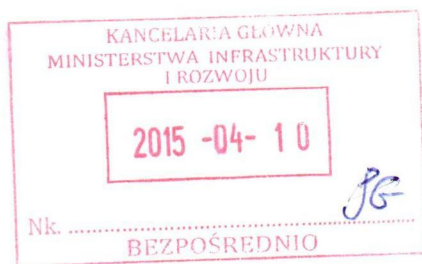




L.dz. 186/2015

Warszawa, 10.04.2015



Pan Sławomir Żałobka

Podsekretarz Stanu

w Ministerstwie Infrastruktury i Rozwoju

Szanowny Panie Ministrze

W związku z prowadzonymi konsultacjami projektu ustawy z dnia 25 marca 2015 roku o zmianie ustawy z dnia 28 marca 2003 roku o transporcie kolejowym, zwaną dalej ustawą o tk, przedstawiamy poniższą opinię.

Wstęp

Z satysfakcją stwierdzamy, że skierowany do konsultacji społecznych projekt zmian do ustawy o tk został dobrze przygotowany. W ocenie ekspertów środowiska kolejowego proponowane zmiany są potrzebne i klarownie zredagowane, natomiast załączone uzasadnienie dostarcza oczekiwanych informacji, pozwalających na właściwe zrozumienie przyczyn i celowości zmian.

Uwzględniając jednak wagę i znaczenie regulacji z zakresu interoperacyjności i bezpieczeństwa kolei dla budowy jednolitego europejskiego obszaru kolejowego oraz mając na uwadze dotychczasowy niedostateczny stan implementacji do prawa krajowego regulacji unijnych z tego zakresu, co wpływa w bezpośredni sposób na konkurencyjność polskiego sektora kolejowego w relacji z sektorami kolejowymi z innych państw członkowskich, przedkładamy poniższe opinie do projektu ustawy z dnia 25 marca 2015 roku oraz propozycje zmian i uzupełnień do planowanej nowelizacji ustawy o tk, jak również działań wspierających regulacje prawne.

Uwagi systemowe

Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/57/WE z dnia 17 czerwca 2008 w sprawie interoperacyjności systemu kolei we Wspólnocie oraz związane z tą dyrektywą rozporządzenia PE i Rady: 1315/2013 i 1316/2013 z 11 grudnia 2013 wyznaczają zakres przedmiotowy i geograficzny wdrażania regulacji z zakresu interoperacyjności w państwach członkowskich. Wynika z tych dokumentów, że nie wszystkie linie kolejowe mają i muszą być interoperacyjne. Dojście do stanu interoperacyjności sieci linii, które mają i powinny być interoperacyjne będzie natomiast wieloletnim procesem inwestycyjnym i implementacji regulacji unijnych.



Uwzględniając powyższe uważamy za celowe wprowadzenie do ustawy o tk:

1. Upoważnienia i zobowiązania dla Ministra właściwego ds. Transportu do określenia wykazu linii kolejowych w Polsce, które powinny być docelowo liniami interoperacyjnymi z siecią podobnych linii kolejowych w innych państwach członkowskich UE.
2. Zobowiązania Ministra właściwego ds. Transportu do opracowania Programu wdrażania regulacji z zakresu interoperacyjności w obszarze infrastruktury kolejowej, która powinna być interoperacyjna. Program ten powinien wyznaczać priorytety w zakresie kolejności doprowadzania linii kolejowych do stanu ich interoperacyjności i powinien być spójny z konstrukcją odpowiednich osi priorytetowych w Programie Operacyjnym Infrastruktura i Środowisko.

Do uwag systemowych zaliczamy również postulat przedkładania do konsultacji projektu zmian ustawowych wraz z projektami zmian w rozporządzeniach i innych aktach wykonawczych, co pozwoliłoby na kompleksowe podejście do wielu zagadnień i skracałoby znacznie cykle legislacyjne (co zresztą jest wymogiem poprawnej legislacji)..

Istnieje również potrzeba usprawnienia procesów planowania i programowania kolejowych przedsięwzięć infrastrukturalnych, z czym wiąże się m.in. konieczność uściślenia warunków przygotowania inwestycji - co najmniej przez dookreślenie warunków przygotowania oraz zakresu dokumentacji przetargowych (w szczególności Programów Funkcjonalno - Użytkowych), wyeliminowanie złych praktyk w zakresie narzucania jednostkom oceniającym zgodność (w szczególności NoBo) warunków podejmowania zadań dotyczących weryfikacji WE podsystemów, czy też usunięcie braku jednoznaczności co do zakresu i struktury dokumentacji warunkującej uzyskanie zezwolenia na dopuszczenie do eksploatacji.

Uwagi szczegółowe

Po wnikliwej analizie przedłożonego projektu zmian w ustawie o tk. Przedkładamy również następujące uwagi i opinie szczegółowe

- 1) Brak jest jednoznaczności co do ról zamawiającego i producenta podsystemu – jako wnioskodawcy o przeprowadzenie procedury weryfikacji WE w przypadku podsystemów strukturalnych, w szczególności podsystemu infrastruktura).
- 2) Konieczne jest ustalenie krajowych sposobów rozwiązywania problemów o charakterze czysto technicznym, które w TSI nie są zaliczone do przypadków szczególnych ani punktów otwartych, a wymaganiami TSI zostały objęte tylko częściowo. Przykładem tego rodzaju spraw jest *tor bezpodsyPKowy* na wiaduktach, co wobec braku odpowiednich regulacji i doświadczeń może bardzo utrudniać zarówno proces weryfikacji WE podsystemu, jak i proces



dopuszczania do eksploatacji. Innym „kłopotliwym” przykładem jest nieuwzględnienie w „nowej” TSI Infrastruktura podrozjazdnic i mostownic, jako specyficznych przypadków podkładów, zaliczonych jak wiadomo do składników interoperacyjności podsystemu infrastruktura (TSI INF – rozporządzenie KE 1099/2014/WE).

- 3) Powyższe zagadnienia wiążą się również z błędami w transpozycji dyrektywy 2004/49/WE, o których mowa w pkt. 3.1 uzasadnienia do przedmiotowego projektu ustawy zmieniającej oraz brakiem przeniesienia do definicji w ustawie o tk dwóch bardzo ważnych terminów, mianowicie: **system odniesienia** i **kodeks dobrych praktyk**.
- 4) Niektóre ze wskazanych wyżej kwestii powinny być uregulowane na poziomie rozporządzeń Ministra właściwego ds. Transportu lub też przez wskazanie kodeksów dobrych praktyk przez krajowe NSA lub Ministra właściwego ds. Transportu.
- 5) W kontekście perspektywy wejścia w życie przepisów projektowanej ustawy dopiero z początkiem 2016 r., powinna być stworzona możliwość stosowania w okresie „przejściowym” rozwiązań bardziej poprawnych niż dotychczas obowiązujące.
- 6) Pomoc techniczna świadczona dla krajowej władzy bezpieczeństwa przez podmioty zobowiązane może mieć bardzo różnorodny rodzajowo i znaczeniowo charakter. Konieczne jest zatem nakreślenie ram i zasad współpracy oczekiwanej/lub zalecanej przez krajowe NSA.
- 7) Załączona do projektu zmian w ustawie o tk karta oceny skutków regulacji jest niepełna. Zawarta w zapisach ustawy „Konieczność udzielania pomocy UTK” jest przeliczalna na pieniądze i nie stanowi, tak jak to chciałoby Ministerstwo wyłącznie skutków niepieniężnych, zaś wprowadzane obciążenia są w naszej ocenie ponad niezbędnymi, wymaganymi przez KE.
- 8) Cały kompleks zagadnień związanych z rolą i zasadami funkcjonowania organów dochodzeniowych (NIB) w państwach członkowskich stanowi jeden z filarów strategii regulacyjnej UE w zakresie bezpieczeństwa, której podstawą jest *aktywne* podejście do zarządzania bezpieczeństwem w transporcie i systemie kolejowym. Proponowane zmiany są potrzebne z punktu widzenia harmonizacji prawa krajowego z prawem europejskim.
- 9) Istotną kwestią są zaproponowane zmiany w części dotyczącej pracy komisji powypadkowych. W stosunku do propozycji z projektu ustawy z dnia 25 marca 2015 roku można mieć pewne wątpliwości, gdyż: albo zaproponowane zapisy są niewłaściwe, albo jeśli zostaną one utrzymane to nastąpi znaczne



rozszerzenie uprawnień Prezesa UTK. PKBWK powinna być w naszej ocenie organem niezależnym. W dotychczasowych zapisach prawa podlega wyłącznie i bezpośrednio pod Ministra właściwego ds. Transportu. UTK jest i powinien pozostać organem zależnym wyłącznie od samego Ministra i ma spełniać zasadniczo rolę regulatora rynku, oraz organu prowadzącego nadzór nad systemem wyrobów i certyfikacji, w tym także wymagań bezpieczeństwa.

- 10) Tymczasem zapis w art. 13: „w ust. 1a po pkt 7 dodaje się pkt 7a w brzmieniu: „nadzór nad postępowaniami prowadzonymi przez komisje kolejowe, o których mowa w art. 28m ust. 1;”, co wyraźnie narusza zasadę oddzielności tych instytucji i wprowadza niewłaściwą zależność PKBWK od UTK. Jeśli nadzór miałby polegać jedynie na kontroli realizacji zaleceń wydawanych przez PKBWK (tak jak sugerują to zmiany w art. 28l), to powinno to być inaczej sformułowane.
- 11) Pozytywnie oceniamy zaproponowaną zmianę zapisu art. 23b ust. 14 dot. dopuszczenia do eksploatacji pojazdów kolejowych. Wnioskujemy o wprowadzenie takiego samego zapisu w zakresie trybu dopuszczania do eksploatacji elementów infrastruktury kolejowej i zatwierdzania przez UTK innych dokumentów, takich jak DSU, przepisy i instrukcje wewnętrzne itp.

Z poważaniem

Józef Marek Kowalczyk

Prezes Stowarzyszenia