

Jan SIUDECKI*

 <https://orcid.org/0000-0001-7991-5075>

WZAJEMNE UZNAWANIE KOLEJOWYCH REGULACJI TECHNICZNYCH W UMOWACH UNII EUROPEJSKIEJ O WOLNYM HANDLU

Abstrakt

Przedmiot badań: Podczas gdy liczba barier technicznych w handlu rośnie, ostatnie badanie na temat konkurencyjności przemysłu zaopatrzenia kolei, zlecone przez Komisję Europejską, pokazuje rosnące znaczenie dostępu do rynków zagranicznych dla europejskich producentów taboru i urządzeń kolejowych. Dotyczy to także producentów krajowych, którzy w ostatnich latach weszli na zagraniczne rynki. Dodatkowo, coraz mocniejsza jest presja konkurencyjna ze strony producentów azjatyckich, co potwierdzają dążenia konsolidacyjne w Europie. Jednym z istotnych narzędzi liberalizacji handlu, które może zapewnić większą dostępność rynków zbytu, jest wzajemne uznawanie.

Cel badawczy: Autor zmierza do ustalenia, czy wzajemne uznawanie jest stosowane w europejskiej polityce handlowej odnośnie do kolejowych regulacji technicznych, oraz jakie są przesłanki i warunki niezbędne do jego zastosowania. Analiza zmierza do sformułowania wskazówek odnośnie do zastosowania mechanizmów wzajemnego uznawania w negocjowanych obecnie umowach handlowych.

Metoda badawcza: Porównane zostaje wzajemne uznawanie w prawie Unii Europejskiej i na podstawie Porozumienia w sprawie Barier Technicznych w Handlu. Przeanalizowane ponadto zostają umowy handlowe zawarte pomiędzy Unią oraz czterema państwami będącymi istotnymi eksporterami wyrobów kolejowych.

Wyniki: Wzajemne uznawanie odnośnie do regulacji kolejowych nie jest stosowane w umowach handlowych zawieranych przez Unię Europejską. Częściej państwa trzecie zobowiązują się do dostosowania do regulacji unijnych, jednocześnie udostępniając swój rynek producentom ze wspólnoty. Autor proponuje bazowanie w przyszłych umowach handlowych na postanowieniach umowy CETA w celu zapewnienia skutecznych mechanizmów wzajemnego uznawania. Postanowienia te przewidują szczegółowe procedury oceny konkretnych wymagań technicznych i obowiązki informowania o ich zmianach.

Słowa kluczowe: transport kolejowy, techniczne bariery w handlu, ocena zgodności, przemysł zaopatrzenia kolei.

* Mgr, Dyrektor Departamentu Techniki i Wyrobów, Urząd Transportu Kolejowego. Autor przygotowuje pracę doktorską na temat *Polski system oceny zgodności wyrobów kolejowych względem nowych ram prawnych i wzajemnego uznawania w Unii Europejskiej*; e-mail: jan.siudecki@utk.gov.pl

1. Wprowadzenie

W październiku 2019 r. ukazał się raport grupy eksperckiej o konkurencyjności europejskiego przemysłu zaopatrzenia kolei¹. Z dokumentu tego wynika, że Unia Europejska pozostaje największym eksporterem wyrobów kolejowych na świecie. Około 20% światowego handlu produktami przeznaczonymi dla kolejnictwa pochodzi z Europy. Od 2000 r. Unia Europejska utrzymuje największą na świecie wartość eksportu wyrobów kolejowych netto. W 2017 r. bilans handlowy Unii Europejskiej w produkcji kolejowej pozostawał pozytywny. Wartość eksportu przekroczyła wartość importu o przeszło 2,2 mld euro.

Perspektywy europejskich producentów nie są jednak już tak pozytywne. Od 2014 r. wzrasta wartość importu wyrobów kolejowych do UE, a wartość eksportu zmniejsza się od 2012 r. Dane te są tym bardziej niepokojące, że wielkość światowego rynku wyrobów kolejowych wzrasta. W latach 2013 do 2017 sprzedaż wyrobów kolejowych rosła średnio o 1,2% rocznie, żeby osiągnąć wielkość 163,2 mld euro².

Malejący udział przedsiębiorstw europejskich w światowym handlu wyrobami kolejowymi wynika przede wszystkim z coraz mocniejszej pozycji Chin. W latach 2007–2017 chiński przemysł zaopatrzenia kolei zwiększył swoje obroty poczwórnice. Od 2009 r. Chiny pozostają największym producentem taboru kolejowego na świecie. Słabnąca pozycja europejskiego przemysłu jest wyraźnie widoczna w relacjach właśnie z Chinami. Podczas gdy wartość importu z Chin do UE wzrosła w latach 2014–2018 z 266 do 477 mln euro, to wartość eksportu z UE do Chin spadła z 907 do 513 mln euro³.

Główną przyczyną pogarszającej się pozycji międzynarodowej europejskiego przemysłu zaopatrzenia kolei jest spadająca dostępność rynków państw trzecich⁴. Rada Europejska w konkluzjach z posiedzenia z 21 i 22.03.2019 r. stwierdziła, że Unia musi chronić swoje interesy w obliczu nieuczciwych praktyk państw trzecich, w pełni wykorzystując instrumenty ochrony handlu i przepisy dotyczące zamówień publicznych, a także zapewnić faktyczną wzajemność z państwami trzecimi w zakresie zamówień publicznych. Raport grupy eksperckiej potwierdza, że dla europejskich eksporterów wyrobów kolejowych

¹ <https://ec.europa.eu/docsroom/documents/37829>; stan na 2.11.2019 r.

² UNIFE World Rail Market Study 2018.

³ Statystyki Dyrekcji Generalnej ds. Handlu, https://madb.europa.eu/madb/statistical_form.html; stan na 2.11.2019 r.

⁴ UNIFE Annual Report 2018: <http://www.unife.org/publication-press/publications/163-annual-report-2018.html>; stan na 2.11.2019 r.

obecnie największe wyzwanie stanowią bariery dotyczące zamówień publicznych. O niskiej dostępności rynku chińskiego, japońskiego i południowokoreańskiego świadczy przykładowo sposób określenia zakresu geograficznego rynku właściwego taboru wysokich prędkości w sprawie fuzji Siemens AG i Alstom SA. Definicja rynku właściwego nie objęła wspomnianych państw, gdyż udział w ogłaszanych tam zamówieniach publicznych warunkowany jest spełnieniem szeregu przesłanek, takich jak uzyskanie odpowiedniej licencji czy konieczność współdziałania z partnerami lokalnymi⁵.

Raport Dyrekcji Generalnej ds. Handlu dotyczący barier w handlu i inwestycjach za 2018 r.⁶ wskazuje, że dostępność zagranicznych rynków ograniczają w większym stopniu środki niezwiązane z przekroczeniem granicy niż te, które stosowane są z tytułu przekroczenia granicy. Środki te odnoszą się nie tylko do inwestycji i zamówień publicznych, ale także do praw własności intelektualnej lub barier technicznych. Według badań przeprowadzonych jeszcze w 2012 r. bariery handlowe wynikające z rozbieżnych standardów i procedur oceny zgodności były wskazywane przez europejskich eksporterów jako najczęstsze po środkach dotyczących ochrony żywności i fitosanitarnych⁷. Co więcej, każdego roku coraz więcej barier wynikających z przepisów technicznych jest przedmiotem weryfikacji w ramach instytucji Światowej Organizacji Handlu⁸.

Mając na uwadze coraz bardziej globalny rynek sprzętu i taboru kolejowego z jednej strony, a z drugiej strony utrzymujące się bariery o technicznym charakterze, warto przeanalizować, w jaki sposób Unia podchodzi do jednego z głównych instrumentów eliminacji tego rodzaju barier. Mowa tu o wzajemnym uznawaniu, które wskazywane jest jako jeden z głównych czynników stanowiących o sukcesie rynku wewnętrznego⁹. Korzyści, jakie wzajemne uznawanie przynosi liberalizacji handlu międzynarodowego, podkreśla się w doktrynie¹⁰, także w odniesieniu do

⁵ Decyzja Komisji z 6.02.2019 r. uznająca koncentrację za niezgodną z rynkiem wewnętrznym oraz z funkcjonowaniem Porozumienia EOG (Sprawa M.8677 – Siemens/Alstom) (C(2019) 921) na rosnące bariery, jeżeli chodzi o licencjonowanie dostawców sprzętu kolejowego zwraca się uwagę w dokumencie roboczym Komisji z 23.05.2013 r. *Impact Assessment Report on the EU – China Investment Relations*, SWD (2013)185, s. 95.

⁶ <https://trade.ec.europa.eu/doclib/html/157929.htm>; stan na 3.11.2019 r.

⁷ Światowa Organizacja Handlu, *World Trade Report 2012, Trade and Public Policies: A closer look at non-tariff measures in the 21st century*, s. 114.

⁸ Światowa Organizacja Handlu, *The WTO Agreement Series, Technical Barriers to Trade*, 2014, s. 29.

⁹ J. Pelkmans, *Mutual Recognition: Economic and Regulatory logic in Goods and Services*, Bruges European Economic Research Papers 2012/24, s. 1–40.

¹⁰ M.J. Trebilcock, R. Howse, *The Regulation of International Trade*, New York 2005, s. 230.

rynku kolejowego¹¹. Znaczenie wzajemnego uznawania dla pozycji europejskiego przemysłu kolei na arenie międzynarodowej podkreślane jest też w stanowiskach organizacji branżowych¹². Dostęp do rynków państw trzecich ma także znaczenie dla polskich producentów, którzy w ostatnich latach coraz częściej wchodzą na rynki zagraniczne, np. na Ukrainie, Białorusi, Kazachstanie czy Rosji¹³.

W dalszej części opracowania przeanalizowane zostaną umowy handlowe zawarte przez Unię Europejską, które dotyczą państw, z którymi Unia prowadzi najbardziej intensywną wymianę handlową w sferze produktów dla kolejnictwa¹⁴. Chodzi tu o Japonię, Kanadę, Szwajcarię i Norwegię. Na podstawie tej analizy ustalone zostanie, w jaki sposób wzajemne uznawanie jest regulowane w umowach o wolnym handlu zawartych przez UE i jakie są warunki oraz bariery stosowania tego rozwiązania. Instytucja wzajemnego uznawania jest też proponowana jako jeden z filarów przyszłej wymiany handlowej między UE a Zjednoczonym Królestwem po opuszczeniu wspólnoty¹⁵.

2. Wzajemne uznawanie zgodnie z prawem Unii Europejskiej a wzajemne uznawanie w reżimie GATT

Kwestię barier technicznych w handlu międzynarodowym reguluje Porozumienie w sprawie Barier Technicznych w Handlu będące częścią Układu Ogólnego w Sprawie Taryf Celnych i Handlu (tzw. Porozumienie TBT). Porozumienie TBT jest częścią szerszej kategorii porozumień WTO dotyczących środków pozataryfowych. Jego celem jest zapewnienie, że regulacje, standardy, procedury badań i certyfikacji nie stwarzają nieuzasadnionych barier handlowych, w tym także poprzez wzajemne uznawanie regulacji technicznych¹⁶.

¹¹ **A. Busche**, *How does the community wish to revitalise its railways?*, Intereconomics 2014/39/4, Heidelberg, s. 219; **L. Di Pietrantonio, J. Pelkmans**, *The Economics of EU Railway Reform*, Bruges European Economic Policy Briefings, September 2004/8, s. 26.

¹² http://www.unife.org/index.php?option=com_news&view=news&id=116-third-eu-japan-industrial-dialogue-on-railways-highlights-the-way-forward-for-fta-negotiations; http://www.unife.org/index.php?option=com_news&view=news&id=116-third-eu-japan-industrial-dialogue-on-railways-highlights-the-way-forward-for-fta-negotiations; stan na 11.11.2019 r.

¹³ **M. Graff**, *Przemysł taboru szynowego w Polsce*, Technika Transportu Szynowego 2017/9, s. 19.

¹⁴ Zgodnie z raportem grupy eksperckiej.

¹⁵ **K. Wright, D. Webb**, *Future Trade with the EU: Mutual recognition*, House of Commons Briefing Paper 2018/8384.

¹⁶ Przykładu działania tego rodzaju barier w sektorze kolejowym dostarcza spór między Rosją a Ukrainą powstały w 2015 r., związany z cofaniem przez administrację rosyjską producentom

Na mechanizmie wzajemnego uznawania pozostaje oparta swoboda przepływu towarów między państwami członkowskimi UE. Jej znaczenie w promocji wewnątrzunijnego handlu podkreśla się w rozporządzeniu Parlamentu Europejskiego i Rady 2019/515 z 19.03.2019 r. w sprawie wzajemnego uznawania towarów zgodnie z prawem wprowadzonych do obrotu w innym państwie członkowskim (Dz. Urz. UE L 91 z 29.03.2019 r., s. 1).

Zasadę wzajemnego uznawania w prawie UE definiuje motyw 4 rozporządzenia 2019/515. Mechanizm ten opiera się na braku egzekwowania wymagań technicznych państwa przyjmującego wobec towarów importowanych. Ułatwia to handel, umożliwiając produkcję zgodnie z wymaganiami krajowymi przy uzyskaniu bezpośredniego dostępu do rynków zagranicznych bez konieczności spełniania innego zestawu wymagań.

Konstytutywnym elementem tego mechanizmu w UE jest po pierwsze ocena, czy towar pochodzący z innego państwa członkowskiego został legalnie wprowadzony do obrotu w innym państwie członkowskim. Warunek legalnego wprowadzenia do obrotu opisuje art. 3 pkt 1 rozporządzenia 2019/515. Chodzi tu o ustalenie, czy dokonana została ocena zgodności wyrobu i czy zostały sporządzone odpowiednie dokumenty (deklaracje zgodności, certyfikaty), a także, czy dany towar jest faktycznym przedmiotem obrotu w państwie pochodzenia.

Następnie wzajemne uznawanie polega na ocenie ekwiwalentności, tj. ustaleniu, czy przepisy państwa pochodzenia w takim samym stopniu jak przepisy państwa przyjmującego towar chronią uzasadniony interes publiczny (np. bezpieczeństwo, zdrowie lub ochronę środowiska naturalnego). Inaczej rzecz ujmując, wzajemne uznanie wymaga ustalenia, czy obce przepisy służą osiągnięciu danego celu polityki publicznej w takim samym stopniu jak przepisy krajowe, tylko innym sposobem¹⁷. Przykładowo, przedmiotem ustaleń w sprawie 21/84 *Komisja v. Francji*¹⁸ była ocena, czy brytyjskie wymagania odnośnie do maszyn frankujących, wymagające zapłaty za ich skorzystanie z góry, zapewniają ten sam poziom ochrony konsumenta co wymagania francuskie, zgodnie z którymi

ukraińskim certyfikatów zgodności pod zarzutem niespełniania wymagań, zob. raport końcowy panelu WTO nr WT/DS499/R z 30.06.2018 r.

¹⁷ **X. Groussot, G. Thor Petrusson, H. Wanander**, *Regulatory Trust in EU Free Movement Law: Adopting the Level of Protection of the Other?*, European Papers 2016/1/3, s. 865–892; **J. Pelkmans**, *Mutual Recognition: rationale, logic and application in the EU internal goods market*, referat wygłoszony na XII Sympozjum Travemuender, 2010 r.: emle-hamburg.de/_data/Pelkmans.pdf; stan na 16.11.2019 r., s. 2; **M.P. Maduro**, *So close and yet so far: the paradoxes of mutual recognition*, Journal of European Public Policy 2007, s. 814–825.

¹⁸ Wyrok TS z 9.05.1985 r., 21/84, *Komisja v. Francja*, ECLI:EU:C:1985:184.

opłata pobierana ma być dopiero po wykonaniu usługi. W ocenie ekwiwalentności nie chodzi przy tym jedynie o ocenę treści przepisów materialnych i wymogów z nich wynikających. Weryfikacja równoważności w prawie UE obejmuje także rzetelność przeprowadzonej oceny zgodności. Jednym z uzasadnionych powodów odmowy uwzględnienia przeprowadzonych badań i certyfikatów jest to, że jednostka je przeprowadzająca nie zapewnia odpowiednich gwarancji zdolności technicznych, profesjonalizmu i niezależności¹⁹.

Kolejnym elementem wzajemnego uznawania w prawie UE jest możliwość egzekwowania przepisów technicznych państwa przyjmującego w przypadku, gdy uznane zostanie, że przepisy państwa pochodzenia nie gwarantują równoważnego poziomu ochrony uzasadnionego interesu publicznego. Możliwość ta obwarowana jest dwoma warunkami. Po pierwsze, zastosowanie przepisów technicznych państwa przyjmującego musi być uzasadnione jedną z przesłanek zawartych w art. 36 Traktatu o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej (Dz. Urz. UE C 326 z 26.10.2012 r., s. 47) lub innym nadrzędnym interesem publicznym uznanym w orzecznictwie Trybunału Sprawiedliwości w związku ze swobodnym przepływem towarów (wymaganiem zasadniczym). Po drugie, przepisy te muszą być proporcjonalne do osiągnięcia zamierzonego celu ochrony danego interesu publicznego. Nie mogą nakładać zatem obowiązków, które nie służą osiągnięciu zamierzonego celu lub wykraczają poza to, co jest niezbędne do jego osiągnięcia. W sprawie *Woodworking Machines*²⁰ za dopuszczalne uznane zostało egzekwowanie francuskich wymagań odnośnie do urządzeń zabezpieczających operatora obrabiarki strugającej, zmierzających do zapewnienia jego bezpieczeństwa względem tego rodzaju urządzeń niemieckich, które nie gwarantowały ekwiwalentnego poziomu bezpieczeństwa, bo projektowane były z uwzględnieniem profesjonalnego przeszkolenia operatora.

Niezbędne jest przy tym, aby możliwość stosowania wymagań krajowych (i przeprowadzania oceny w kraju pochodzenia) istniała dla producentów z obu państw zaangażowanych w wymianę handlową, ponieważ to świadczy o wzajemności uznawania. Państwo członkowskie jest zobowiązane dopuścić do obrotu na swoim terytorium wyroby niespełniające jego szczegółowych wymagań, ponieważ każde inne państwo członkowskie jest zobowiązane do tego samego względem wyrobów pochodzących z tego państwa członkowskiego.

¹⁹ Komunikat interpretacyjny Komisji z 4.11.2003 r. w sprawie dostępu produktów do rynków innych państw członkowskich: praktyczne zastosowanie wzajemnego uznawania (Dz. Urz. UE C 265 z 4.11.2003 r., s. 2).

²⁰ Wyrok TS z 28.01.1986 r., C 188/84, *Komisja przeciwko Francji*, ECLI:EU:C:1986:43.

Przepisy dotyczące uznawania obcych standardów i wymagań na mocy Porozumienia TBT reguluje art. 2.7. Warunkiem uznawania jest tutaj, podobnie jak w przepisach UE, osiągnięcie celu, który realizują przepisy krajowe, w takim samym stopniu przez odmiennie przepisy państwa eksportu.

Art. 2.7 porozumienia TBT nie obejmuje kwestii dotyczących rzetelności oceny, czyli skuteczności procedur oceny zgodności oraz kompetencji i profesjonalnego przygotowania jednostek oceniających zgodność. Kwestie te na mocy porozumienia TBT regulują odrębne przepisy, przewidujące inne warunki ich zastosowania. Chodzi tu o art. 6.1 i 6.3 porozumienia TBT.

Podobnie jak w przypadku ekwiwalentności norm i przepisów technicznych fakt, że procedury oceny zgodności różnią się między sobą nie oznacza samo przez się, że nie realizują one tych samych celów na tym samym poziomie²¹. Mechanizm zawarty w art. 6.3 porozumienia służy rozpoznaniu i akceptacji innego systemu poprzez uznanie, że odrębności pomiędzy systemami oceny zgodności nie utrudniają osiągnięcia zamierzonych celów²².

Omawiając różnice między uregulowaniem wzajemnego uznawania w prawie UE a w przepisach WTO, warto wskazać, że swoboda przepływu towarów, w obszarze niezharmonizowanym prawem europejskim, opiera się na założeniu o równoważności wymagań. Natomiast na mocy Porozumienia TBT równoważność wymagań musi być oceniana od przypadku do przypadku, a wzajemne uznawanie zafunkcjonuje jedynie wówczas, gdy okoliczność ta zostanie pozytywnie zweryfikowana. Podczas gdy w Unii to kraj importujący musi wykazać konieczność własnej regulacji, to w Porozumieniu TBT to kraj eksportujący musi wykazać, że jego regulacje są w stanie spełnić w równie skuteczny sposób cele lub poziom ochrony regulacji kraju importującego²³. Inaczej jest zatem rozłożony ciężar dowodu ekwiwalentności. W praktyce, zawierając porozumienie realizujące art. 2.7 Porozumienia TBT, członkowie WTO uprzednio oceniają, czy rzeczywiście równoważność wymagań zachodzi. Inaczej jest w prawie unijnym, gdzie zasada wzajemnego uznawania wiąże wszystkie państwa członkowskie odnośnie do każdego towaru niezharmonizowanego, bez konieczności zawierania jakichkolwiek zobowiązań dwu- lub wielostronnych. Można więc powiedzieć, że istnieje domniemanie równoważności wymagań między państwami członkowskimi UE.

²¹ M. Górka, *Zasada wzajemnego uznawania w prawie Unii Europejskiej*, Warszawa 2014, s. 311.

²² C. Struck, *Product Regulations and Standards in WTO Law*, Zuidpoolingel, November 2013, s. 155.

²³ M. Górka, *op. cit.*, s. 311.

W europejskim kolejnictwie od dawna realizowana jest ocena równoważności wymagań w modelu, w jakim funkcjonuje w Porozumieniu TBT. Chodzi tu o akceptację skrótną wymagań dotyczących zgodności taboru z siecią (ang. *cross-acceptance*). Nie można było tu zastosować wzajemnego uznawania w klasycznym, europejskim modelu, ponieważ wymagania krajowe w tym zakresie determinowane są istniejącą charakterystyką techniczną sieci kolejowych. Administracje kolejowe państw członkowskich, zgrupowane w tzw. geograficzne grupy interesów, od lat dwutysięcznych oceniły równoważność przeszło 16 tys. przepisów krajowych (co ciekawe, 70% z nich okazało się równoważne)²⁴. Podobna praca wykonywana jest przez Agencję Kolejową Unii Europejskiej oraz Organizację Współpracy Kolei. W ramach tej inicjatywy dokonywana jest analiza porównawcza wymagań technicznych dla kolei szerokotorowych²⁵.

Kolejna istotna różnica między wzajemnym uznawaniem w ramach rynku wewnętrznego a stosowanym w relacjach międzynarodowych jest to, że to pierwsze obejmuje nierozdzielnie oba aspekty tej koncepcji: wymagania materialne oraz procedury oceny zgodności. Natomiast aspekty te w Porozumieniu TBT są traktowane odrębnie. Umowy o wzajemnym uznawaniu wyników oceny zgodności, zawierane na podstawie art. 6.1 Porozumienia TBT, nie wymagają ani nie zakładają harmonizacji wymagań technicznych każdej ze stron, ani uznania ich równoważności. Umowy zawierające rozwiązania oparte na równoważności i przepisów technicznych i procedur oceny zgodności nazywane są umowami o wzmocnionym wzajemnym uznawaniu²⁶. W powiązaniu z każdorazową koniecznością oceny równoważności sprawia to, że realizacja wzajemnego uznawania w reżimie Porozumienia TBT jest trudniejsza niż w przepisach europejskich. Strony umów muszą mieć podobną architekturę testowania i zatwierdzania produktów oraz porównywalne – lub przynajmniej wzajemnie akceptowalne – systemy certyfikacji i leżącą u ich podstaw infrastrukturę techniczną. Funkcjonowanie umowy o wzajemnym uznawaniu najczęściej wiąże się z ustaleniem i utrzymywaniem listy uznanych jednostek certyfikujących wraz z ustaleniem ich zakresu działania odzwierciedlającego normatywy na zgodność, z którymi mogą przeprowadzać badania²⁷.

²⁴ T. Holvad, *Mutual recognition, standards and interoperability*, w: M. Finger, P. Messulam (eds.), *Rail Economics, Policy and Regulation in Europe*, 2015, s. 300.

²⁵ https://www.era.europa.eu/agency/stakeholder-relations_en#meeting3; stan na 22.02.2020 r.

²⁶ B. Hoekman, *Trade Agreements and International Regulatory Cooperation in Supply Chain World*, EUI Working Paper RSCAS 2015/4, s. 1–21.

²⁷ Dokument roboczy Komisji Europejskiej z 28.09.2001 r., *Implementing policy for External Trade in the Fields of Standards and Conformity Assessment: A Toolbox of Instruments*, SEC (2001)1579, s. 13.

3. Umowa o partnerstwie ekonomicznym z Japonią

Umowa o partnerstwie ekonomicznym między UE a Japonią (Dz. Urz. UE L 330 z 27.12.2018 r., s. 3, „Umowa EPA”) weszła w życie 1.02.2019 r. Wymiana handlowa w zakresie sprzętu kolejowego była jednym z interesów ofensywnych UE w toku jej negocjacji. Wynikało to z niskiej dostępności rynku japońskiego dla europejskich producentów²⁸. Dostęp do zamówień ogłaszanych przez japońskie przedsiębiorstwa transportowe ograniczała przede wszystkim tzw. klauzula bezpieczeństwa operacyjnego²⁹. Możliwość eksportu sprzętu kolejowego do Japonii ograniczał też: brak dostępu do informacji o normach i standardach technicznych wymaganych przez poszczególnych operatorów, niezgodność japońskich standardów przemysłowych z międzynarodowymi dokumentami normalizacyjnymi i nieuznawanie certyfikatów i wyników testów³⁰. Zwiększenie współpracy w zakresie regulacji technicznych i uznawania wymagań były jednym z czterech priorytetów negocjacyjnych Unii, jeżeli chodzi o sektor kolei³¹.

Jednocześnie z analiz przeprowadzonych na zlecenie Komisji Europejskiej wynika, że różnice, jeżeli chodzi o reżimy regulacyjne obowiązujące w przemyśle kolejowym, były mniejsze niż początkowo zakładano³². Zarówno przepisy unijne, jak i japońskie nie opierają się na szczegółowych branżowych specyfikacjach technicznych, ale na ogólniejszych kategoriach (np. koncepcji wymagań zasadniczych w UE). Tam gdzie przepisy prawa szczegółowo precyzują wymagania techniczne, często bazują one na standardach międzynarodowych. W ramach negocjacji Umowy EPA strony podjęły się przeglądu przepisów technicznych pod kątem ich zbieżności i wzajemnego uznania³³.

²⁸ **G. Felbermeyer, F. Kimura, T. Okubo, M. Steininger, E. Yalcin**, *On the economics of an EU – Japan Trade Agreement*, 2017, s. 11; **H. Suzuki**, *The new politics of trade: EU – Japan*, *Journal of European Integration* 2017/39/7, s. 875–889.

²⁹ W toku negocjacji strona japońska w dużej mierze zrezygnowała z jej stosowania, nawet jeżeli chodzi o operatorów już sprywatyzowanych: **G.H. Hanns**, *The Japan – EU Economic Partnership Agreement – economic Potentials and Policy Perspectives*, *Asia Europe Journal* 2018/16/4, s. 439–447.

³⁰ **G. Mazur**, *Interesy ofensywne unijnych przedsiębiorstw w kontekście negocjowanej umowy o strefie wolnego handlu UE – Japonia*, *Unia Europejska.pl*; 2016/3 (238), s. 6–18.

³¹ Raport sporządzony przez LSE Enterprise na zlecenie Komisji Europejskiej, *Trade Sustainability Impact Assessment of the FTA between the European Union and Japan*, 2015, s. 137.

³² *Ibidem*, s. 136.

³³ Komisja Europejska, Raport z 15 rundy negocjacyjnej umowy EPA/FTA pomiędzy Unią Europejską a Japonią, która odbyła się w Brukseli 29.02.–4.03.2016 r., s. 4; Raport z 16 rundy

Rezultaty negocjacji w zakresie wdrożenia przepisów Porozumienia TBT zawarte zostały w rozdziale 7. Umowy EPA. Wzajemnego uznawania dotyczy art. 7.8 ust. 1 Umowy EPA. Zgodnie z tym przepisem Strony uznają, że istnieje szereg mechanizmów ułatwiających uznawanie wyników oceny zgodności, w tym m.in. umowy o wzajemnym uznawaniu, i zobowiązują się do wymiany informacji w celu ułatwienia wdrażania tych mechanizmów. Oznacza to, że sama Umowa EPA nie stanowi bezpośredniej podstawy do wzajemnego uznawania wyników oceny zgodności, bo powtarza jedynie i w niewielkim zakresie doprecyzowuje przepisy Porozumienia TBT.

Jednakże, zgodnie z art. 7.8 ust. 6 omawianej umowy Strony zobowiązały się do współpracy w zakresie wzajemnego uznawania na podstawie Porozumienia o Wzajemnym Uznawaniu zawartym pomiędzy Wspólnotą Europejską a Japonią, sporządzonym 4.04.2011 r. Strony mogą zdecydować, w zgodzie z postanowieniami tego porozumienia, o rozszerzeniu jego zakresu odnośnie do produktów, wymogów regulacyjnych i uznania jednostek oceniających zgodność. Porozumienie o wzajemnym uznawaniu z 4.04.2011 r. przewiduje zobowiązania do akceptacji wyników procedur oceny zgodności przeprowadzanych w określonych sektorach przez wymienione we właściwym załączniku jednostki. Nie obejmuje ono jednak wyrobów kolejowych. Powstaje zatem pytanie, z jakiej przyczyny, pomimo istnienia sprzyjających warunków i intencji negocjatorów UE, nie udało się doprowadzić do uregulowania współpracy stron w zakresie wzajemnego uznawania wyników oceny zgodności odnośnie do sprzętu kolejowego?

Wydaje się, że przyczyn tych można poszukiwać w braku, po stronie japońskiej, przewidzianej prawem procedury oceny zgodności³⁴. Japońscy operatorzy we własnym zakresie określają nie tylko materialne techniczne wymagania, ale także proces oceny i wymagania mu stawiane. Ocena równoważności procedur oceny zgodności przy znacznym ich zróżnicowaniu jest dalece utrudniona. Nie tylko procedury te mogą różnić się ich przebiegiem, wymogami co do jednostki oceniającej czy dokumentami poświadczającymi ich przeprowadzenie, ale także z uwagi na to, że stanowią procedury korporacyjne podmiotów prawa handlowego, mogą ulegać znacznie częstszym zmianom niż procedury regulowane prawnie, co utrudniłoby zarządzanie ich wzajemnym uznawaniem. Biorąc pod uwagę, że znaczna część japońskich spółek przewozowych została

negocjacyjnej umowy EPA/FTA pomiędzy Unią Europejską a Japonią, która odbyła się w Tokio 11.–20.04.2016 r., s. 5.

³⁴ Rekomendacje Okrągłego Stołu Biznesu Unii Europejskiej i Japonii do Przywódców Unii Europejskiej i Japonii, Tokio, 20.04.2018 r.

sprywatyzowana, możliwości oddziaływania w kierunku ujednoczenia procedur oceny były jeszcze bardziej ograniczone. Postulatem przemysłu obu stron artykułowanym także już po zakończeniu negocjacji jest ustanowienie przez Japonię powszechnego systemu oceny zgodności wyrobów kolejowych, opartego na standardach międzynarodowych i ułatwiającego testy i certyfikację wyrobów obu stron³⁵. Istnieją obecnie pewne perspektywy większej współpracy w sferze oceny zgodności między stronami Umowy EPA. Podczas negocjacji umowy postanowiono kontynuować dialog dwustronny w tym zakresie poprzez powołanie inicjatywy Dialog Przemysłu Kolejowego oraz Grupy Kolejowych Ekspertów Technicznych³⁶.

4. Umowa o przewozie drogowym i kolejowym osób i rzeczy zawarta ze Szwajcarią

Relacje handlowe UE ze Szwajcarią reguluje szereg umów. Postanowienia dotyczące wzajemnego uznawania zawiera Umowa między Wspólnotą Europejską a Konfederacją Szwajcarską w sprawie wzajemnego uznawania w odniesieniu do oceny zgodności (Dz. Urz. UE L 114 z 30.04.2002 r., s. 369). Na mocy tej umowy strony wzajemnie zobowiązały się do akceptowania raportów, certyfikatów i oznakowania oceny zgodności wydawanych przez jednostki uznane zgodnie z procedurą przewidzianą w umowie oraz do akceptowania deklaracji zgodności producentów zaświadczających o zgodności z wymaganiami drugiej strony w sferach wymienionych w art. 3 umowy. Umowa przewiduje też wzmocnione wzajemne uznawanie, oparte o ocenę równoważności wymagań materialnych, ale jedynie w przypadkach wskazanych przez powołany na podstawie umowy komitet. Omawiana umowa obejmuje szerokie spektrum sektorów, ale nie dotyczy kolejnictwa.

Wraz z Umową o wzajemnym uznawaniu w odniesieniu do oceny zgodności strony zawarły Umowę między Wspólnotą Europejską a Konfederacją Szwajcarską w sprawie przewozu kolejowego i drogowego rzeczy i osób (Dz. Urz. UE L 114 z 30.04.2002 r., s. 91, „Umowa LTA”), która uzupełniała wygasłą w 2005 r. Umowę między Europejską Wspólnotą Gospodarczą a Konfederacją Szwajcarską w sprawie drogowego i kolejowego przewozu rzeczy z 2.05.1992 r. (Dz. Urz. UE L 373 z 21.12.1992 r., s. 28, „Umowa

³⁵ Rekomendacje Okrągłego Stołu Biznesu Unii Europejskiej i Japonii do Przywódców Unii Europejskiej i Japonii, Tokio, 15.05.2019 r.

³⁶ https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2017/july/tradoc_155719.pdf; stan na 3.12.2019 r.

z 1992 r.”). Umowa z 1992 r. miała na celu umocnienie współpracy między Unią a Szwajcarią w transycie transalpejskim przede wszystkim poprzez koordynację działań inwestycyjnych, popularyzację transportu kolejowego i wdrażanie standardów ochrony środowiska w zakresie emisji gazów cieplarnianych i hałasu.

Zgodnie z art. 13 umowy z 1992 r. strony wyraziły zamiar udostępnienia sobie wzajemnie rynku transportu w ramach Porozumienia o EOG lub, w razie potrzeby, na warunkach, które mają zostać określone w Umowie dwustronnej. Do wspomnianego przepisu nawiązuje Umowa LTA. Art. 52 ust. 6 Umowy LTA przewiduje, że mając na uwadze zrealizowanie celów określonych w przedmiotowej umowie, umawiające się strony podejmują wszelkie niezbędne środki dla zapewnienia, że prawa i obowiązki równoważne z tymi, które zostały zawarte w instrumentach prawnych Wspólnoty, jak wymieniono w załączniku 1, są w sposób aktywny stosowane w ramach wzajemnych relacji. Przepis ten można rozpatrywać jako zobowiązanie Szwajcarii do zapewnienia na swoim terytorium skuteczności określonych przepisów prawa europejskiego, bo bezsporne pozostaje, że UE niezależnie od postanowień omawianej umowy zapewnia skuteczność przyjmowanym przez siebie przepisom. Decyzją nr 1/2013 Komitetu ds. Transportu Lądowego Wspólnota/Szwajcaria z 6.12.2013 r. (Dz. Urz. UE L 352 z 24.12.2013 r., s. 79) załącznik 1 uzupełniony został o unijne akty prawne dotyczące kolejowych wymagań i procedur oceny zgodności, w szczególności dyrektywę 2008/57/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z 17.06.2008 r. w sprawie interoperacyjności systemu kolei we Wspólnocie (Dz. Urz. UE L 191 z 18.07.2008, s. 1)³⁷. Omawiany przepis art. 52 ust. 6 Umowy LTA oznacza, że Szwajcaria powinna gwarantować osiągnięcie celów przewidzianych w przepisach technicznych UE, zawierających wymagania dla wyrobów kolejowych. Ponadto, zgodnie z art. 3 ust. 2 decyzji 1/2013 strony Umowy LTA informują się nawzajem o krajowych przepisach technicznych i eksploatacyjnych, które uzupełniają odpowiednie przepisy unijne lub odbiegają od nich oraz powiadamiają się nawzajem regularnie o wszelkich ich zmianach.

Art. 3 ust. 1 decyzji 1/2013 stanowi, że do celów dyrektywy 2008/57/WE uznaje się na zasadzie wzajemności: deklaracje zgodności lub przydatności do stosowania składnika interoperacyjności; certyfikaty weryfikacji WE podsystemu, które zostały wydane przez jednostki notyfikowane, akredytowane

³⁷ Obecnie dyrektywa 2008/57 zastąpiona została dyrektywą Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/797 z 11.05.2016 r. w sprawie interoperacyjności systemu kolei w Unii Europejskiej (Dz. Urz. UE L 138 z 26.05.2016 r., s. 44).

lub uznane w Szwajcarii lub w państwie członkowskim UE; deklaracje weryfikacji WE podsystemu; zezwolenia na dopuszczenie do eksploatacji podsystemów lub pojazdów, wykaz jednostek odpowiedzialnych za ocenę zgodności w Szwajcarii oraz w UE. Zgodnie z art. 3 ust. 3 decyzji 1/2013 Szwajcaria zgłasza Komisji Europejskiej jednostki odpowiedzialne za ocenę zgodności, ustanowione w Szwajcarii. Komisja Europejska publikuje te informacje na swojej stronie internetowej, przedstawiając wykaz tych organów (system informacyjny NANDO). Opisane rozwiązanie traktować można jako hybrydowe, łączące w sobie elementy harmonizacji i wzajemnego uznawania wyników oceny zgodności. Element harmonizacji przejawia się w tym, że akceptuje się dokumenty wydane w procedurach przewidzianych przepisami dyrektywy 2008/57. Element wzajemnego uznawania w Umowie LTA polega na tym, że uznaje się kompetencje szwajcarskich jednostek oceniających zgodność poprzez ich notyfikację przez bazę NANDO.

5. Porozumienie o Europejskim Obszarze Gospodarczym (EOG)

EOG powstał w 1994 r.³⁸ w celu objęcia przepisami UE dotyczącymi jej rynku wewnętrznego państw będących członkami Europejskiego Stowarzyszenia Wolnego Handlu (EFTA). Porozumienie EOG nie zawiera żadnych postanowień dotyczących wzajemnego uznawania regulacji technicznych dla wyrobów.

Zgodnie z art. 7 Porozumienia EOG akty, do których następuje odniesienie bądź które zawarte są w załącznikach do przedmiotowego porozumienia lub w decyzjach Wspólnego Komitetu EOG, wiążą umawiające się strony i są lub staną się częścią ich wewnętrznego porządku prawnego w następujący sposób: akt stanowiący odpowiednik rozporządzenia UE staje się jako taki częścią wewnętrznego porządku prawnego umawiających się stron; akt stanowiący odpowiednik dyrektywy UE pozostawia władzom umawiających się stron wybór formy i metody wykonania. Nowe akty prawne UE dotyczące rynku wewnętrznego są analizowane przez Wspólny Komitet EOG złożony z przedstawicieli UE i przedstawicieli trzech państw EOG. Formalne włączenie prawodawstwa odbywa się poprzez ich dopisanie do właściwego protokołu lub załącznika. Decyzją Wspólnego Komitetu EOG nr 11/2010 z 29.01.2010 r. zmieniającą Aneks XIII (Transport) do Porozumienia EOG (Dz. Urz. UE L 101 z 22.04.2010 r., s. 21) współpraca w ramach EOG rozciągnięta została na dyrektywę 2008/57 i akty wykonawcze do niej.

³⁸ Porozumienie o Europejskim Obszarze Gospodarczym (Dz. Urz. UE L 001 z 3.01.1994 r., s. 3).

Porozumienie EOG przyjmuje zatem podobny model regulacji wymiany handlowej w zakresie wyrobów kolejowych jak Umowa LTA. Również przewiduje jednostronne przyjęcie przepisów europejskich obowiązujących w tej sferze. W Porozumieniu EOG brak jest jednak regulacji analogicznej do postanowień art. 3 decyzji 1/2013 Komitetu ds. Transportu Lądowego Wspólnota/Szwajcaria, które zapewniają wzajemne uznawanie wyników oceny zgodności. Można przyjąć, że wynika to z innego charakteru postanowień Porozumienia EOG. Umowa LTA zawiera obustronne zobowiązanie do „podejmowania wszelkich niezbędnych środków dla zapewnienia, że prawa i obowiązki równoważne z tymi, które zostały zawarte w instrumentach prawnych Wspólnoty, jak wymieniono w załączniku 1, są w sposób aktywny stosowane w ramach wzajemnych relacji”. Jest to zobowiązanie o bardziej ogólnym charakterze niż to zawarte w art. 7 Porozumienia EOG. Nie przewiduje bowiem obowiązku wdrażania europejskich przepisów przez Szwajcarię, a jedynie osiągnięcie równoważności praw i obowiązków, które zawarte zostały w prawie UE. Szwajcaria nie jest zatem zobowiązana do przyjęcia przepisów dyrektyw lub rozporządzeń, a jedynie do osiągnięcia w drodze swoich przepisów krajowych odpowiedniego efektu. Przejawem tej różnicy jest to, że akty prawne UE, kiedy wyłączne są do załącznika I Porozumienia EOG, są odpowiednio uzupełniane o szczególne postanowienia dotyczące Norwegii, Islandii czy Lichtensteinu na potrzeby stosowania tego porozumienia. Niemniej, nie można uznać, że tego rodzaju rozwiązania jak przewidziane w Porozumieniu EOG stanowią przejaw wzajemnego uznawania. Pozostałe strony porozumienia jednostronnie zobowiązały się do wdrożenia i stosowania europejskich przepisów materialnych, procedur oceny zgodności i zapewnienia takiego poziomu jakości jednostek oceniających, jaki wymagany jest w UE. W kategoriach środków liberalizacji handlu takie zobowiązania traktować należy raczej jako rozwiązania o charakterze harmonizacji niż wzajemnego uznawania.

6. Kompleksowa Umowa Gospodarczo-Handlowa między Kanadą a Unią Europejską i jej państwami członkowskimi

Postanowienia dotyczące wzajemnego uznawania, oparte o przepisy Porozumienia TBT, zawiera Kompleksowa Umowa Gospodarczo-Handlowa między Kanadą, z jednej strony, a Unią Europejską i jej państwami członkowskimi, z drugiej strony (Dz. Urz. UE L 11 z 14.01.2017 r., s. 23, dalej CETA). Art. 4.4 CETA przewiduje najbardziej skonkretyzowany mechanizm, umożliwiający

wzajemne uznawanie przepisów technicznych z dotychczas analizowanych umów. Przepis ten po pierwsze przewiduje wymianę informacji, analiz i danych, z których jedna strona korzystała przy pracy nad przepisami technicznymi na potrzeby opracowania równoważnych przepisów przez drugą stronę. Ponadto art. 4.4 ust. 2 CETA przewiduje, że strona, która opracowała przepis techniczny oceniany przez nią za równoważny z przepisem technicznym drugiej strony, posiadającym zgodny cel i zakres produktowy, może zwrócić się do drugiej strony z umotywowanym wnioskiem o uznanie tego przepisu technicznego za przepis równoważny. CETA umożliwia jednoznaczną ocenę równoważności przepisów technicznych indywidualnie dla każdego przypadku. Zgodnie z art. 4.1 CETA postanowienia rozdziału 4., w którym znajduje się art. 4.4, stosuje się do opracowania, przyjęcia i stosowania przepisów technicznych, norm i procedur oceny zgodności, które mogą wpływać na handel towarami między stronami. Szeroki charakter tego przepisu oznacza, że mógłby on zostać zastosowany w odniesieniu do przepisów technicznych zawierających wymagania dla wyrobów kolejowych. Byłoby to jednak bezcelowe bez objęcia sprzętu kolejowego rozwiązaniami odnośnie do wzajemnego uznawania wyników procedur oceny zgodności, ponieważ wymagałoby przeprowadzenia badań w jednostce na terytorium drugiej strony.

Wzajemną akceptację wyników oceny zgodności reguluje dedykowany protokół. Protokół zawiera szczegółowe regulacje, dotyczące potwierdzania kompetencji jednostek oceniających zgodność drugiej strony, a także jednostek akredytujących. UE przypisuje jednostkom oceniającym zgodność, mającym siedzibę w Kanadzie, które zostają uznane na podstawie przedmiotowego protokołu, numer identyfikacyjny i uwzględnia je w bazie NANDO. Protokół zawiera też szczegółowe zasady współpracy w sytuacji powstania zastrzeżeń co do spełniania właściwych warunków przez jednostkę oraz wyraźny obowiązek akceptacji wyników działań podejmowanych w ramach oceny zgodności przez uznane jednostki oceniające zgodność, mające siedzibę na terytorium drugiej strony, warunkach nie mniej korzystnych niż warunki obowiązujące względem wyników działań podejmowanych w ramach oceny zgodności przez uznane jednostki oceniające zgodność na jej terytorium. Protokół określa zatem daleko bardziej szczegółowe obowiązki i procedury niż te zawarte w Porozumieniu TBT czy w jakimkolwiek do tej pory analizowanym porozumieniu o wolnym handlu.

Zakres zastosowania protokołu określa załącznik 1. Obejmuje on jedenaście kategorii wyrobów objętych unijnym prawodawstwem harmonizacyjnym, ale nie obejmuje wyrobów kolejowych. „Systemy kolei, podsystemy i składniki

interoperacyjności” wymienione zostały natomiast w załączniku 2 do protokołu w sprawie wzajemnej akceptacji wyników oceny zgodności, który wymienia priorytetowe kategorie produktów w celu rozważenia ich włączenia do załącznika 1 zgodnie z art. 2 ust. 2 protokołu. Art. 2 ust. 2 protokołu przewiduje, że w ciągu trzech lat od wejścia w życie CETA (CETA weszła w życie tymczasowo 21.10.2017 r. do czasu jej ratyfikacji przez wszystkie państwa członkowskie³⁹. Wyłączenia obowiązujące w tym okresie nie dotyczą rozdziału 4. CETA czy protokołu w sprawie wzajemnej akceptacji wyników oceny zgodności) strony przeprowadzą konsultacje w celu zwiększenia zakresu stosowania protokołu poprzez zmianę załącznika 1 w odniesieniu do kategorii zawartych w załączniku 2. Konsultacje odnośnie do zmian załącznika 1 należą do właściwości Komitetu ds. Handlu Towarami. Do tej pory jedyne spotkanie tego komitetu odbyło się 29.11.2018 r. i nie dotyczyło rozszerzenia zakresu załącznika 1⁴⁰. Żadne prace w kierunku rozszerzenia załącznika 1 o systemy kolei, podsystemy i składniki interoperacyjności do chwili obecnej nie zostały podjęte⁴¹. Oznacza to, że na dzień dzisiejszy nie ma możliwości wzajemnego uznawania wyników oceny zgodności wyrobów kolejowych między UE a Kanadą.

7. Wnioski

Wzajemne uznawanie na podstawie Porozumienia TBT różni się od podobnej instytucji funkcjonującej w prawie UE. Wzajemne uznawanie jako podstawa rynku wewnętrznego opiera się na zaufaniu między państwami członkowskimi i obowiązuje powszechnie⁴². Natomiast członkowie WTO muszą szczegółowo analizować obowiązujące wymagania materialne i weryfikować jakość infrastruktury oceny zgodności, jeżeli ma między nimi funkcjonować wzajemne uznawanie.

Jak wynika z przeprowadzonej analizy, w zawartych przez UE umowach handlowych właściwie nie stosuje się rozwiązań pozwalających na wzajemne

³⁹ Nota dotycząca tymczasowego stosowania Kompleksowej umowy gospodarczo-handlowej (CETA) między Kanadą, z jednej strony, a Unią Europejską i jej państwami członkowskimi, z drugiej strony (Dz. Urz. UE L 238 z 16.11.2017 r., s. 9).

⁴⁰ Raport ze spotkania komitetu ds. Handlu Towarami, które odbyło się 29.11.2018 r., https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2019/april/tradoc_157818.pdf

⁴¹ Informacje uzyskane przez autora za pośrednictwem aplikacji Europe Direct: https://europa.eu/european-union/contact/europe-direct-answering-your-questions-about-eu_en

⁴² N. Cambien, *Mutual Recognition and Mutual Trust in the Internal Market*, European Papers 2017/II/1, s. 97.

uznawanie, czy to materialnych przepisów technicznych, czy wyników procedur oceny zgodności. Częściej stosowane jest jednostronne przyjęcie regulacji unijnych przez partnerów handlowych UE. Może mieć to związek ze szczególnością regulacji kolejnictwa w Unii Europejskiej, która realizuje ideę interoperacyjności, a więc zapewnienia homogeniczności charakterystyki technicznej i operacyjnej europejskiego systemu kolei. Intensywna harmonizacja określonego sektora prawem UE wydaje się ograniczać wzajemne uznawanie w międzynarodowych relacjach handlowych.

Niemniej, dostęp do rynków trzecich pozostaje kluczowy dla rozwoju branży zaopatrzenia kolei. Wynika z wysokiej kapitałochłonności produkcji, długich cykli życia wyrobów i zależności od zamówień publicznych⁴³. Żeby zapewnić możliwości utrzymania silnej pozycji międzynarodowej i ekspansji europejskich producentów, umowy handlowe UE powinny przewidywać podobne klauzule dotyczące oceny ekwiwalentności kolejowych regulacji technicznych jak kompleksowe postanowienia CETA w sytuacji braku zgody jednostronnego przyjęcia wymagań unijnych. Doświadczenie branży wynikające ze stosowania mechanizmu akceptacji skróśnej oraz analizy porównawczej wymagań dla kolei szerokotorowych powinno ułatwić funkcjonowanie tego rodzaju rozwiązań. Postanowienia tego rodzaju mogą w szczególności zostać zawarte w negocjowanym obecnie porozumieniu odnośnie do oceny zgodności ze Stanami Zjednoczonymi⁴⁴.

Bibliografia

Akty prawne

- Dyrektywa 2008/57/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z 17.06.2008 r. w sprawie interoperacyjności systemu kolei we Wspólnocie (Dz. Urz. UE L 191 z 18.07.2008, s. 1).
- Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/797 z 11.05.2016 r. w sprawie interoperacyjności systemu kolei w Unii Europejskiej (Dz. Urz. UE L 138 z 26.05.2016 r., s. 44).
- Kompleksowa Umowa Gospodarczo-Handlowa między Kanadą, z jednej strony, a Unią Europejską i jej państwami członkowskimi, z drugiej strony (Dz. Urz. UE L 11 z 14.01.2017 r., s. 23).
- Nota dotycząca tymczasowego stosowania Kompleksowej umowy gospodarczo-handlowej (CETA) między Kanadą, z jednej strony, a Unią Europejską i jej państwami członkowskimi, z drugiej strony (Dz. Urz. UE L 238 z 16.11.2017 r., s. 9).
- Porozumienie o Europejskim Obszarze Gospodarczym (Dz. Urz. UE L 001 z 3.01.1994 r., s. 3).
- Porozumienie w sprawie Barrier Technicznych w Handlu.

⁴³ Raport grupy eksperckiej, s. 11.

⁴⁴ Decyzja Rady nr 6053/19 z 9 kwietnia 2019 r. o rozpoczęciu negocjacji w sprawie oceny zgodności i odnośne wytyczne negocjacyjnych.

- Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady 2019/515 z 19.03.2019 r. w sprawie wzajemnego uznawania towarów zgodnie z prawem wprowadzonych do obrotu w innym państwie członkowskim (Dz. Urz. UE L 91 z 29.03.2019 r., s. 1).
- Traktat o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej (Dz. Urz. UE C 326 z 26.10.2012 r., s. 47).
- Układ Ogólny w sprawie Taryf Celnych i Handlu (1994 r.).
- Umowa między Europejską Wspólnotą Gospodarczą a Konfederacją Szwajcarską w sprawie drogowego i kolejowego przewozu rzeczy z 2.05.1992 roku (Dz. Urz. UE L 373 z 21.12.1992 r., s. 28).
- Umowa między Wspólnotą Europejską a Konfederacją Szwajcarską w sprawie przewozu kolejowego i drogowego rzeczy i osób (Dz. Urz. UE L 114 z 30.04.2002 r., s. 91).
- Umowa między Wspólnotą Europejską a Konfederacją Szwajcarską w sprawie wzajemnego uznawania w odniesieniu do oceny zgodności (Dz. Urz. UE L 114 z 30.04.2002 r., s. 369).
- Umowa o partnerstwie ekonomicznym między Unią Europejską a Japonią (Dz. Urz. UE L 330 z 27.12.2018 r., s. 3).
- Wyrok TS z 28.01.1986 r., C 188/84, *Komisja przeciwko Francji*, ECLI:EU:C:1986:43.
- Wyrok TS z 9.05.1985 r., 21/84, *Komisja v. Francja*, ECLI:EU:C:1985:184.

Materiały źródłowe

- Decyzja Komisji z 6.02.2019 r. *uznająca koncentrację za niezgodną z rynkiem wewnętrznym oraz z funkcjonowaniem Porozumienia EOG* (Sprawa M.8677 – Siemens/Alstom) (C(2019) 921).
- Decyzja Rady nr 6053/19 z 9 kwietnia 2019 r. o rozpoczęciu negocjacji w sprawie oceny zgodności i odnośne wytyczne negocjacyjnych.
- Dokument roboczy Komisji Europejskiej z 28.09.2001 r., *Implementing policy for External Trade in the Fields of Standards and Conformity Assessment: A Toolbox of Instruments*, SEC(2001)1579.
- Dokument roboczy Komisji Europejskiej z 25.08.2004 r. w sprawie umowy w sprawie oceny zgodności i wzajemnej akceptacji produktów przemysłowych (SEC(2004)1071).
- Komisja Europejska, Raport z 15 rundy negocjacyjnej umowy EPA/FTA pomiędzy Unią Europejską a Japonią, która odbyła się w Brukseli 29.02.–4.03.2016 r.
- Komunikat interpretacyjny Komisji z 4.11.2003 r. w sprawie dostępu produktów do rynków innych państw członkowskich: *praktyczne zastosowanie wzajemnego uznawania* (Dz. Urz. UE C 265 z 4.11.2003 r., s. 2).
- Komunikat Komisji z 24.07.2019 r. *Wytyczne dotyczące udziału oferentów z państw trzecich w unijnym rynku zamówień publicznych oraz wprowadzania na ten rynek towarów z państw trzecich* (COM (2019) 5494).
- Raport grupy eksperckiej o konkurencyjności europejskiego przemysłu zaopatrzenia kolei, wrzesień 2019 r.
- Raport końcowy panelu WTO nr WT/DS499/R z 30.06.2018 r.
- Raport sporządzony przez LSE Enterprise na zlecenie Komisji Europejskiej, *Trade Sustainability Impact Assessment of the FTA between the European Union and Japan*, 2015 r.
- Raport z 16 rundy negocjacyjnej umowy EPA/FTA pomiędzy Unią Europejską a Japonią, która odbyła się w Tokio 11.–20.04.2016 r.
- Raport ze spotkania komitetu ds. Handlu Towarami, które odbyło się 29.11.2018 r.
- Rekomendacje Okrągłego Stołu Biznesu Unii Europejskiej i Japonii do Przywódców Unii Europejskiej i Japonii, Tokio, 20.04.2018 r.

- Rekomendacje Okrągłego Stołu Biznesu Unii Europejskiej i Japonii do Przywódców Unii Europejskiej i Japonii, Tokio, 15.05.2019 r.
- Światowa Organizacja Handlu, *World Trade Report 2012, Trade and Public Policies: A closer look at non-tariff measures in the 21st century*, 2013 r.
- Światowa Organizacja Handlu, *The WTO Agreement Series, Technical Barriers to Trade*, 2014.
- UNIFE Annual Report 2018.
- UNIFE World Rail Market Study 2018.
- WTO/OECD, *Facilitating trade through regulatory cooperation The case of the WTO's TBT/SPS Agreements and Committees*, 2019.

Opracowania

- Busche A.**, *How does the community wish to revitalise its railways?*, Intereconomics 2014/39/4, Heidelberg.
- Cambien N.**, *Mutual Recognition and Mutual Trust in the Internal Market*, European Papers 2017/II/1.
- Di Pietrantonio L., Pelkmans J.**, *The Economics of EU Railway Reform*, Bruges European Economic Policy Briefings, September 2004/8.
- Felbermeyr G., Kimura F., Okubo T., Steininger M., Yalcin E.**, *On the economics of an EU – Japan Trade Agreement*, 2017.
- Górka M.**, *Zasada wzajemnego uznawania w prawie Unii Europejskiej*, Warszawa 2014.
- Graff M.**, *Przemysł taboru szynowego w Polsce*, Technika Transportu Szynowego 2017/9.
- Groussot X., Thor Petrusson G., Wanander H.**, *Regulatory Trust in EU Free Movement Law: Adopting the Level of Protection of the Other?*, European Papers 2016/1/3.
- Hanns G.H.**, *The Japan-EU Economic Partnership Agreement – economic Potentials and Policy Perspectives*, Asia Europe Journal 2018/16/4.
- Hoekman B.**, *Trade Agreements and International Regulatory Cooperation in Supply Chain World*, EUI Working Paper RSCAS 2015/4.
- Holvad T.**, *Mutual recognition, standards and interoperability*, w: M. Finger, P. Messulam (eds.), *Rail Economics, Policy and Regulation in Europe*, 2015.
- Howse R., Tuerk E.**, *The WTO Impact on Internal Regulations: A Case Study of the Canada–EC Asbestos Dispute*, w: G. de Burca, J. Scott (eds.), *The EU and the WTO Legal and Constitutional Issues*, Oxford 2001.
- Maduro M.P.**, *So close and yet so far: the paradoxes of mutual recognition*, Journal of European Public Policy 2007.
- Mazur G.**, *Interesy ofensywne unijnych przedsiębiorstw w kontekście negocjowanej umowy o strefie wolnego handlu UE – Japonia*, Unia Europejska.pl 2016/3 (238).
- Pelkmans J.**, *Mutual Recognition: Economic and Regulatory logic in Goods and Services*, Bruges European Economic Research Papers 2012/24.
- Pelkmans J.**, *Mutual Recognition: rationale, logic and application in the EU internal goods market*, referat wygłoszony na XII Sympozjum Travemuender, 2010 r.: emle-hamburg.de/_data/Pelkmans.pdf; stan na 16.11.2019 r., s. 2.
- Struck C.**, *Product Regulations and Standards in WTO Law*, Zuidpoolsingel, November 2013.
- Suzuki H.**, *The new politics of trade: EU – Japan*, Journal of European Integration 2017/39/7.
- Trebilcock M.R., Howse R.**, *The Regulation of International Trade*, New York 2005.

Veggeland F., Elvestad C., *Equivalence and Mutual Recognition in Trade Arrangements Relevance for the WTO and the Codex Alimentarius Commission*, Oslo, November 2004.

Wright K., Webb D., *Future Trade with the EU: Mutual recognition*, House of Commons Briefing Paper 2018/8384.

Strongy internetowe

http://www.unife.org/index.php?option=com_news&view=news&id=116-third-eu-japan-industrial-dialogue-on-railways-highlights-the-way-forward-for-fta-negotiations

https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2017/july/tradoc_155719.pdf

<https://trade.ec.europa.eu/doclib/html/157929.htm>

Jan SIUDECKI

MUTUAL RECOGNITION OF RAILWAY TECHNICAL RULES IN EU FREE TRADE AGREEMENTS

Abstract

Background: While the number of technical barriers to trade is increasing, a recent study on the competitiveness of rail supply industry, commissioned by the European Commission, shows the growing importance of access to foreign markets for European manufacturers of rolling stock and railway equipment. This also applies to domestic producers who have entered foreign markets in recent years. In addition, competitive pressure from Asian manufacturers is growing, what is confirmed by consolidation efforts in Europe. Mutual recognition is one of the important tools for trade liberalization that can ensure greater market accessibility.

Research purpose: The author aims to determine whether mutual recognition is used in European commercial policy regarding railway technical regulations, and what are the prerequisites and conditions necessary for its application. The analysis is intended to provide guidance on the use of mutual recognition mechanisms in currently negotiated trade agreements.

Methods: Mutual recognition is compared in European Union law and under the Agreement on Technical Barriers to Trade. Furthermore, trade agreements concluded between the Union and four states that are significant exporters of railway products are analyzed.

Conclusions: Mutual recognition clauses regarding rail regulations are not used in trade agreements concluded by the EU. More often, third countries undertake to adapt to EU regulations, while making their market available to producers of the community. The author proposes to base future trade agreements on the provisions of the CETA agreement to ensure effective mutual recognition mechanisms. These provisions provide for detailed procedures for assessing specific technical requirements and obligations to inform about changes.

Keywords: rail transport, technical barriers to trade, conformity assessment, rail supply industry.