



Bruksela, dnia 9.2.2024 r.
COM(2024) 59 final

2024/0034 (NLE)

Wniosek

DECYZJA RADY

w sprawie stanowiska, jakie należy zająć w imieniu Unii na forum Europejskiego Komitetu ds. Opracowywania Norm w Żegludze Śródlądowej oraz na forum Centralnej Komisji Żeglugi na Renie, w sprawie przyjęcia norm dotyczących kwalifikacji zawodowych w żegludze śródlądowej

UZASADNIENIE

1. PRZEDMIOT WNIOSKU

Niniejszy wniosek dotyczy decyzji Rady określającej stanowisko, jakie należy zająć w imieniu Unii na posiedzeniu Europejskiego Komitetu ds. Opracowywania Norm w Żegludze Śródlądowej (CESNI) w dniu 11 kwietnia 2024 r. oraz na sesji plenarnej Centralnej Komisji Żeglugi na Renie (CKŻR) w dniu 13 czerwca 2024 r., w związku z przewidywanym przyjęciem zaktualizowanej normy europejskiej dotyczącej kwalifikacji zawodowych w żegludze śródlądowej (ES-QIN).

2. KONTEKST WNIOSKU

2.1. CKŻR i CESNI

CKŻR jest organizacją międzynarodową posiadającą kompetencje regulacyjne w zakresie wodnego transportu śródlądowego na Renie. Stronami CKŻR są cztery państwa członkowskie (Belgia, Francja, Niemcy i Niderlandy) oraz Szwajcaria.

Poprawiona Konwencja o żegludze na Renie, podpisana dnia 17 października 1868 r. w Mannheim i zmieniona w dniu 14 kwietnia 1967 r., ustanawia ramy prawne regulujące wykorzystanie Renu jako śródlądowej drogi wodnej na potrzeby żeglugi oraz określa kompetencje CKŻR. Jest ona kontynuacją systemu prawnego żeglugi reńskiej ustanowionego podczas Kongresu Wiedeńskiego w 1815 r. Na potrzeby podejmowania decyzji państwa członkowskie CKŻR zbierają się dwa razy w roku na posiedzeniach plenarnych. Każde państwo ma jeden głos, a decyzje zapadają jednomyślnie. Rezolucje te są prawnie wiążące. Unia Europejska nie jest członkiem CKŻR.

W 2015 r. CKŻR przyjęła rezolucję ustanawiającą CESNI¹. Zadania tego komitetu obejmują: przyjmowanie norm technicznych w żegludze śródlądowej, dotyczących zwłaszcza statków, technologii informacyjnej i załóg, dokonywanie jednolitej wykładni przedmiotowych norm i odnośnych procedur, a także rozpatrywanie kwestii dotyczących bezpieczeństwa żeglugi, ochrony środowiska lub innych aspektów żeglugi.

W skład CESNI wchodzi eksperci z państw członkowskich UE i CKŻR. Mają oni prawo głosu na zasadzie jednego głosu na państwo. CESNI włącza jednak w swoje prace również instytucje unijne i międzynarodowe, a także uwzględnia wiedzę fachową. UE może zawsze uczestniczyć, bez prawa głosu, w pracach CESNI, podobnie jak inne organizacje międzynarodowe, których misja obejmuje obszary działania CESNI. Oprócz tych uprawnionych uczestników CESNI może zapraszać podmioty posiadające wiedzę specjalistyczną (ekspertów indywidualnych, instytucje klasyfikacyjne itp.). Na sesji plenarnej CESNI finalizuje się prace nad normami uzgodnionymi na szczeblu ekspertów.

UE i CKŻR opracowują przepisy dotyczące kwalifikacji zawodowych w żegludze śródlądowej w kontekście dyrektywy (UE) 2017/2397² i rozporządzenia dotyczącego załóg statków na Renie³. Art. 10 ust. 2 dyrektywy (UE) 2017/2397 stanowi, że uznaje się dokumenty kwalifikacyjne wydawane zgodnie z rozporządzeniem dotyczącym załóg statków na Renie, jeżeli wymogi dotyczące wydawania są identyczne z wymogami wspomnianej dyrektywy. Oba systemy prawne odnoszą się do norm CESNI.

¹ Rezolucja 2015-I-3, CC/R (15) 1, s. 1.

² Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2017/2397 z dnia 12 grudnia 2017 r. w sprawie uznawania kwalifikacji zawodowych w żegludze śródlądowej oraz uchylająca dyrektywy Rady 91/672/EWG i 96/50/WE (Dz.U. L 345 z 27.12.2017, s. 53).

³ Rozporządzenie dotyczące załóg statków na Renie, rezolucja 2022-I-9, CC/R (22) 2, s. 38 i załącznik.

2.2. Planowane akty CESNI i CKŻR

Po pierwsze, na posiedzeniu plenarnym w dniu 11 kwietnia 2024 r. CESNI ma przyjąć nową wersję swojej europejskiej normy dotyczącej kwalifikacji zawodowych w żegludze śródlądowej (ES-QIN 2024/1). ES-QIN jest regularnie aktualizowana, aby:

- zachować wysoki poziom bezpieczeństwa w żegludze śródlądowej;
- nadać za zmianami technicznymi (np. umiejętności cyfrowe);
- zapewnić zgodność z ramami prawnymi UE.

Obecna aktualizacja dotyczy odpowiednio następujących obszarów:

- uzupełnienia poszerzającego niektóre kompetencje w zakresie zarządzania w odniesieniu do żeglugi po śródlądowych drogach wodnych o charakterze morskim;
- aktualizacji odniesień do ES-TRIN (europejskiej normy ustanawiającej wymagania techniczne dla statków żeglugi śródlądowej);
- aktualizacji odniesień do ES-RIS (europejskiej normy dotyczącej usług informacji rzecznej);
- harmonizacji terminologii z rozporządzeniem wykonawczym Komisji (UE) 2020/182 oraz wyjaśnień redakcyjnych.

Zgodnie z dyrektywą (UE) 2017/2397 norma ES-QIN 2024/1 zostanie włączona do prawa UE. Zgodnie z art. 32 i 34 tej dyrektywy Komisja odnosi się do CESNI w aktach delegowanych i wykonawczych, pod warunkiem że:

normy te są dostępne i aktualne;

normy te spełniają wszelkie mające zastosowanie wymogi określone w załącznikach;

zmiany w procesie decyzyjnym CESNI nie zagrażają interesom Unii.

Obecnie wspomniana dyrektywa odnosi się do normy ES-QIN 2019/1. Art. 9 regulaminu wewnętrznego CESNI zezwala na przyjmowanie norm dopiero po podjęciu decyzji zgodnie z art. 218 ust. 9 TFUE.

Po drugie, CKŻR przyjmie również rezolucję zmieniającą rozporządzenie dotyczące załóg statków na Renie. Będzie to obejmować odniesienie do zaktualizowanej normy ES-QIN 2024/1. Poczynając od dnia 1 stycznia 2025 r. zarówno prawo unijne, jak też rozporządzenie dotyczące załóg statków na Renie będą odsyłać do normy ES-QIN 2024/1.

3. STANOWISKO, JAKIE NALEŻY ZAJĄĆ W IMIENIU UNII

Decyzja ustalająca stanowisko Unii polega na wyrażeniu zgody na przyjęcie normy ES-QIN 2024/1 na forum obu organizacji.

ES-QIN 2024/1 stanowi aktualizację odpowiedniej obecnie obowiązującej normy. Aktualizacja była przedmiotem intensywnych prac przygotowawczych na szczeblu ekspertów CESNI (grupa robocza CESNI/QP). Eksperci spotykali się kilkakrotnie i osiągnęli porozumienie w sprawie wymogów kwalifikacyjnych i projektu odpowiedniej normy.

Ponieważ celem dyrektywy (UE) 2017/2397 jest zapewnienie bezpieczeństwa żeglugi, ochrony życia ludzkiego i środowiska, proponowane stanowisko Unii polega na przyjęciu normy ES-QIN 2024/1. Norma ES-QIN 2024/1 utrzymuje najwyższy poziom bezpieczeństwa żeglugi śródlądowej zgodnie z wymogami tej dyrektywy, odzwierciedla zmiany techniczne w tym sektorze i zapewnia zgodność z innymi aktualnymi normami obowiązującymi w żegludze śródlądowej, które stanowią część prawa UE.

Stanowisko Unii jest niezbędne, ponieważ zgodnie z art. 3 ust. 2 TFUE Unia dysponuje wyłączną kompetencją zewnętrzną. Ze względu na wspomniane odniesienia do aktualnych norm CESNI w dyrektywie (UE) 2017/2397 przyjęcie normy ES-QIN na sesji plenarnej CESNI będzie miało wpływ na wspólne przepisy UE. Ponadto kwalifikacje wydane zgodnie z rozporządzeniem dotyczącym załóg statków na Renie są uznawane zgodnie z art. 10 ust. 2 tej dyrektywy tylko, jeżeli wymogi dotyczące ich wydawania są identyczne z wymogami dyrektywy. Aby zapewnić spójność dwóch istniejących systemów prawnych w odniesieniu do wymogów kwalifikacyjnych mających zastosowanie do statków żeglugi śródlądowej zgodnie z dyrektywą (UE) 2017/2397, konieczne jest określenie identycznych norm.

4. PODSTAWA PRAWNA

4.1. Proceduralna podstawa prawna

4.1.1. Zasady

W art. 218 ust. 9 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE) przewidziano przyjmowanie decyzji ustalających „stanowiska, które mają być zajęte w imieniu Unii w ramach organu utworzonego przez umowę, gdy organ ten ma przyjąć akty mające skutki prawne, z wyjątkiem aktów uzupełniających lub zmieniających ramy instytucjonalne umowy”.

Art. 218 ust. 9 TFUE ma zastosowanie niezależnie od tego, czy Unia jest członkiem organu lub stroną danej umowy⁴.

Pojęcie „akty mające skutki prawne” obejmuje akty, które mają skutki prawne na mocy przepisów prawa międzynarodowego dotyczących danego organu. Obejmuje ono ponadto instrumenty, które nie są wiążące na mocy prawa międzynarodowego, ale mogą „w sposób decydujący wywrzeć wpływ na treść przepisów przyjętych przez prawodawcę Unii”⁵.

4.1.2. Zastosowanie w niniejszym przypadku

Zarówno CESNI, jak i CKŻR są organami utworzonymi na mocy umowy międzynarodowej, a mianowicie poprawionej Konwencji o żegludze na Renie (aktu z Mannheim) . Akty, do przyjęcia których wzywa się CESNI i CKŻR, stanowią akty wywołujące skutki prawne.

Z jednej strony planowane przyjęcie normy ES-QIN 2024/1 przez zgromadzenie plenarne CESNI ma decydujący wpływ na treść prawodawstwa UE. Chociaż przyjęcie ES-QIN przez zgromadzenie plenarne CESNI jako takie nie jest prawnie wiążące, art. 32 i 34 dyrektywy (UE) 2017/2397 zawierają odniesienie do aktualnych norm CESNI, a mianowicie do ES-QIN. W związku z tym Komisja będzie musiała przyjąć prawodawstwo wtórne, uwzględniając ES-QIN 2024/1 i biorąc pod uwagę dalsze wymogi określone w art. 32 i 34 wspomnianej dyrektywy.

Z drugiej strony decyzja CKŻR o odesłaniu do normy ES-QIN 2024/1 w rozporządzeniu dotyczącym załóg statków na Renie będzie wiążąca na mocy prawa międzynarodowego dla państw członkowskich zgodnie z art. 17 i 46 zmienionego aktu z Mannheim. Może ona również mieć decydujący wpływ na treść dyrektywy (UE) 2017/2397. W dążeniu do harmonizacji przepisów dotyczących kwalifikacji zawodowych w żegludze śródlądowej (zob. motyw 40 dyrektywy 2017/2397) art. 10 ust. 2 dyrektywy (UE) 2017/2397 przewiduje uznawanie dokumentów wydanych zgodnie z rozporządzeniem dotyczącym załóg statków na

⁴ Wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 7 października 2014 r. w sprawie C-399/12 Niemcy przeciwko Radzie, ECLI:EU:C:2014:2258, pkt 64.

⁵ Wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 7 października 2014 r. w sprawie C-399/12 Niemcy przeciwko Radzie, ECLI:EU:C:2014: 2258, pkt 61–64.

Renie, które określa wymogi identyczne z wymogami dyrektywy. Będzie tak nadal, jeżeli rozporządzenie dotyczące załóg statków na Renie CKZR będzie odnosić się do tej samej normy ES-QIN 2024/1, co dyrektywa.

W związku z tym proceduralną podstawą prawną proponowanej decyzji jest art. 218 ust. 9 TFUE.

4.2. Materialna podstawa prawna

4.2.1. Zasady

Materialna podstawa prawna decyzji na podstawie art. 218 ust. 9 TFUE zależy przede wszystkim od celu i treści planowanego aktu, w którego kwestii ma zostać zajęte stanowisko w imieniu Unii. Jeżeli planowany akt ma dwojaki cel lub dwa elementy składowe, a jeden z tych celów lub elementów da się określić jako główny, zaś drugi ma jedynie pomocniczy charakter, decyzja przyjęta na mocy art. 218 ust. 9 TFUE musi mieć jedną materialną podstawę prawną, tj. podstawę, której wymaga główny lub dominujący cel lub element składowy.

4.2.2. Zastosowanie w niniejszym przypadku

Główny cel i treść planowanego aktu odnosi się do wspólnej polityki transportowej.

Materialną podstawą prawną proponowanej decyzji jest zatem art. 91 ust. 1 TFUE.

4.3. Podsumowanie

Podstawą prawną proponowanej decyzji powinien być art. 91 ust. 1 TFUE w związku z art. 218 ust. 9 TFUE.

Wniosek

DECYZJA RADY**w sprawie stanowiska, jakie należy zająć w imieniu Unii na forum Europejskiego Komitetu ds. Opracowywania Norm w Żegludze Śródlądowej oraz na forum Centralnej Komisji Żeglugi na Renie, w sprawie przyjęcia norm dotyczących kwalifikacji zawodowych w żegludze śródlądowej**

RADA UNII EUROPEJSKIEJ,

uwzględniając Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, w szczególności jego art. 91 ust. 1 w związku z art. 218 ust. 9,

uwzględniając wniosek Komisji Europejskiej,

a także mając na uwadze, co następuje:

- (1) Poprawiona Konwencja o żegludze na Renie z dnia 17 października 1868 r., zmieniona w dniu 20 października 1963 r. („umowa”), weszła w życie w dniu 14 kwietnia 1967 r. Umowa utrzymuje Centralną Komisję Żeglugi na Renie (CKŻR) oraz system żeglugi śródlądowej na Renie ustanowiony w 1815 r. W ramach CKŻR dnia 3 czerwca 2015 r. utworzono Europejski Komitet ds. Opracowywania Norm w Żegludze Śródlądowej (CESNI) w celu opracowania norm technicznych dotyczących śródlądowych dróg wodnych w różnych dziedzinach, zwłaszcza w odniesieniu do statków, technologii informacyjnej i załóg.
- (2) Przyjęcie przez CESNI norm nie ma bezpośredniego skutku prawnego, ale dyrektywa (UE) 2017/2397¹ odnosi się do najnowszych norm CESNI dotyczących kwalifikacji zawodowych, a mianowicie do ES-QIN. CKŻR odwołuje się również do najnowszych norm zawartych w jej rozporządzeniu dotyczącym załóg statków na Renie². Zgodnie z art. 17 i 46 umowy Centralna Komisja Żeglugi na Renie (CKŻR) może przyjmować wiążące rezolucje ustanawiające wymogi dotyczące kwalifikacji zawodowych w żegludze śródlądowej na Renie.
- (3) Na posiedzeniu w dniu 11 kwietnia 2024 r. CESNI ma przyjąć zaktualizowaną normę europejską w zakresie kwalifikacji w żegludze śródlądowej 2024/1 (ES-QIN 2024/1). Po jej przyjęciu, na sesji plenarnej w dniu 13 czerwca 2024 r. CKŻR zamierza przyjąć rezolucję zmieniającą rozporządzenie dotyczące załóg statków na Renie w celu zawarcia odniesienia do normy ES-QIN 2024/1. Norma ES-QIN 2024/1 zastępuje normę ES-QIN 2019.
- (4) Norma ES-QIN 2024/1 przewiduje aktualizację minimalnych zharmonizowanych europejskich norm niezbędnych, by ułatwić mobilność, zapewnić bezpieczeństwo żeglugi oraz ochronę życia ludzkiego i środowiska. Normy te są obecnie

¹ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2017/2397 z dnia 12 grudnia 2017 r. w sprawie uznawania kwalifikacji zawodowych w żegludze śródlądowej oraz uchylająca dyrektywy Rady 91/672/EWG i 96/50/WE (Dz.U. L 345 z 27.12.2017, s. 53).

² Obecnie rozporządzenie dotyczące załóg statków na Renie, rezolucja 2022-I-9, CC/R (22) 2, s. 38 i załącznik.

aktualizowane pod względem wymogów dotyczących żeglugi na wodach o charakterze morskim. Obejmują one również zaktualizowane odniesienia do europejskiej normy ustanawiającej wymagania techniczne dla statków żeglugi śródlądowej i europejskiej normy dotyczącej usług informacji rzecznej. Ponadto wprowadzono wyjaśnienia redakcyjne zwiększające pewność prawa.

- (5) Należy ustalić stanowisko, jakie należy zająć w imieniu Unii na forum CESNI i CKŻR, ponieważ przyjęcie normy ES-QIN 2024/1 będzie miało decydujący wpływ na treść prawa Unii. Art. 32 i 34 dyrektywy (UE) 2017/2397 zobowiązują Komisję do przyjęcia aktów delegowanych i wykonawczych, które odnoszą się do najnowszej wersji norm CESNI w zakresie kwalifikacji zawodowych, pod warunkiem że normy te są dostępne i aktualne, spełniają wymogi określone w załącznikach do wspomnianej dyrektywy, a zmiany w procesie decyzyjnym CESNI nie zagrażają interesom Unii. Ponadto art. 10 tej dyrektywy przewiduje uznawanie dokumentów wydanych zgodnie z rozporządzeniem dotyczącym załóg statków na Renie, w którym określono wymogi identyczne z wymogami dyrektywy.
- (6) Aby ułatwić mobilność, zapewnić bezpieczeństwo żeglugi oraz ochronę życia ludzkiego i środowiska, ważne jest, aby wymogi techniczne dotyczące członków załóg były jak najbardziej zharmonizowane w ramach różnych systemów prawnych w Europie. W szczególności państwa członkowskie, które są także członkami CKŻR, powinny być upoważnione do wspierania decyzji harmonizujących przepisy CKŻR z przepisami stosowanymi w Unii.
- (7) Stanowisko Unii powinno zostać wyrażone przez działające wspólnie w interesie UE państwa członkowskie Unii, które są członkami CESNI i CKŻR,

PRZYJMUJE NINIEJSZĄ DECYZJĘ:

Artykuł 1

1. Stanowisko, jakie należy zająć w imieniu Unii na forum CESNI w odniesieniu do przyjęcia normy ES-QIN 2024/1 (CESNI (23) 21 rev.1), polega na wyrażeniu zgody na ich przyjęcie.
2. Stanowisko, jakie należy zająć w imieniu Unii w ramach CKŻR, polega na poparciu wszystkich propozycji mających na celu dostosowanie regulacji CKŻR do normy ES-QIN 2024/1 (CESNI (23) 21 rev.1).

Artykuł 2

1. Stanowisko, o którym mowa w art. 1 ust. 1, wyrażają działające wspólnie w interesie UE państwa członkowskie Unii, które są członkami CESNI.
2. Stanowisko, o którym mowa w art. 1 ust. 2, wyrażają działające wspólnie w interesie UE państwa członkowskie Unii, które są członkami CKŻR.

Artykuł 3

Niewielkie zmiany techniczne stanowisk określonych w art. 1 mogą zostać uzgodnione bez konieczności przyjęcia przez Radę kolejnej decyzji.

Artykuł 4

Niniejsza decyzja skierowana jest do państw członkowskich.

Artykuł 5

Niniejsza decyzja wchodzi w życie z dniem jej przyjęcia.

Sporządzono w Brukseli dnia [...] r.

*W imieniu Rady
Przewodniczący*