



EUROPSKA
KOMISIJA

Bruxelles, 24.10.2016.
COM(2016) 689 final

2013/0028 (COD)

**KOMUNIKACIJA KOMISIJE
EUROPSKOM PARLAMENTU**

na temelju članka 294. stavka 6. Ugovora o funkcioniranju Europske unije

o

**stajalištu Vijeća o donošenju Uredbe o izmjeni Uredbe (EZ) br. 1370/2007 u pogledu
otvaranja tržišta usluga domaćeg željezničkog prijevoza putnika**

(Tekst značajan za EGP)

**KOMUNIKACIJA KOMISIJE
EUROPSKOM PARLAMENTU**

na temelju članka 294. stavka 6. Ugovora o funkcioniranju Europske unije

o

**stajalištu Vijeća o donošenju Uredbe o izmjeni Uredbe (EZ) br. 1370/2007 u pogledu
otvaranja tržišta usluga domaćeg željezničkog prijevoza putnika**

(Tekst značajan za EGP)

1. KONTEKST

Komisija je 30. siječnja 2013. donijela sveobuhvatan paket od šest zakonodavnih prijedloga za bolju kvalitetu i veći izbor željezničkih usluga u Europi.

Potrebno je poboljšati kvalitetu i učinkovitost usluga kako bi željeznica bila privlačnija putnicima i kako bi se potaknula promjena načina prijevoza. Održivost i veća vrijednost za novac mogu se postići i s malo javnih sredstava.

Cilj je paketa i poticati inovacije u željeznicama EU-a kako bi se ispunila očekivanja korisnika. To se postiže na tri različita, međusobno povezana načina:

- (1) otvaranjem nacionalnih tržišta putničkog prijevoza tržišnom natjecanju i uvođenjem obveznog javnog nadmetanja za ugovore o javnim uslugama;
- (2) povećanjem neovisnosti upravitelja infrastrukture tako da oni upravljaju svim temeljnim funkcijama željezničke mreže i omogućivanjem ravnopravnog pristupa željeznici svima;
- (3) jačanjem uloge Agencije EU-a za željeznice tako da postane „jedinstvena točka” za izdavanje odobrenja za stavljanje vozila na tržište u EU-u i rješenja o sigurnosti za prijevoznike na razini EU-a.

Datum slanja prijedloga Europskom parlamentu i Vijeću
(dokument COM(2013) 28 final – 2013/0028 COD):

31. siječnja 2013.

Datum mišljenja Europskog gospodarskog i socijalnog odbora:

11. srpnja 2013.

Datum mišljenja Odbora regija:

8. listopada 2013.

Datum stajališta Europskog parlamenta, prvo čitanje:

26. veljače 2014.

Datum donošenja stajališta Vijeća:

17. listopada 2016.

2. CILJ PRIJEDLOGA KOMISIJE

Opći je cilj prijedloga Komisije za izmjenu Uredbe (EZ) br. 1370/2007 poboljšanje kvalitete usluga željezničkog prijevoza putnika i povećanje njihove operativne učinkovitosti. Tako bi se trebale poboljšati konkurentnost i privlačnost željeznice u odnosu na druge vrste prijevoza te dodatno razviti jedinstven Europski gospodarski prostor.

Da bi se postigao opći cilj, Komisija je predložila uvođenje obveznog konkurentnog nadmetanja za ugovore o obavljanju javnih usluga kako bi se povećao intenzitet konkurentnog pritiska na domaća tržišta željeznica. Cilj je povećati učinkovitost i poboljšati kvalitetu usluga željezničkog prijevoza putnika. Te su mjere popraćene odredbama kojima se osiguravaju povoljni okvirni uvjeti za postupke konkurentnog nadmetanja, uključujući pravila o pristupu željezničkim vozilima.

Prijedlog je Komisije usko povezan s predloženim izmjenama Direktive 2012/34/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 21. studenoga 2012. o uspostavi jedinstvenog Europskog željezničkog prostora (preinačena) kojima bi se uvela prava otvorenog pristupa za željeznička poduzeća i poboljšale odredbe u pogledu upravljanja infrastrukturom s obzirom na povećanje ravnopravnog pristupa željezničkoj infrastrukturi.

3. NAPOMENE O STAJALIŠTU VIJEĆA

U stajalištu Vijeća koje je doneseno u prvom čitanju 17. listopada 2016. podupiru se glavni ciljevi prijedloga Komisije da se poboljšaju kvaliteta i učinkovitost javnih usluga željezničkog prometa uvođenjem načela obveznog konkurentnog nadmetanja za ugovore o obavljanju javnih željezničkih usluga. Jednako se tako podupiru i predložene odredbe kojima se osiguravaju povoljni okvirni uvjeti za postupke konkurentnog nadmetanja.

Iako stajalište Vijeća u brojnim pitanjima ne ide toliko daleko koliko bi Komisija htjela, ipak treba istaknuti da je iz više razloga riječ u važnom pozitivnom pomaku u odnosu na trenutačnu Uredbu (EZ) br. 1370/2007:

- Komisija je predložila usklađivanje pravila o dodjeli za sve vrste prijevoza obuhvaćene Uredbom te uvođenje načela obveznog konkurentnog dodjeljivanja za ugovore o obavljanju javnih željezničkih usluga. U stajalištu Vijeća podupire se prijedlog Komisije jer uvodi obvezno nadmetanje za ugovore o obavljanju javnih željezničkih usluga kao opće načelo uklanjanjem mogućnosti izravne dodjele ugovora o obavljanju javnih željezničkih usluga bez daljnjeg obrazloženja. Iako se omogućuje nekoliko izuzeća, ta su izuzeća ograničavajuća, precizna i objektivno formulirana te sadržavaju određene zaštitne mjere kako bi se spriječila zlouporaba zaobilaženjem načela konkurentne dodjele. Nadalje, osigurava se da će se, kad se izravno dodijeljeni ugovori dodjeljuju u okviru izuzeća povezanog s posebnim tržišnim strukturama, ugovorima o obavljanju javnih usluga morati slijediti ciljevi prijedloga, odnosno poboljšanje kvalitete i učinkovitosti javnih usluga željezničkog prijevoza. U tom se smislu stajalištem Vijeća slijedi cilj Komisije da se poboljša kvaliteta usluga željezničkog prijevoza putnika i poveća njihova operativna učinkovitost.
- Komisija je predložila stroža pravila definiranja obveza javnih usluga. Njihov je cilj bio zahtijevati od nadležnih tijela da sastave detaljne planove javnog prijevoza i definiraju ciljeve politike javnog prijevoza putnika. Od nadležnih se tijela tražilo, na temelju niza kriterija, da opravdaju vrstu i raspon obveza javnih usluga koje namjeravaju nametnuti javnim prijevoznicima te opseg ugovora o obavljanju javnih usluga čiji je cilj postizanje ciljeva utvrđenih u planovima javnog prijevoza.

Stajalište Vijeća ne ide toliko daleko kao prijedlog Komisije, ali Komisija uviđa da ono i dalje sadržava jasnija pravila o definiranju i specifikacijama obveza javnih usluga. Utvrđuju se i opći kriteriji za nadležna tijela pri definiranju obveza javnih usluga, a istodobno se prema potrebi omogućuje i fleksibilnost.

- Stajalištem Vijeća osigurava se i pošteno i transparentno pružanje relevantnih informacija svim sudionicima nadmetanja, čime se štiti jednako postupanje tijekom postupka nadmetanja. Ta je nova odredba u skladu s prijedlogom Komisije.
- Komisija je uvela posebne najveće vrijednosti izravnih dodjela za ugovore malog obujma za željeznički prijevoz. Stajalištem Vijeća te su najveće vrijednosti povećane. Međutim, Komisija smatra kako se njima i dalje ispravno odražava načelo da se dopuštaju izravne dodjele ako su troškovi organiziranja nadmetanja viši od očekivanih koristi.
- Komisija je predložila da nadležna tijela budu obvezna zajamčiti ravnopravan pristup željezničkim vozilima jer je to jedna od glavnih prepreka željezničkim poduzećima za sudjelovanje u postupcima nadmetanja. Stajalištem Vijeća ne uvodi se ta obveza jer bi mogla negativno utjecati na javne financije. Međutim, uvodi se obveza da nadležna tijela procijene, s obzirom na postupak konkurentne dodjele, jesu li potrebne mjere za osiguravanje ravnopravnog pristupa željezničkim vozilima te da objave tu procjenu. Stajalištem Vijeća nudi se i paket mjera koje nadležna tijela mogu upotrijebiti kako bi osigurala da prijevoznici imaju pristup željezničkim vozilima. Komisija priznaje da se, s obzirom na obvezu da buduće procjene pristupa željezničkim vozilima budu dostupne javnosti, stajalištem Vijeća uvodi važna osnova na temelju koje prijevoznici i Komisija trebaju provjeravati je li u postupcima nadmetanja osigurano jednako postupanje sa svim prijevoznicima.
- U stajalištu Vijeća zadržavaju se relevantni socijalni standardi Europske unije i država članica koji se moraju poštovati kad se mijenja operater javnih usluga koji izvršava ugovor o obavljanju javnih usluga. Komisija može poduprijeti te odredbe jer će se njima pojasniti primjenjiva društvena prava i obveze.
- Komisija je predložila brzo stupanje na snagu obvezne konkurentne dodjele. U stajalištu Vijeća uvodi se dulje prijelazno razdoblje, čime se odgađa uklanjanje mogućnosti bezuvjetnih izravnih dodjela. Rezultat je da će se načelo obveznog konkurentnog nadmetanja za ugovore o obavljanju javnih željezničkih usluga primijeniti šest godina nakon stupanja nove Uredbe na snagu. Zbog te će se odgode povoljni učinci novih pravila pojaviti kasnije, ali će se i državama članicama omogućiti da pripreme tržište za te promjene i tako izbjegnu bilo kakve strukturne probleme koji bi mogli nastati.
- Komisija je predložila da ugovori koji su izravno dodijeljeni na temelju izuzeća za željeznički prijevoz moraju isteci najkasnije 31. prosinca 2022. Komisija izražava žaljenje što se stajalištem Vijeća omogućuje da ti ugovori vrijede do isteka valjanosti. To znači da bi ugovori o obavljanju javnih željezničkih usluga koji su izravno dodijeljeni prije kraja prijelaznog razdoblja mogli vrijediti do prosinca 2032., što je dugo prijelazno razdoblje. Komisija, međutim, istodobno napominje da se stajalištem Vijeća jamči zaštita postojećih ugovornih prava te se uvode zaštitne mjere za njihov pravni kontinuitet.

4. ZAKLJUČAK

Komisija smatra da će se unatoč nedostacima stajališta Vijeća uvođenjem novih i jasnijih prethodno opisanih odredaba omogućiti veća pravna sigurnost. Također će se stvoriti čvrsta osnova za buduće otvaranje željezničkog tržišta na temelju pravila politike prijevoza i relevantnih pravila o konkurenciji.

Komisija smatra da su izmjene zakonodavstva o obvezama javnih usluga željezničkog prijevoza, uvođenje načela konkurentne dodjele ugovora o obavljanju javnih željezničkih usluga te pružanje povoljnih okvirnih uvjeta za takve dodjele nužan korak prema poboljšanju kvalitete i učinkovitosti usluga javnog željezničkog prijevoza u EU-u. Širom upotrebom konkurentnog nadmetanja za dodjelu ugovora o obavljanju željezničkih usluga mogla bi se osigurati i bolja vrijednost za javni novac utrošen na usluge javnog prijevoza.

U duhu kompromisa Komisija prihvaća stajalište koje je donijelo Vijeće, čime se Europskom parlamentu omogućuje da u drugom čitanju donese konačni tekst. Naime, Komisija smatra kako bi se donošenjem tržišnih i tehničkih osnova maksimalno povećale koristi u pogledu kvalitete usluge, učinkovitosti i konkurentnosti željezničke industrije.