



## TRANSPORT KOLEJOWY

Europejska polityka transportu kolejowego ma na celu utworzenie jednolitego obszaru kolejowego. Zapoczątkowane w 2001 r. otwieranie sektora kolejowego na konkurencję było w ciągu dziesięciu lat przedmiotem trzech pakietów i jednego przekształcenia. Czwarty pakiet, mający na celu zakończenie budowy jednolitego europejskiego obszaru kolejowego, został przyjęty w kwietniu 2016 r. (filar techniczny) i w grudniu 2016 r. (filar rynkowy).

### PODSTAWA PRAWNA I CELE

Artykuł 100 ust. 1 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej. Celem wspólnej polityki transportowej jest zapewnienie zarówno konkurencji, jak i swobody świadczenia usług. Wymaga to harmonizacji przepisów technicznych, administracyjnych i z zakresu bezpieczeństwa, co jest niezbędne do stworzenia interoperacyjności poszczególnych krajowych systemów kolejowych. Środki ochrony środowiska lub konsumentów mogą również wymagać pewnej harmonizacji, aby zapobiec zakłóceniom konkurencji i ułatwić nowym przedsiębiorstwom dostęp do rynku.

W białej księdze z 2011 r. zatytułowanej „Plan utworzenia jednolitego europejskiego obszaru transportu – dążenie do osiągnięcia konkurencyjnego i zasobooszczędnego systemu transportu” ([COM\(2011\)0144](#)) Komisja wyznaczyła jako cel doprowadzenie do sytuacji, w której do 2050 r. większa część ruchu pasażerskiego na średnich odległościach będzie odbywać się koleją. W perspektywie średnioterminowej (do 2030 r.) powinno się doprowadzić do trzykrotnego wzrostu długości istniejących sieci szybkich kolei oraz zachowania gęstej sieci kolejowej we wszystkich państwach członkowskich. W perspektywie długoterminowej należy zakończyć budowę europejskiej sieci szybkich kolei.

### WYNIKI

#### A. Interoperacyjność

Wskutek przyjęcia [dyrektywy 96/48/WE](#) z dnia 23 lipca 1996 r. w sprawie interoperacyjności transeuropejskiego systemu kolei dużych prędkości oraz [dyrektywy 2001/16/WE](#) z dnia 19 marca 2001 r. w sprawie interoperacyjności transeuropejskiego systemu kolei konwencjonalnych UE zainicjowała proces, którego celem jest umożliwienie bezproblemowego i bezpiecznego przechodzenia z sieci jednego państwa członkowskiego do sieci innego państwa członkowskiego. W ramach tych dyrektyw wypracowano kilka rozwiązań technicznych (tzw. technicznych specyfikacji interoperacyjności, TSI). Odnoszą się one przede wszystkim do najistotniejszych



aspektów, takich jak sterowanie pociągami i ich bezpieczeństwo, sygnalizacja, zastosowania telematyczne w przewozach towarowych, kwalifikacje personelu w ruchu transgranicznym, wagony towarowe oraz ograniczanie emisji hałasu.

Obydwie te dyrektywy zostały zmienione i zaktualizowane [dyrektywą 2004/50/WE](#) z dnia 29 kwietnia 2004 r. Zakres stosowania dyrektywy w sprawie systemu kolei konwencjonalnych został rozszerzony i objął całą sieć europejską, aby odpowiedzieć na wymogi związane z całkowitym otwarciem sieci kolejowej na usługi w zakresie krajowego i międzynarodowego transportu towarowego (styczeń 2007 r.) i międzynarodowego przewozu osób (styczeń 2010 r.). [Dyrektywa 2008/57/WE](#) z dnia 17 czerwca 2008 r., następnie zmieniona [dyrektywą 2009/131/WE](#) i [dyrektywą 2011/18/UE](#), połączyła poprzednie dyrektywy w jeden tekst. Jako część czwartego pakietu kolejowego, sama dyrektywa 2008/57/WE również została następnie przekształcona przez [dyrektywę \(UE\) 2016/797](#) z dnia 11 maja 2016 r. w sprawie interoperacyjności systemu kolei w Unii Europejskiej.

W 2005, 2008 i 2012 r., aby zmniejszyć bariery techniczne dla interoperacyjności, przedstawiciele sektora kolejowego oraz Komisja podpisali protokoły ustaleń w sprawie wprowadzenia i rozwoju europejskiego systemu zarządzania ruchem kolejowym ERTMS (ang. European Rail Traffic Management System). Niedawno, w 2016 r., podpisano nowy protokół ustaleń, który wyznaczył główne cele współpracy i zobowiązań między sygnatariuszami dotyczące przyszłości po roku 2016. Wszystkie cztery protokoły ustaleń w sprawie ERTMS można znaleźć [tutaj](#).

Od 1 stycznia 2007 r. krajowy i międzynarodowy przewóz towarów stał się w pełni otwarty na konkurencję. Aby zoptymalizować wykorzystanie międzynarodowej sieci towarowej i zwiększyć jej interoperacyjność, UE określiła dziewięć konkurencyjnych europejskich korytarzy transportowych w [rozporządzeniu \(UE\) nr 913/2010](#) w sprawie utworzenia europejskiej sieci kolejowej ukierunkowanej na konkurencyjny transport towarowy z dnia 22 września 2010 r. Celem było zwiększenie konkurencyjności kolei w stosunku do innych rodzajów transportu towarów, które muszą zostać przewiezione przez obszar kilku państw członkowskich. Rozporządzenie (UE) nr 913/2010 zostało zmienione [rozporządzeniem \(UE\) nr 1316/2013](#) z dnia 11 grudnia 2013 r. ustanawiającym instrument „Łącząc Europę” na lata 2014-2020. W 2015 r. rozporządzenie (UE) nr 1316/2013 zostało zmienione [rozporządzeniem \(UE\) 2015/1017](#) w sprawie Europejskiego Funduszu na rzecz Inwestycji Strategicznych, Europejskiego Centrum Doradztwa Inwestycyjnego i Europejskiego Portalu Projektów Inwestycyjnych z dnia 25 czerwca 2015 r. Wniosek Komisji [COM\(2016\)0597](#) dotyczył przedłużenia okresu obowiązywania Europejskiego Funduszu na rzecz Inwestycji Strategicznych oraz wprowadzenia usprawnień technicznych dla tego Funduszu oraz Europejskiego Centrum Doradztwa Inwestycyjnego. Wniosek ten został poddany pod głosowanie w Komisji Transportu i Turystyki (TRAN) 23 marca 2017 r. i wszedł w życie 16 października 2017 r. w następstwie negocjacji międzyinstytucjonalnych.

Na mocy czwartego pakietu kolejowego [rozporządzenie \(EWG\) nr 1192/69](#) w sprawie wspólnych zasad normalizujących rachunkowość przedsiębiorstw kolejowych z dnia 26 czerwca 1969 r. zostało uchylone i zastąpione [rozporządzeniem \(UE\) 2016/2337](#) z dnia 14 grudnia 2016 r. [Rozporządzenie \(WE\) nr 1370/2007](#) dotyczące usług publicznych w zakresie kolejowego i drogowego transportu pasażerskiego z dnia



23 października 2007 r. również zostało zmienione dzięki czwartemu pakietowi kolejowemu. [Rozporządzenie \(UE\) 2016/2338](#) z dnia 14 grudnia 2016 r., zwane także rozporządzeniem PSO, zmienia [rozporządzenie \(WE\) nr 1370/2007](#) w kwestii otwarcia rynku krajowych usług kolejowego transportu pasażerskiego.

#### **B. Europejska Agencja Kolejowa**

W celu zwiększenia interoperacyjności i bezpieczeństwa europejskiej sieci kolejowej, na mocy [rozporządzenia \(WE\) nr 881/2004](#) z dnia 29 kwietnia 2004 r. została utworzona Europejska Agencja Kolejowa (ERA) z siedzibą w Lille i Valenciennes we Francji. Głównym zadaniem wyznaczonym tej agencji jest harmonizacja technicznych specyfikacji interoperacyjności (TSI), ich rejestracja i nadzór nad nimi – co ma dotyczyć całej europejskiej sieci kolejowej – oraz ustanowienie wspólnych celów w dziedzinie bezpieczeństwa dla europejskich kolei. Sama agencja nie ma żadnych uprawnień decyzyjnych, lecz pomaga w redagowaniu projektów decyzji przeznaczonych dla Komisji. Dnia 16 grudnia 2008 r. [rozporządzenie \(WE\) nr 1335/2008](#) przyznało ERA nowe uprawnienia. W dniu 11 maja 2016 r., w ramach czwartego pakietu kolejowego, [rozporządzenie \(UE\) 2016/796](#) w sprawie Agencji Kolejowej Unii Europejskiej uchyliło i zastąpiło rozporządzenie (WE) nr 881/2004, co miało przyczynić się do dalszego rozwoju i efektywnego funkcjonowania jednolitego europejskiego obszaru kolejowego, przy zagwarantowaniu wysokiego poziomu bezpieczeństwa i interoperacyjności kolei oraz poprawy jej konkurencyjności. ERA jest obecnie jedynym organem właściwym do wydawania zezwoleń na użytkowanie pojazdów (lokomotyw i wagonów) przeznaczonych do ruchu transgranicznego oraz wydawania jednolitych certyfikatów bezpieczeństwa przedsiębiorstwom kolejowym świadczącym usługi na terenie kilku państw członkowskich.

#### **C. Harmonizacja socjalna**

[Dyrektywa Rady 2005/47/WE](#) z dnia 18 lipca 2005 r. reguluje warunki pracy pracowników wykonujących pracę w trasie uczestniczących w świadczeniu interoperacyjnych usług transgranicznych w sektorze kolejowym. Opiera się ona na porozumieniu między europejskimi partnerami społecznymi w sektorze kolejowym. Co więcej, [dyrektywa 2007/59/WE](#) z dnia 23 października 2007 r. służy harmonizacji minimalnych wymogów w zakresie kwalifikacji oraz przyznawania uprawnień maszynistom prowadzącym lokomotywy i pociągi w Unii. Zgodnie z tą dyrektywą każdy maszynista musi być posiadaczem licencji oraz ujednoliconego świadectwa szkolenia uzupełniającego. Na tej podstawie dyrektywa przewiduje wzajemne uznawanie dokumentów. Od października 2011 r. wydawane są świadectwa lub licencje dla maszynistów, którzy obsługują trasy transgraniczne, kabotażowe lub towarowe w innym państwie członkowskim lub pracują w co najmniej dwóch państwach członkowskich.

#### **D. Dostęp przedsiębiorstw kolejowych do infrastruktury**

W [dyrektywie 95/18/WE](#) w sprawie licencji dla przedsiębiorstw kolejowych z dnia 19 czerwca 1995 r. przewiduje się, że przedsiębiorstwo kolejowe musi dysponować licencją, aby móc ubiegać się o dostęp do infrastruktury wszystkich państw członkowskich. Po spełnieniu określonych wspólnych warunków (wiarygodność, dobra sytuacja finansowa oraz umiejętności zawodowe) licencja jest wydawana



przez państwo członkowskie, w którym przedsiębiorstwo ma siedzibę. Dyrektywa ta została zmieniona [dyrektywą 2001/13/WE](#) z dnia 26 lutego 2001 r., która określa warunki (techniczne, gospodarcze, finansowe i dotyczące bezpieczeństwa) wykonywania zawodu przewoźnika kolejowego obowiązujące na terytorium całej Wspólnoty oraz procedurę przyznawania licencji umożliwiającą świadczenie usług transportu kolejowego w europejskiej sieci transgranicznej.

[Dyrektywa 2012/34/UE](#) z dnia 21 listopada 2012 r. ustanawiająca jednolity europejski obszar kolejowy zastąpiła i uchyliła [dyrektywę 95/18/WE](#) oraz [dyrektywę 2001/13/WE](#). Ujęła ona w jednym tekście zasady dotyczące rozwoju kolei (skoncentrowanego między innymi na oddzieleniu zarządzania infrastrukturą od działalności przewozowej), licencji dla przedsiębiorstw kolejowych i pobierania opłat za użytkowanie infrastruktury. Ogólnie rzecz biorąc, dyrektywa ta pobudza konkurencję poprzez zadbanie o większą przejrzystość warunków dostępu do rynku, jasny rozdział rachunkowości, jak również wzmocnienie pozycji krajowych organów regulacyjnych. W bardziej szczegółowy sposób określa warunki dostępu do sieci i usług oraz zasady dotyczące pobierania opłat.

Czwarty pakiet kolejowy miał na celu ukończenie tworzenia jednolitego europejskiego obszaru kolejowego i poprawę interoperacyjności. Chodziło w nim zwłaszcza o to, by umowy o świadczenie usług publicznych na rynkach wewnętrznych stały się dostępne dla konkurencji w celu poprawy jakości i skuteczności krajowych usług przewozów pasażerskich. W dniu 14 grudnia 2016 r. przyjęto [dyrektywę \(UE\) 2016/2370](#) (zwaną również dyrektywą w sprawie zarządzania) zmieniającą dyrektywę 2012/34/UE w zakresie otwarcia rynku krajowych usług kolejowego transportu pasażerskiego oraz zarządzania infrastrukturą kolejową.

[Dyrektywa 95/18/WE](#) w sprawie licencji dla przedsiębiorstw kolejowych z dnia 19 czerwca 1995 r. również została zmieniona [dyrektywą 2004/49/WE](#) z dnia 29 kwietnia 2004 r. nakładającą na wszystkie przedsiębiorstwa kolejowe obowiązek posiadania certyfikatu bezpieczeństwa w celu uzyskania dostępu do infrastruktury. [Dyrektywa 2008/110/WE](#) z dnia 16 grudnia 2008 r., zwana też dyrektywą w sprawie bezpieczeństwa kolei, zmieniła dyrektywę 2004/49/WE. Będąc częścią czwartego pakietu kolejowego, [dyrektywa \(UE\) 2016/798](#) w sprawie bezpieczeństwa kolei z dnia 11 maja 2016 r. uchyliła dyrektywę 2008/110/WE.

#### E. Hałas powodowany przez pociągi

[Dyrektywa 2002/49/WE](#) z dnia 25 czerwca 2002 r. (w sprawie hałasu w środowisku) odnosząca się do oceny i zarządzania poziomem hałasu w środowisku stanowi podstawę przyjęcia środków wspólnotowych zmierzających do ograniczenia emisji hałasu powodowanego przez pojazdy kolejowe i infrastrukturę kolejową. Na tej podstawie w 2003 r. przyjęto wytyczne dotyczące sposobów obliczania natężenia hałasu powodowanego przez pociągi, a w czerwcu 2006 r. weszły w życie ograniczenia poziomu hałasu emitowanego przez tabor kolejowy poruszający się w Unii. W kwietniu 2011 r. nową decyzją Komisji wprowadzono do TSI zmiany dotyczące taboru kolejowego. 8 lipca 2008 r. Komisja opublikowała komunikat w sprawie ograniczenia hałasu kolejowego w zakresie istniejącego taboru ([COM\(2008\)0432](#)), w którym przyjęła za cel modernizację wszystkich wagonów towarowych w terminie do roku 2015.





W celu nakłonienia do wyposażania wagonów w mniej hałaśliwe klocki hamulcowe w [dyrektywie 2012/34/UE](#) przewiduje się również nowy system pobierania opłat zróżnicowanych w zależności od emitowanego hałasu (europejski system sterowania pociągami – ETCS). Opłaty za dostęp do infrastruktury uzależnione od emitowanego hałasu powinny w pierwszym rzędzie dotyczyć tych wagonów towarowych, które nie respektują wymogów TSI odnoszących się do podsystemu „Tabor kolejowy – hałas” transeuropejskiego systemu kolei konwencjonalnych. Jak wspomniano powyżej, dyrektywa 2012/34/UE została zmieniona czwartym pakietem kolejowym, a mianowicie [dyrektywą \(UE\) 2016/2370](#) z dnia 14 grudnia 2016 r. w zakresie otwarcia rynku krajowych usług kolejowego transportu pasażerskiego oraz zarządzania infrastrukturą kolejową.

## ROLA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO

W ramach swoich uprawnień ustawodawczych Parlament Europejski wspierał większość wniosków Komisji dotyczących harmonizacji przepisów, ale jednocześnie podkreślił kilka aspektów:

1. W swojej [rezolucji z dnia 11 marca 2008 r.](#) w sprawie polityki zrównoważonego transportu Parlament zdecydowanie poparł wprowadzenie systemu kontroli ruchu i sterowania pociągami oraz sygnalizacji ERTMS/ETCS, aby zlikwidować przeszkody techniczne, i opowiedział się za utworzeniem wspólnego europejskiego obszaru kolejowego;
2. W swojej [rezolucji z dnia 11 marca 2009 r.](#) w sprawie transportu przyjaznego dla środowiska oraz internalizacji kosztów zewnętrznych Parlament zwrócił się do Komisji o bezzwłoczne przedstawienie konkretnych propozycji dotyczących wszystkich rodzajów transportu. Zapelował też do Komisji o przedstawienie kompleksowego systemu obliczania i rozliczania kosztów zewnętrznych oraz przeprowadzenie oceny skutków tych kosztów na podstawie zrozumiałego modelu. Parlament wezwał też Komisję do przedstawienia wniosku dotyczącego dyrektywy w sprawie wprowadzenia opłat za dostęp do torów w wysokości dostosowanej do poziomu hałasu lokomotyw i wagonów w celu zachęcenia przedsiębiorstw kolejowych do modernizacji taboru kolejowego, wyposażając go w pojazdy emitujące mniejszy hałas;
3. W swojej [rezolucji z 9 września 2015 r.](#) zatytułowanej „Wdrożenie [białej księgi](#) w dziedzinie transportu z 2011 r.: podsumowanie i dążenie w kierunku mobilności zgodnej z zasadami zrównoważonego rozwoju, Parlament wezwał – w odniesieniu do transportu kolejowego – do szybkiego przyjęcia czwartego pakietu kolejowego. Jego celem było zapewnienie zrównoważonego otwarcia krajowego pasażerskiego rynku kolejowego, niezależność zarządców infrastruktury, konkurencyjne ubieganie się o zamówienia w zakresie świadczenia usług publicznych, najwyższy poziom bezpieczeństwa i interoperacyjności kolei oraz wystarczające zasoby ludzkie i finansowe, aby ERA była zdolna do pełnienia funkcji punktu kompleksowej obsługi w zakresie wydawania zezwoleń na dopuszczenie pojazdów do eksploatacji i certyfikatów bezpieczeństwa.



Komisja TRAN rozpatrzyła wniosek dotyczący przekształcenia rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie praw i obowiązków pasażerów w ruchu kolejowym ([COM\(2017\)0548](#)). W listopadzie 2018 r. Parlament Europejski przyjął związaną z nim rezolucję. W październiku 2019 r. decyzja komisji TRAN o przystąpieniu do negocjacji międzyinstytucjonalnych została ogłoszona na posiedzeniu plenarnym ([2017/0237\(COD\)](#)).

Esteban Coito / BENJAMIN KLAUS WILHELM BLASER  
02/2020

