

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wniosku dotyczącego dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady odnoszącej się do prostych zbiorników ciśnieniowych (wersja ujednolicona)

COM(2008) 202 wersja ostateczna — 2008/0076 COD

(2009/C 27/09)

Dnia 26 maja 2008 r. Rada Unii Europejskiej, działając na podstawie art. 95 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską, postanowiła zasięgnąć opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie

wniosku dotyczącego dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady odnoszącej się do prostych zbiorników ciśnieniowych (wersja ujednolicona).

Uznawszy, że treść wniosku jest w zupełności zadowalająca i nie wymaga żadnego komentarza ze strony EKES-u, na 446. sesji plenarnej w dniach 9 i 10 lipca 2008 r. (posiedzenie z 9 lipca) Komitet 142 głosami — 6 osób wstrzymało się od głosu — postanowił wydać pozytywną opinię na temat proponowanego tekstu.

Bruksela, 9 lipca 2008 r.

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
Dimitris DIMITRIADIS

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie: „W kierunku sieci kolejowej nadającej pierwszeństwo przewozom towarowym”

COM(2007) 608 wersja ostateczna

(2009/C 27/10)

Dnia 18 października 2007 r. Komisja Europejska, działając na podstawie art. 262 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską, postanowiła zasięgnąć opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie:

„W kierunku sieci kolejowej nadającej pierwszeństwo przewozom towarowym”.

Sekcja Transportu, Energii, Infrastruktury i Społeczeństwa Informacyjnego, której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swoją opinię 5 czerwca 2008 r. Sprawozdawcą był Stéphane BUFFETAUT.

Na 446. sesji plenarnej w dniach 9 i 10 lipca 2008 r. (posiedzenie z 10 lipca) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny 111 głosami — 1 osoba wstrzymała się od głosu — przyjął następującą opinię:

1. Podsumowanie

1.1 EKES podziela sformułowaną przez Komisję diagnozę sytuacji w obszarze transportu kolejowego towarów w Unii Europejskiej i jest zdania, że propozycje Komisji zmierzają w dobrym kierunku, nawet jeśli są skromne w zestawieniu z wielkością problemu, jaki należy rozwiązać.

1.2 Komitet jest zdania, że dla poprawy sytuacji konieczne są:

- oferta usług logistycznych, a nie jedynie usług transportowych;
- obniżenie kosztów, aby móc stosować bardziej konkurencyjne ceny;

- większa niezawodność usług;
- rozsądnie krótkie całkowite czasy przewozu;
- wprowadzenie elastyczności w ofercie i szybkiego reagowania w problematycznych sytuacjach.

1.3 Usługi logistyczne z prawdziwego zdarzenia

Zasadniczą kwestią jest uczynienie prostym dla klienta tego, co z natury rzeczy jest złożone w transporcie kolejowym. Wymaga to obsługi klienta w pełnym tego słowa znaczeniu, jasnej i niezawodnej informacji, rozwoju oferty prywatnych wagonów, usług całościowych, obejmujących załadunek i rozładunek.

1.4 Obniżenie kosztów

1.4.1 Dla osiągnięcia tego celu należy w dalszym ciągu dążyć do interoperacyjności i harmonizacji technicznej w Europie. W przeszłości każda sieć stworzyła własne przepisy i systemy regulacji i bezpieczeństwa. Konieczne jest stopniowe ujednoczenie wszystkich systemów, a jak najszybsze wdrożenie ERTMS (*European Rail Traffic Management System*) powinno być priorytetem.

1.4.2 Realizując odpowiednie inwestycje, za każdym razem, gdy jest to rozsądnie możliwe, należałoby stopniowo zmieniać parametry infrastruktury kolejowej, takie jak szerokość torów, długość pociągów, nachylenia, nacisk osi, aby dostosować je do potrzeb transportu towarowego, tak jak to ma miejsce np. w Stanach Zjednoczonych.

1.4.3 Rzeczywisty rozwój konkurencji i otwarcie rynku sprzyjałyby większej skuteczności i wydajności. Kwestia ta wiąże się ze szkoleniem personelu kolejowego. W istocie, nowe podmioty na rynku mogą odczuć brak wykwalifikowanych pracowników. Należy zatem czuwać nad stworzeniem odpowiednich ścieżek kształcenia, tak aby zaspokoić popyt i umożliwić utworzenie nowych, wymagających wysokich kwalifikacji miejsc pracy.

1.4.4 Należałoby dokonać przeglądu rozdziału kosztów między poszczególnych operatorów, przeprowadzonego przez podmioty zarządzające infrastrukturą, oraz skuteczniej rozdzielić koszty zewnętrzne między konkurencyjne rodzaje transportu, aby stworzyć warunki swobodnej i uczciwej konkurencji.

1.4.5 Powinno się badać i wspierać inicjatywy takie jak linia Betuwe, projekt New Opera czy też Ferrmeed, aby czerpać z nich naukę, w duchu gromadzenia doświadczeń i dobrych praktyk.

1.5 Większa niezawodność usług

1.5.1 Należałoby ustanowić wiążące przepisy umowne dotyczące odszkodowań dla klientów w przypadku złej jakości usług, co sprzyjałoby poprawie jakości usług.

1.5.2 Należałoby również podjąć wysiłki w celu poprawy jakości i niezawodności różnych elementów umożliwiających świadczenie usługi. Obejmowałyby one nie tylko tabor, ale też sygnalizację, tory kolejowe czy systemy informacyjne.

1.5.3 Większa niezawodność usługi to także przydzielenie właściwych tras oraz ustanowienie zasad pierwszeństwa korzystnych dla przewozu towarowego w przypadku konfliktu z innymi pociągami na tych trasach, w dobrze rozumianym interesie wszystkich użytkowników. W szczególności należy odpowiednio dobrać okresy i godziny ruchu.

1.6 Rozsądnie krótkie całkowite czasy przewozu

1.6.1 Jednym z zarzutów czynionych powszechnie wobec transportu kolejowego towarów jest długość tras i wolne tempo przewozu. W celu rozwiązania tego problemu należałoby wytyczać trasy przewozu o ograniczonej liczbie przystanków (czy nawet pozbawione przystanków) i niewielkim prawdopodobieństwie wystąpienia konfliktu z innymi pociągami; należałoby również na poziomie zarządzania operacyjnego możliwie najczęściej dawać im pierwszeństwo w przypadku tego rodzaju konfliktu. Powinno się także rozwijać transport towarowy pociągami nocnymi dużych prędkości.

1.6.2 Należałoby także wdrożyć inwestycje w celu przystosowania infrastruktury do większych prędkości, przy uwzględnieniu faktu, że na danych torach wzrost prędkości prowadzi do zmniejszenia dozwolonego nacisku osi. O ile prędkość aktualna transportu kolejowego towarów wymaga poprawy, należy podkreślić, że najważniejszym czynnikiem jest stałość prędkości pociągów. Korzystniejsza jest umiarkowana prędkość stała niż ciągłe hamowanie i przyspieszanie, prowadzące do akumulacji opóźnień.

1.7 Wprowadzenie elastyczności

1.7.1 Niezamierzonym skutkiem tradycyjnych zasad i sposobów zarządzania ruchem, które dają regularnie pierwszeństwo pociągom osobowym, na trasach ustalonych z góry, jest zjawisko polegające na tym, że dla „pociągu towarowego niewielkie początkowe opóźnienie (np. dziesięciominutowe) prowadzi prawie zawsze do wielkiego opóźnienia ostatecznego (kilkugodzinnego, a nawet jednodniowego)”.

1.7.2 Dzięki rozwojowi technologii w średnio- i długookresowej perspektywie będzie możliwe udrożnienie przepływu pociągów towarowych w czasie rzeczywistym, bez konieczności opierania się na teoretycznych trasach ustalonych z góry. Dzięki koncepcji ruchomego odstępu blokowego, zastosowanej w ostatniej fazie ERTMS, będzie możliwe wykorzystanie tej samej infrastruktury dla większej ilości pociągów i skuteczniejsze reagowanie w problematycznych sytuacjach. W tym celu niezbędne jest, by wszystkie państwa członkowskie inwestowały w system ERTMS, tak aby jak najszybciej osiągnąć interoperacyjność i ciągłość eksploatacji między poszczególnymi sieciami krajowymi.

1.7.3 W dalszym ciągu konieczne są inwestycje w zakresie wąskich gardeł i platform załadunkowych i rozładunkowych, które pozwolą na interoperacyjność systemów transportu.

1.7.4 Zagadnienie stacji rozrządowych i załadunku/rozładunku jest ważne, ale też nieodłącznie związane z kwestią sieci pobocznych przecinających terytorium. Aby transport kolejowy towarów mógł być rzeczywiście konkurencyjny, powinien umożliwiać dotarcie jak najbliżej do klienta.

1.8 Sieć przeznaczona dla przewozu towarów

1.8.1 O ile zalecanie wprowadzenia transeuropejskiej sieci przeznaczonej do przewozu towarów jest w chwili obecnej mało realistycznym pomysłem, nie zmienia to faktu, że odrębna sieć byłaby najlepszym sposobem propagowania transportu kolejowego towarów, czyniąc go bardziej niezawodnym i punktualnym, mniej kosztownym i szybszym. Koncepcja korytarzy ukierunkowanych na transport towarowy ma tę zaletę, że jest realistyczna, jednak wobec braku dużych transkontynentalnych sieci przeznaczonych do przewozu towarów można by rozważyć włączenie do korytarzy ukierunkowanych na transport towarowy rosnącej liczby odcinków linii przeznaczonych wyłącznie do przewozu towarów, aby połączyć szczególnie aktywne ośrodki gospodarcze, do czego zachęca sukces linii Betuwe, łączącej port Rotterdam i Niemcy. Konieczne jest, by wszystkie państwa członkowskie w rzeczywisty sposób zaangażowały się we wdrażanie polityki i przepisów pozwalających na zwiększenie konkurencyjności kolei.

2. Analiza obecnej sytuacji

2.1 Niepokojący stan rzeczy

2.1.1 O ile transport towarowy wzrastał o 2,8 % rocznie w latach 1995–2005, udział rynku przewozu kolejowego towarów stale malał i ustabilizował się w 2005 r. na poziomie ok. 10 % — najniższym od 1945 r.

2.1.2 W opinii Komisji przyczyny tak niskiego wyniku leżą w braku niezawodności, niewystarczającej wydajności, wadliwym zarządzaniu informacją, powolności i braku elastyczności. Pomimo tych wad, w obecnej sytuacji, charakteryzującej się wzrostem wymiany handlowej, przeciążeniem dróg, wzrostem cen paliw i rosnącą troską o ochronę środowiska, przed transportem kolejowym rysują się nowe możliwości.

2.1.3 W przeszłości Wspólnota, mając na celu rozwój transportu kolejowego, określiła trzy kierunki strategiczne:

- otwarcie rynku transportu kolejowego towarów i restrukturyzacja tradycyjnych operatorów;
- rozwój interoperacyjności technicznej i opracowanie wspólnych wymagań dotyczących bezpieczeństwa;
- wyznaczenie sieci kolejowej stanowiącej część transeuropejskiej sieci transportowej.

2.1.4 Należy stwierdzić, że otrzymane rezultaty nie są zadowalające, w szczególności jeżeli chodzi o ruch transgraniczny.

2.2 Rozwój wspólnej polityki transportowej

2.2.1 Biała księga w sprawie europejskiej polityki transportowej na 2010 r. zakładała ambitnie doprowadzenie do przejścia z transportu drogowego na kolejowy i przewidywała już utworzenie „multimodalnych korytarzy transportowych nadających pierwszeństwo przewozom towarowym”. Jak wiadomo, podczas przeglądu białej księgi w 2006 r. w trosce o realizm ograniczono ambitne plany przejścia z transportu drogowego na kolejowy i rozwinięto ideę współmodalności, a także przypomniano

o konieczności dążenia do utworzenia sieci kolejowej nadającej pierwszeństwo przewozom towarowym.

2.2.2 Ta właśnie koncepcja została rozwinięta w komunikacie Komisji, formułującym potrójny cel: zwiększenia prędkości, poprawy niezawodności i wydajności transportu w sieci utworzonej na podstawie istniejących sieci transeuropejskich.

3. Propozycje Komisji

3.1 Komisja przywołuje inicjatywy, które zostały już podjęte w celu rozwoju, poprawy i wspierania transportu kolejowego towarów: rozwój interoperacyjności i informacji (Eurottrails), budowa infrastruktury (linia Betuwe), tworzenie struktur zarządzających korytarzami. Inicjatywy te okazały się jednak niewystarczające.

3.2 Rozważane są trzy możliwe formy rozwiązań: utrzymanie status quo, nowe środki zmierzające do utworzenia sieci ukierunkowanej na transport towarowy, odrębny program zmierzający do utworzenia europejskiej sieci kolejowej przeznaczonej do przewozów towarowych.

3.3 Wierna zasadom filozofii antycznej Komisja jest zdania, że „in medio stat virtus” i odrzuca pierwszą i trzecią opcję, pierwszą jako zbyt mało ambitną, a trzecią jako mało realistyczną.

3.4 Proponowane działania

3.4.1 Komisja pragnie rozwijać korytarze transgraniczne, aby doprowadzić do powstania sieci ukierunkowanej na transport towarowy. Chodziłoby o zdefiniowanie korytarzy wyposażonych w odpowiednią infrastrukturę przy jednoczesnym wdrożeniu systemu skutecznego zarządzania i eksploatacji. Nie może to jednak zostać zrealizowane bez przystąpienia do projektu państw członkowskich, jako zarządzających infrastrukturą.

3.4.2 W tym celu Komisja rozważa włączenie szeregu środków legislacyjnych, obejmujących zachęty i finansowanie w ramach istniejących programów, do wniosku w sprawie przekształcenia pierwszego pakietu kolejowego, planowanego na 2008 r.

3.4.3 Komisja proponuje tym samym nadanie definicji prawnej korytarzom transportowym nadającym pierwszeństwo przewozom towarowym, zachęcanie państw członkowskich i podmiotów zarządzających infrastrukturą do tworzenia korytarzy transgranicznych ukierunkowanych na transport towarowy i poszukiwanie finansowania dla tych struktur, ale w ramach istniejących programów.

3.4.4 Jednym z zarzutów wysuwanych wobec transportu kolejowego towarów jest niewystarczająca jakość usług i niedostateczne informowanie klientów. W związku z tym Komisja pragnie, aby została wdrożona prawdziwa polityka jakości i przejrzystości i proponuje przyjęcie środka legislacyjnego dotyczącego publikowania wskaźników jakości. Komisja zamierza również opublikować sprawozdanie na temat działań podjętych przez operatorów na rzecz poprawy jakości usług transportu towarowego.

3.4.5 Niektóre odcinki sieci charakteryzuje duży stopień przeciążenia, w szczególności w środkowym obszarze Unii Europejskiej. Sytuacja ta może się dodatkowo pogorszyć w nadchodzących latach. W związku z tym okoliczności wymagają inwestycji w zakresie zwiększenia zdolności przesyłowych infrastruktury pod względem długości pociągu, szerokości toru, nacisku osi i maksymalnej prędkości. Inwestycje powinny być zatem właściwie ukierunkowane i skoordynowane. Komisja zaleca strukturalnym zarządzającym korytarzami opracowanie programów inwestycyjnych, co wiąże się z kwestią finansowania ze środków dostępnych w ramach istniejących programów.

3.4.6 Zagadnienie płynności ruchu i skuteczności transportu kolejowego towarów wiąże się z kwestią przydziału tras pociągów. Obecnie decyzje o przydziale tras podejmują poszczególne podmioty zarządzające infrastrukturą na podstawie przepisów właściwych dla poszczególnych państw członkowskich. Użyteczna byłaby zatem harmonizacja przepisów rządzących przydziałem tras w celu uzyskania tras wydajnych i niezawodnych.

3.4.7 Aby ten cel osiągnąć, Komisja zamierza zaproponować przepisy prawne w zakresie przydziału tras międzynarodowych oraz nadawania pierwszeństwa międzynarodowemu transportowi towarowemu, w szczególności w przypadku zakłóceń funkcjonowania sieci.

3.4.8 Przepływ towarów wymaga także istnienia terminali i stacji rozrządowych, tymczasem w minionych latach pod naciskiem rynku nieruchomości istniała tendencja do redukcji liczby takich terminali i stacji w rejonach miejskich.

3.4.9 Z lektury propozycji Komisji jasno wynika, że dla powodzenia zaproponowanych środków konieczne jest zaangażowanie i inicjatywa państw członkowskich i podmiotów sektora kolejowego.

3.5 Komentarze ogólne

3.5.1 Opis sytuacji w dziedzinie transportu kolejowego towarów, przedstawiony przez Komisję, nie wymaga szczególnego komentarza i potwierdza jedynie dotychczasową wiedzę o słabości tego sektora. Poprawa sytuacji wymaga zmobilizowania przedstawicieli władz publicznych i sektora przedsiębiorstw, nie tylko w odniesieniu do woli politycznej i dynamiki handlu, ale też w kwestii finansowania.

3.5.2 To właśnie jest słabą stroną propozycji. Komisja proponuje szereg środków legislacyjnych, ale nie zakłada przyznania żadnych dodatkowych zasobów. Działania prawne są bez wątpienia użyteczne, ale z pewnością niewystarczające. Środki finansowe potrzebne do wdrożenia planu powinny się znaleźć w ramach istniejących programów. Będzie to wymagało delikatnych rozstrzygnięć i doprowadzi do wystąpienia zjawiska naczyń połączonych, trudnego do opanowania.

3.5.3 Powodzenie planu wymaga wreszcie poważnego zaangażowania państw członkowskich i podmiotów zarządzających, podczas gdy te pierwsze często nie mają środków i mogą mieć inne priorytety w dziedzinie transportu kolejowego, a drugie nie zawsze mogą pochwalić się doskonałą kondycją finansową, choć skorzystały na oddzieleniu sieci, której utrzymanie jest kosztowne, od jej eksploatacji.

3.6 Uwagi szczegółowe

3.6.1 Stworzenie korytarzy transgranicznych ukierunkowanych na transport towarowy jest bez wątpienia warunkiem wstępnym rozwoju przewozów towarowych, zdajemy sobie jednak sprawę z tego, w jakim stopniu przewozy towarowe były dotychczas poświęcane na rzecz przewozów osobowych. Mamy zatem do czynienia z pewnego rodzaju rewolucją kulturalną, wymagającą od państw członkowskich wyznaczenia obowiązkowych celów i odpowiedniego finansowania, przy uwzględnieniu faktu, że w opinii publicznej pierwszeństwo pociągów osobowych jest czymś oczywistym i nie należy ogólnie poddawać go w wątpliwość. Kwestia dotyczy zatem optymalnego zarządzania siecią i zdefiniowania sieci ukierunkowanych na transport towarowy, bez uszczerbku dla jakości i punktualności przewozów pasażerskich. Tworząc korytarze transgraniczne należy brać pod uwagę rozstaw torów, tabor szynowy eksploatowany przez przedsiębiorstwa kolejowe w nowych i starych państwach członkowskich UE, przewozy towarowe krajów kandydujących i państw trzecich, a także kwestię obwodu kaliningradzkiego jako rosyjskiej enklawy.

3.6.2 Zagadnienia informacji i przejrzystości są niewątpliwie ważne; jest jednak jasne, że klient kieruje się głównie kryteriami ceny, niezawodności, prędkości dostawy, łatwości dostępu do terminali i załadunku oraz rozładunku. Kluczowym elementem jest zatem jakość usług, a ta zależy częściowo od mechanizmów organizacji ruchu kolejowego, a częściowo od realizacji poważnych inwestycji.

3.6.3 Jeżeli chodzi o konkurencyjność transportu kolejowego towarów, wydaje się ogólnie przyjęte, że tego rodzaju transport zarezerwowany jest dla określonego typu towarów, w szczególności o dużej wadze i przewożonych w dużych ilościach. Należałoby zastanowić się nad większym zróżnicowaniem klientów, które byłoby możliwe między innymi dzięki wykorzystaniu kontenerów; pozwoliłoby to na rozszerzenie rynku i większą konkurencyjność w sytuacji rosnących cen paliw i troski o zrównoważony rozwój.

3.6.4 Jeżeli chodzi o finansowanie, komunikat Komisji pozostawia wrażenie słabości, ponieważ nie przewiduje żadnych odrębnych środków, a proponowane rozwiązanie opiera się na kompromisach w ramach istniejących programów.

Bruksela, 10 lipca 2008 r.

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
Dimitris DIMITRIADIS