

Želimir Delač, dipl. ing. el.

PRIPREMA I PROVEDBA ČETVRTOGA ŽELJEZNIČKOG PAKETA

1. Uvod

U analizama uvođenja Četvrtoga željezničkog paketa koje je prošle godine objavio Europski parlament navodi se da je udio željezničkoga teretnog prijevoza u padu, dok je putnički prijevoz ostao na razini od šest posto (unatoč ekspanziji željezničkog prometa prema usporedbi rezultata iz 1995. i 2013.). Uzroci takvog stanja, pored unutarnjih čimbenika kao što su nedovoljna učinkovitost, nedostatna ulaganja i nedovoljan razvoj željeznica, nalaze se i u stalnome povećanju opsega cestovnog i zračnog prometa. Danas je željeznički sektor sučen s mnogo izazova kao što su visoki razvojni i operativni troškovi, oslanjanje na javno financiranje, prevelike administrativne i tehničke barijere, neujednačena upravljačka struktura te različiti pristupi liberalizaciji željezničkog tržišta [1].

Stagnacija željezničkog prijevoza nagnala je Europsku komisiju na to da reagira i predstavi nove prijedloge za razvoj i oporavak željeznica u pogledu njezina održivog rasta, veće konkurentnosti i doprinosa zaštiti prirode. Već 1980. Komisija je predstavila svoj prvi prijedlog politike za kreiranje internog tržišta željezničkih usluga [2], a objavom Bijelog papira (engl. *White paper*) [3] iz 1985. postavljene su prve konkretne smjernice za zajedničku europsku prometnu politiku. Komisija je u tome dokumentu predstavila niz mjera čija je svrha postupna uspostava integriranoga željezničkog područja na razini Europe. Ukupan cilj bio je revitalizacija sektora i pružanje bolje željezničke usluge.

Ipak, konkretniji koraci Komisije u smjeru razvoja željeznice, otvaranja tržišta, otklanjanja administrativnih i tehničkih barijera te postupne uspostave jedinstvenoga europskoga željezničkog prostora (engl. *Single European Railway Area*) donose učinak kroz donošenje pravnih paketa poznatih kao „željeznički paketi“ (engl. *Railway packages* – 4RWP). Period između 1998. i 2012. jest period u kojemu su donesena tri željeznička paketa.

- **Prvi željeznički paket**, poznatiji kao „infrastrukturni paket“, predložen je 1998., a donesen 2001. Njegov su ciljevi bili uglavnom ti da se prijevoznicima omogući pristup željezničkoj infrastrukturi bez diskriminacije, da se teretnome prijevozu otvori međunarodno tržište, da se omogući konkurencija

te da se dozvoli učinkovita uporaba infrastrukture. Taj je paket uspostavio otvorene, liberalne principe za teretne prijevoznike, licencirane u skladu s kriterijima Komisije, ponajprije za transeuropsku željezničku mrežu, a poslije i unutarnju mrežu.

- **Drugi željeznički paket** predložen je 2002., a donesen u 2004. u cilju daljnjeg otvaranja tržišta teretnog prijevoza i pokretanja tržnog natjecanja od 2007., razvoja zajedničkog pristupa sigurnosti te uspostave Europske agencije za željeznice (engl. *European Railway Agency* – ERA, koja 2016. sukladno novoj Uredbi [6] dobiva novi naziv Agencija Europske unije za željeznice – ERA) kao vodećeg tijela mjerodavnog za sigurnost i nacionalnih tijela nadležnih za sigurnost unutar zemalja članica EU-a (engl. *National Safety Authority* – NSA).
- **Treći željeznički paket** predložen je 2004. i donesen 2007. Njime je traženo daljnje širenje liberalizacije usluga međunarodnoga putničkog prijevoza do 2010., jačanje prava putnika i uvođenje europskog sustava za izdavanje dozvola za strojovođe (engl. *European licence for train drivers*). Tim paketom mjera harmonizirane su dozvole za strojovođe unutar EU-a i postavljeni uvjeti za željezničke obveze javnih usluga (engl. *Public Service Obligations* – PSO). Pored toga utvrđena su pravila vezana uz odgovornost željezničkih prijevoznika u odnosu na putnike u slučaju nesreća i posebne odredbe za osobe s invaliditetom s poteškoćama u kretanju.

Ako se razmotri period između 1980., kada je Komisija predstavila prvi prijedlog za stvaranje internog tržišta željezničkih usluga [2], i kraja 2012., kada je donesena Direktiva o uspostavi jedinstvenoga europskog željezničkog prostora [15], završava pravni ciklus seta mjera prvih triju željezničkih paketa kojima su postignuti sljedeći, povijesno važni rezultati za razvoj željeznica na prostoru EU-a [1]:

- upravitelji infrastrukture odvojeni su od pružatelja željezničkih usluga (željezničkih prijevoznika)
- željezničke usluge postupno se otvaraju prema principima natjecanja i tržišne borbe
- olakšan je pristup željezničkome sustavu i pružanju usluga
- uspostavljena je Europska agencija za željeznice kao vodeće tijelo mjerodavno za sigurnost (ERA)
- uspostavljena su neovisna tijela nadležna za sigurnost unutar zemalja članica (NSA-ovi)
- postavljeni su uvjeti za obveze javnih usluga (PSO)
- provedena je harmonizacija nacionalnih željezničkih sustava
- izrađen je vodič za državnu pomoć željezničkim prijevoznicima.

U skladu s Ustavom Republike Hrvatske u EU kao 28. članice preuzete su obveze usvajanja i implementiranja *acquis communautaire* (pravne stečevine EU-a), a time i obveze vezane uz EU-ovu legislativu koja je donesna prema prijedlozima željezničkih paketa. U tome smislu početkom srpnja 2013. donesen je Zakon o sigurnosti i interoperabilnosti željezničkog sustava (u nastavku Zakon [4]) u kojem je, među ostalim, utvrđeno djelovanje nacionalnog tijela nadležnog za sigurnost željezničkog prometa na teritoriju Republike Hrvatske pod nazivom Agencija za sigurnost željezničkog prometa (u nastavku Agencija).

Direktivom 2004/49/EZ [5] Europskoga parlamenta i Vijeća od 29. travnja 2004. godine o sigurnosti željeznica Zajednice utvrđena je obveza postojanja neovisnoga nacionalnog tijela nadležnog za sigurnost, čija je najvažnija uloga izdavanje potvrda i uvjerenja o sigurnosti, odobravanje početka rada podsustava željezničkog sustava te nadzor sustava upravljanja sigurnošću koji mora imati svaki upravitelj željezničke infrastrukture i željeznički prijevoznik na željezničkoj mreži u Republici Hrvatskoj. Navedenom Direktivom uvedeno je načelo da za sigurnost željezničkog sustava odgovaraju isključivo upravitelji infrastrukture i željeznički prijevoznici, a Agenciji, kao nacionalnome tijelu nadležnom za sigurnost, Zakonom je povjerena zadaća reguliranja i nadzora sigurnosti željezničkog sustava Republike Hrvatske.

Dana 31. siječnja 2013. Komisija je u sklopu 4RWP-a donijela šest pravnih prijedloga u cilju otklanjanja preostalih barijera na uspostavi jedinstvenoga europskog željezničkog prostora. Paket sadrži tri grupe mjera (tri stupa 4RWP-a):

- obnavljanje pravila o upravljačkoj strukturi u vezi s upravljanjem infrastrukturom i prijevozom – „upravljački stup“ (engl. *governance pillar*)
- daljnje otvaranje tržišta željeznikoga putničkog prijevoza – „stup za otvaranje tržišta“ (engl. *market opening pillar*)
- rezanje administrativnih troškova svih željezničkih prijevoznika i olakšavanje pristupa tržištu novim prijevoznicima otklanjanjem preostalih tržišnih prepreka i jačanjem ujednačenih zahtjeva za interoperabilnost i sigurnost unutar svih zemalja članica kako bi se osigurala visoka razina harmonizacije željezničke mreže EU-a i uspostavila nova uloga ERA-e – „tehnički stup“ (engl. *technical pillar*).

Priprema i provedba 4RWP-a ovise o širokome nizu programskih elemenata koje treba urediti kako na razini ERA-e tako i na razni nacionalnih tijela za sigurnost. S tom svrhom ERA je prošle godine izradila i na svojim stranicama objavila programski dokument [9] u kojemu su detaljno razrađeni programski koraci i planovi,

utvrđeni ciljevi, osnovane radne grupe u suradnji s NSA-ovima, postavljeni organizacijski elementi, provedena procjena rizika, postavljeni principi nadzora i kontrola provedbe, utvrđeni terminski planovi i slično. U skladu s takvim programskim elementima Agencija priprema svoje programske elemente kako bi planski uredila aktivnosti vezane uz pripremu vlastite organizacije, suradnju s ERA-om i NSA-ovima te se pripremila za provedbu cjelokupnoga željezničkog sektora prema ciljevima 4RWP-a.

Dosadašnje iskustvo pokazalo je to da postoje različiti pristupi uvođenju željezničkih paketa te određena razina nedosljednosti oko primjene zakonske regulative u zemljama članicama. Postavlja se pitanje je li novi EU-ov pravni okvir koji postavlja nove principe upravljanja i primjene nove željezničke politike uspio uspostaviti kompetitivan i neovisan sektor s nediskriminirajućim upravljanjem [1]. Iskustva koja na uvođenju 4RWP-a u praksi doživljava Agencija kao i EU-ova iskustva pokazuju neke specifične nedostatke, ali i niz zajedničkih nedostataka na temelju kojih je potrebno pokrenuti poboljšanja kako bi se proveli ciljevi željezničkih paketa. Navodimo nekoliko možda bitnijih nedostataka čijim su uklanjanjem moguća daljnja poboljšanja željezničkog sustava:

- neujednačena nacionalna pravila, kojih je trenutačno, prema nedavnim ERA-inim procjenama, na snazi više od 11 000 [1] te ERA smatra da ih treba pojednostaviti, uskladiti s važećim TSI-ovima ili prenijeti u SMS upravitelja infrastrukture/prijevoznika
- dosljedna primjena SMS-a kod upravitelja infrastrukture, željezničkih prijevoznika i ECM-a (subjekta nadležnog za održavanje) utemeljena na procjenama/upravljanju rizicima uz primjenu zajedničke sigurnosne metode (engl. *Common Safety Methods – CSM*) propisane odgovarajućim uredbama (EU)
- zakonsko uređenje pitanja neovisnog tijela za procjenu rizika u skladu s Uredbom (EU) br. 402/2013 [1] (engl. *CSM Assessment Body – RASBo*)
- jačanje organizacijske i kadrovske strukture Agencije te njezino prilagođavanje zahtjevima iz 4RWP-a, osobito onima vezanima uz uključivanje u rad ekspertnih timova ERA-e (engl. *Pool of Experts – PoE*) koji će raditi u sklopu novih AV/SSC postupaka.

Zbog složenosti i opsežnosti potrebno je istaknuti prenošenje i usklađivanje nove regulative 4RWP-a unutar, za sada još nepromijenjene, nacionalne regulative. Agencija posebno ističe reviziju postojećeg Zakona [4] bez kojeg 4RWP nije moguće implementirati te prilagodbu željezničkog sektora novim pravilima.

2. Promjene u EU-ovu zakonodavstvu i nove uloge ERA-/NSA-ova

„Tehnički stup“ 4RWP-a i njegovi pravni prijedlozi bili su temelj za izmjenu triju zakonodavnih dokumenata koji su na snagu stupili 2016., a vezani su uz novu Uredbu (EU) 2016/796 Europskog parlamenta i Vijeća o Agenciji Europske unije za željeznice [6] (u nastavku Uredba o Agenciji) te izmijenjene Direktive o sigurnosti (EU) 2016/798 Europskog parlamenta i Vijeća [7] (u nastavku Direktiva o sigurnosti) i Direktive o interoperabilnosti (EU) 2016/797 Europskog parlamenta i Vijeća [8] (u nastavku Direktiva o interoperabilnosti). U skladu s novom regulativom ERA-a je zajedno s NSA-ovima dobila nove zadaće i nove odgovornosti u pogledu triju važnih segmenata, i to:

- jedinstvenog sustava sigurnosnih potvrda za željezničke prijevoznike (engl. *Single Safety Certification* – SSC)
- izdavanja odobrenja za vozila (tipove vozila) (engl. *Vehicle (type) authorization* – VA)
- nadzora ERTMS-a vezanog uz tehnička rješenja uz prugu (engl. *Checking ERTMS trackside solutions*).

Za područje primjene unutar EU-a koje osim domaćeg tržišta obuhvaća i područje izvan granica zemlje članice (engl. *Cross border operation*) ERA će u skladu s novom regulativom djelovati kao središnje europsko tijelo ovlašteno za izdavanje odobrenja za željeznička vozila (ili tipove vozila) i njihovo puštanje na tržište (VA) te za izdavanje jedinstvenih sigurnosnih potvrda željezničkim prijevoznicima (SSC).

Tijekom izdavanja odobrenja za vozila (VA) ERA će usko surađivati s nacionalnim tijelima nadležnima za sigurnost prema području primjene, odnosno surađivat će u području provjere dostavljene dokumentacije i njezine kompletnosti nakon podnesene prijave, ispitivanja jesu li ispunjeni kriteriji za tehničku kompatibilnost i sigurnosnu integraciju te utvrđivanja toga gdje treba provjeriti sukladnosti s nacionalnim pravilima.

Na sličan način ERA će u slučaju izdavanja sigurnosnih potvrda (SSC) željezničkim prijevoznicima usko surađivati s pojedinim nacionalnim tijelima nadležnima za sigurnost i u pogledu ocjenjivanja sustava upravljanja sigurnošću (engl. *Safety Management System* – SMS) te, ako je to potrebno, u području ispitivanja sukladnosti s nacionalnim pravilima.

Zahtjev za izdavanje odobrenja za vozila i sigurnosne potvrde za željezničke prijevoznike koji voze samo unutar granica jedne zemlje članice (tzv. nacionalni ili domaći prijevoznici) podnositelj će moći dostaviti

ERA-i ili domaćemu, nacionalnome tijelu nadležnom za sigurnost. U slučaju izoliranih mreža ERA zadaće može povjeriti nacionalnome tijelu nadležnome za sigurnost ako je to predviđeno u ugovoru o suradnji (engl. *Cooperation agreement* – CA).

U cilju da oprema za ERTMS na dijelu pruge odgovara tehničkim specifikacijama koje su utvrđene u odgovarajućem TSI-u (tehničkoj specifikaciji interoperabilnosti) te da se spriječi narušavanje TSI-a za ERTMS, ERA će djelovati kao „autoritet za sustav ERTMS“ (engl. *ERTMS system authority*). U tome smislu ERA će izdavati odobrenja za primjenu tehničkih rješenja ERTMS-a na dijelu pruge, i to prije nego se podnese zahtjev za puštanje u uporabu tog dijela podsustava.

Izmjene u dijelu Direktive sigurnosti [7], koja je donesena u skladu s mjerama iz „tehničkog stupa“ 4RWP-a, znatne su, opsežne i složene te ih je zajedno s ostalom regulativom neophodno prenijeti i uskladiti sa Zakonom [4] i prema potrebi s odgovarajućim nacionalnim pravilima. Promjene koje se navode u članku 33. spomenute direktive zemlje članice dužne su prenijeti u svoje zakone i ostalu prateću nacionalnu regulativu do 16. lipnja 2019. Promjene se odnose na:

- područje primjene (članak 2.)
- definicije (članak 3.)
- ulogu sudionika u željezničkom sustavu Unije u razvoju i poboljšanju sigurnosti željeznica (članak 4.)
- nacionalna pravila u području sigurnosti (članak 8.)
- sustave upravljanja sigurnošću (članak 9.)
- jedinstvenu potvrdu o sigurnosti (članak 10.)
- suradnju između ERA-e i nacionalnih tijela nadležnih za sigurnost pri izdavanju jedinstvenih potvrda o sigurnosti (članak 11.)
- uvjerenje o sigurnosti za upravitelja infrastrukture (članak 12.)
- odstupanja od sustava izdavanja ovlaštenja subjektima nadležnim za održavanje (članak 15.)

Poglavlje IV. Nacionalna tijela nadležna za sigurnost (članak 16. Zadaće, članak 17. Nadzor, članak 18. Načela odlučivanja, članak 19. Godišnje izvješće)

- status istrage (članak 21.)
- istražni postupak (članak 23.)
- izvješća (članak 24.)
- sigurnosne preporuke (članak 26.)

Prilog II. – Obavješćivanje o nacionalnim sigurnosnim pravilima

Prilog III. – Zahtjevi i kriteriji ocjenjivanja organizacije koje podnose zahtjev za ovlaštenje ECM ili za ovlašte-

nje u pogledu funkcija održavanja koje subjekt nadležan za održavanje podugovara s vanjskim izvođačima.

Od svih navedenih promjena najveće su one vezane uz izdavanje jedinstvenih potvrda o sigurnosti (članak 10.), suradnju između ERA-e i nacionalnih tijela nadležnih za sigurnost pri izdavanju jedinstvenih potvrda o sigurnosti (članak 11.) te u dijelu poglavlja IV. vezanom uz nacionalna tijela nadležna za sigurnost.

Posebna je tehnička novost to da će svi podnositelji zahtjeva za AV i SSC postupak zahtjeve morati podnijeti kroz jedinstvenu IT pristupnu točku (engl. *One Stop Shop – OSS*) za čiji će razvoj i održavanje biti nadležna ERA, a koristit će je svi NSA-ovi i podnositelji zahtjeva. U tome sustavu vodit će se svi predmeti, stanje i status promjena te svi ostali podaci o predmetu do njegova okončanja.

Od promjena koja se uvode važno je spomenuti i formiranje odbora za žalbe (engl. *Board of Appeal – BoA*) koji će biti pri ERA-i, a koji će bilo kojoj pravnoj ili fizičkoj osobi omogućiti to da se žali na odluku ERA-e o predmetima koje ona vodi kroz OSS. U slučaju neslaganja između ERA-e i nekog od nadležnih NSA-ova u izdavanju VA-ova ili SSC-ova, a prije upućivanja na BoA-u, nesuglasice će se nastojati riješiti kroz arbitražni postupak [9].

ERA će u sklopu svojih novih uloga, a koje su joj dane kroz novu Uredbu o Agenciji [6], imati i veće ovlasti u odnosu na nacionalna tijela za sigurnost u sklopu nadzora donošenja odluka i rada NSA-ova. Prema članku 33. prethodno spomenute uredbe, ERA je ovlaštena provoditi najavljene inspekcije NSA-ova kako bi provjerila određena područja njihovih aktivnosti i rada, osobito kako bi pregledala dokumente, postupke i evidenciju povezane s njihovim zadaćama iz Direktive o sigurnosti [7]. Nove će ovlasti ERA imati i u nadgledanju tijela prijavljenih za ocjenjivanje sukladnosti (engl. *Notified Bodies – NoBo*). U skladu s člankom 34. spomenute Uredbe o Agenciji [6], ERA će za potrebe članka 41. Direktive o interoperabilnosti [8] poduprijeti Komisiju u nadgledanju tijela prijavljenih za ocjenjivanje sukladnosti pružanjem pomoći akreditacijskim tijelima i mjerodavnim nacionalnim tijelima putem revizija i inspekcija.

Vezano uz finacijske aspekte potrebno je istaknuti to da će se ERA djelimično financirati iz naplate usluga koje će pružati podnositeljima zahtjeva u sklopu svojih novih zadaća (SSC/AV) te da će u sklopu suradnje (u skladu s relevantnim sporazumima o suradnji s NSA-ovima) dio naplate prenijeti na NSA koji je sudjelovao u usluzi/predmetu. To zahtijeva da se zemlje članice i njihovi NSA-ovi prilagode/ustroje u skladu s takvim novim sustavom financiranja/naplate.

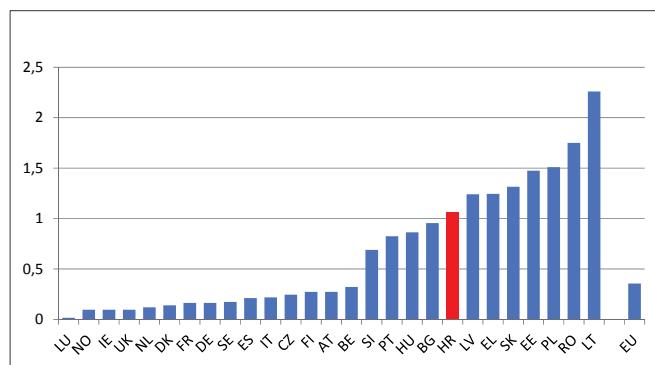
U Direktivi o sigurnosti [7] i Direktivi o interoperabilnosti [8] navodi se mogućnost produljenja roka za prenošenje (transponiranje) tih direktiva u nacionalno zakonodavstvo. Za svaku od država članica postoji mogućnost da se rok s danom 16. lipnja 2019. produlji za jednu godinu, ali u tome je slučaju država članica obvezna obrazložiti i prijaviti takvo izuzeće Komisiji i ERA-i do 16. prosinca 2018.

3. Stanje u željezničkome sektoru

Razvoj željeznica u EU-u nije ujednačen jer zemlje članice zbog svojih povijesnih razloga imaju različita polazišta. Kao primjeri mogu se spomenuti neki specifični podsustavi kao što su željeznička vozila, koja su u većini zemalja istočne Europe starija od 30 godina (za usporedbu, u Ujedinjenom Kraljevstvu prosječna je starost vozila oko 15 godina [1]), nedovoljno osigurani i zastarijeli željezničko-cestovni prijelazi (ŽCP) te općenito nedovoljna ulaganja i zastarjelost željezničke infrastrukture. Slično stanje željezničkog sustava zabilježio je i audit koji je ERA provela u Republici Hrvatskoj tijekom 2015., a bio je vezan uz program prioritetnih zemalja (engl. *Priority Countries Programme*).

Zemlje koje su ušle u prioritetni program, a među njima je i Republika Hrvatska, odnosno njezin željeznički sustav, odabrane su na temelju procjene nacionalnih referentnih vrijednosti (engl. *National Reference values – NRVs*), tj. prema pokazateljima rizika dobivenima izračunom u skladu sa zajedničkom sigurnosnom metodom (CSM) te podacima koje su dostavile zemlje članice kroz zajedničke sigurnosne pokazatelje (engl. *Common Safety Indicators – CSI*) za razdoblje 2007. – 2012. (prema slici 1.).

Na temelju provedenog audita izrađeno je izvješće koje je 4. ožujka 2014. Komisija zatražila od ERA-e, a u kojemu su dani odgovarajući savjeti dijelu zemalja članica, među njima i Republici Hrvatskoj [10].



Slika 1. Razvrstavanje zemalja članica prema programu sigurnosti za prioritetne zemlje; *Priority Countries – NRV 6 za razdoblje 2007. – 2012. godine*

Izvor: ERA-CSI data sheet-Croatia; Priority countries programme; Priority Member States – Croatia

U pogledu infrastrukture ERA-in audit jasno je istaknuo to da je neophodno skrenuti pozornost na trenutačno održavanje i zamjenu dotrajale i zastarjele infrastrukturne opreme, a istaknut je problem relativno velikog broja nezaštićenih ŽCP-ova u kombinaciji s tzv. divljim prijelazima (engl. *wild crossing*). Također, ERA je u svojem izvješću istaknula to da su lokomotive i željeznička vozila u prosjeku stari oko 40 godina, što nije problem doklegod se održavaju u skladu s procijenjenim rizikom vezanim uz njihov životni vijek [10].

Nakon provedenih audita, a na temelju ERA-inih savjeta i preporuka, Agencija je u razdoblju od 2015. do 2017. provela niz poboljšanja u suradnji sa željezničkim sektorom, osobito kroz provedbu audita SMS-ova kod upravitelja infrastrukture, željezničkih prijevoznika i ECM-a, a koja je opisala u svojim godišnjim izvješćima o radu za 2015. [14] i 2016. godinu [13].

Od poboljšanja koja su provedena, kao i ona koja će se razvijati i unapređivati u sljedećem razdoblju, u cilju neprestanog razvoja sigurnosti i interoperabilnosti željezničkog sustava u smjeru 4RWP-a treba istaknuti sljedeća strateška poboljšanja i opredjeljenja koja stoje pred Agencijom i cijelim željezničkim sustavom:

- razvoj nacionalne strategije sigurnosti željezničkog sustava za koju je Agencija izradila polazišta i prioritete u skladu sa savjetima iz ERA-ina izvješća prema prioritenom programu [10] i procjenama rizika provedenima u sklopu nadzora SMS-a unutar željezničkog sektora
- razvoj i jačanje kulture sigurnosti unutar željezničkog sektora kroz jačanje SMS-a, bolju suradnju i komunikaciju, organizaciju obrazovanja i raznih savjetovanja na temu željezničke sigurnosti i primjene novih zadaća unutar 4RWP-a
- unapređivanje SMS-a kod upravitelja infrastrukture, željezničkih prijevoznika i subjekata nadležnih za održavanje (ECM) na temeljima upravljanja rizikom te dosljedna primjena Uredbe (EU) br. 402/2013 [11] i Uredbe (EU) br. 1078/2012 [12]
- nastavak dosljednog rada na izdavanju dozvola za strojovođe te na nadzoru centara za osposobljavanje strojovođa (Agencija je u razdoblju od 2015. do danas izdala više od 900 dozvola od ukupno 1200 procijenjenih pa se može očekivati to da taj proces bude završen do kraja listopada 2018., kako se navodi u izvješću o ERA-inu auditu [12])
- jačanje organizacijske strukture Agencije i njezino prilagođavanje za uvođenje 4RWP-a kroz programske elemente i planove Agencije (stvaranje preduvjeta za sudjelovanje u radu tima stručnjaka u ERA-i (PoE), jačanje kadrovskih resursa i razvoj sustava upravljanja kompetencijama – engl. *Competency Management*)

- jačanje suradnje s tijelima nadležnima za sigurnost u pogledu stvaranja uvjeta i provedbe ciljeva koje donosi 4RWP
- prenošenje Direktive o sigurnosti [7] i Direktive o interoperabilnosti [8] u nacionalno zakonodavstvo te usklađivanje s relevantnom Uredbom o Agenciji [6] u cilju stvaranja preduvjeta za provođenje ciljeva 4RWP-a.

4. Programski elementi i planovi uvođenja 4RWP-a

ERA je 2016. objavila svoj programski dokument [9] o pripremama i primjeni 4RWP-a, čija je svrha identificirati, nadgledati i osigurati:

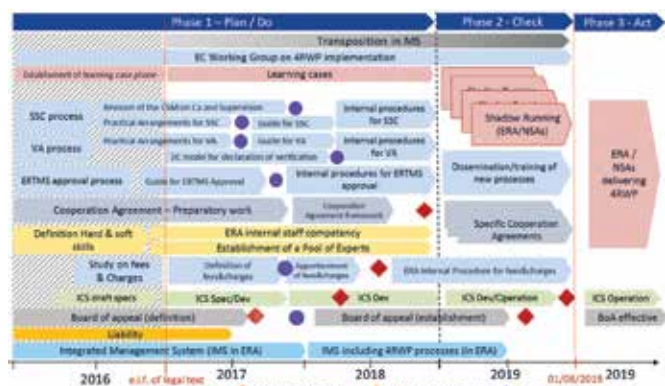
- sve zadaće koje ERA ima u sklopu 4RWP-a
- veze s partnerima unutar 4RWP-a
- osnovne preduvjete te ograničenja u sklopu provedbe 4RWP-a.

Kako bi bila što bolja i učinkovitija u provedbi svojih programskih zadaća, ERA je sredinom 2017. u skladu s planom provela certifikaciju svojih procesa prema normi ISO 9001:2015. Unutar svojih programskih ciljeva ERA navodi i niz novih internih procedura vezanih uz provedbu 4RWP-a i povezanih projekata koje će do kraja 2018. biti dodatno certificirane tijekom faze probnog rada (engl. *shadow running*).

ERA je kroz svoje programske elemente posebno istaknula neizostavnu i čvrstu suradnju s NSA-ovima, osobito po pitanju njezinih novih zadaća za koje su prije bili odgovorni NSA-ovi. Od NSA-e se očekuje da kao korisnik novih procesa aktivno sudjeluje u njihovu razvoju. Suradnja ERA-e i NSA-e aktivna je već više od godinu dana u sklopu projekata koje je ERA utvrdila i postavila u svojem programu i planu [9], a u kojima kroz razne radionice i plenarne sjednice (većinom u središtu ERA-e u Valenciennesu) aktivno sudjeluje i naša Agencija. To su:

- Jedinstveni sustav certificiranja
- Autorizacija vozila
- Harmonizirana primjena ERTMS-a
- Komunikacijski protokoli/Ugovori o suradnji
- Informacijski i komunikacijski sustav primjene *One Stop Shop*
- Naknade i troškovi
- Odbor za žalbe
- Odgovornosti
- Upravljanje kompetencijama.

Prema slici 2., na kojoj je prikazan dijagram tijeka aktivnosti oko uvođenja 4RWP-a i njegova „tehničkog stupa“ vezanog uz nove zadaće i obveze ERA-e/NSA-



Slika 2. Dijagram tijeka uvođenja 4RWP-a prema ERA-inu programskom dokumentu (engl. *The Roadmap for the 4RWP*) [9]

ova, koje je ERA razradila u svojem programu dokumentu [9], moguće je utvrditi tri faze programa:

- prva faza – od trenutka uvođenja ERA-ine radne grupe sve do kraja svibnja 2018. program će biti u razvojnoj fazi. U toj fazi sve komponente programa trebaju biti spremene za pokretanje probnog rada (engl. *Shadow Running*) te za konačnu provedbu novih zadaća.
- druga faza – traje od 1. lipnja 2018. do kraja svibnja 2019., a ERA-i će omogućiti da dotjera i što bolje doradi svoje procese. U toj fazi ERA će s NSA-ovima potpisati posebne ugovore o suradnji (engl. *Specific Cooperation Agreements*). Krajem te faze bit će dovršena i faza formiranja Odbora za žalbe (engl. *Board of Appeal*).
- treća faza – započinje 1. lipnja 2019. kada će ERA početi raditi na novim zadaćama – jedinstvenome sustavu izdavanja potvrda (SSC), izdavanju odobrenja za vozila (AV) i kontroli ERTMS-a.

Da bi se dodatno senzibilizirali i potaknuli svi relevantni sudionici uvođenja 4RWP-a te dosljedno razradili ERA-ina programski zadaci, na zajedničku inicijativu Komisije i ERA-e te u suradnji sa zemljama članicama EU-a i njihovim ministarstvima prometa, NSA-ovima te udruženjima industrije, ERA je u novije vrijeme počela organizirati regionalne konferencije (engl. *SERA Regional Conferences and Convention*) u cilju obavještanja i obučavanja zainteresiranih strana za novi sustav izdavanja potvrda i odobrenja, dobivanja uvida u prednosti novog sustava te poticanja na ključni aspekt 4RWP-a – prenošenje direktiva i usklađivanje nove EU-ove regulative s nacionalnim zakonodavstvom (slika 3.).

5. Zaključak

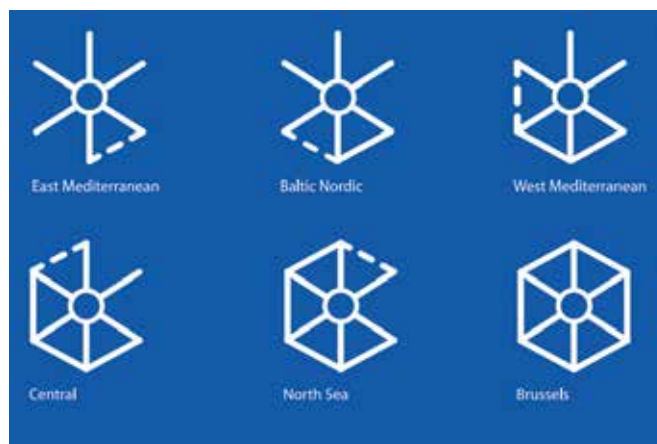
Daljnji rast i razvoj željezničkog sustava unutar EU-a te daljnja liberalizacija i konkurentnost tržišta željezničkih usluga ovisi o razvoju i primjeni željezničkih paketa

kojima se postupno i nezaustavljivo stvara jedinstveni europski željeznički prostor. Četvrti željeznički paket zadnji je u nizu paketa kroz čiji se tehnički dio („tehnički stup“) mijenja odgovarajuća sigurnosna regulativa i unutar EU-a uvodi potpuno novi, jedinstveni sustav sigurnosnog potvrđivanja za željezničke prijevoznike, novi sustav izdavanja odobrenja za vozila te novi sustav kontrole ERTMS-a (podsustava uz prugu).

U sklopu tako izmijenjene regulative Agencija Europske unije za željeznice (ERA) dobiva nove odgovornosti i zadaće te postaje „središnje“ tijelo unutar EU-a ovlašteno za izdavanje spomenutih sigurnosnih potvrda i odobrenja. Nacionalna tijela nadležna za sigurnost (nacionalne agencije) usko će surađivati s ERA-om kroz ekspertne timove (PoE) i time, isto tako, dobivaju nove, složene zadaće, čije će izvršenje i postupak donošenja odluka biti pod stalnim nadzorom ERA-e.

Pored suradnje ERA-e i NSA-ova kao središnjih sudionika u izgradnji novog, tehničkog dijela 4RWP-a potrebna je suradnja i svih ostalih dionika željezničkog sustava. U tome smislu važno je pripremiti cjelokupni sektor, posebno željezničke prijevoznike, za izazove koje donosi „novi sustav“. Važno je istaknuti to da je potrebno što prije, a najkasnije do 16. lipnja 2019., u nacionalno zakonodavstvo prenijeti novu Direktivu o sigurnosti [7] i Direktivu o interoperabilnosti [8] te uskladiti zakonodavstvo s novom Uredbom o Agenciji [6], što je uvjet za dosljedno provođenje 4RWP-a.

Agencija će u sljedećem periodu nastaviti aktivnu suradnju s ERA-om u skladu s njezinim programskim ciljevima, uskladiti svoje programske elemente s elementima ERA-ina programa i plana [9] te u suradnji s Ministarstvom razvijati preduvjete za uvođenje odgovarajućeg sustava upravljiva kompetencijama s obzirom na kriterije za stručnost koje je odredila ERA u pogledu buduće suradnje i sudjelovanja u ekspertnim timovima (PoE).



Slika 3. „SERA Regional Conferences and Convention“ <http://www.era.europa.eu/Communication/News/Pages/SERA-Conferences-2017.aspx>

Literatura:

- [1] European Parliament: *The fourth railway package – Another step towards a Single European Railway Area*, In-depth Analysis, EPRS/European Parliamentary Research Service, March 2016
- [2] Commission of the European Communities – Community Railway Policy: *Review and outlook for the 1980's*, Brussels, 12 December 1980
- [3] Commission of the European Communities – Completing the internal market: *White paper from the Commission to the European Council*, Brussels, 14 June 1985
- [4] Zakon o sigurnosti i interoperabilnosti željezničkog sustava, Narodne novine 82/13, 18/15, 110/15 i 70/2017
- [5] Direktiva 2004/49/EZ Europskoga parlamenta i Vijeća od 29. travnja 2004. o sigurnosti željeznica Zajednice kojom se izmjenjuje i dopunjuje Direktiva Vijeća 95/18/EZ o izdavanju dozvola za obavljanje usluga željezničkim prijevoznicima i Direktiva 2001/14/EZ o dodjeli željezničkog infrastrukturnog kapaciteta i ubiranju pristojbi za korištenje željezničke infrastrukture i dodjeli rješenja o sigurnosti (Direktiva o sigurnosti željeznice), koja je izmijenjena Direktivom 2008/110/EZ Europskoga parlamenta i Vijeća od 16. prosinca 2008., Direktivom Komisije 2009/149/EZ od 27. studenog 2009. i Direktivom Komisije 2014/88/EU od 9. srpnja 2014. u vezi sa zajedničkim sigurnosnim pokazateljima i zajedničkim metodama izračunavanja troškova nesreće
- [6] Uredba (EU) 2016/796 Europskog parlamenta i Vijeća od 11. svibnja 2016. o Agenciji Europske unije za željeznice i stavljanje van snage Uredbe (EZ) br. 881/2004
- [7] Direktiva (EU) 2016/798 Europskog parlamenta i Vijeća od 11. svibnja 2016. o sigurnosti željeznica (preinaka)
- [8] Direktiva (EU) 2016/797 Europskog parlamenta i Vijeća od 11. svibnja 2016. o interoperabilnosti željezničkog sustava u Europskoj uniji (preinaka)
- [9] European Railway Agency – Programme Plan: *Preparation and implementation of the 4th Railway Package at ERA*; Version 2.0, 29.2.2016.
- [10] European Railway Agency: *Accompanying Report to the Advice of the European Railway Agency for European Commission regarding Advice concerning railway safety in the Republic of Croatia (ERA/ADV/2014-5)*; Valenciennes, 15.6.2016.
- [11] Provedbena uredba Komisije (EU) br. 402/2013 od 30. travnja 2013. o zajedničkoj sigurnosnoj metodi za vrednovanje i procjenu rizika i stavljanje van snage Uredbe (EZ) br. 352/2009
- [12] Uredba Komisije (EU) br. 1078/2012 od 16. studenog 2012. o zajedničkoj sigurnosnoj metodi za kontrolu koju će primjenjivati željeznički prijevoznici i upravitelji infrastrukture nakon izdanog rješenja o sigurnosti za upravljanje željezničkom infrastrukturom i rješenja o sigurnosti za obavljanje usluga željezničkog prijevoza te subjekti nadležni za održavanje.
- [13] Izvješće o radu Agencije za sigurnost željezničkog prometa za 2016. godinu; Zagreb, srpanj 2017.
- [14] Izvješće o radu Agencije za sigurnost željezničkog prometa za 2015. godinu; Zagreb, rujna 2016.
- [15] Direktiva 2012/34/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 21. studenoga 2012. o uspostavi jedinstvenog Europskog željezničkog prostora

UDK: 656.21

Adresa autora:

Želimir Delač, dipl. ing. elek.

Agencija za sigurnost željezničkog prometa

Radnička 39, Zagreb

zelimir.delac@asz.hr

SAŽETAK

Europska komisija je 31. siječnja 2013. objavila Četvrti željeznički paket (4RWP). To je opsežan i složen set pravnih prijedloga (mjera) čija je svrha otklanjanje preostalih barijera i stvaranje jedinstvenoga europskog željezničkog prostora. Paket sadrži tri pravne grupe prijedloga (mjera) koje se odnose na upravljačku strukturu u vezi s upravljanjem infrastrukturom i prijevozom („upravljački stup“), otvaranje tržišta domaćeg putničkog prijevoza („stup za otvaranje tržišta“) i uspostavljanje dosljednih postupaka za odobravanje (potvrđivanje) željezničke sigurnosti i interoperabilnosti („tehnički stup“). Na temelju nove pravne regulative iz tehničkog stupa Agencija Europske unije za željeznice preuzet će nove odgovornosti u sklopu autorizacije (odobravanja) vozila (VA), jedinstvenog sustava sigurnosnog potvrđivanja i kontrole ERTMS-a (tehnička rješenja uz prugu). Svi podnosiitelji zahtjeva za VA/SSC i ERTMS morat će svoje zahtjeve prijaviti kroz jedinstvenu pristupnu točku (OSS) koju će razviti i održavati ERA. Četvrti željeznički paket također predstavlja velike promjene za nacionalna tijela nadležna za sigurnost (NSA-ove) jer će sada surađivati s ERA-om na zadaćama koje su prije bile jedino u njihovoj nadležnosti. Osim toga, NSA-ovi će morati uspostaviti sustav upravljanja kompetencijama i osigurati odgovarajuće ljudske resurse kako bi bili kompetentni za ekspertni tim (PoE). Dijagram tijeka uvođenja 4RWP-a sadrži tri faze, i to fazu razvoja, probnu fazu i završnu fazu, kada će se ERA do 1. lipnja 2019. početi baviti rješavanjem novih zadaća. Zemlje članice do 16. lipnja 2019. imaju obvezu staviti na snagu zakone i ostalu pravnu regulativu koja će biti u skladu s novim (obnovljenim) direktivama o sigurnosti i interoperabilnosti.

Ključne riječi: Četvrti željeznički paket, Europska komisija, Agencija Europske unije za željeznice, nacionalna tijela nadležna za sigurnost, jedinstveni europski željeznički prostor, jedinstveni sustav sigurnosnog potvrđivanja, autorizacija (odobravanje) vozila, ekspertni tim

Kategorizacija: pregledni rad

SUMMARY

PREPARATION AND IMPLEMENTATION OF THE 4TH RAILWAY PACKAGE

The European Commission published its 4th Railway Package (4RWP) on 31st of January 2013. It is a large and complex set of six legislative proposals (measures) aiming at removing the remaining barriers and creating of the single European rail area. The Package includes three legislative groups of proposals (measures) which focus on governance structure in relation to infrastructure management and transport operations (the “governance pillar”), opening of the market for domestic rail passenger transport service (the “market opening pillar”) and establishing consistent approvals (authorisations) procedures for railway interoperability and safety (the “technical pillar”). Based on the new legislative acts of the technical pillar, the European Union Agency for Railways will be provided with new responsibilities in issuing Vehicle Authorisations (VA), granting Single Safety Certificates (SSC) and checking ERTMS (trackside technical solutions). All applications for VA/SSC and ERTMS will have to be submitted through the One Stop Shop (OSS) which will have to be developed and managed by the ERA. For National Safety Authorities (NSAs), the 4th RWP will also represent a big change where they will have to cooperate with the ERA in tasks which were before in their domain of responsibility. Furthermore, NSAs will have to establish its Competency Management System and to secure appropriate human resources to be competent for the Pool of Experts (PoE). The roadmap for the 4RWP consists the three main phases, development phase, shadow running and final phase when the ERA will start with its new tasks by 1st of June 2019. Member states shall bring into force its laws and other legal acts to comply with new (recasted) safety and interoperability directives by 16th of June 2019.

Key words: 4th Railway Package, European Commission, European Union Agency for Railways, National Safety Authority, single European rail area, Single Safety Certification, Vehicle Authorization, Pool of Experts

Categorization: review article