



Briselē, 30.1.2013  
COM(2013) 25 final

**KOMISIJAS PAZIŅOJUMS EIROPAS PARLAMENTAM, PADOMEI, EIROPAS  
EKONOMIKAS UN SOCIĀLO LIETU KOMITEJAI UN REĢIONU KOMITEJAI**

**„CETURTAIS DZELZCEĻA NOZARES TIESĪBU AKTU KOPUMS – VIENOTAS  
EIROPAS DZELZCEĻA TĒLPAS PABEIGŠANA, LAI VEICINĀTU EIROPAS  
KONKURĒTSPĒJU UN IZAUGSMI”**

(Dokuments attiecas uz EEZ)

# KOMISIJAS PAZIŅOJUMS EIROPAS PARLAMENTAM, PADOMEI, EIROPAS EKONOMIKAS UN SOCIĀLO LIETU KOMITEJAI UN REĢIONU KOMITEJAI

## „CETURTAIS DZELZCEĻA NOZARES TIESĪBU AKTU KOPUMS – VIENOTAS EIROPAS DZELZCEĻA TELPAS PABEIGŠANA, LAI VEICINĀTU EIROPAS KONKURĒTSPĒJU UN IZAUGSMI”

(Dokuments attiecas uz EEZ)

### 1. IEVADS

2011. gada Transporta baltajā grāmatā<sup>1</sup> tika izklāstīts redzējums par vienotas Eiropas dzelzceļa telpas (*SERA*) izveidi un Komisijas pieeja ES transporta ilgtermiņa konkurētspējas nodrošināšanai, ņemot vērā paredzamo izaugsmi, nodrošinātību ar kurināmo/degvielu un oglekļa dioksīda emisiju samazināšanu. Svarīgs politikas aspekts ir palielināt dzelzceļa nozīmi, ņemot vērā grūtības samazināt atkarību no naftas citās nozarēs. Taču to var panākt tikai tad, ja dzelzceļš nodrošina efektīvus un izdevīgus pakalpojumus un ja tiek novērstas regulējuma un tirgus nepilnības, šķēršļi iekļūšanai tirgū un apgrūtināšanas administratīvās procedūras, kas mazina efektivitāti un konkurētspēju.

Eiropas dzelzceļa nozare rada 73 miljardu euro apgrozījumu<sup>2</sup>, un tajā strādā 800 000 darbinieku<sup>3</sup>. Katru gadu publiskā sektora iestādes iegulda ievērojamas summas dzelzceļa nozarē. 2009. gadā tās sasniedza 20 miljardus euro valdības maksājumos par sabiedrisko pakalpojumu sniegšanas saistībām (SPSS) un 26 miljardus euro publiskos ieguldījumos infrastruktūrā<sup>4</sup>.

Vairumā ES dalībvalstu (DV) publiskā sektora maksājumi ir ievērojami palielinājušies, bet pasažierkilometru pieaugums ir bijis mērenāks. Kopumā no 2005. līdz 2010. gadam pasažierkilometru daudzums palielinājās par 4,3 %<sup>5</sup>. Ievērojami publiskā sektora ieguldījumi, jo īpaši jaunākās ES dalībvalstīs, kurās subsīdiju maksājumi sešos gados ir vairāk nekā divkārtšojušies, paši par sevi nav nodrošinājuši līdzvērtīgu dzelzceļa pakalpojumu pieprasījuma pieaugumu. Tas ir daļēji saistīts ar nespēju novērst darbības nepilnības atbilstīgu konkurences stimulu trūkuma dēļ. Tomēr dažās DV publiskā sektora finansējums tiek piešķirts tieši, neizsludinot konkursu. Ir ļoti nepieciešama lielāka efektivitāte, lai panāktu ilgtermiņīgu izaugsmi un radītu finansiālu labumu budžetam.

Lai gan dažos tirgos ir bijušas pozitīvas pārmaiņas, dzelzceļa kravu pārvadājumu īpatsvars kopš 2000. gada ir samazinājies no 11,5 % līdz 10,2 %<sup>6</sup>. Tajā pašā laikposmā pasažieru dzelzceļa pārvadājumu īpatsvars ES teritorijā ir bijis diezgan nemainīgs, proti, aptuveni 6 %. Iekšzemes dzelzceļa tirgus segmentu attīstība dalībvalstīs ir bijusi nevienmērīga, sākot no vairāk nekā 10 % samazinājuma Ungārijā līdz 20 % palielinājumam Zviedrijā no 2005. līdz

<sup>1</sup> „Ceļvedis uz Eiropas vienoto transporta telpu – virzība uz konkurētspējīgu un resursefektīvu transporta sistēmu”, COM(2011) 144 galīgā redakcija.

<sup>2</sup> Tajā ietilpst infrastruktūras pārvaldītāji (IP), kas ir integrēti dzelzceļa pārvadājumu uzņēmumos (DPU).  
<sup>3</sup> 463 000 strādā pasažieru pārvadājumu jomā.

<sup>4</sup> *IA on the opening of the market for domestic passenger transport services by rail (IA)*.

<sup>5</sup> 2011. gada Transporta baltā grāmata.

<sup>6</sup> SWD(2012) 246 final/2.

2010. gadam<sup>7</sup>. Situācija ir šāda, neraugoties uz to, ka šajā laikposmā ir izbūvēti ātrgaitas dzelzceļa līniju sliežu ceļi 6000 km garumā<sup>8</sup>. Ātrgaitas dzelzceļa tīkli ir ieguvuši lielāku tirgus daļu nekā gaisa pārvadājumi, tādējādi pasažieri dod tiem priekšroku noteiktos maršrutos, un tas ir ļāvis dzelzceļam efektīvāk konkurēt ar citiem transporta veidiem daudzos maršrutos. Ir paredzams, ka laikposmā no 2020. līdz 2035. gadam ātrgaitas dzelzceļam būs visaugstākais pieprasījuma pieaugums starp visiem pārvadājumu veidiem<sup>9</sup>, kas nodrošinās ievērojamu izaugsmi, ieguldījumu un nodarbinātības iespējas, kuru tālāka attīstīšana ir šā tiesību aktu kopuma mērķis.

Jaunākais Eiroparometra<sup>10</sup> pētījums liecina, ka tikai 6 % eiropiešu izmanto vilcienu vismaz reizi nedēļā<sup>11</sup>. Patērētāju vidū<sup>12</sup> dzelzceļa pārvadājumi ieņem 27. vietu starp 30 pakalpojumu tirgiem, un tiem ir īpaši slikti salīdzināmības un apmierinātības rādītāji. Šis tirgus ir otrajā vietā pēc problēmu daudzuma, un tajā pastāv lielas atšķirības ES valstu vidū. Patērētāji neuzskata, ka problēmas var pietiekamā mērā atrisināt. Kopš 20. gadsimta 90. gadu vidus atsevišķās ES daļās (jo īpaši salīdzinoši jaunākās dalībvalstīs) nepietiekami ieguldījumi ir radījuši apburto loku, kurā infrastruktūras un ritošā sastāva nolietojšanās padara dzelzceļu nepievilcīgu, jo īpaši ņemot vērā ar labklājības pieaugumu saistīto automobiļu skaita lielo pieaugumu. Automobiļi veido lielu pilsētu transporta daļu, un 59 % eiropiešu nekad neizmanto piepilsētas vilcienus. Ņemot vērā iepriekš minēto un to, ka ES27 ir 75 % urbanizācijas rādītājs, piepilsētas un reģionālajiem pasažieru pārvadājumiem ir milzīgs tirgus attīstības potenciāls, jo īpaši sakarā ar sastrēgumu daudzuma pieaugumu uz autoceļiem<sup>13</sup>.

## 2. PAŠREIZĒJĀ SITUĀCIJA

Nolūkā izveidot dzelzceļa iekšējo tirgu un tādējādi arī efektīvāku un klientu vajadzībām atbilstošāku nozari agrīnajos ES tiesību aktos tika noteikti pamatprincipi dzelzceļa efektivitātes uzlabošanai, izmantojot pakāpenisku tirgus atvēršanu, neatkarīgu dzelzceļa pārvadājumu uzņēmumu un infrastruktūras pārvaldītāju izveidi un grāmatvedības nošķiršanu starp tiem. Kopš 2000. gada šie principi ir pakāpeniski īstenoti, jo īpaši pieņemot trīs secīgus ES tiesību aktu kopumus. Tomēr dzelzceļa pārvadājumu īpatsvars joprojām ir neliels, un daļēji tas ir saistīts ar piemērotības jautājumiem (piemēram, nav praktiski izmantot dzelzceļu, ja jāveic daudzi braucieni pa pilsētu mazos attālumos, piemēram, braucieni uz lielveikalu), bet daļēji arī ar šķēršļiem ienākšanai tirgū, kas kavē konkurenci un inovāciju.

Šo tiesību aktu daļas 2012. gadā tika vienkāršotas, konsolidētas un pastiprinātas ar Direktīvu 2012/34/ES, ar ko izveido vienotu Eiropas dzelzceļa telpu<sup>14</sup>, stiprinot spēkā esošos noteikumus par konkurenci, regulatīvo pārraudzību un finanšu sistēmu dzelzceļa nozarē. Tā nostiprina valstu regulatoru pilnvaras, uzlabo tiesisko regulējumu investīcijām dzelzceļa nozarē un nodrošina godīgāku pieeju dzelzceļa infrastruktūrai un ar dzelzceļu saistītiem pakalpojumiem. Tā stājās spēkā 2012. gada 15. decembrī, un transponēšana ir jāveic līdz 2015. gada vidum.

Vienlaikus ar tirgus atvēršanu citi ES pasākumi ir uzlabojuši valstu tīklu savstarpēju izmantojamību un drošību. Eiropas mēroga pieejai dzelzceļam būtu jāatvieglo pārrobežu

<sup>7</sup> *SDG Report – Further action at European Level* (2012).

<sup>8</sup> *Everis study on regulatory options on market opening* (2010).

<sup>9</sup> *SDG Report – Further action at European Level* (2012).

<sup>10</sup> [http://ec.europa.eu/public\\_opinion/archives/ebs/ebs\\_388\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_388_en.pdf).

<sup>11</sup> [http://ec.europa.eu/public\\_opinion/flash/fl\\_326\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/public_opinion/flash/fl_326_en.pdf).

<sup>12</sup> [http://ec.europa.eu/consumers/consumer\\_research/cms\\_en.htm](http://ec.europa.eu/consumers/consumer_research/cms_en.htm).

<sup>13</sup> *IA on the opening of the market for domestic passenger transport services by rail*.

<sup>14</sup> Direktīva 2012/34/ES.

pārvietošanās, lai dzelzceļš varētu izmantot savas konkurences priekšrocības attiecībā uz lielākiem attālumiem un lai nodrošinātu vienotu tirgu tādiem dzelzceļa aprīkojuma piegādātājiem, kuru izmaksas ir zemākas. Piemēram, iniciatīva *Shift2Rail*<sup>15</sup> dotu ieguldījumu dzelzceļa kā pārvadājumu veida attīstībā, veicinot radikālus jauninājumus pasažieru ritošajā sastāvā, kravu pārvadājumos, satiksmes vadības sistēmās un dzelzceļa infrastruktūrā.

Dzelzceļa infrastruktūrā ir ieguldītas lielas summas. Jaunās *TEN-T* politikas<sup>16</sup> mērķis ir izveidot ļoti efektīvu Eiropas transporta tīklu ar spēcīgām centrālām dzelzceļa līnijām. Komisija ir ierosinājusi jaunu infrastruktūras finansēšanas instrumentu nākamajai daudzgadu finanšu shēmai, kas atbalsta šīs prioritātes, – Eiropas infrastruktūras savienošanas instrumentu (EISI)<sup>17</sup>. Jaunā ES infrastruktūras politika nodrošina vajadzīgo tiesisko regulējumu un finansējumu, lai pabeigtu dzelzceļa pamattīkla kā iekšējā tirgus centrālās ass izveidi. Ieguldījumi infrastruktūrā ir svarīgi, bet ar tiem nepietiek, lai īstenotu dzelzceļa potenciālu. Ir nepieciešamas arī strukturālas izmaiņas, lai uzlabotu darbības efektivitāti un pakalpojumu kvalitāti ar spēcīgāku un pārredzamāku pārvaldību un tirgus atvēršanu.

Eiropadomes sanāsmē 2012. gada 28.–29. jūnijā valstu vai to valdību vadītāji pieņēma Izaugsmes un nodarbinātības paktu<sup>18</sup>, kura mērķis ir padziļināt vienoto tirgu, atceļot šķēršļus, lai veicinātu izaugsmi un nodarbinātību tīkla nozarēs. Pieņemot II vienotā tirgus aktu 2012. gada oktobrī, Komisija attiecīgi uzskatīja ceturto dzelzceļa nozares tiesību aktu kopumu par svarīgu iniciatīvu izaugsmes panākšanai ES<sup>19</sup>.

Šis tiesību aktu kopums ir sagatavots, lai novērstu atlikušos šķēršļus *SERA*.

### 3. TURPMĀKĀ VIRZĪBA

#### 3.1. *Infrastrukturā pārvaldība*

Lai gan dažos pasaules reģionos (īpaši Ziemeļamerikā) ir konkurējošas dzelzceļa infrastruktūras, ES tīkla lielākā daļa tika izstrādāta valsts līmenī, lai veidotu vienotu tīklu. Turklāt efektīva infrastruktūras lietošana ir atkarīga no tās intensīvas izmantošanas. Tādējādi infrastruktūra ES ir un, iespējams, paliks dabisks monopols. Tāpēc pašreizējie ES tiesību akti nosaka, ka nepieciešama zināma nošķiršana starp IP, kas pārvalda tīklu, un DPU, kas tajā veic vilcienu pārvadājumus, lai nodrošinātu taisnīgu un vienlīdzīgu attieksmi pret visiem DPU. Ir nepieciešama pilnīga neatkarība maksas iekasēšanas un jaudas iedalīšanas ziņā, jo tās tika uzskatītas par būtiskām vienlīdzīgas piekļuves nodrošināšanā.

Tomēr kā dabiskie monopoli IP ne vienmēr reaģē uz tirgus vajadzībām, un lietotāju pieredze liecina, ka pašreizējā pārvaldība nenodrošina tiem pietiekamus stimulus, lai reaģētu uz lietotāju vajadzībām. Jaunie tirgus dalībnieki jo īpaši kritizē infrastruktūras pārvaldītājus pārvaldītājstrukturās par to, ka tie dažkārt ir pamatīgi palielinājuši maksu par piekļuvi sliežu ceļiem un stacijām pasažieru pakalpojumos salīdzinājumā ar likmēm, ko prasīts maksāt vēsturiskajiem operatoriem.

Atšķirības informācijas pieejamības ziņā rada konkurences priekšrocības vēsturiskajiem operatoriem, un ir pastāvīgs šķērssubsidēšanas risks pilnīgas finanšu pārredzamības trūkuma dēļ. Šādas priekšrocības piemērs ir sabiedrisko pakalpojumu līgums dzelzceļam Saksijā-

<sup>15</sup> <http://www.unife.org/page.asp?pid=194>.

<sup>16</sup> COM(2011) 650 galīgā redakcija/2.

<sup>17</sup> COM/2011/0665 galīgā redakcija.

<sup>18</sup> EUCO 76/12 / EUCO 156/12.

<sup>19</sup> COM(2012) 573 final.

Anhaltē, kur tika noslēgts ar *Deutsche Bahn (DB)*, pamatojoties uz *DB* meitasuzņēmuma *DB Regio* apņemšanos kompensēt jebkādu maksas pieaugumu par piekļuvi sliežu ceļiem 15 gadu laikā<sup>20</sup>. Šīs papildu izmaksas saistībā ar piekļuves maksu DPU tad tiktu kompensētas holdinga līmenī ar pieaugušiem ieņēmumiem, kas rastos no šīm pašām maksām, ko iekasētu IP. Šāda kompensācija ir pieejama tikai integrētām dzelzceļa struktūrām.

Spēkā esošās nošķiršanas prasības nenovērš interešu konfliktus, un funkcijas, kas šobrīd nav noteiktas kā būtiskas (piemēram, ieguldījumu plānošana, finansēšana un uzturēšana), ir izraisījušas dažu jaunpienācēju diskrimināciju. Piemēram, Itālijas Konkurences iestāde piemēroja sankcijas *Ferrovie dello Stato (FS)* un uzlika naudas sodu 300 000 euro apmērā pēc tam, kad konstatēja, ka *FS* ar savu meitasuzņēmumu palīdzību īstenoja „sarežģītu un vienotu stratēģiju”, lai neļautu *Arenaways* (konkurentam, kas līdz lēmuma pieņemšanas brīdim bija bankrotējis) piekļūt rentablām maršrutam starp Milānu un Turīnu laikposmā no 2008. līdz 2011. gadam<sup>21</sup>. Līdzīgā veidā Francijas Konkurences iestāde nesen piemēroja sankcijas *SNCF*, uzliktot naudas sodu 60,9 miljonu euro apmērā par dažādu konkurenci ierobežojošu darbību pēc Francijas dzelzceļa tirgus atvēršanas 2006. gadā. *SNCF* kā deleģēts infrastruktūras pārvaldītājs ieguva konfidenciālu informāciju par pieprasījumiem pēc vilcienu ceļiem, ko bija iesnieguši tā konkurenti, un izmantoja to sava kravas pārvadājumu meitasuzņēmuma *SNCF Fret* komerciālajās interesēs.<sup>22</sup>

Saskaņā ar pašreizējo sistēmu Eiropas un multimodālai sadarbībai nav stimulu. Ir nepieciešama pamata ES dzelzceļu sistēma, kas palielinātu pozitīvo tīkla ietekmi. Lai gan Komisijas pašreizējā *TEN-T* politika un jauns priekšlikums par EISI kopā ar spēkā esošajiem noteikumiem par dzelzceļa kravas pārvadājumu koridoriem<sup>23</sup> ir izstrādāti, lai sekmētu dzelzceļa jaudu, efektivitāti un pievilcīgumu klientiem, potenciālos ieguvumus šie pasākumi var pilnībā dot tikai tad, ja tiek novērsti šķēršļi IP efektīvai darbībai un ja to darbība iegūst patiesu Eiropas dimensiju.

Turklāt ir izrādījies, ka spēkā esošās nošķiršanas prasības, kas nodrošina IP neatkarību, ir grūti transponējamas un izpildāmas. Pašlaik Eiropas Savienības Tiesā tiek izskatītas vairākas pienākumu neizpildes procedūras. Tā kā pašreizējais tiesiskais regulējums nav pietiekams, lai novērstu interešu konfliktu un iespējamo konkurences izkropļojumu risku, ir vajadzīga turpmāka leģislatīva intervence.

Tomēr tiek pausta arī kritika<sup>24</sup>, ka pastāvošā kārtība var izraisīt neefektīvu darbību un neatbilstošus lēmumus par ilgtermiņa ieguldījumiem. Komisija neuzskata, ka šie pētījumi liecina, ka nodalīšana ir *tiešām* neefektīva. Tomēr no tiem izriet, ka, lai panāktu efektivitāti, IP ir jābūt atbildīgiem par visas infrastruktūras pārvaldīšanas pamatuzdevumiem, sākot no ilgtermiņa ieguldījumu plānošanas, kustības sarakstu veidošanas un reāllaika vilcienu vadības līdz tehniskajai apkopei. Tāpat jāsekmē atbilstīga sadarbība starp IP un *visiem* DPU, kas izmanto noteiktu maršrutu, lai atbilstošas pārvaldības struktūras nodrošinātu arvien pieaugoša dalībnieku skaita interešu saskaņošanu atvērtā tirgū.

<sup>20</sup> *Governance IA.*

<sup>21</sup> *Governance IA.* *FS* uzņēmumi nesen iesniedza apelāciju par šo Itālijas Konkurences iestādes lēmumu reģionālajai administratīvajai tiesai, kas vēl nav pieņēmusi lēmumu šajā lietā.

<sup>22</sup> 2012. gada 18. decembra Lēmums 12-D-25.

<sup>23</sup> Regula (ES) Nr. 913/2010.

<sup>24</sup> *EVES-Rail Economic effects of Vertical Separation* (2012. gada novembris). *Realising the potential of GB Rail* (Sir Roy McNulty, 2011. gada maijs).

Vairāki vēsturiskie dzelzceļa operatori nāca klajā ar pētījumiem, kas pierāda, ka integrēti dzelzceļa uzņēmumi var panākt būtisku izaugsmi tirgū, taču jāņem vērā nopietnas bažas, ka dzelzceļa uzņēmumi, kas atrodas dominējošā stāvoklī, ko sargā integrētas struktūras to „mītnes” tirgū, varētu gūt finansiālu labumu, kas sniegtu viņiem negodīgas konkurences priekšrocības, konkurējot citur Eiropas Savienībā vai pat vietējā tirgū ar jauniem tirgus dalībniekiem. Saglabājot valstu tirgus kā sistēmas, kurās dominē integrēti vēsturiskie operatori, tiks kavēta arī Eiropas tālsatiksmes pakalpojumu attīstība.

Komisija ierosina grozīt Direktīvu, ar ko izveido vienotu Eiropas dzelzceļa telpu, lai panāktu, ka IP spēj pildīt visas funkcijas, kas vajadzīgas, lai nodrošinātu infrastruktūras darbību optimizētā, efektīvā un nediskriminējošā veidā. Tā kā šis ir vienkāršākais un efektīvākais risinājums, lai izveidotu vienlīdzīgus konkurences apstākļus transporta operatoriem, Komisija ierosina infrastruktūras pārvaldības un transporta darbības nodalīšanu. Tomēr, ja dalībvalstis vēlas saglabāt pastāvošās pārvaldītājstruktūras ar infrastruktūras pārvaldītāja īpašumtiesībām, tā ierosina ieviest stingrus pasākumus, kas aizsargātu infrastruktūras pārvaldītāja neatkarību, izmantojot Komisijas īstenotu pārbaudes procesu, lai nodrošinātu patiesi vienlīdzīgus konkurences apstākļus visiem dzelzceļa pārvadājumu uzņēmumiem.

Tas radīs kopīgus noteikumus IP pārvaldības struktūrai, kas paredzēs vienlīdzīgu attieksmi pret visiem DPU un nodrošinās publisko iestāžu un infrastruktūras lietotāju pienācīgu iesaistīšanu tādu lēmumu sagatavošanā, kuri tos ietekmē. Infrastruktūras pārvaldītājiem būs jāizveido koordinācijas struktūra ar DPU, klientiem un publiskā sektora iestādēm, padarot tos par svarīgiem dalībniekiem ieguldījumu plānošanā un efektivitātes uzlabošanā. Tā noteiks ekonomiskus stimulus un snieguma rādītājus IP efektivitātes mērīšanai un uzlabošanai, un, visbeidzot, tā izveidos Eiropas infrastruktūras pārvaldītāju tīklu, lai sekmētu pārrobežu sadarbību, pievēršot īpašu uzmanību darbībām dzelzceļa kravas pārvadājumu koridoros un pasažieru starptautisko pārvadājumu maršrutos.

### *3.2. Tirgus atvēršana pasažieru iekšzemes dzelzceļa pārvadājumiem*

Ir vajadzīgi pakalpojumu kvalitātes un efektivitātes uzlabojumi, lai padarītu dzelzceļu par pievilcīgāku izvēli pasažieriem un veicinātu pārvadājumu novirzīšanu uz dzelzceļu. Ar ierobežotiem publiskā sektora līdzekļiem var panākt labāku cenas un vērtības attiecību.

Dzelzceļa kravu pārvadājumu pakalpojumu tirgi jau ir pilnībā atvērti konkurencei kopš 2007. gada janvāra<sup>25</sup>, un pasažieru starptautisko pārvadājumu tirgi – kopš 2010. gada 1. janvāra<sup>26</sup>, tomēr valstu tirgi pasažieru iekšzemes pārvadājumu pakalpojumiem joprojām ir lielā mērā slēgti un ir valsts monopola bastioni<sup>27</sup>.

Lai nodrošinātu kvalitatīvus un integrētus pakalpojumus, kas rada plašākus sociālos ieguvumus un mazāku ārējo ietekmi salīdzinājumā ar citiem transporta veidiem, arī turpmāk būs nepieciešams lielu daļu dzelzceļa pakalpojumu visā ES (66 % no pasažierkilometriem) sniegt, izmantojot sabiedrisko pakalpojumu līgumus (SPL), ko izstrādā un subsidē dalībvalstis, reģionālās vai vietējās pārvaldes iestādes.

<sup>25</sup> Direktīva 2004/51/EK, ar ko groza Direktīvu 91/440/EEK.

<sup>26</sup> Direktīva 2007/58/EK, ar ko groza Direktīvu 91/440/EEK.

<sup>27</sup> Apvienotā Karaliste, Vācija, Zviedrija un Itālija ir vienpusēji atvērušas savus valsts tirgus.

Juridiskā šķēršļa novēršanai tikai ar brīvas piekļuves atļaušanas palīdzību būtu diezgan ierobežota ietekme, ņemot vērā to, ka vairākums iekšzemes pakalpojumu tiek nodrošināti ar SPL. Tāpēc konkurence vietējos tirgos būtu jāskata divos līmeņos: konkurence „tirgū” attiecībā uz tādiem pakalpojumiem, ko var sniegt, izmantojot brīvu piekļuvi, un konkurence „par tirgu”, lai nodrošinātu pārskatāmu un rentablu SPL piešķiršanu, kā patlaban notiek dažās dalībvalstīs.

Spēkā esošie noteikumi sniedz kompetentajām iestādēm (KI) plašas iespējas tieši piešķirt SPL dzelzceļa pārvadājumu jomā, izvairoties no konkursa procedūras (kas parasti ir nepieciešama SPL iegūšanai citos sabiedriskā transporta veidos)<sup>28</sup>. Tieši piešķirti SPL veido 42 % no visiem ES pasažierkilometriem<sup>29</sup>, veicinot to, ka 16 no 25 dalībvalstīm, kurās ir dzelzceļš, vēsturiskajiem operatoriem ir vairāk nekā 90 % liela tirgus daļa<sup>30</sup>.

Informācija par konkursiem SPL iegūšanai Vācijā, Zviedrijā un Nīderlandē liecina, ka konkursu rīkošana rada ietaupījumu KI, dažkārt pat līdz 20–30 %<sup>31</sup>, kuru var atkārtoti ieguldīt, lai uzlabotu pakalpojumus, vai izmantot citur. Pieredze citos liberalizētos tirgos, piemēram, Zviedrijā un Apvienotajā Karalistē, liecina, ka ir panākti kvalitātes un pakalpojumu pieejamības uzlabojumi, pasažieru apmierinātība gadu no gada ir pieaugusi un pasažieru pieaugums desmit gadu laikā pārsniedza 50 %. Uzlaboti pakalpojumi noteikti radītu ieguvumus pasažieriem un aptuveni 30–40 miljardu euro ietaupījumu nodokļu maksātājiem<sup>32</sup>.

Ieinteresētās personas ziņo, ka piekļuve ritošajam sastāvam (vilcieniem) ir būtisks ierobežojums jauniem dalībniekiem. Vismaz astoņās dalībvalstīs ritošā sastāva īpašumtiesību ziņā joprojām dominē vēsturiskie DPU, kas nespēj vai nevēlas padarīt to pieejamu ar pievilcīgiem komerciāliem nosacījumiem. Piemēram, Austrijā, vairāki jauni tirgus dalībnieki iesniedza sūdzību valsts regulatoram *Schiene-Control* par *ÖBB* stratēģiju nevajadzīgo ritošo sastāvu nodot pārstrādei vai pārdot vienīgi DPU, kas darbojas ārpus Austrijas, ar nosacījumu, ka tie nepārdos to Austrijas jaunajiem tirgus dalībniekiem.

Obligātās biļešu pārdošanas sistēmas, ko pārvalda valstu vēsturiskie operatori, piemēram, Vācijā un Čehijā, iekasē komisijas maksu līdz 25 % no visu biļešu pārdošanas summas. Šīs darbības diskriminējošās sekas attur jaunus dalībniekus no ienākšanas tirgū. Dažās DV jauniem dalībniekiem jāgaida līdz pat diviem gadiem, lai tiktu atmaksāti to izdevumi, turpretī citās dalībvalstīs maksājumi tiek veikti astoņu dienu laikā ar 1,5 % komisijas maksu<sup>33</sup>.

Lai likvidētu juridiskos šķēršļus, Komisija ierosina, izdarot grozījumus direktīvā, ar ko izveido vienotu Eiropas dzelzceļa telpu, atvērt tirgu pasažieru iekšzemes dzelzceļa pārvadājumu pakalpojumiem ar iespēju ierobežot piekļuvi tad, ja tiek izjaukts SPL ekonomiskais līdzsvars.

Grozot regulu<sup>34</sup> par sabiedriskā pasažieru transporta pakalpojumiem, izmantojot dzelzceļu un autoceļus, Komisijas mērķis ir ieviest obligātu piedāvājumu konkursu par sabiedrisko pakalpojumu līgumiem, sākot ar 2019. gada decembri. Minēto līgumu un to pamatā esošo SPSS darbības joma ir jānosaka saskaņā ar kritērijiem, kuru pamatā ir vispārējie Līguma principi. Lai novērstu pārāk plašu līgumu ģeogrāfisko pārklājumu, kas tiek izmantots, lai slēgtu tirgus, Komisija ierosina līgumu maksimālā apmēra elastīgu definīciju. Minimālais sliekšnis, kuru nepārsniedzot, līgumus var piešķirt tieši, ļaus kompetentajām iestādēm

<sup>28</sup> Regula 1370/2007.

<sup>29</sup> *IA on the opening of the market for domestic passenger transport services by rail.*

<sup>30</sup> Tirgus daļa ir mazāka par 50 % tikai Apvienotajā Karalistē, Zviedrijā un Igaunijā.

<sup>31</sup> *Domestic Passenger Rail Markets IA.*

<sup>32</sup> *SDG Report.*

<sup>33</sup> *Domestic Passenger Rail Markets IA.*

<sup>34</sup> Regula (EK) Nr. 1370/2007, ar ko atceļ Padomes Regulu (EEK) Nr. 1191/69 un Nr. 1107/70.

neorganizēt konkursa procedūru, ja publiskā sektora līdzekļu sagaidāmais ietaupījums nepārsniegs konkursa izmaksas. Līgumi, kas ir tieši piešķirti pēc šī tiesību aktu kopuma pieņemšanas, vairs nevarēs būt spēkā pēc 2022. gada 31. decembra.

Lai nodrošinātu, ka dalībvalstis un reģionālās/vietējās līgumslēdzējas iestādes slēdz sabiedrisko pakalpojumu līgumus saskaņotā, integrētā un efektīvā veidā, ierosinātajos noteikumos ietverts kompetento iestāžu pienākums izstrādāt sabiedriskā transporta plānus, kuros izvirza sabiedriskā pasažieru transporta politikas mērķus, iekļaujot arī vispārējus pakalpojumu nodrošināšanas modeļus attiecībā uz sabiedrisko transportu. Šie plāni būtu jāizstrādā saskaņā ar prasībām, kas ietvertas rīcības plānos mobilitātei pilsētās<sup>35</sup>. Jebkāds papildu administratīvais slogs kompetentajām iestādēm saistībā ar piedāvājumu procedūrām parasti tiek kompensēts ar gaidāmajiem ietaupījumiem subsīdiju jomā. Lai nodrošinātu maksimālu pārredzamību, kompetentajām iestādēm būs jāsniedz konkrēti darbības, tehniskie un finanšu dati visiem iespējamajiem pretendentiem uz sabiedrisko pakalpojumu līgumiem, tādējādi ļaujot tiem izstrādāt piedāvājumu, kas balstīts uz pietiekamu informāciju, līdz ar to veicinot konkurenci un ļaujot gūt labumu iedzīvotājiem.

Lai saglabātu tīkla efektu, DV, KI un DPU tiks mudinātas izveidot integrētas biļešu pārdošanas sistēmas valsts mērogā, ievērojot nediskriminēšanas prasības.

Dalībvalstīs bez labi funkcionējošiem nomas tirgiem dzelzceļa ritošajam sastāvam KI būs jāveic vajadzīgie pasākumi nediskriminējošas piekļuves nodrošināšanai piemērotam ritošajam sastāvam, lai veicinātu augstu tirgus konkurences līmeni attiecībā uz SPL.

Kopumā šie priekšlikumi sekmēs pāreju no autotransporta un gaisa transporta uz dzelzceļa transportu, radīs labāku cenas un vērtības attiecību par izmantotajiem publiskā sektora līdzekļiem un ļaus pabeigt tirgus atvēršanas procesu, kas jau ir panākta kravu, pasažieru starptautisko pārvadājumu un citu pārvadājumu tirgū.

### *3.3. Savstarpēja izmantojamība un drošība*

Statistiski, rēķinot uz pasažierkilometru, dzelzceļš ir daudz drošāks nekā autopārvadājumi (62 pasažieru nāves gadījumi 2010. gadā, salīdzinot ar 31 000 pasažieru nāves gadījumiem uz ES ceļiem<sup>36</sup>), un pēdējos desmit gados dzelzceļu drošība ir turpinājusi uzlaboties. Tādējādi pārvadājumu novirzīšana uz dzelzceļu radīs drošības ieguvumus.

Lai gan pašreizējie tehniskie standarti un apstiprinājumu sistēma veido ļoti drošu sistēmu, tā ir sadrumstalota starp Eiropas Dzelzceļa aģentūru (EDzA) un valstu iestādēm, kas rada pārmērīgas administratīvās izmaksas un šķēršļus tirgus pieejamībai, jo īpaši jauniem dalībniekiem un dzelzceļa ritekļu ražotājiem. Konkrēti, līdztekus ES savstarpējas izmantojamības tehniskajām specifikācijām (SITS) pastāv valstu tehniskie un drošības noteikumi, kas rada nevajadzīgus sarežģījumus DPU. EDzA ir novērtējusi, ka pašreiz ES ir vairāk nekā 11 000 šādu noteikumu<sup>37</sup>.

Atļaujas saņemšanas procedūras jauniem dzelzceļa ritekļiem var ilgt līdz diviem gadiem un izmaksāt līdz 6 miljoniem euro, salīdzinot ar daudz īsākiem periodiem un zemākām izmaksām gaisa kuģu atļaujas saņemšanai. Ieinteresēto personu informācija liecina, ka atļauju procedūru izmaksas veido līdz 10 % no izmaksām par lokomotīvēm uz valsti, tādējādi ritekļu atļaujas izmantošanai līdz trim dalībvalstīm varētu veidot 30 % no pirkuma cenas.

<sup>35</sup> COM(2009) 490 galīgā redakcija.

<sup>36</sup> Eurostat dati.

<sup>37</sup> *Interoperability and Safety IA*.



Turklāt, lai iegūtu drošības sertifikātus, DPU ir jāmaksā valstu drošības aģentūrām (VDA), un dažos gadījumos DPU tas ir izmaksājis divus cilvēkgadus un līdz 70 000 euro administratīvās un konsultāciju izmaksās<sup>38</sup>. Ir atzīts, ka pārmērīgā birokrātija ienākšanas procesā tirgū īpaši smagi skar jaunus DPU, jo šo operatoru kategoriju vairāk ietekmē procedūru sarežģītība un kavēšanās, ņemot vērā to ierobežotos cilvēku un finanšu resursus.

Pastāv ievērojamas atšķirības starp to, kā VDA piešķir ritekļu atļaujas un īsteno drošības sertifikācijas procesu, un dažas VDA sistemātiski apiet noteiktos atļauju un sertifikātu izsniegšanas termiņus, iesniedzot pieprasījumus pēc papildu dokumentācijas un pārbaudēm.

Lai īstenotu vienotā tirgus potenciālu, ir vajadzīga augstāka līmeņa harmonizācija ES līmenī, tāpēc Komisija ierosina pārskatīt EDZA regulu un nodot šai aģentūrai kompetenci izdot atļaujas ritekļu laišanai tirgū un sertificēt drošību DPU. Lai gan juridiski atbildīga varētu būt Eiropas Dzelzceļa aģentūra, tā strādātu ciešā sadarbībā ar attiecīgajām VDA. Vienlaikus tai būtu lielāka loma valsts noteikumu uzraudzībā un VDA pārraudzībā, kā arī Eiropas Dzelzceļa satiksmes vadības sistēmas (ERTMS) izmantošanas sekmēšanā. Ierosinātās izmaiņas EDZA uzdevumos tiks atspoguļotas Dzelzceļu drošības direktīvas un Savstarpējas izmantojamības direktīvas grozījumos, radot iespēju precizēt un vienkāršot spēkā esošos noteikumus, konsolidēt iepriekšējos grozījumus un atjaunināt tiesību aktus. Papildus šīm pārmaiņām EDZA pārvaldības struktūra un iekšējās darbības metodes tiks uzlabotas un saskaņotas ar neseno pieņemto kopīgo paziņojumu un kopīgo pieeju attiecībā uz ES decentralizētajām aģentūrām<sup>39</sup>.

Šo priekšlikumi mērķis ir par 20 % samazināt laiku līdz ienākšanai tirgū jauniem DPU un par 20 % samazināt izmaksas un laiku atļauju saņemšanai ritošajam sastāvam. Tam vajadzētu nodrošināt 500 miljonu euro ietaupījumu piecu gadu laikā<sup>40</sup> un veicināt Eiropas dzelzceļa nozares konkurētspēju un vadošās vietas nodrošināšanu pasaules tirgos.

### 3.4. Sociālā dimensija

Nākamajos desmit gados dzelzceļa nozare vienlaikus saskarsies ar darbaspējīgo iedzīvotāju novecošanas problēmām un baudīs ieguvumus efektivitātes ziņā, ko rada tirgus atvēršana. Aptuveni 30 % no visiem dzelzceļa darbiniekiem nākamajos desmit gados dosies pensijā<sup>41</sup>, kas radīs darbaspēka trūkumu, un tajā pašā laikā var nākties pārstrukturēt vairākus DPU, lai uzlabotu produktivitāti un efektivitāti. IP/ DPU nošķiršana radīs nepieciešamību īstermiņā vairāk cilvēkiem veikt papildu uzdevumus. Ir svarīgi ļaut dzelzceļa nozarei kā darba devējam palielināt pievilcīgumu novatorisku un augsti kvalificētu profesiju pārstāvjiem ar atbilstīga līmeņa atalgojumu.

Lai nodrošinātu nepieciešamos aizsardzības pasākumus darbiniekiem pēc tirgus atvēršanas, spēkā esošajos tiesību aktos, piemēram, Direktīvā par uzņēmumu īpašnieku maiņu<sup>42</sup>, izklāstīti nosacījumi obligātai darbinieku pārcelšanai, kad tiek piešķirts SPL un aktīvi, piemēram, ritošais sastāvs, tiek nodoti citam DPU. SPSS regula ļauj KI pieprasīt darbinieku pārcelšanu<sup>43</sup> un/vai standartu un kritēriju noteikšanu, kad SPL tiek piešķirts citam dzelzceļa pārvadājumu uzņēmumam. Atklātas piekļuves darbības ietekme, visticamāk, būs samērā pozitīva, jo jauni dalībnieki sekmē izaugsmi un rada jaunas iespējas darba tirgū.

<sup>38</sup> *Interoperability and Safety IA.*

<sup>39</sup> ES Padome (2012) 11450/12.

<sup>40</sup> *Interoperability and Safety IA.*

<sup>41</sup> *Domestic Passenger Rail Markets IA.*

<sup>42</sup> Direktīva 2001/23/EK.

<sup>43</sup> Ārpus Direktīvas 2001/23/EK darbības jomas.

Ar savu Eiropas sociālo partneru organizāciju starpniecību DPU var piedalīties Dzelzceļa nozares sociālā dialoga komitejā.

Kvalificēta un augsti motivēta darbaspēka pieejamībai nozarē ir būtiska nozīme, lai nodrošinātu efektīvus un konkurētspējīgus transporta pakalpojumus. Nerisinot darba vietu kvalitātes jautājumu, optimālā virzība uz ilgtspējīgu transporta sistēmu, visdrīzāk, netiks panākta. Konkurences ieviešana attiecīgajās jomās nav izraisījusi algu samazināšanos dzelzceļa nozarē<sup>44</sup>. Atvērtu tirgu piemēri pierāda, ka jauni dalībnieki piedāvā izdevīgus algu nosacījumus, lai nodrošinātu labāko darbinieku piesaisti un attīstītu savus pakalpojumus. Nav paredzams, ka nodarbinātības līmenis pēc tirgus atvēršanas samazināsies, – šāda pieredze ir dalībvalstīm, kuru valsts dzelzceļa tirgi jau ir pilnībā atvērti, piemēram, Apvienotajā Karalistē un Zviedrijā<sup>45</sup>. Faktiski nodarbinātības līmenis ir samazinājies straujāk valstīs ar slēgtu tirgu. Dzelzceļa pārvaldājumu augstāka produktivitāte un pievilcība radīs pieprasījuma un ieguldījumu pieaugumu, piemēram, jaunā ritošajā sastāvā, kas varētu būt izdevīgi darbiniekiem.

#### 4. CETURTAIS DZELZCEĻA NOZARES TIESĪBU AKTU KOPUMS

Ceturtais dzelzceļa nozares tiesību aktu kopums ietver tiesību aktu priekšlikumus, lai izdarītu grozījumus šādos tiesību aktos:

- Eiropas Parlamenta un Padomes 2012. gada 21. novembra Direktīva 2012/34/ES, ar ko izveido vienotu Eiropas dzelzceļa telpu (pārstrādāta);
- Eiropas Parlamenta un Padomes 2007. gada 23. oktobra Regula (EK) Nr. 1370/2007 par sabiedriskā pasažieru transporta pakalpojumiem, izmantojot dzelzceļu un autoceļus;
- Eiropas Parlamenta un Padomes 2004. gada 29. aprīļa Regula (EK) Nr. 881/2004 par Eiropas Dzelzceļa aģentūras izveidošanu;
- Eiropas Parlamenta un Padomes 2004. gada 29. aprīļa Direktīva 2004/49/EK par drošību Kopienas dzelzceļos;
- Eiropas Parlamenta un Padomes 2008. gada 17. jūnija Direktīva 2008/57/EK par dzelzceļa sistēmas savstarpēju izmantojamību Kopienā;  
un atceltu Regulu (EEK) Nr. 1192/69 par kopīgiem noteikumiem uzskaites normalizēšanai dzelzceļa pārvaldājumu uzņēmumos.

#### 5. NEPIECIEŠAMĪBA PĒC STRATĒĢISKAS INTEGRĒTAS PIEEJAS

Dažu dzelzceļa pakalpojumu zemā efektivitāte un kvalitāte ir galvenokārt izskaidrojama ar nelielu konkurenci, joprojām pastāvošiem tirgus izkropļojumiem un neoptimālām struktūrām. Ilgas un dārgas procedūras, piekļuves šķēršļi jauniem dalībniekiem un atšķirīgi tirgus piekļuves noteikumi DV – visi šie jautājumi tiek aplūkoti ceturtajā dzelzceļa nozares tiesību aktu kopumā, kurā piemērota vienota pieeja.

Tiesību aktu kopumā iekļautās iniciatīvas ir savstarpēji pastipriņošas – tās visas palīdz veidot efektīvāku un klientu vajadzībām atbilstošāku nozari un uzlabot dzelzceļa nozares relatīvo pievilcību salīdzinājumā ar citiem transporta veidiem. Visi pasākumi atvieglo jaunu uzņēmumu ienākšanu tirgū. Sinerģija tiks panākta ar atsevišķu iniciatīvu kopējas ietekmes palīdzību. *De jure* tirgus atvēršanas efektivitāte ir atkarīga no konkrētu “pamatnosacījumu” –

<sup>44</sup> Domestic Passenger Rail Markets IA.

<sup>45</sup> Domestic Passenger Rail Markets IA.

piemēram, nediskriminējošas piekļuves infrastruktūrai, piemērotam ritošajam sastāvam, stacijām vai vilcienu ceļu piešķirumam, tostarp satiksmes pārvaldībai – nodrošināšanas un efektivitātes. Lai nodrošinātu sekmīgu tirgus atvēršanu, ir jā saglabā tīkla efekta ieguvumi. Daži no šiem pamatnosacījumiem tiks nodrošināti ar iniciatīvām, kas saistītas ar tirgus atvēršanu pasažieru iekšzemes dzelzceļa pārvadājumiem, un citām iniciatīvām priekšlikumā par uzlabotu infrastruktūras pārvaldību. Lai samazinātu pieejamības šķēršļus jauniem dalībniekiem, ir sagaidāms, ka tiks panākta sinerģija, samazinot diskrimināciju attiecībā uz piekļuvi infrastruktūrai un nodrošinot vienkāršotas procedūras drošības sertifikātu izsniegšanai DPU un atļauju izdošanai ritekļu laišanai tirgū.

Šīs izmaiņas palielinās konkurences līmeni, garantēs pilnīgu finanšu pārredzamību un novērsīs šķērssubsidēšanas risku starp (bieži publiski finansētiem) IP un DPU dzelzceļa pārvadājumu pakalpojumu sniegšanu. Šo izmaiņu rezultātā būtu jārodas taisnīgiem finansēšanas nosacījumiem un jāsamazinās interešu konfliktu riskam. Taisnīga piekļuve tirgum un arvien lielāks operatoru skaits galu galā radīs jaunu uzņēmējdarbību un papildu satiksmi. Lielākam konkurences spiedienam un tirgus dalībnieku specializācijai būs arī pozitīva ietekme uz produktivitāti un efektivitāti, un tas palielinās ieguldījumus dzelzceļa transporta infrastruktūrā.

„Atvērtas piekļuves” un taisnīgu konkursu par SPL apvienojums ļaus atvērt tirgu vēl vairāk, kā tas jau ir izdarīts kravu un starptautiskajā pasažieru tirgū, un kravu pārvadājumu tirgū, kurš bijis atvērts ilgāku laiku, ir pierādījumi, ka tirgus atvēršana ir palielinājusi dzelzceļa tirgus daļu. Šis priekšlikums ir nozīmīgs solis *SERA* pabeigšanā.

Lielākai konkurencei būtu jāuzlabo dzelzceļa pievilcīgums un jāuzlabo nozares reaģēšanas spēja uz klientu vajadzībām, ļaujot dzelzceļa operatoriem konkurēt ar citiem transporta veidiem. Pasažieru ātrgaitas pakalpojumi padarīs dzelzceļu konkurētspējīgāku attiecībā uz gaisa un dzelzceļa kravu pārvadājumu tirgus daļu un palīdzēs sasniegt ar klimata pārmaiņām saistītos mērķus.

Dzelzceļa darbības pieaugums palielinās ne tikai pieprasījumu pēc kvalificētiem dzelzceļa darbiniekiem DPU un dzelzceļa pārvadājumu iekārtu operatoriem, bet arī pieprasījumu pēc ritošā sastāva, tādējādi radot jaunas darba vietas dzelzceļa ražošanas jomā.

Padarot drošības sertifikācijas un ritekļu atļauju piešķiršanas procesu efektīvāku, nodrošinot, ka drošības sertifikātus un transportlīdzekļu atļaujas visā ES piešķir un atzīst, pamatojoties uz nediskriminēšanas principu, un padarot valstu tiesisko regulējumu saskaņotāku, tiks nodrošināts, ka laiks līdz jaunu DPU ienākšanai tirgū ir īsāks un tas tiek izmantots efektīvāk.

Ceturtajā dzelzceļa nozares tiesību aktu kopumā tiek izmantota integrēta pieeja, kas radīs apstākļus kopējās dzelzceļa satiksmes izaugsmei, jo, tai kļūstot uzticamākai un efektīvākai, palielināsies tās tirgus daļa. Tas radīs iespēju nodrošināt labākus pakalpojumus un ļaus dzelzceļam īstenot līdz šim pilnībā neizmantoto potenciālu, lai tas kļūtu par reālu un pievilcīgu alternatīvu.

Ceturtais dzelzceļa nozares tiesību aktu kopums ietver arī šādus dokumentus:

- Komisijas ziņojums par paveikto ceļā uz dzelzceļa sistēmas savstarpējas izmantojamības nodrošināšanu;
- Komisijas ziņojums par vilcienos nodarbināto citu apkalpes locekļu profilu un uzdevumiem;
- Komisijas ziņojums par Direktīvas 2007/58/EK noteikumu īstenošanu saistībā ar starptautisko dzelzceļa pasažieru pārvadājumu tirgus atvēršanu;

- Komisijas dienestu darba dokuments par ietekmes novērtējumu saistībā ar EDzA regulas pārskatīšanu;
- Komisijas dienestu darba dokuments par ietekmes novērtējumu saistībā ar tirgus atvēršanu pasažieru iekšzemes dzelzceļa pārvadājumu pakalpojumiem;
- Komisijas dienestu darba dokuments par ietekmes novērtējumu saistībā ar dzelzceļa infrastruktūras pārvaldību vienotajā Eiropas dzelzceļa telpā.