



Брюксел, 14.12.2021 г.
COM(2021) 810 final

**СЪОБЩЕНИЕ НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И
СЪВЕТА**

**План за действие за даване на тласък на развитието на пътническите железопътни
услуги на дълги разстояния и на трансграничните пътнически железопътни
услуги**

1. Екологичният потенциал на железопътния транспорт

Европейската година на железопътния транспорт 2021 г. е възможност за насърчаване на европейските железници като чист, безопасен и удобен транспорт за всички. Железопътният транспорт в Европа е екологосъобразен, като при 81 %¹ от пропътуваните влак-километри в Европейския съюз задвижването вече е с електричество² и това оказва слабо въздействие върху климата³⁴. Въпреки това железопътният транспорт не се използва пълноценно, особено като средство за трансгранично пътуване. Според оценките железопътният транспорт представлява едва около 10 % от колективния трансграничен пътнически транспорт в Европа⁵.

Използването на този потенциал е въпрос на неотложност. Европейският зелен пакт⁶ и Стратегията за устойчива и интелигентна мобилност⁷ поставят железопътния транспорт на централно място в усилията за екологизиране на системата за мобилност на Съюза. В общата икономическа оценка⁸, залегнала в основата на Плана във връзка с целта в областта на климата за 2030 г. и Стратегията за устойчива и интелигентна мобилност, бяха разгледани редица възможни начини за намаляване на емисиите на парникови газове от цялата икономика с най-малко 55 % до 2030 г. и за постигане на неутралност по отношение на климата до 2050 г. Основният подход е съсредоточен върху комбинация от ценообразуване на въглеродните емисии и специфични мерки в подкрепа на мултимодалната мобилност и инвестициите в устойчив, безопасен и интелигентен транспорт. Той показва, че високоскоростният железопътен трафик ще се удвои до 2030 г. и ще се утрои до 2050 г., ако тези мерки бъдат приложени. Освен това Стратегията има за цел колективните пътувания по разписание на разстояния под 500 км да стана неутрални по отношение на въглеродните емисии в рамките на ЕС. В нея също така се подчертава, че никой не следва да бъде изоставен: от критично значение е мобилността да бъде налична и финансово достъпна за всички, и селските и отдалечените региони да бъдат свързани по-добре.

Настоящият план за действие за насърчаване на трансграничните пътнически железопътни превози на дълги разстояния показва ангажимента на Комисията да постигне тези амбициозни цели. Той предоставя конкретна пътна карта с действия, които трябва да бъдат предприети главно през следващите две години. Когато се изпълняват

¹ https://webgate.ec.europa.eu/multisite/primeinfrastructure/system/files/prime_external_report_2019_final_210625_0.pdf

² https://transport.ec.europa.eu/transport-modes/rail/market/rail-market-monitoring-rmms_bg

³ Свързаните с климата разходи за влаковете са средно 0,05 евроцента за пътник-километър, в сравнение с 2,2 евроцента за самолетите, 0,5 евроцента за автобуси и 1,2 евроцента за леки автомобили. Източник: Европейска комисия, Наръчник за оценка на външните разходи в сектора на транспорта, 2019 г., таблица 69, <https://op.europa.eu/bg/publication-detail/-/publication/9781f65f-8448-11ea-bf12-01aa75ed71a1>

⁴ Европейска комисия, Наръчник за оценка на външните разходи в сектора на транспорта, 2019 г., таблица 69, <https://op.europa.eu/bg/publication-detail/-/publication/9781f65f-8448-11ea-bf12-01aa75ed71a1>

⁵ общо в рамките на ЕС, Норвегия, Швейцария и Обединеното кралство. Проучване: Long-distance cross-border passenger rail services (Трансгранични пътнически железопътни услуги на дълги разстояния), Steeg и KCW, октомври 2021 г.

⁶ https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/european-green-deal_bg

⁷ https://ec.europa.eu/transport/themes/mobilitystrategy_en

⁸ COM(2020) 562 final, „Засилване на европейската амбиция в областта на климата за 2030 г. Инвестиция в неутрално по отношение на климата бъдеще в полза на нашите граждани“.

всички действия, трансграничният железопътен транспорт ще се превърне в много по-привлекателна възможност за пътуване на дълги разстояния за много европейци в целия континент.

Единният пазар е крайъгълен камък на Европейския съюз, с пряко положително въздействие върху потребителите, дружествата и публичните субекти, и е от полза за пътниците, използващи железопътен транспорт, с по-чести и иновативни железопътни услуги на по-привлекателни цени. Съществуващата регулаторна рамка за политиката на Съюза в областта на железопътния транспорт предоставя на държавите членки и сектора набор от инструменти и възможности за прилагане на единното европейско железопътно пространство, за премахване на пречките и за отваряне на пазара за нови участници и услуги. Етапите на Стратегията за устойчива и интелигентна мобилност за увеличаване на броя на пътниците, пътуващи с високоскоростен железопътен транспорт, могат да бъдат постигнати единствено чрез допълнителни инвестиции от страна на Съюза, неговите държави членки, железопътния сектор и частните инвеститори. Подобрения на услугите могат да бъдат постигнати, като се има предвид европейското измерение на железопътната мрежа, планирането на капацитета и като се направят билетите за железопътни услуги лесни за намиране и на атрактивни цени, включително като част от удобно мултимодално пътуване. Свободата на движение през границите е едно от ключовите постижения на европейската интеграция и тя трябва да бъде гарантирана, тъй като работим по спешната необходимост транспортът да стане по-устойчив.

2. Възползване от ситуацията при железопътния транспорт

В ход са много промени, които са необходими за подобряване на трансграничните железопътни услуги на дълги разстояния в Съюза, и сега е моментът да се ускорят тези усилия. Между 2001 г. и 2016 г. четири регулаторни пакета за железопътния транспорт⁹ създадоха благоприятна правна рамка на равнището на Съюза за железопътния транспорт чрез: постепенно отваряне на железопътните пазари за конкуренция, насърчаване на оперативната съвместимост на националните железопътни системи и предлагане на условия за развитието на единно европейско железопътно пространство, където конкуренцията и хармонизирането на правилата имат за цел да се увеличи и подобри пазарното предлагане за пътниците. По този начин финансовата достъпност на билетите за железопътен транспорт за пътниците се определя от оптимизирането и цифровизацията на операциите и от конкуренцията на пазара, която гарантира по-добро адаптиране на предлагането към нуждите на клиентите, по-високо качество на услугите и ценова конкуренция. Отварянето на пазара за трансграничните услуги през 2010 г. и за вътрешните услуги през 2020 г. бяха ключови етапи в този процес.

Това беше придружено от много значима и непрекъсната инвестиционна подкрепа, предоставяна от Съюза за развитието на железопътната трансевропейска транспортна мрежа (TEN-T), както и за научни изследвания и иновации. В периода 2014—2020 г. Комисията инвестира заедно с частния сектор над 900 млн. евро чрез съвместното

⁹ https://transport.ec.europa.eu/transport-modes/rail/railway-packages_en

предприятие Shift2Rail, което подкрепи над 100 проекта за разработване на авангардни иновативни решения за създаване на железопътни системи на бъдещето за пътниците. През същия период чрез Механизма за свързване на Европа (MCE)¹⁰ са подпомогнати над 400 железопътни проекта с принос от приблизително 16,5 милиарда евро. Тези проекти се отнасят до големи трансгранични връзки, нови пътнически и товарни линии, модернизиране и електрификация на мрежата и нейната цифровизация с Европейската система за управление на железопътното движение (ERTMS).

Основни данни за международния трансграничен железопътен транспорт в Съюза

Между 2001 г. и 2018 г. броят на железопътните пътнически километри в ЕС-27 се е увеличил от 339,9 на 407,2 милиарда¹¹. Делът на високоскоростните железопътни линии в този брой се е увеличил значително, от 19,2 % на 31 %, като почти се е удвоил, от 65 на 126 милиарда пътнически километра.

Делът на железопътния транспорт, измерен в пътнически километри, леко се е увеличил, от 6,7 % на 6,9 %. Делът на леките автомобили, двуколесните моторни превозни средства и автобусите е намалял, докато делът на въздушния транспорт се е увеличил от 6,1 % на 9,6 %¹².

Въпреки че между 2007 г. и 2018 г. трансграничните пътнически километри са се увеличили от 20 на 28 милиарда пътнически километра (+40 %)¹³, те съставляват едва около 7 % от всички пътнически километри от железопътния транспорт.

Броят на трансграничните железопътни услуги на дълги разстояния в Европа¹⁴ се е променил слабо от 2001 г. насам, с около 4500 двойки влакове седмично. През този период броят на нощните железопътни услуги е намалял с 65 %, а броят на високоскоростните услуги се е увеличил с 95 %. Освен това броят на обслужваните маршрути е намалял, като акцентът е бил поставен върху по-чести услуги по основните маршрути¹⁵.

През 2020 г. и 2021 г. железопътният сектор беше сериозно засегнат от пандемията от COVID-19. Пътнически километрите при железопътния транспорт намаляха в Съюза със 75 % през второто тримесечие на 2020 г., в сравнение със същия период на 2019 г., и леко се възстановиха през следващите тримесечия (-38 % и -56 % съответно за третото и четвъртото тримесечие)¹⁶. Националните мерки за подкрепа помогнаха само частично за преодоляване на отрицателното въздействие на кризата. Железопътните дружества,

¹⁰ <https://ec.europa.eu/inea/en/connecting-europe-facility>

¹¹ Statistical pocketbook (Статистически наръчник), 2021 г. (europa.eu)

¹² Всички данни по видове транспорт произхождат от Статистическия наръчник за 2020 г.

¹³ <https://ec.europa.eu/transport/sites/default/files/com20210005-7th-rmms-report.pdf>

¹⁴ ЕС, Норвегия, Швейцария и Обединеното кралство

¹⁵ Проучване: Long-distance cross-border passenger rail services (Трансгранични пътнически железопътни услуги на дълги разстояния), Steer и KCW, октомври 2021 г.

¹⁶ Статистически данни за железопътния пътнически транспорт — тримесечни и годишни данни — Статистически данни, обяснени (europa.eu)

извършващи търговска дейност без субсидии, които предоставят т.нар. услуги със свободен достъп, се оказаха особено уязвими.

В този контекст Механизмът за възстановяване и устойчивост (МВУ)¹⁷ предлага безпрецедентна възможност за възраждане на железопътния транспорт и нови инвестиции в железопътния транспорт, с очаквано допълнително финансиране за железопътния транспорт в размер на почти 50 милиарда евро.

Налице са както необходимостта, така и импулсът за по-решителни действия по отношение на пътническият железопътен транспорт. Държавите членки показаха своята ангажираност, наред с другото, чрез своята Платформа за международен пътнически железопътен транспорт и чрез представянето на концепцията Trans-Europe Express 2.0¹⁸. През юни 2021 г. Съветът насърчи по-нататъшното развитие на европейския железопътен пътнически транспорт. Последното проучване на Евробарометър¹⁹ относно всекидневните пътувания и пътуванията на дълги разстояния потвърждава, че европейците са готови да преминават към по-устойчив вид транспорт за дълги разстояния, при условие че той ги превозва до местоназначението им възможно най-бързо (37 %) или на сходна цена (36 %) в сравнение с техния обичаен вид транспорт. В резолюцията на Европейския парламент от 15 януари 2020 г. относно Европейския зелен пакт се подчертава „...*че единното европейско железопътно пространство е предпоставка за преминаването към други видове транспорт...*“ и се набляга на необходимостта „*да се даде възможност за равен достъп до публичен железопътен транспорт в целия ЕС и пътническият железопътен транспорт да стане по-привлекателен*“. След предложението на Комисията 2021 г. беше обявена за Европейска година на железопътния транспорт, което повиши очакванията, и сега тези очаквания трябва да бъдат изпълнени.

3. Действия за насърчаване на пътническият железопътен транспорт на дълги разстояния и трансграничния пътнически железопътен транспорт

Пазарът на пътнически железопътни услуги е отворен за трансгранични услуги от 2010 г. и за вътрешни услуги от декември 2020 г. Операторите със свободен достъп могат свободно да предлагат своите услуги, при условие че не застрашават жизнеспособността на съществуващите обществени услуги²⁰. Опитът и неотдавнашните съобщения на железопътните дружества показват, че услугите на дълги разстояния и високоскоростните услуги често могат да бъдат експлоатирани с печалба като услуги със

¹⁷ https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/recovery-coronavirus/recovery-and-resilience-facility_bg.

¹⁸ https://www.bmvi.de/SharedDocs/EN/Documents/K/innovative-rail-transport-overnight-21-09-2020.pdf?__blob=publicationFile

¹⁹ Специално проучване на Евробарометър № 495, резюме, юли 2020 г., стр. 27, <https://europa.eu/eurobarometer/surveys/detail/2226>.

²⁰ Държавите членки могат да избераат да ограничат правото на достъп по отношение на нови пътнически железопътни услуги между определено място на заминаване и дадено местоназначение, когато един или повече договори за обществени услуги обхващат същия маршрут или алтернативен маршрут. В този случай може да се поиска тест за икономическо равновесие, за да се прецени дали услугите със свободен достъп биха нарушили икономическото равновесие на съществуващ договор за обществени услуги.

свободен достъп, включително услуги с нощни влакове²¹. Въвеждането на конкуренция по високоскоростните линии в Италия и Испания, както и по конвенционалните маршрути в Чехия, Словакия и Швеция, доведе до по-привлекателно предложение, често на по-ниски цени, с увеличен брой пътници²².

За връзки или мрежи, при които пазарът (все още) не е в състояние или не желае да предлага услуги, смятани като необходими за свързаността или желателни по друг начин за обществото, компетентните органи могат да използват задължение за обществена услуга (ЗОУ) и да възлагат обществени поръчки за услуги (ОПУ) на железопътни оператори в съответствие с Регламент (ЕС) № 1370/2007 относно обществените услуги за пътнически превоз с железопътен и автомобилен транспорт („Регламент за ЗИОУ по отношение на сухопътния транспорт“)²³. ЗОУ могат да бъдат налагани само когато операторите със свободен достъп не предоставят услугите на равнището и с качеството, които компетентните органи смятат за необходими.

Независимо дали услугите се предоставят със свободен достъп или съгласно ЗОУ, технически, оперативни и правни пречки продължават да възпрепятстват развитието на железопътния сектор и навлизането на пазара. Поради това Комисията проведе проучване²⁴ и набеляза следните действия за премахване на пречките пред по-нататъшното развитие на трансграничните пътнически железопътни услуги и пътническите железопътни услуги на дълги разстояния.

3.1. По-добро прилагане на законодателството на Съюза за железопътния транспорт и ускорена оперативна съвместимост

Гарантирането на пълното и правилно прилагане на съществуващата регулаторна рамка на Съюза е от съществено значение, за да се осъществят хармонизация на правилата и отваряне на пазара. В сътрудничество с държавите членки Комисията ще продължи да работи за правилното и пълно въвеждане и прилагане на *достиженията на правото на Съюза*²⁵ в областта на железопътния транспорт, включително премахването на

²¹ В проучването „Long-distance cross-border passenger rail services“ (Трансгранични пътнически железопътни услуги на дълги разстояния) (Steer и КСВ, октомври 2021 г.) бяха установени редица потенциални нови услуги за нощни влакове, които биха могли да се извършват, когато рамковите условия са подходящи.

²² Например: през 2021 г. Ouigo España е превозил над 400 000 пътници през първите три месеца по маршрута Мадрид—Барселона. <https://www.railtech.com/policy/2021/08/20/good-results-for-the-first-three-months-of-ouigo-in-spain/>

²³ Регламент (ЕО) № 1370/2007 относно обществените услуги за пътнически превоз с железопътен и автомобилен транспорт и за отмяна на регламенти (ЕИО) № 1191/69 и 1107/70 (ОВ L 315 3.12.2007 г., стр. 1).

²⁴ Проучване: Long-distance cross-border passenger rail services (Трансгранични пътнически железопътни услуги на дълги разстояния), Steer и КСВ, октомври 2021 г.

²⁵ По-специално Директива 2016/2370/ЕС (ОВ L 352, 23.12.2016 г., стр. 1—17), Директива 2012/34/ЕС (ОВ L 343, 14.12.2012 г., стр. 32—77) и „техническият стълб“ на четвъртия железопътен пакет (Регламент (ЕС) 2016/796 (ОВ L 138, 26.5.2016 г., стр. 1—43) и директиви (ЕС) 2016/797 (ОВ L 138, 26.5.2016 г., стр. 44—101) и (ЕС) 2016/798 (ОВ L 138, 26.5.2016 г., стр. 102—149), заедно с техническите стандарти за оперативна съвместимост (ТСОС) и регламентите относно общите методи за безопасност, установени съгласно тях.

излишните национални правила²⁶. Техническите и оперативните пречки, произтичащи от използването на различни системи, възпрепятстват трансграничното движение и увеличават разходите, и в този контекст внедряването на Европейската система за управление на железопътното движение (ERTMS) е от първостепенно значение, за да се осигурят ползи за пътниците.

Трябва да бъдат ускорени внедряването на ERTMS и свързаното с това премахване на заварените системи за сигнализация (клас Б). Това ще доведе до по-висока ефективност на мрежата и увеличен капацитет на по-ниска цена в сравнение с изграждането на нова инфраструктура²⁷, а за управителите на инфраструктура — до значителни икономии на разходи за поддръжка. Общопризнатото и доказано от опита използване на системи като ERTMS с подходяща блокова система дава възможност капацитетът на съществуващата инфраструктура да се увеличи с до 40 %. Навременното и всеобхватно внедряване все още е възпрепятствано от неблагоприятното положение на първопроходците, по-конкретно за железопътните оператори, които се модернизират преди новата технология да е напълно въведена и да донесе всички ползи.

В контекста на прегледа на Регламента за TEN-T²⁸ Комисията предлага да се ускори въвеждането на ERTMS (радиобазирана) от 2050 г. на 2040 г. за широкообхватната мрежа и за нововъведената „разширена основна мрежа“. Специален координатор на TEN-T за ERTMS подпомага Комисията в тези усилия. Измененията на техническите спецификации за оперативна съвместимост (TCOC), планирани за 2022 г., ще включват подобрени процеси за внедряване на нови технологии и ще проправят пътя към въвеждането на автоматизирана експлоатация на влаковете, железопътни комуникации 5G и потенциално на спътникови услуги по мрежата. Новите оперативни съвместими системи се подпомагат от научноизследователските програми на Съюза. Системният стълб, въведен в съвместно предприятие „Европейски железопътен транспорт“²⁹, ще осигури механизъм за преминаване към хармонизирана иновационна рамка въз основа на постиженията на предишното съвместно предприятие Shift2Rail.

Комисията:

- ще ускори работата по осигуряване на изпълнението и правилното прилагане на четирите железопътни пакета;
- ще ускори работата по премахване на националните правила за експлоатация и инфраструктура и ще разработи допълнително планове за внедряване за

²⁶ Например чрез разширяване към пътническия железопътен транспорт на използването на „дневника с проблемни въпроси“, в който се посочват конкретни трансгранични проблемни въпроси, свързани с оперативната съвместимост.

²⁷ Икономически аргументи на ERTMS относно 9-те коридора на основната мрежа — Служба за публикации на ЕС (europa.eu)

²⁸ Регламент (ЕС) № 1315/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 11 декември 2013 г. относно насоките на Съюза за развитието на трансевропейската транспортна мрежа и за отмяна на Решение № 661/2010/ЕС (ОВ L 348, 20.12.2013 г., стр. 1—128).

²⁹ https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/11910-European-Partnership-for-transforming-Europe%E2%80%99s-rail-system-Horizon-Europe-programme-_bg

- изпълнението на техническите спецификации за оперативна съвместимост за гарантиране, че те са съгласувани трансгранично;
- ще предложи ускорено въвеждане на ERTMS при преразглеждането на Регламента за TEN-T (от 2050 г. на 2040 г. за широкообхватната мрежа, до 2030 г. за основната мрежа);
 - ще предложи преразглеждане на техническите спецификации за оперативна съвместимост през 2022 г.;
 - ще продължи усилията си:
 - да гарантира пълно и цялостно съответствие с хармонизираните технически спецификации на Съюза и общите методи за безопасност, включително чрез възприемане на строг подход към дерогациите и изключенията;
 - да съкрати времето за пускане на пазара на ключови нови технологии/приложения и да постигне хармонизирано прилагане на съответните нови изисквания и стандарти на Съюза чрез правна, техническа и финансова подкрепа³⁰;
 - да гарантира, че TCOC обхващат подходяща стандартизация на всички интерфейси на железопътната система;
 - да подкрепя оборудването на инфраструктурата с ERTMS със специален акцент върху преодоляването на съществуващите пропуски, като например трансгранични участъци, възли и терминални връзки;
 - да стимулира работата на съвместното предприятие „Европейски железопътен транспорт“ и да насърчава по-бързото и координирано внедряване на иновациите чрез системния стълб;
 - да обсъди възможността за освобождаване на публичното финансиране на ERTMS от задължението за уведомяване съгласно правилата за държавна помощ, което може да ускори въвеждането на ERTMS.

Агенцията за железопътен транспорт на Европейския съюз следва:

- да подкрепи усилията на Комисията с навременни съвети и технически предложения, и по-специално препоръките за преразглеждане на TCOC;
- да продължи и завърши работата с държавите членки по премахването на националните технически и експлоатационни правила и правила за безопасност, които са хармонизирани на равнището на Съюза;
- да подкрепя съвместното предприятие „Европейски железопътен транспорт“ в системния стълб.

3.2. Укрепване на инфраструктурата за пътнически железопътен транспорт

Трансевропейската транспортна мрежа, както е определена в Регламент (ЕС) № 1315/2013, създаде основна мрежа, която трябва да бъде реализирана до 2030 г., и широкообхватна мрежа, която трябва да бъде реализирана до 2050 г. Политиката за TEN-T постави по-силен акцент върху трансграничните връзки, като организира най-важните връзки в коридори, за да се гарантира координирано планиране и изпълнение. Тя също така осигури солидна основа за по-тясно сътрудничество със съседни трети държави в

³⁰ Примерни области за изисквания за интегриране на характерни иновации са автоматизираното управление на влаковете, цифровото автоматично скачване и бъдещата радиокомуникация.

областта на планирането и развитието на инфраструктурата. Ключовите маршрути с трети държави са от съществено значение за завършването на Европейската железопътна мрежа и членството на Съюза в ОТИФ допринася за гарантиране, че европейските технически изисквания могат да се прилагат и извън железопътната мрежа на Съюза.

Директивата за рационализиране на мерките за постигане на напредък по осъществяването на трансевропейската транспортна мрежа, приета на 7 юли 2021 г.³¹, ще осигури по-бързи процедури за издаване на разрешения за проекти. В периода 2021—2027 г. железопътната инфраструктура ще продължи да бъде основният бенефициер на Механизма за свързване на Европа и ще продължи да се ползва от подкрепата на Кохезионния фонд³² и Европейския фонд за регионално развитие³³.

Предложението за преразгледани насоки за мрежата TEN-T допринася значително за подобряване на трансграничната пътническа железопътна мрежа. Предложението включва карта на ключови високоскоростни пътнически железопътни линии, които трябва да бъдат завършени до 2030 г., както и допълнителен брой линии, които са част от стратегически най-важните връзки на мрежата TEN-T, които трябва да бъдат осъществени до 2040 г. Тези линии обхващат целия европейски континент. Освен това предложеният регламент определя минимална стандартна скорост от 160 km/h за пътническите железопътни линии или основната мрежа TEN-T и новосъздадената разширена основна мрежа и укрепва връзките между важни възли в цяла Европа, които трябва да бъдат постигнати до 2030 г. за основната мрежа и до 2040 г. за разширената основна мрежа. Тъй като пътниците се интересуват от пътувания от врата до врата, Комисията предлага всички основни летища в Съюза, както и мултимодалните пътнически центрове в големите европейски градове, да бъдат свързани с железопътни услуги.

Комисията предлага преразглеждане на Регламента за трансевропейската транспортна мрежа (TEN-T)³⁴, който ще подобри пътническата железопътна мрежа и ще гарантира по-доброто ѝ интегриране в мултимодалната транспортна система. Предложеният преразгледан регламент ще гарантира:

- нова висококачествена инфраструктура за пътнически железопътен транспорт;
- по-амбициозни стандарти и срокове за изпълнение;
- минимална скорост на линията 160 km/h за основната и разширената основна мрежа;
- силен акцент върху изграждането на основната мрежа до 2030 г. и допълнително планирани високоскоростни железопътни връзки в разширената основна мрежа, която да бъде осъществена до 2040 г.;

³¹ Директива (ЕС) 2021/1187 на Европейския парламент и на Съвета от 7 юли 2021 г. относно оптимизирането на мерките за постигане на напредък по осъществяването на трансевропейската транспортна мрежа (TEN-T), (ОВ L 258, 20.7.2021 г., стр. 1—13).

³² https://ec.europa.eu/regional_policy/bg/funding/cohesion-fund/

³³ https://ec.europa.eu/regional_policy/bg/funding/erdf/

³⁴ https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12532-Trans-European-transport-network-TEN-T-revised-guidelines_bg

- особен акцент върху свързаността на първата/последната миля чрез мултимодални пътнически центрове във всички градове в ЕС над 100 000 жители, които са свързани с мрежата TEN-T;
- засилване на свързаността „въздух—железопътен транспорт“ за всички основни летища в ЕС и летища на ЕС с над 4 милиона пътници.

3.3. Достатъчна наличност на подвижен състав

Създаването на нови железопътни услуги изисква големи инвестиции в подвижен състав, или от железопътните дружества, от дружествата за лизинг на подвижен състав или от компетентните органи, когато услугата се предоставя съгласно ЗОУ.

Въпреки че повечето трансгранични услуги на дълги разстояния могат да се извършват с търговска цел, е необходимо да се даде тласък на наличието на подвижен състав за тези услуги. Публичната подкрепа за създаването на пулове от трансграничен подвижен състав за дълги разстояния или за смекчаване на търговските рискове за лизинговите дружества при придобиването и отдаването под наем на трансграничен подвижен състав за дълги разстояния може да спомогне за създаването на желания тласък. За да се запазят еднакви условия на конкуренция, такава публична подкрепа следва да се предоставя при ясни и недискриминационни рамкови условия. По същия начин, съгласно настоящите Насоки за железопътния транспорт³⁵, държавна помощ за финансиране на подвижен състав може да бъде предоставена, ако тази помощ допринася за постигането на цел от общ интерес, като същевременно се гарантират еднакви условия на конкуренция между железопътните дружества и дружествата за лизинг на подвижен състав. Настоящото преразглеждане на Насоките за железопътния транспорт също така ще разгледа установените ограничения на достъпа до подвижния състав. При определени условия подвижният състав може да бъде финансиран и от фондовете на кохезионната политика на Съюза.

За увеличаване на наличността на подвижен състав Европейската инвестиционна банка (ЕИБ) понастоящем стартира Платформа за инвестиции в зелена железопътна система, за да подпомогне инвестициите както на публични, така и на частни субекти в железопътни проекти чрез съществуващи продукти на ЕИБ и чрез финансови инструменти, предоставени от Комисията³⁶. Целта на платформата е да подкрепи устойчивите железопътни инвестиции в инфраструктура, подвижен състав и цифровизация. Избрани проекти в областта на придобиването на подвижен състав за трансгранични или търговски пътнически операции на дълги разстояния или

³⁵ Съобщение на Комисията, Ръководни насоки на Общността за държавните помощи за железопътните предприятия (2008/С 184/07), (ОВ С 184, 22.7.2008 г., стр. 13—31).

³⁶ Платформата за инвестиции в зелена железопътна система е средство за разгръщане на техническия и финансовия капацитет на ЕИБ и на финансовите инструменти на ЕС за проучване на жизнеспособни бизнес модели и увеличаване на възможностите за финансиране на железопътния транспорт. За допустими проекти със стабилна структура на заеми ЕИБ може да финансира до 50 % от разходите по проекта, като предлага падежи на заемите, които съответстват на жизнения цикъл на активите при атрактивни лихвени проценти. Допустимите проекти с профил, характеризиращ се с висок кредитен риск, могат да се възползват от гаранция от Съюза по линия на InvestEU.

трансгранични високоскоростни товарни услуги може да отговарят на условията да се възползват от InvestEU³⁷. През последните пет години ЕИБ подкрепи инвестиции в железопътния транспорт в Съюза със заеми в размер на почти 17 млрд. EUR, от които над 8,7 млрд. евро за подвижен състав, включително проекти за обновяване и модернизиране с ERTMS, като през следващите пет години се очакват подобни равнища на кредитиране. Освен това, програмата InvestEU може да предоставя и привлича частно финансиране, включително насърчаване на „зелени“ облигации, както и консултации в подкрепа на цифровизацията и внедряването на иновативни железопътни дружества, устойчива инфраструктура и подвижен състав. Инструменти като таксономията на Съюза за устойчиви дейности могат да служат като ръководство за съчетаване на инвестициите с целите на Съюза в областта на климата и околната среда.

В заключенията си от 3 юни 2021 г.³⁸ Съветът отчита „*че са необходими големи инвестиции от страна на сектора в международния подвижен състав на дълги разстояния*“ и „*също така, че са спешно необходими инвестиции от частния сектор*“, като напомни на „*държавите членки съществуването на международни споразумения и договори, които улесняват частните инвестиции, напр. Протокола [от Люксембург] за железопътния подвижен състав към Конвенцията от Кейптаун [за международните гаранции по отношение на подвижното оборудване]*.“ Съюзът (по отношение на своите компетенции) и няколко държави членки вече са ратифицирали този протокол. С влизането на протокола в сила финансирането на железопътния подвижен състав ще стане по-лесно и по-евтино за частния сектор. Комисията ще насърчава бързото му прилагане в целия Съюз.

С постепенното изпълнение на изискванията за оперативна съвместимост за подвижния състав и инфраструктурата, локомотивите, мотрисните влакове и пътническите вагони ще могат свободно да преминават границите и да се движат по множество (или по всички) мрежи в Съюза. Такъв „движещ се навсякъде“ подвижен състав ще улесни създаването и функционирането на трансгранични услуги и значително ще намали риска, свързан с остатъчната стойност, за инвеститорите или заемодателите. За Комисията ще бъде приоритет да разработи до 2022 г. изисквания за стимулиране на „движещ се навсякъде“ подвижен състав.

Комисията:

- в сътрудничество с Европейската инвестиционна банка активно ще търси допустими пилотни проекти за придобиване на подвижен състав в рамките на Платформата за инвестиции в зелена железопътна система/InvestEU;
- ще изготвя спецификации за „движещ се навсякъде“ пътнически подвижен състав в сътрудничество с Агенцията за железопътен транспорт на Европейския съюз (очаква се предаване на ТСОС през 2022 г.);

³⁷ Регламент (ЕС) 2021/523 на Европейския парламент и на Съвета от 24 март 2021 г. за създаване на програмата InvestEU и за изменение на Регламент (ЕС) 2015/1017 (ОВ L 107, 26.3.2021 г., стр. 30—89).

³⁸ Заключение на Съвета от 3 юни 2021 г. „Поставяне на железопътния транспорт начело на интелигентната и устойчива мобилност“, раздел V, „Мрежи, инвестиции и свързаност“, точка 38.

- до 2023 г. ще изясни правилата за държавна помощ относно публичното финансиране на оперативно съвместим подвижен състав за трансгранични услуги в преразгледаните Насоки за железопътния транспорт. В този контекст ще бъде разгледан въпросът за предаването за скрап на съществуващия подвижен състав;
- ще продължи да подкрепя оборудването и модернизирването на железопътните превозни средства в съответствие с Европейската система за управление на железопътното движение;
- ще насърчи ратифицирането на Протокола от Люксембург към Конвенцията от Кейптаун и ще подкрепи неговото прилагане в рамките на ЕС.

ЕИБ планира:

- да пусне Платформата за инвестиции в зелена железопътна система за финансиране, наред с другото, на подвижния състав.

3.4. Привеждане на обучението и сертифицирането на машинистите и железопътния персонал в съответствие с бъдещите нужди

Ефикасното, безопасно и сигурно извършване на железопътните услуги изисква да са налице машинисти и друг железопътен персонал, които могат да работят безпроблемно през границите и през експлоатационните и езиковите бариери. Увеличаването на трансграничните операции изисква да се разработят начини за наблюдение на възникващите проблеми, като например спазване на времето за управление и почивка. Днешните машинисти са сертифицирани за всеки локомотив и влак, който се очаква да управляват, и за всеки маршрут, по който ще се движат. Хармонизирането и признаването на обучението и сертифицирането е предвидена цел, но не е постигната в задоволителна степен от настоящата рамка на Съюза³⁹⁴⁰. Освен това изискванията влаковият персонал за трансгранични железопътни услуги да общува на езика на всяка държава членка, през която преминава, усложнява и ограничава броя на персонала, който може да извършва такива услуги.

Същевременно железопътният сектор е изправен пред недостиг на умения, дължащ се на иновациите и цифровизацията, което може да се изостри от очакваното пенсиониране на голям дял от съществуващата работна сила през следващите 10 години. Преходът към зелена икономика и произтичащото от това нарастване на новите професионални профили допълнително ще увеличат необходимостта от нови умения и компетентности. Секторният социален диалог в железопътния сектор подкрепя повишаването на привлекателността на професията, включително за младите хора и жените. В контекста на този диалог през ноември 2021 г. беше подписано правнообвързващото споразумение

³⁹ Регламент (ЕС) № 36/2010 на Комисията от 3 декември 2009 г. относно образци на Общността за свидетелства за управление на локомотив, допълнителни удостоверения, заверени копия на допълнителните удостоверения и формуляри за заявления за свидетелства за управление на локомотив съобразно с Директива 2007/59/ЕО на Европейския парламент и на Съвета (ОВ L 13, 19.1.2010 г., стр. 1—27).

⁴⁰ Оценка на Директива 2007/59/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 23 октомври 2007 г. за сертифициране на машинисти, управляващи локомотиви и влакове в рамките на железопътната система на Общността: съкратено резюме, SWD(2020) 138 final: [swd20200138-exec-summ-certification-train-drivers_en.pdf \(europa.eu\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52020DC138)

относно „Жените в железопътния транспорт“⁴¹. По време на Европейската година на младежта Комисията ще продължи да подкрепя действията за привличане на млади хора към професии в железопътния сектор.

Стажуването следва да играе основна роля за предоставянето на младите хора на умения и знания, които да отговарят на нуждите на сектора и да гарантират тяхната пригодност за заетост. Комисията призовава железопътните дружества да се присъединят към „Европейския алианс за професионална подготовка“⁴² и да предложат по-голям брой стажове. Европейската година на младежта 2022 г. е подходяща платформа за подкрепа и укрепване на подобни инициативи. Проектът STAFFER⁴³, финансиран по програма „Еразъм+“, може да подкрепи цялостна стратегия за уменията в железопътния сектор, да разработи конкретни действия за посрещане на краткосрочни и средносрочни нужди от умения, и по този начин да създаде основата за създаване на широкомащабно сътрудничество за уменията под егидата на „Пакта за уменията“⁴⁴.

Въз основа на успешното изпълнение на плана за действие на Съюза за сигурност на железопътния транспорт⁴⁵ Комисията ще продължи да работи с държавите членки и заинтересованите страни за поддържане на най-високо равнище на защита на ползвателите, работниците и инфраструктурата на железопътния транспорт.

Комисията:

- ще предложи през 2022 г. преразгледана регулаторна рамка за машинистите, която да отстрани недостатъците на съществуващия режим и да ограничи повтарящото се задължение за получаване на допълнителни документи и сертификати. Това предложение може да включва и езиковия режим за експлоатацията на влаковете и измененията, отразяващи технологичното развитие в сектора;
- ще насърчава политики и програми за повишаване на квалификацията и преквалификация на персонала и за гарантирано удовлетворяване на бъдещите потребности от умения, например чрез подкрепа на проявилите интерес заинтересовани страни с оглед на потенциалното създаване на широкомащабно партньорство за умения в железопътния сектор под егидата на Пакта за умения, надграждайки върху работния проект STAFFER за секторните умения за железниците.
- използва Годината на младежта 2022 г., за да подчертае привлекателността на железопътния сектор за младите таланти.

3.5. По-ефективно използване на мрежите

За да може да предлага чести и бързи пътнически услуги в целия Съюз, железопътният сектор трябва да планира по-добре разписанията и капацитета, като отчита

⁴¹ <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=en&catId=89&newsId=10097&furtherNews=yes>

⁴² <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1147&langId=bg>

⁴³ <https://www.railstaffer.eu/>

⁴⁴ <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1517&langId=bg>

⁴⁵ COM(2018) 470 приложение

трансграничните аспекти и единното европейско железопътно пространство⁴⁶. За железопътните предприятия, които планират да въведат трансгранични услуги на дълги разстояния, получаването на привлекателни трансгранични влакови маршрути може да бъде сложно, скъпо и много негъвкаво, особено за новите участници. Все по-голям дял от участъците и възлите от железопътната мрежа в Съюза вече се използват интензивно, което налага ограничения върху по-нататъшното разширяване на железопътните услуги и води до необходимостта да се приоритизира между различните видове пътнически и товарни услуги. В този контекст трансграничните услуги често са поставени в неизгодно положение по отношение на вътрешните услуги в конкуренцията за ограничения капацитет. Това засяга и нощните влакове, които влизат в големи гари по време на сутрешния върхов трафик.

Необходима е по-ефикасна и приспособима система за оптимално управление на капацитета, при която се вземат предвид всички съответни елементи, както за пътническите, така и за товарните превози. С действащото законодателство на Съюза⁴⁷ се налага процедура за разпределяне на годишен капацитет, разработена в период, в който е имало повече излишен релсов капацитет. Тази процедура, с фиксиран график за всички видове железопътни услуги, не може да отговори както на по-далечните хоризонти на планиране при пътническите услуги на дълги разстояния (трансгранични), така и на краткосрочните искания за капацитет, включително за услуги за товарен железопътен превоз. В допълнение, това затруднява новите участници при осигуряването на подходящи влакови маршрути, които да задоволят пазарното търсене.

Интегрирана програма за планиране и обновяване на капацитета (ПОК) ефективно позволява на железопътните оператори да извършват приоритетно планиране за безпрепятствени трансгранични връзки, преди да завършат планирането си с национални и регионални услуги. Тази промяна може да направи трансграничните пътнически услуги в Съюза по-бързи, по-чести и следователно по-привлекателни. Поради това през 2022 г. Комисията ще направи оценка на необходимостта и ще предложи, ако е необходимо, регулаторни действия за включване на ПОК и други най-добри практики в правото на Съюза. Комисията ще предложи преразглеждане на Регламента относно коридорите за железопътен товарен превоз⁴⁸ и ще използва този повод, за да гарантира съгласувано разпределение на капацитета и управление на трафика на европейско равнище, както за трансграничните товарни железопътни превози, така и за пътническите услуги. Вариантите биха могли да включват създаването на субект на равнището на Съюза, който да подпомага по-ефективното управление на железопътния

⁴⁶ Например: услугите по линията Будапеща — Виена имат на разположение до 17 минути на границата чрез прилагането на координирано цифрово планиране на разписанието. Някои от услугите по линията Амстердам — Лондон са в бездействие на междинни спирки, тъй като разписанията на различните мрежи не са съгласувани.

⁴⁷ Директива 2012/34/ЕС

⁴⁸ Регламент (ЕС) № 913/2010 от 22 септември 2010 г. относно европейска железопътна мрежа за конкурентоспособен товарен превоз (ОВ L 276, 20.10.2010 г., стр. 22—32). Неотдавнашната оценка на регламента показва, че укрепвайки диалога и сътрудничеството между заинтересованите страни, същевременно правилата и структурите, установени с регламента, не са подобрили значително условията за операторите на трансгранични товарни железопътни услуги.

капацитет, както за пътническите, така и за товарните влакове, да наблюдава и оптимизира работата на влаковете, движещи се по мрежата на Съюза. Участниците в транспорта следва да обменят оперативни данни между различните видове транспорт за улесняване на персонализираните интермодални решения за допринасяне за оптималното използване на цялата транспортна система.

Комисията:

- ще направи оценка на необходимостта и ще предложи, ако е нужно, регулаторни действия през 2022 г. за подобряване на процесите за разпределяне на капацитета и управление на движението, насочени към по-добра координация на разпределянето на капацитета в рамките на цялостната железопътна система, обхващаща пътническите и товарните услуги;
- ще обмисли създаването на субект на равнището на Съюза, който да наблюдава оптимизирането на трансграничното железопътно движение и механизмите за координация с оглед на по-доброто му интегриране в националния трафик.

3.6. Подходящо ценообразуване за достъп до релсов път

Въпреки че железопътният транспорт получава публично финансиране, това не намира израз в конкурентно равнище на таксите за използване на инфраструктурата, което би увеличило железопътното движение и би намалило цените на билетите. Фиксираните инфраструктурни разходи за железопътния транспорт са високи в сравнение с другите видове транспорт⁴⁹, а Директива 2012/34/ЕС позволява на управителите на инфраструктура да налагат надценки, надхвърлящи преките разходи за използване на инфраструктурата, когато пазарът може да ги понесе. Тази разпоредба се прилага широко, по-специално по отношение на пътническите услуги на дълги разстояния и високоскоростните пътнически услуги.

В същото време външните разходи, причинени от железопътния транспорт на обществото, са много ниски в сравнение с другите видове транспорт⁵⁰. Този аспект обаче е само частично отразен в действителните разходи и данъчното облагане на различните видове транспорт.

Високите и разнообразни трансгранични такси за достъп до релсов път, по-специално по отношение на надценките, са решаващ фактор, свързан с разходите, и могат да възпрепятстват създаването на нови услуги, както и да попречат на привличането на нови участници и частни инвестиции.

⁴⁹ Европейска комисия, Такси за устойчива транспортна инфраструктура и интернализирани външните транспортни ефекти: съкратено резюме („Sustainable transport infrastructure charging and internalisation of transport externalities: Executive Summary“), май 2019 г., стр. 5

⁵⁰ Например: свързаните с климата разходи за железопътен транспорт са средно 0,05 евроцента на пътник за километър, в сравнение с 2,2 евроцента за самолетите, 0,5 за автобусите и 1,2 евроцента за леките автомобили. (Европейска комисия, Наръчник за оценка на външните разходи в сектора на транспорта, 2019 г., таблица 69, <https://op.europa.eu/bg/publication-detail/-/publication/9781f65f-8448-11ea-bf12-01aa75ed71a1>)

Държавите членки могат да окажат силно влияние върху равнището на надценките върху таксите за достъп до релсов път чрез равнището на финансиране, предоставяно на управителите на инфраструктури. Ако такова финансиране се използва ефективно, за управителите на инфраструктури е по-малко необходимо да прилагат високи такси за достъп до релсов път. В съответствие с Насоките за железопътния транспорт държавите членки могат също така да въведат схеми за обезщетение за неплатените разходи за околната среда, произшествията и инфраструктурата на конкуриращи се видове транспорт⁵¹. От друга страна, управителите на инфраструктури имат задължение, наложено им непряко с Директива 2012/34/ЕС, да координират и гарантират оптималната конкурентоспособност на трансграничните железопътни услуги. Свивът на пътническите пътувания по време на пандемията от COVID-19 задейства Регламент⁵², който позволява на държавите членки временно да намалят или отменят таксите за достъп до релсов път в подкрепа на железопътния транспорт.

Държавите членки и управителите на инфраструктура следва да използват тези разпоредби, за да подобрят настоящите практики за таксуване и по този начин да увеличат цялостното предлагане на услуги и конкурентоспособността на железопътния транспорт. Обсъждания се провеждат в рамките на Платформата за управителите на железопътна инфраструктура в Европа (PRIME). Ясната цел следва да бъде да се гарантира, че надценките се прилагат само когато пазарът може да ги понесе и когато това не вреди на конкурентоспособността на железопътния транспорт.

Комисията:

- през 2023 г. ще предостави насоки за определяне на такси за достъп до релсов път, които подкрепят и насърчават развитието на пътнически услуги на дълги разстояния и трансгранични пътнически услуги;
- активно ще насърчава пилотни проекти за проучване дали намаляването на таксите за достъп до релсов път до равнищата на преките разходи би могло по-добре да подпомогне създаването на трансгранични услуги;
- в контекста на преразглеждането на Насоките за железопътния транспорт през 2023 г. ще разгледа възможността публичното финансиране на намаляването на таксите за достъп до релсов път да се освободи от задължението за уведомяване съгласно правилата за държавна помощ.

3.7. Лесна за използване продажба на билети и достъп до железопътната система

За да може железопътният транспорт да се превърне в привлекателен избор за пътуване за много повече пътници, са необходими решителни действия в областта на издаването на билети, така че трансграничните билети за влак да станат по-лесни за намиране и резервиране и по-привлекателни от гледна точка на цената. Въпреки че това се признава

⁵¹ Член 34 от Директива 2012/34/ЕС

⁵² Регламент (ЕС) 2020/1429 на Европейския парламент и на Съвета от 7 октомври 2020 г. за установяване на мерки за устойчив железопътен пазар с оглед на избухването на COVID-19 (ОВ L 333, 12.10.2020 г., стр. 1—5).

от сектора⁵³, опитът от последните две десетилетия показва, че секторните инициативи се развиват много бавно поради установили се интереси и нежелание да се използват предимствата, които отварянето на пазара може да донесе. За пътниците трябва да стане толкова лесно и удобно да сравняват и купуват билети за железопътен транспорт, колкото и за другите видове транспорт, в рамките на една-единствена транзакция и като използват най-съвременна технология⁵⁵. Пътниците, които трябва да се прекачат от един влак на друг, следва да са уверени, че пристигат навреме или, ако това не е така, че ще им бъде предоставена необходимата помощ, за да стигнат до местоназначението си. Продавачите на билети и железопътните предприятия следва да могат да предлагат места при еднакви условия на конкуренция, включително доста преди действителното пътуване с влак. Железопътните дружества и продавачите на билети следва да могат да предлагат привлекателни билети без неоправдани пазарни бариери чрез достъп до съществуващите канали за продажба на билети, данни за билети и тарифи, както и данни и операции в системите за резервация.

Инициативата на Комисията за услуги за мултимодална цифрова мобилност, заедно с преразглеждането на ТСОС за телематичните приложения за пътниците (TAP TSI) и новото задължение да се предоставя информация за пътуванията и движението в реално време, предвидени в новия Регламент за правата на пътниците в железопътния транспорт⁵⁶, ще гарантират техническата наличност на данни — за независимите продавачи на билети, и на информация в реално време — за пътниците. Както е предвидено в четвъртия пакет в областта на железопътния транспорт, през 2022 г. Комисията ще докладва за наличието на системи за обща информация и за директни билети. Преди тези инициативи Комисията ще се ангажира с железопътния сектор и ще подкрепи, въз основа на справедливи, разумни и недискриминационни (FRAND) принципи, изпълнението на ангажиментите, представени в декларацията на заинтересованите страни от сектора от март 2021 г.⁵⁷. За да стане трансграничното пътуване с влак привлекателно, пътниците трябва също така да бъдат защитени по време на цялото пътуване. Новият Регламент относно правата и задълженията на пътниците, използващи железопътен транспорт, приет през април 2021 г., въведе за първи път

⁵³ <http://www.cer.be/publications/latest-publications/sector-stakeholder-statement-international-rail-passenger-services>

⁵⁴ <https://www.cer.be/publications/latest-publications/cer-ticketing-roadmap>

⁵⁵ Като например цифровият портфейл: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/bg/IP_21_2663

⁵⁶ Регламент (ЕС) 2021/782 от 29 април 2021 г. относно правата и задълженията на пътниците, използващи железопътен транспорт (ОВ L 172, 17.5.2021 г., стр. 1—52).

⁵⁷ Декларацията на сектора е разработена в рамките на Платформата на държавите членки за международен пътнически железопътен транспорт, <http://www.cer.be/publications/latest-publications/sector-stakeholder-statement-international-rail-passenger-services>

задължение за предлагане на директни билети от 7 юни 2023 г., но на доста ограничена основа⁵⁸⁵⁹.

Все пак ограниченото задължение за предлагането им и липсата на съществуващо пазарно предлагане на директни билети ограничават защитата на пътниците и по този начин намаляват привлекателността на железопътния транспорт. От съществено значение е пътниците, които комбинират няколко влака в едно пътуване, да бъдат сигурни, че те няма да бъдат оставени на произвола, ако един от влаковете закъснее, независимо дали билетите са продадени като директен билет или като отделни билети. Възможно решение би било да се гарантира най-малкото, че пътниците с комбинирани отделни билети могат да продължат пътуването си, в случай че пропуснат връзки при определени условия. Поради това Комисията ще разгледа въпроса за продължаването на пътуването в случай на закъснения като част от инициативата за услуги за мултимодална цифрова мобилност.

Финансовата достъпност е от ключово значение за гарантиране, че всеки е част от прехода към зелена икономика и извлича ползи от нея. Както беше подчертано в съобщението относно дългосрочната визия за селските райони на ЕС⁶⁰, Комисията ще обърне пълно внимание на подобряването на свързаността също така за селските и отдалечените райони, особено посредством специална водеща инициатива за най-добри практики за устойчива мултимодална мобилност за селските райони.

От съществено значение е също така да се гарантира, че лицата с увреждания и лицата с намалена подвижност получават достъп до железопътни услуги на дълги разстояния и трансгранични пътнически железопътни услуги наравно с останалите, включително до издаване на билети или до ново развитие в областта на цифровите технологии. Като отправна точка изискванията за достъпност в Европейския акт за достъпността⁶¹ следва да се прилагат за всички железопътни услуги. Това се подкрепя от ТСОС относно достъпността на железопътната система на Съюза за лица с увреждания и лица с

⁵⁸ Задължението засяга превозвачи, които се определят като „единствено предприятие“; те трябва да предлагат всички свои услуги, които са на дълги разстояния (международни и вътрешни), или регионални железопътни услуги, като директен билет (член 12, параграф 1 от Регламент (ЕС) 2021/782). По отношение на услугите, извършвани от едно и също железопътно предприятие, прехвърлянето на пътниците, използващи железопътен транспорт, от един вид услуга на друг, ще бъде улеснено чрез въвеждане на задължението да се предоставят директни билети, тъй като не са необходими търговски споразумения между железопътните предприятия. Изискването за предоставяне на директни билети се прилага и за услуги, извършвани от железопътни дружества, принадлежащи на един и същ собственик, и изцяло притежавани дъщерни дружества. Железопътните предприятия полагат всички разумни усилия да предлагат директни билети за другите пътнически железопътни услуги, като за целта си сътрудничат помежду си. Когато пътниците не са информирани правилно, железопътното предприятие следва да носи отговорност по същия начин, както в случаите, когато става дума за директни билети.

⁵⁹ Комисията преразглежда вариантите за мултимодални права на пътниците в контекста на планирания преглед на регулаторната рамка за правата на пътниците (действие 63 от Плана за действие относно Стратегията за устойчива и интелигентна мобилност).

⁶⁰ COM(2021) 345 final

⁶¹ Директива (ЕС) 2019/882 на Европейския парламент и на Съвета от 17 април 2019 г. за изискванията за достъпност на продукти и услуги (ОВ L 151, 7.6.2019 г., стр. 70—115).

намалена подвижност⁶² и новия Регламент за правата на пътниците в железопътния транспорт, приет през април 2021 г.

Комисията:

- ще предложи регламент, който да бъде приет до края на 2022 г., относно услугите за мултимодална цифрова мобилност, за да се подобри обменът на данни между доставчиците на мобилност и да се улесни сключването на справедливи търговски споразумения между железопътните дружества и с трети лица — продавачи на билети, включително продължаване на пътуването и защита в случай на пропуснати връзки за пътници, пътуващи с комбинирани отделни билети;
- ще следи за спазването на новия Регламент за правата на пътниците в железопътния транспорт, след като той започне да се прилага през юни 2023 г.

3.8. Равнопоставени условия на конкуренция с другите видове транспорт

Комисията вече направи предложения, за да позволи конкуренция на равни начала между различните видове транспорт. С пакета „Подготвени за цел 55“⁶³, представен на 14 юли 2021 г., Комисията изложи амбициозен набор от предложения за приважване на икономическите стимули в съответствие с целите в областта на климата, социалните и екологичните цели, признавайки същевременно различията в глобалния контекст и в контекста на конкуренцията, в който работят различните видове транспорт. Това включва предложените промени в търговията с емисии и в рамката за енергийно данъчно облагане.

Държавите членки разполагат със собствени силни инструменти, за да гарантират, че различните видове транспорт могат да се конкурират при равни условия. Например държавите членки разполагат със значителна свобода на действие, за да повлияят на цената на железопътния транспорт чрез национално данъчно облагане. В този смисъл през 2020 г. Германия реши да намали ДДС върху билетите за железопътен транспорт на дълги разстояния от 19 % на 7 %. Комисията ще оцени необходимостта от освобождаване на международните билети за железопътен транспорт от ДДС в целия ЕС, за да се намалят значително разходите за пътниците, използващи железопътен транспорт.

Равнопоставените условия на конкуренция между видовете транспорт също могат да бъдат улеснени, като се даде възможност за появата на иновативни предложения, които съчетават видовете транспорт. Например по-лесна комбинация от самолетни и железопътни билети помага да се отреди по-важна роля на железопътния транспорт при съчетаване с полети на дълги разстояния. Някои държави членки имат дългогодишен опит в улесняването на авиокомпаниите да продават билети за железопътни услуги и да

⁶² Регламент (ЕС) № 1300/2014 на Комисията от 18 ноември 2014 г. относно техническите спецификации за оперативна съвместимост, свързани с достъпността на железопътната система на Съюза за лица с увреждания и лица с намалена подвижност (ОВ L 356, 12.12.2014 г., стр. 110—178).

⁶³ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/bg/IP_21_3541

превозват пътници до своите възлови летища по-скоро с железопътен транспорт, отколкото със самолет⁶⁴.

В контекста на прегледа на Регламента относно въздухоплавателните услуги⁶⁵ Комисията оценява възможностите и критериите, съгласно които държавите от ЕС могат да ограничат въздушното движение по някои маршрути, ако съществуват по-устойчиви видове транспорт, предлагащи равностойно равнище на обслужване, без да се нарушават принципите на единния пазар. Заедно с инициативата за мултимодални цифрови услуги в областта на мобилността⁶⁶ това би могло да спомогне да се набележат варианти за насърчаване на появата на предложения за мултимодални услуги, които съчетават въздушни и железопътни услуги.

Комисията:

- ще работи с Парламента и Съвета за улесняване на бързото приемане на предложенията в пакета „Подготвени за цел 55“, включително относно ценообразуването на въглеродните емисии и търговията с емисии при видовете транспорт;
- ще направи оценка на необходимостта от освобождаване от ДДС в целия ЕС за международните железопътни услуги;
- ще подкрепи и насърчи мултимодалните пътувания „въздух—железопътен транспорт“ по маршрути, по които е изградена подходяща инфраструктура за предоставяне на такива услуги, и ще оцени регулаторните възможности за улесняване на такива мултимодални услуги.

3.9. Задължения за обществена услуга за насърчаване на устойчив трансграничен и/или мултимодален колективен транспорт

За връзки или мрежи, при които съществува установена обществена нужда и пазарът (все още) не е в състояние или не желае да предлага услуги, смятани като необходими за свързаността или желателни по друг начин за обществото, компетентните органи могат да наложат задължение за обществена услуга (ЗОУ) и да възлагат обществени поръчки за услуги (ОПУ) на железопътни оператори, което обикновено включва финансова компенсация. Все пак ЗОУ не следва да се използват за ограничаване на конкуренцията и за предотвратяване на предлагането на услуги със свободен достъп.

В Регламента за ЗИОУ по отношение на сухопътния транспорт се предвижда възможността компетентните органи да си сътрудничат и да създават трансгранични

⁶⁴ Някои примери за вече съществуващи билети за въздушен и железопътен транспорт включват (трансгранични) връзки до летищата в Париж и Франкфурт и между летище Схипхол в Амстердам и летище Брюксел. <https://accessrail.com/general-information/#>

⁶⁵ https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/13255-Revision-of-the-Air-Services-Regulation_bg

⁶⁶ https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/13133-Multimodal-digital-mobility-services_bg

ЗООУ. Редица ЗООУ вече са наложени за трансгранични пътнически железопътни услуги в рамките на ЕС. При все това, компетентните органи често се сблъскват с практически и административни пречки при координирането на съответните си процеси за изпълнение на трансгранично ЗООУ. Някои трансгранични услуги са „хибридни“ услуги: трансгранични услуги, съчетаващи една или повече отсечки, експлоатирани в рамките на ЗООУ, с една или повече отсечки, експлоатирани при режим на свободен достъп. При липсата на специални правила на Съюза за такива хибридни услуги компетентните органи следва да обърнат особено внимание на избягването на нарушения на конкуренцията и на риска от кръстосани субсидии.

Алтернативен начин държавите членки да подкрепят железопътните услуги би могъл да бъде използването на съществуващите възможности съгласно член 34 от Директива 2012/34/ЕС, в съответствие с правилата за държавна помощ, за възстановяване на таксите за достъп до релсов път за компенсирани на неплатените външни разходи за конкурентни видове транспорт.

Освен това създаването на ЗООУ в колективния транспорт представлява възможност за компетентните органи да определят изисквания за екологична устойчивост. Това може да бъде от особено значение за мултимодалния сухопътен транспорт, където вече съществуват превозни средства с нулеви емисии и подвижен състав. Настоящите правила вече дават възможност за мултимодална система за ЗООУ до известна степен, когато пътникът използва повече от един вид транспорт по време на пътуването си и всеки от тези видове транспорт се използва в рамките на ЗООУ. Режимът на ЗООУ и правилата за вътрешния пазар се различават в зависимост от вида транспорт. Понастоящем съществуват три различни правни рамки за сухопътния, морския и въздушния транспорт. Възможно е да се присъждат отделни ОПУ за всеки вид пътуване. Възможно е също така да се създаде мултимодално ЗООУ в рамките на видовете сухопътен транспорт (железопътен/автобусен/друг релсов транспорт). В последния случай такава мултимодално ЗООУ по отношение на сухопътния транспорт ще бъде изцяло обхванато от Регламента за ЗООУ по отношение на сухопътния транспорт.

За улесняване и насърчаване на трансграничните услуги Комисията ще издаде тълкувателни насоки относно услугите по ЗООУ по отношение на сухопътния транспорт, за да помогне на държавите членки и на компетентните органи да създадат трансгранични ЗООУ, които изцяло спазват законодателството на Съюза.

Комисията:

— ще публикува тълкувателни насоки през 2022 г. за прилагане на Регламента за ЗООУ по отношение на сухопътния транспорт, включително по отношение на пътническите железопътни услуги на дълги разстояния и трансграничните пътнически железопътни услуги и за насърчаване и подкрепа на развитието на устойчиви мултимодални услуги за сухопътен транспорт.

3.10. Овластяване на младите хора

Европейската година на железопътния транспорт 2021 г. ще бъде последвана от Годината на младежта 2022 г., което ще предостави отлична възможност за подкрепа на следващото поколение при избора на устойчив вид транспорт. Чрез DiscoverEU⁶⁷ Съюзът вече предоставя безплатни 30-дневни железопътни карти на 60 000 европейци на възраст от 18 до 20 години за пътувания между март 2022 г. и февруари 2023 г. Могат да бъдат постигнати допълнителни ползи за приблизително един милион студенти годишно по програма „Еразъм“, които биха могли да използват железопътен транспорт, за да пътуват до своята дестинация за обмен⁶⁸.

Комисията:

— ще обмисли изменение на правилата за възстановяване на разходите по „Еразъм“ за насърчаване на използването на устойчиви видове транспорт до местата за обмен по „Еразъм“.

4. **Пилотни услуги**

Действията, включени в настоящия план за действие, следва да бъдат изпълнени спешно. Поради това в Стратегията за устойчива и интелигентна мобилност, в която вече е предвиден този план за действие, се призовава за *„пилотните услуги по някои маршрути, включващи всички заинтересовани страни...“*. Комисията ще подкрепя заинтересованите страни в железопътния сектор и други заинтересовани страни при стартирането на трансгранични пилотни услуги. Тъй като много ключови пътнически линии ще бъдат по транспортните коридори на TEN-T, координаторите на TEN-T ще имат специални отговорности за разработването на работни планове в подкрепа на развитието на трансграничните железопътни услуги по тези коридори, по-специално чрез предлагане на стратегически инвестиции и наблюдение на ефективността на железопътното движение чрез експлоатационни подобрения, като например интегрирано планиране на разписанията и разпределяне на капацитета.

Тези пилотни услуги представляват възможност за изпитване и прилагане на мерките, посочени в настоящия план за действие. Те биха могли да доведат до по-бързи връзки между градовете, като се използват нови подходи, например интегрирано планиране на графиката, подкрепа за подвижния състав или ЗОУ за трансгранични връзки. Пилотните проекти биха могли да се съсредоточат върху ключови маршрути с голям потенциал за привличане на пътници към железопътните услуги. От 2022 г. нататък железопътният сектор ще бъде насърчаван да представя предложения за пилотни услуги — или за подобряване на съществуващите, или за създаване на нови услуги. Комисията ще подкрепи тези пилотни проекти, като улесни контактите между всички съответни заинтересовани страни, като предостави помощ и като гарантира, че аспектите на железопътния капацитет и управлението на движението се улесняват чрез техническа

⁶⁷ https://europa.eu/youth/discovereu_bg

⁶⁸ www.erasmusbytrain.eu

помощ, предоставяна в рамките на МСЕ на RailNetEurope. Комисията също така ще съдейства да се определят възможностите за финансиране на конкретни пилотни проекти, както се подчертава в настоящия план за действие. Въпреки че много от железопътните услуги ще бъдат жизнеспособни от търговска гледна точка, чрез Механизма за свързване на Европа може да се финансира техническа помощ и да се подпомагат проучвания и подготвителни дейности, свързани с новите технологии и иновации.

5. Заключение

Особено с оглед на амбициозните цели на Европейския зелен пакт и Стратегията за устойчива и интелигентна мобилност е крайно време да се даде тласък на пътническите железопътни услуги на дълги разстояния и на трансграничните пътнически железопътни услуги. Това може да се постигне чрез премахване на оставащите пречки и ускоряване на прилагането на единното европейско железопътно пространство, увеличаване на инвестициите в най-съвременна високоскоростна железопътна мрежа на Съюза и действия в области като издаването на билети и подобрените железопътни операции, така че трансграничният железопътен транспорт да стане устойчив избор по подразбиране за пътниците при пътуване. Изпълнението на действията, посочени в настоящото съобщение, ще изисква общи усилия от страна на железопътния сектор, организациите на пътниците и потребителите, държавите членки и Комисията. Комисията предвижда да представи първото от тези нови действия още през 2022 г. и ще насърчава тясното сътрудничество и координацията между съответните участници, активно ще наблюдава напредъка, така че железопътният транспорт да може да изиграе ключовата си роля в прехода към неутрален по отношение на климата континент.