

PROCES WERYFIKACJI WE PODSYSTEMU „ENERGIA” MODERNIZOWANYCH LINII KOLEJOWYCH W ŚWIETLE OPINII AGENCJI KOLEJOWEJ UNII EUROPEJSKIEJ

Marcin Szczepaniuk

mgr prawa, Ekspert techniczny/kierownik projektu, INFRACERT TSI sp. z o.o., ul. Jagiellońska 32 lok. 3, 03-719 Warszawa, tel. +48 883 558 442, e-mail: m.szczepaniuk@infracert.com

Streszczenie. *Wśród obowiązków nałożonych przez Komisję Europejską na zarządców infrastruktury modernizujących linii kolejowych jest zapewnienie zgodności z przepisami europejskimi w kwestii interoperacyjności. W podsystemie „Energia” takim aktem jest rozporządzenie Nr 1301/2014, przewidujące certyfikację m.in. układu zasilania, jak i sieci trakcyjnej, przy braku możliwości podziału podsystemu. Ze względu na swoją odrębność od innych wymagań prawnych, jak również niejasność używanych pojęć, precyzyjne wyznaczenie granic oceny nastęrcza wielu trudności uczestnikom procesu inwestycyjnego. Sytuacji nie poprawia fakt podziału właścicielskiego podsystemu w Polsce na część zasilania oraz sieci trakcyjnej należące do różnych podmiotów. Agencja Kolejowa Unii Europejskiej (AKUE) w opinii technicznej przedstawiła doprecyzowujące stanowisko w kwestii zakresu weryfikacji inwestycji. W artykule zostanie zaprezentowana jego analiza i komentarz autora w odniesieniu do warunków polskich. Wskazane zostaną również skutki zastosowania podejścia AKUE w odniesieniu do inwestycji w podsystemie „Energia” dotyczących jedynie jego fragmentu.*

Słowa kluczowe: *interoperacyjność; podsystem „Energia”; weryfikacja WE*

1. Wprowadzenie

Interoperacyjność systemu kolei to wciąż stosunkowo nowe w Polsce zagadnienie. Wiąże się ono z przystąpieniem Polski do Unii Europejskiej. Zgodnie z pkt 2 preambuły Dyrektywy 2008/57/WE [1], cel jaki przyświecał Komisji Europejskiej we wprowadzeniu tego zagadnienia to umożliwienie obywatelom Unii, podmiotom gospodarczym oraz władzom regionalnym i lokalnym pełnego uczestnictwa w korzyściach wynikających z ustanowienia obszaru bez granic wewnętrznych. Żeby to osiągnąć, podzielono system kolei na części – podsystemy funkcjonalne i strukturalne. Zgodnie z art. 25a ust. 2 ustawy o transporcie kolejowym [4] wyróżnia się następujące podsystemy:

1. strukturalne
 - a) infrastruktura,
 - b) energia,
 - c) sterowanie – urządzenia przytorowe,

- d) sterowanie – urządzenia pokładowe,
- e) tabor;
- 2. funkcjonalne:
 - a) ruch kolejowy,
 - b) utrzymanie,
 - c) aplikacje telematyczne dla przewozów pasażerskich i dla przewozów towarowych.

Następnie zaś dla każdego z podsystemów ustanowiono Techniczne Specyfikacje Interoperacyjności (dalej: TSI), określające stawiane im wymagania techniczne. Spełnienie TSI jest co do zasady obowiązkowe przy budowie nowych linii, oraz modernizacji lub odnowieniu już istniejących, zgodnie z art. 5 ust. 2 Dyrektywy 2008/57/WE: *Podsystemy muszą stosować się do TSI obowiązujących w chwili dopuszczenia ich do eksploatacji, ich modernizacji lub odnowienia, zgodnie z niniejszą dyrektywą; zgodność ta będzie stale utrzymywana w okresie działania każdego z podsystemów.*

Przepisy dyrektywy 2008/57/WE zostały implementowane do prawa polskiego poprzez zawarcie ich w ustawie o transporcie kolejowym (w szczególności rozdział 4a) oraz w rozporządzeniu Ministra infrastruktury i budownictwa w sprawie interoperacyjności systemu kolei [4], zaś TSI, jako rozporządzenia europejskie (obecnie) są bezpośrednio stosowane i nie wymagają ich implementacji. Jednocześnie, wymagania prawne w zakresie interoperacyjności opisane są nieostrymi pojęciami, co powoduje dylematy i wątpliwości w jego stosowaniu.

Jednym z takich problemów jest temat certyfikacji inwestycji w istniejącym podsystemie „Energia”. Obecnie obowiązuje TSI ENE [2]. Wymagania dla podsystemu „Energia”, określone są również w TSI SRT [3], które z uwagi na swoją specyfikę wymagań dla tuneli kolejowych, pozostaje poza tematem niniejszego artykułu. Zgodnie z pkt 2.1. TSI ENE, podsystem „Energia” obejmuje:

- a) podstacje: połączone po stronie pierwotnej do sieci wysokiego napięcia i umożliwiające transformację lub przekształcenie wysokiego napięcia na napięcie, które jest odpowiednie dla pociągów. Strona wtórna podstacji połączona jest z systemem sieci trakcyjnej kolei;
- b) kabiny sekcyjne: wyposażenie elektryczne rozmieszczone między podstacjami w celu zasilania i równoległego połączenia sieci trakcyjnej oraz zapewnienia zabezpieczenia, separacji i zasilania pomocniczego;
- c) sekcje separacji: wyposażenie niezbędne do umożliwienia przejścia między różnymi systemami zasilania elektrycznego lub między różnymi fazami tego samego systemu zasilania elektrycznego;
- d) system sieci trakcyjnej: system, który rozdziela energię elektryczną do pociągów znajdujących się na szlaku kolejowym i przekazuje ją do pociągów za pośrednictwem odbieraków prądu. System sieci trakcyjnej jest również wyposażony w ręcznie lub zdalnie sterowane odłączniki, wymagane w celu odizolowania sekcji lub grup sieci trakcyjnej stosownie do potrzeb eksploatacyjnych. Linie zasilające także należą do systemu sieci trakcyjnej;
- e) sieć powrotna: wszelkie elementy przewodzące, które tworzą przewidywaną drogę powrotną dla prądu trakcyjnego. Sieć powrotna, rozpatrywana w tym

aspekcie, należy więc do podsystemu „Energia” i posiada interfejs z podsystemem „Infrastruktura”.

Ponadto TSI ENE obejmuje przytorową część systemu pomiaru zużycia energii elektrycznej, określoną jako naziemny system gromadzenia danych o zużyciu TSI.

2. Specyfika podsystemu „Energia” w Polsce

Warto zauważyć, że Polsce urządzenia wchodzące w skład podsystemu „Energia” zostały podzielone pomiędzy dwa podmioty: PKP Energetyka S.A. (podstacje i kabiny sekcyjne) a PKP Polskie Linie Kolejowe S.A. (sieć trakcyjna). Przedsiębiorstwa te nie są powiązane ze sobą ani kapitałowo, ani organizacyjnie. W związku z tym, modernizacja systemu zasilania prowadzona jest często niezależnie od modernizacji sieci trakcyjnej.

Specyfiką realizowanego w Polsce - w ramach szerokiego programu inwestycyjnego - procesu modernizacji polskiej infrastruktury kolejowej (w zakresie podsystemów „Infrastruktura”, „Energia”, „Sterowanie - urządzenia przytorowe”), jest realizacja inwestycji zarówno odcinkowo (zarządca infrastruktury modernizuje kolejne odcinki kilometrażowe linii, jeden po drugim), jak i etapowo (ten sam odcinek podlegać może kolejnym modernizacjom i to w ramach jednego podsystemu - co wyraźnie widać na przykładzie podsystemu „Energia”, w którym modernizacja systemu zasilania prowadzona jest często niezależnie od modernizacji sieci trakcyjnej). Zaznaczyć należy, iż „etapowość” oznaczać w tym kontekście może to, że w ramach jednej modernizacji nie będzie możliwe zweryfikowanie wszystkich parametrów wynikających z właściwej dla danego podsystemu Technicznej Specyfikacji Interoperacyjności (TSI). Pamiętać też trzeba, iż prowadzone przez zarządcę infrastruktury modernizacje, realizowane są w oparciu o przetargi rozpisywane w trybie polskiej ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (tekst jednolity: Dz. U. z 2017 r. poz. 1579).

Oznacza to w praktyce, iż poszczególne odcinki danej inwestycji realizowane mogą być przez różnych wykonawców. W praktyce inwestycyjnej istotne jest również to, iż zapisy przetargowe, co do zasady, obligują wykonawców inwestycji do zawarcia umowy z jednostką notyfikowaną o certyfikację, a także nierzadko zobowiązują tego wykonawcę do uzyskania zezwolenia na dopuszczenie do eksploatacji dla podsystemu (np. w oparciu o udzielone przez zarządcę infrastruktury pełnomocnictwo do działania w tym zakresie).

Jednocześnie, jak już wspomniano, zasadą wprowadzoną przez prawodawcę europejskiego jest zapewnienie zgodności całości podsystemu z wymaganiami TSI. Wynika to z obowiązku dołączania do wniosku o wydanie zezwolenia na dopuszczenie do eksploatacji certyfikatu weryfikacji WE, który wydawany jest w sytuacji spełnienia całości wymagań (art. 4 pkt 34 ustawy o transporcie kolejowym: *dokument wydany przez jednostkę notyfikowaną potwierdzający, że podsystem jest zgodny z zasadniczymi wymaganiami dotyczącymi interoperacyjności systemu kolei*).

3. Podejście Prezesa Urzędu Transportu Kolejowego

Prezes UTK w celu wyjścia naprzeciw problemom w tym zakresie zaproponował „ *pewne odstępstwo od modelowego przebiegu procesu, w którym zarządca deklaruje zweryfikowanie podsystemu po ocenie spełnienia wymagań zasadniczych w pełnym zakresie*” poprzez „ *stwierdzenie przez Prezesa UTK konieczności uzyskania zezwolenia, zarówno po modernizacji sieci trakcyjnej przez PKP Polskie Linie Kolejowe, jak i zasilania przez PKP Energetykę. Obie spółki będą wówczas zobowiązane do wystawienia deklaracji weryfikacji WE za swoją część podsystemu i uzyskają własne zezwolenie na dopuszczenie do eksploatacji, obejmujące odpowiednio sieć trakcyjną albo zasilanie.*” (str. 7 w [6]).

Jednocześnie w tymże artykule podkreślono, że proces modernizacji lub odnawiania powinien uwzględniać konieczność utrzymania kompatybilności z istniejącym podsystemem „Energia” oraz pozostałymi podsystemami. W celu utrzymania kompatybilności między zmodernizowaną a istniejącą częścią podsystemu „Energia” Prezes UTK wyraził zdanie o konieczności zbadania interfejsów pomiędzy zasilaniem a siecią trakcyjną: *Wydaje się, że zasadne w tym zakresie jest potwierdzenie spełnienia kluczowych wymagań dotyczących wydajności systemu zasilania trakcji elektrycznej (w tym średniego napięcia użytecznego i napięcia minimalnego w sieci trakcyjnej* (str. 8 tamże).

W ramach praktycznej realizacji przedstawionych powyżej poglądów Prezes UTK w postępowaniach administracyjnych o wydanie zezwolenia (art. 25e ust. 1 ustawy o transporcie kolejowym) Krajowa Władza Bezpieczeństwa (*National Safety Authority*) – w Polsce funkcję tę pełni Prezes Urzędu Transportu Kolejowego, oczekuje przedstawienia „ *przekazania dokumentacji świadczącej o przeprowadzeniu symulacji Parametrów dotyczących wydajności zasilania na sieci zabudowanej w podsystemie strukturalnym Energia*”. Jako uzasadnienie dla wezwań w tym zakresie Prezes UTK wskazuje, iż:

„Symulację należy przeprowadzić w zakresie określonym w pkt 4.2.4 TSI ENE CR – Parametry dotyczące wydajności systemu zasilania. Jednostka notyfikowana powinna dokonać oceny parametrów średniego napięcia użytecznego i napięcia w sieci trakcyjnej. Wyniki tej oceny powinny być uwzględnione w certyfikacie końcowym weryfikacji WE z wyłączeniami (odniesienie do niesprawdzonych punktów układu zasilania).

Prezes UTK wskazuje, że zgodnie z pkt 7.4.2 załącznika do TSI ENE CR wymagane jest zapewnienie utrzymania kompatybilności z istniejącym podsystemem („Proces modernizacji/odnawiania powinien uwzględniać konieczność utrzymania kompatybilności z istniejącym podsystemem Energia oraz pozostałymi podsystemami. Zatem zgodnie z powyższym należy przedstawić dowody, które tę kompatybilność będą potwierdzały”).

4. Analiza problemu

Podejście Prezesa UTK, chociaż słuszne pod względem technicznym (konieczność całościowego spojrzenia na system elektroenergetyki trakcyjnej i nietrakcyjnej), nie znajduje oparcia w przepisach prawa i intencji prawodawcy europejskiego.

Wynika to z ogólnej zasady, że istniejące linie doprowadza się do pełnej zgodności z TSI w dłuższym okresie czasu (por. 7.3.2. TSI ENE: *Istnieje możliwość stopniowego modyfikowania całości lub części sieci trakcyjnej lub systemu zasilania energią, element po elemencie, przez dłuższy okres, w celu osiągnięcia zgodności z niniejszą TSI. Zgodność całości podsystemu można jednak wykazać, dopiero gdy wszystkie elementy są zgodne z TSI na całym odcinku trasy.*). Co do zasady zatem, certyfikacja WE dotyczy inwestycji (z uwzględnieniem niezbędnych interfejsów). Podejście to potwierdza stanowisko Agencji uzyskane przez INFRACERT TSI w drodze wystąpienia o indywidualną interpretację prawną. Wskazano tam: *„Podsumowując, naszym zdaniem pośrednie potwierdzenie weryfikacji (ISV) może być użyte w trakcie trwania przedsięwzięcia dla oceny etapów prac przed tym, gdy całe przedsięwzięcie zostało zakończone, ale w chwili, gdy prace są zakończone, konieczne jest wystawienie „Końcowego” certyfikatu weryfikacji (nie pośredniego potwierdzenia weryfikacji), obejmującego cały zakres przedsięwzięcia i stwierdzającego, które części podsystemu, niewchodzące w zakres przedsięwzięcia nie zostały ocenione, o ile takie były. Tylko taki certyfikat weryfikacji może być dla wnioskodawcy podstawą do wystawienia deklaracji weryfikacji WE. Pośrednie potwierdzenie weryfikacji (ISV) nie może być uznane za końcowy certyfikat i nie powinno być używane do dopuszczenia podsystemu do eksploatacji”* (pismo Agencji Kolejowej Unii Europejskiej z 20 grudnia 2017 r. znak: AG-AH-D(2017)1379).

Warto natomiast zauważyć, że w przepisach dotyczących interoperacyjności przewidziano rozwiązanie wątpliwości posiadanych przez Prezesa UTK. W prawie polskim jest to art. 25k ustawy o transporcie kolejowym, stanowiący implementację art. 20 Dyrektywy 2008/57/WE. Zgodnie z art. 25k ust. 4 w związku z ust. 5a ustawy o transporcie kolejowym:

25k ust. 4 ustawy:

Prezes UTK, biorąc pod uwagę dokumentację i ocenę znaczenia zmiany, o których mowa w ust. 2, uwarunkowania techniczne, kryteria bezpieczeństwa systemu kolei oraz strategię wdrożenia stosownej TSI, w terminie nie dłuższym niż 4 miesiące, wydaje decyzję stwierdzającą, czy w związku z planowanym zakresem prac niezbędne jest uzyskanie nowego zezwolenia na dopuszczenie do eksploatacji dla podsystemu strukturalnego po modernizacji.

art. 25k ust. 5a ustawy:

W przypadku wydania decyzji nakazującej uzyskanie nowego zezwolenia na dopuszczenie do eksploatacji dla podsystemu strukturalnego po modernizacji Prezes UTK określa w niej stopień zastosowania TSI do modernizacji podsystemu.

W dotychczasowych decyzjach, zgodnie z kopiami decyzji przedstawianymi przez wykonawców modernizacji, Prezes UTK określa stopień zastosowania TSI w takim zakresie, w jakim jest przeprowadzana inwestycja. Jest to najprostsze podejście, w którym wszyscy uczestnicy inwestycji spodziewają się takiego obowiązku. Zmniejszenie zakresu weryfikacji w stosunku do inwestycji jest zgłaszane Komisji Europejskiej (art. 25k ust. 6: *Jeżeli jest wymagane nowe zezwolenie na dopuszczenie do eksploatacji podsystemu oraz jeżeli TSI nie została w pełni zastosowana,*

Prezes UTK przekazuje Komisji Europejskiej informacje dotyczące: 1) przyczyn niepełnego zastosowania TSI; 2) dokumentów zawierających parametry techniczne stosowane zamiast TSI; 3) podmiotów odpowiedzialnych za przeprowadzenie procedury weryfikacji WE podsystemu.). Uprawnienie Prezesa UTK do określenia zakresu inwestycji jest przewidzianą przez prawo metodą żądania dodatkowej weryfikacji układu zasilania.

W obecnym podejściu, występując o uzyskanie zezwolenia, podmiot wnioskujący jest niejako „zaskakiwany” żądaniem weryfikacji układu zasilania, podczas gdy miał prawo oczekiwać, że realizacja przedsięwzięcia zgodnie z TSI pozwoli na uzyskanie zezwolenia na dopuszczenie do eksploatacji. Zastosowanie tego rozwiązania jest tym bardziej zasadne, że decyzje o stwierdzenie obowiązku uzyskania zezwolenia wydawane są dla projektu inwestycji (art. 25k ust. 2: W przypadkach modernizacji podsystemu strukturalnego zarządca albo przewoźnik kolejowy przekazuje Prezesowi UTK dokumentację opisującą projekt wraz z oceną znaczenia wprowadzanej zmiany, przeprowadzoną zgodnie z przepisami Komisji Europejskiej, dotyczącymi wspólnej metody oceny bezpieczeństwa w zakresie wyceny i oceny ryzyka), podczas gdy żądanie przedstawienia oceny zasilania na etapie uzyskiwania zezwolenia na dopuszczenie do eksploatacji jest najczęściej zbyt późne, bo dotyczy już zakończonej inwestycji). Warto również zauważyć, że parametry dotyczące układu zasilania zgodnie z Tabelą B.1 dodatku B do TSI ENE weryfikowane przez jednostki notyfikowane są na etapie projektu), co dodatkowo wskazuje na konieczność ustalenia zakresu weryfikacji w decyzji z art. 25k ustawy o transporcie kolejowym.

Co więcej, właściciel układu zasilania – PKP Energetyka S.A. nie bierze udziału ani w postępowaniu z art. 20 Dyrektywy 2008/57/WE (tj. art. 25k ust.2 w zw. z ust. 4 ustawy o transporcie kolejowym), gdy podejmuje się decyzje w zakresie modernizacji sieci trakcyjnej, ani w postępowaniu o uzyskaniu zezwolenia na dopuszczenie do eksploatacji dla podsystemu strukturalnego. W konsekwencji, wykonawca modernizacji w zakresie sieci trakcyjnej ma ograniczone możliwości wywarcia wpływu na ten podmiot w celu weryfikacji układu zasilania. Modernizacje układu zasilania realizowane są przez podmiot PKP Energetyka S.A., który nie realizuje obowiązków z zakresu implementowanego artykułu 20 Dyrektywy 2008/57, nie prowadzi weryfikacji WE podsystemu „Energia” w części układu zasilania, nie uzyskuje również zezwoleń na dopuszczenie do eksploatacji w tym zakresie.

5. Podsumowanie

Reasumując, procedura weryfikacji WE, a następnie postępowanie o uzyskanie zezwolenia na dopuszczenie do eksploatacji dla podsystemu strukturalnego są postępowaniami *stricte* wykonawczymi w stosunku do podjętych wcześniej decyzji. Weryfikacja WE prowadzona przez jednostkę notyfikowaną w zakresie realizowanej inwestycji powinna korespondować swoim zakresem z wytycznymi określonymi w ramach decyzji wydanej przez Prezesa Urzędu Transportu Kolejowego na mocy implementowanego artykułu 20 Dyrektywy 2008/57/WE. Zwieńczeniem

procesu jest uzyskanie zezwolenia na dopuszczenie do eksploatacji, potwierdzającego możliwość eksploatacji inwestycji będącej przedmiotem modernizacji. Tak określony proces charakteryzuje się większą efektywnością czasową i kosztową, jak również pozostaje zgodny z wymaganiami europejskimi.

Bibliografia

- [1] Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/57/WE z dnia 17 czerwca 2008 r. w sprawie interoperacyjności systemu kolei we Wspólnocie (Dz. Urz. UE L 191 z 18.7.2008, str. 1).
- [2] 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. UE L 356 z 12.12.2014).
- [3] 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.U. L 356 z 12.12.2014).
- [4] Ustawa z dnia 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym (tekst jednolity: Dz.U. z 2017 r. poz. 2117).
- [5] Rozporządzenie Ministra infrastruktury i budownictwa z dnia 21 kwietnia 2017 r. w sprawie interoperacyjności systemu kolei (Dz. U. z 2017 r. poz. 934).
- [6] Ignacy Góra, Jan Siudecki, Uwarunkowania wdrażania interoperacyjności w podsystemie „Energia” w Polsce [w:] *Certa REVIEW. ENERGIA interoperacyjność podsystemu „Energia” i zarządzanie efektywnością energetyczną*. Nr 2, wrzesień 2017 r.

