

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o „Četvrtom željezničkom paketu” koji se sastoji od sljedećih sedam dokumenata: Komunikacija Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija o „Četvrtom željezničkom paketu –dovršenje jedinstvenog europskog željezničkog prostora za povećanje europske konkurentnosti i rasta”

COM(2013) 25 final;

Prijedlog Uredbe Europskog parlamenta i Vijeća kojom se stavlja izvan snage Uredba Vijeća (EEZ) br. 1192/69 o zajedničkim pravilima za normalizaciju računa željezničkih prijevoznika

COM(2013) 26 final – 2013/0013 (COD);

Prijedlog Uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o Agenciji Europske unije za željeznice i stavljanju izvan snage Uredbe (EZ) br. 881/2004

COM(2013) 27 final – 2013/0014 (COD);

Prijedlog Uredbe Europskog parlamenta i Vijeća kojom se izmjenjuje Uredba (EZ) br. 1370/2007 o otvaranju tržišta za usluge željezničkog prijevoza domaćih putnika

COM(2013) 28 final – 2013/0028 (COD);

Prijedlog Direktive Europskog parlamenta i Vijeća kojom se izmjenjuje Direktiva 2012/34/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 21. studenog 2012. o uspostavi jedinstvenog europskog željezničkog prostora u pogledu otvaranja tržišta za usluge domaćeg željezničkog prijevoza putnika i upravljanja željezničkom infrastrukturom

COM(2013) 29 final – 2013/0029 (COD);

Prijedlog Direktive Europskog parlamenta i Vijeća o interoperabilnosti željezničkog sustava unutar Europske unije (preinaka)

COM(2013) 30 final – 2013/0015 (COD);

Prijedlog Direktive Europskog parlamenta i Vijeća o željezničkoj sigurnosti (preinaka)

COM(2013) 31 final – 2013/0016 (COD)

(2013/C 327/21)

Izvjestitelj: **g. MORDANT**

Sukladno članku 91., članku 91 stavku 1., člancima 109., 170., 171., i 304. Ugovora o funkcioniranju Europske unije, Komisija (19. veljače 2013.), Vijeće (21. i 22. veljače 2013.) i Europski parlament (7. veljače 2013.) odlučili su savjetovati se s Europskim gospodarskim i socijalnim odborom o sljedećem dokumentu:

Četvrti željeznički paket

koji se sastoji od sljedećih sedam dokumenata:

Komunikacija Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija o Četvrtom željezničkom paketu – dovršenje jedinstvenog europskog željezničkog prostora za povećanje europske konkurentnosti i rasta

COM (2013) 25 završna verzija;

Prijedlog Uredbe Europskog parlamenta i Vijeća kojom se stavlja izvan snage Uredba Vijeća (EEZ) br. 1192/69 o zajedničkim pravilima za normalizaciju računa željezničkih prijevoznika

COM(2013) 26 final – 2013/0013 (COD);

Prijedlog Uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o Agenciji Europske unije za željeznice i stavljanju izvan snage Uredbe (EZ) br. 881/2004

COM(2013) 27 final – 2013/0014 (COD)

Prijedlog Uredbe Europskog parlamenta i Vijeća kojom se izmjenjuje Uredba (EZ) br. 1370/2007 o otvaranju tržišta za usluge željezničkog prijevoza domaćih putnika

COM(2013) 28 final – 2013/0028 (COD);

Prijedlog Direktive Europskog parlamenta i Vijeća kojom se izmjenjuje Direktiva 2012/34/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 21. studenog 2012. o uspostavi jedinstvenog europskog željezničkog prostora u pogledu otvaranja tržišta za usluge domaćeg željezničkog prijevoza putnika i upravljanja željezničkom infrastrukturom

COM(2013) 29 final – 2013/0029 (COD);

Prijedlog Direktive Europskog parlamenta i Vijeća o interoperabilnosti željezničkog sustava unutar Europske unije (preinaka)

COM(2013) 30 final – 2013/0015 (COD);

Prijedlog Direktive Europskog parlamenta i Vijeća o željezničkoj sigurnosti (preinaka)

COM(2013) 31 final – 2013/0016 (COD);

Stručna skupina za prijevoz, energiju, infrastrukturu i informacijsko društvo, odgovorna za pripremu rada Odbora na tom području, usvojila je mišljenje dana 20. lipnja 2013.

Europski gospodarski i socijalni odbor mišljenje je usvojio na 491. plenarnom zasjedanju održanom 10. i 11. srpnja 2013. (sjednica od 11. srpnja), s 82 glasa za, 20 protiv i 8 suzdržanih.

1. Zaključci i preporuke

1.1 EGSO poziva Komisiju da izradi ocjenu posljedica željezničkih paketa u vezi s ispunjavanjem potreba javnosti, promjenom vrsta prijevoza, regionalnim planiranjem, razvojem prekograničnih veza, činjeničnih mjera kvalitete usluga željezničkog prijevoza, pristupačnošću, poboljšanjem prava putnika itd., koju će nadgledati svi uključeni dionici.

1.2 EGSO smatra da se nova zakonodavna inicijativa (tzv. željeznički paket) treba temeljiti na doprinosu koji željeznice mogu dati u povezivanju unutar Europe na gospodarskom, socijalnom i ekološkom planu.

1.3 Cilj ove zakonodavne inicijative treba biti nestajanje „graničnog utjecaja“ između država članica. Ona treba omogućiti razvoj prekograničnih veza između susjednih zemalja djelovanjem na područjima održivog razvoja i regionalnog planiranja te izgradnjom infrastrukture među državama članicama ondje gdje je infrastruktura neprimjerena ili ne postoji.

1.4 EGSO poziva Europsku uniju da pruži mogućnosti za stvaranje prekograničnih tijela i za određivanje postupaka za njihovu intervenciju u regijama koje obuhvaćaju i na taj način

omogućiti, sukladno članku 14. i protokolu 26. Ugovora, određivanje usluga od javnog interesa i organizaciju njihovog pružanja.

1.5 EGSO poziva države članice da zadrže ovlasti u organiziranju vlastitih željezničkih sustava i da, u skladu sa zemljopisnom, demografskom i povijesnom situacijom te postojećim gospodarskim, socijalnim i ekološkim uvjetima, otvore svoja tržišta konkurenciji.

1.6 EGSO poziva da se odluka o tome hoće li se zadaća pružanja javnih usluga izravno dodijeliti subjektu ili će se provesti natječaj prepusti nadležnim tijelima uz potpunu slobodu u organiziranju postupka, kao što je trenutno određeno Uredbom 1370/2007/EZ.

1.7 U pogledu obveze izrade planova javnog prijevoza na zahtjev Komisije, EGSO se protivi tome da nadležna tijela na bilo koji način ograniče definiciju pružanja javnih usluga i poziva na donošenje jasnih ciljeva za poboljšanje pristupačnosti za osobe s invaliditetom i na uključenost putnika putem savjetovanja i praćenja razina kvalitete usluge.

1.8 EGSO također poziva da se pružateljima usluga omogući da zadrže kontrolu nad industrijskim aspektima željezničkog prometa tako da posjeduju vlastiti vozni park i ostalu opremu, čime bi se ohrabrila nastojanja u području istraživanja i inovacija koja su ključna za povećanje sigurnosti i kvalitete ovog sektora.

1.9 EGSO preporučuje da Komisija, putem osnivanja državnih centara za praćenje ili zajedničkih odbora za sigurnost, pokrene inicijativu za praćenje željezničke sigurnosti, što je ključno za razvoj željeznica. Odbor predlaže da uvjeti upravljanja željeznicama budu transparentni, da stav javnih tijela prema sigurnosti bude demokratičniji i u skladu s člankom 91. Ugovora, što zahtijeva da EU postigne određene rezultate kada je riječ o sigurnosti prijevoza.

1.10 EGSO predlaže da se Europskoj agenciji za željeznice povjeri zadaća uvođenja pitanja zdravlja i sigurnosti radnika, što je nužno kako bi se održala visoka razina operativne sigurnosti putnika, radnika i osoba koje žive blizu željezničke infrastrukture.

1.11 Nadalje, EGSO smatra da je bitno da agencija bude odgovorna za sve svoje odluke.

1.12 EGSO smatra da prioritet treba dati tehničkim poglavljima paketa kako bi se potaknula promjena vrste prijevoza na željeznički.

1.13 EGSO poziva poslodavce i tijela javne vlasti da uzmu u obzir tešku i opasnu prirodu rada na željeznici putem konkretne socijalne zaštite, kolektivnih ugovora, plaća, razvoja karijera te da održanjem obećanja o mirovinama.

1.14 EGSO poziva na razradu sustava kontinuiranog obrazovanja i priznavanja iskustva kako bi se radnicima omogućilo da imaju koristi od stjecanja i razvoja vještina.

1.15 EGSO želi da svaka država članica pri odabiru organizacije tržišta ili otvaranju tržišta za konkurenciju zadrži broj radnih mjesta za tradicionalne pružatelje usluga te kolektivne ugovore za zaposlenike, njihove plaće i uvjete rada. Ako dođe do promjene pružatelja usluga, cilj treba biti da se zadrži dotično osoblje i jamstva iz kolektivnih ugovora.

2. Opće napomene

2.1 Ovo se mišljenje nastavlja na sljedeća mišljenja i njihove preporuke:

— TEN/432-433 od 16. ožujka 2011. o jedinstvenom europskom željezničkom prostoru (1);

— TEN/445 od 15. lipnja 2011. o socijalnim aspektima prometne politike EU-a (2);

— TEN/454 od 25. listopada 2011. o Planu za jedinstveni europski prometni prostor (3); i

— TEN/495 od 13. prosinca 2012. o kvaliteti željezničkih usluga u EU-u (4).

2.2 Četvrti željeznički paket uključuje izmjene, preinake ili (u jednom slučaju) poništavanje šest zakonodavnih dokumenata, koji se nalaze u jednoj komunikaciji opće prirode, a popraćeni su s nekoliko izvješća i procjena utjecaja.

2.3 Revizija prijedloga usmjerena je na četiri stupa četvrtog željezničkog paketa, koji se odnose na upravljanje i pokretanje putničkog prometa na velikim udaljenostima, na reviziju Uredbe 1370/2007/EZ o obvezama pružanja javnih usluga, na ulogu Europske željezničke agencije i odnos između interoperabilnosti i sigurnosti te na socijalne odredbe.

2.4 Trenutna je situacija početna točka za ove ideje i prijedloge ako se u obzir uzme predviđeni razvoj događaja u sektoru i Ugovor iz Lisabona. Kako bi se provjerilo jesu li predložena rješenja odgovarajuća, treba procijeniti rezultate politika EU-a koje su na snazi više od 20 godina, na temelju tih procjena izraditi perspektive o budućnosti i odrediti ciljeve za ulogu koju željeznički prijevoz može i treba imati kada je riječ o regionalnom planiranju i jednakosti, regionalnom razvoju, uslugama koje se pružaju utovarivačima i javnosti te pristupačnosti ove vrste prijevoza.

2.5 Priprema novog zakonodavstva treba se, šire govoreći, temeljiti na doprinosu koji ova vrsta prijevoza može dati europskoj integraciji, kojoj je prijeko potreban projekt povezivanja u ekonomskom, socijalnom i ekološkom smislu.

2.6 On bi trebao omogućiti razvoj prekograničnih veza između država članica koje nemaju zajedničku infrastrukturu te kroz izgradnju infrastrukture omogućiti lakšu povezanost stanovnicima tih zemalja, a posebice osobama s invaliditetom ili smanjenom pokretljivošću.

(1) SL C 132, od 3.5.2011., str. 99.-107.

(2) SL C 248, od 25.8.2011., str. 22.-30.

(3) SL C 24, od 28.1.2012., str. 146.-153.

(4) SL C 44, od 15.2.2013., str. 49.-52.

2.7 U tom je pogledu potrebno obratiti posebnu pozornost na rezultate politika EU-a kada je riječ o razvoju prekograničnih veza s ciljem uklanjanja trajnog „graničnog učinka“ koji koči europske integracije, slobodu kretanja i promjenu vrste prijevoza na željeznički.

2.8 Treba usmjeriti pozornost na razinu operacijske sigurnosti ove umrežene industrije, čiji razvoj ovisi o povjerenju javnosti i o transparentnosti koju je potrebno primijeniti na uvjete proizvodnje u tome sektoru.

2.9 U reviziji je potrebno razmotriti pitanje usklađenosti s člankom 10. stavkom 3. Ugovora u kojem se radi o pravu građana da sudjeluju u demokratskom životu Unije. Odlučivanje mora biti što otvorenije i bliže građanima.

2.10 Treba izraditi projekciju o socijalnim promjenama u željezničkom sektoru u kontekstu aktualnog restrukturiranja, ponovnog određivanja opsega djelovanja, prijenosa odgovornosti u razdoblju velikog protoka zaposlenih na željeznici te njihovih socijalnih i radnih uvjeta u odnosu na cilj zaštite zdravlja i sigurnosti radnika.

3. Upravljanje i otvaranje sektora domaćeg putničkog prijevoza za konkurenciju

3.1 Komisija zakonodavnim prijedlogom želi revitalizirati željeznice tako da u domaći putnički prijevoz uvede konkurenciju. Komisija smatra da je putem zakonodavstva EU-a kojim se odvajaju dužnosti upravitelja infrastrukture, koje su proširene te uključuju upravljanje prometom, održavanje mreže i ulaganje, od dužnosti prijevoznika potrebno poticati takvu konkurenciju. Također namjerava ojačati regulatorna tijela za upravljanje željezničkim tržištem.

3.2 U tu svrhu, Komisija predlaže izmjene Direktive 2012/34/EU od 21. studenog 2012. koje do 16. lipnja 2015. treba unijeti u nacionalne pravne okvire. Potrebno je istaknuti da se ova inicijativa pokreće kada još uvijek nije moguće provjeriti učinkovitost mjera koje se poduzimaju u kontekstu ovih preinaka.

3.3 Isto tako, kada je riječ o upravljanju radom velikih koridora, nije moguće izmjeriti potpune učinke usvojenih odredbi.

3.4 U procjenama učinaka povezanih s četvrtim željezničkim paketom Komisija iznosi nekoliko primjedbi te priznaje da su

neke od njih nove ili dvosmislene. Međutim, navodi nekoliko točaka kao argumente za predložena rješenja.

3.5 Više studija daju vrlo oprečne zaključke kada je riječ o posljedicama razdvajanja željezničke infrastrukture i poslovanja. Međutim, pregled statističkih podataka koje je pružila Komisija pokazuje da ne postoji izravna povezanost između spomenutog razdvajanja, otvaranja tržišta i poboljšanja rezultata željeznice, ali se ipak čini da je potonje izravno povezano s razinama financiranja i cestarine. Izvješće McNulty daje različit opis situacije u Ujedinjenom Kraljevstvu i priznaje da je tamošnji željeznički sustav skup i za državu i za korisnike te da trpi zbog neusklađenosti raznih dionika, zbog čega je ključno da se država uključi u usklađivanje raznih aspekata, poput pristojbi, distribucije, rasporeda itd. Sir Roy McNulty za rješavanje ovog problema iznosi tri prijedloga koja treba postupno provoditi: dijeljenje troškova i dobiti između upravitelja infrastrukture i željezničkih prijevoznika, udruživanje u zajednički pothvat i eksperimentiranje s ponovnim objedinjavanjem određenih franšiza.

3.6 Neka državna istraživanja kvalitete željezničkih usluga, poput istraživanja koje je provela britanska udruga potrošača Which?, pružaju različite rezultate kada je riječ o stavu korisnika prema uslugama željezničkog prometa. Do 50 % ili manje korisnika usluga za polovinu pružatelja bilo je zadovoljno, a samo je 22 % putnika smatralo da se sustav popravlja (<http://which.co.uk/home-and-garden/leisure/reviews-ns/best-and-worst-uk-train-companies/best-train-companies-overall/>)

3.7 Nadalje, prijedlog Komisije ne nudi nikakve preporuke za poboljšanje pristupačnosti za osobe s invaliditetom. Uključene strane trebaju se u ovom pogledu savjetovati s putnicima i slušati ih.

3.8 Komisija se poziva na anketu o zadovoljstvu putnika željezničkim prijevozom koja je provedena 2012. godine te za koju je EGSO u točki 1.6 mišljenja TEN/495 od 13. prosinca 2012. zaključio da nije odgovarajuća.

3.9 Komisija također ističe visinu iznosa javnih subvencija isplaćenih ovome sektoru, kao i poziv da se javnim doprinosima smanji zaduženost sustava, a ta je mogućnost uključena i preporučuje se u Direktivi 91/440 i u smjernicama o državnoj pomoći iz travnja 2008. godine. Takva javna pomoć nije jedinstvena pojava u smislu količine fizičkog kapitala koji je potrebno uložiti za ispunjavanje ekoloških ciljeva, za opći interes ili zbog javnih politika. Ostali javni i privatni pružatelji usluga iz drugih sektora imaju koristi od takvih sporazuma.

3.10 Kako bi se ostvarili nužni uvjeti za otvaranje tržišta, Komisija traži da se jasno razdvoje dužnosti upravitelja infrastrukture, čiji je djelokrug proširen, od dužnosti prijevoznika. Cilj prijedloga jest izbjegavanje sukoba interesa i diskriminatorskih praksi te pomaganje u identificiranju i sprečavanju unakrsnih subvencija, ali u njemu se ne pružaju dokazi o postojanju takvih praksi, niti se koriste podaci koje uključene strane i Europski sud osporavaju. Europski je sud iz toga i drugih razloga u potpunosti odbacio postupak zbog kršenja prava koji je Komisija pokrenula protiv Njemačke i Austrije. EGSO naglašava da, iako se prijevoznici tereta i pružatelji usluga logistike, a posebice novi željeznički prijevoznici, zalažu za razdvojeno i deregulirano željezničko tržište EU-a bez granica koje je bliže uobičajenim metodama poslovanja iz drugih vrsta prijevoza, postoje drugi činitelji na željezničkom tržištu, kao što su već postojeći subjekti, organizacije korisnika željeznice, javna prijevozna poduzeća itd. koji su oprezniji i žele da se očuva sadašnja kvaliteta usluge.

3.11 Prema članku 63. stavku 1. Direktive 2012/34 kojom se uspostavlja jedinstveni europski željeznički prostor dva su zakonodavca zatražila od Komisije da sastavi izvješća o „provedbi Poglavlja II. [Direktive]“. Ovo se poglavlje zapravo odnosi na autonomiju i strukturu željeznica EU-a u vezi s „razvojem tržišta, uključujući stanje priprema za daljnje otvaranje željezničkog tržišta“ te „će analizirati različite modele organizacije tržišta i utjecaj ove [preinake] na ugovore o pružanju javnih usluga i njihovo financiranje“. Kako bi se to postiglo, Komisija je također trebala uzeti „u obzir provedbu Uredbe (EZ) br. 1307/2007 i unutrašnje razlike između država članica (gustoća mreže, broj putnika, prosječna daljina putovanja)“. U ovome se primjeru u raspravama pokazalo da državama članicama treba dati ovlasti da organiziraju svoje sustave i, ako to smatraju potrebnim, da nastave proizvodnju organizirati na integriran način koji bi omogućio udruživanje resursa, čime bi se smanjila preklapanja koja su štetna s gospodarske točke gledišta i po pitanju sigurnosti.

3.12 Razdvajanje upravljanja infrastrukturom i stvaranje transportnog sustava u kojem je sloboda omogućena samo na jednoj razini obično stvara više problema nego koristi jer silno otežava djelovanje, što dovodi do porasta troškova i niže kvalitete usluge. Ovo se posebice odnosi na mreže s visokim udjelom mješovitog prometa.

3.13 Sve se sporije i teže uvode tehničke inovacije. Inovacije se sputavaju, a one obično istovremeno obuhvaćaju nepokretne elemente (infrastruktura) i mobilne elemente (vozni park). Značajno se povećavaju birokracija i nepotrebna preklapanja, što dovodi do većih troškova djelovanja i tromosti u procesu odlučivanja.

3.14 Razdvajanje dužnosti upravitelja infrastrukture od dužnosti prijevoznika također udaljava upravitelje mreža ili infrastrukture od krajnjih korisnika (putnici i utovarivači) te dovodi do zanemarivanja njihovih zahtjeva u pogledu kvalitete usluge (osobito kada je riječ o točnosti). Stoga treba očuvati ulogu središnjeg igrača u željezničkom sustavu, uz istovremeno zadržavanje nezavisnosti u ključnim dužnostima upravitelja infrastrukture.

3.15 Što se tiče infrastrukture za pružanje usluga, u preporuci 1.7 mišljenja EGSO-a TEN/432-433 od 11. ožujka 2011. stoji da: „Kada je riječ o uvjetima pristupačnosti infrastrukturi željezničkih usluga, EGSO ne može podržati nijedan zahtjev za pravnom i organizacijskom neovisnošću ili neovisnošću u odlučivanju koji bi ugrozio sadašnje strukture koje nije moguće zamijeniti.“ U analizi nisu iznesene nove činjenice koje bi dovele do ponovnog razmatranja ove preporuke.

3.16 Međutim, Komisija priznaje da bi udruživanje određenih dužnosti dovelo do povećanja uspješnosti sustava i kvalitete usluge za putnike. EGSO podržava ovaj stav.

3.17 Što se tiče liberalizacije međunarodnog putničkog prometa u EU-u koja je na snazi od siječnja 2010. godine, ne može se olako tvrditi da je ona do danas sustavno dovela do naglog pada cijena za ovu vrstu usluge ili da je došlo do iznimnoga rasta ovoga segmenta.

3.18 Zahvaljujući značajnim javnim ulaganjima u nekim državama članicama, željeznički sustav velikih brzina u Europi se pojavio mnogo ranije od 2010. godine, a konkurencija u ovome području u doglednoj će budućnosti vjerojatno ostati usmjerena na različite načine prijevoza, a ne na različite prijevoznike unutar jednoga sektora. Liberalizacija iz 2010. godine prouzročila je ukidanje nekoliko linija na kojima se koristila tradicionalna oprema (ne oprema za velike brzine) i tradicionalni načini rada, kao i raskid dugotrajnih sporazuma o suradnji. EGSO žali zbog ovog razvoja događaja te snažno poziva Komisiju da poduzme neophodne korake u cilju poboljšanja i proširenja usluga prekograničnog željezničkog putničkog prometa.

3.19 Što se tiče prijevoza tereta željeznicom, situacija je nizu država članica poražavajuća. Glavni razlog tome jest činjenica da modernizacija i širenje željezničke mreže nisu išli ukorak s modernizacijom cestovne mreže, a željeznički promet podliježe obveznim trošarinama za pristup mreži. Konkurencija za najprofitabilnije linije donijela je neka poboljšanja za neke

blok-vlakove. To se, međutim, odvilo na račun vagona sa zatvorenim izvedbom, čiji su sustavi sve više opterećeni. Kao posljedica toga bi se određena područja mogla pretvoriti u industrijsku pustoš, a na cestama bi se mogle pojaviti tisuće kamiona. Štoviše, mnogi činitelji spremno priznaju da zbog liberalizacije u nizu država članica niti jedna tona dobara nije prevezena željeznicom.

3.20 Unatoč očitij potrebi za tržišnim reformama, gore navedene primjedbe navode EGSO da Komisiji preporuči zauzimanje promišljenog stava prema liberalizaciji domaćeg putničkog prometa u vidu dosadašnjih iskustava s liberalizacijom međunarodnog prometa. U svakom slučaju, Komisija ima u vidu poteškoće povezane s revitalizacijom međunarodnih željezničkih djelatnosti, koje su previše odvojene od državnih linija da bi, pomoću njih, iskoristile nesumnjive prednosti učinka mreže.

3.21 U vezi s time, EGSO se slaže s činjenicom da je porast međunarodnog putničkog željezničkog prometa malen, unatoč tome što je Europska komisija nedvojbeno zauzela proaktivan stav po pitanju pravnog okvira.

3.22 Iz toga jasno proizlazi da rezultati predloženih rješenja nisu dovoljni, posebice zbog toga što tržišta, u nedostatku odgovarajućeg ulaganja i suptilnog političkog poticaja, nisu u stanju riješiti ova pitanja. Međutim, posebno je pitanje osiguranja da u rubnim područjima država prometuju moderna i ekološki prihvatljiva prometna sredstva.

3.23 Ovaj cilj mora biti prioritet EU-a, a treba težiti stvaranju homogenog europskog prostora putem uklanjanja graničnih utjecaja i da se s gospodarske, socijalne i razvojne točke gledišta usklade čitava područja koja su stagnirala zbog dosadašnjih međusobnih sukoba.

3.24 Europska unija mora pružiti mogućnosti za stvaranje prekograničnih tijela i za to da ona sklapaju međusobne sporazume o intervenciji u regijama koje obuhvaćaju te da se, sukladno članku 14. i protokolu 26. Ugovora, odredi i organizira pružanje usluga od javnog interesa.

3.25 Samo politička inicijativa uz snažnu podršku javnog sektora može omogućiti stvaranje prostora i veza za razvijeno tržište. EGSO poziva Komisiju da se snažno usmjeri na stvarni razvoj kvalitete i usluga na željezničkom tržištu EU-a, osobito prekograničnom, te da u obzir uzme razvoj ostalih vrsta prijevoza. Opći cilj mora biti povećanje udjela željeznice na tržištu i veće zadovoljstvo korisnika. Međutim, mogu postojati razlike u tome kako postići ovaj cilj u raznim državama članicama.

4. Revizija Uredbe 1370/2007 o obvezama za pružanje javnih usluga

4.1 Izmjene Uredbe 1370/2007/EZ uključuju obvezno podnošenje ponuda za željeznički prijevoz, provođenje natječajnih postupaka, izradu planova za javni prijevoz te osiguravanje voznog parka za nove sudionike.

4.2 U točki 1.7 mišljenja TEN/495 od 13. prosinca 2012. godine, EGSO izražava snažnu zabrinutost zbog revizije Uredbe o obvezama za pružanje javnih usluga. Revizijom se očito ne ispunjavaju očekivanja u kontekstu rezultata procjena utjecaja.

4.3 Neke od studija provedenih za Komisiju, uključujući i „Studiju o regulatornim mogućnostima za daljnje otvaranje tržišta putničkog željezničkog prijevoza“, dale su različite i proturječne rezultate koji ne omogućuju pružanje jedinstvenih rješenja za probleme povezane s razinama prijevoza, učestalosti usluge te s razvojem događaja u odnosu na državnu pomoć i produktivnost.

4.4 Do sličnih se rezultata došlo i kada je riječ o mrežama koje podliježu različitim pravnim okvirima (odnosno, otvorene su ili zatvorene za konkurenciju), što nas treba navesti na to da izbjegavamo suviše općenit pristup koji u obzir ne uzima državne aspekte sporazuma o prijevozu, kao što su geografski položaj, podneblje te prostorni smještaj proizvodnje i naseljenih područja od kojih su neka, kao što stoji u mišljenju TEN/495 od 13. prosinca 2012. godine, još uvijek znatno udaljena od željeznica.

4.5 Zbog svega navedenoga, EU treba osigurati da upotrijebljeni resursi omogućе ispunjavanje naznačenih ciljeva za djelovanje pod uvjetom da se mogu ispuniti na državnoj, regionalnoj ili lokalnoj razini i da ne prelaze ono što je potrebno za ispunjavanje ciljeva.

4.6 Također treba izraditi pažljivu procjenu usklađenosti ovog cilja u odnosu na prijedlog Komisije da se odrede gornje granice za izravno dodjeljivanje. Ovom se odredbom na način koji je podložan raspravi ograničava administrativna sloboda javnih tijela.

4.7 Već samo određivanje opsega franšize koju je moguće ponuditi pružateljima usluga neizbježno će dovesti do učinka praga koji će vjerojatno naštetiti usklađenosti usluge te će putem sprječavanja unakrsnih subvencija dovesti do toga da nestane očekivano povećanje ukupne konkurentnosti nastalo zbog otvaranja tržišta. To znači da se, kao što je trenutno određeno Uredbom 1370/2007/EZ, nadležnim tijelima prepušta odluka o tome hoće li jedan ili više dijelova ugovora pružatelju usluga dodijeliti izravno ili putem natječaja te da na njima leži odgovornost za organiziranje takvih postupaka, što uključuje svaku nužnu podjelu ugovora na dijelove kako bi se izbjegao efekt praga.

4.8 Treba razmotriti pogodnost brojnih pojedinosti oko pripreme planova za javni prijevoz, koja naizgled ograničava „široku slobodnu procjenu državnih, regionalnih i lokalnih vlasti u [...] obvezama o pružanju javnih usluga“, kao što je određeno Ugovorom.

4.9 Posebnu pozornost treba posvetiti uvjetima pod kojima Komisija namjerava novim sudionicima omogućiti pristup fizičkom kapitalu neophodnom za funkcioniranje željeznica. Novi sudionici ne moraju ulagati u istraživanje i inovacije, a to su aspekti koji su važni za kvalitetu i sigurnost željeznica.

4.10 Britanski primjer pokazuje da banke zajmove ove vrste pružaju putem financijskih tvrtki, što predstavlja ozbiljan rizik za dostupnost fizičkog kapitala te za sobom povlači pitanje o tome tko ga kontrolira.

5. Uloga Europske agencije za željeznice, sigurnost željeznica i interoperabilnost

5.1 Drugim željezničkim paketom osnovana je Europska željeznička agencija (ERA) sa sjedištem u Valenciennesu u Francuskoj koja je nadležna za tehničko usklađivanje europskih mreža i opreme, za razvoj interoperabilnosti kroz donošenje zajedničkih standarda (tehničke specifikacije za interoperabilnost (TSIs) i zajedničkih sigurnosnih metoda (CSMs)) te za povećanje sigurnosti željeznica.

5.2 Sukladno članku 91. Ugovora, od EU-a se zahtijeva da ostvari određene rezultate kada je riječ o sigurnosti prijevoza, čija se razina mora stalno povećavati.

5.3 Nadalje, zbog tekućih institucionalnih i tehničkih promjena, potpuno je neprimjereno mjeriti razinu sigurnosti željeznica o odnosu na broj zabilježenih žrtava. Potrebno ju je, umjesto toga, mjeriti u odnosu na pokazatelje iz kojih je moguće vidjeti kako se ona mijenja i što je prije moguće uvesti mjere za postizanje najviše moguće razine sigurnosti za putnike i osobe koje stanuju u blizini željeznice.

5.4 Osnivanje Europske željezničke agencije zahtijeva unaprjeđenje interoperabilnosti. Kompatibilnost infrastrukture, voznog parka i nepokretne opreme mora se temeljiti na jednostavnim, brzim postupcima koji održavaju postojeću razinu sigurnosti te omogućavaju njezin razvoj, modernizaciju i prilagođavanje novim potrebama.

5.5 Sigurnost se, s te točke gledišta i suprotno prikazu u izvješću Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija o provedbi

odredbi iz Direktive 2007/58/EZ o otvaranju tržišta međunarodnog putničkog željezničkog prometa i koja je pratila komunikaciju Vijeću i Europskom parlamentu o četvrtom željezničkom paketu, ne smije smatrati preprekom. Nedavna su iskustva u ovom području pokazala da neopravdano blag pristup može biti štetan za javnu percepciju ulogu EU-a. Nesreća u Viareggiu i nedavna nesreća u Schellebelleu također trebaju poslužiti kao poticaj za sve sudionike u sektoru da budu što je moguće oprezniji i stroži kada je riječ o radu željeznica.

5.6 Europska agencija za željeznice u suradnji s državnim tijelima za sigurnost ima središnju ulogu u ovom pogledu te su oni međusobno povezani u mreže za razmjenu i suradnju. Treba proširiti njezine zadaće, kao i zadaće državnih tijela za sigurnost, i obuhvatiti ljudsku dimenziju željezničkog prometa, uzimajući u obzir sigurnost i zdravlje radnika koji su nesumnjivo jedan od aspekata željezničke sigurnosti.

5.7 Zbog sve većeg broja sudionika koji posluju s željeznicom i posljedica koje mogu imati neprimjereni radni uvjeti, ulogu državnih tijela za sigurnost treba proširiti kako bi obuhvatila praćenje uvjeta proizvodnje željeznice i kako bi ta tijela u pravom smislu postala odgovorna za željeznice tako da provjeravaju primjenjuju li se važeće odredbe javne socijalne politike.

5.8 Na zahtjev Komisije u travnju 2011. godine provedena je procjena uloge agencije. Procjena je pokazala da agencija treba promicati inovacije koje poboljšavaju interoperabilnost i sigurnost željeznica, a osobito nove informacijske tehnologije i sustave za praćenje. Međutim, agencija ostaje odgovorna za svoje odluke.

5.9 Povezano s time jest usvajanje industrijske politike koja se temelji na istraživanju, inovacijama i ulaganjima, što traži potporu javnih tijela kako bi se razmotrila velika europska pitanja koja mogu doprinijeti gospodarskom oporavku. Europski industrijski i istraživački projekt Shift2Rail mogao bi biti odgovarajući pristup primjerenoj integraciji svih željezničkih poduzeća.

5.10 Sukladno obvezama EU-a iz članka 91. Ugovora i u cilju poboljšanja zdravlja i sigurnosti radnika, agenciji se trebaju dati ovlasti da osigura da se sve strane pridržavaju odluka o interoperabilnosti.

6. Socijalni aspekti

6.1 Prethodna se točka o ponovnom pokretanju industrijske politike na razini EU-a treba povezati s pitanjem demografskog profila radnika i širenjem vještina u željezničkom sektoru i sektoru gradnje željeznica.

6.2 Radnici stare i u ovim se sektorima mijenja socijalni profil te će u budućnosti uprava, inženjeri i tehničari činiti sve veći udio zaposlenih.

6.3 U nadolazećim će godinama ovo dovesti do velikog protoka željezničkog osoblja i iznimno velikog protoka kod novih sudionika, što za sobom povlači pitanje o uvjetima rada koje nude novi sudionici i smanjenju konkretne razine socijalne zaštite u ovom sektoru. Socijalna zaštita je uzimala u obzir tešku i opasnu narav rada na željeznici i zbog nje je prije liberalizacije rad na željeznici bio privlačan.

6.4 Stoga je privlačnost rada na željeznici, posebice za mlade ljude i žene, važno pitanje kada je riječ o jamčenju pouzdanog funkcioniranja željeznica u državama članicama i na razini EU-a, što traži da se u sektoru zaposle novi radnici i osigura odanost osoblja.

6.5 Dvojni cilj privlačnosti i odanosti znači da države članice moraju poštovati preuzete obveze kada je riječ o socijalnoj

zaštiti (posebice o mirovini), kolektivnim jamstvima, uvjetima rada i perspektivama za dugoročne poslove i razvoj karijere koje se temelje na usvajanju i priznavanju vještina. Kako bi se postigli ovi ciljevi, mogu se upotrijebiti konkretni programi kao što je Erasmus.

6.6 U mišljenju EGSO-a TEN/445 od 15. lipnja 2011. o socijalnim aspektima transportne politike EU-a iznosi se nekoliko preporuka za ovo područje koje imaju potencijala da povećaju privlačnost sektora i Komisija to treba uključiti u svoje zakonodavne prijedloge.

6.7 EGSO poziva sve države članice da pri izboru organizacije ili otvaranju tržišta za konkurenciju očuvaju broj radnih mjesta za tradicionalne operatore, kolektivne ugovore za zaposlenike, njihove plaće i uvjete rada. Ako dođe do promjene operatora, cilj treba biti da se zadrži dotično osoblje i njihova jamstva iz kolektivnih ugovora.

Bruxelles, 11. srpnja 2013.

Predsjednik
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Henri MALOSSE

DODATAK

Mišljenju Europskog gospodarskog i socijalnog odbora

Sljedeće izmjene, koje su dobile barem jednu četvrtinu glasova, odbijene su za vrijeme rasprava:

Točka 1.5

Izmijeniti kako slijedi:

EGSO poziva države članice da zadrže ovlasti za organiziranje vlastitih željezničkih sustava i da, u skladu sa zemljopisnom, demografskom i povijesnom situacijom te prevladavajućim gospodarskim, socijalnim i ekološkim uvjetima, otvore svoja tržišta konkurenciji. EGSO podržava cilj prijedloga Komisije da se u Europi dovrši stvaranje zajedničkog željezničkog tržišta s visokom kvalitetom prijevoza i bez problema na granicama. EGSO poziva Komisiju da se snažno usmjeri na stvarni razvoj kvalitete i usluga na željezničkom tržištu EU-a, osobito prekograničnih, te da u obzir uzme razvoj ostalih vrsta prijevoza. Ukupni cilj mora biti povećanje udjela željeznice na tržištu i veće zadovoljstvo korisnika. Međutim, mogu postojati razlike u tome kako postići ovaj cilj u raznim državama članicama.

Rezultat glasanja (o točkama 1.5 i 3.1 glasovalo se zajednički te su zajednički odbačene)

Za: 30
Protiv: 71
Suzdržani: 7

Točka 3.1

Izmijeniti kako slijedi:

Komisija četvrtim zakonodavnim prijedlogom željezničkog paketa nastavlja rad na zakonodavnim prijedlogom želi revitalizaciji revitalizirati europskih željeznica. Kao i prijašnji paketi koji su već prihvaćeni, i ovaj se temelji na činjenici da su željeznice važan dio održivog transportnog sustava EU-a, kako za putnički, tako i za teretni promet te se procjenjuje da su potrebne tržišne reforme kako bi se stvorilo zajedničko željezničko tržište koje bi moglo imati ulogu koju željeznički prijevoz u proteklim desetljećima nije uspio dobiti. Nakon povećanja konkurencije u teretnom i međunarodnom putničkom prijevozu, ovim se prijedlogom tako da u domaći putnički prijevoz uvodi konkurencija, uvede konkurenciju. Komisija smatra da se kroz zakonodavstvo EU-a kojim se odvajaju dužnosti upravitelja infrastrukture, koje su proširene te uključuju upravljanje prometom, održavanje mreže i ulaganje, i dužnosti operatora prijevoznika treba poticati takva konkurencija. Također se namjeravaju ojačati regulatorna tijela koja trebaju upravljati željezničkim tržištem. EGSO podržava cilj prijedloga Komisije da se u Europi dovrši stvaranje zajedničkog željezničkog tržišta s visokom kvalitetom prijevoza i bez problema na granicama.

Rezultat glasanja (o točkama 1.5 i 3.1 glasovalo se zajednički te su zajednički odbačene)

Za: 30
Protiv: 71
Suzdržani: 7

Točka 3.5

Izmijeniti kako slijedi:

Nekoliko studija daje vrlo oprečne zaključke kada je riječ o posljedicama razdvajanja željezničke infrastrukture i poslovanja i deregulacije željezničkog tržišta. Međutim, pregled statističkih podataka Komisije također otkriva da ne postoji automatska povezanost između odvajanja, otvaranja tržišta i boljih rezultata željeznice. Postoje očite razlike u iskustvima različitih država članica koje su provele razdvajanje i/ili deregulaciju željezničkog tržišta i onih koje još nisu provele reforme tržišta. Čini se da u dio željezničkog prijevoza na tržištu ne ovisi samo o modelima upravljanja, već i o općem iznosu ulaganja i državnim zemljopisnim, demografskim i industrijskim faktorima., ali se ipak čini da je potonje izravno povezano s razinama financiranja i cijenama prijevoza. Izvješće McNultyja daje različit opis situacije u Ujedinjenom Kraljevstvu i priznaje da je željeznički sustav u Ujedinjenom Kraljevstvu skup i za državu i za korisnike te da trpi zbog toga što razni dionici nisu usklađeni. Ovo znači da je nužno da se država uključi u usklađivanje raznih aspekata (poput pristojbi, distribucije, rasporeda itd.). Sir Roy McNulty za rješavanje ovog problema iznosi tri prijedloga koja se trebaju postupno provoditi: dijeljenje troškova i dobiti između upravitelja infrastrukture i operatora željezničkog prometa, ostvarivanje zajedničkog pothvata i eksperimentiranje s ponovnim objedinjavanjem određenih franšiza.

Rezultat glasanja (o točkama 3.5 i 3.6 glasovalo se zajednički te su zajednički odbačene)

Za: 27

Protiv: 70

Suzdržani: 7

Točka 3.6

Izbrisati odlomak:

Neka državna istraživanja kvalitete željezničkih usluga, poput istraživanja koje je provela britanska udruga potrošača Which?, pružaju pomiješane rezultate kada je riječ o stavu korisnika prema uslugama željezničkog prometa. Do 50 % ili manje korisnika usluga polovine operatora je bilo zadovoljno, a samo je 22 % putnika smatralo da se sustav popravlja (<http://which.co.uk/home-and-garden/leisure/reviews-ns/best-and-worst-uk-train-companies/best-train-companies-overall/>)

Rezultat glasanja (o točkama 3.5 i 3.6 glasovalo se zajednički te su zajednički odbačene)

Za: 27

Protiv: 70

Suzdržani: 7

Točka 3.11

Izmijeniti kako slijedi:

Prema članku 63. stavku 1. Direktive 2012/34 kojom se uspostavlja jedinstveni europski željeznički prostor dva su zakonodavca zatražila od Komisije da sastavi izvješća o „provedbi Poglavlja II. [Direktive]“. Ovo se poglavlje zapravo odnosi na autonomiju i strukturu željeznica EU-a što se tiče „razvoja tržišta, uključujući stanje priprema za daljnje otvaranje željezničkog tržišta“ te će analizirati različite modele organizacije tržišta i utjecaj ove [preinake] na ugovore o pružanju javnih usluga i njihovo financiranje“. Kako bi se to postiglo, Komisija je također trebala uzeti „u obzir provedbu Uredbe (EZ) br. 1307/2007 i unutrašnje razlike između država članica (gustoću mreže, broj putnika, prosječnu daljinu putovanja)“. Ova je rasprava ukazala na postojanje podrške potrebu da se državama članicama daju ovlasti da same organiziraju svoje sustave i, ako to smatraju potrebnim, nastave proizvodnju organizirati na integriran način koji će dovesti do udruživanja resursa, čime će se smanjiti preklapanja koja su štetna s gospodarske i sigurnosne točke gledišta.

Rezultat glasanja (o točkama 3.11 i 3.14 glasovalo se zajednički te su zajednički odbačene)

Za: 35

Protiv: 67

Suzdržani: 2

Točka 3.12

Izbrisati točku:

Razdvajanje upravljanja infrastrukturom i stvaranje transportnog sustava s jednom razinom slobode obično stvara više problema nego koristi jer se silno otežava funkcioniranje što dovodi do porasta troškova i manje kvalitete usluge. Ovo se posebice odnosi na mreže s visokim udjelom mješovitog prometa.

Rezultat glasanja (o točkama 3.11 i 3.14 glasovalo se zajednički te su zajednički odbačene)

Za: 35

Protiv: 67

Suzdržani: 2

Točka 3.13

Izbrisati točku:

Sve se sporije i teže uvode tehničke inovacije. Sputavaju se inovacije, a one obično istovremeno obuhvaćaju nepokretne elemente (infrastruktura) i mobilne elemente (vozni park). Značajno se povećavaju birokracija i nepotrebna preklapanja, što dovodi do većih troškova funkcioniranja i inertnosti u procesu odlučivanja.

Rezultat glasanja (o točkama 3.11 i 3.14 glasovalo se zajednički te su zajednički odbačene)

Za: 35
Protiv: 67
Suzdržani: 2

Točka 3.14

Izmijeniti kako slijedi:

Razdvajanje dužnosti upravitelja infrastrukture od dužnosti prijevoznika također udaljava sadrži rizik da udalji upravitelje mreža ili infrastrukture od krajnjih korisnika (putnici i utovarivači) i od uvjeta za kvalitetu njihove usluge (osobito kada je riječ o točnosti). Ovo ističe potrebu da na takvim tržištima postoji dobro reguliranje. Stoga i dalje treba postojati prostor za ključnog igrača u željezničkom sustavu, uz istovremeno čuvanje nezavisnosti ključnih funkcija upravitelja infrastrukture.

Rezultat glasanja (o točkama 3.11 i 3.14 glasovalo se zajednički te su zajednički odbačene)

Za: 35
Protiv: 67
Suzdržani: 2

Točka 3.19

Izmijeniti kako slijedi:

Što se tiče prijevoza tereta željeznicom, situacija je nizu učinci deregulacije razlikuju se od države članice do države članice i od tržišta do tržišta. U nekim je državama članicama, posebice u Istočnoj Europi, razvoj događaja vrlo problematičan poražavajuća. Glavni je razlog nije deregulacija sama po sebi, već to što modernizacija i širenje željezničke mreže nisu išli ukorak s modernizacijom cestovne mreže, a željeznički promet podliježe obveznim trošarinama za pristup mreži. U nekim se zemljama značajno povećala usluga za klijente te se zbog toga željeznicom prevozi više dobara nego prije. Općenito govoreći, rast konkurencije je bio pozitivan, osobito za tržište blok vlakova. Međutim, nastavio je opadati udio vagona zatvorene izvedbe, što je dugotrajan problem u Europi koji je doveo do učinka mreže i napuštanja željezničke infrastrukture s rijetkim prometom. Konkurencija za najprofitabilnije linije donijela je neka poboljšanja za neke blok vlakove. To se, međutim, odvijalo na račun vagona sa zatvorenom izvedbom, čiji su sustavi sve više opterećeni. Zbog ovoga bi se određena područja mogla pretvoriti u industrijsku pustoš, a na cestama bi se mogle pojaviti tisuće kamiona. Štoviše, mnogi igrači spremno priznaju da u nizu država članica. Iz komunikacije Komisije je očito da deregulacija prijevoza tereta željeznicom koju je proveo EU nije bila dovoljna za stvaranje novog tržišta prijevoza tereta željeznicom koje je konkurentno. Neki operatori čak tvrde da niti jedna tona dobara nije prevezena izravno zbog liberalizacije.

Rezultat glasanja

Za: 39
Protiv: 72
Suzdržani: 3