



Svet
Evropske unije

Bruselj, 28. julij 2022
(OR. en)

11657/22

Medinstitucionalna zadeva:
2022/0420(COD)

TRANS 515
CODEC 1187
IA 122

PREDLOG

Pošiljatelj:	za generalno sekretarko Evropske komisije: direktorica Martine DEPREZ
Datum prejema:	27. julij 2022
Prejemnik:	Generalni sekretariat Sveta
Št. dok. Kom.:	COM(2022) 384 final
Zadeva:	Spremenjeni predlog UREDBE EVROPSKEGA PARLAMENTA IN SVETA o smernicah Unije za razvoj vseevropskega prometnega omrežja, spremembi Uredbe (EU) 2021/1153 in Uredbe (EU) št. 913/2010 ter razveljavitvi Uredbe (EU) 1315/2013

Delegacije prejmejo priloženi dokument COM(2022) 384 final.

Priloga: COM(2022) 384 final



EVROPSKA
KOMISIJA

Bruselj, 27.7.2022
COM(2022) 384 final

2021/0420 (COD)

Spremenjeni predlog

UREDBA EVROPSKEGA PARLAMENTA IN SVETA

o smernicah Unije za razvoj vseevropskega prometnega omrežja, spremembi Uredbe (EU) 2021/1153 in Uredbe (EU) št. 913/2010 ter razveljavitvi Uredbe (EU) 1315/2013

(Besedilo velja za EGP)

OBRAZLOŽITVENI MEMORANDUM

1. OZADJE PREDLOGA

• Razlogi za predlog in njegovi cilji

V Uredbi (EU) št. 1315/2013 o smernicah Unije za razvoj vseevropskega prometnega omrežja (TEN-T)¹ je določeno vseevropsko multimodalno omrežje železniških prog, celinskih plovnih poti in poti za prevoz po morju na kratkih razdaljah, povezanih z urbanimi vozlišči, pomorskimi pristanišči in pristanišči na celinskih plovnih poteh, letališči ter terminali po vsej Evropski uniji. Omrežje zagotavlja trdne temelje za vzpostavitev prometnih žil, potrebnih za nemotene tokove potniškega in tovornega prometa po vsej Evropi.

Komisija je 14. decembra 2021 sprejela zakonodajni predlog o reviziji uredbe o omrežju TEN-T iz leta 2013², da bi se lažje spopadla z vse večjimi izzivi naše generacije, kot so podnebne spremembe in potreba po okrepitvi odpornosti naše prometne infrastrukture po uničujočih učinkih pandemije COVID-19. V skladu s cilji evropskega zelenega dogovora³ ter strategije za trajnostno in pametno mobilnost⁴ je cilj predloga povečati obseg dejavnosti, ki vključujejo bolj trajnostne oblike prevoza, pri čemer se večja pozornost namenja multimodalnosti in interoperabilnosti načinov prevoza in vozlišč ter boljšemu vključevanju urbanih vozlišč v omrežje TEN-T.

Vendar je bila po sprejetju revidiranih smernic odpornost evropskega prometnega omrežja ponovno postavljena na preizkušnjo zaradi uničujočih posledic ruske vojne agresije proti Ukrajini. Ta vojna je spremenila geopolitično okolje in razkrila našo občutljivost za nepredvidene prelomne dogodke zunaj meja Unije. Njeni veliki vplivi na svetovne trge, na primer na svetovno prehransko varnost, so razkrili, da notranjega trga Unije in njenega prometnega omrežja pri oblikovanju politike Unije ni mogoče obravnavati ločeno. Bolj kot kdaj koli prej so potrebne boljše povezave s sosednjimi partnerskimi državami EU.

Ob upoštevanju teh novih geopolitičnih okoliščin je bilo v sporočilu Komisije z dne 12. maja 2022 o solidarnostnih pasovih⁵ navedenih več glavnih izzivov na področju prometne infrastrukture, ki jih morajo EU in njene sosednje države rešiti, da bi podprle gospodarstvo in okrevanje Ukrajine, omogočijo dostop kmetijskih in drugih proizvodov do trgov EU in svetovnih trgov ter zagotovijo boljšo povezljivost z Evropo v smislu izvoza in uvoza. V navedenem sporočilu je kot eden od ukrepov predlagana ocena razširitve evropskih prometnih koridorjev, da se zagotovi večja povezljivost z EU.

Komisija je podlago za razširitev teh koridorjev že pripravila, saj je 14. julija 2022 v okviru svoje politike širitve omrežja TEN-T v sosednje države sprejela revidirane informativne zemljevide vseevropskega prometnega omrežja v Ukrajini⁶. Namen teh razširjenih zemljevidov omrežja TEN-T je zagotoviti, da bi se standardi omrežja TEN-T uporabljali tudi za omrežja tretjih držav, in tako omogočiti nemotene povezave. S tem zagotavljajo tudi trdno podlago za tuje naložbe v teh državah v skladu z evropskimi cilji.

Druga težava je, da se tirna širina v Ukrajini razlikuje od tirne širine, ki se uporablja v večini EU, kar močno ovira interoperabilnost železniškega prometa. Proizvode, ki se iz Ukrajine izvažajo po železnici, je treba pretovoriti v bližini meja EU, saj vlaki, ki vozijo v ukrajinskem

¹ UL L 348, 20.12.2013, str. 1.

² COM(2021) 812 final.

³ COM(2019) 640 final.

⁴ COM(2020) 789 final.

⁵ COM(2022) 217 final.

⁶ C(2022) 5056 final.

omrežju, ne morejo voziti po tirih s standardno evropsko nazivno tirno širino 1 435 mm. To vprašanje interoperabilnosti železniškega sistema, povezano z različnimi tirnimi širinami, je razkrilo tudi ranljivost železniškega omrežja znotraj ozemlja EU, saj ima več držav članic železniško omrežje z nazivno tirno širino, ki se razlikuje od standardne evropske nazivne tirne širine. To vprašanje v zakonodajnem predlogu revizije uredbe o omrežju TEN-T z dne 14. decembra 2021 ni bilo obravnavano, vendar je po nedavnih dogodkih v Ukrajini postalo jasno, da gre za težavo, ki jo je treba rešiti.

Poleg tega evropski zeleni dogovor zahteva, da se znaten del 75 % notranjega tovarnega prometa, ki trenutno poteka po cestah, preusmeri na železnice in celinske plovne poti. Vendar čas in stroški pretovarjanja negativno vplivajo na konkurenčnost železniškega prometa in ovirajo uresničevanje tega cilja. Veliko povečanje obsega tovora, ki se prevaža po železnici, bi povzročilo resna ozka grla na mejah, kot smo jim priča danes na meji z Ukrajino, in zato prav tako ogrozilo doseganje navedenega cilja.

Omrežje TEN-T se razteza do številnih sosednjih tretjih držav, zlasti do Rusije in Belorusije. To omrežje predstavlja temelj za sodelovanje med EU in tretjimi državami na področju infrastrukture, pa tudi za izboljšanje čezmejnih povezav z EU. Zaradi ruske vojne agresije v Ukrajini in stališča, ki ga je v zvezi s tem konfliktom zavzela Belorusija, se takšno sodelovanje z Rusijo in Belorusijo ne šteje več za primerno in ni v interesu EU.

Namen tega spremenjenega predloga je torej uvesti spremembe zakonodajnega predloga z dne 14. decembra 2021, navedene v nadaljevanju.

- Da se zagotovi takojšen odziv na poziv k ukrepanju iz sporočila o solidarnostnih pasovih, se predlaga podaljšanje štirih evropskih prometnih koridorjev do Ukrajine in Republike Moldavije, in sicer na podlagi informativnih zemljevidov jedrnega omrežja v teh dveh državah. To se nanaša zlasti na podaljšanje koridorja Severno morje–Baltik prek Lvova in Kijeva do Mariupola, podaljšanje koridorja Baltik–Črno morje–Egejsko morje prek Lvova in Kišinjeva do Odese ter podaljšanje koridorjev Baltik–Jadran in Ren–Donava do Lvova. To podaljšanje koridorjev zahteva spremembo Priloge III k predlogu iz lanskega decembra.
- Glede na sedanje geopolitične razmere težnja po vzpostavitvi vseevropskega prometnega omrežja v Rusiji in Belorusiji ter njegova širitev nista več aktualni ali zaželeni. Predlaga se torej, da se informativni zemljevidi vseevropskega prometnega omrežja v Rusiji in Belorusiji črtajo iz Priloge IV. Vendar bi postali v primeru demokratičnega prehoda v Belorusiji izgradnja in nadgradnja njenih čezmejnih povezav z EU v skladu s celovitim gospodarskim načrtom za demokratično Belorusijo pomembna prednostna naloga, država pa bi bila ponovno vključena v Uredbo.
- Izboljšanje čezmejnih povezav z Rusijo in Belorusijo na ozemlju držav članic EU torej ni več pomembna prednostna naloga. Trenutno so povezave do teh dveh tretjih držav vzpostavljene na Finskem, v Estoniji, Latviji, Litvi in na Poljskem. Da bi se upošteval manjši pomen izgradnje in nadgradnje teh zadnjih delov povezav, se predlaga, da se zadnji deli vseh čezmejnih povezav, ki so trenutno del jedrnega omrežja, začnejo obravnavati kot del celovitega omrežja, za katerega je predviden poznejši rok za vzpostavitev, tj. do leta 2050. Za to bo potrebna manjša prilagoditev tras evropskih prometnih koridorjev. Te spremembe pomenijo spremembo prilog I in III.

- Na podlagi sprejetja spremenjenih informativnih zemljevidov omrežja TEN-T v Ukrajini (COM(2022) 5056 final) se predlaga nadomestitev ustreznih zemljevidov iz Priloge IV.
- Več držav članic ima železniško omrežje z nazivno tirno širino, ki se razlikuje od standardne evropske nazivne tirne širine, ki znaša 1 435 mm. Te države so Irska (1 600 mm), Finska (1 524 mm), Estonija, Latvija in Litva (1 520 mm) ter Portugalska in Španija (1 668 mm). Te razlike v tirni širini močno omejujejo interoperabilnost železniškega sistema v Evropski uniji, kar se je pokazalo ob sedanji krizi v Ukrajini in njenih težavah pri izvozu žita po železnici, ki so nastale zaradi drugačne tirne širine. Zato se predlaga vključitev zahteve, v skladu s katero mora tirna širina vseh novih železniških prog omrežja TEN-T v vseh državah članicah s kopensko železniško povezavo z drugimi državami članicami ustrezati standardni evropski nazivni tirni širini 1 435 mm, za vse obstoječe proge evropskih prometnih koridorjev pa je treba pripraviti načrt za prehod na to standardno evropsko nazivno tirno širino. To bi se moralo odražati v zahtevah glede infrastrukture omrežja TEN-T, zlasti v oddelku 1 (železniška infrastruktura) poglavja III.

- **Skladnost z veljavnimi predpisi s področja zadevne politike**

Uredba o omrežju TEN-T kot glavni steber politike EU o prometni infrastrukturi omogoča dopolnilne politike in je od njih tudi odvisna. Standardi in zahteve iz uredbe o omrežju TEN-T so neposredno povezani z ustreznimi cilji in potrebami v drugih prometnih sektorjih/področjih, s tem pa tudi z drugimi zakonodajnimi akti, ki so bolj sektorsko specifični. To na primer pomeni, da mora biti železniška infrastruktura omrežja TEN-T – za zagotavljanje nemotenega čezmejnega prometa in mobilnosti – skladna z zakonodajo o interoperabilnosti v okviru železniške politike. Spremembe glede prehoda na standardno evropsko nazivno tirno širino, določene v tem predlogu, so zato povsem skladne z obstoječo zakonodajo na področju železniškega prometa.

Spremembe zemljevidov so povsem usklajene in skladne z ukrepi, navedenimi v sporočilu Komisije z dne 12. maja 2022 o solidarnostnih pasovih (COM(2022) 217 final).

- **Skladnost z drugimi politikami Unije**

Ta predlog je skladen tudi z drugimi politikami Unije, kot je sektorska zakonodaja o železniškem prometu, zlasti z naslednjima uredbama:

Uredbo Komisije (EU) št. 1299/2014 z dne 18. novembra 2014 o tehničnih specifikacijah za interoperabilnost v zvezi s podsistemom „infrastruktura“ železniškega sistema v Evropski uniji, ki se uporablja za različne tirne širine, in

Uredbo Komisije (EU) 2016/919 z dne 27. maja 2016 o tehnični specifikaciji za interoperabilnost v zvezi s podsistemi vodenje-upravljanje in signalizacija železniškega sistema v Evropski uniji, ki se uporablja za omrežja s tirno širino 1 435 mm, 1 520 mm, 1 524 mm, 1 600 mm in 1 668 mm. Toda predlog se ne bo uporabljal za kratke čezmejne proge s tirno širino 1 520 mm, ki so povezane z omrežjem tretjih držav.

2. PRAVNA PODLAGA, SUBSIDIARNOST IN SORAZMERNOST

- **Pravna podlaga**

Pravna podlaga za predlagane spremembe zakonodajnega predloga revizije uredbe o omrežju TEN-T (COM(2021) 812 final) je Pogodba o delovanju Evropske unije (PDEU) (členi 170–172), ki predvideva vzpostavitev in razvoj vseevropskih omrežij na področju prometne, telekomunikacijske in energetske infrastrukture.

- **Subsidiarnost (za neizključno pristojnost)**

PDEU določa, da je namen vseevropskih omrežij državljanom Unije, gospodarskim subjektom in regionalnim skupnostim omogočiti, da v celoti izkoristijo ugodnosti območja brez notranjih meja. Poleg tega se bo pri omrežjih upoštevala potreba po krepitvi ekonomske, socialne in teritorialne kohezije Unije ter spodbujanju njenega vsesplošnega skladnega razvoja. Tako je politika omrežja TEN-T po svoji naravi politika, ki presega meje držav članic, saj je osredotočena na čezmejno shemo enotnega evropskega omrežja. Jasno je, da tovrstnega vseevropskega omrežja ne more vzpostaviti ena sama država članica.

Podobno je boljša povezava prometnega omrežja Unije s sosednjimi tretjimi državami, kot sta Ukrajina in Republika Moldavija, učinkovitejša, če se vzpostavi na ravni Unije in ne posamično na nacionalni ravni. Tudi v oceni Uredbe (EU) št. 1315/2013 o smernicah Unije za razvoj vseevropskega prometnega omrežja (SWD(2021) 117 final)⁷ je bilo ugotovljeno, da je sodelovanje s tretjimi državami v zvezi z omrežjem TEN-T kot eno od področij, ki so bila na novo uvedena leta 2013, ustvarilo pomembno dodano vrednost, ki je države članice same ne bi mogle doseči.

Enako velja za odziv Unije na rusko vojno agresijo proti Ukrajini, v okviru katerega se prometnim povezavam z Rusijo in Belorusijo pripisuje manjši pomen. Tudi to zahteva usklajen pristop po vsej Uniji.

- **Sorazmernost**

Ta spremenjeni predlog ne presega tistega, kar je potrebno za doseganje njegovih ciljev. Vključuje prilagoditev priloženih zemljevidov vseevropskega prometnega omrežja znotraj EU, pa tudi prilagoditev informativnih zemljevidov omrežja v sosednjih tretjih državah.

Predlaga se tudi zahteva, v skladu s katero morajo države članice ob izgradnji nove železniške proge preiti na standardno evropsko nazivno tirno širino 1 435 mm. Ta obveznost že obstaja, vendar so bila iz nje izvzeta tako imenovana izolirana omrežja, tj. omrežja, katerih tirna širina se razlikuje od standardne evropske nazivne tirne širine, ki znaša 1 435 mm). Zahteva za odseke, ki še niso zgrajeni, ne povzroča dodatnih stroškov, razen analize in rešitve glede tega, kako te nove železniške proge s standardno evropsko nazivno tirno širino 1 435 mm učinkovito povezati s preostalim nacionalnim omrežjem, ki ima morda drugačno tirno širino.

Predlog vključuje tudi obveznost, v skladu s katero morajo države članice obstoječe železniške proge prenesti v evropske prometne koridorje. Vendar imajo države članice možnost proste presoje pri določitvi obdobja za ta prehod, na podlagi socialno-ekonomske analize stroškov in koristi pa se lahko po potrebi odločijo, da prehod v primeru nekaterih prog ni upravičen.

Ta predlog nazadnje vključuje tudi zmanjšanje pomena zadnjih delov čezmejnih odsekov z Rusijo in Belorusijo. To zmanjšanje pomena zadeva le zelo kratke odseke (zadnje dele poti) v smislu geografskega obsega. Zmanjšanje pomena teh cestnih ali železniških odsekov ne pomeni, da se ti odseki izključijo iz omrežja TEN-T, temveč da bodo imeli njihovi zadnji deli do meje manjši pomen v smislu roka vzpostavitve, kar pomeni, da jih državam članicam ne bo treba dokončati do leta 2030, temveč do leta 2050. To je povsem v skladu z nacionalnimi načrti in programi zadevnih držav članic, saj kratkoročno in srednjeročno ne nameravajo vlagati sredstev v te zadnje dele povezav in jih financirati.

⁷ Ocena Uredbe (EU) št. 1315/2013 o smernicah Unije za razvoj vseevropskega prometnega omrežja, SWD(2021) 117 final z dne 26. maja 2021.

- **Izbira instrumenta**

Ker je to predlog spremembe zakonodajnega predloga za revizijo obstoječe uredbe, se zdi primerno ohraniti status instrumenta.

3. REZULTATI NAKNADNIH OCEN, POSVETOVANJ Z DELEŽNIKI IN OCEN UČINKA

- **Naknadne ocene/preverjanja ustreznosti obstoječe zakonodaje**

V oceni uredbe o omrežju TEN-T (SWD(2021) 117 final) je bilo analizirano sodelovanje s sosednjimi in tretjimi državami v zvezi z omrežjem TEN-T z določitvijo informativnega vseevropskega prometnega omrežja. Ugotovljeno je bilo, da takšni informativni zemljevidi služijo kot referenčna točka za sodelovanje na področju načrtovanja razvoja prometne infrastrukture v navedenih državah z namenom zagotavljanja neprekinjenosti in spodbujanja prometne poveztivosti EU. Ti zemljevidi so v močnem skupnem interesu v smislu krepitve strateških multimodalnih prometnih povezav med EU in zadevnimi sosednjimi regijami ter spodbujanja gospodarskega razvoja in izmenjav.

Informativni zemljevidi temeljijo na isti metodologiji kot zemljevidi omrežja TEN-T znotraj EU in vključujejo obe plasti omrežja, tj. jedrno in celovito omrežje. Čeprav te informativne širitve omrežja ne pomenijo samodejne obvezne uporabe vseh standardov in zahtev omrežja TEN-T, ki so bili določeni za države članice EU, je bilo v oceni ugotovljeno, da so pripomogle k skupni uporabi metodologije Unije za uvajanje prometne infrastrukture ter k spodbujanju tehničnih standardov, regulativnih vidikov in primerov dobre prakse Unije na področju financiranja. Poleg tega so mednarodnim finančnim institucijam, ustreznim virom financiranja EU ter nacionalnim in zasebnim vlagateljem dali usmeritev glede tega, kam naj usmerijo svoje financiranje in dejavnosti v teh regijah. Vsi ti vidiki bodo postali še pomembnejši pri zagotavljanju pomoči v procesu okrevanja in obnove Ukrajine in njene prizadete sosednje države Republike Moldavije.

V oceni je bilo poleg tega ugotovljeno, da je bilo sodelovanje s tretjimi državami na področju politike v zvezi z omrežjem TEN-T ustrezno, saj spodbuja visoke evropske okoljske in socialne standarde ter finančno vzdržnost vzdolž kopenskih koridorjev. Dejavnosti načrtovanja omrežja, ki se izvajajo skupaj s sosednjimi državami in vodijo do informativnih razširitev omrežja TEN-T, so ustrezne, saj vzpostavljajo stabilen okvir za koncentrirane naložbe v prometno infrastrukturo, ki jih podpirajo viri EU in svetovne mednarodne finančne institucije. V oceni je navedeno tudi, da mednarodni razvoj dogodkov (kot sta napredek v pristopnih pogajanjih in podpis pogodbe o prometni skupnosti za regijo Zahodnega Balkana) kaže, da ta pristop ostaja ustrezen za obdobje do leta 2030 oziroma 2050 in da bi ga bilo mogoče še razširiti. To je treba glede na nove geopolitične okoliščine še toliko bolj upoštevati. Podaljšanje evropskih prometnih koridorjev do Ukrajine in Republike Moldavije, vključeno v ta spremenjeni predlog, je torej lahko zelo dragoceno orodje za zagotavljanje pomoči navedenima državama v njunem procesu okrevanja in obnove.

- **Posvetovanja z deležniki**

Dne 29. junija 2022 je potekalo medinstitucionalno srečanje, ki so se ga poleg vseh 27 držav članic EU udeležili tudi visoki predstavniki Ukrajine, Republike Moldavije in Gruzije. Obravnavali so, kaj nova geopolitična realnost ruske vojne agresije proti Ukrajini pomeni za politiko omrežja TEN-T in kaj za prometno politiko Unije bolj na splošno ter kako bi bilo treba in kako bi bilo mogoče omrežje TEN-T prilagoditi tem novim geopolitičnim razmeram. Ta razprava je pomembno prispevala k temu spremenjenemu predlogu.

Poleg tega je na dvostranskih srečanjih z vsako od 27 držav članic, ki so bila pod vodstvom francoskega in češkega predsedstva organizirana 8. in 10. junija 2022, potekala razprava o predlaganih spremembah tega spremenjenega predloga, zlasti o prehodu prog z drugačno tirno širino na standardno evropsko nazivno tirno širino 1 435 mm in o zmanjšanju pomena zadnjih delov cestnih in železniških odsekov jedrnega omrežja do Rusije in Belorusije.

Nazadnje je Komisija na svojem spletišču objavila poziv k predložitvi dokazov, v katerem so opisane težave, ki jih je treba rešiti, cilji, ki jih je treba doseči, in osnutki ukrepov politike. Na poziv k predložitvi dokazov se je bilo mogoče odzvati od 6. julija 2022 do 20. julija 2022. Prejetih je bilo dvaindvajset odgovorov, v vseh pa je bila izražena podpora predlaganim ukrepom. Glavne pripombe so bile naslednje:

- predlagani ukrepi bodo s podaljšanjem evropskih prometnih koridorjev prispevali k izboljšanju železniških povezav z Ukrajino in Moldavijo. Izboljšali bodo povezljivost Ukrajine in Moldavije z EU, zlasti za tovorni promet, s čimer bodo prispevali k ciljem evropskega zelenega dogovora ter strategije za trajnostno in pametno mobilnost;
- za podaljšanje evropskih prometnih koridorjev do Ukrajine in Moldavije bo treba izpolniti tehnične, regulativne in upravne zahteve;
- številne železniške povezave v Ukrajini ter med Ukrajino in EU bodo zahtevale znatne naložbe. Poleg tega je treba zgraditi terminale in objekte za pretovarjanje;
- pri vzpostavitvi podaljšanih koridorjev bi morala Komisija ustrezno pozornost nameniti izboljšanju cestnih povezav (avtocest) med Romunijo, Moldavijo in Ukrajino;
- reka Donava ima velik potencial za izvoz in uvoz blaga med Ukrajino in EU;
- za vzpostavitev povezav med Ukrajino in Moldavijo ter posodobitev in obnovo prometne infrastrukture bodo potrebne znatne naložbe. Za izvedbo teh naložb bi bilo treba povečati proračunska sredstva EU, namenjena vzpostavljanju omrežja TEN-T;
- za izboljšanje interoperabilnosti železniškega sistema je treba med Ukrajino oziroma Moldavijo in EU, pa tudi v EU, nujno vzpostaviti proge s standardno evropsko nazivno tirno širino. To bo povečalo učinkovitost železnic, zlasti s skrajšanjem čakalne dobe na mejnih prehodih. Vendar pa je treba skrbno oceniti učinek vzpostavitve takih prog, zlasti v smislu financiranja in interoperabilnosti z omrežjem prog z drugačno tirno širino.

V enem od odgovorov na poziv za predložitev dokazov so bili izraženi pomisleki glede vključitve reke Dneper v omrežje TEN-T. Opozoriti je treba, da je bila reka Dneper v omrežje TEN-T vključena v okviru ločenega postopka z delegiranim aktom Komisije z dne 14. julija 2022. Zemljevidi omrežja TEN-T iz tega predloga so enaki zemljevidom iz navedenega delegiranega akta.

- **Zbiranje in uporaba strokovnih mnenj**

Komisija se je pri tem spremenjenem predlogu oprla predvsem na sklepe z medinstitucionalnega zasedanja držav članic EU, ki so se ga udeležile tudi Ukrajina, Republika Moldavija in Gruzija, ter na dvostranske izmenjave s posameznimi državami članicami.

- **Ocena učinka**

Šteje se, da nova ocena učinka, ki bi dopolnila oceno učinka, na kateri temelji prvotni zakonodajni predlog z dne 14. decembra 2021⁸, ni potrebna, ker se glavni cilji in prednostne možnosti niso spremenili ter ker se gospodarski, okoljski in socialni učinki predlaganega besedila ne bi smeli bistveno razlikovati od učinkov pogojev, določenih v prvotnem predlogu. Poleg tega so se v oceni učinka prvotnega predloga upoštevali prometni tokovi iz tretjih držav, vendar le v stilizirani obliki, pri se čemer natančne trase informativnih omrežij sosednjih tretjih držav niso upoštevale. Ker se s tem predlogom spreminjajo zlasti zemljevidi sosednjih tretjih držav in krajši zadnji deli povezav do teh držav na ozemlju Unije, predlog ne bi smel vplivati na rezultate prvotne ocene učinka.

Kar zadeva nove določbe v zvezi s spodbujanjem prehoda na evropsko nazivno tirno širino, se ta predlog omejuje na manjšo spremembo zahteve iz sedanjega zakonodajnega predloga, v skladu s katerim je treba zagotoviti, da imajo nove železniške proge omrežja TEN-T (tj. tiste, ki ob začetku veljavnosti Uredbe še ne bodo zgrajene) evropsko standardno nazivno tirno širino 1 435 mm. V zakonodajnem predlogu iz decembra 2021 je določeno, da so iz te zahteve izvzete nove železniške proge, zgrajene kot „razširitev omrežja, v katerem se tirna širina razlikuje od tirne širine glavnih železniških prog v Uniji in z njimi ni povezana“. Ta zahteva ni najbolj jasna, zato je namen tega predloga ponuditi jasnejšo razlago, zlasti pa zagotoviti, da tako imenovana izolirana omrežja, tj. omrežja s tirno širino, ki se razlikuje od standardne evropske nazivne tirne širine 1 435 mm, niso samodejno izvzeta iz te zahteve.

Ta formalna zahteva se v vsakem primeru uporablja le za nove železniške proge. Stroški gradnje nove železniške proge s standardno evropsko nazivno tirno širino 1 435 mm se načeloma ne razlikujejo od stroškov gradnje prog z drugačno tirno širino. Gospodarski učinki tega ukrepa se zato ne bi smeli bistveno razlikovati od gospodarskih učinkov iz prvotne ocene učinka.

Danes ima več držav članic železniško omrežje z različnimi tirnimi širinami. Najnovejša tehnologija omogoča obratovanje na različnih tirnih širinah z vlaki s spremenljivo tirno širino. Različne tirne širine omrežja se upravljajo tudi s tehnologijo tako imenovane tretje tirnice na tirni infrastrukturi, ki omogoča vožnjo različnih vrst vlakov. Španija na primer razvija visokohitrostno omrežje s standardno evropsko nazivno tirno širino, konvencionalno omrežje z ibersko tirno širino in metrsko tirno širino v nekaterih urbanih vozliščih. To sicer pomeni dodatne stroške, vendar pa obstaja tehnologija, ki zagotavlja, da bo imelo postopno uvajanje standardne evropske nazivne tirne širine železniških prog le manjši vpliv na železniški sistem in da ne bo privedlo do motenj v železniškem prometu. Izkušnje iz Španije kažejo tudi, da začetek postopka prehoda na standardno evropsko nazivno tirno širino na nekaterih progah spodbudi tudi prehod na drugih delih omrežja. Začetek prehoda na glavnih železniških progah omrežja TEN-T bo zato ustvaril pozitivno dinamiko.

Ta spremenjeni predlog vključuje tudi poziv, da države članice z železniškim omrežjem, katerega tirna širina se razlikuje od standardne evropske nazivne tirne širine 1 435 mm, za obstoječe proge evropskih prometnih koridorjev pripravijo načrt prehoda na standardno evropsko nazivno tirno širino. Ta načrt prehoda bo vključeval socialno-ekonomsko analizo stroškov in koristi. Gospodarski in socialni učinki bodo torej analizirani v okviru tega načrta prehoda. Če bo rezultat navedene analize negativen, se lahko države članice v zvezi z nekaterimi odseki svojega omrežja vzdržijo prehoda na standardno evropsko nazivno tirno širino.

⁸ SWD(2021) 472 final.

Na splošno se pričakuje, da bo imel prehod na standardno nazivno tirno širino pozitivne učinke in vplive. Cilj prehoda je zlasti izboljšati interoperabilnost železniškega prometa v Uniji ter med Unijo in sosednjimi tretjimi državami. Negativni gospodarski učinki neuskklajene tirne širine v Uniji so se pokazali tudi ob potrebi po izvozu kmetijskih proizvodov iz Ukrajine v evropska pristanišča po ruski blokadi ukrajinskih črnih morskih pristanišč. Da bi žito, ki se prevažata z ukrajinskimi vlaki, prispelo v pristanišče Kłajpeda v Litvi, ga je treba pretovoriti na meji med Poljsko in Ukrajino (na vlake s standardno evropsko nazivno tirno širino 1 435 mm) in nato ponovno na meji med Poljsko in Litvo (na vlake s tirno širino 1 520 mm). Zaradi tega se povečajo stroški in količina izgubljenega časa, pri čemer gre za zelo konkreten primer posledic nezadostne interoperabilnosti železniškega sistema EU, povezane z različnimi tirnimi širinami. To pomanjkanje interoperabilnosti resno ovira tudi medsebojno dopolnjevanje načinov prevoza, zlasti v primeru krize, kot je blokada ukrajinskih pristanišč, katere posledice ogrožajo svetovno prehransko varnost. Tudi okoljski stroški tisočih tovornjakov, ki prečkajo mejo med Francijo in Iberskim polotokom ali med Poljsko in baltskimi državami ali nedavno med Ukrajino in Poljsko, so deloma posledica nezadostne interoperabilnosti železniškega omrežja.

Poleg vprašanj interoperabilnosti je Evropsko računsko sodišče (ERS) izrazilo zaskrbljenost, ker zaradi različnih tirnih širin posamezna nacionalna železniška omrežja niso konkurenčna. V poročilu ERS o železniškem tovornem prometu, objavljenem leta 2016⁹, je na primer navedeno, da odsotnost standardne tirne širine v EU ni le tehnična omejitev za delovanje vlakov, ki ovira interoperabilnost. Različne tirne širine v eni državi ali v Uniji namreč ovirajo tudi dinamiko konkurence med udeleženci na trgu. Omejevanje interoperabilnosti tirnih vozil in velikosti ekonomije obsega, ki jo je mogoče doseči z odprtim trgom, bi lahko oviralo vstop novih udeležencev. Poleg tega povečuje pogostost drugih ovir za vstop na trg, saj zmanjšuje razpoložljivost proizvajalcev tirnih vozil in povečuje stroške vzdrževanja.

Uporaba tirne širine, ki se razlikuje od standardne evropske nazivne tirne širine, ovira možnosti najema evropskih tirnih vozil za obratovanje konvencionalnih prog. To pomeni, da morajo novi udeleženci v primeru prog z drugačno tirno širino konkurirati z nakupom ustreznih tirnih vozil. Ta material se proizvaja na nacionalnem trgu, kar lahko privede do višjih cen zaradi neobstoja mednarodne konkurence pri njegovi proizvodnji.

Uvedba standardne evropske nazivne tirne širine bo zato prispevala k boljšemu delovanju notranjega trga. Odprte trga bo skupaj z razvojem visokokakovostnega standardnega železniškega omrežja (evropski sistem za upravljanje železniškega prometa, dolžina vlakov 740 m, elektrifikacija itd.), ki bo povsem interoperabilno, prispevalo k okrepitvi dejavnosti železniškega prometa z zmanjšanjem stroškov infrastrukture in tirnih vozil. Poleg tega bo olajšalo vstop novih udeležencev na trg, saj se bo oblikoval trg tirnih vozil, ki bodo interoperabilna v celotnem omrežju.

Nazadnje je cilj načrta prehoda zagotoviti, da se prehod izvede nemoteno. Na voljo so tehnologije, ki bodo zagotavljale, da v omrežju med progami s standardno evropsko nazivno tirno širino in progami obstoječih nacionalnih omrežij ne bo prekinitev. Vendar je treba te tehnologije obravnavati kot prehodne rešitve, saj je dolgoročni cilj vzpostaviti enotno evropsko omrežje. Hibridni sistem bi dolgoročno ohranil sedanje stanje, ki poleg težav z interoperabilnostjo vključuje tudi ovire za nove udeležence na trgu, ki nimajo druge izbire, kot da kupijo posebna tirna vozila za proge, katerih tirna širina ne ustreza standardni evropski nazivni tirni širini.

⁹ Evropsko računsko sodišče (2016): Posebno poročilo št. 08/2016: Železniški tovorni promet v EU še vedno ni na pravi poti.

Skratka, dodatni stroški, ki nastajajo zaradi nezadostne interoperabilnosti, pomenijo, da železniški promet ni konkurenčen. V kriznih razmerah možnost zamenjave enega načina prevoza z drugim ni zagotovljena, kar ogroža dobro delovanje notranjega trga.

- **Ustreznost in poenostavitev predpisov**

Pobuda za prvotni predlog je bila vključena v Prilogo I (Nove pobude) in ne v Prilogo II (Pobude v okviru programa REFIT) k delovnemu programu Komisije za leto 2021.

Spremenjeni predlog dodatno izboljšuje delovanje železniške politike v zvezi z omrežjem TEN-T z obravnavo vprašanja interoperabilnosti različnih tirnih širin v omrežju TEN-T.

- **Temeljne pravice**

Spremenjeni predlog bo z določitvijo enotne zahteve glede tirne širine v omrežju TEN-T dodatno izboljšal dostopnost železniškega omrežja TEN-T za vse uporabnike.

4. PRORAČUNSKÉ POSLEDICE

Ta spremenjeni predlog nima posledic za proračun Unije, ki ne bi bile že navedene v prvotnem zakonodajnem predlogu z dne 14. decembra 2021.

5. DRUGI ELEMENTI

- **Načrti za izvedbo ter ureditev spremljanja, ocenjevanja in poročanja**

Kot je navedeno v prvotnem predlogu iz decembra 2021, bo Komisija napredek, učinke in rezultate te pobude spremljala tudi z naborom instrumentov za upravljanje, ki temeljijo na upravljanju omrežja TEN-T, kot so okrepljena vloga evropskih koordinatorjev in njihovi delovni načrti.

- **Natančnejša pojasnitev posameznih določb predloga**

Spremembe 1 do 5 se nanašajo na vključitev novih uvodnih izjav o novi geopolitični razsežnost in okoliščinah, ki jih bo treba v zvezi z omrežjem TEN-T obravnavati in se z njimi soočiti.

Namen sprememb (6)–(9) je odločneje poudariti, da je treba preiti na standardno evropsko nazivno tirno širino, zlasti na vseh novih železniških progah, ki ob začetku veljavnosti Uredbe še ne bodo zgrajene, pa tudi na obstoječih železniških odsekih evropskih prometnih koridorjev, v zvezi s katerimi je treba pripraviti ustrezen načrt prehoda.

Pri spremembi (10) se upošteva poseben položaj Irske, ki je zaradi svoje otoške lege ločena od evropskih železniških sistemov in jo je treba zato izvzeti iz zahtev glede standardne evropske nazivne tirne širine 1 435 mm.

Spremembe (11)–(14) vključujejo vse spremembe v zvezi zemljevidi, priloženimi uredbi o omrežju TEN-T, zlasti umik zemljevidov Belorusije in Rusije, vključitev novih sprejetih informativnih zemljevidov Ukrajine, zmanjšanje pomena zadnjih delov vseh železniških in cestnih čezmejnih odsekov do Rusije in Belorusije z njihovo prerazvrstitvijo iz jedrnega v celovito omrežje ter podaljšanje evropskih prometnih koridorjev do Ukrajine in Republike Moldavije.

- **Spremembe v primerjavi s prvotnim zakonodajnim predlogom (COM(2021) 812 final)**

V nadaljevanju so navedene spremembe predloga z dne 14. decembra 2021 (COM(2021) 812 final), določene v tem predlogu.

UVODNE IZJAVE

- (1) Vstavi se nova uvodna izjava 39, ki se glasi:

„(39) Odpornost evropskega prometnega omrežja je bila zaradi uničujočega vpliva ruske vojne agresije proti Ukrajini ogrožena in postavljena na preizkušnjo. Navedena agresija je spremenila geopolitično pokrajino in razkrila občutljivost Unije za nepredvidene prelomne dogodke zunaj njenih meja. Njeni veliki vplivi na svetovne trge, na primer na svetovno prehransko varnost, so razkrili, da notranjega trga Unije in njenega prometnega omrežja pri oblikovanju politike Unije ni mogoče obravnavati ločeno. Bolj kot kdaj koli prej so potrebne boljše povezave s sosednjimi partnerskimi državami Unije.“.

- (2) Vstavi se nova uvodna izjava 40, ki se glasi:

„(40) Ob upoštevanju navedenih novih geopolitičnih okoliščin je v sporočilu Komisije z dne 12. maja 2022 o solidarnostnih pasovih¹⁰ navedenih več glavnih izzivov na področju prometne infrastrukture, ki jih morajo Unija in njene sosednje države rešiti, da bi podprle gospodarstvo in okrevanje Ukrajine, omogočile dostop kmetijskih in drugih proizvodov do trgov Unije in svetovnih trgov ter zagotovile veliko boljšo povezljivost z Unijo v smislu izvoza in uvoza. Da bi se zagotovila večja povezljivost z Unijo, je v navedenem sporočilu predlagana ocena razširitve evropskih prometnih koridorjev do Ukrajine in Republike Moldavije.“.

- (3) Vstavi se nova uvodna izjava 41, ki se glasi:

„(41) Zaradi ruske vojne agresije proti Ukrajini in stališča, ki ga je v zvezi z navedenim konfliktom zavzela Belorusija, sodelovanje Unije z Rusijo in Belorusijo na področju politike omrežja TEN-T ni primerno in ni v interesu Unije. Zato bi bilo treba omrežje TEN-T v navedenih dveh tretjih državah ukiniti. Izboljšanje čezmejnih povezav z Rusijo in Belorusijo na ozemlju držav članic torej ni več pomembna prednostna naloga. Trenutno so povezave do teh dveh tretjih držav vzpostavljene na Finskem, v Estoniji, Latviji, Litvi in na Poljskem. Da bi se upošteval manjši pomen izgradnje in nadgradnje teh povezav, bi bilo treba zadnje dele vseh čezmejnih povezav z Rusijo in Belorusijo, ki so trenutno vključeni v jedro omrežje, prerazvrstiti iz jedrega v celovito omrežje, za katerega je predviden poznejši rok za vzpostavitev, tj. do leta 2050. Vendar bi postali v primeru demokratičnega prehoda v Belorusiji izgradnja in nadgradnja njenih čezmejnih povezav z EU v skladu s celovitim gospodarskim načrtom za demokratično Belorusijo pomembna prednostna naloga, tudi s ponovno vključitvijo te države v Uredbo.“.

- (4) Vstavi se nova uvodna izjava 42, ki se glasi:

„(42) Nove geopolitične razmere so poleg tega pokazale, kako pomembne so nemotene prometne povezave na ozemlju Unije ter med Unijo in sosednjimi tretjimi državami. Tirna širina, ki se razlikuje od standardne evropske nazivne tirne širine 1 435 mm, močno ovira interoperabilnost železniških omrežij po vsej Uniji in celo

¹⁰ COM(2022) 217 final.

vpliva na konkurenčnost teh izoliranih železniških omrežij. Nove železniške proge bi bilo treba zato graditi le s standardno evropsko nazivno tirno širino 1 435 mm. Poleg tega bi morale države članice, ki imajo omrežje z drugačno tirno širino, oceniti, ali bi bilo mogoče na obstoječih progah evropskih prometnih koridorjev izvesti prehod na standardno evropsko nazivno tirno širino. Ta obveznost se ne bi smela uporabljati za Irsko, saj je njeno prometno omrežje zaradi njene otoške lege povsem ločeno od kopenskih povezav na ozemlju Unije.“.

- (5) Uvodna izjava 39 se preštevilči v uvodno izjavo 43, vse naslednje uvodne izjave pa v naslednje zaporedne številke.

POGLAVJE III: POSEBNE DOLOČBE

Oddelek 1: Infrastruktura za železniški promet

- (6) Člen 15 (Zahteve glede prometne infrastrukture za celovito omrežje) se spremeni, kot sledi:

- (a) v odstavku 2 se črta točka (b);
- (b) v odstavku 2 se točke (c), (d) in (e) preimenujejo v točke (b), (c) in (d);
- (c) v odstavku 3 se točka (a) nadomesti z naslednjim:
„izolirana omrežja so izvzeta iz zahtev iz odstavka 2, točke (a) do (d);“.

- (7) Člen 16 (Zahteve glede prometne infrastrukture za jedrno omrežje in razširjeno jedrno omrežje) se spremeni, kot sledi:

- (a) v odstavku 2 se točka (a) nadomesti z naslednjim:
„izpolnjuje zahteve iz člena 15(2), točke (a) do (d), prevladujoča minimalna operativna hitrost proge pa je 100 km/h za tovorne vlake na progah razširjenega jedrnega omrežja za tovorni promet;“;
- (b) v odstavku 2 se točka (b) nadomesti z naslednjim:
„izpolnjuje zahteve iz člena 15(2), točka (a), na progah razširjenega jedrnega omrežja za potniški promet;“;
- (c) v odstavku 3 se točka (a) nadomesti z naslednjim:
„izpolnjuje zahteve iz člena 15(2), točke (a), (b) in (c), prevladujoča minimalna operativna hitrost proge pa je 100 km/h za tovorne vlake na progah jedrnega omrežja za tovorni promet;“;
- (d) v odstavku 3 se točka (b) nadomesti z naslednjim:
„izpolnjuje zahteve iz člena 15(2), točka (a), na progah jedrnega omrežja za potniški promet.“;
- (e) v odstavku 4 se točka (a) nadomesti z naslednjim:
„izpolnjuje zahteve iz člena 15(2), točka (d), na progah jedrnega omrežja za tovorni promet;“;
- (f) v odstavku 4 se točka (b) nadomesti z naslednjim:
„izpolnjuje zahteve iz odstavka 2, točka (b), na progah jedrnega omrežja za potniški promet.“.

- (8) Vstavi se člen 16a, ki se glasi:

„Člen 16a

Standardna evropska nazivna tirna širina

1. Države članice zagotovijo, da vsaka nova železniška infrastruktura celovitega omrežja, razširjenega omrežja in jedrnega omrežja, vključno s povezavami iz člena 14(1), točka (d), omogoča standardno evropsko nazivno tirno širino 1 435 mm. Šteje se, da je ta zahteva izpolnjena, če lahko po infrastrukturi vozijo vlaki s tirno širino 1 435 mm. Za namene tega člena nova železniška infrastruktura pomeni vsako infrastrukturo, katere gradnja se na dan začetka veljavnosti te uredbe še ni začela.
 2. Države članice, katerih železniško omrežje ali njegov del ima tirno širino, ki se razlikuje od standardne evropske nazivne tirne širine 1 435 mm, najpozneje dve leti po datumu začetka veljavnosti te uredbe pripravijo načrt prehoda z obstoječih železniških prog, ki se nahajajo na evropskih prometnih koridorjih, na standardno evropsko nazivno tirno širino 1 435 mm. Tak načrt prehoda se uskladi s sosednjo državo članico / državami članicami, ki jo/jih zadeva prehod.
 3. Države članice lahko v načrtu prehoda določijo železniške proge, pri katerih prehod na standardno evropsko nazivno tirno širino 1 435 mm ne bo izveden. Načrt prehoda vključuje socialno-ekonomsko analizo stroškov in koristi, ki utemeljuje odločitev, da prehod na standardno evropsko nazivno tirno širino 1 435 mm na železniških progah ne bo izveden, in oceno vpliva na interoperabilnost.
 4. Prednostne naloge glede načrtovanja infrastrukture in naložb, povezanih z načrtom prehoda, se vključijo v prvi delovni načrt evropskega koordinatorja za evropski prometni koridor, katerega del so železniške proge za tovorni promet s tirno širino, ki se razlikuje od standardne evropske nazivne tirne širine, v skladu s členom 53.“
- (9) Člen 19 (Dodatne prednostne naloge za razvoj železniške infrastrukture) se spremeni, kot sledi:
- (a) doda se točka (a), ki se glasi:
„(a) prehodu na standardno evropsko nazivno tirno širino (1 435 mm);“;
 - (b) točke (a) do (g) se preimenujejo v točke (b) do (h).

POGLAVJE VI: SKUPNE DOLOČBE

- (10) V členu 63 (Izvetja) se doda drugi pododstavek, ki se glasi:
- „Določbe člena 16a se ne uporabljajo za Irsko.“

PRILOGA I

- (11) Zemljevidi, prikazani v PRILOGI I – DEL 1/23, DEL 2/23, DEL 3/23, DEL 4/23, DEL 5/23, DEL 14/23 in DEL 15/23 – k dokumentu COM(2021) 812 final se nadomestijo z zemljevidi iz PRILOGE I, deli 1 do 6, k temu spremenjenemu predlogu, kot sledi:
- (a) PRILOGA I – DEL 1/23 – se nadomesti s PRILOGO I – DEL 1/6;
 - (b) PRILOGA I – DEL 2/23 – se nadomesti s PRILOGO I – DEL 1/6;
 - (c) PRILOGA I – DEL 3/23 – se nadomesti s PRILOGO I – DEL 2/6;
 - (d) PRILOGA I – DEL 4/23 – se nadomesti s PRILOGO I – DEL 3/6;

- (e) PRILOGA I – DEL 5/23 – se nadomesti s PRILOGO I – DEL 4/6;*
- (f) PRILOGA I – DEL 14/23 – se nadomesti s PRILOGO I – DEL 5/6;*
- (g) PRILOGA I – DEL 15/23 – se nadomesti s PRILOGO I – DEL 6/6.*

PRILOGA III

- (12) Zemljevidi, prikazani v PRILOGI III – DEL 1/14, DEL 4/14, DEL 5/14, DEL 6/14, DEL 7/14, DEL 8/14, DEL 9/14, DEL 10/14, DEL 13/14 in DEL 14/14 – k dokumentu COM(2021) 812 final se nadomestijo z zemljevidi iz PRILOGE II, deli 1 do 8, k temu spremenjenemu predlogu, kot sledi:
 - (a) PRILOGA III – DEL 1/14 – se nadomesti s PRILOGO II – DEL 1/8;*
 - (b) v PRILOGI III – DEL 4/14 – se drugi zemljevid nadomesti z drugim zemljevidom iz PRILOGE II – DEL 1/8;*
 - (c) PRILOGA III – DEL 5/14 – se nadomesti s PRILOGO II – DEL 2/8;*
 - (d) PRILOGA III – DEL 6/14 – se nadomesti s PRILOGO II – DEL 3/8;*
 - (e) PRILOGA III – DEL 7/14 – se nadomesti s PRILOGO II – DEL 4/8;*
 - (f) PRILOGA III – DEL 8/14 – se nadomesti s PRILOGO II – DEL 5/8;*
 - (g) PRILOGA III – DEL 9/14 – se nadomesti s PRILOGO II – DEL 6/8;*
 - (h) v PRILOGI III – DEL 10/14 – se prvi zemljevid nadomesti s prvim zemljevidom iz PRILOGE II – DEL 7/8;*
 - (i) v PRILOGI III – DEL 13/14 – se drugi zemljevid nadomesti z drugim zemljevidom iz PRILOGE II – DEL 7/8;*
 - (j) PRILOGA III – DEL 14/14 – se nadomesti s PRILOGO II – DEL 8/8.*

PRILOGA IV

- (13) Zemljevidi iz PRILOGE IV – DEL 1/12 in DEL 8/12 – k dokumentu COM(2021) 812 final se nadomestijo z zemljevidi iz PRILOGE III, dela 1 in 2, k temu spremenjenemu predlogu.
- (14) Zemljevidi iz PRILOGE IV – DEL 12/12 – k dokumentu COM(2021) 812 final se črtajo.