

Adam Wielądek

# Europejska Agencja Kolejowa

## Podstawa prawna

Biorąc pod uwagę fakt, że utworzenie spójnego systemu europejskiego transportu kolejowego wymaga dużych nakładów na usunięcie barier ograniczających płynność ruchu i zwiększenie bezpieczeństwa procesów przewozowych oraz to, że mają one jednakowy charakter dla wszystkich krajów, władze UE uznały za uzasadnione wspólne rozwiązywanie tych problemów. W tym celu, na podstawie rozporządzenia nr 881/2004 Parlamentu Europejskiego i Rady z 29 kwietnia 2004 r., została powołana Europejska Agencja Kolejowa ERA (*European Railway Agency*), będąca organem Unii Europejskiej posiadającym osobowość prawną. Agencja będzie miała zdolność do czynności prawnych w każdym państwie członkowskim w ramach systemu prawa danego państwa.

Rozporządzenie 881/2004 jest jednym z czterech dokumentów unijnych wchodzących w skład tzw. II pakietu kolejowego; pozostałe trzy to:

- dyrektywa 2004/49/WE w sprawie bezpieczeństwa kolei Wspólnoty oraz zmieniająca dyrektywę Rady 95/18/WE w sprawie przyznawania licencji przedsiębiorstwom kolejowym oraz dyrektywę 2001/14/WE w sprawie alokacji zdolności przepustowej infrastruktury kolejowej i pobierania opłat za użytkownika infrastruktury kolejowej oraz przyznawania świadectw bezpieczeństwa;
- dyrektywa 2004/50 WE zmieniająca dyrektywę Rady 96/48/WE w sprawie interoperacyjności transeuropejskiego systemu kolei dużych prędkości i dyrektywę 2001/16/WE w sprawie interoperacyjności transeuropejskiego systemu kolei konwencjonalnej;
- dyrektywa 2004/51/WE zmieniająca dyrektywę 91/440/EWG w sprawie rozwoju kolei Wspólnoty.

Są to dla przyszłości kolei niezwykle ważne akty prawne, które zarówno w bieżących działaniach przedsiębiorstw kolejowych i zarządców infrastruktury, jak i w kreowaniu ich strategii powinny być bezwzględnie traktowane jako pierwszorzędne.

## Siedziba i władze

Po analizie ofert zainteresowanych państw członkowskich, Komisja Europejska postanowiła wybrać propozycję Francji, która wskazała jako lokalizację Agencji dwa swoje północne miasta – Lille i Valenciennes. Myślę, że jednym z argumentów przemawiających za tym wyborem była mała odległość od siedziby władz Unii.

Agencja docelowo będzie zatrudniać ok. 100 osób. Od stycznia tego roku rozpoczęła się rekrutacja pracowników. Organami ERA są Rada Administracyjna i Dyrektor Wykonawczy.

## Rada Administracyjna

Zgodnie z art. 26 rozporządzenia Rada składa się z 25 przedstawicieli państw członkowskich (po jednym z każdego państwa; także z Cypru i Malty, które nie mają kolei), z czterech reprezentantów Komisji Europejskiej oraz z sześciu osób – nie posiadających prawa głosu – reprezentujących: przewoźników kolejowych,

zarządców infrastruktury, przemysł kolejowy, pasażerów, klientów przewozów towarowych i związków zawodowych. Na przewodniczącą Rada wybrała, podczas pierwszego posiedzenia (15.07.2004 r.), Reino Lampinena – dyrektora generalnego Departamentu Transportu w Ministerstwie Transportu i Łączności Finlandii. Na trzecim posiedzeniu (21.12.2005 r.) wiceprzewodniczącym został wybrany autor artykułu.

Do zadań Rady należą między innymi:

- powołanie dyrektora wykonawczego Agencji;
- zatwierdzanie, po wzięciu pod uwagę opinii Komisji Europejskiej, programu prac Agencji na każdy rok kalendarzowy (uwzględniając ogólne ramy działalności określone w aktach prawnych Unii);
- przyjmowanie rocznego raportu Agencji i przedkładanie go państwu członkowskim, Parlamentowi Europejskiemu oraz Radzie i Komisji Europejskiej;
- wykonywanie, podobnych do rady nadzorczej, funkcji w odniesieniu do budżetu Agencji;
- ustanawianie procedur podejmowania decyzji przez dyrektora wykonawczego.

## Dyrektor Wykonawczy

Spośród 35 osób, które zgłosiły chęć objęcia stanowiska, w drodze wieloetapowego postępowania konkursowego Agencja wybrała i mianowała na stanowisko dyrektora wykonawczego z dniem 1 stycznia 2005 r., na okres 5 lat, przedstawiciela Belgii, Marcela Verslype'a – członka kierownictwa SNCB.

## Personel

Zgodnie z art. 24, ust. 3 rozporządzenia personel Agencji będzie się składać z trzech grup:

- 1) pracowników rekrutowanych spośród specjalistów z branży, na podstawie ich kwalifikacji i doświadczenia w dziedzinie bezpieczeństwa i interoperacyjności kolei,
- 2) urzędników wyznaczonych lub oddelegowanych przez Komisję lub państwa członkowskie,
- 3) innych pracowników wykonujących prace wdrożeniowe lub biurowe.

Zakłada się, że docelowo zatrudnienie w Agencji wyniesie co najmniej 100 osób i oczywiście dominować będzie pierwsza grupa pracowników. Do końca 2005 r. w Lille i Valenciennes powinno pracować 70 specjalistów, a pozostali otrzymają angaże w roku następnym.

Ponadto w ramach Agencji funkcjonować będą grupy robocze. Trzon tych grup stanowić będą specjaliści uczestniczący do tychczas w grupach roboczych powołanych w ramach AEIF. Zgodnie z art. 24, ust. 4 Rozporządzenia 881/2004 eksperci biorący udział w pracach grup roboczych organizowanych przez Agencję nie będą należeć do jej personelu.

## Program pracy na 2005 r.

W tym roku Agencja skoncentruje swoje wysiłki na zatrudnieniu przewidzianej harmonogramem liczby specjalistów, zorganizowa-

niu ich pracy oraz powołaniu grup roboczych i uruchomieniu ich funkcjonowania. Jeśli chodzi o działalność merytoryczną, to Rada Administracyjna zatwierdziła podjęcie przez Agencję pięciu zadań z dziedziny bezpieczeństwa i ośmiu z obszaru interoperacyjności.

## A. Bezpieczeństwo kolei

### Wspólne metody oceny bezpieczeństwa (CSM)

#### i wspólne wymagania bezpieczeństwa (CST)

Agencja dokona analizy dotychczasowych prac i badań w tym zakresie, określi strukturę i organizację prac nad CST (*Common Safety Targets* – minimalne poziomy bezpieczeństwa, które muszą być osiągnięte przez różne części systemu kolejowego i przez system jako całość, wyrażone w kryteriach akceptacji ryzyka) i CSM (*Common Safety Methods* – metody opisanie sposobów oceny poziomu bezpieczeństwa, spełniania wymagań bezpieczeństwa oraz zgodności z innymi wymaganiami dotyczącymi bezpieczeństwa) oraz zorganizuje grupy robocze, które powinny rozpocząć działalność w II kwartale. Ponadto ERA przedstawi w końcu 2005 r. pięcioletni program prac zapewniający wprowadzenie pierwszych CSM przed 1 maja 2008 r. i rok później pierwszych CST.

### Format certyfikatu bezpieczeństwa

Jak najpilniej, nie później niż do końca roku, ERA powinna przygotować i przedstawić Komisji rekomendacje dotyczące jednolitych formatów wniosku o certyfikat bezpieczeństwa i samego certyfikatu, łącznie z wersją elektroniczną, wraz z wykazem informacji wymaganych do wydania takiego dokumentu.

### Monitoring stanu bezpieczeństwa

Docelowo Agencja przygotuje jednolite wspólne wskaźniki bezpieczeństwa CSI (*Common Safety Indicators*). Natomiast w 2005 r. nawiąże ona kontakty z administracjami odpowiedzialnymi za bezpieczeństwo transportu kolejowego w państwach członkowskich w celu ustalenia sposobu przekazywania informacji zbieranych w systemie wewnętrznym danego państwa.

### Opinie techniczne

Podmioty odpowiedzialne za bezpieczeństwo kolei w poszczególnych państwach członkowskich są uprawnione do zwracania się do ERA o wydanie opinii w szczegółowych sprawach dotyczących bezpieczeństwa. Agencja będzie zobowiązana do wydania opinii w ciągu dwóch miesięcy. Wdrożenie tej zasady nastąpi z dniem 1 stycznia 2006 r. Do tego czasu zostaną opracowane wewnętrzne procedury realizacji tego obowiązku, z uwzględnieniem aspektów tajemnicy handlowej.

### Publiczna baza danych o dokumentach bezpieczeństwa

Do końca 2005 r. będą przygotowane przez ERA niezbędne procedury i środki zapewniające rozpoczęcie funkcjonowania bazy danych zawierającej następujące dokumenty:

- licencje,
- świadectwa bezpieczeństwa,
- raporty z dochodzeń w sprawie wydarzeń związanych z bezpieczeństwem,
- krajowe regulacje dotyczące bezpieczeństwa.

## B. Interoperacyjność

### Opis TSI dla kolei konwencjonalnej

ERA ma zapewnić zdefiniowanie, na styku z europejskimi agendami standaryzacyjnymi, TSI (*Technical Specification for Interoperability* – specyfikacja obejmująca dowolny podsystem, lub część podsystemu, w celu zapewnienia jego zgodności z zasadniczymi wymaganiami i zapewnienia interoperacyjności transeuropejskiego systemu kolejowego) w następujących dziedzinach:

- telematyka w obsłudze ruchu pasażerskiego,
- utrzymanie,
- wagony pasażerskie,
- zespoły trakcyjne i lokomotywy,
- infrastruktura,
- energetyka,
- emisja zanieczyszczeń.

W 2005 r. powinny być zidentyfikowane podstawowe parametry dla wszystkich TSI oraz określone niezbędne dane do przeprowadzenia analizy kosztów i korzyści.

### Baza danych z dziedziny interoperacyjności

W 2005 r. ERA skoncentruje swoje prace na przejęciu odpowiednich zbiorów informacji technicznych z AIEF (Międzynarodowe Stowarzyszenie dla Interoperacyjności Kolei) oraz przygotowaniu koncepcji bazy danych i protokołów transmisji pomiędzy Agencją a władzami bezpieczeństwa kolei w krajach unijnych. Od początku 2006 r. baza powinna normalnie funkcjonować.

### Nadzór nad pracą jednostek notyfikowanych

W pierwszym roku działalności ERA nawiąże kontakty z krajowymi jednostkami notyfikowanymi w celu wypracowania zasad koordynacji ich działalności od 2006 r. Będą także określone kryteria oceny tej działalności.

### Monitoring interoperacyjności

Zgodnie z rozporządzeniem 881/2004, Agencja powinna co dwa lata prezentować raport o postępie w zakresie interoperacyjności systemu kolejowego. Pierwszy taki raport ma być ogłoszony w 2006 r. Zatem w 2005 r. ERA przygotowuje strukturę raportu oraz ustali odpowiednie procedury postępowania.

### Interoperacyjność projektów infrastrukturalnych

ERA na żądanie Komisji ERA ma obowiązek zbadania i wyrażenia opinii na temat interoperacyjności projektów infrastrukturalnych wspomaganym finansowo przez Unię. W 2005 r. Agencja przygotowuje niezbędne procedury wewnętrzne zapewniające podjęcie zadania od początku następnego roku.

### Certyfikacja zakładów utrzymania

W 2005 r. ERA ma opracować wstępny projekt systemu certyfikacji zakładów i warsztatów wykonujących prace w zakresie utrzymania taboru kolejowego. W systemie znajdują się zalecenia dotyczące w szczególności:

- struktury systemu zarządzania,
- zatrudnienia i niezbędnych kwalifikacji,
- wyposażenia i narzędzi,
- dokumentacji technicznej i zasad utrzymania.

## Rejestracja taboru kolejowego

Do końca roku ERA przedstawi Komisji rekomendacje dotyczące procedury i formy narodowych rejestrów taboru.

## Specyfikacje ERTMS

Agencja powinna przejąć w połowie przyszłego roku całokształt spraw związanych ze specyfikacjami ERTMS/ETCS i GSM-R. Będzie to trudne zadanie ze względu na konieczność poniesienia stosunkowo dużych nakładów finansowych.

## Konsekwencje dla Polski

Warunki do rozpoczęcia działalności Europejskiej Kolejowej Agencji zostały stworzone. Już od tego roku jej działania będą coraz częściej i wyraźniej widoczne dla Ministerstwa Infrastruktury, Urzędu Transportu Kolejowego, zarządców infrastruktury i przewoźników. Można bowiem powiedzieć, iż ERA będzie pełnić rolę unijnego regulatora w zakresie bezpieczeństwa i interoperacyjności. Agencja z jednej strony ma ustalać normy w wymienionych dziedzinach, a z drugiej strony kontrolować ich przestrzeganie przez poszczególne państwa członkowskie. W obu przypadkach wymienione podmioty muszą, dla dobra polskiego kolejnictwa, wykazać się bardzo aktywną postawą. W przeciwnym przypadku powstaną przepisy, bez naszego wpływu na ich kształt, a nasi operatorzy mogą napotkać bariery uniemożliwiające wykonywanie usług poza granicami Polski, podczas gdy przewoźnicy zagraniczni bez przeszkód będą konkurować z naszymi na rynku wewnętrznym. Przy czym sytuacja taka powstanie nie w rezultacie dyskryminacyjnych przepisów prawnych, lecz norm technicznych, przyjętych i obowiązujących wszystkich uczestników rynku kolejowego w Unii Europejskiej.

Działalność ERA jest regulowana rozporządzeniem Parlamentu i Rady, a zatem obowiązuje wszystkie państwa członkowskie wprost. Jednocześnie postanowienia tego dokumentu są ściśle powiązane z pozostałymi aktami prawnymi z II pakietu kolejowego. Jest więc absolutnie niezbędne jak najszybsze podjęcie odpowiednich decyzji, jak i stosownych działań. Oto wybrane przykłady odnoszące się tylko do niektórych przepisów dyrektywy 49/2004.

## Potrzeba wyjaśnienia relacji z polskim prawodawstwem

■ Art. 16, ust. 1. Każde państwo członkowskie ustanowi władzę bezpieczeństwa; władzą tą może być ministerstwo odpowiedzialne za transport. Powinna ona być niezależna pod względem organizacyjnym, prawnym i decyzyjnym od jakiegokolwiek przedsiębiorstwa kolejowego, zarządcy infrastruktury, wnioskodawcy oraz podmiotu zamawiającego.

Problem ten powinien być jednoznacznie rozstrzygnięty w ustawie o transporcie kolejowym.

■ Art. 21, ust. 1 przewiduje, że organ dochodzeniowy będzie niezależny pod względem organizacyjnym, prawnym i decyzyjnym od zarządców infrastruktury, przedsiębiorstw kolejowych, podmiotu ustalającego ceny, podmiotu przydzielającego przepustowość infrastruktury i jednostki notyfikowanej oraz od wszystkich stron, których interesy mogłyby być sprzeczne z zadaniami

powierzonymi organowi dochodzeniowemu. Ponadto będzie on funkcjonalnie niezależny od władzy bezpieczeństwa i regulatorów kolejowych. W dotychczasowym układzie w Polsce funkcje organu dochodzeniowego pełni UTK, co w pewnym sensie jest sprzeczne z dyrektywą.

■ Art. 8, ust. 1. Państwa członkowskie ustanowią wiążące krajowe przepisy bezpieczeństwa i zapewnią ich publikację oraz dostępność dla wszystkich zarządców infrastruktury, przedsiębiorstw kolejowych, ubiegających się o uzyskanie świadectwa certyfikacji w zakresie bezpieczeństwa i autoryzację w zakresie bezpieczeństwa w języku zrozumiałym dla wszystkich, których dotyczą te przepisy. W pracach prowadzonych przez Ministerstwo Infrastruktury należy uwzględnić postanowienia tego przepisu.

## Zadania zarządców infrastruktury i przedsiębiorstw kolejowych

■ Art. 9, ust. 1. Zarządcy infrastruktury oraz przedsiębiorstwa kolejowe ustanowią swoje systemy zarządzania bezpieczeństwem w celu zapewnienia, że system kolejowy jest zgodny z wymaganiami krajowych przepisów bezpieczeństwa i wymaganiami dotyczącymi bezpieczeństwa ustanowionymi w TSI oraz że mają zastosowanie właściwe części CSM.

■ Art. 9, ust. 4. Każdego roku, najpóźniej do 30 czerwca, wszyscy zarządcy infrastruktury i wszystkie przedsiębiorstwa kolejowe będą składać władzy bezpieczeństwa roczny raport dotyczący bezpieczeństwa za poprzedni rok.

■ Art. 10, ust. 1. Aby uzyskać dostęp do infrastruktury, przedsiębiorstwo kolejowe musi posiadać świadectwo certyfikacji w zakresie bezpieczeństwa. Świadectwo certyfikacji może obejmować całą sieć państwa członkowskiego lub tylko jego określoną część.

■ Art. 11, ust. 1. W celu dopuszczenia do zarządzania i eksploatacji infrastruktury kolejowej, zarządca infrastruktury musi uzyskać autoryzację w zakresie bezpieczeństwa od władzy bezpieczeństwa w kraju członkowskim, w którym jest zarejestrowany. Z powyższego wynika potrzeba wydania odpowiednich wytycznych przez władzę bezpieczeństwa oraz podjęcie niezbędnych działań przez zarządców infrastruktury i przedsiębiorstwa kolejowe w celu ustanowienia odpowiednich komórek organizacyjnych ds. bezpieczeństwa.

## Udział w pracach grup roboczych

W celu zagwarantowania sobie możliwości wpływania na kształt tworzonych przez ERA CST, CSM, CSI i TSI konieczne jest jak najszybsze zgłoszenie polskich przedstawicieli do grup roboczych powoływanych przez Agencję. Niewątpliwie należy w pierwszej kolejności wykorzystać specjalistów uczestniczących dotychczas w grupach roboczych AIEF.



*Autor*

*dr Adam Wielądek – wiceprzewodniczący Rady Administracyjnej Europejskiej Agencji Kolejowej*