

Tematsko izvješće

Europska mreža željeznica velikih brzina nije stvarnost, već nedjelotvoran sustav nepovezanih dionica

(u skladu s člankom 287. stavkom 4. drugim podstavkom UFEU a)



EUROPSKI
REVIZORSKI
SUD

REVIZORSKI TIM

U tematskim izvješćima Suda iznose se rezultati revizija koje su provedene za politike i programe EU-a ili teme povezane s upravljanjem u posebnim proračunskim područjima. U odabiru i osmišljavanju takvih revizijskih zadataka Sud nastoji postići što veći učinak uzimajući u obzir rizike za uspješnost ili usklađenost, vrijednost predmetnih prihoda ili rashoda, predstojeće razvojne promjene te politički i javni interes.

Ovu reviziju uspješnosti provelo je II. revizijsko vijeće, kojim predsjedava članica Suda Iliana Ivanova i koje je specijalizirano za rashodovna područja ulaganja u koheziju, rast i uključivanje. Reviziju je predvodio član Suda Oskar Herics, a potporu su mu pružali voditelj njegova ureda Thomas Obermayr, glavni rukovoditelj Pietro Puricella, voditelj radnog zadatka Luc T'Joen te revizori Marcel Bode, Dieter Böckem, Guido Fara, Aleksandra Klis-Lemieszonek, Nils Odins i Milan Smid. Jezičnu podršku pružao je Richard Moore.



Slijeva nadesno: Thomas Obermayr, Guido Fara, Milan Smid, Aleksandra Klis-Lemieszonek, Richard Moore, Luc T'Joen, Marcel Bode, Pietro Puricella, Dieter Böckem, Oskar Herics.

SADRŽAJ

	Odlomak
Pokrate i pojmovnik	
Sažetak	I. – XI.
Uvod	1. – 13.
Željeznice velikih brzina u Europi	1. – 2.
Mreža željeznica velikih brzina u EU-u bilježi rast u pogledu veličine i stope korištenja	3. – 4.
Politike EU-a za željeznice velikih brzina	5. – 9.
Prometna politika	5. – 7.
Kohezijska politika	8. – 9.
Potpora EU-a za izgradnju pruga za velike brzine: izdvojen je znatan iznos, ali njime je pokriven tek dio ukupnih troškova	10. – 13.
Opseg revizije i revizijski pristup	14. – 20.
Opažanja	21. – 95.
Ulaganja u željeznicu velikih brzina sufinancirana sredstvima EU-a mogu donijeti koristi, ali ne postoji utemeljen strateški pristup na razini cijelog EU-a	21. – 36.
Željeznice velikih brzina koristan su način prijevoza kojim se doprinosi ostvarenju ciljeva EU-a u vezi s održivom mobilnošću	21. – 22.
Komisija ima ograničene ovlasti, a njezin plan, prema kojem bi se duljina pruga u mreži željeznica velikih brzina trebala utrostručiti, vjerojatno se neće ostvariti	23. – 26.
Države članice planiraju svoje nacionalne mreže i odlučuju o njima, što vodi do željezničkog sustava koji se sastoji od slabo povezanih nacionalnih mreža željeznica za velike brzine	27. – 36.
Odluke se ne donose na temelju pouzdanih analiza troškova i koristi	37. – 58.
„Vrlo velika brzina” nije svugdje potrebna	37. – 44.
Rijetko se provode provjere isplativosti	45. – 48.
Analize troškova i koristi ne upotrebljavaju se kao alat za donošenje odluka u državama članicama	49. – 51.

Prekoračenja troškova te kašnjenja u izgradnji i puštanju u rad: pravilo, a ne iznimka	52. – 58.
Sa stajališta građana: stvarna procjena vremena putovanja, cijena i povezanosti, putničkih usluga te postaja i njihovih gravitacijskih područja	59. – 77.
Vrijeme putovanja i cijene putnih karata važni su čimbenici uspjeha	59. – 63.
Potrebna su dodatna poboljšanja u sustavu izdavanja željezničkih karata i praćenju podataka o putničkim uslugama	64. – 67.
Broj i smještaj postaja imaju jednako važnu ulogu	68. – 77.
Održivost željeznica velikih brzina: ugrožena je djelotvornost sufinanciranja sredstvima EU-a	78. – 85.
Analiza podataka o putnicima: na trima od sedam dovršenih željezničkih pruga za velike brzine prevozi se manje putnika od referentne vrijednosti od devet milijuna godišnje	79.
Analiza gravitacijskih područja s obzirom na broj stanovnika koji žive uz prugu: devet od 14 pruga i željezničkih dionica za velike brzine obuhvaćenih revizijom nema dovoljno velik broj potencijalnih putnika	80. – 82.
Konkurentnost željeznica velikih brzina u usporedbi s drugim vrstama prijevoza: još se ne primjenjuje načelo prema kojem „onečišćivač plaća”	83. – 85.
Neometan i konkurentan prijevoz prekograničnim željeznicama velikih brzina još nije u općoj primjeni	86. – 95.
Uzimajući u obzir mnoge prepreke koje i dalje postoje, još je dug put do otvorenih i konkurentnih tržišta željeznica za velike brzine u EU-u	86. – 88.
Pristojbe za pristup pruži prekomjerno su složene i potencijalna su prepreka tržišnom natjecanju	89. – 92.
Snažno i neovisno regulatorno tijelo: nužno je, ali nije uvijek stvarnost	93. – 95.
Zaključci i preporuke	96. – 106.
Prijevoz željeznicama velikih brzina ima mnoge prednosti, ali ne postoji realističan dugoročni plan na razini EU-a te u EU-u ne postoji istinska mreža željeznica velikih brzina	96. – 98.
Načela dobrog financijskog upravljanja ne primjenjuju se dosljedno pri ulaganju u infrastrukturu željeznica velikih brzina nad kojom je provedena revizija	99. – 100.

Procjenom stanja za građane EU-a ističu se prednosti željeznica velikih brzina, no ugrožena je održivost sufinanciranja sredstvima EU-a za pruge velike brzine 101. – 103.

Neometan i konkurentan prijevoz prekograničnim željeznicama velikih brzina još nije realiziran u cijelosti 104. – 106.

Prilog I. – Zemljovid europske mreže željeznica velikih brzina

Prilog II. – Pregled financiranja željeznica velikih brzina od 2000. nadalje po državama članicama i načinima upravljanja

Prilog III. – Analiza projekata

Prilog IV. – Ključni podatci o željeznicama velikih brzina po državama članicama

Prilog V. – Analiza postignutih brzina

Prilog VI. – Sa stajališta građana: procjena vremena putovanja, cijena i povezanosti na prugama za velike brzine koje su obuhvaćene revizijom – metodologija i podatci

Prilog VII. – Utjecaj postaja na vrijeme i brzinu putovanja

Prilog VIII. – Zemljovidi gravitacijskih područja i ključni podatci za svaku od pruga za velike brzine obuhvaćenih revizijom te za granične prijelaze obuhvaćene procjenom

Prilog IX. – Analiza postaja

Odgovori Komisije

POKRATE I POJMOVNIK

Analiza troškova i koristi	Analitički alat koji se koristi za ocjenu odluke o ulaganju usporedbom njezinih predviđenih troškova i očekivanih koristi. Svrha je analize troškova i koristi olakšati učinkovitiju raspodjelu sredstava kako bi se donositeljima odluka pomoglo u donošenju utemeljene odluke o tome hoće li se provesti prijedlog ulaganja ili moguće alternative.
Dodana vrijednost EU-a	Vrijednost koja proizlazi iz intervencije EU-a i koja se ostvaruje povrh vrijednosti koja bi se ostvarila samostalnim djelovanjem države članice. Kad je riječ o prugama za velike brzine, ulaganjem financijskih sredstava EU-a u pruge unutar država članica ujedno se stvara dodana vrijednost za građane EU-a (na primjer, olakšavanjem putovanja i smanjenjem ukupnog vremena putovanja). Međutim, rashodi za transnacionalne koridore čija je svrha dovršetak osnovne mreže EU-a sami po sebi imaju prednost za djelovanje EU-a jer je riječ o projektima od zajedničkog interesa: njihova je dodana vrijednost EU-a veća.
Države članice	Države članice Europske unije.
EFRR (Europski fond za regionalni razvoj)	Investicijski fond čiji je cilj osnažiti gospodarsku i socijalnu koheziju u Europskoj uniji uklanjanjem regionalnih neravnoteža s pomoću financijske potpore za izgradnju infrastrukture i ulaganja koje doprinosi otvaranju radnih mjesta, namijenjene ponajprije za poduzeća.
ERA (Agencija Europske unije za željeznice)	Agencija koja je 2004. godine osnovana s ciljem pružanja potpore u izradi tehničkih specifikacija za interoperabilnost, uključujući sustav ERTMS, kao i radi doprinosa funkcioniranju jedinstvenog Europskog željezničkog prostora.
ERTMS (Europski sustav za upravljanje željezničkim prometom)	Veliki europski projekt s ciljem zamjenjivanja raznih nacionalnih željezničkih prometno-upravljačkih sustava i promicanja njihove interoperabilnosti.
Ex ante uvjeti	Uvjeti koji se moraju ispuniti prije pružanja potpore za provedbu dugoročnih i strateških infrastrukturnih planova i koji se primjenjuju kao okvir za ulaganja koja se vrše sufinanciranjem sredstvima EU-a.
Gravitacijsko područje	Područje s kojega se do željezničke postaje na pruži za velike brzine može doći automobilom u određenom roku (za potrebe ovog izvješća, za 15, 30 ili 60 minuta).
GU MOVE	Glavna uprava za mobilnost i promet
GU REGIO	Glavna uprava za regionalnu i urbanu politiku
INEA (Izvršna agencija za inovacije i mreže)	Agencija koja je naslijedila Izvršnu agenciju za transeuropsku prometnu mrežu (TEN-T EA) i koju je Komisija osnovala

	2006. godine radi upravljanja tehničkom i financijskom provedbom njezina programa TEN-T. Agencija INEA započela je s radom 1. siječnja 2014. kako bi provela dijelove sljedećih programa EU-a: Instrument za povezivanje Europe (CEF), Obzor 2020. i drugi programi čiju je provedbu preuzela (TEN-T i Marco Polo 2007. – 2013.).
Instrument za povezivanje Europe (CEF)	Mehanizam kojim se od 2014. godine pruža financijska potpora u trima sektorima – energija, promet te informacijske i komunikacijske tehnologije (IKT). U tim trima područjima utvrđuju se prioriteti ulaganja u okviru CEF-a koja bi trebalo izvršiti u sljedećem desetljeću. Kad je riječ o prometu, ti prioriteti obuhvaćaju međusobno povezane prometne koridore i ekološki prihvatljivije načine prometa.
Interoperabilnost	Inicijativa Europske komisije za promicanje jedinstvenog tržišta u željezničkom sektoru. Tehničkim specifikacijama za interoperabilnost definiraju se tehnički standardi koji su potrebni da bi se zadovoljili osnovni zahtjevi za postizanje interoperabilnosti. Ti zahtjevi obuhvaćaju, među ostalim, sigurnost, pouzdanost i dostupnost, kao i zdravlje, zaštitu okoliša i tehničku kompatibilnost, te se njima omogućuje neometan željeznički promet na svim dionicama europske željezničke mreže.
KF (Kohezijski fond)	Fond kojemu je cilj poboljšati gospodarsku i socijalnu koheziju u Europskoj uniji financiranjem projekata u područjima okoliša i prometa u državama članicama čiji je BNP po stanovniku manji od 90 % prosjeka EU-a.
Popunjenost vlaka	U ovom kontekstu riječ je o mjerilu učestalosti putovanja željeznicom velikih brzina definirano kao broj putnika koji putuju određenom prugom podijeljen dužinom te pruge izraženom u kilometrima.
Postignuta brzina	Omjer stvarne brzine kojom putnici putuju u odnosu na najveću moguću operativnu i konstrukcijsku brzinu vlaka na određenoj pruzi.
Pristojbe za pristup pruzi	Pristojbe koje željeznički prijevoznici plaćaju upravitelju infrastrukture radi povrata dijela troškova za infrastrukturu.
TEN-T (Transeuropska prometna mreža)	Planirani niz mreža cestovnog, željezničkog, zračnog prometa te prometa vodnim putovima u Europi. Mreže TEN-T dio su većeg sustava transeuropskih mreža (TEN), koji uključuje telekomunikacijsku mrežu (eTEN) i predloženu energetska mrežu (TEN-E).
Željeznice velikih brzina	Usluge željezničkog prijevoza koje se obavljaju na novim, posebno projektiranim prugama na kojima je najveća dopuštena brzina prijevoza najmanje 250 km/h i usluge koje se obavljaju na

	konvencionalnim prugama s najvećom dopuštenom brzinom prijevoza od najmanje 200 km/h.
--	---

SAŽETAK

I. Željeznice velikih brzina udoban su, siguran, fleksibilan i ekološki održiv način prijevoza. One donose učinkovitost u pogledu okoliša i društveno-gospodarske koristi kojima se može doprinijeti ostvarivanju ciljeva prometne i kohezijske politike EU-a. EU je od 2000. godine izdvojio 23,7 milijardi eura za sufinanciranje ulaganja u infrastrukturu željeznica velikih brzina.

II. Sud je proveo reviziju uspješnosti dugoročnog strateškog planiranja pruga za velike brzine u EU-u, njihove isplativosti (procjenom troškova izgradnje, kašnjenja, prekoračenja troškova i uporabe pruga za velike brzine koje su sufinancirane sredstvima EU-a) te održivosti i dodane vrijednosti ostvarene sredstvima EU-a za sufinanciranje. Revizija je provedena u šest država članica te su u okviru nje analizirani rashodi za više od 5000 km infrastrukture postavljene na 10 pruga za velike brzine i četiri granična prijelaza, odnosno otprilike 50 % pruga za velike brzine u Europi.

III. Sud je utvrdio da se trenutni dugoročni plan EU-ne temelji na vjerodostojnoj analizi, da nije vjerojatno da će se ostvariti i da u okviru njega ne postoji utemeljen strateški pristup na razini cijelog EU-a. Usprkos rastu ukupne duljine pruga u nacionalnim mrežama željeznica velikih brzina neće se dostići ciljna vrijednost Komisije iz 2011. prema kojoj bi se broj kilometara pruga za velike brzine do 2030. trebao utrostručiti. Naime, trenutno je u uporabi 9000 km pruga za velike brzine, a 2017. u tijeku je bila izgradnja otprilike 1700 km pruga, pri čemu je u prosjeku od početka izgradnje pruge za velike brzine do njezina stavljanja u uporabu potrebno otprilike 16 godina.

IV. Europska mreža željeznica velikih brzina ne postoji, a Komisija nema ni pravne instrumente ni ovlasti za donošenje odluka kojima bi se zajamčio brz napredak država članica prema dovršetku koridora osnovne mreže kako su predviđeni Uredbom o TEN-T-u. Stoga postoji samo mreža nepovezanih nacionalnih pruga za velike brzine koje države članice planiraju i izgrađuju neovisno jedna o drugoj. Taj nepovezani sustav izgrađen je bez odgovarajuće prekogranične koordinacije: pruge za velike brzine koje prelaze državne granice ne nalaze se na popisima nacionalnih prioriteta za izgradnju unatoč tome što su sklopljeni međunarodni sporazumi i što su u Uredbu o TEN-T-u uvrštene odredbe u skladu s

kojima je koridore osnovne mreže potrebno izgraditi do 2030. To znači da je sredstvima koja je EU izdvojio za sufinanciranje ulaganja u infrastrukturu željeznica velikih brzina ostvarena mala dodana vrijednost.

V. Ne obavlja se kvalitetna procjena stvarnih potreba u državama članicama, a alternativno rješenje nadogradnje postojećih konvencionalnih željezničkih pruga često se ne uzima u obzir u dovoljnoj mjeri, iako bi se odabirom tog rješenja mogle ostvariti znatne uštede. Odluka o izgradnji pruga za velike brzine često se temelji na političkim razmatranjima, a analize troškova i koristi u pravilu se ne upotrebljavaju kao alat za donošenje isplativih odluka.

VI. Infrastruktura željeznica velikih brzina skupa je i postaje sve skuplja: za pruge obuhvaćene revizijom trošak po kilometru u prosjeku je iznosio 25 milijuna eura (ne uzimajući u obzir još skuplje projekte izgradnje tunela). U stvarnosti su povezani troškovi mogli biti mnogo manji uz malen ili nikakav učinak na promet jer pruge za vrlo velike brzine nisu potrebne svugdje gdje su izgrađene. U mnogim slučajevima vlakovi na prugama za vrlo velike brzine prometuju mnogo manjom prosječnom brzinom od brzine za koju su te pruge izgrađene. Trošak pruge povećava se razmjerno konstrukcijskoj brzini, a infrastruktura koja omogućava prometovanje vrlo velikim brzinama (300 km/h ili više) izrazito je skupa. Međutim, u praksi se te velike brzine nikad ne postižu: na prugama obuhvaćenima revizijom vlakovi u prosjeku dosežu tek otprilike 45 % konstrukcijske brzine, a samo na dvjema prugama promet se odvijao prosječnom brzinom većom od 200 km/h, pri čemu brzina nikad nije prelazila 250 km/h. Budući da je prosječna brzina toliko manja od konstrukcijske brzine dovodi se u pitanje dobro financijsko upravljanje.

VII. Sud je također analizirao trošak po minuti uštede uvođenjem željeznice velikih brzina. Sud je utvrdio da će u slučaju četiriju od 10 pruga obuhvaćenih revizijom trošak po uštedeoj minuti biti veći od sto milijuna eura. Taj je trošak najveći za dionicu Stuttgart – München, na kojoj će iznositi 369 milijuna eura po uštedeoj minuti. Prekoračenja troškova, koja se pokrivaju sredstvima iz nacionalnih proračuna, kao i kašnjenja, bila su pravilo, a ne iznimka. Ukupno prekoračenje troškova za pruge i projekte obuhvaćene revizijom iznosi 5,7 milijardi eura (44 %) na razini projekata i 25,1 milijardu eura (78 %) na razini pruga. Također su postojala znatna kašnjenja na razini projekata i pruga: u

osam od 30 projekata obuhvaćenih revizijom zabilježeno je kašnjenje od najmanje jedne godine, a u slučaju pet pruga (polovica uzorka obuhvaćenog revizijom) kasnilo se više od jednog desetljeća. Pridavanjem posebne pozornosti navedenim elementima moglo bi se uštedjeti stotine milijuna eura i zajamčiti da se izgrađene pruge odgovarajuće upotrebljavaju.

VIII. Kako bi stekao uvid u koristi koje željeznice velikih brzina donose građanima EU-a, Sud je za željeznicu velikih brzina i njezine konkurente (zračni promet, konvencionalni željeznički i cestovni promet) analizirao i usporedio vremena putovanja „od vrata do vrata”, cijene i broj veza. Sud je zaključio da su ukupno vrijeme putovanja i visina cijene važni čimbenici uspjeha. Ti čimbenici, zajedno s redovitim i pouzdanim uslugama, mogli bi omogućiti povećanje tržišnog udjela željeznica velikih brzina. Među različitim načinima prijevoza vlada snažna konkurentnost, što utječe na održivost pruga za velike brzine: željeznice velikih brzina ne natječu se pod jednakim uvjetima kao i ostali načini prijevoza.

IX. Sud procjenjuje da je održivost sufinanciranja sredstvima EU-a ugrožena. Prema relevantnoj referentnoj vrijednosti prugom za velike brzine u idealnim bi uvjetima trebalo proputovati devet milijuna putnika godišnje da bi ona bila uspješna. Međutim, na trima od sedam dovršenih pruga za velike brzine obuhvaćenih revizijom broj putnika bio je znatno manji. Troškovi infrastrukture za te pruge iznosili su 10,6 milijardi eura, od čega je EU izdvojio otprilike 2,7 milijardi eura. Stoga postoji velik rizik od toga da su sredstva koja je EU izdvojio za sufinanciranje tih pruga potrošena nedjelotvorno. Procjena koju je Sud obavio u pogledu broja stanovnika koji žive u gravitacijskim područjima pruga obuhvaćenih revizijom upućuje na to da devet od 14 pruga i prekograničnih veza obuhvaćenih revizijom nije imalo dovoljno potencijalnih putnika da bi bile uspješne. Među njima su i prethodno navedene tri pruge na kojima je broj putnika manji od referentne vrijednosti od devet milijuna.

X. Sud je 2010. godine objavio izvješće u kojemu poziva na hitno djelovanje kako bi se uklonile sve tehničke, administrativne i druge prepreke željezničkoj interoperabilnosti. Međutim, Sud je utvrdio da 2018. te prepreke i dalje postoje. Tržište željezničkog prijevoza putnika u Francuskoj i Španjolskoj nije otvoreno. U Italiji i, u ograničenoj mjeri, Austriji, gdje postoji tržišno natjecanje među željezničkim prijevoznicima, usluge su bile češće i kvalitetnije, dok su cijene putnih karata bile niže. Uvođenjem integriranih sustava za naplatu

karata i pridavanjem veće pozornosti praćenju i standardizaciji zadovoljstva korisnika i podataka o točnosti iskustvo putnika moglo bi se dodatno poboljšati.

XI. Kako bi se sredstva koja EU izdvaja za sufinanciranje infrastrukture željeznica velikih brzina nastavila uspješno upotrebljavati u sljedećem programskom razdoblju, Sud preporučuje Komisiji da poduzme niz koraka. Ti koraci uključuju:

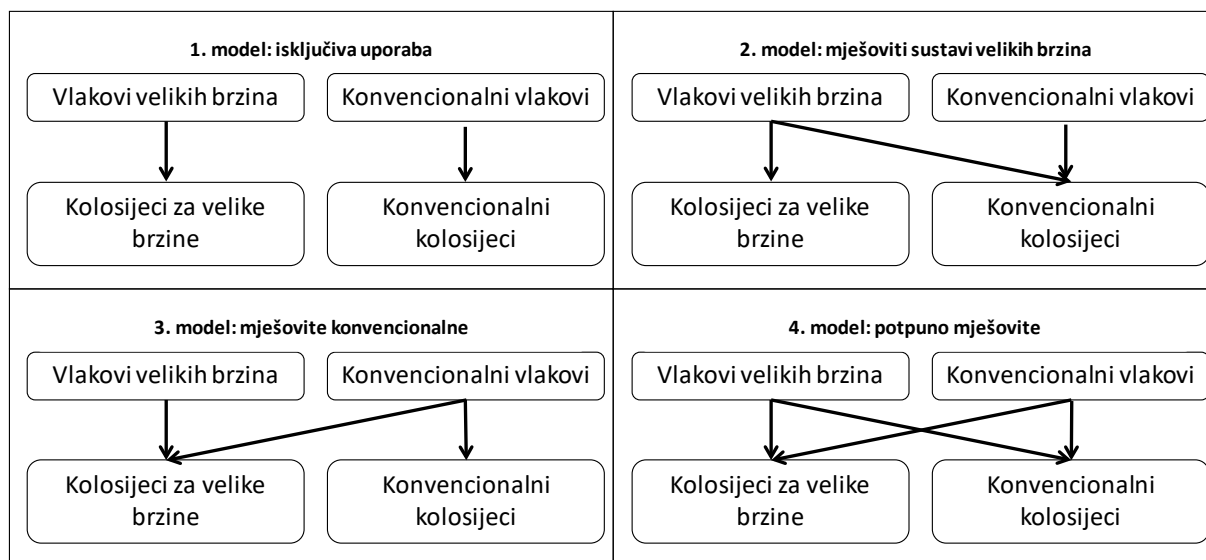
- (i) izrađivanje realističnih dugoročnih planova i postizanje dogovora s državama članicama o tome koje će se strateške dionice izgraditi prve, uz pomno praćenje i izvršne ovlasti na temelju kojih će moći zajamčiti da se poštuju obveze u vezi s dovršetkom osnovne željezničke mreže velikih brzina u EU-u
- (ii) povezivanje sufinanciranja kojim EU pruža potporu s projektima koji su utvrđeni kao strateški prioritet, kao i s tržišnim natjecanjem među željezničkim prijevoznicima i postizanjem rezultata
- (iii) pojednostavnjenje prekograničnih mehanizama u pogledu postupaka javne nabave, uporabu „jedinstvenih kontaktnih točaka” za obavljanje formalnosti te uklanjanje svih preostalih prepreka
- (iv) poduzimanje mjera za poboljšanje neometanog prijevoza željeznicama velikih brzina za putnike, primjerice, uvođenjem sustava e-karata, pojednostavnjenjem sustava pristojbi za pristup prugama te boljim izvješćivanjem građana o podacima o točnosti i zadovoljstvu korisnika.

UVOD

Željeznice velikih brzina u Europi

1. Procvat željeznica velikih brzina u Europi započeo je nakon naftne krize 1974. godine. Ovisnost Europe o energentima postala je prijetnja unutarnjoj mobilnosti pa je niz država članica odlučilo razviti siguran, brz, udoban i ekološki prihvatljiv način prijevoza u obliku željeznica velikih brzina. Italija je bila prva europska zemlja koja je uvela željeznice velikih brzina: 1977. otvorena je pruga od Firence do Rima. Ubrzo nakon toga Francuska je uvela u uporabu svoje brze vlakove – „Trains à Grande Vitesse”. Prve pruge za velike brzine u Njemačkoj, na kojoj vozi „Intercity Express” (ICE), otvorene su ranih 1990-ih, a španjolska usluga željezničkog prijevoza velikih brzina „Alta Velocidad Española” (AVE) započela je s radom 1992. godine.
2. Trenutačno ne postoji jedinstvena europska mreža željeznica velikih brzina; umjesto toga u raznim državama članicama primjenjuju se različiti modeli rada (**slika 1.**). Primjerice, postoje mješoviti sustavi velikih brzina (u Francuskoj, Španjolskoj i Italiji) i potpuno mješovite pruge za velike brzine (Njemačka, Austrija i dvije dionice u Italiji).

Slika 1. – Operativni modeli za željeznički promet velikih brzina

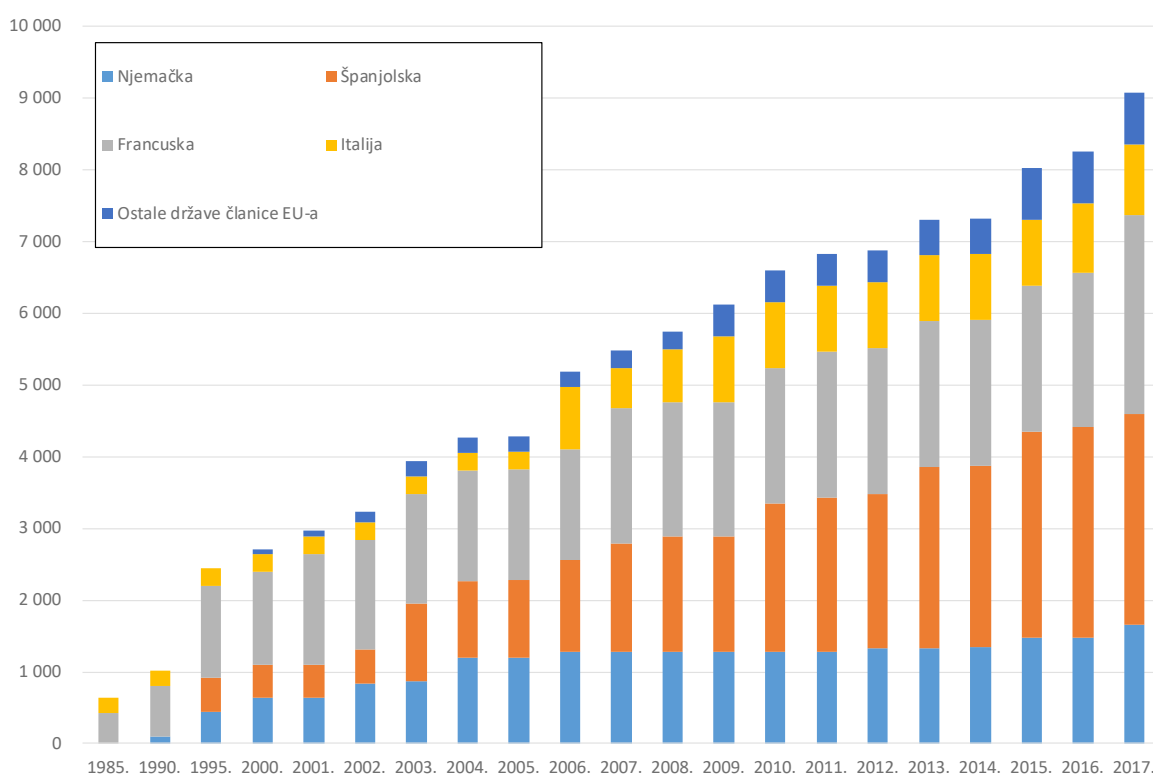


Izvor: De Rus, G. (urednik), I. Barrón, J. Campos, P. Gagnepain, C. Nash, A. Ulled i R. Vickerman (2009.): *Economic Analysis of High Speed Rail in Europe*. Zaklada BBVA, Bilbao.

Mreža željeznica velikih brzina u EU-u bilježi rast u pogledu veličine i stope korištenja

3. Krajem 2017. godine u EU-u je postojalo 9067 km pruga za velike brzine (***slika 2.***; u ***prilogu I.*** nalazi se zemljovid s pojedinostima). Ta se mreža širi: trenutačno se gradi 1671 km. Španjolska će, nakon što se dovrše sva planirana ulaganja u infrastrukturu željeznica velikih brzina, imati drugu najdulju mrežu željeznica velikih brzina na svijetu, nakon Kine.

Slika 2. – Duljina nacionalnih mreža željeznica velikih brzina u EU-u – rast tijekom vremena



Izvor: Statistička knjižica EU-a, 2017.; Međunarodna željeznička unija (UIC). *Napomena:* ovim su grafikonom obuhvaćene samo pruge (ili dionice pruga) na kojima vlakovi u određenoj točki tijekom vožnje mogu prijeći brzinu od 250 km/h.

4. Broj putnika koji se služe željeznicama velikih brzina u Europi postojano raste: potražnja je od 1990. porasla s otprilike 15 milijardi putničkih kilometara (pkm)¹ na više od

¹ Pkm je mjerna jedinica koja se dobiva povezivanjem broja putnika koji su putovali željeznicama velikih brzina u jednoj godini s dužinom njihova putovanja, a svrha joj je optimizirati mjerenje putovanja željeznicom velikih brzina.

124 milijarde pkm 2016. godine. Usluge prijevoza željeznicama velikih brzina činile su 2015. godine više od četvrtine (26 %) ukupnog putničkog prometa željeznicama u državama članicama u kojima su dostupne usluge željeznica velikih brzina.

Politike EU-a za željeznice velikih brzina

Prometna politika

5. Program transeuropske prometne mreže (TEN-T)² ima ključnu ulogu u strategiji Europa 2020. za pametan, održiv i uključiv rast. Njegova je svrha doprinijeti ostvarenju ciljeva gospodarskog razvoja, regionalne konkurentnosti, regionalne i socijalne kohezije te ekološke održivosti. Tim se programom ujedno utvrđuju ključne poveznice potrebne za unaprjeđenje prijevoza, zajedno s optimizacijom kapaciteta postojeće infrastrukture, izradom specifikacija za interoperabilnost mreže i vođenje računa o pitanja u pogledu okoliša. Ciljevi programa TEN-T uključuju međusobno povezivanje i interoperabilnost nacionalnih prometnih mreža, optimalnu integraciju i međupovezanost svih oblika prijevoza te učinkovito korištenje infrastrukture.

6. U posljednjoj Bijeloj knjizi Komisije o prometu³ iz 2011. godine određene su sljedeće konkretne ciljne vrijednosti za prijevoz putnika željeznicama velikih brzina⁴: i. do 2030. godine trebalo bi utrostručiti duljinu postojeće mreže željeznica velikih brzina kako bi se do 2050. godine većina putničkog prijevoza na srednjim udaljenostima odvijala željeznicom (50 % cestovnog međugradskog putničkog i teretnog prijevoza na srednjim udaljenostima trebalo bi zamijeniti željezničkim prijevozom). Željeznice velikih brzina trebale bi rasti brže od zračnog prijevoza za putovanja čija je udaljenost do 1000 km, a do

² Odluka br. 1692/96/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 23. srpnja 1996. o smjernicama Zajednice za razvoj transeuropske prometne mreže (SL L 228, 9.9.1996., str. 1.).

³ COM(2011) 144 final od 28. ožujka 2011. „Bijela knjiga – Plan za jedinstveni europski prometni prostor: ususret konkurentnom sustavu u kojem se učinkovito gospodari resursima”.

⁴ EU je zajedno s tim ciljnim vrijednostima odredio ambiciozne ciljne vrijednosti smanjenja emisija ugljika za nadolazeća desetljeća (vidi i **odlomak 22.**).

2050. godine sve zračne luke osnovne mreže trebale bi biti povezane sa željezničkom mrežom, po mogućnosti uslugama prijevoza velikih brzina.

7. Kako bi se napredovalo prema postizanju tih ciljeva, u prosincu 2013. godine EU je donio novu politiku za prometnu infrastrukturu⁵ čiji je cilj povezati prometne mreže država članica, ukloniti uska grla koja i dalje otežavaju neometano funkcioniranje unutarnjeg tržišta te svladati tehničke prepreke (npr. neusklađeni standardi za željeznički promet). Instrumentom za povezivanje Europe (CEF)⁶, koji je uveden u isto vrijeme, pruža se financijska potpora za ostvarenje tih ciljeva.

Kohezijska politika

8. Od 2000. godine uvedena je obveza uporabe strukturnih fondova na način koji je usklađen s drugim politikama EU-a, kao što je prometna politika⁷. U okviru uredbi o EFRR-u i KF-u predviđena je potpora za ulaganja kojima se doprinosi uspostavi i razvoju mreža TEN-T⁸, kao i projektima prometne infrastrukture od zajedničkog interesa⁹.

9. U trenutačnom okviru kohezijske politike za razdoblje 2014. – 2020. sredstvima EU-a namijenjenima za kohezijsku politiku i dalje se pruža potpora za prometnu infrastrukturu, ali da bi se povećala djelotvornost sredstava EU-a za sufinanciranje, uvedeni su „*ex ante* uvjeti”. To znači da države članice moraju dokazati da će predloženi projekti biti provedeni u okviru

⁵ Uredba (EU) br. 1315/2013 Europskog parlamenta i Vijeća od 11. prosinca 2013. o smjernicama Unije za razvoj transeuropske prometne mreže (SL L 348, 20.12.2013., str. 1.).

⁶ Uredba (EU) br. 1316/2013 Europskog parlamenta i Vijeća od 11. prosinca 2013. o uspostavi Instrumenta za povezivanje Europe (SL L 348, 20.12.2013., str. 129.).

⁷ Članak 2. stavak 5. Uredbe Vijeća (EZ) br. 1260/1999. o utvrđivanju općih odredaba o strukturnim fondovima (SL L 161, 26.6.1999., str. 1.).

⁸ Članak 2. stavak 1. točka (b) Uredbe (EZ) br. 1783/1999 Europskog parlamenta i Vijeća od 12. lipnja 1999. o Europskom fondu za regionalni razvoj (SL L 213, 13.8.1999., str. 1.).

⁹ Članak 3. stavak 1. i prilog Prilogu II. Uredbi Vijeća (EZ) br. 1164/94 od 16. svibnja 1994. o uspostavi Kohezijskog fonda (SL L 130, 25.5.1994., str. 1.).

sveobuhvatnog nacionalnog ili regionalnog dugoročnog prometnog plana koji su usvojili svi zainteresirani dionici koji u njemu sudjeluju.

Potpora EU-a za izgradnju pruga za velike brzine: izdvojen je znatan iznos, ali njime je pokriven tek dio ukupnih troškova

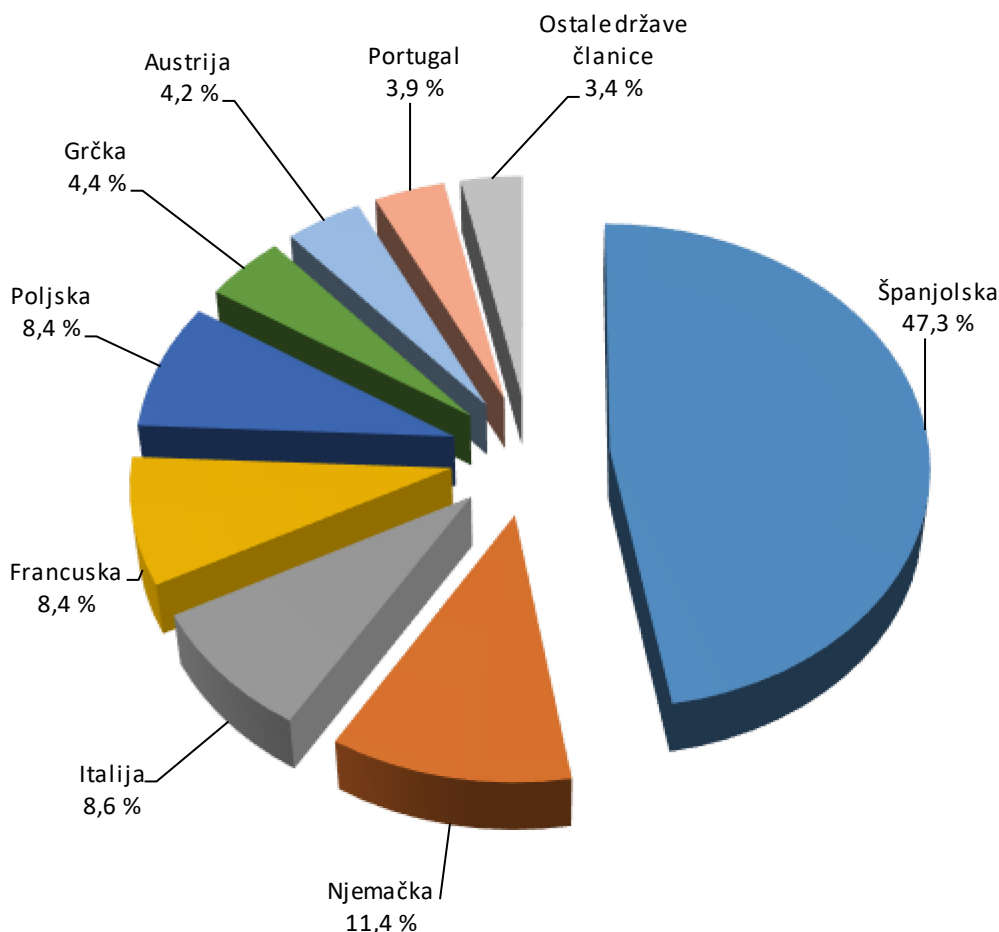
10. U razdoblju 2000. – 2017.¹⁰ EU je izdvojio 23,7 milijardi eura u obliku bespovratnih sredstava za sufinanciranje ulaganja u infrastrukturu željeznica velikih brzina, kao i potporu u iznosu od 4,4 milijarde eura za uvođenje sustava ERTMS na željezničkim prugama za velike brzine. Otprilike 14,6 milijardi eura sufinanciranja, odnosno 62 % ukupnog iznosa, izdvojeno je u okviru mehanizama za financiranje pod podijeljenim upravljanjem (EFRR i KF), dok je u programima ulaganja pod izravnim upravljanjem (npr. CEF) izdvojena 9,1 milijarda eura, odnosno 38 %. Sredstva EU-a za sufinanciranje mogu se iskoristiti za potporu studijama i radovima na infrastrukturi, i to za nove pruge za velike brzine i za nadogradnju postojećih konvencionalnih željezničkih pruga kako bi se na njima omogućio prijevoz na velikim brzinama.

11. Osim te pomoći, od 2000. godine EIB je također izdao zajmove u vrijednosti od 29,7 milijardi eura u svrhu potpore izgradnji željezničkih pruga za velike brzine.

12. Gotovo polovica financijskih sredstava EU-a koja su stavljena na raspolaganje za ulaganja u željeznicu velikih brzina (više od 11 milijardi eura) dodijeljena je za ulaganja u Španjolskoj. Ukupno 21,8 milijardi eura – 92,7 % ukupnog iznosa – dodijeljeno je u sedam država članica (**slika 3.** i **prilog II.**).

¹⁰ Podatci obuhvaćaju najnoviji poziv na podnošenje prijedloga za CEF (2017.). Svi navedeni iznosi izraženi su u nominalnim vrijednostima.

Slika 3. – Pregled sredstava EU-a izdvojenih za sufinanciranje željeznica velikih brzina po državama članicama (2000. – 2017.)



Izvor: Europska komisija.

13. Iako je riječ o znatnim iznosima, sredstva EU-a za sufinanciranje zauzimaju mali udio u ukupnim sredstvima koja su uložena u radove na infrastrukturi željeznica velikih brzina u EU-u. Primjerice, ovisno o korištenim instrumentima financiranja, stopa sufinanciranja kretala se od 2 % u Italiji do 26 % u Španjolskoj. Sredstva EU-a za sufinanciranje u prosjeku su pokrivala otprilike 11 % ukupnog troška izgradnje.

OPSEG REVIZIJE I REVIZIJSKI PRISTUP

14. Sud je proveo reviziju isplativosti i djelotvornosti sredstava koja je EU izdvojio za sufinanciranje ulaganja u infrastrukturu željeznica velikih brzina od 2000. godine nadalje. Sud je procijenio sljedeće: i. jesu li pruge za velike brzine u EU-u izgrađene u skladu s dugoročnim

strateškim planom; ii. jesu li projekti željeznica velikih brzina provedeni na isplativ način (što je obuhvaćalo procjenu troškova gradnje, kašnjenja, prekoračenja troškova i uporabe pruga za velike brzine za koje je pružena potpora za ulaganja); iii. jesu li ulaganja bila održiva nakon dovršetka projekta (uključujući učinak željeznica velikih brzina na konkurentne načine prijevoza) te iv. je li sredstvima EU-a za sufinanciranje ostvarena dodana vrijednost. Kako bi se odgovorilo na ta pitanja, u ovom se izvješću prvo analiziraju planiranje i donošenje odluka, nakon čega slijedi procjena troškova, a zatim se na temelju pristupa sa stajališta građana EU-a analiziraju vrijeme putovanja, cijene, veze i postaje te se završava procjenom prepreka i tržišnog natjecanja među željezničkim prijevoznicima te zaključkom o prijevozu željeznicom velikih brzina.

15. Sud je primijenio niz revizijskih postupaka, kao što su pregledi dokumenata i analize dugoročnih strateških razvojnih planova za željeznice velikih brzina na razini EU-a i država članica, razgovori s osobljem Komisije i osobljem iz država članica, sastanci sa željezničkim prijevoznicima i upraviteljima infrastrukture te provedba upitnika među ključnim dionicima¹¹. Sud je angažirao vanjske stručnjake koji su procijenili: i. kvalitetu analiza troškova i koristi te analiza buduće potražnje¹²; ii. pristupačnost, povezanost i učinke revitalizacije za odabrane postaje za željeznice velikih brzina¹³; iii. prugu za velike brzine Pariz – Bruxelles – Amsterdam¹⁴, te iv. cijene, vrijeme putovanja i broj veza s različitim načinima prijevoza¹⁵. Osim toga, Sud je rezultate revizije koju je proveo usporedio sa stanjem u pogledu prijevoza željeznicama velikih brzina i putničkih usluga u Japanu i Švicarskoj.

¹¹ Na upitnik je odgovorio niz pojedinih članova triju skupina dionika: Zajednice europskih željezničkih i infrastrukturnih poduzeća (CER), Međunarodne željezničke unije (UIC) i industrijskog konzorcija UNISIG.

¹² Sveučilište u Bruxellesu (VUB).

¹³ Konzorcij profesora i istraživača iz Lyona, Milana, Barcelone i Berlina.

¹⁴ Sveučilište u Antwerpenu.

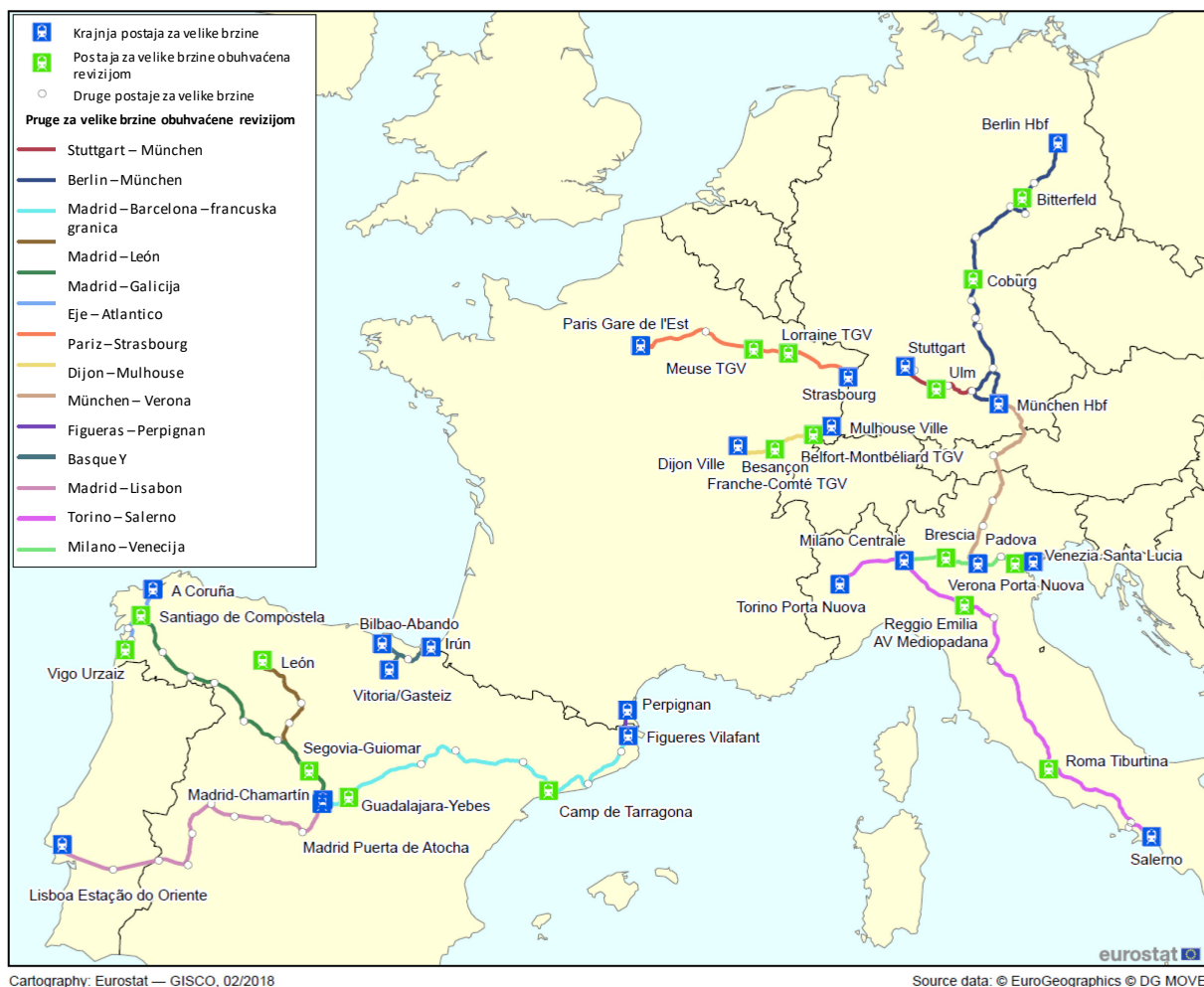
¹⁵ Društvo Advito.

16. Sud je proveo reviziju u Europskoj komisiji (u GU-u MOVE, uključujući agenciju INEA i Agenciju Europske unije za željeznice (ERA), i GU-u REGIO) te u šest država članica (Francuska, Španjolska, Italija, Njemačka, Portugal i Austrija). Riječ je o državama članicama koje su od 2000. godine primile 83,5 % ukupnih sredstava EU-a dodijeljenih za pruge za velike brzine (23,7 milijardi eura, odnosno 46 eura po stanovniku EU-a)¹⁶.

17. Sud je primjenom kombinacije posebnih kriterija uzorkovanja kojima se vodilo računa o iznosu sredstava EU-a za sufinanciranje, duljinama pruga i tome je li određena pruga povezuje glavni grad odabrao 10 pruga za velike brzine nad kojima je proveo reviziju. Na temelju njihove duljine revizijom koju je Sud proveo obuhvaćene su četiri pruge za velike brzine u Španjolskoj i po dvije pruga u Njemačkoj, Italiji i Francuskoj. Sud je procijenio i četiri prekogranična projekta: veze između Münchena i Verone, Španjolske i Francuske (i na atlantskoj i na sredozemnoj strani) te Španjolske i Portugala (**slika 4.**).

¹⁶ Izvor: Eurostat, 512 milijuna stanovnika EU-a 2017. godine.
<http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/>.

Slika 4. – Pregled pruga obuhvaćenih revizijom (10 pruga za velike brzine, četiri prekogranične veze)



Izvor: Sud i Eurostat.

18. Korištenje pruga za velike brzine kao osnove za reviziju omogućilo je Sudu da procjenom obuhvati više od 5000 km pruga – dovršenih, u izgradnji ili planiranih (detaljan pregled duljine pruga obuhvaćenih revizijom nalazi se u **tablici 4.**). Na taj je način Sud obuhvatio više od 50 % željezničkih pruga za velike brzine koje su u uporabi ili u izgradnji u EU-u.

19. Usto, Sud je analizirao 30 projekata koji su sufinancirani sredstvima EU-a i povezani s tim prugama za velike brzine (najveći projekti u okviru svakog od načina upravljanja). Ukupan predloženi trošak za 30 projekata obuhvaćenih revizijom bio je 41,56 milijardi eura. Iznos bespovratnih sredstava EU-a dodijeljenih za projekte obuhvaćene revizijom bio je 6,18 milijardi eura, od čega je 3,64 milijarde eura do provedbe revizije isplaćeno, a 967 milijuna eura opozvano (**tablica 1.**).

Tablica 1. – Pregled ključnih financijskih podataka o projektima obuhvaćenima revizijom

Mjesto provedbe projekta željeznica velikih brzina	Ukupan trošak projekata obuhvaćenih revizijom (u milijunima eura)	Prihvatljivi rashodi projekata obuhvaćenih revizijom (u milijunima eura)	Dodijeljeni doprinos EU-a (u milijunima eura)	Opozvana sredstva EU-a (u milijunima eura)
Njemačka	8 074,8	3 006,5	540,4	6,3
Španjolska	2 830,7	2 305,3	1 729,9	10,8
Prekogranični projekt	19 505,2	8 534,3	2 968,2	894,9
Francuska	3 693,4	2 840,1	277,7	2,2
Italija	6 646,0	1 957,5	540,1	53,1
Portugal	814,7	315,4	127,7	—
Ukupno	41 564,8	18 959,1	6 184,0	967,3

Izvor: Sud. Za prekogranične projekte kao oznaka zemlje koristi se „EU”.

20. Rashodi povezani s projektima nad kojima je provedena revizija odnose se na razne vrste infrastrukture željeznica (kolosiječni zastori, tuneli, vijadukti i nadvožnjaci) i obuhvaćaju pruge u duljini od 2100 km. Ne uzimajući u obzir projekte na prekograničnoj dionici München – Verona, revizijom projekata koju je proveo Sud obuhvaćeno je 45 % ukupne duljine pruga za velike brzine u posjećenim državama članicama. Cjelovit popis svih projekata obuhvaćenih revizijom te ključna opažanja i nalazi analize koju je Sud proveo u pogledu toga jesu li postignuta ostvarenja, rezultati i ciljevi projekata nalaze se u **prilogu III.**

OPAŽANJA

Ulaganja u željeznicu velikih brzina sufinancirana sredstvima EU-a mogu donijeti koristi, ali ne postoji utemeljen strateški pristup na razini cijelog EU-a

Željeznice velikih brzina koristan su način prijevoza kojim se doprinosi ostvarenju ciljeva EU-a u vezi s održivom mobilnošću

21. Ulaganja u infrastrukturu željeznica velikih brzina i njihova uporaba donose koristi cijelom društvu jer se na taj način putnicima omogućuje ušteda vremena te visoka razina sigurnosti, zaštite i udobnosti tijekom vožnje. Time se rasterećuju kapaciteti zagušene cestovne mreže i mreže konvencionalnog željezničkog sustava te zračnih luka. Željeznicom velikih brzina ujedno se može ojačati društveno-gospodarska dinamika te se može doprinijeti revitalizaciji manje razvijenih urbanih područja u blizini postaja.

22. Iako nije riječ o potpuno izravnoj međuovisnosti¹⁷, razna tijela¹⁸ zaključila su da željeznice velikih brzina donose i ekološke koristi jer vlakovi imaju manji ugljični otisak od većine drugih načina prijevoza.

Komisija ima ograničene ovlasti, a njezin plan, prema kojem bi se duljina pruga u mreži željeznica velikih brzina trebala utrostručiti, vjerojatno se neće ostvariti

23. Trenutačan dugoročni plan Komisije, predviđen Bijelom knjigom iz 2011. godine i Uredbom o CEF-u (uvodna izjava 11.), prema kojem bi se do 2030. godine duljina pruga za velike brzine trebala utrostručiti (s 9700 km 2008. godine¹⁹ na 30 750 km do 2030. godine), nije potkrijepljen vjerodostojnom analizom. S obzirom na stupanj zaduženosti država članica (čije su vlade glavni ulagači), ograničen povrat od takve vrste javnog ulaganja i vrijeme koje je u praksi potrebno da se dovrši ulaganje u željeznice velikih brzina, velika je vjerojatnost da cilj utrostručivanja željezničke mreže velikih brzina neće biti ostvaren.

24. Ispitivanje koje je Sud proveo upućuje na to da je od početka radova do stavljanja u uporabu u prosjeku potrebno otprilike 16 godina (**tablica 2.**), čak i ako se ne uzme u obzir vrijeme koje je potrebno za prethodno planiranje. To vrijedi čak i kad se izuzmu projekti za koje su nužni dugotrajni radovi gradnje tunela, kao što je bazni tunel Brenner na dionici željezničke pruge München – Verona.

¹⁷ Razine emisija CO₂ ovise o izvoru električne energije koja se koristi, stopi popunjenosti vlakova i o tome je li znatan udio cestovnog i zračnog prijevoza zamijenjen željezničkim. Kako bi se neutraliziralo onečišćenje nastalo proizvodnjom električne energije koju troše vlakovi velikih brzina, potrebno je ostvariti visoki stupanj popunjenosti željeznica velikih brzina (odnosno privući znatan broj putnika iz drugih načina prijevoza). Osim toga, za mnoge pruge za velike brzine potrebno je osigurati dovoljno terena. Može se dogoditi da pruge prolaze kroz područja od vrijednosti za okoliš, u kojima će one imati učinak prepreke, stvarati buku i biti vizualna smetnja, a za neutralizaciju goleme količine emisija nastalih izgradnjom pruge za velike brzine možda će biti potrebna desetljeća.

¹⁸ Npr. Europska agencija za okoliš i Međunarodna željeznička unija (UIC).

¹⁹ Duljina koja se navodi u Bijeloj knjizi iz 2011. upitna je jer podatci Suda upućuju na to da je do kraja 2017. godine na raspolaganju bilo samo 9067 km pruga za velike brzine.

Tablica 2. – Procjena vremena potrebnog od planiranja do stavljanja u uporabu

Pruge za velike brzine obuhvaćene revizijom i dionica München – Verona	Početak planiranja	Početak radova	Stavljanje u uporabu*	Godine od planiranja	Trajanje radova u godinama
Berlin – München	1991.	1996.	2017**	26	21
Stuttgart – München	1995.	2010.	2025.*	30	15
Rajna – Rona	1992.	2006.	2011.	19	5
LGV Est Européenne	1992.	2002.	2016.	24	14
Madrid – Barcelona – francuska granica	1988.	1997.	2013.	25	16
Eje Atlántico	1998.	2001.	2015.	17	14
Madrid – León	1998.	2001.	2015.	17	14
Madrid – Galicija	1998.	2001.	2019.*	21	18
Milano – Venecija	1995.	2003.	2028.*	33	25
Torino – Salerno	1987.	1994.	2009.	22	15
München – Verona	1986.	2003.	2040.*	54	37

* Očekivano.

** 52 km tek od 2018.

Izvor: Sud.

25. Uredbom o TEN-T-u predviđena je ključna infrastruktura koju je potrebno izgraditi u Europi kako bi se doprinijelo ostvarenju ciljeva EU-a u vezi s održivom mobilnošću. U njoj se opisuje koja se ulaganja u promet trebaju dovršiti do 2030. (osnovna mreža), a koja se trebaju dovršiti do 2050. (sveobuhvatna mreža). Komisija je procijenila da bi za dovršavanje osnove mreže trebalo 500 milijardi eura, dok je za sveobuhvatnu mrežu potrebno 1,5 bilijuna eura²⁰.

26. Komisija nema utjecaja na donošenje odluka, kao ni pravne instrumente i ovlasti kojima bi mogla zajamčiti da države članice ispune prethodno preuzete obveze u vezi s izgradnjom pruga za velike brzine koje su potrebne za dovršenje osnovne mreže. Osim toga, Komisija nema nikakvu ulogu u donošenju odluka o prekograničnom povezivanju dviju ili više država

²⁰ Izvor: Europska Komisija, „Delivering TEN-T Facts & figures” („Izgradnja mreže TEN-T, činjenice i brojčani podatci”), rujan 2017.; Zaključci Vijeća o napretku ostvarenom u provedbi transeuropske prometne mreže (TEN-T) i u vezi s Instrumentom za povezivanje Europe (CEF) u prometu, 15 425/17, 5. prosinca 2017.

članica s obzirom na to da u uredbama o CEF-u i TEN-T-u²¹ nije predviđen način na koji bi Komisija mogla zajamčiti ostvarenje skupa prioriteta EU-a.

Države članice planiraju svoje nacionalne mreže i odlučuju o njima, što vodi do željezničkog sustava koji se sastoji od slabo povezanih nacionalnih mreža željeznica za velike brzine

Transnacionalni koridori EU-a nisu prioritet

27. Iako je prilogima Uredbi o mreži TEN-T predviđeno na kojim je pravcima potrebno izgraditi pruge za velike brzine, isključivo je na državama članicama da odluče hoće li se i kada točno te pruge izgraditi. One također izdvajaju većinu potrebnih financijskih sredstava, a same su odgovorne za provedbu svih potrebnih koraka (studije, dozvole, javna nabava i praćenje radova te nadzor nad svim uključenim stranama). U ***prilogu IV.*** navedeni su ključni pokazatelji uspješnosti za odabrane države članice koje su posjećene, u kojima se ogledaju različite značajke njihovih nacionalnih mreža. Ti pokazatelji upućuju na to da je Francuska predvodnik kada je riječ o uporabi pruga za velike brzine (omjeri putničkih kilometara po stanovniku i putničkih kilometara po kilometru pruga za velike brzine), da Španjolska ima najveći trošak gradnje po stanovniku (1159 eura) i da dobiva najviše sredstava EU-a za sufinanciranje željeznica velikih brzina po stanovniku (305 eura), kao i da Italija bilježi najveće troškove izgradnje po kilometru po stanovniku (0,46 eura).

28. Broj subjekata koji igraju ulogu je velik, a hoće li se izgradnja nastaviti prema izvornom planu ovisi o raznim čimbenicima i parametrima. Na primjer:

- (i) Svrha je projekta „Eurocaprail” povezati Bruxelles, Luxembourg i Strasbourg željeznicom velikih brzina kojoj bi za put od Luxembourga do Bruxellesa bilo potrebno 90 minuta. Na sastanku u prosincu 1994. godine u Essenu Vijeće je ocijenilo da je taj projekt jedan od 30 „glavnih prioriteta” za izgradnju (radovi su trebali započeti najkasnije 2010., a završiti do 2020. godine). Međutim, 2004. godine nijedna država članica taj projekt više nije smatrala nacionalnim prioritetom. Iako je EU osigurao 96,5 milijuna eura za nadogradnju konvencionalne

²¹ Članak 22. Uredbe o CEF-u, članak 38. stavak 3. Uredbe o TEN-T-u.

pruge, putovanja od Bruxellesa do Luxembourg trenutačno traju do tri sata i 17 minuta. To putovanje traje dvostruko dulje u odnosu na cilj postavljen 2003. godine te je gotovo jedan sat sporije nego 1980. godine, kad se ista udaljenost prelazila u dva sata i 26 minuta. Zbog toga mnogi potencijalni putnici jednostavno putuju cestom.

- (ii) Španjolska je uložila sredstva u novu željezničku mrežu velikih brzina. Da bi joj pružio podršku u tome, EU je od 1994. godine uložio više od 14 milijardi eura u španjolske pruge za velike brzine. Vlakovi u Španjolskoj tradicionalno su prometovali na širem kolosijeku nego ostatak Europe, ali španjolska mreža željeznica velikih brzina u većem dijelu ima standardnu širinu kolosijeka kakva je i u ostatku EU-a. Međutim, na trima prugama obuhvaćenima revizijom (Eje Atlántico, dio pruge za velike brzine Madrid – Galicija i pruga za velike brzine Madrid – Extremadura) i dalje su u upotrebi tradicionalni širi kolosijeci. To utječe na uspješnost: najveća operativna brzina ograničena je na 250 km/h (mnogo manje od najveće moguće operativne brzine od 300 km/h za vlakove velikih brzina u Španjolskoj), a usluge se pružaju s pomoću željezničkih vozila za širokotračne pruge ili posebnih vlakova s promjenjivom širinom osovina. Za te su vlakove nužni uređaji za prilagodbu različitim širinama kolosijeka: u siječnju 2017. godine u Španjolskoj se upotrebljavalo 20 takvih uređaja. Trošak za te uređaje iznosi do osam milijuna eura po komadu, a EU je osigurao 5,4 milijuna eura sufinanciranja za potporu njihovoj izradi.

29. Unatoč tome što su sklopljeni međunarodni sporazumi kojima se potvrđuje politička volja za prometnim povezivanjem i što je u okviru Uredbe o CEF-u na raspolaganju poticaj u obliku sufinanciranja po stopi od 40 %, države članice ne grade pruge za velike brzine ako ih se ne smatra nacionalnim prioritetom, čak i ako se takve pruge nalaze na transnacionalnim

koridorima i doprinose dovršetku osnovne mreže. To je opažanje potvrđeno u izvješću Komisije o evaluaciji na sredini programskog razdoblja o CEF-u²².

30. Time se ograničava dodana vrijednost sufinanciranja koje je osigurao EU jer se najveća dodana vrijednost EU-a ostvaruje prekograničnim prometnim povezivanjem. Osim toga, izostanak povezanosti ili prekasno povezivanje može donijeti trošak za društvo²³.

Komisija nema ovlasti na temelju kojih bi mogla zajamčiti provedbu prekograničnih projekata

31. U slučajevima u kojima se provode veliki prekogranični projekti željeznica velikih brzina potrebna je posebna pozornost EU-a. Radovi na njima moraju biti pomno usklađeni kako bi ostvarenja projekata bila spremna za uporabu u sličnom roku i povezana s domaćim mrežama s obiju strana granice.

32. Trenutačno Komisija ne raspolaže nužnim instrumentima za djelotvornu intervenciju ako kašnjenja s jedne strane granice ometaju pravodobno korištenje infrastrukturom željeznice velikih brzina izgrađenom s druge strane granice. Štoviše, u brojnim se slučajevima dionici mogu protiviti radovima, što može prouzročiti kašnjenja ili čak zaustaviti provedbu projekata o kojima je prethodno postignut dogovor.

33. Zabilježeno je nekoliko primjera u kojima ostvarenja u jednoj državi članici neće imati učinka barem još dva desetljeća jer nisu dovršeni radovi u susjednoj državi članici (vidi **okvir 1.**).

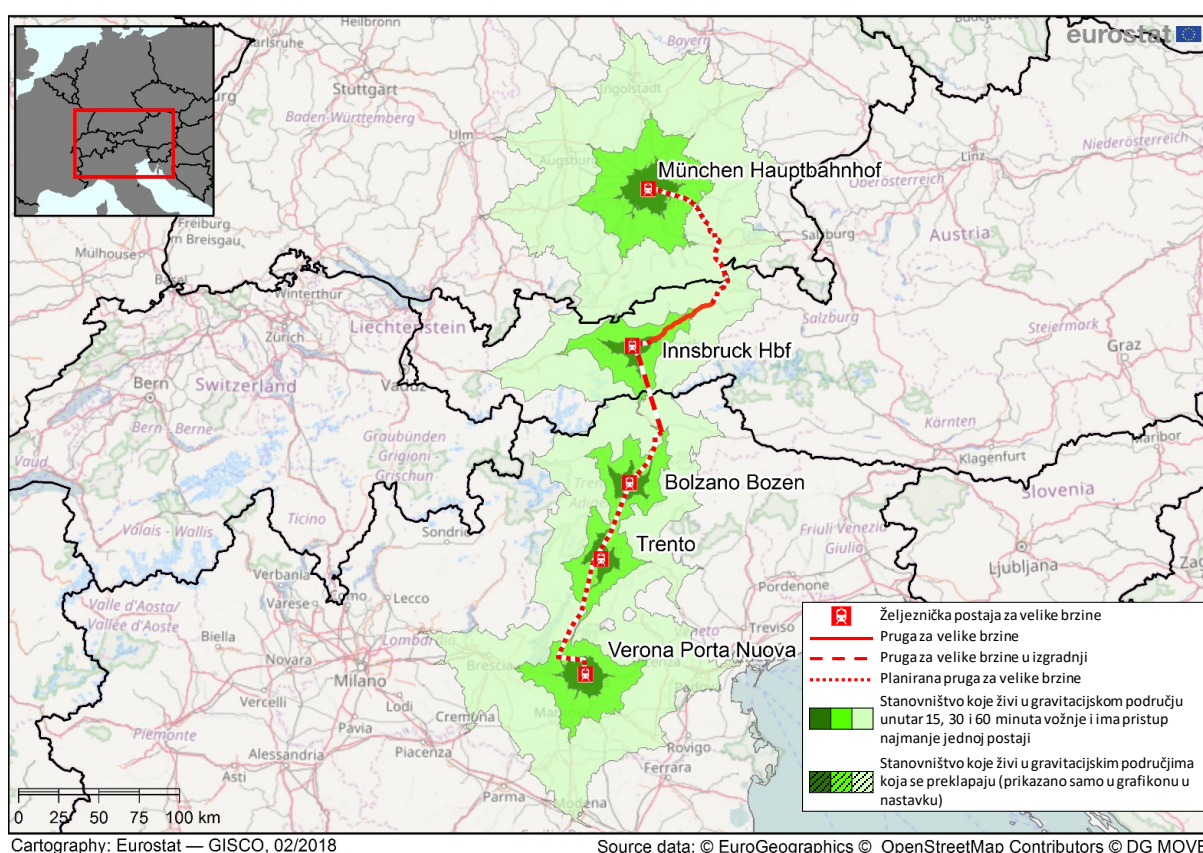
²² „Nacionalni proračuni nikada neće dati dovoljno visoki prioritet za višedržavna, prekogranična ulaganja za opremanje jedinstvenog tržišta infrastrukturom koja mu je potrebna.” *Izvor:* Izvješće Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija o evaluaciji na sredini programskog razdoblja Instrumenta za povezivanje Europe (CEF), SWD(2018) 44 final, COM(2018) 66 final od 14. veljače 2018., str. 6.

²³ Studija iz 2015. godine „Cost of non-completion of the TEN-T” („Trošak nedovršenja mreže TEN-T”) pokazala je da bi, u slučaju da države članice i ostali dionici ne uvedu pravodobno osnovnu mrežu kao središnji element nove politike o mreži TEN-T, posljedica za gospodarstvo EU-a bila propuštanje prilike za ostvarivanje potencijalnog rasta BDP-a od 1,8 %, kao i za otvaranje radnih mjesta koja bi donijela 10 milijuna radnih godina. *Izvor:* institut Fraunhofer ISI, završno izvješće od 15. lipnja 2015., str. 14.

Okvir 1. – Loše povezane nacionalne mreže i njihov učinak

1. Dionica željezničke pruge München – Verona i bazni tunel Brenner (BBT): različiti prioriteti i vremenski okviri gradnje u Austriji, Italiji i Njemačkoj doveli su do nepovezanosti različitih vrsta infrastrukture i potencijalnih uskih grla na cijelom skandinavsko-mediteranskom koridoru barem do 2040. godine.

Radi smanjenja broja teretnih motornih vozila koja svaki dan prelaze preko Alpa EU još od 1986. godine ulaže u BBT, dio dionice „München – Verona”²⁴. Austrija i Italija izgrađuju taj tunel, koji je EU sufinancirao sa sredstvima u iznosu od 1,58 milijardi eura.



Izvor: Sud i Eurostat.

Radovi na tunelu u Austriji i Italiji bit će dovršeni do 2027. godine, ali na sjevernoj pristupnoj ruti, čiji je najveći dio smješten u Njemačkoj, nema mnogo napretka u izgradnji. Ta ruta još nije ni projektirana i neće biti dovršena prije 2035. (Austrija) ili čak 2040. godine (Njemačka). Za razliku od Austrije i Italije, za Njemačku Innsbruck i Verona nisu odredišta od interesa te ona nisu ključna za

²⁴ *Galleria di Base del Brennero – Brenner Basistunnel BBT SE – Asse Ferroviario Monaco – Verona; Elaborazione tecnica del progetto, Rapporto 2002; Eisenbahnachse München – Verona – Technische Aufbereitung, 2002.*

promet povezan s dnevnim migracijama u Njemačkoj. Stoga Njemačka izgradnju sjeverne pristupne rute nije odredila kao prioritet, iako bi se time doprinijelo ostvarenju cilja uvođenja osnovne mreže do 2030. godine. To znači da će trebati više od pola stoljeća prije nego što se ulaganja stvarno iskoriste i da su sredstva u iznosu od 1,5 milijardi eura tijekom više od dva desetljeća u velikoj mjeri upotrijebljena nedjelotvorno.

2. Pruga Portugal – Španjolska (Extremadura)

Izgradnja pruge za velike brzine kojom bi se povezali Lisabon i Madrid bila je planirana. Međutim, ta se pruga u doba visokih državnih dugova smatrala preskupom. Unatoč tome što je EU Portugalu već isplatio sredstva za sufinanciranje u iznosu od 43 milijuna eura za izradu studija i pripremne radove, prekogranična željeznička pruga za velike brzine nije uvedena. Konvencionalna željeznička pruga završava u Evori. U vrijeme revizije radovi s portugalske strane granice bili su započeli, dok su radovi na pruzi za velike brzine sa španjolske strane obustavljeni otprilike šest kilometara od granice, kako je označeno strelicom na **slici 1.**

Slika 1. – Nedovršeni dio na graničnom prijelazu na pruzi za velike brzine Madrid – Lisabon



Izvor: © Ferropedia, Inserco ingenieros.

34. Iako se okvirom politike posebni naglasak stavlja na dovršetak osnovne mreže do 2030. godine²⁵, i dalje je potrebno otkloniti mnoge nedostatke u vezi s relevantnom politikom. Primjerice, tijekom procjene prekograničnih radova na baznom tunelu Brenner (BBT) Sud je zabilježio sljedeće:

- (i) Javna nabava veliki je problem za prekogranične projekte mreže TEN-T: ne postoje smjernice o tome kako smanjiti inherentne rizike povezane s relevantnim postupcima; ne postoji jedinstven pravni okvir za prekogranične projekte; natječajna dokumentacija, ugovori i računovodstveni sustavi za radove na austrijskom i talijanskom državnom području međusobno se razlikuju, među ostalim i po jeziku; ne primjenjuju se isti postupci za rješavanje sporova.
- (ii) Ne postoje pojednostavnjeni postupci kojima bi se olakšala i ubrzala provedba (npr. jedinstvene kontaktne točke, kao što je Sud već predložio u tematskom izvješću br. 23/2016²⁶); ne postoji jedinstveno tijelo koje bi pojednostavnilo formalnosti s obiju stranama granice (npr. na izgradnju željeznice mogu se primjenjivati različiti zakoni o zaštiti okoliša, a zakonski odgovor na zahtjeve dionika može varirati).

35. Budući da se većina tih radova na izgradnji temelji na međunarodnim sporazumima između relevantnih država članica i EU-a i s obzirom na to da se pruge za velike brzine nalaze na međunarodnim koridorima, napredak radova nadziru koordinatori EU-a na razini koridora te se on provjerava u okviru „koridorskih foruma”. Ti koordinatori imaju širi uvid u ono što funkcionira, a što ne funkcionira duž koridora (i redovito izvješćuju o potrebnim promjenama²⁷), ali ni oni nemaju zakonske ovlasti.

36. Osim neusklađenosti u prekograničnoj provedbi nedostaje i niz drugih aspekata: i. ne postoje „subjekti za pojedinačne koridore” koji bi pratili rezultate i učinke na dugoročnoj

²⁵ Članak 38. stavak 3. Uredbe (EU) br. 1315/2013.

²⁶ Tematsko izvješće br. 23/2016 „Pomorski promet u EU-u suočen je s problemima – mnoga ulaganja nedjelotvorna su i neodrživa”. Vidi posebno točku (a) 2. preporuke.

²⁷ Npr. u redovitim „zajedničkim izvješćima o napretku”.

osnovi za potrebe budućih ulaganja u željeznice velikih brzina; ii. ne postoji vremenski rok kojim bi se ograničili količina i trajanje pravnih ili administrativnih radnji, kao ni jedinstveni subjekt za podnošenje žalbi; te iii. procjena napretka radova na koridoru temelji se na zajedničkim ključnim pokazateljima uspješnosti koji se i daje temelje na ostvarenjima²⁸. Kako je Sud već naveo u svojem tematskom izvješću o pomorskom prometu²⁹, praćenje projekata koje provodi agencija INEA usmjereno je na samu izgradnju (ostvarenja) i njime nisu obuhvaćeni ni rezultati i ni uporaba pruga. Stoga se ne procjenjuju rezultati i učinci te ne postoji jedinstveno tijelo koje ima uvid u to jesu li se projektima na koridorima osnovne mreže koje je sufinancirao EU postigli ciljevi utemeljeni na rezultatima.

Odluke se ne donose na temelju pouzdanih analiza troškova i koristi

„Vrlo velika brzina” nije svugdje potrebna

37. Infrastruktura željeznica velikih brzina skupa je: u prosjeku je trošak pruga koje je Sud obuhvatio revizijom iznosio 25 milijuna eura po kilometru (ne uzimajući u obzir još skuplje projekte izgradnje tunela), s ukupnim troškovima za BBT od čak 145 milijuna eura po kilometru. Troškovi s vremenom rastu: za najnovije radove (Milano – Venecija i Stuttgart – München) navode se troškovi veći od 40 milijuna eura po kilometru zbog malog područja raspoloživog terena, prolaza kroz urbane čvorove, vijadukta i opsežnih radova izgradnje tunela. Međutim, troškovi bi se mogli smanjiti, i to bez velikog učinka na željeznički prijevoz.

38. Velike brzine nedvojbeno su važna značajka željeznica velikih brzina³⁰: one su čimbenik koji omogućuje konkurentnost željeznice velikih brzina u odnosu na putovanje zrakoplovom te pružaju uravnoteženu alternativu u odnosu na jednostavnost koju donosi uporaba

²⁸ Ključni pokazatelji uspješnosti za projekte željezničke infrastrukture: stupanj elektrifikacije mreže; širina kolosijeka 1435 mm; uvođenje sustava ERTMS (i, za projekte željezničkog prijevoza tereta, brzina prometovanja (≥ 100 km/h), osovinsko opterećenje (≥ 22.5 t) i dužina vlaka (740 m)).

²⁹ Tematsko izvješće br. 23/2016 „Pomorski promet u EU-u suočen je s problemima – mnoga ulaganja nedjelotvorna su i neodrživa”. Vidi posebno odlomke 80. i 81.

³⁰ U Švicarskoj se primjenjuje suprotan pristup: prednost se daje točnosti i redovitosti usluge, jasnoći informacija za korisnike i putničkim uslugama, a ne brzini.

osobnog vozila za zadnjih nekoliko kilometara putovanja. Uspješnost željezničkog sustava velikih brzina, međutim, ne određuje samo najveća teoretska brzina koja se može postići na nekoj pruzi nego i stvarna brzina kojom putnici putuju. Sud je stoga analizirao postignute brzine na prugama za velike brzine obuhvaćenima revizijom, usredotočivši se na ukupno vrijeme putovanja i prosječne brzine.

39. Ulaganje u pruge za velike brzine opravdano je samo ako se mogu postići velike brzine: što je veći broj stanovnika na određenom području (buduća potražnja) i što su veće elastičnost vremena putovanja³¹ i postignute brzine, to su veće koristi od razvoja pruge za velike brzine.

40. Analiza postignutih brzina na prugama koje je Sud obuhvatio revizijom (*prilog V.*) pokazala je da vlakovi u prosjeku dosežu tek otprilike 45 % konstrukcijske brzine određene pruge. Samo na dvjema prugama prijevoz se odvija na prosječnim brzinama većima od 200 km/h, pri čemu ni na jednoj pruzi prosječna brzina ne prelazi 250 km/h. Najniža postignuta brzina na dovršenoj pruzi za velike brzine bilježi se pruzi Madrid – León (39 % konstrukcijske brzine). Na prekograničnoj dionici Figueres – Perpignan dostiže se tek 36 % konstrukcijske brzine jer se na njoj odvija mješovit promet. Prosječna brzina koja je toliko manja od konstrukcijske brzine upućuje na to da bi nadogradnja konvencionalne pruge bila dovoljna za postizanje postavljenih ciljeva, i to s mnogo nižim troškovima, te se time dovodi u pitanje dobro financijsko upravljanje.

41. Stoga je potreban pristup koji se je prilagođen pojedinačnim slučajevima kako bi se odlučilo je li potrebna cjelovita pruga za vrlo velike brzine. Ta je odluka bitna jer veće konstrukcijske brzine donose veće troškove izgradnje. Pruge s najvećim brzinama do 160 km/h jeftinije je izgraditi za barem 5 % nego pruge s brzinama iznad te granice. Razlog leži u tome što pruge većih brzina moraju imati veće razmake između kolosijeka. Standardni razmak za pruge s brzinom do 160 km/h s iznosi četiri metra; iznad te brzine između

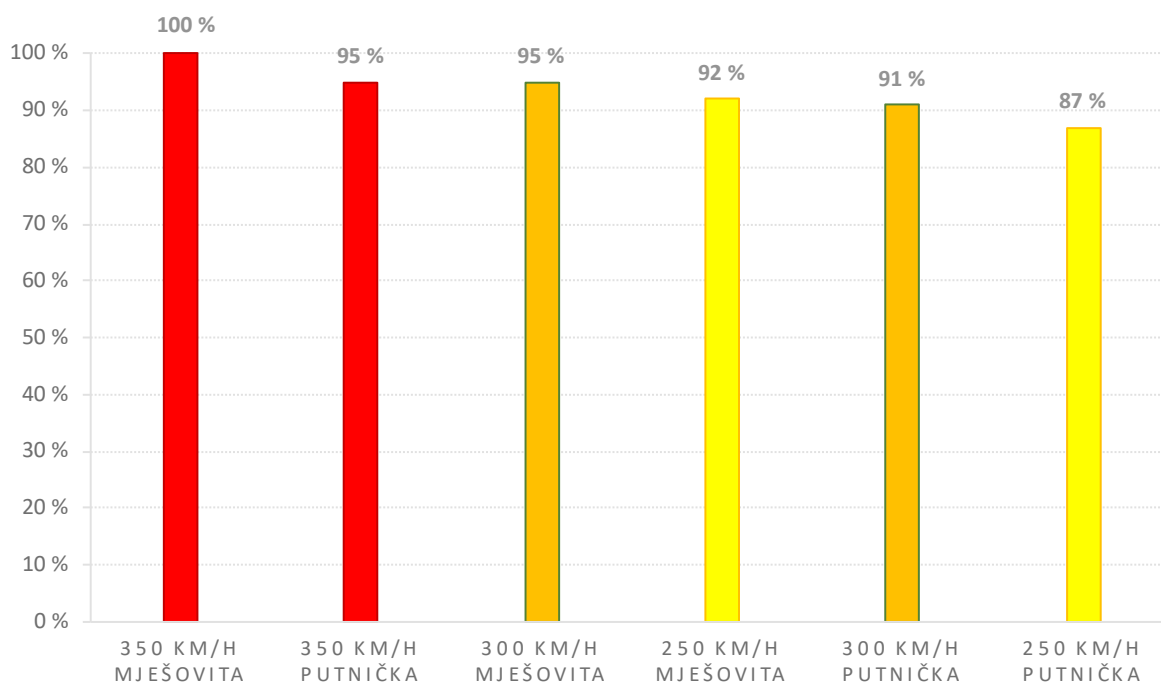
³¹ Odnosi se na spremnost potencijalnih putnika da promijene svoje ponašanje kao odgovor na promjene u vremenu putovanja i cijenama: velika elastičnost vremena putovanja značila bi da su putnici relativno voljni prijeći na željeznički prijevoz ako su vremena putovanja poboljšana.

kolosijeka je potreban razmak od najmanje 4,25 metara. To znači da tuneli moraju biti širi, što je skuplje.

42. Osim toga, troškovi „mješovite” pruge za velike brzine (kombinirani putnički i teretni prijevoz) viši su nego za pruge za velike brzine namijenjene isključivo prijevozu putnika jer se zbog nagiba i polumjera zavoja smanjuje fleksibilnost pri određivanju pravca kojim će koridor prolaziti te je za njih u pravilu potrebno više terena. Troškovi održavanja za mješovite pruge također su veći jer se infrastruktura intenzivnije koristi.

43. Mješovite pruge skuplje su nego pruge za velike brzine namijenjene isključivo prijevozu putnika. Prema jednoj studiji ta razlika iznosi do 5 %, a do 13 % ako pruga namijenjena isključivo prijevozu putnika ima ograničenje brzine od 250 km/h (**slika 5.**).

Slika 5. – Razlike u troškovima izgradnje pruga za velike brzine



Izvor: studija RAVE iz 2009. koju je provelo Sveučilište u Lisabonu, 5. kolovoza 2009.; usporedba s mješovitom prugom za velike brzine s dopuštenom brzinom od 350 km/h (polazna vrijednost: 100).

44. Odabirom najprikladnije opcije moguće je uštedjeti na milijune eura. Primjerice, na dionici München – Verona gradi se pruga za velike brzine na dijelu kroz bazni tunel Brenner koji je obuhvaćen revizijom. Podatci o brzini ne opravdavaju njezinu izgradnju: trenutačno

postoji 13 stajališta na konvencionalnoj željezničkoj pruzi između Münchena i Verone, s vremenom zaustavljanja na postajama u trajanju od 41 minute (12,6 % ukupnog vremena putovanja). Trenutačno putovanje od Münchena do Verone traje pet sati i 24 minute. Čak i ako bi se vrijeme putovanja skratilo na otprilike 3,5 sati nakon što se dovrši pruga za velike brzine u tunelu Brenner, prosječna brzina na toj pruzi i dalje bi iznosila samo 115 km/h, što je i dalje preniska vrijednost da bi se na temelju nje pružio uvjerljiv argument za izgradnju cjelovite pruge za velike brzine.

Rijetko se provode provjere isplativosti

45. Infrastruktura željeznice velikih brzina skuplja je od konvencionalne željeznice, i kad je riječ o izgradnji i kad je riječ o održavanju. Međutim, u danim bi se okolnostima uslugama prijevoza uz vrlo visoke brzine, odnosno uz brzinu od 300 km/h ili više, mogle ostvariti ograničene dodatne uštede u pogledu vremena putovanja u usporedbi s vlakovima koji prometuju nadograđenim konvencionalnim prugama. Stoga bi, umjesto da se gradi pruga za vrlo velike brzine, trebalo razmotriti i mogućnost nadogradnje postojećih konvencionalnih pruga kako bi se povećala njihova brzina jer bi se time moglo doprinijeti znatnim uštedama troškova.

46. U Italiji i Njemačkoj zabilježen je primjer dobre prakse: projekti koji su već u pripreмноj fazi ili koji su pokrenuti, ali su naišli na prepreke povezane s pravnim obvezama, ponovno se procjenjuju prije svake nove faze izrade programa kako bi se provjerilo ispunjavaju li njihove značajke i dalje trenutačne potrebe. Taj je postupak preispitivanja projekta primjer toga da odluke pri projektiranju vode do znatnih ušteda s ograničenim učinkom na izvedbu. Primjerice, preispitivanjem projekta za dionicu Venecija – Trst zaključeno je da bi se drukčijom konfiguracijom pruge mogla postići ušteda od 5,7 milijardi eura, pri čemu bi se dodalo samo 10 minuta putovanju, tj. ušteda od 570 milijuna eura za svaku dodatnu minutu vremena putovanja (**tablica 3.**).

Tablica 3. – Usporedba troškova željeznice velikih brzina i konvencionalne željeznice:**Venecija – Trst**

Projektna konfiguracija	Konstruktivska brzina (km/h)	Trošak (u milijardama eura)	Vrijeme putovanja (u minutama)	Ušteda (milijuna eura/minuta)
Nova pruga za velike brzine, 300 km/h	300	7,5	55	570
Nadograđena konvencionalna pruga	200	1,8	65	

Izvor: Sud.

47. Praksa koja se primjenjuje u Italiji i Njemačkoj ne primjenjuje se u drugim državama članicama koje je Sud posjetio. U njima se procjenjuje samo predložena pruga za velike brzine te se ne razmatra treba li bilo koja dionica pruge ili čak cijela pruga omogućavati pružanje usluga vrlo velike brzine niti bi li se nadogradnjom konvencionalne pruge također moglo postići ciljeve određenog projekta.

48. Sud je također analizirao isplativost, i to procjenom odnosa između troškova ulaganja i stvarnog vremena koje je uštedeno na prugama za velike brzine koje su obuhvaćene revizijom (**tablica 4.**). Analiza koju je proveo Sud pokazala je da troškovi po uštedenoj minuti u prosjeku iznose 90 milijuna eura po minuti uštedenog vremena putovanja, pri čemu raspon vrijednosti iznosi od 34,5 milijuna eura (na pruzi za velike brzine Eje Atlántico) do 369 milijuna eura (na pruzi za velike brzine Stuttgart – München).

Tablica 4. – Troškovi pruga za velike brzine obuhvaćenih revizijom po km i po uštedenoj minuti

Pruga obuhvaćena revizijom	Duljina (km)	Ukupni trošak (u milijunima eura)	Uštedeno vrijeme putovanja (u minutama)	Trošak po uštedenoj minuti (u milijunima eura)
Berlin – München	671	14 682	140	104,87
Stuttgart – München	267	13 273	36	368,69
Rajna – Rona	138	2 588	75	34,51
LGV Est Européenne	406	6 712	130	51,63
Madrid – Barcelona – francuska granica	797	12 109	305	39,70
Eje Atlántico	165	2 596	75	34,61
Madrid – Galicija	549	7 684*	110	69,85
Madrid – León	345	5 415	95	57,00
Milano – Venecija	273	11 856	49	241,96
Torino – Salerno	1 007	32 169	192	167,55
Ukupno/prosjek	4 618**	109 084	1 207	90,38

* Analiza procijenjenih troškova za cijelu prugu i vrijeme putovanja obuhvaća 133 km preklapanja s prugom za velike brzine Madrid – León (izuzevši tunel Guadarrama).

** Za željezničku dionicu München – Verona, duljine 445 km, duljina pruga obuhvaćenih revizijom iznosi ukupno 5063 km.

Izvor: Sud.

Analize troškova i koristi ne upotrebljavaju se kao alat za donošenje odluka u državama članicama

49. S obzirom na to da su ulaganja u pruge za velike brzine skupa, ključno je da se prije donošenja odluke o izgradnji točno analiziraju svi bitni troškovi i koristi. Ako se ispravno primjenjuju, analizama troškova i koristi omogućuje se procjena društvenog povrata od ulaganja u projekt te njegova društvena poželjnost i korisnost prije donošenja bilo kakve odluke. Za donošenje pozitivne odluke potrebni su neto doprinosi društvenoj dobrobiti (tj. omjer koristi i troškova mora biti veći od 1, odnosno koristi moraju biti veće od troškova) uz širok raspon potražnje (tj. velik porast prometa u odnosu na mali porast) i scenarija ponude (tj. izgradnja pruge za velike brzine u odnosu na nadogradnju konvencionalnih pruga).

50. Sud je zatražio od vanjskog stručnjaka da provede usporednu analizu raznih analiza troškova i koristi povezanih s prugama za velike brzine obuhvaćenima revizijom. Vanjski stručnjak zaključio je da se analize troškova i koristi općenito upotrebljavaju tek kao obvezan administrativni korak, a ne kao alat za donošenje boljih odluka i uključivanje dionika. Sud smatra primjere u nastavku vrijednima spomena.

- (i) U Francuskoj je za sufinanciranje projekta br. 2007-FR-24070-P sredstvima EU-a (projekt za istočnu dionicu pruge za velike brzine Rajna – Rona) prihvaćena analiza troškova i koristi s negativnom ekonomskom neto sadašnjom vrijednosti. U slučaju jednog drugog francuskog projekta za željeznice velikih brzina (projekt br. 2010-FR92204-P za nadogradnju postojeće pruge od Mulhousea do granice radi omogućivanja prometovanja vlakova velikih brzina i brzih međugradskih vlakova) nije provedena nijedna analiza troškova i koristi, no projektu su ipak dodijeljena financijska sredstva EU-a.
- (ii) Pri donošenju odluke o izgradnji odsjeka Halle/Leipzig – Erfurt – Ebensfeld i Stuttgart – Wendlingen – Ulm u Njemačkoj nije provedena nijedna analiza troškova i koristi. Odluka o izgradnji tih dionica bila je politička, a analiza troškova i koristi provedena je tek u kasnijoj fazi (*ex post*) kako bi se dokazala društveno-ekonomska isplativost.
- (iii) Većina istraživanja u Španjolskoj, neovisno o regiji i obilježjima projekta, pokazala su vrlo slične rezultate i razmjerno nizak omjer koristi i troškova (koji je otprilike odgovarao vrijednosti od 1). U stvarnosti, neki projekti imaju samo ograničenu mogućnost da budu održivi sa stajališta društvene analize troškova i koristi, no ipak se grade (na primjer, dionica željezničkog sustava velikih brzina „Venta de Baños – León” nije bila održiva s društveno-gospodarskog stajališta u raznim scenarijima osjetljivosti).
- (iv) Analiza troškova i koristi za os Brenner nije ažurirana od 2007. godine. U analizi iz 2007. godine omjer troškova i koristi iznosio je 1,9. U međuvremenu su planiranje i izgradnja projekta baznog tunela Brenner već bili kasnili otprilike 11 godina. Početna procjena bila je da će projekt biti dovršen 2016. godine, no sada

se očekuje da neće biti gotov prije 2027. godine. Najnoviji podatci pokazuju da će predviđeni troškovi za tunel iznositi otprilike 9,3 milijarde eura (uzimajući u obzir stopu inflacije). Od preliminarnih procjena 2002. do procjena 2013. godine troškovi su narasli za 46 % (s 5,9 milijardi eura na 8,6 milijarda eura), a prema sadašnjim procjenama teretni promet zabilježiti će smanjenje. Ti čimbenici znatno smanjuju omjer koristi i troškova te su stoga podatci iz analize troškova i koristi iz 2007. godine o broju putnika i teretnom prometu nerealni. Izvršna agencija za inovacije i mreže (INEA), koja je zadužena za upravljanje u tom području u ime Komisije, to nije dovela u pitanje.

51. INEA je za pozive na podnošenje prijedloga koji su se 2015. podnosili u okviru CEF-a uvela posebnu procjenu troškova i koristi prije davanja suglasnosti za pružanje potpore iz CEF-a. Sud smatra da će se time doprinijeti poboljšanju kvalitete budućih odluka koje se donesu. Međutim, agencija INEA (kao i upravljačka tijela u slučaju rashoda za kohezijsku politiku u okviru podijeljenog upravljanja) trenutačno ne procjenjuje troškove po uštedenoj minuti ili troškove nadogradnje postojeće konvencionalne željezničke pruge kao alternative predloženoj novoj pruzi za velike brzine prije davanja suglasnosti za potrošnju sredstava EU-a za sufinanciranje.

Prekoračenja troškova te kašnjenja u izgradnji i puštanju u rad: pravilo, a ne iznimka

52. Proračun EU-a ne tereti se za prekoračenja troškova ulaganja u željeznice velikih brzina jer je sufinancirani iznos ograničen na početno dogovoreni iznos. Iako se troškovi prekoračenja namiruju iz nacionalnih proračuna, Sud je procijenio razmjere prekoračenja troškova i kašnjenja na razini projekata i na razini pruga. Sud je na temelju raspoloživih podataka procijenio da su prekoračenja ukupnih troškova iznosila 5,7 milijardi eura (44 %) na razini projekata i 25,1 milijardu eura (78 %) na razini pruga.

53. Tri projekta od njih 30 obuhvaćenih procjenom imala su znatna prekoračenja troškova, više od 20 % u odnosu na početne procjene, a za sve pruge za velike brzine obuhvaćene revizijom prekoračenje troškova iznosilo je više od 25 % (**tablica 5.**). Njemačke pruge imale su najveća prekoračenja troškova: prekoračenje troškova za prugu Stuttgart – München doseglo je 622,1 %.

Tablica 5. – Pregled troškova po km i usporedba s procjenama

Pruga obuhvaćena revizijom	Ukupna duljina (u km)	Ukupni trošak (u milijunima eura)**	Početni procijenjeni trošak (u milijunima eura)	Stvarno prekoračenje troška (%)	Početni trošak izgradnje po km (u milijunima eura)	Konačni trošak po km nakon dovršetka (u milijunima eura)
Berlin – München	671	14 682	8 337	76,1 %	12,4	21,9
Stuttgart – München	267	13 273	1 838	622,1 %	6,9	49,7
Rajna – Rona	138	2 588	2 053	26,1 %	14,9	18,8
LGV Est Européenne	406	6 712	5 238	28,1 %	12,9	16,5
Madrid – Barcelona – francuska granica	797	12 109	8 740	38,5 %	11,0	15,2
Eje Atlántico	165	2 596	2 055	26,3 %	12,5	15,7
Madrid – León	345	5 415	4 062	33,3 %	11,8	15,7
Madrid – Galicija*	416***	5 714***	—	—	—	13,7***
Torino – Salerno*	1 007	32 169	—	—	—	31,9
Milano – Venecija*	273	11 856	—	—	—	43,4

*Procjene troškova na razini pruga nisu dostupne i stoga nije moguće procijeniti moguća prekoračenja.

**U trenutku provođenja revizije i za nedovršene pruge: Stuttgart – München, Madrid – Galicija i Milano – Venecija.

***Izračunano na željezničkoj dionici Medina del Campo – Galicija i stoga su izuzeta 133 km preklapanja s prugom za velike brzine Madrid – León.

Izvor: Sud. Svi su iznosi izraženi u nominalnim vrijednostima.

54. Na razini projekata također su zabilježena znatna kašnjenja: za osam od 30 projekata obuhvaćenih revizijom zabilježeno je kašnjenje od najmanje jedne godine, a u slučaju polovice pruga (pet od 10 pruga obuhvaćenih revizijom) kasnilo se više od jednog desetljeća. Predviđa se da će, u odnosu na početne procjene (18 godina), najviše kasniti izgradnja pruge Milano – Venecija.

55. Najveće prekoračenje projektnih troškova iznosilo je 83 % za postaju „Stuttgart 21” (**fotografija 2.**), za koju je EU izdvojio 726,6 milijuna eura bespovratnih sredstava.

Fotografija 2. – Građevinski radovi na postaji Stuttgart 21



Izvor: Sud.

56. Troškovi izgradnje za taj projekt znatno su porasli zbog nerealnih početnih procjena troškova gradnje tunela u gusto naseljenom središtu grada i nedostatnih procjena geoloških aspekata te aspekata u pogledu okoliša i kulturne baštine lokalne zajednice. Ukupni troškovi izgradnje u iznosu od 4,5 milijardi eura, na koliko su procijenjeni 2003. godine, povećali su se na 6,5 milijardi eura 2013. godine i zatim na 8,2 milijarde eura (prema posljednjim dostupnim procjenama iz siječnja 2018.). Riječ je o razlici od 3,7 milijardi eura u odnosu na izvorni sporazum. Dosad su svi financijski partneri odbili pokriti iznos veći od iznosa troškova utvrđenog u izvornom sporazumu o financiranju.

57. Dovršenje radova za tu postaju također će znatno kasniti jer je izvorno planirano da će se građevinski radovi dovršiti do 2008. godine. Početak je već odgođen s 2001. na 2009. godinu i radovi će, prema trenutačnim procjenama, biti dovršeni do 2025. godine.

58. Naposljetku, Sud je za 18 projekata³² također procijenio koliko je vremena u stvarnosti bilo potrebno da pruge budu puštene u rad nakon dovršetka radova koje je sufinancirao EU. Za šest je projekata puštanje u rad nastupilo najkasnije jedan mjesec nakon dovršetka građevinskih radova. U dvama je projektima puštanje u rad kasnilo otprilike jednu godinu, u šest projekata kasnilo se dvije godine, u jednome projektu četiri godine, dok će se u dvama projektima u Njemačkoj kasniti osam godina (ti su projekti dovršeni do kraja 2015. godine, a trenutačno se procjenjuje da pruga neće biti puštena u rad prije kraja 2023.). U jednom drugom slučaju (prekogranična pruga Figueres – Perpignan između Španjolske i Francuske) pruga se, iako je bila u cijelosti dovršena, mogla upotrebljavati tek 22 mjeseca kasnije jer nije bila povezana s ostatkom mreže na oba kraja.

Sa stajališta građana: stvarna procjena vremena putovanja, cijena i povezanosti, putničkih usluga te postaja i njihovih gravitacijskih područja

Vrijeme putovanja i cijene putnih karata važni su čimbenici uspjeha

59. Sud je ispitao konkurentnost željeznica za velike brzine tražeći jednog putničkog agenta da istraži najjeftinije povratne karte, vrijeme putovanja i broj veza na prugama obuhvaćenima revizijom na određene dane za profile poslovnih i turističkih korisnika. U **prilogu VI.** sažeto su opisani metodologija Suda i relevantni podatci. To je Sudu omogućilo da izračuna prosječnu cijenu po kilometru i minuti putovanja.

60. Cijene putnih karata mogu se znatno razlikovati (npr. ovisno o dobu dana i dostupnosti posebnih ponuda). Međutim, ispitivanje je provedeno u dovoljno velikom razmjeru (prikupljeni su podatci o više od 5000 povratnih putovanja) kako bi Sud mogao realno procijeniti mogućnosti putovanja od polazišta do odredišta na prugama obuhvaćenima revizijom. Tom je analizom utvrđeno sljedeće:

- (i) O brzini: željeznice velikih brzina često su mnogo brže (u prosjeku za 30 % do 50 % vremena putovanja) od konvencionalnih željeznica. Putovanje zrakoplovom (od

³² Ukupno je u tijeku ili nije odgovarajuće provedeno 11 od 30 projekata obuhvaćenih revizijom, što je dovelo do opoziva znatnih iznosa sredstava EU-a. Za jedan dovršeni projekt nije bio utvrđen datum puštanja u rad u vrijeme revizije.

polijetanja do slijetanja) brže je od putovanja željeznicama velikih brzina. Međutim, ako se procjenjuje ukupno vrijeme putovanja od središta jednog grada do središta drugog grada, uključujući putovanje do zračne luke i postupke ukrcavanja, željeznički sustav velikih brzina često je konkurentan.

- (ii) O cijenama putnih karata: Putovanje željeznicama velikih brzina često je mnogo jeftinije od putovanja zrakoplovom. Rezervacije u posljednji trenutak za obje su vrste prijevoza skuplje od unaprijed rezerviranih karata. U Njemačkoj su cijene karata za željezničku liniju velikih brzina Stuttgart – München niže od cijena karata za konvencionalni željeznički prijevoz.
- (iii) Broj usluga željeznica velikih brzina koje su dostupne u ponudi znatno se razlikuje tijekom godine. Dostupnost veza ima važnu ulogu: neke pruge za velike brzine imaju velik broj veza (npr. 50 – 60 dnevno u Njemačkoj), dok dvije od četiriju pruga u Španjolskoj obuhvaćenih revizijom (Madrid – Santiago i Madrid – León) i dvije pruge u Francuskoj obuhvaćene revizijom imaju vrlo malo veza.
- (iv) Neke od ruta obuhvaćenih revizijom nisu pogodne za konvencionalne željeznice. Na primjer, putovanje od Rima do Torina konvencionalnom željeznicom traje više od 20 sati. Putovanje željeznicama velikih brzina traje upola kraće, a putovanje zrakoplovom traje jednu desetinu tog vremena. Slično vrijedi i za liniju Madrid – Santiago.
- (v) Kad je riječ o poslovnim korisnicima, najuspješnije veze (npr. Madrid – Barcelona, Torino – Rim, Pariz – Strasbourg) ujedno su i najskuplje. Ukupno gledajući, željeznice velikih brzina u Francuskoj najskuplje su po proputovanom kilometru (i za poslovna i za privatna putovanja).

61. Kako bi se procijenilo koliko su željeznice velikih brzina uistinu konkurentne, provedena je analiza ukupnog vremena putovanja od središta jednog grada do središta drugog grada i cijena dostupnih mogućnosti. Za četiri pruge Sud je dodatno razradio analizu podataka i izračunao relevantne vrijednosti usporedbom željeznica velikih brzina, konvencionalnih

željeznica, zračnog prijevoza i cestovnog prijevoza, uključujući troškove privatnih automobila i autobusa koji voze na velike udaljenosti³³ (**tablica 6.**).

Tablica 6. – Analiza putovanja „od vrata do vrata” na odabranim prugama za velike brzine

	MADRID, Puerta del Sol – BARCELONA, Plaça de Catalunya		RIM, Piazza del Campidoglio – MILANO, Piazza del Duomo		BERLIN, Potsdamer Platz – MÜNCHEN, Marienplatz		PARIZ, Place de la Concorde – STRASBOURG, Place du Château	
Udaljenost	607 – 698 km		572 – 661 km		587 – 654 km		466 – 548 km	
Vrsta prijevoza	Vrijeme	Cijena (u eurima)	Vrijeme	Cijena (u eurima)	Vrijeme	Cijena (u eurima)	Vrijeme	Cijena (u eurima)
Automobil	10.40 – 18.20	138 – 190	10.40 – 18.40	180	10.00 – 16.40	95 – 142	8.40 – 12.20	44 – 79
Zračni prijevoz	6.30 – 8.00	227 – 253	6.30 – 7.00	140	6.30 – 8.00	146	–	–
Autobus	16.20 – 18.00	36 – 49	15.00 – 21.00	40	17.00 – 23.00	45 – 79	13.00 – 22.40	33 – 55
Konvencionalne željeznice	11.30 – 12.00	124 – 128	9.00 – 23.00	61 – 103	–	–	–	–
Željeznice velikih brzina	6.00 – 8.20	159 – 181	6.50 – 9.00	23 – 205	8.30 – 10.30	66	5.10 – 5.30	158 – 165

Izvor: Sud.

62. Analiza „od središta jednog grada do središta drugog grada” pokazala je sljedeće:

- (i) Najbrža je mogućnost putovanja između Madrida i Barcelone željeznica velikih brzina. Čak je i putovanje zrakoplovom dulje od vrata do vrata i skuplje. To objašnjava zašto su željeznice velikih brzina posljednjih godina znatno povećale svoj udio na tržištu na toj liniji. Štoviše, od njihova uvođenja 2008. godine, omjer između zračnog i željezničkog prijevoza u ukupnoj raspodjeli načina prijevoza promijenio se s 85:15 na 38:62 2016. godine. Takva se analiza može upotrijebiti za procjenu uspješnosti željezničkog prijevoza na prugama za velike brzine i mjerenje stupnja održivosti provedenih ulaganja.

³³ Nakon nedavne liberalizacije tržišta, autobusne usluge zabilježile su dojmjljive stope rasta u mnogim državama članicama. Na primjer, u Njemačkoj se broj putnika u razdoblju 2012. – 2015. povećao s tri milijuna na 25 milijuna (izvor: „*Les autocars et le marché voyageurs longue distance: vers un jeu perdant-perdant?*”, prof. Yves Crozet, Sveučilište u Lyonu, 2015.).

- (ii) Između Rima i Milana putovanje zrakoplovom i putovanje željeznicama velikih brzina također predvode kad je riječ o trajanju putovanja. S vremenom se broj vlakova povećao, a cijene su se smanjile. Stoga željeznice velikih brzina postupno zauzimaju sve veći udio na tržištu, i to na štetu konvencionalnih željeznica koje prometuju na velike udaljenosti.
- (iii) Od Berlina do Münchena moguće je putovati konvencionalnom željeznicom, no to podrazumijeva mnoga presjedanja. Putovanje zrakoplovom najbrži je način putovanja, ali je skupo. Željeznice velikih brzina druga su po redu najbrža opcija i jeftinije su. Putovanje autobusom najjeftiniji je način putovanja, ali njegovo trajanje ima odvrćajući učinak.
- (iv) Ne postoje zračne ili izravne konvencionalne željezničke veze od Pariza do Strasbourga. Željeznice velikih brzina imaju najkraće ukupno vrijeme putovanja, no cijene karata mnogo su skuplje u odnosu na putovanje automobilom ili autobusom.

63. Sud je općenito zaključio da su ukupno vrijeme putovanja i razina cijene jednako važni čimbenici uspjeha. Zajedno s pružanjem redovitih i pouzdanih usluga (česti i točni polasci i dolasci vlakova) ti bi čimbenici mogli doprinijeti osnaživanju budućeg prijevoza željeznicama velikih brzina.

Potrebna su dodatna poboljšanja u sustavu izdavanja željezničkih karata i praćenju podataka o putničkim uslugama

64. Objavljena istraživanja o željeznicama velikih brzina³⁴ upućuju na to da fleksibilnost i točnost sustava izdavanja karata doprinose povećanju konkurentnosti u odnosu na ostale načine prijevoza i promicanju održivog uspjeha. U njihovu pogledu ima prostora za daljnje poboljšanje.

³⁴ Izvor: Škola regulacije u Firenci, „Low-cost air and high-speed rail: an untapped potential for complementarity?“ (Niskobudžetni zračni prijevoz i prijevoz željeznicama velikih brzina: neiskorišten potencijal za komplementarnost?), ožujak 2014.

65. Usporedba sustava izdavanja karata za željeznice u odnosu na zrakoplovni prijevoz ne ide u prilog željeznicama. Na primjer, rješenja za jedinstveni sustav e-karata, kao što su rješenja kojima se omogućuje rezerviranje putovanja koja obuhvaćaju više prijevoznika ili prelaženje granica, jednostavnija su u prijevozu zrakoplovom nego u prijevozu željeznicom. Isto tako, gotovo da ne postoji dostupna tražilica za kombinirano putovanje zrakoplovom i željeznicama velikih brzina.

66. Komisija je s pomoću svoje platforme za praćenje željezničkog tržišta (RMMS) počela prikupljati podatke i pokazatelje u vezi s uslugama kojima su obuhvaćena kretanja u uporabi željezničkih mreža i izmjene u okvirnim uvjetima. Međutim, ti su podatci dosad bili nedosljedni jer se zajednički standard počeo sveobuhvatno primjenjivati tek krajem 2017. godine. Povrh toga, trenutačno se, za razliku od konvencionalnih željeznica, za željeznice velikih brzina prikuplja tek ograničen skup podataka, kojim su obuhvaćena područja naplate naknada za infrastrukturu, raspodjela kapaciteta, ulaganja u infrastrukturu i obveze pružanja javne usluge koje se odnose na željeznice velikih brzina.

67. Do 2017. godine nije postojala usuglašena zajednička definicije točnosti. Stoga se podatci o točnosti znatno razlikuju unutar EU-a. Željeznički prijevoznici dužni su u skladu s člankom 28. stavkom 2. Uredbe (EZ) br. 1371/2007 objavljivati izvješća o točnosti i zadovoljstvu korisnika u bazi podataka ERADIS, no, s obzirom na to da za ta izvješća ne postoji zajednička metodologija ili standardizirani okvir, njihova je uporaba otežana te ona ne daju putnicima jasan pregled stanja. Komisija je zatražila provedbu istraživanja Eurobarometra radi praćenja zadovoljstva putnika željezničkim uslugama. Posljednje istraživanje objavljeno je 2013., a krajem lipnja 2018. očekuje se objava izvješća o daljnjem praćenju. I dalje je potrebno postići znatan napredak u praćenju tih pitanja na razini EU-a.

Broj i smještaj postaja imaju jednako važnu ulogu

68. Odgovarajući broj postaja ključan je za uspjeh i operativnu održivost željezničke pruge³⁵. Ako pruga ima vrlo malo međupostaja ili nijednu, postiže se velika ukupna brzina od polazišta do odredišta te je konkurentnost u odnosu na druge vrste prijevoza optimalna. Međutim, to nepovoljno utječe na održivost jer se prugom može koristiti manje potencijalnih putnika koji žive uz nju. Suprotno tomu, ako na pruzi ima više međupostaja, prosječna brzina je manja, što dovodi u pitanje konkurentnost u odnosu na druge vrste prijevoza, ali se na vlak može ukrcati veći broj putnika, što povećava prihod od karata.

69. Sud je također analizirao broj međupostaja na prugama obuhvaćenima revizijom i njihov učinak na vrijeme putovanja i konkurentnost usluga na pruzi, kao i njihovu pristupačnost, povezanost i učinke u pogledu revitalizacije. Cjelovite informacije i svi ključni podatci o analizi postaja nalaze se u **prilogu VII.**

70. Podatci iz službenih rasporeda vožnje pokazuju da se sa svakom međupostajom ukupno vrijeme putovanja produljuje u prosjeku za 4 – 12 minuta³⁶ te se prosječna brzina smanjuje za 3 – 16 km/h³⁷. Broj postaja kreće se u rasponu od četiri (LGV Rajna – Rona) do 15 (na pruzi Berlin – München) te se udaljenosti među njima znatno razlikuju (najveća udaljenost između dviju postaja na istoj pruzi za velike brzine iznosi 253 km, a najmanja 26 km). Na prugama obuhvaćenima revizijom dostupne su različite vrste usluga³⁸ (na primjer, na pruzi Madrid –

³⁵ Vidi također: Francuski revizorski sud, posebno izvješće iz 2014.: *LA GRANDE VITESSE FERROVIAIRE: UN MODÈLE PORTÉ AU-DELÀ DE SA PERTINENCE* i godišnje javno izvješće za 2013. godinu o LGV-u Est-Européenne *La participation des collectivités territoriales au financement de la LGV-EST: des contreparties coûteuses, une gare de trop.*

³⁶ Npr. vlak na izravnoj liniji Madrid – Barcelona vozi 150 min do odredišta, dok vlakovi koji se zaustavljaju i u mjestima Guadalajara ili Calatayud, Zaragoza, Lleida i Camp de Tarragona voze 190 min.

³⁷ Npr. prosječna brzina vlaka na izravnoj liniji Madrid – Barcelona iznosi 268 km/h, dok je prosjek brzine vlakova koji se zaustavljaju i u mjestima Guadalajara ili Calatayud, Zaragoza, Lleida i Camp de Tarragona samo 211 km/h.

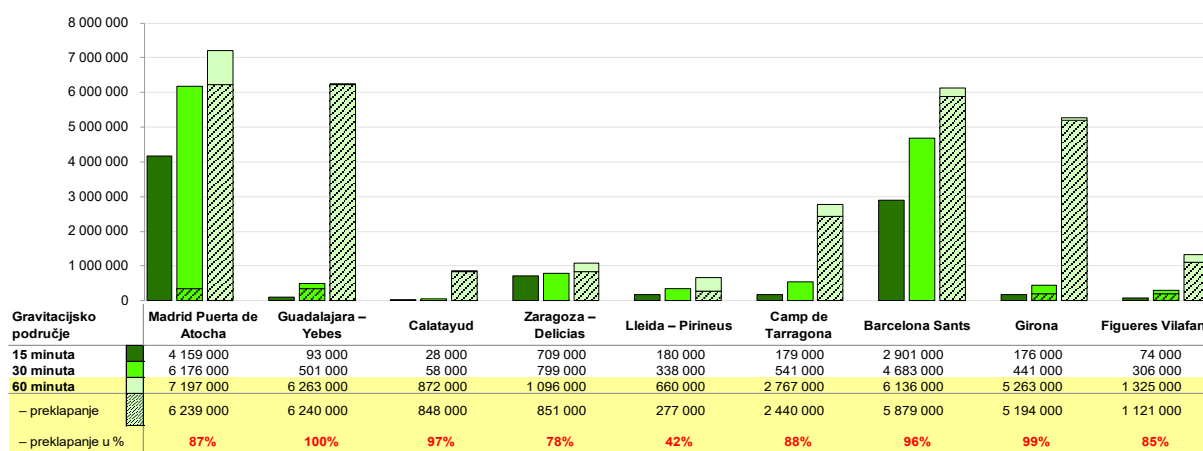
³⁸ Osim pruga za velike brzine Milano – Venecija i Eje Atlantico, na kojima putničke usluge željeznica velikih brzina imaju isti obrazac stajanja.

Barcelona neki vlakovi pružaju uslugu vožnje bez stajanja duž 621 km, dok drugi vlakovi na pruzi pružaju uslugu sa zaustavljanjem na međupostajama, uz učestalosti koje se razlikuju). Najveća vremenska razlika između najizravnije i najmanje izravne usluge vožnje vlakom iznosi 72 minute (na pruzi Berlin – München).

71. Kako bi procijenio potencijalni broj korisnika određene pruge za velike brzine, Sud je također ispitao gravitacijska područja svake od 10 pruga za velike brzine i četiriju prekograničnih linija obuhvaćenih revizijom³⁹. Neke postaje nemaju dovoljan broj putnika u svojem neposrednom gravitacijskom području i smještene su preblizu jedna drugoj. Time se smanjuje ukupna djelotvornost usluga velikih brzina jer se vlakovi moraju prečesto zaustavljati, pri čemu ih ne koristi velik broj novih putnika, ili upravljanje vlakovima na dnevnoj razini postaje previše složeno da bi se zajamčile prihvatljive razine popunjenosti vlaka.

72. U **prilozi VIII.** nalaze se ukupni rezultati i ključni podatci za postaje svih pruga za velike brzine obuhvaćenih revizijom. Na primjer, kao što je prikazano na **slici 6.**, iako linija Madrid – Barcelona – francuska granica ima vrlo veliko gravitacijsko područje (što objašnjava njezin uspjeh), gravitacijsko područje nekih postaja na pruzi (npr. Guadalajara – Yebes ili Calatayud) iznimno je malo. S obzirom na vrlo ograničen broj ljudi koji žive u gravitacijskom području unutar 15 minuta vožnje, dovodi se u pitanje isplativost i djelotvornost zadržavanja tih postaja kao međupostaja na pruzi za velike brzine (100 %-tno preklapanje gravitacijskog područja na udaljenosti od 60 minuta od postaje Guadalajara uzrokovano je blizinom Madrida).

³⁹ Vidi također tematsko izvješće br. 21/2014, odlomak 53. nadalje, u kojem je Sud primijenio sličnu metodu.

Slika 6. – Analiza postaja pruge za velike brzine Madrid – Barcelona – francuska granica

Izvor: Sud i Eurostat.

73. Iako bi se prema planu Komisije do 2050. godine sve zračne luke osnovne mreže trebale povezati sa željezničkom mrežom, i to po mogućnosti željeznicama velikih brzina, trenutačno je samo nekoliko postaja za željeznice velikih brzina izravno povezano linijom velike brzine sa zračnom lukom. Željeznice velikih brzina i zračni prijevoz mogu biti komplementarni (omogućavanjem prijevoza putnika do zračne luke željeznice velikih brzina mogu povećati gravitacijsko područje zračne luke te putnici koji putuju zrakoplovom mogu odabrati određenu zračnu luku zbog neometane i brze željezničke veze nakon slijetanja). Međutim, Sud je utvrdio da je kombiniranje željeznica velikih brzina i zračnog prijevoza složeno za putnike. Na primjer, iako pruga za velike brzine Madrid – Barcelona prolazi blizu dviju španjolskih najprometnijih zračnih luka (Madrid-Barajas, kojom se 2016. koristilo 50,4 milijuna putnika, i Barcelona-El Prat, kojom se 2016. koristilo 44,2 milijuna putnika⁴⁰), ne postoje planovi da ih se uvođenjem linije velikih brzina poveže sa željezničkom mrežom velikih brzina⁴¹.

⁴⁰ *Tráfico de pasajeros, operaciones y carga en los aeropuertos Españoles*, Aena 2016.

⁴¹ Trenutačno je u tijeku izrada studije izvedivosti za povezivanje željezničkog sustava velikih brzina sa zračnom lukom Madrid-Barajas te informativnih studija o prilagodbi zračne luke uslugama velikih brzina s pomoću sredstava za sufinanciranje iz CEF-a kao dio projekta 2015-ES-TM-0173-S.

74. Kako bi bile uspješne i konkurentne, postaje za željeznice velike brzine trebale bi biti smještene na dobroj lokaciji:

- (i) trebale bi biti lako dostupne putnicima koji putuju raznim vrstama prijevoza, uključujući hodanje i vožnju biciklom, i pružati odgovarajuće usluge javnog prijevoza i parkirna mjesta po pristupačnim cijenama
- (ii) trebale bi pružati više željezničkih veza velikih brzina koje dobro funkcioniraju te dostatan broj vlakova tijekom dana
- (iii) trebale bi doprinositi gospodarskoj djelatnosti u okolnom području (učinak „revitalizacije” i „ponovne urbanizacije”).

75. Sud je analizirao pristupačnost, povezanost i učinke u pogledu revitalizacije za 18 postaja za željeznice velikih brzina (dvije postaje po svakoj od pruga obuhvaćenih revizijom). Cjelovite informacije, uključujući primijenjene kvantitativne kriterije, dostupne su u **prilogu IX**. Analiza koju je Sud proveo pokazuje da bi se pristupačnost mogla poboljšati za 14 postaja. Na primjer, postaja Meuse TGV (**fotografija 3.**) na liniji LGV Est-Européenne nalazi se na nepristupačnoj lokaciji. Kao što pokazuje strelica na fotografiji, postaja se nalazi na izoliranom mjestu u ruralnom području. Nekoliko lokalnih autobusnih linija i malo parkiralište za privatne automobile jedina su sredstva kojima se omogućava pristup postaji.

Fotografija 3. – Postaja Meuse TGV



Izvor: Sud.

76. Sud je ujedno utvrdio da sedam postaja nije odgovarajuće veličine: četiri su postaje prevelike, a tri premale za relevantan broj putnika. Četiri postaje nisu pružale opće usluge za javnost. Pet postaja nije bilo dobro povezano, dok bi bolja povezanost mogla biti korisna za sedam postaja.

77. Analizom promjena nastalih tijekom vremena (na primjer na tržištu rada, na tržištu nekretnina i u pogledu broja poduzeća koja se privuklo i otvorenih radnih mjesta) Sud nije uočio nikakve jasne učinke u pogledu revitalizacije na 15 od 18 postaja na prugama za velike brzine obuhvaćenima revizijom. Otvaranjem postaje Belfort – Montbéliard na pruzi Rajna – Rona potaknulo se otvaranje trgovina i jednog hotela u blizini te se omogućio premještaj regionalne bolnice. U drugim dvama slučajevima nadogradnjom na postajama povezanom s uvođenjem usluga velikih brzina omogućila se jednostavnija povezanost susjednih naselja koja su prethodno bila odvojena željezničkim tračnicama. To pokazuje da pruge za velike

brzine mogu biti dopuna i potpora već započetim gospodarskim poboljšanjima predviđenima u regiji, ali da same po sebi neće dovesti do nagloga lokalnog gospodarskog procvata⁴².

Održivost željeznica velikih brzina: ugrožena je djelotvornost sufinanciranja sredstvima EU-a

78. Kako bi pruga za velike brzine bila uspješna, a ulaganje održivo, njome bi trebao moći putovati velik broj putnika. Taj je element Sud procijenio na dva načina: na temelju usporedbe broja putnika koji su prevezeni tijekom vremena s referentnim vrijednostima i analizom broja stanovnika koji žive u gravitacijskom području uz prugu.

Analiza podataka o putnicima: na trima od sedam dovršenih željezničkih pruga za velike brzine prevozi se manje putnika od referentne vrijednosti od devet milijuna godišnje

79. Prema referentnoj vrijednosti iz akademskih i institucijskih izvora pruga za velike brzine u idealnim bi uvjetima trebala imati devet milijuna putnika, ili barem šest milijuna u godini otvaranja, da bi bila uspješna⁴³. Tijekom 2016. u stvarnosti je samo na trima prugama prevezeno više od devet milijuna putnika godišnje (Madrid – Barcelona, Torino – Salerno i LGV Est-Européenne). Na trima od sedam dovršenih pruga za velike brzine obuhvaćenih revizijom (Eje Atlántico, Rajna – Rona i Madrid – León) broj putnika bio je znatno manji⁴⁴. Troškovi infrastrukture tih pruga iznosili su 10,6 milijardi eura, od čega je EU osigurao

⁴² U istraživačkoj studiji *Retour sur les effets économiques du TGV. Les effets structurants sont un mythe* utvrđeni su slični zaključci. Izvor: Prof. Y. Crozet: <https://halshs.archives-ouvertes.fr/halshs-01094554/document>.

⁴³ Brojka od 9 milijuna putnika navodi se u:
i. „In what circumstances is investment in HSR worthwhile?” (U kojim okolnostima vrijedi ulagati u željeznice velikih brzina?), De Rus, Gines i Nash, C.A., Osobni arhiv RePEc u Münchenu (MPRA), prosinac 2007.,
ii. dokumentu Europske komisije „Guide to Cost Benefit Analysis of Investment Projects” (Vodič za analizu troškova i koristi za investicijske projekte), 2008., str. 84. (predmetna referentna vrijednost Komisije za analize troškova i koristi ne navodi se u najnovijem izdanju iz 2014. godine).

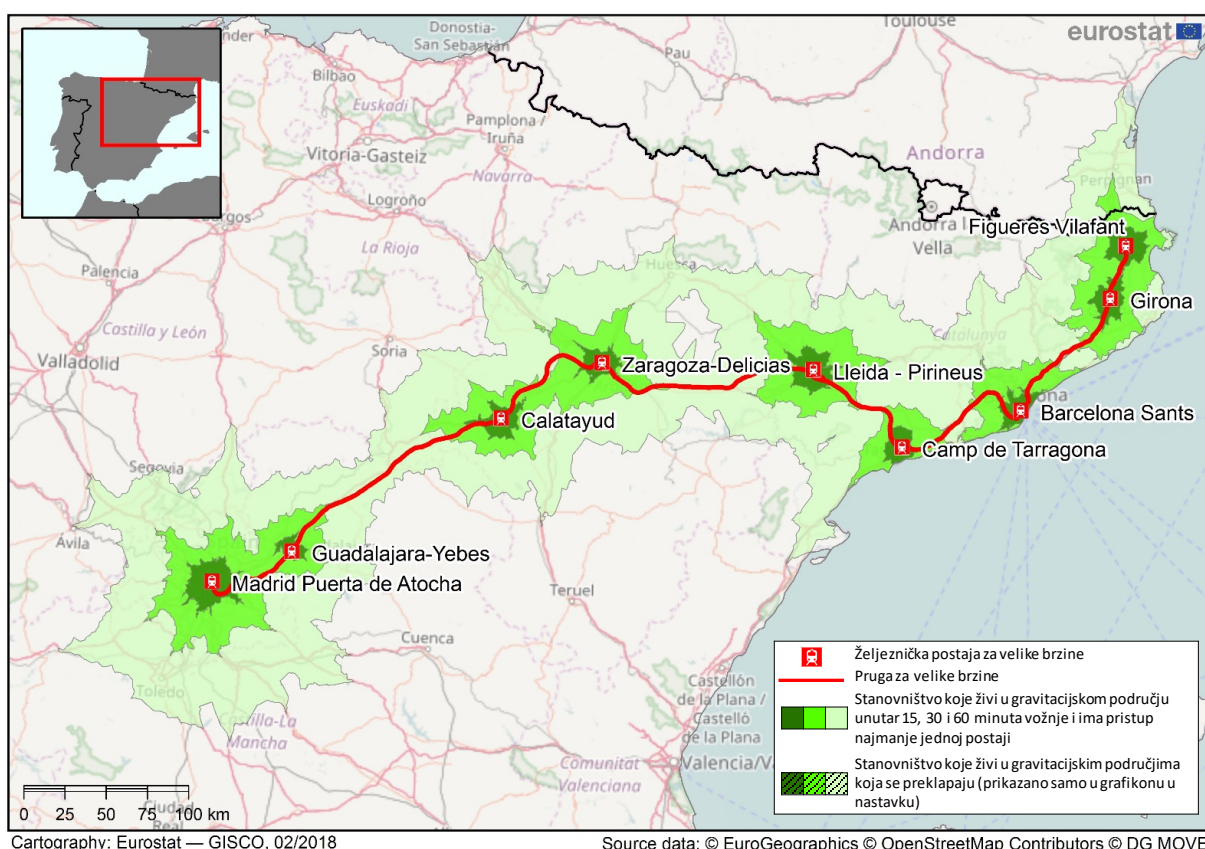
⁴⁴ Pruga za velike brzine Berlin – München nije uzeta u obzir u analizi s obzirom na to da je otvorena tek u prosincu 2017. godine.

otprilike 2,7 milijardi eura. Stoga postoji velik rizik od toga da su sredstva koja je EU izdvojio za sufinanciranje tih pruga potrošena nedjelotvorno.

Analiza gravitacijskih područja s obzirom na broj stanovnika koji žive uz prugu: devet od 14 pruga i željezničkih dionica za velike brzine obuhvaćenih revizijom nema dovoljno velik broj potencijalnih putnika

80. Sud je proveo i analizu gravitacijskih područja radi procjene potencijalne održivosti prijevoza na razini pruga (vidi [sliku 7.](#)). [Prilog VIII.](#) također sadržava ukupne rezultate i ključne podatke za sve pruge za velike brzine obuhvaćene revizijom.

Slika 7. – Analiza gravitacijskog područja pruge za velike brzine Madrid – Barcelona – francuska granica



Izvor: Sud i Eurostat.

81. Devet od 14 pruga za velike brzine i prekograničnih veza obuhvaćenih revizijom nije imalo dovoljan broj putnika u svojim gravitacijskim područjima unutar 15 i 30 minuta vožnje

uz prugu da bi pruga za velike brzine bila uspješna. To su bile pruge Madrid – León, Eje Atlántico, Madrid – Galicija, Milano – Venecija, Rajna – Rona, Stuttgart – München, München – Verona, Figueres – Perpignan i Basque Y. Valja napomenuti da su ovim kriterijem obuhvaćene i tri pruge koje nisu zadovoljile referentnu vrijednost u pogledu putnika (vidi prethodni dio izvješća).

82. Sud je analizirao i uspjeh željeznica velikih brzina u globalnom kontekstu kako bi dobio uvid u razloge uspjeha (**okvir 2.**).

Okvir 2. – Prijevoz željezničkom mrežom Shinkansen

Željeznička mreža Shinkansen (**fotografija 4.**) i prijevoz željeznicama velikih brzina u Japanu pruža temelj za širu usporedbu prijevoza željeznicama velikih brzina na globalnoj razini.

Pruga za velike brzine od Tokija do Osake duga je 550 km i vrlo je uspješna te se njome prevozi 163 milijuna putnika godišnje. Mnogo je razloga za taj uspjeh: pruga povezuje velegradove s nekoliko milijuna stanovnika; vlakovi voze na namjenskim tračnicama, uz vrlo visoku učestalost (do 433 vlaka dnevno); pouzdanost i točnost usluge iznimne su kvalitete (prosječno godišnje kašnjenje u 2016. godini iznosilo je manje od 24 sekunde); a na postajama i uz prugu postoje najsvremenije zaštitne i sigurnosne mjere, kao i dostatna pomoć za putnike na postajama.

Fotografija 4. – Vlak iz mreže Shinkasen u glavnom željezničkom kolodvoru u Tokiju



Izvor: Sud.

Konkurentnost željeznica velikih brzina u usporedbi s drugim vrstama prijevoza: još se ne primjenjuje načelo prema kojem „onečišćivač plaća”

83. Željeznice velikih brzina nude tek ograničenu konkurentsku prednost. Dok je japanska mreža Shinkansen konkurentna čak i na putnim udaljenostima većima od 900 km, željeznice velikih brzina u Europi općenito su konkurentne na putnim udaljenostima od 200 do 500 km, na kojima putovanje traje do četiri sata. Automobil je glavno prijevozno sredstvo na putovanjima kraćima od 200 km zbog svoje prilagodljivosti pri dolasku na odredište, a zračni prijevoz je najkonkurentniji kod duljih putovanja.

84. Sustav oporezivanja koji se temelji na porezu na ugljik alat je s pomoću kojega se uzima u obzir učinak različitih vrsta prijevoza na okoliš. Trenutačno ni u jednoj državi članici EU-a ne postoji operativni mehanizam usporediv sa švicarskim namjenskim infrastrukturnim fondom za željeznicu koji se djelomice financira iz poreza koji plaćaju kamioni koji prolaze kroz zemlju. Pristupom koji primjenjuje Švicarska smanjuje se financijsko opterećenje za porezne obveznike za potrebe gradnje i održavanja željezničke mreže jer se prihodi od poreza koji se

naplaćuje za jednu vrstu prijevoza izravno usmjeravaju u potporu za ulaganja u drugu vrstu prijevoza.

85. U EU-u trenutačno ne postoji sustav naplaćivanja u kojemu se radi povećanja konkurentnosti željeznice u okviru raznih vrsta prijevoza istodobno uzima u obzir i načelo „korisnik plaća” i načelo „onečišćivač plaća”. U prošlosti je bilo pokušaja da se intermodalni uvjeti promijene internalizacijom vanjskih troškova iz raznih vrsta prijevoza, no oni su uglavnom bili neuspješni. Ipak, oporezivanje kao jedan od aspekata povezanih s emisijama stakleničkih plinova i dalje je jedna od točaka na dnevnom redu mnogih vlada. Na primjer, u Francuskoj je u tijeku rasprava o uvođenju programa unakrsnog financiranja (ponovno⁴⁵), dok će Italija 2018. godine financirati izgradnju baznog tunela Brenner i njegovih južnih pristupnih pruga iz prihoda iz namjenskog fonda koji je 1997. godine uspostavljen s pomoću prihoda od cestarina⁴⁶.

Neometan i konkurentan prijevoz prekograničnim željeznicama velikih brzina još nije u općoj primjeni

Uzimajući u obzir mnoge prepreke koje i dalje postoje, još je dug put do otvorenih i konkurentnih tržišta željeznica za velike brzine u EU-u

86. Dokazano je da djelotvorno tržišno natjecanje na prugama za velike brzine može utjecati na poboljšanje usluga i smanjenje cijena za putnike u EU-u. Trenutačno postoji vrlo malo slučajeva u kojima postoji djelotvorno tržišno natjecanje među željezničkim prijevoznicima za velike brzine (takvo tržišno natjecanje zabilježeno je u Italiji i, u ograničenoj mjeri, u

⁴⁵ U Francuskoj je načelo „eco-taxe poids lourds” već bilo izglasano 2008. godine u okviru koferencije „Grenelle de l’Environnement”, no 2014. godine odlučeno je da se relevantne odredbe neće provesti u praksi.

⁴⁶ Članak 55. stavak 13. Zakona br. 449/1997 od 27. prosinca 1997.; objavljeno kao nadopuna SL-a 302 od 30.12.1997., str. 5.–113.

Austriji⁴⁷). Uvođenje tržišnog natjecanja na talijanskoj pruzi za velike brzine Torino – Salerno dovelo je do boljih usluga za putnike. Izbor vlakova je veći (novi sudionik na tržištu pruža 34 dnevne veze u oba smjera u rasporedu vožnje za razdoblje 2017. – 2018.), a cijena karata pala je za najmanje 24 %⁴⁸. Članovi osoblja agencije ERA s kojima je Sud razgovarao izvijestilo je o sličnom pozitivnom učinku u Austriji. Tržišno natjecanje između postojećeg željezničkog prijevoznika i novog sudionika na tržištu dovela je do većeg broja korisnika i za postojećeg željezničkog prijevoznika.

87. Međutim, tržište za usluge željezničkog prijevoza velikih brzina u Francuskoj i Španjolskoj još nije bilo otvoreno te nije postojalo tržišno natjecanje među željezničkim prijevoznicima na prugama za velike brzine. Te države članice žele čekati do kraja 2020. godine kako bi procijenile je li postojeći željeznički prijevoznik spreman za tržišno natjecanje pri pružanju usluga putničkog prijevoza na dugim udaljenostima. Čak i nakon toga, ako se bude smatralo da se željezničke usluge pružaju na temelju obveza pružanja javne usluge, te će države članice u određenim uvjetima moći odobriti desetogodišnju odgodu, što znači da bi se istinsko uvođenje tržišnog natjecanja moglo odgoditi sve do 2035. godine.

88. Uz postupno otvaranje tržišta predviđeno četvrtim željezničkim paketom, u okviru željezničkog sektora i dalje postoje brojne prakse kojima se sprječava da istinski neometana željeznička mreža velikih brzina u EU-u postane stvarnost te se potencijalno sprječava konkurentnost novih stranih sudionika na tržištu željeznica velikih brzina. Te prakse obuhvaćaju tehničke i administrativne prepreke te druge prepreke interoperabilnosti. U **okviru .3** objašnjeno je što to u praksi znači za putnike.

⁴⁷ U Austriji, iako je tržište ondje u osnovi otvoreno, ne postoje konkurentne ponude za putničke željezničke usluge velikih brzina koje stvaraju gubitak. U Njemačkoj je tržište otvoreno, no postojeći željeznički prijevoznik nema bitnih konkurenata za željezničke pruge za velike brzine. Nadalje, tržišno natjecanje postoji na pruzi za velike brzine Stockholm – Göteborg, a postoje i međunarodne rute na kojima se željeznički prijevoznici međusobno ne natječu. Uglavnom nije riječ o novim sudionicima na tržištu, nego o trgovačkim partnerstvima postojećih željezničkih prijevoznika (npr. Eurostar, Thalys, Thello).

⁴⁸ G. Adinolfi, „La guerra dei prezzi”, *La Repubblica*, 15. listopada 2017.

Okvir 3. – Učinak nedostatka neometanog prekograničnog željezničkog prijevoza na putnike

1. Nepostojanje interoperabilnosti na željezničkoj dionici München – Verona vodi do zaustavljanja i zadržavanja na postaji Brenner

U području željeznica postoji više od 11 000 nacionalnih pravila, a agencija ERA trenutačno radi na njihovoj kategorizaciji s ciljem njihova usustavljenja u kasnijoj fazi. Ne postoje zajednička pravila za prekogranični željeznički prijevoz. Njemačka i Austrija imaju usklađen pristup, no Italija i dalje primjenjuje drugačiji skup pravila⁴⁹. Sve to vodi do obveznog zaustavljanja na austrijsko-talijanskoj granici, gdje se moraju zaustaviti svi vlakovi kako bi se obavile operativne izmjene koje se zahtijevaju u skladu s talijanskim i austrijskim nacionalnim zakonima u okviru kojih se primjenjuju različiti zahtjevi. Putnički vlakovi moraju se zaustaviti na najmanje 14 minuta (**fotografija 5.**), dok se teretni vlakovi zadržavaju 45 minuta. Takva zadržavanja imaju znatan učinak s obzirom na to da se infrastrukturnim ulaganjem od više milijardi eura u prugu za velike brzine München – Verona želi postići cilj ukupne uštede vremena od 114 minuta.

Fotografija 5. – Putnici čekaju nastavak putovanja na postaji Brenner



Izvor: Sud.

⁴⁹ Na primjer, i. na austrijsko-talijanskoj granici dolazi do smjene vozača: dok se u skladu s njemačkim i austrijskim zakonom zahtijeva da samo jedan vozač zna njemački jezik, u Italiji mora biti dvoje ovlaštenih vozača koji znaju talijanski jezik; ii. u Njemačkoj i Austriji zahtijeva se da su na stražnjoj strani teretnih vlakova postavljene reflektirajuće ploče, dok u Italiji reflektirajuće ploče nisu prihvatljive i zahtijevaju se stražnja svjetla; iii. Italija ne prihvaća tehničke provjere koje obavlja njemačko tijelo nadležno za željeznicu i provodi vlastite neovisne tehničke provjere na granici.

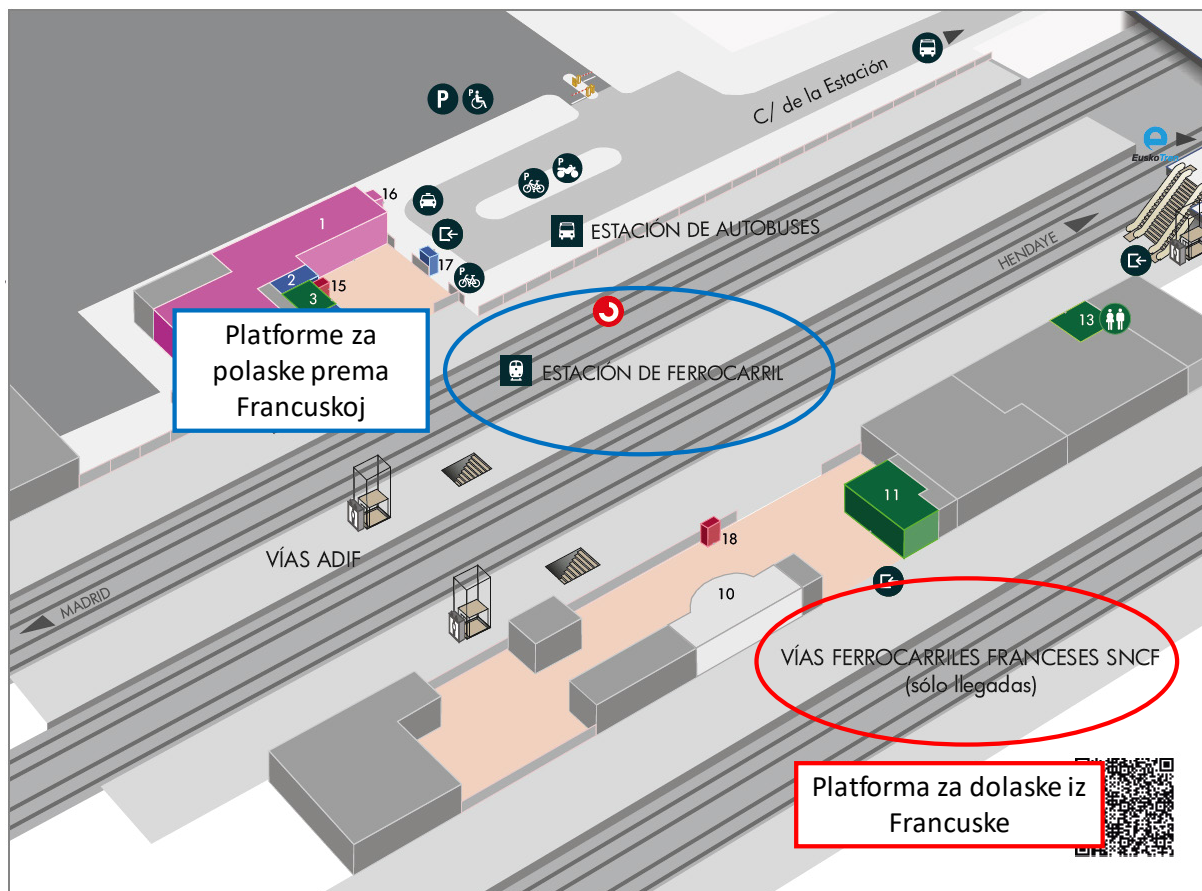
Taj je problem već istaknut u tematskom izvješću Suda br. 8/2010⁵⁰. U proteklih osam godina preporuke Suda nisu dovele ni do kakvih promjena u praksi. Predstavnici nacionalnih tijela u državama članicama koje je Sud posjetio izjavili su da bi se prekogranični problemi koje uzrokuju razna nacionalna pravila o zapošljavanju ili radnim jezicima najbolje mogli riješiti uvođenjem usklađenih pravila na razini EU-a. U zračnom prijevozu, na primjer, upotrebljava se samo jedan radni jezik (engleski). Takvo rješenje pomaže u smanjenju prepreka između kontinenata te bi se na taj način mogli riješiti slični problemi između država članica.

2. Zbog nepostojanja infrastrukturne povezanosti između Francuske i Španjolske (atlantska prekogranična ruta) putnici su primorani mijenjati vlakove i platforme

Budući da većina odsjeka između Bordeauxa i španjolske granice nije prioritet za Francusku, infrastruktura na granici i dalje je zastarjela, neodgovarajuća i loše prilagođena suvremenoj mreži željeznica velikih brzina. Francuska nije spremna ulagati u tu infrastrukturu (stoga ne traži financiranje EU-a), što će negativno utjecati na povezivanje Španjolske i Portugala s mrežom EU-a duž atlantskog koridora. Na španjolskoj strani granice u tijeku su radovi na povezivanju baskijske mreže željeznica velike brzine s ostatkom španjolske mreže (uz 318 milijuna eura sredstava EU-a za sufinanciranje). Stoga trenutačno svi putnici moraju mijenjati platforme i vlakove kako bi prešli granicu (**fotografija 6.**).

⁵⁰ Tematsko izvješće br. 8/2010 „Povećanje uspješnosti prijevoza transeuropskim željezničkim osima: ulaže li EU djelotvorno u željezničku infrastrukturu?”

Fotografija 6. – Svi putnici moraju mijenjati vlakove na granici Francuske i Španjolske



Izvor: ADIF, uz bilješke Suda.

Pristojbe za pristup pruzi prekomjerno su složene i potencijalna su prepreka tržišnom natjecanju

89. U skladu s pravnim okvirom EU-a za željezničke aktivnosti, upravitelj infrastrukture (pravni subjekt odvojen od željezničkog prijevoznika) mora svakom prijevozniku koji doprinosi troškovima održavanja omogućiti korištenje željezničkim prugama. Pristojbe za pristup pruzi imaju različite učinke na održivost mreže. Ovisno o iznosu, pristojbe mogu doprinijeti povratu dijela troškova ulaganja u infrastrukturu, a ako su dovoljno niske, mogu i potaknuti tržišno natjecanje među željezničkim prijevoznika time što će omogućiti sudjelovanje novih tržišnih sudionika.

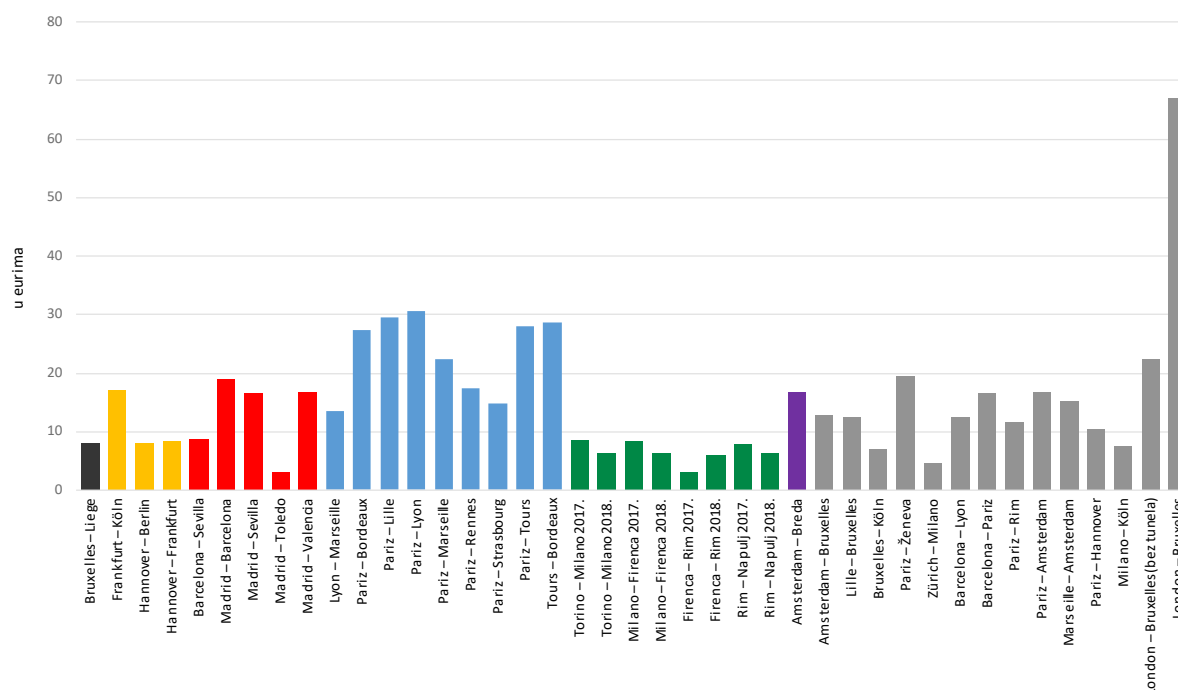
90. Direktivom (EU) 2012/34/EU⁵¹ propisano je da se pristojbe za pristup pruži utvrđuju ponajprije na temelju troškova koji su izravno nastali zbog pružanja usluge željezničkog prijevoza. Međutim, načela za određivanje cijena znatno se razlikuju u različitim državama članicama⁵², ponajprije zbog toga što zakonodavstvo dopušta primjenu brojnih parametara. U svim posjećenim državama članicama primijenjene su „marže” kako bi se uzele u obzir posebne kategorije troškova, kao što su doba dana traženog termina te postojanje ili nepostojanje uskog grla.

91. Međunarodna željeznička unija (UIC) istaknula je u svojim izvješćima da izračun pristojbi za pristup pruži nije transparentan. One se redovito mijenjaju, a na njih utječe i do 56 varijabli, što dovodi do vrlo različitih ishoda. To potvrđuje slika 8., na kojoj je prikazan točan iznos pristojbi za pristup pruži za odabrane parove polazišta i odredišta u EU-u koji su povezani željeznicom velike brzine, što dokazuje da su iznosi pristojbi uistinu vrlo različiti. Primjerice, pristojbe za pristup pruži vrlo su visoke u Francuskoj, a znatno niže u Italiji.

⁵¹ Direktiva 2012/34/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 21. studenoga 2012. o uspostavi jedinstvenog Europskog željezničkog prostora (Tekst značajan za EGP) (SL L 343, 14.12.2012., str. 32.).

⁵² Primjerice: u Italiji pristojbama za pristup nisu obuhvaćeni samo izravni troškovi nego i drugi troškovi upravitelja infrastrukture koje relevantna tijela smatraju „učinkovitima i razumnima”, dok je u Njemačkoj cilj politike na kojoj se pristojbe temelje vratiti visok udio infrastrukturnih troškova od poduzeća za pružanje željezničkih usluga. U Austriji se pristojbe temelje na operativnim troškovima, dok se u Francuskoj utvrđuju na temelju dva kriterija: operativni stup za koji se primjenjuju ekonometrijski modeli za procjenu marginalnih troškova utvrđenih na temelju iskorištavanja pruge (otprilike 30 % ukupne vrijednosti) i stup gospodarske vrijednosti koji je uspostavljen kako bi se ubrala „pristojba u najvećem mogućem iznosu koji željeznički prijevoznici mogu izdvojiti” (otprilike 70 % ukupne vrijednosti). U Španjolskoj su te pristojbe namijenjene pokrivanju izravnih troškova.

Slika 8. – Iznosi pristojbi za pristup pruzi za odabrane parove polazišta i odredišta u EU-u



Izvor: UIC.

92. Pravilno utvrđivanje iznosa pristojbi za pristup pruzi važno je kako bi se osigurala održivost i konkurentnost.

- (i) U Francuskoj su pristojbe za pristup pruzi visoke kako bi se osigurali prihodi za tamošnjeg upravitelja infrastrukture i kako bi se zajamčila održivost njegova poslovanja s obzirom na njegovu znatnu zaduženost. Na taj se način smanjuje potreba za time da država financira i održava novu željezničku infrastrukturu velike brzine. Istodobno se prekomjerno visokim pristojbama za pristup pruzi otežava ulazak novih sudionika na tržište, čime se postojeći željeznički prijevoznik štiti od konkurencije.
- (ii) U Italiji se pristojba za pristup pruzi prethodno upotrebljavala kao sredstvo povećanja konkurentnosti između postojećeg željezničkog operatera i novih sudionika. Povrh ostalih mjera (kao što je jamčenje prava pristupa kolodvorskim uslugama), talijansko regulatorno tijelo za željeznice smanjilo je pristojbe kako bi se

zajamčilo pošteno tržišno natjecanje. Time je poboljšana situacija za putnike (vidi **odlomak 86.**).

Snažno i neovisno regulatorno tijelo: nužno je, ali nije uvijek stvarnost

93. Kompromis između financijske održivosti i konkurentnosti od ključne je važnosti. Stoga je važno da u svakoj državi članici postoje nacionalna regulatorna tijela i da Komisija nadzire relevantne sustave. Ta bi tijela trebala zajamčiti pravilnu primjenu pravila o uporabi marži za povrat cjelokupnih troškova infrastrukture, vodeći pritom računa o pravnom cilju najboljeg iskorištavanja dostupne infrastrukture.

94. U skladu s pravom EU-a, regulatorna tijela za nacionalne željeznice moraju imati veliku neovisnost i ovlasti za nadzor nad željezničkim tržištima kako bi se zajamčilo da se novi sudionici ne diskriminiraju te da se razvija pošteno tržišno natjecanje. Potrebno im je dodijeliti dovoljno sredstava. Komisija prati mjeru u kojoj su ispunjeni ti zahtjevi i podupire nacionalna tijela za nadzor u njihovim aktivnostima te olakšava dijalog i razmjenu najbolje prakse među regulatornim tijelima. Sud je u tom području utvrdio dva problema:

- (i) Španjolska je jedina država članica u kojoj se pristojbe za pristup pruži smatraju porezom te su predviđene zakonom. Time se ograničavaju neovisnost upravitelja infrastrukture i ovlasti regulatornog tijela da ih mijenja u slučaju nepoštovanja pravila. Osim toga, time se ograničava vrijeme u kojem je moguće izmijeniti iznos pristojbi, a postupak izmjena i pritužbi postaje složen. Regulatorno tijelo u teškom je položaju jer raspolaže ograničenim brojem zaposlenika te, suprotno odredbama preinake Direktive, njegove odluke nisu obvezujuće za upravitelja infrastrukture.
- (ii) U Francuskoj je 2017. godine regulatorno tijelo objavilo obvezujuće negativno mišljenje o novom modelu izračuna pristojbi za pristup pruži koji je planiran za 2018. godinu. Francuska je vlada intervenirala donošenjem odluke o utvrđivanju iznosa pristojbi za pristup za 2018. godinu, na temelju kojeg su pristojbe ostale neizmijenjene u odnosu na prvotni modelom koji se upotrebljavao. Takvim se pristupom u stvarnosti ograničavaju ovlasti regulatornog tijela.

95. Komisija je u tim dvama slučajevima poduzela mjere i pokrenula postupke zbog povrede. Komisija pomno prati zakonodavne inicijative koje su u tijeku kako bi se zajamčilo da se u okviru tog procesa ne naruše ovlasti regulatornog tijela.

ZAKLJUČCI I PREPORUKE

Prijevoz željeznicama velikih brzina ima mnoge prednosti, ali ne postoji realističan dugoročni plan na razini EU-a te u EU-u ne postoji istinska mreža željeznica velikih brzina

96. Željeznicama velikih brzina podupire se ostvarenje ciljeva politike EU-a u području održive mobilnosti jer je njihov ugljični otisak manji od otiska drugih oblika prijevoza⁵³. Postoje i brojne druge prednosti, primjerice, pruža se veća razina sigurnosti, smanjuje se opterećenje zakrčenih cestovnih mreža, putnicima koji putuju iz poslovnih ili privatnih razloga omogućuje se brzo i udobno putovanje, a može se pružiti i društveno-gospodarska potpora regijama.

97. Cilj Komisije da se duljina pruga u željezničkoj mreži velikih brzina utrostruči (i dosegne više od 30 000 km 2030. godine) ne temelji se na vjerodostojnoj analizi. Sud smatra da se taj cilj vjerojatno neće postići jer je za planiranje, izgradnju i početak rada infrastrukture željezničkog sustava velikih brzina potrebno otprilike 16 godina. Do kraja 2017. godine u rad je pušteno tek 9000 km pruga za visoke brzine, a u izgradnji je bilo dodatnih 1700 km.

98. Ne postoji istinska europska mreža željeznica velikih brzina, već tek sustav nepovezanih nacionalnih pruga za velike brzine. Komisija nema ovlasti na temelju kojih bi mogla odlučiti hoće li se i kada izgraditi pruge za velike brzine predviđene Uredbom o mreži TEN-T jer su za odluke o izgradnji željezničkih pruga za velike brzine isključivo odgovorne države članice. Dopršetak transnacionalnih koridora EU-a povezivanjem nacionalnih mreža nije prioritet za države članice obuhvaćene revizijom. Unatoč tome što je usvojen mehanizam EU-a za financiranje (Uredba o CEF-u) i što su istodobno predmetne države članice sklopile razne međunarodne sporazume, radovi na graničnim prijelazima željezničkog sustava velikih brzina

⁵³ Pod pretpostavkom da se izgrađena infrastruktura koristi u velikoj mjeri i intenzivno te da se električna energija koja se upotrebljava dobiva iz čistog izvora (vidi fusnotu 17).

ne dovršavaju se na usklađen način. Time se sredstvima koja EU izdvaja za sufinanciranje ulaganja u infrastrukturu željeznica velikih brzina u državama članicama ostvaruje mala dodana vrijednost (**odlomci 21. – 36.**).

Načela dobrog financijskog upravljanja ne primjenjuju se dosljedno pri ulaganju u infrastrukturu željeznica velikih brzina nad kojom je provedena revizija

99. U državama članicama ne obavlja se kvalitetna procjena potreba. Alternativna rješenja, kao što su nadogradnja postojećih konvencionalnih pruga umjesto izgradnje novih pruga za velike brzine, sustavno se razmatraju samo u Italiji i Njemačkoj. Riječ je o dobroj praksi koja bi se uvijek trebala primjenjivati. Odluke o izgradnji političke su naravi i donose se na nacionalnoj razini te se rijetko temelje na odgovarajućim analizama troškova i koristi.

100. Infrastruktura željeznica velikih brzina skupa je i postaje sve skuplja: u prosjeku je trošak pruga koje je Sud obuhvatio revizijom iznosio 25 milijuna eura po kilometru. Isplativost je mala. Iako se proračun EU-a ne tereti za prekoračenja troškova ulaganja u željeznice velikih brzina jer je sufinancirani iznos ograničen na početno dogovoreni iznos te se svi dodatni troškovi namiruju iz nacionalnih proračuna, prekoračenja troškova i kašnjenja u izgradnji pruga obuhvaćenih revizijom bila su pravilo te je potrebno mnogo vremena da pruge nakon izgradnje puste u rad. Ukupno prekoračenje troškova iznosi 5,7 milijardi eura (44 %) na razini projekta te 25,1 milijardu eura (78 %) na razini pruge. Također su zabilježena znatna kašnjenja, pri čemu se u slučaju polovice pruga kasnilo više od jednog desetljeća. Procjena postignutih brzina koju je Sud proveo jasno upućuje na to da usluge željezničkog prijevoza vrlo velikih brzina nisu uvijek potrebne: u većini slučajeva u prosjeku se postiže tek otprilike 45 % konstrukcijske brzine. Samo je na dvjema prugama za velike brzine prosječna operativna brzina veća od 200 km/h, a na nijednoj nije bila veća od 250 km/h. Nalazi Suda upućuju na to da će u slučaju četiriju od 10 pruga trošak po minuti uštedjenog vremena putovanja biti veći od 100 milijuna eura. Pridavanjem posebne pozornosti navedenim elementima moglo bi se uštedjeti stotine milijuna eura i zajamčiti da se izgrađene pruge odgovarajuće upotrebljavaju (**odlomci 37. – 57.**).

Procjenom stanja za građane EU-a ističu se prednosti željeznica velikih brzina, no ugrožena je održivost sufinanciranja sredstvima EU-a za pruge velike brzine

101. Procjena vremena putovanja, cijena i broja veza upućuje na to da željeznice velikih brzina imaju prednosti u usporedbi s konkurentnim načinima prijevoza (zračni promet, konvencionalne željeznice i cestovni promet). Opći je zaključak Suda da su ukupno vrijeme putovanja i razina cijena jednako važni čimbenici uspjeha. Uz redovitost usluga (česti vlakovi) i pouzdanost (pravodobni polasci i dolasci), ti čimbenici mogli bi omogućiti povećanje tržišnog udjela željeznica velikih brzina. Broj postaja na pruzi je važan, a njihov je smještaj ključan: neke postaje obuhvaćene revizijom nisu smještene na lako dostupnoj lokaciji i nisu dobro povezane, a u slučaju 15 od 18 postaja za željeznice velikih brzina obuhvaćenih revizijom Sud nije utvrdio jasne učinke u pogledu revitalizacije okolnih područja.

102. Sud procjenjuje da je održivost ugrožena: prema referentnoj vrijednosti od devet milijuna putnika godišnje tri od sedam dovršenih pruga obuhvaćenih revizijom ne može se smatrati uspješnim prugama za velike brzine (Eje Atlántico, Rajna – Rona i Madrid – León) jer je broj prevezenih putnika bio znatno manji. Troškovi infrastrukture za te pruge iznosili su 10,6 milijardi eura, od čega je EU izdvojio otprilike 2,7 milijardi eura. Stoga postoji velik rizik od toga da su sredstva koja je EU izdvojio za sufinanciranje tih pruga potrošena nedjelotvorno, koji se mogao umanjiti pouzdanom *ex ante* procjenom troškova i koristi za pojedinačne pruge.

103. Procjena koju je Sud obavio u pogledu broja stanovnika koji žive u gravitacijskim područjima pruga obuhvaćenih revizijom upućuje na to da devet od 14 pruga i prekograničnih veza obuhvaćenih revizijom nije imalo dovoljno potencijalnih putnika da bi bile uspješne. Nadalje, željeznice velikih brzina i drugi načini prijevoza ne natječu se pod jednakim uvjetima jer se u okviru različitih načina prijevoza primjenjuju različite naknade (*odlomci 58. – 85.*).

Neometan i konkurentan prijevoz prekograničnim željeznicama velikih brzina još nije realiziran u cijelosti

104. I dalje postoje brojne tehničke, administrativne i druge prepreke interoperabilnosti iako je Sud u tematskom izvješću objavljenom 2010. godine pozvao na hitno djelovanje kako bi se

takve prepreke uklonile. Tržište željezničkog prijevoza putnika nije otvoreno u Francuskoj i Španjolskoj, iako u Italiji i, u ograničenoj mjeri, Austriji, postoji tržišno natjecanje među željezničkim prijevoznicima. U Njemačkoj je tržište željezničkog prijevoza putnika otvoreno, ali u slučaju usluga prijevoza uz velike brzine ne postoji tržišno natjecanje. Prema važećim pravilima uvođenje tržišnog natjecanja moglo bi se odgađati čak i do 2035. godine. Budući da tržišno natjecanje potiče bolje usluge, češće vlakove i niže cijene za putnike, ono bi se trebalo provesti u djelo što prije.

105. Svrha je pristojbi za pristup pruži nadoknaditi prethodne troškove ulaganja u infrastrukturu i troškove poslovanja. Ako su te pristojbe dovoljno niske da se novim sudionicima omogući uključivanje na tržište, tada se njima može potaknuti tržišno natjecanje među željezničkim prijevoznicima. Međutim, sustavi koji se primjenjuju za njihov izračun pretjerano su složeni s obzirom na to da se mogu primijeniti brojne varijable.

106. Svaka država članica mora imati regulatorno tijelo koje mora biti stručno, raspolagati odgovarajućim osobljem i djelovati neovisno o subjektu koji utvrđuje pristojbe i vladi. To regulatorno tijelo mora strogo primjenjivati pravila kako bi se zajamčilo poštovanje dogovorenih politika. U dvama od četiriju slučajeva za koje je Sud proveo procjenu utvrđeno je da regulatorna tijela ne mogu izvršavati svoje zakonske obveze. Komisija je poduzela korake u pogledu ta dva slučaja pokretanjem postupaka zbog povrede (**odlomci 86. – 95.**).

1. preporuka – Planiranje mreže željeznica velikih brzina u EU-u

Komisija bi u okviru svoje nadzorne uloge trebala poduzeti sljedeće korake:

1. Komisija bi u kontekstu izmjene Uredbe o mreži TEN-T na temelju informacija i obveza država članica trebala donijeti realističan dugoročni plan uvođenja na temelju kojeg će se izgraditi preostala infrastruktura potrebna za dovršetak osnovne mreže željeznica velikih brzina u EU-u. Taj bi se dugoročni plan trebao temeljiti na ključnim strateškim projektima infrastrukture osnovne mreže čiju je provedbu moguće zajamčiti, s posebnim naglaskom na prekograničnim dionicama koje je potrebno dovršiti do 2030. i s ciljem ostvarivanja veće dodane vrijednosti EU-a.

Na temelju strateškog plana čiju je provedbu moguće zajamčiti navedenog u točki 1. Komisija bi trebala poduzimati predviđene korektivne mjere ako projekti na relevantnim prioritetnim dionicama ne započnu u skladu s dogovorenim rasporedom, ako kasne ili ako se čini da bi problemi s koordinacijom duž različitih granica mogli biti prepreka planiranom puštanju pruge u rad.

Ciljni rok provedbe: pri pripremi novih zakonodavnih prijedloga za mrežu TEN-T.

2. Komisija bi sufinanciranje sredstvima EU-a trebala povezati s procjenom potrebe za prugama za vrlo velike brzine i pomnim praćenjem i nadzorom, i to navođenjem konkretnih uvjeta u provedbenim odlukama o ključnim prioritetnim dionicama. Osim toga, potrebno je ojačati ulogu europskih koordinatora u poticanju provedbe prekograničnih projekata, kao i poveznicu između planova rada za koridore osnovne mreže i uporabe CEF-a.

Ciljni rok provedbe: odmah.

2. preporuka – Sufinanciranje sredstvima EU-a za potporu ulaganjima u infrastrukturu željeznica velikih brzina

Komisija bi trebala:

1. izmijeniti Uredbu o mreži TEN-T kako bi se na temelju nje moglo zajamčiti pravodobno uvođenje prethodno navedenih ključnih strateških infrastrukturnih mreža

Ciljni rok provedbe: s radom je potrebno započeti u što kraćem roku kako bi se zajamčio dovršetak do 2023. godine.

2. nakon izmjene Uredbe o mreži TEN-T, izdvojiti sredstva EU-a za sufinanciranje kojima će se pružiti potpora projektima koji su utvrđeni kao strateški prioritet

Ciljni rok provedbe: odmah nakon izmjene Uredbe o mreži TEN-T.

3. pri izradi programa za kohezijsku politiku, u suradnji s državama članicama, usmjeriti sredstva predviđena za pruge za velike brzine na one pruge za velike brzine koje čine dio koridora osnovne mreže

Ciljni rok provedbe: pri izradi programa za razdoblje nakon 2020. godine.

4. utvrditi uvjet u skladu s kojim je za isplatu sredstava EU-a za sufinanciranje potrebno u što kraćem roku po dovršetku radova na prugama za velike brzine za koje se pruža potpora uvesti djelotvorno tržišno natjecanje među željezničkim prijevoznicima

Ciljni rok provedbe: odmah.

5. povezati sredstva za sufinanciranje koja se isplaćuju korisnicima ne samo s izgradnjom nego i s postizanjem najavljenih rezultata. U tu bi svrhu Komisija trebala zajamčiti da se uvede načelo prema kojem bi se korisniku kao bonus za uspješnost isplaćivao fiksni postotak sredstava EU-a za sufinanciranje koja su mu odobrena ako se na temelju *ex post* evaluacije može dokazati da su očekivani rezultati premašeni. Takav bonus trebao bi se isplaćivati iz pričuve za uspješnost, slične onoj koja trenutačno postoji u okviru kohezijske politike

Ciljni rok provedbe: pri izradi novih zakonodavnih prijedloga za razdoblje nakon 2020. godine.

6. u okviru Uredbe o CEF-u koja će se donijeti, u suradnji s državama članicama, dogovoriti snažnije instrumente za jamčenje izvršenja propisa kako bi se ubrzalo ispunjenje trenutačnih obveza koje proizlaze iz Uredbe o mreži TEN-T.

Takvim instrumentima također bi se trebalo pružiti rješenje za slučajeve u kojima određena država članica ne daje prijedloge koji bi omogućili pravodoban napredak u provedbi ključnih projekata s ciljem ispunjenja preuzetih obveza u pogledu dovršetka projekata osnovne mreže.

Ciljni rok provedbe: pri izradi novih zakonodavnih prijedloga za CEF za razdoblje nakon 2020. godine.

3. preporuka – Pojednostavnjenje prekogranične izgradnje

Kako bi se pojednostavila trenutačna i buduća velika prekogranična ulaganja u infrastrukturu željeznica velikih brzina, Komisija bi trebala:

1. preispitati pravila o javnoj nabavi kako bi se uvela mogućnost primjene jedinstvenog pravnog okvira za velike prekogranične infrastrukturne projekte. To uključuje pitanja kao što su jezik natječajne dokumentacije, ugovori i računovodstveni sustavi upravljačkih tijela koja provode projekte i postupci za rješavanje sporova
2. uspostaviti ili poticati uspostavu jedinstvenih kontaktnih točaka kao pojedinačnih tijela koja pojednostavjuju razne formalnosti koje je potrebno obaviti s obiju strana granice
3. ubrzati ukidanje svih administrativnih i regulatornih prepreka interoperabilnosti

Ciljni rok provedbe: do sredine 2019. godine.

4. preporuka – Mjere za poboljšanje prijevoza željeznicama velikih brzina za putnike

Komisija bi trebala:

1. pružati potporu željezničkom sektoru kako bi se aktivno radilo na razvoju rješenja za jedinstveni sustav e-karata, uključujući za prijevoz željeznicama velikih brzina
2. nadzirati države članice kako bi zajamčila da poduzimaju sve moguće mjere u svrhu cjelovitog i točnog izračuna pristojbi za pristup pruzi, posebice u pogledu obveze usklađivanja marži s ciljem olakšavanja prekograničnog prijevoza željeznicama velikih brzina
3. u okviru svoje nadzorne uloge zajamčiti da države članice ispunjavaju svoje obveze u skladu s kojima trebaju voditi računa o tome da uvjete pristupa tržištu željeznica velikih brzina nadziru neovisna tijela te da upravitelji infrastrukture djeluju koordinirano kako bi se zajamčila optimalna djelotvornost prijevoza takvim prugama

4. poboljšati pružanje informacija građanima: (i) kad je riječ o podacima o točnosti, osmišljavanjem posebnih pokazatelja za željeznice velikih brzina i (ii) kad je riječ o informacijama o zadovoljstvu korisnika uslugama, osmišljavanjem standardnog okvira i metodologije za izvješćivanje na temelju podataka koji su već dostupni u bazama podataka Komisije (ERADIS). Relevantne podatke i rezultate trebalo bi objavljivati u izvješću o nadzoru željezničkog tržišta koje se izrađuje na dvogodišnjoj razini
5. ojačati konkurentnost među različitim načinima prijevoza uvođenjem načela u skladu s kojima je potrebno na odgovarajući način razmotriti vanjske troškove svih načina prijevoza te zagovarati primjenu tih načela

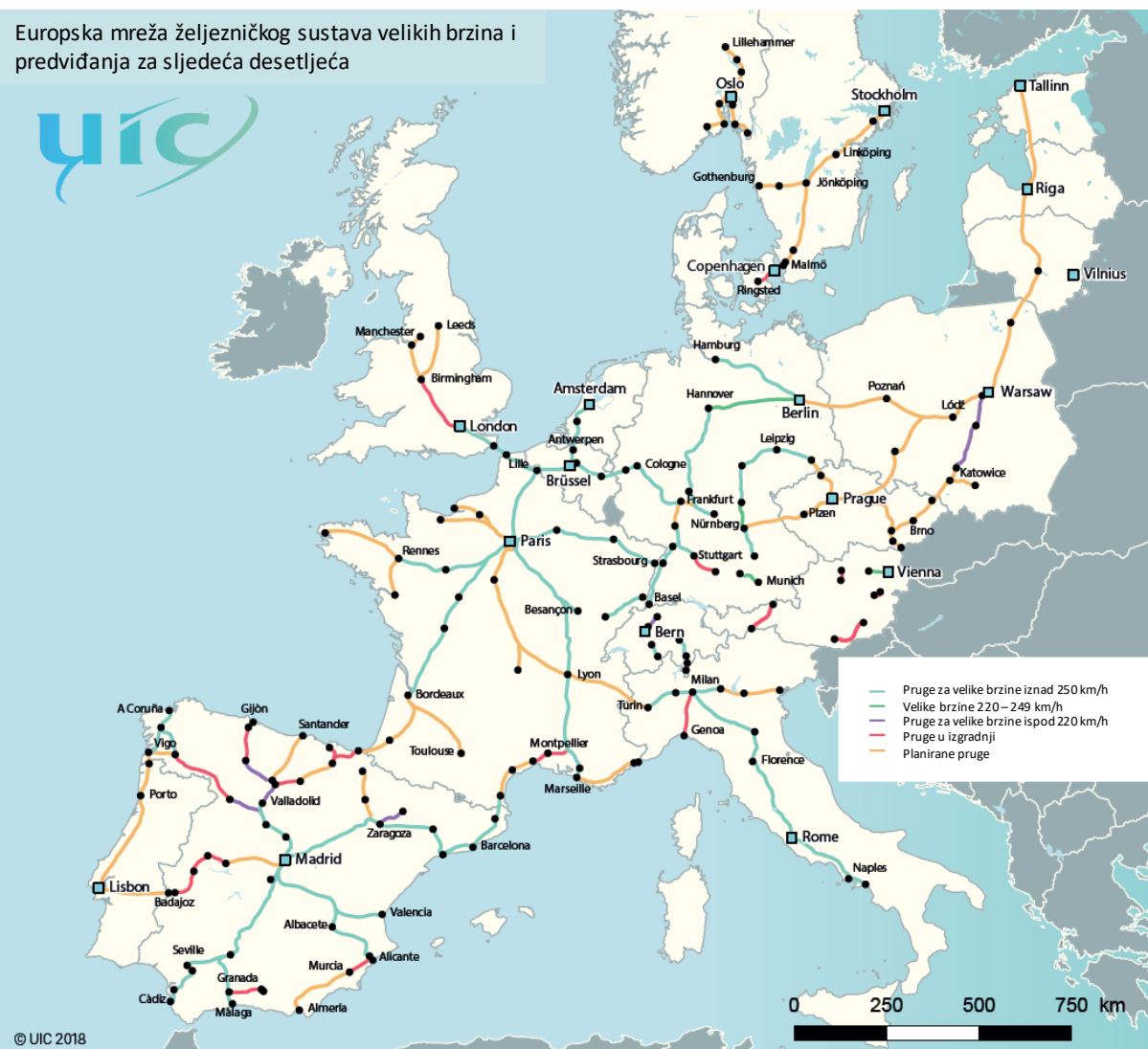
Ciljni rok provedbe: do kraja 2019. godine.

Ovo je izvješće usvojilo II. revizijsko vijeće, kojim predsjedava članica Revizorskog suda Iliana Ivanova, na sastanku održanom u Luxembourggu 13. lipnja 2017.

Za Revizorski sud

Klaus-Heiner Lehne
predsjednik

Zemljovid europske mreže željeznica velikih brzina



Izvor: UIC.

PRILOG II.**Pregled financiranja željeznica velikih brzina od 2000. nadalje po državama članicama i načinima upravljanja**

Država članica	Sveukupno <i>Ukupno u %</i>		Programsko razdoblje 2000. – 2006.				Programsko razdoblje 2007. – 2013.				Programsko razdoblje 2014. – 2020.			
			Izravno upravljanje	Podijeljeno upravljanje	Ukupno	<i>Ukupno u %</i>	Izravno upravljanje	Podijeljeno upravljanje	Ukupno	<i>Ukupno u %</i>	Izravno upravljanje	Podijeljeno upravljanje	Ukupno	<i>Ukupno u %</i>
Belgija	95,5	0,4 %	76,0	-	76,0	0,9 %	19,0	-	19,0	0,2 %	0,5	-	0,5	0,0 %
Bugarska	259,4	1,1 %	-	-	-	-	-	259,4	259,4	2,7 %	-	-	-	-
Češka Republika	0,3	0,0 %	-	-	-	-	0,3	-	0,3	0,0 %	-	-	-	-
Danska	90,4	0,4 %	8,4	-	8,4	0,1 %	82,0	-	82,0	0,8 %	-	-	-	-
Njemačka	2 693,9	11,4 %	377,9	12,2	390,1	4,5 %	492,3	351,8	844,1	8,6 %	1 459,7	-	1 459,7	27,8 %
Grčka	1 050,9	4,4 %	-	241,9	241,9	2,8 %	1,0	308,3	309,3	3,2 %	499,7	-	499,7	9,5 %
Španjolska	11 232,2	47,3 %	197,5	6 175,8	6 373,3	73,3 %	299,4	4 264,3	4 563,7	46,6 %	295,2	-	295,2	5,6 %
Francuska	2 004,7	8,4 %	252,9	-	252,9	2,9 %	814,7	101,6	916,3	9,4 %	835,5	-	835,5	15,9 %
Italija	2 042,5	8,6 %	195,7	241,0	436,7	5,0 %	608,1	-	608,1	6,2 %	997,6	-	997,6	19,0 %
Nizozemska	104,6	0,4 %	98,3	-	98,3	1,1 %	6,3	-	6,3	0,1 %	-	-	-	-
Austrija	996,6	4,2 %	39,6	-	39,6	0,5 %	308,7	-	308,7	3,2 %	648,3	-	648,3	12,3 %
Poljska	1 996,7	8,4 %	-	-	-	-	1,9	1 710,6	1 712,5	17,5 %	-	284,2	284,2	5,4 %
Portugal	917,9	3,9 %	36,3	543,2	579,4	6,7 %	43,0	102,9	145,9	1,5 %	192,5	-	192,5	3,7 %
Slovenija	0,7	0,0 %	-	-	-	-	0,7	-	0,7	0,0 %	-	-	-	-
Finska	5,0	0,0 %	-	-	-	-	5,0	-	5,0	0,1 %	-	-	-	-
Švedska	6,6	0,0 %	-	-	-	0,0 %	4,6	1,9	6,6	0,1 %	-	-	-	-
Ujedinjena Kraljevina	232,7	1,0 %	185,0	8,5	193,5	2,2 %	-	-	-	-	39,2	-	39,2	0,7 %
Neodređeno	1,5	0,0 %	1,5	-	1,5	0,0 %	-	-	-	-	-	-	-	-
Sveukupno	23 732,1	100,0 %	1 469,2	7 222,6	8 691,8	100,0 %	2 687,1	7 100,8	9 787,9	100,0 %	4 968,2	284,2	5 252,4	100,0 %

Napomena: vrijednosti u milijunima eura iz veljače 2018.; isplaćeni/dodijeljeni iznosi; iznosi za prekogranične projekte ravnomjerno su raspodijeljeni između relevantnih država članica; u svrhu dosljednosti u cijeloj tablici, upotrijebljeni su podatci koje je evidentirala Europska komisija. U skladu s time, zbog različitih metodologija, vrijednosti za države članice obuhvaćene revizijom mogu se razlikovati od vrijednosti u tekstu tematskog izvješća; podacima nije obuhvaćena potpora ERTMS-a i zajmovi EIB-a.

Izvor: Europska komisija. Sud.

PRILOG III.**Analiza projekata**

Zemlja	Pruga za velike brzine	Kod projekta	Naziv projekta	Početni ukupni trošak (u milijunima eura)	Početna bespovratna sredstva EU-a (u milijunima eura)	Stvarni ukupni trošak (u milijunima eura)	Stvarna bespovratna sredstva EU-a (u milijunima eura)	Ukupna dužina sufinanciranog dijela, km	Trošak po km (u milijunima eura)	Jesu li ostvarenja pravodobna i postignuta u okviru proračuna? Je li se s uporabom počelo u što kraćem roku nakon dovršetka izgradnje?	Jesu li ostvareni očekivani rezultati?	Jesu li postignuti ciljevi?
Španjolska	Madrid – Barcelona – francuska granica	1999ES16CPT001	Suministro y montaje de materiales de vía en la Línea de Alta Velocidad Madrid-Zaragoza-Barcelona-Frontera francesa. Tramo Madrid-Lleida	745	464	848,1	464	485	1,7	Ne, bilo je kašnjenja i prekoračenja troškova	Da	Da, djelomično
Španjolska	Madrid – Barcelona – francuska granica	2001ES16CPT009	Línea de alta velocidad Madrid-Barcelona-Frontera francesa. Tramo: Lleida-Martorell (Plataforma). Subtramos XI-A y XI-B (Sant Sadurní D'Anoia - Gelida)	78,1	48,5	73,3	43,3	6,3	11,7	Da, djelomično, bilo je kašnjenja, ali nije bilo prekoračenja troškova	Da, djelomično	Da, djelomično
Španjolska	Madrid – León	2002ES16CPT002	Nuevo acceso ferroviario al Norte y Noroeste de España, Madrid - Segovia - Valladolid / Medina del Campo. Tramo: Soto del Real – Segovia. Túnel de Guadarrama (Infraestructura y vía)	1 380,3	1 001,4	1 702,5	1 001,4	32,5	52,4	Ne, bilo je kašnjenja i prekoračenja troškova	Da	Da
Španjolska	Madrid – León	2009ES162PR011	Línea de Alta Velocidad Venta de Baños-Palencia-León Plataforma Fase I	365,8	102,7	384,8	125,6	92,9	4,1	Ne, bilo je kašnjenja i prekoračenja troškova	Da, djelomično	Da, djelomično
Španjolska	Eje Atlántico	2003ES161PR008	Eje Atlántico. Tramo Santiago-Oroso (Variante de Berdía)	85,5	55,2	101,8	49,5	9,1	11,2	Da, djelomično, bilo je manjih kašnjenja i prekoračenja troškova	Ne	Da
Španjolska	Madrid – Galicija	2009-ES-19091-E	Línea de alta velocidad Madrid-Galicia para tráfico mixto. Tramo La Hiniesta-Perilla-Otero-Cernadilla	211,5	35,2	243,4	35,2	83,2	2,9	Ne, bilo je kašnjenja i prekoračenja troškova	Prerano za procjenu	Prerano za procjenu, nema stvarnih ciljeva; još nije mjerljivo
Španjolska/Portugal	Madrid – Ekstremadura	2007-EU-03080-P	Studije i radovi na željezničkoj pruzi za velike brzine – os jugozapadna Europa (PP3) – os Lisabon – Madrid: prekogranična dionica Evora – Merida	3 027,45	312,7	247,10 (dio u Španjolskoj), ukupno 312,66	29,00 za dio u Španjolskoj, 0,83 za dio u Portugalu	50 + 80 (portugalska strana)	4,9	Ne, opseg je znatno smanjen	Ne	Ne
Španjolska/Francuska	Figueres – Perpiñán	2007-EU-03110-P	Radovi za izgradnju dionice željezničke pruge za velike brzine između Perpignana i Figuerasa	994	69,8	952	60,6	51,9	18,3	Da	Ne	Ne
Španjolska/Francuska	Y Vasca	2007-EU-03040-P	Atlantski dio međunarodne dionice prioritetnog projekta 3 Vitoria-Dax (estudios y obras para la nueva línea de alta velocidad)	1 250	70	70,8 (dio u Španjolskoj)	5,1 (dio u Španjolskoj, ukupno 11,48)	16,5	4,3	Ne, bilo je znatnih kašnjenja i došlo je do smanjenja opsega	Ne	Ne
Španjolska/Francuska	Y Vasca	2014-EU-TM-0600-M	Atlantski koridor: dionica Bergara – San Sebastián – Bayonne. Studije i radovi te usluge za daljnje radove. 1. faza	1 165,1	459,3	—	—	67,8	17,2	Prerano za procjenu, ali očekuju se kašnjenja	Prerano za procjenu	Prerano za procjenu
Francuska	Est-Européenne	2009-FR-17044-E	Seconde phase de la LGV Est Européenne entre Baudrecourt et Strasbourg - Réalisation du génie civil de la LGV	2 340	76	2 130	76	106	20,1	Da, djelomično, bilo je kašnjenja, ali nije bilo prekoračenja troškova	Da, djelomično	Da
Francuska	Est-Européenne	2005-FR-401-b-P	Ligne à grande vitesse Est - section Vair es - Baudrecourt : installations et projets d'accompagnement dans râtelier de maintenance de l'OURCQ et gares nouvelles	92,3	3	93,4	1	—	—	Ne, bilo je kašnjenja i prekoračenja troškova	Da	Da
Francuska	Rajna – Rona	2007-FR-24070-P	Ligne à grande vitesse (LGV) Rhin - Rhône Branche Est	2 312	198	2 610	198	137,5	19	Ne, bilo je kašnjenja i prekoračenja troškova	Ne	Da, djelomično
Francuska	Rajna – Rona	2010-FR-92204-P	Adaptation de la ligne existante entre Mulhouse et la frontière en vue de la circulation de trains à grande vitesse (TGV) ou d'intercity express (ICE) sur l'axe Mulhouse-Mullheim (Fribourg)	4,1	0,7	3,4	0,6	4	0,9	Da	Da	Da, djelomično Na pruzi nije uveden Europski sustav za upravljanje željezničkim prometom (ERTMS)

Italija	Milano – Venecija	2012-IT-06072-P	Tratta AV/AC Treviglio - Brescia: completamento 1° lotto costruttivo tratta e realizzazione opere di sistemazione stazione di Brescia.	644	123	644,2	114,2	51,3	12,6	Djelomično, kašnjenja ne utječu na predviđeno otvaranje pruge	Da	Da, ali rezultati će biti vidljivi tek kad se počne upotrebljavati cijela pruga
Italija	Milano – Venecija	2011-IT-93095-P	Tratta AV/AC Treviglio - Brescia: opere civili (fase)	26,4	5	26,4	4,9	0,3	87,1	Djelomično, kašnjenja ne utječu na predviđeno otvaranje pruge	Da	Da, ali rezultati će biti vidljivi tek kad se počne upotrebljavati cijela pruga
Italija	Torino – Salerno	2006IT161PR003	Tratta Campana della linea AV/AC Roma-Napoli	273	118,7	273	118,7	14,8	18,5	Djelomično, projekt je dovršen na vrijeme, ali otvaranje pruge kasnilo je tri godine	Da	Da
Italija	Torino – Salerno	Aktivnost 6 OP 1994-1999	Linea AV/AC Roma – Napoli (tratta campana): realizzazione di parte del I lotto e del II lotto	712,7	146,3	713	234,6	58	12,3	Ne, bilo je znatnih kašnjenja u dovršetku	Da	Da
Italija	München – Verona	2007-IT-01030-M	Južna pristupna pruga za tunel Brenner	422,3*	58,8	82,2**	14,5	—**	—**	Ne, bilo je znatnih kašnjenja i došlo je do smanjenja opsega	Ne	Ne
Italija/Austrija	München – Verona	2014-EU-TM-0190-W	Bazni tunel Brenner – radovi	9 300***	878,6	u tijeku***	u tijeku	64***	145***	Prerano za procjenu	Prerano za procjenu	Prerano za procjenu
Italija/Austrija	München – Verona	2014-EU-TM-0186-S	Bazni tunel Brenner – studije	9 300***	302,9	u tijeku***	u tijeku	64***	145***	Prerano za procjenu	Prerano za procjenu	Prerano za procjenu
Italija/Austrija	München – Verona	2007-EU-01190-S	Prioritetni projekt TEN br. 1 Bazni tunel Brenner – studije	9 300***	193,4	u tijeku***	193,35	64***	145***	Djelomično, došlo je do kašnjenja od jedne godine	Prerano za procjenu	Prerano za procjenu
Italija/Austrija	München – Verona	2007-EU-01180-P	Prioritetni projekt TEN br. 1 Bazni tunel Brenner – radovi	9 300***	592,7	u tijeku***	65,8	64***	145***	Ne, bilo je znatnih kašnjenja	Prerano za procjenu	Prerano za procjenu
Italija/Austrija	München – Verona	2012-EU-01098-S	Prioritetni projekt TEN br. 1 Bazni tunel Brenner – studije	9 300***	85,7	u tijeku***	70,9	64***	145***	Da, djelomično, opseg nije ostvaren u cijelosti	Prerano za procjenu	Prerano za procjenu
Njemačka/Austrija	München – Verona	2012-EU-01092-S	Studija predizvedivosti za sjevernu pristupnu prugu za bazni tunel Brenner između Münchena (Njemačka) i Radfelda (Austrija)	6,7	3,4	—	0,7	—	—	Ne, došlo je do kašnjenja od pet godina	Ne	Ne
Njemačka	Berlin – Leipzig/Halle – Erfurt – Nürnberg – München	2009DE161PR002	Neubau VDE 8.1 Ebensfeld - Erfurt, Einzelmaßnahmen Projektabschnitt Thüringen	705,8	239,3	815	239,3	60,9	13,4	Da, djelomično, bilo je prekoračenja troškova, ali nije bilo kašnjenja	Da	Prerano za procjenu
Njemačka	Berlin – Leipzig/Halle – Erfurt – Nürnberg – München	2007-DE-01050-P	Verkehrsprojekt Deutsche Einheit (VDE) 8.2, Neubaustrecke (NBS) Erfurt - Leipzig/Halle, Abschnitt Erfurt- Halle bzw. Gröbers	762	48,8	770	48,8	122	6,3	Da, djelomično, bilo je manjih prekoračenja troškova	Da, djelomično, pruga se koristila za teretni prijevoz	Da, djelomično jer na pruži nema teretnog prijevoza, a očekivana trajanja putovanja nisu u cijelosti ostvarena
Njemačka	Stuttgart – München	2007-DE-17200-P	Aus- und Neubaustrecke Stuttgart-Wendlingen einschl. Stuttgart 21	2 894,5	135,1	6 526	128,8	57	114,5	Ne, bilo je znatnih prekoračenja troškova i kašnjenja	Prerano za procjenu	Prerano za procjenu
Njemačka	Stuttgart – München	2007-DE-17010-P	Neubaustrecke Wendlingen - Ulm	2 065,5	117,2	3 259	117,2	59,6	54,7	Ne, bilo je znatnih prekoračenja troškova i kašnjenja	Prerano za procjenu	Prerano za procjenu
Portugal	Lisabon – Madrid	2014-PT-TM-0627-M	Ligação Ferroviária Sines/Elvas (Espanha): Troço Évora-Caia e Estação Técnica ao km 118 da Linha do Sul (Railway connection Sines/Elvas (Španjolska): dionica Évora – Caia i stanica za tehnički pregled na 118. kilometru južne pruge)	814,7	127,7	—	—	130	6,3	Prerano za procjenu	Prerano za procjenu	Prerano za procjenu

* Iznos se odnosi na ukupne prihvatljive troškove.

** Opseg projekta znatno je smanjen.

*** Procijenjeno u vrijeme revizije za cjelokupni projekt baznog tunela Brenner.

PRILOG IV.**Ključni podatci o željeznicama velikih brzina po državama članicama*****Ulazni podatci***

	Željeznice velikih brzina – dovršeno (km)	Željeznice velikih brzina – dovršeno i u izgradnji (km)	Ukupni troškovi – dovršeno (u milijunima eura)	Ukupni troškovi – dovršeno i u izgradnji (u milijunima eura)	Sufinanciranje sredstvima EU-a – dovršeno i u izgradnji (u milijunima eura)	Putnički kilometri (u milijardama)	Stanovništvo (u milijunima)
Španjolska	2 675	3 827	31 015	53 554	14 071	13,4	46,2
Francuska	2 548	2 628	38 395	40 382	1 406	49,0	67,0
Italija	1 144	1 280	31 812	41 912	724	20,0	60,6
Njemačka	2 141	2 331	28 506	34 105	2 694	27,2	82,8

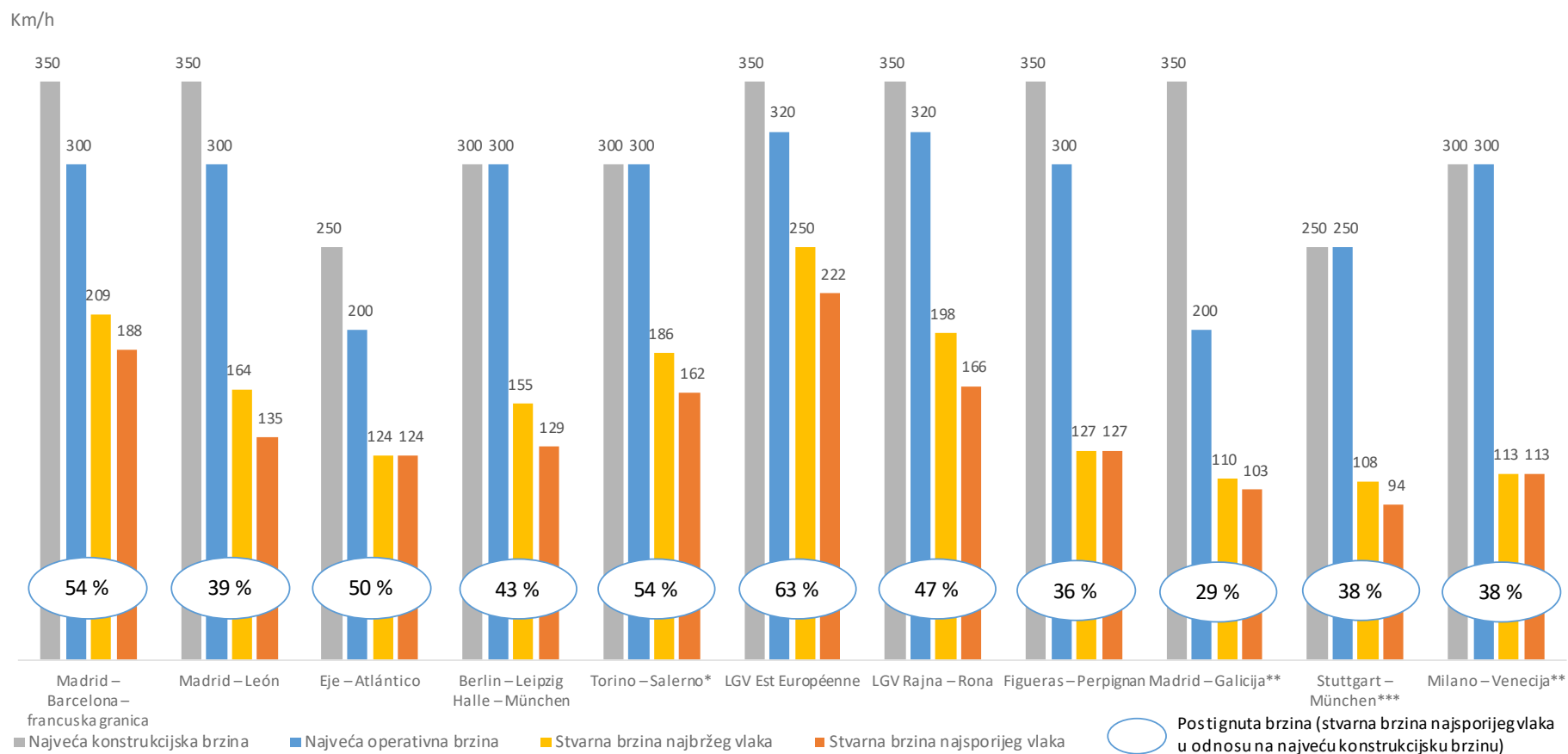
Izračunani ključni pokazatelji uspješnosti

	Ukupni trošak – dovršeno/km	Ukupni trošak – dovršeno i u izgradnji/km	Ukupni trošak – dovršeno / broj stanovnika	Ukupni trošak – dovršeno i u izgradnji / broj stanovnika	Ukupni trošak – dovršeno / km / broj stanovnika	Ukupni trošak – dovršeno i u izgradnji / km / broj stanovnika	Sufinanciranje sredstvima EU-a / broj stanovnika	Putnički kilometri (u milijunima) / km željezničkog sustava velikih brzina	Putnički kilometri / broj stanovnika
Španjolska	12	14	671	1 159	0,25	0,30	305	5,0	290
Francuska	15	15	573	603	0,22	0,23	21	19,2	731
Italija	28	33	525	692	0,46	0,54	12	17,5	330
Njemačka	13	15	344	412	0,16	0,18	33	12,7	329

Napomena: Za Francusku i Italiju iznosi ne obuhvaćaju prekogranične veze na dionicama baznog tunela Brenner i tunela Lyon – Torino.

Putnički kilometri za Italiju temelje se na najnovijoj javno dostupnoj procjeni.

Izvor: Sud, nacionalne uprave, upravitelji infrastrukture i željeznički prijevoznici.

Analiza postignutih brzina

* Stvarne brzine izmjerene na putovanju od Milana do Napulja.

** Uključuje dijelove pruge za velike brzine koji su i dalje u fazi izgradnje ili planiranja.

*** Obuhvaća dijelove pruge za velike brzine koji su i dalje u fazi izgradnje ili planiranja. Konstrukcijska brzina smatra se jednakom najvećoj operativnoj brzini.

PRILOG VI.**Sa stajališta građana: procjena vremena putovanja, cijena i povezanosti na prugama za velike brzine koje su obuhvaćene revizijom – metodologija i podatci****Primijenjena metodologija za prikupljanje podataka:**

Procjena se sastojala od prikupljanja podataka o cijenama karata i putovanju koji su se na određene datume primjenjivali između polazišta i odredišta na prugama za velike brzine koje su obuhvaćene revizijom te podataka u vezi s uporabom željeznica velikih brzina, konvencionalnih željeznica i zračnog prometa, kao i od analize posebnih obrazaca uočenih na predmetnim dionicama.

Država članica	Pruga za velike brzine obuhvaćena revizijom	Ruta za koju su prikupljene informacije o cijenama i putovanju	Pripadajuće željezničke postaje
Španjolska	Madrid – Barcelona – francuska granica	Madrid – Barcelona	Madrid Puerta de Atocha – Barcelona Sants
	Madrid – Galicija – Eje Atlántico	Madrid – Santiago de Compostela	Madrid Chamartín – Santiago de Compostela
	Madrid – Valladolid – León	Madrid – León	Madrid Chamartín – León
Njemačka	Stuttgart – München	Stuttgart – München	Stuttgart Hbf – München Hbf
	Berlin – München	Leipzig/Halle – München	Leipzig Hbf – München Hbf
Italija	Torino – Salerno	Torino – Rim	Torino Porta Nuova – Rim Termini
	Milano – Venecija	Milano – Venecija	Milano Centrale – Venecija S. Lucia

	LGV Est – Européenne	Pariz – Strasbourg	Pariz EST – Strasbourg Gare
Francuska			
	LGV Rajna – Rona	Dijon – Mulhouse	Dijon Ville – Mulhouse Ville

Prvi dio procjene sastojao se od prikupljanja podataka s ciljem dobivanja informacija i podataka o najnižoj cijeni karata (uključujući poreze) pri kupnji karata za taj dan i u najlogičnijem trenutku dana za predmetnu putničku zajednicu, a u okviru drugog dijela zabilježen je broj putnih veza između relevantnih dviju postaja tog dana (pri čemu je zabilježeno postoji li 10, od 10 do 20 ili više od 20 mogućih veza). U nastavku je naveden detaljan opseg procjene:

- o broj različitih vrsta prijevoza: 3 – vlak velikih brzina, konvencionalni vlak, zrakoplov (Sud je proveo zasebnu analizu za međugradske autobuse koji voze na velikim udaljenostima)
- o broj odredišta/ruta: 9, kako je prethodno navedeno
- o broj smjerova (svaka je ruta dvosmjerna, primjerice MAD-BCN i BCN-MAD): 2, ali isključivo između polazišne i odredišne točke
- o broj različitih početnih dana u tjednu: 2 (povratna karta od ponedjeljka do srijede kojom se najčešće služe klijenti koji putuju u poslovne svrhe; povratna karta od petka do nedjelje kojom se najčešće služe osobe koje putuju u privatne svrhe)
- o datumi putovanja: 4 tjedna s približnim datumima (5. – 9. lipnja 2017.; 3. – 7. srpnja 2017.; 31. srpnja – 4. kolovoza 2017. i 28. kolovoza – 3. rujna 2017.)
- o vremena putovanja u kombinaciji s navedenim danima putovanja: (poslovna putovanja: polazak između 7.00 i 9.00, povratak između 16.00 i 18.00; privatna putovanja: polazak između 10.00 i 12.00, povratak između 17.00 i 19.00)
- o Broj rezervacija: 3 (3 mjeseca prije prvog dana putovanja; 2 tjedna prije prvog dana putovanja; „u zadnji tren”: radni dan prije prvog dana putovanja)
- o podatci koji su prikupljeni: datum polaska i dolaska; cijena povratne karte u eurima; trajanje vožnje u minutama. Broj dnevnih veza.

Prikupljanje podataka počelo je u ožujku 2017. kako bi se obuhvatile rezervacije „tri mjeseca prije putovanja” za putovanja na prvi relevantni datum. Za poslovna putovanja prioritet je bilo vrijeme, a ne novac, dok je za privatna putovanja prioritet bio novac, a ne vrijeme. U vezi s rezervacijom karata primijenjena je sljedeća logika: ako su poslovnom putniku dostupne dvije mogućnosti u određenom vremenskom roku, pri čemu je jedna 20 eura jeftinija, ali 30 minuta sporija, prednost će se dati najbržem i neznatno skupljem vlaku. Isto vrijedi za privatna putovanja: odabrat će se vlak koji putuje 30 minuta dulje, ali za koji je karta 20 eura jeftinija.

Prosječne cijene i vremena putovanja: opći pregled

Ruta	Prosječna cijena i trajanje putovanja										Broj veza		
	Poslovno putovanje						Privatno putovanje						
	Željeznice velikih brzina		Konvencionalne željeznice		Zrakoplov		Željeznice velikih brzina		Konvencionalne željeznice			Zrakoplov	
Madrid – Barcelona – Madrid	177 EUR	5:19	120 EUR	12:04	225 EUR	2:45	169 EUR	5:35		218 EUR	2:40	20 – 30	
Barcelona – Madrid – Barcelona	155 EUR	5:17	124 EUR	11:43	244 EUR	2:45	167 EUR	5:30	130 EUR	11:19	223 EUR	2:43	20 – 30
Madrid – Santiago – Madrid	81 EUR	11:06			229 EUR	02:27						< 10	
Santiago – Madrid – Santiago	82 EUR	10:40					81 EUR	10:36				< 10	
Madrid – León – Madrid	69 EUR	4:38	63 EUR	10:13			81 EUR	4:57				10	
León – Madrid – León	71 EUR	4:56										10	
Stuttgart – München – Stuttgart	76 EUR	4:36	88 EUR	6:49			63 EUR	4:37	84 EUR	6:46		50 – 60	
München – Stuttgart – München	74 EUR	4:31	88 EUR	6:46	229 EUR	1:30	65 EUR	4:33	84 EUR	6:45		50 – 60	
Leipzig – München – Leipzig	135 EUR	10:15	117 EUR	13:33			108 EUR	10:45	87 EUR	13:39		40 – 45	
München – Leipzig – München	113 EUR	10:28	118 EUR	13:32	340 EUR	1:50	91 EUR	10:18	92 EUR	14:26		40 – 45	
Torino – Rim – Torino	137 EUR	9:08	125 EUR	12:55	276 EUR	2:24	157 EUR	8:43	159 EUR	13:15	236 EUR	2:20	20 – 50
Rim – Torino – Rim	134 EUR	9:10	127 EUR	13:53	289 EUR	2:23	140 EUR	8:54	121 EUR	20:44	165 EUR	2:30	20 – 50
Milano – Venecija – Milano	68 EUR	4:50	51 EUR	6:40			82 EUR	4:50	53 EUR	7:42		20 – 50	
Venecija – Milano – Venecija	65 EUR	4:50	50 EUR	7:04			66 EUR	4:50	51 EUR	7:56		20 – 50	
Pariz – Strasbourg – Pariz	161 EUR	3:40					173 EUR	3:44				15 – 20	
Strasbourg – Pariz – Strasbourg	154 EUR	3:51					162 EUR	3:36				15 – 20	
Dijon – Mulhouse – Dijon	49 EUR	2:28										15 – 20	
Mulhouse – Dijon – Mulhouse							62 EUR	2:42				15 – 20	

Izvor: Advito i Sud. Siva polja = podatci nisu dostupni; u stupcu „Broj veza” prikazan je prosječan broj izravnih povratnih putovanja između navedenih gradova tijekom 24 sata.

Prosječne vrijednosti po posjećenim zemljama

Zemlja	Eura po minuti vožnje						Eura po kilometru vožnje	
	Poslovno putovanje			Privatno putovanje			Poslovno putovanje	Privatno putovanje
	Željeznice velikih brzina	Konvencionalne željeznice	Zrakoplov	Željeznice velikih brzina	Konvencionalne željeznice	Zrakoplov	Željeznice velikih brzina	Željeznice velikih brzina
Španjolska	0,30 EUR	0,15 EUR	1,47 EUR	0,35 EUR	0,19 EUR	1,37 EUR	0,10 EUR	0,12 EUR
Njemačka	0,24 EUR	0,18 EUR	2,82 EUR	0,19 EUR	0,16 EUR		0,15 EUR	0,12 EUR
Italija	0,24 EUR	0,14 EUR	1,97 EUR	0,27 EUR	0,13 EUR	1,39 EUR	0,12 EUR	0,13 EUR
Francuska	0,58 EUR			0,64 EUR			0,17 EUR	0,19 EUR

Izvor: Advito i Sud. Prosječne brzine na navedenim vezama velikih brzina iznosile su 157 km/h u Španjolskoj, 103 km/h u Njemačkoj, 126 km/h u Italiji i 183 km/h u Francuskoj.

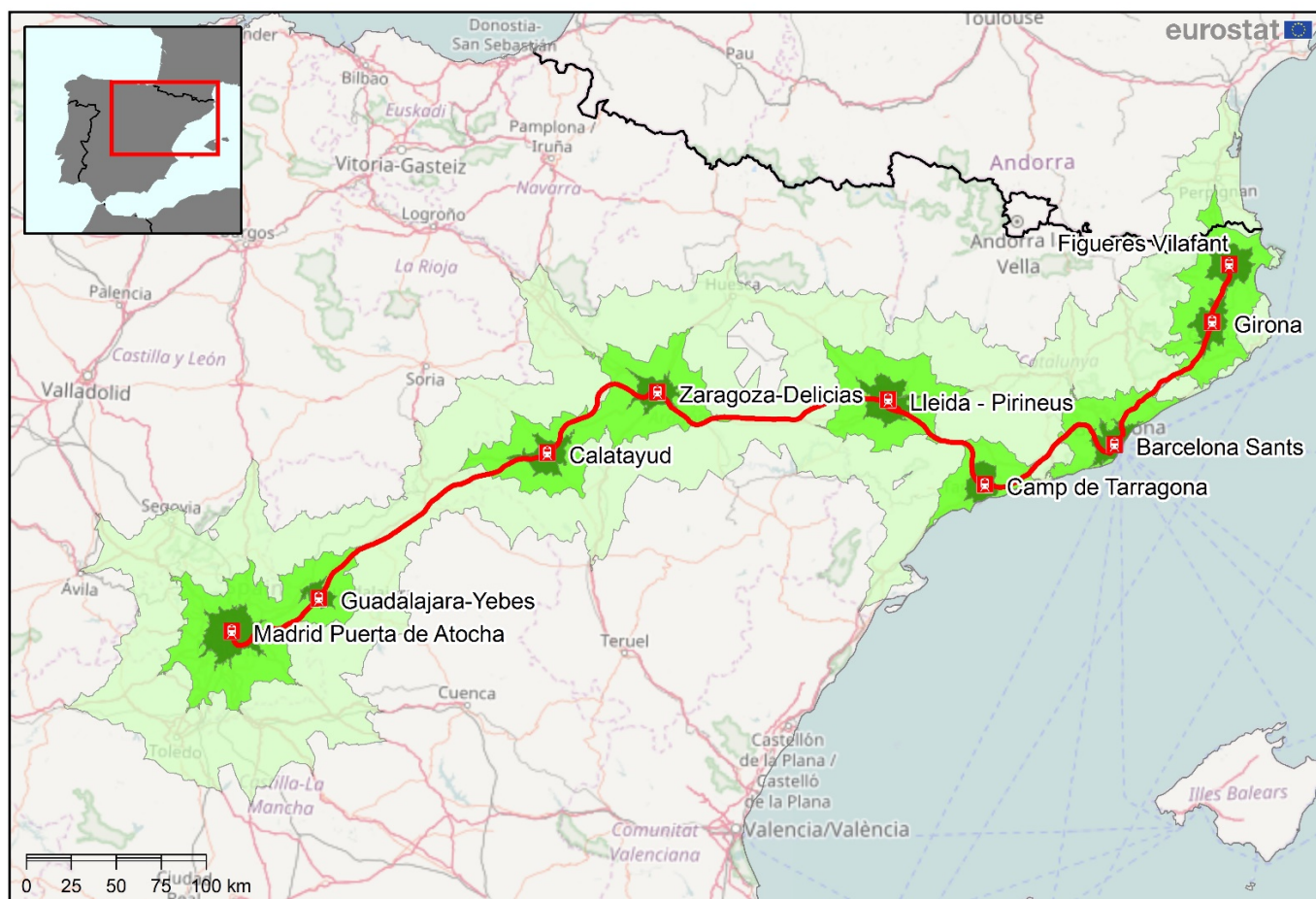
PRILOG VII.**Utjecaj postaja na vrijeme i brzinu putovanja**

Pruga za velike brzine	Polazište – odredište	Duljina u km	Broj postaja	Prosječna udaljenost između postaja (km)	Najmanja udaljenost između postaja (km)	Najveća udaljenost između postaja (km)	Najizravnije putovanje (min)	Najmanje izravno putovanje (min)	Razlika (min)	„Trošak vremena” svake međupostaje	Prosječna brzina na najizravnijem putovanju (km/h)	Prosječna brzina na najmanje izravnom putovanju (km/h)	Razlika (km/h)	„Prosječni trošak brzine” svake međupostaje (km/h)
Madrid – Barcelona – francuska granica	Madrid – Figueres Vilafant	797	9	100	35	157	215	255	40	10	209	188	21,49	5,37
Madrid – León	Madrid – León	345	5	86	51	114	126	153	27	9	164	135	28,99	7,2
Eje Atlantico	Vigo – A Coruña	165	5	41	26	61	80	80	—	—	124	124	—	—
Torino – Salerno	Torino – Salerno*	1 007	14	77	4	253	255*	292*	37*	7*	186*	162*	23,55*	4,71*
Milano – Venecija	Milano – Venecija	273	7	46	8	84	145	145	—	—	113	113	—	—
LGV Est Européenne	Pariz – Strasbourg	441	5	110	68	137	106	119	13	7	250	222	27,27	13,64
LGV Rajna – Rona	Dijon – Mulhouse	205	4	68	46	82	62	74	12	6	198	166	32,17	16,09
Stuttgart – München	Stuttgart – München	267	8	38	6	191	134	154	20	4	108	94	14,00	2,74
Berlin – Leipzig/Halle – Erfurt – Nürnberg – München	Berlin – München	672	15	48	2	94	240	312	72	12	155	129	25,77	4,28

* Učinak koji postaja ima na vrijeme putovanja i brzinu računa se na putovanju od Milana do Napulja.

Zemljovidi gravitacijskih područja i ključni podatci za svaku od pruga za velike brzine obuhvaćenih revizijom te za granične prijelaze obuhvaćene procjenom

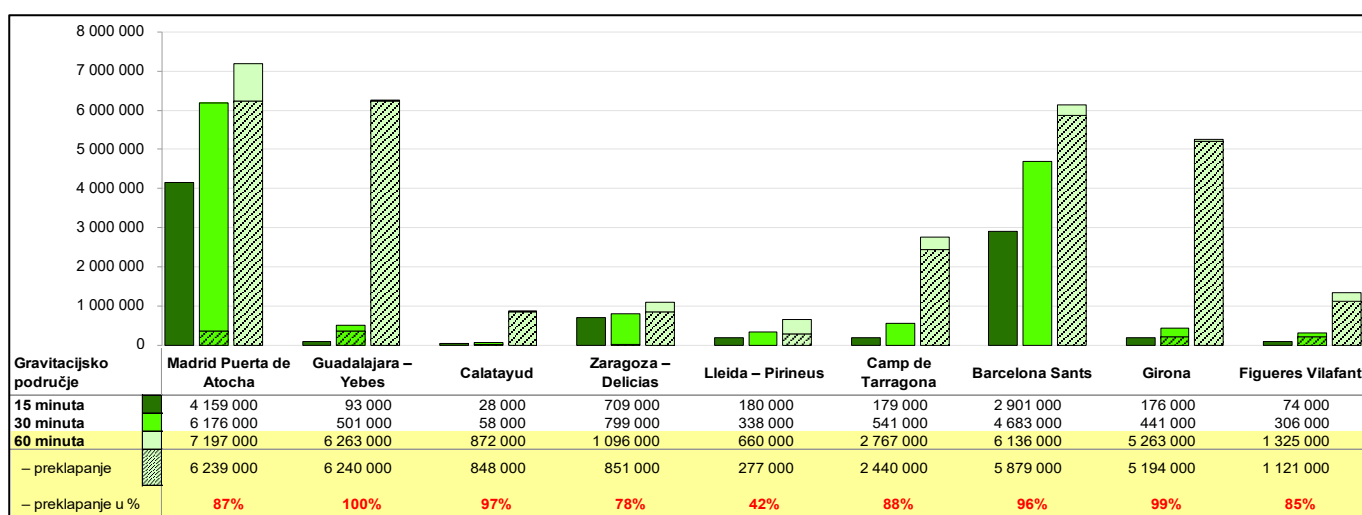
Pruga za velike brzine Madrid – Barcelona – francuska granica



Cartography: Eurostat — GISCO, 02/2018

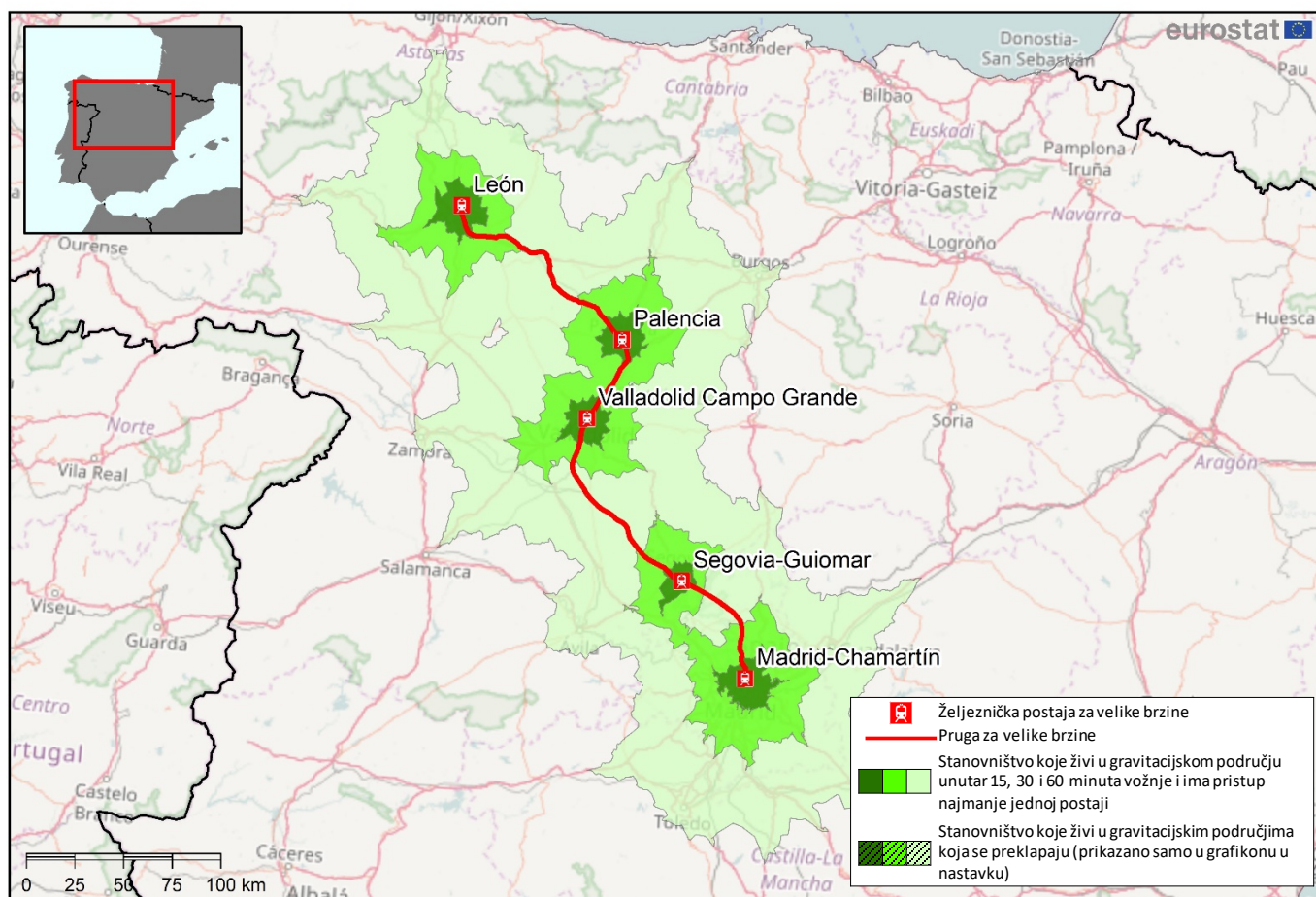
Source data: © EuroGeographics © OpenStreetMap Contributors © DG MOVE

Dužina	Ukupni trošak (bez PDV-a)	Sredstva EU-a	Iskorištenost kapaciteta pruge	Vlakovi za velike brzine (dnevni prosjek)	Postaje	Prosječna udaljenost između postaja	najveća konstrukcijska	najveća operativna	Brzine stvarni prosjeak	postotak u odnosu na najveću
km	u milijunima	u	%	br.	br.	km	km/h	km/h	km/h	%
797	12 109	3 553	45%	90	9	94*	350	300	188 – 209	54 – 60 %



* Nisu obuhvaćene zaobilaznice Zaragoza i Lleida.

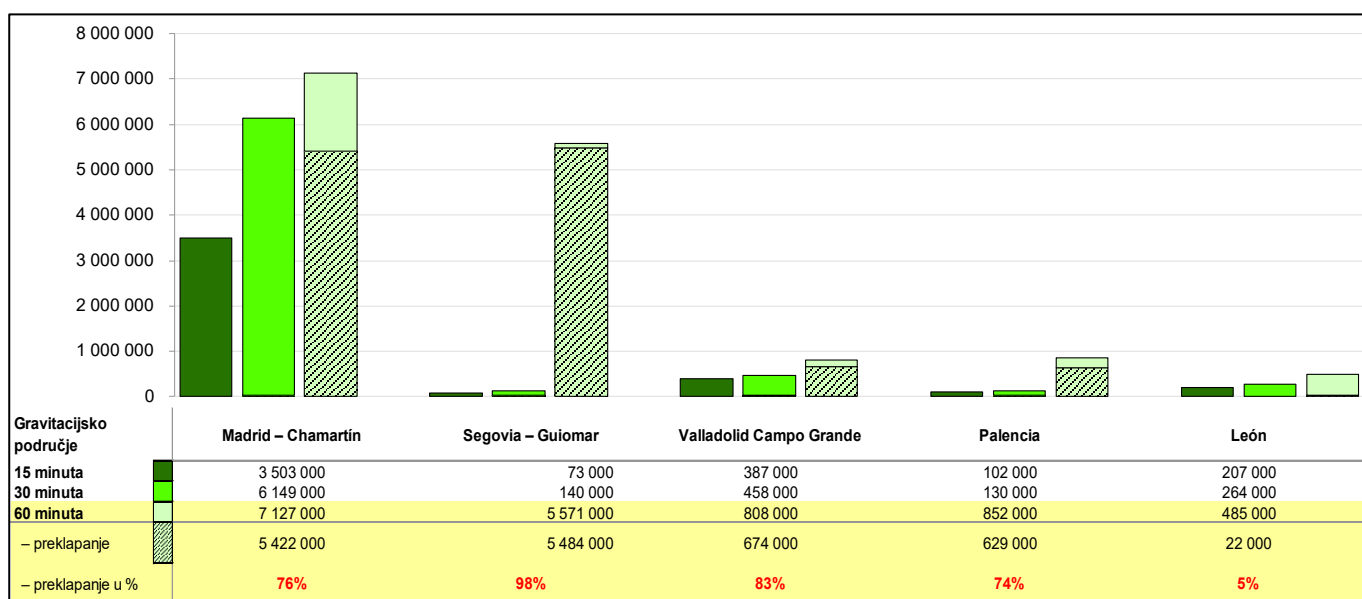
Pruga za velike brzine Madrid – León



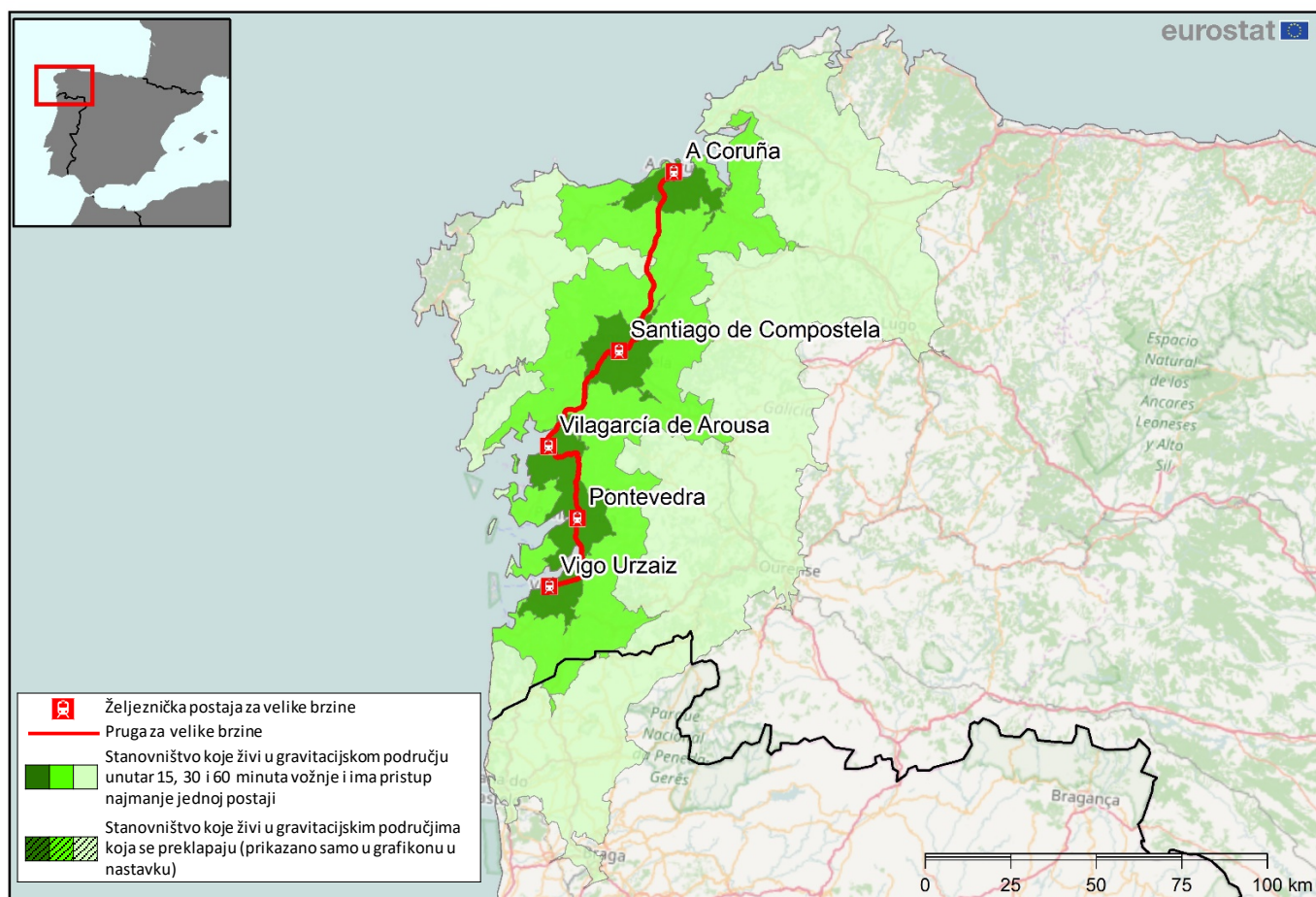
Cartography: Eurostat — GISCO, 02/2018

Source data: © EuroGeographics © OpenStreetMap Contributors © DG MOVE

Dužina	Ukupni trošak (bez PDV-a)	Sredstva EU-a	Iskorištenost kapaciteta pruge	Vlakovi za velike brzine (dnevni)	Postaje	Prosječna udaljenost između postaja	najveća konstrukcijska	najveća operativna	Brzine stvarni prosjeak	postotak u odnosu na najveću
km	u milijunima	u	%	br.	br.	km	km/h	km/h	km/h	%
345	5 415	2 118	39%	47	5	86	350	300	135 – 164	39 – 47 %



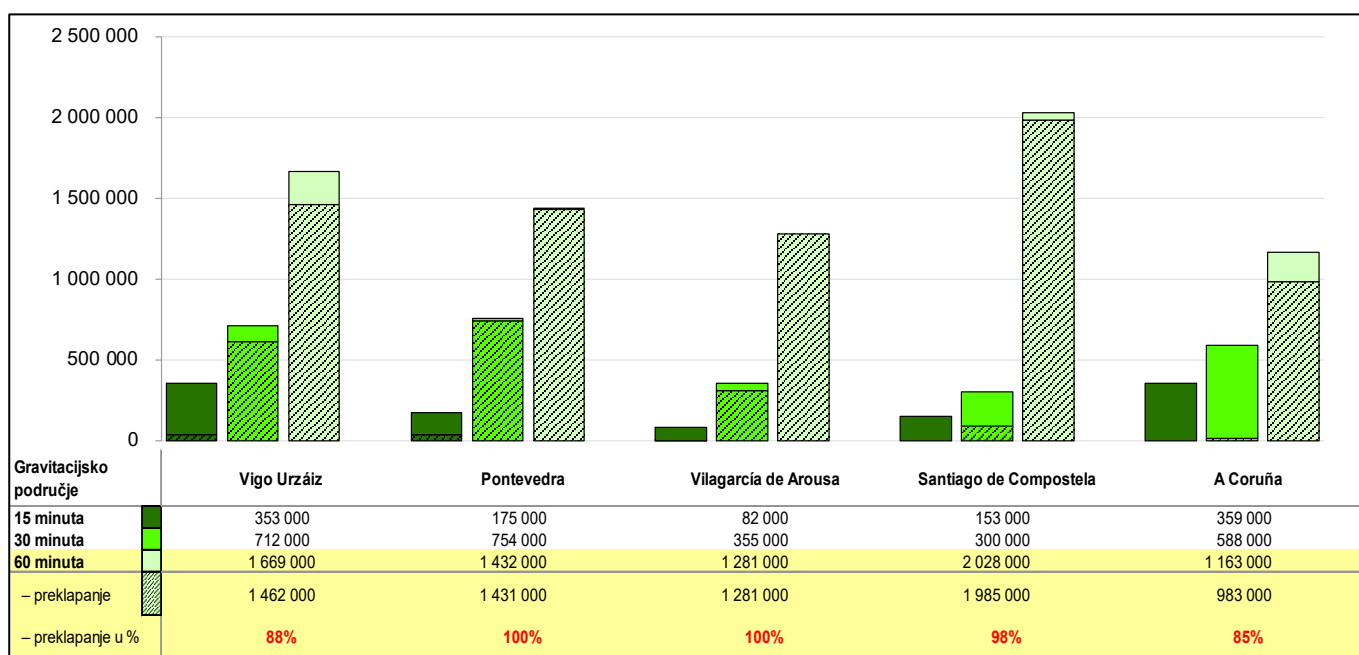
Pruga za velike brzine Eje Atlantico



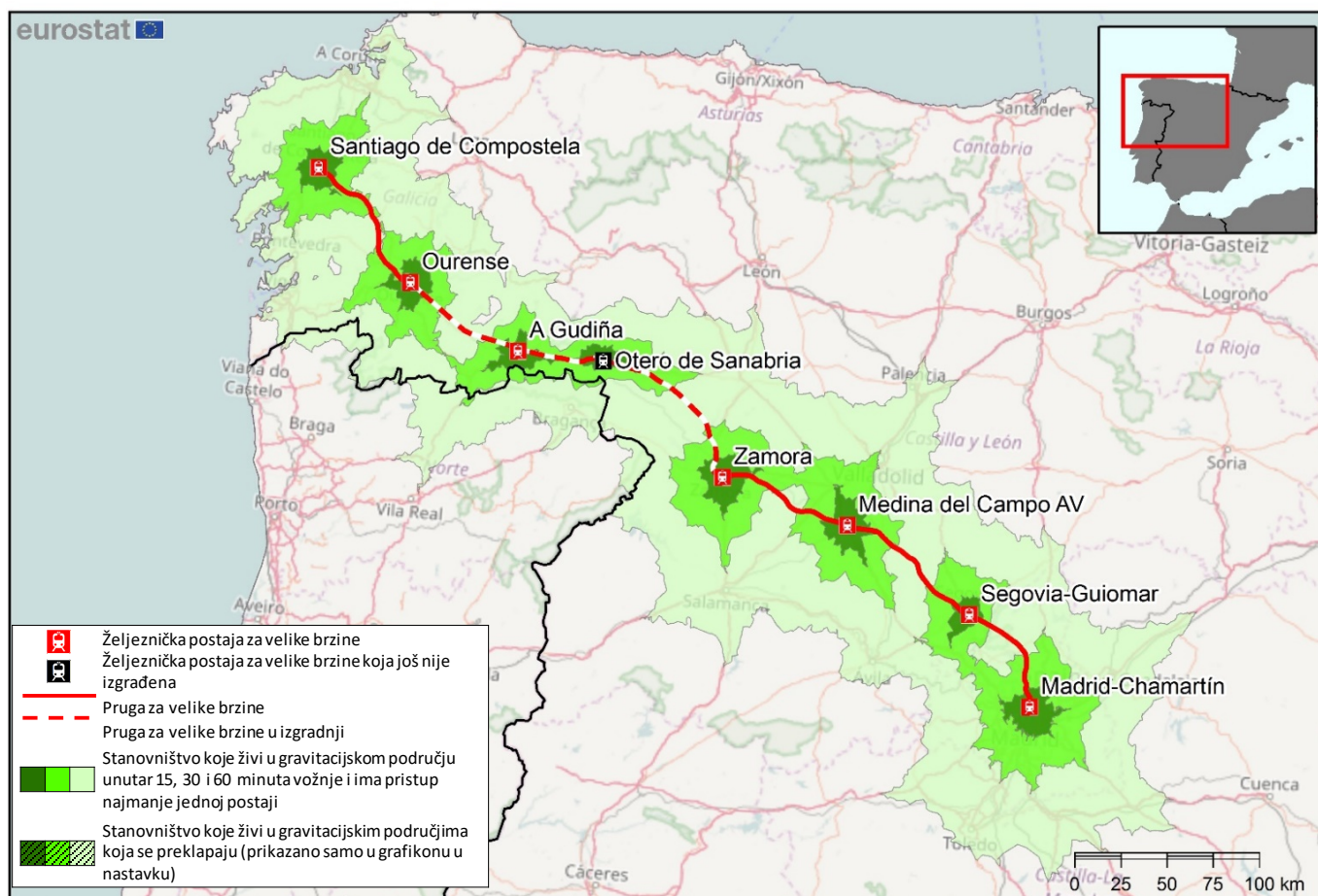
Cartography: Eurostat — GISCO, 02/2018

Source data: © EuroGeographics © OpenStreetMap Contributors © DG MOVE

Dužina	Ukupni trošak (bez PDV-a)	Sredstva EU-a	Iskorištenost kapaciteta pruge	Vlakovi za velike brzine (dnevni)	Postaje	Prosječna udaljenost između postaja	najveća konstrukcijska	najveća operativna	Brzine stvarni prosjek	postotak u odnosu na najveću
km	u milijunima	u	%	br.	br.	km	km/h	km/h	km/h	%
165	2 596	418	19%	22	5	41	250	200	124	50%



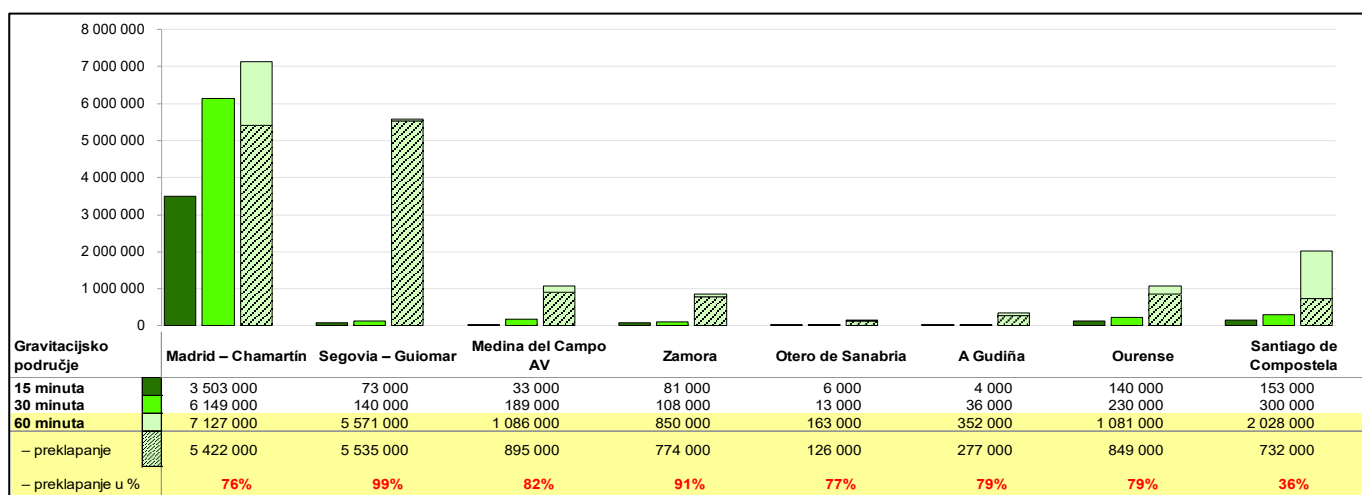
Pruga za velike brzine Madrid – Galicija



Cartography: Eurostat — GISCO, 02/2018

Source data: © EuroGeographics © OpenStreetMap Contributors © DG MOVE

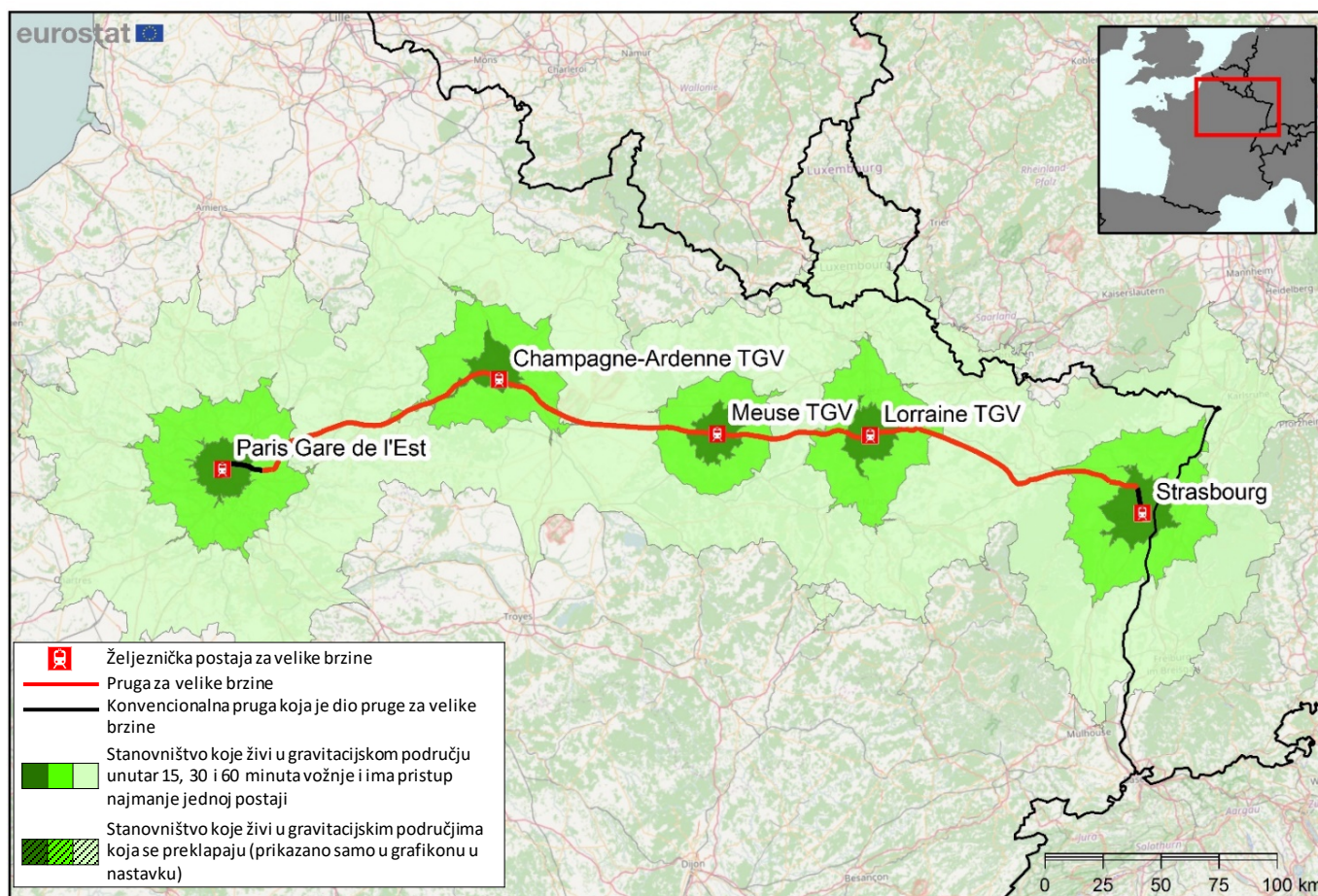
Dužina	Ukupni trošak (bez PDV-a)	Sredstva EU-a	Iskorištenost kapaciteta pruge	Vlakovi za velike brzine (dnevni)	Postaje	Prosječna udaljenost između postaja	najveća konstrukcijska	najveća operativna	Brzine stvarni prosjek	postotak u odnosu na najveću
km	u milijunima	u	%	br.	br.	km	km/h	km/h	km/h	%
549	5 714*	440*	36 %**	22	8	78	350	200	103 – 110	29 – 31 %



* Ukupni trošak i financijska sredstva EU-a za dionicu Medina del Campo – Galicija.

** Odnosi se na dovršene dionice velike brzine.

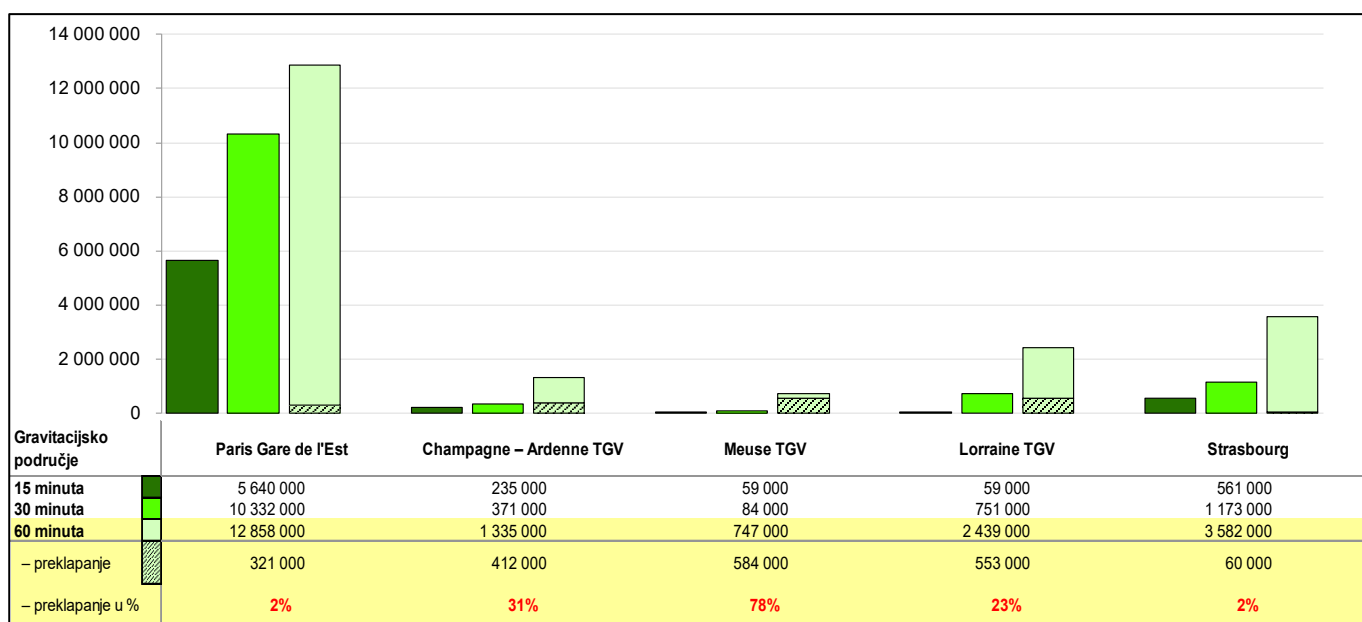
Pruga za velike brzine Est Européenne



Cartography: Eurostat — GISCO, 02/2018

Source data: © EuroGeographics © OpenStreetMap Contributors © DG MOVE

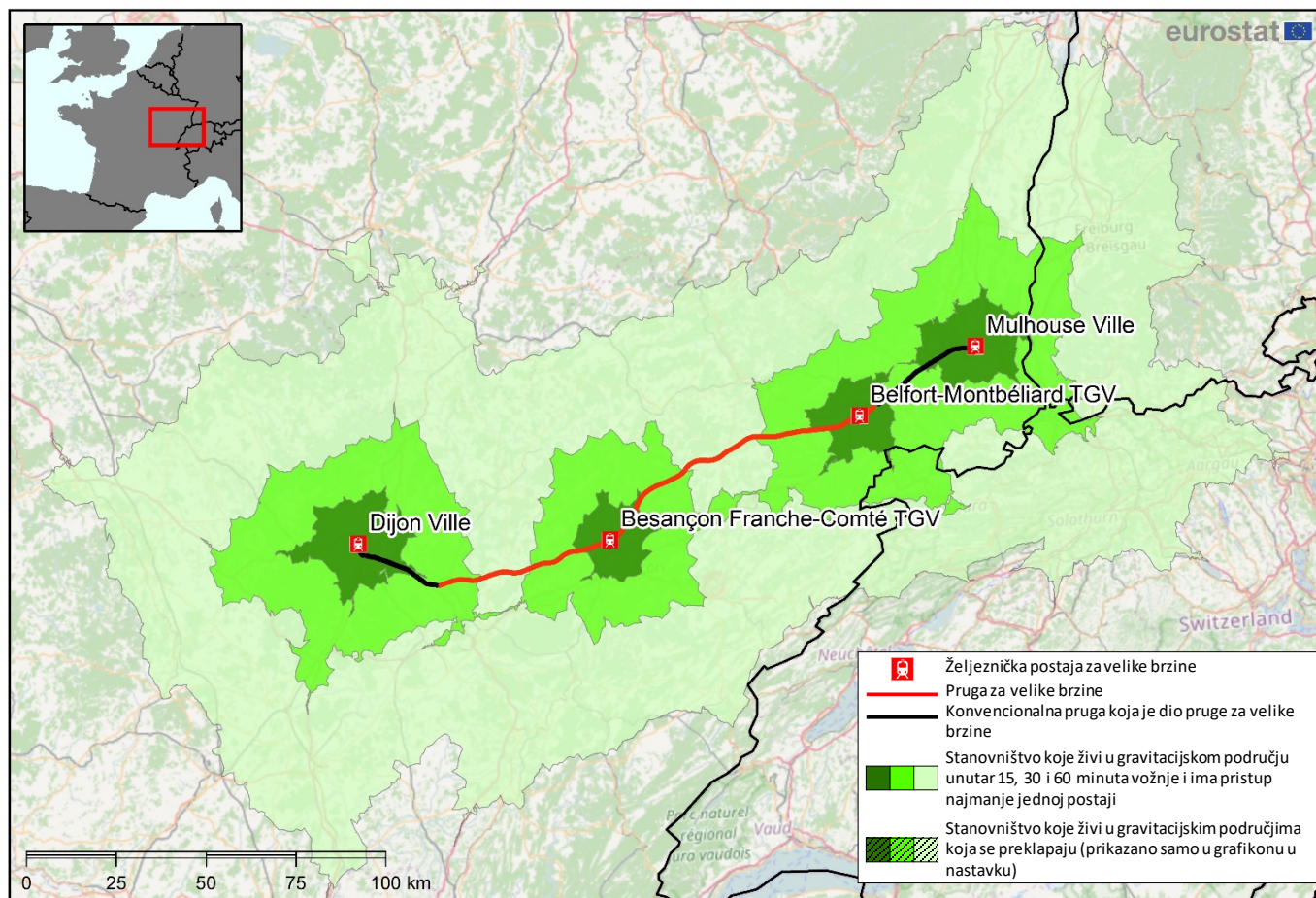
Dužina	Ukupni trošak (bez PDV-a)	Sredstva EU-a	Iskorištenost kapaciteta pruge	Vlakovi za velike brzine (dnevni)	Postaje	Prosječna udaljenost između postaja	najveća konstrukcijska	najveća operativna	Brzine stvarni prosjek	postotak u odnosu na najveću
km	u milijunima	u	%	br.	br.	km	km/h	km/h	km/h	%
406*	6 712	331	50%	56	5	110**	350	320	222 – 250	63 – 71 %



* Samo pruge za velike brzine; 441 km s konvencionalnim prugama.

** Izračun na temelju ukupne dužine od 441 km.

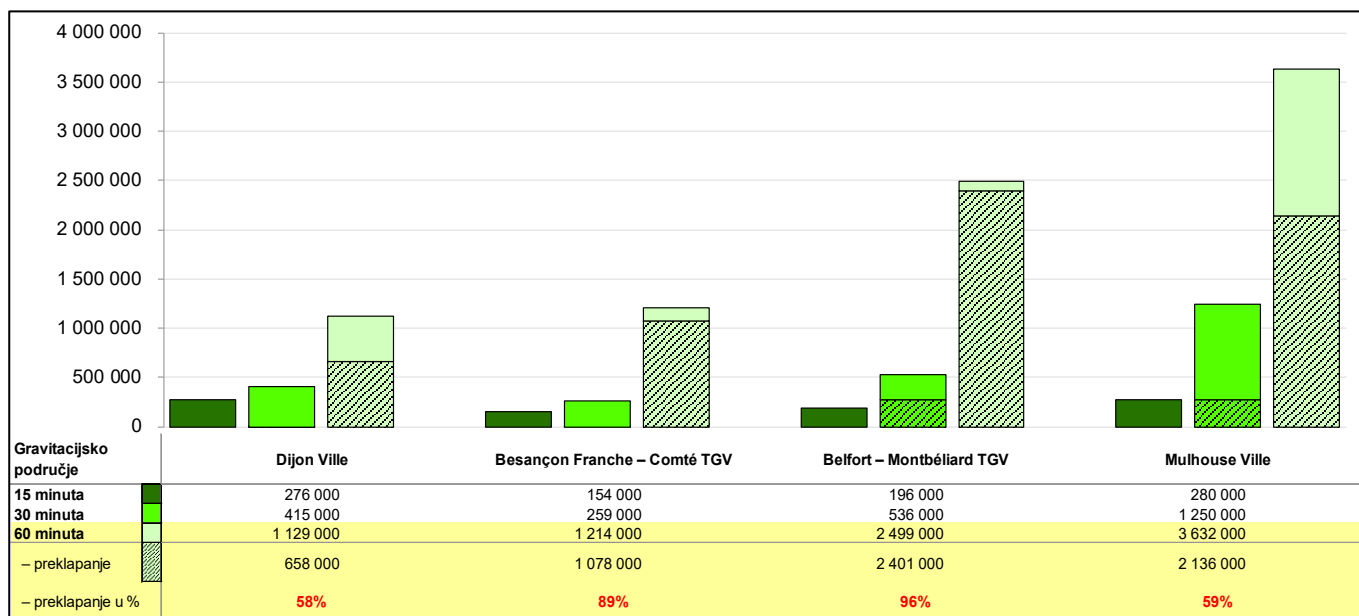
Pruga za velike brzine Rajna – Rona



Cartography: Eurostat — GISCO, 02/2018

Source data: © EuroGeographics © OpenStreetMap Contributors © DG MOVE

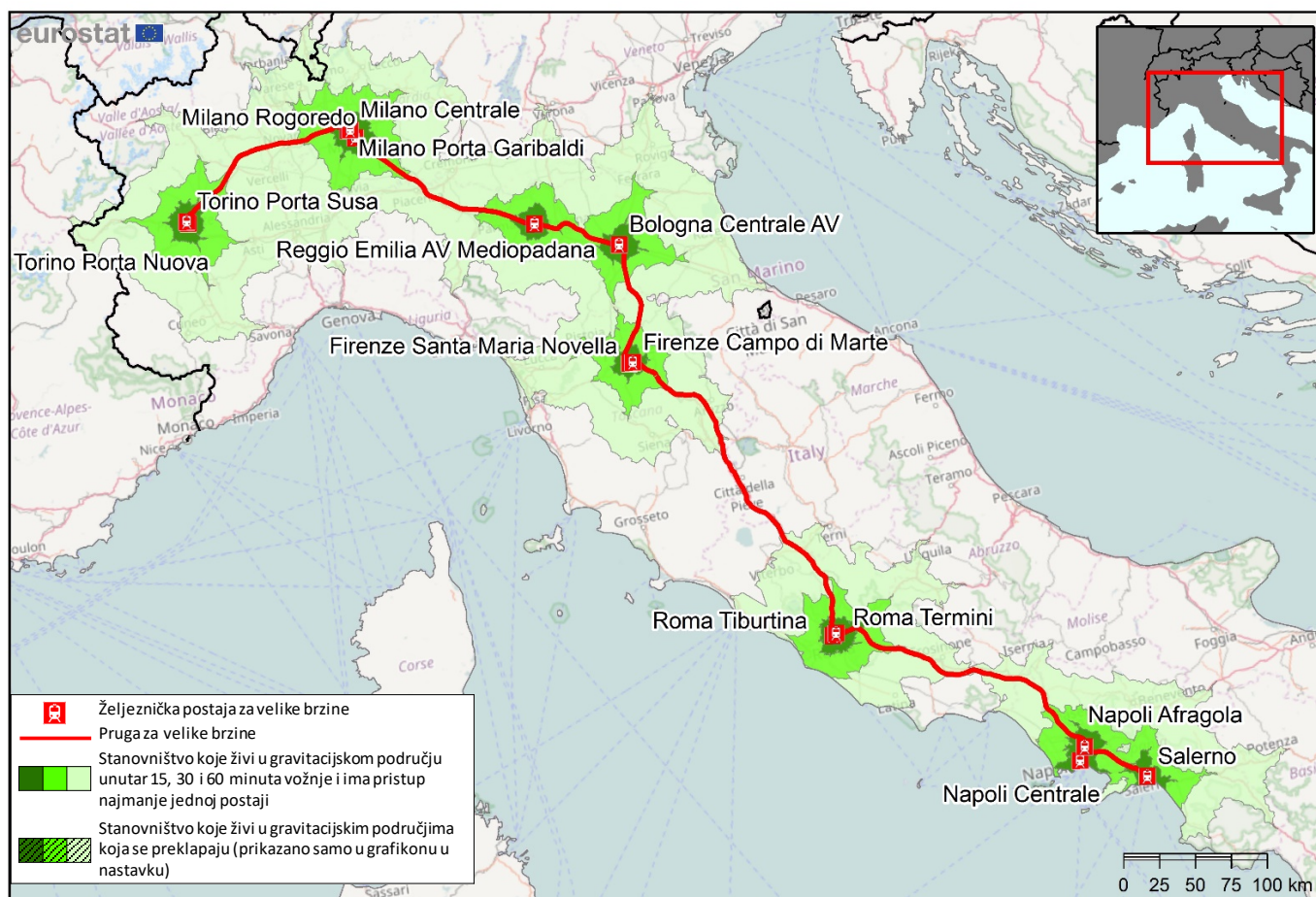
Dužina	Ukupni trošak (bez PDV-a)	Sredstva EU-a	Iskorištenost kapaciteta pruge	Vlakovi za velike brzine (dnevni)	Postaje	Prosječna udaljenost između postaja	najveća konstrukcijska	najveća operativna	Brzine stvarni prosjeak	postotak u odnosu na najveću
km	u milijunima	u	%	br.	br.	km	km/h	km/h	km/h	%
138*	2 588	207	20%	19	4	68**	350	320	166 – 198	47 – 57 %



* Samo pruge za velike brzine; 205 km s konvencionalnim prugama.

** Izračun iz ukupne dužine od 205 km.

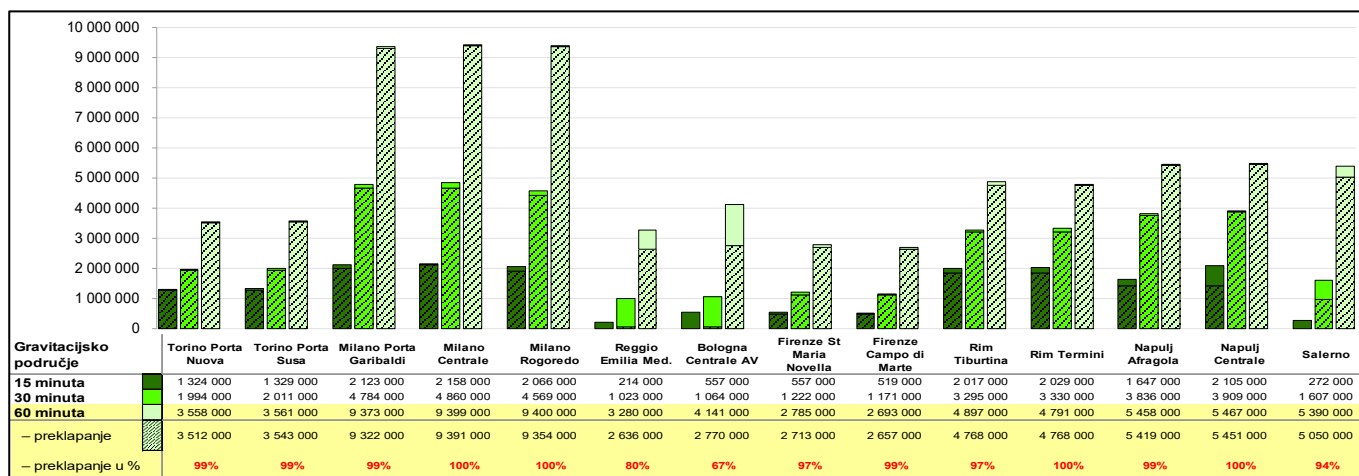
Pruga za velike brzine Torino – Salerno



Cartography: Eurostat — GISCO, 02/2018

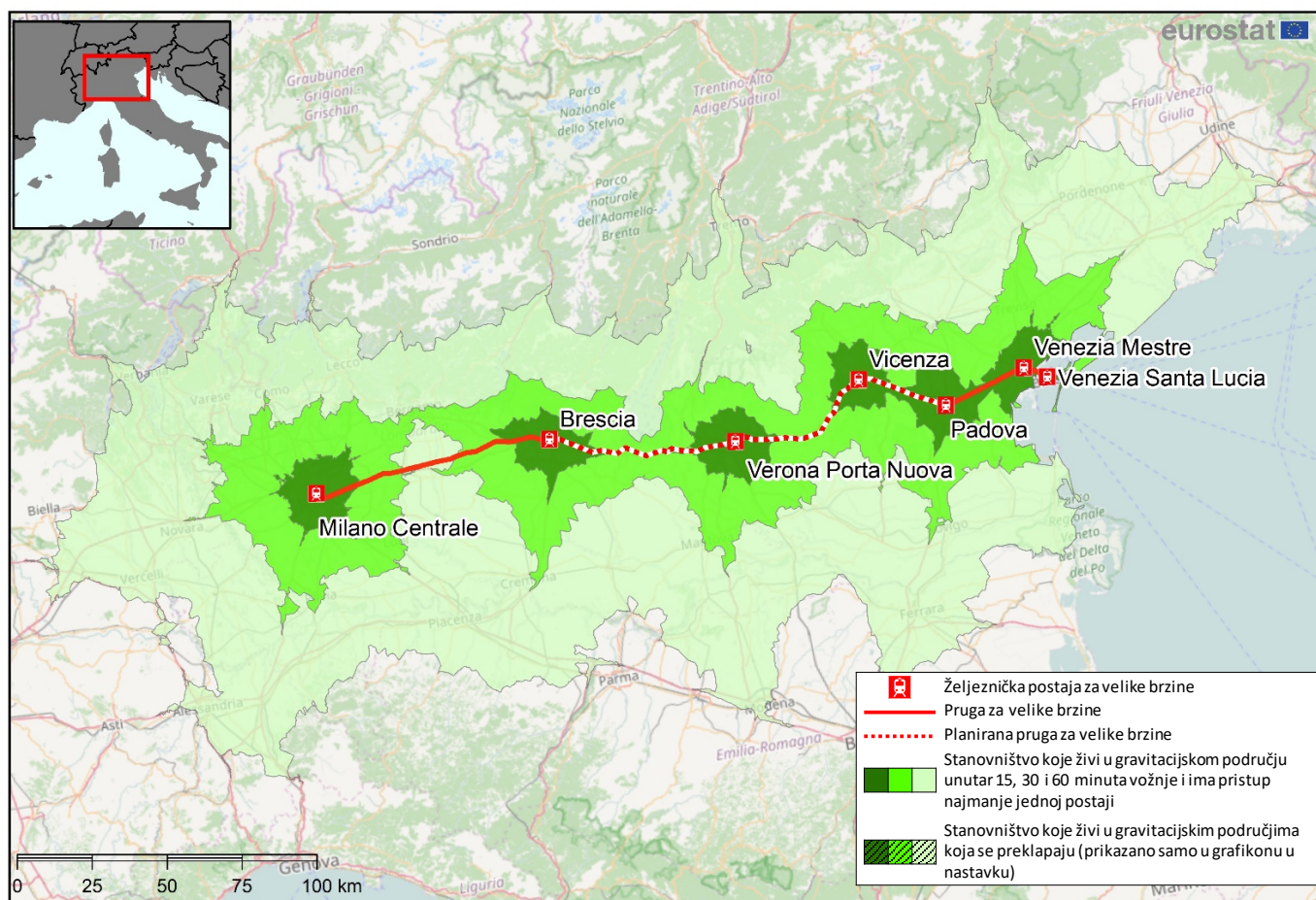
Source data: © EuroGeographics © OpenStreetMap Contributors © DG MOVE

Dužina	Ukupni trošak	Sredstva EU-a	Iskorištenost kapaciteta pruge	Vlakovi za velike brzine (dnevni)	Postaje	Prosječna udaljenost između postaja	najveća konstrukcijska	najveća operativna	Brzine stvarni prosjek	postotak u odnosu na najveću
km	(bez PDV-a) u milijunima	u	%	br.	br.	km	km/h	km/h	km/h	%
1 007	32 169	530	38%	257	14	77	300	300	162 – 186	54 – 62 %



* Stvarna prosječna brzina procijenjena na putovanju od Milana do Napulja.

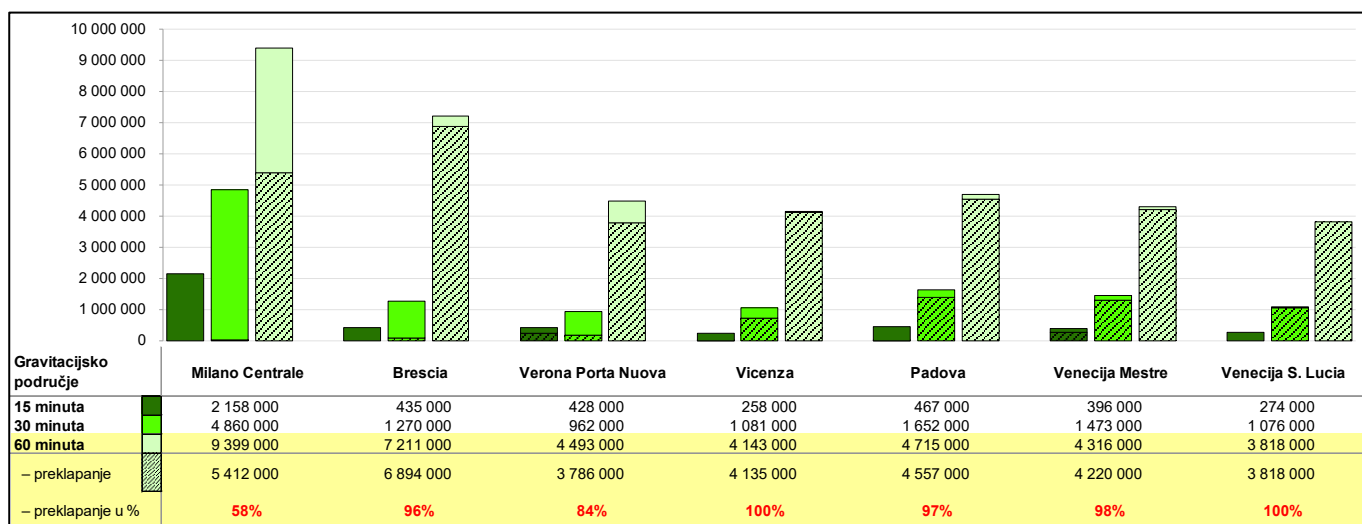
Pruga za velike brzine Milano – Venecija



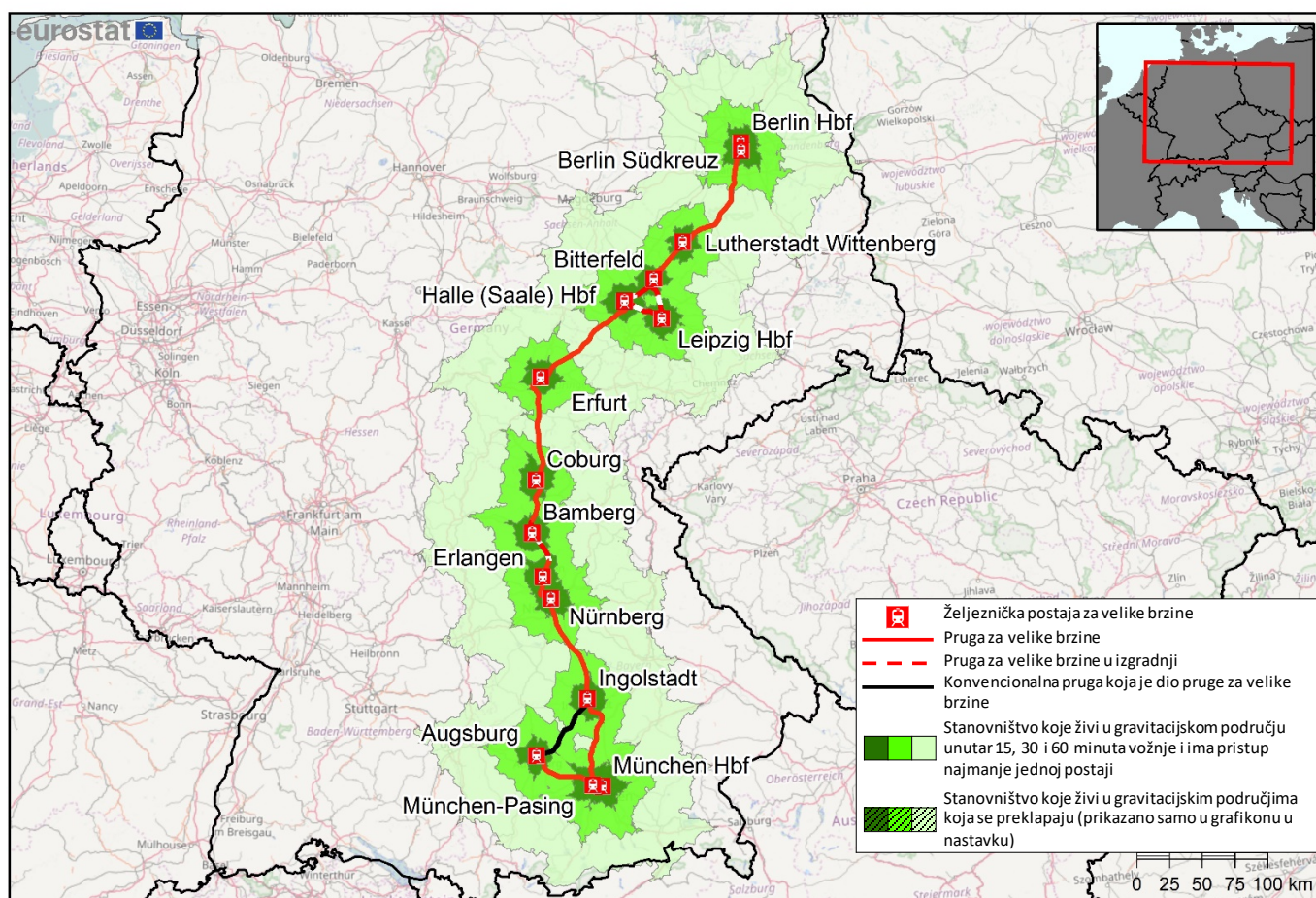
Cartography: Eurostat — GISCO, 02/2018

Source data: © EuroGeographics © OpenStreetMap Contributors © DG MOVE

Dužina	Ukupni trošak (bez PDV-a)	Sredstva EU-a	Iskorištenost kapaciteta pruge	Vlakovi za velike brzine (dnevni)	Postaje	Prosječna udaljenost između postaja	najveća konstrukcijska	najveća operativna	Brzine stvarni prosjek	postotak u odnosu na najveću
km	u milijunima	u	%	br.	br.	km	km/h	km/h	km/h	%
273	11 856	178	—	93	7	46	300	300	113	38%



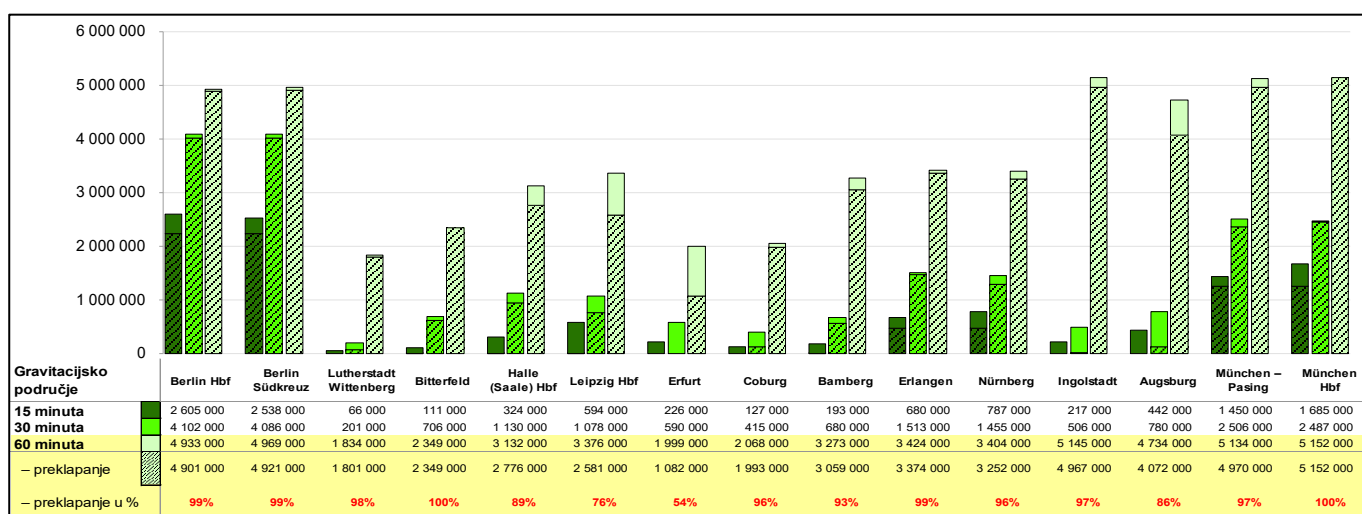
Pruga za velike brzine Berlin – München



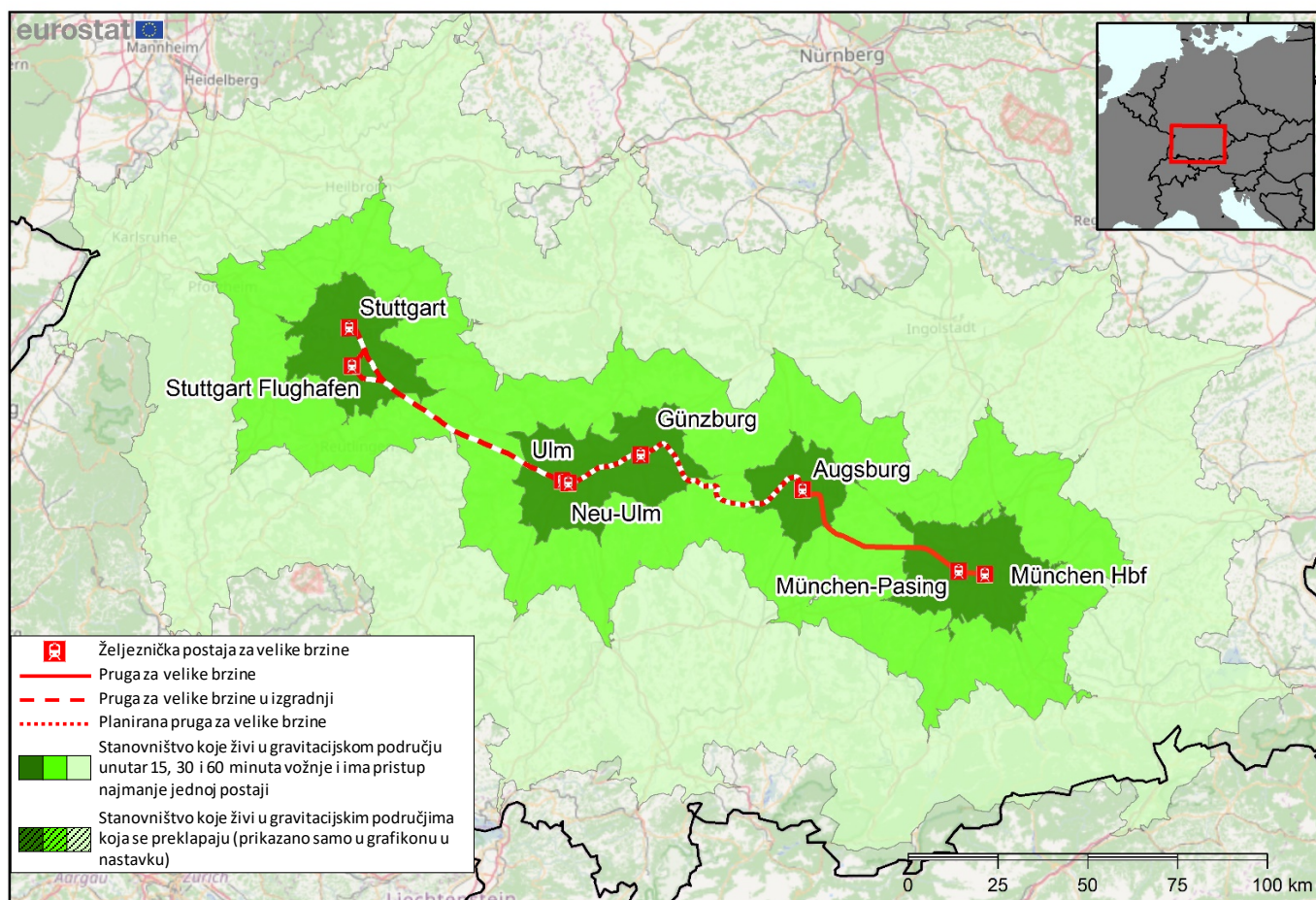
Cartography: Eurostat — GISCO, 02/2018

Source data: © EuroGeographics © OpenStreetMap Contributors © DG MOVE

Dužina	Ukupni trošak (bez PDV-a)	Sredstva EU-a	Iskorištenost kapaciteta pruge	Vlakovi za velike brzine (dnevni)	Postaje	Prosječna udaljenost između postaja	najveća konstrukcijska	najveća operativna	Brzine stvarni prosjek	postotak u odnosu na najveću
km	u milijunima	u	%	br.	br.	km	km/h	km/h	km/h	%
672	14 682	734	—	—	15	48	300	—	129 – 155	43 – 52 %



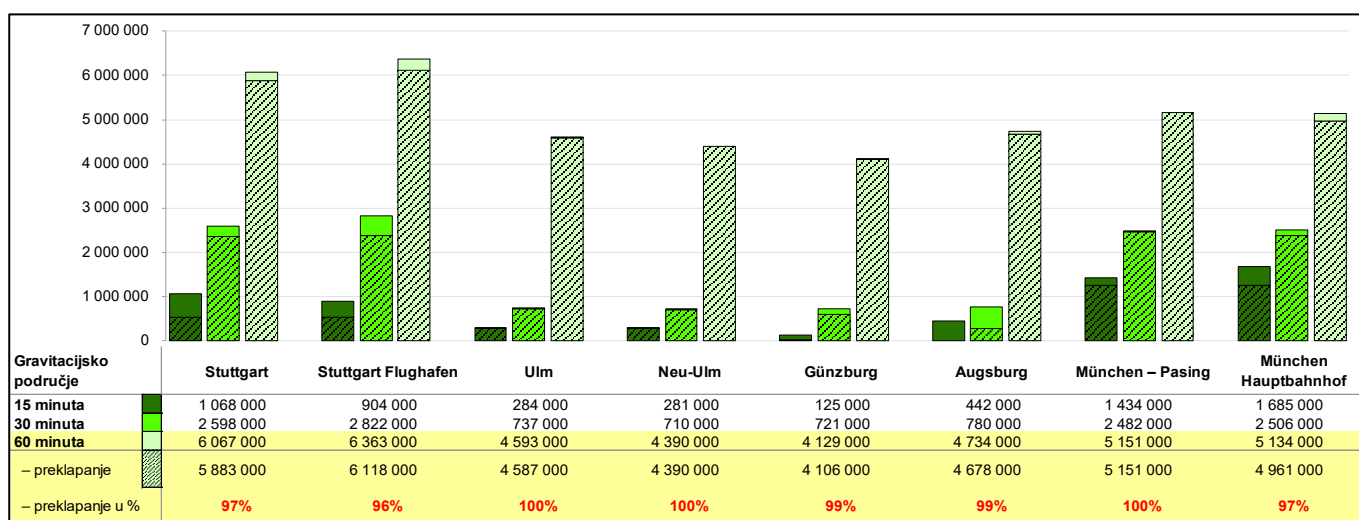
Pruga za velike brzine Stuttgart – München



Cartography: Eurostat — GISCO, 02/2018

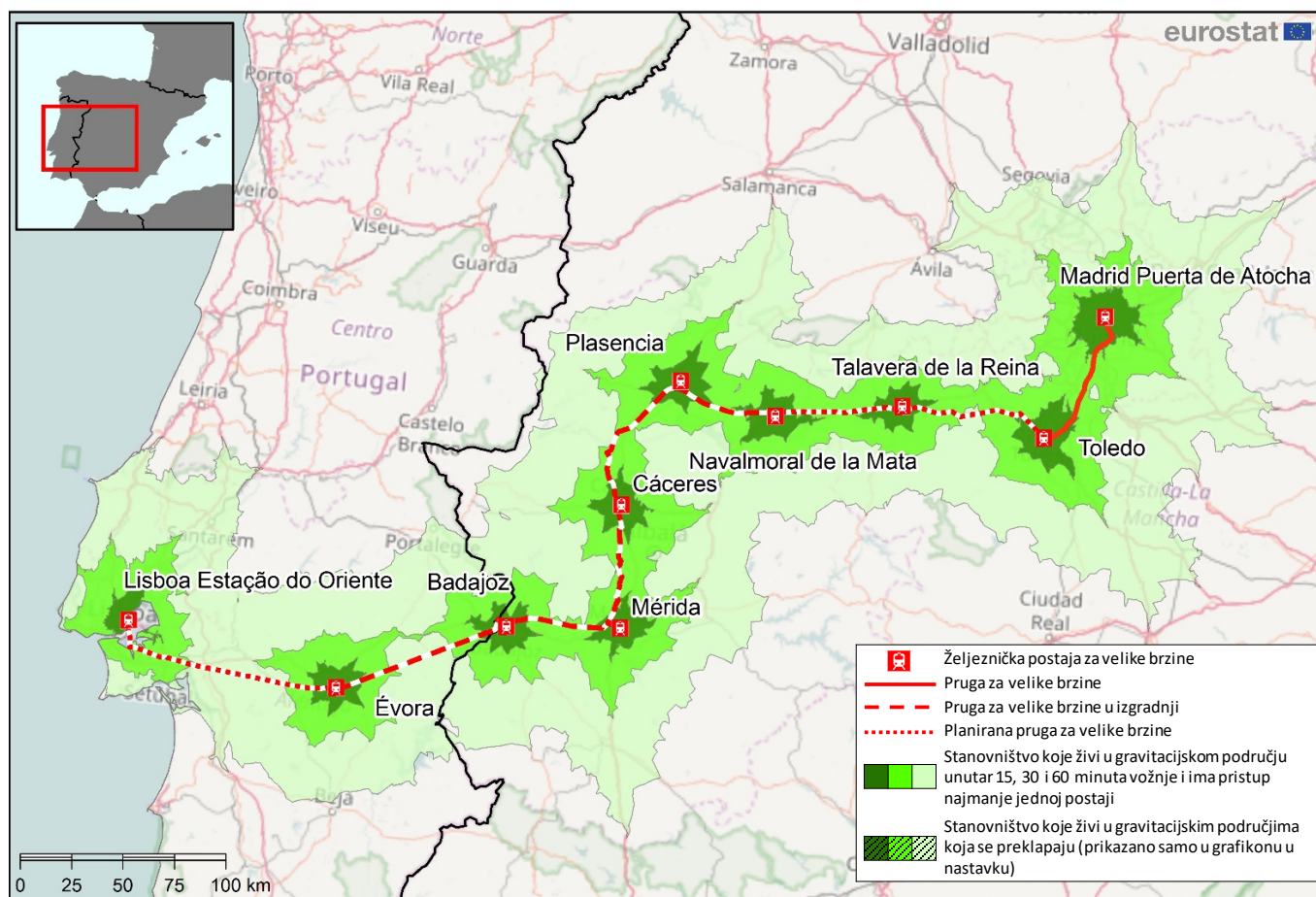
Source data: © EuroGeographics © OpenStreetMap Contributors © DG MOVE

Dužina	Ukupni trošak (bez PDV-a)	Sredstva EU-a	Iskorištenost kapaciteta pruge	Vlakovi za velike brzine (dnevni)	Postaje	Prosječna udaljenost između postaja	najveća konstrukcijska	najveća operativna	Brzine stvarni prosjek	postotak u odnosu na najveću
km	u milijunima	u	%	br.	br.	km	km/h	km/h	km/h	%
267	5 073*	288	—	—	8	38	250	—	94 – 108	38 – 43 %



* Ukupni trošak bez postaje Stuttgart 21.

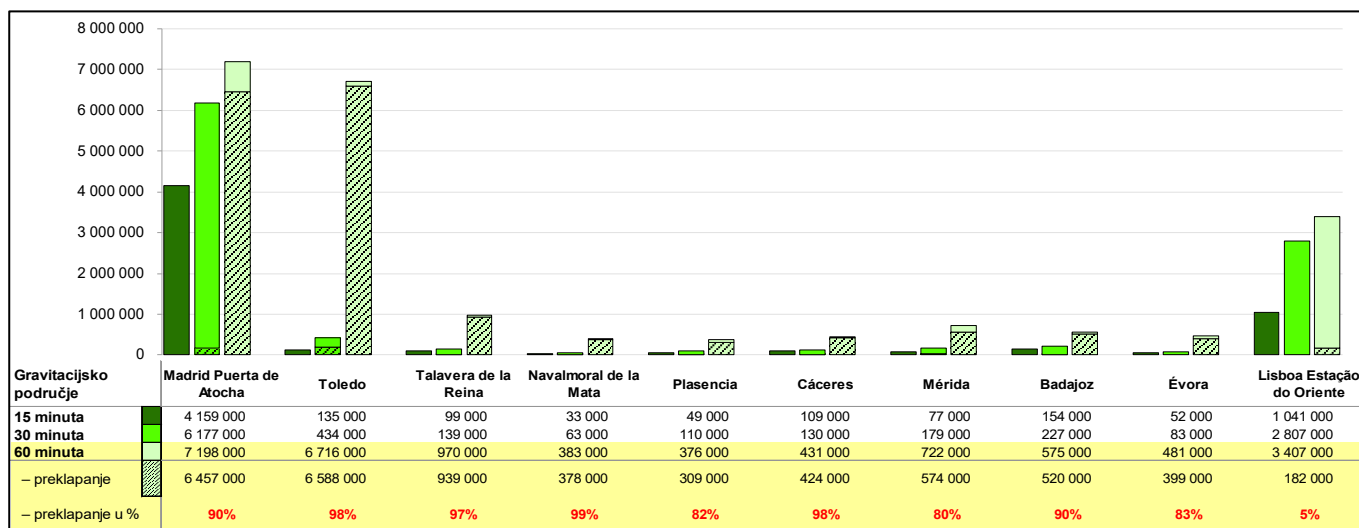
Pruga za velike brzine Madrid – Lisabon



Cartography: Eurostat — GISCO, 02/2018

Source data: © EuroGeographics © OpenStreetMap Contributors © DG MOVE

Dužina	Ukupni trošak (bez PDV-a)	Sredstva EU-a	Iskorištenost kapaciteta pruge	Vlakovi za velike brzine (dnevni)	Postaje	Prosječna udaljenost između postaja	najveća konstrukcijska	najveća operativna	Brzine stvarni prosjeak	postotak u odnosu na najveću
km	u milijunima	u	%	br.	br.	km	km/h	km/h	km/h	%
644*	2 875*	436**	—	—	9	81	350	250***	—	—

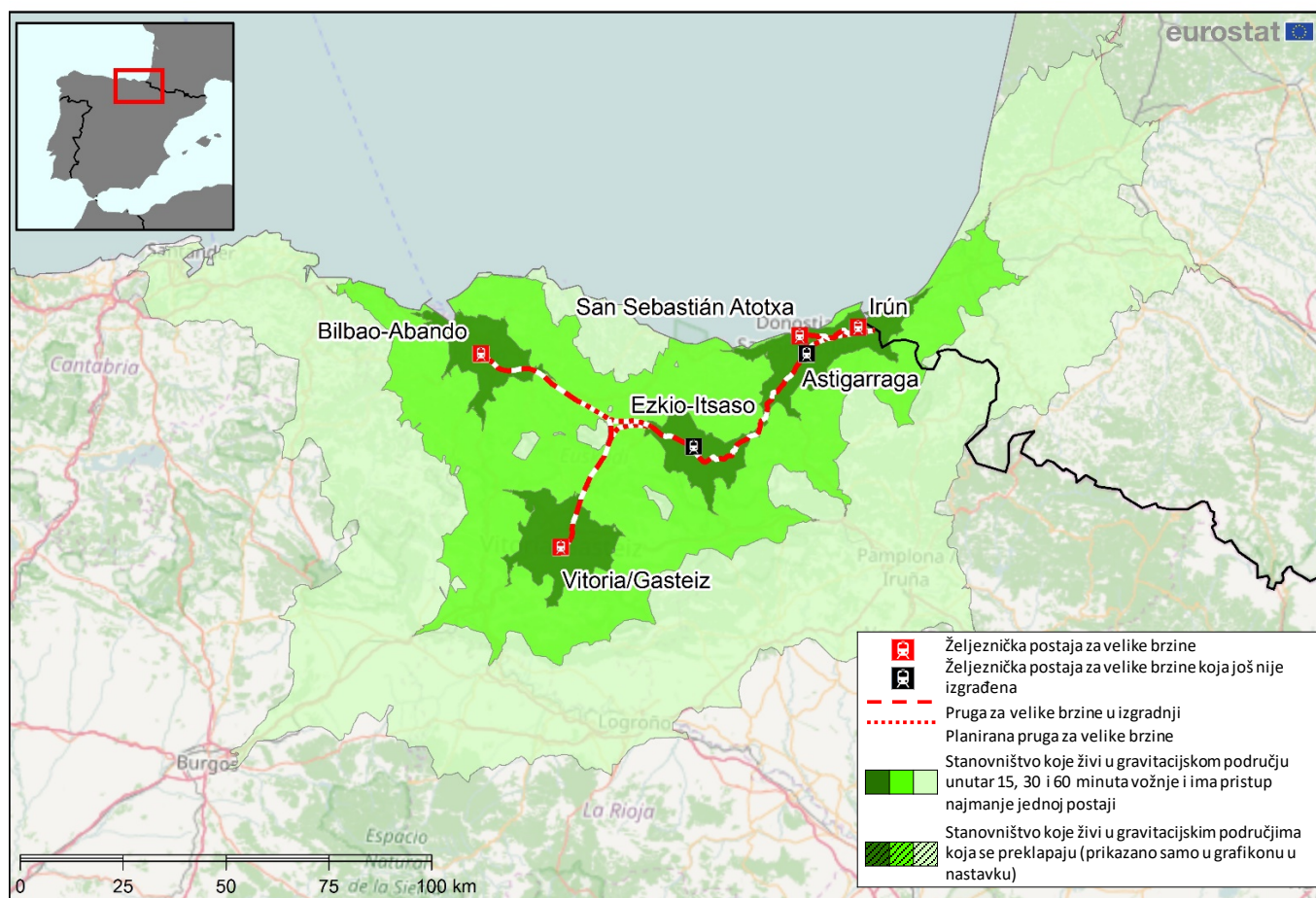


* Ukupno 437 km za Madrid – granična dionica Portugala.

** Dosad dodijeljena sredstva EU-a.

*** Prema trenutačnim predviđanjima.

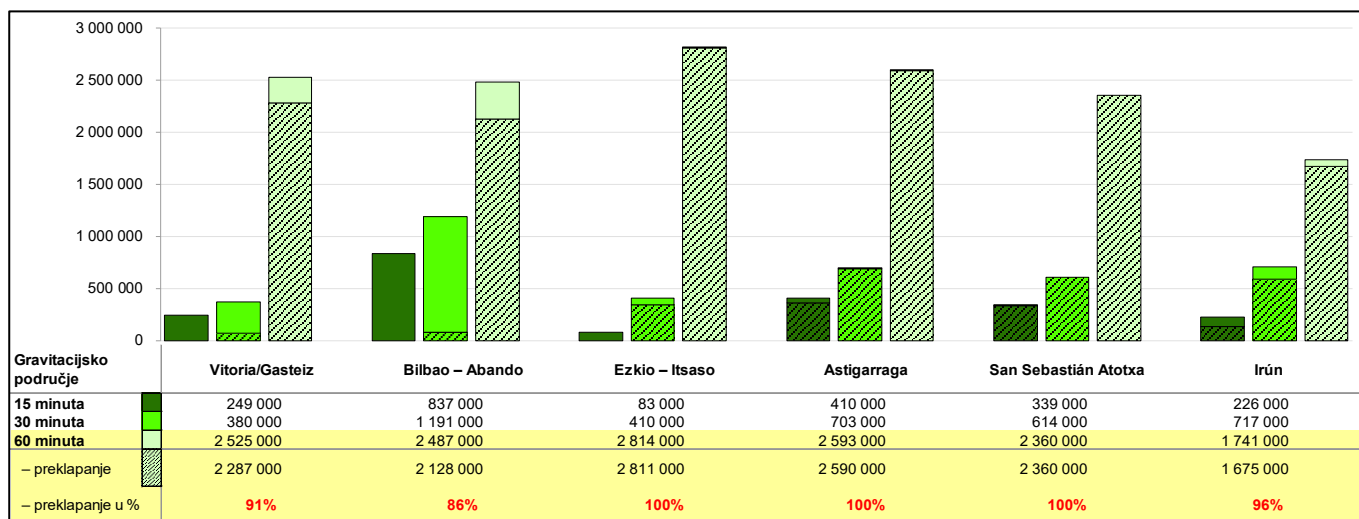
Pruga za velike brzine Basque Y



Cartography: Eurostat — GISCO, 02/2018

Source data: © EuroGeographics © OpenStreetMap Contributors © DG MOVE

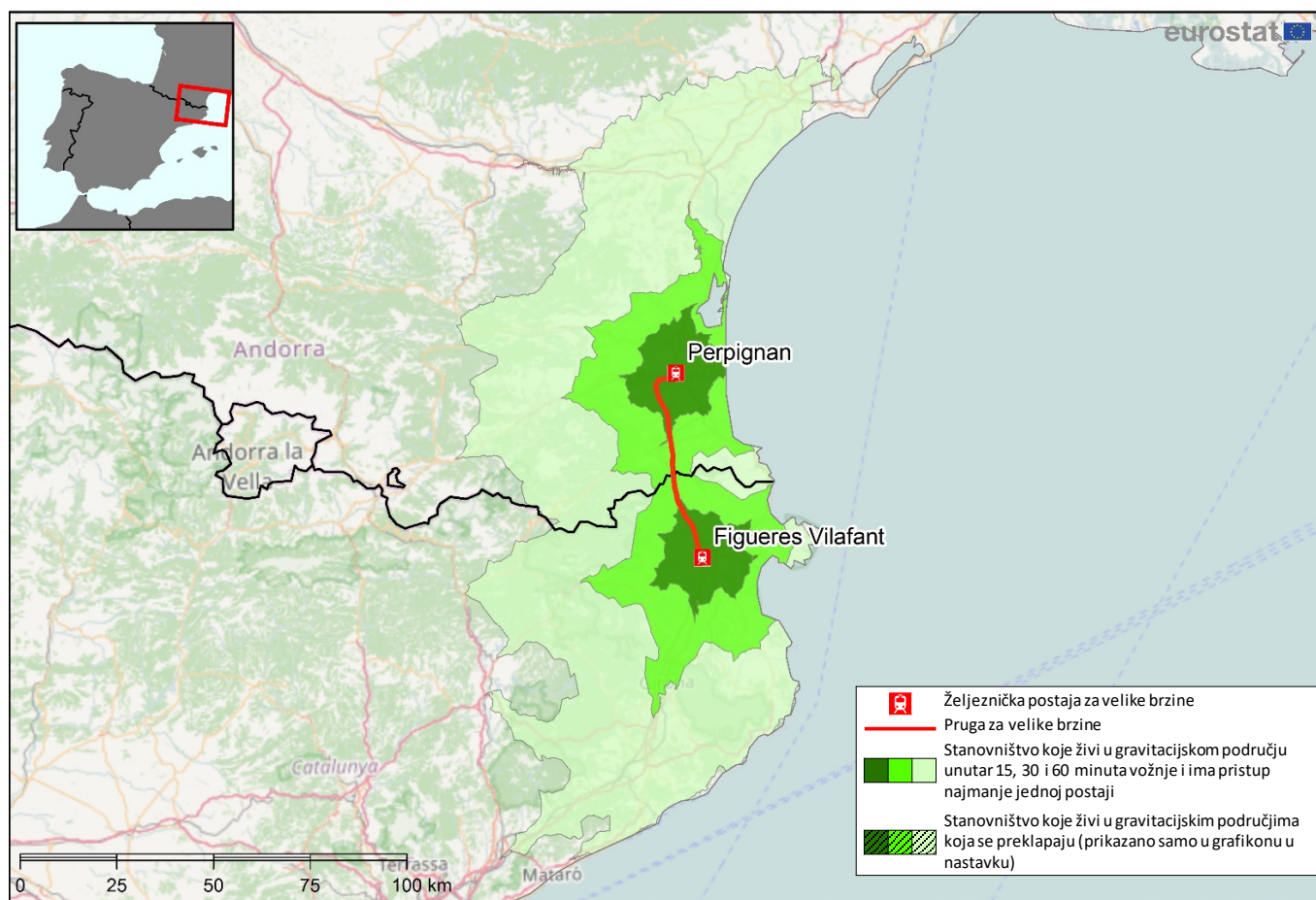
Dužina	Ukupni trošak (bez PDV-a)	Sredstva EU-a	Iskorištenost kapaciteta pruge	Vlakovi za velike brzine (dnevni)	Postaje	Prosječna udaljenost između postaja	najveća konstrukcijska	najveća operativna	Brzine stvarni prosjek	postotak u odnosu na najveću
km	u milijunima	u	%	br.	br.	km	km/h	km/h	km/h	%
175	5 767	318*	—	—	6	35	250	220**	—	—



* Dosad dodijeljena sredstva EU-a.

** Prema trenutačnim predviđanjima.

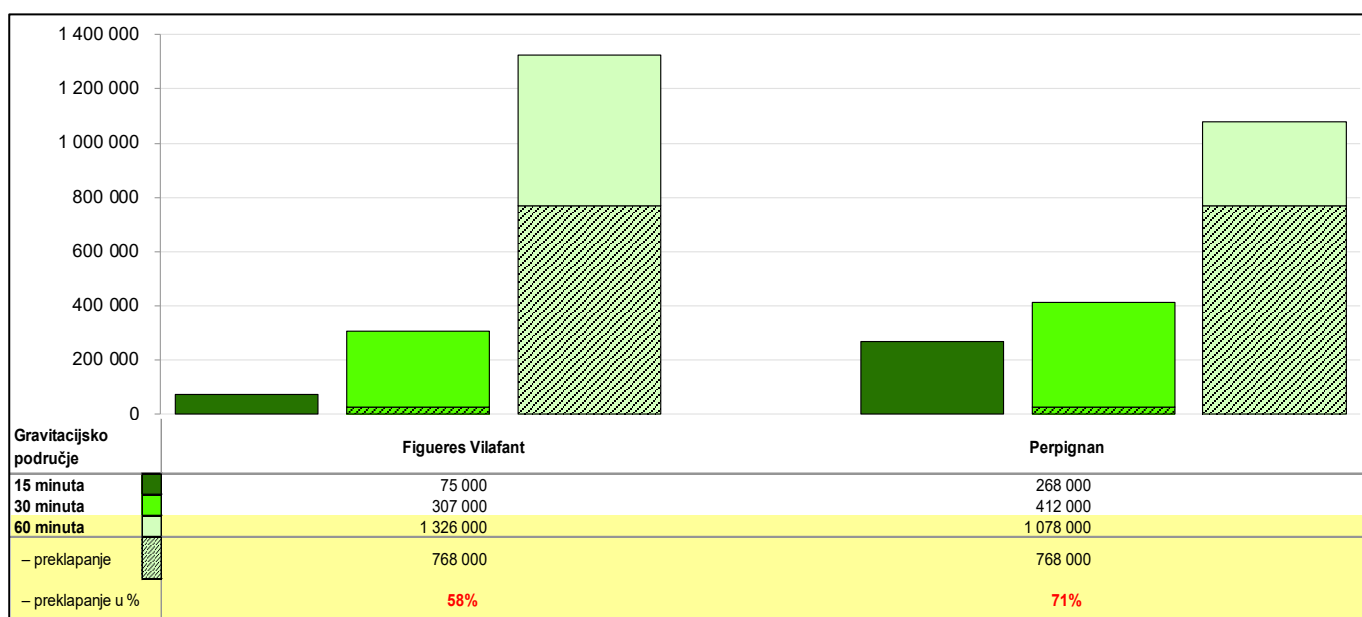
Pruga za velike brzine Figueres – Perpignan



Cartography: Eurostat — GISCO, 02/2018

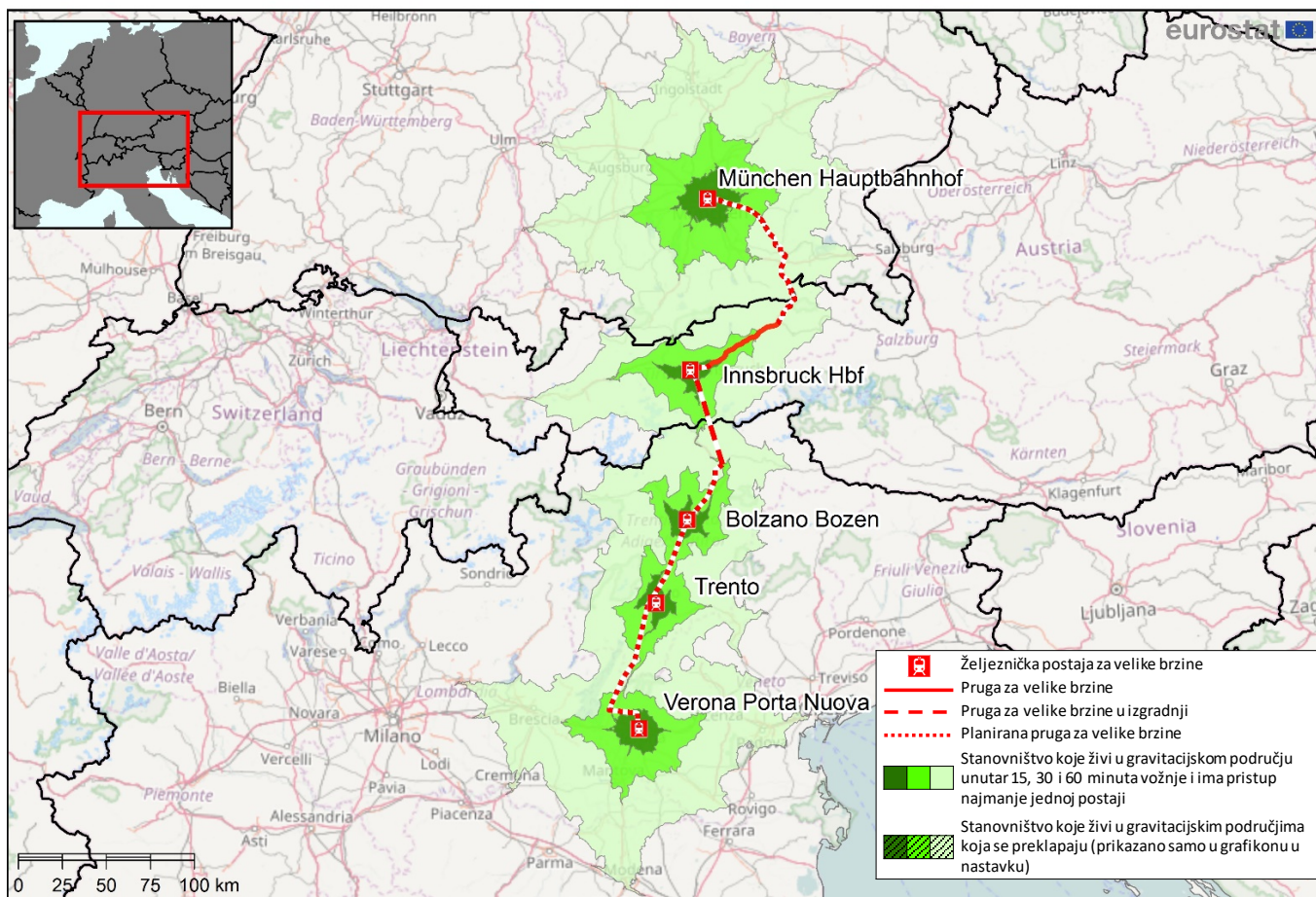
Source data: © EuroGeographics © OpenStreetMap Contributors © DG MOVE

Dužina	Ukupni trošak (bez PDV-a)	Sredstva EU-a	Iskorištenost kapaciteta pruge	Vlakovi za velike brzine (dnevni)	Postaje	Prosječna udaljenost između postaja	najveća konstrukcijska	najveća operativna	Brzine stvarni prosjek	postotak u odnosu na najveću
km	u milijunima	u	%	br.	br.	km	km/h	km/h	km/h	%
44	999	61	16%	16	2	44	350	300	127*	36%



* Putnički vlakovi.

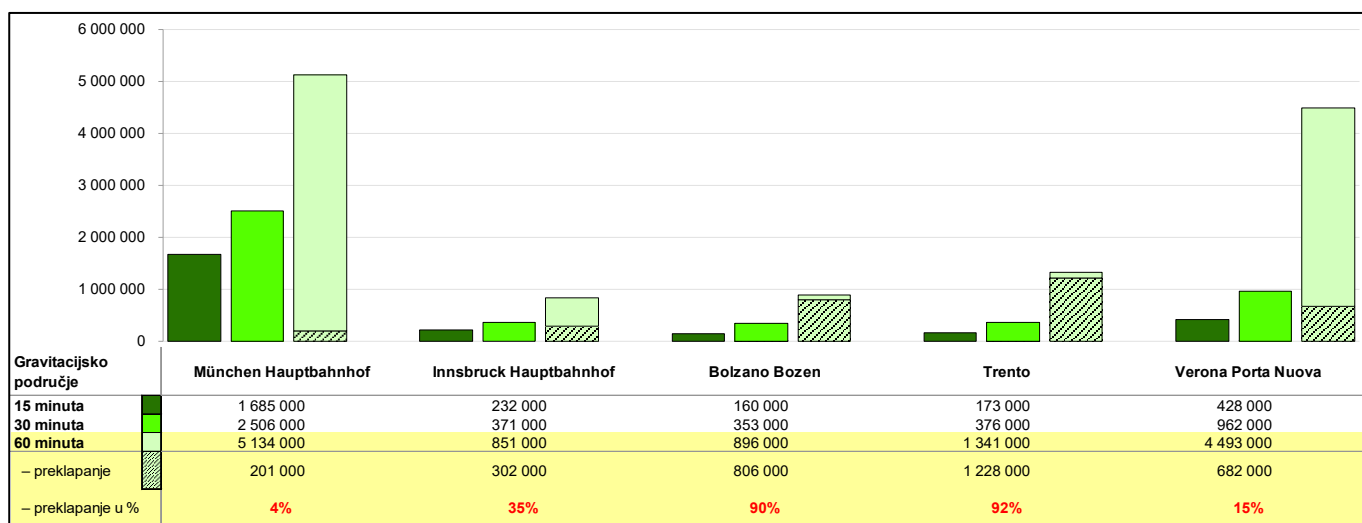
Pruga za velike brzine München – Verona



Cartography: Eurostat — GISCO, 02/2018

Source data: © EuroGeographics © OpenStreetMap Contributors © DG MOVE

Dužina	Ukupni trošak (bez PDV-a)	Sredstva EU-a	Iskorištenost kapaciteta pruge	Vlakovi za velike brzine (dnevni)	Postaje	Prosječna udaljenost između postaja	najveća konstrukcijska	najveća operativna	Brzine stvarni prosjek	postotak u odnosu na najveću
km	u milijunima	u	%	br.	br.	km	km/h	km/h	km/h	%
445	12 269*	1 896**	do 87 %	360 – 473***	5	111	250	220	—	—



* Uključujući trošak dovršetka baznog tunela Brenner do 2027. godine.

** Sredstva EU-a dodijeljena do 2020. godine.

*** Vrijednost obuhvaća vlakove velikih brzina i konvencionalne vlakove, koji su brojniji.

PRILOG IX.**Analiza postaja**

Zemlja	Pruga za velike brzine	Postaja	Ukupna veličina (broj putnika /m ²)	Opće usluge	Pristupačnost Lokacija	Pristupačnost Prijevoz	Povezanost % vlakova za velike brzine koji se zaustavljaju	Povezanost Prijevoz	Učinci ponovne urbanizacije	Broj putnika / gravitacijsko područje na udaljenosti od 60 minuta
Španjolska	Madrid – Barcelona – francuska granica	Camp de Tarragona								
Španjolska	Madrid – Barcelona – francuska granica	Guadalajara – Yebes								
Španjolska	Madrid – León	Segovia Guiomar								
Španjolska	Madrid – León	León								
Španjolska	Eje Atlántico	Santiago de Compostela								
Španjolska	Eje Atlántico	Vigo Urzáiz								
Francuska	Est-Européenne	Meuse TGV								
Francuska	Est-Européenne	Lorraine TGV								
Francuska	Rajna – Rona	Besançon Franche – Comté								
Francuska	Rajna – Rona	Belfort Montbéliard								
Italija	Torino – Salerno	Reggio Emilia AV Mediopadana								
Italija	Torino – Salerno	Rim Tiburtina								
Italija	Milano – Venecija	Brescia								
Italija	Milano – Venecija	Padova								
Njemačka	Stuttgart – München	Stuttgart								
Njemačka	Stuttgart – München	Ulm								
Njemačka	Berlin – Leipzig /Halle – Erfurt – Nürnberg – München – Verona	Coburg								
Njemačka	Berlin – Leipzig /Halle – Erfurt – Nürnberg – München – Verona	Bitterfeld								

Ukupna veličina (broj putnika /m ²)	Opće usluge	Pristupačnost Lokacija	Pristupačnost Prijevoz	Povezanost % vlakova za velike brzine koji se	Povezanost Prijevoz	Učinci ponovne urbanizacije	Broj putnika / gravitacijsko područje na udaljenosti od 60 minuta
Putnika (godišnje) / m ² > 100 i < 200	<u>svi</u> uslužni objekti navedeni u nastavku: – restoran/kantina – trgovine – turističke informacije – salon za putnike poslovne klase	Postaja za željeznice velikih brzina nalazi se na <u>gradišnoj</u> lokaciji (1 km – 5 km)	dostupno je <u>sva</u> navedeno: – gradski prijevoz – stajalište za taksi – parking (5 manje od 10 putnika po parkirnom mjestu po danu)	% vlakova za velike brzine koji se zaustavljaju na postaji > 75 %	Postaja za željeznice velikih brzina povezana je s barem <u>tri</u> od navedenih stavki: – regionalna autobusna postaja (ili više njih) – konvencionalne željeznice – autobusni prijevoz do zračne luke / zračna luka – najam automobila	Razvoj određenog područja može se povezati s izgradnjom željezničkog sustava velikih brzina	Broj putnika/osoba u gravitacijskom području na udaljenosti od 60 min > 75 %
Broj putnika (godišnje) / od 50 do 100 m ² ili od 200 do 300 m ²	bare <u>dva</u> od navedenih objekta: – restoran/kantina – trgovine – turističke informacije – salon za putnike poslovne klase	Postaja za željeznice velikih brzina nalazi se više od 5 km i najviše <u>15 km</u> od gradskog središta	dostupnost barem <u>dva</u> je od navedenih stavki: – gradski prijevoz – stajalište za taksi – parking (5 manje od 10 putnika po parkirnom mjestu po danu)	% vlakova za velike brzine koji se zaustavljaju na postaji > 50 %	Postaja za željeznice velikih brzina povezana je s barem <u>dva</u> je od navedenih stavki: – regionalna autobusna postaja (ili više njih) – konvencionalne željeznice – autobusni prijevoz do zračne luke / zračna luka – najam automobila	Razvoj u danom području ne može se pripisati izgradnji željezničkog sustava velikih brzina	Broj putnika /osoba u gravitacijskom području na udaljenosti od 60 min > 25 % i < 75 %
Broj putnika (godišnje) / m ² < 50 ili > 300	<u>najviše jedan</u> od navedenih objekta: – restoran/kantina – trgovine – turističke informacije – salon za putnike poslovne klase	Postaja za željeznice velikih brzina nalazi se <u>više od 15 km</u> od gradskog središta	dostupnost <u>najviše jedne</u> od navedenih stavki: – gradski prijevoz – stajalište za taksi – parking (5 manje od 10 putnika po parkirnom mjestu po danu)	% vlakova za velike brzine koji se zaustavljaju na postaji < 50 %	Postaja za željeznice velikih brzina povezana je s barem <u>jednom</u> od navedenih stavki: – regionalna autobusna postaja (ili više njih) – konvencionalne željeznice – autobusni prijevoz do zračne luke / zračna luka – najam automobila	Očito je da izgradnja željezničkog sustava velikih brzina nije imala učinak na predmetno područje	Broj putnika /osoba u gravitacijskom području na udaljenosti od 60 min < 25 %

ODGOVORI KOMISIJE NA TEMATSKO IZVJEŠĆE EUROPSKOG REVIZORSKOG SUDA

„ŽELJEZNICE VELIKIH BRZINA U EUROPI: ZBOG NEPOSTOJANJA MREŽE EUROPSKE UNIJE SUSTAV JE NEDJELOTVORAN I FRAGMENTIRAN”

SAŽETAK

III. Komisija i dalje podržava zaključke i utvrđene mjere na temelju strategije opisane u Bijeloj knjizi iz 2011. te i dalje predlaže i provodi mjere koje su nužne za ispunjenje ciljeva utvrđenih u dokumentu. U Uredbi o TEN-T-u predviđeno je strateško i ambiciozno planiranje željezničke mreže s gledišta EU-a kojom je obuhvaćen cijeli EU. Uredba o TEN-T-u glavni je strateški i provedbeni alat za ostvarivanje tih općih ciljeva.

IV. Uredbom o TEN-T-u predviđeno je strateško planiranje s gledišta EU-a kojim je obuhvaćen cijeli EU i opisani su dijelovi željezničke mreže koje treba razviti u skladu sa standardima za željeznice velikih brzina. Komisija smatra da su rokovi za razvoj mreže TEN-T utvrđeni u Uredbi obavezujući i ulaže napore kako bi osigurala usklađeno i sinkronizirano uvođenje infrastrukture za željeznice velikih brzina u cijelom EU-u. Alat koridora osnovne mreže posebno je oblikovan kako bi se ostvarile najveće moguće sinergije između napora različitih država članica i njihovih upravitelja infrastrukture. U konačnici će se do 2030. svi ti elementi morati povezati. Nakon toga im naponi Komisije u drugim područjima mogu koristiti za promicanje otvaranja tržišta i interoperabilnosti.

Komisija vjeruje da se financiranjem EU-a povećava dodana vrijednost EU-a jer se bez njega ne bi prikladno rješavale prekogranične dionice, uska grla i veze koje nedostaju i ne bi im se davala prednost.

VI. Kako bi se osigurala privlačnost i konkurentnost dalekih putovanja željeznicom velikih brzina u usporedbi sa zrakoplovnim prijevozom, često su gospodarski opravdane usluge vrlo velikih brzina s različitim obilježjima za teretni i putnički promet, koja se zasebno ocjenjuju u svakom pojedinom slučaju. Podaci o prosječnim brzinama vjerojatno će se promijeniti nakon dovršetka mreže jer se podaci temelje na trenutačnim uslugama s nepotpunom mrežom.

IX. Odredbe poglavlja o prometu Vodiča za analizu troškova i koristi (2014.) oblikovane su tako da omogućuju strogu i metodološki temeljitu analizu ulaganja u željeznice velikih brzina čiji se analitički okvir za utvrđivanje i ocjenjivanje troškova i koristi te izračun socioekonomske održivosti ne razlikuje od drugih ulaganja u promet. Čimbenike koje je istaknuo Europski revizorski sud trebalo bi ocjenjivati zajedno sa širim ciljevima politike, kao što je poticanje preusmjeravanja na druge načine prijevoza, posebno radi rješavanja problema klimatskih promjena i lokalne kvalitete zraka.

Uključivanjem minimalnog broja putnika mogu se unaprijed predvidjeti projektna rješenja koja bi mogla biti relevantna s obzirom na njihove teritorijalne razvojne potrebe.

Stoga bi smjernice usmjerene na ključne zahtjeve za analizu troškova i koristi na razini EU-a trebale biti dostatno fleksibilne da se u ocjenjivanje projekta u svakom pojedinom slučaju mogu uzeti u obzir čimbenici specifični za državu, sektor i projekt.

X. U četvrtom željezničkom paketu, koji je donesen 2016., predviđeno je uklanjanje prepreka interoperabilnosti, jačanje sigurnosti i liberalizacija tržišta putničkog prometa. To će se provoditi od 2019., s određenim prijelaznim razdobljima.

Budući da je riječ o novoj infrastrukturi koja je izgrađena u skladu s modernim standardima i od početka projektirana za međunarodni promet, na rutama željeznica velikih brzina ima znatno manje prepreka interoperabilnosti nego na povijesnoj mreži.

XI.

Komisija upućuje na svoje odgovore na 1. preporuku.

Komisija upućuje na svoje odgovore na 2. preporuku.

Komisija upućuje na svoje odgovore na 3. preporuku.

Komisija upućuje na svoje odgovore na 4. preporuku.

NAPOMENE

23. Uredbom o TEN-T-u predviđeno je strateško i ambiciozno planiranje željezničke mreže s gledišta EU-a kojim je obuhvaćen cijeli EU i naglasak je na onim dijelovima mreže koje treba razviti u skladu sa standardima za željeznice velikih brzina. Željeznice velikih brzina definirane su u Uredbi o TEN-T-u, vidjeti članak 11. stavak 2. točku (a).

26. Komisija izravno ne sudjeluje u donošenju odluka u državama članicama.

Međutim, Uredbom o TEN-T-u strategija koju je Komisija razvila u Bijeloj knjizi iz 2011. pretvara se u konkretne ciljeve, posebne ciljeve i odgovarajuće mjere.

U Uredbi se definira infrastrukturna politika EU-a za promet i kriteriji za utvrđivanje projekata od zajedničkog interesa za EU.

Skupom alata definiranim u Uredbi o TEN-T-u i Uredbi o Instrumentu za povezivanje Europe (CEF) – odnosno koridorima osnovne mreže – Komisiji se omogućuje da provjeri ispunjavaju li države članice svoje obveze iz uredaba i da poduzme potrebne mjere.

Europski koordinatori objavljuju planove rada osnovne mreže u kojima se ističu glavni izazovi i prati ostvareni napredak. Te planove rada odobrile su predmetne države članice i javno su dostupni.

Nadalje, Uredbom o TEN-T-u predviđena je mogućnost Komisije da donosi provedbene odluke o posebnim prekograničnim dionicama (na primjer Evora-Merida, Rail Baltica itd.). Vidjeti i odgovor Komisije na točku 31.

Komisija smatra da je rok za dovršetak osnovne mreže TEN-T-a do 2030. obvezujući iako ovisi o dostupnosti financijskih sredstava u državama članicama.

Komisija je u programskom razdoblju 2014.–2020. pojačala okvir za planiranje država članica i regija za ulaganja u promet, uključujući u željeznicu velikih brzina. Potpora za takva ulaganja iz kohezijske politike uvjetovana je postojanjem sveobuhvatnih prometnih strategija ili okvira kojima se osigurava sigurnost planiranja za sve dionike: EU, nacionalnu razinu i privatne dionike. Komisija je predložila zadržavanje ključnih uvjeta za razdoblje od 2021. do 2027.

31. Komisija ističe da koordinacijski alati za prekogranične dionice već postoje unutar okvira trenutačnog programskog razdoblja:

1) U skladu s Uredbom o TEN-T-u Komisija može donositi provedbene odluke za prekogranične projekte. To je prvi puta učinjeno provedbenom odlukom o projektu Evora-Merida koja je donesena 25. travnja 2018.

2) Kada je riječ o tehničkim elementima i interoperabilnosti, u Europskom planu uvođenja Europskog sustava upravljanja željezničkim prometom (ERTMS) (PROVEDBENA UREDBA KOMISIJE (EU) 2017/6) propisano je sklapanje prekograničnog sporazuma o ERTMS-u.

Okvir 1. – Loše povezane nacionalne mreže i njihov učinak

1. Komisija na temelju dostupnih informacija i svoje procjene smatra da bi pristupne rute trebale biti postupno puštene u promet u razdoblju od 2027. do 2040.

Prema informacijama zaprimljenima od tijela zaduženih za izgradnju sjevernih pristupnih ruta, trenutačno se predviđa da će se pristupne rute postupno dovršavati. Time bi se moglo riješiti pitanje budućeg povećanja kapaciteta. Postojeća pruga dvostrukog kolosijeka između Münchena i Kufsteina bit će opremljena ECTS-om u skladu s Uredbom o TEN-T-u. Do 2032. bit će puštena u promet nadograđena četiri kolosijeka dionice Schafteu-Radfeld (AT), a do 2038. nadograđena četiri kolosijeka između Schafteu (AT) do sjeverno od Rosenheima (DE). Preostala dionica od Großkarolinenfelda do München-Truderinga (DE) bit će puštena u promet do 2040.

34.

i. Pitanje okvira javne nabave rješavalo se u kontekstu prijedloga za pojednostavnjenje mjera za ubrzanje ostvarenja mreže TEN-T (Pametni TEN-T) koji je Komisija donijela 17. svibnja 2018.

Nadalje, 29. svibnja 2018. iznesen je prijedlog uredbe o mehanizmu za rješavanje zakonodavnih i upravnih prepreka u prekograničnom kontekstu, primjenjiv na sve sektore, kojim bi se omogućila prekogranična primjena zakonodavstva jedne države članice uporabom jedinstvenog skupa pravila.

ii. Prijedlog uredbe o mjerama pojednostavnjenja radi ubrzanja realizacije transeuropske prometne mreže uključuje obvezu država članica da uspostave jedinstvena nadležna tijela za koordinaciju postupaka izdavanja dozvola za projekte osnovne mreže TEN-T-a.

36. Komisija za sljedeći VFO predviđa da će u kontekstu Instrumenta za povezivanje Europe za razdoblje 2021. – 2027. razviti prijedlog novog skupa ključnih pokazatelja uspješnosti kojima su obuhvaćeni rezultati i učinci.

Kada je riječ o kohezijskoj politici, svakom programu dodijeljeni su opći ciljevi s pokazateljima rezultata. Preduvjeti za provedbu uključuju ključne uvjete povezane s usklađivanjem nacionalnih strateških planova s ciljevima politike EU-a u području prometa, posebno onima o TEN-T-u i gradskoj/lokalnoj mobilnosti. Države članice odgovorne su, pri odabiru i provedbi prihvatljivih projekata, osigurati da se njima mogu učinkovito ostvariti objedinjeni ciljevi programa i prikladno izvješćivati Komisiju. Za projekte u području željeznica objavljuju se natječaji i ugovori sklopljeni na temelju javne nabave obično sadržavaju odredbe o pravodobnoj isporuci i rezultatima te odgovarajuće mehanizme sankcioniranja. Za upravljanje tim ugovorima odgovorni su uključeni javni naručitelji / korisnici.

Zajednički odgovor Komisije na točke od 37. do 44.:

Kako bi se osigurala privlačnost i konkurentnost dugačkih putovanja željeznicom velikih brzina u usporedbi sa zračnim prijevozom, usluge vrlo velikih brzina često moraju proširiti raspon konkurentnosti u odnosu na zračni prijevoz sa 600 km na 8–900 km. Podaci o prosječnim brzinama vjerojatno će se promijeniti nakon dovršetka mreže jer se podaci temelje na trenutačnim uslugama s nepotpunom mrežom.

Stvarna brzina na prugama velike brzine (HSL) definira se prema broju postaja (parametar na koji u idealnom slučaju utječe tržište, a ne planiranje) i signalizacijskom sustavu (ako je dostupan vozni park velikih brzina).

Prihvatanjem signalizacijskog sustava EU-a pridonosi se omogućivanju znatnih povećanja komercijalne brzine i kapaciteta. Postupnim uvođenjem razine 2 ERTMS-a i u bliskoj budućnosti razine 3 (koja se može uvesti na postojećim prugama) pridonijet će se jačanju oba čimbenika.

51. Komisija smatra da su odredbe poglavlja o prometu Vodiča za analizu troškova i koristi (2014.) oblikovane tako da omogućuju strogu i metodološki temeljitu analizu ulaganja u željeznice velikih brzina čiji se analitički okvir za utvrđivanje i ocjenjivanje troškova i koristi te izračun socioekonomske održivosti ne razlikuje od drugih ulaganja u promet. Čimbenike koje je istaknuo Europski revizorski sud trebalo bi ocjenjivati zajedno sa širim ciljevima politike, kao što je

poticanje preusmjeravanja na druge načine prijevoza, posebno radi rješavanja problema klimatskih promjena i lokalne kvalitete zraka.

65. Komisija sufinanciranjem u okviru inicijative Shift2Rail financijski podupire tehnički razvoj sustava izdavanja željezničkih karata, među ostalim za željeznice velikih brzina. Komisija smatra da bi se u sektoru željeznica velikih brzina, kao i u sektoru zračnog prometa, trebao razviti sustav elektroničkih karata. Zračni prijevoznici razvili su s pomoću sustava elektroničkih karata sektorski pristup koji se temelji na savezima koji funkcioniraju kao tržišni sporazumi. Ne izdaju se karte za prijevoznike koji nisu dio tih saveza. U željezničkom sektoru postoji sve veći broj sektorskih inicijativa, kao što je „Trainline”, koje omogućuju elektroničko izdavanje karata i putovanja s više prijevoznika.

Komisija je u okviru četvrtog željezničkog paketa predložila zakonodavstvo u tom području, ali Vijeće je smatralo da o rješenju treba odlučiti sektor. Komisija do 2022. mora izvijestiti o sektorskim rješenjima i nakon toga može djelovati.

67. Komisija redovito prati podatke o točnosti željezničkih usluga u državama članicama i zajednička definicija točnosti postoji kao dio RMMS-a od 2017. Komisija svake godine prikuplja podatke na nacionalnoj razini za dvije kategorije putničkih vlakova: „prigradske i regionalne usluge” i „konvencionalne usluge za velike udaljenosti i usluge velikih brzina”. Točnost usluga velike brzine ne prati se zasebno. Podaci se objavljuju u dvogodišnjim izvješćima Komisije o praćenju željezničkog tržišta.

Komisija ne prati zadovoljstvo putnika češće jer je to vrlo složeno zbog različitih usluga koje se nude u državama članicama. Međutim, neke države članice vrlo aktivno prate zadovoljstvo putnika te to uključuju u svoje ugovore o obvezi pružanja javnih usluga (PSO).

79. Komisija smatra da odredbe o analizi troškova i koristi poglavlja o prometu Vodiča za analizu troškova i koristi iz 2014. omogućuju strogu i metodološki temeljitu analizu ulaganja u željeznice velikih brzina čiji se analitički okvir za utvrđivanje i ocjenjivanje troškova i koristi te izračun socioekonomske održivosti ne razlikuje od drugih ulaganja u promet.

Uključivanjem fiksnih količinskih podataka/parametara koje treba zadovoljiti (npr. minimalan broj putnika) mogu se unaprijed predvidjeti projektna rješenja koja bi mogla biti relevantna s obzirom na njihove teritorijalne razvojne potrebe.

Stoga bi smjernice usmjerene na ključne zahtjeve za analizu troškova i koristi na razini EU-a trebale biti dostatno fleksibilne da se u ocjenjivanje projekta u svakom pojedinom slučaju mogu uzeti u obzir čimbenici specifični za državu, sektor i projekt.

85. Komisija je 2017. predložila paket „Europa u pokretu” koji uključuje mjeru koja je u skladu s načelom korisnik i onečišćivač plaća, kao što je naplaćivanje cestarina. Komisija je također dala niz prijedloga za ograničenje emisija iz prometa i dala poticaje za preusmjeravanje na druge načine prijevoza i dekarbonizaciju, posebno u sektoru cestovnog prometa.

Nadalje, Komisija je 2017. pokrenula opsežno istraživanje o internalizaciji vanjskih troškova kako bi ocijenila u kojoj se mjeri načela „korisnik plaća” i „onečišćivač plaća” provode u okviru različitih načina prijevoza u državama EU-a te kako bi pridonijela relevantnoj raspravi o politici. Potpuno istraživanje bit će dostupno početkom 2019.

U okviru drugog istraživanja pod nazivom „*Case study analysis of the burden of taxation and charges on transport*” („Analiza slučaja poreznog opterećenja i naknada u prometu”, dostupno na web-mjestu GU MOVE) prikupljene su informacije o porezima i naknadama te o subvencijama na 20 pažljivo odabranih reprezentativnih ruta za sve načine prijevoza.

Okvir 3. – Utjecaj na putnike kad ne postoji neometano prekogranično putovanje vlakom

1. Nepostojanje interoperabilnosti na željezničkoj dionici München – Verona prouzročuje zaustavljanja i zadržavanja na postaji Brenner

Komisija se slaže sa zabrinutošću Europskog revizorskog suda u pogledu interoperabilnosti i nastoji pronaći rješenje tog problema. Zahvaljujući odredbama četvrtog željezničkog paketa, ERA trenutačno radi na „uklanjanju” velikih prepreka koje su nastale primjenom 11 000 nacionalnih pravila. Odvojeno od toga u istom smjeru počeo se primjenjivati proaktivni pristup duž koridora u pogledu evidencije nedostataka, a nakon identifikacije i opisa pravila očekujemo da će se većina tih pravila ukinuti ili uskladiti na europskoj razini, iako će to trajati nekoliko godina.

Međutim, te prepreke u većini slučajeva ne utječu na željeznice velikih brzina (nijedan vlak velikih brzina ne zaustavlja se na granicama između BE, FR, DE, NL, UK).

Treća alineja: Kada je riječ o radnom jeziku, Komisija je predložila da se zajednički željeznički jezik ocijeni u procjeni učinka revidirane Direktive o strojovođama (sektor je tražio provedbu analize troškova i koristi radi utvrđivanja jezika), iako u operativnom i političkom smislu nije realistično prihvaćanje jednog radnog jezika. Trenutačno se istražuje niz mogućnosti za rješavanje tog problema (definirani ciljni rječnici, alati IT-a i slično) i Komisija će predložiti izmjenu pravne osnove kako bi se omogućilo pokusno ispitivanje tih rješenja.

2. Zbog nepostojanja infrastrukturnih veza između Francuske i Španjolske (atlantska prekogranična ruta) putnici su prisiljeni mijenjati vlakove i platforme

Komisija se slaže sa zabrinutošću Europskog revizorskog suda. U međuvremenu, Francuska se obvezala nadograditi postojeću prugu kako bi poboljšala njezin kapacitet i uklonila uska grla u Hendaye. Komisija i Europski koordinator prate te promjene.

90. Uvođenje marže i njezina razina ovise o spremnosti i mogućnosti država članica da pokriju razlike između izravnih troškova i ukupnih troškova infrastrukture.

91. Provedbenom uredbom Komisije (EU) 2015/909 od 12. lipnja 2015. o načinima izračuna troška koji je izravno nastao kao posljedica obavljanja željezničke usluge uspostavljene su tri metodologije za izračun.

Istina je da se tim trima metodologijama dobivaju različite razine pristojbi. Budući da na pristojbe utječu brojni čimbenici, ne samo trošenje već i trenutačno stanje infrastrukture i uporaba marži, jasno je da se za usluge željeznica velikih brzina ne može utvrditi „jedinствена” pristojba u cijelom EU-u. Vidjeti i odgovor Komisije na točku 90.

92.

i. Komisija napominje i da francuska željeznička mreža velikih brzina treba znatno održavanje i nadogradnju i da su trenutačni troškovi održavanja mreže veći na mjestima gdje se prethodno zaostajalo s ulaganjima u održavanje. Ako se ti troškovi ne mogu potpuno pokriti razinom državnih subvencija koje je zaprimio upravitelj infrastrukture, oni se mogu prenijeti na operatera ne samo u obliku izravnih troškova već i u obliku marži jer upravitelj infrastrukture nema drugi izvor prihoda.

ii. Komisija napominje da je regulatorno tijelo smanjilo pristojbu jer je otežavala rad konkurenta. Stanje za putnike poboljšalo se postojanjem učinkovitog tržišnog natjecanja na prugama velikih brzina zbog čega su se smanjile cijene dvaju operatera.

93. Vidjeti odgovor Komisije na točku 95.

95. Komisija potvrđuje da nadzire sustav na način da osigurava uspostavu regulatornih tijela i provjerava da imaju „prikladna sredstva”. Sredstva ovise o veličini zemlje i stupnju otvorenosti tržišta. Komisija podsjeća regulatorna tijela da imaju dužnost djelovati, po službenoj dužnosti ili na

temelju pritužbe, kada smatra da nisu poduzete odgovarajuće mjere. Regulatorna tijela imaju jasnu ulogu u odobravanju sustava naknada i osiguravanju njegove nediskriminirajuće primjene.

ZAKLJUČCI I PREPORUKE

97. Komisija i dalje podržava zaključke i utvrđene mjere na temelju strategije opisane u Bijeloj knjizi iz 2011. te i dalje predlaže i provodi mjere koje su nužne za ispunjenje ciljeva utvrđenih u dokumentu. U Uredbi o TEN-T-u koju su donijeli Vijeće i Europski parlament utvrđeni su konkretni ciljevi i mjere koji se temelje na strategiji iz Komisijine Bijele knjige iz 2011.

98. U Uredbi o TEN-T-u utvrđeni su konkretni ciljevi i mjere koji se temelje na Komisijinoj Bijeloj knjizi iz 2011.

U Uredbi se definira infrastrukturna politika EU-a za promet i kriteriji za utvrđivanje projekata od zajedničkog interesa za EU. Njome se utvrđuju osnovna i sveobuhvatna mreža te se utvrđuje gdje treba uvesti željeznicu velikih brzina i navode se povezani ciljevi i rokovi (2030. za osnovnu mrežu i 2050. za sveobuhvatnu mrežu), koje Komisija smatra obvezujućima ovisno o dostupnosti financijskih sredstava u državama članicama.

Iako Komisija zaista nije izravno uključena u donošenje odluka u državama članicama, alati u Uredbi o TEN-T-u i Uredbi o CEF-u omogućuju Komisiji da provjeri ispunjavaju li države članice svoje obveze iz uredaba, posebno u pogledu koridora osnovne mreže, i da prema potrebi poduzme mjere.

102. Odredbe poglavlja o prometu Vodiča za analizu troškova i koristi (2014.) oblikovane su tako da omogućuju strogu i metodološki temeljitu analizu ulaganja u željeznice velikih brzina čiji se analitički okvir za utvrđivanje i ocjenjivanje troškova i koristi te izračun socioekonomske održivosti ne razlikuje od drugih ulaganja u promet. Čimbenike koje je istaknuo Sud trebalo bi ocjenjivati zajedno sa širim ciljevima politike, kao što je poticanje preusmjerenja na druge načine prijevoza, posebno radi rješavanja problema klimatskih promjena i lokalne kvalitete zraka.

Uključivanjem minimalnog broja putnika mogu se unaprijed predvidjeti projektna rješenja koja bi mogla biti relevantna s obzirom na njihove teritorijalne razvojne potrebe.

Stoga bi smjernice usmjerene na ključne zahtjeve za analizu troškova i koristi na razini EU-a trebale biti dostatno fleksibilne da se u ocjenjivanje projekta u svakom pojedinom slučaju mogu uzeti u obzir čimbenici specifični za državu, sektor i projekt.

103. Komisija je 2017. pokrenula opsežno istraživanje o internalizaciji vanjskih troškova kako bi ocijenila u kojoj se mjeri u okviru različitih načina prijevoza u državama EU-a provode načela „korisnik plaća” i „onečišćivač plaća” te kako bi pridonijela relevantnoj raspravi o politici.

Vidjeti odgovor Komisije na točku 85.

104. U četvrtom željezničkom paketu, koji je donesen 2016., predviđeno je uklanjanje prepreka interoperabilnosti, jačanje sigurnosti i liberalizacija tržišta putničkog prometa. On će stupiti na snagu za komercijalne usluge velikih brzina od 2019.

Budući da je riječ o novoj infrastrukturi koja je izgrađena u skladu s modernim standardima i od početka projektirana za međunarodni promet, na rutama željeznica velikih brzina ima znatno manje prepreka interoperabilnosti nego na povijesnoj mreži. Glavne preostale prepreke nastaju zbog različitih signalizacijskih sustava, koji će se ocjenjivati postupnim uvođenjem osnovne konfiguracije 3. ERTMS-a i uklanjanjem sustava „klase B” (tj. nacionalnih naslijeđenih sustava) i razlika u naponu (25kV ili 15kV), koje se mogu jednostavno ukloniti tehničkim rješenjima.

105. Iako moraju biti razumne, pristojbe se moraju utvrditi barem na razini izravnih troškova radi pokrivanja troškova nastalih vožnjom vlakova. Postojanje marži i njihova razina iznad izravnih

troškova ovise o sposobnosti i spremnosti država članica da daju subvencije upraviteljima infrastrukture.

Preporuka 1. – Planiranje mreže željezničkog sustava velikih brzina EU-a

1. Komisija prihvaća preporuku.

U planovima rada za odgovarajuće koridore osnovne mreže definirat će se ključni prioritetni projekti koji će se provoditi. Komisija će i dalje surađivati s državama članicama kako bi osigurala da osnovna mreža bude dovršena do 2030., kako je predviđeno u Uredbi o TEN-T-u.

Nadalje, Komisija predviđa skoro pokretanje preispitivanja politike TEN-T-a, u skladu s člankom 54. Uredbe o TEN-T-u (br. 1315/2013). Unutar tog okvira Komisija će osigurati temeljitu evaluaciju željezničke mreže velikih brzina u okviru TEN-T-a. Time su, među ostalim, obuhvaćeni aspekti kao što su socioekonomska održivost veza ili međusobna povezanost između infrastrukture i pružanja usluga s većom usmjerenošću na ključne pokazatelje uspješnosti povezane s uslugama.

Nadalje, Komisija promiče uporabu provedbenih odluka za prekogranične projekte kako bi osigurala bliže praćenje projekata.

2. Komisija djelomično prihvaća preporuku. Iako se u načelu slaže, Komisija ne može provesti tu mjeru s neposrednim učinkom. Ona će pokrenuti mjeru čim prije moguće i provoditi je tijekom pripreme novog zakonodavnog prijedloga za TEN-T.

U kontekstu CEF-a za razdoblje 2021.–2027. Komisija predlaže jačanje povezanosti između planova rada europskih koordinatora za koridor osnovne mreže i provedbe CEF-a.

Nadalje, Komisija promiče uporabu provedbenih odluka za prekogranične projekte kako bi osigurala bliže praćenje projekata.

Kao ključan uvjet za kohezijske fondove i potporu iz EFRR-a u razdoblju nakon 2020. predlaže se postojanje sveobuhvatnog prometnog planiranja na odgovarajućoj razini. Tim planovima mora se, prema potrebi, osigurati procjena velikih brzina.

Nadalje, postoji pojačana sinergija i komplementarnost između tih fondova i Instrumenta za povezivanje Europe koji će posebno biti usmjereni na „osnovnu mrežu”, dok će se iz EFRR-a i Kohezijskog fonda pružati i potpora za „sveobuhvatnu mrežu”.

Preporuka 2. – Potpora EU a za sufinanciranje ulaganja u infrastrukturu željezničkog sustava velikih brzina

1. Komisija prihvaća ovu preporuku.

2. Komisija prihvaća sadržaj preporuke. Međutim, njome se ne dovodi u pitanje ishod revizije Uredbe o TEN-T-u.

3. Komisija prihvaća ovu preporuku u mjeri u kojoj se odnosi na nju.

4. Komisija djelomično prihvaća ovu preporuku, kako je objašnjeno u nastavku.

Komisija djelomično prihvaća preporuku u pogledu kohezijskih fondova i potpore iz EFRR-a u razdoblju nakon 2020. Kao ključni uvjet predlaže se postojanje sveobuhvatnog prometnog planiranja na odgovarajućoj razini. Komisija je predložila da se u prometnim planovima uzme u obzir predviđeni učinak liberalizacije željezničkog tržišta.

Kada je riječ o CEF-u, Komisija ne prihvaća preporuku jer se četvrtim željezničkim paketom državama članicama uvode obveze, a financiranje iz CEF-a primjenjuje se na sve vrste korisnika. Stoga ne bi bilo učinkovito primjenjivati uvjete jer korisnici CEF-a nisu odgovorni za uvođenje tržišnog natjecanja u potpomognutim infrastrukturnim projektima.

5. Komisija ne prihvaća ovu preporuku.

Budući da se rezultati takvih intervencija ne osjećaju neposredno nakon dovršetka projekta već treba proći određeno vrijeme, bilo bi teško zadržati „bonus za uspješnost” za eventualnu isplatu. Nadalje, Komisija ističe i da uspješnost ovisi o čimbenicima koji su izvan kontrole korisnika.

Ne povezujući financiranje EU-a s ostvarivanjem rezultata korisnika, Komisija svejedno predviđa da će u kontekstu Instrumenta za povezivanje Europe za razdoblje 2021.–2027. razviti prijedlog novog skupa ključnih pokazatelja uspješnosti kojima su obuhvaćeni i rezultati i učinci.

Kada je riječ o kohezijskoj politici, svakom programu dodijeljeni su opći ciljevi s pokazateljima rezultata. Države članice odgovorne su, pri odabiru i provedbi prihvatljivih projekata, osigurati da se njima mogu učinkovito ostvariti objedinjeni ciljevi programa. Za projekte u području željeznica objavljuju se natječaji i ugovori sklopljeni na temelju javne nabave obično sadržavaju odredbe o pravodobnoj isporuci, izlaznim vrijednostima i rezultatima te odgovarajuće mehanizme sankcioniranja. Za upravljanje tim ugovorima odgovorni su uključeni javni naručitelji / korisnici. U prijedlogu Komisije o Uredbi o zajedničkim odredbama (CPR) ne predviđa se bonus za uspješnost na razini korisnika.

6. Komisija prihvaća preporuku i provodit će je osiguravanjem snažnijih veza između financiranja iz CEF-a, planova rada za koridore i provedbenih odluka.

Preporuka 3. – Pojednostavnjenje prekogranične izgradnje

1. Komisija prihvaća preporuku.

U prijedlogu Uredbe o mjerama pojednostavnjenja radi ubrzanja realizacije transeuropske prometne mreže, koji je donesen kao dio trećeg paketa za mobilnost, utvrđuje se zahtjev za primjenu samo jednog okvira za javnu nabavu za prekogranične projekte koje razvija jedan subjekt.

Pravnim instrumentom koji omogućuje prekograničnu primjenu zakonodavstva znatno bi se pojednostavnile prekogranične operacije. Prekogranični projekti provodili bi se uporabom jedinstvenog skupa pravila. Takav mehanizam dio je prijedloga o kohezijskom paketu nakon 2020. koji je donesen 29. svibnja 2018.

2. Komisija prihvaća preporuku.

Komisija prihvaća posredničku ulogu za ovu preporuku jer je uspostava sustava „sve na jednom mjestu” u nadležnosti država članica.

Prijedlogom o pametnom TEN-T-u, koji je donesen kao dio trećeg paketa za mobilnost, uvest će se zahtjev za države članice da uspostave jedinstveno nadležno tijelo za kontrolu integriranih postupaka izdavanja dozvola koji se primjenjuju na projekte osnovne mreže TEN-T-a.

Kontaktna točka za granice objavljivat će dobre prakse te pružati stručne savjete kad je to moguće.

U okviru službi Komisije uspostavljena je kontaktna točka za granice koja se sastoji od stručnjaka Komisije za prekogranična pitanja koji pružaju savjete nacionalnim i regionalnim tijelima prikupljanjem i razmjenom dobre prakse s pomoću stvaranja internetske mreže u cijelom EU-u. Ta platforma namijenjena je za zainteresirane strane u području graničnih pitanja kao mjesto za razmjenu iskustava i rasprave o rješenjima i idejama za prevladavanje graničnih prepreka.

Ova inicijativa dio je opširnije Komunikacije o „poticanju rasta i kohezije u graničnim regijama EU-a” donesene 20. rujna 2017., kojom se, uz navođenje inicijativa u tijeku, uvodi niz novih mjera u cilju poticanja bržeg rasta i približavanja graničnih regija EU-a. Ona se spominje i u uredbi o mehanizmu za uklanjanje pravnih i administrativnih prepreka u prekograničnom kontekstu koju je Komisija donijela 29. svibnja 2018.

3. Komisija prihvaća preporuku.

U Europskom planu uvođenja ERTMS-a i četvrtom željezničkom paketu predviđen je jasan okvir za osiguranje interoperabilnosti.

Preporuka 4. – Mjere za poboljšanje funkcioniranja željezničkog sustava velikih brzina za putnike

1. Komisija prihvaća ovu preporuku.

Tehnološke mogućnosti za jedinstvena rješenja elektroničkog izdavanja karata razvijaju se u okviru TSI-ja za podsustav telematskih aplikacija za putnički promet, a dodatna pojačanja razvijaju se u okviru 4. inovacijskog programa inicijative Shift2Rail (npr. prema multimodalnim e-novčanicima).

Nadalje, Komisija trenutačno prati kretanja na željezničkom tržištu povezana s uvođenjem i uporabom zajedničkih informacijskih sustava i sustava za izdavanje jedinstvenih karata. U zakonodavstvu (Direktiva (EU) 2016/2370) propisano je da Komisija do 31. prosinca 2022. mora Europskom parlamentu i Vijeću podnijeti izvješće o dostupnosti zajedničkih informacijskih sustava i sustava za izdavanje jedinstvenih karata, koje treba biti popraćeno, prema potrebi, zakonodavnim prijedlozima.

2. Komisija prihvaća ovu preporuku.

Komisija će do kraja 2019. dovršiti potpunu provjeru sukladnosti nacionalnih mjera država članica za prenošenje. Međutim, podsjeća da je operateri nakon 2019. uvijek mogu obavijestiti o slučajevima loše primjene (za razliku od prenošenja) i ona će u tom slučaju imati obvezu djelovati.

Komisija aktivno surađuje i s upraviteljima infrastrukture kako bi osigurala usklađivanje marži za prekogranične operacije.

3. Komisija prihvaća ovu preporuku.

Komisija će do kraja 2019. dovršiti potpunu provjeru sukladnosti nacionalnih mjera država članica za prenošenje. Međutim, operateri je nakon 2019. uvijek mogu obavijestiti o slučajevima loše primjene (za razliku od prenošenja) i ona će u tom slučaju imati obvezu djelovati.

4. Komisija djelomično prihvaća ovu preporuku.

U pogledu točke i., Komisija će tijekom predviđene revizije Uredbe Komisije (EU) 2015/1100 o obvezama izvješćivanja država članica u okviru nadzora željezničkog tržišta predložiti da države članice zasebno prikupljaju podatke o točnosti za konvencionalne usluge na velike udaljenosti i usluge velikih brzina. Ako države članice prihvate prijedlog, podaci bi mogli postati dostupni od 2020. i dostavljat će se u dvogodišnjim izvješćima o praćenju željezničkog tržišta.

Komisija ne prihvaća točku ii. u kojoj se traži razvoj standardnog okvira za izvješćivanje i metodologiju za zadovoljstvo korisnika uslugom. U izvješćima operatera koja se trenutačno objavljuju na web-mjestu ERADIS ERA-e u skladu s Uredbom (EZ) br. 1371/2007 o pravima putnika izvješćuje se o zadovoljstvu u odnosu na pojedine standarde kakvoće usluga. Uvođenje usklađenog izvješćivanja na razini EU-a podrazumijevalo bi dodatno administrativno opterećenje jer bi operateri morali izvješćivati ne samo o svojim pojedinačnim standardima kakvoće usluge već se i uskladiti s usklađenim zahtjevima EU-a. Kako bi poboljšala transparentnost i kvalitetu izvješćivanja na razini operatera, Komisija je nedavno u svojoj preinaci Uredbe o pravima putnika (EZ) br. 1371/2007 (COM(2017)548 final) predložila standardiziraniji pristup izvješćivanju koji uključuje detaljnije minimalne standarde kakvoće usluge za ispitivanje zadovoljstva korisnika iz točke I. podtočke 2. Priloga III. Međutim, time se neće omogućiti potpuno usklađivanje i Komisija stoga smatra da je nastavak istraživanja Eurobarometra svakih 4–6 godina (podložno dostupnosti proračunskih sredstava) odgovarajući i razmjerni alat za osiguravanje boljeg i reprezentativnijeg

pregleda trendova u zadovoljstvu korisnika na razini EU-a. Nalazi Eurobarometra objavljuju se zasebno i analiziraju u kontekstu politike u sljedećem izvješću Komisije o praćenju željezničkog tržišta.

Nadalje, uzimajući u obzir svoj cilj liberalizacije željezničkog tržišta, Komisija smatra da konkurentne sudionike na tržištu ne bi trebala ocjenjivati u odnosu na druge sudionike.

5. Komisija prihvaća ovu preporuku.

Komisija je 2017. pokrenula opsežno istraživanje o internalizaciji vanjskih troškova kako bi ocijenila u kojoj se mjeri u okviru različitih načina prijevoza u državama EU-a provode načela „korisnik plaća” i „onečišćivač plaća”. Osiguravanjem relevantnih metodologija i podataka odgovornim državama članicama olakšava se buduća provedba tih načela.

Događaj	Datum
Donošenje memoranduma o planiranju revizije / početak revizije	25. 1. 2017.
Službeno slanje nacrta izvješća Komisiji (ili drugom subjektu nad kojim se provodi revizija)	4. 5. 2018.
Usvajanje završnog izvješća nakon raspravnog postupka	13. 6. 2018.
Primitak službenih odgovora Komisije (ili drugog subjekta nad kojim se provodi revizija) na svim jezicima	Engleski: 25. 6. 2018. Ostali jezici: 12. 7. 2018.

EU je od 2000. godine uložio 23,7 milijardi eura u infrastrukturu željeznica velikih brzina. Za željeznice velikih brzina ne postoji dugoročni plan EU a, već su one nedjelotvoran sustav nacionalnih dionica koje nisu dobro povezane jer Europska komisija nema ni pravne instrumente ni ovlasti kojima bi mogla zajamčiti da države članice izgrađuju pruge u skladu s dogovorom. Dovodi se u pitanje isplativost jer pruge za vrlo velike brzine nisu uvijek potrebne. Naime, trošak po minuti uštede vremena putovanja vrlo je visok i katkad doseže i 369 milijuna eura te vlakovi u prosjeku postižu tek 45 % najveće moguće brzine, dok su prekoračenja troškova i kašnjenja u izgradnji pravilo, a ne iznimka. Održivost je na niskoj razini, ulaganja su nedovoljno djelotvorna, a dodana vrijednost EU a ugrožena je s obzirom na to da je na trima od sedam dovršenih pruga zabilježen malen broj putnika, što znači da postoji velik rizik od toga da su sredstva u iznosu od 2,7 milijardi eura koja je EU izdvojio za njihovo sufinanciranje potrošena nedjelotvorno. Osim toga, u slučaju devet od 14 pruga i dionica ne postoji dovoljno velik broj potencijalnih putnika te se i dalje primjenjuje 11 000 nacionalnih pravila iako je Sud još 2010. godine zatražio ukidanje takvih tehničkih i administrativnih prepreka.



EUROPSKI
REVIZORSKI
SUD



Ured za publikacije

EUROPSKI REVIZORSKI SUD
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxembourg
LUKSEMBURG

Tel.: +352 4398-1

Upiti: eca.europa.eu/hr/Pages/ContactForm.aspx
Internetske stranice: eca.europa.eu
Twitter: @EUAuditors

© Europska unija, 2018.

Za svaku uporabu ili umnažanje fotografija ili druge građe koja nije obuhvaćena autorskim pravima Europske unije dopuštenje se mora zatražiti izravno od nositelja autorskih prava.