

Bruselj, 8.12.2016
COM(2016) 780 final

POROČILO KOMISIJE EVROPSKEMU PARLAMENTU IN SVETU

Peto poročilo o spremljanju razvoja trga storitev v železniškem prometu

{SWD(2016) 427 final}

POROČILO KOMISIJE EVROPSKEMU PARLAMENTU IN SVETU

Peto poročilo o spremljanju razvoja trga storitev v železniškem prometu

1. UVOD

Sektor železniškega prometa¹ pomembno prispeva h gospodarstvu EU, saj neposredno zaposluje približno 900 000 ljudi. Železniški promet je bistven tudi za strategijo EU za izboljšanje okoljske uspešnosti prometnega sektorja, gospodarsko in socialno kohezijo ter povezljivost znotraj držav članic in med njimi.

To poročilo je peto v vrsti poročil o spremljanju trga storitev v železniškem prometu, ki jih je Komisija predložila Evropskemu parlamentu in Svetu v skladu s členom 15(4) Direktive 2012/34/EU² („prenovljena direktiva“). Namen tega poročila je zagotoviti pregled nad glavnim razvojem na trgih storitev v železniškem prometu v okviru ciljev politike EU za trg storitev v železniškem prometu³. Zajema zelo različne teme, kot so razvoj notranjega trga storitev v železniškem prometu in storitev, ki se zagotovijo prevoznikom v železniškem prometu, okvirni pogoji, vključno z javnimi storitvami železniškega potniškega prevoza, stanje železniškega omrežja Unije, uporaba pravic dostopa, ovire, ki preprečujejo večjo učinkovitost storitev v železniškem prometu, omejitve infrastrukture in potreba po zakonodaji. Celotna analiza je predstavljena v priloženem delovnem dokumentu služb Komisije.

To poročilo temelji na podatkih in prispevkih iz različnih virov, vključno z odgovori držav članic na vprašalnik v okviru programa spremljanja trga železniških storitev (vprašalnik RMMS), statističnim priročnikom „Promet EU v številkah“⁴, poročili Agencije Evropske unije za železnice,⁵ Eurostatom⁶ in različnimi drugimi viri. Komisija je julija 2015 sprejela izvedbeno uredbo za spremljanje trga storitev v železniškem prometu⁷, s katero se vzpostavlja nov mehanizem obveznega zbiranja podatkov, ki naj bi v prihodnosti pripeljal do doslednejšega in skladnejšega poročanja.

2. STANJE ŽELEZNIŠKEGA OMREŽJA UNIJE

Skupna **dolžina železniškega omrežja** v letu 2014 je bila približno 220 000 kilometrov, kar je približno 2 % več kot leta 2009. Od leta 2009 je bilo dodanih 2 800 km **elektrificiranih prog**, medtem ko se je njihov delež glede na vse proge povečal za 1,6 odstotne točke. Banedanmark (danski upravljavec infrastrukture) in Network Rail (upravljavec infrastrukture v Združenem kraljestvu) sta za prihodnja leta začela izvajati obsežne projekte za elektrifikacijo velikih delov svojih omrežij.

¹ V tem poročilu „sektor železniškega prometa“ pomeni prevoznike v železniškem prometu in upravljavce infrastrukture.

² Direktiva 2012/34/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 21. novembra 2012 o vzpostavitvi enotnega evropskega železniškega območja (UL L 343, 14.12.2012, str. 32).

³ Agencija Evropske unije za železnice poleg poročila o *trgu* storitev v železniškem prometu objavlja tudi polletna poročila o tem, kako uspešne so železnice pri *varnosti* in *interoperabilnosti*.

⁴ http://ec.europa.eu/transport/facts-fundings/statistics/pocketbook-2016_en.htm.

⁵ <http://www.era.europa.eu/Search/Key-Documents/Pages/Home.aspx>.

⁶ <http://ec.europa.eu/eurostat/web/transport/data/database>.

⁷ Izvedbena uredba Komisije (EU) 2015/1100 z dne 7. julija 2015 o obveznostih poročanja držav članic v okviru spremljanja trga storitev v železniškem prometu (UL L 181, 9.7.2015, str. 1).

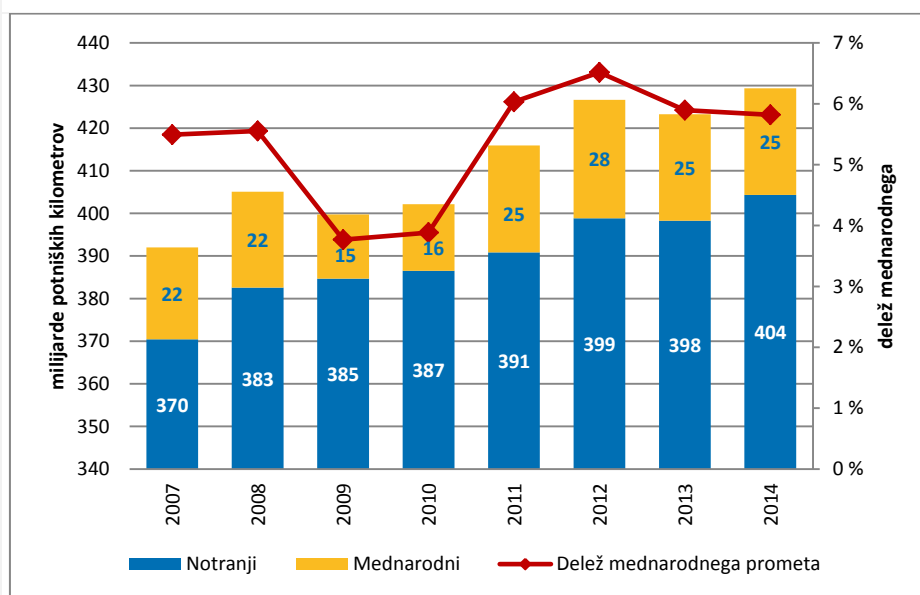
Med državami članicami obstajajo velike razlike pri **potovalnih hitrostih**. Precej se je vlagalo v posodobitev železniškega omrežja v vzhodni Evropi in razvoj prog za visoke hitrosti v zahodni Evropi. Zaradi večjih hitrost je železnica za potnike privlačnejša. Vendar so v vzhodni Evropi še vedno omrežja za regionalni potniški promet, na katerih je največja dovoljena hitrost 120 km/h ali celo manj. Kar zadeva potovalno hitrost tovornih vlakov, je ta v nekaterih nacionalnih omrežjih in mednarodnih koridorjih za železniški tovorni promet 50–60 km/h. Vendar je pri večini mednarodnih tovornih vlakov, zlasti v srednji in vzhodni Evropi, povprečna hitrost med 20 in 30 km/h. Na nekaterih mednarodnih progah vozijo tovorni vlaki s povprečno hitrostjo samo 18 km/h⁸.

3. RAZVOJ NOTRANJEGA TRGA STORITEV V ŽELEZNIŠKEM PROMETU

Kljub neugodnim gospodarskim razmeram od leta 2009 je bil obseg železniškega potniškega prometa v smislu potniških kilometrov komajda prizadet. Nasprotno pa se je obseg železniškega tovornega prometa v tonskih kilometrih v letu 2009, ko je bila gospodarska kriza najhujša, močno zmanjšal in si še ni popolnoma opomogel. Skupno število potniških in tovornih vlakovnih kilometrov se ni povečalo.

Potniški promet

Slika 1 –Razvoj obsega železniškega potniškega prometa



Vir: RMMS

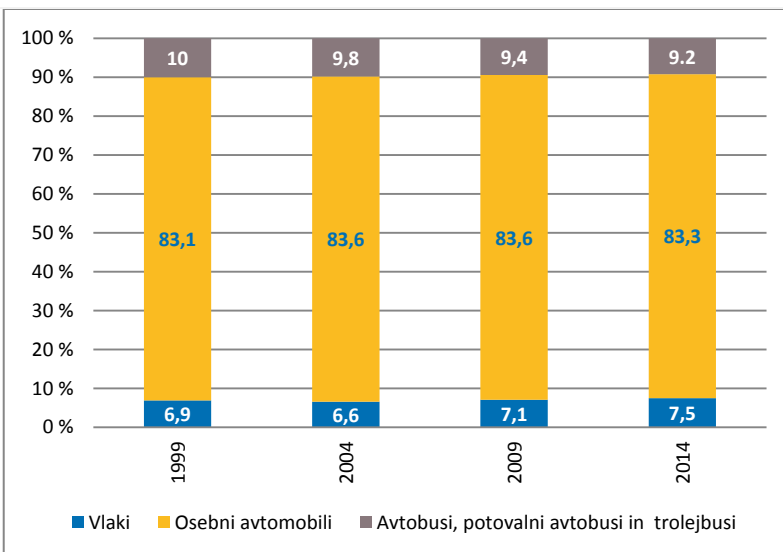
Povpraševanje po železniškem potniškem prometu se je med letoma 2009 in 2014 povečalo za 30 milijard potniških kilometrov, kar pomeni 1,5-odstotno povprečno letno stopnjo rasti. Največja relativna povečanja so bila opažena v Združenem kraljestvu, Češki republiki in Luksemburgu,

medtem ko se je v istem obdobju sporočeni potniški promet na Hrvaškem prepolovil. Samo približno 6 % potniškega prometa v letu 2014 je bilo **mednarodnega**, število mednarodnih potniških kilometrov pa je od leta 2011 na splošno ostalo nespremenjeno.

⁸ Poročilo Evropskega računskega sodišča z naslovom „Železniški tovorni promet v EU še vedno ni na pravi poti“.

Medtem ko se je obseg prometa povečal, pa se je **modalni delež** železniškega potniškega prometa v kopenskem prometu v EU od leta 2009 spremenil samo za pol odstotne točke, in sicer s 7,1 % na 7,5 %. Za tem povprečjem na ravni EU se skrivajo izrazite razlike v uspešnosti posameznih držav članic – močno izboljšanje na Nizozemskem in v Združenem kraljestvu ter upad v Latviji, Sloveniji, Bolgariji in na Hrvaškem.

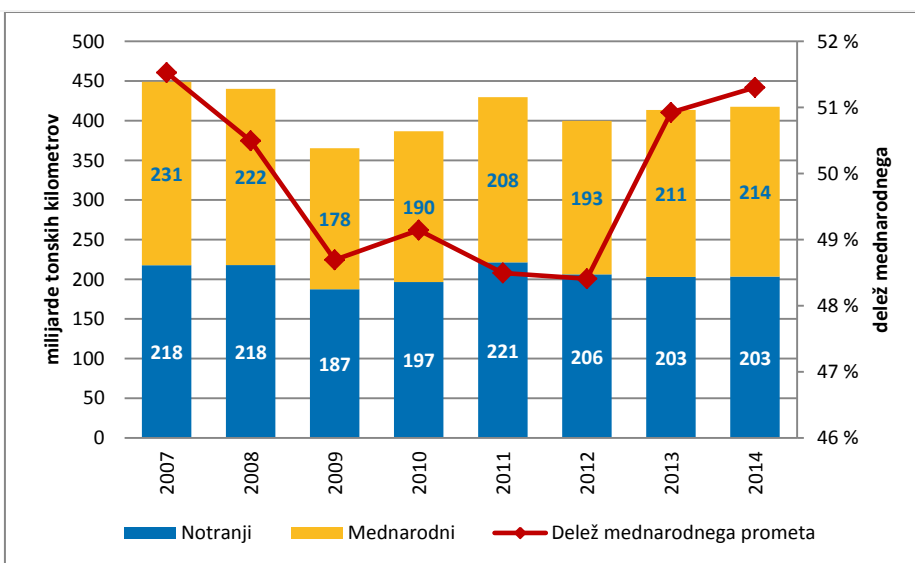
Slika 2 –Razdelitev načinov prevoza v kopenskem potniškem prometu (%)



Vir: Statistical pocketbook 2016 (statistični priročnik za leto 2016), Eurostat

Tovorni promet

Slika 3 –Razvoj obsega železniškega tovornega prometa

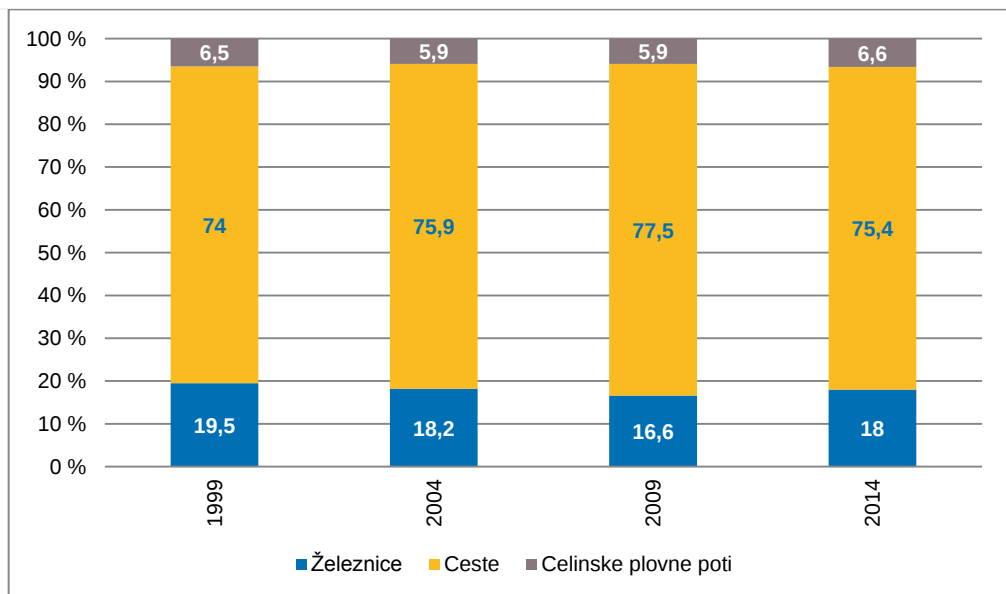


Vir: RMMS

Rezultati v tonskih kilometrih, ki so sicer še vedno 7 % nižji od najvišjih ravni v letu 2007, so leta 2014 dosegli 417,6 milijarde tonskih kilometrov, kar je 3-odstotna povprečna letna stopnja povečanja. Več kot 50 % tovornega prometa v letu 2014 je bilo **mednarodnega**, zaradi česar je imel železniški tovorni promet precej močnejšo evropsko razsežnost od potniškega prometa.

Slika 4 –Razdelitev načinov prevoza v kopenskem tovornem prometu (%)

V letu 2014 je **modalni delež** železniškega tovornega prometa v kopenskem tovornem prometu znašal 18 %, kar je skoraj toliko kot pred desetimi leti. Podobno kot pri potniškem prometu se



Vir: Statistical pocketbook 2016 (statistični priročnik za leto 2016), Eurostat

gibanja na ravni držav članic močno razlikujejo: povečanje je bilo največje v Sloveniji, Romuniji in na Madžarskem. Skupno število tonskih kilometrov se je v primerjavi z letom 2009 zmanjšalo le na Hrvaškem, Slovaškem, v Grčiji in Estoniji.

4. STORITVE ZA PREVOZNIKE V ŽELEZNIŠKEM PROMETU

S prenovljeno direktivo je bil uveden sklop novih pravil za objekte za izvajanje železniških storitev in z železnico povezane storitve, da bi izboljšali preglednost veljavnih pogojev in uporabnin ter upravljavcem zagotovili nediskriminatoren dostop. Za trg objektov za izvajanje železniških storitev (železniške postaje, tovorni terminali, ranžirne postaje, naprave za sestavo vlakov, morska pristanišča in pristanišča v notranjosti držav itd.) je značilno veliko število različnih lastnikov in upravljavcev različnih velikosti.

Kartiranje in opredeljevanje objektov je za nacionalne regulatorne organe in službe Komisije nenehen izziv. V skladu z razpoložljivimi podatki RMMS je bilo leta 2014 približno:

- 30 000 potniških postaj;
- 3 600 tovornih terminalov;
- 1 700 ranžirnih postaj;
- 28 500 odstavnih tirov;
- 1 300 objektov za vzdrževanje;
- 650 objektov v morskih pristaniščih in pristaniščih v notranjosti držav ter
- 650 objektov za oskrbo z gorivom.

5. RAZVOJ OKVIRNIH POGOJEV V SEKTORJU ŽELEZNIŠKEGA PROMETA

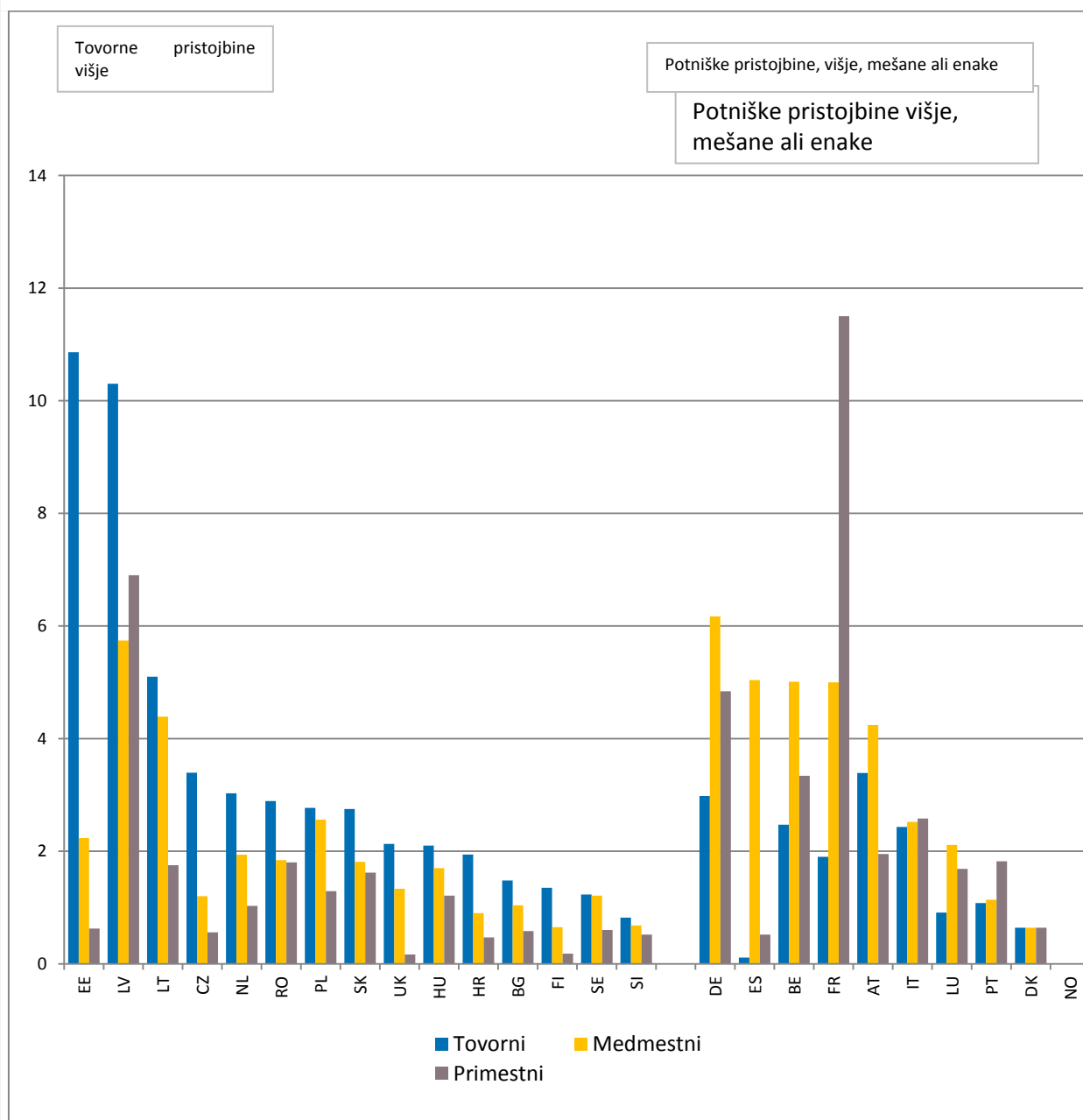
5.1. Zaračunavanje uporabnin za infrastrukturo

Namen zakonodaje EU o železniškem prometu je znižati uporabnine za infrastrukturo ob najboljši možni kakovosti infrastrukture s trotirnim pristopom. Prvič, načini izračunavanja neposrednih stroškov za uporabo infrastrukture, ki so osnova za minimalni paket dostopa do infrastrukture, so bili usklajeni z novo Izvedbeno uredbo št. 2015/909⁹. Drugič, pribitki se lahko povrh neposrednih stroškov zaračunavajo le v segmentih, ki so zmožni plačati take višje uporabnine. Tretjič, upravljavci infrastrukture so spodbujeni, naj za optimizacijo uporabe infrastrukture izkoristijo pobude, ki so del nekaterih komponent zaračunavanja uporabnin, kot so nezadostna zmogljivost, dajatve za rezervacijo, posedovanje (uporabnine zaradi zmogljivosti, uporabljenih za vzdrževanje infrastrukture), okoljske takse in načrti izvedbe.

Zaradi tega in drugih dejavnikov se lahko stopnja zaračunavanja uporabnin in pristop k njemu razlikujeta tako znotraj ureditve zaračunavanja uporabnin enega upravljavca infrastrukture kot tudi med državami članicami.

⁹ Izvedbena uredba Komisije (EU) 2015/909 z dne 12. junija 2015 o načinih izračunavanja stroškov, ki nastanejo neposredno pri izvajanju storitve železniškega prometa (Besedilo velja za EGP, UL L 148, 13.6.2015, str. 17).

Slika 5 –Uporabnine za dostop do tirov za različne kategorije vlakov (EUR na vlakovni kilometer, veljavne v letu 2016¹⁰)



Vir: RMMS

Opombe: HR, DE uporabnine v letu 2014, LV aritmetična sredina med najnižjimi/najvišjimi uporabninami v letu 2015, EL, IE ni podatkov

Figure 5 ponazarja različne **položaje v državah članicah**. V večini držav članic so uporabnine za tovorne vlake višje kot za potniške, ravno obratno pa je v Nemčiji, Španiji, Belgiji, Franciji, Luksemburgu in na Portugalskem. V Avstriji, Italiji, na Švedskem in Danskem ni večjih razlik ali pa so rezultati mešani. Uporabnine v železniškem tovornem prometu so zlasti visoke v baltskih državah, kar je deloma utemeljeno zaradi višjih dovoljenih osnih obremenitev. Uporabnine za medkrajevne vlake v Belgiji, Nemčiji, Španiji in Franciji so razmeroma visoke, ker vključujejo pribitke za namenske proge za visoke hitrosti. Uporabnine za primestne vlake so najbolj nestanovitne (gibljejo se od 0,17 EUR v Združenem

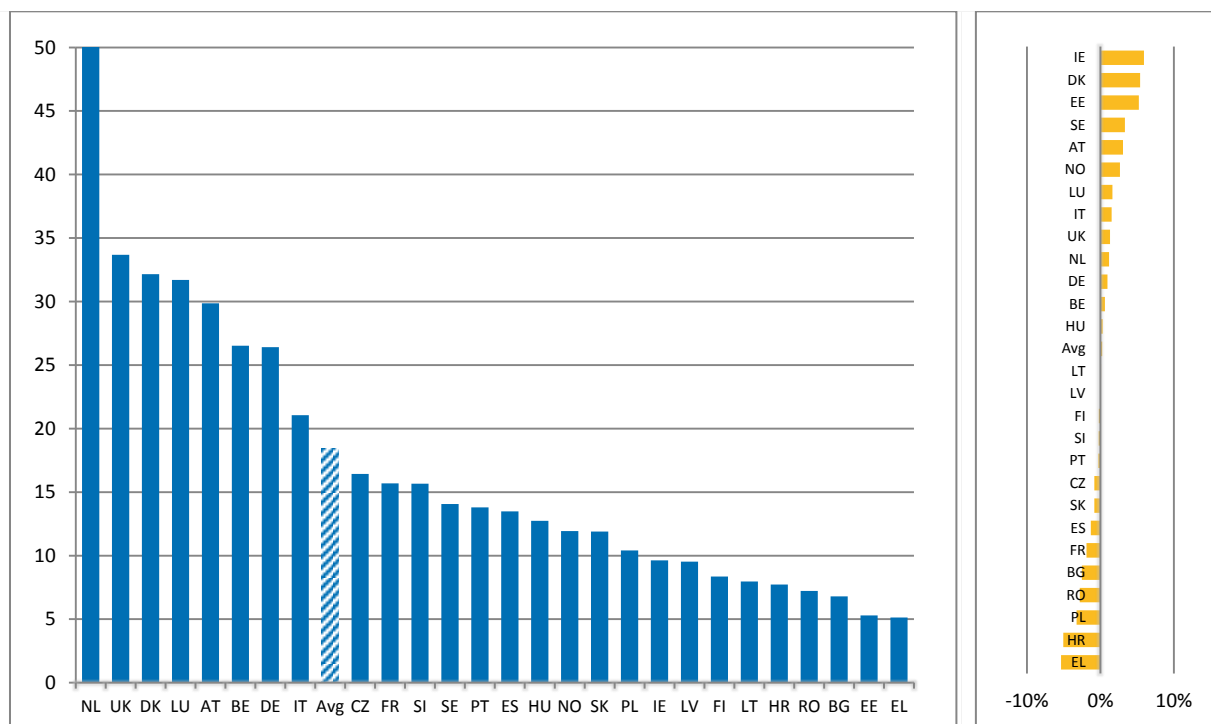
¹⁰ Države članice v sedanjem RMMS poročajo o veljavnih uporabninah za dostop do tirov za dve leti vnaprej.

kraljestvu do 11,50 EUR v Franciji), ker so njihove ravni odvisne od nacionalnih pristopov k pogodbam za opravljanje javne službe in financiranju železnic. Tako v Franciji regije same (ne prevozniki v železniškem prometu) upravljavcu infrastrukture plačajo tako imenovani „*redevance d'accès*“ za storitve v železniškem prometu, ki jih zagotavlja na podlagi pogodb za opravljanje javne službe. Kar zadeva **razvoj pristojbin**, je slika mešana.

5.2. Dodeljevanje infrastrukturnih zmogljivosti in omejitve infrastrukture

V Združenem kraljestvu, Luksemburgu, na Danskem, v Avstriji, Belgiji in Nemčiji so stopnje izkoriščenosti omrežja približno 60 % višje od povprečja EU. Sicer pa ima Nizozemska zdaleč najbolj nasičeno omrežje, v katerem se letno na vsak progovni kilometer opravi približno 50 000 vlakovnih kilometrov. V vseh teh državah članicah se povpraševanje po železnici še naprej povečuje.

Slika6 –Stopnje uporabe omrežij (tisoč vlakovnih kilometrov na progovni kilometer, 2014) in relativna sprememba od leta 2009



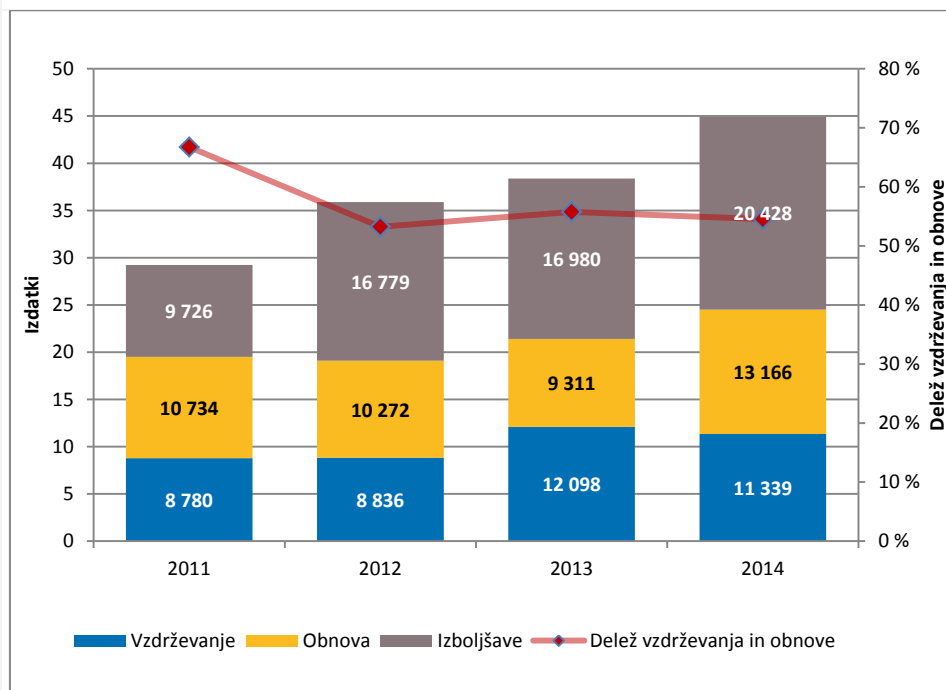
Vir: Eurostat in Statistical pocketbook 2016 (statistični priročnik za leto 2016) (na podlagi UIC, letnih poročil IRG o spremljanju trga, nacionalnih statističnih podatkov in ocen)

Podatki RMMS za leto 2014 kažejo, da je deset držav članic nekatere dele svojega omrežja razglasilo za preobremenjene. Upravljalci infrastrukture za upravljanje zmogljivosti v omejenih pogojih uporabljajo dajatev za nezadostnost zmogljivosti in različna prednostna pravila. Komisija je merila za dodeljevanje in spreminjanje okvirnih pogodb zaradi zagotovitve optimalne uporabe infrastrukture opredelila v izvedbeni uredbi iz leta 2016¹¹.

¹¹ Izvedbena uredba Komisije (EU) 2016/545 z dne 7. aprila 2016 o postopkih in merilih pri okvirnih pogodbah za dodelitev železniških infrastrukturnih zmogljivosti (UL L 94, 8.4.2016, str. 1).

5.3. Infrastrukturni izdatki in financiranje

Slika7 –Razvoj infrastrukturnih izdatkov ter delež izdatkov za vzdrževanje in obnovo



Vir: RMMS

Kljub splošnemu zaznavanju vse manjše javne podpore so se **infrastrukturni izdatki** nenehno povečevali, in sicer so se z 29 milijard EUR v letu 2011 povečali na 45 milijard EUR v letu 2014. Izdatki za vzdrževanje so nihal, naložbe v obnovo in izboljšave pa so se nenehno povečevale. Vsaj 7 milijard EUR (ali 16 % vseh izdatkov) je bilo porabljenih za

proge za visoke hitrosti. Vzdrževanje obstoječega omrežja, da bi ohranili njegovo varnost in operativno uspešnost ter zagotovili zanesljivo storitev, je stalen in drag izziv za številne upravljavce infrastrukture.

Skupni infrastrukturni izdatki so bili najvišji v Združenem kraljestvu in Franciji, kjer so morali upravljavci infrastrukture nadoknaditi dolgoletno naložbeno podhranjenost, hkrati pa so se izvajali pomembni projekti za izboljšave. Tudi v Nemčiji so se infrastrukturni izdatki v letu 2014 znatno povečali.

EU lahko sofinancira ali podpre železniške naložbene projekte prek Kohezijskega sklada, Evropskega sklada za regionalni razvoj, instrumenta za povezovanje Evrope, Evropske investicijske banke in Evropskega sklada za strateške naložbe. V okviru sedanjega finančnega okvira EU (2014–2020) je bilo naložbam v železnice dodeljenih več kot 33 milijard EUR nepovratnih sredstev.

5.4. Cene in kakovost potniških storitev

Glede na raznolikost storitev in voznin je izziv oceniti **splošen razvoj cen železniških storitev** na ravni EU. Voznine za potniške storitve se močno razlikujejo po državah članicah, vrstah vozovnic in obdobjih rezervacij ter so pogosto regulirane.

Na splošno so se voznine v železniškem prometu višale relativno hitreje kot pri drugih načinih prevoza (glej Sliko 8). Vendar pa je v nekaterih primerih konkurenca odprtega dostopa (npr. v Avstriji, Češki republiki, Nemčiji, Italiji in na Švedskem) pripeljala do znižanja voznin na nekaterih progah.

Pridobivanje primerljivih podatkov o **točnosti** po državah članicah ostaja izziv. Zdi se, da imajo najuspešnejše države članice majhna potniška omrežja ali nizke stopnje izkoriščenosti omrežja.

Točnost je najbrž najtežje zagotavljati na obremenjenih progah, zlasti če se uporabljajo za mešanico storitev potniškega prometa na dolge razdalje in regionalnega potniškega prometa ter storitev tovornega prometa. Zdi se, da je točnost pri storitvah na dolge razdalje slabša kot pri regionalnih in lokalnih storitvah. Kar zadeva **zanesljivost**, je bilo v zahodno- ali srednjeevropskih državah članicah v letu 2014 odpovedanih največ 3 % regionalnih storitev ali 5 % storitev na dolge razdalje. Stopnje odpovedi so bile višje v nekaterih vzhodnoevropskih državah članicah.

Kar zadeva **varnost**, železnica ostaja eden od najvarnejših načinov prevoza. Po podatkih Agencije Evropske unije za železnice („Agencija“) je bilo v letu 2014 v Evropi približno 1 000 smrtnih žrtev železniškega prometa. Varnost železnic se je med letoma 2010 in 2014 še naprej izboljševala, saj se je število smrtnih žrtev, resnih poškodb in hudih nesreč zmanjšalo. V letu 2013 je bilo tveganje smrti za potnika v železniškem prometu 16-krat manjše kot za potnika v osebni avtomobilu.

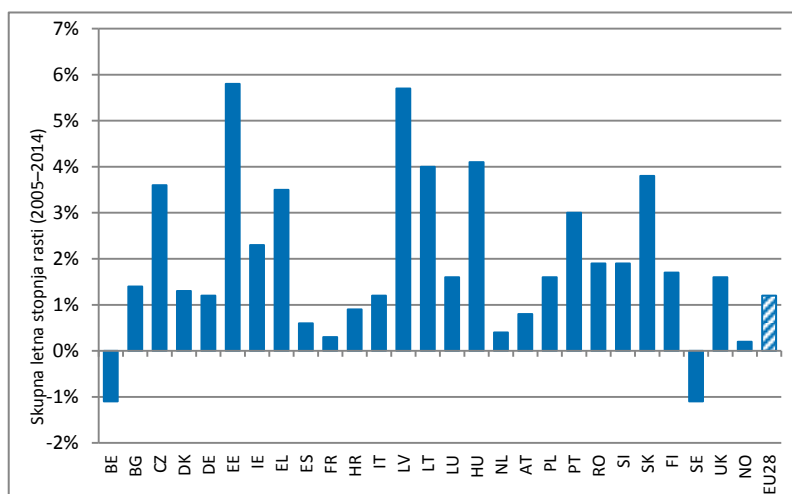
5.5. Storitve železniškega prevoza, ki so zajete v pogodbah za opravljanje javne službe

Več kot dve tretjini potniških storitev v letu 2014 je bilo opravljenih na podlagi pogodb za opravljanje javne službe, uporabljenih predvsem za obratovanje regionalnih in primestnih prog. V večini držav članic je bilo nadomestilo za obveznost javne službe na vlakovni kilometer višje od 5 EUR, skupna zagotovljena podpora pa je znašala približno 20 milijard EUR. Delež prihodkov iz vozovnic v skupnih prihodkih je različen in se giblje od več kot 90 % v Litvi, na Nizozemskem in v Združenem kraljestvu do manj kot 20 % na Madžarskem.

5.6. Izdaja licenc

Število dejavnih prevoznikov v železniškem prometu se je v letu 2014 gibalo od 323 v Nemčiji do enega na Finskem. V primerjavi z letom 2013 se je število dejavnih prevoznikov v

Slika8 – Harmonizirani indeks cen življenjskih potrebščin: železniški promet v primerjavi s skupnim prometom



Vir: Študija Steer Davies Gleave *Prices and Quality of Rail Passenger Services* (Cene in kakovost storitev v železniškem potniškem prometu), analiza Eurostatovega harmoniziranega indeksa cen življenjskih potrebščin

železniškem prometu povečalo na Poljskem, v Franciji, Nemčiji in na Madžarskem, v Bolgariji in na Nizozemskem pa se je nekoliko zmanjšalo.

Licenčnine se lahko gibljejo od 0 do 70 000 EUR, odvisno od države članice in vsebine vloge¹². Cilji politik EU na področju železniškega prometa so:

- omejiti licenčnine za izdajo licence;
- pospešiti izdajo licenc;
- povečati preglednost veljavnih licenc in
- zagotoviti, da je zavarovanje za primer nesreče ponujeno po tržnih pogojih brez diskriminacije.

V ta namen je bil leta 2015 sprejet izvedbeni akt o izdaji licenc¹³. Poleg tega se v četrtem železniškem paketu predlaga oblikovanje sistema „vse na enem mestu“ kot enotne digitalne vstopne točke v Evropi za odobritve vozil in podeljevanje varnostnih spričeval. Cilj je poenostaviti postopke in zagotoviti enako obravnavanje prosilcev po vsej Evropi. Agencija bo imela tudi večjo vlogo v postopku, saj bo postala vseevropski organ za podeljevanje varnostnih spričeval.

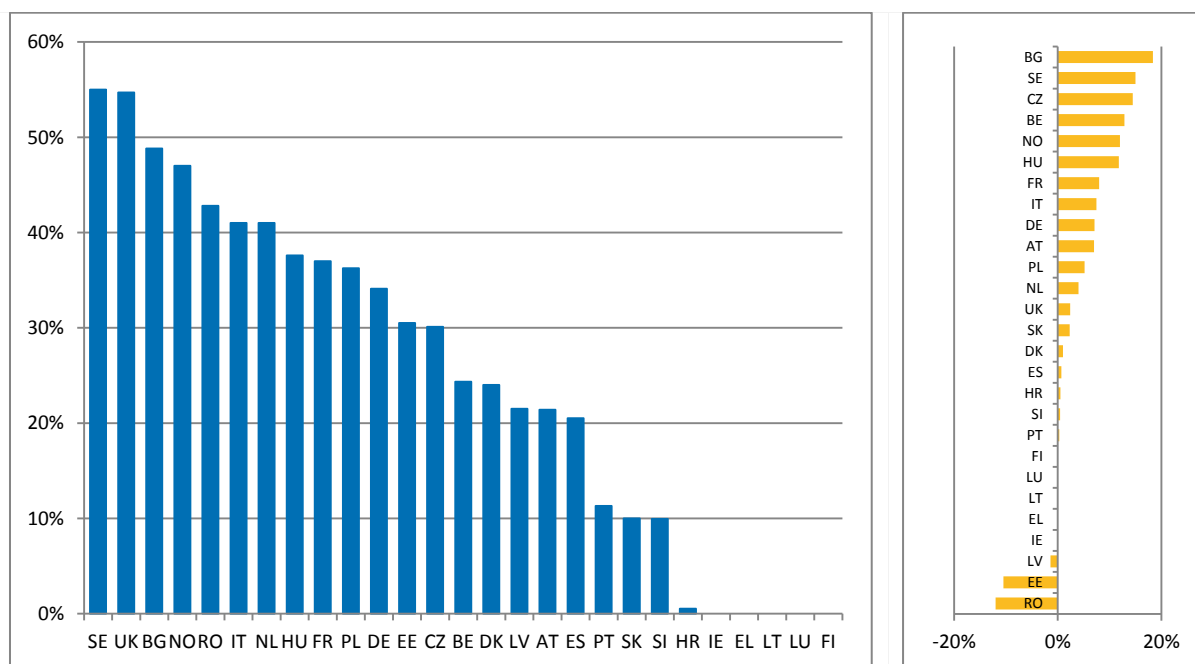
5.7. Stopnja odprtosti trgov in uporaba pravic dostopa

Odpiranje **trga** železniškega **tovornega prometa** leta 2007 je sovpadlo z gospodarsko krizo, ki je storitve tovornega prometa močno prizadela v vseh načinih prevoza. Glede na nenehno povečevanje tržnega deleža konkurenčnih prevoznikov v železniškem prometu v skoraj vseh državah članicah se zdi, da so se novi udeleženci razmeroma bolje spopadli z izzivi krize. V povprečju se je tržni delež konkurenčnih prevoznikov v tovornem prometu (15 % v letu 2006) do leta 2014 več kot podvojil. Ob koncu leta 2014 je bil železniški tovorni promet na Finskem, v Grčiji, na Irskem, v Litvi in Luksemburgu še vedno 100-odstotno v rokah uveljavljenih nacionalnih prevoznikov.

¹² Ocena tveganja, priložena predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o Agenciji Evropske unije za železnice, SWD(2013) 8.

¹³ Izvedbena uredba Komisije (EU) 2015/171 z dne 4. februarja 2015 o nekaterih vidikih postopka za izdajo licenc prevoznikom v železniškem prometu (UL L 29, 5.2.2015, str. 3).

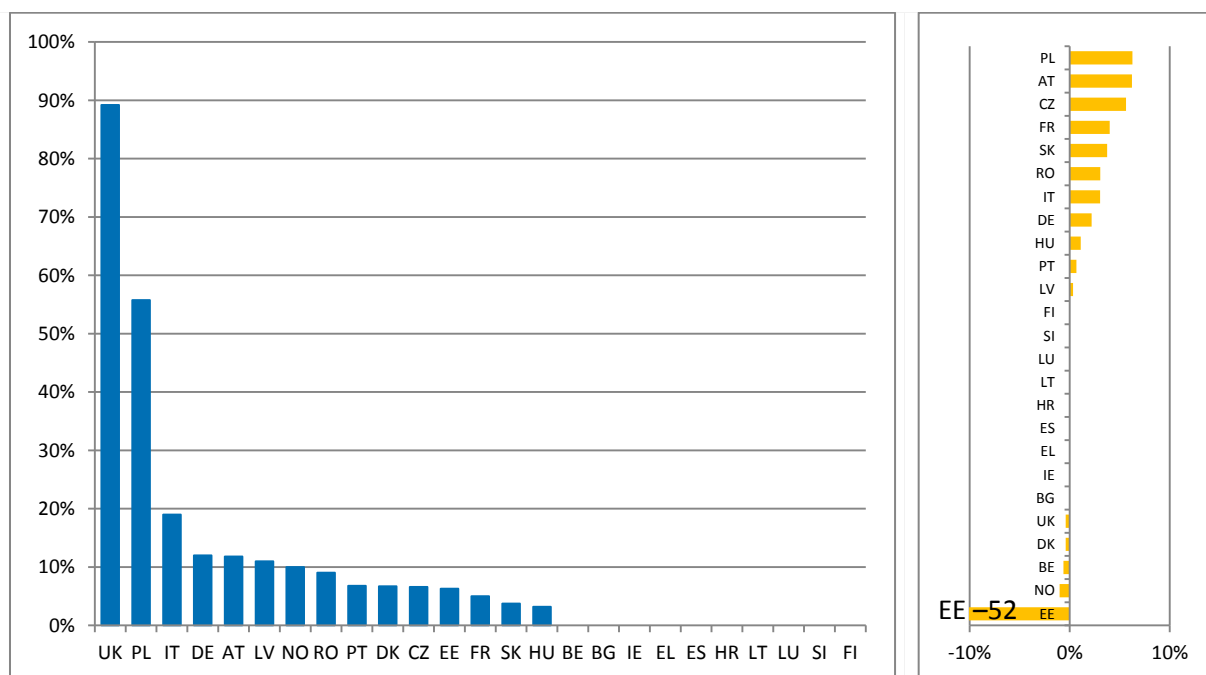
Slika9 – Tržni delež konkurentov na trgu tovarnega prometa (2014, v % tonskih kilometrov) in razvoj 2011–2014 (v odstotnih točkah)



Vir: RMMS, 2011–2014, razen SE (podatki iz leta 2010 uporabljeni za leto 2011), PT in SI (podatki iz leta 2012 uporabljeni za leto 2011), LU (podatki iz leta 2010 uporabljeni za leto 2011 in podatki iz leta 2012 uporabljeni za leto 2014), IT – podatki za leto 2014 iz IRG Rail Annual Market Monitoring Report (2016) (letno poročilo IRG Rail o spremljanju trga)

Tržni deleži konkurentov na **trgih potniškega prometa** so manjši glede na različno stopnjo odprtosti trga ter so precej pod 20 % v vseh državah članicah, razen na Poljskem in v Združenem kraljestvu. Konkurenca odprtega dostopa se je razvila v Avstriji, Češki republiki, Nemčiji, Italiji, na Slovaškem, Švedskem in v Združenem kraljestvu, pri čemer so stopnje in rezultati različni. Konkurenčni prevozniki so vstopili na trge železniških potniških storitev v vsaj 15 državah članicah.

Slika10 – Tržni delež konkurentov na trgu potniškega prometa (2014, v % potniških kilometrov) in razvoj 2011–2014 (v odstotnih točkah)



Vir: RMMS, 2011–2014, razen za IE (podatki iz leta 2013 uporabljeni za leto 2014), PT (podatki iz leta 2012 uporabljeni za leto 2011), LU (ocene), IT – podatki iz IRG Rail Annual Market Monitoring Report (2016) (letno poročilo IRG Rail o spremljanju trga); NL in SE zaupno.

5.8. Razvoj zaposlovanja in socialnih pogojev

V skladu z RMMS je bilo ob koncu leta 2014 pri prevoznikih v železniškem prometu in upravljalcih infrastrukture zaposlenih približno 900 000 ljudi, kar pomeni, da se je število zaposlenih med letoma 2009 in 2014 zmanjšalo za 4 %. Med zaposlenimi prevladujejo moški, delež delavcev, starejših od 40 let, pa v številnih podjetjih presega 50 %. Staranje zbuja zaskrbljenost zlasti v Španiji, Grčiji, na Finskem in v Italiji¹⁴. Pozitivna novica pa je, da so železniška podjetja po dolgotrajnih zamrznitvah zaposlovanja v številnih državah članicah nedavno spet začela zaposlovati. Varna zaposlitev, dobre plače in poklicne priložnosti v pozitivnem podjetniškem ozračju so danes najpomembnejši elementi, ki jih navajajo v državah članicah, kjer sektor velja za privlačnega.

5.9. Financiranje železnic in ovire, ki preprečujejo večjo učinkovitost storitev v železniškem prometu

Skupni stroški železniških storitev in upravljanja infrastrukture v EU so leta 2012 znašali približno 110 milijard EUR, od česar so 60 % pokrili prihodki iz potniškega in tovornega prometa, 30 % javne subvencije za storitve in upravljanje omrežij, preostalo pa drugi viri prihodkov¹⁵. V povprečju so bili stroški upravljanja infrastrukture in izvajanja storitev v nacionalnih železniških sistemih razdeljeni približno v razmerju 30 % : 70 %. Železniški vozni park v potniškem in tovornem prometu od leta 2009 upada. Prihodki iz potniškega prometa so se znatno povežali, skupni obratovalni stroški pa se na splošno realno niso spreminjali.

¹⁴ UIC (2012).

¹⁵ Analiza Steer Davies Gleave; podatki za leto 2014 niso na voljo.

Sektor železniškega prometa se sicer skoraj povsod opira na javne naložbe, vendar se način zagotavljanja sredstev razlikuje glede na dva glavna modela financiranja¹⁶. Nekatere države (npr. Združeno kraljestvo, Švica, Nizozemska in Švedska) dodeljujejo subvencije predvsem upravljavcem infrastrukture in ohranjajo nizke uporabnine za dostop. Druge (npr. Francija, Belgija in Nemčija) prek pogodb za opravljanje javne službe subvencionirajo predvsem prevozne storitve, medtem ko upravljavci infrastrukture sprejemajo višje uporabnine za dostop.

Očitno je, da je poslovanje v železniškem prometu kompleksno in večrazsežnostno ter da primerjava med nacionalnimi sistemi pogosto ni smiselna. Kljub temu se zdi, da obstaja široko soglasje, da imajo evropske železnice težave s stroški, kakovostjo storitev in tržnim deležem. V večini držav članic se že uporabljajo različni kazalniki za spremljanje uspešnosti železniškega prometa (npr. v pogodbenih dogovorih, načrtih izvedbe, pogodbah za opravljanje javne službe). Izziv pri tem pa je, da bi na podlagi predlogov sektorja dosegli dogovor o usklajenih ukrepih po vsej EU. V ta namen so se sektorske organizacije v sodelovanju s službami Komisije lotile več pobud za merjenje in primerjanje uspešnosti (npr. primerjava dobrih praks, ki jo je opravila platforma PRIME¹⁷, in spremljanje uspešnosti v koridorjih železniškega tovornega prometa s pomočjo RailNetEurope).

6. IZVAJANJE PRAVNEGA IN INSTITUCIONALNEGA OKVIRA

Zadnji element v poročilu o trgu storitev v železniškem prometu, ki se s členom 15(4) prenovljene direktive zahteva od Komisije, je poročanje o potrebi po nadaljnji zakonodaji. Zato so v tem razdelku povzete sedanje in načrtovane regulativne pobude Komisije v sektorju železniškega prometa na podlagi analiz, opravljenih v tem poročilu in delovnem dokumentu služb Komisije, ki mu je priložen.

V zadnjih dveh desetletjih je evropski zakonodajalec precej razvil pravni red EU na področju železniškega prometa, s čimer je spodbudil **konkurenčnost** in **odpiranje trga**. Krovna zamisel je bila, da večja konkurenca zagotavlja učinkovitejšo panogo, ki se bolje odziva na potrebe strank. Vzporedno so bili sprejeti ukrepi za izboljšanje **interoperabilnosti** in **varnosti** nacionalnih omrežij ter spodbuditev razvoja integriranega železniškega sistema, kar vodi v enotno evropsko železniško območje, kakor je poudarjeno v beli knjigi o prometu iz leta 2011¹⁸.

S sprejetjem in izvajanjem četrtega železniškega paketa bi bilo treba skleniti obdobje strukturnih sprememb v sektorju železniškega prometa. Tehnični steber četrtega železniškega paketa, s katerim je bil pregledan in optimiziran regulativni okvir za interoperabilnost in varnost ter okrepljena vloga Agencije, je bil že sprejet. Tržni steber, s katerim se varuje neodvisnost upravljavcev železniške infrastrukture in povečuje odprtost trgov za storitve v notranjem potniškem prometu, naj bi sozakonodajalca odobrila do konca leta 2016.

Trg storitev v železniškem prometu se dobro razvija; tako so se povečali obseg potnikov in naložbe v infrastrukturo, nacionalni trgi storitev v železniškem prometu pa se postopno

¹⁶ Tematski dokument *Solid Infrastructure Financing for an Efficient Rail System (Zanesljivo financiranje infrastrukture za učinkovit železniški sistem)*, <http://www.inno-v.nl/wp-content/uploads/2015/03/24022015-Issue-Paper-pour-envoi.pdf>.

¹⁷ Platforma za upravljavce železniške infrastrukture v Evropi. <https://webgate.ec.europa.eu/multisite/primeinfrastructure/en>.

¹⁸ Bela knjiga „Načrt za enotni evropski prometni prostor – na poti h konkurenčnemu in z viri gospodarnemu prometnemu sistemu“, COM(2011) 144.

odpirajo. Vendar je jasno, da ob sedANJI hitrosti ne bo mogoče doseči ciljev, ki so bili za sektor železniškega prometa določeni v beli knjigi o prometu iz leta 2011. Poleg tega Evropsko računsko sodišče v svojem poročilu „Železniški tovorni promet v EU še vedno ni na pravi poti“¹⁹ ugotavlja, da uspešnost železniškega tovornega prometa v EU ostaja nezadovoljiva. Liberalizacija trga napreduje neenakomerno in enotno evropsko železniško območje še zdaleč ni uresničeno.

V tem okviru se bo Komisija v prihodnjih letih osredotočila na izvajanje obstoječe zakonodaje, namenjene uresnitvi zelenih izboljšav uspešnosti. Prenos in izvajanje prenovljene direktive sta v zadnjih fazah, priprave na izvajanje tehničnega stebra četrtega železniškega paketa pa so se že začele. Službe Komisije tesno sodelujejo z Agencijo, državami članicami, nacionalnimi regulatornimi organi in deležniki v železniškem prometu prek forumov, kot so evropska mreža železniških regulatornih organov (ENRRB), platforma za upravljalce železniške infrastrukture v Evropi (PRIME) in dialog prevoznikov v železniškem prometu (RU Dialogue), s čimer želijo zagotoviti, da se zakonodaja Unije kar najučinkoviteje izvaja in da jo sektor razume.

Službe Komisije nadaljujejo priprave za izvedbeni akt o dostopu do storitev in objektov za izvajanje železniških storitev (člen 13 prenovljene direktive) in delegirani akt o pravilih načrtovanja voznega reda (Priloga VII k prenovljeni direktivi), začele pa so tudi pregled tehničnih specifikacij za interoperabilnost glede hrupa²⁰, uredbe o pravicah potnikov v železniškem prometu²¹ in direktive o kombiniranem prevozu²². Poleg tega lahko sedanja vrednotenja uredbe o železniškem tovornem prometu²³ in direktive o strojevodjih²⁴ pripeljejo do posodobitev teh aktov v prihodnjih letih.

Nazadnje, izvajajo se ukrepi za spopadanje z izzivi, s katerimi se sooča sektor, vključno z izvajanjem smernic TEN-T, uvedbo evropskega sistema za upravljanje železniškega prometa (ERMTS), zagotavljanjem sredstev in financiranja za železniške infrastrukturne projekte, izkoriščanjem priložnosti, ki jih dajejo digitalne tehnologije, in začetkom izvajanja projektov v okviru Shift2Rail. Poleg tega službe Komisije še naprej dejavno sodelujejo s sektorjem na področju varnosti v železniškem prometu, večmodalnosti in enakih pogojev za vse načine prevoza, vključno z učinkovito uporabo načel uporabnik plača/onesnaževalec plača.

¹⁹ <http://www.eca.europa.eu/sl/Pages/NewsItem.aspx?nid=6971>.

²⁰ Uredba Komisije (EU) št. 1304/2014 z dne 26. novembra 2014 o tehnični specifikaciji za interoperabilnost v zvezi s podsistemom „tirna vozila – hrup“ (UL L 356, 12.12.2014, str. 421).

²¹ Uredba (ES) št. 1371/2007 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 23. oktobra 2007 o pravicah in obveznostih potnikov v železniškem prometu (UL L 315, 3.12.2007, str. 14).

²² Direktiva Sveta 92/106/EGS z dne 7. decembra 1992 o določitvi skupnih pravil za nekatere vrste kombiniranega prevoza blaga med državami članicami (UL L 368, 17.12.1992, str. 38).

²³ Uredba (EU) št. 913/2010 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 22. septembra 2010 o evropskem železniškem omrežju za konkurenčen tovorni promet (UL L 276, 20.10.2010, str. 22).

²⁴ Direktiva 2007/59/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 23. oktobra 2007 o izdaji spričeval strojevodjem, ki upravljajo lokomotive in vlake na železniškem omrežju Skupnosti (UL L 315, 3.12.2007, str. 51).