SK 2016

č. 08

Osobitná správa

Železničná nákladná doprava v EÚ: stále nie na správnej dráhe

EURÓPSKY DVOR AUDÍTOROV

EURÓPSKY DVOR AUDÍTOROV
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxembourg
LUXEMBOURG

Tel. +352 4398-1
Otázky: eca.europa.eu/sk/Pages/ContactForm.aspx
Webová stránka: eca.europa.eu
Twitter: @EUAuditorsECA

Viac doplňujúcich informácií o Európskej únii je k dispozícii na internete.
Sú dostupné cez server Európa (http://europa.eu).

Luxemburg: Úrad pre vydávanie publikácií Európskej únie, 2016

Print	ISBN 978-92-872-4583-0	ISSN 1831-0931	doi:10.2865/375923	QJ-AB-16-008-SK-C
PDF	ISBN 978-92-872-4601-1	ISSN 1977-5776	doi:10.2865/638450	QJ-AB-16-008-SK-N
EPUB	ISBN 978-92-872-4631-8	ISSN 1977-5776	doi:10.2865/98679	QJ-AB-16-008-SK-E

© Európska únia, 2016
Rozmnožovanie je povolené len so súhlasom autora.
V prípade použitia či reprodukcie obrázku 3 je potrebné žiadať povolenie priamo od držiteľa autorských práv.

SK 2016 č. 08

Osobitná správa

Železničná nákladná doprava v EÚ: stále nie na správnej dráhe

(podľa článku 287 ods. 4 druhého pododseku ZFEÚ)

Audítorský tím

V osobitných správach EDA sa predkladajú výsledky vybraných auditov výkonnosti a auditov zhody, ktoré sa týkajú konkrétnych rozpočtových oblastí alebo tematických oblastí riadenia. EDA vyberá a navrhuje tieto audítorské úlohy tak, aby mali maximálny dosah, pričom sa zohľadňujú riziká pre výkonnosť či zhodu, výška súvisiacich príjmov alebo výdavkov, budúci vývoj a politický a verejný záujem.

Tento audit výkonnosti uskutočnila audítorská komora II, ktorej predsedá člen EDA Henri Grethen a ktorá sa špecializuje na výdavky v oblasti štrukturálnych politík, dopravy a energetiky. Audit viedol člen EDA Ladislav Balko a pomáhali mu: Branislav Urbanič, vedúci kabinetu; Zuzana Franková, atašé kabinetu; Pietro Puricella, hlavný manažér; Fernando Pascual Gil, vedúci úlohy; Kurt Bungartz, Aleksandra Klis-Lemieszonek, Nils Odins, Jelena Magermane a Di Hai, audítori.

Zľava doprava: B. Urbanič, D. Hai, N. Odins, L. Balko, F. Pascual Gil, A. Klis-Lemieszonek, P. Puricella, Z. Franková.

Obsah

Bod	
	Glosár
I – XVII	**Zhrnutie**
VI – VII	O tomto audite
VIII – XV	Čo Dvor audítorov zistil
XVI – XVII	Čo Dvor audítorov odporúča
1 – 13	**Úvod**
1 – 4	Základné informácie
5 – 6	Strany zúčastnené na železničnej nákladnej doprave a jej formy
7 – 13	Pomoc EÚ na železničnú nákladnú dopravu
14 – 18	**Rozsah auditu a audítorský prístup**
19 – 93	**Pripomienky**
19 – 29	Výkonnosť železničnej nákladnej dopravy v EÚ zostáva celkovo neuspokojivá
19 – 22	Cestná doprava zostáva hlavným spôsobom nákladnej dopravy v EÚ
23 – 27	Niektoré členské štáty napriek tomu dokázali zvýšiť podiel tovaru prepraveného železnicou
28 – 29	Slabej výkonnosti železničnej dopravy nepomáha nízka rýchlosť vlakov
30 – 73	Mnoho strategických a regulačných faktorov zabraňuje nákladnej železničnej doprave, aby bola konkurencieschopnejšia
30 – 31	Nákladná železničná doprava sa musí stať ekonomicky atraktívnou, aby sa mohli dosiahnuť ciele politiky EÚ v oblasti dopravy
32 – 36	Komisia vynaložila úsilie na zlepšenie podmienok prepravy tovaru železnicou, ale dosiahnutie jednotného európskeho železničného priestoru je ešte stále ďaleko

Obsah

37 – 43 Liberalizácia trhu železničnej nákladnej dopravy dosiahla rôzny pokrok v členských štátoch a stále prevládajú niektoré protikonkurenčné postupy

44 – 57 Postupy riadenia dopravy neboli prispôsobené potrebám sektora železničnej nákladnej dopravy ani v rámci koridorov železničnej nákladnej dopravy EÚ

58 – 63 Administratívne a technické prekážky stále obmedzujú konkurencieschopnosť železničnej nákladnej dopravy

64 – 67 Chýbajúca transparentnosť o výkonnosti sektora železničnej nákladnej dopravy nepodporuje zlepšenia v službách zákazníkom

68 – 73 Poplatky za prístup k železničnej infraštruktúre nie sú priaznivé v porovnaní s poplatkami za prístup k cestám

74 – 93 Financovanie EÚ by malo byť lepšie zacielené na potreby sektora železničnej nákladnej dopravy

74 – 77 Celkovo bolo viac finančných prostriedkov EÚ vyčlenených na cesty ako na železničnú infraštruktúru

78 – 83 Finančné prostriedky EÚ vyčlenené na železnice neboli konkrétne zacielené na potreby železničnej nákladnej dopravy

84 – 89 Preskúmané projekty železničnej infraštruktúry poskytli alebo pravdepodobne poskytnú očakávané výstupy, zatiaľ sa však nedosiahlo všeobecné zlepšenie výkonnosti železničnej nákladnej dopravy

90 – 93 Zlá údržba železničnej siete ovplyvňuje udržateľnosť a výkonnosť infraštruktúry financovanej EÚ

94 – 100 Závery a odporúčania

Príloha I — Legislatívne akty týkajúce sa železničných balíkov

Príloha II — Finančné prostriedky EÚ vyčlenené na železnice podľa členských štátov v rokoch 2007 – 2013

Príloha III — Zoznam projektov preskúmaných Dvorom audítorov

Príloha IV — Podiel železničnej nákladnej dopravy na celkovej vnútrozemskej nákladnej doprave

Prílohe V — Podiel železničnej nákladnej (vnútrozemskej nákladnej) dopravy v piatich kontrolovaných členských štátoch (2000 až 2013)

Príloha VI — Prípadová štúdia o cezhraničnom úseku medzi Španielskom a Francúzskom (koridor železničnej nákladnej dopravy 6 Stredozemie)

Odpovede Komisie

Glosár

05

Etablovaný prevádzkovateľ nákladnej dopravy: Prevádzkovateľ železničnej dopravy s historicky dominantnou pozíciou na vnútroštátnom trhu, vychádzajúci z jedinej integrovanej spoločnosti, ktorá bola zodpovedná za riadenie železničnej infraštruktúry a poskytovanie dopravných služieb.

Európsky fond regionálneho rozvoja (EFRR): Fond EÚ, ktorého cieľom je posilniť hospodársku a sociálnu súdržnosť v Európskej únii vyrovnávaním hlavných regionálnych rozdielov prostredníctvom finančnej podpory na budovanie infraštruktúry a produktívnych investícií vytvárajúcich pracovné miesta, najmä pre podniky.

Európsky systém riadenia železničnej dopravy (ERTMS): Hlavný európsky priemyselný projekt, ktorého cieľom je nahradiť rôzne vnútroštátne systémy riadenia a kontroly vlakov na podporu interoperability. Má dve základné zložky: Európsky systém riadenia vlakov (ETCS) a rádiový systém na zabezpečovanie hlasovej a dátovej komunikácie medzi traťou a vlakom využitím štandardných frekvencií GSM osobitne vyhradených pre železnice (GSM-R).

Interoperabilita: Interoperabilita sa definuje ako schopnosť fungovať na ktoromkoľvek úseku železničnej siete bez rozdielu. Inými slovami, zameranie je na spoluprácu rôznych technických systémov železničnej siete EÚ.

Kohézny fond: Fond zameraný na posilnenie hospodárskej a sociálnej súdržnosti v Európskej únii prostredníctvom financovania projektov v oblasti životného prostredia a dopravy v členských štátoch, ktorých HDP na obyvateľa je nižší ako 90 % priemeru EÚ.

Koridor železničnej nákladnej dopravy (KŽND): Deväť medzinárodných trhovo orientovaných koridorov železničnej nákladnej dopravy prechádzajúcich Európou, zriadených nariadením (EÚ) č. 913/2010 s cieľom posilniť a uľahčiť železničnú nákladnú dopravu.

Manažér infraštruktúry: Orgán alebo podnik zodpovedný najmä za zriadenie, riadenie a udržiavanie železničnej infraštruktúry.

Miesto jedného kontaktu (MJK): V kontexte tejto správy miesto jedného kontaktu zriadené pre každý koridor železničnej nákladnej dopravy na riešenie žiadostí o medzinárodnú kapacitu.

Nástroj na prepájanie Európy (NPE): Nástroj, ktorý od roku 2014 poskytuje finančnú pomoc trom sektorom: energetike, doprave a informačným a komunikačným technológiám (IKT). V týchto troch oblastiach NPE určuje investičné priority, ktoré by sa mali zrealizovať v najbližšom desaťročí, napr. koridory pre elektrinu a plyn, využívanie obnoviteľnej energie, vzájomne prepojené dopravné koridory a čistejšie spôsoby dopravy, vysokorýchlostné širokopásmové pripojenia a digitálne siete.

Nový účastník: Prevádzkovateľ železničnej nákladnej dopravy (okrem etablovaného prevádzkovateľa nákladnej dopravy) licencovaný podľa platných pravidiel EÚ a vnútroštátnych pravidiel, ktorý funguje na konkurenčnom trhu.

Glosár

06

Podiel spôsobu dopravy: Podiel všetkých jázd, objemu, hmotnosti, výkonu dopravného prostriedku či dopravy (dopravný prostriedok, tonokilometre alebo osobokilometre) alternatívnych spôsobov dopravy, akým je cestná, železničná, vnútrozemská vodná, námorná a letecká doprava vrátane nemotorovej dopravy. V tejto správe sa pojem podiel spôsobu dopravy vzťahuje na železničnú nákladnú dopravu.

RailNetEurope: Združenie založené väčšinou manažérov európskej železničnej infraštruktúry a prideľovacích orgánov na umožnenie rýchleho a jednoduchého prístupu k európskym železniciam. Jeho cieľom je poskytovať podporu železničným podnikom v ich medzinárodných činnostiach (nákladnej aj osobnej dopravy) a podporovať zjednodušenie, harmonizáciu a optimalizáciu procesov medzinárodnej železničnej dopravy. Združenie taktiež realizuje niekoľko projektov spolufinancovaných z finančných prostriedkov TEN-T s cieľom pomôcť s implementáciou medzinárodných železničných koridorov, ako je to stanovené v nariadení (EÚ) č. 913/2010.

Regulačný orgán: Úlohou regulačného orgánu je zabezpečiť, aby poplatky a opatrenia týkajúce sa prístupu, stanovené manažérom infraštruktúry, spĺňali požiadavky právnych predpisov a aby boli nediskriminačné. Musí byť nezávislý od manažéra infraštruktúry, spoplatňovacieho orgánu, prideľovacieho orgánu či železničného podniku. Každý železničný podnik má právo odvolať sa na regulačný orgán voči rozhodnutiam prijatým manažérom infraštruktúry v súvislosti s podmienkami používania siete, procesom prideľovania a jeho výsledkami, systémom spoplatňovania a opatreniami týkajúcimi sa prístupu v súlade s platnými právnymi predpismi. Regulačný orgán je taktiež povinný monitorovať konkurencieschopnosť na trhu železničnej dopravy z jeho vlastnej iniciatívy a môže prijať opatrenia na nápravu diskriminácie žiadateľov, narušania trhu a akéhokoľvek iného neželateľného vývoja na trhu železničnej dopravy.

Tonokilometre: Merná jednotka na zaznamenávanie prepravného výstupu, ktorá zodpovedá doprave jednej tony nákladu na kilometer, vypočítaný vynásobením prepravovaného množstva v tonách prekonanou vzdialenosťou v kilometroch.

Transeurópske dopravné siete (TEN-T): Plánovaný súbor sietí cestnej, železničnej, leteckej a vodnej dopravy v Európe. Siete TEN-T sú súčasťou širšieho systému transeurópskych sietí (TEN), ktoré zahŕňajú telekomunikačnú sieť (eTEN) a navrhovanú energetickú sieť (TEN-E). Vybudovanie infraštruktúry TEN-T je úzko spojené s vykonávaním a ďalším napredovaním politiky EÚ v oblasti dopravy. V novom nariadení o TEN-T, revidovanom v roku 2013, sa zavádza nový prístup k vybudovaniu efektívnej infraštruktúrnej siete a finančnej podpore zameranej na projekty s pridanou hodnotou pre EÚ.

Trasa: Kapacita potrebná na jazdu vlaku medzi dvoma miestami v priebehu určitého obdobia.

Vlakokilometer: Jednotka merania pohybu vlaku na vzdialenosť jedného kilometra.

Výkonná agentúra pre inovácie a siete (INEA): Výkonná agentúra pre inovácie a siete (INEA) je nástupcom Výkonnej agentúry pre transeurópsku dopravnú sieť (TEN-T EA), ktorú zriadila Európska komisia v roku 2006 na riadenie technického a finančného vykonávania jej programu TEN-T. INEA, so sídlom v Bruseli, oficiálne začala svoju činnosť 1. januára 2014 na vykonávanie častí Nástroja na prepájanie Európy (CEF), programu Horizont 2020 a ďalších programov z minulosti (TEN-T a Marco Polo z rokov 2007 – 2013).

Železničný podnik: Verejnoprávny alebo súkromný podnik licencovaný podľa platných právnych predpisov EÚ, ktorého hlavným predmetom činnosti je poskytovanie služieb s cieľom zabezpečenia železničnej prepravy tovaru a/alebo osôb.

Zhrnutie

I

Mobilita tovaru je základnou zložkou vnútorného trhu EÚ a zásadnou zložkou pre udržanie konkurencieschopnosti európskeho priemyslu a služieb. Má zásadný vplyv na hospodársky rast a vytváranie pracovných miest. V posledných rokoch sa objem vnútrozemskej nákladnej dopravy v EÚ (vrátane cestnej, železničnej a vnútrozemskej vodnej dopravy) stabilizoval približne na 2 300 miliardách tonokilometrov ročne, pričom cestná doprava tvorí približne 75 % z tohto celku.

II

Doprava však má aj negatívny vplyv na životné prostredie a kvalitu života občanov EÚ. Na spotrebe energie a celkových emisiách CO_2 v EÚ sa podieľa približne jednou tretinou. Uprednostňovanie efektívnych a udržateľných spôsobov dopravy, ako je železničná a vnútrozemská vodná doprava, pred cestnou dopravou by pomohlo znížiť závislosť Európy od dovozu ropy a znížiť znečistenie. Podľa Európskej environmentálnej agentúry emisie CO_2 zo železničnej dopravy sú 3,5-krát nižšie na tonokilometer ako emisie z cestnej dopravy.

III

Udržateľnejšie spôsoby dopravy by taktiež mohli pomôcť znížiť náklady súvisiace so zápchami na cestách, ktoré sa podľa súčasných odhadov majú zvýšiť o 50 % do roku 2050, na takmer 200 mld. EUR ročne a znížiť počet obetí dopravných nehôd.

IV

Presadzovanie efektívnejších a udržateľnejších spôsobov dopravy, a najmä železničnej nákladnej dopravy, bolo kľúčovou súčasťou politiky EÚ v posledných 25 rokoch. Už v roku 1992 Európska komisia stanovila presun rovnováhy medzi rôznymi spôsobmi dopravy ako hlavný cieľ. V roku 2001 Komisia potvrdila dôležitosť revitalizácie sektora železničnej dopravy a stanovila cieľ udržať trhový podiel železničnej nákladnej dopravy v členských štátoch strednej a východnej Európy na úrovni 35 % do roku 2010. Napokon v roku 2011 Komisia stanovila cieľ presunúť až 30 % nákladu prepraveného po cestách na viac než 300 km na iné spôsoby dopravy, ako je železničná alebo vodná doprava, do roku 2030 a viac než 50 % do roku 2050.

V

Ciele politiky EÚ týkajúce sa presunutia tovaru z ciest na železnice boli transponované do série legislatívnych opatrení EÚ, ktorých cieľom je najmä otvorenie trhu, zabezpečenie nediskriminačného prístupu a podpora interoperability a bezpečnosti. Z rozpočtu EÚ sa tiež prispelo sumou približne 28 mld. EUR na financovanie železničných projektov v rokoch 2007 až 2013.

O tomto audite

VI
Prostredníctvom tohto auditu Dvor audítorov posúdil, či EÚ účinne podporuje železničnú nákladnú dopravu. Konkrétne sme preskúmali, či sa od roku 2000 zlepšila výkonnosť železničnej nákladnej dopravy v EÚ, a to najmä z hľadiska podielu spôsobu dopravy a prepraveného objemu. Hodnotili sme strategický a regulačný rámec stanovený Komisiou a členskými štátmi s cieľom určiť, či je úspešný pri presadzovaní konkurencieschopnosti železničnej nákladnej dopravy. Napokon sme taktiež preskúmali, či dostupné finančné prostriedky EÚ boli primerane zacielené na konkrétne potreby infraštruktúry v sektore železničnej nákladnej dopravy.

VII
Náš audit sme vykonali v Komisii a piatich členských štátoch – Českej republike, Nemecku, Španielsku, Francúzsku a Poľsku – od polovice roku 2014 do polovice roku 2015. Jeho súčasťou bolo preskúmanie 18 projektov železničnej infraštruktúry, ktorých cieľom bolo podporiť, aspoň čiastočne, železničnú nákladnú dopravu.

Čo Dvor audítorov zistil

VIII
Celkovo zostáva výkonnosť železničnej nákladnej dopravy v EÚ neuspokojivá a pozícia cestnej dopravy od roku 2000 naďalej rastie. Napriek cieľom politiky EÚ, ktoré stanovila Komisia, presunúť nákladnú dopravu z ciest na železnice, a financovaniu EÚ dostupného pre železničnú infraštruktúru, je výkonnosť železničnej nákladnej dopravy v EÚ neuspokojivá z hľadiska prepraveného objemu a podielu spôsobu dopravy. V priemere podiel železničnej nákladnej dopravy na úrovni EÚ v skutočnosti od roku 2011 mierne klesol.

IX
Okrem slabej výkonnosti železničnej nákladnej dopravy z hľadiska objemu a podielu spôsobu dopravy priemerná obslužná rýchlosť nákladných vlakov v EÚ je veľmi nízka (len okolo 18 km/h na mnohých medzinárodných trasách). Je to spôsobené zlou spoluprácou medzi vnútroštátnymi manažérmi infraštruktúry a nezistili sme nijaké dôkazy o výraznom náraste za posledné desaťročie. V koridoroch železničnej nákladnej dopravy je však priemerná rýchlosť vlakov pomerne porovnateľná s rýchlosťou kamiónov.

X
Železničná nákladná doprava za posledných 15 rokov nedokázala účinne reagovať na konkurenciu, ktorú predstavuje cestná doprava v EÚ. Prepravcovia jasne uprednostňujú cestnú dopravu pred železničnou na prepravu tovaru. Napriek tomu niektoré členské štáty (napr. Rakúsko, Nemecko a Švédsko) dokázali dosiahnuť lepšie výsledky z hľadiska podielu spôsobu dopravy a objemov prepravených železnicou.

XI

Liberalizácia trhu dosiahla rôzny pokrok v členských štátoch a dosiahnutie jednotného európskeho železničného priestoru je stále ďaleko. Železničná sieť EÚ zväčša zostáva systémom 26 samostatných železničných sietí (Malta a Cyprus nemajú žiadnu železničnú sieť), ktoré nie sú plne interoperabilné, majú rôznych manažérov infraštruktúry, 26 vnútroštátnych bezpečnostných orgánov a veľmi rôzne vnútroštátne pravidlá na prideľovanie trás, riadenie, spoplatňovanie atď.

XII

Postupy riadenia dopravy nie sú prispôsobené potrebám železničnej nákladnej dopravy ani v rámci koridorov železničnej nákladnej dopravy. To sťažuje možnosť železničnej dopravy konkurovať iným spôsobom dopravy, najmä cestnej doprave, ktorej infraštruktúra je ľahko prístupná vo všetkých členských štátoch.

XIII

Nákladné vlaky sú spoplatnené za každý kilometer využitej železničnej infraštruktúry; nie je to tak vždy v prípade cestnej dopravy. Externé faktory vytvárané železničnou a cestnou dopravou (vplyvy na životné prostredie a znečistenie, zápchy, nehody atď.) nie sú ucelene zohľadnené pri stanovovaní ceny, ktorú majú užívatelia zaplatiť za prístup k infraštruktúre.

XIV

V troch z piatich kontrolovaných členských štátov bolo viac finančných prostriedkov EÚ vyčlenených na cesty ako na železnice v období rokov 2007 – 2013 najmä z Kohézneho fondu a EFRV. Pri vyčlenení finančných prostriedkov EÚ na železničnú dopravu neboli primárne zacielené na potreby sektora železničnej nákladnej dopravy.

XV

Zlá údržba železničnej siete môže ovplyvniť udržateľnosť a výkonnosť infraštruktúry financovanej EÚ. Na účely poskytovania kvalitných služieb prevádzkovateľom a prepravcom železničnej nákladnej dopravy a vo všeobecnosti na účely konkurencieschopnosti železničnej nákladnej dopravy manažér infraštruktúry musí železničnú sieť nielen renovovať a modernizovať, ale aj pravidelne udržiavať. Je to osobitne dôležité pre koridory železničnej nákladnej dopravy. Bez primeranej údržby tratí sú potrebné obmedzenia rýchlosti a železničné trate sa postupne zatvárajú.

Čo Dvor audítorov odporúča

XVI

Strategické a regulačné záležitosti uvedené v tejto správe majú takú povahu, že pokiaľ nebudú riešené, navýšenie financovania železničnej infraštruktúry samo osebe nevyrieši problémy, ktoré sme zistili. Komisia a členské štáty by mali pomáhať manažérom infraštruktúry a železničným podnikom zamerať sa na zvýšenie konkurencieschopnosti železničnej nákladnej dopravy, a to najmä z hľadiska spoľahlivosti, frekvencie, pružnosti, zamerania na zákazníkov, času prepravy a ceny, pretože ide o hlavné faktory, ktoré prepravcovia berú do úvahy, keď sa rozhodujú medzi rôznymi dostupnými spôsobmi dopravy.

XVII

V tejto súvislosti Dvor audítorov vyjadruje niekoľko odporúčaní, ktoré sú zamerané na dve hlavné záležitosti: po prvé, potrebné zlepšenia strategického a regulačného rámca, na základe ktorého sa prepravuje tovar železnicou. Na tento účel by Komisia spolu s členskými štátmi mala riešiť nedostatky zistené pri liberalizácii trhu železničnej nákladnej dopravy; postupy riadenia dopravy; administratívne a technické obmedzenia; monitorovanie a transparentnosť výkonnosti sektora železničnej nákladnej dopravy a spravodlivú súťaž medzi rôznymi spôsobmi dopravy. Po druhé, Dvor audítorov odporúča, aby sa lepšie využívali dostupné finančné prostriedky EÚ pri zameriavaní sa na potreby sektora železničnej nákladnej dopravy. Na tento účel by Komisia a členské štáty mali zabezpečiť zlepšenia v nasledujúcich oblastiach: jednotný prístup medzi cieľmi politiky a prideľovaním finančných prostriedkov (so zameraním na koridory železničnej nákladnej dopravy), výber, plánovanie a riadenie projektov a údržba železničnej siete.

Základné informácie

01

Mobilita tovaru je základnou zložkou vnútorného trhu EÚ; výrazne prispieva ku konkurencieschopnosti európskeho priemyslu a služieb. Má taktiež zásadný vplyv na hospodársky rast a vytváranie pracovných miest. V posledných rokoch sa objem vnútrozemskej nákladnej dopravy v EÚ (vrátane cestnej, železničnej a vnútrozemskej vodnej dopravy[1]) stabilizoval približne na 2 300 miliardách tonokilometrov ročne, pričom cestná doprava tvorí približne 75 % z celku.

02

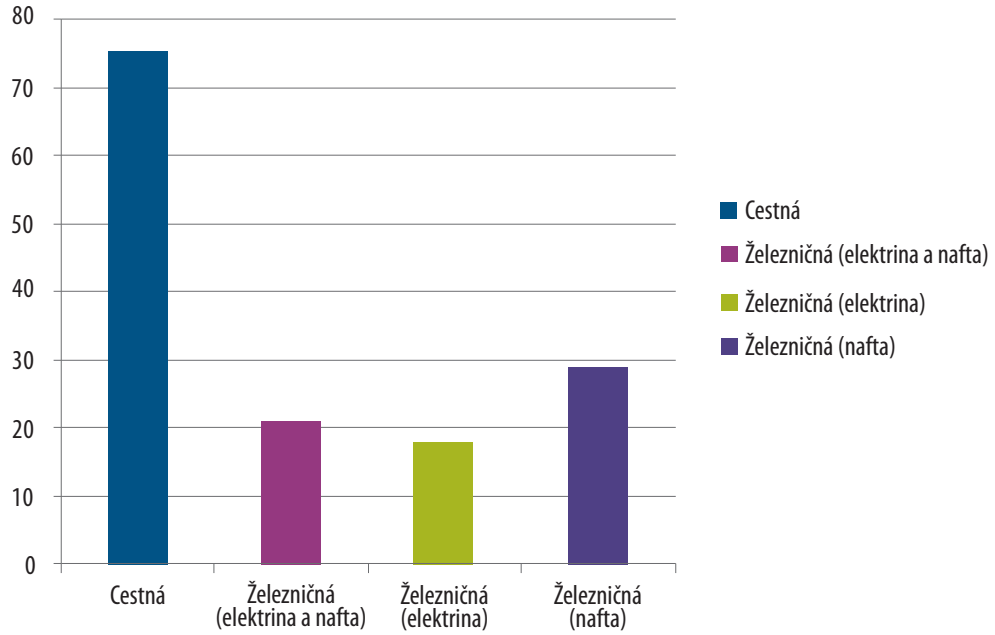
Doprava však má aj negatívny vplyv na životné prostredie a kvalitu života občanov EÚ. Na spotrebe energie a celkových emisiách CO_2 v EÚ[2] sa podieľa približne jednou tretinou. Uprednostňovanie efektívnych a udržateľných spôsobov dopravy, ako je železničná a vnútrozemská vodná doprava, pred cestnou dopravou by pomohlo znížiť závislosť Európy od dovozu ropy a znížiť znečistenie. Podľa Európskej environmentálnej agentúry emisie CO_2 zo železničnej dopravy sú 3,5-krát nižšie na tonokilometer ako emisie z cestnej dopravy (pozri ***obrázok 1***).

1 Vynímajúc potrubnú, námornú a leteckú dopravu.

2 Európska komisia: Doprava EÚ v číslach, *Štatistická príručka*, 2014.

Obrázok 1

Emisie CO_2 na tonokilometer v EÚ v roku 2012



Zdroj: Európsky dvor audítorov na základe údajov Európskej environmentálnej agentúry.

03

Udržateľnejšie spôsoby dopravy by taktiež mohli pomôcť znížiť náklady súvisiace so zápchami na cestách, ktoré sa podľa súčasných odhadov majú zvýšiť o 50 % do roku 2050 takmer na 200 mld. EUR ročne[3], a znížiť počet obetí dopravných nehôd (v roku 2012 bolo v EÚ 28 126 smrteľných nehôd na cestách v porovnaní s 36 úmrtiami v železničnej doprave[4]).

04

V EÚ existuje sieť približne 216 000 km aktívnych železničných tratí[5]. To by mohlo potenciálne ponúknuť udržateľnú alternatívu cestnej dopravy najmä na stredné a dlhé vzdialenosti, na ktorých má železničná nákladná doprava potenciál byť konkurencieschopnejšia. V EÚ sa pri jazdách na stredné a dlhé vzdialenosti vo všeobecnosti vlakmi prekračujú hranice. Celkové náklady na medzinárodnú cestu vlakom sú v Európe rôzne. Závisia od prístupových poplatkov, miery konkurencie, času cesty a získaných úspor z rozsahu. Konkrétne značné fixné dodatočné náklady súvisiace s prvou a poslednou míľou (napr. naloženie/vyloženie v termináloch) sú rovnomernejšie rozdelené pri stredných a dlhých vzdialenostiach. V dôsledku toho môžu byť celkové náklady na tonokilometer železničnej nákladnej dopravy pri týchto vzdialenostiach nižšie ako pri preprave toho istého tovaru cestnou dopravou. Železničná doprava spolu s vnútrozemskou vodnou dopravou v niektorých geografických oblastiach[6] je taktiež najhospodárnejším spôsobom dopravy niektorých špecifických typov tovaru, napríklad pevných nerastných palív, surovín a chemických výrobkov.

Strany zúčastnené na železničnej nákladnej doprave a jej formy

05

Preprava tovaru železnicami zahŕňa účasť rôznych strán, konkrétne: prepravcov (ktorí si vyberajú spôsob dopravy, ktorý najlepšie vyhovuje ich potrebám), železničných podnikov (prevádzkovatelia železničnej nákladnej dopravy, ktorí poskytujú službu prepravy tovarov, od roku 2007 súťažia na otvorenom trhu v EÚ), manažérov infraštruktúry (ktorí vlastnia infraštruktúru a okrem iných úloh zodpovedajú za prideľovanie kapacity železničnej infraštruktúry železničným podnikom), vnútroštátnych regulačných orgánov (zodpovedné za zabezpečenie spravodlivého a nediskriminačného prístupu k železničnej sieti pre všetky železničné podniky) a vnútroštátnych bezpečnostných orgánov (zodpovedné za vydávanie bezpečnostných osvedčení železničným podnikom a za schvaľovanie železničných vozidiel v spolupráci s Európskou železničnou agentúrou). Ich úlohy sú zhrnuté na ***obrázku 2***.

3 SEC(2011) 391 final z 28. marca 2011: Sprievodný dokument k bielej knihe – Plán jednotného európskeho dopravného priestoru – Vytvorenie konkurencieschopného dopravnému systému efektívne využívajúceho zdroje.

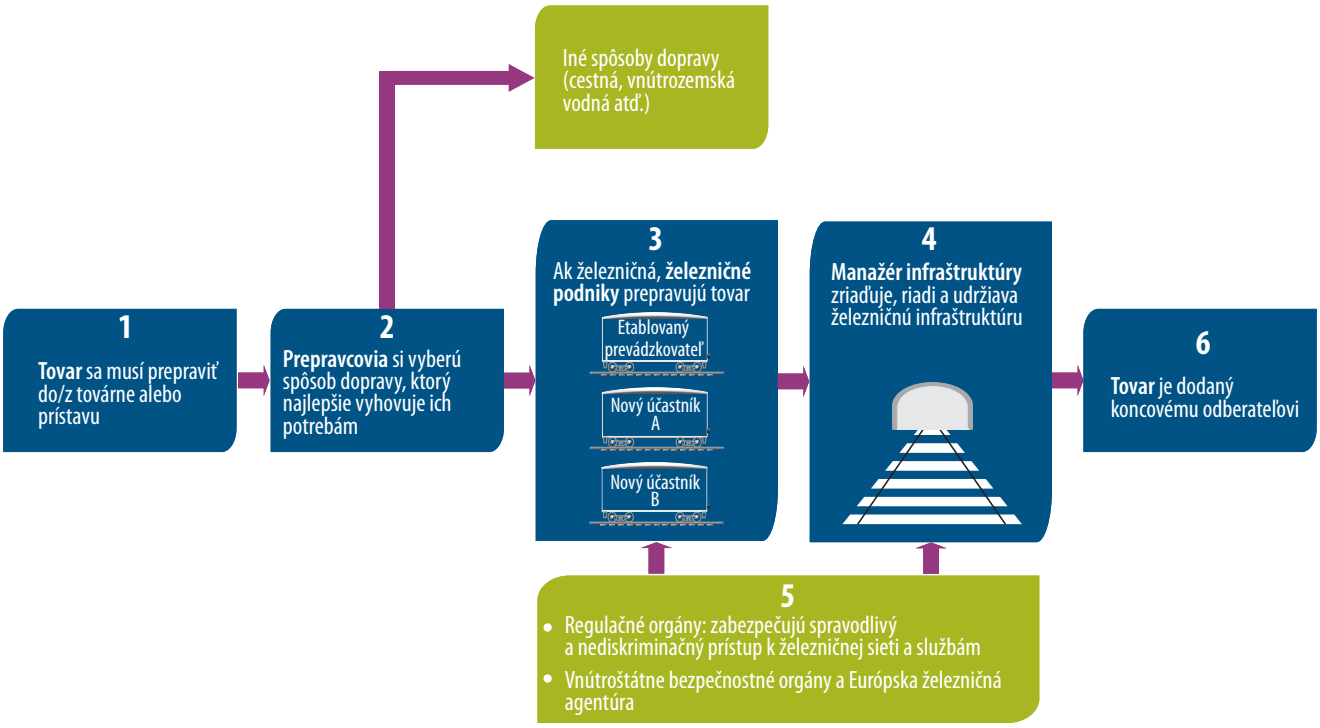
4 Európska komisia: Doprava EÚ v číslach, *Štatistická príručka*, 2014.

5 Európska komisia: Doprava EÚ v číslach, *Štatistická príručka*, 2014.

6 Osobitná správa Európskeho dvora audítorov č. 1/2015: Vnútroštátna vodná doprava v Európe: od roku 2001 žiadne významné zvýšenie jej podielu na doprave ani zlepšenie podmienok splavnosti (http://eca.europa.eu).

Obrázok 2

Hlavné strany zúčastnené na železničnej nákladnej doprave



Zdroj: Európsky dvor audítorov.

06

Existuje niekoľko foriem železničnej nákladnej dopravy: vlaky zostavené z jednotlivých vozňov (zákazník chce prepraviť niekoľko vozňov a vlak sa skladá z vozňov rôznych zákazníkov), ucelené alebo blokové vlaky (zákazník má dostatok tovaru, aby naplnil celý vlak) a intermodálna alebo kombinovaná železničná a cestná doprava (kontajner alebo príves sa preloží na vozeň).

Pomoc EÚ na železničnú nákladnú dopravu

Ciele politiky EÚ v oblasti dopravy presunúť tovar z cestnej na železničnú dopravu

07

Presadzovanie efektívnejších a udržateľnejších spôsobov dopravy, a najmä železničnej nákladnej dopravy, bolo kľúčovou súčasťou politiky EÚ v posledných 25 rokoch. Už v roku 1992 Európska komisia stanovila presun rovnováhy medzi jednotlivými spôsobmi dopravy ako jeden z jej hlavných cieľov[7]. V roku 2001 Európska komisia potvrdila dôležitosť revitalizácie železníc a stanovila cieľ udržať trhový podiel železničnej nákladnej dopravy v členských štátoch strednej a východnej Európy na úrovni 35 % do roku 2010[8]. Napokon v roku 2011 Komisia stanovila cieľ presunúť až 30 % nákladu prepraveného po cestách na vzdialenosti prevyšujúce 300 km na iné spôsoby dopravy, ako je železničná alebo vodná doprava, do roku 2030 a viac než 50 % do roku 2050[9].

Právny rámec železničnej nákladnej dopravy

08

Ciele politiky EÚ týkajúce sa presunu tovaru z ciest na železnice boli transponované do série legislatívnych opatrení EÚ, ktorých cieľom je otvorenie trhu, zabezpečenie nediskriminačného prístupu a podpora interoperability a bezpečnosti. Konkrétne výsledkom troch železničných balíkov a revízie prvého železničného balíka (pozri ***prílohu I***):

- pôvodne integrované železničné spoločnosti boli rozdelené na národných manažérov železničnej infraštruktúry a železničné podniky,
- trh železničnej nákladnej dopravy sa mal úplne otvoriť hospodárskej súťaži najneskôr do 1. januára 2007,
- vnútroštátne regulačné orgány mali zabezpečiť spravodlivý a nediskriminačný prístup k železničnej sieti a službám,
- bola zriadená Európska železničná agentúra zodpovedná najmä za vypracovanie noriem v oblasti bezpečnosti a interoperability a zjednotenie technických špecifikácií. Agentúra úzko spolupracuje s vnútroštátnymi bezpečnostnými orgánmi.

7 COM(92) 494 final z 2. decembra 1992: Biela kniha – Budúci vývoj spoločnej dopravnej politiky – Globálny prístup k vybudovaniu rámca Spoločenstva pre udržateľnú mobilitu.

8 COM(2001) final 370 z 12. septembra 2001: Biela kniha – Európska dopravná politika do roku 2010: čas na rozhodnutia.

9 COM(2011) 144 final z 28. marca 2011: Biela kniha – Plán jednotného európskeho dopravného priestoru – Vytvorenie konkurencieschopného dopravnému systému efektívne využívajúceho zdroje.

09

V januári 2013 Komisia prijala svoj návrh štvrtého železničného balíka na dokončenie jednotného európskeho železničného priestoru. Tento balík sa zakladá na dvoch hlavných pilieroch: technický pilier (okrem iného posilnenie úlohy Európskej železničnej agentúry, ktorá sa stane orgánom zodpovedným za vydávanie bezpečnostných osvedčení železničným podnikom a schvaľovanie vozidiel vo všetkých členských štátoch) a pilier týkajúci sa správy a otvorenia trhu (najmä posilnenie úlohy manažérov infraštruktúry a otvorenie domácich trhov osobnej dopravy). Hoci rokovania o technickom pilieri prebiehajú už takmer tri roky, v čase konania auditu Rada a Európsky parlament ešte balík neschválili.

10

Okrem železničných balíkov a ďalších legislatívnych aktov[10] platných pre sektor železničnej dopravy vo všeobecnosti existujú skoršie špecifické legislatívne opatrenia, ktoré výlučne riešia dopravu tovaru po železnici. V roku 2007 Komisia prijala oznámenie[11], v ktorom navrhuje súbor nových krokov, ktorými by sa podporilo zriadenie európskej železničnej siete s osobitným zameraním na nákladné koridory. Nariadenie (EÚ) č. 913/2010 o európskej železničnej sieti pre konkurencieschopnú nákladnú dopravu bolo pokračovaním línie, ktorú Komisia prijala v oznámení z roku 2007, stanovujúc v ňom pravidlá pre výber, organizáciu, riadenie a orientačné investičné plánovanie koridorov železničnej nákladnej dopravy (KŽND) (pozri ***obrázok 3*** a ***rámček 1***). Cieľom bolo zlepšiť koordináciu medzi rôznymi zúčastnenými stranami, pokiaľ ide o riadenie dopravy, prístup k infraštruktúre a investície do železničnej infraštruktúry, ako aj zlepšiť kontinuitu dopravy cez členské štáty so zameraním na dostatočné priorizovanie železničnej nákladnej dopravy. V nariadení (EÚ) č. 913/2010 sa konkrétne požaduje zriadenie „miesta jedného kontaktu“ pre každý koridor železničnej nákladnej dopravy s cieľom riadiť žiadosti o kapacity infraštruktúry nákladných vlakov prechádzajúcich aspoň cez jednu hranicu pozdĺž koridoru.

10 Smernica 2012/34/EÚ, ktorou sa zriaďuje jednotný európsky železničný priestor (koncept zavedený v bielej knihe z roku 2011), nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 1315/2013 z 11. decembra 2013 o usmerneniach Únie pre rozvoj transeurópskej dopravnej siete a o zrušení rozhodnutia č. 661/2010/EÚ.

11 COM(2007) 608 v konečnom znení z 18. októbra 2007: Smerom k železničnej sieti s prioritou nákladnej dopravy.

Obrázok 3

Európske koridory železničnej nákladnej dopravy

Koridory železničnej nákladnej dopravy (KŽND) mapa z roku 2015
Vrátane rozšírenia plánovaného v roku 2016 podľa KŽND

Na základe nariadenia (EÚ) č. 913/2010 bola táto mapa vytvorená RNE a odsúhlasená všetkými KŽND.
Zdroj: www.rne.eu, ©RNE.

Rámček 1

Zoznam deviatich koridorov železničnej nákladnej dopravy a počiatočný dátum podľa nariadenia (EÚ) č. 913/2010[12]

- KŽND 1 Rýn – Alpy, cez Holandsko, Belgicko, Nemecko a Taliansko (november 2013)
- KŽND 2 Severné more – Stredozemné more, cez Holandsko, Belgicko, Luxembursko a Francúzsko (november 2013)
- KŽND 3 ScanMed, cez Švédsko, Dánsko, Nemecko, Rakúsko a Taliansko (november 2015)
- KŽND 4 Atlantik, cez Portugalsko, Španielsko a Francúzsko (november 2013)
- KŽND 5 Baltské more – Jadranské more, cez Poľsko, Českú republiku, Slovensko, Rakúsko, Taliansko a Slovinsko (november 2015)
- KŽND 6 Stredozemie, cez Španielsko, Francúzsko, Taliansko, Slovinsko a Maďarsko (počiatočný dátum: november 2013)
- KŽND 7 Orient, cez Českú republiku, Rakúsko, Slovensko, Maďarsko, Rumunsko, Bulharsko a Grécko (počiatočný dátum: november 2013)
- KŽND 8 Severné more – Baltské more, cez Nemecko, Holandsko, Belgicko, Poľsko a Litvu (počiatočný dátum: november 2015)
- KŽND 9 Česko-Slovensko, cez Českú republiku a Slovensko (počiatočný dátum: november 2013)

12 Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 913/2010 z 22. septembra 2010 o európskej železničnej sieti pre konkurencieschopnú nákladnú dopravu (Ú. v. EÚ L 276, 20.10.2010, s. 22).

Finančná podpora EÚ v oblasti železničnej nákladnej infraštruktúry

11

S cieľom pomôcť členským štátom a regiónom presunúť tovar z ciest na železnice je k dispozícii finančná podpora EÚ na investície do železničnej infraštruktúry. Približne 28 mld. EUR bolo vyčlenených z rozpočtu EÚ na železnice v rokoch 2007 až 2013: 23,5 mld. EUR prostredníctvom politiky súdržnosti [Európsky fond regionálneho rozvoja (EFRR)[13] a Kohézny fond[14]] a 4,5 mld. EUR prostredníctvom programu transeurópskej dopravnej siete (TEN-T)[15], ktorý bol nahradený Nástrojom na prepájanie Európy (CEF) od roku 2014[16]. Sumy vyčlenené EÚ na projekty železničnej infraštruktúry v jednotlivých členských štátoch sú uvedené v ***prílohe II***.

12

Dva hlavné zdroje financovania projektov železničnej infraštruktúry EÚ fungujú na nasledujúcom základe.

a) Projekty spolufinancované z EFRR a Kohézneho fondu sa realizujú v rámci zdieľaného hospodárenia Komisie (Generálne riaditeľstvo pre regionálnu a mestskú politiku) a členských štátov. Projekty vo všeobecnosti vyberajú vnútroštátne riadiace orgány na základe návrhov predložených implementačnými orgánmi, ktoré sú v mnohých prípadoch manažérmi infraštruktúry. Samotná Komisia preskúmava veľké projekty, ktorých celkové náklady prevyšujú 50 mil. EUR (čo je bežne prípad projektov železničnej infraštruktúry), a posudzuje operačné programy predložené vnútroštátnymi orgánmi, na základe ktorých sa realizujú všetky projekty (bez ohľadu na projektové náklady). Spolufinancovanie môže byť poskytnuté v miere do 85 %.

b) Riadenie technickej a finančnej realizácie projektov spolufinancovaných v rámci programu TEN-T je zodpovednosťou Výkonnej agentúry pre inovácie a siete (INEA) pod dohľadom Generálneho riaditeľstva pre mobilitu a dopravu. Schválenie každého jednotlivého projektu predloženého orgánmi členských štátov je zodpovednosťou Komisie. Miery spolufinancovania sú rôzne: do 20 % na projekty prác, do 30 % na cezhraničné projekty a do 50 % na štúdie[17].

13 Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 1080/2006 z 5. júla 2006 o Európskom fonde regionálneho rozvoja, ktorým sa zrušuje nariadenie (ES) č. 1783/1999 (Ú. v. EÚ L 210, 31.7.2006, s. 1).

14 Nariadenie Rady (ES) č. 1084/2006 z 11. júla 2006, ktorým sa zriaďuje Kohézny fond a ktorým sa zrušuje nariadenie (ES) č. 1164/94 (Ú. v. EÚ L 210, 31.7.2006, s. 79).

15 Rozhodnutie Európskeho parlamentu a Rady č. 661/2010/EÚ zo 7. júla 2010 o základných usmerneniach Únie pre rozvoj transeurópskej dopravnej siete (Ú. v. EÚ L 204, 5.8.2010, s. 1).

16 Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 1316/2013 z 11. decembra 2013 o zriadení Nástroja na prepájanie Európy, ktorým sa mení nariadenie (EÚ) č. 913/2010 a zrušujú sa nariadenia (ES) č. 680/2007 a (ES) č. 67/2010 (Ú. v. EÚ L 348, 20.12.2013, s. 129).

17 V rámci NPE, ktorý nahrádza TEN-T v období rokov 2014 – 2020, môže byť miera spolufinancovania železničných projektov do 20 % oprávnených nákladov projektov prác, ktorú je možné zvýšiť na 30 % pri železničných projektoch, ktorými sa riešia úzke miesta, a do 40 % na železničné projekty týkajúce sa cezhraničných úsekov.

13

Finančná podpora poskytnutá EÚ[18] sa zameriava najmä na výstavbu nových železničných tratí alebo obnovu a modernizáciu existujúcich tratí, čo zvyčajne zahŕňa zvýšenie rýchlosti a zaťaženie nápravy či prispôsobenie požiadavkám interoperability[19]. S výnimkou projektov tratí využívaných výhradne osobnými vlakmi (vo všeobecnosti vysokorýchlostné trate) alebo v zriedkavých prípadoch tratí využívaných len nákladnými vlakmi z investícií do železničnej infraštruktúry majú prospech oba typy dopravy. V ***rámčeku 2*** sa nachádza krátky opis dvoch typických projektov infraštruktúry, ktoré boli preskúmané v rámci tohto auditu.

18 Finančná podpora EÚ na jednotlivé projekty sa udeľuje na doplnenie vnútroštátneho financovania s rôznymi mierami financovania v závislosti od zdroja financovania.

19 V menšom rozsahu sa z rozpočtu EÚ tiež podporujú investície do železničných koľajových vozidiel, niekoľko opatrení netýkajúcich sa infraštruktúry zameraných na podporu vykonávania politiky EÚ v oblasti železníc [prostredníctvom programov TEN-T a NPE) a výskumné projekty (napríklad prostredníctvom spoločného podniku Shift2Rail, ktorý bol zriadený nadobudnutím účinnosti nariadenia Rady (EÚ) č. 642/2014 zo 16. júna 2014 (Ú. v. EÚ L 177, 17.6.2014, s. 9) s cieľom podporiť a koordinovať výskum a inovácie v železničných produktoch, procesoch a službách]. Tieto však neboli priamo predmetom tohto auditu.

Rámček 2

Príklady spolufinancovaných projektov železničnej infraštruktúry, z ktorých má mať prospech nákladná doprava

Fotografia 1 – Projekt obchvatu Girona mercancías – Figueras (Španielsko)

a) Jeden z preskúmaných projektov v Španielsku zahŕňal obnovu trate, vybudovanie dvoch železničných vedľajších koľají a pridanie tretej koľaje k existujúcej trati, aby mohli túto trať využívať vlaky s rozchodom používaným na Pyrenejskom polostrove [pozri bod 62 písm. e)] aj vlaky so štandardným európskym rozchodom. Miera spolufinancovania bola 10 % z programu TEN-T, spolu bolo prijatých 6,1 mil. EUR.

Fotografia 2 – Nákladný vlak prechádzajúci cez obnovený železničný uzol v Břeclavi (Česká republika)

b) Ďalší projekt, preskúmaný v Českej republike, zahŕňal obnovu a modernizáciu železničného uzla, konkrétne zvýšenie jeho kategórie zaťaženia nápravy. Miera spolufinancovania z Kohézneho fondu bola 85 %. Príspevok EÚ bol približne 59,9 mil. EUR.

Rozsah auditu a audítorský prístup

14

Prostredníctvom tohto auditu Dvor audítorov posúdil, či EÚ účinne podporuje železničnú nákladnú dopravu. Na tento účel sme preskúmali:

– či sa od roku 2000 zlepšila výkonnosť železničnej nákladnej dopravy v EÚ, a to najmä z hľadiska podielu spôsobu dopravy a prepraveného objemu,

– či strategický a regulačný rámec stanovený Komisiou a členskými štátmi presadzoval konkurencieschopnosť železničnej nákladnej dopravy,

– či dostupné finančné prostriedky EÚ boli zacielené na konkrétne potreby infraštruktúry v sektore železničnej nákladnej dopravy.

15

Náš audit sme vykonali od polovice roku 2014 do polovice roku 2015 v Komisii, agentúre INEA a piatich členských štátoch (Českej republike, Nemecku, Španielsku, Francúzsku a Poľsku)[20]. Cez tieto členské štáty prechádzajú koridory železničnej nákladnej dopravy aspoň čiastočne. Rozhovory sa uskutočnili so zamestnancami Komisie, orgánmi členských štátov (ministerstvá dopravy, manažéri infraštruktúry, regulačné orgány, bezpečnostné orgány atď.), prevádzkovateľmi železničnej nákladnej dopravy (s etablovanými podnikmi aj novými účastníkmi) a ďalšími zúčastnenými stranami (prepravcovia, dopravné združenia atď.).

16

Tento audit sa týkal obdobia od roku 2001, keď Komisia potvrdila svoj cieľ presadzovať spôsoby dopravy šetrné k životnému prostrediu, najmä železnice. Pokiaľ to bolo možné, určili sme tiež osvedčené postupy, o ktorých by sa mohli vzájomne informovať zúčastnené strany v ďalších členských štátoch.

20 Česká republika, Španielsko a Poľsko boli traja najväčší príjemcovia fondov EÚ na železnice v období rokov 2007 – 2013; v tom istom období boli Nemecko a Francúzsko hlavnými príjemcami financovania z TEN-T na železničné projekty.

Rozsah auditu a audítorský prístup

17

V predchádzajúcej správe[21] Dvor audítorov už zdôraznil niekoľko prekážok, ktoré bránia rozvoju silnej a konkurencieschopnej európskej železničnej dopravy: železničná infraštruktúra, ktorá nie je dobre prispôsobená na zaistenie transeurópskych služieb (konkrétne chýbajú prepojenia na cezhraničných úsekoch, na dôležitých osiach sa nachádzajú úzke miesta, infraštruktúru je potrebné zmodernizovať); problémy s interoperabilitou spôsobené skutočnosťou, že európska železničná sieť je systém národných železničných sietí so špecifickými národnými technických a prevádzkovými charakteristikami a administratívnymi postupmi, a potreba vybudovať konkurencieschopný trh železničnej dopravy. Hoci je väčšinu týchto prekážok stále potrebné účinne odstrániť najmä prostredníctvom prijatia a vykonávania 4. železničného balíka, táto správa sa zameriava konkrétne na situáciu v železničnej nákladnej doprave. Okrem toho sa zohľadnila aj nedávna štúdia, ktorú zadal vypracovať Európsky parlament na analýzu výsledkov, efektívnosti a účinnosti investícií EÚ do železničnej infraštruktúry[22].

18

Okrem toho bolo na preskúmanie vybraných 18 projektov železničnej infraštruktúry spolufinancovaných z Kohézneho fondu, EFRR a programu TEN-T v období rokov 2007 – 2013. Všetky tieto projekty mali za cieľ aspoň do určitej miery podporiť nákladnú dopravu. V ***prílohe II*** sa nachádza zoznam projektov preskúmaných Dvorom audítorov.

21 Osobitná správa č. 8/2010: Zlepšovanie výkonnosti dopravy na transeurópskych železničných osiach: Boli investície EÚ do železničnej infraštruktúry účinné? (http://eca.europa.eu).

22 Európsky parlament, Generálne riaditeľstvo pre vnútorné politiky: Štúdia o výsledkoch a efektívnosti financovania železničnej infraštruktúry v Európskej únii, 2015.

Výkonnosť železničnej nákladnej dopravy v EÚ zostáva celkovo neuspokojivá

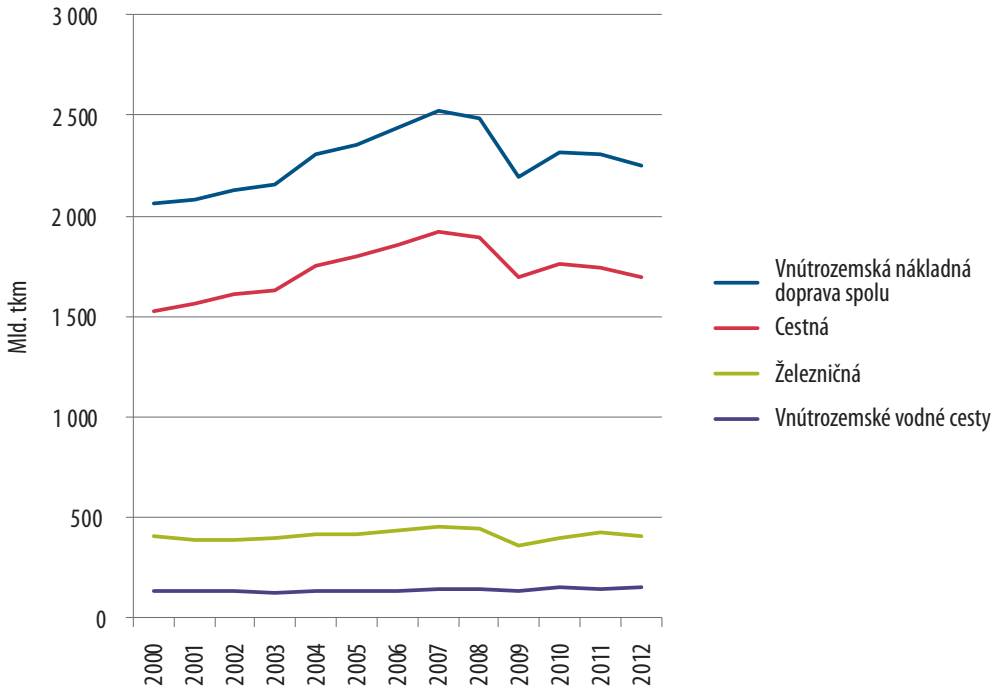
Cestná doprava zostáva hlavným spôsobom nákladnej dopravy v EÚ

19

Napriek úsiliu, ktoré Komisia vynaložila od uverejnenia bielej knihy v roku 2001, zostáva výkonnosť prepravy tovaru železnicami v EÚ celkovo neuspokojivá. Objem tovaru prepraveného ročne železnicami zostával v rokoch 2000 až 2012 pomerne stabilný (okolo 400 miliárd tonokilometrov). Počas toho istého obdobia však objem nákladu prepraveného po cestách vzrástol (z 1 522 na 1 693 miliárd tonokilometrov), ako je to znázornené na ***obrázku 4***.

Obrázok 4

Vnútrozemská nákladná doprava v EÚ, v miliardách tonokilometrov



Zdroj: Európsky dvor audítorov na základe najnovších údajov Eurostatu.

20

To viedlo k tomu, že trhový podiel železničnej nákladnej dopravy ako podiel na celkovej vnútrozemskej nákladnej doprave mierne klesal. Klesol z 19,7 % v roku 2000 na 17,8 % v roku 2013, pričom v tom istom období podiel tovaru prepraveného po cestách mierne vzrástol zo 73,7 % na 75,4 %. Tento trend ohrozuje dosiahnutie cieľa, ktorý si Komisia stanovila v bielej knihe v roku 2011, presunúť až 30 % nákladu prepraveného po cestách na vzdialenosti prevyšujúce 300 km na iné spôsoby dopravy, ako je železničná alebo vodná doprava do roku 2030.

21

Z našej analýzy však vyplynulo, že Švajčiarsko napriek tomu, že je pomerne malá a hornatá krajina bez veľkého ťažkého priemyslu, dokázalo udržať podiel železničnej nákladnej dopravy na viac než 40 % od roku 2000, pričom v roku 2013 vzrástol na 48 %. Kombinácia regulačných opatrení (napr. poplatky za ťažké vozidlá, dotácie na kombinovanú dopravu, zákaz prepravy v noci a cez víkendy, obmedzenia maximálne povolenej hmotnosti a rozmerov nákladných vozidiel), ako aj investície do obnovy a budovanie nových železničných tratí (konkrétne tunelov cez Alpy) prispeli k posilneniu výkonnosti železničnej nákladnej dopravy vo Švajčiarsku. V EÚ bol porovnateľný nárast zaznamenaný v Rakúsku, ktoré taktiež uplatnilo podobné regulačné opatrenia.

22

Výkonnosť železničnej nákladnej dopravy je iná v ostaných častiach sveta, kde je často dominantným spôsobom dopravy a dosahuje trhový podiel 40 % a viac (napr. v Spojených štátoch, Austrálii, Číne, Indii a Južnej Afrike)[23]. Vo všeobecnosti je to spôsobené veľkým podielom nerastných surovín prepravených železnicami, všetky uvádzané krajiny sa rozprestierajú na veľkom geografickom území a podliehajú jedinému vnútroštátnemu legislatívnemu poriadku, jazykovým režimom a technickým systémom pre železničné služby: túto situáciu preto nie je možné jednoducho porovnať so situáciou v EÚ.

Niektoré členské štáty napriek tomu dokázali zvýšiť podiel tovaru prepraveného železnicou

23

Všeobecný klesajúci trend v EÚ možno pripísať rôznym problémom, ktorým železničná nákladná doprava čelí v mnohých členských štátoch, ktoré viedli k fragmentácii európskeho železničného trhu na niekoľko vnútroštátnych segmentov. Medzi tieto problémy patrí chýbajúca konkurencia na trhu, postupy riadenia železničnej nákladnej dopravy, ktoré nie sú prispôsobené potrebám železničnej nákladnej dopravy, ďalšie administratívne a technické prekážky. Túto situáciu zhoršuje zastaraná infraštruktúra, ktorá sa zanedbávala celé roky na úkor cestnej dopravy, pričom projekty železničnej infraštruktúry sa zameriavajú na rozvoj vysokorýchlostných tratí.

23 Portál Medzinárodnej železničnej únie (UIC) a Európska komisia: Doprava EÚ v číslach, *Štatistická príručka*, 2014.

24

Hoci situácia v sektore železničnej nákladnej dopravy zostáva vo všeobecnosti neuspokojivá z hľadiska podielu spôsobu dopravy a prepraveného objemu, rozsah tohto problému nie je v celej EÚ rovnaký. Z našej analýzy údajov Eurostatu vyplýva, že v 10 z 26 členských štátov sa celkovo zvýšil podiel tovaru prepraveného železnicami[24] v rokoch 2000 až 2013. Výkonnosť v iných členských štátoch klesla, napríklad v členských štátoch strednej a východnej Európy, v ktorých bol podiel spôsobu dopravy v roku 2000 pomerne vysoký. Okrem toho naša analýza poukazuje na to, že k nárastu aj poklesu podielu železničnej nákladnej dopravy došlo bez ohľadu na úroveň dosiahnutého podielu spôsobu dopravy (pozri ***tabuľku 1***). Štatistické údaje za všetky členské štáty sú uvedené v ***prílohe IV***.

24 Na základe údajov Eurostatu (http://ec.europa.eu/eurostat/data/database). Cyprus a Malta nemajú železničnú sieť.

Tabuľka 1

Podiel železničnej nákladnej dopravy v EÚ

Podiel železničnej nákladnej dopravy v roku 2013	Podiel železničnej nákladnej dopravy v roku 2013 a trend v rokoch 2000 až 2013	
Nad 40 %	⬆	Rakúsko (42,1 %)
	⬇	Estónsko (44,1 %) a Lotyšsko (60,4 %)
Od 30 % do 40 %	⬆	Švédsko (38,2 %)
	⬇	Litva (33,6 %)
Od 20 % do 30 %	⬆	**Nemecko (23,5 %)** a Fínsko (27,8 %)
	⬇	**Česká republika (20,3 %)**, Maďarsko (20,5 %), Slovensko (21,4 %) a Rumunsko (21,9 %)
Od 10 % do 20 %	⬆	Taliansko (13 %), Spojené kráľovstvo (13,2 %), Belgicko (15,1 %) a Dánsko (13,2 %)
	⬇	**Francúzsko (15 %), Poľsko (17 %)**, Chorvátsko (17,4 %), **priemer EÚ (17,8 %)** a Slovinsko (19,3 %)
Menej ako 10 %	⬆	Holandsko (4,9 %)
	⬇	Írsko (1,1 %), Grécko (1,2 %), Luxembursko (2,4 %), **Španielsko (4,6 %)**, Portugalsko (5,9 %) a Bulharsko (9,1 %)

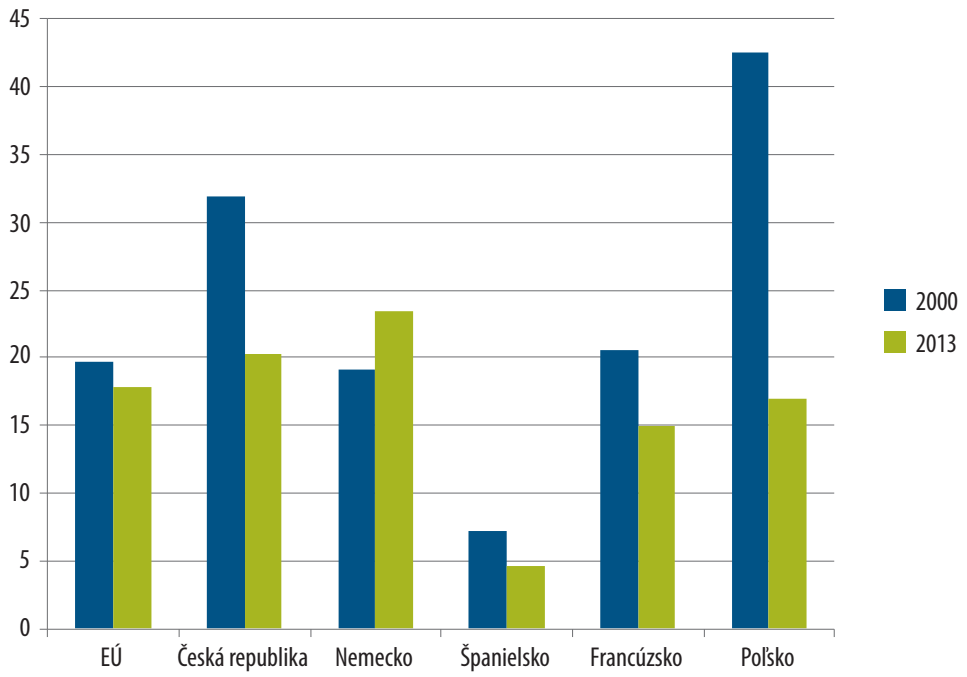
Poznámka: Členské štáty kontrolované v rámci tohto auditu a priemer EÚ sú zvýraznené tučným písmom.
Zdroj: Európsky dvor audítorov na základe údajov Eurostatu.

25

Pokiaľ ide o členské štáty kontrolované v rámci tohto auditu, podiel tovaru prepraveného železničnou dopravou klesol v rokoch 2000 až 2013 v štyroch z nich (Česká republika, Španielsko, Francúzsko a Poľsko) a vzrástol v jednom štáte (Nemecko), ako je to znázornené na ***obrázku 5*** a v ***prílohe V***.

Obrázok 5

Podiel železničnej nákladnej dopravy (vnútrozemskej nákladnej) v %



Zdroj: Európsky dvor audítorov na základe údajov Eurostatu.

26

Konkrétne v Českej republike a Poľsku výkonnosť železničnej nákladnej dopravy trpí zlými podmienkami železničnej siete (čomu nepomáha priorita vyčleňovať finančné prostriedky EÚ na cesty v oboch členských štátoch), pomerne vysokou úrovňou stanovených prístupových poplatkov a absenciou nezávislého regulačného orgánu (pozri bod 43 a ***tabuľku 3***) (najmä v prípade Českej republiky). Pre tieto dva členské štáty neboli splnené ciele bielej knihy z roku 2001 v členských štátoch strednej a východnej Európy. Španielsko trpí pomalým a nedokončeným procesom liberalizácie trhu a vo Francúzsku bola výkonnosť negatívne ovplyvnená chýbajúcimi poplatkami za ťažké vozidlá, ako aj zlou kvalitou trás ponúkaných železničnej nákladnej doprave.

27

V prípade Nemecka je pomerne vysoký podiel železničnej nákladnej dopravy spôsobený centrálnou polohou krajiny a vysokou mierou priemyslu, ale aj včasnou liberalizáciou trhu železničnej nákladnej dopravy, zavedením mýta pre ťažké vozidlá v roku 2005 a existenciou pomerne silného a nezávislého regulačného orgánu.

Slabej výkonnosti železničnej dopravy nepomáha nízka rýchlosť vlakov

28

Slabej výkonnosti železničnej dopravy z hľadiska objemu a podielu spôsobu dopravy v EÚ nepomáha priemerná obslužná rýchlosť nákladných vlakov. Jednoducho povedané, nákladné vlaky jazdia pomaly a ich rýchlosť sa v poslednom desaťročí výrazne nezvýšila. Na niektorých medzinárodných trasách nákladné vlaky dosahujú priemernú rýchlosť len približne 18 km/h[25]. Je to spôsobené aj zlou spoluprácou vnútroštátnych manažérov infraštruktúry[26]. V členských štátoch strednej a východnej Európy sa priemerná rýchlosť pohybuje od 20 do 30 km/h. Napríklad v Poľsku sa naším auditom zistilo, že v roku 2014 bola priemerná obslužná rýchlosť nákladných vlakov 22,7 km/h.

29

Z našej analýzy však vyplynulo, že situácia je výrazne lepšia v niektorých koridoroch železničnej nákladnej dopravy, kde je priemerná rýchlosť okolo 50 km/h[27]. To je bližšie k priemernej rýchlosti nákladných vozidiel (okolo 60 km/h).

25 Priemerné rýchlosti nákladných vlakov sa merajú od odchodu z východiskovej stanice do príchodu do cieľovej stanice nákladného vlaku – zvyčajne to nie je súvislá priama rýchlosť, pretože nákladné vlaky nepremávajú priamo, ale medzi rôznymi servisnými zariadeniami (zariadenia na zoraďovanie alebo údržbu vlakov, zriaďovacie stanice atď.).

26 SWD(2013) 12 final z 30. januára 2013: Posúdenie vplyvu štvrtého železničného balíka (s. 21).

27 Napríklad to bol prípad koridoru 1 Rýn – Alpy.

Mnoho strategických a regulačných faktorov zabraňuje nákladnej železničnej doprave, aby bola konkurencieschopnejšia

Nákladná železničná doprava sa musí stať ekonomicky atraktívnou, aby sa mohli dosiahnuť ciele politiky EÚ v oblasti dopravy

30

Každý deň sa tisícky ton tovaru prepravia po celej EÚ do tovární, skladov a ku koncovým odberateľom. Železničná doprava (a kombinovaná cestná a železničná doprava) je v priamej súťaži s cestnou nákladnou dopravou: prepravcovia pravidelne porovnávajú tieto dva spôsoby dopravy, keď sa rozhodujú, ktorý z nich využijú. Prirodzene si vyberajú ten, ktorý najlepšie vyhovuje ich potrebám, pričom zohľadňujú najmä spoľahlivosť, cenu, služby zákazníkom, frekvenciu a čas prepravy[28]. Inými slovami, prepravcovia si vyberajú spôsoby dopravy na základe obchodných kritérií, a nie na základe politických priorít EÚ.

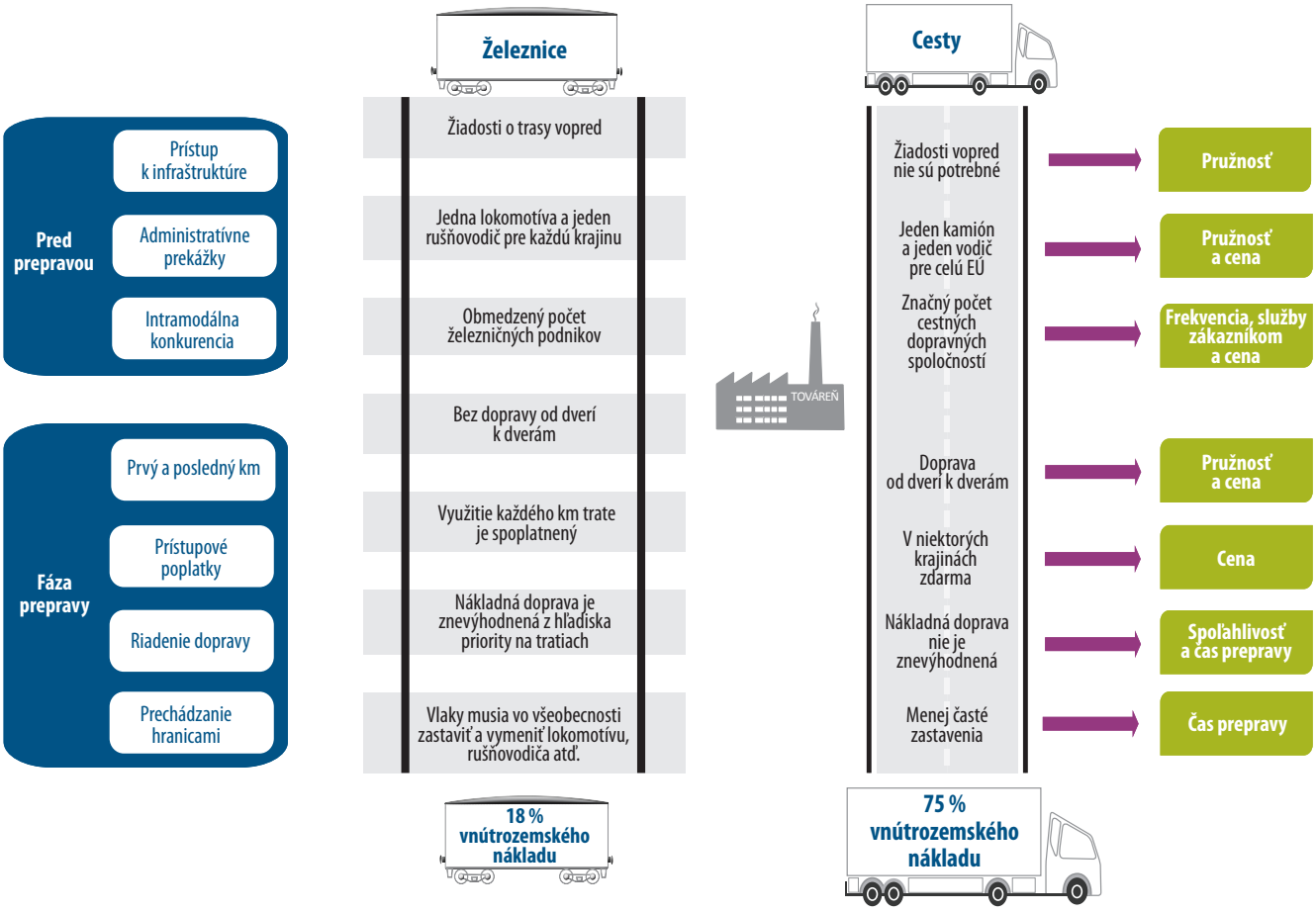
31

Ako je uvedené vyššie, niektoré produkty, napr. nerastné suroviny, sú prirodzene vhodnejšie na prepravu železnicou (pozri bod 4). Ak však má byť sektor železničnej dopravy konkurencieschopný cestnej doprave pri ostatných typoch tovarov, čelí niekoľkým výzvam, ktoré vplývajú na výber prepravcov, napr. časový harmonogram, prístupové poplatky alebo dochvíľnosť (pozri ***obrázok 6***).

28 Riziko straty a poškodenia, pružnosť a vplyv na životné prostredie sa taktiež berú do úvahy (*zdroj:* Európske intermodálne združenie, Intermodálna ročenka za rok 2011 a 2012).

Obrázok 6

Porovnanie niektorých výziev, ktorým čelí železničná nákladná doprava v porovnaní s cestnou dopravou



Zdroj: Európsky dvor audítorov.

Komisia vynaložila úsilie na zlepšenie podmienok prepravy tovaru železnicou, ale dosiahnutie jednotného európskeho železničného priestoru je ešte stále ďaleko

32

Za posledných 15 rokov Komisia vynaložila úsilie na zlepšenie podmienok prepravy tovaru železnicou. Konkrétne vypracovala niekoľko železničných balíkov a iných legislatívnych opatrení (pozri bod 8 až 10). Tieto opatrenia boli zamerané na otvorenie národných trhov, harmonizáciu pravidiel, lepšie zameranie fondov EÚ na udržateľné spôsoby dopravy a zvýšenie konkurencieschopnosti a interoperability železníc na úrovni EÚ s cieľom dosiahnuť jednotný európsky železničný priestor.

Konania o porušení povinnosti

33

S cieľom zabezpečiť, že sa tieto podmienky v praxi skutočne implementujú, Komisia začala značný počet konaní o porušení povinností týkajúcich sa smerníc 91/440/EHS a 2001/14/ES[29] (pozri ***tabuľku 2***). Pri 14 z 26[30] členských štátov tieto konania viedli k rozsudku Európskeho súdneho dvora. Najbežnejšie dôvody konaní o porušení povinnosti sú v týchto oblastiach: systém výkonnosti vytvárajúci stimuly na zlepšenie výkonnosti železničnej siete, oddelenie účtov medzi etablovaným železničným podnikom a manažérom infraštruktúry, výpočet prístupových poplatkov a neoznámenie opatrení na transpozíciu. Okrem toho Komisia začala ďalšie konania o porušení povinností týkajúcich sa smernice o bezpečnosti a interoperabilite (2004/49/ES, resp. 2008/57/ES).

34

Konkrétne päť kontrolovaných členských štátov bolo predmetom konaní o porušení povinnosti týkajúcich sa prístupových poplatkov, ktoré stanovil manažér infraštruktúry, nezávislosti regulačných orgánov a manažérov infraštruktúry, chýbajúceho systému výkonnosti, neoznámenia opatrení na transpozíciu, pravidiel prideľovania kapacity a oddelenia účtov medzi etablovaným železničným podnikom a manažérom infraštruktúry.

29 Ak členský štát nezavedie smernice EÚ do svojich vnútroštátnych právnych predpisov alebo ak je podozrenie, že porušuje zákony Únie, Komisia môže začať oficiálne konanie o porušení povinnosti. Takéto konanie zahŕňa niekoľko krokov, ktoré sú stanovené v zmluve, každý z nich je vymedzený v oficiálnom rozhodnutí.

30 Cyprus a Malta nemajú žiadnu železničnú sieť.

Tabuľka 2

Konania o porušení povinnosti

Konania o porušení povinnosti, ktoré viedli k rozsudku Európskeho súdneho dvora, že príslušný členský štát netransponoval/neimplementoval správne zákon EÚ												
Členský štát	**Predmet**											
	Chýbajúci systém výkonnosti	Oddelenie účtov	Výpočet poplatkov za prístup na trať	Neoznámenie opatrení na transpozíciu	Zníženie nákladov na zaručenie infraštruktúry a úroveň prístup. ppoplatkov	Zásada priamych nákladov na výpočet prístupových poplatkov	Pravidlá prideľovania kapacity	Nezávislosť manažéra infraštruktúry (prideľovanie trasy)	Nezávislosť riadenia manažéra infraštruktúry (stanovovanie poplatkov)	Vyrovnávanie účtov manažéra infraštruktúry	Súdne odvolania voči rozhodnutiam regulačného orgánu	Nezávislosť riadenia železničných podnikov
Bulharsko			√			√						
Česká republika	√				√				√		√	
Nemecko		√[1]		√								
Írsko				√								
Grécko			√	√								
Španielsko	√						√		√			
Francúzsko	√	√[1]						√				
Taliansko		√[1]	√									
Maďarsko					√	√				√		
Rakúsko		√[1]										
Poľsko	√	√[1]	√				√					
Portugalsko										√		√
Slovinsko	√				√	√		√				
Spojené kráľovstvo				√								

1 Prebiehajúce prípady.

Poznámka 1: Členské štáty kontrolované v rámci tohto auditu sú zvýraznené tučným písmom.

Poznámka 2: Počet konaní o porušení povinnosti, na ktoré odkazuje Dvor audítorov, sa týka len konaní v súvislosti so smernicami 91/440/EHS a 2001/14/ES. Ďalšie konania o porušení povinnosti začali v súvislosti so smernicou o bezpečnosti a interoperabilite (2004/49/ES, resp. 2008/57/ES).

Zdroj: Európsky dvor audítorov na základe údajov Komisie.

Iné opatrenia

35

Komisia taktiež presadzuje koordináciu rôznych strán zúčastnených na železničnej nákladnej doprave, čo prispelo k vytvoreniu platforiem a pracovných skupín, napríklad Európskej siete železničných regulačných orgánov (ENRRB), platformy pre manažérov železničnej infraštruktúry v Európe (PRIME) a dialógu železničných podnikov (Dialóg ŽP), ako aj k vymenovaniu európskeho koordinátora pre koridory siete a ďalšieho pre Európsky systém riadenia železničnej dopravy (ERTMS)[31]. Okrem toho Komisia vytvorila deväť koridorov železničnej nákladnej dopravy, každý s vlastnou štruktúrou riadenia a miestom jednotného kontaktu na zabezpečenie dobrej koordinácie riadenia dopravy, prístupu k infraštruktúre a investícií do železničnej infraštruktúry (pozri bod 10).

36

Napriek tomuto úsiliu bolo v čase konania auditu dosiahnutie jednotného európskeho železničného priestoru ešte stále ďaleko: železničná sieť EÚ je stále systémom 26 (Malta a Cyprus nemajú žiadnu železničnú sieť) samostatných železničných sietí, ktoré nie sú plne interoperabilné. Po celom kontinente sú rôzni manažéri infraštruktúry (aspoň s jedným dominantným manažérom infraštruktúry v každom členskom štáte), 26 vnútroštátnych bezpečnostných orgánov a veľmi odlišné vnútroštátne pravidlá prideľovania trás, riadenia, spoplatňovania atď. To všetko brzdí konkurencieschopnosť železničnej nákladnej dopravy.

Liberalizácia trhu železničnej nákladnej dopravy dosiahla rôzny pokrok v členských štátoch a stále prevládajú niektoré protikonkurenčné postupy

Pozícia etablovaného prevádzkovateľa nákladnej dopravy

37

Historicky bola v 26 členských štátoch jediná integrovaná spoločnosť zodpovedná za riadenie železničnej infraštruktúry a poskytovanie dopravných služieb. V prvom železničnom balíku, ktorý bol prijatý v roku 2001, sa požadovalo určité oddelenie týchto dvoch činností: manažérov infraštruktúry a etablovaných železničných podnikov (prevádzkovateľov nákladnej dopravy).

31 Títo koordinátori konajú v mene Európskej komisie a v jej záujme. Ich mandát zahŕňa vypracovanie príslušného pracovného plánu koridoru, podporu a monitorovanie vykonávania pracovného plánu, pravidelné konzultovanie fóra pre koridor, vydávanie odporúčaní v oblastiach ako rozvoj dopravy pozdĺž koridorov alebo prístup k zdrojom financovania a každoročné predkladanie správ Európskemu parlamentu, Rade, Komisii a príslušným členským štátom o dosiahnutom pokroku.

38

V druhom železničnom balíku z roku 2004 sa od členských štátov požadovalo, aby plne otvorili svoje trhy železničnej nákladnej dopravy do 1. januára 2007. Odvtedy ktorýkoľvek licencovaný železničný podnik môže požadovať prístup k železničnej infraštruktúre, podať žiadosť o trasu a poskytovať služby prepravy tovaru v súťaži s ostatnými železničnými prevádzkovateľmi (vrátane etablovaného prevádzkovateľa nákladnej dopravy)[32].

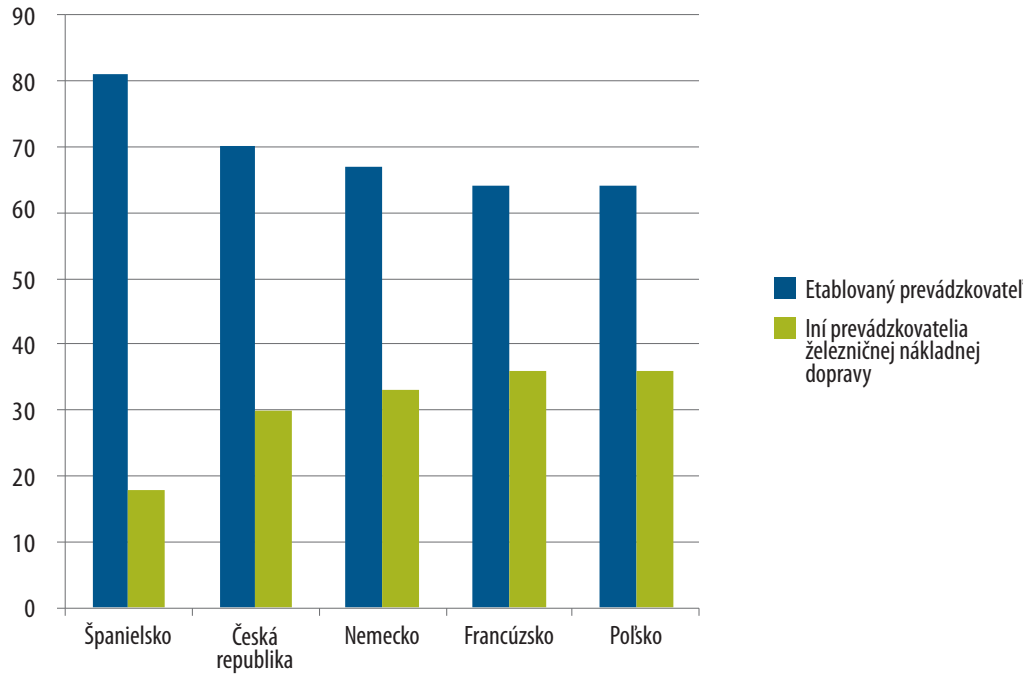
32 Trh železničnej nákladnej dopravy v niektorých kontrolovaných členských štátoch (napríklad v Nemecku) bol otvorený už pred touto lehotou.

39

Liberalizácia trhu však nedosiahla rovnakú úroveň vo všetkých členských štátoch. V Slovinsku a na Slovensku bol v čase konania auditu trhový podiel etablovaného prevádzkovateľa nákladnej dopravy stále približne 90 % a v šiestich ďalších členských štátoch (Grécko, Fínsko, Chorvátsko, Írsko, Litva a Luxembursko) trh železničnej nákladnej dopravy zostáva v praxi uzatvorený, pretože etablovaný prevádzkovateľ železničnej dopravy má 100 % trhový podiel. V piatich kontrolovaných členských štátoch, hoci trhový podiel nových účastníkov od otvorenia trhu neustále rastie, jediný železničný podnik, etablovaný prevádzkovateľ nákladnej dopravy, má v každej z týchto krajín stále aspoň 64 % (v tkm) trhový podiel a zvyšok je rozdelený medzi ostatných prevádzkovateľov železničnej nákladnej dopravy. Podiel etablovaného prevádzkovateľa železničnej dopravy bol podstatne vyšší v Španielsku (81 %), ako to vyplýva z ***obrázku 7***. V celej EÚ majú etablovaní prevádzkovatelia nákladnej dopravy v priemere 66 % trhový podiel.

Obrázok 7

Trhový podiel etablovaných prevádzkovateľov nákladnej dopravy a nových účastníkov (v roku 2013)



Zdroj: Európsky dvor audítorov na základe údajov poskytnutých vnútroštátnymi orgánmi.

40

Etablovaní prevádzkovatelia nákladnej dopravy v určitom počte prípadov stále profitujú z ich historickej dominantnej pozície a môže dochádzať ku konfliktom záujmov a viesť to k diskriminačným postupom, ktoré narúšajú súťaž v železničných službách. K takýmto postupom patrí:

a) Prístup k terminálom a výhybkovej infraštruktúre (napr. železničné vedľajšie koľaje, zoraďovacie nádražia). Terminály a ďalšie základné zariadenia sú kľúčovou súčasťou železničnej infraštruktúry. V niektorých prípadoch noví účastníci majú ťažkosti s prístupom k týmto zariadeniam za rovnakých podmienok ako etablovaný prevádzkovateľ nákladnej dopravy [pozri ***rámček 3 písm. a)***][33].

b) Prideľovanie vlakových trás. Na prepravu tovaru musia prevádzkovatelia železničnej nákladnej dopravy najprv požiadať manažéra infraštruktúry o kapacitu potrebnú na jazdu vlaku medzi dvoma miestami v priebehu určitého obdobia. V niektorých prípadoch etablovaný prevádzkovateľ stále profituje z výhod pri prideľovaní trás [pozri ***rámček 3 písm. b)***].

c) Dostupnosť železničných koľajových vozidiel. Noví prevádzkovatelia železničnej dopravy môžu mať problémy s prístupom k železničným koľajovým vozidlám na začatie svojej činnosti (najmä lokomotívy sú nákladné), zatiaľ čo etablovaní prevádzkovatelia zdedili veľký vozový par lokomotív a vozňov po starej integrovanej železničnej spoločnosti, ktorá bola často dotovaná z verejných financií. Etablovaní prevádzkovatelia nákladnej dopravy sa vo všeobecnosti zdráhajú prenajímať alebo predať nadbytočné železničné koľajové vozidlá konkurentom za spravodlivú cenu [pozri ***rámček 3 písm. c)***].

d) Údržba železničných koľajových vozidiel. Lokomotívy a vozne sa musia pravidelne udržiavať. Prístup k strediskám údržby môže byť pre nových účastníkov náročný, pretože v niektorých prípadoch sú čiastočne vlastnené etablovaným prevádzkovateľom.

41

Okrem toho trh železničnej nákladnej dopravy v EÚ taktiež čelí procesu konsolidácie, v rámci ktorej etablovaní prevádzkovatelia nákladnej dopravy kupujú ostatných prevádzkovateľov na ich domácom trhu aj v ostatných členských štátoch. Tým sa môže narušiť hospodárska súťaž, pretože trhu EÚ môže začať dominovať nízky počet veľkých spoločností. Napríklad nemecký etablovaný prevádzkovateľ nákladnej dopravy sa stal hlavným prevádzkovateľom v troch iných členských štátoch – Dánsku, Holandsku a Spojenom kráľovstve po akvizícii nových účastníkov.

33 V článku 13 smernice 2012/34/EÚ sa zaviedol ucelený súbor nových pravidiel na riešenie ťažkostí s prístupom k terminálom a ďalším servisným zariadeniam, lehota na transpozíciu bol jún 2015.

Rámček 3

Príklady postupov, ktoré obmedzujú konkurenciu: Poľsko, Francúzsko, Španielsko

a) V **Poľsku** etablovaný prevádzkovateľ vlastní cez dcérske spoločnosti väčšinu železničných terminálov v krajine vrátane dôležitých hraničných terminálov. Jeden takýto terminál sa nachádza na hlavnej trase jedného koridoru železničnej nákladnej dopravy. Prístup k tomuto terminálu by mal byť poskytnutý ostatným prevádzkovateľom železničnej nákladnej dopravy na spravodlivom a nediskriminačnom základe, avšak v čase konania auditu to tak v praxi nebolo: kapacitu terminálu mal zväčša rezervovanú etablovaný prevádzkovateľ. To bola prekážka pre nových účastníkov, ktorí museli ísť dlhšími trasami cez iný hraničný priechod.

b) Vo **Francúzsku** boli etablovanému prevádzkovateľovi nákladnej dopravy prideľované fixné trasy (trasy, ktoré menej podliehajú zmenám pre práce na údržbe atď.) oveľa častejšie ako ostatným prevádzkovateľom. V roku 2014 približne 80 % zo všetkých trás pridelených etablovanému prevádzkovateľovi boli fixné v porovnaní so 68 % pridelenými novým účastníkom.

c) V **Španielsku** ani jedna nadbytočná lokomotíva alebo vagón etablovaného prevádzkovateľa nákladnej dopravy neboli predané iným prevádzkovateľom na španielskom trhu, hoci časť nadbytočných koľajových vozidiel bola predaná prevádzkovateľom v iných krajinách. V apríli 2014 španielska vláda zriadila samostatnú spoločnosť v rámci tej istej podnikateľskej skupiny, v ktorej je aj etablovaný prevádzkovateľ, na prenájom koľajových vozidiel. Táto spoločnosť však do času konania tohto auditu neprenajala ani jednu lokomotívu či vagón novým účastníkom. Okrem toho etablovaný prevádzkovateľ nákladnej dopravy je jediným prevádzkovateľom s lokomotívami schválenými pre nákladné vlaky v Španielsku a na medzinárodnom úseku Perpignan – Figueras.

Regulačné orgány

42

V rámci procesu liberalizácie boli členské štáty povinné zriadiť vnútroštátne regulačné orgány na zabezpečenie nediskriminačného prístupu k železničnej sieti[34]. V praxi však regulačné orgány zriadené členskými štátmi nepožívali vždy nezávislosť, právomoci a zdroje, ktoré potrebovali na výkon svojich povinností. To Komisiu viedlo k začatiu niekoľkých konaní o porušení povinnosti voči niektorým členským štátom (pozri bod 33 a ***tabuľku 2***).

43

Naším auditom sa zistilo, že v piatich kontrolovaných členských štátoch sa počet zamestnancov pridelených na regulačné úlohy a prevádzková a finančná nezávislosť orgánov stále výrazne líšila. V ***tabuľke 3*** je uvedená situácia regulačných orgánov v každom z kontrolovaných členských štátov v čase konania auditu:

34 Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2001/14/ES z 26. februára 2001 o prideľovaní kapacity železničnej infraštruktúry, vyberaní poplatkov za používanie železničnej infraštruktúry a bezpečnostnej certifikácii (Ú. v. ES L 75, 15.3.2001, s. 29).

Tabuľka 3

Regulačné orgány v kontrolovaných členských štátoch – základné údaje

Členský štát	Počet zamestnancov zaoberajúcich sa regulačnými záležitosťami	Ukazovateľ: km siete na zamestnanca	Počet sťažností prijatých do času konania auditu	Samostatný rozpočet	Nezávislý od ministerstva dopravy
Česká republika	1	9 570	Neposkytnuté	Nie	Nie. Orgán pod pôsobnosťou ministerstva dopravy.
Nemecko	50	826	82 – 112 ročne (služby nákladnej a osobnej dopravy)	Áno	Áno. Rozpočet schvaľovaný ministerstvom hospodárstva; predsedu a dvoch podpredsedov vymenúva federálny prezident.
Španielsko	3	4 658	2	Áno (od roku 2013)	Áno. Predsedu a správnu radu menuje parlament.
Francúzsko	36	813	15	Áno (od roku 2011)	Áno. Zo 7 členov sú 4 menovaní vládou a zvyšní 3 sú nominovaní parlamentom a radou pre hospodárske, sociálne a environmentálne záležitosti.
Poľsko	17	1 136	5	Áno	Čiastočne. Predseda menovaný premiérom a dvaja podpredsedovia menovaní ministrom dopravy.

Postupy riadenia dopravy neboli prispôsobené potrebám sektora železničnej nákladnej dopravy ani v rámci koridorov železničnej nákladnej dopravy EÚ

44

Železničná sieť je v EÚ vo všeobecnosti navrhnutá pre zmiešanú dopravu. Inými slovami, nákladné a osobné vlaky bežne využívajú tie isté koľaje. Na fungovanie železničnej siete musia byť zavedené postupy riadenia dopravy pre prideľovanie a riadenie trás. To robí každý manažér infraštruktúry individuálne. Ako je však vysvetlené nižšie, tieto postupy vo všeobecnosti nie sú prispôsobené konkrétnym potrebám železničnej nákladnej dopravy, ktorá je cezhraničná vo viac než 50 % prípadov, dokonca ani v rámci koridorov železničnej nákladnej dopravy (pozri tiež bod 52). To sťažuje možnosť železničnej dopravy konkurovať iným spôsobom dopravy, najmä cestnej doprave, ktorej infraštruktúra je ľahko prístupná v celej EÚ.

Prideľovanie kapacity

45

Na premávku vlaku v rámci železničnej siete danej krajiny musí železničný podnik najprv požiadať manažéra infraštruktúry o pridelenie trasy (kapacity potrebnej na jazdu vlaku medzi dvoma miestami v priebehu určitého obdobia). Využíva sa na to postup stanovený manažérom infraštruktúry: prevádzkovatelia železničnej nákladnej dopravy môžu vo všeobecnosti buď podať žiadosť o trasu dostatočne vopred v rámci ročného harmonogramu, alebo požiadať o trasu neskôr *ad hoc* spomedzi trás, ktoré sú ešte dostupné v rámci rezervnej kapacity. Načasovanie stanovené manažérom infraštruktúry na vypracovanie ročného harmonogramu však nie je prispôsobené potrebám sektora nákladnej dopravy, pretože trasy sa musia rezervovať asi jeden rok vopred. Na rozdiel od osobnej dopravy, ktorá je pravidelnejšia a dá sa jednoduchšie plánovať, je pre prevádzkovateľov nákladnej dopravy náročné predvídať dopyt v budúcnosti vopred a rezervovať si najvhodnejšie trasy, ktorú sú dostupné v sieti.

46

Prevádzkovatelia železničnej nákladnej dopravy, najmä tí menší, sú preto vo všeobecnosti nútení využívať *ad hoc* systém (napríklad takto je to v 90 % prípadov v Poľsku). V rámci tohto systému je dostupný len obmedzený počet trás (tie, ktoré neboli ešte rezervované v ročnom harmonograme najmä pre osobné vlaky). To často vedie k jednej z týchto situácií: buď je dostupný len obmedzený počet trás, čo vedie k tomu, že prepravcovia nemusia mať na výber vhodnú trasu (takže potenciálny zákazník využije alternatívny spôsob dopravy, zvyčajne cestnú dopravu), alebo sa ponúkne menej vhodná trasa (napr. dlhšia, komplikovanejšia trasa), čo vo všeobecnosti vedie k vyšším nákladom a potrebe dlhšieho času.

47

Rezervačné poplatky platené prevádzkovateľmi železničnej nákladnej dopravy môžu byť užitočným nástrojom na odradenie od „prázdnych“ rezervácií, avšak asymetrické systémy sankcií môžu ešte viac zhoršiť ťažkosti, ktorým čelia prevádzkovatelia železničnej nákladnej dopravy pri využívaní systému ročného harmonogramu (pozri ***rámček 4***).

Rámček 4

Príklady asymetrických systémov sankcií: Česká republika

V **Českej republike** sa teraz uplatňuje sankcia, ak sa trasa rezervovala, ale nevyužíva sa. Je o viac než 40 % vyššia (na vlakokilometer) pre nákladnú ako pre osobnú dopravu.

48

Podľa článkov 39 a 47 smernice 2012/34/EÚ členské štáty musia stanoviť pravidlá prideľovania kapacity pre rôzne služby. Ak dôjde ku konfliktu (ak dvaja alebo viacerí prevádzkovatelia železničnej nákladnej dopravy žiadajú o tú istú trasu) a ak ho nemôže vyriešiť koordinačný proces, pri ktorom manažér infraštruktúry navrhuje prevádzkovateľom alternatívne trasy, manažéri infraštruktúry uplatnia súbor prioritných pravidiel, ktoré zvyčajne znevýhodňujú nákladnú dopravu (pozri ***rámček 5***).

Rámček 5

Príklady znevýhodneného poradia priorít: Poľsko a Česká republika

V **Poľsku** sú nákladné vlaky na šiestom a siedmom mieste z ôsmich kategórií priorít (na ôsmom mieste sú prázdne osobné vlaky).

V **Českej republike** manažér infraštruktúry uplatňuje súbor prioritných pravidiel, v rámci ktorého má medzinárodná nákladná doprava najnižšiu prioritu.

49

V článkoch 37 a 40 smernice 2012/34/EU sa zaviedli konkrétne požiadavky na spoluprácu manažérov infraštruktúry, pokiaľ ide o prideľovanie kapacity a spoplatňovanie cezhraničných železničných služieb. Vzhľadom na lehotu na transpozíciu smernice v júni 2015 je príliš skoro posudzovať dosah týchto nových legislatívnych povinností.

Riadenie jázd vlakov

50

Po pridelení trás železničným podnikom začnú vlaky jazdiť v rámci siete a manažér infraštruktúry zodpovedá za riadenie dopravy. Plánovaný čas vlakov sa musí zmeniť alebo sa vlaky musia zastaviť každý deň, zohľadňujúc narušenia siete, práce na údržbe na niektorých koľajách, oneskorenia iných vlakov atď. V týchto prípadoch manažéri infraštruktúry dávajú prioritu osobnej doprave, čo vedie k výrazným oneskoreniam nákladných vlakov bez ohľadu na povahu prepravovaného tovaru alebo dôvod omeškania.

51

Okrem toho práce na údržbe zvyčajne prebiehajú v noci, čo je čas, keď je kapacita železničnej siete dostupnejšia pre nákladné vlaky.

Európske koridory železničnej nákladnej dopravy

52

Cieľom nariadenia o koridoroch železničnej nákladnej dopravy[35] bolo uľahčiť a podporiť prevádzku železničnej nákladnej dopravy vrátane riadenia dopravy. Konkrétne sa v ňom zriaďuje deväť koridorov železničnej nákladnej dopravy (KŽND), šesť z nich je v prevádzke od novembra 2013. V čase konania auditu bol začiatok prevádzky zvyšných troch naplánovaný na november 2015 (pozri ***rámček 1***).

53

Jednou z hlavných inovácií koridorov železničnej nákladnej dopravy je zriadenie miest jedného kontaktu (MJK), ktoré prevádzkovateľom umožňujú požiadať o vlakové trasy formou vopred dohodnutých trás alebo rezervnej kapacity pre nákladné vlaky prechádzajúce aspoň jednou hranicou pozdĺž koridoru na jednom mieste a jednou operáciou. Tento vývoj znamená, že prevádzkovateľ železničnej nákladnej dopravy, ktorý chce zorganizovať jazdu nákladného vlaku pozdĺž koridoru, viac nepotrebuje kontaktovať každého manažéra infraštruktúry v príslušných členských štátoch jednotlivo. Namiesto toho môže zaslať svoju žiadosť o trasu na MJK. Vopred dohodnuté vlakové trasy nemôžu byť zrušené počas posledných dvoch mesiacov pred plánovaným odchodom vlaku.

54

Navrhované medzinárodné vopred dohodnuté trasy a rezervné kapacity sú rezervované pre nákladné vlaky, pričom prioritu majú vlaky prechádzajúce aspoň jednou hranicou. V prípade konfliktu sú pravidlá priorít stanovené v rámci prideľovania kapacity, ktorý definovala výkonná rada koridorov železničnej nákladnej dopravy.

55

Hoci je priemerná rýchlosť nákladných vlakov v koridoroch vyššia než vo zvyšnej časti siete (pozri bod 29), v rámci nášho auditu sa zistilo, že v praxi v prvom roku prevádzky železničné koridory podporili železničnú nákladnú dopravu len v obmedzenej miere a platí mnoho nedostatkov opísaných vyššie. Konkrétne možno pozorovať nasledujúce situácie.

a) Počet a kvalita sprístupnených vopred dohodnutých vlakových trás, ako aj harmonogram na podanie žiadosti o trasu prostredníctvom MJK nie sú prispôsobené potrebám nákladnej dopravy. O vopred dohodnuté vlakové trasy je potrebné požiadať približne jeden rok vopred, čo je na predpovedanie v sektore železničnej nákladnej dopravy príliš skoro. Existuje však rezervná kapacita pre *ad hoc* plánovanie dopravy, čo umožňuje požiadať o trasu asi dva mesiace vopred.

b) Pravidlá jazdy vlakov v európskych koridoroch železničnej nákladnej dopravy sú rovnaké ako pravidlá, ktoré uplatňujú manažéri infraštruktúry vo všetkých členských štátoch (s výnimkou Spojeného kráľovstva). Tie znevýhodňujú nákladné vlaky, ak dôjde k narušeniam siete (pozri bod 50).

35 Nariadenie (EÚ) č. 913/2010.

56

Taktiež sme zistili, že pravidlá a postupy, ktorými sa riadi deväť koridorov železničnej nákladnej dopravy, nie sú zjednotené pozdĺž koridorov ani medzi nimi. Navyše v právnych predpisoch neexistuje povinnosť, aby koridory železničnej nákladnej dopravy prijali spoločné postupy. To tiež neuľahčuje prevádzku železničnej nákladnej dopravy v Európe (pozri ***rámček 6***).

Rámček 6

Príklady nejednotných pravidiel: koridory železničnej nákladnej dopravy 4 Atlantik, 7 Orient a 9 Česko – Slovensko

V **koridore železničnej nákladnej dopravy 4**, ktorý prechádza cez Portugalsko, Španielsko a Francúzsko, sú vopred dohodnuté vlakové trasy sprístupnené sedem dní v týždni v Španielsku a Portugalsku, zatiaľ čo vo Francúzsku sú sprístupnené len päť dní v týždni z dôvodu údržby siete a obmedzených otváracích hodín terminálov.

Lehota, ktorú má prevádzkovateľ železničnej nákladnej dopravy na požiadanie o rezervnú kapacitu, je 60 dní pred odchodom vlaku v **koridore železničnej nákladnej dopravy 7**, ktorý prechádza cez Českú republiku, Rakúsko, Slovensko, Maďarsko, Rumunsko, Bulharsko a Grécko, ale 30 dní pred odchodom vlaku v **koridore železničnej nákladnej dopravy 9**, ktorý prechádza cez Českú republiku a Slovensko. Tento rozdiel platí dokonca aj v rámci územia jedného členského štátu.

Na riešenie tejto situácie v októbri 2015 správne rady jednotlivých koridorov súhlasili s uplatňovaním jednotnej 30-dňovej lehoty, ktorá bude zavedená od roku 2017.

57

V dôsledku toho je využívanie vopred dohodnutých vlakových trás v niektorých oblastiach veľmi nízke. Napríklad v Českej republike v koridore železničnej nákladnej dopravy 9 Česko – Slovensko len 3 z 24 vopred dohodnutých vlakových trás boli rezervované na rok 2015 a ani jedna nebola rezervovaná v železničnom koridore 7 Orient. Na rok 2015 bolo požiadaných len o 5 zo 14 dostupných vopred dohodnutých vlakových trás v koridore železničnej nákladnej dopravy 4 Atlantik na španielskom úseku tohto koridoru.

Administratívne a technické prekážky stále obmedzujú konkurencieschopnosť železničnej nákladnej dopravy

58

Rôzne vnútroštátne pravidlá platné pre prevádzkovateľov železničnej nákladnej dopravy v EÚ sú výsledkom samostatného vývoja 26 železničných sietí a rozdielov v tom, ako sa vykladá a transponuje regulačný rámec EÚ pre železničnú dopravu. Komisia dokázala odstrániť niektoré administratívne a technické prekážky napríklad zriadením Európskej železničnej agentúry v rámci druhého železničného balíka. Táto agentúra zohráva ústrednú úlohu pri presadzovaní interoperability, zjednocovaní technických noriem a pri vypracúvaní spoločného prístupu k bezpečnosti v úzkej spolupráci s členskými štátmi a zúčastnenými stranami v sektore železničnej dopravy.

59

Dvor audítorov však v roku 2010[36] vo svojej správe uviedol, že niektoré administratívne a technické obmedzenia stále pretrvávajú a zvyšujú náklady a zložitosť prepravy tovaru po železnici. Okrem toho tieto obmedzenia môžu viesť k prekážkam v prístupe na trh, a to najmä pre nových účastníkov.

60

Medzi tieto prekážky patria zdĺhavé postupy schvaľovania vozidiel a vydávania bezpečnostných osvedčení pre železničné podniky. Každé vozidlo musí byť schválené bezpečnostným orgánom každého členského štátu, v ktorom sa bude používať, čo vedie k nákladným a zdĺhavým postupom. Celkové dodatočné náklady súvisiace so schválením vozidiel vnútroštátnymi bezpečnostnými orgánmi dosahujú približne 1,6 mil. EUR na vozidlo[37]. Na uľahčenie tohto procesu niektoré členské štáty podpísali dohody o vzájomnom uznávaní postupov schvaľovania železničných koľajových vozidiel, tie sa však nevzťahujú vždy na nákladné vozne. Tieto administratívne obmedzenia by mali byť výrazne znížené, ak Rada napokon schváli a Európsky parlament náležite implementuje technický pilier štvrtého železničného balíka, ktorým sa posilňuje úloha Európskej železničnej agentúry v procese schvaľovania.

36 Osobitná správa č. 8/2010.

37 SWD(2013) 12 final z 30. januára 2013: Posúdenie vplyvu štvrtého železničného balíka.

61

Jazykové požiadavky na rušňovodičov sú ďalším problémom. Je povinné, aby rušňovodič komunikoval v jazyku krajiny, ktorou vlak prechádza. V dôsledku toho na rozdiel od sektora leteckej dopravy, v ktorom je len jeden prevádzkový jazyk, je zvyčajne potrebné meniť rušňovodiča na hraničnom priechode, čo je nákladné a ťažkopádne.

62

Obmedzenia sa týkajú aj technických aspektov prevádzky vlakov, ktoré obmedzujú interoperabilitu.

a) Rôzne signalizačné systémy: každá lokomotíva, ktorá vstupuje do krajiny, musí byť vybavená vnútroštátnym signalizačným systémom, čo znamená, že lokomotívy prechádzajúce hranicami musia mať na palube nainštalované najmenej dva alebo tri signalizačné systémy. Komisia v úzkej spolupráci s členskými štátmi a ďalšími zúčastnenými stranami v sektore železničnej nákladnej dopravy vyvíja a implementuje európsky signalizačný systém, ERTMS, ktorý má nahradiť vnútroštátne signalizačné systémy. ERTMS sa však zavádza pomaly a vyskytujú sa problémy s interoperabilitou.

b) Rôzne systémy elektrifikácie sa používajú v rôznych členských štátoch a niekedy dokonca aj v rámci jednej krajiny (napr. v Českej republike a vo Francúzsku). Chýbajúce trate s elektrifikáciou taktiež môžu spôsobovať problémy.

c) Rozdiely v maximálnej dĺžke vlakov (napríklad vlaky môžu mať dĺžku 450 m v Španielsku, ale vo Francúzsku je povolená dĺžka až do 740 m). To výrazne znižuje konkurencieschopnosť prepravy tovaru po železnici.

d) Rôzne kategórie zaťaženia nápravy.

e) Chýbajúci štandardný európsky rozchod koľají (napríklad vlaky pre trate s normálnym rozchodom koľají nemôžu premávať na tratiach v Španielsku či v baltských štátoch; vlaky musia zastaviť na hraniciach a preložiť ich tovar na iné vlaky, ktoré môžu jazdiť po miestnych tratiach).

63

Niektoré z týchto obmedzení boli riešené v revidovanom nariadení o TEN-T, ktoré bolo prijaté v roku 2013. V nariadení sa napríklad požaduje, aby bola základná sieť modernizovaná podľa konkrétnych noriem jednotných v celej EÚ. Patria sem príslušné technické špecifikácie pre interoperabilitu (TSI), zavedenie ERTMS, elektrifikácia (hoci sa nestanovuje konkrétny typ elektrifikácie), možnosť prevádzkovať vlaky s dĺžkou 740 m pri rýchlosti 100 km/h a zaťažením nápravy 22,5 t. Migrácia štandardného rozchodu UIC (1 435 mm) je tiež prioritou pre základnú sieť. Vyššie uvedené požiadavky musia byť zavedené do roku 2030 pre základnú sieť a do roku 2050 pre súhrnnú sieť.

Chýbajúca transparentnosť o výkonnosti sektora železničnej nákladnej dopravy nepodporuje zlepšenia v službách zákazníkom

64

Služby zákazníkom sú jedným z hlavných faktorov pri rozhodovaní prepravcov o spôsobe dopravy (pozri bod 30). Služba poskytovaná prevádzkovateľmi železničnej dopravy nezahŕňa len cenu za službu, ale aj spoľahlivosť či čas prepravy. Manažéri infraštruktúry však nie sú oficiálne povinní zverejňovať údaje o výkonnosti siete ako pridelené a zrušené trasy, priemernú rýchlosť nákladnej dopravy v sieti, dochvíľnosť a spoľahlivosť siete. V dôsledku toho nie je na manažérov infraštruktúry vyvíjaný tlak zlepšiť výkonnosť siete a prepravcovia majú ťažkosti získať spoľahlivé informácie o službách zákazníkom, ktoré ponúkajú prevádzkovatelia železničnej nákladnej dopravy, obzvlášť noví účastníci, pretože údaje, ktoré môžu poskytovať na propagáciu svojich služieb nemožno krížovo kontrolovať.

65

Tento druh údajov sa už zbiera pre osobnú dopravu v rámci dobrovoľného systému monitorovania železničného trhu (RMMS), ktorý riadi Komisia, zatiaľ však nebol rozšírený na nákladnú dopravu. Vykonávacie nariadenie Komisie (EÚ) 2015/1100 bude od roku 2016 zaväzovať členské štáty, aby poskytovali údaje RMMS vrátane úspešných a zamietnutých pridelení trasy, presnosti a zrušení služieb nákladnej dopravy, počtu a opisu sťažností týkajúcich sa servisných zariadení[38]. Ak sa bude toto nariadenia náležite presadzovať, zverejnenie týchto údajov by malo prispieť k transparentnosti a podporiť manažérov infraštruktúry a prevádzkovateľov, aby zlepšili kvalitu poskytovaných služieb. Informácie o priemernej rýchlosti služieb nákladnej dopravy však zostanú voliteľné.

66

Nariadenie o koridoroch železničnej nákladnej dopravy sa už snažilo zvýšiť transparentnosť výkonnosti služieb železničnej nákladnej dopravy v koridoroch nákladnej dopravy. Podľa tohto nariadenia by sa mali stanoviť ukazovatele výkonnosti na úrovni každého koridoru, monitorovať každý rok a výsledky by sa mali uverejňovať vo výročných správach koridorov. Okrem toho je správna rada každého koridoru povinná usporiadať prieskum spokojnosti používateľov koridoru nákladnej dopravy a jeho výsledky uverejniť raz za rok. Z našej analýzy však vyplýva, že isté obmedzenia stále pretrvávajú.

38 Vykonávacie nariadenie Komisie (EÚ) 2015/1100 zo 7. júla 2015 o povinnostiach členských štátov podávať správy v rámci monitorovania trhu železničnej dopravy (Ú. v. EÚ L 181, 9.7.2015, s. 1).

a) Prieskum spokojnosti sa týka len koridorov železničnej nákladnej dopravy a dotazník, ktoré sú členské štáty povinné vyplniť podľa nariadenia Komisie (EÚ) 2015/1100, neobsahuje hodnotenie spokojnosti používateľov celej siete. Prevádzkovatelia železničnej nákladnej dopravy, a najmä prepravcovia sa však zaujímajú o výkonnosť celej siete: ako dlho trvá prepraviť kontajner z bodu A do bodu B a nakoľko spoľahlivá je táto služba bez ohľadu na železničnú trať, ktorá sa použije (či to je koridor železničnej nákladnej dopravy, alebo nie).

b) Ukazovatele výkonnosti sa definujú samostatne pre každý koridor železničnej nákladnej dopravy, a preto nemusia byť jednotné a porovnateľné.

67

Vo všeobecnosti sme taktiež zaznamenali, že Komisia nemonitoruje pravidelne dva ďalšie kľúčové prvky jej politiky v oblasti železničnej nákladnej dopravy:

a) pokrok smerom k dosiahnutiu cieľov politiky v oblasti železničnej nákladnej dopravy, stanovených v bielej knihe z roku 2011, presunúť až 30 % nákladov prepravených po cestách na vzdialenosti prevyšujúcej 300 km na iné spôsoby dopravy do roku 2030 a viac než 50 % do roku 2050. Okrem toho sa nestanovili žiadne strednodobé ciele;

b) podiel tovaru prepraveného elektrickými lokomotívami, ktorých emisie CO_2 sú nižšie než emisie naftových lokomotív (Komisia má len informácie o podiele elektrifikovaných tratí, nie o ich využívaní).

Poplatky za prístup k železničnej infraštruktúre nie sú priaznivé v porovnaní s poplatkami za prístup k cestám

68

Na prevádzku vlaku v železničnej sieti krajiny musí železničný podnik požiadať manažéra infraštruktúry zodpovedného za riadenie infraštruktúry o pridelenie trasy. Manažér infraštruktúry stanovuje prístupové poplatky, ktoré musí železničný podnik zaplatiť za využívanie každého kilometra železničnej siete. Tieto poplatky môžu predstavovať 20 % až 35 % prevádzkových nákladov, ktoré vznikajú prevádzkovateľom železničnej nákladnej dopravy.

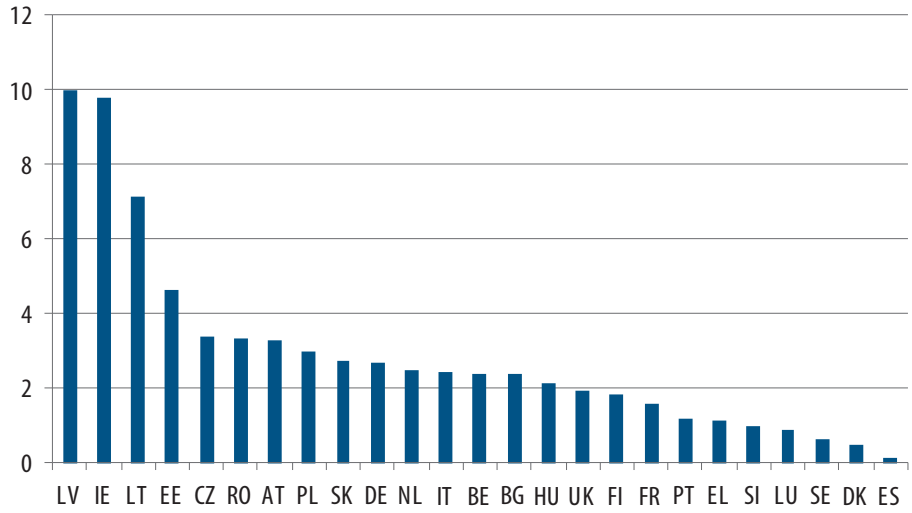
69

Prístupové poplatky určuje každý manažér infraštruktúry na základe všeobecných ustanovení smerníc 2001/14/ES a 2012/34/ES a vykonávacieho nariadenia Komisie[39]. Prístupové poplatky pre nákladné vlaky sa v členských štátoch značne líšia, dokonca aj v rámci toho istého koridoru železničnej nákladnej dopravy (pozri ***obrázok 8***). Taktiež nie vždy odrážajú stav infraštruktúry.

39 Vykonávacie nariadenie Komisie (EÚ) 2015/909 z 12. júna 2015 o metódach výpočtu nákladov, ktoré vznikajú priamo ako výsledok prevádzky vlakových služieb (Ú. v. EÚ L 148, 13.6.2015, s. 17), v ktorom sa stanovujú pravidlá, ktoré majú uplatňovať manažéri infraštruktúry.

Obrázok 8

Poplatky za prístup k trati za vlakokilometer (EUR) v roku 2014 (za nákladný vlak s hrubou hmotnosťou 1 000 ton)



Zdroj: Európsky dvor audítorov na základe dotazníkov RMMS [príloha 8 k SWD(2014) 186] – za Francúzsko a Taliansko, údaje sa týkajú roku 2013.

70

Okrem toho prístupové poplatky pre nákladné vlaky v EÚ sú v priemere o 28 % až 78 % vyššie ako pre medzimestské osobné vlaky, respektíve prímestské vlaky[40]. Bolo to tak v prípade dvoch z piatich kontrolovaných členských štátov.

a) V Českej republike poplatok za využívanie infraštruktúry tvoria dve zložky: cena za riadenie dopravy a cena za samotnú infraštruktúru. Tieto sumy spolu dosahujú v priemere približne 1,50 EUR za vlakokilometer a 1,75 EUR na tisíc hrubých tkm pre nákladné vlaky a 0,25 EUR za vlakokilometer a 1,35 EUR za tisíc hrubých tkm pre osobné vlaky.

b) V Poľsku priemerné prístupové poplatky (na vlakokilometer) zostávajú výrazne vyššie za nákladné vlaky ako za osobné vlaky (približne 3,3 EUR v porovnaní s 1,6 EUR v roku 2015), hoci sa od roku 2013 znížili.

71

Na druhej strane nákladné vozidlá majú prístup k cestnej infraštruktúre bez akýchkoľvek nákladov s výnimkou mýta na spoplatnených cestách alebo na cestách s poplatkom za ťažké vozidlá, ak taký poplatok existuje. V smernici EÚ o poplatkoch za používanie určitej dopravnej infraštruktúry ťažkými nákladnými vozidlami[41] sa stanovuje, že náklady na výstavbu, prevádzku a rozvoj infraštruktúry sa môžu spätne získať spoplatnením používateľov ciest formou mýta a diaľničných známok. Využívanie mýta a diaľničných známok však nie je v EÚ povinné. Z piatich kontrolovaných členských štátov bol zavedený poplatok za ťažké nákladné vozidlá v Českej republike, Nemecku a Poľsku. V týchto troch členských je sadzba za tonokilometer nižšia ako priemerný poplatok za prístup na trať. V Českej republike a Poľsku sa poplatok vzťahoval len na obmedzenú dĺžku ciest (približne 20 %, resp. 15 % vnútroštátnej cestnej siete). V Španielsku a vo Francúzsku nákladné vozidlá zvyčajne musia zaplatiť mýto len na diaľniciach. Táto situácia ešte viac znižuje konkurencieschopnosť železničnej nákladnej dopravy z hľadiska nákladov (pozri napríklad ***rámček 7***).

40 Podľa štvrtej správy Rade a Európskemu parlamentu o monitorovaní vývoja železničného trhu, [COM(2014) 353 final z 13. júna 2014].

41 Smernica 1999/62/ES (Ú. v. ES L 187, 20.7.1999, s. 42) zmenená smernicou 2006/38/ES (Ú. v. EÚ L 157, 9.6.2006, s. 8) a smernicou 2011/76/EÚ (Ú. v. EÚ L 269, 14.10.2011, s. 1).

Rámček 7

Náklady na prístup k medzinárodnému úseku medzi Francúzskom a Španielskom

Medzinárodný železničný úsek medzi Perpignan a Figueras riadi súkromný koncesionár, ktorý zodpovedá za stanovenie prístupových poplatkov za vlaky. Celkové náklady na výstavbu tejto novej trate dosiahli 1,1 mld. EUR, z toho 162 mil. EUR bolo poskytnutých z fondov EÚ. Na tomto úseku sú náklady na prístup k infraštruktúre šesťkrát vyššie za vlak, ako je poplatok, ktorý by zaplatil ekvivalentný počet nákladných vozidiel[42] za použitie diaľnice medzi týmito dvoma bodmi.

42 Zvážiac, že priemerný náklad vlaku vo Francúzsku je 475 ton (podľa výročnej správy z monitorovania trhu za rok 2013 skupiny nezávislého regulátora – Rail IRG-Rail), približne 12 nákladných vozidiel s hmotnosťou 40 ton by bolo potrebných na prepravu rovnakého objemu tovaru.

72

Okrem toho externé vplyvy vytvárané železničnou a cestnou dopravou (vplyvy na životné prostredie a znečistenie, zápchy, nehody atď.) nie sú ucelene zohľadnené pri stanovovaní ceny, ktorú majú užívatelia zaplatiť za prístup k infraštruktúre. To sú ďalšie nevýhody železničnej nákladnej dopravy v porovnaní s cestnou.

73

Okrem vyrovnávania prístupových poplatkov medzi rôznymi spôsobmi dopravy možno prijať aj iné opatrenia na podporu železničnej nákladnej dopravy. Patria medzi ne obmedzenia ciest pre nákladné vozidlá a dotácie pre spoločnosti realizujúce kombinovanú, železničnú a cestnú dopravu. Takéto postupy sa napríklad uplatňujú vo Švajčiarsku, kde je podiel železničnej nákladnej dopravy o 170 % vyšší, ako je priemer EÚ. V EÚ bol porovnateľný nárast zaznamenaný v Rakúsku, ktoré taktiež uplatnilo podobné regulačné opatrenia (pozri bod 21).

Financovanie EÚ by malo byť lepšie zacielené na potreby sektora železničnej nákladnej dopravy

Celkovo bolo viac finančných prostriedkov EÚ vyčlenených na cesty ako na železničnú infraštruktúru

74

V troch z piatich kontrolovaných členských štátov sa viac finančných prostriedkov EÚ vyčlenilo na cesty ako na železnice v období rokov 2007 – 2013 (ako to vyplýva z ***obrázku 9***), hoci sa v politike Komisie dáva priorita udržateľnejším a efektívnejším spôsobom prepravy tovaru (pozri bod 7).

75

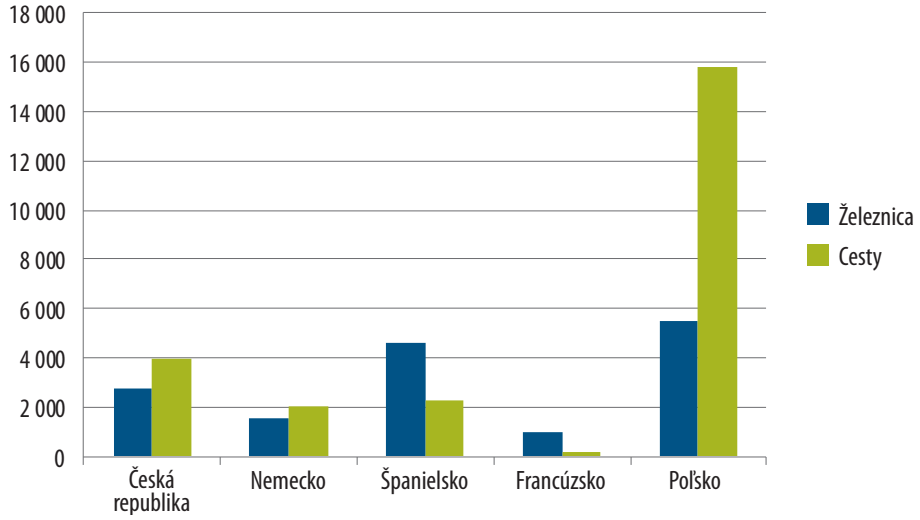
Z nášho auditu vyplynulo, že prideľovanie finančných prostriedkov EÚ na cesty a železnice sa výrazne líšilo medzi financovaním politiky súdržnosti (EFRR a Kohézny fond) a programom TEN-T. Zatiaľ čo sa finančné prostriedky TEN-T vyčleňovali najmä na železnice v porovnaní s cestami[43], prioritou financovania z Kohézneho fondu boli cesty v Českej republike, Nemecku a Poľsku. V týchto troch členských štátoch financovanie politiky súdržnosti vyčlenené na železnice v rokoch 2007 – 2013 dosiahlo 69 %, 38 %, resp. 35 % súm vyčlenených na cesty[44].

43 Vo Francúzsku bolo na železnice vyčlenených 793 mil. EUR a 21 mil. EUR na cesty. V Španielsku bolo na železnice vyčlenených 484 mil. EUR a 52 mil. EUR na cesty. V Nemecku bolo na železnice vyčlenených 798 mil. EUR a 23 mil. EUR na cesty. V ďalších dvoch kontrolovaných členských štátoch (Česká republika a Poľsko) bol z programu TEN-T financovaný len veľmi obmedzený počet železničných a cestných projektov.

44 V Českej republike: približne 2,7 mld. EUR na železnice a 3,9 mld. EUR na cesty; Nemecko: 0,75 mld. EUR na železnice a 2 mld. EUR; Poľsko: 5,5 mld. EUR a 15,8 mld. EUR (Komisia nechválila žiadosť o zmenu vyčlenenia finančných prostriedkov vyčlenených na železnice na investície do ciest, ktorú poľské orgány predložili v júni 2011).

Obrázok 9

Finančné prostriedky EÚ (EFRR, Kohézny fond a TEN-T) vyčlenené na železnice a cesty v období rokov 2007 – 2013 (mil. EUR)



Zdroj: Európsky dvor audítorov na základe informácií poskytnutých Komisiou, INEA a vnútroštátnymi orgánmi.

76

Okrem toho v rámci systémov financovania politiky súdržnosti cestné projekty by mohli mať mieru spolufinancovania až do 85 %, zatiaľ čo miera spolufinancovania v rámci programu TEN-T v období rokov 2007 – 2013, v ktorom bolo hlavné zameranie na železnice, bola nižšia: do 20 % projektov prác, do 30 % na cezhraničné projekty a do 50 % na štúdie. Keďže cestné projekty boli zvyčajne financované z Kohézneho fondu/EFRV, profitovali z vyššej miery spolufinancovania ako investície do železničnej infraštruktúry.

77

Trend tejto situácie bude pokračovať v období rokov 2014 – 2020, pretože NPE (nástupca programu TEN-T) sa zameriava na investície do železníc[45] a prioritou financovania politiky súdržnosti sú cesty. Z piatich kontrolovaných členských štátov sa to konkrétne týka Českej republiky a Poľska, kde finančné prostriedky vyčlenené na železnice v rámci politiky súdržnosti dosahujú 1,8 mld. EUR, resp. 6,8 mld. EUR, zatiaľ čo na cesty bude dostupných 2,9 mld. EUR, resp. 14,6 mld. EUR. To predstavuje 62 % a 47 % celkových súm vyčlenených na cesty. V porovnaní s obdobím rokov 2007 – 2013 Poľsko na rozdiel od Českej republiky zvýšilo sumy a percento finančných prostriedkov vyčlenených na železnice oproti cestám.

45 Predbežné údaje poskytnuté Komisiou za NPE: Česká republika (železnice: 257 mil. EUR a žiadne financovanie ciest EÚ), Nemecko (železnice: 2,26 mld. EUR a cesty: 41,3 mil. EUR), Španielsko (železnice: 731 mil. EUR a cesty 41,0 mil. EUR), Francúzsko (železnice: 1,53 mld. EUR a cesty 41 mil. EUR), Poľsko (železnice: 1,52 mld. EUR a cesty 414 mil. EUR).

Finančné prostriedky EÚ vyčlenené na železnice neboli konkrétne zacielené na potreby železničnej nákladnej dopravy

78

Na posilnenie konkurencieschopnosti železničnej nákladnej dopravy by mala železničná sieť splniť potreby sektora nákladnej dopravy. Je všeobecne akceptované, že by mala najmä[46]:

- umožniť ľahko prekračovať hranice, pretože železničná nákladná doprava je viac konkurencieschopná na stredné a dlhé vzdialenosti (čo v Európe vo všeobecnosti znamená prepravu tovaru medzi rôznymi členskými štátmi) prostredníctvom lepších cezhraničných spojení a zvýšenou interoperabilitou železníc;
- poskytovať dobré prepojenia do/z rôznych producentov nákladnej dopravy a podporovať rozvoj multimodálnych logistických platforiem vrátane prepojení na vnútrozemské a námorné prístavy a letiská;
- poskytnúť infraštruktúru a zariadenia na poslednom úseku, aby mohol náklad ľahšie vstúpiť a vystúpiť zo železničného systému, a poskytovať rozhrania na iné spôsoby dopravy (najmä podporovať v prípade potreby železnično-cestnú kombinovanú dopravu);
- umožniť jazdu dlhších vlakov s cieľom znížiť jednotkové náklady na tonu prepraveného tovaru.

79

Zistili sme však, že finančné prostriedky EÚ vyčlenené na projekty železničnej infraštruktúry v období rokov 2007 – 2013 v piatich kontrolovaných členských štátoch sa zamerali primárne na potreby cestujúcich v osobnej železničnej doprave (napr. vysokorýchlostné trate, pozri ***rámček 8***) alebo na zmiešané trate využívané viac osobnými vlakmi. Neboli zamerané na potreby železničnej nákladnej dopravy.

46 Usmernenia k TEN-T, smernice EÚ, politické dokumenty Komisie, rozhovory so zainteresovanými stranami v priebehu auditu.

Rámček 8

Príklad priorizovania vysokorýchlostných tratí: Španielsko 2007 – 2013

V **Španielsku** približne 95 % financovania z Kohézneho fondu a EFRV vyčleneného na železnice bolo zameraných na vysokorýchlostné trate. Hoci sa očakávalo, že niektoré vysokorýchlostné trate budú slúžiť osobnej aj nákladnej doprave, v praxi z dôvodu ich technických charakteristík nákladné a osobné vlaky nemôžu súčasne používať paralelné dráhy (v opačných smeroch). V dôsledku toho vysokorýchlostné trate sa teraz takmer výlučne využívajú na osobnú dopravu s výnimkou úsekov Barcelona – Figueras – Perpignan.

80

Investície do železničných prepojení s prístavmi a cezhraničné úseky, ktoré sú viac relevantné pre nákladnú dopravu, sú obmedzené, ako vyplýva z ***tabuľky 4***. Je to obzvlášť viditeľné v prípade EFRR a Kohézneho fondu; program TEN-T sa viac zameral na cezhraničné úseky. V ***rámčeku 9*** sa nachádzajú príklady z dvoch členských štátov.

Rámček 9

Problémy so železničnými prepojeniami s prístavmi: Poľsko a Francúzsko

V **Poľsku** boli zaznamenané značné problémy s prístupom do prístavu v Gdyni, kde podľa prevádzkovateľov železničnej nákladnej dopravy mohli byť nákladné vlaky zastavené aj na 10 hodín, kým im bol udelený vstup do prístavu. Správa o dopyte po kapacite, ktorú vypracoval regulačný orgán, naznačuje, že investície, ktoré sú potrebné na odstránenie úzkych miest v tejto oblasti, sú plánované v období rokov 2014 – 2020.

Vo **Francúzsku** železničná sieť, ktorá spája prístavy s vnútrozemím, je vo všeobecnosti v zlom stave, v niektorých prípadoch sú priame rýchlosti veľmi nízke (napríklad 6 km/h medzi veľkým prístavom Le Havre a Paríž om podľa štúdie realizovanej Európskym parlamentom[47]). V siedmich najväčších prístavoch Francúzska bolo v roku 2012 len 11,5 % tovarov prepravených železnicou.

47 Štúdia Európskeho parlamentu: Náklad na ceste: prečo prepravcovia EÚ uprednostňujú nákladné vozidlá pred vlakmi, 2015.

Tabuľka 4

Finančné prostriedky EÚ vyčlenené na cezhraničné železničné úseky a železničné prepojenia s prístavmi v období rokov 2007 – 2013 (mil. EUR a % finančných prostriedkov EÚ vyčlenených na železnice)

	Cezhraničné železničné projekty						Železničné prepojenie k prístavom					
	EFRR/KF		TEN-T[1]		Spolu		EFRR/KF		TEN-T		Spolu	
	EUR	%	EUR	%	EUR	%	EUR	%	EUR	%	EUR	%
Francúzsko	0	0 %	769	59 %	769	52 %	2,5	1 %	5,8	0,4 %	8,3	1 %
Španielsko	0	0 %	456	94 %	456	10 %	0	0 %	1	0,2 %	1	0 %
Nemecko	24	4 %[2]	299	37 %	323	21 %	123	16 %	5,5	0,7 %	129	8,3 %
Poľsko	35	1 %	0	0 %	35	1 %	1,1	0,1 %	0	0 %	1,1	0,1 %
Česká republika	343	13 %	0,37	1 %	344	12 %	Nevzťahuje sa (žiadne námorné prístavy)					

1 Nezahŕňa ERTMS.

2 Zohľadniac len 675,2 mil. EUR v rámci operačného programu Doprava (ktorý predstavuje 90 % prídelov na železničnú dopravu v Nemecku).

Zdroj: Európsky dvor audítorov na základe informácií poskytnutých vnútroštátnymi orgánmi.

81

Okrem toho financovanie EÚ s výnimkou financovania TEN-T vo Francúzsku a v Španielsku (pozri ***tabuľku 4***) nepriorizovalo iné potreby železničnej nákladnej dopravy z hľadiska infraštruktúry. Niektoré príklady sú uvedené nižšie.

a) Žiadna priorita sa neprisudzovala obnove a zlepšeniu výhybkovej infraštruktúry a zariadeniam na poslednom úseku. Napríklad v Poľsku bola stanica na hranici s Nemeckom plne obnovená, ale jediná koľaj na vyloženie nákladu bola uzatvorená pre jej zlý stav.

b) Prispôsobenie siete dlhším vlakom nebolo prioritou. V súčasnosti je maximálna dĺžka vlakov v jednotlivých členských štátoch rôzna a dokonca aj v rámci toho istého koridoru železničnej nákladnej dopravy v jednej krajine [pozri bod 62 písm. c)].

82

V nariadení (EÚ) č. 913/2010 sa stanovuje, že investičný plán musí byť vypracovaný pre každý koridor železničnej nákladnej dopravy s cieľom pomôcť určiť špecifické potreby investícií do železničnej nákladnej infraštruktúry. Pre šesť koridorov železničnej nákladnej dopravy, ktoré sú v prevádzke od novembra 2013, boli plány skutočne k dispozícii. Nenasledovali však žiadne finančné záväzky príslušných členských štátov.

83

Napokon Komisia nemonitoruje, koľko finančných prostriedkov EÚ bolo vyčlenených na projekty železničnej infraštruktúry na podporu projektov týkajúcich sa nákladnej dopravy, cezhraničných úsekov alebo úsekov prepájajúcich prístavy so železničnou sieťou. To Komisii sťažuje zabezpečiť efektívne zameranie financovania EÚ na potreby sektora železničnej nákladnej dopravy.

Preskúmané projekty železničnej infraštruktúry poskytli alebo pravdepodobne poskytnú očakávané výstupy, zatiaľ sa však nedosiahlo všeobecné zlepšenie výkonnosti železničnej nákladnej dopravy

84

Súčasťou nášho auditu bolo aj preskúmanie 18 projektov železničnej infraštruktúry, ktorých cieľom bolo podporiť, aspoň čiastočne, železničnú nákladnú dopravu (pozri ***prílohu III***). Zistili sme, že celkové výstupy boli dodané alebo pravdepodobne budú dodané podľa projektových špecifikácií bez väčších zmien v rozsahu prác (napr. v počte kilometrov obnovených alebo vybudovaných tratí, zavedenie elektrifikačného systému atď.) či bez väčšieho prekročenia nákladov.

85

Pokiaľ ide o výkonnosť, celkový očakávaný dosah jednotlivých projektov možno potvrdiť až po dokončení prác na celej železničnej trati, ku ktorej patria. V niektorých prípadoch sme však zaznamenali, že chýbala koordinácia investícií. To viedlo k budovaniu siete roztriešteným spôsobom. Zjavné to bolo obzvlášť pri dvoch projektoch umiestnených pozdĺž toho istého koridoru, ktorý spája Francúzsko so Španielskom (koridor 4 Atlantik): jeden z nich sotva využívali nejaké nákladné vlaky a objem dopravy na druhom z nich bol výrazne nižší oproti prognózam. V prípadovej štúdii v ***prílohe VI*** je viac informácií o týchto projektoch.

86

Niektoré projekty sa zamerali na zvýšenie rýchlosti nákladných vlakov a viedli k úspore času o niekoľko minút. Takéto malé zlepšenia však nepomohli zvýšiť objem prepraveného tovaru. V skutočnosti sa výrazne znížil. To poukazuje na nízku nákladovú efektívnosť projektov spolufinancovaných z rozpočtu EÚ (pozri ***rámček 10***).

Rámček 10

Príklady projektov, ktoré viedli k úspore času, ale nie k zvýšeniu nákladnej dopravy: Česká republika

V Českej republike dva projekty, ktoré sme preskúmali, pozostávali z modernizácie zmiešaného využívania železničnej infraštruktúry. Zlepšili kvalitu príslušných tratí a zvýšili maximálnu rýchlosť, a to viedlo k zníženiu času jazdy nákladných vlakov. Výkonnosť (v tkm) železničnej nákladnej dopravy sa od roku 2007 (posledný rok pred začiatkom prác) a rokom 2013 znížila.

Projekt 1: príspevok EÚ vo výške 36,1 mil. EUR viedol k úspore 5,5 minúty na trase dlhej 39 km. Objem tovaru prepraveného železnicou však klesol z 358 miliónov tkm v roku 2007 na 159 miliónov tkm v roku 2013.

Projekt 2: príspevok EÚ vo výške 116,7 mil. EUR viedol k úspore 12 minút na trase dlhej 40 km. Objem tovaru prepraveného železnicou však klesol z 224 miliónov tkm v roku 2007 na 187 miliónov tkm v roku 2013.

87

Šesť projektov sa výrazne oneskorilo, čo ohrozilo výkonnosť celej železničnej trate, na ktorej sa realizovali (pozri ***rámček 11***).

Rámček 11

Príklady oneskorení v realizácii projektov: Poľsko a Španielsko

V **Poľsku** štyri projekty vybrané na preskúmanie čelia výrazným oneskoreniam a pravdepodobne sa nedokončia pred koncom obdobia oprávnenosti (vnútroštátne orgány uznali, že jeden z projektov bude presunutý do obdobia rokov 2014 – 2020). Tieto oneskorenia boli spôsobené najmä nedostatočnou administratívnou kapacitou manažéra infraštruktúry.

V **Španielsku** sa očakáva ukončenie dvoch projektov asi s trojročným oneskorením. V oboch prípadoch sa projekty týkajú prvej fázy budovania novej trate. Zahŕňajú výstavbu koľajového lôžka, ktoré je potrebné pre následnú inštaláciu koľají, komunikačné a signalizačné systémy a elektrifikáciu. V dôsledku toho sa oneskoril začiatok prevádzky celej trate, na ktorej sú tieto jednotlivé projekty umiestnené.

88

Napokon, hoci boli tieto železničné trate určené na zmiešané využitie, neboli stanovené vyčíslené ciele pre nákladnú dopravu v projektovej žiadosti 8 z 18 vybraných projektov železničnej infraštruktúry. Chýbajúce vyčíslenie cieľov z hľadiska počtu nákladných vlakov, objemu prepraveného tovaru alebo úspory času bolo zaznamenané najmä v Španielsku a Poľsku, kde ani jedna z preskúmaných projektových žiadostí neobsahovala vyčíslený cieľ pre nákladnú dopravu[48]. Na druhej strane v projektových žiadostiach boli vo všeobecnosti zahrnuté prognózy počtu cestujúcich.

89

Táto situácia ešte viac sťažuje hodnotiť, ktoré projekty sú najviac potrebné z hľadiska nákladnej dopravy, a vybrať projekty s najvyššou pridanou hodnotou. Zaznamenali sme však, že Komisia jednotlivo schválila všetky tieto projekty v rokoch 2008 až 2013, pretože je to povinné pri veľkých projektoch EFRR/Kohézneho fondu a pri všetkých projektoch TEN-T (pozri ***prílohu III***).

48 S výnimkou Španielska medzinárodný úsek Perpignan – Figueras realizovaný spolu s francúzskymi orgánmi.

Zlá údržba železničnej siete ovplyvňuje udržateľnosť a výkonnosť infraštruktúry financovanej EÚ

90

Na účely poskytovania kvalitných služieb železničným podnikom a vo všeobecnosti prepravcom a na účely konkurencieschopnosti železničnej nákladnej dopravy manažér infraštruktúry musí železničnú sieť nielen renovovať a modernizovať na splnenie špecifických potrieb železničnej nákladnej dopravy (pozri bod 76), ale aj pravidelne udržiavať.

91

Napriek obchodným plánom a orientačným stratégiám rozvoja železničnej infraštruktúry, ktoré stanovujú manažéri infraštruktúry[49], železničné trate častejšie využívané nákladnými vlakmi a s obmedzenou osobnou dopravou sú vo všeobecnosti uzatvárané a rýchlosť na nich je obmedzovaná (pozri ***rámček 12***). To má dosah na výkonnosť zvyšku železničnej siete z hľadiska objemu prepraveného tovaru vrátane úsekov, ktoré by mohli potenciálne využiť fondy EÚ, pretože ich možnosť prepraviť tovar z miesta výroby do spotrebiteľských centier je obmedzená.

49 Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2012/34/EÚ z 21. novembra 2012, ktorou sa zriaďuje jednotný európsky železničný priestor (prepracované znenie) (Ú. v. EÚ L 343, 14.12.2012, s. 32).

Rámček 12

Zlá údržba železničných tratí používaných najmä nákladnými vlakmi: Francúzsko

Vo **Francúzsku** je železničná nákladná doprava ovplyvnená zlou údržbou železničných tratí, ktoré viac využívajú nákladné vlaky (približne 76 % tratí bez osobnej dopravy podlieha dočasnému obmedzeniu rýchlosti), a uzatváraním značného počtu sekundárnych železničných tratí, ktoré však zostávajú dôležité pre nákladné vlaky, pretože umožňujú prepraviť tovar z miesta výroby do miesta spotreby.

92

Nedostatočná priorita, ktorú dávajú manažéri infraštruktúry údržbe železničných tratí, ktoré využívajú častejšie nákladné vlaky, je výsledkom uprednostňovania tratí pre osobnú dopravu, ktoré sú politicky citlivejšie, a v niektorých prípadoch nízkymi ziskami, ktoré vytvára železničná nákladná doprava. Z našej analýzy vyplynulo, že z piatich kontrolovaných členských štátov v dvoch, v ktorých bol podiel železničnej nákladnej dopravy najnižší, v Španielsku a vo Francúzsku, boli príjmy vytvorené z prístupových poplatkov zaplatených prevádzkovateľmi železničnej nákladnej dopravy tiež veľmi nízke.

93

Vzhľadom na náročnú konkurenčnú situáciu v intermodálnej doprave je potrebné zohľadniť schopnosť sektora nákladnej dopravy platiť prístupové poplatky. Ak analýza sektora nákladnej dopravy naznačuje, že tento segment trhu nedokáže platiť vyššie poplatky (t. j. poplatky vyššie ako náklady, ktoré vznikajú priamo ako výsledok prevádzky vlakových služieb), článok 32 ods. 1 smernice 2012/34/EÚ by dokonca zakazoval vyberanie vyšších poplatkov (t. j. príplatky) manažérom infraštruktúry. V rámci nášho auditu sa zistilo, že nízke prístupové poplatky neboli pre manažérov infraštruktúry stimulom na investovanie do obnovy a údržby železničných tratí (pozri ***rámček 13***).

Rámček 13

Príklady nízkej miery príjmov manažérov infraštruktúry plynúcich zo železničnej nákladnej dopravy: Francúzsko a Španielsko

Vo **Francúzsku** investície do železničnej nákladnej infraštruktúry nie sú pre manažéra infraštruktúry atraktívne pre ich nízku ziskovosť. Nákladná doprava predstavuje 15 % celkovej železničnej dopravy, ale len 3 % poplatkov vybraných manažérom infraštruktúry a 7 % jeho príjmu vrátane kompenzácie nákladnej dopravy, ktorú uhrádza štát. Túto situáciu možno čiastočne vysvetliť prioritou, ktorú vo Francúzsku majú investície do rozvoja železničnej osobnej dopravy v porovnaní so železničnou nákladnou dopravou.

V **Španielsku** príjmy z prístupových poplatkov vyzbierané od nákladných vlakov dosiahli 3,8 mil. EUR v roku 2013, čo predstavuje menej než 1 % celkových príjmov z prístupových poplatkov (vrátane poplatkov zaplatených železničnými podnikmi za osobnú dopravu).

Závery a odporúčania

94

Dvor audítorov celkovo zistil, že EÚ nepodporuje účinne železničnú nákladnú dopravu. Železničná nákladná doprava v EÚ za posledných 15 rokov nedokázala účinne reagovať na konkurenciu, ktorú predstavuje cestná doprava. Prepravcovia jasne uprednostňujú cestnú dopravu pred železničnou na prepravu tovarov. V dôsledku toho a napriek cieľom politiky EÚ presunúť tovar z ciest na železnice výkonnosť železničnej nákladnej dopravy v EÚ je neustále neuspokojivá z hľadiska prepraveného objemu a podielu spôsobu dopravy, hoci niektorým členským štátom sa podarilo zlepšiť ich výkonnosť. Strategické a regulačné záležitosti uvedené v tejto správe majú takú povahu, že pokiaľ nebudú riešené, navýšenie financovania železničnej infraštruktúry samo osebe nevyrieši zistené problémy a zvýšenie konkurencieschopnosti železničnej nákladnej dopravy.

Výkonnosť železničnej nákladnej dopravy v EÚ nie je uspokojivá

95

V kontrolovaných členských štátoch objem prepraveného tovaru a podiel spôsobu dopravy majú vo všeobecnosti negatívny trend. To ohrozuje dosiahnutie cieľov, ktoré Komisia stanovila v bielej knihe z roku 2011. Všeobecný klesajúci trend v kontrolovaných členských štátoch odráža rôzne problémy, ktorým čelí železničná nákladná doprava v EÚ: chýbajúca konkurencia na trhu, postupy riadenia železničnej nákladnej dopravy, ktoré nie sú prispôsobené potrebám železničnej nákladnej dopravy, nízka rýchlosť nákladných vlakov, administratívne a technické prekážky a zastaraná infraštruktúra (pozri body 19 až 29).

Konkurencieschopnosť európskej železničnej nákladnej dopravy stále obmedzuje mnoho strategických a regulačných faktorov

96

Prepravcovia sa rozhodujú, aký spôsob dopravy použijú, na základe obchodných kritérií, a nie na základe priorít politiky EÚ. Ak sa má tovar presunúť z ciest na železnice, je preto zásadne dôležité zabezpečiť, aby bola železničná nákladná doprava v EÚ čo najviac konkurencieschopná. Túto konkurencieschopnosť však dnes ešte stále obmedzuje mnoho strategických a regulačných faktorov.

a) Liberalizácia trhu dosiahla rôzny pokrok v členských štátoch: regulačné orgány nemajú vždy dostatočné kompetencie, aby zabezpečili spravodlivý a nediskriminačný prístup k novým účastníkom. Niektoré postupy pozorované v železničných službách ovplyvňujú súťaž z hľadiska prístupu k terminálom a iným zariadeniam, prideľovanie vlakových trás, dostupnosť a údržbu železničných koľajových vozidiel atď. Okrem toho trh prechádza procesom konsolidácie, čím sa znižuje rozsah možnej súťaže (pozri body 37 až 43).

b) Postupy riadenia železničnej nákladnej dopravy (najmä prideľovanie kapacity a riadenie jázd vlakov) nie sú prispôsobené potrebám železničnej nákladnej dopravy dokonca ani v rámci koridorov železničnej nákladnej dopravy (pozri body 44 až 57). Pretrvávajúce administratívne a technické obmedzenia taktiež zvyšujú náklady a zložitosť prepravy tovaru po železnici (pozri body 58 až 63).

c) Chýbajúca transparentnosť o výkonnosti sektora železničnej nákladnej dopravy nepodporuje zlepšenia v službách zákazníkom ponúkaných užívateľom železničnej infraštruktúry (prevádzkovatelia železničnej nákladnej dopravy a prepravcovia) (pozri body 64 až 67).

d) Medzi jednotlivými spôsobmi dopravy nie je rovnosť: železničná nákladná doprava je znevýhodnená v porovnaní s cestnou z hľadiska nákladov na prístup k infraštruktúre (pozri body 68 až 73).

97

Vo všeobecnosti Dvor audítorov odporúča, aby Komisia a členské štáty zlepšili strategický a regulačný rámec, na základe ktorého sa prepravuje tovar železnicou. Na splnenie tohto cieľa by Komisia a členské štáty mali prijať nasledujúce opatrenia.

Odporúčanie 1 – Liberalizácia trhu železničnej nákladnej dopravy

Komisia a členské štáty by mali zabezpečiť, aby vnútroštátne regulačné orgány mali a skutočne uplatňovali potrebné právomoci, nezávislosť a zdroje na vykonávanie úloh, ktoré im boli pridelené, najmä spolu s orgánmi na ochranu hospodárskej súťaže zabraňovať postupom, ktoré sú v rozpore s hospodárskou súťažou zo strany manažérov infraštruktúry a etablovaných železničných podnikov.

Odporúčanie 2 – Postupy riadenia dopravy

a) Komisia a členské štáty by mali v rámci svojich príslušných právomocí iniciovať prispôsobenie pravidiel riadenia dopravy uplatňovaných manažérmi infraštruktúry konkrétnym potrebám železničnej nákladnej dopravy, a to najmä pre koridory železničnej nákladnej dopravy, napríklad pokiaľ ide o harmonogram prideľovania trás a počet a kvalitu ponúkaných trás.

b) Komisia by mala v rámci svojej právomoci iniciovať zjednotenie pravidiel a postupov, ktorými sa riadia rôzne koridory železničnej nákladnej dopravy, na účely zjednodušenia činností prevádzkovateľov železničnej nákladnej dopravy v celej Európe, ako aj zvážiť, ako by bolo možné čo najlepšie zabezpečiť jednotný prístup k prideľovaniu trás v celej železničnej sieti.

Odporúčanie 3 – Administratívne a technické prekážky

a) Komisia by spolu s členskými štátmi mala zjednodušiť a zosúladiť postupy schvaľovania vozidiel a vydávania bezpečnostných osvedčení železničným podnikom. Pomohlo by tomu rýchle prijatie štvrtého železničného balíka (ktorý zahŕňa posilnenie pozície Európskej železničnej agentúry) Parlamentom a Radou a jeho náležité vykonávanie.

b) Komisia a členské štáty by taktiež mali posúdiť možnosť postupného zjednodušenia jazykových požiadaviek na rušňovodičov, aby boli trasy železničnej nákladnej dopravy na stredne dlhé a dlhé vzdialenosti v EÚ jednoduchšie a viac konkurencieschopné.

Odporúčanie 4 – Monitorovanie a transparentnosť výkonnosti sektora železničnej nákladnej dopravy

a) Komisia by mala pravidelne monitorovať pokrok zaznamenaný smerom k dosiahnutiu cieľov bielej knihy z roku 2011 o presune tovaru z ciest na železnice. Vzhľadom na dlhé horizonty plánovania v železničnom sektore (až do roku 2050) by sa v budúcich politických dokumentoch mali stanoviť aj strednodobé ciele.

b) Komisia a členské štáty by mali hodnotiť stupeň spokojnosti prevádzkovateľov železničnej nákladnej dopravy, prepravcov a iných používateľov celej železničnej siete s cieľom presadzovať kvalitné služby pre používateľov železničnej siete.

c) Komisia by mala prijať potrebné kroky, aby zabezpečila, že sa členské štáty budú účinne zúčastňovať na systéme monitorovania železničného trhu (RMMS), a mala by iniciovať zjednotenie monitorovania kvality a výkonnosti v koridoroch železničnej nákladnej dopravy.

Odporúčanie 5 – Spravodlivá hospodárska súťaž medzi jednotlivými spôsobmi dopravy

Komisia a členské štáty by mali podporovať rovnaké podmienky súťaže pre rôzne spôsoby dopravy zavedením dodatočných regulačných a/alebo iných opatrení na podporu železničnej nákladnej dopravy, ak sú potrebné. Pokiaľ ide o náklady za prístup k infraštruktúre, mali by sa zvážiť externé faktory, ako je vplyv na životné prostredie, zápchy alebo počet nehôd spôsobených jednotlivými spôsobmi dopravy.

Financovanie EÚ by malo byť lepšie zacielené na potreby infraštruktúry železničnej nákladnej dopravy

98

Okrem zlepšenia regulačného a strategického rámca si zvýšenie konkurencieschopnosti železničnej nákladnej dopravy vyžaduje prispôsobenie železničnej siete špecifickým potrebám železničnej nákladnej dopravy, čo zahŕňa čo najlepšie využitie dostupného financovania.

99

V tejto súvislosti sa naším auditom zistilo, že financovanie EÚ by malo byť lepšie zacielené na potreby sektora železničnej nákladnej dopravy.

a) Prideľovanie finančných prostriedkov EÚ nebolo vždy zosúladené s cieľmi politiky EÚ presunúť tovar z ciest na železnicu, pretože v troch z piatich kontrolovaných členských štátov sa celkovo viac finančných prostriedkov EÚ vyčlenilo na cesty ako na železnice v období rokov 2007 – 2013. Je to tak obzvlášť v prípade financovania z Kohézneho fondu a EFRV (pozri body 74 až 77).

b) Pri vyčlenení finančných prostriedkov EÚ na železničnú dopravu celkovo neboli konkrétne zacielené na potreby sektora železničnej nákladnej dopravy v piatich kontrolovaných členských štátoch. Zrealizovali sa obmedzené investície s cieľom zjednodušiť proces prechádzania hraníc, poskytovať dobré prepojenie k významným producentom nákladnej dopravy, umožniť jazdu dlhších vlakov, zabezpečiť výhybkovú infraštruktúru a zariadenia na poslednom úseku na účely zjednodušenia prepravy tovaru ku koncovým odberateľom a od nich alebo podporovať v prípade potreby železnično-cestnú kombinovanú dopravu) (pozri body 78 až 83).

c) Preskúmané spolufinancované projekty železničnej infraštruktúry celkovo poskytli očakávané výstupy, ale vo všeobecnosti zatiaľ neviedli k zvýšeniu výkonnosti železničnej nákladnej dopravy z hľadiska ton tovaru prepraveného železnicou (pozri body 84 až 89).

d) Na účely poskytovania kvalitných služieb železničným podnikom a vo všeobecnosti prepravcom musí sa železničná sieť pravidelne udržiavať. Uzatváranie a zlé udržiavanie častí železničnej siete, vo všeobecnosti tratí, ktoré častejšie využívajú nákladné vlaky, má dosah na výkonnosť zvyšku železničnej siete (vrátane úsekov, ktoré by mohli potenciálne využiť fondy EÚ), pretože sťažuje prepravu tovaru železnicou čo najbližšie z miesta výroby tam, kde je potrebný (pozri body 90 až 93).

100
Dvor audítorov odporúča, aby Komisia a členské štáty lepšie využívali dostupné finančné prostriedky EÚ.

Odporúčanie 6 – Jednotný prístup medzi cieľmi politiky a prideľovaním finančných prostriedkov

a) Komisia a členské štáty by mali prideľovať dostupné finančné prostriedky EÚ na dopravnú infraštruktúru v súlade s cieľmi politiky EÚ v oblasti dopravy, podporujúc udržateľný, konkurencieschopný a efektívny systém železničnej nákladnej dopravy. Finančné prostriedky EÚ by sa mali prioritne zamerať na úzke miesta a chýbajúce trate, napríklad prepojenia prístavov a hraničných oblastí, ako aj na ďalšie opatrenia s potenciálne veľkým dosahom na konkurencieschopnosť železničnej nákladnej dopravy, ako je obnova výhybkovej infraštruktúry a zariadení na poslednom úseku.

b) Komisia by mala následne monitorovať, koľko finančných prostriedkov EÚ sa skutočne investuje do projektov železničnej nákladnej dopravy (alebo do projektov týkajúcich sa nákladnej dopravy).

Odporúčanie 7 – Výber, plánovanie a riadenie projektov

a) Členské štáty by mali spolu s Komisiou zlepšiť koordináciu investícií do železničnej dopravy s cieľom maximálne zvýšiť účinnosť a vyhnúť sa budovaniu železničnej siete roztriešteným spôsobom. V tejto súvislosti by malo byť prioritou financovanie investícií do koridorov železničnej nákladnej dopravy.

b) Komisia a členské štáty by mali posúdiť schopnosť projektov zvýšiť výkonnosť a udržateľnosť železničnej nákladnej dopravy. Kvantitatívne ciele pre nákladnú dopravu (napr. objem, ktorý sa má prepraviť, počet nákladných vlakov, priemerná obslužná rýchlosť nákladných vlakov a ako súvisí so zvýšením maximálnej konštrukčnej rýchlosti atď.) by mali byť systematicky zahrnuté do projektových žiadostí.

Odporúčanie 8 – Údržba železničnej siete

Členské štáty by mali v rámci obchodných plánov a orientačných stratégií rozvoja železničnej infraštruktúry, ktoré stanovujú manažéri infraštruktúry, zabezpečiť náležitú údržbu železničnej siete (vrátane zariadení na poslednom úseku), obzvlášť v koridoroch železničnej nákladnej dopravy. Komisia by mala overiť, či členské štáty tieto stratégie vykonávajú.

Túto správu prijala komora II, ktorej predsedá Henri GRETHEN, člen Dvora audítorov, v Luxemburgu na svojom zasadnutí 24. februára 2016.

Za Dvor audítorov

Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA
predseda

Legislatívne akty týkajúce sa železničných balíkov

Železničný balík	Legislatívny akt
Prvý železničný balík (prijatý vo februári 2001)	Smernica 2001/12/ES z 26. februára 2001, ktorou sa mení smernica Rady 91/440/EHS o rozvoji železníc Spoločenstva Smernica 2001/13/ES z 26. februára 2001, ktorou sa mení smernica Rady 95/18/ES o udeľovaní licencií železničným podnikom Smernica 2001/14/ES z 26. februára 2001 o prideľovaní kapacity železničnej infraštruktúry, vyberaní poplatkov za používanie železničnej infraštruktúry a bezpečnostnej certifikácii
Druhý železničný balík (prijatý v apríli 2004)	Smernica 2004/49/ES z 29. apríla 2004 o bezpečnosti železníc Spoločenstva a o zmene a doplnení smernice Rady 95/18/ES o udeľovaní licencií železničným podnikom a smernici 2001/14/ES o prideľovaní kapacity železničnej infraštruktúry, vyberaní poplatkov za používanie železničnej infraštruktúry a bezpečnostnej certifikácii Smernica 2004/50/ES z 29. apríla 2004, ktorou sa mení a dopĺňa smernica Rady 96/48/ES o interoperabilite systému transeurópskych vysokorýchlostných železníc a smernica Európskeho parlamentu a Rady 2001/16/ES o interoperabilite systému transeurópskych konvenčných železníc Smernica 2004/51/ES z 29. apríla 2004, ktorou sa mení smernica Rady 91/440/EHS o rozvoji železníc Spoločenstva Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 881/2004, ktorým sa ustanovuje Európska železničná agentúra
Tretí železničný balík (prijatý v októbri 2007)	Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2007/58/ES z 23. októbra 2007, ktorou sa mení a dopĺňa smernica Rady 91/440/EHS o rozvoji železníc Spoločenstva a smernica 2001/14/ES o prideľovaní kapacity železničnej infraštruktúry a vyberaní poplatkov za používanie železničnej infraštruktúry Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2007/59/ES z 23. októbra 2007 o certifikácii rušňovodičov rušňov a vlakov v železničnom systéme v Spoločenstve Nariadenie (ES) č. 1370/2007 z 23. októbra 2007 o službách vo verejnom záujme v železničnej a cestnej osobnej doprave, ktorým sa zrušujú nariadenia Rady (EHS) č. 1191/69 a (EHS) č. 1107/70 Nariadenie (ES) č. 1371/2007 z 23. októbra 2007 o právach a povinnostiach cestujúcich v železničnej preprave Nariadenie (ES) č. 1372/2007 z 23. októbra 2007, ktorým sa mení nariadenie Rady (ES) č. 577/98 o organizácii výberového zisťovania pracovných síl v Spoločenstve
Prepracovanie prvého železničného balíka	Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2012/34/EÚ z 21. novembra 2012, ktorou sa zriaďuje jednotný európsky železničný priestor (prepracované znenie)
Štvrtý železničný balík	Európsky parlament a Rada zatiaľ neprijali návrh Komisie z januára 2013. Dohoda sa dosiahla na technickom pilieri v októbri 2015, zatiaľ čo o pilieri týkajúcom sa správy a otvorenia trhu stále prebiehajú diskusie.

Príloha II

Finančné prostriedky EÚ vyčlenené na železnice podľa členských štátov v rokoch 2007 – 2013 *(EUR)*

Členský štát	EFRR/KF (k 21. 11. 2013)	TEN-T (k 1.12.2013)	Spolu 2007 – 2013
Belgicko	0	38 368 723	38 368 723
Bulharsko	312 000 000	1 550 000	313 550 000
Česká republika	2 757 734 752	75 418 778	2 833 153 530
Dánsko	0	102 425 000	102 425 000
Nemecko	769 493 444	566 166 086	1 335 659 530
Estónsko	185 307 991	14 528 479	199 836 470
Írsko	16 750 000	10 724 000	27 474 000
Grécko	761 942 391	34 258 192	796 200 583
Španielsko	4 045 448 445	302 881 069	4 348 329 514
Francúzsko	203 128 796	442 229 850	645 358 646
Chorvátsko	221 634 478	0	221 634 478
Taliansko	2 275 968 478	250 233 670	2 526 202 148
Cyprus	0	0	0
Lotyšsko	256 300 000	17 504 744	273 804 744
Litva	580 370 413	61 773 402	642 143 815
Luxembursko	0	8 335 754	8 335 754
Maďarsko	1 720 106 773	14 250 000	1 734 356 773
Malta	0	0	0
Holandsko	423 500	66 411 325	66 834 825
Rakúsko	0	293 227 541	293 227 541
Poľsko	5 557 540 807	30 377 657	5 587 918 464
Portugalsko	363 160 743	86 019 797	449 180 540
Rumunsko	1 784 367 036	0	1 784 367 036
Slovinsko	449 567 581	77 369 000	526 936 581
Slovensko	1 093 086 960	50 425 000	1 143 511 960
Fínsko	10 198 058	81 865 000	92 063 058
Švédsko	11 605 373	210 898 000	222 503 373
Spojené kráľovstvo	86 863 617	75 339 333	162 202 950
Cezhraničné	79 971 793	1 496 471 548	1 576 443 341
EÚ	**23 542 971 429**	**4 409 051 948**	**27 952 023 377**

Zdroj: Európsky dvor audítorov na základe databáz Komisie.

Zoznam projektov preskúmaných Dvorom audítorov

ČŠ	Kód	Názov	Zdroj financovania EÚ	Príspevok EÚ *(EUR)*	Rozhodnutie Komisie	Miera spolufinancovania	Náklady spolu
CZ	2010CZ161PR012	Optimalizácia železničnej trate Horní Dvořiště štátna hranica – České Budějovice	Kohézny fond	36 062 780	21. 12. 2011	85 %	50 646 773
CZ	2008CZ161PR015	Optimalizácia trate Planá u Mariánských Lázní – Cheb (okrem staníc)	Kohézny fond	116 710 460	13. 9. 2010	85 %	159 695 770
CZ	2009CZ161PR010	Elektrifikácia trate na úseku Zábřeh – Šumperk	Kohézny fond	46 458 142	19. 9. 2011	85 %	56 615 535
CZ	2008CZ161PR005	Rekonštrukcia železničného uzlu Břeclav, 1. stavba	Kohézny fond	70 303 930	5. 12. 2011	85 %	98 242 674
DE	2011-DE-161PR005	Elektrifikácia železničnej trate Reichenbach – hranica spolkových krajín Sasko a Bavorsko (Modul 1)	EFRR	25 700 000	21. 2. 2012	65 %	60 000 000
DE	2012-DE-161PR001	Elektrifikácia železničnej trate Reichenbach – hranica spolkových krajín Sasko a Bavorsko (Modul 2)	EFRR	22 000 000	20. 7. 2012	65 %	56 000 000
DE	2009-DE-161PR010		EFRR	39 800 000	19. 4. 2011	65 %	60 000 800
DE	2012-DE-161PR006	Modernizácia železničnej trate Rostock – Berlín (modul 2)	EFRR	39 800 000	5. 2. 2013	65 %	60 000 800
DE	2007-DE-01050-P	Nová železničná trať na úseku Erfurt – Lipsko/Halle, Erfurt – Halle	TEN-T	48 850 000	5. 12. 2008	6,42 %	762 000 000
ES	2008ES161PR001	Vysokorýchlostná trať Madrid – León – Asturias. Úsek: Variante de Pajares. Podúsek: La Robla – Túneles de Pajares y Túneles de Pajares – Sotiello – Campomanes – Pola de Lena (Fáza I)	Kohézny fond	253 953 331	27. 10. 2009	80 %	377 547 173
ES	2009ES162PR012	Vysokorýchlostná trať Madrid – Castilla-La Mancha – Comunidad Valenciana –Región de Murcia. Úsek: Elche-Murcia Platforma Fase I	EFRR	131 300 576	8. 4. 2010	80 %	203 125 891
ES	2008-ES-92512-P		TEN-T	6 150 000	4. 5. 2009	9,99 %	61 542 534
ES	2009-ES-92516-P	Vysokorýchlostná železničná trať Paríž – Madrid: úsek Mondragón-Elorrio	TEN-T	5 225 400	6. 9. 2010	10 %	52 254 000

ČŠ	Kód	Názov	Zdroj financovania EÚ	Príspevok EÚ *(EUR)*	Rozhodnutie Komisie	Miera spolufinancovania	Náklady spolu
FR a ES	2007-EU-03110-P	Práce na výstavbe vysokorýchlostného železničného úseku medzi Perpignanom a Figueras	TEN-T	69 750 000	3. 12. 2008	25 %	279 000 000
PL	2011PL1661PR001	Modernizácia železničnej trate E30/C-E30 Krakow-Rzeszów, fáza III	Kohézny fond	559 949 536	19. 11. 2012	85 %	989 501 956
PL	2013PL161PR017	Modernizácia baltskej železničnej trate E 75, Varšava-Białystok – hranica s Litvou, fáza, úsek Varšava-Rembertów-Zielonka-Tłuszcz (Sadowne)	Kohézny fond	220 382 666	26. 11. 2013	85 %	444 209 017
PL	2012PL161PR058	Modernizácia železničnej trate E 20/C-E 20, úsek Siedlce – Terespol, fáza II	Kohézny fond	106 688 713	27. 9. 2013	85 %	162 833 314
PL	2010PL161PR005	Modernizácia železničnej trate E 65/C-E 65 Varšava – Gdaňsk, úsek LCS Ciechanów	Kohézny fond	207 251 518	24. 3. 2011	85 %	367 901 203

Poznámka: Za Českú republiku a Poľsko boli sumy v eurách stanovené na základe informácií uvedených v databázach Komisie alebo na základe posledného dostupného výmenného kurzu.

Podiel železničnej nákladnej dopravy na celkovej vnútrozemskej nákladnej doprave

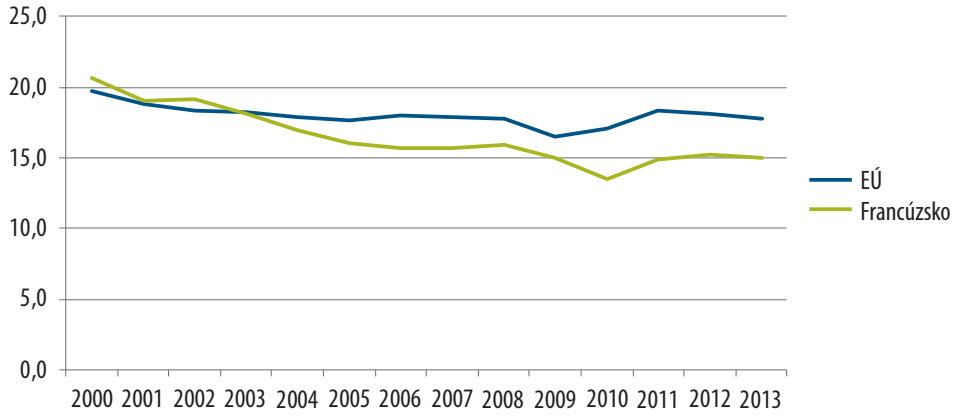
MIESTO/ČAS	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
EÚ	19,7	18,8	18,3	18,2	17,9	17,7	18	17,9	17,8	16,5	17,1	18,3	18,1	17,8
Belgicko	11,6	10,4	10,7	11	12	13,4	15,4	15,3	15,9	12,8	14,5	15,2	15	15,1
Bulharsko	45,2	36,7	33,1	34,3	29,2	25,4	27,1	25,1	20,5	11,9	10,7	11,4	8,9	9,1
Česká republika	31,9	30,1	26,6	25,4	24,7	25,5	23,8	25,3	23,3	22,1	21	20,7	21,8	20,3
Dánsko	7,9	8,2	7,9	7,9	9,1	7,8	8,2	7,8	8,7	9,2	13	14	12	13,2
Nemecko	19,2	18,6	18,8	18,4	19	20,3	21,4	21,9	22,2	20,9	22,2	23	23,1	23,5
Estónsko	62,7	68,8	69,7	70,9	67,3	64,6	65,3	56,8	44,7	52,7	54,2	51,5	47	44,1
Írsko	3,8	4	2,9	2,5	2,3	1,7	1,2	0,7	0,6	0,7	0,8	1	0,9	1,1
Grécko	2,1	1,9	1,6	2,3	1,6	2,5	1,9	2,9	2,7	1,9	2	1,7	1,3	1,2
Španielsko	7,2	6,8	5,9	5,7	5,3	4,7	4,6	4,2	4,3	3,6	4,1	4,4	4,5	4,6
Francúzsko	20,6	19	19,1	18,1	17	16	15,7	15,7	15,9	15	13,5	14,9	15,2	15
Chorvátsko	NA	21,2	21,1	21,5	20,4	23,1	24,3	25,2	21,8	20,6	21,2	20,2	19,8	17,4
Taliansko	11	10,6	9,6	10,4	10,1	9,7	11,4	12,3	11,7	9,6	9,6	12,2	14	13
Lotyšsko	73,5	72,6	70,8	72,5	71,6	70,2	61	58,1	61,3	69,8	61,9	63,8	64,2	60,4
Litva	53,4	48,3	47,7	50	48,7	43,9	41,6	41,5	41,9	40,1	40,9	41,2	37,7	33,6
Luxembursko	7,9	6,5	5,6	5	5,3	4,1	4,6	5,5	2,9	2,3	3,4	3,1	2,7	2,4
Maďarsko	28,8	28,3	28,6	27,9	28	25	23,9	20,9	20,6	17,1	19,6	20	20,5	20,5
Holandsko	3,7	3,4	3,3	3,8	4,2	4,4	4,8	5,5	5,4	4,9	4,6	5	5,1	4,9
Rakúsko	30,6	29,6	29,3	28,7	31,4	32,8	33,8	34,8	37,4	36,4	39	39,9	40,8	42,1
Poľsko	42,5	38,2	37,2	35,5	33,7	30,8	29,4	26,4	24	19,4	19,4	20,5	18	17
Portugalsko	7,6	6,7	6,9	7	5,3	5,4	5,1	5,3	6,1	5,7	6,1	6	6,8	5,9
Rumunsko	49,1	43,1	34,4	30,4	27,8	21,7	19,4	18,9	19	19,4	23,5	28	24,2	21,9
Slovinsko	28,1	27	30	30	25,9	22,7	21,8	20,8	17,8	16	17,7	18,6	17,9	19,3
Slovensko	41,7	42,4	40,9	37,5	34,3	29,5	30,9	25,5	23,4	19,6	22	20,9	19,8	21,4
Fínsko	24	24,4	23,2	24,5	23,8	23,3	27,1	25,9	25,7	24,1	24,8	25,8	26,6	27,8
Švédsko	35,3	35,7	34,4	35,5	36,1	36	35,8	36,4	35,1	36,8	39,3	38,2	39,7	38,2
Spojené kráľovstvo	9,8	10,6	10,2	10,1	12,2	11,7	11,7	11,1	11,6	12,1	11,2	12	11,9	13,2

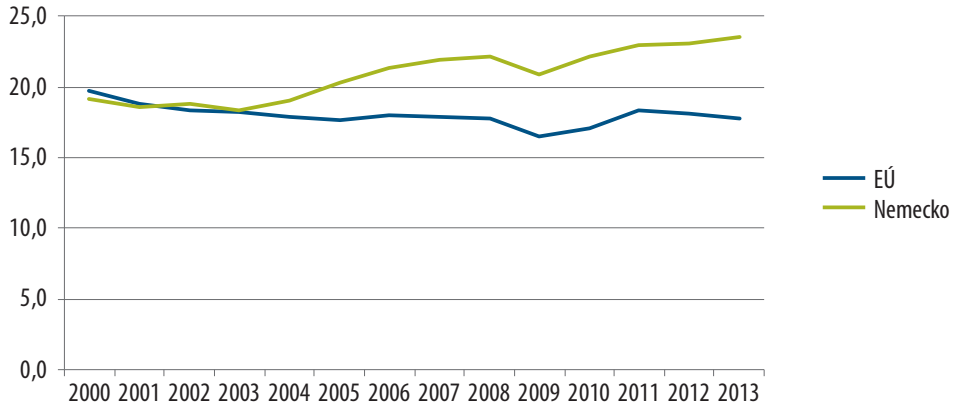
Poznámka: Malta a Cyprus nemajú žiadnu železničnú sieť.

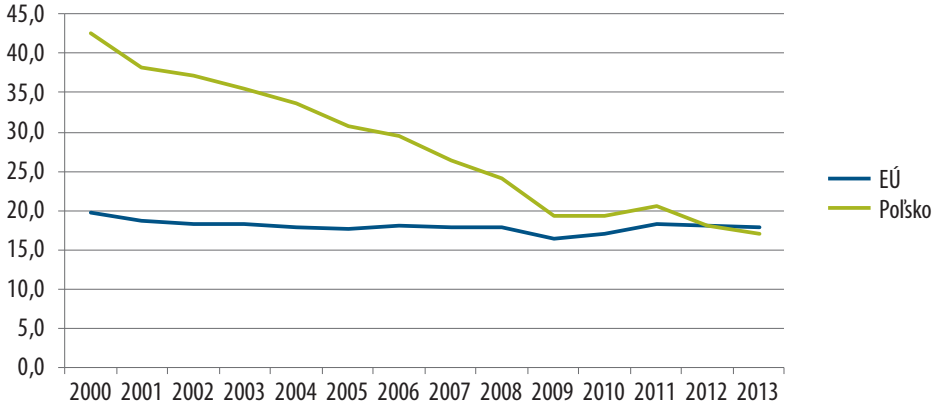
Zdroj: Eurostat.

Príloha V

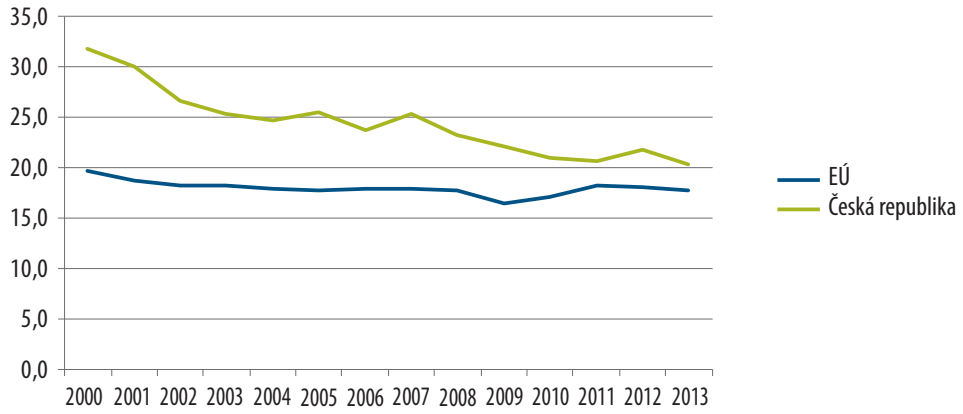
Podiel železničnej nákladnej (vnútrozemskej nákladnej) dopravy v piatich kontrolovaných členských štátoch (2000 až 2013)

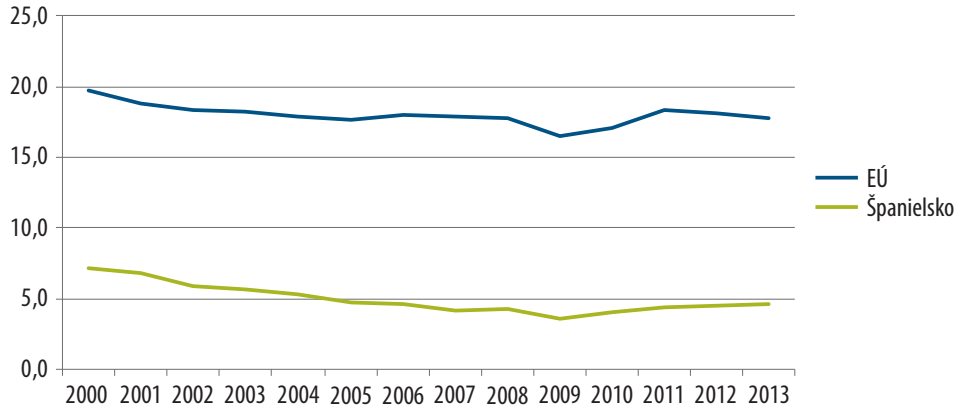






Príloha V





Zdroj: Európsky dvor audítorov na základe údajov Eurostatu.

Príloha VI

Prípadová štúdia o cezhraničnom úseku medzi Španielskom a Francúzskom (koridor železničnej nákladnej dopravy 6 Stredozemie)

Z 18 projektov, ktoré Dvor audítorov vybral na preskúmanie, boli dva umiestnené v koridore železničnej nákladnej dopravy 6 medzi Barcelonou (Španielsko) a Perpignanom (Francúzsko).

Každoročne približne 90 miliónov ton tovaru prechádza hranicami medzi Francúzskom a Španielskom v ťažkých nákladných vozidlách (okolo 19 000 nákladných vozidiel denne), zväčša cez západné a východné pobrežie. Len 3,1 milióna ton tohto tovaru ročne sa prepravuje cez Pyreneje po železnici; to predstavuje asi 3 % celkovej vnútrozemskej nákladnej dopravy medzi týmito dvoma krajinami[1].

Hlavným cieľom prvého projektu na tomto koridore bolo pridať tretiu koľaj k jednej z existujúcich tratí, aby mohli vlaky so štandardným rozchodom jazdiť na tejto trati, a zabezpečiť, aby španielska železničná sieť mohla fungovať na tejto trase v súlade s európskymi normami. Náklady na projekt dosiahli 61,5 mil. EUR, príspevok EÚ bol 6,1 mil. EUR; prevádzka bola spustená v decembri 2010. V rokoch 2011 a 2012 sa však bola tretia koľaj nainštalovaná v rámci tohto projektu využívala maximálne len dvoma až tromi nákladnými vlakmi denne. V januári 2013 začala fungovať nová vysokorýchlostná trať s podobnou trasou a odvtedy ani jeden nákladný ani osobný vlak nevyužil tretiu koľaj.

Ďalší projekt sa týka nového medzinárodného železničného úseku Perpignan – Figueras medzi Francúzskom a Španielskom. Kvantitatívne ciele z hľadiska počtu nákladných vlakov a ton prepraveného tovaru na tomto úseku po ukončení projektu nie sú ani zďaleka dosiahnuté. Celkové náklady na projekt vybraný na tejto trati dosiahli výšku 279 mil. EUR, príspevok EÚ bol takmer 70 mil. EUR. Počas prvých troch rokov prevádzky (2011 – 2013) bol počet vlakov za rok 357, 636 a 931 v porovnaní s cieľom 8 665 nákladných vlakov stanoveným pre prvý rok prevádzky (t. j. v roku 2009) a cieľom 19 759 nákladných vlakov v roku 2019. Z praktického hľadiska to znamená, že túto trať využijú v priemere menej než štyri vlaky za deň.

1 Európska komisia: Doprava EÚ v číslach, *Štatistická príručka*, 2014, a Observatorio hispano-francés del tráfico en los Pirineos.

Fotografia 3 – Perpignan – Medzinárodný úsek Figueras: vysoký potenciál, ale zriedkavá doprava

Z našej analýzy vyplýva, že chýbajúca konkurencieschopnosť na tomto úseku a výsledná nedostatočná výkonnosť bola spôsobená najmä problémami s koordináciou investície na oboch stranách hranice. Vo Francúzsku je trať Perpignan – Montpellier zapchaná, nie je vybavená ERTMS a obmedzená v mnohých technických parametroch vrátane niekoľkých železničných priecestí na úseku dlhom 150 km. Obnova trate, ktorá pre Francúzsko nie je prioritou, sa pravdepodobne nezačne do roku 2030. V Španielsku na úseku Barcelona – Figueras niekoľko prístavov a tovární, ktoré sú dôležitými zdrojmi a destináciami nákladu, zatiaľ nie je prepojených na železničnú sieť so štandardným rozchodom. Okrem toho dĺžka nákladných vlakov je obmedzená približne na 500 metrov namiesto európskej normy 740 metrov a nákladné vlaky sú pravidelne zastavované, aby mohli prejsť osobné vlaky. To poukazuje na to, že vnútroštátne orgány stále plne nezohľadňujú koncept železničnej nákladnej dopravy.

Odpovede Komisie

Zhrnutie

VIII
Komisia sa domnieva, že výkonnosť programov EÚ by sa mala posudzovať na základe základných scenárov. V bielej knihe z roku 2001 sa ako základný scenár zdôrazňuje, že ak sa neprijmú žiadne opatrenia, „cestná nákladná doprava bude mať [v EÚ v budúcnosti] prakticky monopol na dopravu tovaru“.

Na základe týchto skutočností sa Komisia domnieva, že relatívna stabilita modálneho podielu železničnej nákladnej dopravy predstavuje mierny úspech najmä vzhľadom na reštrukturalizáciu ekonomík členských štátov strednej a východnej Európy, ktorá viedla k zníženiu podielu väčšiny tradičných priemyselných odvetví orientovaných na tonokilometre. Okrem toho je Komisia presvedčená, že v dôsledku nedávno prijatých opatrení sa podiel železničnej nákladnej dopravy v nasledujúcich rokoch zvýši.

Problémy, ktoré Dvor audítorov identifikoval a opísal v tejto správe, čiastočne vyplývajú zo skutočnosti, že hospodárska súťaž nie je založená na rovnakých podmienkach (internalizácia externých nákladov). Takisto účinky politiky možno merať v strednodobom až dlhodobom horizonte, preto je potrebný dlhší čas.

IX
Komisia by chcela poukázať na to, že projekty preskúmané v rámci tohto auditu priniesli značnú úsporu času.

X
Komisia by chcela zdôrazniť, že významné investície do železničnej dopravy pomohli znížiť pokles trhového podielu železničnej dopravy.

XI
Komisia je presvedčená, že úplné vykonávanie smernice 2012/34/EÚ a prijatie štvrtého železničného balíka, ktorý navrhla Komisia, prispeje k dosiahnutiu cieľa jednotného európskeho železničného priestoru.

XII
Komisia si uvedomuje problémy, s ktorými sa stretávajú prevádzkovatelia nákladnej dopravy, pokiaľ ide o riadiace postupy v doprave, a v súčasnosti posudzuje možné riešenia týchto problémov.

XIV

Kohézne financovanie nie je osobitne zamerané na železničnú nákladnú dopravu ako takú a môže sa týkať všetkých rozličných druhov dopravy s cieľom znížiť regionálne rozdiely. V niektorých členských štátoch, v ktorých existuje kombinácia menej rozvinutých a rozvinutejších regiónov (napr. Nemecko), môže byť Európsky fond regionálneho rozvoja (ďalej len „EFRR“) a Kohézny fond zameraný na regióny, ktoré nie sú oblasťami s prioritnými koridormi nákladnej dopravy.

Komisia sa okrem toho domnieva, že sa vynaložilo značné úsilie zamerané na veľmi potrebné investície do železníc, napr. prostredníctvom projektov TEN-T.

XV

Komisia pripomína, že údržba je v právomoci jednotlivých štátov a nie je oprávnená na financovanie z prostriedkov EÚ.

Potreba údržby je však na účely financovania zohľadnená takto:

— počas obdobia rokov 2007 – 2013 boli náklady na údržbu zohľadnené a zahrnuté v analýzach nákladov a prínosov, ako aj v štúdiách uskutočniteľnosti pre výpočet likvidnej medzery,

— pokiaľ ide o európske štrukturálne a investičné fondy (ďalej len „EŠIF“), v programovom období 2014 – 2020 je údržba pravidelne zahrnutá do programov ako kritérium podmienenosti v žiadostiach týkajúcich sa veľkých projektov.

Tento problém sa rieši aj v článku 8 prepracovanej smernice 2012/34/EÚ.

XVI

Komisia súhlasí s tým, že zvýšenie výkonnosti železničnej dopravy má kľúčový význam pri podpore železničnej nákladnej dopravy. Začala preto proces s manažérmi infraštruktúry (prostredníctvom Platformy pre manažérov železničnej infraštruktúry v Európe – PRIME) a železničnými podnikmi (prostredníctvom dialógu so železničnými podnikmi), aby vypracovala kľúčové ukazovatele výkonnosti s cieľom zvýšiť efektívnosť odvetvia a jeho orientáciu na zákazníka. Okrem toho sa výkonnosť monitoruje na úrovni koridorov železničnej nákladnej dopravy a koridorov základnej siete TEN-T.

XVII

Pokiaľ ide o zosúladenie cieľov politiky s pridelením finančných prostriedkov, Komisia by chcela zdôrazniť, že sa použila metodika, ktorá kladie silný dôraz na kľúčové ciele, ako napríklad vytvorenie koridorov TEN-T, a teda úspešné dokončenie koridorov európskej pridanej hodnoty.

Komisia poukazuje na to, že pri hodnotení projektov uplatňuje prísnu metodiku nákladov a prínosov a zohľadňuje ekonomické aspekty. Na účely výberu kvalitných projektov sú zavedené postupy hodnotenia projektov.

Rozsah auditu a audítorský prístup

17
Komisia usudzuje, že väčšina týchto otázok sa riešila v rámci štvrtého železničného balíka. Okrem toho sa nimi už zaoberali revidované usmernenia k TEN-T a nový finančný nástroj v rámci Nástroja na prepájanie Európy (ďalej len „NPE“).

Pripomienky

19
Komisia sa domnieva, že výkonnosť programov EÚ by sa mala posudzovať na základe základných scenárov. V bielej knihe z roku 2001 sa ako základný scenár zdôrazňuje, že ak sa neprijmú žiadne opatrenia, „cestná nákladná doprava bude mať [v EÚ v budúcnosti] prakticky monopol na dopravu tovaru“.

Na základe týchto skutočností sa Komisia domnieva, že relatívna stabilita modálneho podielu železničnej nákladnej dopravy predstavuje mierny úspech najmä vzhľadom na reštrukturalizáciu ekonomík členských štátov strednej a východnej Európy, ktorá viedla k zníženiu podielu väčšiny tradičných priemyselných odvetví orientovaných na tonokilometre. Okrem toho je Komisia presvedčená, že v dôsledku nedávno prijatých opatrení sa podiel železničnej nákladnej dopravy v nasledujúcich rokoch zvýši.

20
Komisia sa domnieva, že nové právne predpisy EÚ, ako napríklad revidované usmernenia TEN-T a nový finančný nástroj NPE, pomôžu tento trend korigovať a prispejú k dosiahnutiu cieľa bielej knihy Komisie v roku 2011.

22
Pri porovnávaní trhov železničnej dopravy krajín ako USA, Austrália, Čína, India a Južná Afrika s EÚ je potrebné zohľadniť aj značné rozdiely týkajúce sa právneho rámca a technických podmienok, ktoré majú vplyv na rozvoj príslušných trhov železničnej dopravy.

26
Proti Poľsku a Českej republike boli začaté konania o porušení povinnosti vo veci neúplnej/nesprávnej transpozície smerníc 2001/14/ES a 91/440/EHS; Európsky súdny dvor vydal svoje rozsudky v máji a júli 2013 (veci C-512/10 a C-545/10). Oba členské štáty už medzitým prijali opatrenia na zabezpečenie súladu s právnymi predpismi EÚ, najmä pokiaľ ide o výpočet poplatkov za prístup na trať. Očakáva sa, že tieto opatrenia povedú v príslušných členských štátoch k zníženiu úrovne poplatkov za prístup na trať.

Železničná infraštruktúra (a infraštruktúra vo všeobecnosti) v Českej republike a Poľsku je poznačená takmer piatimi desaťročiami nedostatočnej údržby a zanedbávania. Komisia je presvedčená, že investície realizované v týchto členských štátoch prinesú v nasledujúcich rokoch kladné výsledky.

28
Komisia by chcela poukázať na to, že projekty preskúmané v rámci tohto auditu priniesli značnú úsporu času (***rámček 9***).

32
Keďže lehota na transpozíciu smernice, ktorá bola členským štátom stanovená, uplynula v júni 2015, Komisia je presvedčená, že úplné vykonávanie tejto smernice prispeje k dosiahnutiu cieľa jednotného európskeho železničného priestoru.

36
Komisia je presvedčená, že úplné vykonávanie smernice 2012/34/EÚ a prijatie štvrtého železničného balíka, ktorý navrhla Komisia, prispeje k dosiahnutiu cieľa jednotného európskeho železničného priestoru.

40 písm. a)
Komisia konštatuje, že lehota na transpozíciu článku 13 smernice 2012/34/EÚ, ktorým sa zavádza komplexný súbor nových pravidiel na riešenie ťažkostí v prístupe k terminálom a iným servisným zariadeniam, uplynula až v júni 2015.

42
Komisia túto otázku riešila prostredníctvom smernice 2012/34/EÚ a štvrtého železničného balíka.

Článkom 56 smernice 2012/34/EÚ sa značne rozšírili právomoci regulačných orgánov; dátum transpozície bol stanovený až na jún 2015.

V rámci rokovaní o štvrtom železničnom balíku sa diskutuje o ďalšom posilnení regulačných orgánov vrátane rozšírenia ich právomocí.

45
Komisia si uvedomuje problémy, s ktorými sa stretávajú prevádzkovatelia nákladnej dopravy, týkajúce sa ročného plánovacieho procesu vlakových trás, a v súčasnosti posudzuje možné riešenia týchto problémov. Je však potrebné pripomenúť, že tento proces, ktorý je zakotvený v smernici 2012/34/EÚ, má za cieľ zabezpečiť vyvážené zaobchádzanie s cestujúcimi a prevádzkovateľmi nákladnej dopravy, ako aj etablovanými aj novými účastníkmi. Ročný termín na predkladanie žiadostí o kapacitu uľahčuje koordináciu konfliktných žiadostí a zabezpečuje spravodlivé a rovnaké zaobchádzanie so všetkými uchádzačmi.

55
Komisia sa nazdáva, že hoci niektoré opatrenia, ako je harmonizácia prevádzkových predpisov, budú mať podľa očakávania pozitívny vplyv rýchlejšie, ostatné opatrenia, najmä tie, ktoré sa týkali zlepšenia infraštruktúry, budú mať vplyv v strednodobom až dlhodobom horizonte.

Často funguje štruktúra riadenia zriadená v koridoroch a umožňuje identifikovať konkrétne problémy, ktoré spomaľujú železničnú nákladnú dopravu, najmä cezhraničnú dopravu, a priviesť všetky zainteresované strany k tomu, aby ich spoločne riešili.

56
Komisia konštatuje, že v niektorých oblastiach sa dosiahol pokrok, dokonca aj pokiaľ ide o harmonizáciu rôznych koridorov železničnej nákladnej dopravy (napr. spoločný rámec na prideľovanie kapacity pre všetkých deväť koridorov železničnej nákladnej dopravy počnúc od cestovného poriadku na rok 2016).

V niektorých oblastiach napreduje harmonizácia postupov prostredníctvom projektov združenia RailNetEurope.

Komisia uznáva potrebu ďalšej harmonizácie v tejto oblasti, aby mohli koridory železničnej nákladnej dopravy prispieť všetkými svojimi prínosmi v prospech rozvoja železničnej nákladnej dopravy.

57
Komisia sa domnieva, že by sa mala zohľadniť aj osobitná situácia každého regiónu v Európe (napr. hospodárska situácia, prítomnosť veľkých prístavov, priemyselná základňa, kvalita už existujúcej infraštruktúry, kvalita infraštruktúry na poslednom úseku) a rôzne podnikateľské modely v jednotlivých členských štátoch.

62 písm. a)
Pokiaľ ide o Európsky systém riadenia železničnej dopravy (ďalej len ERTMS), Komisia vymenovala európskeho koordinátora pre vykonávanie systému ERTMS, ktorý v súčasnosti vykonáva svoj prelomový program pre ERTMS. Tento program pozostáva z piatich cieľov, ktoré sa majú dosiahnuť do konca roka 2016. Koordinátor následne predloží návrh plánu rozvoja systému ERTMS pre deväť koridorov základnej siete, aby bolo možné zrušiť súčasný návrh plánu rozvoja systému ERTMS pre šesť koridorov systému ERTMS. Členské štáty by mali zabezpečiť, aby bola najväčšia časť vykonávania systému ERTMS pozdĺž koridorov dokončená do roku 2027 s využitím finančných možností, ktoré sú k dispozícii v rámci prebiehajúceho programového obdobia (roky 2014 – 2020) a budúceho programového obdobia (roky 2020 – 2027).

Koordinátor definitívne potvrdil, čo sa vykoná do roku 2020. Tieto údaje sa premietnu do jednotlivých činností, ktoré budú spoločne predstavovať jeden ucelený vykonávací plán, a to z technického hľadiska aj z hľadiska vykonávania.

64
Manažéri infraštruktúry musia v rámci svojich režimov spoplatňovania ponúknuť systémy výkonnosti na zníženie porúch a meškania v súlade s článkom 35 smernice 2012/34/EÚ a prílohou VI k uvedenej smernici. Okrem toho je v zmluvných dohodách medzi manažérmi infraštruktúry a štátmi, v ktorých sa stanovuje výška náhrady z verejných prostriedkov manažérom infraštruktúry, potrebné vymedziť výkonnostné ciele vo forme ukazovateľov a kritérií kvality, ako sa uvádza v článku 30 a v prílohe V k smernici 2012/34/EÚ. Tieto výkonnostné ciele vyvíjajú tlak na manažérov infraštruktúry s cieľom zabezpečiť požadovanú úroveň výkonnosti, keďže nesúlad môže viesť k zníženiu náhrady alebo iným druhom sankcií.

Okrem toho Komisia spoločne s manažérmi infraštruktúry v rámci platformy PRIME pracuje na čo najlepšom porovnávaní výkonnosti.

66 písm. b)

Kľúčové ukazovatele výkonnosti procesu prideľovania boli harmonizované v spoločnom rámci na prideľovanie kapacít, ktorý sa vzťahuje na všetkých deväť koridorov železničnej nákladnej dopravy, ktoré boli dohodnuté v októbri 2015. Kľúčové ukazovatele výkonnosti týkajúce sa činností a rozvoja trhu sa v súčasnosti harmonizujú prostredníctvom projektu RailNetEurope.

67

Komisia úzko spolupracuje s Eurostatom na vypracovaní ukazovateľov potrebných na monitorovanie cieľov bielej knihy. Včasnosť a kvalita ukazovateľov však bude závisieť od dostupnosti údajov členských štátov.

Spoločná odpoveď Komisie na body 74 a 75

Cieľom politiky súdržnosti v oblasti dopravy je vytvoriť udržateľný, multimodálny, plynulý a spoľahlivý systém dopravy. V dôsledku toho nie je kohézne financovanie osobitne zamerané na železničnú nákladnú dopravu ako takú a môže sa týkať všetkých rozličných druhov dopravy s cieľom znížiť regionálne rozdiely. V niektorých členských štátoch, v ktorých existuje kombinácia menej rozvinutých a rozvinutejších regiónov (napr. Nemecko), môže byť fond EFRR a Kohézny fond zameraný na regióny, ktoré nie sú oblasťami s prioritnými koridormi nákladnej dopravy.

Komisia sa okrem toho domnieva, že sa vynaložilo značné úsilie zamerané na veľmi potrebné investície do železníc napr. prostredníctvom projektov TEN-T.

77

Je potrebné zdôrazniť, že z Kohézneho fondu bolo do Nástroja na prepájanie Európy prevedených 11,3 miliardy EUR, ktoré sa použijú v súlade s cieľmi nariadenia, ktorým sa vytvára Nástroj na prepájanie Európy, t. j. vo väčšine prípadov na železničné projekty nachádzajúce sa na koridoroch základnej siete TEN-T; za schvaľovanie jednotlivých projektov predložených orgánmi členských štátov je zodpovedná Komisia. Miera spolufinancovania je v tomto prípade rovnaká ako v prípade kohéznych fondov, t. j. v prípade projektov železničnej infraštruktúry až do výšky 85 %. Nástroj NPE podporuje projekty v oblasti železničnej dopravy, keďže len 10 % príslušných vnútroštátnych balíkov časti nástroja NPE financovanej z Kohézneho fondu možno použiť na cestné projekty a cestné projekty môžu byť spolufinancované, iba ak zahŕňajú cezhraničný úsek.

Existencia komplexného plánu dopravy a prepracovaného súboru projektov je kritériom podmienenosti *ex ante* na získanie podpory z fondov EŠIF v období rokov 2014 – 2020. Hoci celkovým cieľom musí byť urýchlenie prechodu na udržateľnejší dopravný systém, je možné, že – vzhľadom na už zavedené infraštruktúry a zistené potreby – by najväčšie investičné úsilie mohlo byť potrebné v sektore cestnej dopravy.

Na obdobie rokov 2014 – 2020 sa naplánovalo pridelenie kapacity s cieľom zabezpečiť komplementárnosť medzi fondmi EŠIF a nástrojom NPE namiesto jednoduchého porovnania percentuálnych podielov. V tejto súvislosti boli pridelené ďalšie prostriedky vo výške 1,1 miliardy EUR v Českej republike a 3,5 miliardy EUR v Poľsku takmer výlučne na železničnú dopravu prostredníctvom nástroja NPE. Touto skutočnosťou sa porovnanie dramaticky mení: na železničnú dopravu boli pridelené prostriedky vo výške približne 2,8 miliardy EUR pre Českú republiku a 10,2 miliardy EUR pre Poľsko.

Okrem toho sa Komisia domnieva, že v analýze by sa mali zohľadniť všetky druhy dopravy. Napríklad v Poľsku sa na obdobie rokov 2014 – 2020 pridelilo viac prostriedkov na udržateľné druhy dopravy v porovnaní s cestnou dopravou.

79

Mnohé investície do železničnej dopravy v sledovaných členských štátoch výrazne prispeli súčasne osobnej aj nákladnej doprave.

Komisia by chcela zdôrazniť, že v rámci programu TEN-T boli prostriedky zamerané na železničné projekty, a najmä cezhraničné železničné úseky. Z 30 prioritných projektov sa 22 týkalo cezhraničných železničných úsekov a prioritné projekty č. 5 a č. 16 boli osobitne zamerané na trate nákladnej železničnej dopravy. Financovanie v rámci programu TEN-T bolo zamerané na prioritné projekty[1].

V súlade s rozhodnutím Rady zo 6. októbra 2006 o strategických usmerneniach Spoločenstva o súdržnosti (2006/702/ES) Komisia neuprednostnila nákladnú dopravu pred osobnou dopravou.

Rámček 8 – Príklad priorizovania vysokorýchlostných tratí: Španielsko – roky 2007 – 2013

Zatiaľ čo investície do železničnej dopravy v Španielsku v rokoch 2007 – 2013 boli zamerané predovšetkým na osobnú dopravu, v rokoch 2014 – 2020 sa dôraz kladie na intermodalitu, interoperabilitu, a najmä nákladnú dopravu (pozri španielsku dohodu o partnerstve, s. 145 – 148). Vo všeobecnosti sa na účely spolufinancovania bude uvažovať len o tých projektoch, ktoré majú najväčší možný vplyv na rast a zamestnanosť.

Nákladné železničné trate pozdĺž koridorov základnej siete TEN-T s napojením na zahraničie (t. j. koridory v Stredomorí a v Atlantickom oceáne) sa budú podporovať vo všetkých typoch regiónov, keďže očakávaná vnútorná miera návratnosti a sociálno-ekonomický vplyv týchto projektov sa považuje za vysoký, a to vrátane účinkov presahovania.

V menej rozvinutých a prechodných regiónoch (t. j. Extremadura, Andalúzia, Castilla-La Mancha a Murcia) budú niektoré úseky vysokorýchlostných tratí spolufinancované za predpokladu, že patria do siete TEN-T. Väčšina týchto liniek bude určená na zmiešanú dopravu (osobnú a nákladnú).

80

Pozri odpoveď Komisie na body 74 a 75.

83

Komisia monitoruje celkové investície do železničnej infraštruktúry, keďže väčšina tratí má zmiešané použitie a z finančného hľadiska je ťažké oddeliť monitorovanie zložiek jednotlivých investícií do osobnej a nákladnej dopravy.

V zmysle nových usmernení k TEN-T a nariadenia o nástroji NPE sa Komisia zameriava na zjednodušenie celkovej koordinácie a monitorovanie projektov v rámci koridorov TEN-T.

86

Komisia sa domnieva, že projekty by sa mali posudzovať podľa kvality na základe analýzy projektových nákladov a prínosov. Zvýšenie objemu tovaru je ukazovateľ, ktorý nezávisí len od typu investícií, ale aj od iných makroekonomických faktorov. Nedosiahnutie takéhoto výsledku nemožno považovať len za dôsledok vynaložených investícií. Okrem toho existujú popri úspore času aj iné prínosy, napríklad väčšia bezpečnosť a súlad s regulačnými požiadavkami (technická špecifikácia interoperability atď.). Komisia by navyše chcela poznamenať, že úspora času sa nevzťahuje len na nákladnú železničnú dopravu, ale aj na čas, ktorý cestovaním strávia cestujúci, čo je na účely posudzovania výkonnosti projektu potrebné zohľadniť. Celková pridaná hodnota pre nákladnú dopravu by sa mohla v plnej miere prejaviť až po dokončení celého úseku/koridoru.

---

1 Na ilustráciu: v prípade piatich členských štátov vo vzorke bolo financovanie zamerané na tieto projekty:
DE: Karlsruhe – Bazilej s osobitným zameraním na nákladnú dopravu s výstavbou dodatočných tratí iba pre nákladnú dopravu (prioritný projekt č. 24), Emmerich – Oberhausen, kľúčové spojenie pre trať Betuwe vyhradenú pre nákladnú dopravu (prioritný projekt č. 24); FR Lyon – Turín (prioritný projekt č. 3), FR: Perpignan – Figueras (prioritný projekt č. 3),
FR: Contournement Nîmes – Montpellier (prioritný projekt č. 3), ES: Evora – Merida.

Rámček 11 – Príklady oneskorení v realizácii projektov: Poľsko a Španielsko

V Španielsku mali byť dva projekty (Túneles de Pajares – Sotiello a Sotiello – Campomanes) ukončené v roku 2011.

Pokiaľ ide o projekt Tuneles de Pajares, geologické podmienky tohto projektu si vyžadovali zmenu technického projektu, ktorý bol namiesto roka 2011 ukončený až v roku 2013.

Pokiaľ ide o projekt Sotiello, nestabilita pôdy si vyžiadala núdzové práce a ovplyvnila normálne vykonávanie prác. Projekt ešte nebol ukončený.

Pokiaľ ide o projektovú výkonnosť a dosahovanie projektových a programových cieľov, v oboch uvedených prípadoch mohlo dôjsť k oneskoreniu v záujme úspešného ukončenia projektu.

88

Podiel a situácia železničnej nákladnej dopravy sa v súčasnosti v Španielsku posudzujú na vnútroštátnej úrovni, ale v súčasnosti nie sú k dispozícii žiadne údaje. Sektor železničnej nákladnej dopravy má tradične veľmi malý podiel na celkovej doprave. Nákladná doprava sa do dopravných projektov začala začleňovať iba nedávno a tento vývoj možno pozorovať na najnovšom veľkom projekte[2] predloženom Komisii.

89

V rámci Kohézneho fondu a fondu EFRR členské štáty vyberali projekty v súlade s cieľmi programov dohodnutých s Komisiou. Okrem toho by mal systém riadenia a kontroly týchto programov zabezpečiť, aby sa na dosiahnutie cieľov programu vybrali projekty s vysokou hodnotou.

90

Komisia pripomína, že údržba je v právomoci jednotlivých štátov a nie je oprávnená na financovanie z prostriedkov EÚ.

Potreba údržby je však na účely financovania zohľadnená takto:

— počas obdobia rokov 2007 – 2013 boli náklady na údržbu zohľadnené a zahrnuté v analýzach nákladov a prínosov, ako aj v štúdiách uskutočniteľnosti pre výpočet likvidnej medzery,

— pokiaľ ide o fondy EŠIF, v programovom období 2014 – 2020 je údržba pravidelne zahrnutá do programov ako kritérium podmienenosti v žiadostiach týkajúcich sa veľkých projektov.

91

Komisia je v procese kontroly týchto obchodných plánov a orientačných stratégií rozvoja infraštruktúry podľa článku 8 smernice 2012/34/EÚ; je potrebné vziať do úvahy, že stratégie rozvoja infraštruktúry sa museli uverejniť až v decembri 2014.

---

2 Najnovší projekt zahŕňajúci železničnú nákladnú dopravu v Španielsku je súčasťou koridoru Madrid – hranica s Portugalskom, t. j. Atlantického koridoru TEN-T. V rámci tohto projektu vlaky absorbujú približne 25 % nákladnej dopravy v regióne (11 miliónov ton železničnou dopravou a 43 miliónov ton cestnou dopravou). Nákladná doprava predstavuje 1,06 % príjmov tohto koridoru.

Odpovede Komisie

92
Členské štáty rozhodujú na vnútroštátnej úrovni o tom, či manažéri infraštruktúry môžu vyberať príplatky alebo iba poplatky na pokrytie nákladov priamo vynaložených na prístup k železničnej infraštruktúre. Ak členský štát povolí príplatky, manažér infraštruktúry musí zohľadňovať zásadu „ak to trh unesie“, ktorá je zakotvená v článku 32 smernice 2012/34/EÚ. Toto pravidlo má za cieľ zabezpečiť, aby sa trhovým segmentom, ktorých platobná schopnosť je obmedzená (to je často prípad prevádzkovateľov nákladnej dopravy), nebránilo poskytovať služby železničnej dopravy v dôsledku vysokých poplatkov za prístup na trať.

Počas programového obdobia 2007 – 2013 uprednostňovali španielske orgány trate pre osobnú dopravu, preto boli investície do nákladných tratí primerane znížené. Pozri aj odpoveď Komisie na bod 79 a rámček 8.

Závery a odporúčania

94
Komisia sa domnieva, že výkonnosť programov EÚ by sa mala posudzovať na základe základných scenárov. V bielej knihe z roku 2001 sa ako základný scenár zdôrazňuje, že ak sa neprijmú žiadne opatrenia, „cestná nákladná doprava bude mať [v EÚ v budúcnosti] prakticky monopol na dopravu tovaru“.

Na základe týchto skutočností sa Komisia domnieva, že relatívna stabilita modálneho podielu železničnej nákladnej dopravy predstavuje mierny úspech najmä vzhľadom na reštrukturalizáciu ekonomík členských štátov strednej a východnej Európy, ktorá viedla k zníženiu podielu väčšiny tradičných priemyselných odvetví orientovaných na tonokilometre. Okrem toho je Komisia presvedčená, že v dôsledku nedávno prijatých opatrení sa podiel železničnej nákladnej dopravy v nasledujúcich rokoch zvýši.

Problémy, ktoré Dvor audítorov identifikoval a opísal v tejto správe, čiastočne vyplývajú zo skutočnosti, že hospodárska súťaž nie je založená na rovnakých podmienkach (internalizácia externých nákladov). Takisto účinky politiky možno merať v strednodobom až dlhodobom horizonte, preto je potrebný dlhší čas.

95
Komisia súhlasí, že tento vývoj je vo veľkej miere dôsledkom regulačných a nákladových úvah dopravných spoločností a dopravcov a v záujme zvrátenia tohto trendu je potrebné venovať týmto otázkam väčšiu pozornosť.

Komisia upozorňuje na skutočnosť, že celkové trendy, pokiaľ ide o podiel železničnej dopravy na trhu nákladnej dopravy, sú aj dôsledkom fragmentácie európskeho železničného trhu na niekoľko vnútroštátnych segmentov. Železničná nákladná doprava je najúčinnejšia na stredné a dlhé vzdialenosti, ktoré v prípade Európy znamenajú prekročenie aspoň jednej hranice (pozri bod 4). Fragmentované vnútroštátne siete nemajú spoločné a interoperabilné pravidlá a štandardy a vytvárajú dodatočné náklady pre prevádzkovateľov okrem nákladov súvisiacich s prvou a poslednou míľou (napr. výmena lokomotív z regulačných dôvodov a požiadavky na odbornú prípravu vodičov).

96 písm. a)

Komisia túto otázku riešila prostredníctvom prepracovanej smernice 2012/34/EÚ a štvrtého železničného balíka.

Článkom 56 smernice sa značne rozšírili právomoci regulačných orgánov; dátum transpozície bol stanovený až na jún 2015.

Článok 13 priniesol podstatné zlepšenia právneho rámca týkajúceho sa prístupu k servisným zariadeniam a službám súvisiacim so železnicami.

V rámci rokovaní o štvrtom železničnom balíku sa diskutuje o ďalšom posilnení regulačných orgánov vrátane rozšírenia ich právomocí.

96 písm. b)

Komisia si uvedomuje problémy, s ktorými sa stretávajú prevádzkovatelia nákladnej dopravy, pokiaľ ide o riadenie dopravy, a v súčasnosti posudzuje možné riešenia týchto problémov.

Mnohé administratívne a technické prekážky možno odstrániť prostredníctvom právnych predpisov EÚ, ktoré sú v platnosti alebo sa majú prijať (napr. technického piliera štvrtého železničného balíka, zavádzania ERTMS), a konkrétne, pokiaľ ide o koridory železničnej nákladnej dopravy, ustanovením určitého počtu osobitných pracovných skupín.

96 písm. c)

V prípade koridorov železničnej nákladnej dopravy už existuje snaha o transparentnosť výkonnosti služieb železničnej nákladnej dopravy v koridoroch nákladnej dopravy. V súlade s nariadením boli na úrovni jednotlivých koridorov stanovené výkonnostné ukazovatele, každý rok sa monitorujú a tieto výsledky sa zverejňujú.

Odporúčanie 1

Komisia, pokiaľ sa jej to týka, prijíma toto odporúčanie a prijala potrebné opatrenia na riešenie otázky prostredníctvom smernice 2012/34/EÚ a štvrtého železničného balíka.

V súčasnosti musia členské štáty túto otázku riešiť:

i) úplnou/správnou transpozíciou právnych predpisov, najmä smernice 2012/34/EÚ (termín transpozície uplynul v júni 2015), a

ii) poskytnutím požadovaných prostriedkov regulačným orgánom v súlade s článkom 55 ods. 3 a článkom 56 ods. 5 smernice 2012/34/EÚ.

Komisia bude vykonávanie smernice dôkladne monitorovať.

Odporúčanie 2 písm. a)

Komisia prijíma toto odporúčanie a na riešenie týchto otázok už podnikla kroky.

Napríklad pokiaľ ide o proces súvisiaci so súbežným zavedením harmonogramov prideľovania trás, Komisia zaviedla regulačný rámec prostredníctvom smernice 2012/34/EÚ, v ktorej sa stanovujú lehoty a pravidlá, ktoré musia spĺňať manažéri infraštruktúry (najmä článok 43 a ďalšie a príloha VII). V článku 43 smernice 2012/34/EÚ sa stanovuje možnosť Komisie prijímať delegované akty, ktorými sa mení postup tvorby harmonogramu stanovený v prílohe VII. V závislosti od výsledkov budúceho hodnotenia vykonávania týchto ustanovení na základe spätnej väzby/dôkazov zo sektora môže Komisia zvážiť zmenu tejto prílohy.

Odporúčanie 2 písm. b)

Komisia toto odporúčanie prijíma.

Zainteresované strany prevzali vedúcu úlohu pri harmonizácii v určitých oblastiach (napr. spoločný rámec na prideľovanie kapacity).

Hodnotenie nariadenia o koridoroch železničnej nákladnej dopravy sa uskutoční v roku 2016, pričom sa zohľadnia vykonané alebo práve prebiehajúce činnosti a posúdi sa, či existujú oblasti, v ktorých je potrebná harmonizácia prostredníctvom zásahu Komisie.

Odporúčanie 3 písm. a)

Komisia toto odporúčanie prijíma a domnieva sa, že tieto otázky sa riešia prostredníctvom štvrtého železničného balíka, v súvislosti s ktorým v januári 2013 prijala legislatívne návrhy.

Odporúčanie 3 písm. b)

Komisia toto odporúčanie prijíma a už prijala kroky na jeho vykonávanie. Pokiaľ ide o jazykové požiadavky na cezhraničných úsekoch, v súčasnosti sa menia príslušné prílohy smernice 2007/59/ES.

V nadchádzajúcom hodnotení smernice o rušňovodičoch v roku 2016 sa preskúma, či sú potrebné legislatívne zmeny, pričom však bude zároveň zabezpečená primeraná úroveň bezpečnosti.

Odporúčanie 4 písm. a)

Komisia prijíma odporúčanie o monitorovaní pokroku pri dosahovaní cieľov bielej knihy o doprave z roku 2011 a čiastočne prijíma odporúčanie o strednodobých cieľoch.

Komisia úzko spolupracuje s Eurostatom na vypracúvaní ukazovateľov potrebných na monitorovanie cieľov bielej knihy. Včasnosť a kvalita ukazovateľov však bude závisieť od dostupnosti údajov členských štátov.

V prípade budúcich politických dokumentov Komisia súhlasí, že strednodobé ciele sú v zásade vhodné, a zváži možnosť stanovenia strednodobých cieľov v závislosti od rozsahu iniciatívy, relevantnosti a aktuálnosti ukazovateľov.

Odporúčanie 4 písm. b)

Komisia toto odporúčanie prijíma a považuje ho za čiastočne vykonané.

Článkom 56 ods. 7 smernice 2012/34/EÚ sa pre regulačné orgány zaviedla nová povinnosť, ktorou je aspoň raz za dva roky uskutočňovať konzultácie so zástupcami používateľov trhu železničnej nákladnej a osobnej dopravy. Výsledky týchto konzultácií sú pre toto hodnotenie hodnotným prínosom.

Okrem toho sa raz ročne uskutočňuje prieskum spokojnosti používateľov koridorov železničnej nákladnej dopravy, pričom uvedené koridory jeho výsledky zverejňujú.

Odporúčanie 4 písm. c)

Komisia toto odporúčanie prijíma.

Pokiaľ ide o systém RMMS, Komisia už prijala vykonávací akt [vykonávacie nariadenie Komisie (EÚ) č. 2015/1100 zo 7. júla 2015], ktoré ukladá členským štátom povinnosť podávať správy, a preto sa považuje za už vykonané.

Pokiaľ ide o koridory železničnej nákladnej dopravy, Komisia ho považuje za čiastočne vykonané. Určitá harmonizácia sa už čiastočne dosiahla prostredníctvom projektu RailNetEurope. Prostredníctvom hodnotenia nariadenia o koridoroch železničnej nákladnej dopravy Komisia posúdi potrebu ďalšej harmonizácie v tejto oblasti, pričom zohľadní výsledky projektu RailNetEurope.

Odporúčanie 5

Komisia toto odporúčanie prijíma a súhlasí so zásadou podpory rovnakých podmienok súťaže.

98

V rámci VFR na roky 2014 – 2020 sa novovytvorený nástroj v rámci nástroja NPE zameriava takmer výlučne na projekty s jasnou európskou pridanou hodnotou, najmä cezhraničné železničné projekty a zavádzanie systému ERTMS. Zameranie sa na cezhraničné úseky a interoperabilitu bude pre železničnú nákladnú dopravu nevyhnutne prospešné, pretože železničná nákladná doprava je na stredné a dlhé vzdialenosti mimoriadne konkurencieschopná.

Komisia sa domnieva, že sa vynaložilo a naďalej sa vynakladá úsilie zamerané na investície do železničnej dopravy, napr. v prípade programu TEN-T.

99 písm. a)

Pokiaľ ide o fondy EŠIF, pri porovnávaní len železničnej a cestnej dopravy iba v troch z 28 členských štátov sa nezohľadňuje skutočnosť, že vybudovanie komplexného, udržateľného, multimodálneho, plynulého a spoľahlivého dopravného systému si vyžaduje investície do všetkých druhov dopravy: železničnej, námornej, leteckej, vnútrozemskej vodnej, cestnej, ako aj do multimodálnej infraštruktúry.

Vytváranie správnej rovnováhy neznamená vopred vyčleniť podiel dostupných rozpočtových prostriedkov na jeden alebo druhý druh dopravy. V analýze je potrebné zohľadniť skôr potreby jednotlivých členských štátov a regiónov v jednotlivých druhoch dopravy.

Program TEN-T, hlavný nástroj financovania EÚ pri vykonávaní stratégie EÚ v oblasti dopravy, bol osobitne zameraný na železničnú dopravu, ktorá bola hlavným príjemcom prostriedkov. Na projekty železničnej dopravy sa vyčlenilo 56 % dostupných prostriedkov spolu s ďalšími 7 % vynaloženými na zavedenie ERTMS oproti iba 4 %, ktoré sa vyčlenili na tradičnú cestnú dopravu. Tento prístup pokračuje aj v rámci novovytvoreného nástroja NPE.

99 písm. b)

Program TEN-T bol osobitne zameraný na projekty železničnej dopravy, najmä cezhraničné úseky (pozri bod 77). Okrem toho boli pre nákladnú dopravu prospešné projekty zamerané na budovanie zmiešaných alebo vysokorýchlostných tratí, a to aj prostredníctvom vytvorenia ďalšej kapacity na konvenčných a iných súbežných tratiach. Takisto je metodicky ťažké z finančného hľadiska oddeliť vplyv investícií určených na zmiešané trate nákladnej alebo osobnej dopravy.

Treba tiež poznamenať, že nariadením TEN-T sa zaviedlo niekoľko nových nástrojov riadenia na vykonávanie základnej siete TEN-T (koridory základnej siete, európski koordinátori, pracovné plány koridorov, fóra pre koridory). Tieto nástroje pomôžu lepšie monitorovať vykonávanie TEN-T a identifikovať projekty, ktoré slúžia na plnenie politických cieľov EÚ, medzi ktorými zohráva železničná nákladná doprava ústrednú úlohu.

99 písm. c)

Komisia zastáva názor, že železničná infraštruktúra predstavuje kľúčový prvok, ale musia ju sprevádzať potrebné operatívne a legislatívne opatrenia. Štvrtý železničný balík prinesie pozitívne výsledky až v prípade, ak sa vykoná v plnom rozsahu. Okrem toho trhové podmienky (hospodárska kríza) v posledných rokoch nepriaznivo ovplyvnili rozvoj železničnej nákladnej dopravy.

Pozri odpovede na body 25 a 84.

99 písm. d)

Komisia poukazuje na to, že údržba patrí do právomoci členských štátov a vo všeobecnosti nie je oprávnená na financovanie z prostriedkov EÚ.

Pozri odpoveď Komisie na bod 88.

100

Nové rámce TEN-T a nástroja NPE sú zamerané na lepšie využívanie prostriedkov EÚ na projekty s vysokou pridanou hodnotou EÚ, ako napríklad železničné prepojenia na cezhraničných úsekoch a odstránenie úzkych miest, železničné spojenia s prístavmi a letiskami, v súlade s technickými normami stanovenými nariadením o TEN-T. Komisia rokuje s členskými štátmi o operačných programoch v rámci fondu EFRR a Kohézneho fondu v záujme dosiahnutia hlavného cieľa politiky súdržnosti, t. j. lepšej súdržnosti medzi rozvinutými a menej rozvinutými regiónmi. Komisia sa domnieva, že nariadenia na obdobie rokov 2014 – 2020 ďalej uľahčia tento proces vytvorením podmieneností *ex ante a* výkonnostného rámca.

Odporúčanie 6 písm. a)

Komisia prijíma toto odporúčanie a už pristúpila k jeho vykonávaniu. V nových nariadeniach rámca pre politiku súdržnosti na obdobie rokov 2014 – 2020 sa zaviedlo kritérium podmienenosti *ex ante* s cieľom zabezpečiť, že existujú podmienky pre účinnú podporu. Patrí medzi ne dlhodobý strategický plán, ktorý by sa mal vypracovať pred prijatím akéhokoľvek rozhodnutia o financovaní.

Komisia sa stotožňuje s názorom, že plánovanie železničnej infraštruktúry by sa malo uskutočniť v kontexte celkového plánovania dopravných sietí. Jasne sa to uvádza v článku 4 nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 1315/2013 o usmerneniach Únie pre rozvoj transeurópskej dopravnej siete. Medzi ciele transeurópskej siete patrí „prepojenie a interoperabilita vnútroštátnych dopravných sietí“, „optimálna integrácia a prepojenie všetkých druhov dopravy“ a „efektívne využívanie infraštruktúry“.

V tejto súvislosti sa Komisia domnieva, že optimálna výkonnosť si vyžaduje aj dlhodobé strategické plánovanie na vnútroštátnej úrovni a že by sa mali zohľadniť cezhraničné dôsledky.

Finančné prostriedky nástroja NPE budú zamerané na projekty s vysokou pridanou hodnotou EÚ. Finančné prostriedky vyčlenené na projekty TEN-T v rámci novovytvoreného nástroja NPE budú dostupné len pre projekty, ktoré sú v súlade s nariadením o TEN-T, t. j. umožňujú rýchlosť 100 km/h, zaťaženie nápravy 22,5 t a dĺžku vlaku 740 m. Výsledkom bude zlepšenie podmienok pre železničnú nákladnú dopravu. Okrem toho bude nástroj NPE zameraný na prístup pre subjekty zvyšujúce objem nákladnej dopravy s cieľom rozvíjať vzájomné prepojenie jednotlivých druhov dopravy, najmä železničných prepojení v prístavoch. Osobitnou prioritou budú aj multimodálne platformy (terminály železničnej a cestnej dopravy). Komisia zabezpečí, aby sa čo najlepšie zameriavali na potreby európskej železničnej siete.

Odporúčanie 6 písm. b)

Komisia toto odporúčanie prijíma a považuje ho za čiastočne vykonané.

Komisia monitoruje, aký objem finančných prostriedkov EÚ investuje do nákladných železničných projektov v rámci vykonávania nástroja NPE.

Vzhľadom na zmiešané používanie väčšiny tratí bude Komisia monitorovať objemy finančných prostriedkov na projekty, ktoré sa nezameriavajú iba na osobnú dopravu (vysokorýchlostné trate).

Odporúčanie 7 písm. a)

Komisia toto odporúčanie prijíma a považuje ho za čiastočne vykonané.

TEN-T/železničné koridory nákladnej dopravy, usmernenia pre sieť TEN-T, predbežne identifikované úseky a priority v nariadení o nástroji NPE, technická špecifikácia interoperability, ako aj kritérium podmienenosti *ex ante* č. 7.2 tvoria rámec komplexného plánu dopravy, ktorý uľahčuje proces rozvoja železničných koridorov nefragmentovaným spôsobom.

Novovytvorený nástroj NPE je zameraný predovšetkým na koridory základnej siete. Cieľom nového nariadenia o sieti TEN-T je maximalizácia vplyvu opatrení na úrovni EÚ a na vnútroštátnej úrovni. To je základom stratégie financovania nástroja NPE. Nariadenie o sieti TEN-T predpokladá vytvorenie celoeurópskej siete. Nové právne predpisy posilnili mandát európskych koordinátorov, ktorých úlohou je okrem iného uľahčenie koordinovanej implementácie multimodálnych koridorov základnej siete. Umožní to využiť potenciálne synergie a komplementárnosť medzi opatreniami prijatými na vnútroštátnej úrovni a opatreniami prijatými v rámci rôznych programov. Tento prístup by mal minimalizovať riziko nesúrodého súboru projektov, ktorý by viedol k fragmentácii siete.

Odporúčanie 7 písm. b)

Komisia prijíma odporúčanie, a pokiaľ sa jej to týka, ho považuje za vykonané vzhľadom na existenciu analýzy nákladov a prínosov.

Analýza nákladov a prínosov je nevyhnutným prvkom všetkých žiadostí o financovanie z nástroja NPE. V analýze nákladov a prínosov sa na kvantifikáciu finančných a hospodárskych výhod daného projektu použijú prognózy objemu dopravy, ktoré zahŕňajú aj nákladnú dopravu na zmiešaných tratiach. Len projekty s pozitívnou analýzou nákladov a prínosov získajú finančné prostriedky z nástroja NPE.

Vo výberovom konaní bude Komisia venovať náležitú pozornosť projektom s najvyššou hospodárskou pridanou hodnotou EÚ, ktorá vo väčšine prípadov zahŕňa nákladnú železničnú dopravu.

Pokiaľ ide o fondy EŠIF, Komisia by chcela zdôrazniť, že uvedené prvky musia byť zahrnuté v informáciách poskytnutých na účely schvaľovania veľkých projektov (najmä štúdia uskutočniteľnosti a analýza nákladov a prínosov). Odkazy na právne predpisy: na obdobie rokov 2007 – 2013 článok 40 nariadenia (ES) č. 1083/2006, na obdobie rokov 2014 – 2020 článok 101 nariadenia (EÚ) č. 1303/2013.

Komisia poznamenáva, že členské štáty musia tiež vykonať analýzy likvidnej medzery *ex ante v* prípade menších projektov generujúcich príjmy[3].

Odporúčanie 8

Komisia konštatuje, že prvá časť tohto odporúčania je adresovaná členským štátom, a prijíma druhú časť tohto odporúčania.

Členské štáty by s podporou svojich regulačných orgánov mali v rámci podnikateľských plánov a orientačných stratégií rozvoja infraštruktúry stanovených manažérom infraštruktúry zabezpečiť riadnu údržbu železničnej siete (vrátane zariadení poslednej míle), a to najmä v koridoroch železničnej nákladnej dopravy.

3 Usmernenie k článku 55 ods. 6 nariadenia (ES) č. 1083/2006, COCOF 08/0012/03.

AKO ZÍSKAŤ PUBLIKÁCIE EÚ

Bezplatné publikácie:

- jeden kus:
  prostredníctvom webovej stránky EU Bookshop (http://bookshop.europa.eu);
- viac kusov alebo plagátov/máp:
  na zastúpeniach Európskej únie (http://ec.europa.eu/represent_sk.htm); v delegáciách, ktoré sídlia v nečlenských krajinách EÚ (http://eeas.europa.eu/delegations/index_sk.htm); kontaktovaním služby Europe Direct (http://europa.eu/europedirect/index_sk.htm); na bezplatnom telefónnom čísle 00 800 6 7 8 9 10 11 (v rámci EÚ) (*).

(*) Za poskytnutie informácií sa neplatí, podobne ako za väčšinu hovorov (niektorí mobilní operátori, verejné telefónne automaty alebo hotely si však môžu účtovať poplatok).

Platené publikácie:

- prostredníctvom webovej stránky EU Bookshop (http://bookshop.europa.eu).

Presadzovanie efektívnejších a udržateľnejších spôsobov dopravy, a najmä železničnej nákladnej dopravy je kľúčovou súčasťou politiky EÚ v posledných 25 rokoch. Z rozpočtu EÚ sa prispelo sumou približne 28 mld. EUR na financovanie železničných projektov v rokoch 2007 až 2013. V tejto správe sa posudzuje, či EÚ podporuje účinne železničnú nákladnú dopravu a či sa od roku 2000 zlepšila výkonnosť železničnej nákladnej dopravy v EÚ z hľadiska podielu typu dopravy a prepraveného objemu. Celkovo sme zistili, že výkonnosť železničnej nákladnej dopravy zostáva neuspokojivá, zatiaľ čo pozícia cestnej dopravy naďalej rastie.

CURIA RATIONUM
EURÓPSKY DVOR AUDÍTOROV

Úrad pre publikácie