



ЕВРОПЕЙСКА
КОМИСИЯ

Брюксел, XXX г.
[...] (2016) XXX draft

2013/0029 (COD)

СЪОБЩЕНИЕ НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ

**съгласно член 294, параграф 6 от Договора за функционирането на Европейския
съюз**

относно

**позицията на Съвета с оглед приемането на директива на Европейския парламент
и на Съвета за изменение на Директива 2012/34/ЕС за създаване на единно
европейско железопътно пространство по отношение на отварянето на пазара на
вътрешни услуги за железопътни пътнически превози и управлението на
железопътната инфраструктура**

(текст от значение за ЕИП)

СЪОБЩЕНИЕ НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ

съгласно член 294, параграф 6 от Договора за функционирането на Европейския съюз

относно

позицията на Съвета с оглед приемането на директива на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Директива 2012/34/ЕС за създаване на единно европейско железопътно пространство по отношение на отварянето на пазара на вътрешни услуги за железопътни пътнически превози и управлението на железопътната инфраструктура

(текст от значение за ЕИП)

1. КОНТЕКСТ

На 30 януари 2013 г. Комисията прие цялостен пакет от шест законодателни предложения за постигане на по-качествени и по-разнообразни железопътни услуги в Европа.

Подобряването на качеството на услугите и на ефективността е необходимо, за да стане железопътният транспорт по-привлекателен избор за пътниците и да се насърчи преходът към този вид транспорт. В контекста на ограничения на публичните средства може да се постигне по-добро съотношение качество — цена и устойчивост.

С пакета се цели също така да се стимулират нововъведенията в железопътния транспорт на ЕС в отговор на очакванията на потребителите. Това се постига по три отделни, но взаимосвързани начина чрез:

- (1) отваряне на националните пазари за пътнически транспорт за конкуренция и въвеждане на задължителни тръжни процедури за възлагане на обществени поръчки за услуги;
- (2) укрепване на независимостта на управителите на инфраструктура, така че те да контролират всички основни функции на железопътната мрежа, и гарантиране на общ и равнопоставен достъп до железопътния транспорт;
- (3) засилване на ролята на Агенцията за железопътен транспорт на ЕС, така че тя да предоставя „обслужване на едно гише“ за издаване на валидни за целия ЕС разрешения за пускане на превозни средства на пазара и на сертификати за безопасност на операторите.

Дата на изпращане на предложението на Европейския парламент и на Съвета

(документ COM(2013) 29 final — 2013/0029 (COD):

31 януари 2013 г.

Дата на становището на Европейския икономически и социален

комитет:	11 юли 2013 г.
Дата на становището на Комитета на регионите:	8 октомври 2013 г.
Дата на позицията на Европейския парламент на първо четене:	26 февруари 2014 г.
Дата на приемане на позицията на Съвета:	17 октомври 2016 г.

2. ЦЕЛ НА ПРЕДЛОЖЕНИЕТО НА КОМИСИЯТА

Общата цел на предложението на Комисията за директива на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Директива 2012/34/ЕС („Директивата за управление“) е да се доразвие единното европейско железопътно пространство чрез отваряне на националните пазари за железопътни пътнически превози за конкуренция и създаване на равни условия за всички железопътни предприятия. Очаква се засилената конкуренция да подобри качеството на железопътните услуги и да повиши тяхната оперативна ефективност, а заедно с това — конкурентоспособността и привлекателността на железопътния транспорт спрямо останалите видове транспорт. 

С оглед постигане на тази цел Комисията предложи нови правила за укрепване на независимостта на управителите на инфраструктура, за предотвратяване на кръстосаното субсидиране от управителите на инфраструктура по отношение на железопътните операции и за подобряване на координацията между различните участници на пазара на железопътни услуги.

Предложението на Комисията е тясно свързано с предложението за изменение на Регламент (ЕО) № 1370/2007 по отношение на отварянето на пазара на вътрешни услуги за железопътни пътнически превози. Целта на предложения регламент е да бъде въведен принципът на задължителни конкурентни тръжни процедури за възлагане на обществени поръчки за услуги и подобряване на условията за ефективни процедури по възлагане на поръчки, например чрез подобряване на достъпа до подвижния състав.

3. КОМЕНТАРИ ОТНОСНО ПОЗИЦИЯТА НА СЪВЕТА

С позицията, приета на първо четене от Съвета на 17 октомври 2016 г., се подкрепят основните цели на предложението на Комисията. По-конкретно в нея се предвижда отваряне на пазарите на вътрешни услуги за железопътни пътнически превози за конкуренция и подобряване на правилата за управление по отношение на инфраструктурата.

Въпреки че по редица въпроси позицията на Съвета не стига толкова далеч, колкото Комисията би искала, сравнена с Директива 2012/34/ЕО тя представлява съществена крачка напред по няколко причини:

- Комисията предлага по-строги изисквания за отделяне между управителите на инфраструктура и други субекти от вертикално интегрирани предприятия. В позицията на Съвета се предвижда по-голяма гъвкавост на структурите, и по-специално възможността да поддържат (или да се върнат към) вертикално интегриран модел. Въпреки че Комисията счита, че вертикалното отделяне остава най-простият начин, за да се гарантира недискриминационно третиране на новите участници на пазара, тя оценява факта, че с позицията на Съвета се въвеждат редица нови предпазни мерки. Те са разработени с цел да се гарантира безпристрастността на управителите на инфраструктура, като

включват по-специално ограничения на двойните мандати и избягването на конфликти на интереси.

- Комисията предложи правила, предназначени да защитят всички функции по управление на инфраструктурата от неправомерно влияние. В позицията на Съвета прилагането на най-строгите правила се ограничава само по отношение на основните функции. Пример за такива функции са разпределянето на капацитет и определянето и събирането на таксите за достъп до релсов път, които са ключови за недискриминационния достъп на новите участници до инфраструктурата. Комисията изразява съжаление, че е пропусната възможността за въвеждане на по-широки и по-строги предпазни мерки, приложими за всички функции по управление на инфраструктурата, по-специално по отношение на вертикално интегрираните предприятия. При все това се отбелязва, че са въведени нови общи правила, за да се гарантира прозрачност и безпристрастност и в управлението на трафика и планирането на дейностите по техническото обслужване. Първоначалната идея за „пълноправен управител на инфраструктура“, който се занимава с всички функции в основата на железопътната мрежа, не бе приета от Съвета. Вместо това Съветът предпочете по-гъвкав подход, при който държавите членки имат свободата да проучат потенциалните ползи, произтичащи от възлагането на дейности на външни изпълнители и публично-частни партньорства за управление на инфраструктурата. Предвид настоящите бюджетни ограничения и независимо от техния структурен модел държавите членки отчетоха, че е важно да могат да се възползват от приноса на частния капитал и да си осигурят правна рамка, която да дава възможност за новаторски форми на управление на инфраструктурата. Комисията е склонна да приеме този по-гъвкав подход с оглед на разпоредбите, въведени с оглед да се гарантира избягване на конфликт на интереси и поемане на пълна отговорност от управителите на инфраструктура, които разполагат с всички правомощия за надзор над възложените на външни изпълнители функции. Въведените от Съвета изменения променят някои съществени елементи от рамката, предложена от Комисията. Комисията обаче счита, че целта за постигане на безпристрастно и ефективно управление на инфраструктурата може да бъде осъществена и с позицията на Съвета, по-специално в контекста на набор от нови разпоредби, които представляват значителен напредък спрямо съществуващото положение.
- С позицията на Съвета се утвърждават строги правила за финансова прозрачност. Разпоредбите за разделно счетоводство, в съчетание с новите правила за вътрешногрупови заеми и услуги, за използване на дивидентите от управителите на инфраструктурата и за пълен регулаторен надзор над финансовите потоци в рамките на вертикално интегрираните предприятия ще гарантират, че нито таксите за ползване на инфраструктурата, нито публичните средства могат да бъдат отклонявани от тяхното предназначение с цел кръстосано субсидиране на дейности, извършвани в конкуренция с други предприятия. Това ще допринесе за създаването на условия на равнопоставеност.
- От решаващо значение е, че позицията на Съвета изисква също така задължително сътрудничество между управителите на инфраструктура на европейско равнище, както и с техните потребители. Очаква се това

сътрудничество да подобри работата на управителите на инфраструктура и да ги насочи към нуждите на техните клиенти.

- Друг ключов елемент от пакета е по-нататъшното засилване на правомощията на регулаторните органи. Новите правила ще допринесат за тяхното ефективно прилагане от националните регулаторни органи и от Комисията.

4. ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Въпреки че в позицията на Съвета не е отразено широкообхватното изменение на законодателната рамка, предложено от Комисията през 2013 г., измененото предложение продължава да бъде от първостепенно значение за своевременното по-нататъшно развитие на единното европейско железопътно пространство, като гарантира, че останалите национални монополисти на пазара на вътрешни услуги за железопътни пътнически превози се премахват. С предложените правила ще се изясни и подобри законодателната рамка. Те ще създадат по-благоприятни условия за конкуренция и за предотвратяване на дискриминационните практики или за защита от тях.

В дух на конструктивност Комисията приема позицията, приета от Съвета, което дава възможност на Европейския парламент да приеме окончателния текст на второ четене. Комисията е на мнение, че приемането на предложенията по т.нар. пазарно и техническо направление ще донесе максимални ползи в областта на качеството на услугите, ефективността и конкурентоспособността на железопътния сектор.