



Európai Unió
Kohéziós Alap



BEFECTETÉS A JÖVŐBE

SZÉCHENYI 2020

Integrált Közlekedésfejlesztési Operatív Program

Projekt száma: IKOP-2.1.0-15-2018-00047

**A magyar vasúti műszaki és üzemi szabályok korszerűsítésére
az új előírások, szabályok, rendeletek és utasítások rendszerének
megalkotása**

Budapest, 2020. június

A MAÚT Magyar Út- és Vasútügyi Társaságnak az Integrált Közlekedésfejlesztési Operatív Program (IKOP). Nemzetközi (TEN-T) vasúti és vízi elérhetőség javítása tárgyú felhívásra benyújtott kérelme vissza nem térítendő támogatásban részesült 2018-ban. A támogatott projekt címe: A magyar vasúti műszaki és üzemi szabályok korszerűsítésére az új előírások, szabályok, rendeletek és utasítások rendszerének megalkotása.

1. A projekt célja

A projekt célja a teljes hazai vasúti szabályozási rendszer olyan módon történő megújítása, amely egyaránt érinti a rendszer jogi és műszaki oldalát, megvalósítva azok összhangját. A projekttel szemben megfogalmazott célkitűzések a következők voltak:

- az Európai Unió joganyagaival és a hazai jogi szabályozás követelményeivel való összhang megteremtése,
- a Nemzeti Közlekedési Infrastruktúra-fejlesztési Stratégia céljainak fokozott segítése,
- a szabályozási elvek, választóvonalak olyan kialakítása, amely révén biztosítható, hogy
 - az adott szakmai terület *alapvető követelményei, az általánosan kötelező magatartási szabályok kerüljenek jogszabályi szinten* megfogalmazásra,
 - *a jogszabályi szintű szabályozást nem igénylő kérdések* (pl. a jogszabályban megfogalmazott követelmények kielégítését biztosító módszerek, technológiák, útmutatók, mérési eljárások és előírások) meghatározására ne normatív, jogilag kikényszeríthető előírások, hanem a *„legmegfelelőbb gyakorlat” elvének megfelelően érvényesülő szabályozás* és gyakorlati alkalmazás útján kerüljön sor,
- olyan javaslat kidolgozása, amely a vasúttársaságok működésére, valamint a vasúti létesítmények tervezésére, építésére, engedélyezésére, üzemeltetésére vonatkozó jogi, műszaki és gazdasági alkalmazhatósági követelményeket egyidejűleg elégíti ki,
- a hazai vasúti szabályozási hierarchia szintjeinek elhatárolása, elemeinek összehangolt megfogalmazása, megteremtve az országosan általános, azaz a vasútvállalatoktól független nemzeti szabályozás és a vasútvállalati szabályozás szétválasztását,
- a nemzeti érdekek érvényesítése a nemzeti hatáskörbe utalt szabályozási elemek, illetve az Európai Unió által nem szabályozott területek kidolgozásával,

- az Igazságügyi Minisztérium elvárásainak megfelelően a jogbiztonság és a rugalmasság elvének érvényesítése,
- a szakmai társterületek vonatkozó előírásaival való összhang megteremtése,
- a deregulációs követelmény megvalósítása,
- a vasút versenyképességének javítása, közlekedési alágazatokon belüli szerepének erősítése,
- a beruházási és üzemeltetési források eddigieknél hatékonyabb felhasználásának segítése.

2. A projekt szakmai feladatai és a megvalósítás meghatározó körülményei

A projekt megvalósítása során az első feladatot a jogi és a műszaki oldal jelenlegi helyzetének feltárása és elemzése jelentette. Meghatározó elemek voltak az uniós rendeletek, határozatok, irányelvek és ajánlások, a hazai jogszabályok, az általános érvényű műszaki szabályozási dokumentumok és a vasútvállalati utasítások.

A Támogatási Szerződésben megfogalmazottak szerint a projekt keretében el kellett készíteni a szabályozási rendszerre vonatkozó modellváltozatokat és ezek elemzése után az új koncepciót. Ezután át kellett tekinteni és elemezni az átjárhatósági műszaki előírásokban (ÁME) nyitott, illetve nem szabályozott kérdéseket és megfogalmazni a notifikációs eljárásra küldendő nemzeti szabályokat. Végül ki kellett dolgozni a technika mai színvonalához és a szakmai elvárásokhoz alkalmazkodó szabályozási dokumentumokat.

Az előbbieken felsorolt fő feladatok megvalósítása számos részfeladat megoldásával volt lehetséges. Ezek közül a legfontosabbak a következők voltak:

- a jelenlegi nemzeti szabályozási hierarchia bemutatása, értékelése,
- a nemzeti szabályozás szintjén megjelenő szabályok körének kidolgozása, meghatározva a jogszabályi szintű szabályozást igénylő területeket és a – nem jogszabályi szintű – műszaki szabályozókat, amelyek a vasúti műszaki előírások körét alkotják,
- javaslat készítése az új szabályozási rendszer bevezetésének ütemezésére és a bevezetésével kapcsolatos átmeneti intézkedésekre,
- javaslat készítése egyes szakterületi szabályozási hiányosságok (pl. tram-train, keskeny nyomtávolságú vasutak) megszüntetésére,
- javaslat adása a vasúti ágazatra vonatkozó, nemzeti szabályokon alapuló, megfelelőségértékelési tevékenység gyakorlatát figyelembe vevő, uniós szabályozással összhangban álló intézmény- és feladatrendszerre,
- javaslat készítése a projekt keretében kialakításra kerülő szabályrendszer nyomon követéséért, aktualizálásáért felelős szervezet létrehozására.

A projekt szakmai feladatának súlya számos tényezőből fakadt, amelyek közül több bírt erősen meghatározó szereppel. Az elsőt az igen összetett célrendszer jelentette. Ezzel kapcsolatosan olyan, látszólag ellentmondásos helyzeteket is meg kellett oldani, mint például a szabályozás teljessége és a deregulációs követelmény szemben állása,

vagy éppen a vasútvállalattól független és a vasútvállalati szabályozási szint szétválasztása.

Meghatározó körülmény volt a hazai szabályozási rendszer uniós elvárásoknak nem mindenben megfelelő volta. Ezen a területen az elmúlt években nem a szükséges ütemben haladt a munka, és gyakorlatilag a projekt feladatává vált a hiányosságok, elmaradások megszüntetése, amely a rendelkezésre álló, a feladat nagyságához mérten igen rövid idő alatt megfeszített munkavégzést kívánt meg.

A projekt jellegzetessége volt, hogy a rendszer jogi és műszaki elemeinek megújítását azok összhangjának megteremtésével kellett elvégezni. Természetes, hogy a két terület szakértőinek gondolkodása között különbség van, és a szabályok megalkotása során esetenként ellentétes szakmai felfogások feszültek egymásnak. Ezek közös nevezőre hozása elmélyült elemzéseket, esetenként kompromisszumos megoldásokat követelt meg, amelyek kidolgozása meglehetősen sok időt vett igénybe.

A feladat ellátása során tekintettel kellett lenni a hazai törvénykezési folyamat ütemére, annak eredményeire (pl. a IV. Vasúti Csomag műszaki pillérének átültetése). Ez esetenként a projekt keretében elkészült anyag menet közbeni módosítását igényelte.

A munka során alapvetően meghatározó volt az egységes európai vasúti térség teljes kialakítására vonatkozó IV. vasúti csomag (hat jogszabály együtt) követelményrendszere, amely az európai versenyképesség és növekedés előmozdítása érdekében született meg. Figyelemmel kellett arra lenni, hogy a javasolt szabályozási rendszer szolgálja az elvárt változásokat.

A *politikai pillér* elvárásai közül – a projekt témája szempontjából – ki kell emelni kettőt. Az egyik a pályahálózat-működtetők függetlenségének biztosítása, a másik szerint pedig a tagállamoknak általános szabályként biztosítaniuk kell, hogy a pályahálózat-működtető feleljen a hálózat működtetéséért, karbantartásáért, felújításáért és legyen felelős az adott hálózat vasúti infrastruktúrájának fejlesztéséért.

A *műszaki pillér* követelte változások közül a projektjavaslatok szempontjából a legfontosabb az, hogy biztosítani kellett az ÁME-ken, a közös biztonsági célokon és mutatókon alapuló uniós műszaki és vasútbiztonsági szabályok elsődlegességét a tagállami (nemzeti) szabályokkal szemben. Tekintettel kellett lenni arra, hogy megváltozik a hatósági hatáskörök megosztása az ERA (Európai Unió Vasúti Ügynöksége) és a nemzeti biztonsági hatóságok között, ami által átalakul a nemzeti

biztonsági hatósági szerep. Sor kerül az egységes biztonsági tanúsítvány, az egységes forgalombahozatali vasútijármű-engedély és járműtípus-engedélyezési eljárás bevezetésére, biztosítani kell az egységes európai vasúti közlekedésirányítási rendszer (ERTMS) interoperabilitását.

A nemzeti biztonsági hatósági szerep az alábbi területen maradhat meg:

- *vasútbiztonsági engedély kiadása* az infrastruktúra, energia illetve pálya menti ellenőrző-irányító és jelző alrendszerek üzembe helyezésére, ha a kérelmező szolgáltatási területe csak egy tagállamra korlátozódik, és ezt a kérelmező kéri is;
- *forgalombahozatali járműengedély és járműtípus-engedély kiadása*, ha a jármű alkalmazási területe csupán egy tagállamon belüli hálózatra vagy hálózatokra korlátozódik, és ezt a kérelmező kéri is;
- *pályahálózat-működtetők vasútbiztonsági engedélyének* kiadása.

A projektfeladat ellátása során talán a legtöbb nehézséget okozó körülmény a nemzeti szabályok értelmezése körül adódott. Az nyilvánvaló volt, hogy új nemzeti jogszabályt csak akkor lehet megalkotni,

- ha az ÁME-k nem térnek ki valamely alapvető körülményre, vagy nyitott a kérdés,
- ha megtörtént az ÁME alóli felmentés bejelentése,
- ha meglévő rendszerekre alkalmazott olyan nemzeti szabályokról van szó, amelyek a jármű hálózattal való műszaki összeegyeztethetőségét értékelik,
- ha a vonatkozó ÁME által nem tárgyalt különleges esetről van szó,
- ha sürgős (baleset)megelőző intézkedésről van szó.

Mégis, számos esetben okozott bizonytalanságot egyes szabályok megítélése abból a szempontból, hogy azok olyan sajátos esetekre vonatkoznak-e, amelyek bejelentéskötelesek. Nem volt szabad megfeledkezni a nemzeti érdekek képviselőitől szükségességéről sem.

Természetesen a projekt egész időtartama alatt meghatározó körülményt jelentettek – a Támogatási Szerződésben foglalt határidőkön kívül – az uniós jogalkotás diktálta határidők is. A IV. Vasúti Csomag eredeti átültetési határideje 2018. december 15. volt. A hosszabbítás szerint ez a dátum 2019. június 16-ra módosult. Lehetőség volt az átültetés határnapjának egy évvel történő halasztására is. Ezt – több más tagállammal együtt – Magyarország is kérvényezte, a halasztást megkapta, így a projektet is érintő határidő 2020. június 16. lett. A legújabb információk szerint – a koronavírus-

világjárvány okozta helyzetre tekintettel – a IV. Vasúti Csomag átültetési határideje 2020. október 15-re módosult.

A 2016. június 15-én hatályba lépett vonatkozó irányelv az ún. egyablakos rendszer üzembe helyezésének dátumát 2019. június 16. napjában állapította meg. Az irányelvekkel összhangban lévő nemzeti szabályok bejelentésének határideje 2020. április 19. volt. A Bizottság és az ERA szóbeli bejelentése szerint ez utóbbit 2020. június végére halasztják el.

3. A projekt megvalósításának rövid története

A projekt 2018 áprilisában vette kezdetét a MAÚT Magyar Út- és Vasútügyi Társaság mint kedvezményezett, szervezésében. A Támogatási Szerződés az akkori Nemzeti Fejlesztési Minisztériummal 2018. április 9-én jött létre.

A projekt megvalósítási időszakának első hónapjaiban projektszervezési tevékenység folyt, amelyek közül a legfontosabbak a következők voltak:

- a projektszervezet kialakítása,
- a projektdokumentumok elkészítése,
- külső segítő szolgáltatások biztosítása (közbeszerzési, pénzügyi, jogi szakértők),
- a projekt szakmai tartalmának és a megvalósítás koncepciójának kidolgozása.

2018. második felének elején szükségessé vált a projektfeladat jogi és műszaki részének időbeli szétválasztása. Ennek egyik oka volt, hogy a közbeszerzési tanácsadást ellátó céget új eljárás keretében másik céggel kellett felváltani. A másik ok abból a tényből következett, hogy először a vasúti szabályozási rendszer olyan elemeit kellett meghatározni (pl. hierarchia), amelyek nélkül a műszaki szabályozás területén nem lehetett elkezdni a munkát.

A 2018 szeptemberében megkötött szerződés alapján a Szabó&Szomor Ügyvédi Iroda 2019. február 27-i dátummal két jogi szakmai anyagot készített el. Az első a jelenlegi nemzeti szabályozási hierarchiát mutatta be és azt értékelte. A másodikban a vasúti műszaki szabályozás jövőbeni rendszerére vonatkozó szabályozási modellek, alternatívák kimunkálása és azok elemzése történt meg. Ezt követően az ügyvédi iroda folyamatos jogi támogatást adott a MAÚT-nak a megszülető jogi és műszaki dokumentumok megfelelőségének értékelésében.

A MAÚT 2019. május 29-én a Makadám Klubban rendezte meg a projekt nyitókonferenciáját, népes szakembergárda részvételével, amelyen a következő előadások hangzottak el:

- a projekt létrejötte és főbb célkitűzései (Tombor Sándor projektvezető, MAÚT),
- az EU IV. Vasúti Csomag műszaki pillére, változások a vasúti műszaki szabályozásban (dr. Horvát Ferenc, projektvezető-helyettes, MAÚT),
- a nemzeti szabályok megalkotásának folyamata (dr. Sz. Szabó Sándor ügyvéd, Szabó&Szomor Ügyvédi Iroda).

2019. július 12-én – meglehetősen hosszúra nyúlt közbeszerzési eljárás eredményeként – jött létre a szerződés a BME ITS Nonprofit Zrt.-vel (vállalkozóval) a jogi és a műszaki szakmai anyagok elkészítésére.

A vállalkozó 2019. szeptember 10-i határidővel végezte el a feladat által érintett jelenlegi jogszabályi és egyéb szintű (szabályzatok, utasítások, szabványok stb.) szabályozási anyagok áttekintését, értékelését.

2019. október 10-i határidővel megtörtént az átjárhatósági műszaki előírásokban nyitott, illetve nem szabályozott kérdések azonosítása, csoportosítása és ehhez kapcsolódóan a hazai szabályozási kulcsdokumentumok kijelölése, áttekintése, a változtatási szempontrendszer kidolgozása. 2019. november 26-i dátummal készült el az egyes alrendszerekre a potenciális nemzeti szabályok listája.

A 2019. november 28-án megrendezett workshopon a MAÚT és a BME ITS Zrt. képviselői mellett meghívott szakértők is részt vettek. Részletes ismertetés hangzott el az addig elvégzett munkáról. A hozzászólások a nemzeti szabályok értelmezésével, az Országos Vasúti Szabályzat I. és II. kötetének megújításával, az összeférhetőségi paraméterek beszerzésének/megállapításának nehézségeivel, a munka folytatásának módjával foglalkoztak. Megfogalmazódott – és azután gyakorlattá is vált –, hogy a MAÚT Műszaki Szakértői Bizottság és a BME ITS Zrt. szakértői közvetlen konzultációkon beszéljék meg a vitás kérdéseket.

2019. december 4-én az ITM, a MAÚT és a BME ITS Zrt. képviselői dr. Mosóczi László államtitkár vezetésével a nemzeti szabályok megalkotása témájában konzultáción vettek részt Valenciennes-ben, az Európai Unió Vasúti Ügynöksége (ERA) székhelyén. Az ERA vezetői ismertették a IV. Vasúti Csomag átültetésével kapcsolatos elvárásokat és a vasútbiztonsági szabályok megalkotásával kapcsolatos követelményeket, kihangsúlyozva a vasútbiztonsági és az átjárhatósági műszaki

szabályok elkülönítésének fontosságát. Bemutatták azt a kitöltendő Excel-sablont, amely alapján majd elvégzik az egyes nemzeti szabályjavaslatok értékelését. Hangsúlyozták, hogy az alrendszerek közötti kapcsolódási pontokkal is teljes részletességgel kell foglalkozni. Az aktuális magyar helyzetről Alscher Tamás (ITM) számolt be. Elmondta, hogy az államigazgatási területet is beleszámítva, mintegy 150 szakértő dolgozik a IV. Vasúti Csomag átültetésének hazai feladatán. Horváth Zsolt Csaba (BME ITS Zrt.) ismertette az elvégzett munkát, amelyet dr. Medveczky László (BME ITS Zrt.) előadása követett. Ő a hazai munka jogi vonatkozásait tárgyalta, amelyhez dr. Szabó Sándor (Szabó&Szomor Ügyvédi Iroda) kiegészítéseket fűzött. Végül a résztvevők két csoportra váltak. Az első munkájában a járműves, a másodikban pedig a biztosítóberendezési, az energia- és az infrastruktúra-szakértők vettek részt. Ennek során a CCS és az ENE területen felmerült magyar kérdések részletes tárgyalására került sor. A konzultáció nagyon hasznos volt, hiszen mód volt a notifikációs folyamattal a legilletékesebb helyen jobban megismerkedni és a nemzeti szabályok megalkotásával kapcsolatos kérdésekre a válaszokat megkapni.

A BME ITS Zrt. 2020. január 8-án szállította le a technika mai színvonalához és a szakmai elvárásokhoz alkalmazkodó nagyvasúti szabályozási dokumentumok tervezeteit és a javasolt nemzeti szabályokat, azok indoklásaival együtt.

2020. február 26-án Budapesten tartottak konzultációs megbeszélést az ITM, a BME ITS Zrt. és az ERA képviselői. Előzetesen az ERA az igen nagy terjedelmű, magyar nyelvű anyagot tanulmányozásra megkapta. A konzultáció napirendjén csak vasútbiztonsággal összefüggő témák szerepeltek.

Az utolsó részteljesítés keretében 2020. március 18-i határidővel az ellátandó egyéb feladatokkal kapcsolatos anyagok születtek meg, amelyek részletezését a projekt eredményeiről beszámoló 4.2. pont tartalmazza.

A MAÚT-nak a vállalkozó által leszállított dokumentumok áttanulmányozására minden részhatáridő után 15 nap állt rendelkezésére, hogy véleményezze azokat. Az észrevételeket a BME ITS Zrt. írásban kapta meg, és azok kezelésére hiánypótlás keretében 15 nap állt rendelkezésére. Az esetlegesen még ezek után is szükségessé váló módosításokat a vállalkozó garanciális kötelezettsége keretében végezte el.

Az Innovációs és Technológiai Minisztérium a projekt keretében megalkotott nemzeti szabályokat 2020. április 29-én benyújtotta prenotifikációs eljárásra Európai Unió Vasúti Ügynökségének.

A projekt keretében készült jogi és műszaki dokumentumokat a MAÚT 2020. 06. 16-án szállítja le az Innovációs és Technológiai minisztérium részére.

A projekt lebonyolítása során a MAÚT nagy figyelmet szentelt az egyes teljesítések mennyiségének és minőségének folyamatos ellenőrzésére, a menet közben óhatatlanul felmerülő problémák gyors és határozott megoldására. A MAÚT, a BME ITS Zrt. és a Szabó&Szomor Ügyvédi Iroda képviselői kéthetente tartottak előrehaladási értekezletet, amelyeken mód volt áttekinteni az addig elvégzett munkát, megvitatni a felmerült kérdéseket és meghatározni a következő időpontig elvégzendő feladatokat. A 2019. július 23.–2020. március 24. közötti időszakban összesen húsz alkalommal volt előrehaladási értekezlet.

A MAÚT a Támogatási Szerződésben rögzített feladatok sikeres megvalósítása érdekében a projekt működését befolyásoló döntések meghozatalára, a projekt felső szintű nyomon követésére és ellenőrzésre Projektirányító Bizottságot (PIB) hozott létre. A bizottsági munkában a MAÚT képviselői mellett a BME ITS Zrt.-t., a Szabó&Szomor Ügyvédi Irodát, az Innovációs és Technológiai Minisztériumot, valamint a MÁV Zrt.-t és a Közlekedéstudományi Intézetet Nonprofit Kft.-t képviselő személyek vettek részt. A PIB az üléseit egyhavi gyakorisággal tartotta, 2019. június 20-ával kezdődően, 13 alkalommal.

A 2019. szeptember 20-án tartott első ülésen alakult meg a Műszaki Szakértői Bizottság (MSZB). Tagjait az egyes szakterületeken kiemelt tapasztalattal és megfelelő szakismerettel rendelkező, elismert személyek alkották, akiket a MAÚT határozott idejű munkaszerződéssel alkalmazott. Az MSZB feladata volt a munka megvalósítása során szakmai konzultációs feladatok ellátása és az elkészült anyagok szakmai ellenőrzése és véleményezése, esetenként javaslatok tétele. Az MSZB összesen hat alkalommal ülésezett. A tagok a beérkezett anyagokat áttanulmányozták, véleményüket írásban leadták. Az ezekből készült összefoglalókat a BME ITS Zrt. 15 napon belül megkapta.

4. A projekt eredménytermékeinek bemutatása

4.1. Jogi szakvélemények

A projekt első eredményét a Szabó&Szomor Ügyvédi Iroda által 2019. február 27-i dátummal készített két jogi szakvélemény jelentette. Az *első szakvélemény* a jelenlegi nemzeti szabályozási hierarchia bemutatása, értékelése tárgyában készült. Legfontosabb célja az uniós jogi szabályozási környezet és a jelenlegi nemzeti szabályozási hierarchia bemutatása és a helyzetértékelés volt, a műszaki és a vasútbiztonsági szabályozás szemszögéből.

A helyzet kritikájaként leírták, hogy rendszerszemléletet és stratégiát nélkülözve jelentek meg jogszabályi szinten műszaki szabályok különböző jogi normákban gyakran hiányosan vagy oly módon, hogy a szabályozás teljes körűségéhez szükséges egyéb szabályok más, adott esetben nem jogszabályi szintű normákban szétszórva találhatóak. A szabályozás koherenciáján jelentősen rontott az a tény is, hogy az uniós szabályok változása által kikényszerített hazai jogszabály-módosításokra az elmúlt évtizedekben ad hoc módon, sok esetben az adott módosítás következményeinek a teljes szabályozási rendszeren való átvezetése nélkül került sor. Adottság az is, hogy a jelenlegi jogszabályi szintű nemzeti szabályozás rendkívüli mértékben támaszkodik a nem jogszabályban megfogalmazott normákra.

Az anyag részletesen tárgyalta

- a nemzeti szabályozás jövőbeni szerepét,
- a nemzeti szabályoknak az új irányelvek tükrében történő alkalmazhatóságát,
- az új nemzeti szabályozás bevezetése kapcsán követendő hazai stratégiát,
- az új nemzeti szabályozás kialakításához vezető projektbeli feladatokat.

A *második szakvélemény* a vasúti műszaki szabályozás jövőbeni rendszerére vonatkozó szabályozási modelleket, az alternatívák bemutatását és elemzését tartalmazta. A jogi szakvélemény legfontosabb célja annak bemutatása volt, hogy a IV. Vasúti Csomag által támasztott kihívásoknak milyen új, a vasúti műszaki és biztonsági előírásokra vonatkozó nemzeti szabályozási megoldásokkal, modellekkel lehet maradéktalanul megfelelni, továbbá ismertette az ezzel kapcsolatos döntési alternatívákat és fogalmazott meg döntés-előkészítő javaslatot.

Az optimális megoldás kiválasztása érdekében először a hazai jogi szabályozás más területein, majd más uniós tagállamokban alkalmazott megoldások bemutatása történt

meg. A szakvélemény megfogalmazta, hogy a jelenlegi, meglehetősen kaotikus és inkább évtizedes szokásokon, mint egzakt, egymásra épülő és egymást támogató hierarchián alapuló jelenlegi szabályozási rendszerből ki kell szűrni, majd felülvizsgálat után szükség szerint át kell dolgozni azon műszaki és biztonsági szabályokat, amelyek megfelelnek az irányelvek nemzeti szabályokkal szemben támasztott követelményeinek. Ezek, az unió felé történő bejelentésüket követően mint nemzeti szabályok az új nemzeti szabályozási rendszert jelentik majd.

A szakvélemény a következő három működési modellt vázolta fel, és elemezte ezek előnyeit és hátrányait:

- a) vasúti hatósági szabályozási modell,
- b) vasútvállalati utasítás jellegű szabályozás megújítása,
- c) független szakértői testület (bizottság) által kialakított szabályozás.

A projekt további előrehaladásához két döntés meghozatalát tartotta szükségesnek:

- melyik modell alapján kerüljön a nemzeti szabályozás jövőbeni rendszere működtetésre, ideértve a vegyes modell esetleges alkalmazását, illetve nem hatósági modell esetén a hatóság jóváhagyási feladatai terjedelmének meghatározását,
- a nem jogszabályi szinten szabályozandó nemzeti szabályok milyen módon legyenek kötelezően alkalmazandók.

Dr. Mosóczi László közlekedéspolitikáért felelős államtitkár 2019. május 28-án kelt levelében a következőket határozta meg:

„... az átültetés során a nemzeti szabályok kötelező erejének biztosítása a kétszintű modell alkalmazásával valósuljon meg, azaz a nemzeti szabályok jogszabályokban, illetve nem jogszabályi szinten egy független szakértői testület általi kidolgozással, jogszabályban megadott eljárásrend alapján kiadott, kötelezően alkalmazandó szabályozásban kerüljenek meghatározásra.

Szükségesnek tartom, hogy a független szakértői testület által nem jogszabályi szinten kidolgozandó, de kötelező erővel bíró nemzeti szabályok a közlekedési hatóság jóváhagyásával kerüljenek az ERA felé megküldésre, a szabályozás koordinálására kijelölt szervezet előterjesztését követően.”

A Szabó&Szomor Ügyvédi Iroda 2019. május 31-i dátummal készített egy *harmadik jogi szakvéleményt* is a vasúti műszaki szabályok között elhelyezett nem műszaki

szabályok kezelése tárgyában. Az anyag ismerteti a szabályozás körében megjelenő nem műszaki, vasútbiztonsági jellegű szabályok főbb jellegzetességeit, ennek keretében különösen a legnagyobb súllyal rendelkező munkajogi szabályozási területtel foglalkozva.

4.2. Műszaki szabályozási eredménytermékek

A BME ITS Zrt.-nek a következőkben felsorolt részfeladatokat kellett teljesítenie a Vállalkozási szerződés mellékletét képező műszaki leírás szerint:

1. részfeladat: A feladat által érintett jelenlegi jogszabályi és egyéb szintű (szabályzatok, utasítások, szabványok stb.) szabályozási anyagok áttekintése, értékelése.

Határidő 2019. szeptember 10.

2. részfeladat: A megbízó által meghatározott műszaki szabályozási rendszer részletes kidolgozása.

Határidő 2019. október 10.

2.1. A projekt keretei között vizsgálandó hagyományos vasúti rendszerek strukturális és funkcionális alrendszerei új kereteinek rögzítése.

2.2. Az áttekintést és értékelést követően a nem jogszabályi szintű műszaki szabályozásra korábban kidolgozott alternatívák közül a megbízó által kiválasztott szabályozás típusának részletes kidolgozása.

3. részfeladat: A technika mai színvonalához és a szakmai elvárásokhoz alkalmazkodó dokumentumok kidolgozása.

Határidő 2020. január 8.

3.1. A felülvizsgálat eredményeként szükségessé váló, a hagyományos vasúti rendszerre, az Országos Vasúti Szabályzatban szabályozott vasúti területekre vonatkozó jogi szabályozási dokumentum tervezeteinek elkészítése, illetőleg a tervezeteknek a jogalkotási folyamatoknak megfelelő aktualizálása.

3.2. A hagyományos vasúti rendszerre, az OVSZ-ben szabályozott területekre vonatkozó jogszabályi szintű szabályzást nem igénylő műszaki szabályok teljes körű kidolgozása.

4. részfeladat: Ellátandó egyéb feladatok.

Határidő 2020. március 18.

4.1. A jelenlegi szabályozás keretében jogszabályi szinten vagy nem jogszabályi szintű műszaki szabályokban szabályozott, de a felülvizsgálat eredményeként ezen szabályozásokból kikerülő szabályozási elemek (dereguláció, más jogágak stb.) felmérése, azok kezelésére vonatkozó javaslat.

4.2. Javaslat készítése további (jelen projekt kereteit meghaladó) vasúti műszaki szabályozási tevékenység ellátására, különös tekintettel a kritikus infrastruktúra-elemekre vonatkozóan.

4.3. Javaslat készítése az új szabályozási rendszer bevezetésének ütemezésére és a bevezetésével kapcsolatos átmeneti intézkedésekre.

4.4. Javaslat a vasúti ágazatra vonatkozó, nemzeti szabályokon alapuló, megfelelőségértékelési tevékenység gyakorlatát figyelembe vevő, uniós szabályozással összhangban álló intézmény- és feladatrendszerre.

4.5. A projekt keretében vizsgálandó további területek, javaslattétel

4.5.1. Az Európai Unió Vasúti Ügynökségének bizottságaihoz igazodó hazai munkabizottságok létrehozására;

4.5.2. A projekt keretében kialakításra kerülő szabályrendszer nyomon követéséért, aktualizálásáért felelős szervezet meghatározására;

4.5.3. A műszaki szabályozás folyamatos működtetése szabályrendszerére, annak jogszabályi hátterére, és intézményrendszerére.

4.2.1. Az 1. részfeladat teljesítése

A projektbe 2019 júliusában bekapcsolódó BME ITS Zrt. számára az első részfeladatot a jogi és a műszaki oldal jelenlegi helyzetének feltárása és elemzése jelentette. A vállalkozó a részfeladatot 2019. szeptember 10-i határidővel teljesítette. Meghatározó elemek voltak az uniós rendeletek, határozatok, irányelvek és ajánlások, a hazai

jogszabályok, az általános érvényű műszaki szabályozási dokumentumok és a vasútvállalati utasítások. A munka számszaki és tartalmi nagyságának illusztrálását szolgálják a műszaki területen elvégzett feladatokra vonatkozó alábbi szám adatok:

- az átvizsgált dokumentumok oldalszáma 30 337, alrendszerenkénti megoszlásban:
 - infrastruktúra alrendszer: 10 142 oldal,
 - energia alrendszer: 6574 oldal,
 - ellenőrző-irányító és jelző alrendszer: 6672 oldal,
 - járművek alrendszer: 5367 oldal,
 - forgalomüzemeltetés és -irányítás alrendszer: 964 oldal,
 - telematikai alkalmazások alrendszer: 618 oldal,
- korszerűség szempontjából az átvizsgált dokumentumok 27%-a bizonyult megfelelőnek, 47%-a korszerűsítésre szorulónak és 26%-a elavult minősítést kapott.

A projekt 1. részfeladatának végrehajtása során a jogi szabályozási környezet feltárása történt meg. Egy új szabályozási hierarchia megteremtése érdekében felülvizsgálat készült a projekt témájához kapcsolódó, érvényes jogi szabályozási dokumentumokról. Elemzés készült a vasúti közlekedés műszaki szabályozásának közösségi uniós jogi kereteiről. A hazai vasúti műszaki szabályozás, a szabályozás szintjei és szerkezete ismertetésénél külön alfejezetek foglalkoztak a jogszabályokkal, a szabványokkal és a pályahálózat-üzemeltetői vállalati utasításokkal. A szabályozási környezet elemzése során az anyag az infrastruktúra és a jármű alrendszert tárgyalta részletesen.

A nemzeti szabályok meghatározásának segítésére, valamennyi alrendszerre előírás-vizsgálati lapok készültek, összesen 911 dokumentum esetében. Ezekben a következő feltételek alapján történt a potenciális nemzeti szabály körébe sorolás:

- nemzeti szabályként már bejelentett (notifikált) szabályról van-e szó,
- az irányelvek hatálya alá tartozó vasúti rendszerre vonatkozik-e,
- kötelező-e vasúttársaságokra, pályahálózat-működtetőkre vagy harmadik félre,
- eltérő-e uniós vagy nemzetközi szabályoktól,
- megállapít-e vasútbiztonsági vagy műszaki követelményeket?

Az előírás-vizsgálati lapok minősítették az egyes dokumentumokat korszerűségi szempontból is, a „Megfelelő”, „Korszerűsíteni kell, más szabályokkal össze kell hangolni”, „Elavult, vissza kell vonni” meghatározások közül választva.

4.2.2. A 2. részfeladat teljesítése

A BME ITS a 2. részfeladat teljesítése során kiterjesztette a szabályozási környezet elemzését az energia-, az ellenőrző-irányító és jelző, a forgalomüzemeltetés és -irányítás, valamint a telmatikai alkalmazások alrendszerekre. Elvégezte az ITM által kiválasztott kétszintű szabályozási modell értékelését. Javaslatot tett a szabályozás új kereteire, és azonosította a szabályozandó területeket.

A jelentés javaslatot tett az új szabályozási keret kialakítására. Megállapította, hogy a jogforrasi követelményeket és a vasúti közlekedésről szóló törvény (Vtv.) nemzeti szabályokkal kapcsolatos – jelenleg hatályos, illetve a szükséges módosításának megfelelő – előírásait, valamint a vasúti közlekedés biztonságára vonatkozó anyagi jogi szabályok megalkotására vonatkozó felhatalmazó rendelkezését figyelembe véve, a vasúti rendszerre vonatkozó műszaki követelményeket továbbra is a közlekedésért felelős miniszter által kiadott rendeletekben indokolt szabályozni.

Tekintve, hogy a vasúti rendszernek a kölcsönös átjárhatóság alá tartozó részeire vonatkozóan csak az ÁME-k szabályaihoz képest eltérő vagy kiegészítő rendelkezésekről kell hazai jogszabályt alkotni, míg az egyéb részek esetében teljes körű szabályozásra van szükség, így e két terület formailag eltérő szabályozást igényel. Ezért javasolt továbbra is külön jogszabályba foglalni e két terület szabályozását, az alábbiak szerint:

- szabályozás az uniós vasúti rendszer magyarországi részére vonatkozó – nemzeti szabályként megállapított – műszaki feltételekről, illetőleg
- szabályozás a magyar vasúti rendszer egyéb elemeire vonatkozó műszaki feltételekről.

A 2. részfeladat jelentése foglalkozott a vasúti műszaki előírások (VME) halmazába sorolandó szabályokkal. Meghatározta, hogy csak korlátozott számú, nemzetgazdasági szempontból különösen nagy jelentőségű műszaki szabály kerüljön miniszteri rendeletben megállapításra, ami által biztosítható ezen előírások jogi kötelező ereje, feltétlen kikényszeríthetősége. A műszaki szabályok fennmaradó része tekintetében azt kell biztosítani, hogy azok – a „legmegfelelőbb gyakorlat” (best practice) elvének megfelelően – a szakma számára általánosan elfogadottá váljanak, így de facto „kötelező” jellegük megőrződjék, annak megteremtése mellett, hogy az

ezen műszaki előírások megalkotására vonatkozó eljárásrend formalizálttá, lehetőség szerint jogszabályi szinten rögzítetté váljon. A jelentés példákat részletezett az infrastruktúra, valamint az ellenőrző-irányító és jelző alrendszerek javasolt felépítésére.

A jelentés végül azonosította az átjárhatósági műszaki előírásokban nyitott, illetve nem szabályozott műszaki szabályozási területeket és a hazai szabályozási kulcsdokumentumokat.

A vállalkozó a 2. részfeladatot a 2019. október 10-i határidőhöz képest 11 nap késedelemmel teljesítette, amely miatt MAÚT kötbérigénnyel élt.

4.2.3. A 3. részfeladat teljesítése

A 3. részfeladat tárgya a technika mai színvonalához és a szakmai elvárásokhoz alkalmazkodó dokumentumok kidolgozása volt. A feladat elvégzése során Vállalkozó figyelembe vette az ERA által kiadott „Értékelő jelentés a legutóbbi ÁME-k mellett megmaradó nemzeti szabályokról” (2019. június 11.) című dokumentumban foglaltakat.

A részfeladat keretében a hagyományos vasúti rendszerre vonatkozó jogi szabályozási dokumentum tervezeteinek elkészítése történt meg. Ez részben azon miniszteri rendeletek tervezeteit jelentette, amelyek az OVSZ I. kötetének helyébe fognak lépni. A megalkotott jogszabálytervezetek a következők:

- a) új miniszteri rendelet a vasúti pálya és tartozékai tervezésének, kivitelezésének, üzembe helyezésének és üzemeltetésének alapvető műszaki szabályairól,
- b) új miniszteri rendelet az uniós vasúti rendszer magyarországi részét képező vasúti pályahálózaton közlekedő vasúti járművek tervezése, gyártása, átalakítása, valamint használata során betartandó műszaki és üzemeltetési követelményekről,
- c) új miniszteri rendelet a vasúti forgalom lebonyolításáról,
- d) a vasúti járművekre vonatkozó egyes miniszteri rendeletek módosítása,
- e) a vasúti építmények építésügyi hatósági engedélyezési eljárásainak részletes szabályairól szóló 289/2012. (X. 11.) Korm. rendelet módosítása,
- f) a vasúti közlekedés biztonságával összefüggő munkakört betöltő munkavállalók szakmai képzésének és vizsgáztatásának, a vasúti vizsgaközpont és képzőszervezetek működésének, a képzési engedély kiadásának, továbbá a

vasúti járművezetői gyakorlat szabályairól szóló 19/2011. (V. 10.) NFM rendelet módosítása.

A projekt 3. részfeladatának tárgya volt a hagyományos vasúti rendszerre vonatkozó, jogszabályi szintű szabályozást nem igénylő műszaki szabályok kidolgozása illetve átdolgozása is, a projekt szempontjából relevánsnak mutató dokumentumok felhasználásával. Ennek során tizenegy vasúti műszaki előírás született meg:

- a) Vasúti Pálya Tervezési és Létesítési Szabályzat,
- b) Vasúti Alépítmény Tervezési, Létesítési és Üzemeltetési Szabályzat,
- c) Vasúti Pálya Üzemeltetési és Karbantartási Szabályzat,
- d) Vasúti Hidak Szabályzat,
- e) Vasúti járműazonosító képzése,
- f) Biztosítóberendezési szerkezeti elemekre, rendszerkomponensekre, alrendszerekre és rendszerekre vonatkozó követelmények,
- g) ETCS pálya menti alrendszerére vonatkozó alkalmazási követelmények,
- h) Vasúti járművek összeférhetőségi vizsgálata,
- i) ETCS kompatibilitási teszt,
- j) EVM járműfedélzeti funkcionalitás,
- k) Energiaellátás szerkezeti elemekre, rendszerkomponensekre, alrendszerekre és rendszerekre vonatkozó követelményei.

A teljesítés további részét képezték az uniós bejelentésre javasolt nemzeti szabályok indoklással ellátott szövegei az infrastruktúra, az energia, az ellenőrző-irányító és jelző, a járművek, valamint a vasútbiztonság területén.

Az anyag tartalmazta a vasúti jármű és pálya kompatibilitási tesztek műszaki leírásait is.

4.2.4. A 4. részfeladat teljesítése

A 4. részfeladat teljesítése során egy jogi dokumentum született. Ez az Országos Vasúti Szabályzat II. kötetének kiadásáról szóló, 18/1998. (VII. 3.) KHVM rendelet módosításának tervezete, amely az uniós vasúti rendszer részét nem képező vasúti rendszerekre vonatkozik.

A teljesítés keretében elkészült a vasút-villamos (tram-train) közlekedési módra vonatkozó koncepció, amely az egyes szakterületekre (infrastruktúra, járművek, forgalom, energiaellátás) fogalmazza meg a legfontosabb szabályokat.

Szintén a teljesítés része volt a keskeny nyomközű vasutakra vonatkozó koncepció is, amely a legfontosabb paramétereket tárgyalta.

Hosszú fejezet foglalkozott a vasúti közlekedés kritikus infrastruktúrájának témájával. Definiálta a fogalmat, ismertette a jogszabályi hátteret. Végül javaslatokat fogalmazott meg a kockázatkezelés módszertanára, a védelmi intézkedésekre és a stresszkezelés kiépítésére.

Javaslat készült az új szabályozási rendszer bevezetésének ütemezésére és a bevezetésével kapcsolatos átmeneti intézkedésekre.

A megfelelőségértékelés rendszerével kapcsolatos fejezet először a jelenlegi helyzetet ismertette, majd szólt a 2020. június 16-a után érvényes változásokról. A meghatározott feladatokkal és felelősségi körökkel felruházott DeBo funkciókra kijelölt szervezetek eljárásrendjét javasolta a NoBo eljárásrenddel megegyezően megtartani. Az anyag szerint a NoBo és DeBo szervezetek kijelölése egymástól továbbra is független marad, de a DeBo funkciók felosztására javaslatot fogalmazott meg.

A jelentés nemzetközi kitekintés fejezete az Európai Unió hét országának vasúti közlekedését szabályozó intézményeit vizsgálta meg:

- Osztrák Köztársaság,
- Cseh Köztársaság,
- Egyesült Királyság,
- Franciaország,
- Horvát Köztársaság,
- Német Szövetségi Köztársaság,
- Lengyel Köztársaság.

A dokumentum zárófejezete a nemzeti biztonsági hatóság szervezetének és feladatellátásának újragondolását tartalmazta.

5. A projekt jelenlegi helyzete

A projekt Támogatási Szerződésben rögzített utolsó (4.) mérföldköve elérésének dátuma 2020. június 16. Ezt a napot tekintjük a feladatok fizikai teljesítése határidejének.

A Szabó&Szomor Ügyvédi Irodával és a BME ITS Zrt.-vel kötött vállalkozói szerződésekben rögzített feladatok teljesültek.

Az ITM 2020. április 29-én délután a technikai nemzeti szabályokat és a biztonsági szabályokat az ERA digitális platformjára feltöltötte. Az Európai Unió Vasúti Ügynöksége a magyar nyelvű anyag lefordítása és annak szakmai feldolgozása után fogja megtenni érdemi észrevételeit.

Az Innovációs és Technológiai Minisztérium részére projekt keretében készült jogi és műszaki dokumentumokat a MAÚT 2020. június 16-án szállítja le.

A MAÚT és a BME ITS Zrt. 2021. január 31-i hatánapig rendelkezésre állási nyilatkozatot tett, amely idő alatt szakmailag támogatják a projektben elkészített anyagok és a törvénykezési folyamat összhangját, és elvégzik az elkészített szabályozási dokumentumokkal kapcsolatban esetlegesen felmerülő szöveges módosításokat, kiegészítéseket, különös tekintettel a notifikációs kötelezettség alá esőkre.

Tartalomjegyzék

1. A projekt célja	1
2. A projekt szakmai feladatai és a megvalósítás meghatározó körülményei	3
3. A projekt megvalósításának rövid története	6
4. A projekt eredménytermékeinek bemutatása	10
4.1. <i>Jogi szakvélemények</i>	10
4.2. <i>Műszaki szabályozási eredménytermékek</i>	12
4.2.1. <i>Az 1. részfeladat teljesítése</i>	13
4.2.2. <i>A 2. részfeladat teljesítése</i>	15
4.2.3. <i>A 3. részfeladat teljesítése</i>	16
4.2.4. <i>A 4. részfeladat teljesítése</i>	17
5. A projekt jelenlegi helyzete	19