



Брюксел, 16.4.2018г.
COM(2018) 189 final

ДОКЛАД НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И СЪВЕТА
относно прилагането на Регламент (ЕС) № 913/2010, изготвен в съответствие с
член 23 от него

{SWD(2018) 101 final}

ДОКЛАД НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И СЪВЕТА

относно прилагането на Регламент (ЕС) № 913/2010, изготвен в съответствие с член 23 от него

Регламент (ЕС) № 913/2010 на Европейския парламент и на Съвета от 22 септември 2010 г. относно европейска железопътна мрежа за конкурентоспособен товарен превоз¹ („Регламентът“) влезе в сила през месец ноември 2010 г.

Приемането му трябва да се разглежда в по-широкия контекст на дългосрочната политика на Европейския съюз, целяща по-устойчив транспорт, по-специално чрез намаляване на емисиите на парникови газове и декарбонизация на сектора. Железопътният товарен превоз действително ще изпълнява ключова роля в транспортния модел на бъдещето. Той получи нов тласък с Декларацията на министрите от Ротердам² и Секторното изявление от Ротердам³, одобрени през 2016 г.

В Регламента са определени правилата за създаването и организацията на международни железопътни коридори (коридори за железопътен товарен превоз — КЖТП) с оглед развитието на европейска железопътна мрежа за конкурентоспособен товарен превоз. С Регламента се насърчава сътрудничеството между основните заинтересовани страни в сферата на железопътните товарни превози (главно органите на държавите членки, които отговарят за железопътния транспорт, и управителите на железопътната инфраструктура, но също така железопътните предприятия и операторите на терминали). С него се стимулира по-специално координацията по отношение на предлагането на капацитет, управлението на трафика, инфраструктурните работи и инвестиционното планиране.

Създадени са и вече са в пълна експлоатация деветте първоначално определени в Регламента КЖТП (шест КЖТП бяха създадени през месец ноември 2013 г., а последните три — през месец ноември 2015 г.). В процес на създаване е един нов („допълнителен“) КЖТП, а още един е предложен от съответните държави членки и от Сърбия.

Според член 23 от Регламента Комисията прави периодичен преглед на прилагането на този Регламент. Тя представя първия си доклад на Европейския парламент и на Съвета до 10 ноември 2015 г., а след това на всеки три години. С настоящото Комисията представя на Парламента и на Съвета своя първи доклад. Настоящият доклад се представя с известно закъснение, тъй като Комисията искаше да отрази в пълна степен получената обратна връзка от тези КЖТП, които бяха създадени едва в края на 2015 г., а и защото беше решено да се стартира обширна консултация със заинтересованите страни (покана за представяне на документи за позиция и открита обществена консултация) относно КЖТП през 2016 г. Тази консултация имаше много окуражителни резултати по отношение на процента на отговорилите, като беше

¹ ОВ L 276, 20.10.2010 г., стр. 22.

² Декларация на министрите „Коридори за железопътен товарен превоз за активизиране на международните железопътни товарни превози“:
<https://ec.europa.eu/transport/sites/transport/files/themes/infrastructure/news/doc/2016-06-20-ten-t-days-2016/rfc-declaration.pdf>.

³ Секторно изявление „Активизиране на международните железопътни товарни превози“:
<https://ec.europa.eu/transport/sites/transport/files/themes/infrastructure/news/doc/2016-06-20-ten-t-days-2016/corridor-sector-statement.pdf>.

проявен сериозен интерес и осигурена важна обратна връзка относно прилагането на Регламента, и някои от съображенията са отразени тук.

В настоящия доклад са представени основните заключения по отношение на прилагането на Регламента до момента. С него се цели да се подчертаят както най-важните положителни ефекти, произтичащи от Регламента, така и основните предизвикателства и проблеми. В работния документ на службите на Комисията, придружаващ настоящия доклад, е представен по-подробен анализ на изграждането на КЖТП. И двата документа се основават и на пряката обратна връзка, която службите на Комисията получиха най-вече чрез участието си в срещи, посветени на КЖТП, но също така и на различните документи и доклади за КЖТП, както и на дискусиите по време на двугодишните срещи на Работната група за КЖТП в рамките на Комитета на единното европейско железопътно пространство.

Изграждането на КЖТП като цяло е допринесло за подобреното трансгранично сътрудничество, което липсваше в сектора на железопътните товарни превози преди влизането в сила на Регламента, и по-специално по отношение на оперативното управление на инфраструктурата. Приемането на Регламента представляваше амбициозна крачка за преодоляване на пропуските в трансграничното сътрудничество. Отбелязани са също така непреки въздействия от механизмите за сътрудничество, произтичащи от Регламента, като например улесняване на оперативните контакти на международно ниво дори по въпроси, които не касаят железопътните товарни превози, или стимулиране на процесите на координиране и на развитието на ИТ инструменти, например в рамките на RailNetEurope⁴. Този факт представлява значителен успех.

Въпреки това в някои области се наблюдават спорни или скромни резултати, като например по отношение на определения за КЖТП капацитет, координацията на работата или координацията при управлението на движението. Това са ключови области, в които е необходим напредък за подобряване на качеството и надеждността на трансграничните услуги за железопътни товарни превози — аспекти, които са предпоставка за неговата по-висока конкурентоспособност и в крайна сметка за реализиране на преминаването към този вид транспорт.

На практика често един влак не само влиза и излиза от даден коридор, но също така преминава от един КЖТП към друг. Вследствие на това в рамките на съществуващата правна рамка е започнало сътрудничество между коридорите на различни нива (държави членки, управители на инфраструктурата, железопътни предприятия). Това показва, че е налице тенденция към засилване на мрежовия подход за конкурентоспособен товарен превоз.

Услугите и продуктите за капацитет, които се предлагат от КЖТП, са изцяло в духа на Регламента, но от обратната връзка или по ограниченото усвояване от пазара се вижда, че те не са адаптирани в достатъчна степен към нуждите на клиентите на железопътните товарни превози. Освен това правилата и процесите, които като цяло са национално ориентирани, продължават да възпрепятстват ефективния и безпроблемен международен товарен трафик.

Осъществяват се много секторни инициативи в правилната посока, и понастоящем се експериментира с различни интересни проактивни подходи, като пилотни продукти за

⁴ RailNetEurope (RNE) е асоциация, създадена от по-голямата част от европейските управители на железопътна инфраструктура и разпределящите органи, за да се улесни международният трафик по европейската железопътна инфраструктура; <http://www.rne.eu/>.

капацитет за моментния трафик или по-голямо обвързване на крайните клиенти чрез стратегически срещи. Със сигурност принос за това има и тласъкът, който беше даден на железопътните товарни превози както с Декларацията на министрите от Ротердам, в чието изготвяне Комисията участваше активно, така и със Секторното изявление от Ротердам, подкрепено по време на Дните на TEN-T през 2016 г.

Със сигурност е необходимо да се натрупа повече опит по въпроси като координацията на строителните работи и управлението на капацитета в трансграничен контекст. Процесите и инструментите в тези области все още са в процес на разработване или на етап на планиране. КЖТП реално все още са на етап на зараждане, на учене от практиката и на проби и грешки.

Важно е също така да се вземат предвид регионалните различия например по отношение на пазарните очаквания или наличието на инфраструктурен капацитет. По тази причина не може да се правят общи заключения и да се прилага универсален подход към амбициозното изграждане на КЖТП. Освен това много от аспектите на въздействие са нематериални и съответно трудно се определят количествено (напр. промяна на национално ориентираните правила към по-европейски нагласи или подобрена комуникация).

Наблюдава се обща тенденция засегнатите страни да спазват Регламента само доколкото това официално се изисква и да не излизат извън неговия конкретен обхват. Съществуват различни повече или по-малко амбициозни начини за прилагането на отделните разпоредби на Регламента, което оказва въздействие върху постигането на цялостните цели на Регламента. В същото време някои примери с разширяване на КЖТП и създаването на два допълнителни КЖТП показват големия интерес и общата подкрепа към изграждането на КЖТП.

С Регламента се предвижда специална структура на управление, в рамките на която засегнатите страни имат възможност да излязат извън заложените в него минимални задачи и компетенции. На практика даден КЖТП представлява една интегрирана оперативна структура и може да се използва за различни, често пъти допълващи се цели. В качеството си на „пазарен инструмент“ КЖТП може да предлагат качествени и конкурентоспособни услуги на преките и крайните клиенти. Като „инструмент на политиката/сътрудничеството“ тяхната роля е да подобрят оперативните условия по коридора, в това число координация/хармонизация на националните практики в много области, но също така преодоляване на голям брой различни проблеми, които възпрепятстват железопътните товарни превози, като например трансгранични въпроси и проблеми с оперативната съвместимост. Степента, в която се използва един или друг подход, се различава в отделните КЖТП.

КЖТП се базират на междуправителствено и секторно сътрудничество. Опитът до момента показва, че техният успех зависи преди всичко от степента на амбициозност на органите на държавите членки (изпълнителни съвети) и управителите на инфраструктурата (управителни съвети), и по-специално на високо ниво. Наред с това в някои КЖТП Регламентът е разглеждан като минимално изискване и засегнатите страни, само благодарение на надвишаването на този минимум, са успели да се приближат до постигането на целта на Регламента: по-конкурентоспособни железопътни товарни превози.

Накратко, на този етап оценката на Комисията е, че КЖТП са постигнали някои важни успехи, например по отношение на създаването на механизми за сътрудничество, и имат огромен потенциал. Все пак пълният потенциал може да се оползотвори само ако на високо ниво е налице силна ангажираност от страна на засегнатите страни за

постигане на ясната цел за осъществяване на промени, и по-специално чрез промени в нагласите и в национално ориентираните процеси.

Важно е да се отбележи, че макар КЖТП да продължават да бъдат ключов елемент от политиката на Комисията за активизиране на железопътните товарни превози, сами по себе си КЖТП няма да решат всички проблеми, които възпрепятстват железопътните товарни превози. Функционирането на коридорите за железопътен товарен превоз се допълва особено от дългогодишната политика на Комисията за постигане на оперативна съвместимост и отваряне на пазара, и по-специално осъществяването както на техническия, така и на пазарния стълб от четвъртия железопътен пакет, от развитие на инфраструктурата чрез политиките за TEN-T и МСЕ, както и от иновациите и цифровизацията в рамките на инициативата Shift2Rail и опитите в свързани области на политиката за подобряване на конкурентните предимства на интермодалните превози.

Не на последно място конкурентоспособността на железопътните товарни превози се влияе също така от външни фактори като икономиката в по-широк план, отрасловите модели, състоянието на инфраструктурата и свързаните инвестиции, доколкото е лоялна конкуренцията между различните видове транспорт, степента на амбициозност на националните политики в областта на железопътните товарни превози и др.

В заключение, прилагането на Регламента ясно е дало тласък на развитието на международните железопътни товарни превози. До голяма степен ефективността на концепцията за КЖТП зависи от ангажираността на участващите страни за неговото ефективно изграждане, а когато е необходимо и на базата на подкрепа на високо ниво. Състоянието на железопътните товарни превози в Европа продължава да бъде изложено на риск. През 2019 г. Комисията ще направи официална оценка на Регламента, като в пълна степен ще бъдат взети предвид последните развития и текущите инициативи в сектора, които са предприети с оглед на изпълнението на Секторното изявление от Ротердам.