



Az Európai Unió
Tanácsa

Brüsszel, 2023. július 13.
(OR. en)

Intézményközi referenciaszám:
2023/0271(COD)

11718/23
ADD 4

TRANS 305
CODEC 1346

FEDŐLAP

Küldi:	az Európai Bizottság főtitkára részéről Martine DEPREZ igazgató
Az átvétel dátuma:	2023. július 13.
Címzett:	Thérèse BLANCHET, az Európai Unió Tanácsának főtitkára
Biz. dok. sz.:	SWD(2023) 444 final
Tárgy:	BIZOTTSÁGI SZOLGÁLATI MUNKADOKUMENTUM A HATÁSVIZSGÁLATI JELENTÉS VEZETŐI ÖSSZEFOGLALÓJA amely a következő dokumentumot kíséri: Javaslat – AZ EURÓPAI PARLAMENT ÉS A TANÁCS RENDELETE a vasúti infrastruktúra- kapacitás egységes európai vasúti térségben történő használatáról, a 2012/34/EU irányelv módosításáról és a 913/2010/EU rendelet hatályon kívül helyezéséről

Mellékelten továbbítjuk a delegációknak a SWD(2023) 444 final számú dokumentumot.

Melléklet: SWD(2023) 444 final



EURÓPAI
BIZOTTSÁG

Strasbourg, 2023.7.11.
SWD(2023) 444 final

BIZOTTSÁGI SZOLGÁLATI MUNKADOKUMENTUM
A HATÁSVIZSGÁLATI JELENTÉS VEZETŐI ÖSSZEFOGLALÓJA

amely a következő dokumentumot kíséri

Javaslat

AZ EURÓPAI PARLAMENT ÉS A TANÁCS RENDELETE

**a vasúti infrastruktúra-kapacitás egységes európai vasúti térségben történő
használatáról, a 2012/34/EU irányelv módosításáról és a 913/2010/EU rendelet hatályon
kívül helyezéséről**

{COM(2023) 443 final} - {SEC(2023) 443 final} - {SWD(2023) 443 final}

A. A fellépés szükségessége
Mi a probléma lényege, és miért jelent problémát uniós szinten?
A vasút egy fenntartható szállítási mód, amely várhatóan támogatja az éghajlatsemleges uniós gazdaságra való átállást. A vasúti ágazat számára jelenleg gondot okoz, hogy az ügyfelek igényeit kielégítő szolgáltatásokat nyújtson, különösen az árufuvarozás terén. Először is, az ügyfelek igényeire való reagálás, a pontosság, a megbízhatóság és a sebesség terén nyújtott gyenge teljesítmény miatt a vasutat gyakran csak jobb lehetőség hiányában választják szállítási módként. Másodszor, a vasúti pályahálózat-működtetők és a szállítási szolgáltatók (vállalkozó vasúti társaságok) nem mindig használják ki megfelelően a szűkös vasúti infrastruktúra-kapacitást. A vasúti infrastruktúra-kapacitással való gazdálkodás és a forgalomirányítás szabályait uniós jogszabályok rögzítik. Az egységes európai vasúti térség létrehozásáról szóló 2012/34/EU irányelv lefekteti az egységes európai vasúti térség általános, uniós jogi keretét. A versenyképes árufuvarozást szolgáló európai vasúti hálózatról szóló 913/2010/EU rendelet (a továbbiakban: a vasúti árufuvarozási folyosókról szóló rendelet) konkrét szabályokat határoz meg 11 vasúti árufuvarozási folyosóra vonatkozóan, amelyek legalább két tagállam területét átszelő és legalább két terminált összekötő vonalakat foglalnak magukban. A bizonyítékok azt mutatják, hogy a jelenlegi keret nem egyformán jól szolgálja minden vasúti piaci szegmens érdekeit: különösen az árufuvarozás és a határon átnyúló szállítás számára jelent gondot, hogy megfelelő mennyiségű és minőségű kapacitáshoz jusson az ügyfelek igényeinek kielégítése érdekében. A vállalkozó vasúti társaságok és a pályahálózat-működtetők több kezdeményezést is indítottak, ezek közül a legjelentősebb a menetrend-újratervezési projekt (TTR), amelynek célja az európai kapacitásgazdálkodási folyamat felülvizsgálata. A projekt keretében vizsgált intézkedések végrehajtása azonban csak az uniós jogszabályok módosításával lehetséges.
Mit kellene elérni?
Ez a kezdeményezés az uniós vasúthálózat kapacitásával való gazdálkodást, valamint forgalmának irányítását szándékozik javítani a vasúti közlekedés fejlődésének támogatása érdekében. Ennek érdekében a kezdeményezés célja a két azonosított fő probléma megoldása. A konkrét célkitűzései pedig az alábbiak: 1. hatékonyabb kapacitásgazdálkodási eljárások lehetővé tétele; 2. a vasúti infrastruktúra és a vasúti szállítási szolgáltatások teljesítményének javítására irányuló ösztönzők erősítése; 3. az érdekelt felek között hatékonyabb koordinációs mechanizmusok bevezetése, különösen a határokon átnyúló koordinációt igénylő esetekben; és 4. a jobb kapacitásgazdálkodást és forgalomirányítást lehetővé tevő digitális eszközök alkalmazásának támogatása.
Milyen többletértéket képvisel az uniós szintű fellépés (szubszidiaritás)?
Annak ellenére, hogy a vasúti személyszállítás nagy részére belföldön kerül sor, az árufuvarozás nagyjából fele átnyúlik a határokon, és a várakozások szerint a határokon átnyúló vasúti szolgáltatások iránti kereslet növekedni fog a közlekedésre vonatkozó ambiciózus dekarbonizációs célok, valamint az Európai Unió és a tagállamok által javasolt és bevezetett szakpolitikai intézkedések hatására. Ezért a vasúti közlekedésnek van egy jelentős határokon átnyúló dimenziója. Az uniós szintű fellépések elkerülhetetlenül figyelembe veszik a nemzeti határokat átlépő vasúti szolgáltatások fejlesztését. Ez lehetővé teszi a vasút versenyelőnyeinek kiaknázását, amelyek annál nagyobbak, minél hosszabb a megtett távolság. Az uniós szintű fellépés elengedhetetlen a határokon átnyúló forgalom pontosságának és megbízhatóságának javításához. Ezenfelül az új szabályok pozitívan befolyásolják a hálózaton nyújtott összes vasúti szolgáltatás minőségét, a belföldi szolgáltatásokat is beleértve. A vasúti árufuvarozási folyosókról szóló rendelet 2021-es utólagos értékelése olyan vasúti piacot vázol fel, amely további uniós szintű beavatkozás nélkül változatlanul a nemzeti szolgáltatásokra fog összpontosítani, és amelyben a vállalkozó vasúti társaságok és a pályahálózat-működtetők kimaradnak a jobb teljesítménnyel megnyíló terjeszkedési lehetőségből. A túlnyomó többségben tagállami szinten létrehozott pályahálózat-működtetők kialakításuknál fogva a nemzeti vasúthálózat működtetésére összpontosítanak. Ezért a zökkenőmentes határokon átnyúló vasúti szállítás hatékony, uniós szintű koordinációt és integrációt tesz szükségessé a határokon átnyúló vasúti közlekedés kapacitásával és forgalmával kapcsolatos problémák teljes uniós hálózaton történő megoldása érdekében, leküzdvé a vasúti árufuvarozási folyosók korlátait, amelyek a vasúti hálózat kapacitásának csak egy részéért felelősek.

B. Megoldások

Milyen alternatívák kínálóznak a célok elérésére? Van-e előnyben részesített alternatíva? Amennyiben nincs, miért nincs?

E hatásvizsgálat keretében négy szakpolitikai alternatívát dolgoztak ki. Valamennyi alternatíva megoldási lehetőségeket javasol az azonosított problémákra, ugyanakkor az uniós szinten tervezett fellépések hatókörét tekintve eltérnek egymástól. Az 1. szakpolitikai alternatíva a folyosó alapú megközelítés fenntartására összpontosít, és kiterjeszti azt az összes határon átnyúló forgalomra. A 2., 3. és 4. szakpolitikai alternatíva az érdekelt felek kezdeményezésein alapul, és új, egyedülálló szabályrendszert vezetnek be a teljes hálózat kapacitásával való gazdálkodásra. Eltérnek egymástól a kapacitásgazdálkodás határokon átnyúló koordinációjára szolgáló mechanizmusok, valamint olyan szempontok tekintetében, mint a teljesítmény-ellenőrzés és a szabályozói felügyelet. A 2., 3. és 4. szakpolitikai alternatíva előírja a kapacitásgazdálkodás digitalizálásának és automatizálásának felgyorsítását.

Az előnyben részesített 3. szakpolitikai alternatíva bevezeti az ágazat által a kapacitásgazdálkodási szabályok korszerűsítésére javasolt összes intézkedést, hogy e szabályok jobban megfeleljenek az összes vasúti piaci szegmens igényeinek. Egy szabályalapú koordinációs mechanizmust vezet be, amely felhatalmazza a pályahálózat-működtetők hálózatát, hogy döntéshozó testületként járjon el, és ebben egy törvényesen kijelölt, operatív feladatokat ellátó szervezet támogatja. Megerősíti a vasúti szabályozó testületek hálózatának uniós szintű szabályozó partnerként való megbízatását. Az érdekelt felekkel folytatott kiterjedt konzultációt követően nem jogalkotási aktusokban rögzítik a részletes szabályokat, beleértve a döntéshozatali folyamatot támogató, operatív feladatok ellátására szolgáló szervezet kiválasztását.

Mi az egyes érdekelt felek álláspontja? Ki melyik alternatívát támogatja?

Az érdekelt felekkel folytatott konzultáció egyértelmű konszenzust mutatott a téren, hogy a jelenlegi kapacitásgazdálkodási szabályok nem teszik lehetővé a vasúti ágazat számára, hogy uniós és tagállami szinten a szakpolitikai ambíciókkal összhangban növekedjen. A vállalkozó vasúti társaságok és a pályahálózat-működtetők által közösen megvalósítani kívánt, az éves menetrend-tervezési folyamat merevségének leküzdésére, valamint annak fokozottabban stratégiai jellegű és agilisabb/rugalmasabb folyamatokkal való kiegészítésére irányuló megközelítés széles körű támogatásra talált. Az általános konszenzus ellenére az érdekelt felek hangsúlyozták a számukra különösen fontos szempontokat. A vállalkozó vasúti társaságok kiemelték, hogy a kapacitásgazdálkodásnak figyelembe kell vennie a piaci igényeket, figyelembe véve a túlzottan „kínálatvezérelt” megközelítés veszélyeire, amelynek eredményeként a kapacitásgazdálkodás merevvé válhat és figyelmen kívül hagyhatja az ügyfelek igényeit. Néhány szabályozó testület osztotta ezt a nézetet, és sokan közülük kiemelték a vasúti szállítási piacokon a verseny jelentette előnyöket, hangsúlyozva azon feladatuk fontosságát, hogy egyenlő versenyfeltételeket teremtsenek, különösen abban az esetben, ha a pályahálózat-működtetők proaktívabb szerepet kapnak a kapacitásgazdálkodásban. Ezzel kapcsolatban az volt a szabályozó testületek álláspontja, hogy a pályahálózat-működtetők uniós szintű közös döntéshozatali felelősségét a szabályozási oldalon hasonló uniós szintű hatáskörökkel kell ellensúlyozni.

Az uniós szintű koordinációs mechanizmusok bevezetését illetően, tekintettel a 3. és 4. szakpolitikai alternatívát a 2. szakpolitikai alternatívától megkülönböztető fő jellemzőre, a vállalkozó vasúti társaságok és a pályahálózat-működtetők tartózkodó álláspontot képviseltek a konzultáció kezdeti szakaszában. A pályahálózat-működtetők hangsúlyozták, hogy szakértelmüket és gyakorlati tudásukat nem pótolhatja egy uniós szintű szervezet. A vállalkozó vasúti társaságok aggodalmukat fejezték ki amiatt, hogy bármely uniós szintű struktúra esetében fennáll a veszélye, hogy a pályahálózat-működtetők háttérbe szorítják azokat a mindenkori nemzeti érdekekre tekintettel. A vállalkozó vasúti társaságok várakozásai szerint egy, a pályahálózat-működtetőknek alárendelten működő, uniós szinten irányítói és szabályozói funkciókat ötvöző szervezet jobban elő tudja mozdítani a határokon átnyúló vasúti szállítást jobb feltételeit.

A vasúti szállítási szolgáltatások ügyfelei – különösen az áru fuvarozási szegmensben – hangsúlyozták, hogy sürgős és jelentős teljesítménynövelésre van szükség, mivel ez elengedhetetlen előfeltétele annak, hogy további szállítandó mennyiségeket át lehessen terelni a vasútra. Különösen az áru fuvarozás tekintetében hangsúlyozták a megbízhatóság, a pontosság és az ügyfelek tájékoztatásának fontosságát. A vasúti szállítást ügyfelei részéről az ambiciózusabb, jelentős uniós szintű feladatokkal járó szakpolitikai alternatívák (a 3. és 4. alternatíva) kapták a relatíve legerősebb

támogatást.

Noha a konzultáció során korlátozott számú visszajelzés érkezett a tagállamoktól, ezek általában támogatták a kezdeményezés azon célját, hogy elősegítse a vasúti szállítás fejlesztését, miközben viszonylag homályosan fogalmaztak ennek a megvalósításához szükséges eszközöket illetően. Jellemzően támogatták a határokon átnyúló koordináció folyosóalapú megközelítésének fenntartását.

C. Az előnyben részesített alternatíva hatásai

Melyek az előnyben részesített alternatíva (ha nincs ilyen, akkor a főbb alternatívák) előnyei?

Az előnyben részesített szakpolitikai alternatíva a becslések szerint 13 502,7 millió EUR költségmegtakarítást eredményez az alapforgatókönyvhöz képest a 2025–2050-es időszak alatt, jelenértékben kifejezve.

A **közvetlen előnyök** közé tartozik a meglévő infrastruktúra hasznos kapacitásának növekedése, amely 2050-re lehetővé teszi a vasúti forgalom 4 %-os növekedését (vonatkilométerben kifejezve) az alapforgatókönyvhöz képest. A további hatások közé tartozik a vonatok pontosságának és a vasúti szolgáltatások megbízhatóságának javulása, valamint a vasúti infrastrukturális munkálatok forgalomra gyakorolt negatív hatásának csökkentése. A vállalkozó vasúti társaságok számára a hasznos kapacitás növekedése az alapforgatókönyvhöz képest várhatóan 2 575,7 millió EUR értékű előnyöket eredményez a 2025–2050-es időszakban, míg a vonatok pontosságának javulásából származó előnyöket 658 millió EUR-ra becsülik. Az előnyben részesített szakpolitikai alternatíva némi költségmegtakarítást (többek között működésiköltség-megtakarítást) eredményez, különösen a vasúti társaságok és a pályahálózat-működtetők, de a hatóságok számára is. A vállalkozó vasúti társaságok teljes költségmegtakarítását 482,8 millió EUR-ra, míg a pályahálózat-működtetők költségmegtakarítását 493,5 millió EUR-ra becsülik (ebből 8,2 millió EUR adminisztratív költség-megtakarítás). Az állami hatóságok esetében a teljes költségmegtakarítás a becslések szerint 9,4 millió EUR (ebből 2,6 millió EUR az adminisztratív költség-megtakarítás) az alapforgatókönyvhöz képest a 2025–2050-es időszak alatt, jelenértékben kifejezve.

A **közvetett hatások** magukban foglalják a foglalkoztatás növekedését (1,06 millió további alkalmazott 2025 és 2050 között), továbbá a CO₂-kibocsátás, a légszennyezőanyag-kibocsátás, valamint a közúti balesetek és torlódások külső költségeinek csökkenését. A külső költségek csökkenéséből adódó előnyök pénzben kifejezett értékét 3 309,3 millió EUR-ra becsülik a CO₂-kibocsátás, 681 millió EUR-ra a légszennyező anyagok kibocsátása, 2 801,6 millió EUR-ra a balesetek, valamint 2 374,8 millió EUR-ra a torlódások esetében.

Számos gazdasági szereplőnek előnye származhat a vasúti árufuvarozási szolgáltatások bővüléséből és minőségének javulásából. Ezek közé tartoznak a terminálüzemeltetők és a vasúti árufuvarozás ügyfelei.

A határokon átnyúló vasúti szolgáltatások megkönnyítése a vasúti személyszállításra is pozitív hatással lesz, és így az uniós polgárok javát szolgálja.

A költségeket is figyelembe véve az előnyben részesített szakpolitikai alternatíva előnyei a becslések szerint nettó 11 408,8 millió EUR összegűek az alapforgatókönyvhöz képest a 2025–2050-es időszakban, jelenértékben kifejezve.

Milyen költségekkel jár az előnyben részesített alternatíva (ha nincs ilyen, akkor milyen költségekkel járnak a főbb alternatívák)?

Az előnyben részesített szakpolitikai alternatíva költségei a becslések szerint 2 094 millió EUR-t tesznek ki az alapforgatókönyv szerinti költségekhez képest, a 2025–2050-es időszak alatt, jelenértékben kifejezve.

E költségek legnagyobb részét – több szakpolitikai intézkedés miatt – a pályahálózat-működtetőknek kell viselniük. Az összköltségek jelentős része azon informatikai eszközök és alkalmazások bevezetéséből adódik, amelyek az EU vasúti átjárhatósági műszaki előírásainak való megfeleléshez, valamint a kapacitásgazdálkodás digitalizálás és automatizálás révén történő általánosabb egyszerűsítéséhez szükségesek. Az uniós koordinációs mechanizmusok jelentős költségekkel járnak a folyamatos működés és a megalapozott döntéshozatal biztosítása érdekében. A pályahálózat-működtetőknél is fel fognak merülni költségek annak érdekében, hogy biztosítsák a lehető legjobb összhangot az uniós szintű munkával és a szomszédos országokban működő pályahálózat-működtetőkkel. A pályahálózat-működtetőknél felmerülő költségek magas aránya azt tükrözi, hogy a kezdeményezés erősíti a kapacitásgazdálkodásban és a forgalomirányításban betöltött szerepüket,

ugyanakkor azt is, hogy átfogó konzultációs mechanizmusok bevezetésével egyenlő feltételeket kell biztosítaniuk. A pályahálózat-működtetők összköltsége a becslések szerint 1 609 millió EUR az alapforgatókönyvhöz képest a 2025–2050-es időszak alatt, jelenértékben kifejezve. A vállalkozó vasúti társaságok számára közvetlenül ebből a kezdeményezésből adódó költségek (435,1 millió EUR) jóval kisebbek, és főként a kapacitásgazdálkodással kapcsolatos informatikai rendszereik esetében a vasúti átjárhatóságra vonatkozó műszaki előírásoknak megfelelő interfészek felgyorsított bevezetéséhez, valamint a pályahálózat-működtetőkkel folytatott konzultációkban való aktív részvételükhöz kapcsolódnak. A szabályozó szervezeteknek biztosítaniuk kell, hogy hálózatuk rendelkezzen a kapacitásgazdálkodás új folyamatának nyomon követéséhez és abba való beavatkozásához szükséges erőforrásokkal. A nemzeti hatóságok – beleértve a szabályozó szervezetet is – teljes költsége a becslések szerint 31,1 millió EUR az alapforgatókönyvhöz képest a 2025–2050-es időszak alatt, jelenértékben kifejezve. Ezenkívül az Európai Bizottság költségei a becslések szerint 1,8 millió EUR-t fognak kitenni. Az egyéb érdekelt felek (terminálüzemeltetők és multimodális szállítási szolgáltatások) által viselt költségek kisebbek lesznek (17 millió EUR az alapforgatókönyvhöz képest a 2025–2050-es időszak alatt, jelenértékben kifejezve).
Milyen hatást gyakorol a fellépés a kkv-kra és a versenyképességre? Az előnyben részesített szakpolitikai alternatíva nem a kkv-kat célozza meg, de várhatóan mérsékli a piacra lépésük akadályait, és egyenlő versenyfeltételeket biztosít számukra. Előnyben részesítené a vasúti szolgáltatások piacára belépő új szereplőket, amelyek közül néhány valószínűleg kkv. A vasúti létesítmények működtetőinek és a vasúttal kapcsolatos szolgáltatásokat nyújtó szolgáltatóknak – amelyek közül néhány kkv – valószínűleg fokozódni fog a gazdasági tevékenysége a vasúti forgalom növekedése miatt. A kezdeményezés ezért várhatóan összességében pozitív hatással lesz a kkv-kra.
Jelentős lesz-e a tagállamok költségvetésére és közigazgatására gyakorolt hatás? A legtöbb pályahálózat-működtető állami finanszírozásra támaszkodik. Mivel várhatóan ők viselik a költségek jelentős részét, feltételezhető, hogy ez a szükséges informatikai beruházások miatt hatással lesz a nemzeti költségvetésekre, különösen az első 5 évben.
Lesznek-e egyéb jelentős hatások? A megnövekedett vasúti forgalom pozitív hatással lesz a belső piacra. Az előnyben részesített szakpolitikai alternatíva a vasúti infrastruktúrához kapcsolódó szolgáltatások magasabb szintű harmonizációját és integrációját fogja eredményezni, ami a határokon átnyúló szolgáltatásokat fejlesztő üzemeltetők számára előnyös, így lehetővé teszi a fokozottabb versenyt, és hozzájárul az egységes európai vasúti térség létrejöttéhez.
Arányosság Az előnyben részesített alternatíva nem lépi túl az átfogó szakpolitikai célkitűzések eléréséhez szükséges mértéket. A vasút teljesítményének javítására irányuló cél a határon átnyúló forgalomra vonatkozik. Ez a szakpolitikai alternatíva megerősített koordinációs mechanizmust biztosít a vasúti árufuvarozási folyosók jelenlegi irányításához képest, de figyelembe veszi azt a tényt, hogy jelenleg a vasúti forgalom túlnyomórészt belföldön zajlik.
D. További lépések
Mikor kerül sor a szakpolitikai fellépés felülvizsgálatára? A szakpolitika felülvizsgálatát úgy kell időzíteni, hogy kellő idő maradjon a javaslat elfogadása és a részletes szabályok nem jogalkotási aktusokon keresztül történő bevezetése után. Időre van szükség ahhoz, hogy a szakpolitikai intézkedések hatályba lépjenek és kifejtsék hatásukat. Amennyiben nem merülnek fel végrehajtási problémák, ez az idő nem lehet kevesebb, mint öt év a jogszabály hatálybalépését követően. Ezenkívül a Bizottság, melynek munkáját egy teljesítmény-felülvizsgálati szerv is segíti, uniós szinten részt vesz a pályahálózat-működtetők és szabályozó szervek munkájában, így mindig rálátása lesz a végrehajtás előrehaladására és az intézkedések hatására.