

Marek Sitarz, Katarzyna Chruzik, Krzysztof Banaszek, Jan Raczyński

Uwarunkowania planowania rozwoju pasażerskich zasobów taborowych operatorów kolejowych. Cześć 1 - uwarunkowania prawne

Artykuł jest wynikiem dotychczasowych doświadczeń w zakresie badań teoretycznych i praktycznych oraz wdrożeń ekspertyz obejmujących aspekty prawne, eksploatacyjne oraz finansowe, odnoszące się do alternatywnych opcji rozwoju zasobów taborowych (modernizacja vs. zakup nowych jednostek) w przedsiębiorstwach przewoźników pasażerskich. Celem pracy było w szczególności przeprowadzenie szczegółowej analizy wymagań, jakie muszą być uwzględnione przy zakupie nowych i przy modernizacji aktualnie eksploatowanych pojazdów oraz rozpoznania czynników ryzyka, które powinny być brane pod uwagę w realizacji działań, związanych z rozwojem zasobów taborowych oraz sposobu zarządzania zagrożeniami.

Niniejszy artykuł rozpoczyna cykl publikacji, których elementami są:

- ❖ charakterystyka uwarunkowań formalno-prawnych i systemowych, wynikających z członkostwa Polski w UE;
- ❖ analiza wymagań dla taboru pasażerskiego, zawartych we właściwej TSI Loc&Pas, wprowadzonej do stosowania Rozporządzeniem Komisji (UE) nr 1302/2014 [9];
- ❖ wyniki analizy porównawczej, wykonanej wg metodyki SWOT, odnoszącej się do rozważenia korzyści i mankamentów (zalet i wad), dotyczących wyboru sposobu rozwoju zasobów taborowych przedsiębiorstwa poprzez modernizację eksploatowanego taboru lub zakup nowego taboru;
- ❖ założenia do metodyki zarządzania ryzykiem projektu, dotyczącego rozwoju zasobów taborowych;
- ❖ wnioski i rekomendacje, wynikające z przeprowadzonych analiz.

W treści artykułu używany jest termin **Projekt Rozwoju Zasobów Taborowych** (lub skrótowo – Projekt RZT), który jest terminem roboczym hipotetycznego projektu, przyjętym przez autorów, odnoszącym się do całości działań firm, mających na celu rozwój zasobów taborowych w celu zapewnienia stabilnych warunków ich funkcjonowania na rynku przewoźników pasażerskich w Polsce. Zastosowanie tego terminu ma na celu ułatwienie narracji w prezentacji stanowiska autorów oraz przy omawianiu merytorycznych zagadnień i procesów. Pośrednio, termin ten wskazuje na potrzebę ujęcia przedmiotowych działań firmy w formę właściwą dla projektu odrębnie zarządzanego.

W opracowaniu w wielu aspektach odniesiono się do całości polskich zasobów taborowych, choć w istocie wnioski i rekomendacje końcowe będą miały zastosowanie głównie do najczęściej eksploatowanych w Polsce elektrycznych zespołów trakcyjnych (ezt), a w przypadku projektów modernizacyjnych do pojazdów serii EN57 oraz EN71.

Dla przybliżenia rozważanych zagadnień w ogólnym kontekście prawnym, we wprowadzeniu podano ogólne uwarunkowania funkcjonowania przedsiębiorstw kolejowych, na które składają się zarówno regulacje prawne krajowe, jak i regulacje Unii Europejskiej. Przepisy, o których mowa odnoszą się do sektora kolejowego jako całości, jak również dotyczą szczegółowych zagadnień, będących

przedmiotem analizy, stanowiąc tym samym podstawowe tło kontekstowe, mające istotne znaczenie dla decyzji dotyczących rozwoju zasobów taborowych w przewozach pasażerskich.

Ogólne uwarunkowania regulacyjne wprowadzania pojazdów kolejowych do eksploatacji

Zakup nowego lub modernizacja posiadanego taboru oraz wprowadzanie poszczególnych pojazdów do eksploatacji odbywa się w określonym otoczeniu prawnym, w wielu przypadkach determinującym wykonalność planowanych przedsięwzięć. W artykule zostaną przedstawione ogólne uwarunkowania, dotyczące funkcjonowania różnych rodzajów przedsiębiorstw, działających w sektorze kolejowym lub na rzecz jego rozwoju. Należą do nich w pierwszej kolejności przewoźnicy i zarządcy infrastruktury kolejowej oraz inne podmioty działające na rzecz transportu kolejowego i całego sektora kolejowego, w tym w szczególności: producenci pojazdów kolejowych, budowli kolejowych oraz urządzeń do prowadzenia ruchu kolejowego, wykonawcy robót budowlanych w ramach realizacji kolejowych projektów infrastrukturalnych oraz jednostki oceniające zgodność – działające jako jednostki notyfikowane (NoBo), jednostki wyznaczone (DeBo) lub jednostki oceniające (AsBo) działające w zakresie stosowania wspólnej metody bezpieczeństwa dotyczącej zarządzania ryzykiem (CSM RA).

Uwarunkowania, o których tu mowa wynikają przede wszystkim z systemu regulacyjnego UE, który w bezpośredni lub pośredni sposób wpływa na systemy prawne wszystkich krajów członkowskich. Uwarunkowania te są co najmniej równoważne przepisom krajowym i powinny być brane pod uwagę w procesach decyzyjnych, do których mają zastosowanie. Odnosi się to również do decyzji dotyczących rozwoju zasobów taborowych (w szczególności dla przewoźników pasażerskich) przedsiębiorstw kolejowych działających zarówno w systemach kolejowych poszczególnych państw członkowskich, jak i w skali transgranicznej UE.

Dla porządku, oprócz regulacji UE dotyczących bezpośrednio zasad bezpieczeństwa i interoperacyjności – ważnych dla produkcji pojazdów kolejowych, wprowadzania ich do eksploatacji oraz zasad ich utrzymania, które zostaną omówione w kolejnych artykułach, dodatkowo należy wskazać dwa akty prawne, które aktualnie stanowią podstawę dla właściwego rozumienia zasad rozwoju europejskiego systemu kolejowego. Są to, wprowadzone już w roku 2013 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) z dnia 11 grudnia 2013 r. nr 1315/2013 [10] i nr 1316/2013 [11]. Rozporządzenia te mają status aktów bezpośredniej stosowności i wprowadzają zasadnicze zmiany w strategii rozwojowej, która zostaje podporządkowana kierunkom i zasadom ustalonym w dyrektywie Parlamentu Europejskiego i Rady 2012/34/UE [3]. Zmiany te dotyczą również zasad finansowania rozwoju systemu kolejowego UE, co jest równoznaczne ze zmianą zasad dostępności środków z funduszy europejskich przeznaczonych na wspieranie potrzeb i inicjatyw poszczególnych krajów członkowskich.

Uwarunkowania formalne, konieczne do uwzględnienia w planowaniu rozwoju działalności gospodarczej w sektorze kolejowym, dają szansę na korzystanie ze wsparcia finansowego UE w szerokim zakresie potrzeb o różnym charakterze, w tym przeznaczonych bezpośrednio na finansowanie zakupu nowego taboru, jak również wspieranie finansowania modernizacji. Przepisy te mogą też jednak tworzyć pewne bariery w realizacji konkretnych przedsięwzięć.

Uwarunkowania wynikające z ogólnych zasad harmonizacji technicznej na rynku wewnętrznym UE

Sektor kolejowy w pełni podlega traktatowym regulacjom określającym zasady tworzenia i funkcjonowania rynku wewnętrznego, a w szczególności zasadom wynikającym ze strategii regulacyjnej w zakresie bezpieczeństwa i interoperacyjności sieci wspólnotowych.

Złożoność techniczna oraz interdyscyplinarność zagadnień składających się na tworzenie, eksploatację i utrzymanie systemu kolejowego, sprawia, że dla celów wdrożenia przyjętej strategii regulacyjnej UE konieczna była dekompozycja systemu kolejowego jako całości na części nazwane podsystemami, w ramach których wyróżniono tzw. składniki interoperacyjności, stanowiące tylko niewielką część wszystkich części/zespołów tworzących dany podsystem. Podejście takie ułatwiło zastosowanie zasad nowego podejścia do harmonizacji technicznej i normalizacji oraz nadzoru nad rynkiem wyrobów, pozwalając tym samym na zastosowanie w odniesieniu do tego sektora swobodnego przepływu towarów (SPT). Rozwój regulacji w tym względzie wymagał jednak zastosowania wielu nietypowych rozwiązań prawnych oraz instytucjonalnych w odniesieniu do tego sektora. Dlatego niektóre szczegółowe rozwiązania regulacyjne, dotyczące sektora kolejowego wyłączono do odrębnych dokumentów uwzględniających jego specyfikę.

Podstawowym aktem regulacyjnym o charakterze harmonizacyjnym dla tego sektora jest obecnie Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/57/WE [2] (dalej dyrektywa o interoperacyjności) oraz Techniczne Specyfikacje Interoperacyjności – TSI, wprowadzane do stosowania na podstawie przepisów tej dyrektywy decyzjami lub rozporządzeniami wykonawczymi KE. W TSI dla poszczególnych podsystemów oraz dla wyodrębnionych zagadnień, uznanych za konieczne do harmonizacji w skali całej UE, określono szczegółowe wymagania powiązane z wymaganiami zasadniczymi określonymi w dyrektywie. W tabeli 1 podano wykaz TSI, mających szczególne znaczenie dla taboru pasażerskiego i lokomotyw, jako przedmiotu niniejszego artykułu.

Przepisy te generalnie stanowią podstawę do wdrażania zasad interoperacyjności, uznanej w strategii regulacyjnej jako jeden z kardynalnych celów rozwojowych systemów transportowych UE. Należy jednak podkreślić, że szczególne znaczenie w realizacji celów rozwojowych nadano zagadnieniom bezpieczeństwa, czego wyrazem jest bezpośredni związek pomiędzy wyżej wymienioną dyrektywą 2008/57/WE, a dyrektywą 2004/49/WE [1] (dalej dyrektywa bezpieczeństwa). Związek ten w szczególności odzwierciedla następujący przepis art. 1 ust. 1 dyrektywy o interoperacyjności:

„Niniejszą dyrektywę przyjmuje się dla ustanowienia warunków, które mają być spełnione w celu osiągnięcia na terytorium Wspólnoty interoperacyjności systemu kolei w sposób zgodny z przepisami dyrektywy 2004/49/WE. Warunki te dotyczą projektowania, budowy, dopuszczenia do eksploatacji, modernizacji, odnowienia, eksploatacji i utrzymania części tego systemu, a także kwalifikacji zawodowych, wymagań zdrowotnych i dotyczących bezpieczeństwa dla personelu mającego udział w jego eksploatacji i utrzymaniu”.

Tab. 1. TSI mające zastosowanie do całego europejskiego systemu kolei

| | |
|---------|--|
| LOC&PAS | Rozporządzenie Komisji (UE) nr 1302/2014 z dnia 18 listopada 2014 r. w sprawie technicznej specyfikacji interoperacyjności odnoszącej się do podsystemu „Tabor — lokomotywy i tabor pasażerski” systemu kolei w Unii Europejskiej: Dz. Urz. WE L 356 z 12.12.2014. |
| WAG | Rozporządzenie Komisji (UE) nr 321/2013 z dnia 13 marca 2013 r. dotyczące technicznej specyfikacji interoperacyjności odnoszącej się do podsystemu „Tabor – wagony towarowe” systemu kolei w Unii Europejskiej i uchylające decyzję 2006/861/WE: Dz. Urz. WE L 104 z 12.4.2013) Zmiany Rozporządzenie Komisji (UE) nr 1236/2013 z dnia 2 grudnia 2013 r. dotyczące technicznej specyfikacji interoperacyjności odnoszącej się do podsystemu „Tabor – wagony towarowe” systemu kolei w Unii Europejskiej i zmieniające rozporządzenie (UE) nr 321/2013: Dz. Urz. WE 322 z 3.12.2013. Rozporządzenie Komisji (UE) nr 924/2015 z dnia 30 czerwca 2015 r. dotyczące technicznej specyfikacji interoperacyjności odnoszącej się do podsystemu „Tabor – wagony towarowe” systemu kolei w Unii Europejskiej i zmieniające rozporządzenie (UE) nr 321/2013: Dz. Urz. WE L 322 z 3.12.2013. |
| NOI | Rozporządzenie Komisji (UE) nr 1304/2014 z dnia 26 listopada 2014 r. w sprawie technicznych specyfikacji interoperacyjności podsystemu „Tabor kolejowy – halas”, zmieniające decyzję 2008/232/WE i uchylające decyzję 2011/229/UE: Dz. Urz. WE L 356 z 12.12.2014. |
| SRT | Rozporządzenie Komisji (UE) nr 1303/2014 z dnia 18 listopada 2014 r. w sprawie technicznej specyfikacji interoperacyjności w zakresie aspektu „Bezpieczeństwo w tunelach kolejowych” systemu kolei w Unii Europejskiej: Dz. Urz. WE L 356 z 12.12.2014. |
| PRM | Rozporządzenie Komisji (UE) nr 1300/2014 z dnia 18 listopada 2014 r. w sprawie technicznych specyfikacji interoperacyjności odnoszących się do dostępności systemu kolei Unii dla osób niepełnosprawnych i osób o ograniczonej możliwości poruszania się: Dz. Urz. WE L 356 z 12.12.2014. |
| CCS | Rozporządzenie Komisji (UE) nr 2016/919/UE z dnia 27 maja 2016 r. w sprawie technicznej specyfikacji interoperacyjności w zakresie podsystemów „Sterowanie” transeuropejskiego systemu kolei: Dz. Urz. WE L 158/1 z 15.06.2016. |
| INF | Rozporządzenie Komisji (UE) nr 1299/2014 z dnia 18 listopada 2014 r. dotyczące technicznych specyfikacji interoperacyjności podsystemu „Infrastruktura” systemu kolei w Unii Europejskiej (Dz. U. L 356 z 12.12.2014). |
| ENE | Rozporządzenie Komisji (UE) nr 1301/2014 z dnia 18 listopada 2014 r. w sprawie technicznych specyfikacji interoperacyjności podsystemu „Energia” systemu kolei w Unii: Dz. Urz. WE L 356 z 12.12.2014) |
| OPE | Decyzja Komisji 2012/757/UE z dnia 14 listopada 2012 r. w sprawie technicznej specyfikacji interoperacyjności w zakresie podsystemu „Ruch kolejowy” systemu kolei w Unii Europejskiej i zmieniająca decyzję 2007/756/WE: Dz. Urz. WE L 345 z 15.12.2012. Zmiany Rozporządzenie Komisji (UE) nr 2015/995/UE z dnia 8 czerwca 2015 r. zmieniające Decyzję Komisji 2012/757/UE z dnia 14 listopada 2012 r. w sprawie technicznej specyfikacji interoperacyjności w zakresie podsystemu „Ruch kolejowy” systemu kolei w Unii Europejskiej: Dz. Urz. WE L 165/1 z 30.06.2015. |
| TAP | Rozporządzenie Komisji (UE) nr 454/2011 z dnia 5 maja 2011 r. w sprawie technicznej specyfikacji interoperacyjności odnoszącej się do podsystemu „Aplikacje telematyczne dla przewozów pasażerskich” transeuropejskiego systemu kolei: Dz. Urz. WE L 123 z 12.5.2011. Zmiany Rozporządzenie Komisji (UE) nr 665/2012 z dnia 20 lipca 2012 r. zmieniające rozporządzenie (UE) nr 454/2011 w sprawie technicznej specyfikacji interoperacyjności odnoszącej się do podsystemu „Aplikacje telematyczne dla przewozów pasażerskich” transeuropejskiego systemu kolei: Dz. Urz. WE L 194 z 21.7.2012. Rozporządzenie Komisji (UE) nr 1273/2013 z dnia 6 grudnia 2013 r. zmieniające rozporządzenie (UE) nr 454/2011 w sprawie technicznej specyfikacji interoperacyjności odnoszącej się do podsystemu „Aplikacje telematyczne dla przewozów pasażerskich” transeuropejskiego systemu kolei: Dz. Urz. WE L 328 z 7.12.2013. |
| TAF | Rozporządzenie Komisji (UE) nr 1305/2014 z dnia 11 grudnia 2014 r. dotyczące technicznej specyfikacji interoperacyjności odnoszącej się do podsystemu aplikacji telematycznych dla przewozów towarowych wchodzącego w skład systemu kolei w Unii Europejskiej i uchylające rozporządzenie (WE) nr 62/2006: Dz. Urz. WE L 356 z 12.12.2014. |

Obie wymienione dyrektywy wraz z aktami wykonawczymi określają uwarunkowania zarówno dla pojazdów, jak i dla funkcjonowania przedsiębiorstw kolejowych, określając zharmonizowane zasady obejmujące w sektorze kolejowym bardzo szeroki wachlarz zagadnień. Spełnienie przez podmioty gospodarcze oraz jednostki oceniające zgodność wymagań określonych w tej dyrektywie oraz innych aktach UE otwiera drogę do prowadzenia działalności o określonym profilu. Szczególne znaczenie ma w tym zakresie certyfikacja bezpieczeństwa, obejmująca swoim zakresem zarówno systemy zarządzania bezpieczeństwem (SMS), utrzymaniem (MMS) oraz zarządzanie ryzykiem (wg zasad określonych we wspólnej metodzie bezpieczeństwa CSM RA, wprowadzonej Rozporządzeniem wykonawczym Komisji (UE) Nr 402/2013 [12], jak również certyfikację wyrobów (weryfikacja podsystemów strukturalnych – w tym pojazdów kolejowych oraz składników interoperacyjności), certyfikację podmiotów odpowiedzialnych za utrzymanie – co niebawem obejmie również tabor do przewozów pasażerskich, a także personel kolejowy.

W prawie UE bardzo wiele miejsca poświęcono pojazdom kolejowym, zarówno w aspektach czysto technicznych, jak i funkcjonalnych oraz utrzymaniowych – z tytułu ich bezpośredniego udziału w ruchu kolejowym. Wymagana zgodność pojazdów kolejowych z technicznymi specyfikacjami interoperacyjności TSI wyznacza nie tylko określone bariery dla eksploatacji pojazdów dotychczas eksploatowanych w poszczególnych krajach członkowskich, ale również konkretne okresy, po których powinno nastąpić ich dostosowanie do określonych wymagań lub ich wycofanie z eksploatacji w części systemu kolejowego podlegającego pod wymienione wyżej dyrektywy. Tego rodzaju ograniczeniom podlegają również składniki interoperacyjności, będące komponentami konstrukcji pojazdów kolejowych.

Przepisy przywoływanego rozporządzenia 1302/2014 z TSI Loc & Pas jednoznacznie wskazują na ograniczenie stosowania po styczniu składników interoperacyjności, nie objętych do tej pory deklaracją zgodności WE, mianowicie:

Artykuł 8

1. Świadczenia weryfikacji WE podsystemu zawierającego składniki interoperacyjności nieposiadające deklaracji WE zgodności lub przydatności do stosowania mogą być wydawane w czasie sześciolletniego okresu przejściowego kończącego się w dniu 31 maja 2017 r., o ile spełniono wymagania przepisów określonych w pkt 6.3 załącznika.
2. Produkcja lub modernizacja/odnowienie podsystemu z wykorzystaniem niecertyfikowanych składników interoperacyjności zostają zakończone przed upływem okresu przejściowego określonego w ust. 1, łącznie z oddaniem do eksploatacji.
4. Po upływie jednego roku od daty wejścia w życie niniejszego rozporządzenia nowo wyprodukowane składniki interoperacyjności są objęte deklaracją WE o zgodności lub przydatności do stosowania.

Podobne ograniczenia odnoszą się również do składników IC dla podsystemów energia (art. 7 rozporządzenia nr 1301/2014) oraz infrastruktura (art. 7 rozporządzenia nr 1299/2014). Przedsiębiorstwo kolejowe powinno zatem spełnić wiele wymagań o charakterze prawno-administracyjnym w aspekcie organizacji i zarządzania, jak również musi dysponować odpowiednim potencjałem przewozowym, spełniającym wysokie wymagania bezpieczeństwa i interoperacyjności – zależnie od charakteru i zakresu prowadzonej działalności operacyjnej oraz sieci, na której prowadzi swoją działalność operacyjną.

W powyższym kontekście, jest oczywiste, że działanie zmierzające do uzyskania wsparcia finansowego ze środków UE musi

uwzględniać szczegółowo wszystkie aspekty podlegające regulacjom odnoszącym się do przedmiotu wniosków o środki pomocowe, gdyż podstawową zasadą udzielania wsparcia finansowego jest pomoc w działaniach służących osiągnięciu celów rozwojowych, dotyczących systemu kolejowego UE [10, 11].

Niezależnie od powyższych uwarunkowań, również rozwój techniki i technologii kolejowych sprawia, że wiele rozwiązań stosowanych w pojazdach liczących obecnie powyżej 15–20 lat w naturalny sposób traci zdolność do zachowania spójności ze środowiskiem technicznym infrastruktury kolejowej, rozwijanym w oparciu o nowe standardy/specyfikacje. Skutkiem tego jest fakt, że pojazdy stare, nawet po gruntownej modernizacji, nie będą mogły być uznane za zgodne z TSI, co stanowić będzie z czasem coraz większe ograniczenie w ich wykorzystywaniu w działalności operacyjnej przewoźnika kolejowego, zwłaszcza operującego na sieciach/liniach o statusie interoperacyjności.

Należy przy tym podkreślić, że pojazdy niezgodne z TSI pod pewnymi warunkami mogą być obecnie eksploatowane w krajowym systemie kolejowym. Sieci kolejowe podlegają jednak rozwojowi według zasad określonych we wcześniej przywołanych rozporządzeniach Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) z dnia 11 grudnia 2013 r. nr 1315/2013 i 1316/2013 z zastosowaniem zasad interoperacyjności i bezpieczeństwa, określonych w dyrektywie o interoperacyjności i w dyrektywie bezpieczeństwa oraz szczegółowych wymagań, zawartych we właściwych TSI dla wszystkich podsystemów. Należy się więc liczyć z tym, że eksploatacja pojazdów niezgodnych z TSI będzie napotykała coraz większe przeszkody i może stanowić bariery w prowadzeniu działalności operacyjnej, również z powodu wdrażania zasad interoperacyjności w podsystemach infrastruktura, energia i sterowanie.

W przypadku transportu pasażerskiego, należy zdawać sobie sprawę, że niedotrzymanie kroku w zakresie standardu komfortu podróży może być obecnie powodem utraty konkurencyjności na rzecz innych rodzajów transportu.

Uwarunkowania szczegółowe i podstawy decyzji dotyczących rozwoju zasobów taborowych

Regulacje europejskie

Programowanie i planowanie przedsięwzięć rozwojowych w odniesieniu do wszystkich elementów systemu kolejowego, stanowiącego część systemu europejskiego, powinno być – jak już wspomniano – podporządkowane pod wymagania wspólnotowe (UE). W praktyce w Polsce wciąż możliwe jest eksploatowanie taboru niezgodnego z TSI, ale formalnie dopuszczonego do eksploatacji na podstawie przepisów krajowych, które wciąż w znacznym stopniu nie osiągnęły spójności systemowej z prawem UE. Wpływ na aktualny stan prawny, a tym samym na praktyki administracyjne, miały znaczne opóźnienia zarówno w transpozycji prawa UE na grunt prawa krajowego, a w konsekwencji opóźnienia we wdrażaniu europejskich zasad interoperacyjności i bezpieczeństwa.

Szczegółowa analiza uwarunkowań stanowiących podstawę dla decyzji w zakresie rozwoju zasobów taborowych do przewozów pasażerskich z uwagi na obszerność materiału, przedstawiona została w pracy [1]. Analiza ta w głównej mierze dotyczy aktualnie obowiązującej dla lokomotyw i wagonów pasażerskich TSI Loc&Pas i rozporządzenia wprowadzającego, które stosuje się od dnia 1 stycznia 2015 r. Wiąże ono w całości i jest bezpośrednio stosowane we wszystkich państwach członkowskich UE.

Ma ono pełne zastosowanie wobec taboru planowanego do ewentualnego zakupu, jak również do pozostającego już w dyspozycji firmy. Z tym, że w tym drugim przypadku zakres zastosowania

wymagań TSI do planowanych modernizacji powinien zostać uzgodniony z Prezesem UTK, w szczególności jeśli modernizacja ma być współfinansowana ze środków pomocowych. Przepisy rozporządzenia wprowadzającego przedmiotową TSI określają okresy przejściowe, odnoszące się zarówno do wdrożenia całej TSI, jak i np. do składników interoperacyjności w zakresie możliwości stosowania w okresie do 31 maja 2017 r. składników niecertyfikowanych.

Złożoność regulacyjna i znaczenie tego dokumentu (wraz z TSI) uzasadnia włączenie tej analizy do niniejszego artykułu, również z uwagi na dysonans, jaki stwierdza się pomiędzy wymaganiami i zasadami z niego wynikającymi, a obserwowaną na rynku praktyką prowadzenia działań rozwojowych w zakresie zasobów taborowych, która pozostaje niemal w zupełnym oderwaniu od tych przepisów.

Analiza dostępnych dokumentów przetargowych (SIWZ, PFU) wskazuje, że były one zwykle (w ostatnich latach) przygotowywane bez uwzględnienia szeregu wymagań określonych w przedmiotowych przepisach, jak również bez uwzględnienia podstawowych zasad prowadzenia projektów tego rodzaju.

Z naciskiem podkreśla się, że brak zmiany w praktyce administracyjnej w zakresie procesu wydawania zezwoleń na dopuszczenie do eksploatacji pojazdów kolejowych może prowadzić do poważnych problemów w realizacji lub rozliczeniu planowanych przedsięwzięć inwestycyjnych z udziałem środków pomocowych, o ile odpowiednio wcześniej nie zostaną uzgodnione z właściwymi organami (UTK, CUPT, KE) warunki uzyskania wsparcia finansowego w kontekście określonego i zadeklarowanego poziomu zgodności z wymaganiami wyżej omówionymi. Podobne wnioski można wyciągnąć w odniesieniu do kolejowych projektów infrastrukturalnych.

Dla klarownego zobrazowania zakresu spraw objętych regulacjami – bez zagłębiania się w szczegóły – w pracy [1] przedstawiono elementy i parametry podsystemu taboru w zakresie Loc&Pas, dla których określone zostały wymagania szczegółowe pod kątem spełnienia wymagań zasadniczych określonych w dyrektywie o interoperacyjności. Wskazano w nim również inne, mające zastosowanie wymagania zasadnicze, uwzględnione w przedmiotowej TSI tylko częściowo, co stwarza kolejny powód do systemowego uporządkowania przepisów krajowych, z uwzględnieniem europejskiego dorobku w zakresie krossakceptacji oraz ogólnych zasad, które można uznać za elementy strategii wdrażania interoperacyjności lub zasad partnerstwa we współpracy z innymi państwami członkowskimi.

W pracy [1] podano również wykaz składników interoperacyjności, dla których TSI Loc&Pas ustala zarówno szczegółowe wymagania, jak i procedury oceny zgodności (realizowane przez właściwe jednostki notyfikowane (NoBo)), jakie mają do nich zastosowanie.

Z uwagi na znaczenie interfejsów pomiędzy podsystemami, w ramach przedmiotowej analizy przeprowadzono przeglądy odniesień do taboru podlegającego TSI Loc&Pas zawartych w innych TSI. Szczególnie ważne są odniesienia zawarte w TSI CCS i TSI ENE. Mają one charakter wymagań, z których część może mieć zastosowanie nawet do pojazdów dopuszczanych do eksploatacji jako niezgodne z TSI. Zapoznanie się z opisami interfejsów pomiędzy taborem, a innymi podsystemami zdefiniowanymi w TSI Loc&Pas, pozwala zrozumieć znaczenie tych powiązań w kontekście programowania rozwoju zasobów taborowych, zarówno poprzez zakup nowych pojazdów, jaki i poprzez modernizację pojazdów już eksploatowanych. Wyników tych analiz nie zawarto w niniejszym artykule z uwagi na charakter i obszerność materiału.

Analiza przedmiotowych TSI wyraźnie wskazuje na konieczność precyzyjnego formułowania wymagań w dokumentach przetargowych zarówno w odniesieniu do taboru nowego, jak i dla potrzeb modernizacji.

W powyższym kontekście truizmem staje się stwierdzenie, że SIWZ-y „taborowe” w szczególności powinny podlegać weryfikacji pod kątem zgodności z TSI oraz innymi ogólnymi zasadami dotyczącymi interoperacyjności i bezpieczeństwa. Ponadto, biorąc pod uwagę bardzo złe skutki nieprecyzyjnego, a nawet niekompetentnego opracowywania wielu dokumentów przetargowych, co prowadzi do nieporozumień i konfliktów pomiędzy stronami zainteresowanymi danym przedsięwzięciem, uznaje się za niemal konieczne poddawanie dokumentów przetargowych również weryfikacji normalizacyjnej. Powinna ona dotyczyć m.in. uwzględniania w realizacji projektów norm zharmonizowanych oraz powołanych w dokumentach prawnych do obowiązkowego stosowania w określonym zakresie, a także właściwego stosowania innych podstawowych zasad normalizacji europejskiej, w tym właściwego sposobu powoływania norm oraz stosowania aktualnych i dostępnych norm i innych specyfikacji.

Z naciskiem podkreśla się, że ogólne sformułowania o konieczności spełnienia przez pojazdy wymagań TSI mogą prowadzić do nieporozumień oraz przekreślać sens ekonomiczny przedsięwzięć.

Również z uwagi na konieczność zachowania zgodności pojazdów z siecią, warunkowanej różnymi względami, należy przewidywać potrzebę monitorowania i nadzoru nad zagrożeniami, jakie wiążą się z wprowadzaniem do eksploatacji zarówno nowych, jak i modernizowanych pojazdów. Kwestie te regulowane są przepisami dyrektywy bezpieczeństwa 2004/49/WE, z których wynika m.in. obowiązek stosowania wspólnych metod bezpieczeństwa – CSM, w tym dotyczącej zarządzania ryzykiem zgodnie z przywoływanym już wcześniej rozporządzeniem 2013/402/UE (CSM RA).

Potrzeba zarządzania ryzykiem dotyczy zarówno zagadnień ściśle związanych z pojazdami – ich budową, eksploatacją i utrzymaniem, jak również może być zastosowana w odniesieniu do realizacji samego Projektu RZT w konkretnej firmie, jeśli przedmiotowym działaniom zostanie nadana forma organizacyjna, właściwa dla projektów prowadzonych według określonej metodyki.

Wyniki wyżej przedstawionych analiz wykorzystano w analizie porównawczej (SWOT) oraz w podsumowaniu.

Regulacje krajowe

W odniesieniu do zagadnień niuregulowanych w specyfikacjach TSI – w szczególności do tzw. punktów otwartych oraz przypadków szczególnych, właściwych wyłącznie dla danego państwa członkowskiego, zastosowanie mają regulacje krajowe. Powinny one pozostawać w pełnej spójności z zasadami strategii regulacyjnej UE, nie tylko w odniesieniu do bezpieczeństwa i interoperacyjności systemu kolei, zawartymi w wymienionych wyżej dyrektywach, ale również mają uwzględniać wszystkie inne przepisy traktatowe, mające zastosowanie do pojazdów kolejowych i ich części składowych. W tym kontekście kluczowe znaczenie ma zapewnienie spełnienia wymagań zasadniczych, zawartych w dyrektywie o interoperacyjności oraz innych przepisach traktatowych.

Podstawowymi krajowymi aktami prawnymi, jakie mają zastosowanie do pojazdów kolejowych jest ustawa z 28 marca 2013 r. o transporcie kolejowym [14] oraz szereg aktów wykonawczych do tej ustawy, z których obecnie szczególne znaczenie dla rozpatrywanych zagadnień mają rozporządzenia wydane na podstawie art. 25t ustawy w powiązaniu z art. 25d ust. 1, w którym mowa o ustaleniu przez Prezesa UTK listy właściwych krajowych specyfikacji technicznych i dokumentów normalizacyjnych, których zastosowanie umożliwia spełnienie zasadniczych wymagań dotyczących interoperacyjności systemu kolei. Mowa o następujących dokumentach:

- ♦ rozporządzenie Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej z dnia 6 listopada 2013 r. w sprawie interoperacyjno-

ści systemu kolei (Dz.U. 2013, poz. 1297) ze zmianami według rozporządzenia Ministra Infrastruktury i Rozwoju z dnia 15 listopada 2014 zmieniającego rozporządzenie w sprawie interoperacyjności systemu kolei (Dz.U. 2014, poz. 1976),

- ♦ rozporządzenie Ministra Infrastruktury i Rozwoju z dnia 13 maja 2014 w sprawie dopuszczenia do eksploatacji określonych rodzajów budowli, urządzeń i pojazdów kolejowych (Dz.U. 2014, poz. 720)
- ♦ rozporządzenie Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej z dnia 27 grudnia 2012 r. w sprawie wykazu właściwych krajowych specyfikacji technicznych i dokumentów normalizacyjnych, których zastosowanie umożliwia spełnienie zasadniczych wymagań dotyczących interoperacyjności systemu kolei (Dz.U. 2013, poz. 43).

Wymienione rozporządzenia nie stanowią zamkniętego zbioru regulacji krajowych, które mogą mieć zastosowanie do taboru pasażerskiego i zagadnień nieuregulowanych specyfikacjami TSI. Do uzyskania zezwolenia na dopuszczenie do eksploatacji typu pojazdu kolejowego wydawanego przez Prezesa UTK każdorazowo wymagana jest szczegółowa analiza uwzględniająca specyfikę konstrukcji, przeznaczenie i warunki w jakich pojazdy mają być eksploatowane. W przypadkach wątpliwych, wykonawca w porozumieniu z zamawiającym jest zobowiązany do dokonywania uzgodnień z Prezesem Urzędu Transportu Kolejowego.

Pojazd musi posiadać opracowaną dokumentację systemu utrzymania (DSU) zgodnie z wymogami Rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 12 października 2005 r. w sprawie ogólnych warunków technicznych eksploatacji pojazdów kolejowych (Dz. U. 2005, nr 212 poz. 1771 z późn. zm.), istotnie zmodyfikowanego rozporządzeniem Ministra Infrastruktury i Rozwoju z dnia 10 grudnia 2014 r. zmieniającym rozporządzenie w sprawie ogólnych warunków technicznych eksploatacji pojazdów kolejowych (Dz.U. 2015 poz. 25).

Należy podkreślić, że od stosunkowo krótkiego czasu obowiązują nowe przepisy krajowe, które określają zasady potwierdzania zgodności typu oraz zgodności z typem pojazdu kolejowego oraz zasady ustalania zdolności. Ta kwestia ma znaczenie o tyle duże, że różnicuje poziom zaangażowania zamawiającego w procesy administracyjne w przypadku modernizacji taboru i w przypadku zakupu nowych pojazdów.

Bibliografia:

1. Banaszek K., Raczyński J., Sitarz M., *Uwarunkowania prawne, techniczne i eksploatacyjne w planowaniu rozwoju pasażerskich zasobów taborowych. Przepisy i zasady. Materiały Katedry Transportu Szynowego*, Wyższa Szkoła Biznesu, Dąbrowa Górnicza, 2015.
2. Chrużik K., Sitarz M., *Investigation and development of safety measures in the European Union railway transport*, „Mechanika” 2014, Vol. 20(4).
3. Chrużik K., *Zarządzanie bezpieczeństwem w transporcie kolejowym*, Wydawnictwo Instytutu Technologii i Eksploatacji, Państwowy Instytut Badawczy w Radomiu, Radom 2014.
4. Dyrektywa 2004/49/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie bezpieczeństwa kolei wspólnotowych 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 użytkowanie infrastruktury kolejowej oraz certyfikację w zakresie bezpieczeństwa. Dz. Urz. WE L 164 z 30.4.2004, s. 44–113.
5. Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/57/WE z dnia 17 czerwca 2008 r. w sprawie interoperacyjności systemu kolei we Wspólnocie: Dz. Urz. WE L 191 z 18.7.2008, s. 1–45.
6. Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2012/34/UE z dnia 21 listopada 2012 r. w sprawie utworzenia jednolitego europejskiego obszaru kolejowego: Dz. Urz. WE L 343 z 14.12.2012, s. 32–77.
7. Harassek A., Europejska Agencja Kolejowa i rozwój TSI dla europejskiej sieci kolejowej., „Technika Transportu Szynowego” 2015, nr 7–8.
8. Raczyński J., Graff M., *New passenger rolling stock in Poland*, „Technika Transportu Szynowego” 2014, nr 6.
9. Rozporządzenie Komisji (UE) nr 1302/2014 z dnia 18 listopada 2014 r. w sprawie technicznej specyfikacji interoperacyjności odnoszącej się do podsystemu „Tabor – lokomotywy i tabor pasażerski” systemu kolei w Unii Europejskiej: Dz. Urz. WE L 356 z 12.12.2014, s. 228–393.
10. Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1315/2013 z dnia 11 grudnia 2013 r. w sprawie unijnych wytycznych dotyczących rozwoju transeuropejskiej sieci transportowej i uchylające decyzję nr 661/2010/UE: Dz. Urz. WE L 348 z 20.12.2013, s. 1–128,
11. Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1316/2013 z dnia 11 grudnia 2013 r. ustanawiające instrument „Łącząc Europę”, zmieniające rozporządzenie (UE) nr 913/2010 oraz uchylające rozporządzenia (WE) nr 680/2007 i (WE) nr 67/2010: Dz. Urz. WE L 348 z 20.12.2013, s. 129–171.
12. Rozporządzenie wykonawcze Komisji (UE) nr 402/2013 z dnia 30 kwietnia 2013 r. w sprawie wspólnej metody oceny bezpieczeństwa w zakresie wyceny i oceny ryzyka i uchylające rozporządzenie (WE) nr 352/2009: Dz. Urz. WE L 121 z 3.5.2013, s. 8–25.
13. Sitarz M., Chrużik K., Wachnik R., Graboń M., *Ocena ryzyka operacyjnego oraz monitorowanie pojazdów kolejowych*, „Technika Transportu Szynowego” 2014, nr 10.
14. Sitarz M., *Bezpieczeństwo na polskich kolejach – teoria i praktyka*, „Technika Transportu Szynowego” 2012, nr 5–6.
15. Ustawa z 28 marca 2013 r. o transporcie kolejowym: t.j. Dz.U 2013, poz. 1594 z późn. zm.

Autorzy:

Prof. dr hab. inż. **Marek Sitarz** – Wyższa Szkoła Biznesu w Dąbrowie Górniczej, Katedra Transportu Szynowego
dr hab. inż. **Katarzyna Chrużik** – Politechnika Śląska, Wydział Transportu
mgr inż. **Krzysztof Banaszek**
mgr inż. **Jan Raczyński** – Instytut Kolejnictwa

Conditioning of planning the development of passenger rolling stock resources by railway undertakings. Part 1. Legal aspects.

The article is the result of past experience in research theoretical and practical training and implementation expertise covering legal, operational and financial information relating the alternative options the train resource development (modernization vs. buying new units) in transport enterprises passenger. The aim was, in particular, to carry out detailed analysis of the requirements that must be taken into account purchase of new and the modernization of the currently operated vehicles and to identify risk factors that should be taken into account in the implementation of activities related to the development of the resources of the train and how to manage risks.