

SL

SL

SL



EVROPSKA KOMISIJA

Bruselj, 17.9.2010
COM(2010) 474 konč.

SPOROČILO KOMISIJE

v zvezi z

razvojem enotnega evropskega železniškega prostora

SPOROČILO KOMISIJE

v zvezi z

razvojem enotnega evropskega železniškega prostora

1. UVOD

1.1. Ozadje

V zadnjih dveh stoletjih je razvoj železniškega prometa v Evropi potekal predvsem znotraj nacionalnih meja. Vsaka država je vzpostavila svoj železniški sistem na podlagi lokalnih potreb, nacionalna industrija in železniška podjetja pa so skupaj sprejeli lastne tehnične in operativne standarde. Zaradi takšnega razvoja je evropski železniški sistem strukturno razdrobljen, kar še danes močno ovira razvoj enotnega evropskega železniškega prostora. Takšna razdrobljenost povzroča resne težave glede učinkovitosti, prožnosti in zanesljivosti zlasti tovornega prometa. Hkrati povzroča tudi visoke stroške obratovanja, kar preprečuje, da bi železnica prepričljivo konkurirala drugim načinom prometa, nove prevoznike na železniškem trgu pa odvrča od zasebnih naložb.

Po daljšem obdobju nazadovanja je evropski železniški industriji od leta 2000 dalje uspelo povečati obseg potniškega in tovornega prometa in utrditi svoj modalni delež. Tudi veliki upad števila zaposlenih se je pred začetkom krize upočasnil, saj je bila izguba delovnih mest v uveljavljenih podjetjih delno uravnotežena z odpiranjem služb v novoustanovljenih železniških in storitvenih podjetjih. Varnost se je prav tako občutno izboljšala. V državah EU-15 se je povprečno število potnikov, umrlih v železniških nesrečah, s 104 med letoma 2000 in 2002 zmanjšalo na 47 v obdobju med letoma 2005 in 2007. Podoben razvoj je bilo mogoče opaziti v večini držav EU-12.

Kljub tem gibanjem ni bilo mogoče izboljšati skupnega modalnega deleža železniškega tovornega in potniškega prometa v skladu s cilji iz Bele knjige o prometu iz leta 2001. Obenem tržna deleža uveljavljenih železniških podjetij ter novih prevoznikov kažeta, da se pričakovani rezultati odprtja trga le počasi uresničujejo. Medtem ko je tržni delež neuveljavljenih prevoznikov železniškega tovora konec leta 2008 v treh državah članicah (Romuniji, Združenem kraljestvu in Estoniji) presegal 40 %, v številnih članicah še vedno obstajajo monopolni položaji prevoznikov tako za potniški kot tovorni promet. V državah, kjer je odpiranje trga potekalo hitreje in so novi prevozniki zavzeli večje tržne deleže, se je tudi trg tovornega prometa na splošno stabiliziral.

Zaradi težav glede kakovosti (predvsem kar zadeva zanesljivost) se železniška panoga sooča s težavo, kako naj ohrani, če že ne izboljša svoj sedanji položaj v prometnem sistemu EU, in to kljub njegovemu potencialu za rast zaradi vse večjih okoljskih omejitev, uspešnosti železniškega tovornega prometa v drugih delih sveta ter očitnemu povpraševanju državljanov in špediterjev po intenzivnejši uporabi železnice.

1.2. Razvoj železniškega prometa v EU

Po strmem padcu s 526,3 na 403,7 mld. tkm med letoma 1990 in 2000 (predvsem zaradi izrazito negativnega trenda v državah EU-12) je tovorni železniški promet v državah EU-27 narasel na 453,1 mld. tkm v letu 2007 (+12,2 %). Podobno so po izrazitem padcu v 90-ih letih 20. stoletja (s 420,1 mld. pkm v letu 1990 na 370,7 mld. pkm v letu 2000, spet predvsem v državah EU-12) dejavnosti potniškega železniškega prometa v državah EU-27 narasle na 395,3 mld. pkm v letu 2007 (+6 %) kljub nadaljnjemu upadu v srednji in vzhodni Evropi (-18,4 % v državah EU-12).

Obseg tovornega in potniškega železniškega prometa

milijard

	1990		2000		2007	
	tovor (tkm)	potniki (pkm)	tovor (tkm)	potniki (pkm)	tovor (tkm)	potniki (pkm)
EU-15	256,5	268,9	257,1	309,4	297,1	345,2
EU-12	269,8	151,2	146,6	61,4	156	50,1
EU-27	526,3	420,1	403,7	370,7	453,1	395,3

Zaradi pozitivnega trenda med letoma 2000 in 2007 je modalni delež železniškega prometa v prometu znotraj EU od leta 2000 bolj ali manj stalen. Pri tovornem prometu železnice še vedno zavzemajo skoraj 11 % vseh prometnih dejavnosti znotraj EU. Pri celinskem tovornem prometu, tj. brez zračnega in morskega prometa, je zadevni delež malo nad 17 %. Pri potniškem prometu znotraj EU delež železniškega prometa še vedno znaša okoli 6 %. Če upoštevamo zgolj kopenske načine prometa, okoli 7 % potniškega prometa poteka po železnici.

Podatki za leto 2008 kažejo upad tovornega prometa za okoli 2 % pri različnih načinih prometa, glavni razlog pa je izbruh gospodarske krize v drugi polovici navedenega leta. V potniškem prometu so železnice pridobile nekaj deleža predvsem zaradi nadpovprečne rasti prometa z visoko hitrostjo. Čeprav dogajanja leta 2008 niso bistveno vplivala na modalno strukturo tovornega prometa, pa je tovorni železniški promet med poglobljanjem gospodarske krize v letu 2009 zabeležil večji padec kot drugi načini prometa. Modalni delež tovornega železniškega prometa se je torej kratkoročno najverjetneje skrčil. Tudi dejavnost potniških storitev, zlasti kar zadeva poslovna potovanja, se je v letu 2009 upočasnila, a zdi se, da železnicam ni šlo dosti slabše kot drugim načinom prometa. V trenutnih gospodarskih razmerah so se zaostriale nekatere strukturne slabosti trga železniškega prometa, pospešila pa se je konsolidacija železniškega sektorja, potem ko so v letih 2008 in 2009 uveljavljena podjetja kupila številne nove prevoznike tovora¹.

1.3. Cilji politike EU glede železniškega prometa

Železniški sektor je okolju prijazen način prometa, ki lahko prispeva k uveljavitvi novih, energetsko učinkovitih oblik mobilnosti in tako pomaga omejiti tveganja povečanega onesnaževanja, preobremenjenosti in podnebnih sprememb (zlasti zaradi uporabe električne energije, pridobljene iz nefosilnih goriv). Omogoči lahko visoko

¹ COM(2009) 676 z dne 18.12.2009, str. 15.

kakovostne, zanesljive in varne storitve ter tako olajša trajnostni razvoj evropskega gospodarstva.

Kot se je pokazalo ob krizi zaradi vulkanskega pepela, je stalni razvoj različnih načinov prometa ključnega pomena, da se zagotovi odpornost evropskega prometnega sistema, od katerega je odvisno naše gospodarstvo. Takšna raznovrstnost je pomembna tudi zato, da se zagotovijo različne možnosti za spopadanje z izzivi podnebnih sprememb in varne preskrbe z energijo. Na področju železniške tehnologije, zlasti v sektorju visokih hitrosti, so evropski proizvajalci vodilni v svetu. Da to pokažemo in poskrbimo za uveljavitev evropske tehnologije tudi na drugih trgih, je nujno potreben močan evropski železniški sektor.

Eden najpomembnejših ciljev ne le prometne politike EU temveč tudi širše gospodarske politike je popolno uresničenje potenciala za rast v železniškem sektorju.

Upoštevajoč te cilje mora Evropska unija vzpostaviti enoten evropski železniški prostor, ki bo temeljil na integriranem infrastrukturnem omrežju in medsebojno povezljivi opremi za brezhibne prometne storitve po vsej Evropi in s sosednjimi državami. Vsi evropski železniški prevozniki bodo tako lahko ponujali učinkovite storitve, ki ustrezajo pričakovanjem potnikov in podjetij, obenem pa bodo lahko bolje konkurirali alternativnim načinom prometa, zlasti kar zadeva cene, prožnost, čas potovanja in točnost.

Da bi na podlagi že doseženega spodbudili še večjo konkurenčnost in ekološkost železniškega sektorja, bodo potrebni dodatni ukrepi v okviru jasno povezane strategije, ki bo spodbujala razvoj učinkovite železniške infrastrukture EU, pomagala vzpostaviti privlačen in resnično odprt trg železniških storitev, odpravila upravne in tehnične ovire ter ustvarila enake konkurenčne pogoje kot za druge načine prometa. Ta strategija je obširno predstavljena v tem sporočilu.

2. SPODBUJANJE RAZVOJA UČINKOVITE ŽELEZNIŠKE INFRASTRUKTURE

Raven naložb v razvoj in vzdrževanje železniške infrastrukture je v mnogih državah članicah še vedno nezadostna. V mnogih primerih se kakovost obstoječe infrastrukture še naprej poslabšuje. Čezmejne povezave, tudi z železniškimi omrežji v sosednjih državah, so še vedno nezadostne. Razmere so posebej resne v srednji in vzhodni Evropi. Slabo vzdrževanje, počasno posodabljanje in vse več ozkih grl v omrežju neposredno vpliva na konkurenčnost celotnega sektorja. Zaradi teh dejstev namerava Evropska komisija izkoristiti sredstva iz mednarodnih virov in virov EU ter nacionalna in zasebna sredstva, da bi lahko razvila nove projekte železniškega prometa. Obenem si bo Komisija prizadevala za ustrezno ohranjanje in optimizacijo obstoječe infrastrukture prek primernega finančnega okolja, ki bo spodbujalo naložbe držav članic in kandidatov v železniški sektor. Tudi prilagajanje infrastrukture na vse večje specializirane potrebe naj bi postalo lažje, zlasti kar zadeva razvoj visokohitrostnih omrežij in omrežij za prevoz tovora.

2.1. Mobiliziranje finančnih sredstev za razvoj železniške infrastrukture

Pri naložbah držav članic v infrastrukturo še vedno zavzemajo najpomembnejši delež ceste, delež železnic pa je skromen. To neravnotežje je zlasti očitno v srednji in vzhodni Evropi. Evropska unija se je zato odločila, da pomemben kos svojega prometnega proračuna nameni razvoju železniške infrastrukture. S tovrstnimi posegi je mogoče odpraviti sedanje pomanjkanje medsebojne povezljivosti nacionalnih železniških omrežij in ozka grla na čezmejnih odsekih. Takšni ukrepi bodo imeli jasen učinek vzvoda na naložbe držav članic. V finančnem okviru za obdobje 2007–2013 je največji delež sredstev za projekte v okviru vseevropskega prometnega omrežja (TEN-T) namenjen razvoju železnic: več kot 63 % naložb v TEN-T oziroma 246 mio. EUR od skupno 390 mio. EUR. Pri prednostnih projektih TEN-T je delež sredstev za železnice še višji in sicer znaša več kot 83 % skupnega proračuna oziroma 129 mio. EUR za obdobje 2007–2013. Tudi drugi instrumenti EU, kot so Kohezijski sklad, Evropski sklad za regionalni razvoj ter posojila in jamstva Evropske investicijske banke, prav tako pomembno prispevajo k naložbam v železniški sektor, zlasti v srednji in vzhodni Evropi. V obdobju 2007–2013 bo okoli 82 mld. EUR sredstev iz strukturnih in kohezijskih skladov EU namenjenih za promet (23,8 % vseh namenjenih sredstev), od tega 23,6 mld. EUR za železniško infrastrukturo. Za države širitve in sosednje države so na voljo sredstva iz instrumenta za predpristopno pomoč (Instrument of Pre-Accession, IPA) oziroma iz instrumenta evropskega sosedskega partnerstva (European Neighbouring Partnership Instrument, ENPI).

Nadaljnje povečanje neposrednih sredstev EU za razvoj železniške infrastrukture je seveda odvisno od naslednjega večletnega finančnega okvira in možnosti za razvoj novih instrumentov financiranja in za uporabo dodatnih virov za te namene. Komisija bo svoj pristop k tej temi predstavila v prihajajoči Beli knjigi o prihodnji prometni politiki EU.

2.2. Primerno finančno okolje za zagotavljanje kakovostne železniške infrastrukture

V svojem sporočilu iz leta 2008 o večletnih pogodbah o kakovosti železniške infrastrukture² je Komisija opredelila ukrepe, ki jih morajo države članice in upravitelji infrastrukture sprejeti, da zagotovijo trajnostno financiranje obstoječe železniške infrastrukture. Obseg posredovanja države mora biti še zlasti skladen s srednje in dolgoročnimi naložbenimi strategijami in vključevati načelo finančnega ravnotežja, pri čemer se plačila praviloma zaračunavajo glede na neposredne stroške, ki nastanejo zaradi obratovanja dodatnega vlaka, kritje celotnih stroškov pa je dovoljeno samo v izjemnih primerih in v določenih pogojih.

Trajnostno financiranje železniške infrastrukture je najpomembnejši cilj številnih sprememb, ki jih je Komisija predlagala v postopku revizije obstoječe zakonodaje EU o dostopu do trgov. Komisija si prizadeva vzpostaviti finančno okolje, v katerem bi se morali pristojni javni organi jasno zavezati k srednje in dolgoročnim naložbenim strategijam, da bi bilo mogoče v železniškem sektorju bolje napovedovati poslovne priložnosti. Poleg tega je treba železniškim podjetjem z učinkovitejšimi sistemi zaračunavanja ponuditi močne spodbude za naložbe v nove,

² COM(2008) 54 z dne 6.2.2008.

varne, medsebojno povezljive in okolju prijazne tehnologije. Z vsemi naštetimi ukrepi naj bi spodbudili nadaljnje zasebne in javne naložbe v železniški sektor na nacionalni ravni.

2.3. Razvoj bolj specializiranih omrežij

Politika TEN-T ima ključno vlogo pri razvoju prog za visoke hitrosti in tovornih infrastruktur na vseevropski ravni. Potem ko se je dolžina evropskega omrežja za visoke hitrosti v 90-ih letih 20. stoletja precej povečala, se je med letoma 2001 in 2007 celo podvojila in je v letu 2008 znašala 5764 km, pri čemer se v letu 2009 v Belgiji, Franciji, Nemčiji, Italiji, Španiji in na Nizozemskem gradi dodatnih 2500 km prog za visoke hitrosti. Do leta 2007 je visokohitrostni železniški promet predstavljal 23 % celotnega trga EU za železniški potniški prevoz, merjenega v številu potnikov/kilometer, in je v primerjavi z avtomobilskim in letalskim prometom pridobil tržne deleže.

Tudi trg za železniški tovorni prevoz še naprej zahteva infrastrukturo in prakse delovanja, ki prevoznikom tovora omogočajo boljše in zanesljivejše storitve. Zato je Komisija septembra 2008 izdala sporočilo s podrobnimi smernicami in praktičnimi predlogi za spremljanje kakovosti tovornih železniških storitev³; Evropski parlament in Svet nameravata v kratkem sprejeti Uredbo o vzpostavitvi evropskega železniškega omrežja za konkurenčen tovorni promet, ki jo je Komisija predlagala decembra 2008. Če bo razvoj trga za tovorni železniški promet še naprej nezadovoljiv, bo Komisija predlagala nadaljnje ukrepe.

Komisija namerava z revizijo obstoječe zakonodaje EU o dostopu do trga železniških storitev vzpostaviti finančno okolje, ki bo privabljal javne in zasebne naložbe v železniški sektor.

Za razvoj železniške infrastrukture je treba tudi širše zastaviti nove instrumente za financiranje (tako javne kot zasebne) in uporabiti ustrezna sredstva v okviru naslednjega večletnega finančnega okvira.

Poleg ustanavljanja evropskega železniškega omrežja za konkurenčen tovorni promet bo Komisija proučila potrebo po dodatnih ukrepih za izboljšanje kakovosti tovornih železniških storitev, vključno z razvojem orodij za spremljanje zmogljivosti prevoznikov v železniškem prometu in objavo kazalnikov kakovosti.

V letu 2011 bo Komisija predstavila rezultate svojih trenutnih prizadevanj za nadaljnji razvoj povezav med TEN-T in državami evropskega sosodstva in za vključitev omrežij držav kandidatk v omrežje TEN-T.

³ COM(2008) 536 z dne 8.9.2008.

3. USTANAVLJANJE PRIVLAČNEGA IN RESNIČNO ODPRTEGA TRGA ŽELEZNIŠKIH STORITEV

3.1. Uveljavljanje in izboljšanje obstoječih predpisov

Komisija je že dolgo prepričana, da je z izboljšanim delovanjem notranjega trga mogoče spodbuditi železniško industrijo, da postane učinkovitejša ter se bolje odziva na potrebe potrošnikov. Pripravljanje zakonodaje EU o dostopu do trga železniških storitev je zato postopno spodbudilo odpiranje trga, ki temelji na dejanski ločitvi med upravljanjem infrastrukture in prevoznih storitev. Tovorni železniški promet in mednarodni potniški železniški promet sta od januarja 2007 oziroma januarja 2010 povsem odprta za konkurenco.

Vendar konkurenco med železniškimi podjetji še vedno omejujejo različni dejavniki, med njimi protekcionistično ravnanje uveljavljenih prevoznikov in prikrito upravljanje železniške infrastrukture, ki bi morala biti kot naravni monopol vsem proslcem dostopna na pošten in nediskriminatoren način. Ne zadostna preglednost tržnih pogojev in neučinkovit institucionalni okvir v večini držav članic še vedno otežujeta izvajanje konkurenčnih železniških storitev. Podjetja, ki vstopajo na trge, še vedno nimajo na voljo sistematičnih in enostavno dostopnih osnovnih informacij, na primer glede postopkov za prijave in pritožbe. Novinci na trgu so še vedno deležni diskriminacije pri dostopanju do infrastrukture in storitev, povezanih z železnico, ki so pogosto v lasti in upravljanju uveljavljenega železniškega prevoznika.

Regulativni organi držav članic se srečujejo s težavami pri izvajanju nadzora nad upravitelji infrastrukture, zlasti kadar si prizadevajo zagotoviti nediskriminacijo med novimi prevozniki in kadar pregledujejo ustrezno zaračunavanje uporabnin in ločeno računovodstvo. Te težave imajo pogosto vzrok v pomanjkanju osebja in drugih virov in se lahko zaostrijo v primerih, ko regulativni organi niso dovolj neodvisni od upraviteljev infrastruktur, uveljavljenih železniških prevoznikov ali ministrstva, ki izvaja pravice lastništva nad uveljavljenim prevoznikom. Uredba o železniškem omrežju za konkurenčen tovorni promet zahteva tesnejše sodelovanje med upravitelji infrastrukture, pristojnimi za nacionalne odseke evropskih koridorjev, za to pa je hkrati potrebno tesnejše sodelovanje med ustreznimi nacionalnimi regulativnimi organi. Izkušnje s tega področja bodo lahko koristne, če se Komisija kasneje odloči za bolj integriran pristop k nadzoru trga v enotnem evropskem železniškem prostoru. Ta vprašanja se delno že obravnavajo v obstoječi zakonodaji, vendar se Komisija zaveda, da problemov ne bo mogoče odpraviti brez ustreznega izvajanja regulativnega okvira EU. Zato je Komisija že uvedla postopke za ugotavljanje kršitev proti državam članicam, ki zakonodaje EU ne izvajajo ustrezno. Obenem se zdi, da je treba pojasniti in posodobiti obstoječe predpise. V osnutku direktive, ki je bila sprejeta skupaj s tem sporočilom, Komisija zato predlaga, naj se obstoječi predpisi o dostopu do trgov popravijo v smislu, da bodo odpravljene ugotovljene ovire za pošteno konkurenco.

Zakonodaja EU ureja tudi delovanje storitev železniškega javnega potniškega prometa. Za pošteno konkurenco med železniškimi prevozniki je navedene določbe, zlasti tiste, ki se nanašajo na primerno raven nadomestil za opravljanje javne službe, vsekakor treba spoštovati in jih uveljavljati.

3.2. Dokončno odprtje trga

Trg ne bo povsem odprt, dokler evropski železniški prevozniki ne bodo imeli pravice, da kjer koli v Evropski uniji zagotavljajo storitve notranjega potniškega prometa. V povezavi s tem je Komisija že začela izvajati študijo o pravnih možnostih, ki so na voljo za odprtje trga notranjega potniškega prometa. Ker se zelo velik del storitev notranjega potniškega prometa izvaja na podlagi javnih naročil za storitve, bo Komisija proučila tudi pogoje za oddajanje javnih naročil za storitve železniškega prometa v državah članicah. Trenutno že poteka presoja obstoječih praks na podlagi Uredbe (ES) št. 1370/2007, ki je začela veljati decembra 2009. Prek teh začetnih dejavnosti, kamor sodi tudi posvetovanje z zainteresiranimi stranmi, zlasti s socialnimi partnerji, naj bi Komisija v letu 2011 predstavila splošno presojo stroškov in koristi konkurence v notranjem potniškem prometu ter nato sprejela novo pobudo za nadaljnje odpiranje trga najkasneje do leta 2012, kot zahteva veljavna zakonodaja. V takšno morebitno pobudo bo Komisija vključila samo ukrepe, ki so potrebni, da se z odprtjem trga resnično izboljšajo storitve brez nepričakovanih negativnih učinkov.

Z revizijo obstoječe zakonodaje EU o dostopu do trga železniških storitev namerava Komisija odpraviti ovire za pošteno konkurenco, ki so bile ugotovljene od leta 2001 dalje.

Komisija bo predlagala tudi širše odpiranje trga, ki bi vključevalo notranji potniški promet, najsi bo z oddajo javnih naročil za storitve ali z zasebnimi pogodbami ob ustreznih jamstvih kakovosti.

V povezavi s tem bosta obravnavana tudi vprašanje okrepitve zahtev po institucionalnem ločevanju med upravitelji infrastrukture in železniškimi prevozniki ter vzpostavitev ustreznih institucionalnih ureditev, ki bi zagotavljale bolj povezan nadzor nad železniškim trgom EU.

4. ODSTRANJEVANJE UPRAVNIH IN TEHNIČNIH OVIR

4.1. Oblikovanje skupnega pristopa k varnosti

Varnostne zahteve in pomanjkanje medsebojne povezljivosti še vedno močno ovirajo vstop na trg EU z železniškimi storitvami. Te ovire večinoma nastajajo zato, ker so postopki na nacionalni ravni večinoma dragi in dolgotrajni ter se po Evropi razlikujejo, dodatni težavi pa sta tudi nepreglednost in nepredvidljivost.

Komisija je na tem področju že ustvarila podlago za napredek in sicer je uskladila varnostna spričevala za železniške prevoznike ter uvedla skupne varnostne cilje in metode. Da bi bili ti ukrepi uspešni, bodo predvsem potrebni močni, učinkoviti in neodvisni nacionalni varnostni organi, ki bodo z medsebojnim sodelovanjem preprečevali nepotrebno podvajanje ali množenje pregledov. Komisija bo zato še naprej spremljala, kako države članice spoštujejo zakonodajo EU, ki ureja ustanavljanje takih organov.

V tem pravnem okviru ima glavno vlogo Evropska agencija za železniški promet (ERA), ki naj bi poskrbela za postopno uskladitev nacionalnih postopkov za zagotavljanje varnosti in jih sčasoma nadomestila s skupnimi metodami. Komisija si

bo prizadevala omogočiti, da ERA nemoteno izvaja te naloge. Kot je Komisija že napovedala septembra 2009, bo proučila, kako bi lahko ERA dopolnila ali celo prevzela vsaj del nalog nacionalnih varnostnih organov v postopkih izdaje spričeval in dovoljenj. Potem ko bo opravila potrebno študijo o izvedljivosti in se posvetovala z zainteresiranimi stranmi, bo Komisija po potrebi v bližnji prihodnosti predstavila nov zakonodajni predlog.

4.2. Odstranjevanje ovir za medsebojno povezljivost

Za odpravo obstoječih ovir za vstop na trg je treba sprejeti usklajene in jasne tehnične specifikacije za medsebojno povezljivost. Komisija je dosegla že precejšen napredek s sprejetjem prvega sklopa tehničnih specifikacij (TSI) za železniške proge za visoke in konvencionalne hitrosti. Ostale pomembne TSI naj bi bile sprejete v bližnji prihodnosti. Trenutno se vse TSI uporabljajo samo čezevropsko prometno omrežje, vendar je ERA pred kratkim prejela mandat, da pripravi razširitev obsega njihove uporabe, tako da naj bi do leta 2013 za celoten železniški sistem veljale usklajene specifikacije.

Kar zadeva telematske aplikacije za potnike in tovor, se od železniške industrije zahteva, da uvede integrirane platforme za sporazumevanje med različnimi gospodarskimi akterji in strankami. Komisija namerava spodbujati pravočasno in popolno uvedbo takšnih platform, katerih namen je med drugim zagotavljati informacije in vozovnice potnikom, pri čemer npr. omogočajo, da potniki uporabljajo eno samo vozovnico ves čas potovanja po različnih povezavah. Takšne platforme prav tako omogočajo učinkovito sporazumevanje med različnimi upravitelji infrastruktur, železniškimi prevozniki in drugimi akterji, ki upravljajo z vlaki, vagoni in intermodalnimi enotami.

Komisija je julija 2009 sprejela načrt uvedbe Evropskega sistema za vodenje železniškega prometa (ERTMS), trenutno pa opravlja revizijo politike TEN-T, oboje z namenom, da pospeši uvajanje in učinkovito rabo najnovejše in medsebojno povezljive opreme za upravljanje prometa.

A ker ima železniška oprema dolgo življenjsko dobo, stroške naložbe pa je treba ohranjati na ravni, ki jo ta sektor zmore prenesti, poteka vzpostavljanje medsebojne povezljivosti počasi. V naslednjih letih si mora Komisija prizadevati za čim krajši prehod s starih sistemov na ciljni evropski sistem. To naj bi se zgodilo na podlagi skupnih uvedbenih načrtov, v katerih so predvideni roki za odpravo starih sistemov in njihovo zamenjavo z medsebojno povezljivimi sistemi, kakor je že bilo v primeru ERTMS.

Da bi odpravila sedanje težave zaradi pomanjkanja medsebojne povezljivosti, je ERA prejela mandat, da razvije orodja za lažji začetek obratovanja obstoječih železniških vozil v vseh državah članicah, pri čemer se vzajemno priznavajo nacionalni predpisi.

Komisija postopno sprejema usklajene ukrepe za varnost in medsebojno povezljivost in zagotavlja pobude za uvedbo medsebojno povezljive opreme z namenom, da bi odpravila upravne in tehnične ovire za vstop na trg železniških storitev v EU.

Kar zadeva izdajanje varnostnih spričeval železniškim podjetjem in odobritve za začetek obratovanj železniških vozil, očitno manjka učinkovit in usklajen mehanizem odločanja, v katerem bi bile vključene vse strani, zlasti nacionalni varnostni organi. Komisija zato proučuje, kako bi Evropsko agencijo za železniški promet pooblastila za revizijo obstoječih mehanizmov in v bližnji prihodnosti razširila njene pristojnosti pri postopkih izdajanja spričeval in odobritev.

5. VZPOSTAVLJANJE ENAKIH POGOJEV ZA KONKURENCO Z DRUGIMI NAČINI PROMETA

Trajnosten razvoj prometa je dolgoročna in strateška prednostna naloga, s katero naj obvladovali prihodnje potrebe in izzive v zvezi z mobilnostjo. V svojem sporočilu o prihodnosti prometa⁴, ki ga je sprejela 17. junija 2009 v okviru ukrepov za okolju prijaznejši promet, je Komisija predlagala ukrepe za usklajeno in uravnoteženo ponotranjenje zunanjih stroškov prometa pri vseh načinih prometa v tem smislu, da zaračunana plačila odražajo raven zunanjih stroškov, naloženih celotni družbi. Danes je nujno, da prometni sektor prispeva h ključnim prednostnim nalogam Komisije, kot sta trajnostni razvoj in ohranjanje konkurenčnosti v Evropi.

Ponotranjenje zunanjih stroškov je pravi način zagotavljanja, da se pri obračunavanju stroškov bolje upoštevajo dejanski stroški, nastali pri posameznem načinu prometa, in da uporabniki prometa dobijo primerno sporočilo glede cen ter spremenijo svojo izbiro, z namenom da te stroške zmanjšajo.

Danes ne obstajajo niti resnično enakopravni pogoji niti pravična konkurenca med različnimi načini prometa. Za železniški, cestni ter letalski promet trenutno veljajo zelo različna načela zaračunavanja. Osnovna postavka (infrastrukturni stroški) in orodja za ponotranjenje ali spreminjanje zunanjih stroškov (zlasti glede onesnaževanja zraka, hrupa, podnebnih sprememb in preobremenjenosti) so še vedno zelo različni. V primeru železniškega sektorja lahko države članice prilagajajo uporabnine za dostop do infrastrukture, da se upoštevajo stroški okoljskih vplivov zaradi obratovanja vlaka. Vendar takšna prilagoditev ne sme pomeniti dodatnih dohodkov za upravitelja infrastrukture, razen če se tako obračunavanje na primerljivi ravni uporabi za konkurenčne načine prometa.

Predlog Komisije za revizijo „prvega železniškega paketa“ in ukrepi iz svežnja za okolju prijaznejši promet na področju cestnega tovornega prometa (revizija Direktive o „evrovinjeti“ 1999/62/ES⁵) že vsebujejo nove določbe za zagotavljanje konvergence med načeli obračunavanja, ki veljajo za cestni in železniški promet. Te določbe naj bi naposled utrle pot resnično enakovrednim konkurenčnim pogojem za vse načine prometa. S prenovljeno Direktivo o evrovinjeti bo mogoče ponotranjiti zunanje stroške zaradi onesnaževanja okolja in prometne preobremenjenosti, Komisija pa v postopku revizije prvega železniškega paketa predlaga uvedbo sistema usklajenih pristojbin za dostop po tirih, ki se razlikujejo v znesku glede na hrup, pod posebnimi pogoji, in poenostavljeno prilagoditev sistemov pristojbin, ki bi upoštevala tudi druge okoljske vplive v celotni Evropski uniji.

⁴ COM(2009) 279 z dne 17.6.2009.

⁵ COM(2008) 436 z dne 8.7.2008.

Komisija je prepričana, da bo promet v EU ob ustrezni izvedbi zgoraj navedenih pravnih ureditev postal trajnejši in učinkovitejši. Pomemben in nujen del te vizije je tudi povečanje deleža, ki ga v celotnem obsegu prometa zavzemajo železnice. Da bi bile železnice okoljsko kar najbolj konkurenčne, bodo morda potrebni dodatni ukrepi, zlasti za spodbujanje dodatne energetske učinkovitosti.

Komisija si bo prizadevala, da bodo načela pokritja stroškov veljala za vse načine prometa ter da bodo prav tako za vse načine prometa veljali enaki konkurenčni pogoji. V primeru železnice naj bi revizija obstoječe zakonodaje za dostop na trg železniškega prometa v EU zagotovila, da se pri pristojbinah za uporabo prog upoštevajo okoljski vplivi obratovanja vlakov.

Komisija proučuje tudi možno sprejetje novih ukrepov, ki bi še bolj spodbudili energetske učinkovitost železniškega sektorja.

Komisija se namerava v bližnji prihodnosti posvetovati z vsemi zainteresiranimi stranmi glede pobud, predstavljenih v tem sporočilu. Zainteresirani udeleženci bodo tako lahko aktivno sodelovali pri določanju prednostnih ukrepov za naslednjih pet let.