

BG

BG

BG



КОМИСИЯ НА ЕВРОПЕЙСКИТЕ ОБЩНОСТИ

Брюксел, 8.9.2008
COM(2008) 536 окончателен

**СЪОБЩЕНИЕ НА КОМИСИЯТА ДО СЪВЕТА И ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ
ПАРЛАМЕНТ**

Качеството на услугите при железопътните товарни превози

СЪОБЩЕНИЕ НА КОМИСИЯТА ДО СЪВЕТА И ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ

Качеството на услугите при железопътните товарни превози

1. ПРЕДЛОЖЕНИЕТО ЗА РЕГЛАМЕНТ НА КОМИСИЯТА ОТ 2004 Г.

През март 2004 г. Комисията прие предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета относно компенсациите при неспазване на договорните изисквания за качество, приложими за услугите при железопътните товарни превози (COM(2004) 144 окончателен от 3.3.2004 г.). Това предложение бе предизвикано от лошото качество на услугите, предоставяни от операторите на железопътни товарни превози и от необходимостта да се повиши равнището на превозите в разумен срок, за да се запази достатъчно голям дял на железопътните превози в логистичната система на Съюза.

Освен това Комисията смяташе, че развитието на конкуренцията ще бъде прекалено бавно, за да доведе до достатъчно подобряване на качеството на железопътните товарни превози. Следователно тя бе сметнала за необходимо да предложи мерки, съгласно които предвиждането на компенсации в договорите между железопътните оператори и техните клиенти става задължително. Тя смяташе, че този вид мерки са адаптирани към среда, която се характеризира с все още много ограничено ефективно отваряне на пазара и с все още преобладаващо присъствие на традиционните оператори, която не насърчава операторите на железопътни превози да подобряват ефективността на своята дейност.

В своя проект за регламент Комисията определи три критерия за качество, с които трябваше да се съобразяват операторите на железопътни товарни превози: договорен срок на доставка, уведомяване на клиентите при проблеми с доставката и известна гъвкавост по отношение на реда на транспорта.

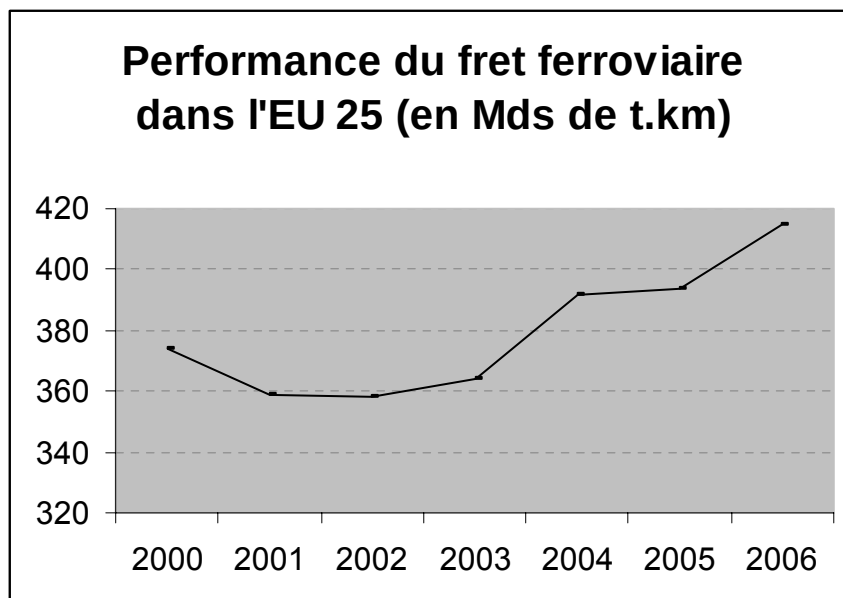
Въпреки че подкрепяше целите на Комисията, законодателят сметна проекта за регламент за неуместен. Отчитайки тази позиция, и за да могат проблемите, установени от Комисията в нейното предложение, да продължават да бъдат разглеждани внимателно, Комисията се ангажира да изготви доклад за постигнатия напредък в областта на качеството на услугите при железопътните товарни превози и за необходимостта от установяване на правила в тази област през 2008 г.

Настоящото съобщение представя елементи на анализ относно качеството на услугите при железопътните товарни превози и неговото развитие през последните години, както и относно ефикасността на споразуменията и доброволните мерки, прилагани в сектора. То завършва с препоръки за действие на Общността в тази област. Изготвено е въз основа на елементи, събрани сред редица участници в дейността на сектора (клиенти на услугите при железопътните товарни превози, оператори, управители на инфраструктури). То се основава също така на данни, предоставени от асоциациите в сектора.

2. НАСТОЯЩИТЕ НУЖДИ ПО ОТНОШЕНИЕ НА КАЧЕСТВОТО НА ЖЕЛЕЗОПЪТНИТЕ ТОВАРНИ ПРЕВОЗИ

Последните години се характеризират с изменение на тенденцията при железопътните товарни превози. Наистина, ефективността, постигната от този вид транспорт, вече не намалява от 2004 г. насам. Тя значително се подобри през 2006 г. така, че отрасловият дял на железопътните превози в транспорта на стоки в Европа се увеличи за посочената година.

Все пак тази тенденция изглежда все още нестабилна, тъй като се поддържа по-скоро от външни фактори (като нарастването на цената на петрола и задръстванията на пътищата, или неблагоприятни за речното корабоплаване климатични условия) отколкото от значително повишена привлекателна сила на железопътните превози. Вярно е, че железопътните превози се характеризират с известен брой предимства. Развитието на комбинирания транспорт и удължаването на разстоянията за транспорт на стоки в Съюза са едни от тях. За да се възползват от тях, железопътните превози трябва да са по-конкурентоспособни, тоест по-гъвкави, по-бързи, по-надеждни и/или по-евтини.



Източник: Евростат

Понятието за качество може да се разбира по два начина: предлаганото и предоставяно равнище на обслужване; спазването на договорените ангажменти. Проектът за регламент на Комисията несъмнено обхващаше и двата аспекта на качеството, предвиждайки гъвкавост на услугата и информираност на клиента от една страна и спазване на точността — от друга.

Очакванията на промишлените клиенти на железопътните превози могат все пак да се отнасят до други аспекти на очакваната услуга: възможност за ползване на услугата, безопасност и сигурност. В зависимост от естеството на превозваните продукти и от значението на този вид транспорт, всеки от тези критерии, наред с точността, информираността и гъвкавостта, е повече или по-малко важен за клиента. Общо взето удовлетворението на настоящите и бъдещи клиенти на железопътните товарни превози

предполага доставка на качествена услуга, която е различна в зависимост от естеството на превозваните стоки. Затова изглежда трудно да се степенуват критериите за качество за всички клиенти.

3. ПОСТИГНАТ НАПРЕДЪК В ОБЛАСТТА НА ЖЕЛЕЗОПЪТНИТЕ ТОВАРНИ ПРЕВОЗИ

а) Елементи, свързани с качеството

На равнището на Общността местните и международни пазари на железопътни товарни превози се откриват за конкуренцията сравнително скоро. На практика пазарът на международни услуги се отваря постепенно от 15 януари 2003 г.; пазарът на вътрешни услуги се отваря от 1 януари 2007 г. Много от държавите-членки изпревариха тези срокове и отвориха пазарите си преди много години.

Това отваряне на пазара за конкуренцията в ЕС на 12-те, както и в ЕС на 15-те представлява основното средство за поощряване на традиционните оператори в областта на товарните превози да реструктурират дейността си и да подобрят ефективността на дейността си. Често последица от по-дългогодишно отваряне на пазара е по-напредналият етап на реструктуриране на традиционните оператори в областта на железопътните превози.

Пазарът на товарните железопътни превози е разделен на множество подпазари, чиито нужди могат да се различават. Сред тези подпазари често се открояват черната металургия, химията, автомобилостроенето, хартиената промишленост, хранително-вкусовата промишленост, суровините и комбиниранияте превози. Множество оператори в областта на железопътните превози са започнали реформи с цел да проучат по-добре нуждите на тези подпазари и да адаптират своето предлагане на услуги към тези нужди (предлагането на услуги от страна на големите оператори варира от отделен вагон до превоз на контейнери и цели влакови композиции, които подлежат на повече или по-малко дългосрочно планиране).

Например въведени са нови средства или разпоредби относно отношенията с клиентите: а именно търговски екипи, създадени за работа с подпазарите или големите клиенти, както и програмен инструментариум, който улеснява контактите с клиентите и спомага за избягване на проблеми. В общи линии информираността на клиентите и търговската оперативност на операторите в областта на железопътните превози се подобряват постоянно от много години насам.

Наред с това традиционните оператори в областта на железопътните превози предприеха реструктуриране на своето производство. В тази връзка постиженията на различните държави-членки се различават значително, като развитието на конкуренцията е определящ фактор в това отношение. То стимулира рационализирането на производството и на разходите на операторите, появата на нови подходи, нови производствени методи, обогатяване на предлагането от страна на операторите или развитието на нов, по-ефективен инструментариум.

Въпреки постигнатия напредък общата оценка на клиентите на железопътните товарни превози по отношение на качеството на услугите, предоставяни от железопътния транспорт, е нееднозначна. Качеството на услугите, предоставяни от железопътния транспорт, изглежда все още по-ниско в сравнение с предлаганото понастоящем от автомобилния транспорт, в частност в тези пазарни сегменти, където на пръв поглед железопътният транспорт се ползва със значителни предимства в сравнение с автомобилния.

б) *Управление и клаузи, свързани с качеството*

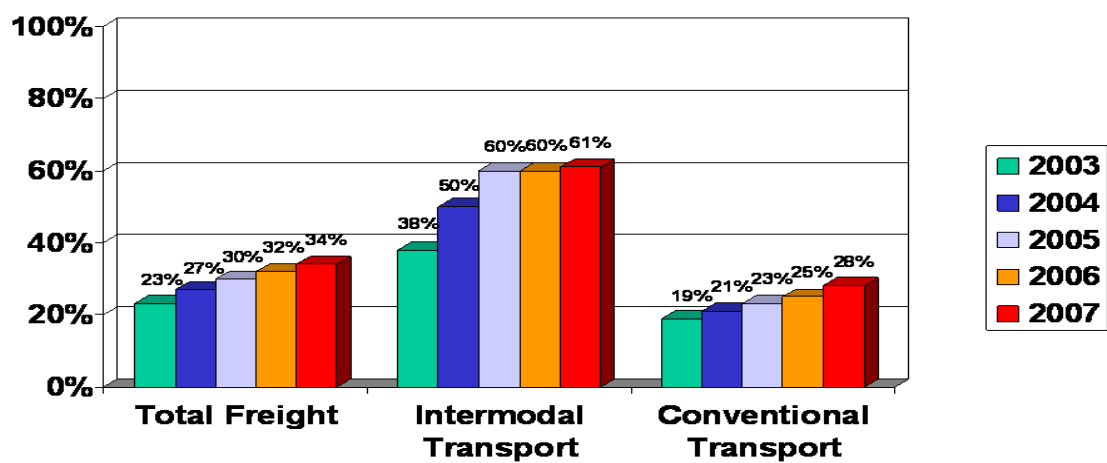
По отношение на управлението на качеството могат да бъдат отбелязани множество елементи на подобряване. На първо място секторът поема колективен ангажимент за подобряване на качеството на железопътните товарни превози с хартата, подписана през юли 2003 г. от UIC¹, CER² и CIT³ (виж приложение I), със съвместната декларация от април 2005 г. на UIC/CER от една страна и FIATA⁴/CLECAT⁵ от друга страна относно качеството на конвенционалните и комбиниранията международни товарни превози или относно ръководните насоки за развитие и прилагане на споразуменията относно качеството за някои видове международни конвенционални железопътни превози, издадени от UIC/FIATA/CIT през октомври 2006 г.

На второ място множество традиционни оператори са предприели политика на сертифициране на качеството на предоставяните от тях услуги (виж приложение II), като по този начин проявяват волята си да подобрят своите експлоатационни показатели от една страна и да предоставят допълнителни гаранции на клиентите си от друга страна. Целта на тези инициативи не бе толкова да стимулират въвеждането на задължителни клаузи в договорите, колкото да насърчат операторите да подобряват резултатите си на доброволна основа както по отношение на равнището на предлаганите услуги, така и по отношение на вниманието към клиентите.

По отношение на договорите и на развитието на клаузите, свързани с качеството, изглежда че използването на този вид клаузи се е разширило значително през последните 4 години, а именно по отношение на пазара на комбинирани превози. Все пак изглежда, че дялът на договорите, съдържащи такива клаузи спрямо общия брой на договорите, се стабилизира през последните години. Освен това развитието на дейността и на пазарния дял на новонавлезлите на пазара би представлявало положителен фактор за развитието на клаузите за качество, доколкото този вид оператори изглеждат най-склонни да приемат клаузите в договорите си, при необходимост чрез повишаване на цената при фактуриране на услугата.

Дял на договорите, съдържащи клауза за качество

¹ Международен съюз на железниците
² Общност на европейските железници
³ Международен комитет за железопътен транспорт
⁴ Международна федерация на асоциациите на спедиторите
⁵ Европейска асоциация на спедиторите и доставчиците на логистични и митнически услуги



Източник: CER

в) *Количествени елементи, свързани с подобряването на качеството*

Ефектът от различните инициативи, предприети в сектора (виж глава 3б), не е очевиден. Информацията относно качеството на услугите, предоставяни от товарните превози, е в най-добрия случай спорадична и не достатъчно представителна, за да позволи добра оценка на ефективността от въведените доброволни инициативи.

Най-разпространената информация се отнася до точността на влаковете. В това отношение наличните данни са многобройни и представят разнопосочни тенденции. Съгласно данните, публикувани от UIRR⁶ (виж приложение III), точността на влаковете от комбинирания международен транспорт е много ниска и намалява през последните години. Степента на спазване на сроковете е по-ниска от 60 % (53 % през 2006 г., няколко пункта повече през 2007 г.).

Цифрите, публикувани от CER (виж приложение IV), показват най-общо тенденция към бавно увеличаване на точността на товарните влакове. В Австрия, Дания, Финландия, Нидерландия, Швеция и Испания степента на точност на товарните влакове е, съгласно асоциацията на операторите, по-висока от 90 % за местния трафик, а за по-голямата част от държавите-членки, също за местния трафик, е поне 80 %.

Освен факта, че точността на влака е само част от качеството, очаквано от клиентите, следва да се констатира, че:

- достъпът до информация и нейната надеждност остават ограничени;
- равнищата на точност на местния трафик са добри. За сметка на това тези равнища изглеждат ниски, дори много ниски, за международния трафик, който представлява 50 % от товарните железопътни превози в Съюза, като в същото време разкрива най-голям потенциал за развитие за следващите години (именно чрез увеличаване на обема на контейнерите за превоз);
- като цяло изглежда е отбелязан напредък, но той не е достатъчен.

4. ПРЕДИЗВИКАТЕЛСТВА, СВЪРЗАНИ С ИНФРАСТРУКТУРАТА И СВЪРЗАНИТЕ УСЛУГИ

Досега този анализ се концентрираше върху дейността на операторите, техния напредък по отношение на преорганизирането на дейността им, управлението на качеството, връзката с клиентите им. Причините за закъсненията на товарните влакове или най-общо казано, причините за неспазване на договорните задължения, не винаги са лесни за определяне. Съгласно ERFA⁷, поне 60 % от отговорностите във връзка с лошото качество на услугите, не са свързани с оператора. Отговорност носят понякога клиентите, много често управителите на инфраструктура и/или на свързани услуги (терминали и разпределителни гари).

⁶ Международен съюз на дружествата за комбинирани превози железопътен транспорт — автомобилен транспорт

⁷ Европейска асоциация за железопътни товарни превози

В това отношение условията на достъп до инфраструктурата и до услугите, както и качеството на доставените услуги не са съпоставими в целия Съюз. На практика политиките на управление на железопътните инфраструктури и на инвестициите в тази област в държавите-членки се различават много чувствително. Все пак е сигурно, че трябва да се постигне по-голям напредък по тези въпроси от страна на различните управители на инфраструктури в широкия смисъл на думата. Трябва да се осъществят подобрения преди всичко в областите, свързани с управлението на железопътните превози, с цел да се сведе до минимум въздействието на непредвидени обстоятелства върху експлоатационните показатели на влаковете. Това предполага именно по-голямо използване на съвременни иновационни технологии и подобряване на поддържането на инфраструктурите. За международните услуги в частност това предполага задълбочаване на сътрудничеството между националните управители на инфраструктури и много по-бързо развитие на техническата и административна оперативна съвместимост. Понякога единственото решение за подобряване на ефективността на инфраструктурата се състои в това да се инвестира в нови инфраструктури.

И накрая следва да се отбележи, че този анализ се отнася както до железопътната инфраструктура в тесния смисъл на понятието, така и за терминалите и за другите свързани услуги, които представляват основен елемент от производствената верига на товарните железопътни превози и които понякога не са в състояние да предложат достатъчно добро равнище на услугите на железопътните оператори.

5. НАСОКИ И ПРЕДЛОЖЕНИЯ НА КОМИСИЯТА

Елементите, представени в предходните глави, показват, че без съмнение секторът, на първо място операторите — нови и традиционни — са осъществили напредък и полагат значителни усилия за подобряване качеството на предлаганите от тях услуги. Но това качество остава все пак под желаното от клиентите равнище. Следователно инициативите в сектора все още не изглеждат достатъчни, въпреки факта, че ефективността на операторите не е единствената променлива, която оказва влияние върху равнището на качеството на железопътните товарни превози, тъй като капацитетът на инфраструктурата и на свързаните услуги играят важна роля в производствения процес при железопътните превози.

Като взема предвид настоящото заключение и твърдото противопоставяне на законодателя и на сектора на всяко законово задължение в договорните отношения между оператори, управители на инфраструктури и клиенти, Комисията смята за уместно да оттегли своето предложение за регламент относно компенсациите при неспазване на договорните изисквания за качество, приложими за услугите при железопътните товарни превози. За да отговори на въпросите, повдигнати с предложението, които не са намерили достатъчно удовлетворителен отговор на доброволна основа в сектора, Комисията ще продължи и при необходимост ще засили действието си, целящо развитие на конкуренцията и на нейните инициативи, за да могат товарните превози да разполагат с качествени инфраструктури и свързани услуги, като си запазва възможността да направи ново предложение, ако развитието на товарните железопътни превози го изисква.

а) Да се продължат и засият действията в полза на развитието на конкуренцията

Развитието на конкуренцията е съществен елемент за подобряването на качеството на услугите. А проектът за регламент на Комисията показва, че конкуренцията се развива с прекалено бавни темпове. За да се ускори ефективното въвеждане на насоките, приети от Комисията за стимулиране на конкуренцията в железопътния сектор, тя ще насочи своите усилия в краткосрочен план към следните действия:

- ефективно прилагане на правилата, отнасящи се до конкуренцията, съдържащи се в 1^{-вия} и 2^{-рия} железопътен пакет⁸;
- преработване на 1^{-вия} железопътен пакет.

Осъществяването на контрол върху прилагането на ръководните насоки относно държавните помощи за предприятия от железопътния сектор⁹ ще представлява също така важен елемент за подобряване на функционирането на пазарите на железопътни превози.

б) Да се продължат и засият действията в полза на подобряването на инфраструктурите и развитието на оперативната съвместимост

За да могат в бъдеще операторите в сектора на железопътните превози да разполагат с качествени свързани услуги и инфраструктури в достатъчно количество, Комисията ще задълбочи дейността си в полза на оптимизацията на използването на инфраструктурите, на сътрудничеството между управителите на инфраструктури и на инвестициите в железопътни инфраструктури. Тя ще продължи да следи внимателно за уравновесено и ефикасно управление на смесения трафик на пътническите влакове и товарните превози. Тези насоки ще бъдат развити в рамките на следните инициативи:

- изграждане на европейска мрежа, ориентирана към товарни превози¹⁰;
- насърчаване и съпътстващи мерки за развитие на ERTMS¹¹ и на техническата спецификация за оперативна съвместимост „Телематични приложения за превоз на товари“ (STI TAF)¹²;
- насърчаване на развитието на най-добрите практики, свързани с управлението на инфраструктурите чрез по-широко разпространение и внедряване на

⁸ Мониторинг по доклада на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите относно прилагането на мерките от първия железопътен пакет (COM(2006) 189 окончателен от 3.5.2006 г.).

⁹ Ръководни насоки на Общността за държавните помощи за железопътните предприятия (SEC(2008) 512 от 30.4.2008 г.)

¹⁰ Съобщение на Комисията до Съвета и до Европейския парламент „Към железопътна мрежа, ориентирана към товарните превози“ (COM(2007) 608 окончателен от 18.10.2007 г.)

¹¹ Европейска железопътна сигнална система

¹² Регламент (ЕО) № 62/2006 на Комисията от 23 декември 2005 година относно техническата спецификация за оперативната съвместимост на подсистемата „Телематични приложения за превоз на товари“ на Трансевропейската конвенционална железопътна система

принципите, съдържащи се например в съобщението за многогодишните договори¹³;

- програмата RTE-T¹⁴, в частност работата на европейските координатори;
 - продължаване реализацията на програмата „Марко Поло“, която насърчава интегрирането на логистичната верига.
- в) *Да се продължат и засилят действията в полза на по-голяма прозрачност на информацията и на управлението на експлоатационните показатели на железопътната система*

За да се увеличи прозрачността по отношение на качеството на услугите, предоставяни от железопътните товарни превози и за да се стимулира секторът като цяло (в частност управителите на инфраструктура и операторите) да предоставя още по-ефективни услуги, Комисията ще продължи да насърчава и проверява:

- изграждането на системи за подобряване на експлоатационните показатели¹⁵;
- развитие на средства за измерване на експлоатационните показатели на товарните железопътни превози¹⁶;
- публикуване на показатели за качество.

¹³ Съобщение на Комисията до Съвета и до Европейския парламент относно многогодишните договори за качеството на железопътната инфраструктура (COM(2008) 54 окончателен от 6.2.2008 г.)

¹⁴ Трансевропейска транспортна мрежа

¹⁵ Член 11 („Схеми, отчитащи функционирането“) от Директива 2001/14/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 26 февруари 2001 година за разпределяне капацитета на железопътната инфраструктура и събиране на такси за ползване на железопътна инфраструктура и за сертифициране за безопасност

¹⁶ Виж точка 2.3 от Съобщение на Комисията до Съвета и до Европейския парламент „Към железопътна мрежа, ориентирана към товарните превози“ (COM(2007) 608 окончателен от 18.10.2007 г.)

ПРИЛОЖЕНИЯ

Приложение I: харта за качество на UIC, CER и CIT

Приложение II: сертифициране на качеството на основните железопътни оператори (източник CER)

Приложение III: точност на влаковете от комбинирания международен транспорт (източник UIRR)

Приложение IV: точност на товарните влакове (източник CER)

(Adopted on 4 July 2003 in Rome)

The Railways undertake to work out all the necessary international measuring methods to ensure that the commitment contained in this Charter is implemented and respected. To this end they commit to introduce the appropriate arrangements in agreement with customer need.

COMMUNITY OF EUROPEAN RAILWAY AND INFRASTRUCTURE COMPANIES - COMMUNAUTÉ EUROPÉENNE DU RAIL ET DES COMPAGNIES D'INFRASTRUCTURE - GEMEINSCHAFT DER EUROPÄISCHEN BAHNEN UND INFRASTRUKTURGESELLSCHAFTEN

Avenue des Arts, 43 - B-1000 BRUXELLES - Tel.: +32 2 103 08 70 - Fax: +32 2 512 51 31 - contact@cer.be - www.cer.be

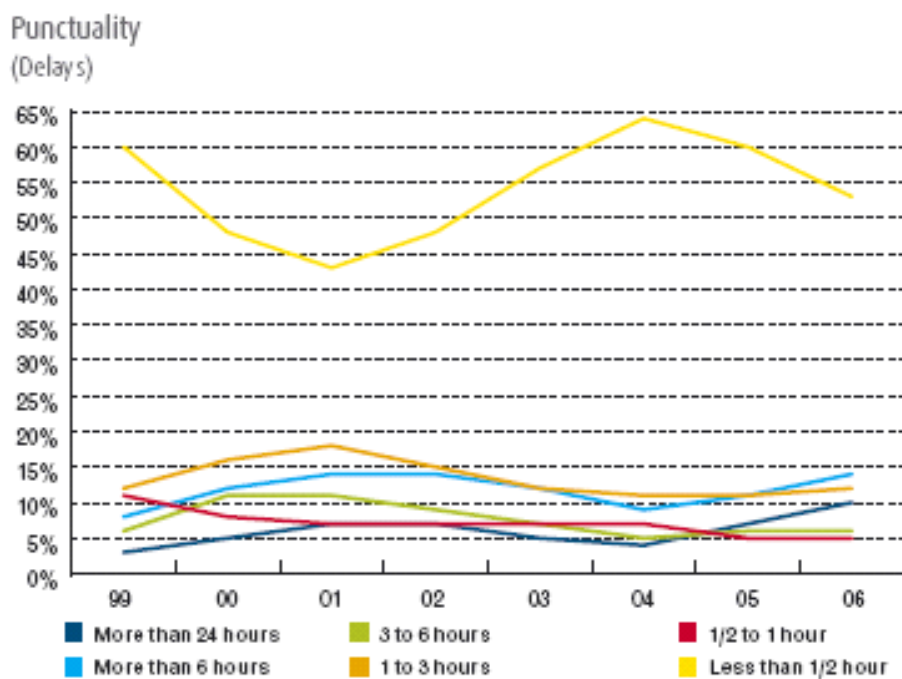
**ПРИЛОЖЕНИЕ II: СЕРТИФИЦИРАНЕ НА КАЧЕСТВОТО НА ОСНОВНИТЕ ЖЕЛЕЗОПЪТНИ
ОПЕРАТОРИ
(ИЗТОЧНИК: CER)**

	ISO 9001	SQAS ¹⁷	ISO 14001 ¹⁸	OHSAS 18001 ¹⁹	VDA 6.2 ²⁰
BDZ	(X) ²¹				
BLS Cargo	X				
CFL Cargo	(X)				
CFR Marfa	X		(X)		
Green cargo	X		X	(X)	
GYSEV	X				
MAV Cargo	X		X		
PKP Cargo	X		X	(X)	
RCA	X	(X)	(X)	X	X
Railion Deutschland	X	X	X		
Railion Nederland	X	X			
RENFE	X		X		
SBB Cargo	X	X	(X)	(X)	
SZ	X		X		
SNCB	X	X	X		
SNCF Fret	X	X			
Trenitalia Logistica	X		X	X	
VR	X		X		
ZSSK Cargo	X		(X)	(X)	

-
- ¹⁷ Система за сертифициране на качеството и на безопасността
¹⁸ Процедура за сертифициране на качеството на околната среда
¹⁹ Сертифициране на процедурите, свързани със здравето и сигурността на персонала
²⁰ Сертифициране, специфично за автомобилостроенето
²¹ В процес на подготовка

**ПРИЛОЖЕНИЕ III: ТОЧНОСТ НА ВЛАКОВЕТЕ ОТ КОМБИНИРАНИЯ МЕЖДУНАРОДЕН
ТРАНСПОРТ — 2006 Г.**

(Източник UIRR)

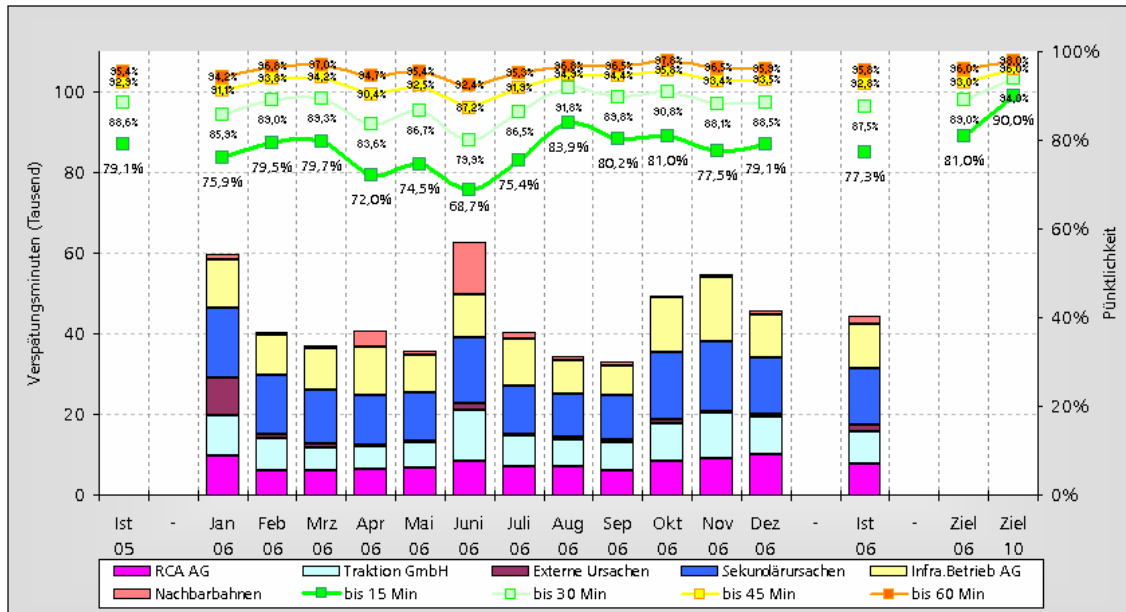


ПРИЛОЖЕНИЕ IV: ТОЧНОСТ НА ТОВАРНИТЕ ВЛАКОВЕ

(ИЗТОЧНИК CER)

Австрия

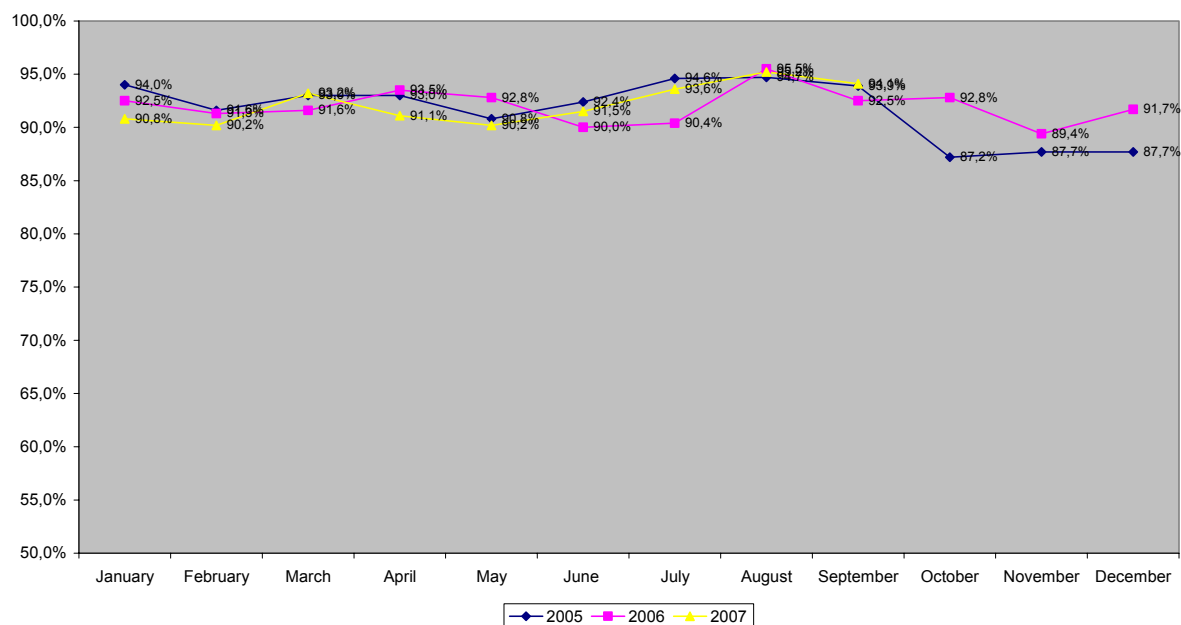
Точност на Rail Cargo — Австрия през 2006 г.



Белгия

Точност на В-Cargo за периода 2005— 2007 г.

Percentage of Freight Trains < 60' delay on the Belgian Network
Domestic Traffics (Arrival)



Дания

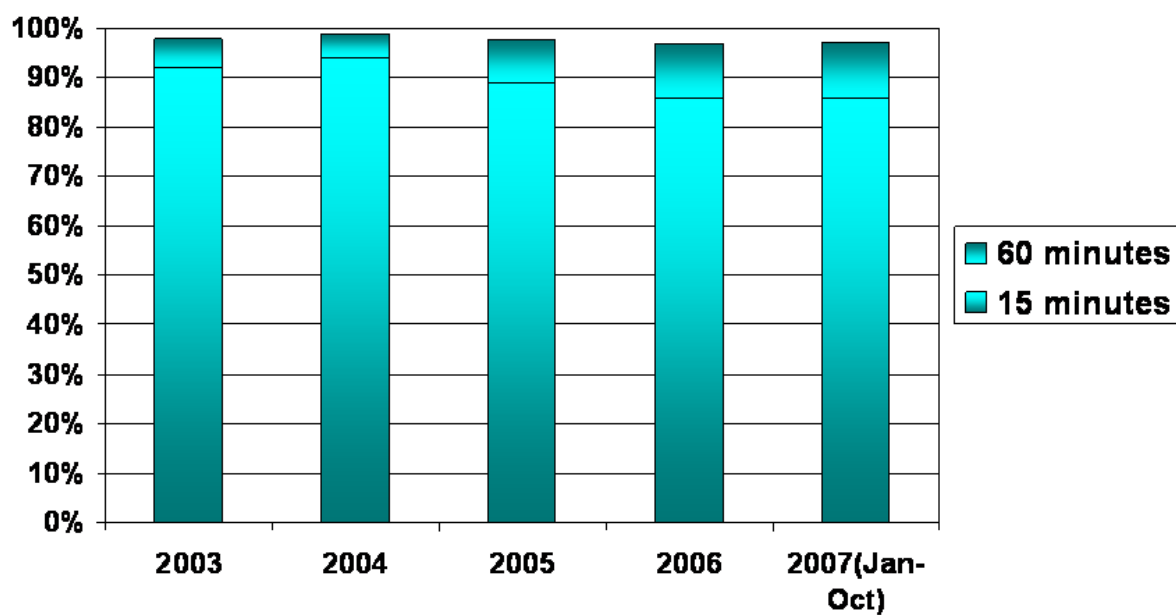
Точност на Railion — Дания през 2006 г.

2006 Punctuality in %		Jan	Feb	Mar	Apr	Mai	Jun	Jul	Aug	Sep	Oct	Nov	Dec	Cum.
1	Punctuality at departure	85	93	95	94	96	88	88	96	88	90	81	83	90
2	Punctuality at arrival	84	89	87	90	90	87	80	90	81	81	73	87	85

■ > 80 %
 ■ > 76 %
 ■ < 76 %
 Punctuality at 60 minutes tolerance margin

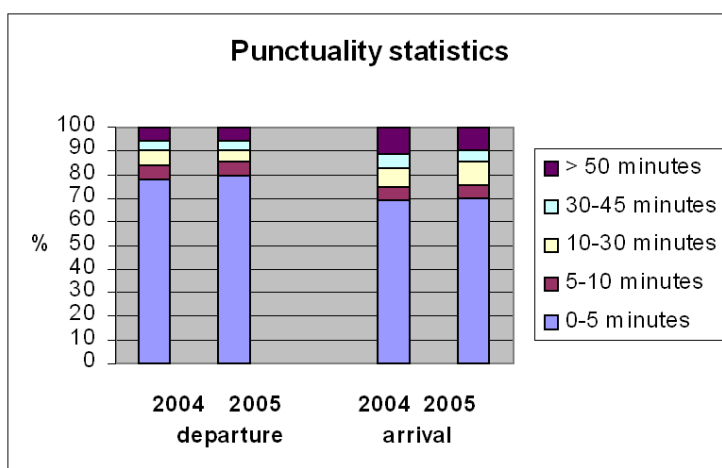
Финландия

Точност на VR за периода 2003—2007 г.



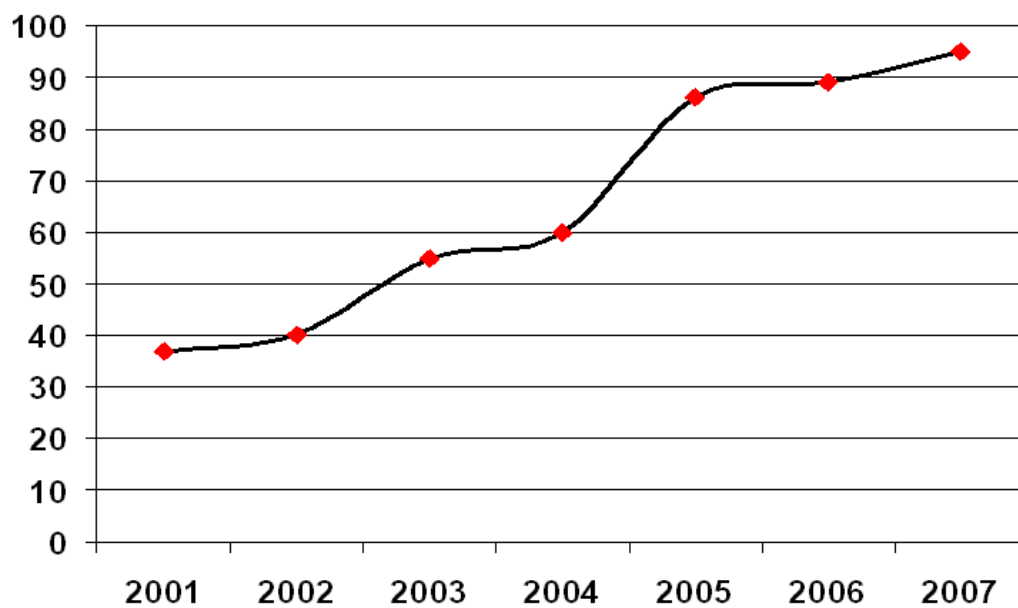
Нидерландия

Точност в Нидерландия за периода 2004—2005 г.



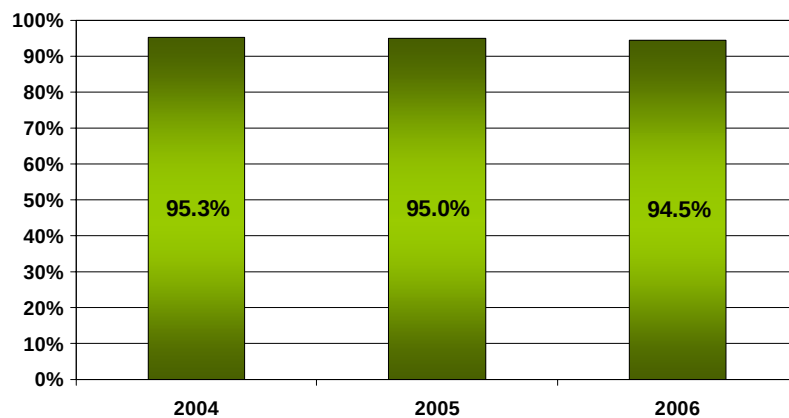
Швеция

Точност на GreenCargo за периода 2001—2007 г.



Испания

Punctuality of Trains in Spain



Source: ADIF