



KOMISJA
EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 24.10.2016 r.
COM(2016) 691 final

2013/0015 (COD)

**KOMUNIKAT KOMISJI
DO PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO**

na podstawie art. 294 ust. 6 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej

dotyczący

**stanowiska Rady w sprawie przyjęcia dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady
zmieniającej dyrektywę 2012/34/UE w sprawie utworzenia jednolitego europejskiego
obszaru kolejowego w odniesieniu do otwarcia rynku krajowych kolejowych przewozów
pasażerskich oraz zarządzania infrastrukturą kolejową**

(Tekst mający znaczenie dla EOG)

**KOMUNIKAT KOMISJI
DO PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO**

na podstawie art. 294 ust. 6 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej

dotyczący

stanowiska Rady w sprawie przyjęcia dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającej dyrektywę 2012/34/UE w sprawie utworzenia jednolitego europejskiego obszaru kolejowego w odniesieniu do otwarcia rynku krajowych kolejowych przewozów pasażerskich oraz zarządzania infrastrukturą kolejową

(Tekst mający znaczenie dla EOG)

1. PRZEBIEG PROCEDURY

W dniu 30 stycznia 2013 r. Komisja przyjęła kompleksowy pakiet sześciu wniosków ustawodawczych, mający na celu zapewnienie lepszej jakości oraz większego wyboru usług kolejowych w Europie.

Potrzebna jest poprawa jakości usług i ich efektywności, aby kolej stała się bardziej atrakcyjnym wyborem dla pasażerów oraz by zachęcić ich do zmiany środka transportu. Lepszy stosunek jakości do ceny usług oraz ich zrównoważony rozwój można osiągnąć mimo ograniczonych funduszy publicznych.

Pakiet ma również na celu zachęcanie do innowacji w sektorze kolejowym w UE, aby spełnić oczekiwania użytkowników. Służą temu trzy różne i wzajemnie powiązane rozwiązania:

- (1) otwarcie rynków krajowych przewozów pasażerskich na konkurencję i wprowadzenie obowiązku przeprowadzania procedury przetargowej przy udzielaniu zamówień publicznych na usługi;
- (2) wzmocnienie niezależności zarządców infrastruktury, co umożliwi im kontrolę wszystkich kluczowych funkcji sieci kolejowej i zagwarantuje wszystkim sprawiedliwy dostęp do kolei;
- (3) wzmocnienie roli Agencji Kolejowej Unii Europejskiej poprzez uczynienie z niej „punktu kompleksowej obsługi” wydającego ważne w całej UE zezwolenia na wprowadzanie pojazdów do obrotu, jak również ważne w całej UE certyfikaty bezpieczeństwa dla operatorów.

Data przekazania wniosku Parlamentowi Europejskiemu i Radzie:
(dokument COM(2013) 30 final – 2013/0015 COD):

31 stycznia 2013 r.

Data wydania opinii przez Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny:

11 lipca 2013 r.

Data wydania opinii przez Komitet Regionów:

8 października 2013 r.

Data uchwalenia stanowiska Parlamentu Europejskiego w pierwszym czytaniu: 26 lutego 2014 r.

Data przyjęcia stanowiska Rady:

17 października 2016 r.

2. CEL WNIOSKU KOMISJI

Ogólnym celem wniosku Komisji dotyczącego dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającej dyrektywę 2012/34/UE („dyrektywy w sprawie zarządzania”) jest dalszy rozwój jednolitego europejskiego obszaru kolejowego poprzez otwarcie krajowych rynków kolejowych przewozów pasażerskich na konkurencję oraz stworzenie równych warunków działania dla wszystkich przedsiębiorstw kolejowych. Oczekuje się, że zwiększenie konkurencji doprowadzi do podniesienia jakości usług kolejowych oraz do poprawy ich efektywności operacyjnej, polepszając tym samym konkurencyjność i atrakcyjność kolei w stosunku do innych rodzajów transportu. 

Aby osiągnąć ten cel, Komisja proponowała nowe przepisy mające na celu wzmocnienie niezależności zarządców infrastruktury, zapobieganie subsydiowaniu skrośnemu operacji kolejowych przez zarządców infrastruktury oraz poprawę koordynacji między różnymi podmiotami działającymi na rynku kolejowym.

Wniosek Komisji jest ściśle powiązany z propozycją zmiany rozporządzenia (WE) nr 1370/2007 w odniesieniu do otwarcia rynku krajowych usług kolejowego transportu pasażerskiego. Celem proponowanego rozporządzenia jest wprowadzenie zasady obowiązkowego przeprowadzania konkurencyjnej procedury przetargowej przy udzielaniu zamówień publicznych na usługi oraz ulepszenie warunków umożliwiających skuteczne przetargi, np. poprzez poprawę dostępu do taboru kolejowego.

3. UWAGI DOTYCZĄCE STANOWISKA RADY

Stanowisko przyjęte przez Radę w pierwszym czytaniu w dniu 17 października 2016 r. wspiera główne cele wniosku Komisji. W szczególności przewiduje otwarcie krajowych rynków kolejowych przewozów pasażerskich na konkurencję i usprawnienie zasad zarządzania infrastrukturą.

Chociaż stanowisko Rady w wielu kwestiach nie idzie tak daleko, jak życzyłyby sobie Komisja, jest ono z wielu powodów znaczącym krokiem naprzód w porównaniu z dyrektywą 2012/34/WE.

- Komisja proponowała bardziej rygorystyczne wymogi dotyczące rozdziału między zarządcami infrastruktury a innymi jednostkami przedsiębiorstwa zintegrowanego pionowo. Stanowisko Rady przewiduje większą elastyczność struktur, a w szczególności możliwość zachowania (lub powrotu do) modelu przedsiębiorstwa zintegrowanego pionowo. Komisja uważa, że pionowy rozdział jest najprostszym sposobem zapewnienia niedyskryminacyjnego traktowania nowych podmiotów, doceniając fakt, iż stanowisko Rady wprowadza szereg nowych zabezpieczeń. Zostały one opracowane w celu zapewnienia bezstronności zarządców infrastruktury i obejmują w szczególności ograniczenie podwójnych mandatów oraz unikanie konfliktów interesów.

- Komisja zaproponowała przepisy mające na celu ochronę wszystkich funkcji w zakresie zarządzania infrastrukturą przed nieuprawnionymi naciskami. Stanowisko Rady ogranicza zastosowanie najbardziej rygorystycznych przepisów do podstawowych funkcji. Przykładowo alokacja zdolności oraz ustalanie i pobieranie opłat za dostęp do infrastruktury, które mają kluczowe znaczenie dla zapewnienia niedyskryminującego dostępu do infrastruktury dla nowych podmiotów. Komisja ubolewa, iż nie wykorzystano szansy wprowadzenia szerszych i bardziej rygorystycznych zabezpieczeń mających zastosowanie do wszystkich funkcji zarządzania infrastrukturą, w szczególności w odniesieniu do przedsiębiorstw zintegrowanych pionowo. Odnotowuje jednak również, iż wprowadzone zostały nowe przepisy ogólne w celu zapewnienia przejrzystości i bezstronności także w zakresie zarządzania ruchem i planowania utrzymania. Pierwotna koncepcja „zarządcy infrastruktury o pełnym zakresie funkcji”, obsługującego wszystkie funkcje kluczowe dla sieci kolejowej, nie została podtrzymana przez Radę. Zamiast tego Rada opowiedziała się za bardziej elastycznym podejściem, zgodnie z którym państwa członkowskie mogą przeanalizować potencjalne korzyści wynikające z zastosowania outsourcingu i partnerstw publiczno-prywatnych w zakresie zarządzania infrastrukturą. Z uwagi na obecne ograniczenia budżetowe oraz niezależnie od ich modelu strukturalnego, państwa członkowskie uznały za ważną kwestię zdolność do połączenia wkładów kapitału prywatnego oraz ustanowienia ram prawnych umożliwiających innowacyjne formy zarządzania infrastrukturą. Komisja może zaakceptować to bardziej elastyczne podejście w świetle przepisów wprowadzonych w celu zapewnienia unikania konfliktów interesów oraz ponoszenia pełnej odpowiedzialności przez zarządców infrastruktury oraz posiadania przez nich uprawnień nadzorczych w stosunku do każdej zlecanej na zewnątrz funkcji. Zmiany wprowadzone przez Radę spowodowały modyfikację niektórych istotnych elementów ram zaproponowanych przez Komisję. Komisja uważa jednak, iż cel zakładający bezstronne i skuteczne zarządzanie infrastrukturą może nadal zostać osiągnięty z uwzględnieniem stanowiska Rady, w szczególności w świetle szeregu nowych przepisów, które stanowią znaczny postęp w porównaniu z utrzymywaniem obecnego stanu rzeczy.
- Stanowisko Rady potwierdza rygorystyczne zasady przejrzystości finansowej. Przepisy dotyczące rozdziału rachunkowości, w powiązaniu z nowymi zasadami w zakresie wewnątrzgrupowych pożyczek i usług, wykorzystanie dywidend zarządców infrastruktury, a także pełny nadzór regulacyjny nad przepływami finansowymi w przedsiębiorstwach zintegrowanych pionowo, zagwarantują, że żadne opłaty za korzystanie z infrastruktury ani środki publiczne nie będą wykorzystywane niezgodnie z ich przeznaczeniem na subsydiowanie skróśne działalności prowadzonej w konkurencji z innymi przedsiębiorstwami. Pomoże to w stworzeniu równych warunków działania.
- Kluczowe znaczenie ma fakt, iż stanowisko Rady nakłada również obowiązek w zakresie współpracy między zarządcami infrastruktury na szczeblu europejskim, jak również z jej użytkownikami. Oczekuje się, że współpraca ta służyć będzie poprawie skuteczności działania zarządców infrastruktury i orientacji na klienta.
- Dalsze wzmocnienie kompetencji organów regulacyjnych jest kolejnym kluczowym elementem pakietu. Nowe zasady umożliwią skuteczne egzekwowanie przepisów przez krajowe organy regulacyjne i Komisję.

4. WNIOSEK

Chociaż stanowisko Rady odbiega od propozycji Komisji z 2013 r. przewidującej szeroko zakrojoną zmianę ram prawnych, to zmieniony wniosek ma podstawowe znaczenie dla kontynuacji rozwoju jednolitego europejskiego obszaru kolejowego bez dalszej zwłoki dzięki zagwarantowaniu rozbicia pozostałych krajowych monopolii w zakresie krajowego pasażerskiego transportu kolejowego. Proponowane przepisy doprecyzują i usprawnią ramy prawne. Stworzą one bardziej sprzyjające warunki dla rozwoju konkurencji oraz zapobiegania praktykom dyskryminacyjnym bądź ich usuwania.

W duchu kompromisu Komisja akceptuje stanowisko przyjęte przez Radę, umożliwiając tym samym Parlamentowi Europejskiemu przyjęcie ostatecznej wersji tekstu w drugim czytaniu. Komisja uważa, że największe korzyści pod względem jakości usług, efektywności i konkurencyjności sektora transportu kolejowego przyniosłoby przyjęcie filaru rynkowego i filaru technicznego.