



Bruselj, 16.4.2018
COM(2018) 189 final

POROČILO KOMISIJE EVROPSKEMU PARLAMENTU IN SVETU

o uporabi Uredbe (EU) št. 913/2010 v skladu z njenim členom 23

{SWD(2018) 101 final}

POROČILO KOMISIJE EVROPSKEMU PARLAMENTU IN SVETU

o uporabi Uredbe (EU) št. 913/2010 v skladu z njenim členom 23

Uredba (EU) št. 913/2010 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 22. septembra 2010 o evropskem železniškem omrežju za konkurenčen tovorni promet¹ (v nadaljnjem besedilu: Uredba) je začela veljati novembra 2010.

Njeno sprejetje je treba obravnavati v širšem okviru dolgoročne politike Evropske unije za zagotavljanje bolj trajnostnega prometa, zlasti z zmanjšanjem emisij toplogrednih plinov in razogljičenjem sektorja. Železniški tovorni promet ima ključno vlogo v modelu prometa prihodnosti ter je z ministrsko izjavo² in izjavo sektorja iz Rotterdama³, ki sta bili podprti leta 2016, dobil nov zagon.

Uredba določa pravila za vzpostavitev in organizacijo mednarodnih železniških koridorjev (železniških tovornih koridorjev), katerih cilj je razviti evropsko železniško omrežje za konkurenčen tovorni promet. Uredba spodbuja sodelovanje med ključnimi zainteresiranimi stranmi za železniški tovorni promet (zlasti organi držav članic, ki so pristojni za železniški prevoz, in upravljavci železniške infrastrukture, pa tudi železniški prevozniki in upravljavci terminalov). Spodbuja predvsem usklajevanje ponudbe zmogljivosti, upravljanja prometa, infrastrukturnih del in načrtovanja naložb.

Devet začetnih železniških tovornih koridorjev, opredeljenih v Uredbi, je vzpostavljenih (šest jih je bilo vzpostavljenih novembra 2013, zadnji trije pa novembra 2015) in zdaj v celoti obratujejo. En dodatni (nadaljnji) železniški tovorni koridor se vzpostavlja, še enega pa so predlagale zadevne države članice in Srbija.

V skladu s členom 23 Uredbe Komisija redno preverja uporabo te uredbe. Evropskemu parlamentu in Svetu prvič predloži poročilo do 10. novembra 2015, nato pa vsaka tri leta. Komisija s tem predlaga svoje prvo poročilo Parlamentu in Svetu. Poročilo je predloženo z nekaj zamude, saj je Komisija želela v celoti vključiti povratne informacije o železniških tovornih koridorjih, ki so bili vzpostavljeni šele konec leta 2015, in ker se je leta 2016 začelo obsežno posvetovanje o železniških tovornih koridorjih z zainteresiranimi stranmi (z razpisom za dokumente o stališčih in odprtim javnim posvetovanjem). Odziv na posvetovanje je bil zelo spodbuden, saj je bil izkazan velik interes, podane pa so bile tudi ključne povratne informacije glede uporabe Uredbe – nekateri vidiki so navedeni v tem poročilu.

To poročilo predstavlja glavne ugotovitve v zvezi z dosedanjim izvajanjem Uredbe. Njegov namen je izpostaviti glavne pozitivne učinke, ki izhajajo iz Uredbe, ter ključne izzive in vprašanja. Analiza izvedbe železniških tovornih koridorjev je podrobneje predstavljena v delovnem dokumentu služb Komisije, ki je priložen temu poročilu. Oba dela temeljita tudi na neposrednih povratnih informacijah, ki so jih zbrale službe Komisije, zlasti z udeležbo na sestankih o železniških tovornih koridorjih, na raznih dokumentih in poročilih o teh koridorjih ter na razpravah v okviru polletnih srečanj delovne skupine za železniške tovarne koridorje Odbora za enotni evropski železniški prostor.

¹ UL L 276, 20.10.2010, str. 22.

² Ministrska izjava o železniških tovornih koridorjih za pospešitev mednarodnega železniškega tovornega prometa: <https://ec.europa.eu/transport/sites/transport/files/themes/infrastructure/news/doc/2016-06-20-ten-t-days-2016/rfc-declaration.pdf>.

³ Izjava sektorja o pospešitvi mednarodnega železniškega tovornega prometa: <https://ec.europa.eu/transport/sites/transport/files/themes/infrastructure/news/doc/2016-06-20-ten-t-days-2016/corridor-sector-statement.pdf>.

Na splošno je vzpostavitev železniških tovornih koridorjev prispevala k okrepljenemu čezmejnemu sodelovanju, ki ga v sektorju železniškega tovornega prometa pred začetkom veljavnosti Uredbe ni bilo, zlasti pri operativnem upravljanju infrastrukture. Sprejetje Uredbe pomeni ambiciozen korak pri odpravljanju vrzeli v čezmejnem usklajevanju. Opaženi so bili tudi posredni učinki mehanizmov sodelovanja, ki izhajajo iz Uredbe, npr. olajšanje operativnih stikov na mednarodni ravni, celo pri vprašanjih, ki niso povezana z železniškim tovornim prometom, ter spodbujanje razvoja procesov usklajevanja in orodij informacijske tehnologije, npr. znotraj združenja RailNetEurope⁴. To je pomemben dosežek.

Vendar pa so bili rezultati na nekaterih področjih mešani oziroma skromni, npr. v povezavi z namensko zmogljivostjo železniških tovornih koridorjev, usklajevanjem del ali usklajevanjem upravljanja prometa. To so glavna področja, na katerih je razvoj potreben za izboljšanje kakovosti in zanesljivosti čezmejnih železniških tovornih storitev, kar je predpogoj za večjo konkurenčnost železniškega tovornega prometa in prehod na druge oblike prevoza.

V praksi vlaki pogosto ne peljejo samo skozi en železniški tovorni koridor, temveč prehajajo tudi iz enega koridorja v drugega. Zaradi tega se je med koridorji znotraj obstoječega pravnega okvira začelo sodelovanje na različnih ravneh (države članice, upravljavci infrastrukture, železniški prevozniki). To dokazuje, da obstaja težnja po krepitvi omrežja za konkurenčen tovorni promet.

Storitve in produkti zmogljivosti, ki jih nudijo železniški tovorni koridorji, so v duhu Uredbe, vendar povratne informacije ali omejena uporaba na trgu kažejo, da niso dovolj prilagojeni potrebam uporabnikov železniškega tovornega prometa. Poleg tega bolj učinkovit in nemoten mednarodni tovorni promet v splošnem še vedno ovirajo nacionalno usmerjeni predpisi in postopki.

Mnogo pobud v sektorju gre v pravo smer in trenutno se preizkuša veliko zanimivih proaktivnih pristopov, kot so pilotni produkti zmogljivosti za promet *ad hoc* ali večje vključevanje končnih uporabnikov prek strateških srečanj. K temu je zagotovo prispeval zagon železniškega tovornega prometa, ki sta ga ustvarili ministrska izjava, pri pripravi katere je Komisija tesno sodelovala, in izjava sektorja iz Rotterdama, podprti na dnevih TEN-T leta 2016.

Pridobiti je treba vsekakor več izkušenj o vprašanjih, kot so usklajevanje del in čezmejno upravljanje zmogljivosti. Postopki in orodja na teh področjih se še vedno razvijajo ali so v fazi načrtovanja. Železniški tovorni koridorji so še vedno v začetku razvoja, v fazi učenja skozi prakso ter poskušanja in napak.

Pomembno je tudi upoštevati regionalne razlike, npr. glede pričakovanj trga ali razpoložljivosti infrastrukturnih zmogljivosti. Za ambiciozno vzpostavitev železniških tovornih koridorjev zato posplošitev ali enotni pristop nista mogoča. Veliko učinkov je nematerialnih in jih je zato težko izmeriti (npr. sprememba iz nacionalnega na bolj evropski način razmišljanja ali boljše komunikacija).

Opaziti je, da udeležene strani Uredbo navadno upoštevajo samo glede zadev, ki se uradno zahtevajo, in ostajajo znotraj njenih okvirjev. Obstaja več načinov za izvajanje različnih določb Uredbe, ki so bolj ali manj ambiciozni, kar vpliva na doseganje splošnih ciljev Uredbe. Hkrati so nekateri primeri razširitev železniških tovornih koridorjev ter vzpostavljanje nadaljnjih dveh koridorjev pokazali na velik interes in splošno podporo njihovi izvedbi.

⁴ RailNetEurope (RNE) je združenje, ki ga je ustanovila večina evropskih upravljavcev železniške infrastrukture in organov za dodeljevanje infrastrukturnih zmogljivost, da bi olajšala mednarodni promet v evropski železniški infrastrukturi, <http://www.rne.eu/>.

Uredba določa posebno strukturo upravljanja, pri kateri imajo udeležene strani možnost razširiti svoje najosnovnejše naloge in pristojnosti. Železniški tovorni koridorji so v praksi integrirana operativna struktura, ki se lahko uporablja za različne, pogosto dopolnjujoče se namene. Kot tržno orodje lahko železniški tovorni koridorji nudijo kakovostne in konkurenčne storitve neposrednim in končnim uporabnikom. Kot orodje politike ali sodelovanja je njihova naloga izboljšati operativne pogoje vzdolž koridorjev, vključno z usklajevanjem ali harmonizacijo nacionalnih praks na mnogih področjih, pa tudi rešiti številna raznovrstna vprašanja, ki ovirajo železniški tovorni promet, kot so čezmejna vprašanja in vprašanja interoperabilnosti. Raven uporabe enega ali drugega pristopa se med železniškimi tovornimi koridorji razlikuje.

Železniški tovorni koridorji temeljijo na medvladnem in sektorskem sodelovanju. Dosedanje izkušnje kažejo, da je njihov uspeh odvisen predvsem od ambicioznosti organov držav članic (izvršnih odborov) ter upravljavcev infrastrukture (upravnih odborov), zlasti na visoki ravni. Poleg tega se v nekaterih železniških tovornih koridorjih Uredba obravnava kot minimalna zahteva in samo s preseganjem teh minimalnih zahtev so se udeležene strani približale cilju Uredbe, tj. bolj konkurenčnemu tovornemu prometu.

Komisija v tej fazi ocenjuje, da so železniški tovorni koridorji prinesli nekaj pomembnih uspehov, npr. vzpostavitev mehanizmov sodelovanja, in imajo velik potencial. Vendar pa se celotni potencial lahko izkoristi samo s trdno zavezanostjo različnih udeleženih strani na visoki ravni, ki imajo jasen cilj doseči spremembe, zlasti s spreminjanjem načina razmišljanja in nacionalno usmerjenih procesov.

Opozoriti je treba, da železniški tovorni koridorji ostajajo glavni element politike Komisije za pospešitev železniškega tovornega prometa, vendar pa sami ne bodo rešili vseh težav, ki ovirajo železniški tovorni promet. Delo železniških tovornih koridorjev dopolnjuje dolgotrajno politiko Komisije, katere cilj je doseči interoperabilnost in odpiranje trga, predvsem pa izvajanje tehničnega in tržnega stebra četrtega železniškega paketa, razvoj infrastrukture s pomočjo politik TEN-T in IPE, inovacije in digitalizacijo v okviru pobude Shift2Rail ter prizadevanja za odpravljanje intermodalne konkurenčne prednosti na področjih sorodnih politik.

Nenazadnje na konkurenčnost železniškega tovornega prometa vplivajo tudi zunanji dejavniki, kot so širše gospodarstvo, vzorci v panogi, stanje infrastrukture in z njo povezane naložbe, stopnja poštene konkurence med načini prevoza, stopnja ambicioznosti nacionalnih politik železniškega tovornega prometa itd.

Izvajanje Uredbe je nedvomno ustvarilo zagon za razvoj mednarodnega železniškega tovornega prometa. Učinkovitost koncepta železniških tovornih koridorjev je v veliki meri odvisna od zavezanosti udeleženih strani njegovemu učinkovitemu izvajanju, po potrebi na osnovi visoke ravni podpore. Razmere v železniškem tovornem prometu v Evropi so še vedno ogrožene. Komisija bo Uredbo uradno ocenila leta 2019, pri čemer bo v celoti upoštevala najnovejše dosežke ter tekoče pobude za izvajanje izjave sektorja iz Rotterdama.