

Uzasadnienie Rady: Stanowisko Rady (UE) nr 2/2016 w pierwszym czytaniu z myślą o przyjęciu dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie interoperacyjności systemu kolei w UE (wersja przekształcona)

(2016/C 057/03)

I. WPROWADZENIE

W dniu 31 stycznia 2013 r. Komisja przedstawiła Radzie wniosek dotyczący dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie interoperacyjności systemu kolei w Unii Europejskiej (wersja przekształcona).

W dniu 26 lutego 2014 r. Parlament Europejski przyjął w drodze głosowania opinię w pierwszym czytaniu.

W dniu 5 czerwca 2014 r. Rada osiągnęła porozumienie polityczne w sprawie projektu dyrektywy. Po weryfikacji prawno-lingwistycznej Rada w dniu 10 grudnia 2015 r. przyjęła stanowisko w pierwszym czytaniu zgodnie ze zwykłą procedurą ustawodawczą określoną w art. 294 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej.

Po głosowaniu w Parlamencie Europejskim i przyjęciu porozumienia politycznego Rady odbyły się negocjacje między Parlamentem Europejskim, Radą i Komisją mające na celu osiągnięcie porozumienia w sprawie wniosku. W dniu 17 czerwca 2015 r. uzgodniony został ostateczny kompromis, który następnie został zatwierdzony przez Komitet Stałych Przedstawicieli w dniu 30 czerwca 2015 r. W dniu 10 listopada 2015 r. parlamentarna Komisja Transportu i Turystyki (TRAN) potwierdziła porozumienie i w związku z tym wystosowała pismo do przewodniczącego Komitetu Stałych Przedstawicieli.

Podczas prac Rada uwzględniła opinie Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego oraz Komitetu Regionów.

II. ANALIZA STANOWISKA W PIERWSZYM CZYTANIU

1. Zagadnienia ogólne

Wyżej wymieniony wniosek jest częścią czwartego pakietu kolejowego, który składa się z sześciu wniosków ustawodawczych mających na celu wyeliminowanie istniejących barier na drodze do stworzenia jednolitego europejskiego obszaru kolejowego.

Celem tej inicjatywy ustawodawczej jest ustanowienie wspólnego podejścia do zasad interoperacyjności, tak aby zwiększyć korzyści skali dla przedsiębiorstw kolejowych w całej Unii oraz uprościć i zmienić administracyjne procedury wydawania zezwoleń dla pojazdów, a w związku z tym – wyeliminować różnice pomiędzy przepisami w poszczególnych państwach Unii.

Ponadto celem jest zwiększenie skuteczności procesu wydawania zezwoleń dla pojazdów, zachęcanie do uznawania zezwoleń w zakresie interoperacyjności w całej UE oraz zwiększenie spójności krajowych ram prawnych dotyczących aspektów interoperacyjności kolejowego rynku wewnętrznego.

Chociaż Rada zgadza się z Komisją, jeśli chodzi o cel wniosku, to jednak zaproponowała kilka zmian w stosunku do pierwotnego brzmienia tekstu. Główne przepisy dyrektywy zostały w znacznym stopniu zmienione. Stanowisko Rady w pierwszym czytaniu zmienia zatem pierwotny wniosek Komisji przez przeredagowanie go oraz dodanie i skreślenie kilku przepisów w tekście. Oznacza to, że Rada nie może zaakceptować poprawek wprowadzonych w opinii Parlamentu Europejskiego w pierwszym czytaniu w odniesieniu do tych przepisów.

2. Podstawowe zagadnienia dotyczące polityki

i) *Zezwolenie na wprowadzenie pojazdu do obrotu (art. 21)*

W przeciwieństwie do znaczącego przeniesienia kompetencji z organów krajowych do Agencji Kolejowej Unii Europejskiej (zwanej dalej „Agencją”) zaproponowanego pierwotnie przez Komisję Rada przewiduje dualny system zezwoleń w zakresie wydawania zezwoleń na wprowadzenie pojazdów do obrotu, w zależności od przewidzianego obszaru stosowania. Zgodnie z tym podejściem Agencja pełni funkcję punktu kompleksowej obsługi dla pojazdów przeznaczonych do operacji transgranicznych, a krajowe organy ds. bezpieczeństwa nadal jednak pełnią istotną rolę przy przeprowadzaniu ocen niezbędnych do wydania wyżej wymienionych zezwoleń.

W przypadku pojazdów uczestniczących wyłącznie w ruchu krajowym wnioskodawca może dokonać wyboru, aby złożyć wniosek o wydanie zezwolenia albo do Agencji, albo do krajowego organu ds. bezpieczeństwa. W obu przypadkach procedura i kryteria podejmowania decyzji pozostają te same.

Ogólnie Parlament Europejski popiera podejście utrzymane przez Radę. Podejście to obejmuje również obawy wskazane przez Parlament Europejski poprzez wprowadzenie koncepcji „sieci odizolowanych” w ramach przepisów dotyczących porozumień o współpracy (zob. poniżej ppkt v)).

W tym kontekście poprawka 34 została utrzymana, poprawki 35 i 102 zostały uwzględnione częściowo lub co do istoty, a poprawki 94, 113 i 140 nie zostały utrzymane przez Radę.

ii) ***Odpowiedzialność Agencji za wydawanie zezwoleń na wprowadzenie pojazdu do obrotu (motyw 8 i art. 21 ust. 6)***

Tekst Rady wyjaśnia, że Agencja przyjmuje pełną odpowiedzialność za zezwolenia, które wydaje, w tym odpowiedzialność umowną i pozaumowną.

iii) ***Procedura odwoławcza i arbitrażowa (art. 21 ust. 7 i 11)***

Wniosek Komisji nie zawierał żadnych szczególnych przepisów dotyczących procedur odwoławczych, natomiast tekst Rady odzwierciedla możliwość udzieloną wnioskodawcy, aby skierować sprawę do sądu krajowego w przypadku sprzeciwu wobec środka przyjętego przez krajowy organ ds. bezpieczeństwa.

W tekście Rady zawarto również procedurę odwoławczą w przypadku sporu pomiędzy krajowym organem ds. bezpieczeństwa a Agencją.

iv) ***Dopuszczenie do eksploatacji przytorowych podsystemów „sterowanie” (art. 18 i 19)***

W swoim pierwotnym wniosku Komisja przewidywała przeniesienie na Agencję obowiązku wydawania zezwoleń na dopuszczenie do eksploatacji przytorowych podsystemów „sterowanie”, łącznie z europejskim systemem sygnalizacyjnym ERTMS.

Rada nie zgadza się z podejściem Komisji i uważa, że to krajowe organy ds. bezpieczeństwa powinny nadal udzielać zezwoleń dotyczących ERTMS. Jednak aby zwiększyć harmonizację ERTMS na poziomie UE poprzez zwiększenie interoperacyjności już na początku procedury, tekst Rady przewiduje, że Agencja jest konsultowana przed każdym zaproszeniem do składania ofert dotyczących urządzeń przytorowych ERTMS. W związku z tym do tekstu dodano nowy art. 19.

Zgodnie z podejściem Komisji Parlament Europejski uznał, że obowiązek wydawania zezwoleń na dopuszczenie do eksploatacji systemów ERTMS należy przyznać Agencji. Zatem poprawki 81, 82, 83 i 86 nie mogły zostać utrzymane przez Radę.

v) ***Porozumienia o współpracy między Agencją a krajowymi organami ds. bezpieczeństwa (art. 21 ust. 14 i 15)***

W pierwotnym wniosku Komisja nie przewidywała zawierania porozumień o współpracy między Agencją a co najmniej jednym krajowym organem ds. bezpieczeństwa w kontekście zezwoleń wydawanych dla pojazdów przeznaczonych do operacji transgranicznych.

Rada uważa, że włączenie takiego przepisu jest bardzo istotne w celu ułatwienia praktycznej realizacji nowego systemu zezwoleń.

Ponadto Rada przewiduje, że porozumienia o współpracy między Agencją a co najmniej jednym krajowym organem ds. bezpieczeństwa dotyczące zezwoleń dla pojazdów mogą obejmować szczegółowe ustalenia dotyczące współpracy w przypadku sieci wymagających szczególnej fachowości ze względów geograficznych lub historycznych lub gdy prześwit toru jest taki sam jak w sąsiadujących państwach trzecich. Kompromis ten daje zatem państwom członkowskim o szczególnych cechach sieci kolejowej możliwość współpracy w procesie wydawania zezwoleń pod egidą Agencji. Te porozumienia o współpracy mogą również zawierać przepisy ułatwiające poszerzenie tego obszaru stosowania w trzech państwach bałtyckich, gdy dany pojazd uzyskał zezwolenie w jednym z nich.

W tym kontekście poprawka 118 została częściowo utrzymana przez Radę.

vi) **Przyjmowanie przepisów krajowych (art. 14)**

Stanowisko Rady ma na celu ustanowienie elastycznej i sprawnej procedury w zakresie istniejących i nowych przepisów krajowych dotyczących interoperacyjności. Aby uwzględnić obawy Parlamentu Europejskiego, w stanowisku Rady wyjaśniono procedury stosowane w odniesieniu do notyfikacji istniejących i nowych przepisów krajowych, jak również dotyczące oceny dokonywanej przez Agencję (maksymalnie osiem miesięcy). Podejście przyjęte przez Radę ma na celu uniknięcie sytuacji, w której przepisy krajowe zostałyby zatwierdzone bez ich wcześniejszej oceny przez Agencję.

Z tego względu poprawki 66, 72 i 73 zostały uwzględnione częściowo lub co do istoty, a poprawki 67–70 nie mogły zostać utrzymane przez Radę.

vii) **Rejestry pojazdów (rozdział VII, w szczególności art. 47)**

Aby wyjść naprzeciw wątpliwościom Parlamentu Europejskiego dotyczącym kwestii rejestrów, główne zmiany wprowadzone przez Radę dotyczą europejskiego rejestru pojazdów. Aby zmniejszyć obciążenia administracyjne i niepotrzebne koszty, Komisja powinna przyjąć specyfikację europejskiego rejestru pojazdów obejmującą krajowe rejestry pojazdów, z myślą o stworzeniu wspólnego narzędzia, tak aby pozwolić jednocześnie na utrzymanie dodatkowych funkcji właściwych dla szczególnych potrzeb państw członkowskich. Europejski rejestr pojazdów powinien rozpocząć działanie w ciągu pięciu lat od wejścia w życie dyrektywy. Rada wprowadza również nowe przepisy mające na celu określenie informacji, które powinny zostać zawarte w europejskich i krajowych rejestrach pojazdów.

Parlament Europejski uważa, że europejski rejestr pojazdów powinien rozpocząć funkcjonowanie po czterech latach.

W związku z powyższym poprawki 123, 126, 128, 130 i 131 zostały utrzymane co do istoty z zastrzeżeniem prerogatyw Radę, natomiast poprawki 98, 110, 120, 121, 122, 124, 125, 127 i 129 nie zostały utrzymane przez Radę.

viii) **Czas trwania okresu przejściowego a okres transpozycji (art. 54 i 57)**

W przypadku zezwoleń dla pojazdów Rada przewiduje system przejściowy dłuższy od okresu pierwotnie zaproponowanego przez Komisję. Ten system przejściowy jest uznawany za niezbędny dla prawidłowego funkcjonowania dualnego podejścia do procesu udzielania zezwoleń dla pojazdów określonego w art. 21. Zgodnie ze stanowiskiem Rady państwa członkowskie mogą nadal stosować istniejące przepisy dyrektywy 2008/57/WE przez okres trzech lat od daty wejścia w życie dyrektywy; we wniosku Komisji była mowa o dwóch latach. Okres ten może zostać przedłużony o kolejny rok. W takim przypadku państwa członkowskie muszą powiadomić Komisję i Agencję o takiej decyzji i ją uzasadnić. Ta sama procedura obowiązuje w odniesieniu do przypadków uprzedniej zgody w przypadku ERTMS.

Podobny system trzech lat plus jeden rok ma zastosowanie do okresu transpozycji.

W związku z tym poprawki 140, 141, 143 i 144 nie zostały utrzymane przez Radę.

ix) **Struktura aktu prawnego (akty delegowane/akty wykonawcze)**

W początkowym wniosku Komisji zaproponowano, aby akty delegowane służyły jako narzędzie do określania zawartości technicznych specyfikacji interoperacyjności (TSI) i zmian do nich. Parlament Europejski wspiera Komisję i również nalega na rozszerzenie zakresu aktów delegowanych na inne obszary, w odniesieniu do których Komisja zaproponowała akty wykonawcze.

Jeżeli chodzi o TSI, Rada przyjmuje kombinację aktów delegowanych i wykonawczych (art. 5 ust. 1 i 11). Komisja przyjmie akty delegowane w celu określenia szczegółowych celów technicznych specyfikacji interoperacyjności, a następnie akty wykonawcze w celu realizacji tych celów szczegółowych.

W związku z powyższym poprawki 80 i 135 zostały zaakceptowane częściowo, natomiast poprawki 13, 14, 56, 57, 79, 99 i 142 nie zostały utrzymane przez Radę.

3. Inne poprawki przyjęte przez Parlament Europejski

Inne poprawki PE nieujęte w stanowisku Rady w pierwszym czytaniu dotyczą w szczególności:

— ewentualnego zastosowania przedmiotowej dyrektywy do systemów kolei miejskiej (poprawki 16 i 17),

- wprowadzenia ram czasowych wdrażania przez państwa członkowskie technicznych specyfikacji interoperacyjności (poprawka 47),
- włączania aktów delegowanych do ustanawiania systemu sankcji za niedotrzymanie terminów przewidzianych w akcie prawnym w zakresie podejmowania decyzji przez Agencję (poprawka 136).

III. PODSUMOWANIE

W stanowisku Rady w pierwszym czytaniu odzwierciedlono kompromis osiągnięty w negocjacjach między Radą a Parlamentem Europejskim, w których pośredniczyła Komisja. Kompromis ten został potwierdzony pismem przewodniczącego parlamentarnej Komisji Transportu i Turystyki (TRAN) skierowanym do przewodniczącego Komitetu Stałych Przedstawicieli z dnia 24 listopada 2015 r.

W piśmie tym przewodniczący komisji TRAN zaznaczył, że zaleci członkom komisji TRAN, a następnie całemu Parlamentowi, by zaakceptowali stanowisko Rady w pierwszym czytaniu bez poprawek i zakończyli zwykłą procedurę ustawodawczą na etapie drugiego czytania w Parlamencie Europejskim, zgodnie z art. 294 TFUE.
