

Bruxelles, 28. srpnja 2022.
(OR. en)

11657/22

**Međuinstitucijski predmet:
2022/0420(COD)**

**TRANS 515
CODEC 1187
IA 122**

PRIJEDLOG

Od:	Glavna tajnica Europske komisije, potpisala direktorica Martine DEPREZ
Datum primitka:	27. srpnja 2022.
Za:	Glavno tajništvo Vijeća
Br. preth. dok.:	ST 15109/21
Br. dok. Kom.:	COM(2022) 384 final
Predmet:	Izmijenjeni prijedlog UREDBE EUROPSKOG PARLAMENTA I VIJEĆA o smjernicama Unije za razvoj transeuropske prometne mreže, izmjeni Uredbe (EU) 2021/1153 i Uredbe (EU) br. 913/2010 te stavljanju izvan snage Uredbe (EU) br. 1315/2013

Za delegacije se u prilogu nalazi dokument COM(2022) 384 final.

Priloženo: COM(2022) 384 final



EUROPSKA
KOMISIJA

Bruxelles, 27.7.2022.
COM(2022) 384 final

2021/0420 (COD)

Izmijenjeni prijedlog

UREDBE EUROPSKOG PARLAMENTA I VIJEĆA

o smjernicama Unije za razvoj transeuropske prometne mreže, izmjeni Uredbe (EU) 2021/1153 i Uredbe (EU) br. 913/2010 te stavljanju izvan snage Uredbe (EU) br. 1315/2013

(Tekst značajan za EGP)

OBRAZLOŽENJE

1. KONTEKST PRIJEDLOGA

• Razlozi i ciljevi prijedloga

Uredbom (EU) br. 1315/2013 o smjernicama Unije za razvoj transeuropske prometne mreže (TEN-T)¹ utvrđuje se europska multimodalna mreža željeznica, unutarnjih plovni putova i ruta kratke priobalne plovidbe povezanih s gradskim čvorovima, morskim lukama i lukama unutarnjih plovni putova, zračnim lukama i terminalima diljem Europske unije. Ta je mreža čvrst temelj za izgradnju veza za neometane tokove putničkog i teretnog prometa u Europi.

Komisija je 14. prosinca 2021. donijela zakonodavni prijedlog kojim se revidira Uredba o TEN-T-u iz 2013.² kako bi pridonijela odgovoru na sve veće izazove naše generacije kao što su klimatske promjene i potreba za otpornijom prometnom infrastrukturom zbog negativnih posljedica pandemije bolesti COVID-19. U skladu s ciljevima europskog zelenog plana³ i strategije za održivu i pametnu mobilnost⁴, cilj mu je potaknuti aktivnosti pri kojima se upotrebljavaju održiviji oblici prijevoza i staviti veći naglasak na multimodalnost i interoperabilnost među vrstama prijevoza i čvorištima te bolje uključiti gradska čvorišta u mrežu TEN-T.

Međutim, u razdoblju od donošenja revidiranih smjernica otpornost europske prometne mreže ponovno je dovedena na kušnju zbog razornog učinka agresivnog rata Rusije protiv Ukrajine. Njome je preoblikovano geopolitičko okruženje i na vidjelo iznesena osjetljivost Unije na nepredviđene štetne događaje izvan njezinih granica. Znatni učinci te agresije na globalna tržišta, primjerice na sigurnost opskrbe hranom, u prvi su plan doveli činjenicu da se unutarnje tržište Unije i njezina prometna mreža pri oblikovanju politike Unije ne mogu promatrati odvojeno. Bolje veze sa susjednim partnerskim zemljama EU-a potrebne su nego ikad.

S obzirom na taj novi geopolitički kontekst, u Komunikaciji Komisije od 12. svibnja 2022. o trakama solidarnosti⁵ utvrđeno je nekoliko velikih izazova povezanih s prometnom infrastrukturom koje EU i njegove susjedne zemlje moraju riješiti kako bi poduprli gospodarstvo i oporavak Ukrajine, omogućili da poljoprivredna i druga roba stignu do tržišta EU-a i svjetskog tržišta te osigurali bolju povezanost s Europom u pogledu izvoza i uvoza. U cilju bolje povezanosti s EU-om u navedenoj se komunikaciji predlaže ocjena mogućnosti proširenja europskih prometnih koridora.

Komisija je već pripremila temelje za proširenje tih koridora i 14. srpnja 2022. donijela revidirane indikativne zemljovide za transeuropsku prometnu mrežu u Ukrajini u okviru Komisijine politike proširenja mreže TEN-T na susjedne zemlje⁶. Svrha je tih proširenih zemljovida TEN-T-a primjena normi TEN-T-a i na mreže trećih zemalja kako bi se omogućile neometane veze. Time se stvara i čvrsta osnova za strana ulaganja u tim zemljama u skladu s europskim ciljevima.

Problem je i različita širina željezničkih kolosijeka koja se koristi u Ukrajini u odnosu na većinu EU-a, što uvelike otežava interoperabilnost željeznica. Proizvodi koji se izvoze iz Ukrajine željeznicom moraju se pretovariti blizu granica EU-a zato što vlakovi koji prometuju

¹ SL 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.

ukrajinskom mrežom ne mogu prometovati na tračnicama europske standardne nominalne širine kolosijeka od 1 435 mm. Pitanje interoperabilnosti željeznica zbog različite širine kolosijeka u prvi je plan dovelo osjetljivost željezničke mreže na području EU-a, jer nekoliko država članica ima željezničke mreže s nominalnim širinama kolosijeka koje se razlikuju od europske standardne nominalne širine kolosijeka. To pitanje nije riješeno u zakonodavnom prijedlogu o reviziji Uredbe o TEN-T-u od 14. prosinca 2021. no pokazalo se kao problem koji treba riješiti nakon nedavnog razvoja događaja u Ukrajini.

Nadalje, prema europskom zelenom planu znatan bi se dio od 75 % kopnenog tereta koji se danas prevozi cestom trebao početi prevoziti željeznicom i unutarnjim plovnim putovima. Međutim, potrebno vrijeme i troškovi povezani s pretovarom negativno utječu na konkurentnost željeznice i dovode u pitanje taj cilj. Veliko povećanje količina koje se prevoze željeznicom stvorilo bi ozbiljna uska grla na granicama kakva danas vidimo na granici s Ukrajinom i stoga ugrozilo i ostvarenje tog cilja.

Mreža TEN-T obuhvaća niz susjednih trećih zemalja, primjerice Rusiju i Bjelarus. Osnova je za suradnju između EU-a i trećih zemalja u području infrastrukture, uključujući jačanje prekograničnih veza s EU-om. U kontekstu agresivnog rata Rusije protiv Ukrajine i stajalište koje je Bjelarus zauzeo u tom sukobu takva suradnja s Rusijom i Bjelarusom više se ne smatra primjerenom ni u interesu EU-a.

Stoga se ovim izmijenjenim prijedlogom žele uvesti sljedeće izmjene zakonodavnog prijedloga od 14. prosinca 2021.:

- Kao neposredan odgovor na zatražene mjere iz Komunikacije o trakama solidarnosti predlaže se proširenje četiriju europskih prometnih koridora na Ukrajinu i Republiku Moldovu u skladu s indikativnim zemljovidima osnovne mreže u tim dvjema zemljama. To se posebno odnosi na proširenje koridora Sjeverno more – Baltik preko Lavova i Kijeva na Mariupolj, proširenje koridora Baltičko more – Crno more – Egejsko more preko Lavova i Kišinjeva do Odese te proširenje koridora Baltičko more – Jadransko more i Rajna-Dunav do Lavova. Ta proširenja koridora podrazumijevaju izmjenu Priloga III. prijedlogu iz prosinca.
- U trenutačnom geopolitičkom kontekstu planovi za širenje transeuropske prometne mreže u Rusiji i Bjelarusu prestali su biti valjani i poželjni. Stoga se predlaže uklanjanje indikativnih zemljovida transeuropske prometne mreže u Rusiji i Bjelarusu iz Priloga IV. Međutim, ako dođe do demokratske tranzicije u Bjelarusu, izgradnja i nadogradnja njegovih prekograničnih veza s EU-om u skladu sa sveobuhvatnim gospodarskim planom za demokratski Bjelarus bila bi važan prioritet, uključujući ponovnim uključivanjem te zemlje u Uredbu.
- Poboljšanje prekograničnih veza s Rusijom i Bjelarusom više nije prioritet na državnom području država članica. Trenutačno veze s te dvije treće zemlje postoje u Finskoj, Estoniji, Latviji, Litvi i Poljskoj. Kako bi se odgovorilo na niži prioritet izgradnje i nadogradnje tih veza „posljednjeg kilometra”, predlaže se degradiranje posljednjih kilometara svih prekograničnih veza koje su trenutačno dio osnovne mreže na sveobuhvatnu mrežu za koju je predviđen tek kasniji rok za provedbu do 2050. Za to je potrebna manja prilagodba trasiranja europskih prometnih koridora. Te prilagodbe podrazumijevaju izmjenu priloga I. i III.
- Nastavno na donošenje izmijenjenih indikativnih zemljovida mreže TEN-T u Ukrajini (COM(2022) 5056 final), predlaže se zamjena relevantnih zemljovida u Prilogu IV.

- Konačno, nekoliko država članica ima željezničke mreže na kojima se nominalna širina kolosijeka razlikuje od europske standardne nominalne širine kolosijeka (1 435 mm). To su Irska (širina kolosijeka 1 600 mm), Finska (širina kolosijeka 1 524 mm), Estonija, Latvija i Litva (širina kolosijeka 1 520 mm) te Portugal i Španjolska (širina kolosijeka 1 668 mm). Zbog tih se razlika u širini kolosijeka znatno smanjuje interoperabilnost željeznica diljem Europske unije, što je vidljivo iz trenutačne krize u Ukrajini i problema u izvozu žita željeznicom zbog različite širine kolosijeka. Stoga se predlaže da se za sve države članice s kopnenim željezničkim vezama s drugim državama članicama uključi zahtjev da se sve nove željezničke pruge u mreži TEN-T grade sa standardnom europskom nominalnom širinom kolosijeka od 1 435 mm te da za sve postojeće pruge europskih prometnih koridora izrade plan prijelaza na tu europsku standardnu nominalnu širinu kolosijeka. To bi se trebalo uključiti u infrastrukturne zahtjeve mreže TEN-T, posebno u odjeljku 1. (Željeznička infrastruktura) poglavlja III.
- **Dosljednost s postojećim odredbama politike u tom području**

Kao glavni stup politike prometne infrastrukture EU-a, Uredba o mreži TEN-T omogućuje donošenje komplementarnih politika i ovisi o njima. Standardi i zahtjevi utvrđeni u Uredbi o mreži TEN-T izravno su povezani s relevantnim ciljevima i potrebama u drugim prometnim sektorima/područjima, a time i s drugim zakonodavstvom koje je usmjerenije na pojedinačne sektore. To na primjer znači da željeznička infrastruktura mreže TEN-T mora biti u skladu sa zakonodavstvom o interoperabilnosti utvrđenim u željezničkoj politici kako bi se osigurali neometani prekogranični promet i mobilnost. Stoga su izmjene iznesene u ovom prijedlogu u pogledu prelaska na europsku standardnu nominalnu širinu kolosijeka u potpunosti u skladu s postojećim zakonodavstvom o željezničkom prometu.

U pogledu izmjena zemljovida, one su u potpunosti u skladu s mjerama iznesenima u Komunikaciji Komisije od 12. svibnja 2022. o trakama solidarnosti (COM(2022) 217 final).

- **Dosljednost u odnosu na druge politike Unije**

Ovaj je prijedlog u skladu i s drugim politikama Unije, primjerice sektorskim zakonodavstvom o željezničkom prometu, a posebno sa sljedećim dvjema uredbama:

Uredbom Komisije (EU) br. 1299/2014 od 18. studenoga 2014. o tehničkoj specifikaciji interoperabilnosti podsustava „infrastrukture” željezničkog sustava u Europskoj uniji koja se primjenjuje na različite širine tračnica;

Uredbom Komisije (EU) 2016/919 od 27. svibnja 2016. o tehničkoj specifikaciji za interoperabilnost u vezi s „prometno-upravljačkim i signalno-sigurnosnim” podsustavima željezničkog sustava koja se primjenjuje na mreže širine kolosijeka 1 435 mm, 1 520 mm, 1 524 mm, 1 600 mm i 1 668 mm. Međutim, ne primjenjuje se na kratke pruge širine kolosijeka 1 520 mm na graničnim prijelazima koje su povezane s mrežom trećih zemalja.

2. PRAVNA OSNOVA, SUPSIDIJARNOST I PROPORCIONALNOST

- **Pravna osnova**

Pravna osnova za predložene izmjene zakonodavnog prijedloga revidirane Uredbe o TEN-T-u (COM(2021) 812 final) je Ugovor o funkcioniranju Europske unije (UFEU) (članci od 170. do 172.) kojima se propisuju uspostava i razvoj transeuropskih mreža u područjima prometa, telekomunikacija i energetske infrastrukture.

- **Supsidijarnost (za neisključivu nadležnost)**

U UFEU-u je utvrđeno da transeuropske mreže omogućuju građanima Unije, gospodarskim subjektima i regionalnim zajednicama da ostvare punu korist od područja bez unutarnjih granica. U njima se vodi računa o potrebi za jačanjem gospodarske, socijalne i teritorijalne kohezije Unije i promicanjem njezina cjelokupno usklađenog razvoja. Politika mreže TEN-T stoga sama po sebi prelazi granice država članica jer je usmjerena na jedinstveni prekogranični sustav europske mreže. Samorazumljivo je da jedna država članica sama ne može uspostaviti takvu mrežu na razini Europe.

Isto tako, bolja povezanost prometne mreže Unije sa susjednim trećim zemljama kao što su Ukrajina i Republika Moldova učinkovitija je ako se provodi na razini Unije umjesto na nacionalnoj razini. I u evaluaciji Uredbe (EU) 1315/2013 o smjernicama za razvoj transeuropske prometne mreže (SWD(2021) 117 final)⁷ zaključeno je da je suradnja s trećim zemljama u okviru mreže TEN-T, kao jedno od novih područja koja su po prvi put uvedena 2013., ne bi bila ostvariva samostalnim djelovanjem država članica.

Isto vrijedi i za odgovor Unije na agresivni rat Rusije protiv Ukrajine, koji obuhvaća i davanje manjeg prioriteta prometnim vezama s Rusijom i Bjelarusom. I to traži koordinirani pristup u cijeloj Uniji.

- **Proporcionalnost**

Izmijenjeni prijedlog ne prelazi ono što je potrebno za ostvarivanje njegovih ciljeva. Predviđa se prilagodba priloženih zemljovida kojima se utvrđuje transeuropska prometna mreža unutar EU-a te prilagodba indikativnih zemljovida u trećim susjednim zemljama.

Osim toga, predlaže se obvezati države članice da prijeđu na europsku standardnu nominalnu širinu kolosijeka od 1 435 mm kad god se gradi nova željeznička pruga. Ta obveza već postoji, no takozvane izolirane mreže, tj. mreže sa širinom kolosijeka različitom od europske standardne nominalne širine kolosijeka od 1 435 mm izuzete su od tog zahtjeva. Kad je riječ o zahtjevu za dionice koje se tek trebaju izgraditi, on ne uzrokuje nikakve dodatne troškove osim za analize i rješenja o tome kako se takve nove željezničke pruge sa standardnom europskom nominalnom širinom kolosijeka od 1 435 mm mogu djelotvorno spojiti s ostatkom nacionalne mreže koja može imati drukčiju širinu kolosijeka.

Prijedlog uključuje i obvezu država članica da postojeće željezničke pruge u europskim prometnim koridorima prijeđu na standardnu širinu kolosijeka. Međutim, državama članicama ostavljena je sloboda da odluče o vremenskom rasporedu tog prijelaza i da odluče da za određene linije prijelaz nije opravdan s obzirom na socioekonomsku analizu troškova i koristi.

Konačno, prijedlog sadržava i degradiranje posljednjih kilometara prekograničnih dionica s Rusijom i Bjelarusom. To se degradiranje odnosi samo na geografski vrlo male dijelove mreže (tzv. posljednje kilometre). Degradiranje ne znači da su te dionice ceste ili željeznice uklonjene iz mreže TEN-T, no da će njihov posljednji kilometar do granice imati manji prioritet u vremenskom okviru za provedbu, tj. države članice nisu obvezane dovršiti ih do 2030., već tek do 2050. To je u potpunosti u skladu s nacionalnim planovima i programima predmetnih država članica jer one kratkoročno i srednjoročno ne namjeravaju ulagati financijska sredstva u te veze.

- **Odabir instrumenta**

Budući da je riječ o prijedlogu izmjene zakonodavnog prijedloga kojim je revidirana postojeća uredba, čini se opravdanim zadržati taj instrument.

⁷ Evaluacija Uredbe (EU) br. 1315/2013 o smjernicama Unije za razvoj transeuropske prometne mreže, SWD(2021) 117 final od 26. svibnja 2021.

3. REZULTATI EX POST EVALUACIJA, SAVJETOVANJA S DIONICIMA I PROCJENA UČINKA

- **Ex post evaluacije/provjere primjerenosti postojećeg zakonodavstva**

U evaluaciji Uredbe o TEN-T-u (SWD(2021) 117 final) analizirana je suradnja sa susjednim i trećim zemljama u okviru mreže TEN-T uspostavom indikativne transeuropske prometne mreže. Zaključeno je da ti indikativni zemljovidi služe kao referentna točka za suradnju u planiranju razvoja prometne infrastrukture u tim zemljama u cilju jamčenja kontinuiteta i poticanja prometne povezanosti u EU-u. Ti su zemljovid od velikog zajedničkog interesa za jačanje strateških multimodalnih prometnih veza između EU-a i predmetnih susjednih regija te za promicanje gospodarskog razvoja i razmjene.

Temelje se na istoj metodologiji kao i TEN-T unutar EU-a i obuhvaćaju osnovnu i sveobuhvatnu mrežu. Iako ta indikativna proširenja mreže ne podrazumijevaju obveznu primjenjivost svih standarda i zahtjeva TEN-T-a koji su utvrđeni za države članice EU-a, u evaluaciji je zaključeno da se njima pridonijelo širenju metodologije Unije za uvođenje prometne infrastrukture te promicanju tehničkih standarda, regulatornih aspekata i najboljih praksi Unije u pogledu financiranja. Osim toga, pružili su smjernice međunarodnim financijskim institucijama, relevantnim izvorima financiranja u EU-u te nacionalnim i privatnim ulagačima na što bi trebali usmjeriti svoje financiranje i aktivnosti u tim regijama. Svi ti aspekti postat će još važniji kako bi se pomoglo procesu oporavka i obnove Ukrajine i njezine susjedne zemlje Republike Moldove.

U evaluaciji je zaključeno i da je suradnja trećih zemalja u području politike TEN-T-a primjerena jer se njome promiču visoki europski ekološki i društveni standardi te financijska održivost duž kopnenih koridora. Aktivnosti zajedničkog planiranja mreže sa susjednim zemljama koje dovode do indikativnog proširenja mreže TEN-T primjerene su jer se njima uspostavlja stabilan okvir za ulaganja u koncentriranu prometnu infrastrukturu uz potporu financiranja iz EU-a i globalnih financijskih institucija. U evaluaciji je nadalje navedeno da međunarodna događanja (naprimjer napredak u pristupnim pregovorima i potpisivanje Ugovora o Prometnoj zajednici za regiju zapadnog Balkana) upućuju na to da je taj pristup i dalje relevantan za ciljeve do 2030./2050. i mogao bi se dodatno proširiti. To je još važnije s obzirom na novi geopolitički kontekst. Proširenje europskih prometnih koridora na Ukrajinu i Republiku Moldovu uključeno u ovaj izmijenjeni prijedlog može biti vrlo vrijedan alat za pomoć tim zemljama u procesu oporavka i obnove.

- **Savjetovanja s dionicima**

Dana 29. lipnja 2022. održan je međuinstitucijski sastanak na kojem su osim 27 država članica EU-a sudjelovali i predstavnici na visokoj razini iz Ukrajine, Republike Moldove i Gruzije. Na njemu je analizirano pitanje što nova geopolitička stvarnost nakon ruske ratne agresije na Ukrajinu konkretno znači za politiku TEN-T-a i prometnu politiku Unije u širem smislu te kako bi se TEN-T trebao i mogao prilagoditi tom novom geopolitičkom kontekstu. Ta je rasprava dala važan doprinos ovom izmijenjenom prijedlogu.

Osim toga, na bilateralnim sastancima sa svakom od 27 država članica EU-a pod predsjedanjem francuskog i češkog predsjedništva koji su održani 8. i 10. lipnja 2022. raspravljano je o predloženim izmjenama ovog izmijenjenog prijedloga, posebno o prijelazu pruga drukčije širine kolosijeka na europsku standardnu nominalnu širinu od 1 435 mm te o degradiranju veza posljednjeg kilometra cestovnih i željezničkih dionica osnovne mreže s Rusijom i Bjelarusom.

Konačno, Komisija je na svojoj internetskoj stranici objavila poziv na očitovanje o problemima koje treba riješiti, ciljevima koje treba ostvariti i nacrtu mjera politike. Poziv na

očitovanje bio je otvoren za povratne informacije od 6. srpnja 2022. do 20. srpnja 2022. Primljena su dvadeset i dva odgovora, a u svima su poduprte predložene mjere. Glavne primjedbe bile su sljedeće:

- Predloženim mjerama pridonijet će se poboljšanju željezničkih veza s Ukrajinom i Moldovom proširenjem europskih prometnih koridora. Pridonijet će povezanosti Ukrajine i Moldove s EU-om, posebno u pogledu prijevoza tereta, i tako pridonijeti ciljevima europskog zelenog plana i strategije za održivu i pametnu mobilnost.
- Za proširenje europskih prometnih koridora na Ukrajinu i Moldovu bit će potrebno ispuniti tehničke, regulatorne i administrativne zahtjeve.
- Mnoge željezničke veze u Ukrajini te između Ukrajine i EU-a podrazumijevat će znatna ulaganja. Treba izgraditi i terminale i objekte za pretovar.
- Pri proširenju koridora Komisija bi trebala dužnu pozornost posvetiti poboljšanju cestovnih veza (autocesta) između Rumunjske, Moldove i Ukrajine.
- Rijeka Dunav ima velik potencijal za izvoz i uvoz robe između Ukrajine i EU-a.
- Za razvoj veza između Ukrajine i Moldove te modernizaciju i obnovu prometne infrastrukture bit će potrebna znatna ulaganja. Za to bi bilo potrebno povećati proračun EU-a namijenjen izgradnji mreže TEN-T.
- Za povećanje interoperabilnosti željeznica ključno je uvođenje europske standardne nominalne širine kolosijeka za pruge između Ukrajine/Moldove i EU-a te u EU-u. Time će se povećati učinkovitost željeznice, posebno smanjenjem vremena čekanja na graničnim prijelazima. Međutim, učinak te mjere treba pažljivo procijeniti, posebno s obzirom na učinak na financiranje i interoperabilnost s mrežom koja koristi drukčiju širinu kolosijeka.

U jednom od odgovora na poziv na očitovanje izražena je zabrinutost u pogledu uključivanja rijeke Dnipro u mrežu TEN-T. Treba napomenuti da je uključivanje rijeke Dnipro u mrežu TEN-T bilo predmet zasebnog postupka i da je doneseno delegiranim aktom Komisije od 14. srpnja 2022. U ovom se prijedlogu samo ponavljaju karte mreže TEN-T uključene u prethodno navedeni delegirani akt.

• **Prikupljanje i primjena stručnog znanja**

Pri izradi ovog izmijenjenog prijedloga Komisija se uglavnom oslanjala na zaključke međuinstitucijske sjednice država članica EU-a uz sudjelovanje Ukrajine, Republike Moldove i Gruzije te na bilateralne razmjene sa svakom državom članicom.

• **Procjena učinka**

Smatra se da nije potrebna nova procjena učinka uz onu na kojoj se temelji početni zakonodavni prijedlog od 14. prosinca 2021.⁸ zato što se nisu promijenili glavni ciljevi i najpoželjnije opcije te zato što se gospodarski, okolišni i socijalni učinci predloženog teksta ne bi trebali znatno razlikovati od učinaka za koje se očekivalo da će proizaći iz uvjeta početnog prijedloga. Osim toga, u procjeni učinka početnog prijedloga u obzir su uzeti prometni tokovi iz trećih zemalja no samo na općenit način i bez uzimanja u obzir točnog trasiranja indikativnih mreža susjednih trećih zemalja. Budući da se ovim prijedlogom uglavnom mijenjaju zemljovidni susjednih trećih zemalja i ograničene veze u posljednjem kilometru prema tim zemljama na području Unije, on ne bi trebao utjecati na rezultate početne procjene učinka.

⁸ SWD(2021) 472 final.

Kad je riječ o novim odredbama za poticanje prijelaza na europsku nominalnu širinu kolosijeka, ovaj je prijedlog ograničen na manju prilagodbu zahtjeva u važećem zakonodavnom prijedlogu kojim se donosi zahtjev za nove željezničke pruge u mreži TEN-T (tj. one koje će se tek izgraditi nakon stupanja Uredbe na snagu) da prijeđu na europsku standardnu nominalnu širinu kolosijeka od 1 435 mm. Zakonodavnim prijedlogom iz prosinca 2021. nove željezničke pruge izuzete su od te odredbe ako su „produžetak mreže drukčije širine kolosijeka koja je odvojena od glavnih željezničkih pruga u Uniji”. Taj zahtjev nije vrlo jasan i trenutačni je prijedlog usmjeren na njegovo jasnije tumačenje te prije svega na osiguravanje da takozvane „izolirane mreže”, odnosno mreže u kojoj se širina kolosijeka razlikuje od europske standardne nominalne širine kolosijeka od 1 435 mm nisu automatski izuzete od tog zahtjeva.

U svakom slučaju, taj se formalni zahtjev odnosi samo na nove željezničke pruge. Troškovi izgradnje nove željezničke pruge s europskom standardnom nominalnom širinom kolosijeka od 1 435 mm u načelu se ne razlikuju od onih za druge širine kolosijeka. Stoga ne bi trebalo biti većih razlika u gospodarskim učincima te mjere u usporedbi s početnom procjenom učinka.

Nekoliko država članica danas ima željezničku mrežu s različitim širinama kolosijeka. Najnovija tehnologija omogućuje prometovanje na različitim širinama kolosijeka vlakovima za promjenjive širine kolosijeka. Druga tehnologija za upravljanje različitim širinama kolosijeka na mreži jest tzv. treća tračnica na infrastrukturnim tračnicama kojom se omogućuje prometovanje različitih vrsta vlakova na infrastrukturi. Naprimjer, Španjolska razvija mrežu velikih brzina s europskom standardnom nominalnom širinom kolosijeka, konvencionalnom mrežom s iberijskim kolosijekom te metričkim kolosijekom u nekim gradskim čvorištima. Iako to podrazumijeva dodatne troškove, postoji tehnologija kojom se može osigurati da postupni prijelaz željezničkih pruga na europsku standardnu nominalnu širinu neće imati veliki utjecaj na željeznički sustav i neće otežati željeznički promet. Iskustvo u Španjolskoj pokazuje i da jednom kad se pokrene postupak prijelaza na europsku standardnu nominalnu širinu kolosijeka na nekim prugama, to potiče prijelaz i na drugim dijelovima mreže. Početak prijelaza glavnih željezničkih pruga mreže TEN-T potaknut će stoga pozitivan trend.

S druge strane, ovaj izmijenjeni prijedlog uključuje odredbu kojom se države članice sa željezničkom mrežom širine koja se razlikuje od europske standardne nominalne širine kolosijeka od 1 435 mm poziva da uspostave plan prijelaza na europsku standardnu nominalnu širinu kolosijeka za postojeće pruge europskih prometnih koridora. Taj plan prijelaza uključivat će socioekonomsku analizu troškova i koristi. Gospodarski i socijalni učinci analizirat će se stoga u okviru tog plana prijelaza. Ako se tom analizom pokažu negativni nalazi troškova i koristi, države članice mogu odlučiti da određene dionice njihove mreže neće prijeći na europsku standardnu nominalnu širinu kolosijeka.

Općenito, očekuje se da će prijelaz na europsku standardnu nominalnu širinu kolosijeka imati pozitivne učinke. Prije svega cilj mu je bolja interoperabilnost željezničkog prometa unutar Unije i sa susjednim trećim zemljama. Primjerice, uslijed potrebe za izvozom poljoprivrednih proizvoda iz Ukrajine u europske luke u kontekstu ruske blokade ukrajinskih crnomorskih luka postali su očiti negativni gospodarski učinci neusklađene širine kolosijeka u Uniji. Kako bi stiglo do luke Klaipėda u Litvi, žito koje se prevozi ukrajinskim vlakovima mora se pretovariti na granici između Poljske i Ukrajine (na vlakove za standardnu europsku nominalnu širinu kolosijeka od 1 435 mm), a potom ponovno pretovariti na granici između Poljske i Litve (na vlakove za širinu kolosijeka od 1 520 mm). To dovodi do većih troškova prijevoza i gubitka vremena i vrlo je konkretan primjer posljedica nedostatne interoperabilnosti željezničkog sustava EU-a koja nastaje zbog različitih širina kolosijeka.

Nedostatak interoperabilnosti ozbiljno otežava i komplementarnost među vrstama prijevoza, posebno u slučaju krize kao što je blokada ukrajinskih luka zbog koje je ugrožena globalna sigurnost opskrbe hranom. Nadalje, negativan utjecaj na okoliš koji uzrokuju tisuće kamiona koji prelaze granicu između Francuske i iberskog poluotoka, između Poljske i baltičkih zemalja ili nedavno između Ukrajine i Poljske djelomično su posljedica nedostatne interoperabilnosti željezničke mreže.

Osim u pogledu pitanja interoperabilnosti, Europski revizorski sud izrazio je zabrinutost zbog nedostatka tržišnog natjecanja u predmetnim nacionalnim željezničkim mrežama zbog razlika u širinama kolosijeka. Primjerice, u njegovu izvješću o željezničkom prijevozu tereta objavljenom 2016.⁹ navodi se da nepostojanje standardne širine kolosijeka u cijelom EU-u nije samo tehničko ograničenje za željeznički promet koje ometa interoperabilnost. Istodobno postojanje različitih širina željezničkih kolosijeka unutar jedne zemlje ili unutar Unije ima negativan učinak i na dinamiku tržišnog natjecanja među sudionicima na tržištu. Ulazak novih prijevoznika mogao bi biti otežan ograničavanjem interoperabilnosti željezničkih vozila i veličine ekonomije razmjera koja se može postići otvorenim tržištem. Nadalje, zbog njega rastu druge prepreke ulasku na tržište, smanjuje se broj proizvođača željezničkih vozila i povećavaju troškovi održavanja.

Uporaba širine kolosijeka koja se razlikuje od europske standardne nominalne širine kolosijeka ograničava pristup mogućnosti iznajmljivanja europskih željezničkih vozila za prometovanje konvencionalnim prugama. To znači da se novi sudionici na tržištu moraju na prugama s drukčijom širinom kolosijeka natjecati kupnjom odgovarajućih željezničkih vozila. Budući da je tržište za proizvodnju takvih vozila nacionalno, to može dovesti do viših cijena zbog nedostatka međunarodnog tržišnog natjecanja u proizvodnji.

Uvođenje europske standardne nominalne širine kolosijeka doprinijet će stoga boljem funkcioniranju unutarnjeg tržišta. Otvaranje tržišta u kombinaciji s razvojem željezničke mreže visoke kvalitete (ERTMS, duljina vlaka 740 m, elektrifikacija itd.) koja je u potpunosti interoperabilna doprinijet će rastu željezničkog prijevoza zahvaljujući smanjenju troškova infrastrukture i željezničkih vozila. Tržište željezničkih vozila koja su interoperabilna na cijeloj mreži olakšat će ulazak novih sudionika.

Konačno, cilj je plana prijelaza osigurati neometanu tranziciju. Postoje tehnologije kojima se može osigurati da ne dođe do prekida na mreži između europske standardne nominalne širine kolosijeka i postojećih nacionalnih mreža. Međutim, te tehnologije bi trebalo smatrati prijelaznima jer je dugoročni cilj stvaranje jedinstvene europske mreže. Dugoročno održavanje hibridnog sustava produljilo bi trenutnu situaciju koja povrh problema pri interoperabilnosti stvara opterećenje za pojavu novih sudionika na tržištu koji nemaju drugog izbora osim kupnje posebnih željezničkih vozila za nestandardne širine kolosijeka.

Ukratko, željeznički promet nije konkurentan zbog dodatnih troškova koji proizlaze iz nedostatka interoperabilnosti. U kriznim situacijama nije osiguran kapacitet za zamjenu jednog načina prijevoza drugim što ugrožava dobro funkcioniranje unutarnjeg tržišta.

- **Primjerenost i pojednostavnjenje propisa**

Izvorna je inicijativa bila dio Programa rada Komisije za 2021., odnosno njegova Priloga I. (Nove inicijative), ali ne i Priloga II. (Inicijative u okviru REFIT-a).

Izmijenjeni prijedlog dodatno poboljšava funkcioniranje željezničke politike TEN-T-a rješavanjem pitanja interoperabilnosti različitih širina kolosijeka na mreži TEN-T.

⁹ Europski revizorski sud (2016.): Tematsko izvješće br. 08/2016: Željeznički prijevoz tereta u EU-u i dalje nije na pravome putu.

- **Temeljna prava**

Utvrđivanjem jedinstvenog zahtjeva za širine željezničkih kolosijeka na mreži TEN-T izmijenjeni će prijedlog dodatno ojačati dostupnost željezničke mreže TEN-T za sve korisnike.

4. UTJECAJ NA PRORAČUN

Izmijenjeni prijedlog nema daljnji utjecaj na proračun Unije u usporedbi s onim koji je već naveden u izvornom zakonodavnom prijedlogu od 14. prosinca 2021.

5. DRUGI ELEMENTI

- **Planovi provedbe i mehanizmi praćenja, evaluacije i izvješćivanja**

Kako je navedeno u početnom prijedlogu iz prosinca 2021., Komisija će na temelju upravljačke strukture mreže TEN-T pratiti i napredak, učinke i rezultate ove inicijative primjenom skupa instrumenata upravljanja, među kojima su snažnija uloga europskih koordinatora i njihovi planovi rada.

- **Detaljno obrazloženje posebnih odredaba prijedloga**

Izmjene od 1. do 5. odnose se na uključivanje novih uvodnih izjava u kojima se opisuje novonastala geopolitička dimenzija i kontekst s kojim će se mreža TEN-T morati suočiti.

Izmjene od 6. do 9. uvode se kako bi se bolje naglasila potreba za prelaskom na europsku standardnu nominalnu širinu željezničkog kolosijeka, posebno u pogledu svih novih željezničkih pruga koje se tek trebaju izgraditi od stupanja na snagu ove Uredbe i na promišljeni plan prijelaza postojećih željezničkih dionica europskih prometnih koridora.

Izmjenom 10. uzima se u obzir posebna situacija Irske koja je otok i stoga odvojena od ostatka europskog željezničkog sustava i kao takva izuzeta od zahtjeva za europsku standardnu nominalnu širinu kolosijeka od 1 435 mm.

Izmjene od 11. do 14. obuhvaćaju sve izmjene u pogledu zemljovida priloženih Uredbi o TEN-T-u, posebno uklanjanje zemljovida Bjelarus i Rusije, uključivanje novih donesenih indikativnih zemljovida za Ukrajinu, degradiranje posljednjih kilometara svih prekograničnih željezničkih i cestovnih dionica do Rusije i Bjelarus s osnovne na sveobuhvatnu mrežu te proširenje europskih prometnih koridora na Ukrajinu i Republiku Moldovu.

- **Promjene u odnosu na izvorni zakonodavni prijedlog (COM(2021) 812 final)**

Izmjene u ovom izmijenjenom prijedlogu u odnosu na prijedlog od 14. prosinca 2021. (COM(2021) 812 final) su sljedeće:

UVODNE IZJAVE

(1) Umeće se sljedeća uvodna izjava 39.:

„(39) Otpornost europske prometne mreže dovedena je u pitanje i ugrožena razornim učincima agresivnog rata Rusije protiv Ukrajine. Tim je činom agresije preoblikovano geopolitičko okruženje i na vidjelo iznesena osjetljivost Unije na nepredviđene štetne događaje izvan njezinih granica. Znatni učinci te agresije na globalna tržišta, primjerice na sigurnost opskrbe hranom, u prvi su plan doveli činjenicu da se unutarnje tržište Unije i njezina prometna mreža pri oblikovanju

politike Unije ne mogu promatrati odvojeno. Bolje veze sa susjednim partnerskim zemljama Unije potrebne su nego ikad.”

- (2) Umeće se sljedeća uvodna izjava 40.:

„(40) S obzirom na taj novi geopolitički kontekst, u Komunikaciji Komisije od 12. svibnja 2022. o trakama solidarnosti¹⁰ utvrđeno je nekoliko velikih izazova povezanih s prometnom infrastrukturom koje Unija i njezine susjedne zemlje moraju riješiti kako bi poduprle gospodarstvo i oporavak Ukrajine, omogućile da poljoprivredna i druga roba stignu do tržišta Unije i svjetskog tržišta te osigurale da se poveća povezanost s Unijom u pogledu izvoza i uvoza. Radi veće povezanosti s Unijom, u Komunikaciji je predloženo da se razmotri mogućnost proširenja europskih prometnih koridora na Ukrajinu i Republiku Moldovu.”

- (3) Umeće se sljedeća uvodna izjava 41.:

„(41) Zbog ruske ratne agresije na Ukrajinu i stajališta koje je Bjelarus zauzeo u tom sukobu, suradnja između Unije i Rusije i Bjelarusu u području politike TEN-T-a nije ni primjerena ni u interesu Unije. Stoga bi mrežu TEN-T u tim dvjema trećim zemljama trebalo ukinuti. Posljedično, poboljšana prekogranična povezanost s Rusijom i Bjelarusom više nije prioritet na državnom području država članica. Veze s te dvije države trenutačno postoje u Finskoj, Estoniji, Latviji, Litvi i Poljskoj. Kako bi se odgovorilo na smanjeni prioritet izgradnje i nadogradnje tih veza, posljednje kilometre svih prekograničnih veza koji su trenutačno dio osnovne mreže trebalo bi degradirati s osnovne na sveobuhvatnu mrežu za koju je predviđen tek kasniji rok za provedbu do 2050. Međutim, ako dođe do demokratske tranzicije u Bjelarusu, izgradnja i nadogradnja prekograničnih veza te zemlje s EU-om u skladu sa sveobuhvatnim gospodarskim planom za demokratski Bjelarus bile bi visok prioritet, uključujući ponovnim uključivanjem te zemlje u Uredbu.”

- (4) Umeće se sljedeća uvodna izjava 42.:

„(42) Novi geopolitički kontekst pokazao je i koliko su važne neometane prometne veze unutar područja Unije i sa susjednim trećim zemljama. Širina kolosijeka koja se razlikuje od europske standardne nominalne širine kolosijeka od 1 435 mm ozbiljno otežava interoperabilnost željezničkih mreža diljem Unije te utječe na konkurentnost tih izoliranih željezničkih mreža. Nove željezničke linije trebalo bi stoga graditi samo s europskom standardnom nominalnom širinom kolosijeka od 1 435 mm. Osim toga, države članice na čijim se mrežama koriste drukčije širine kolosijeka trebale bi razmotriti mogućnost prijelaza postojećih linija europskih prometnih koridora. Ta se obveza ne bi trebala primjenjivati na Irsku koja je otok i čija je prometna mreža stoga u potpunosti odvojena od bilo koje kopnene veze na području Unije.”

- (5) Uvodna izjava 39. i sljedeće uvodne izjave postaju uvodna izjava 43. i brojevi koji slijede.

POGLAVLJE III. POSEBNE ODREDBE

Odjeljak 1.: Infrastruktura željezničkog prometa

- (6) U članku 15. (Zahtjevi u pogledu prometne infrastrukture za sveobuhvatnu mrežu) uvode se sljedeće izmjene:

¹⁰ COM(2022) 217 final.

- (a) u stavku 2. briše se točka (b);
 - (b) u stavku 2. točke (c), (d) i (e) postaju točke (b), (c) i (d);
 - (c) u stavku 3. točka (a) zamjenjuje se sljedećim:
„izolirane mreže izuzimaju se od zahtjeva iz stavka 2. točaka od (a) do (d)“.
- (7) U članku 16. (Zahtjevi u pogledu prometne infrastrukture za osnovnu mrežu i proširenu osnovnu mrežu) uvode se sljedeće izmjene:
- (a) u stavku 2. točka (a) zamjenjuje se sljedećim:
„ispunjava zahtjeve utvrđene u članku 15. stavku 2. točkama od (a) do (d) i zahtjeve u pogledu prevladavajuće minimalne operativne brzine pruge od 100 km/h za teretne vlakove na teretnim prugama proširene osnovne mreže“;
 - (b) u stavku 2. točka (b) zamjenjuje se sljedećim:
„ispunjava zahtjeve utvrđene u članku 15. stavku 2. točki (a) na putničkim prugama proširene osnovne mreže“;
 - (c) u stavku 3. točka (a) zamjenjuje se sljedećim:
„ispunjava zahtjeve utvrđene u članku 15. stavku 2. točkama (a), (b) i (c) i zahtjeve u pogledu prevladavajuće minimalne operativne brzine pruge od 100 km/h za teretne vlakove na teretnim prugama osnovne mreže“;
 - (d) u stavku 3. točka (b) zamjenjuje se sljedećim:
„ispunjava zahtjeve utvrđene u članku 15. stavku 2. točki (a) na putničkim prugama osnovne mreže“;
 - (e) u stavku 4. točka (a) zamjenjuje se sljedećim:
„ispunjava zahtjev iz članka 15. stavka 2. točke (d) na teretnim prugama osnovne mreže“;
 - (f) u stavku 4. točka (b) zamjenjuje se sljedećim:
„ispunjava zahtjev iz stavka 2. točke (b) na putničkim prugama osnovne mreže.“
- (8) Umeće se sljedeći članak 16.a:
- „Članak 16.a*

Europska standardna nominalna širina kolosijeka za željeznice

1. Države članice osiguravaju da sva nova željeznička infrastruktura sveobuhvatne mreže, proširene mreže i osnovne mreže, uključujući veze iz članka 14. stavka 1. točke (d) odgovara europskoj standardnoj nominalnoj širini kolosijeka od 1 435 mm. Zahtjev se smatra ispunjenim kad infrastrukturom mogu prometovati vlakovi prilagođeni širini kolosijeka od 1 435 mm. Za potrebe ovog članka nova željeznička infrastruktura znači infrastruktura za koju građevinski radovi nisu započeli na dan stupanja na snagu ove Uredbe.
2. Države članice na čijoj se željezničkoj mreži, ili dijelu nje, koristi širina kolosijeka koja se razlikuje od standardne europske nominalne širine kolosijeka od 1 435 mm najkasnije dvije godine od stupanja na snagu ove Uredbe izrađuju plan prijelaza postojećih željezničkih pruga koje su dio europskih prometnih koridora na europsku standardnu nominalnu širinu kolosijeka od 1 435 mm. Taj se plan prijelaza koordinira s relevantnim susjednim državama članicama.

3. Države članice mogu u planu prijelaza odrediti željezničke pruge koje neće prijeći na europsku standardnu nominalnu širinu kolosijeka od 1 435 mm. Plan prijelaza uključuje analizu socioekonomskih troškova i koristi kojom se podupire odluka da predmetne pruge ne prijeđu na europsku standardnu nominalnu širinu kolosijeka od 1 435 mm i procjenu učinka na interoperabilnost.
4. Prioriteti za planiranje infrastrukture i ulaganja povezani s planom prijelaza uključuju se u prvi plan rada europskog koordinatora za europski prometni koridor kojem pripadaju teretne željezničke pruge čija se širina kolosijeka razlikuje od europske standardne nominalne širine kolosijeka, u skladu s člankom 53.”
- (9) U članku 19. (Dodatni prioriteti za razvoj željezničke infrastrukture) uvode se sljedeće promjene:
- (a) dodaje se sljedeća točka (a):
- „(a) *prijelazu na europsku standardnu nominalnu širinu kolosijeka (1 435 mm)*”;
- (b) točke od (a) do (g) postaju točke od (b) do (h).

POGLAVLJE VI.: ZAJEDNIČKE ODREDBE

- (10) U članku 63.(Izuzeća) dodaje se sljedeći drugi podstavak:
- „*Odredbe članka 16.a ne primjenjuju se na Irsku.*”

PRILOG I.

- (11) Zemljovid prikazani u PRILOGU I. – DIJELU 1/23, DIJELU 2/23, DIJELU 3/23, DIJELU 4/23, DIJELU 5/23, DIJELU 14/23 i DIJELU 15/23 dokumentu COM(2021) 812 final zamjenjuju se dijelovima u PRILOGU I. dijelovima od 1. do 6. ovog izmijenjenog prijedloga kako slijedi:
- a) *PRILOG I. – DIO 1/23 zamjenjuje se PRILOGOM I. – DIJELOM 1/6;*
- b) *PRILOG I. – DIO 2/23 zamjenjuje se PRILOGOM I. – DIJELOM 1/6;*
- c) *PRILOG I. – DIO 3/23 zamjenjuje se PRILOGOM I. – DIJELOM 2/6;*
- d) *PRILOG I. – DIO 4/23 zamjenjuje se PRILOGOM I. – DIJELOM 3/6;*
- e) *PRILOG I. – DIO 5/23 zamjenjuje se PRILOGOM I. – DIJELOM 4/6;*
- f) *PRILOG I. – DIO 14/23 zamjenjuje se PRILOGOM I. – DIJELOM 5/6;*
- g) *PRILOG I. – DIO 15/23 zamjenjuje se PRILOGOM I. – DIJELOM 6/6.*

PRILOG III.

- (12) Zemljovid prikazani u PRILOGU III. – DIJELU 1/14, DIJELU 4/14, DIJELU 5/14, DIJELU 6/14, DIJELU 7/14, DIJELU 8/14, DIJELU 9/14, DIJELU 10/14, DIJELU 13/14 i DIJELU 14/14 dokumentu COM(2021) 812 final zamjenjuju se zemljovidima u PRILOGU II. dijelovima od 1. do 8. ovom izmijenjenom prijedlogu kako slijedi:
- a) *PRILOG III. – DIO 1/14 zamjenjuje se PRILOGOM II. – DIJELOM 1/8;*

- b) u PRILOGU III. – DIJELU 4/14 drugi zemljovid zamjenjuje se drugim zemljovidom iz PRILOGA II. – DIJELA 1/8;*
- c) PRILOG III. – DIO 5/14 zamjenjuje se PRILOGOM II. – DIJELOM 2/8;*
- d) PRILOG III. – DIO 6/14 zamjenjuje se PRILOGOM II. – DIJELOM 3/8;*
- e) PRILOG III. – DIO 7/14 zamjenjuje se PRILOGOM II. – DIJELOM 4/8;*
- f) PRILOG III. – DIO 8/14 zamjenjuje se PRILOGOM II. – DIJELOM 5/8;*
- g) PRILOG III. – DIO 9/14 zamjenjuje se PRILOGOM II. – DIJELOM 6/8;*
- h) u PRILOGU III. – DIJELU 10/14 prvi zemljovid zamjenjuje se prvim zemljovidom iz PRILOGA II. – DIJELA 7/8;*
- i) u PRILOGU III. – DIJELU 13/14 drugi zemljovid zamjenjuje se drugim zemljovidom iz PRILOGA II. – DIJELA 7/8;*
- j) PRILOG III. – DIO 14/14 zamjenjuje se PRILOGOM II. – DIJELOM 8/8.*

PRILOG IV.

- (13) Zemljovidi u PRILOGU IV. – DIJELU 1/12 i DIJELU 8/12 dokumentu COM(2021) 812 final zamjenjuju se zemljovidima u PRILOGU III. dijelovima 1. i 2. ovom izmijenjenom prijedlogu.
- (14) Zemljovidi u PRILOGU IV. – DIJELU 12/12 dokumentu COM(2021) 812 final brišu se.