

## Uzasadnienie

Projektowane rozporządzenie Ministra Infrastruktury w sprawie udzielania pomocy publicznej w zakresie wyposażenia pojazdów kolejowych z napędem w system ERTMS w ramach Krajowego Planu Odbudowy i Zwiększania Odporności, zwane dalej „projektowanym rozporządzeniem”, stanowi wykonanie upoważnienia ustawowego, określonego w art. 141c ust. 4 ustawy z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju (Dz. U. z 2023 r. poz. 225, z późn. zm.), zwanej dalej „ustawą”. W projektowanym rozporządzeniu właściwy minister pełniący funkcję instytucji odpowiedzialnej za realizację inwestycji E2.2.2. „Cyfryzacja transportu” wskazanej w komponencie E „Zielona, inteligentna mobilność” objętej Krajowym Planem Odbudowy i Zwiększania Odporności (planem rozwojowym), zwanym dalej „KPO”, określił szczegółowe przeznaczenie, warunki i tryb udzielania pomocy publicznej na realizację przedsięwzięć w zakresie wyposażenia pojazdów kolejowych z napędem w Europejski System Zarządzania Ruchem Kolejowym, zwany dalej „systemem ERTMS”, a także podmiot udzielający tej pomocy, uwzględniając konieczność zapewnienia zgodności tej pomocy z rynkiem wewnętrznym, efektywnego i skutecznego jej wykorzystania oraz przejrzystości jej udzielania. W projektowanym rozporządzeniu przez system ERTMS należy rozumieć system ERTMS według wzorca 3 (baseline 3) obejmujący urządzenie pokładowe Europejskiego Systemu Sterowania Pociągiem, zwanego dalej „systemem ETCS”, oraz Globalnego Systemu Kolejowej Radiokomunikacji Ruchomej, zwanego dalej „systemem GSM-R”, łącznie albo tylko urządzenie pokładowe systemu ETCS w przypadku, gdy system GSM-R jest już zainstalowany.

Projektowane rozporządzenie uwzględnia postanowienia Porozumienia w sprawie powierzenia zadań związanych z realizacją inwestycji w ramach planu rozwojowego, zawartego w Warszawie w dniu 17 lutego 2023 r. między Ministrem Infrastruktury a Centrum Unijnych Projektów Transportowych, zwanym dalej „CUPT”, pełniącym rolę jednostki wspierającej plan rozwojowy. Pomoc publiczna udzielana na podstawie projektowanego rozporządzenia, w formie bezzwrotnego wsparcia finansowego, po jej uprzedniej notyfikacji Komisji Europejskiej zgodnie z art. 108 ust. 3 Traktatu o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej, zwanego dalej „TFUE”, może zostać uznana za zgodną z rynkiem wewnętrznym na podstawie art. 93 TFUE.

Dla gospodarki kluczową rolę pełni sprawny i efektywny system transportowy. Sytuacje kryzysowe, takie jak pandemia COVID-19, uwidaczniają znaczenie sprawnie działającego sektora transportu. Wyzwania stojące przed sektorem transportu pozostają od lat niezmiennie: zapewnienie dostępu do infrastruktury, utworzenie spójnego systemu transportowego opartego na sieci infrastruktury transportowej, zmniejszenie presji na środowisko i klimat oraz poprawa bezpieczeństwa.

W latach poprzedzających wystąpienie pandemii COVID-19, tj. 2005–2019, można było zaobserwować wzrost popytu na usługi transportowe. Obecnie obok wyzwań, z którymi od lat boryka się sektor transportu, pojawiły się skutki pandemii COVID-19, takie jak wzrost inflacji, a także ogólny wzrost kosztów prowadzonej działalności gospodarczej spowodowany pogorszeniem się sytuacji gospodarczej w wyniku początkowo pandemii COVID-19, a następnie – rosyjskiej inwazji na Ukrainę. Inwestycje w transport kolejowy zwiększają nie tylko możliwości publicznego transportu zbiorowego, lecz także przewozów towarowych, przy zmniejszeniu presji na środowisko.

Aktualnie użytkowany tabor kolejowy jest w większości przestarzały (jego średni wiek przekracza 30 lat), przez co transport kolejowy jest niewystarczająco wykorzystywany w ramach publicznego transportu zbiorowego oraz w przewozach towarowych. Zwiększenie w przewozach kolejowych udziału taboru kolejowego wyposażonego w nowoczesne rozwiązania, takie jak system ERTMS, ma na celu zachęcenie do korzystania z transportu kolejowego, szczególnie w ramach publicznego transportu zbiorowego w obszarze miejskim. Zgodnie z badaniami przeprowadzonymi wśród pasażerów kolei przez Urząd Transportu Kolejowego, zwany dalej „UTK”, dla 62,6% badanych komfort podróży ma wysoki wpływ na wybór środka transportu, więcej wskazań miał tylko czas przejazdu – 72,5%.

Istotne dla realizacji komponentu E „Zielona, inteligentna mobilność” KPO są wyzwania określone w Społecznej odpowiedzialności biznesu (ang. *Corporate Social Responsibility* – CSR) dla Polski z lat 2019 i 2020. W związku z zawartymi w CSR zaleceniami opracowany został główny cel: zrównoważony rozwój, bezpiecznego i odpornego systemu transportowego, zapewniającego odpowiednią obsługę potrzeb gospodarki i społeczeństwa, poprzez zwiększanie dostępności transportowej i walkę z wykluczeniem komunikacyjnym m.in. za pomocą zrównoważonych i cyfrowych rozwiązań minimalizujących negatywne oddziaływanie na środowisko. Dlatego ważnym elementem inwestycji E2.2.2. „Cyfryzacja transportu” wskazanej w komponencie E „Zielona, inteligentna mobilność” KPO jest unowocześnienie systemu transportowego i wdrożenie rozwiązań poprawiających efektywność wykorzystywania infrastruktury poprzez zakup, instalację lub aktualizację systemu ERTMS. Zgodnie z analizą UTK pn.: Zapotrzebowanie rynku na urządzenia pokładowe ETCS<sup>1)</sup>, aktualnie tylko ok. 10% wszystkich pojazdów kolejowych z napędem wykorzystywanych przez polskich przewoźników kolejowych jest wyposażonych w system ERTMS. Zgodnie z danymi przedstawionymi w analizie UTK zapotrzebowanie polskiego sektora transportu kolejowego na zakup i instalację systemu ERTMS jest bardzo duże. Zgodnie z informacjami przedstawionymi w ww. opracowaniu, w 2022 r. w Polsce jedynie 526 pojazdów kolejowych było wyposażonych w system ETCS, podczas gdy liczba wszystkich pojazdów kolejowych będących w dysponowaniu przewoźników kolejowych wynosiła 5238 sztuk. Przewidywane w projektowanym rozporządzeniu w tym zakresie wsparcie, doprowadzi do wzrostu potencjału polskich przedsiębiorstw wykonujących przewozy

---

<sup>1)</sup> Zapotrzebowanie rynku na urządzenia pokładowe ETCS Analiza, Urząd Transportu Kolejowego, 2022 r.

kolejowe nie tylko na poziomie krajowym, lecz również unijnym. We wspomnianym wyżej opracowaniu UTK podkreślono, że wdrażanie systemu ETCS doprowadzi do likwidacji barier technicznych na sieciach kolejowych oraz wzmocni potencjał prowadzenia ruchu kolejowego w ramach Unii Europejskiej.

Przedsięwzięcie w zakresie zakupu i instalacji urządzeń pokładowych systemu ERTMS, powinno przynieść szeroko pojęte korzyści. Zgodnie z raportem ERTMS Longer Term Perspective<sup>2)</sup>, opracowanym przez Europejską Agencję Kolejową, powinno przynieść oszczędności rzędu nawet 20–30%, jednak niektórzy z respondentów agencji wskazywali, że może to być mało realna do uzyskania wartość. O wiele bardziej realne do uzyskania z zakupu i instalacji urządzeń pokładowych systemu ERTMS powinno wymienić się:

- wzrost przepustowości na istniejących liniach kolejowych: system ERTMS oparty na transmisji ciągłej zmniejsza czas następstwa pociągów umożliwiając uzyskanie 40% większej przepustowości istniejącej infrastruktury kolejowej,
- większe bezpieczeństwo dla pasażerów: system ERTMS/ETCS zapewnia większe zautomatyzowanie procesu prowadzenia pociągów niż dotychczasowe systemy sterowania ruchem kolejowym,
- wyższe prędkości: system ERTMS umożliwia prowadzenie pociągów z prędkością nawet 500 km/h (w przypadku Polski pozwoli w niektórych przypadkach na osiągnięcie maksymalnej prędkości szlakowej),
- niższe koszty produkcji: jeden sprawdzony, wspólny dla całej Unii Europejskiej system zarządzania ruchem kolejowym jest łatwiejszy w produkcji, instalacji i utrzymaniu, przez co przyczynia się do poprawy konkurencyjności kolei,
- niższe koszty utrzymania: system ERTMS poziomu 2 nie wymaga sygnalizacji przytorowej, co znacznie obniża koszty jego utrzymania,
- wspólny rynek dostaw dla zarządców infrastruktury: klienci mogą zamówić podzespoły systemu ERTMS w każdym miejscu w Europie, dzięki czemu rynek jest bardziej konkurencyjny,
- większa niezawodność: zastosowanie systemu ERTMS poprawia niezawodność przewozów kolejowych i ich punktualność.

Ważnym efektem wprowadzenia systemu ERTMS jest jego zastosowanie w międzynarodowym transporcie kolejowym – co ułatwia dostęp do rynków zagranicznych bez potrzeby wymiany

---

<sup>2)</sup> Report ERTMS Longer Term Perspective, European Railway Agency, 2015 r., [https://www.era.europa.eu/content/report-ertms-longer-term-perspective\\_en](https://www.era.europa.eu/content/report-ertms-longer-term-perspective_en).

lokomotywy lub maszynisty na granicy, jak ma to miejsce obecnie. Aktualnie na terytorium Unii Europejskiej obowiązuje 20 różnych systemów sygnalizacji kolejowej, stąd czasem aby maszynista mógł prowadzić pociąg na terenie innego państwa musi znać na poziomie komunikatywnym język danego państwa i zdać egzamin z obowiązujących tam przepisów.

Pomoc publiczną na podstawie projektowanego rozporządzenia będą mogli otrzymać przedsiębiorcy z państw członkowskich Unii Europejskiej lub Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu (EFTA), mający siedzibę, oddział lub przedstawicielstwo na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, zajmujący się publicznym transportem zbiorowym, będący przewoźnikami kolejowymi wykonującymi przewozy towarowe oraz przedsiębiorcy zajmujący się wynajmowaniem lub leasingiem pojazdów kolejowych z napędem. Wsparciem zostaną objęte pojazdy kolejowe z napędem spalinowym, nisko lub zeroemisyjnym tj. zasilane energią elektryczną lub hybrydowe wykorzystujące obok energii elektrycznej inne zeroemisyjne napędy, oraz wyposażone w system ERTMS, będące w eksploatacji nie dłużej niż 35 lat od daty produkcji. W ramach projektowanej pomocy publicznej powinno mieć miejsce wyposażenie pojazdów kolejowych z napędem w 180 urządzeń pokładowych systemu ERTMS, co będzie stanowić realizację części wskaźnika E28G „Instalacja systemów automatycznego sterowania, przejazdy kolejowe, 180 urządzeń pokładowych ERTMS i związane z tym wejście do użytku”, w zakresie zakupu i instalacji 180 urządzeń pokładowych systemu ERTMS.

Nabór przedsięwzięć do objęcia wsparciem będzie się odbywać dwuetapowo. Pierwszy etap będzie obejmował tzw. wstępną kwalifikację przedsięwzięć, i będzie się odbywać przed zatwierdzeniem przez Komisję Europejską programu pomocowego, tj. projektowanego rozporządzenia. Wstępna kwalifikacja przedsięwzięć będzie polegała na przeprowadzeniu naboru od potencjalnych beneficjentów wniosków o udzielenie pomocy publicznej oraz na dokonaniu ich wstępnej oceny przez CUPT, pod kątem kwalifikowania się przedsięwzięcia do objęcia pomocą publiczną. Pozytywne rozpatrzenie ww. wniosku nie będzie równoznaczne z udzieleniem wnioskodawcy pomocy publicznej objętej wnioskiem. Ostateczny wybór przedsięwzięć do objęcia wsparciem nastąpi w drugim etapie w trybie procedury konkursowej, tj. w trybie, o którym mowa w art. 141z pkt 2 ustawy, na podstawie wniosku o objęcie przedsięwzięcia wsparciem z planu rozwojowego, o którym mowa w art. 141zb ust. 2 pkt 2 ustawy.

W projektowanym rozporządzeniu uregulowano kwestie związane z pierwszym etapem naboru przedsięwzięć, dotyczące składania do podmiotu udzielającego pomocy publicznej, tj. CUPT, wniosku o udzielenie pomocy publicznej, wymaganej zawartości tego wniosku i trybu jego rozpatrywania, jak również kwestie dotyczące trybu wyboru przedsięwzięć do objęcia wsparciem i formy udzielania pomocy publicznej.

W projektowanym rozporządzeniu szczegółowo określono kategorie wydatków kwalifikowalnych i niekwalifikowalnych. Za kwalifikowalne będą uznane wydatki lub koszty poniesione na: system ERTMS w ramach zakupu nowych pojazdów kolejowych z napędem; modernizację taboru kolejowego

polegającą na wyposażeniu pojazdów kolejowych z napędem w system ERTMS, aktualizację systemu ERTMS; koszty sprzętu i aparatury wykorzystywanej w zakresie obsługi, diagnostyki i utrzymania systemu ERTMS; koszty szkoleń personelu w zakresie obsługi i utrzymania systemu ERTMS; koszty certyfikacji, badań oraz uzyskania zezwolenia na wprowadzenie pojazdu kolejowego do obrotu. Wydatków kwalifikowalnych nie będą mogły natomiast stanowić koszty związane z przygotowaniem wniosku o udzielenie pomocy publicznej oraz wniosku o objęcie przedsięwzięcia wsparciem z planu rozwojowego, o którym mowa w art. 141zb ust. 2 pkt 2 ustawy. W projektowanym rozporządzeniu przewiduje się, że maksymalna intensywność pomocy będzie wynosić 85% poniesionych wydatków kwalifikowalnych.

Zgodnie z projektowanym rozporządzeniem, pomoc publiczna udzielana w odniesieniu do tych samych wydatków kwalifikowalnych będzie podlegała sumowaniu z każdą inną pomocą publiczną i pomocą *de minimis* lub każdym finansowaniem unijnym zarządzanym centralnie i niestanowiącym pomocy publicznej, których udzielono przedsiębiorcy, któremu przyznano pomoc publiczną na podstawie projektowanego rozporządzenia, niezależnie od ich formy i źródła. Na przedsiębiorców, którym zostanie przyznana pomoc publiczna na podstawie projektowanego rozporządzenia, nałożono obowiązek informowania CUPT o każdej innej pomocy publicznej i pomocy *de minimis* oraz o każdym finansowaniu unijnym zarządzanym centralnie i niestanowiącym pomocy publicznej, otrzymanych na realizację tego samego przedsięwzięcia. CUPT, jako podmiot udzielający pomocy publicznej, postanowieniami Porozumienia w sprawie powierzenia zadań związanych z realizacją inwestycji w ramach planu rozwojowego, zawartego w Warszawie w dniu 17 lutego 2023 r. między Ministrem Infrastruktury a CUPT, zobowiązano do informowania przedsiębiorców, którzy otrzymają pomoc publiczną na podstawie projektowanego rozporządzenia, o numerze referencyjnym programu pomocowego, na podstawie którego pomoc ta będzie udzielana.

Na podstawie projektowanego rozporządzenia pomoc publiczna będzie mogła być udzielana w okresie obowiązywania decyzji Komisji Europejskiej, o której mowa odpowiednio w art. 4 ust. 3 albo art. 9 ust. 3 i 4 rozporządzenia Rady (UE) 2015/1589 z dnia 13 lipca 2015 r. ustanawiającego szczegółowe zasady stosowania art. 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (Dz. Urz. UE L 248 z 24.09.2015, str. 9), nie dłużej jednak niż do dnia 30 czerwca 2026 r. Zgodnie z art. 108 ust. 3 TFUE, Komisja Europejska jest informowana, w czasie odpowiednim do przedstawienia swych uwag, o wszelkich planach przyznania lub zmiany pomocy. Jednocześnie przepis ten przewiduje tzw. klauzulę zawieszającą, doprecyzowaną w art. 3 ww. rozporządzenia Rady. Oznacza to, że w przypadku pomocy podlegającej obowiązkowi zgłoszenia Komisji Europejskiej, państwo członkowskie nie może wprowadzać w życie pomocy publicznej dopóki Komisja Europejska nie wyda decyzji zezwalającej na daną pomoc lub do czasu uznania takiej decyzji Komisji Europejskiej za podjętą. Projektowany przepis służy zapewnieniu skuteczności powyższym regulacjom prawa Unii Europejskiej.

Projektowane rozporządzenie wejdzie w życie z dniem następującym po dniu ogłoszenia. Zgodnie z art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1461) standardowy okres *vacatio legis* wynosi 14 dni, natomiast zgodnie z ust. 2, w uzasadnionych przypadkach, termin ten może zostać skrócony. W ocenie organu wydającego projektowane rozporządzenie, uzasadnionym jest skrócenie terminu wejścia w życie tego aktu normatywnego z uwagi na pilną konieczność zapewnienia podstaw prawnych dla udzielania pomocy publicznej na realizację przedsięwzięć w zakresie wyposażenia pojazdów kolejowych z napędem w system ERTMS w ramach KPO. Wprowadzeniu takiego rozwiązania nie stoją na przeszkodzie zasady demokratycznego państwa prawnego. Należy przy tym zaznaczyć, że wcześniejsze wejście w życie projektowanego rozporządzenia jest korzystne dla odbiorców pomocy publicznej udzielanej na jego podstawie, ponieważ pozwoli na wcześniejsze uruchomienie środków na wsparcie realizowanych przez nich przedsięwzięć.

Nie ma możliwości podjęcia alternatywnych w stosunku do wydania projektowanego rozporządzenia środków umożliwiających osiągnięcie zamierzonego celu.

Projektowane rozporządzenie jest zgodne z prawem Unii Europejskiej.

Projektowane rozporządzenie nie zawiera norm technicznych w rozumieniu przepisów rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 2002 r. w sprawie sposobu funkcjonowania krajowego systemu notyfikacji norm i aktów prawnych (Dz. U. poz. 2039, z późn. zm.), dlatego nie podlega notyfikacji Komisji Europejskiej w tym zakresie.

Projekt rozporządzenia, jako program pomocowy, podlega notyfikacji Komisji Europejskiej w trybie ustawy z dnia 30 kwietnia 2004 r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej (Dz. U. z 2023 r. poz. 702).

Projekt rozporządzenia nie wymaga przedstawienia właściwym organom i instytucjom Unii Europejskiej, w tym Europejskiemu Bankowi Centralnemu, w celu uzyskania opinii, dokonania powiadomienia, konsultacji albo uzgodnienia.

Projekt rozporządzenia zgodnie z art. 5 ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingsowej w procesie stanowienia prawa (Dz. U. z 2017 r. poz. 248) i § 52 uchwały nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. – Regulamin pracy Rady Ministrów (M.P. z 2022 r. poz. 348) został udostępniony w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej Rządowego Centrum Legislacji w serwisie Rządowy Proces Legislacyjny.