

**Opinia Komitetu Regionów w sprawie komunikatów Komisji**

- „Dalsza integracja europejskiego systemu kolejowego: trzeci pakiet kolejowy”
- „Wniosek dotyczący dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającej dyrektywę Rady 91/440/EWG w sprawie rozwoju kolei wspólnotowych”
- „Wniosek dotyczący dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie uprawnień załóg prowadzących pociągi i lokomotywy we wspólnotowej sieci kolejowej”
- „Wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie praw i obowiązków pasażerów w międzynarodowym transporcie kolejowym”
- „Wniosek dotyczący dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie odszkodowań z tytułu naruszenia umownych wymogów jakościowych w kolejowych przewozach towarowych”

(2005/C 71/07)

KOMITET REGIONÓW,

**uwzględniając** komunikat Komisji pt. „Dalsza integracja europejskiego systemu transportu kolejowego: trzeci pakiet kolejowy” – COM(2004) 140 final; wniosek dotyczący dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającej dyrektywę Rady 91/440/EWG w sprawie rozwoju kolei wspólnotowych, – COM(2004) 139 final – 2004/0047 (COD); wniosek dotyczący dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie uprawnień załóg prowadzących pociągi i lokomotywy we wspólnotowej sieci kolejowej – COM(2004) 142 final – 2004/0048 (COD), wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie praw i obowiązków pasażerów w międzynarodowym transporcie kolejowym” – COM(2004) 143 final i wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie odszkodowań z tytułu naruszenia umownych wymogów jakościowych w kolejowych przewozach towarowych, – COM(2004) 144 final – 2004/0050 (COD);

**uwzględniając** decyzję Rady z dnia 28 kwietnia 2004 r. o zasięgnięciu opinii Komitetu w tej sprawie zgodnie z art. 265 ust. 1 oraz art. 71 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską;

**uwzględniając** decyzję przewodniczącego Komitetu z dnia 19 czerwca 2004 r. powierzającą sporządzenie opinii w tej sprawie Komisji ds. Polityki Spójności Terytorialnej;

**uwzględniając** swoją poprzednią opinię w sprawie wniosku dotyczącego dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie interoperacyjności konwencjonalnego transeuropejskiego systemu kolejowego (COM(1999) 617 final – 1999/0252 COD) (CdR 94/2000 fin) <sup>(1)</sup>;

**uwzględniając** swoją poprzednią opinię w sprawie komunikatu Komisji „Ku zintegrowanemu europejskiemu obszarowi kolejowemu, – (COM(2002) 18 final (drugi pakiet kolejowy) (CdR 97/2002 fin) <sup>(2)</sup>;

**uwzględniając** swoją poprzednią opinię w sprawie białej księgi „Europejska polityka transportowa do 2010 r.: czas wyborów, (COM(2001) 370 final) (CdR 54/2001 fin) <sup>(3)</sup>;

**uwzględniając** swoją poprzednią opinię w sprawie wniosku dotyczącego rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie przyznania wspólnotowego wsparcia finansowego służącego poprawie parametrów ekologicznych systemu transportu towarowego – Marco Polo” (COM(2002) 54 final – 2002/0038 COD) (CdR 103/2002 fin) <sup>(4)</sup>;

<sup>(1)</sup> Dz.U. C 317 z 6.11.2000 r., str. 22.

<sup>(2)</sup> Dz.U. C 66 z 19.3.2003 r., str. 5.

<sup>(3)</sup> Dz.U. 192 z 12.08.2002, str. 8.

<sup>(4)</sup> Dz.U. C 278 z 14.11.2002 r., str. 15.

**uwzględniając** swoją poprzednią opinię w sprawie „Korytarze i sieci TEN-T: dźwignia wzrostu i instrument spójności europejskiej” oraz komunikatu Komisji „Rozwój europejsko-śródmorskiej sieci transportowej” (COM(2003) 376 final) (CdR 291/2003 fin ) (°);

**uwzględniając** swój projekt opinii (CdR 161/2004 rev. 2) przyjęty dnia 24 września 2004 r. przez Komisję ds. Polityki Spójności Terytorialnej (sprawozdawca: **Bernard Soulage**, wiceprzewodniczący regionu Rhône (FR, PSE));

a także mając na uwadze co następuje:

- 1) Rozwój pasażerskich i towarowych przewozów kolejowych jest niezbędnym warunkiem budowy zintegrowanej Europy, a jednocześnie ważnym źródłem wzrostu gospodarczego.
- 2) Dążenie do kontrolowanego otwarcia rynków transportu kolejowego może stanowić dodatkowy atut w realizacji tego celu, zwłaszcza na szczeblu międzynarodowym.
- 3) We wszystkich działaniach zmierzających do integracji i liberalizacji rynku uwzględniać należy jednocześnie trzy aspekty: jakość usług, bezpieczeństwo przewożonych osób i towarów, prawa użytkowników i obszary objęte obsługą,

**na 57. sesji plenarnej w dniach 17-18 listopada 2004 r. (posiedzenie z dnia 17 listopada) jednomyślnie przyjął następującą opinię:**

## 1. Stanowisko Komitetu Regionów

*Ku utworzeniu wewnętrznego rynku usług kolejowych*

O ile przedstawione propozycje są co do zasady możliwe do przyjęcia przez Komitet Regionów, wiele punktów wymaga jednak doprecyzowania, zarówno jeśli chodzi o tryb postępowania i interwencji danych państw i jednostek samorządu terytorialnego, jak i o zakres, zasięg i charakter przepisów proponowanych przez Komisję. Komitet Regionów pragnie uzyskać pewność, że realizacja tej reformy kolejowej odbywa się na warunkach sprzyjających poprawie usług kolejowych, zwiększających konkurencyjność kolei w stosunku do innych środków transportu i zapewniających niezbędną rentowność podmiotom prowadzącym przewozy kolejowe.

### KOMITET REGIONÓW

1.1 **wyraża zadowolenie** z działań podjętych w celu wspierania i budowy zintegrowanego europejskiego obszaru kolejowego; stanowią one bowiem niezbędny warunek nadania nowego impulsu rozwojowi tego środka transportu, którego nie sposób pominąć w perspektywie polityki zrównoważonego rozwoju transportu w Unii Europejskiej opisanej w białej księdze;

1.2 w znacznym stopniu **popiera** działania podejmowane przez Komisję na rzecz postępu w budowie prawdziwego wewnętrznego rynku usług kolejowych, zarówno w dziedzinie przewozów pasażerskich jak i towarowych, zgodnie z decyzjami Parlamentu Europejskiego. Propozycje przedstawione w ramach trzeciego pakietu kolejowego zmierzają w kierunku poprawy jakości usług frachtowych i stopniowego otwierania rynku przewozów pasażerskich we wszystkich krajach Unii, poczynając od międzynarodowych przewozów pasażerskich;

1.3 **stwierdza**, że w dziedzinie międzynarodowych przewozów pasażerskich rozwój usług przewozowych bardzo szyb-

kimi pociągami łączącymi regiony stanowi inicjatywę zasługującą na poparcie w perspektywie rozwoju zrównoważonego; jednak winien się on odbywać w programie gwarantującego wysoką jakość obsługi regionów w oparciu o odpowiednią częstotliwość kursów;

1.4 **pragnie** wspierać rozwój usług transgranicznych, stanowiących istotny rynek dla przewozów podróży z miejsca zamieszkania do miejsca pracy. Dla zapewnienia wysokiego poziomu jakości i rentowności takich usług należy ułatwiać zawieranie porozumień między zainteresowanymi regionami;

1.5 **przywiązuje również wielką wagę** do zagadnień zagospodarowania przestrzennego i równości dostępu do poszczególnych terytoriów. W związku z tym pragnie podjęcia wszelkich niezbędnych środków, aby pojawienie się nowych operatorów kolejowych nie doprowadziło do rezygnacji z usług nierentownych, świadczonych obecnie dzięki mechanizmom ujednoliconych taryf.

Można tu wymienić dwa zagrożenia:

— Pierwsze dotyczy regionów peryferyjnych lub stanowiących enklawy, które mogą znaleźć się poza zasięgiem tych nowych usług, jeśli ich cechy określać będzie wyłącznie operator. Podobnie też pewnym liniom międzyregionalnym, nie będące przedmiotem umów o realizację zadań publicznych, grozić może destabilizacja w obliczu pojawienia się linii międzynarodowych skupiających się na obsłudze stacji generujących największy ruch, a więc i największą rentowność.

— Drugie zagrożenie dotyczy warunków stosowania klauzuli ochronnej w przypadku połączeń – w szczególności regionalnych – będących przedmiotem umowy o realizację zadań publicznych.

(°) Dz.U. C 109 z 30.04.2004 r., str. 10.

1.6 **przypomina**, że bezpieczeństwo przewozów kolejowych ma zasadnicze znaczenie – o czym mowa w uzasadnieniu – a pojawienie się tanich przewoźników nie powinno się odbywać ze szkodą dla bezpieczeństwa użytkowników (szkolenie maszynistów i licencje, stopień zużycia taboru i zasady konserwacji). Jest to tym ważniejsze, że zezwolenie na przewozy kabotażowe doprowadzi do ukształtowania się ruchu mieszanego, w szczególności na trasach regionalnych, na których umowy o realizację zadań publicznych narzucają najczęściej wysoki poziom bezpieczeństwa. Otwarcie rynku dla przewozów kabotażowych prowadzi również *de facto* do liberalizacji rynku przewozów kolejowych na pewnych trasach krajowych; należy zatem zadbać o to, by to otwarcie na konkurencję nie prowadziło do osłabienia rentowności niektórych tras krajowych nie podlegających umowom o realizację zadań publicznych;

1.7 **potwierdza** wagę, jaką przywiązuje do procedur oceny reform prowadzonych w branży kolejowej w celu upewnienia się, że istotnie służą one poprawie oferowanych usług (poziom podaży, jakość usług, bezpieczeństwo, koszty). W tym kontekście Komitet ma wątpliwości co do trafności przyjętego harmonogramu, który nie przewiduje niezbędnej oceny poprzednich reform.

#### *Uprawnienia załóg we wspólnotowej sieci kolejowej*

#### KOMITET REGIONÓW

1.8 **popiera** inicjatywę Komisji zmierzającą do wprowadzenia dwuskładnikowego systemu nadawania uprawnień maszynistom, mianowicie 1) licencji ważnej na całym terytorium UE, wydawanej przez organ krajowy lub upoważniony podmiot i należącej do maszynisty; 2) dodatkowego jednolitego certyfikatu dla każdego maszynisty, dotyczącego szczególnych wymogów danej usługi, o ograniczonym okresie ważności, wydawanego przez przedsiębiorstwo kolejowe zatrudniające maszynistę;

1.9 **stwierdza**, że system ten został uzgodniony z partnerami społecznymi (Wspólnota Kolei Europejskich, Europejska Federacja Pracowników Transportu) i że gwarantuje on swobodny przepływ pracowników w obrębie Wspólnoty;

1.10 **potwierdza**, że ustalenie surowych reguł bezpieczeństwa jest niezbędnym wymogiem, jaki należy spełnić w dążeniu do interoperacyjności sieci. Proponowana harmonizacja jest koniecznością w obliczu dużego zróżnicowania przepisów krajowych w kwestii nadawania uprawnień maszynistom. Kontrola zdolności fizycznej i psychicznej, okresowe jej sprawdzanie i monitorowanie poziomu kompetencji oraz podstawowa znajomość jednego ze wspólnych języków stanowią niezbędne gwarancje wysokiego poziomu bezpieczeństwa na kolei;

1.11 **aprobuje** etapowe wprowadzanie nowych przepisów poprzez ograniczenie ich stosowania w pierwszej kolejności do

maszynistów pociągów zatrudnionych na liniach międzynarodowych, stwierdzając jednak konieczność rozszerzenia ich docelowo – po dokonaniu stosownej oceny – na wszystkich maszynistów pociągów.

#### *Prawa i obowiązki pasażerów w międzynarodowych przewozach kolejowych*

#### KOMITET REGIONÓW

1.12 **wyraża zadowolenie** z podjętej przez Komisję inicjatywy formalnego uregulowania praw i obowiązków pasażerów w międzynarodowych przewozach kolejowych, podobnie jak to zrobiono w dziedzinie przewozów lotniczych; inicjatywa ta służy zdrowej konkurencji między różnymi sposobami przewozu;

1.13 **wyraża życzenie**, by proponowane działania zostały rozszerzone na usługi kabotażowe wewnątrz państw powstające w ramach rozpatrywanych przepisów;

1.14 **zauważa**, że przedstawiciele użytkowników i samorządów lokalnych nie są wystarczająco uwzględnieni w procedurach, które mogą zostać wprowadzone.

#### *Odszkodowania z tytułu naruszenia umownych wymogów jakościowych w kolejowych przewozach towarowych*

#### KOMITET REGIONÓW

1.15 **stwierdza**, że udział frachtu kolejowego spadł, podczas gdy wzrosły oczekiwania klientów co do jakości, punktualności dostaw itp.;

1.16 za niezbędne **uważa** podjęcie działań służących poprawie jakości usług świadczonych przez przedsiębiorstwa kolejowe i że brak takich działań powodować będzie dalszy regres kolejowych przewozów towarowych;

1.17 **przyjmuje do wiadomości** podejmowane przez Komisję wysiłki na rzecz wzrostu udziału rynkowego frachtu kolejowego w ciągle bardzo trudnej sytuacji. Sposobem utrzymania i przyciągnięcia nowych klientów jest z pewnością poprawa jakości usług świadczonych przez operatorów;

1.18 **ma wątpliwości** co do tego, czy Komisja powinna wprowadzać w tej branży uregulowania prawne, odpowiednimi przepisami, ponieważ operatorzy wchodzą z klientami w stosunki umowne, w których wymogi jakościowe stanowią element negocjacji. Istnieje ryzyko wystąpienia niepożądanych skutków, w szczególności jeśli wymogi jakościowe przełożą się miały na wzrost kosztów usług, podczas gdy w transporcie drogowym obowiązuje swoboda negocjowania wymogów przez strony umowy. Zagadnienie to jest tym bardziej delikatne w przypadku operatorów kolejowych nowych państw członkowskich, szczególnie jeśli Komisja nie ureguluje wymogów jakościowych w sposób identyczny dla wszystkich środków transportu.

## 2. Zalecenia Komitetu Regionów

### KOMITET REGIONÓW

2.1 **wnosi** o zmianę ustalonego harmonogramu, by przewidywał on czas na dokonanie niezbędnej oceny poprzednich reform oraz o uwzględnienie w ocenach tych w szczególności zmian, jakich reformy te wymagają w krajach, które niedawno przystąpiły do Unii oraz w regionach peryferyjnych;

2.2 **pragnie** uściślenia definicji usługi międzynarodowej przez wprowadzenie obowiązku usytuowania stacji końcowej przynajmniej w jednym dużym mieście w każdym kraju, którego dotyczy usługa międzynarodowa. Definicja pasażerskich usług międzynarodowych zaproponowana w artykule pierwszym proponowanej dyrektywy [COM(2004) 139 final] ogranicza się do jednego kryterium – mianowicie by wszystkie wagony przejeżdżały co najmniej przez jedną granicę. Prostota tej definicji może być źródłem zachowań niepożądanych (*free riders*), ponieważ aby skorzystać ze statusu usługi międzynarodowej wystarczyłoby wówczas obsługiwać pierwszą stację znajdującą się za granicą, podczas gdy niemal całość obrotów byłaby osiągnięta w tym samym państwie. Praktyka taka oznaczałaby faktyczne otwarcie rynku wewnętrznego danego kraju;

2.3 **zwraca się** o uściślenie rolę państw i samorządów terytorialnych w definicji cech charakterystycznych danej usługi przewozu międzynarodowego (liczba usług, liczba przystanków, częstotliwość, okresowość, ceny na odcinkach krajowych);

2.4 **proponuje** uściślenie treści proponowanej dyrektywy w taki sposób, by ograniczenia dotyczące kabotażu należały do kompetencji samorządu terytorialnego – jako organu organizującego linię stanowiącą przedmiot umowy o świadczenie zadań publicznych – oraz organu kontrolnego, o którym mowa w art. 30 dyrektywy 2001/14/WE;

2.5 **zaleca** określenie warunków prowadzenia przewozów międzynarodowych w zależności od rodzaju przewidywanych usług. Warunki rentowności świadczenia tych usług, ich ceny i

poziom obsługi zależą bowiem od ich charakteru. Trudno więc zakładać a priori takie same zasady dla linii transgranicznej łączącej dwa sąsiadujące regiony, linii bardzo szybkich pociągów typu Londyn-Marsylia, linii nocnej Hamburg-Zurich czy usługi okresowej Paryż-Wenecja;

2.6 **proponuje** zamieszczenie wzmianki o efektach otwarcia na konkurencję rynku międzynarodowych przewozów kolejowych dla międzynarodowych linii autokarowych, szczególnie w perspektywie swobody ustalania cen na tych liniach (czy przedsiębiorstwa te mają również prawo do kabotażu?);

2.7 **zwraca uwagę** na konieczność uściślenia, czy i na jakich warunkach można będzie swobodnie ustalać ceny na nowe międzynarodowe połączenia kolejowe – w szczególności dla klientów korzystających z przewozów kabotażowych – aby uniknąć zakłóceń warunków konkurencji z przewoźnikami krajowymi, gdy ci ostatni nie korzystają z takiej swobody;

2.8 **proponuje** ustalenie okresu eksploatacji nowych połączeń umożliwiającego zwrot z inwestycji. Dla uniknięcia zmienności podaży w tej dziedzinie należy zapewnić zainteresowanym odpowiednie gwarancje;

2.9 **wnosi**, aby w dodatkowym jednolitym certyfikacie dla pracowników wymagana była znajomość języka każdego kraju przejazdu;

2.10 **zwraca uwagę** na fakt, że warunki odszkodowania dla pasażerów kolei, w szczególności z tytułu opóźnień pociągów, winny być identyczne jak odszkodowania stosowane w transporcie lotniczym (pod względem okresu i wysokości odszkodowania);

2.11 **przypomina**, że wszystkie te zagadnienia dotyczą coraz większej liczby samorządów terytorialnych i że w związku z tym jest sprawą zasadniczą, aby ich przedstawiciele uczestniczyli w pracach wszystkich organów państwowych lub wspólnotowych odpowiedzialnych za wdrożenie tych rozwiązań.

Bruksela, 17 listopada 2004 r.

Przewodniczący  
Komitetu Regionów  
Peter STRAUB