



KOMISIJA EVROPSKIH SKUPNOSTI

Bruselj, 6.11.2006
COM(2006) 660 konc.

POROČILO KOMISIJE SVETU IN EVROPSKEMU PARLAMENTU

**Poročilo o napredku za obdobje 2000 do 2005 o izvajanju direktiv o interoperabilnosti
(96/48/ES za železniški sistem za visoke hitrosti in 2001/16/ES za železniški sistem za
konvencionalne hitrosti)**

{SEC(2006) 1418}

Vsebina

1.	Uvod.....	3
2.	Dejavnosti iz direktiv	3
2.1.	Odbor.....	3
2.2.	Skupni predstavniški organ in Evropska agencija za železniški promet.....	4
2.3.	Tehnične specifikacije za interoperabilnost (TSI)	4
2.4.	Analiza stroškov in koristi	4
2.5.	Dialog z interesnimi skupinami	4
2.6.	Sprememba Direktive 2004/50	5
2.7.	Direktiva 2004/49/ES o varnosti in Evropska agencija za železniški promet	5
3.	Prenos direktiv	5
3.1.	Direktiva 96/48/ES za železniški sistem za visoke hitrosti.....	5
3.2.	Direktiva 2001/16/ES za železniški sistem za konvencionalne hitrosti.....	5
4.	Napredek v zvezi z interoperabilnostjo.....	6
4.1.	Vseevropska omrežja	6
4.2.	Interoperabilnost vseevropskega železniškega omrežja.....	6
4.3.	Registri železniške infrastrukture in železniškega voznega parka.....	7
4.4.	Ne uporaba TSI	7
4.5.	ERTMS	7
4.6.	Priglašeni organi in njihove dejavnosti	7
4.7.	Standardizacija	8
5.	Sklepne ugotovitve in priporočila	8

Priloge: Delovni dokument osebja Komisije, ki vsebuje šest prilog, povezanih z vsebino poročila.

1. UVOD

Podlaga za to poročilo je člen 24 Direktive 96/48/ES, v katerem je navedeno:

„Vsaki dve leti Komisija poroča Evropskemu parlamentu in Svetu o napredovanju v zvezi z doseganjem interoperabilnosti vseevropskega železniškega sistema za visoke hitrosti“

Podobno je v členu 28 Direktive 2001/16/ES zahtevano:

„Komisija vsaki dve leti in prvič 20. aprila 2005 poroča Evropskemu parlamentu in Svetu o napredku pri doseganju interoperabilnosti vseevropskega železniškega sistema za konvencionalne hitrosti.“

Namen tega poročila je izpolnitev teh obveznosti v enem samem poročilu. Opisuje sedanji status direktiv o interoperabilnosti, prenos teh direktiv v državah članicah, dejavnosti za izpolnjevanje določb direktiv, napredek v zvezi z interoperabilnostjo in prihodnji odnos z Evropsko agencijo za železniški promet, ki je začela delovati v letu 2005. Zamuda pri predložitvi poročila kaže na čas, ki je potreben za to, da se omogoči zbiranje vseh teh elementov in njihovo celotno in skladno preučitev.

2. DEJAVNOSTI IZ DIREKTIV

Direktiva 96/48/ES za železniški sistem za visoke hitrosti je začela veljati leta 1996, v nacionalni zakonodaji pa jo je bilo treba začeti izvajati do aprila 1999.

Direktiva 2001/16/ES za železniški sistem za konvencionalne hitrosti je začela veljati leta 2001 in v nacionalni zakonodaji jo je bilo treba začeti izvajati do aprila 2003.

V prilogi 3 in 4 je podrobno navedeno stanje prenosa teh direktiv v vsaki državi članici.

Obseg vseevropskega železniškega omrežja je opisan v Odločbi 1692/96/ES Evropskega parlamenta in Sveta o smernicah Skupnosti za razvoj vseevropskega prometnega omrežja, spremenjeni leta 2004 z Odločbo 884/2004/ES.

2.1. Odbor

Odbor predstavnikov držav članic je bil ustanovljen na podlagi člena 21 Direktive 96/48/ES. Poslovnik odbora, sprejet oktobra 1997, je bil nadalje spremenjen in sprejet aprila 2002, da bi se lahko razširi obseg dejavnosti odbora zaradi vključitve nalog, ki izhajajo iz Direktive 2001/16/ES.

Prav ta odbor ukrepa tudi na podlagi člena 27 Direktive 2004/49/ES o varnosti na železnicah Skupnosti. Razširitev pristojnosti tega odbora na varnost na železnicah zagotavlja boljše združevanje varnostnih zahtev in zahtev interoperabilnosti. Dolgoročno to lahko pripelje do enega samega sklopa pravil za interoperabilnost in varnost, v korist celotnemu železniškemu sistemu.

2.2. Skupni predstavniški organ in Evropska agencija za železniški promet

Konec leta 1996 je bilo Evropsko združenje za železniško interoperabilnost (AEIF) imenovano kot skupni predstavniški organ, ki ga določa Direktiva 96/48/ES. Evropska agencija za železniški promet prevzema vlogo AEIF in bo od leta 2006 pripravljala vse prihodnje TSI. Februarja 2006 je bil Agenciji dodeljen prvi mandat za pripravo osnutka tretjega sklopa TSI po direktivi za železniški sistem za konvencionalne hitrosti.

2.3. Tehnične specifikacije za interoperabilnost (TSI)

Na podlagi Direktive 96/48/ES za železniški sistem za visoke hitrosti je bil oblikovanih pet TSI in te so začele veljati maja 2002, kot je navedeno v Prilogi 2 k temu poročilu. Te TSI so zdaj v postopku revizije; pričakuje se, da bodo končni osnutki revidiranih besedil predloženi odboru v glasovanje sredi leta 2006 in jih bo Komisija uradno sprejela do konca leta 2006.

Prva skupina prednostnih TSI po Direktivi 2001/16/ES za železniški sistem za konvencionalne hitrosti, ki jo je sprejela Komisija leta 2005/2006, je navedena v Prilogi 2 k temu poročilu. Druga prednostna naloga, ki jo je pripravilo AEIF, so predlagane TSI za varnost v železniških predorih in dostop oseb z omejeno mobilnostjo. Prvi osnutki so pripravljeni in so zdaj v postopku pregleda.

Pri razvoju prve in druge prednostne TSI so se pojavile številne zahteve, ki so skupne za železniški sistem za konvencionalne hitrosti in železniški sistem za visoke hitrosti, neodvisne od hitrosti proge, in sicer na področju hrupa, vodenja in upravljanja prometa, varnosti v železniških predorih in oseb z omejeno mobilnostjo. V prihodnosti bi lahko bilo koristno, da se preuči združitev nekaterih TSI, če niso odvisne od hitrosti železniškega sistema, da se omogoči zmanjšanje zakonodajne dokumentacije ter da se železniški sistem obravnava z vidika „skupnega sistema“ z možnostjo zmanjšanja celotnih stroškov in povečanja koristi.

2.4. Analiza stroškov in koristi

V skladu s členom 6(4) Direktiv 2001/16/ES in 96/48/ES, je vsaka TSI podprta z analizo stroškov in koristi. Države članice morajo pri tem sodelovati, tako da zagotovijo potrebne podatke. To sodelovanje je bistvenega pomena, saj so podrobni podatki o strukturi in delovanju železniškega sistema na voljo le na nacionalni ravni ter je potrebno, da bi bil celoten vpliv TSI strogo določen.

2.5. Dialog z interesnimi skupinami

V skladu s členom 6(8) obeh direktiv o interoperabilnosti se pri razvoju TSI opravijo posvetovanja s socialnimi partnerji. To je bilo opravljeno za vse TSI za železniški sistem za konvencionalne hitrosti in za revizije TSI za železniški sistem za visoke hitrosti. To je bilo opravljeno v okviru odbora za socialni dialog, ustanovljenega v skladu s Sklepom Komisije 98/500/ES. Kljub začetnim težavam pri organiziranju dialoga med AEIF in socialnimi partnerji, so izkušnje pokazale pozitiven razvoj procesa in koristne prispevke, kar prispeva k večji kakovosti TSI.

Podobno so bila pri oblikovanju TSI upoštevana stališča uporabnikov prek posvetovanj, ki jih je organiziralo AEIF, kot predvideva člen 6(7) obeh direktiv.

2.6. Sprememba Direktive 2004/50

Evropski parlament in Svet sta v svoji Resoluciji maja 2000 pozvala Komisijo, naj predloži predloge spremembe Direktive 96/48/ES, da bi se ta uskladila z Direktivo 2001/16/ES.

Tako je bila v okviru drugega železniškega svežnja aprila 2004 sprejeta Direktiva 2004/50/ES, ki spreminja tako Direktivo 96/48/ES kot tudi 2001/16/ES. Države članice morajo prenesti to direktivo v nacionalno zakonodajo do 1. maja 2006. Njene ključne določbe so navedene v Prilogi 2.

Te določbe so bile uspešno izvedene za sprejete TSI in za tiste TSI, ki so v postopku razvoja in revizije.

2.7. Direktiva 2004/49/ES o varnosti in Evropska agencija za železniški promet

Direktiva o varnosti predvideva določbe za usklajen evropski pristop k varnosti in vzpostavlja nacionalne varnostne organe, pristojne za urejanje varnosti in nacionalne organe za preiskovanje nesreč.

Agencija je ustanovljena na podlagi Uredbe 881/2004/ES in bo pristojna za prihodnji razvoj TSI, spremljanje interoperabilnosti ter razvijanje posebnih varnostnih ukrepov, opredeljenih v Direktivi 2004/49/ES. Dejavnosti Agencije na teh področjih bodo postopoma vzpostavile močnejše povezave med varnostjo in TSI.

3. PRENOS DIREKTIV

3.1. Direktiva 96/48/ES za železniški sistem za visoke hitrosti

Razen Slovaške so vse države članice, ki imajo železniški sistem, začele izvajati Direktivo 96/48/ES in uradno obvestile o njenem prenosu. Komisija je proti Slovaški začela postopek za ugotavljanje kršitve. Čeprav Ciper in Malta nimata železniškega sistema, sta kljub temu obvezana prenesti direktivi o interoperabilnosti v skladu s sodno prakso Sodišča Evropskih skupnosti¹. Vendar Komisija zdaj opravlja pregled stanja in bo po potrebi začela postopek za ugotavljanje kršitev.

3.2. Direktiva 2001/16/ES za železniški sistem za konvencionalne hitrosti

Začetek veljavnosti Direktive 2001/16/ES za železniški sistem za konvencionalne hitrosti razširja obseg interoperabilnega železniškega omrežja na takega, kot je opredeljen v Odločbi Komisije 1692/96/ES.

Vse države članice EU, ki imajo železniški sistem, so začele izvajati Direktivo 2001/16.

V prilogah 3 in 4 so navedeni nacionalni izvedbeni ukrepi za ti dve direktivi.

¹ Primer C-372/00, Komisija proti Irski, [2001] ECR p.I-10303

4. NAPREDEK V ZVEZI Z INTEROPERABILNOSTJO

4.1. Vseevropska omrežja

Ključni cilj vseevropskega prometnega omrežja je interoperabilnost in lastnosti prednostnih železniških projektov morajo biti skladne z določbami direktiv za železniški sistem za visoke hitrosti in železniški sistem za konvencionalne hitrosti. Pri prizadevanju, da bi Skupnost financirala te projekte, morajo države članice potrditi svojo usklajenost z direktivama o interoperabilnosti ali pojasniti, da jim je bilo odobreno odstopanje pod posebnimi pogoji, opredeljenimi v členu 7 Direktive 96/48/ES in Direktive 2001/16/ES.

4.2. Interoperabilnost vseevropskega železniškega omrežja

Države članice izpolnjujejo osnovne parametre TSI za visoke hitrosti, razen sistemov za nadzor in vodenje. Tako gibanje interoperabilnih vlakov, čeprav je možno glede na lastnosti infrastrukture, ovirano zaradi potrebe po opreми voznega parka z nacionalnimi sistemi za nadzor in vodenje.

Obstajajo pa tudi druge ovire, ki preprečujejo popolno interoperabilnost vlakov za visoke hitrosti, kot na primer tirna širina, napetost pogonskega vira energije in največje osne obremenitve. V teh primerih je v TSI določen „posebni primer“. Spremembe teh sistemov za zagotavljanje usklajenosti s TSI so nacionalna odločitev, ki naj bi upoštevala koristi za interoperabilen promet ter stroške vzdrževanja nacionalnih sistemov.

V zvezi z tirno širino uporabljajo vse države članice, razen Irske, Finske, Portugalske, Španije, Estonije, Latvije in Litve, standardno tirno širino 1 435 mm. Za vlake, ki prehajajo med različnimi tirnimi širinami so se našle rešitve, vendar so te drage in imajo v nekaterih primerih bistven vpliv na čas prehoda meje.

Proge za visoke hitrosti kategorije I (tiste, ki so primerne za najmanjšo hitrost 250 km na uro) so bile razširjene v naslednjih državah članicah:

Dolžina prog za visoke hitrosti 1. 1. 1996	2.409km
Povečanje dolžine prog za visoke hitrosti 1996 do 2002	1.281km
Skupna dolžina prog za visoke hitrosti leta 2002	3.690km

Nadalje je bilo ugotovljeno, da je bila dolžina prog za visoke hitrosti, ki se gradijo ali so načrtovane v letu 2002, 8 417 km, vendar ta številka vključuje tudi proge kategorije II² in kategorije III³

Od leta 2002 se je stanje razvilo zaradi spremenjenega obsega vseevropskih omrežij, prerazvrstitve prog visokih hitrosti v državah članicah in začetka veljavnosti TSI za visoke hitrosti, obstaja pa potreba po nadaljnji podrobni preučitvi stanja.

² posebej nadgrajene proge za visoke hitrosti, opremljene za hitrosti okoli 200 km/h,

³ posebej nadgrajene proge za visoke hitrosti, ki imajo posebne lastnosti zaradi topografskih, reliefnih ali urbanističnih ovir, na katerih mora biti hitrost prilagojena za vsak primer

Ker TSI za železniški sistem za konvencionalne hitrosti še ne veljajo v celoti, je še nekoliko prezgodaj za določitev njihovega vpliva na železniško omrežje za konvencionalne hitrosti, kasneje pa bi bilo treba opraviti podrobno študijo. Treba je opozoriti, da je naloga Agencije, da vsaki dve leti poroča o napredovanju interoperabilnosti.

4.3. Registri železniške infrastrukture in železniškega voznega parka

Direktivi o interoperabilnosti zahtevata, da države članice letno objavijo in posodobijo nacionalne registre železniške infrastrukture in železniškega voznega parka. Ti nacionalni registri bodo zagotovili točne navedbe o napredku v zvezi z interoperabilnostjo v okviru vsake države članice in bodo dani na voljo Agenciji.

Januarja 2003 je bila pripravljena vzorčna oblika teh registrov, prva prednostna skupina TSI za železniške sisteme za konvencionalne hitrosti in revidirane TSI za visoke hitrosti pa bodo vsebovale specifikacijo podatkov, ki jih bodo vsebovali. Povezave in povezljivost vseh registrov so bile opredeljene kot vprašanje, ki naj ga Agencija nadalje preuči.

4.4. Ne uporaba TSI

Direktivi o interoperabilnosti omogočata, da se TSI ne uporabljajo, na podlagi člena 7 direktiv 96/48/ES in 2001/16/ES, kakor sta bili spremenjeni z 2004/50/ES. Države članice morajo o vsakem nameravanem odstopanju obvestiti Komisijo in odbor, v posebnih primerih pa bo Komisija odločila o odstopanju. Leta 2005 je odbor določil smernice za razlago člena 7 in postopke, ki se uporabljajo pri odstopanjih.

Številna odstopanja so bila odobrena in vključena na seznam v Prilogi 6. Komisija, ki ji pomaga odbor, redno pregleduje odstopanja, Agencija pa spremlja napredek v zvezi z interoperabilnostjo na omrežju.

4.5. ERTMS

Od marca 2003 morajo biti vse nove proge za visoke hitrosti opremljene z ERTMS in z začetkom veljavnosti TSI za železniške sisteme za konvencionalne hitrosti septembra 2006 so tudi vsi novi odseki prednostnih projektov za konvencionalne hitrosti opremljeni z ERTMS.

Marca 2005 je Komisija sklenila Memorandum o soglasju z glavnimi interesnimi skupinami v železniški industriji, da se zavežejo podpirati države članice pri hitri namestitvi ERTMS. Vendar bi bila namestitev sistema počasna, če bi se opravljala le tako, kakor in kadar bi to zahtevala zakonodaja, čeprav bi lahko bili skupni stroški nižji. Zato bi bilo za pravo skupno omrežje potrebnih mnogo let, prva podjetja in omrežja, ki bi se opremila, pa bi morala dalj časa kriti stroške dvojne opreme (ERTMS in nacionalna oprema).

Kot nadomestilo in spodbuda za prvega, ki ga bo uvedel, je Komisija predlagala, da bo financirala do 50 % stroškov namestitve tega interoperabilnega sistema. Ta močna spodbuda, veljavna za kratkoročno obdobje, je potrebna, da se namestitev hitro začne.

4.6. Priglašeni organi in njihove dejavnosti

Priglašeni organi so odgovorni za oceno podsistemov glede skladnosti s TSI. Države članice so pristojne za imenovanje teh organov v skladu s členom 20(2) direktiv 96/48/ES in 2001/16/ES.

Na prvem sestanku, ki je bil decembra 2000 pod vodstvom GD za podjetništvo, je bila ustanovljena usklajevalna skupina priglašanih organov – NB Rail. Sestajali so se redno, da so se dogovorili o skupnih metodah dela in usklajevanja.

Skupno število priglašanih organov po Direktivi 96/48/ES je 27. Za Direktivo 2001/16/ES obstaja 15 priglašanih organov.

Čeprav priglašeni organi, ki so priglašeni Komisiji, izpolnjujejo najnižja merila, kot so določena v Prilogi k Direktivi 96/48/ES, pa se na nacionalni ravni dodatna merila in postopki za priglašeni organ precej razlikujejo za visoke hitrosti. To vprašanje bo še obravnavano v okviru odbora, zlasti ker se bo, potem ko bodo objavljene TSI za železniške sisteme za konvencionalne hitrosti, število dejavnosti in udeležencev pri priglašanih organih (NB Rail) povečali.

Direktiva 2004/50/ES je okrepila merila, ki jih morajo izpolnjevati priglašeni organi, po katerih morajo biti neodvisni od organov države članice, ki jim da dovoljenje za začetek delovanja.

4.7. Standardizacija

Do zdaj je bilo v zvezi z Direktivo 96/48/ES objavljenih skupno 47 usklajenih standardov, za obdobje 1997 do 2005. Čeprav v zvezi z Direktivo 2001/16/ES še ni objavljen noben usklajen standard, jih je nekaj v postopku razvoja in pričakuje se, da bodo na voljo leta 2007.

5. SKLEPNE UGOTOVITVE IN PRIPOROČILA

Direktiva o interoperabilnosti za železniške sisteme za visoke hitrosti je zdaj dobro uveljavljena in izvedena v celoti (razen na Slovaškem), obsežne izkušnje pa so bile pridobljene pri izvajanju TSI, postopkih za ocenjevanje njihove skladnosti in napredovanju železniškega omrežja za visoke hitrosti. V zvezi s Slovaško je Komisija zdaj predložila primer Sodišču Evropskih skupnosti.

Direktiva o interoperabilnosti za železniške sisteme za konvencionalne hitrosti razširja obseg interoperabilnega železniškega omrežja; direktiva je zdaj izvedena znotraj Skupnosti in pričakuje se, da bo prva skupina TSI začela veljati do srede 2006.

Analiza stroškov in koristi, ki podpira TSI, je bistvena dejavnost, ki omogoča, da je znan celoten vpliv TSI. Države članice je treba spodbujati, da v razvojnem procesu TSI hitro začnejo sodelovati z Agencijo.

V prihodnosti bo koristno, da se preuči združitev nekaterih TSI za železniški sistem za visoke in konvencionalne hitrosti, tako da se omogoči zmanjšanje zakonodajne dokumentacije in da se železniški sistem obravnava z vidika „skupnega sistema“ z možnostjo zmanjšanja celotnih stroškov in povečanja koristi. Preučuje se tudi združitev obeh direktiv o interoperabilnosti v okviru poenostavitve in boljše zakonske ureditve.

Spremljanje podeljenih odstopanj od TSI je pomembna dejavnost odbora, saj imata obseg in količina odstopanj neposreden vpliv na napredek v zvezi z interoperabilnostjo.

Prihodnje poročanje o napredovanju interoperabilnosti bo ob upoštevanju podatkov, ki so na voljo v nacionalnih registrih voznega parka in infrastrukture opravljala Evropska agencija za železniški promet, prva poročila pa bodo sestavljena leta 2007.