

Katarzyna Lachowicz

Propozycje Komisji Europejskiej przeglądu prawa unijnego

Traktat akcesyjny określał szczegółowo zasady uczestnictwa Polski w Unii, a wspólnotowa legislacja miała nam zapewnić rozwój i wzrost gospodarczy. Ostatnio zapoczątkowano w Unii dyskusję, jak głęboko legislacja unijna powinna regulować gospodarkę? Odpowiedzi należy szukać wśród planów Komisji Europejskiej, która ma dokonać przeglądu prawa unijnego.

Plany Komisji związane z poprawą otoczenia regulacyjnego dla stymulowania wzrostu gospodarczego i zatrudnienia dotyczyć będą w pierwszym etapie około 70 aktów prawnych Wspólnoty, wśród nich są akty, które w sposób bezpośredni związane są z sektorem kolejowym.

Komunikat Komisji Europejskiej z marca 2005 r. w sprawie *Poprawy otoczenia regulacyjnego w dziedzinie wzrostu gospodarczego i zatrudnienia* wskazuje na uproszczenie otoczenia regulacyjnego jako jedno z priorytetowych zadań UE [1]. Działanie to stanowi odpowiedź na żądania Parlamentu Europejskiego i Rady dotyczące uproszczenia prawa unijnego i poprawy jego jakości. Zadanie to zostało w pełni włączone do zrewidowanej Strategii Lizbońskiej na rzecz wzrostu gospodarczego i zatrudnienia w Europie [2, 3]. Zasadniczym celem strategii jest opracowanie europejskich ram prawnych w pełni odpowiadających najwyższemu standardom stanowienia prawa, zgodnym z zasadami subsydiarności i proporcjonalności.

W dokumencie zwrócono uwagę, iż każdy przepis może ciągnąć za sobą koszty, utrudniać prowadzenie działalności gospodarczej, kierować środki i zasoby nie zawsze na najbardziej efektywne działania, a w pewnych przypadkach ograniczać nowoczesne rozwiązania, wydajność oraz wzrost gospodarczy. Zdaniem Komisji uproszczenie prawa ma uczynić przepisy – zarówno na poziomie wspólnotowym, jak i krajowym – mniej uciążliwymi, łatwiejszymi w stosowaniu, a zatem bardziej skutecznymi w realizacji celów, dla których zostały one ustanowione.

W komunikacie Komisja określiła nowe podejście mające na celu podejmowanie dalszych działań na rzecz usprawnienia przepisów i poprawy konkurencyjności. Skupia się ono na poprawie i rozszerzeniu zastosowania oceny wpływu w odniesieniu do nowych wniosków, przeglądzie rozpatrywanych wniosków legislacyjnych, wprowadzeniu nowej metody upraszczania obowiązującego ustawodawstwa.

Przewiduje się, iż przegląd powstającej od 1957 r. legislacji unijnej (tzw. *acquis*) stanie się trwałym i systematycznym procesem umożliwiającym dostosowanie prawa do bieżącego rozwoju sytuacji gospodarczej, z uwzględnieniem wszelkich uzasadnionych interesów sektora prywatnego i publicznego.

W celu uruchomienia procesu przeprowadzono zakrojone na szeroką skalę konsultacje, w wyniku których określono wstępny pakiet regulacji prawnych, które zostaną uproszczone [4].

Program przedstawiony przez KE ma na celu poprawę jakości 222 istotnych aktów prawnych (z ogólnej liczby 1400 najważniejszych aktów prawnych) w najbliższych trzech latach. Program poprawy jakości aktów prawnych nie jest projektem zamkniętym, Komisja Europejska przewiduje jego ciągłą aktualizację w zależności od sytuacji gospodarczej. To właśnie aktualny stan gospodarki unijnej oraz odejście przez Radę UE w 2005 r. od pierwotnych założeń Strategii Lizbońskiej z 2000 r., która zakładała, że gospodarka Unii stanie się do 2010 r. najbardziej dynamiczną i konkurencyjną gospodarką świata, spowodowały że Komisja zaczęła się zastanawiać, jak Europa ma się bronić przed ekspansją gospodarczą z Azji i USA. Jednym z narzędzi zwiększenia konkurencji gospodarczej Wspólnoty Europejskiej ma być właśnie przegląd i poprawa istniejącej legislacji unijnej.

Państwa członkowskie i główne organizacje gospodarcze przestały szczegółowo analizy, zazwyczaj obejmujące opis trudności jakie napotykają i sugestie odnoszące się do ich rozwiązania. Najczęściej wzmiankowanym obszarem była ochrona środowiska naturalnego, a następnie rolnictwo i bezpieczeństwo żywności, prawo spółek, transport i polityka konsumencka.

Potrzeby w zakresie uproszczenia prawa, które wynikają z konsultacji przeprowadzonych w państwach członkowskich i wśród zainteresowanych stron, podzielić można na pięć kategorii.

1. Poprawa przejrzystości i czytelności prawa; liczne zastrzeżenia dotyczą niejasnych i niekompletnych pojęć, definicji lub przepisów.
2. Aktualizacja i modernizacja ram prawnych; zainteresowane strony wskazały na liczne teksty prawne zawierające definicje i procedury, które nie odpowiadają już rzeczywistości technicznej, gospodarczej i przemysłowej, jak również procedury, które wydają się zbyt dużym obciążeniem lub utrudnieniem.
3. Ograniczenie kosztów administracyjnych; liczne uwagi dotyczyły kwestii sztywnych, niepotrzebnie skomplikowanych i nadmiernie zbiurokratyzowanych procedur, które szczególnie negatywnie wpływają na działalność małych i średnich przedsiębiorstw, nie dysponujących odpowiednimi zasobami administracyjnymi [5].
4. Poprawa spójności *acquis*; liczne komentarze dotyczyły przypadków powielania się przepisów, niedostatecznej koordynacji lub niespójności poszczególnych elementów ustawodawstwa UE.
5. Poprawa proporcjonalności *acquis*; stwierdzono, że pewne przepisy mają charakter zbyt nakazowy, nieproporcjonalny i zbyt kosztowny w odniesieniu do zakładanych celów.

Nacisk zostanie początkowo położony na trzy sektory: motoryzacyjny, budownictwo i odpady, a następnie zostanie rozszerzony na usługi, które stanowią ponad 70% PKB UE, dając istotne impulsy dla reszty gospodarki poprzez tworzenie ważnych rynków dla produkowanych wyrobów, takich jak: urządzenia na potrzeby telekomunikacji, kolejnictwa, lotnictwa i energetyki. Ponieważ coraz więcej usług świadczonych jest na zasadzie transgranicznej w ramach jednolitego rynku, zasadnicze znaczenie ma zapewnić

nie, by otoczenie regulacyjne Unii zwiększało ich konkurencyjność, co z kolei korzystnie przełoży się na konkurencyjność całej gospodarki Unii Europejskiej.

Komisja zamierza wykorzystać następujące metody do uproszczenia prawa.

- Uchylenie przepisów nieaktualnych. W ramach zapobiegania przypadkom nieaktualnych przepisów Komisja będzie w przyszłości wprowadzać we wszystkich swoich wnioskach legislacyjnych klauzulę dotyczącą przeglądu albo klauzulę automatycznie wygasającą, w przypadku braku ryzyka wystąpienia odwrotnego skutku.
- Kodyfikacja, będąca procesem, w którym postanowienia aktu prawnego oraz wszelkie jego późniejsze zmiany zbiera się razem w formie nowego prawnie wiążącego aktu, uchylającego poprzednie akty, jednak bez zmiany treści tych postanowień.
- Przekształcenie, będące procesem, w którym nowy, prawnie wiążący akt uchylający poprzednie akty, zawiera zarówno zmianę treści ustawodawczej, jak i kodyfikację pozostałej części, w której nie przewidziano zmian.
- Analiza podejścia prawnego. Zasadnicze znaczenie ma polityczny konsensus towarzyszący i wspierający zmiany w danym obszarze polityki.

Komisja uważa, że zastąpienie dyrektyw rozporządzeniami może w pewnych okolicznościach sprzyjać uproszczeniu prawa, ponieważ rozporządzenia umożliwiają natychmiastowe ich stosowanie, gwarantując, że wszystkie zainteresowane strony podlegają tym samym przepisom w tym samym czasie i skupiają się na

konkretnym wykonaniu prawa unijnego. Aspekt ten, mogący przyczynić się znacznie do uproszczenia prawa, został powszechnie uznany w procesie konsultacyjnym jako element zapobiegający rozbieżnemu wdrażaniu prawa na poziomie krajowym.

W realizacji tego ambitnego planu Komisja liczy na wsparcie i przychyłość zarówno ze strony innych instytucji europejskich, jak i państw członkowskich.

Dla sektora kolejowego szczególnie ważne mogą być plany Komisji Europejskiej obejmujące okres do 2008 r. związane z aktami prawnymi wyszczególnionymi w tablicy 1.

Wnioski

Przedstawiony plan zmian w legislacji dla sektora transportu jest zgodny z oczekiwaniami środowiska. Są to zmiany mające na celu przede wszystkim uproszczenie i połączenie w jeden nowy, różnych aktów prawnych, które powstały w różnym czasie i według różnych procedur, a dotyczących jednego sektora transportowego.

Drugim, ważnym przedsięwzięciem legislacyjnym będzie uproszczenie procedur związanych z wydawaniem licencji dla przewoźników kolejowych, co stało się możliwe po powołaniu w 2004 r. Europejskiej Agencji Kolejowej. Ten obszar regulacji jest szczególnie ważny dla funkcjonowania małych regionalnych przewoźników kolejowych.

Także w zakresie przewozu materiałów niebezpiecznych ujednolicenie regulacji prawnych dla sektorów kolejowego i drogowego jest pożądane, zwłaszcza z perspektywy rozwoju przewozów

Tablica 1

Plany Komisji Europejskiej na 2008 r. związane z aktami prawnymi dotyczącymi sektora kolejowego

Akt prawny	Działanie
Rozporządzenie 881/2004 z 29 kwietnia 2004 r. ustanawiające Europejską Agencję Kolejową Dyrektywa 2004/49 z 29 kwietnia 2004 r. w sprawie bezpieczeństwa kolei wspólnotowych oraz zmieniająca dyrektywę 95/18 w sprawie przyznawania licencji przedsiębiorstwom kolejowym, oraz dyrektywę 2001/14 w sprawie alokacji zdolności przepustowej infrastruktury kolejowej i pobierania opłat za użytkowanie infrastruktury kolejowej oraz przyznawania świadectw bezpieczeństwa	Zmiana tych aktów prawnych w celu uproszczenia procedur przyznawania świadectw przedsiębiorstwom kolejowym i producentom odpowiedniego sprzętu. Nastąpi to poprzez rozszerzenie kompetencji Europejskiej Agencji Kolejowej
Dyrektywa 94/55 z 21 listopada 1994 r. w sprawie zbliżenia ustawodawstw państw członkowskich w zakresie transportu drogowego towarów niebezpiecznych Dyrektywa 96/49 z 23 lipca 1996 r. w sprawie zbliżenia ustawodawstw państw członkowskich w zakresie kolejowego transportu towarów niebezpiecznych	Przekształcenie: nowa dyrektywa lub rozporządzenie, a jednocześnie rezygnacja z tłumaczenia i publikacji załączników we wszystkich językach Wspólnoty (około 900 stron w każdym z rodzajów transportu)
Dyrektywa 96/35 z 3 czerwca 1996 r. w sprawie wyznaczania i kwalifikacji zawodowych doradców do spraw bezpieczeństwa w transporcie drogowym, kolejowym i śródlądowym towarów niebezpiecznych Dyrektywa 2000/18 z 17 kwietnia 2000 r. w sprawie minimalnych wymogów egzaminacyjnych dla doradców do spraw bezpieczeństwa w drogowym, kolejowym i śródlądowym transporcie towarów niebezpiecznych	Uchylenie: przepisy zawarte w tych dyrektywach zostały już włączone do obowiązujących umów międzynarodowych
Rozporządzenie 2236/95 z 18 września 1995 r. ustanawiające ogólne zasady przyznawania pomocy finansowej Wspólnoty w zakresie sieci transeuropejskich	Przekształcenie
Dyrektywa 71/304 z 26 lipca 1971 r. dotycząca zniesienia ograniczeń swobody świadczenia usług w odniesieniu do zamówień publicznych na roboty budowlane oraz udzielania zamówień publicznych na roboty budowlane wykonawcom działającym za pośrednictwem agencji i oddziałów	Uchylenie (w oczekiwaniu na wynik trwającego przeglądu)
Dyrektywa 2001/78 z 13 września 2001 r. zmieniająca załącznik IV do dyrektywy 93/36, załączniki IV, V i VI do dyrektywy 93/37, załączniki III i IV do dyrektywy 92/50, zmienione dyrektywą 97/52 oraz załączniki od XII do XV, XVII i XVIII do dyrektywy 93/38, zmienione dyrektywą 98/4 (dyrektywa w sprawie stosowania standardowych formularzy do publikacji ogłoszeń o zamówieniach publicznych)	Przekształcenie i zastąpienie rozporządzeniem
Rozporządzenie 2195/2002 z 5 listopada 2002 r. w sprawie Wspólnego Słownika Zamówień (CPV)	Aktualizacja i modernizacja CPV, polegająca na przekształceniu go w narzędzie służące w pełni elektronicznym procedurom zamówień
Dyrektywa 89/665 z 21 grudnia 1989 r. w sprawie koordynacji przepisów ustawowych, wykonawczych i administracyjnych odnoszących się do stosowania procedur odwoławczych w zakresie udzielania zamówień publicznych na dostawy i roboty budowlane Dyrektywa 92/13 z 25 lutego 1992 r. koordynująca przepisy ustawowe, wykonawcze i administracyjne odnoszące się do stosowania przepisów wspólnotowych w procedurach zamówień publicznych podmiotów działających w sektorach gospodarki wodnej, energetyki, transportu i telekomunikacji	Trwają zmiany, które doprowadzą najprawdopodobniej do uproszczenia

kombinowanych kolejowo-drogowych. Rezygnacja z tłumaczeń załączników do dyrektywy 96/49 przyspieszy przystosowanie prawa unijnego do częstych zmian w załączniku RID do międzynarodowej konwencji COTIF, obejmującej obszar terytorialny większy od Unii. Za ujednoczeniem legislacji w tym zakresie przemawia także fakt, że w ciągu 10 ostatnich lat dokonano w niej kilkanaście zmian innymi dyrektywami.

Dobrze przyjęte powinno być też uproszczenie procedur zamówień publicznych. W powiązaniu z rozpatrywaną obecnie propozycją nowego rozporządzenia o świadczeniu usług publicznych w transporcie pasażerskim, może w ten sposób powstać przejrzyste ustawodawstwo stymulujące rozwój tego rynku transportowego.

Plany Komisji w zakresie uproszczenia istniejącego ustawodawstwa należy rozpatrywać także w kontekście przygotowywanych nowych aktów prawnych, o których na bieżąco informujemy na łamach czasopisma. Do 2009 r. ma ukazać się – na mocy decyzji lub rozporządzeń Komisji Europejskiej – kompletny zestaw specyfikacji technicznych interoperacyjności kolei, który uporządkuje rynek standardów technicznych dla transportu kolejowego. Trwają także konsultacje dotyczące wprowadzenia dyrektywy, która także uporządkuje minimalne standardy techniczne i metody oceny zgodności wyrobów (certyfikacji) dla miejskiego transportu szynowego. W efekcie tych przygotowywanych prac legislacyjnych

oczekiwane jest pojawienie się znaczących impulsów do rozwoju rynku nie tylko transportowego, lecz również środków transportu i urządzeń dla infrastruktury.



Literatura

- [1] COM(2005) 97 final. *Communication from the Commission to the Council and the European Parliament. Better Regulation for Growth and Jobs in the European Union*. Brussels 16.03.2005.
- [2] COM (2005) 24. *Komunikat na Wiosenny Szczyt Rady Europejskiej. Wspólne działania na rzecz wzrostu gospodarczego i zatrudnienia. Nowy początek strategii lizbońskiej*. Komunikat przewodniczącego Barroso w porozumieniu z wiceprzewodniczącym Verheugenem. Bruksela 2.02.2005.
- [3] COM(2005) 330 końcowy. *Komunikat Komisji do Rady i Parlamentu Europejskiego. Wspólne działania na rzecz wzrostu i zatrudnienia: Wspólnotowy program lizboński*. Bruksela 20.07.2005.
- [4] COM(2005) 535 końcowy. *Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów. Realizacja wspólnotowego programu lizbońskiego: Strategia w zakresie uproszczenia otoczenia regulacyjnego*. Bruksela 25.10.2005.
- [5] COM(2005) 518 final. *Communication from the Commission on an EU common methodology for assessing administrative costs imposed by legislation*. Brussels 21.10.2005.

Konferencja Naukowo-Techniczna

PKP w Unii – przełamać bariery

Jelenia Góra, 15–17 marca 2006 r.

- Polska polityka transportowa w ramach regulacji rynku kolejowego w Europie
- IT w procesie zwiększania efektywności firm spedycyjnych
- Informatyczne wspomaganie firm transportu kolejowego
- Europejska integracja rozwiązań informatycznych
- Systemy klasy ERP znaczącą pomocą w zarządzaniu spółkami Grupy PKP
- Uwarunkowania sukcesu wdrożenia nowych technologii w transporcie kolejowym
- Ewolucja technologii tworzenia aplikacji internetowych
- Miejsce informatyki w systemach infrastrukturalnych
- Systemy inteligentnego transportu
- Integracja rozkładów jazdy różnych środków transportu (aglomeracje miejskie) – otwarty bilet elektroniczny
- Systemy logistyczne, zarządzania transportem, identyfikacji i kodowania (urządzenia pokładowe i peryferyjne) na europejskim rynku transportowym
- Bezpieczeństwo systemów i infrastruktury informatycznej

Organizator

Stowarzyszenie Inżynierów i Techników Komunikacji Oddział Wrocław

Informacje

PKP Informatyka Sp. z o.o.

Ośrodek Informatyki we Wrocławiu

50-525 Wrocław, ul. Joannitów 13

tel. 071 717 59 02; fax 071 717 53 13, tel. PKP 971 717 59 02, fax 971 717 53 13

e-mail: konferencja@pkp.wroc.pl; www.pkp.wroc.pl