządcami infrastruktury.

#### Wpływ na efektywność i indywidualną swobodę wyboru

Upoważnienie Komisji do nowelizowania TSI, CST i CSM w drodze aktów delegowanych – bez konieczności uzyskania zgody rady przedstawicieli krajowych – obniży koszt procesu decyzyjnego, pozwoli bowiem pominąć długotrwałe negocjacje pomiędzy Państwami Członkowskimi. Istnieje jednak ryzyko zlekceważenia istotnych okoliczności istniejących w poszczególnych Państwach Członkowskich. Może to doprowadzić do pogorszenia jakości nowych przepisów technicznych oraz przyjęcia takich przepisów, które uniemożliwią ich harmonizację na szczeblu UE.

Upoważnienie ERA do badania nowych przepisów krajowych – wraz z prawem do zgłoszenia sprzeciwu – utrudni wprowadzanie regulacji protekcyjnych i zwiększających obciążenia biurokratyczne. Co więcej, przedsiębiorstwa kolejowe i wytwórcy taboru będą mogli funkcjonować w bardziej przejrzystych warunkach, ponieważ krajowe przepisy będą korygowane na szczeblu centralnym.

Nałożony na przedsiębiorstwa kolejowe obowiązek składania dodatkowych dokumentów do zbadania przez krajowe organy – już po przyznaniu certyfikatu bezpieczeństwa – wiąże się z dodatkowymi kosztami. Jest jednak konieczny ze względu na liczne i różnicowane przepisy krajowe. Po ujednoczeniu wszystkich przepisów technicznych i związanych z bezpieczeństwem, obowiązek ten powinien zostać zniesiony.

#### Wpływ na wzrost gospodarczy i zatrudnienie

Szybsze i tańsze uzyskiwanie zezwoleń dla taboru będzie miało raczej pozytywny wpływ na wzrost gospodarczy i zatrudnienie w przemyśle wytwarzającym tabor.

#### Wpływ na atrakcyjność Europy jako miejsca lokalizacji inwestycji

Nieistotny.

## **Ocena prawna**

### Kompetencje

Nie budzą wątpliwości. W ramach prowadzenia wspólnej polityki transportowej UE może przyjmować regulacje dotyczące transportu międzynarodowego, warunków świadczenia usług przez przewoźników z krajów trzecich, rozwiązań służących bezpieczeństwu transportu, a także inne „stosowne przepisy” (art. 91 (1) TFEU). Co więcej, UE może uczestniczyć w tworzeniu i rozwoju transeuropejskiej sieci transportowej (TEN-T), służącej budowie rynku wewnętrznego i wzmocnieniu jego spójności ekonomicznej, społecznej i terytorialnej (art. 174 TFEU). W tym kontekście UE ma prawo wspierać interoperacyjność krajowych sieci transportowych, jak również działać na rzecz zwiększenia ich dostępności (art. 170 (2) TFEU).

### Pomocniczość

Nie budzi wątpliwości

### Zgodność z prawem UE

Przepis, zgodnie z którym Komisja może przyjmować akty delegowane dotyczące TSI budzi zastrzeżenia. Chociaż akty delegowane są odpowiednim narzędziem do określania specyfikacji technicznych, powinno się również wziąć pod uwagę wiedzę i doświadczenie krajowych organów zajmujących się transportem kolejowym.

## **WNIOSKI**

Przyznawanie certyfikatów bezpieczeństwa oraz zezwoleń na poziomie UE wzmocni rynek wewnętrzny i konkurencję. Krajowe organy zajmujące się transportem kolejowym powinny brać udział w procesie wydawania zezwoleń, a ich rola powinna być jasno określona.

---

**Centrum für Europäische Politik (Centrum Polityki Europejskiej, CEP)** jest niemiecką organizacją pozarządową, która na bieżąco monitoruje i analizuje procesy legislacyjne prowadzone na poziomie Unii Europejskiej oraz dzieli się tą wiedzą z politykami, naukowcami, mediami i ogółem społeczeństwa.

Więcej informacji: [www.cep.eu](http://www.cep.eu)

**Fundacja FOR** jest organizacją pozarządową, która prowadzi działania sprzyjające rozwojowi instytucji demokratycznych oraz wzmocnieniu społeczeństwa obywatelskiego w Polsce.

Więcej informacji: [www.for.org.pl](http://www.for.org.pl)