

Bruselj, 4. junij 2021
(OR. en)

9396/21

TRANS 358

IZID POSVETOVANJA

Pošiljatelj: generalni sekretariat Sveta

Prejemnik: delegacije

Št. predh. dok.: 8790/21

Zadeva: Železnica kot gonilo pametne in trajnostne mobilnosti
 – sklepi Sveta (3. junij 2021)

V prilogi vam pošiljamo sklepe Sveta z naslovom „Železnica kot gonilo pametne in trajnostne mobilnosti“, ki jih je Svet sprejel na 3798. seji 3. junija 2021.

Železnica kot gonilo pametne in trajnostne mobilnosti

– sklepi Sveta –

OB UPOŠTEVANJU –

1. sklepov Evropskega sveta z dne 12. decembra 2019, v katerih je podprl cilj doseganja podnebno nevtralne Unije do leta 2050¹, in sporočila Komisije z dne 11. decembra 2019 o evropskem zelenem dogovoru²;
2. vztrajne zavezanosti ministrov EU za promet železniškemu prometu³, kot so jo izrazili lani v:
 - (a) politični izjavi v podporo evropski agendi za mednarodni potniški železniški promet, ki je bila predstavljena 4. junija 2020 na neformalni videokonferenci ministrov EU za promet, ter
 - (b) ministrski izjavi o inovativnem prometu v železniških tovornih koridorjih, sprejeti na berlinski konferenci 21. septembra 2020;
3. sporočila Komisije z dne 9. decembra 2020 „Strategija za trajnostno in pametno mobilnost – usmerjanje evropskega prometa na pravo pot za prihodnost“⁴ in njenega namena, da do leta 2050 podvoji železniški tovorni promet in potroji potniški promet na železniških povezavah za visoke hitrosti;
4. Sklepa (EU) 2020/2228 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 23. decembra 2020 o evropskem letu železnic (2021)⁵;

¹ EUCO 29/19.

² COM(2019)640 final, ST 15051/19 + ADD 1.

³ Pri tem redno sodelujeta norveški minister in švicarska ministrica za promet.

⁴ COM(2020) 789 final, ST 14012/20 + ADD1.

⁵ UL L 437, 28.12.2020, str. 108.

5. Uredbe (EU) 2021/241 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 12. februarja 2021 o vzpostavitvi Mehanizma za okrevanje in odpornost⁶ ter skorajšnjega sprejetja druge uredbe o vzpostavitvi Instrumenta za povezovanje Evrope;
6. neformalne videokonference ministrov EU za promet z dne 30. marca 2021, v okviru katere so zavzeli stališče glede delovnega dokumenta portugalskega predsedstva „Kako pospešiti prehod na železniški promet: različni načini za doseg skupnega cilja“ –

SVET EVROPSKE UNIJE

7. UGOTAVLJA, da so bili železniški sistemi EU temeljito reformirani s štirimi zakonodajnimi svežnji, sprejetimi v letih 2001⁷, 2004, 2007 in 2016. POZDRAVLJA pozitivne učinke teh reform na odpiranje trgov in tehnično harmonizacijo, ki so bili delno doseženi, delno pa se še pričakujejo;
8. PRIZNAVA, da je regulativni okvir na ravni EU in nacionalni ravni zelo zapleten in raznolik, ter POUDARJA, da so potrebna nadaljnja prizadevanja za zagotovitev gospodarskih in operativnih koristi tehnične harmonizacije, zlasti za čezmejne železniške storitve, ob tem pa je treba upoštevati različna izhodišča v državah članicah in njihove različne organizacijske strukture. POUDARJA, da je treba v celoti izvajati veljavno zakonodajo Unije, in IZPOSTAVLJA, da bi morali prihodnji zakonodajni predlogi Unije temeljiti na podrobni analizi trenutnega stanja, njihov cilj pa bi moral biti tudi poenostavitev, kjer je to mogoče;
9. PRIZNAVA, da nekatere države članice ne zagotavljajo povezljivosti z železnicami, zato je pametno in trajnostno mobilnost mogoče doseči le z drugimi načini prevoza; PRIZNAVA tudi, da so omrežja v drugih državah članicah izolirana, zaradi česar prizadevanja za povečanje interoperabilnosti ne zagotavljajo večje učinkovitosti;

⁶ UL L 57, 18.2.2021, str. 17.

⁷ Prvi železniški sveženj je bil prenovljen leta 2012 z Direktivo 2012/34/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 21. novembra 2012 o vzpostavitvi enotnega evropskega železniškega območja (UL L 343, 14.12.2012, str. 32).

10. POUDARJA, da bo nadaljnja tehnična harmonizacija za večjo interoperabilnost nacionalnih omrežij podprla enotni trg za mednarodne železniške storitve, železniške sisteme Unije in učinkovitost; poleg tega POUDARJA prispevek železnice h gospodarstvu Unije in njeni industrijski bazi, vključno z njeno svetovno konkurenčnostjo, ki ji bodo raziskave, inovacije in tehnična harmonizacija prav tako koristili. Zato Z ZANIMANJEM PRIČAKUJE novo evropsko skupno podjetje za železniški promet, ki bi moralo imeti ključno vlogo pri raziskavah o novih digitalnih tehnologijah v železniškem prometu, s čimer bi se zagotovil usklajen pristop s sektorjem k splošnemu razvoju železniških sistemov. To bi moralo privedi tudi do hitrejšega razvoja tehničnega regulativnega okvira, pri čemer je treba upoštevati, koliko časa je bilo potrebnega za uvedbo predhodnih standardov;
11. MENI, da si je treba prizadevati za podnebno nevtraln in okolju prijazno⁸ mobilnost ter zagotoviti odporen in medsebojno povezan prometni sistem, zlasti v času krize, kot se je pokazalo med pandemijo COVID-19, kar železnice zagotavlja ključno vlogo v prihodnji prometni ponudbi;
12. IZPOSTAVLJA pomen stalnega dialoga med javnimi organi, zadevnimi deležniki, delodajalci, delavci in uporabniki železniškega prometa, da bi vsi uživali koristi železniškega prometa; v zvezi s tem JE SEZNANJEN z raziskovalnim mnenjem Evropskega ekonomsko-socialnega odbora z dne 24. marca 2021 o enotnem evropskem železniškem območju, za katerega je zaprosilo portugalsko predsedstvo⁹;
13. Z ZANIMANJEM PRIČAKUJE načrtovano revizijo zakonodaje Unije o železniških tovornih koridorjih¹⁰ in vseevropskem prometnem omrežju (TEN-T)¹¹;

⁸ Železnica ima majhen ogljični odtis, nizke emisije, raba tal je omejena, življenjski cikel vozne parka je dolg, hkrati pa zmanjšuje zastoje in povečuje kakovost zraka v mestnih območjih.

⁹ EESC TEN/727, ST 7614/21.

¹⁰ Uredba (EU) št. 913/2010 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 22. septembra 2010 o evropskem železniškem omrežju za konkurenčen tovorni promet (UL L 276, 20.10.2010, str. 22).

¹¹ Uredba (EU) št. 1315/2013 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 11. decembra 2013 o smernicah Unije za razvoj vseevropskega prometnega omrežja (UL L 348 20.12.2013, str. 1).

I. Prehod na druge načine prevoza

14. POUDARJA, da je železniški promet odgovoren za zgolj 0,4 % emisij CO₂, ki jih povzroča promet, čeprav predstavlja 8 % potniškega prometa in 19 % tovornega prometa v Evropi¹². Zato je na številnih območjih ozemlja Unije prehod z ogljično intenzivnih načinov prevoza na železniškega verjetno najučinkovitejši način za razogljičenje prometa;
15. UGOTAVLJA, da so dosedanja znatna prizadevanja za odprtje trga in tehnična harmonizacija stabilizirali delež storitev železniškega prevoza na hitro rastočem trgu, na katerem so se povečala tudi pričakovanja potrošnikov, vendar kljub napredku v posameznih tržnih segmentih znaten prehod na železniški promet še ni bil dosežen;
16. PRIZNAVA, da bo treba za napredek pri prehodu na druge načine prevoza povečati privlačnost in konkurenčnost železnice, in sicer z izboljšanjem železniških storitev, prilagojenih povpraševanju potrošnikov, in učinkovito optimizacijo multimodalnih rešitev med železniškim in drugimi načini prevoza; napredek bi bilo treba pospešiti tudi z učinkovitim sodelovanjem med zadevnimi državami članicami in med upravljavci infrastrukture. Na splošno bo za dejanski prehod na druge načine prevoza potrebna rast obsega železniškega prometa, ki bo prehitela gospodarsko rast;
17. MENI, DA JE TREBA redno ocenjevanje politik, s katerim se meri stopnja dejanskega odpiranja trga in tehnične harmonizacije, dopolnjevati z analizo učinkov politik na spremembo načina prevoza, ekonomsko in socialno kohezijo, okoljsko uspešnost, učinkovitost sistemov, infrastrukturne pristojbine, ravni storitev in delovne razmere;
18. v zvezi s tem POZDRAVLJA pobude za pripravo v prihodnost usmerjene in bolj operative analize prehoda na druge načine prevoza z ocenjevanjem napredka, ki ga je mogoče doseči v danih razmerah, in ob predpostavki specifičnih izboljšav kakovosti infrastrukture in povezljivosti, ob upoštevanju vseh oblik domačega in mednarodnega prometa, ter zavezo Komisije, da bo razvila t.i. indeks železniške povezljivosti; SPODBUJA ocenjevanje srednje dolgih povezav med večjimi mesti;

¹² Glej tabele 3.2.12, 2.3.3 in 2.2.3 v publikaciji Evropske komisije Statistical pocketbook 2020 (ne vključuje transporta prek cevovoda).

II. Odpornost

19. UGOTAVLJA, da je promet eden od sektorjev, ki jih je pandemija COVID-19 najbolj prizadela, saj je utrpel gospodarsko škodo zaradi močnega zmanjšanja potovanj in turizma, motenj v dobavni verigi, izgube dohodka železniških prevoznikov in zmanjšane povezljivosti po celotni EU. To je prevoznikom v železniškem prometu in upravljavcem infrastrukture povzročilo znatno ekonomsko izgubo ter najhuje vplivalo na železniški potniški promet, saj je morda upočasnilo ali oviralo projekte za nove naložbe in storitve. Hkrati se je izkazalo, da je železnica najbolj odporen način prevoza, zlasti v obliki nespremljanega kombiniranega prevoza;
20. UGOTAVLJA, da so usmerjeni ukrepi ministrov za promet v sodelovanju z Evropsko unijo in vsemi ustreznimi deležniki pomagali železniškemu sektorju pri spopadanju z negativnimi gospodarskimi posledicami krize, zaradi katere so se nekateri deležniki znašli na robu propada, na ta način pa se je zagotovilo preživetje te osnovne storitve in javnega dobrega;
21. MENI, da je ta kriza razkrila, da je treba okrepiti ukrepe za odpornost in krizne razmere ter izboljšati razpoložljivost, skladnost in usklajenost v železniškem omrežju ter večjo prednost nameniti izboljšanju čezmejnih povezav v okviru vseevropskega železniškega omrežja, ki bi lahko predstavljal hrbtenico odporne in trajnostne mobilnosti; POZIIVA Komisijo, naj predstavi napredek pri pripravi kriznega načrta na področju prometa, da bi bolje obravnavali pandemijo in druge večje krize;

III. Evropski železniški potniški promet

22. POUDARJA, da je delež mednarodnega železniškega potniškega prometa na celotnem trgu železniškega potniškega prometa v EU sicer nizek¹³, kljub temu pa je na strani ponudbe in na strani povpraševanja nekaj spodbudnih znakov, ki kažejo na možnost znatnega povečanja v naslednjem desetletju. V aktualnih projektih, na primer tistih, katerih cilj je oživiti nočne vlake v Evropi, je videti navdušenje in raznolikost;
23. OPAŽA velike razlike v tem, kako se mednarodni železniški potniški promet, infrastruktura in omrežja razvijajo v različnih delih Evrope, med drugim zaradi povpraševanja potrošnikov, političnih odločitev, geografije, gostote prebivalstva in gospodarskega povezovanja med čezmejnimi regijami;
24. POZDRAVLJA vzpostavitev platforme za mednarodni železniški potniški promet, ki vključuje širok nabor deležnikov, in praktične ukrepe, ki jih je sprejela, ter JE SEZNANJEN z razvojem koncepta vseevropskega ekspresnega omrežja Trans Europe Express 2.0; POZDRAVLJA namero Komisije, da letos predstavi akcijski načrt za spodbujanje storitev čezmejnega železniškega potniškega prometa in železniškega potniškega prometa na dolge razdalje, POUDARJA, da morajo države članice in Evropska unija sodelovati za odpravo tržnih ovir, in POZIVA Komisijo, naj do naslednjega leta predloži poročilo o napredku, ki bo odražalo rezultate njenega akcijskega načrta;
25. SPODBUJA nadaljnji razvoj evropskega železniškega potniškega prometa. Kratkoročno in srednjeročno bi bilo to treba doseči z dopolnjevanjem obstoječih storitev in osredotočanjem na izkušnje potnikov, pošteno konkurenco, celovito načrtovanje poti in izdajanje vozovnic, ki jih ponujajo prevozniki v železniškem prometu in tretji prodajalci vozovnic, neposredne povezave z regionalnim, lokalnim in mestnim prometom ter postopke dodeljevanja zmogljivosti, brez poseganja v pristojnosti držav članic in upravljavcev infrastrukture na tem področju, ter odpravo tehničnih in operativnih ovir, zlasti na čezmejnih odsekih in terminalih;

¹³ 7 % vseh potniških kilometrov; tabela 3.2.12 v publikaciji Evropske komisije Statistical pocketbook 2020.

26. PRIZNAVA, da nadaljnji razvoj tega segmenta zahteva odpravo preostalih ozkih grl na področju infrastrukture v železniškem sistemu Unije, vzpostavitev jedrnega in celovitega omrežja TEN-T, razvoj omrežja za visoke hitrosti, nakup interoperabilnega voznega parka in celovito izvajanje evropskega sistema za upravljanje železniškega prometa (ERTMS), kot je podrobno opisano v nacionalnih izvedbenih načrtih, s čimer bi čim bolj preprečili prekinitve prometa;
27. PRIZNAVA raznolikost nacionalnih pristopov k organizaciji storitev železniškega potniškega prometa in POUDARJA, da so storitve s prostim dostopom kot odziv na povpraševanje na trgu ključnega pomena za razširitev prehoda na železniški prevoz, ki ga je treba združiti s široko kulturo inovacij in dinamičnim železniškim gospodarstvom. PRIZNAVA, da lahko države članice razmislijo, da bi v nekaterih primerih na svojem ozemlju za mednarodne storitve železniškega potnega prometa – poleg notranjih – uporabile javno naročanje, da bi ustvarile zaželeno ponudbo prevoza. V zvezi s tem Z ZANIMANJEM PRIČAKUJE revizijo smernic za razlago Uredbe (ES) št. 1370/2007¹⁴, ki jo bo izvedla Komisija;

IV. Evropski železniški tovorni promet

28. PRIČAKUJE, da bo napredek pri dokončanju jedrnega vseevropskega prometnega omrežja (TEN-T) v določenem časovnem okviru, obsežni uvedbi evropskega sistema za upravljanje železniškega prometa (ERTMS), tako ob progi kot na vlakih, skupaj s postopnim opuščanjem obstoječih sistemov signalizacije, ter nadaljnji harmonizaciji tehničnih in operativnih zahtev privedel do učinkovitejšega, cenejšega in bolj povezanega železniškega prometa, kar bo omogočilo nadaljnjo rast železniškega tovornega prometa;

¹⁴ Smernice za razlago Uredbe (ES) št. 1370/2007 o javnih storitvah železniškega in cestnega potniškega prevoza (UL C 92, 29.3.2014, str. 1).

29. PRIČAKUJE, da se bo železniški tovorni promet še dodatno okrepil z usklajenim uvajanjem inovacij, zlasti na področju digitalizacije in avtomatizacije, če bo njihova uvedba z vidika stroškov in koristi prispevala k večji konkurenčnosti železniškega sektorja; UGOTAVLJA, da bo digitalna izmenjava informacij, vključno s sistemi za sledenje, pomemben korak k vključevanju železniškega tovornega prometa v dobavno verigo, s čimer bo železniški tovorni promet postal zanesljivejša izbira za pošiljatelje;
30. v zvezi z evropskim zelenim dogovorom, v katerem Evropska komisija železniški tovorni promet uvršča med najpomembnejše prednostne naloge, PRIČAKUJE, da bo ta pobuda temeljila na vseh pridobljenih izkušnjah in najboljših praksah, ki so že bile razvite v okviru železniških tovornih koridorjev, ob hkratnem spodbujanju inovacij na področju novih tehnologij, digitalizacije in operativnih konceptov, da bi uresničili bolj povezano operativno omrežje za konkurenčen železniški tovorni promet;
31. UGOTAVLJA, da se je železniško omrežje Unije za konkurenčen tovorni promet, ki ga tvorijo železniški tovorni koridorji, izkazalo za zelo učinkovito pri razvoju usklajenih dejavnosti in skupnih ukrepov pri deležnikih, odgovornih za operacije, med drugim pa omogoča tudi krepitev odpornosti železniškega tovornega prometa v primeru večjih kriz in izvajanje potrebnih ukrepov za krizne razmere;
32. OB PRIZNAVANJU dela, ki je bilo že opravljeno v povezavi z železniškimi tovrnimi koridorji, POZDRAVLJA zavezo držav članic, da bodo še naprej sodelovale z Evropsko komisijo in koordinatorji koridorjev jedrnega omrežja TEN-T, POUDARJA pomen nadaljnjega razvoja infrastrukturnih zmogljivosti in poti železniških tovornih koridorjev v skladu s tržnimi zahtevami in potrebami uporabnikov ter SPODBUJA usklajeno krepitev delovanja železniških tovornih koridorjev;

V. Omrežja, naložbe in povezljivost

33. UGOTAVLJA, da je bilo omrežje TEN-T izjemno pomembno za razvoj usklajenega visokozmogljivega interoperabilnega železniškega omrežja po vsej Uniji, pa tudi za njegovo povezavo s pristanišči, letališči in cestami ter terminali na celinskih plovnih poteh. Čeprav samo z Instrumentom za povezovanje Evrope in drugimi finančnimi instrumenti EU ni bilo mogoče odpraviti velikih nesorazmerij v pokritosti in gostoti železniškega omrežja, je omrežje TEN-T številnim državam članicam z manjšimi naložbenimi zmogljivostmi omogočilo sicer počasno, a stabilno nadgradnjo in izboljšanje povezljivosti omrežij;
34. POUDARJA pomen skladne politike TEN-T s projekti, ki spodbujajo razvoj mednarodnih storitev visokih hitrosti za železniški potniški promet med glavnimi mestnimi vozlišči in omogočajo bolj konkurenčen železniški tovorni promet; POUDARJA, da je to eden od pogojev za uresničitev ciljev Strategije za trajnostno in pametno mobilnost; SPODBUJA pobude, katerih cilj je ponuditi železniške povezave, ki lahko nadomestijo lete na kratke razdalje, kadar je to mogoče;
35. OB UPOŠTEVANJU političnega cilja podnebno nevtralnega gospodarstva PRIZNAVA, da so nacionalni proračuni v številnih državah članicah še vedno pod pritiskom zaradi prejšnje gospodarske krize in sedanje pandemije ter da javne naložbe v promet v teh državah članicah komaj dosegajo raven, ki je potrebna za zagotavljanje vzdrževanja;
36. POUDARJA, da bo moral železniški sektor kar najbolje izkoristiti finančne instrumente EU. Infrastruktura za železniški promet je bila opredeljena kot segment, v katerega je treba za dokončanje omrežja TEN-T in posodobitev obstoječega omrežja vložiti največ. Zato POZDRAVLJA namero držav članic, da sredstva, dana na voljo v okviru mehanizma za okrevanje in odpornost ter večletnega finančnega okvira za obdobje 2021–2027, namenijo za povečanje konkurenčnosti železniškega sektorja in podpiranje s tem povezanih naložb v železniško infrastrukturo;

37. POUDARJA, da je sistemsko povezovanje z drugimi načini prevoza, vključno s pomorskim prometom, prevozom po celinskih plovnih poteh, zračnim in cestnim prometom, ponudbami mestnega prometa in aktivno mobilnostjo, bistveno za ohranjanje povezanosti ozemelj in uresničevanje prehoda na druge načine prevoza. Zato je treba povečati možnosti za intermodalni promet ter zmogljivosti obstoječe infrastrukture za prevoz in pretovarjanje in izboljšati upravljanje intermodalnega prometa;
38. PRIZNAVA, da mora sektor še veliko vložiti v vozni park za mednarodni promet na dolge razdalje. Financiranje bi bilo mogoče podpreti z jamstvi na ravni Unije, da bi izkoristili inovacije, posodobili tehnične specifikacije, povečali prožnost, varnost in udobje ter razširili ponudbo storitev; PRIZNAVA tudi, da so naložbe zasebnega sektorja nujno potrebne, in države članice OPOZARJA na obstoj mednarodnih sporazumov in pogodb, ki spodbujajo zasebne naložbe, kot je luksemburški železniški protokol h Konvenciji iz Cape Towna¹⁵;
39. Komisijo POZIVA, naj preuči eventualne programe na evropski ravni za nediskriminatorno podporo prevoznikom v železniškem prometu in ugotovitve predstavi Svetu. ob upoštevanju posebnosti železniškega sektorja JE SEZNANJEN z namero Komisije, da pregleda pravila za dodeljevanje državne pomoči.

¹⁵ Protokol h Konvenciji o mednarodnih zavarovanjih na premočnem opremljenju v zvezi z zadevami, ki se nanašajo na železniška vozna sredstva (UL L 331, 16.12.2009, str. 4).