

Bruselj, 27.3.2017
COM(2017) 143 final

POROČILO KOMISIJE EVROPSKEMU PARLAMENTU IN SVETU

o delegiranih aktih na podlagi člena 60(2) Direktive 2012/34/EU o vzpostavitvi enotnega evropskega železniškega območja (prenovitev)

POROČILO KOMISIJE EVROPSKEMU PARLAMENTU IN SVETU

o delegiranih aktih na podlagi člena 60(2) Direktive 2012/34/EU o vzpostavitvi enotnega evropskega železniškega območja (prenovitev)

1. UVOD

Evropski parlament in Svet sta 21. novembra 2012 sprejela Direktivo 2012/34/EU o vzpostavitvi enotnega evropskega železniškega območja (prenovitev)¹.

Komisija ima na podlagi člena 60 Direktive pooblastilo, da na podlagi nekaterih drugih členov te direktive pod posebnimi pogoji sprejema delegirane akte. Ti členi so:

- člen 20(5) (*Informacije, ki jih predložijo prevozniki, ki zaprosijo za licenco*),
- člen 35(3) (*Načrt izvedbe – kategorije zamud*),
- člen 43(2) (*Postopek dodeljevanja*) in
- člen 56(13) (*Računovodski podatki, ki se predložijo regulatornemu organu*).

Pooblastilo Komisije je omejeno na pet let od 15. decembra 2012. Na podlagi člena 60(2) Direktive mora Komisija najpozneje devet mesecev pred koncem tega petletnega obdobja, tj. do 15. marca 2017, pripraviti poročilo o uporabi tega pooblastila. Pooblastilo se bo samodejno podaljšalo za nadaljnja petletna obdobja, razen če Evropski parlament ali Svet temu nasprotuje najpozneje tri mesece pred koncem posameznega obdobja.

2. UPORABA POOBLASTILA ZA SPREJEMANJE DELEGIRANIH AKTOV S STRANI KOMISIJE

Pooblastila iz člena 20(5)

Člen 20 določa zahteve za finančno sposobnost, ki jih morajo izpolnjevati prevozniki, ki zaprosijo za licenco za opravljanje železniških prevoznih storitev.

V skladu s členom 20(1) mora prevoznik izkazati, da bo 12 mesecev lahko izpolnjeval svoje dejanske in potencialne obveznosti, ugotovljene na podlagi realističnih predvidevanj.

V skladu s členom 20(2) mora licenčni organ preveriti finančno sposobnost zlasti z letnimi izkazi prevoznika v železniškem prometu ali bilanco stanja, kadar prevozniki, ki zaprosijo za licenco, ne morejo predložiti letnih izkazov. Vsak prevoznik, ki zaprosi za licenco, mora predložiti vsaj informacije, navedene v Prilogi III k Direktivi. To vključuje informacije o razpoložljivih sredstvih, obratnih sredstvih, ustreznih stroških, davkih in prispevkih za socialno varnost.

V členu 20(1) in (2) ter Prilogi III so prevzete določbe člena 7(1) in Priloge k Direktivi Sveta 95/18/ES z dne 19. junija 1995 o izdaji licence prevoznikom v železniškem prometu.

V členu 20(5) je bila uvedena določba, s katero se na Komisijo prenese pooblastilo za sprejemanje delegiranih aktov o spremembi Priloge III na podlagi izkušenj licenčnih organov ali razvoja trga storitev v železniškem prometu. Komisija natančno spremlja razvoj na trgu storitev v železniškem prometu, vendar do zdaj ni opazila, da bi obstajala nujna potreba po pregledu zahtev po informacijah iz Priloge III. Zato na tem področju še ni bil sprejet noben delegirani akt.

Ne glede na to bi moralo pooblastilo, podeljeno Komisiji, ostati veljavno. Dejansko bo v prihodnosti na več področjih morda potreben pregled Priloge III. Tako se na primer v zdajšnjem besedilu Priloge izrecno ne zahteva, da mora biti v informacijah, predloženih

¹ UL L 343, 14.12.2012, str. 32.

licenčnim organom, opredeljeno, ali so sredstva, kapital in premoženje v EU ali zunaj nje. Take informacije bodo morda potrebne, odvisno od izkušenj licenčnih organov in ravnanja tujih vlagateljev, pri čemer bo morala Komisija v tem primeru morda v prihodnosti sprejeti delegirani akt.

Pooblastilo iz člena 35(3)

Člen 35 določa okvir za pripravo načrtov izvedbe: ureditve zaračunavanja morajo prevoznike v železniškem prometu in upravljavce infrastrukture spodbujati k zmanjševanju motenj in izboljšanju kakovosti izvedbe železniškega omrežja prek načrta izvedbe. Načrt lahko vsebuje kazni za dejanja, ki motijo delovanje omrežja, nadomestila za prevoznike, ki so prizadeti zaradi takih motenj, in nagrade za uspešnejše poslovanje od načrtovanega. Osnovna načela načrta izvedbe, predstavljena v točki 2 Priloge VI k Direktivi, se uporabljajo za celotno omrežje (npr. seznam kategorij zamud, osnovna postopkovna pravila za izračun dolgovanih plačil in obveznost zagotovitve sistema za reševanje sporov).

V skladu s členom 35(3) lahko Komisija sprejema delegirane akte o spremembi točke 2(c) Priloge VI. V točki 2(c) Priloge VI so navedene kategorije in podkategorije zamud, v katere je treba razvrstiti vse zamude. Seznam se lahko spremeni v skladu z razvojem trga storitev v železniškem prometu ter izkušnjami, ki so jih pridobili regulatorni organi, upravljavci infrastrukture in prevozniki v železniškem prometu. S takšnimi spremembami bi bilo treba kategorije zamud uskladiti z dobrimi praksami v panogi.

V členu 35(1) in (2) so prevzete določbe člena 11(1) in (2) Direktive 2001/14/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 26. februarja 2001 o dodeljevanju železniških infrastrukturnih zmogljivosti, naložitvi uporabnin za uporabo železniške infrastrukture in podeljevanju varnostnega spričevala. Vendar so bile podrobne določbe v Prilogi VI prvič določene v Direktivi 2012/34/EU.

Države članice so morale zakone in druge predpise, potrebne za uskladitev z Direktivo, uveljaviti do 16. junija 2015. Vse države članice niso pravočasno izpolnile te obveznosti. Celo na začetku leta 2017 se postopek prenosa v nekaterih državah članicah še ni končal.

Na podlagi člena 35(3) lahko Komisija deluje v skladu z razvojem trga storitev v železniškem prometu ter izkušnjami, ki so jih pridobili regulatorni organi, upravljavci infrastrukture in prevozniki v železniškem prometu. Glede na zamudo pri prenosu in dejstvo, da je bilo treba do junija 2015 Direktivo samo prenesti, zdajšnje izkušnje ne upravičujejo pregleda Priloge VI. Zato na tem področju do zdaj še ni bil sprejet noben delegirani akt.

V zvezi s tem bi bilo treba opozoriti, da kategorije zamud iz Priloge VI temeljijo na dokumentu Mednarodne železniške zveze z naslovom „*Assessment of the performance of the network related to rail traffic operation for the purpose of quality analyses - delay coding and delay cause attribution process*“² (Ocena poslovanja omrežja, povezanega z delovanjem železniškega prometa, zaradi analiz kakovosti – postopek šifriranja zamud in dodeljevanja vzrokov za zamude). Ker je Mednarodna železniška zveza svetovna organizacija za sodelovanje železnic, so v tem dokumentu najbolj povzete mednarodne dobre prakse v panogi. Dokument je bil prvič sprejet leta 1990, od takrat pa je bil štirikrat spremenjen. To kaže, da se pristop panoge na tem področju razvija in da bi bilo treba zato po potrebi pregledati tudi zadevno zakonodajo. Zato bo Komisija morda morala to pooblastilo uporabiti v naslednjih letih.

² http://www.uic.org/com/IMG/pdf/UIC_Leaflet_450-2.pdf.

Pooblastilo iz člena 43(2)

V skladu s členom 43 morajo upravljavci infrastrukture pri dodeljevanju zmogljivosti infrastrukture upoštevati časovni načrt iz Priloge VII k Direktivi.

V skladu s členom 43(2) lahko Komisija sprejema delegirane akte o spremembi Priloge VII. Po posvetovanju z vsemi upravljavci infrastrukture lahko Prilogo VII spremeni, da bi se v postopku dodeljevanja zmogljivosti infrastrukture upoštevali obratovalni vidiki. Zadevne spremembe morajo temeljiti na tem, kar je glede na izkušnje potrebno za zagotovitev učinkovitega postopka dodeljevanja zmogljivosti infrastrukture ter upoštevanje pomislekov upravljavcev infrastrukture glede obratovanja.

V členu 43 in Prilogi VII so prevzete določbe člena 18 Direktive 2001/14/ES in Priloge III k tej direktivi. Med njimi je le nekaj razlik, sicer pa so enaki.

Do nedavnega so bila v Direktivi 2012/34/EU (in prej v Direktivi 2001/14/ES) določena samo osnovna pravila za načrtovanje voznega reda, sicer pa je bil pravni okvir EU za dodeljevanje zmogljivosti precej neizoblikovan, panoga pa ni mogla sama razviti celovitega skupnega pristopa.

RailNetEurope (v nadaljnjem besedilu: RNE), organizacija upravljavcev infrastrukture, ki se ukvarja z vprašanji dodeljevanja zmogljivosti, je na tem področju osnovala nekatere smernice in postopke. Tako je RNE leta 2013 sprejela *Smernice za usklajevanje/objavo načrtovanih začasnih omejitev zmogljivosti*, ki so bile revidirane leta 2015. Vendar RNE nima načinov za uveljavitev svojih smernic, zato lahko posamezni upravljavci infrastrukture zavlačujejo z njihovim izvajanjem ali ga onemogočajo. Poleg tega RNE nima niti pooblastil za sistematično preverjanje skladnosti upravljavcev infrastrukture s smernicami niti ne objavlja informacij o skladnosti.

Vsi koridorji železniškega tovornega prevoza od konca leta 2015 uporabljajo skupni okvir za dodeljevanje zmogljivosti. Ta okvir, ki so ga sprejeli izvršni odbori za koridorje, velja za tovarne vlake, ki uporabljajo zmogljivost, ki jo ponuja sistem „vse na enem mestu“ zadevnega koridorja (C-OSS).

Komisija, ki od januarja 2016 pripravlja delegirani akt, se je odločila za postopek, v katerem se je bilo mogoče neodvisno in ločeno posvetovati s prevozniki v železniškem prometu in upravljavci infrastrukture. V tesnem sodelovanju z zainteresiranimi stranmi je opredelila več težav, ki jih je treba obravnavati v delegiranem aktu.

Komisija se je s prevozniki v železniškem prometu, zlasti tistimi, ki delujejo v mednarodnem prevozu, posvetovala o težavah, ki jih imajo z izvajanjem in načrtovanjem voznega reda. Ta pristop je tudi manjšim prevoznikom omogočil izmenjavo stališč in predstavitev zdajšnjih omejitev pri obratovanju.

Hkrati se je Komisija z upravljavci infrastrukture posvetovala o časovnem načrtu dodeljevanja zmogljivosti. O tej temi je v prvi polovici leta 2016 razpravljala tudi z državami članicami, od junija do novembra 2016 pa na dvostranskih srečanjih s predstavniškimi organi.

Komisija je julija 2016 objavila razpis za strokovnjake, da bi znotraj strokovne skupine za dostop do trga storitev v železniškem prometu (GERM) oblikovala podskupino, ki bi proučila načrtovanje voznega reda.

Pri razpravah z zainteresiranimi stranmi se je pokazalo, da bi bilo morda treba dopolniti določbe o dodeljevanju zmogljivosti iz Priloge VII, da bi se upoštevale potrebe nekaterih prevoznikov v železniškem prometu po rezervaciji zmogljivosti več kot le enkrat letno do določenega roka ter potrebe po zagotavljanju bolj pravočasnih informacij, posvetovanja in usklajevanja o začasnih omejitvah zmogljivosti.

Oktoberja in novembra 2016 sta bili dve srečanju podskupine GERM, obravnavan in predelan pa je bil tudi osnutek delegiranega akta, pripravljen na podlagi prejšnjih izmenjav z zainteresiranimi stranmi. Osnutek je bil nato decembra 2016 predstavljen na plenarnem zasedanju skupine GERM. Novo posvetovanje s strokovno skupino bo marca 2017.

Delegirani akt naj bi bil sprejet do sredine leta 2017.

Na posvetovanjih s panogo je bilo opozorjeno na številne dodatne pripombe, pri čemer nekaterih od njih še ni mogoče obravnavati s pravnimi ukrepi na ravni EU, ker zadevne pripombe še niso dovolj zrele, da bi jih bilo mogoče oblikovati v zakonodajne ukrepe. Med njimi je na primer tehnološki napredek, ki ponuja nove rešitve za reševanje težav z dodeljevanjem zmogljivosti. Posledično bo morda treba pravila o načrtovanju vozniških redov v prihodnosti spremeniti, da bi se upošteval tehnološki vidik.

Pooblastilo iz člena 56(13)

Na podlagi člena 56(12) je regulatorni organ pristojen, da izvede revizije ali sproži zunanje revizije, da se preveri upoštevanje določb glede ločenih poslovnih računov za dejavnosti železniškega prevoza, dejavnosti upravljanja infrastrukture in dejavnosti v zvezi z upravljanjem objektov za izvajanje železniških storitev (na podlagi členov 6 in 13 Direktive). Regulatornemu organu daje pravico, da zahteva vse zadevne informacije, zlasti računovodske podatke iz Priloge VIII. V Prilogi VIII so podrobno navedeni računovodski podatki, ki se na zahtevo predložijo regulatornemu organu, ter posebej obravnavani ločevanje računov, spremljanje uporabnin za dostop po tirih in finančna uspešnost.

V skladu s členom 56(13) lahko Komisija sprejema delegirane akte o spremembi Priloge VIII. Prilogo VIII lahko spremeni in jo prilagodi spremembam računovodskih in nadzornih praks in/ali doda druge potrebne točke za preverjanje, da se računi vodijo ločeno.

Člen 56(12) in (13) Direktive 2012/34/EU ter Priloga VIII k tej direktivi nista imela neposredne pravne ustreznice. Ker so nekatere države članice pozno prenesle Direktivo in ker so nekateri regulatorni organi šele pred kratkim dobili izrecna pooblastila za preverjanje upoštevanja zahtev glede ločenih računov, dosedanje izkušnje ne upravičujejo pregleda Priloge VIII.

Vendar pa do zdaj dobljene izkušnje kažejo, da so za preverjanje upoštevanja določb glede ločevanja računov, pravil za obračunavanje uporabnin in finančne uspešnosti upravljavcev infrastrukture potrebni podrobni in natančni podatki. Praksa regulatornih organov pri uporabi Priloge VIII bo pokazala, ali je mogoče potrebno raven podrobnosti znižati ali pa bo treba z delegiranim aktom Prilogo popraviti, da bo natančnejša.

Na podlagi izkušenj, ki jih je treba še pridobiti, bo morda morala Komisija to pooblastilo uporabiti pozneje, da bi Prilogo VIII prilagodila spremembam v računovodski in nadzorni praksi ali jo dopolnila, kakor bo potrebno za preverjanje ločevanja računov.

3. SKLEPI

V skladu s členom 60 Direktive 2012/34/EU ima Komisija pooblastilo, da na podlagi izkušenj, pridobljenih na zadevnem področju, sprejema delegirane akte, kot je navedeno v členu 20(5), členu 35(3), členu 43(2) in členu 56(13). Dozdajšnje izkušnje zadostujejo za to, da se Komisiji omogoči uporaba njenega pooblastila zgolj na podlagi 43(2). Razprave o osnutku delegiranega akta o dodeljevanju zmogljivosti so v napredni fazi predvsem zato, ker zadevne določbe na ravni EU obstajajo že več kot deset let, saj so vključene v Direktivo 2012/34/EU, vsebovala pa jih je tudi Direktiva 2001/14/ES.

Razumno je domnevati, da bo morala Komisija v naslednjih letih, ko bo Direktiva 2012/34/EU že popolnoma prenesena, na podlagi izkušenj zainteresiranih strani predvideti spremembe drugih prilog k Direktivi.