



Брюксел, 30.1.2013
COM(2013) 34 final

**ДОКЛАД НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ, СЪВЕТА,
ЕВРОПЕЙСКИЯ ИКОНОМИЧЕСКИ И СОЦИАЛЕН КОМИТЕТ И КОМИТЕТА
НА РЕГИОНИТЕ**

**за прилагане на разпоредбите на Директива 2007/58/ЕО относно отварянето на
пазара на международни услуги за железопътни пътнически превози**

**придружаващ Съобщението на Комисията до Съвета и Европейския парламент
относно четвъртия пакет от законодателни актове в областта на железопътния
транспорт**

(текст от значение за ЕИП)

**ДОКЛАД НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ, СЪВЕТА,
ЕВРОПЕЙСКИЯ ИКОНОМИЧЕСКИ И СОЦИАЛЕН КОМИТЕТ И КОМИТЕТА
НА РЕГИОНИТЕ**

**за прилагане на разпоредбите на Директива 2007/58/ЕО относно отварянето на
пазара на международни услуги за железопътни пътнически превози**

**придружаващ Съобщението на Комисията до Съвета и Европейския парламент
относно четвъртия пакет от законодателни актове в областта на железопътния
транспорт**

(текст от значение за ЕИП)

1. ВЪВЕДЕНИЕ

На 23 октомври 2007 г. Европейският парламент и Съветът приеха Директива 2007/58/ЕО за изменение на Директива 91/440/ЕИО на Съвета относно развитието на железниците в Общността и на Директива 2001/14/ЕО относно разпределянето на капацитета на железопътната инфраструктура и събирането на такси за ползване на железопътната инфраструктура¹ (наричана по-долу Директивата). Всички железопътни предприятия, които притежават валиден лиценз и изискваните сертификати за безопасност, получиха правото да предоставят международни услуги за железопътни пътнически превози, включително възможността за пътнически превоз по национални маршрути (каботаж), считано от 1 януари 2010 г. За държавите членки, за които дялът от международния пътнически превоз с влак представлява повече от половината от пътникопотока на железопътните предприятия на тяхна територия, като краен срок беше определена датата 1 януари 2012 г. (единствената държава членка, която отговаря на този критерий, е Люксембург). Задълженията за транспониране и прилагане на Директивата не се отнасят за Кипър и Малта, тъй като на тяхната територия няма изградена железопътна система.

За да се защитят интересите на железопътните предприятия, предоставящи национални услуги, обхванати от договор за обществена услуга (ДОУ), Директивата предвижда възможността да се наложат определени ограничения върху отварянето на пазара за международен железопътен пътнически превоз. Държавите членки могат да ограничат правата за въвеждане на нови международни услуги

- когато основната цел на новата услуга не се счита за международна;
- когато новата международна услуга би нарушила икономическото равновесие на услугите, предоставяни съгласно ДОУ;
- при наличие на срочни изключителни права, предоставени преди Директивата да влезе в сила;
- когато услугата се предоставя транзитно през Европейския съюз.

Освен това в Директивата се посочва, че на оператора на нови международни услуги за пътнически превоз може да се начислява такса за финансиране на изпълнението на задължения за обществени услуги. Същевременно тази такса трябва да се налага в

¹ ОВ L 315, 3.12.2007 г.

съответствие с принципите за справедливост, прозрачност, недискриминация и пропорционалност, без да се застрашава икономическата жизнеспособност на услугата, на която е наложена.

Директивата не се отнася за услуги между държава членка и трета страна². Тъй като няколко държави членки (Германия, Италия, Швеция и Обединеното кралство) вече бяха предприели стъпки за отваряне на пазарите си за железопътен пътнически превоз още преди да са официално задължени за това на равнище ЕС, в Директивата ясно бе посочено, че от държавите членки, в които пазарът вече е отворен, не се изисква да предоставят преди 1 януари 2010 г. правото да се извършват нови международни услуги за пътнически превоз на железопътни предприятия и техните дъщерни дружества, лицензирани в държава членка, в която не са предоставени подобни права на достъп³.

В съответствие с член 10, параграф 9 от Директивата Комисията представя на Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите доклад за прилагането на разпоредбите по отношение на отварянето на пазара за международен железопътен пътнически превоз. С настоящото Комисията изпълнява своето задължение и представя въпросния доклад пред горепосочените институции.

Директивата също така изисква в доклада да се съдържа оценка на тенденциите на пазара, включително на готовността за по-нататъшна либерализация, както и анализ на различните модели за организация на този пазар и на въздействието на Директивата върху договорите за обществени услуги и тяхното финансиране. Настоящият доклад показва, че прилагането на Директивата до момента е довело до въвеждането на много малко нови услуги и представя възможните причини за това. Предвид факта, че са налице минимален брой нови услуги, въздействието им върху финансирането на задълженията за обществени услуги е незначително. Готовността за по-нататъшно отваряне на пазара и различните модели за организация на този пазар са анализирани в оценката на въздействието, свързана със законодателното предложение за изменение на Директива 91/440/ЕИО.

В следващите раздели първо се представя анализ на законодателното прилагане на разпоредбите на Директивата, които се отнасят до отварянето на пазара за международен железопътен пътнически превоз от държавите членки. След това се проучва практическото въздействие на Директивата върху железопътния пазар и причините, поради които редица очаквани положителни последици все още не са налице.

2. ЗАКОНОДАТЕЛНО ПРИЛАГАНЕ НА РАЗПОРЕДБИТЕ НА ДИРЕКТИВАТА, ОТНАСЯЩИ СЕ ДО ОТВАРЯНЕТО НА ПАЗАРА ЗА МЕЖДУНАРОДЕН ЖЕЛЕЗОПЪТЕН ПЪТНИЧЕСКИ ПРЕВОЗ

Крайният срок за транспониране на Директивата беше 4 юни 2009 г. До тази дата нито една от държавите членки не беше уведомила за извършено транспониране. Макар някои от тях да уведомиха за това в следващите два месеца, на 31 юли 2009 г. Комисията започна процедури за нарушение срещу 19 държави членки на за това, че не са изпратили уведомление за предприетите мерки за транспонирането на Директивата.

² Съображение (4) от Директива 2007/58/ЕО.

³ Член 10, параграф 3г.

По същата причина на 3 юни 2010 г. Комисията представи мотивирано становище на 4 държави членки . Впоследствие всички държави членки уведомиха за извършено транспониране.

Забавеното и неправилното транспониране на предходни пакети от законодателни актове в областта на железопътния транспорт може да има отрицателно въздействие и върху практическото прилагане на разпоредбите на Директивата. В момента в Съда на Европейския съюз има образувани 12 процедури за нарушение за неправилно транспониране на първия пакет от законодателни актове в областта на железопътния транспорт и Комисията изпрати мотивирани становища за подобни случаи до 4 други държави членки. Тези процедури за нарушения се отнасят за:

- недостатъчни гаранции за гарантиране независимостта на управителя на инфраструктурата от железопътното предприятие и неговите транспортни филиали при упражняването на основни функции;
- недостатъчни стимули за управителя на инфраструктурата да намали разходите и равнището на таксите за достъп;
- такси за достъп на нива по-високи тези на преките разходи без основателни данни, че това няма да се отрази отрицателно на пазара;
- недостатъчна независимост на регулаторния орган от историческото⁴ железопътно предприятие, управителя на инфраструктурата или от министерството, в чиято компетенция е историческото железопътно предприятие;
- недостатъчни правомощия на регулаторния орган да приема и прилага необходимите решения.

Освен това през септември 2011 г. Комисията образува процедури за нарушение срещу Франция и Обединеното кралство за недостатъчно транспониране на първия пакет от законодателни актове в областта на железопътния транспорт по отношение на движението в тунела под Ламанша.

Причините, поради които Комисията образува посочените процедури за нарушение, са от значение и за достъпа до пазара на международен железопътен пътнически превоз. Една от положителните последици от процедурите за нарушения обаче е значителното укрепване на правомощията на регулаторните органи, което е от решаващо значение за засилването на конкуренцията (само три от споменатите шестнадесет текущи процедури за нарушения все още засягат правомощията на регулаторните органи).

С Член 10, параграф 3а на всяко железопътно предприятие, установено в държава членка, което притежава лиценз и изискваните сертификати за безопасност, се разрешава достъп до инфраструктурата на всички държави членки с цел предоставяне на международни услуги за пътнически превоз в рамките на ЕС. Директивата дава право на новите участници на пазара да превозват пътници до всяка гара, разположена по международния маршрут, включително до гари, разположени в една и съща държава членка (каботаж). Правото на каботаж следва да „обхваща само второстепенни за международния маршрут спирки“⁵ и следва да се въведат услуги, чиято **основна цел** е превозът на пътници между гари, разположени в различни държави членки. Регулаторните органи определят дали основната цел на услугата е пътнически превоз

⁴ Историческо е (бивше) държавно железопътно предприятие, което е имало господстващо положение на пазара преди либерализацията му.

⁵ Съображение (8) от Директива 2007/58/ЕО.

по международен маршрут. Те следва да не действат по собствена инициатива, а след отправено искане от съответните компетентни органи и/или от заинтересовани железопътни предприятия.

Предвид факта, че изготвеното в края на 2009 г. проучване на службите на Комисията относно прилагането на Директивата и последвалите разговори с представители на държавите членки и на организации от железопътния сектор разкриха необходимостта Комисията да представи насоки за прилагането на тази разпоредба, на 28 декември 2010 г. Комисията публикува тълкувателно съобщение относно някои разпоредби на Директивата⁶. В него Комисията потвърди, че при определянето на основната цел на услугата регулаторните органи следва да действат независимо. Това означава, че техните решения не могат да бъдат предварително ограничавани или предопределяни от инструкции, получени от който и да е друг обществен орган съгласно националното законодателство. Регулаторните органи трябва за всеки отделен случай да проверяват основната цел на услугата.

В рамките на преработването на първия пакет от законодателни актове в областта на железопътния транспорт съзаконодателите на ЕС решиха да възложат на Комисията приемането на актове за изпълнение, установяващи подробно процедурата и критериите за определяне на естеството на услугата (анализ на основната цел), в срок от 18 месеца след транспонирането на Директивата за създаване на единно европейско железопътно пространство (до 2015 г.)⁷.

Естония и Швеция не прилагат ограничения на търговските железопътни услуги, поради което не са въвели в националното си законодателство разпоредби относно определянето на основната цел на услугата. Във всички други държави членки, с изключение на една (Финландия), съществуват разпоредби в националното законодателство за оправомощаване на регулаторния орган да проучва основната цел на новите международни услуги, за които е подадено заявление. Някои държави членки възнамеряват да използват подход, основан на чисто количествени прагове (за дължината на маршрута, който е извън държавата членка, за броя на пътуващите до чужбина, за частта от оборота, която идва от международните пътища), а няколко други държави членки не са обявили процеса на вземане на решения и методиката, която ще се използва. Накрая, някои държави членки изглежда са предоставили правото да изискат анализ на основната цел на участници на пазара, които не са посочени в Директивата (обикновено на управителя на инфраструктура). Комисията проучва дали тези случаи са в съответствие с Директивата.

Държавите членки могат да изключат от обхвата на настоящата директива всяка железопътна услуга, извършвана **транзитно** през Съюза, чиито начална и крайна точка се намират извън територията на Европейския съюз⁸. Четири държави членки (България, Гърция, Литва и Румъния) избраха да използват тази възможност, която, по географски причини, не е от значение за останалите.

Тъй като въвеждането на нови услуги с право на каботаж по обхванат от договор за обществени услуги маршрут може да има отражение върху организирането и финансирането на задължения за извършване на обществена услуга, в съответствие с член 10, параграф 3б, държавите членки могат да ограничат правото на достъп за

⁶ ОВ С 353, 28.12.2010 г., стр. 1—6.

⁷ Член 10, параграф 4 от Директивата за създаване на единно европейско железопътно пространство, приета от Европейския парламент на 3 юли 2012 г. и от Съвета на 29 октомври 2012 г.

⁸ Член 2, параграф 4 от Директива 91/440/ЕИО, изменена с Директива 2007/58/ЕО.

услуги между начална и крайна точка, които са предмет на един или повече договори за обществени услуги, съобразени със законодателството на ЕС⁹, ако новите международни услуги биха нарушили тяхното **икономическо равновесие**. В тълкувателното съобщение на Комисията се подчертава, че това ограничение не е задължително. Регулаторните органи не могат да предприемат действия по собствена инициатива, а единствено по искане на изброените в Директивата субекти.

Директивата не уточнява какви точно могат да бъдат тези ограничения, но възможни варианти, освен пълната забрана на каботаж, са например ограничаването на броя или честотата на гарите, изключването на определени гари, намаляването честотата на влаковата услуга.

Оценките и решенията на регулаторните органи трябва да бъдат съгласувани. Освен към обмен на информация и, където е необходимо, в отделни случаи, съгласуване на принципите и практиките за оценка, съображение (17) приканва регулаторните органи да разработват указания въз основа на придобития опит.

От тълкувателното съобщение става ясно, че оценката на икономическото равновесие не е свързана с анализа на основната цел: те могат да бъдат извършвани едновременно, но едното не трябва да бъде предварително условие за другото. В него също така се подчертава, че оценката трябва да обхваща единствено точките, споменати в полученото искане.

За да се осигури прозрачност и недискриминация, следва да се публикува използваната методология за определяне на това, дали икономическото равновесие на договора за обществени услуги е застрашено от дадена нова международна услуга.

В отговор на въпросника, изпратен от службите на Комисията през 2012 г., 11 държави членки заявиха, че не ограничават правото на каботаж. Няколко държави членки, които избраха да не се възползват от тази възможност, не са обявили процеса на вземане на решения и използваната методика. Други няколко държави членки изглежда са включили в националното си законодателство доста строги критерии. В поне една държава членка оценката на икономическото равновесие трябва да бъде предшествана от анализ на основната цел, дори когато не е отправено искане за това. Комисията проучва дали тези случаи са в съответствие с Директивата.

Въпреки че държавите членки срещат затруднения при транспонирането на разпоредбите на член 10, параграфи 3а и 3б, в действителност съществува само един случай, при който те са използвани за ограничаване на правото на каботаж. В Италия (една от малкото държави членки, в които процесът на вземане на решения и използваната методика бяха публикувани на уебсайта на регулаторния орган) след искане, отправено от италианския частен оператор LeNord S.p.A., в сътрудничество с историческите оператори — немския DB и австрийския ÖBB, за обслужването на няколко маршрута, свързващи трите държави членки, регулаторният орган взема решение да ограничи частично правата на каботаж въз основа на това, че те биха нарушили икономическото равновесие на няколко регионални договора за обществени услуги. Регулаторният орган отлага изпълнението на решението с цел да се осигури превода на вече закупилите билети пътници. Въз основа на поискано реструктуриране на международните пътнически услуги регулаторният орган отменя всички ограничения за каботаж и понастоящем железопътните предприятия предоставят

⁹ Регламент (ЕО) № 1370/2007 на Европейския парламент и на Съвета от 23 октомври 2007 г. относно обществените услуги за пътнически превоз с железопътен и автомобилен транспорт и за отмяна на регламенти (ЕИО) № 1191/69 и (ЕИО) № 1107/70 на Съвета.

ежедневни железопътни услуги от Мюнхен до три дестинации в Италия (Венеция, Болоня и Верона), през тунела „Бренер“.

В рамките на преработването на първия пакет от законодателни актове в областта на железопътния транспорт съзаконодателите на ЕС решиха да възложат на Комисията приемането на актове за изпълнение, установяващи подробно процедурата и критериите за определяне на отражението на новата услуга върху договорите за обществени услуги, в срок от 18 месеца след транспонирането на Директивата за създаване на единно европейско железопътно пространство (до 2015 г.)¹⁰.

В съответствие с член 10, параграф 3в държавите членки могат също да ограничат правото на каботаж, когато изключителното право за пътнически превоз между съответните гари е предоставено с **договор за концесия**, сключен преди датата на влизане в сила на Директивата (4 декември 2007 г.) на основата на справедлива конкурентна процедура и при спазване на съответните принципи на правото на ЕС. Това ограничение може да продължи колкото е първоначалният срок на договора, или 15 години, според това коя дата ще настъпи първа.

Единствената държава членка, в която има такова ограничение, е Нидерландия — по линията Амстердам—Розендал, за срок от 15 години. То се отнася за каботаж по новата високоскоростна железопътна линия HSL Zuid, която свързва летище Schiphol с Антверпен (Белгия) от 2009 г., където вътрешният транспорт е запазен за оператора High Speed Alliance (съвместно предприятие на историческия оператор NS и националния въздушен превозвач KLM).

В член 10, параграф 3д се посочва, че решенията по отношение на ограниченията въз основа на договор за концесия или излагане на риск на икономическо равновесие на договор за обществени услуги следва да подлежат на **съдебен контрол**.

Според информацията, с която разполага Комисията, това е предвидено в националното законодателство на всички държави членки, които се възползват от тези възможности. В повечето случаи това не изисква специален законодателен акт, а е в обхвата на общите разпоредби относно съдебния контрол на решенията на органите. Същевременно, предвид почти пълното отсъствие на решения, които да бъдат контролирани, тези разпоредби не бяха приложени на практика при отварянето на пазара за международен железопътен пътнически превоз.

Съгласно член 10, параграф 3е държавите членки могат да разрешат на органа, отговарящ за железопътния пътнически превоз, да обложи с **такса** железопътните предприятия, предоставящи каботажни услуги, по справедлив, прозрачен и недискриминационен начин.

Седем държави членки (България, Гърция, Унгария, Италия, Румъния, Словения и Словакия) решиха да включат тази възможност в националното си законодателство. Въпреки това такава такса не е налагана на нито едно железопътно предприятие.

¹⁰ Член 11, параграф 4 от Директивата за създаването на единно европейско железопътно пространство.

3. НОВИ УСЛУГИ, ИЗВЪРШВАНИ В СЪОТВЕТСТВИЕ С ДИРЕКТИВАТА

Въпреки че са спазени основните правни изисквания на Директивата по отношение на отварянето на пазара за нови международни услуги с право на каботаж, към момента в Европа тези услуги не са много.

От декември 2010 г. италианският частен оператор LeNord заедно с немския исторически оператор DB и австрийския исторически оператор ÖBB предоставят услуги от Германия през Австрия до Италия, и по-точно Мюнхен—Бренер—Верона (1 влак на ден в двете посоки), Мюнхен—Бренер—Венеция и Мюнхен—Бренер—Болоня (2 влака на ден в двете посоки за двете линии). От декември 2011 г. друго железопътно предприятие със седалище в Италия (Società Viaggiatori Italia S.r.l.), ръководено от френския исторически оператор SNCF, предоставя нова услуга, свързваща Париж—Модан—Милано (3 влака на ден в двете посоки), а под търговската марка *thello* се движи нощният влак на италианския исторически оператор Trenitalia и частния оператор Veolia Transdev със седалище във Франция, свързващ Венеция и Париж, минавайки през Швейцария. Това е първата услуга за железопътен пътнически превоз на дълги разстояния във Франция, която не се извършва от или в сътрудничество със SNCF.

През 2010 г. шведският исторически оператор SJ започна да предоставя железопътни услуги от Швеция до Дания с каботаж между Копенхаген и Оденсе; последната част от услугата, обаче, бива прекратена след година.

Една нетипична международна услуга, която изглежда е пазарна ниша, е Berlin Night Express — нощен влак, свързващ Малмьо и Берлин три пъти седмично от края на март до началото на ноември. Предоставя се от Veolia и GVG Verkehrsorganisation GmbH.

Струва си да се отбележи, че когато според плановете си DB прекрати сътрудничеството си със SNCF и белгийската национална железопътна компания SNCB в областта на международните високоскоростни влакове, Thalys също ще стане конкурент в превозите на дълги разстояния, особено по маршрута Аахен—Кьолн—Есен. С линията Париж—Кьолн, през 2011 г. Thalys разшири периметъра на предлаганите си услуги до Рурската област. DB също обяви плановете си да въведе услугата InterCityExpress от Франкфурт до Лондон през тунела под Ламанша.

Предоставянето на услуги за вътрешен транспорт е изглежда основната цел на услугите на австрийския частен оператор WESTbahn (26 % от чийто капитал са притежание на SNCF) по маршрута от Виена до Залцбург и до Фрайласинг, от германската страна на границата.

Трансграничните регионални услуги по договори за обществени услуги, като пътническият превоз от Енсхеде в Нидерландия до Мюнстер и Дортмунд в Германия, следва да се разграничават от международните услуги с открит достъп, предоставяни в съответствие с Директивата.

4. ПРИЧИНИ ЗА НЕЗНАЧИТЕЛНИТЕ ПАЗАРНИ РЕЗУЛТАТИ ОТ ПРИЛАГАНЕТО НА ДИРЕКТИВАТА

Могат да бъдат посочени няколко пречки, които възпрепятстват предлагането на международни услуги в съответствие с Директивата от нови участници на пазара (включително исторически железопътни предприятия, лицензирани в друга държава членка). Забавеното и в някои случаи ограничено прилагане на Директивата и трайната дискриминация при достъпа до инфраструктура и до свързаните с железопътната дейност услуги, които доведоха до процедури за нарушение във връзка с прилагането

на първия пакет от законодателни актове в областта на железопътния транспорт, имат отрицателно въздействие върху пазара.

Съществуват няколко международни дестинации с достатъчно голям трафик, който да даде възможност на операторите да въведат икономически жизнеспособни нови услуги. По-специално пазарните ниши като нощните влакове (които биват изместени от по-бързия железопътен или друг вид транспорт през деня) крият много възможности за предлагане на доходоносни услуги. Също така е трудно да се интегрират нови международни услуги в националните графици, така че да се осигурят подходящи връзки.

Опитът от отварянето на пазара за товарни железопътни превози също така показва, че новите оператори (дори дъщерните предприятия на исторически железопътни предприятия в други държави членки) предпочитат националните услуги пред международните, тъй като потокът е по-голям и вътрешният трафик е по-лесен за организиране (има само един управител на инфраструктура, не съществуват езикови проблеми и др.).

Субектите, които са заинтересовани да извършват международни услуги посочват следните пречки:

- административни пречки: трудности при получаване на сертификат за безопасност или разрешително за возила (в няколко случая е налице изключително дълго изчакване на решение);
- пречки при намиране на информация: трудности при получаване на информация и некачествена информация, свързани със споменатите по-горе административни проблеми;
- оперативни пречки: необходимост от персонал, който говори всички официални езици по маршрута, неустановеност на инфраструктурните такси, достъп до оперативните съоръжения и услуги, трудности при съчетаване на маршрутите с националните графици на влаковете за получаване на подходящи международни маршрути, непредлагане на билети на други оператори;
- достъп до канали за продажба: трудности при използването на съществуващата инфраструктура за продажба на билети по справедлив и недискриминационен начин или при наемането на помещения в гарите за създаване на собствени офиси за продажби на билети, или дори за рекламиране (според проучване Чешката република, Португалия, Дания и Обединеното кралство са били единствените държави членки през 2011 г., в които цялата инфраструктура за продажба на билети за железопътен пътнически превоз е била достъпна за външни железопътни предприятия без ограничения¹¹).

Вече установените форми на сътрудничество между историческите оператори (които, за разлика от новите участници, разполагат с предимствата на мрежата и с доминиращо положение на националния си пазар) също могат да се окажат пречка не само за новите участници, които трудно намират рентабилен пазарен сегмент, в който да започнат да предлагат собствени услуги, но и за други исторически оператори, които обмислят да променят стратегията си и да навлязат в пазара на друга държава членка.

11

http://www.deutschebahn.com/site/shared/en/file__attachements/position__papers/study__rail__liberalisation__index__2011__complete__version.pdf, стр. 70.

Недостатъчното финансиране на железопътната инфраструктура в някои държави членки води до неминуемо влошаване на качеството на услугите и до необходимостта да се прекратят международните услуги, които са станали неконкурентноспособни спрямо други видове транспорт.

Високоскоростната железница е най-големият успех на железопътния транспорт и именно високоскоростните услуги между големите градове предлагат най-големия трафик и следователно реалната възможност за въвеждане на нови услуги (плановите на DB да пусне свои влакове InterCityExpress от Франкфурт до Лондон или наскоро въведените нови услуги между Франкфурт и Марсилия, в сътрудничество между SNCF и DB, потвърждават това). Те обаче се нуждаят от специализиран подвижен състав и следователно от големи инвестиции, и могат да се сблъскат с допълнителни пречки, свързани със специални изисквания за безопасност на някои пазари, като например при тунела под Ламанша, където специалните разпоредби за безопасност на возилата, различни от общоевропейските ТСОС, са пречка за DB да използва влаковете си състави за .

Рамковите условия за различните видове транспорт също не осигуряват равнопоставеност: в някои държави членки международните влакове подлежат на облагане с ДДС и/или на акцизен данък върху горивата, докато полетите — не.

И накрая, като цяло неблагоприятната икономическа конюнктура от 2008 г. насам и бавното приспособяване на железопътния отрасъл към регулаторните промени (свързани с нуждата от големи инвестиции и с дългия срок на използване на железопътните активи) трябва да бъдат взети предвид.

Някои от пречките, изброени в настоящия доклад, бяха разгледани от европейските съзаконодатели по време на преработването на първия пакет от законодателни актове в областта на железопътния транспорт, което доведе до приемането на Директива за създаването на единно европейско железопътно пространство (достъп до съоръжения и услуги, по-голяма стабилност на инфраструктурното финансиране, по-кратки срокове за административни решения). Със съгласуването на сертификатите за безопасност и разрешенията за возилата Комисията предлага да се премахнат други административни пречки в рамките на четвъртия пакет от законодателни актове в областта на железопътния транспорт.

5. ЗАКЛЮЧЕНИЯ

Международните услуги за железопътен пътнически превоз, включително правото на каботаж, бяха либерализирани в ЕС с Директива 2007/58/ЕО, считано от 1 януари 2010 г. (за Люксембург крайният срок беше удължен до 1 януари 2012 г.). Въпреки че всички държави членки се забавиха с транспонирането, към момента всяка една от тях е приела национални законодателни мерки за съобразяване с Директивата.

Що се отнася до действителното прилагане, най-трудни за държавите членки се оказаха тълкуването на разпоредбите относно основната цел на дадена железопътна услуга и нарушаването на икономическото равновесие на услуги, които са предмет на ДОУ. В това отношение Комисията ще приеме актове за изпълнение въз основа на Директивата за създаването на единно европейско железопътно пространство.

Няколко държави членки решиха да не използват нито една от предоставените от Директивата възможности за ограничаване на новите международни услуги или правото на каботаж. Дори когато националното право предоставя възможност да се ограничава каботажът, тези разпоредби рядко се прилагат на практика. Ограничението

заради съществуващ договор за концесия изглежда е най-ефикасната предпазна клауза в защита на интересите на операторите, предоставящи услуги по маршрут, който би представлявал интерес за извършване на каботаж; тази клауза обаче се използва само в една държава членка.

Въпреки въвеждането на адекватна национална правна рамка във всички заинтересовани държави членки, малко са примерите за нови международни услуги, предоставяни въз основа на Директивата. При опит да навлязат на международния пазар за железопътен пътнически превоз, новите оператори често се сблъскват с пречки, свързани с неправилното прилагане на предишни пакети от законодателни актове в областта на железопътния транспорт или с пропуски в предходни законодателни актове на ЕС. Процедурите за нарушение, преработването на първия пакет от законодателни актове в областта на железопътния транспорт и настоящите предложения за четвъртия пакет от законодателни актове в областта на железопътния транспорт се очаква да допринесат за решаването на тези проблеми.

Същевременно, дори да бъдат премахнати всички тези пречки, не може да се очаква бързо нарастване на броя на новите международни услуги за железопътен пътнически превоз, тъй като повечето сегменти на този пазар са непечеливши и следователно — непривлекателни за операторите. Много по-лесно е да се организира националния пътнически превоз и в държавите членки, които са отворили вътрешния си пазар на пътнически превози за конкуренция, има много повече нови участници, отколкото на пазара за международни услуги. Подобно е положението и след либерализацията на услугите за товарен железопътен превоз. Следва също да се отбележи, че при пътническият превоз, конкуренцията изглежда най-силна при ДОУ за местни и регионални услуги, при конкурентни тръжни процедури.

Прочее анализът на опита, придобит след отварянето на пазара за международен железопътен пътнически превоз през 2010 г., потвърждава, че появата на нови международни услуги е по-вероятна вследствие на отварянето на вътрешните пазари, а не обратното. Например отварянето на вътрешния пазар би позволило на операторите, извършващи международни услуги, да разработят спомагателни услуги, които биха подобрили жизнеспособността на международните услуги. Предложенията на Комисията за отваряне на вътрешния пазар за железопътни пътнически превози и за разширяване на конкурентните тръжни процедури в рамките на четвъртия пакет от законодателни актове в областта на железопътния транспорт би трябвало да насърчи предлагането на международни услуги.