

Posebno poročilo

## Evropsko železniško omrežje za visoke hitrosti ni realnost, temveč neuspešen mozaik prog

(v skladu z drugim pododstavkom člena 287(4) PDEU)



EVROPSKO  
RAČUNSKO  
SODIŠČE

## **REVIZIJSKA EKIPA**

Posebna poročila Evropskega računskega sodišča predstavljajo rezultate njegovih revizij politik in programov EU ali tem v zvezi z upravljanjem na posameznih področjih proračuna. Računsko sodišče izbira in načrtuje revizijske naloge tako, da je njihov učinek kar največji, in pri tem upošteva tveganje za smotrnost ali skladnost, višino ustreznih prihodkov ali porabe, prihodnji razvoj ter politični in javni interes.

To revizijo smotrnosti poslovanja je opravil revizijski senat II – Naložbe v kohezijo, rast in vključevanje, ki ga vodi članica Evropskega računskega sodišča Iliana Ivanova. Revizijo je vodil član Evropskega računskega sodišča Oskar Herics, pri njej pa so sodelovali vodja njegovega kabineta Thomas Obermayr, vodilni upravni uslužbenec Pietro Puricella, vodja naloge Luc T'Joen in revizorji Marcel Bode, Dieter Böckem, Guido Fara, Aleksandra Klis-Lemieszonek, Nils Odins in Milan Smid. Jezikovno pomoč je zagotovil Richard Moore.



*Od leve proti desni:* Thomas Obermayr, Guido Fara, Milan Smid, Aleksandra Klis-Lemieszonek, Richard Moore, Luc T'Joen, Marcel Bode, Pietro Puricella, Dieter Böckem, Oskar Herics.

## KAZALO

## Odstavek

|                                                                                                                                                   |         |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------|
| Kratice in glosar                                                                                                                                 |         |
| Povzetek                                                                                                                                          | I-XI    |
| Uvod                                                                                                                                              | 1 - 13  |
| Železnice za visoke hitrosti v Evropi                                                                                                             | 1 - 2   |
| Železniško omrežje EU za visoke hitrosti raste po velikosti in stopnji uporabe                                                                    | 3 - 4   |
| Politike EU za železnice za visoke hitrosti                                                                                                       | 5 - 9   |
| Prometna politika                                                                                                                                 | 5 - 7   |
| Kohezijska politika                                                                                                                               | 8 - 9   |
| Podpora EU za izgradnjo prog za visoke hitrosti: precejšnja, a je le manjši del celotnih stroškov                                                 | 10 - 13 |
| Obseg revizije in revizijski pristop                                                                                                              | 14 - 20 |
| Opažanja                                                                                                                                          | 21 - 95 |
| Naložbe v železnico za visoke hitrosti, ki jih sofinancira EU, so lahko koristne, vendar ni zanesljivega strateškega pristopa v celotni EU        | 21 - 36 |
| Železnice za visoke hitrosti so koristen način prevoza, ki prispeva k ciljem EU glede trajnostne mobilnosti                                       | 21 - 22 |
| Pristojnosti Komisije so omejene, njen načrt potrojitve dolžine železniškega omrežja za visoke hitrosti pa verjetno ne bo dosežen                 | 23 - 26 |
| Države članice načrtujejo svoja nacionalna omrežja in odločajo o njih, zato obstaja mozaik slabo povezanih nacionalnih omrežij za visoke hitrosti | 27 - 36 |
| Odločanje ne temelji na zanesljivih analizah stroškov in koristi                                                                                  | 37 - 58 |
| Zelo visoka hitrost povsod ni potrebna                                                                                                            | 37 - 44 |
| Preverjanja stroškovne učinkovitosti so redka                                                                                                     | 45 - 48 |
| Analize stroškov in koristi se v državah članicah ne uporabljajo kot orodje za odločanje                                                          | 49 - 51 |

|                                                                                                                                                                            |           |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| Prekoračitve stroškov, zamude pri gradnji in zapoznel začetek obratovanja: stalnica, ne izjema                                                                             | 52 - 58   |
| Pogled državljanov: dejanska ocena potovalnih časov, cen in povezav, potniških storitev in postaj ter njihovega zaledja                                                    | 59 - 77   |
| Potovalni časi in cene vozovnic so pomembni dejavniki uspeha                                                                                                               | 59 - 63   |
| Potrebne so nadaljnje izboljšave izdajanja železniških vozovnic in spremljanja podatkov o potniških storitvah                                                              | 64 - 67   |
| Število in lokacija postaj sta pomembna                                                                                                                                    | 68 - 77   |
| Trajnost železnic za visoke hitrosti: ogrožena učinkovitost sofinanciranja EU.                                                                                             | 78 - 85   |
| Analiza podatkov o potnikih: tri od sedmih dokončanih železniških prog za visoke hitrosti prepeljejo manj potnikov od referenčnega merila devet milijonov na leto          | 79        |
| Analiza zaledja, kar zadeva število ljudi, ki živijo vzdolž prog: 9 od 14 revidiranih prog in odsekov za visoke hitrosti nima dovolj potencialnih potnikov                 | 80 - 82   |
| Konkurenčnost železnice za visoke hitrosti v primerjavi z drugimi načini prevoza: zaenkrat še ne velja načelo „onesnaževalec plača“                                        | 83 - 85   |
| Nemoteno in konkurenčno delovanje čezmejnih železnic za visoke hitrosti še ni univerzalno                                                                                  | 86 - 95   |
| Ker so še vedno številne ovire, bo preteklo še veliko časa, preden bodo trgi postali odprti in konkurenčni na progah za visoke hitrosti v EU                               | 86 - 88   |
| Uporabnine za dostop po tirih: preveč zapletene in ovira za konkurenco                                                                                                     | 89 - 92   |
| Močan in neodvisen regulativni organ: potreben, vendar ne vedno realnost                                                                                                   | 93 - 95   |
| Zaključki in priporočila                                                                                                                                                   | 96 - 106  |
| Delovanje železnic za visoke hitrosti ima številne prednosti, vendar ni uresničljivega dolgoročnega načrta EU niti dejanskega omrežja EU za visoke hitrosti                | 96 - 98   |
| Načela dobrega finančnega poslovanja se ne uporabljajo dosledno za revidirane naložbe v infrastrukturo za visoke hitrosti                                                  | 99 - 100  |
| V oceni stanja za državljane EU so poudarjene prednosti železnic za visoke hitrosti, vzdržnost sofinanciranja prog za visoke hitrosti, ki ga zagotavlja EU, pa je ogrožena | 101 - 103 |

Nemoteno in konkurenčno delovanje čezmejnih železnic za visoke hitrosti še dolgo ne bo doseženo

104 - 106

Priloga I – Zemljevid evropskega omrežja železnic za visoke hitrosti

Priloga II – Pregled financiranja železnic za visoke hitrosti od leta 2000 po državah članicah in načinu upravljanja

Priloga III – Analiza projektov

Priloga IV – Ključni podatki o železnicah za visoke hitrosti po državah članicah

Priloga V – Analiza izkoristka hitrosti

Priloga VI – Pogled državljanov: Ocena potovalnih časov, cen in povezav na revidiranih progah za visoke hitrosti: metodologija in podatki

Priloga VII – Vpliv postaj na potovalni čas in hitrost

Priloga VIII – Zemljevid zaledja ter ključni podatki za vsako od revidiranih prog za visoke hitrosti in preučene mejne prehode

Priloga IX – Analiza postaj

Odgovori Komisije

**KRATICE IN GLOSAR**

|                                                                    |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
|--------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Agencija Evropske unije za železnice</b>                        | Agencija je bila ustanovljena leta 2004, njen cilj pa je podpreti razvoj tehničnih specifikacij za interoperabilnost, vključno z ERTMS, in prispevati k delovanju enotnega evropskega železniškega območja.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
| <b>Analiza stroškov in koristi</b>                                 | Analitično orodje, ki se uporablja za oceno odločitve o naložbi s primerjavo njenih predvidenih stroškov in pričakovanih koristi. Namen analize stroškov in koristi je spodbuditi učinkovitejše dodeljevanje sredstev, da bi se nosilci odločanja lažje informirano odločili, ali naj izvedejo predlog za naložbo ali možne alternativne predloge.                                                                                                                                                                                                |
| <b>Dodana vrednost EU</b>                                          | Vrednost, ki izhaja iz posredovanja EU in ki dopolnjuje vrednost, ki bi bila sicer dosežena izključno z ukrepi države članice. Za namene železniških prog za visoke hitrosti ustvarjajo naložbe sredstev EU v proge v državah članicah dodano vrednost tudi za državljane EU (na primer z lajšanjem potovanj in krajšanjem skupnih potovalnih časov). Vendar so izdatki za nadnacionalne koridorje, ki bi dopolnili jedrno omrežje EU, samodejno verjetnejši kandidat za ukrepe EU zaradi skupnega interesa: njegova dodana vrednost EU je večja. |
| <b>Države članice</b>                                              | Države članice Evropske unije                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
| <b>ERTMS (evropski sistem za upravljanje železniškega prometa)</b> | Pomemben evropski projekt, s katerim naj bi nadomestili različne nacionalne sisteme za nadzor in vodenje vlakov, da bi spodbudili interoperabilnost.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
| <b>ESRR (Evropski sklad za regionalni razvoj)</b>                  | Naložbeni sklad, namenjen okrepitvi ekonomske in socialne kohezije v EU, in sicer z odpravljanjem regionalnih neravnovesij z zagotavljanjem finančne podpore za izgradnjo infrastrukture in produktivne naložbe za ustvarjanje delovnih mest, zlasti za podjetja.                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
| <b>GD MOVE</b>                                                     | Generalni direktorat za mobilnost in promet                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
| <b>GD REGIO</b>                                                    | Generalni direktorat za regionalno in mestno politiko                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
| <b>INEA (Izvajalska agencija za inovacije in omrežja)</b>          | Naslednica Izvajalske agencije za vseevropsko prometno omrežje (TEN-T EA), ki jo je Evropska komisija ustanovila leta 2006 za upravljanje tehničnega in finančnega izvajanja svojega programa vseevropskega prometnega omrežja (TEN-T). INEA je začela delovati 1. januarja 2014, njena naloga pa je izvajanje posameznih delov naslednjih programov EU: Instrumenta za povezovanje Evrope (IPE), pobude Obzorje 2020 in obstoječih programov (TEN-T in Marco Polo 2007–2013).                                                                    |
| <b>Interoperabilnost</b>                                           | Pobuda Evropske komisije za spodbujanje enotnega trga v železniškem sektorju. Tehnične specifikacije za interoperabilnost                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |

|                                               |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
|-----------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                                               | določajo tehnične standarde, potrebne za izpolnjevanje osnovnih zahtev za doseganje interoperabilnosti. Te zahteve med drugim zajemajo varnost, zanesljivost in razpoložljivost, zdravje, varstvo okolja in tehnično skladnost, in določajo, da bi morali vlaki nemoteno delovati na katerem koli odseku evropskega železniškega omrežja.                                  |
| <b>IPE (Instrument za povezovanje Evrope)</b> | Mehanizem, ki od leta 2014 zagotavlja finančno pomoč trem sektorjem: energetskega, prometnemu in za informacijsko-komunikacijske tehnologije (IKT). Na teh treh področjih določa prednostne naložbe, ki bi jih bilo treba izvesti v naslednjem desetletju. Na področju prometa so te prednostne naložbe medsebojno povezani prometni koridorji in čistejši načini prevoza. |
| <b>Izkoristek hitrosti</b>                    | Delež dejanske hitrosti, kot jo izkusi potnik, glede na najvišjo obratovalno in konstrukcijsko določeno hitrost proge.                                                                                                                                                                                                                                                     |
| <b>KS (Kohezijski sklad)</b>                  | Sklad, ki je namenjen izboljšanju ekonomske in socialne kohezije v Evropski uniji s financiranjem okoljskih in prometnih projektov v državah članicah, v katerih je BNP na prebivalca manjši od 90 % povprečja EU.                                                                                                                                                         |
| <b>Predhodne pogojenosti</b>                  | Pogoji, ki jih je treba izpolniti pred podporo dolgoročnim in strateškim infrastrukturnim načrtom in ki se uporabljajo kot okvir za sofinanciranje naložb EU.                                                                                                                                                                                                              |
| <b>Število potnikov</b>                       | V tem okviru gre za merjenje ravni uporabe prog za visoke hitrosti, opredeljeno kot število potnikov, uporabnikov proge, deljeno z dolžino proge, v kilometrih.                                                                                                                                                                                                            |
| <b>TEN-T (vseevropska prometna omrežja)</b>   | Načrtovan sistem cestnih, železniških, zračnih in vodnih prometnih omrežij v Evropi. Omrežja TEN-T so del širšega sistema vseevropskih omrežij (TEN), vključno s telekomunikacijskim omrežjem (eTEN) in predlaganim energetskega omrežjem (TEN-E).                                                                                                                         |
| <b>Uporabnina za dostop po tirih</b>          | Uporabnina, ki jo železniški prevozniki plačajo upravljavcu infrastrukture, da povrnejo del infrastrukturnih stroškov.                                                                                                                                                                                                                                                     |
| <b>Zaledje</b>                                | Območje, s katerega se je mogoče v določenem času (za namene tega poročila v 15, 30 ali 60 minutah) z avtomobilom pripeljati do postaje, namenjene vlakom za visoke hitrosti.                                                                                                                                                                                              |
| <b>Železnice za visoke hitrosti</b>           | Železniške storitve, ki se izvajajo na novih, posebej zgrajenih progah z najvišjo obratovalno hitrostjo najmanj 250 km/h, in storitve, ki se izvajajo na progah za konvencionalne hitrosti z najvišjo obratovalno hitrostjo najmanj 200 km/h.                                                                                                                              |

## **POVZETEK**

I. Železnice za visoke hitrosti so udoben, varen, prilagodljiv in okoljsko trajnosten način prevoza. Zagotavljajo okoljsko smotrnost in socialno-ekonomske koristi, ki lahko pripomorejo k doseganju ciljev EU s področja prometa in kohezijske politike. EU je od leta 2000 zagotovila 23,7 milijarde EUR sofinanciranja za podporo naložbam v železniško infrastrukturo za visoke hitrosti.

II. Sodišče je izvedlo revizijo smotrnosti poslovanja v zvezi z dolgoročnim strateškim načrtovanjem prog za visoke hitrosti v EU, stroškovno učinkovitostjo (ocena stroškov gradnje, zamud, prekoračitev stroškov in uporabe prog za visoke hitrosti, ki jih je sofinancirala EU) ter vzdržnostjo in dodano vrednostjo EU zaradi sofinanciranja EU. Izvedlo jo je v šestih državah članicah in analiziralo izdatke za več kot 5 000 km infrastrukture desetih železniških prog za visoke hitrosti in štirih mejnih prehodov, kar zajema približno 50 % železniških prog za visoke hitrosti v Evropi.

III. Ugotovilo je, da sedanji dolgoročni načrt EU ne temelji na verodostojni analizi, da verjetno ne bo uresničen in da ne obsega zanesljivega strateškega pristopa za celotno EU. Čeprav so nacionalna železniška omrežja za visoke hitrosti vse daljša, ne bo dosežen cilj Komisije iz leta 2011, da bi se število kilometrov prog za visoke hitrosti do leta 2030 potrojilo: zdaj se uporablja 9 000 km prog za visoke hitrosti, leta 2017 pa se je gradilo 1 700 km prog. Od začetka gradnje novih prog za visoke hitrosti do začetka njihovega obratovanja v povprečju mine približno 16 let.

IV. Evropskega železniškega omrežja za visoke hitrosti ni, Komisija pa nima pravnih orodij niti pristojnosti pri odločanju, da bi zagotovila hiter napredek držav članic pri izgradnji koridorjev jedrnega omrežja iz uredbe o vseevropskem prometnem omrežju. Zato obstaja le mozaik nacionalnih prog za visoke hitrosti, ki so jih države članice načrtovale in zgradile same. Ta mozaični sistem je bil zgrajen brez ustreznega čezmejnega usklajevanja: proge za visoke hitrosti, ki bi prečkale nacionalne meje, ne spadajo med nacionalne prednostne naloge za izgradnjo, čeprav so bili podpisani mednarodni dogovori, v uredbo o vseevropskem prometnem omrežju pa so bile vključene določbe, da morajo biti koridorji jedrnega omrežja

zgrajeni do leta 2030. To pomeni, da ima sofinanciranje naložb s sredstvi EU v železniško infrastrukturo za visoke hitrosti majhno dodano vrednost EU.

V. Kakovost ocenjevanja dejanskih potreb v državah članicah je majhna in le redko se resno razmišlja o alternativni rešitvi, tj. posodobitvi obstoječih prog za konvencionalne hitrosti, čeprav bi lahko z uporabo te možnosti dosegli precejšnje prihranke. Odločitev o izgradnji prog za visoke hitrosti pogosto temelji na političnih razlogih, analize stroškov in koristi pa se na splošno ne uporabljajo kot orodje v podporo odločanju o stroškovni učinkovitosti.

VI. Železniška infrastruktura za visoke hitrosti je draga in postaja še dražja: proge, ki jih je revidiralo Sodišče, so v povprečju stale 25 milijonov EUR na km (pri čemer niso upoštevani dražji projekti gradnje predorov). Stroški bi bili lahko pravzaprav precej nižji, vpliv na dejavnosti pa bi bil majhen ali ga sploh ne bi bilo. Proge za zelo visoke hitrosti namreč niso potrebne prav povsod, kjer so bile zgrajene. Vlaki po progah za zelo visoke hitrosti pogosto vozijo s precej nižjo povprečno hitrostjo od hitrosti, za kakršne je bila proga zgrajena. Strošek proge se viša sorazmerno s konstrukcijsko določeno hitrostjo, infrastruktura, namenjena prevozu pri zelo visokih hitrostih (nad 300 km/h), pa je še posebej draga. Vendar se tako visoke hitrosti v praksi nikoli ne dosežejo: vlaki na revidiranih progah v povprečju vozijo z le 45 % konstrukcijsko določene hitrosti proge, le na dveh progah je bila povprečna hitrost nad 200 km/h, na nobeni progi pa hitrost ni presegla 250 km/h. Ob toliko nižji povprečni hitrosti od konstrukcijsko določene se je treba vprašati, ali gre za dobro finančno poslovanje.

VII. Sodišče je preučilo tudi strošek na minuto, prihranjeno z uvedbo železnic za visoke hitrosti. Ugotovilo je, da bodo štiri od desetih revidiranih prog stale več kot 100 milijonov EUR na prihranjeno minuto. Najvišji izračunani strošek je 369 milijonov EUR na prihranjeno minuto na progi Stuttgart–München. Prekoračitve stroškov, ki se krijejo iz nacionalnih proračunov, in zamude so bile prej stalnica kot izjema. Skupne prekoračitve stroškov za revidirane proge in projekte so znašale 5,7 milijarde EUR na ravni projektov, na ravni prog pa 25,1 milijarde EUR (tj. 44 % oziroma 78 %). Tudi zamude na ravni projektov in prog so bile precejšnje: pri osmih od 30 revidiranih projektov je nastal najmanj enoletni zamik, pri petih progah (polovica revidiranega vzorca) pa so nastale več kot desetletne

zamude. Če bi se zgornjim elementom namenila skrbna pozornost, bi tako lahko prihranili več sto milijonov evrov in zagotovili dober izkoristek zgrajenih prog.

VIII. Za vpogled v to, kako železnice za visoke hitrosti koristijo državljanom EU, je Sodišče preučilo in primerjalo tudi potovalne čase od vrat do vrat, cene in število povezav v okviru železnic za visoke hitrosti in njihovih tekmecev (tj. letalski promet, železnice za konvencionalne hitrosti in cestni promet). Sodišče je ugotovilo, da sta skupni potovalni čas in raven cen pomembna dejavnika uspeha. Ta dejavnika bi lahko skupaj z učinkovitimi rednimi storitvami omogočila povečanje tržnega deleža železnic za visoke hitrosti. Intermodalna konkurenca je močna in vpliva na vzdržnost prog za visoke hitrosti, saj železnice za visoke hitrosti ne morejo enakovredno tekmovati z drugimi načini prevoza.

IX. Sodišče ocenjuje, da je vzdržnost sofinanciranja, ki ga zagotavlja EU, ogrožena. Glede na referenčno merilo bi morala proga za visoke hitrosti v idealnem primeru vsako leto prepeljati devet milijonov potnikov, da bi bila uspešna. Vendar je bilo prepeljanih potnikov na treh od sedmih zgrajenih prog za visoke hitrosti, ki jih je revidiralo Sodišče, precej manj. Infrastrukturni stroški teh prog so znašali 10,6 milijarde EUR, EU pa je prispevala približno 2,7 milijarde EUR. To pomeni, da pri teh progah obstaja veliko tveganje neuspešne porabe sofinanciranja EU. Ocena Sodišča glede števila ljudi, ki živijo v zaledju revidiranih prog, kaže, da devet od 14 revidiranih prog in čezmejnih povezav ni imelo dovolj potencialnih potnikov, da bi bile uspešne. Med te spadajo tri zgoraj omenjene proge, ki prevažajo manj potnikov, kot jih zajema referenčno merilo, tj. devet milijonov.

X. Leta 2010 je Sodišče izdalo poročilo, v katerem je pozvalo k nujnemu ukrepanju za odpravo vseh tehničnih, upravnih in drugih ovir za interoperabilnost železnic. Leta 2018 pa je ugotovilo, da te ovire še vedno obstajajo. V Franciji in Španiji dostop do trga železniškega potniškega prometa ni odprt. V Italiji obstaja konkurenca na progah, v omejenem obsegu pa tudi v Avstriji; v teh dveh državah članicah so se storitve izvajale pogostejše in kakovostnejše, cene vozovnic pa so bile nižje. Celostni sistemi izdajanja vozovnic in namenjanje večje pozornosti spremljanju in standardiziranju zadovoljstva strank in podatkov o točnosti bi lahko dodatno izboljšali izkušnjo potnikov.

XI. Za uspešno nadaljevanje sofinanciranja, ki ga EU zagotavlja za železniško infrastrukturo za visoke hitrosti v naslednjem programskem obdobju, Sodišče priporoča, naj Komisija sprejme številne ukrepe. Ti vključujejo:

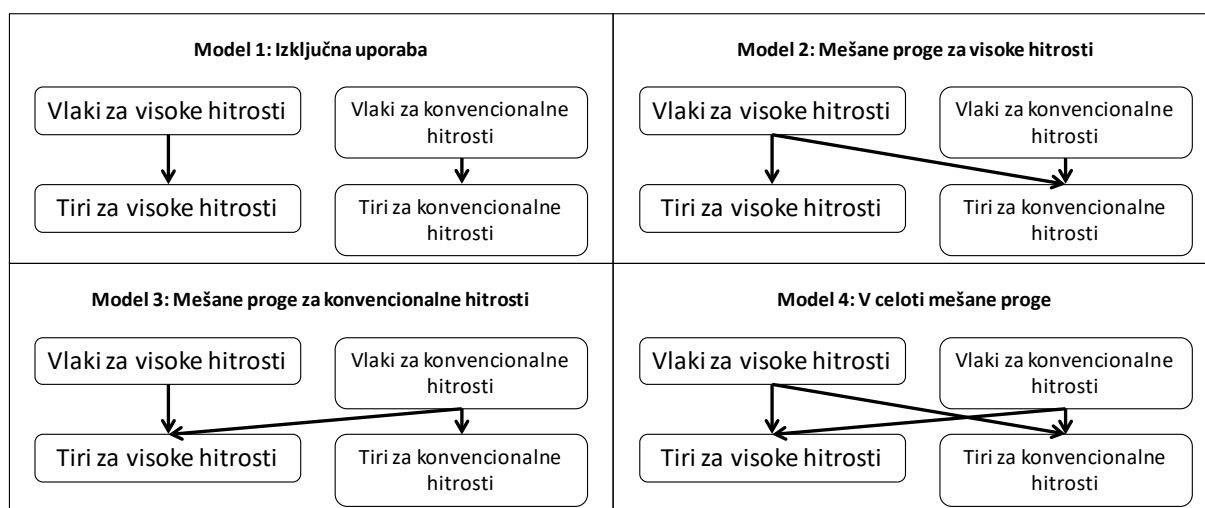
- (i) realistično dolgoročno načrtovanje in sklenitev dogovora z državami članicami o ključnih strateških odsekih, ki jih je treba zgraditi najprej, z natančnim spremljanjem in izvršljivimi pooblastili za zagotavljanje, da se spoštujejo zaveze za dokončanje jedrnega železniškega omrežja EU za visoke hitrosti;
- (ii) zagotovitev, da bo podpora v obliki sofinanciranja EU pogojena s predvidenimi strateškimi prednostnimi projekti, uspešno konkurenco med železniškimi podjetji in dosego rezultatov,
- (iii) poenostavitev postopkov javnega naročanja za čezmejne gradnje, uporabo sistema „vse na enem mestu“ za formalnosti ter odpravo vseh preostalih ovir,
- (iv) izboljšanje nemotenega delovanja železnic za visoke hitrosti za potnike, na primer z izdajanjem elektronskih vozovnic in poenostavitvijo uporabnine za dostop po tirih, ter izboljšanje podatkov o točnosti in zadovoljstvu uporabnikov, ki se poročajo državljanom.

## UVOD

### ***Železnice za visoke hitrosti v Evropi***

1. Železnice za visoke hitrosti v Evropi so se začele razvijati po krizi z gorivom leta 1974. Energetska odvisnost Evrope je ogrožala notranjo mobilnost, zato se je več držav članic odločilo, da bodo razvile varen, hiter, udoben in ekološki način prevoza v obliki železniških prog za visoke hitrosti. Italija je leta 1977 kot prva evropska država uvedla progo za visoke hitrosti med Firencami in Rimom. Kmalu zatem je Francija predstavila svoje proge za vlake Trains à Grande Vitesse (TGV). Nemčija je prve proge za visoke hitrosti z vlaki Intercity Express (ICE) uvedla na začetku devetdesetih let 20. stoletja, španske železnice za visoke hitrosti, Alta Velocidad Española (AVE), pa so začele obratovati leta 1992.
2. Trenutno ni enotnega evropskega železniškega omrežja za visoke hitrosti, namesto njega so v državah članicah različni obratovalni modeli (**slika 1**). Uporabljajo se na primer mešani sistemi za visoke hitrosti (v Franciji, Španiji in Italiji) in v celoti mešane proge za visoke hitrosti (v Nemčiji, Avstriji in dva odseka v Italiji).

**Slika 1: Obratovalni modeli za železniški promet za visoke hitrosti**

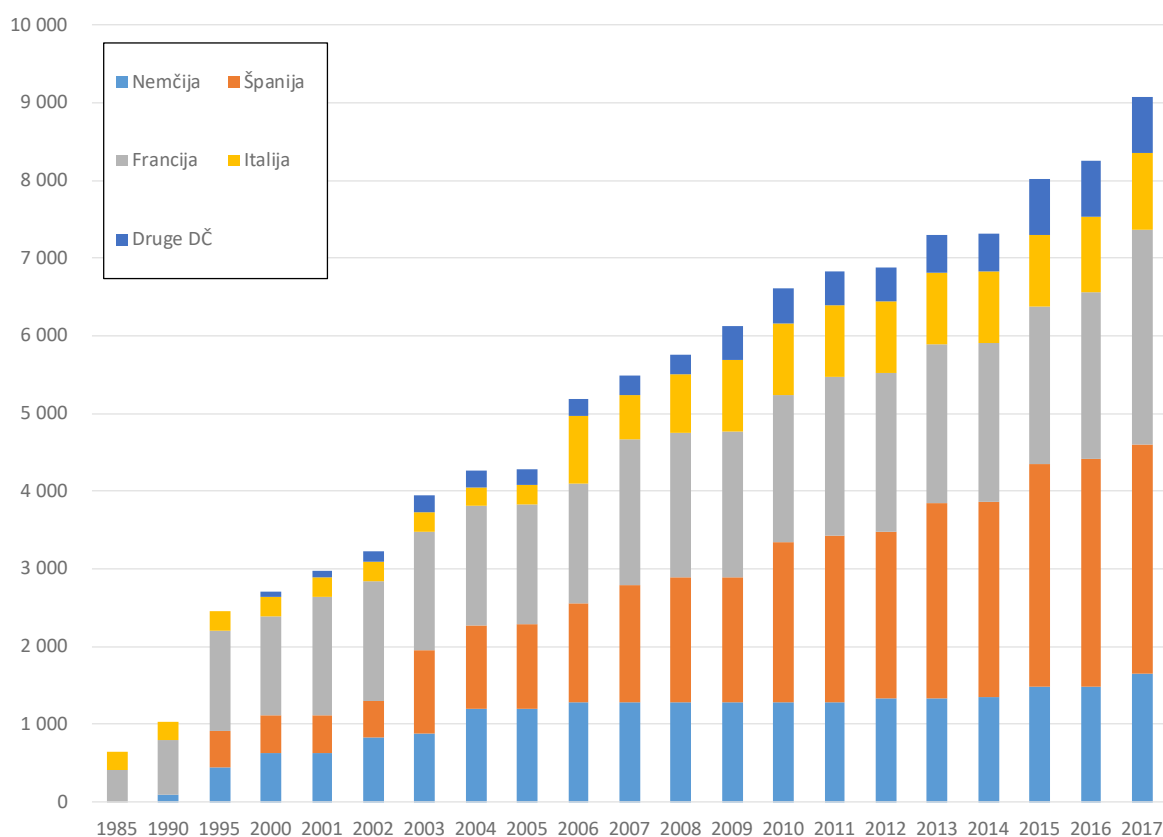


Vir: De Rus, G. (ed.), I. Barrón, J. Campos, P. Gagnepain, C. Nash, A. Ulled in R. Vickerman (2009): *Economic Analysis of High Speed Rail in Europe*. BBVA Foundation, Bilbao.

### ***Železniško omrežje EU za visoke hitrosti raste po velikosti in stopnji uporabe***

3. Ob koncu leta 2017 je EU imela 9 067 km prog za visoke hitrosti (***slika 2 v Prilogi I*** prikazuje podroben zemljevid). To omrežje se širi: trenutno se gradi 1 671 km prog. Ko bodo končane vse načrtovane naložbe v železniško infrastrukturo za visoke hitrosti, bo imela Španija drugo najdaljše železniško omrežje za visoke hitrosti na svetu za Kitajsko.

**Slika 2: Dolžina nacionalnih železniških omrežij za visoke hitrosti v EU – rast skozi čas**



*Vir:* Statistični priročnik EU 2017, Mednarodna železniška zveza. *Opomba:* Ta diagram vključuje le proge (ali odseke prog), na katerih lahko vlaki v nekem trenutku med potovanjem presežejo hitrost 250 km/h.

4. Število potnikov, ki uporabljajo železnice za visoke hitrosti v Evropi, enakomerno narašča: leta 1990 je bilo doseženih približno 15 milijard potniških kilometrov<sup>1</sup>, leta 2016 pa je povpraševanje preseglo 124 milijard potniških kilometrov. Leta 2015 so železniške storitve visokih hitrosti zajemale več kot četrtno (26 %) vseh potovanj potnikov v železniškem prometu v državah članicah, kjer so na voljo storitve visokih hitrosti.

### ***Politike EU za železnice za visoke hitrosti***

#### **Prometna politika**

5. Program vseevropskega prometnega omrežja (TEN-T)<sup>2</sup> ima ključno vlogo pri strategiji Evropa 2020 za pametno, trajnostno in vključujočo rast. Namenjen je doseganju ciljev gospodarskega razvoja, regionalne konkurenčnosti, regionalne in socialne kohezije ter okoljske trajnosti. Vzpostavlja tudi ključne povezave, potrebne za spodbujanje prometa, pri čemer optimizira zmogljivost obstoječe infrastrukture, določa specifikacije za interoperabilnost omrežja in vključuje okoljske vidike. Cilji programa TEN-T zajemajo medsebojno povezanost in interoperabilnost nacionalnih prometnih omrežij, optimalno povezovanje in medsebojno povezanost vseh načinov prevoza ter učinkovito rabo infrastrukture.

6. V najnovejši beli knjigi Komisije o prometu iz leta 2011<sup>3</sup> so bili določeni naslednji specifični cilji glede potniškega prometa za železnice za visoke hitrosti<sup>4</sup>: (i) do leta 2030 bi bilo treba potrojiti dolžino obstoječega železniškega omrežja za visoke hitrosti, da bi lahko do

---

<sup>1</sup> Število potniških kilometrov je merilo, pridobljeno z združitvijo števila potnikov železnic za visoke hitrosti na leto in dolžine njihovega potovanja, da se optimizira merjenje uporabe železnic za visoke hitrosti.

<sup>2</sup> Odločba št. 1692/96/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 23. julija 1996 o smernicah Skupnosti za razvoj vseevropskega prometnega omrežja (UL L 228, 9.9.1996, str. 1).

<sup>3</sup> COM(2011) 144 final z dne 28. marca 2011, Načrt za enotni evropski prometni prostor – na poti h konkurenčnemu in z viri gospodarnemu prometnemu sistemu.

<sup>4</sup> EU je v povezavi s tem določila ambiciozne cilje glede zmanjšanja emisij ogljika za naslednja desetletja (glej tudi **odstavek 22**).

leta 2050 večina potniškega prometa na srednje razdalje potekala po železnici (50 % medkrajevnega potniškega in tovornega prometa na srednje razdalje bi prešlo s cestnega na železniški promet). Železnice za visoke hitrosti bi morale rasti hitreje od letalskega prometa za potovanja do 1 000 km, do leta 2050 pa bi morala biti vsa letališča iz osrednjega omrežja povezana z železniškim omrežjem, če je mogoče, s storitvami visokih hitrosti.

7. EU je decembra 2013 za napredovanje v zvezi s temi cilji sprejela novo politiko na področju prometne infrastrukture<sup>5</sup>, katere cilj je odpraviti vrzeli med prometnimi omrežji držav članic in ozka grla, ki še vedno ovirajo nemoteno delovanje notranjega trga, ter premagati tehnične ovire (npr. nezdružljivi standardi za železniški promet). Instrument za povezovanje Evrope (IPE)<sup>6</sup>, ki je bil uveden hkrati, finančno podpira te cilje.

### **Kohezijska politika**

8. Strukturni skladi morajo od leta 2000 delovati usklajeno z drugimi politikami EU, kot je promet<sup>7</sup>. Na podlagi uredb o Evropskem skladu za regionalni razvoj in o Kohezijskem skladu je bila zagotovljena podpora naložbam, ki prispevajo k vzpostavljanju in razvoju omrežij TEN-T<sup>8</sup>, ter projektom prometne infrastrukture v skupnem interesu<sup>9</sup>.

9. Kohezijska politika EU v sedanjem okviru kohezijske politike za obdobje 2014–2020 še vedno podpira prometno infrastrukturo, vendar so bile uvedene predhodne pogojenosti, da bi povečali učinkovitost sofinanciranja EU. To pomeni, da morajo države članice dokazati, da

---

<sup>5</sup> Uredba (EU) št. 1315/2013 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 11. decembra 2013 o smernicah Unije za razvoj vseevropskega prometnega omrežja (UL L 348, 20.12.2013, str. 1).

<sup>6</sup> Uredba (EU) št. 1316/2013 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 11. decembra 2013 o vzpostavitvi instrumenta za povezovanje Evrope (UL L 348, 20.12.2013, str. 129).

<sup>7</sup> Člen 2(5) Uredbe Sveta (ES) št. 1260/1999 o splošnih določbah o Strukturnih skladih (UL L 161, 26.6.1999, str. 1).

<sup>8</sup> Člen 2(1)(b) Uredbe (ES) št. 1783/1999 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 12. julija 1999 o Evropskem skladu za regionalni razvoj (UL L 213, 13.8.1999, str. 1).

<sup>9</sup> Člen 3(1) in priloga k Prilogi II k Uredbi Sveta (ES) št. 1164/94 z dne 16. maja 1994 o ustanovitvi Kohezijskega sklada (UL L 130, 25.5.1994, str. 1).

bodo predlagani projekti izvedeni v okviru celovitega nacionalnega ali regionalnega dolgoročnega prometnega načrta, ki ga sprejmejo vsi zainteresirani in udeleženi deležniki.

***Podpora EU za izgradnjo prog za visoke hitrosti: precejšnja, a je le manjši del celotnih stroškov***

10. EU je med letoma 2000 in 2017<sup>10</sup> zagotovila 23,7 milijarde EUR nepovratnih sredstev za sofinanciranje naložb v železniško infrastrukturo za visoke hitrosti in 4,4 milijarde EUR podpore za opremljanje železniških prog za visoke hitrosti z ERTMS. V okviru mehanizmov financiranja z deljenim upravljanjem (ESRR in KS) je bilo zagotovljenih približno 14,6 milijarde EUR ali 62 % skupnega sofinanciranja, neposredno upravljane naložbene sheme (npr. IPE) pa so zagotovile 9,1 milijarde EUR ali 38 %. S sofinanciranjem EU se lahko podprejo študije in infrastrukturna dela za nove proge za visoke hitrosti in posodobitve obstoječih železniških prog za konvencionalne hitrosti, da bi bil na njih mogoč promet pri visokih hitrostih.

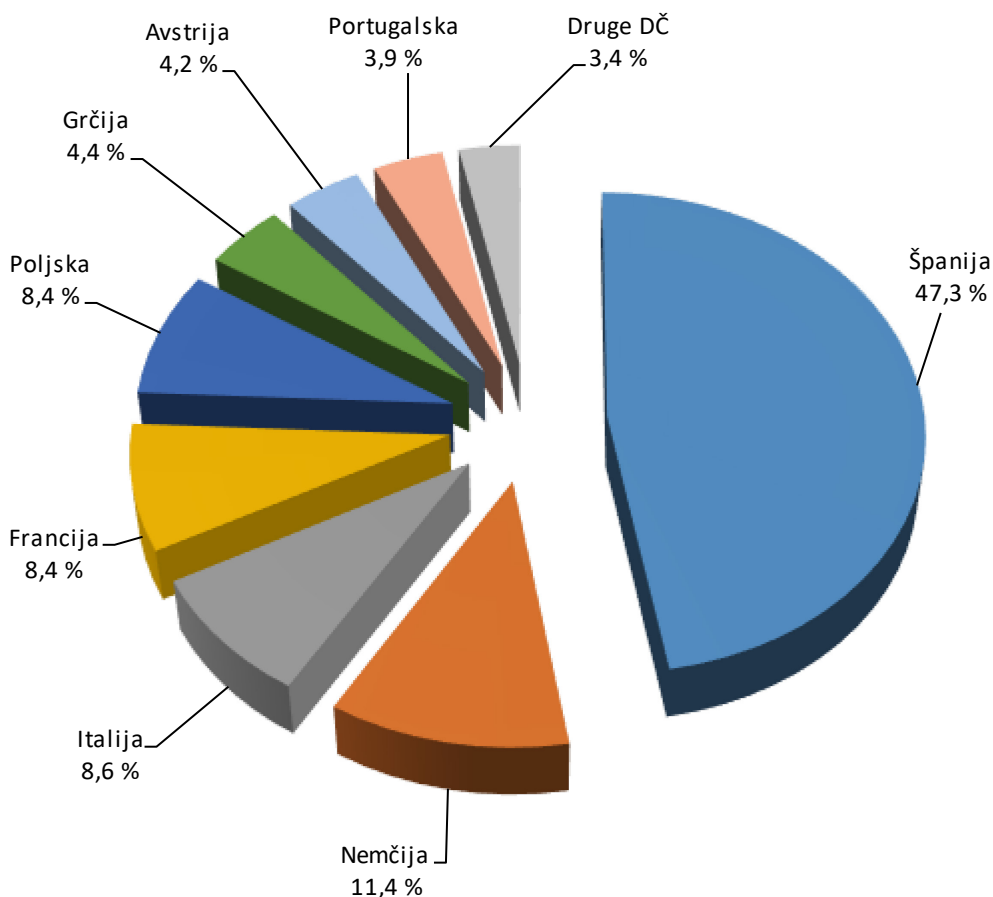
11. Poleg te pomoči je EIB od leta 2000 zagotavljala posojila v vrednosti 29,7 milijarde EUR za podporo gradnji železniških prog za visoke hitrosti.

12. Skoraj polovica financiranja EU, ki je bila na voljo za naložbe v železnice za visoke hitrosti (več kot 11 milijard EUR), je bila dodeljena za naložbe v Španiji. Skupaj je bilo sedmim državam članicam dodeljenih 21,8 milijarde EUR oziroma 92,7 % skupnega zneska (**slika 3** in **Priloga II**).

---

<sup>10</sup> Podatki zajemajo zadnji poziv IPE (2017). Vsi navedeni zneski so nominalni.

**Slika 3: Pregled sofinanciranja EU za železnice za visoke hitrosti po državah članicah (2000–2017)**



Vir: Evropska komisija.

13. Čeprav so ti zneski visoki, je sofinanciranje EU le majhen delež skupnih zneskov, vloženih v izgradnjo železniške infrastrukture za visoke hitrosti v EU. Na primer, odvisno od uporabljenih instrumentov financiranja je stopnja sofinanciranja znašala od 2 % v Italiji do 26 % v Španiji. Sofinanciranje EU je v povprečju pokrilo približno 11 % skupnih stroškov gradnje.

#### **OBSEG REVIZIJE IN REVIZIJSKI PRISTOP**

14. Evropsko računsko sodišče je izvedlo revizijo stroškovne učinkovitosti in uspešnosti sofinanciranja EU za naložbe v železniško infrastrukturo za visoke hitrosti od leta 2000. Preučilo je: (i) ali so bile proge za visoke hitrosti v EU zgrajene v skladu z dolgoročnim

strateškim načrtom, (ii) ali so bili železniški projekti za visoke hitrosti izvedeni stroškovno učinkovito (z oceno gradbenih stroškov, zamud, prekoračitev stroškov in uporabe prog za visoke hitrosti, ki so prejele naložbeno podporo), (iii) ali so bile naložbe po dokončanju projekta vzdržne (vključno z vplivom železnic za visoke hitrosti na konkurenčne načine prevoza) in (iv) ali je imelo sofinanciranje EU dodano vrednost. Da bi odgovorili na ta vprašanja, to poročilo najprej analizira načrtovanje in odločanje, nadaljuje s preučevanjem stroškov, nato z vidika državljana EU analizira potovalne čase, cene, povezave in postaje, konča pa se s preučevanjem ovir in konkurence na progah in sprejme zaključek o delovanju železnic za visoke hitrosti.

15. Sodišče je uporabilo številne revizijske postopke, kot so pregledi dokumentov in analize evropskih in nacionalnih dolgoročnih strateških razvojnih načrtov za železnice za visoke hitrosti, pogovori z osebjem Komisije in iz držav članic, srečanja z železniškimi operaterji in upravljavci infrastrukture ter anketiranje ključnih deležnikov<sup>11</sup>. Ob pomoči zunanjih strokovnjakov je preučilo: (i) kakovost analiz stroškov in koristi ter analiz prihodnjega povpraševanja<sup>12</sup>, (ii) dostop, povezave in učinke obnovitve izbranih železniških postaj, namenjenih vlakom za visoke hitrosti<sup>13</sup>, (iii) progo za visoke hitrosti med Parizom, Brusljem in Amsterdamom<sup>14</sup> ter (iv) cene, potovalne čase in število povezav z različnimi načini prevoza<sup>15</sup>. Rezultate revizije je primerjalo tudi z delovanjem železnic za visoke hitrosti in potniškimi storitvami na Japonskem in v Švici.

16. Sodišče je revizijo izvajalo v prostorih Evropske komisije (GD MOVE, tudi v Izvajalski agenciji za inovacije in omrežja (INEA) in Agenciji Evropske unije za železnice, ter GD REGIO)

---

<sup>11</sup> Sodišče je prejelo več odgovorov posameznih članov treh skupin deležnikov, tj. Skupnosti evropskih železniških in infrastrukturnih podjetij (CER), Mednarodne železniške zveze (UIC) in konzorcija UNISIG (Union Industry of Signalling).

<sup>12</sup> Univerza v Bruslju (VUB).

<sup>13</sup> Konzorcij profesorjev in raziskovalcev iz Lyona, Milana, Barcelone in Berlina.

<sup>14</sup> Univerza v Antwerpnu.

<sup>15</sup> Podjetje Advito.

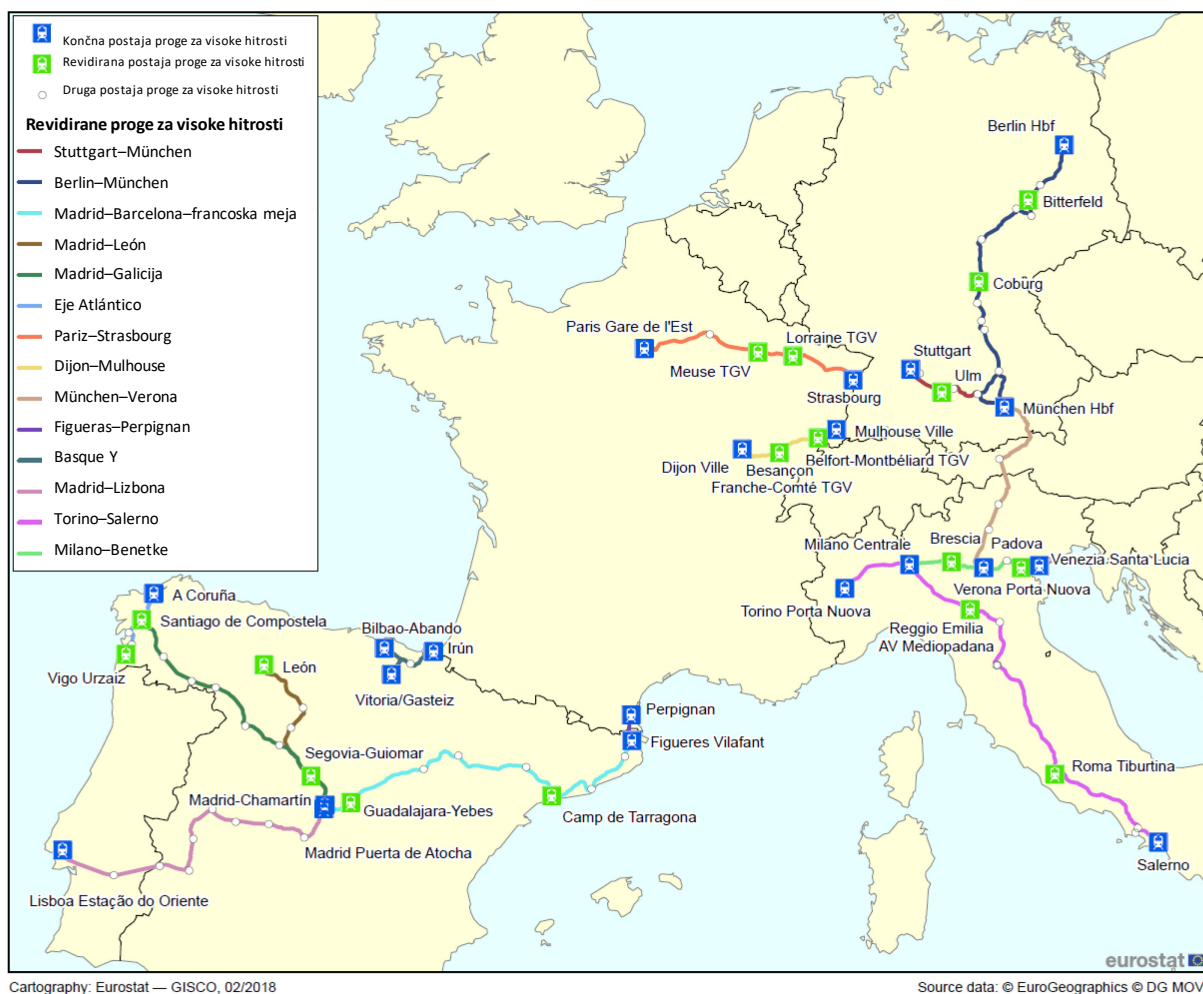
in šestih državah članicah (v Franciji, Španiji, Italiji, Nemčiji, na Portugalskem in v Avstriji). Te države članice so prejele 83,5 % celotnega financiranja EU, dodeljenega za proge za visoke hitrosti od leta 2000 (23,7 milijarde EUR, kar ustreza 46 EUR na prebivalca EU)<sup>16</sup>.

17. Na podlagi kombinacije posebnih meril vzorčenja, povezanih z zneskom sofinanciranja EU, dolžino proge in dejstvom, ali je s progo povezana prestolnica, je Sodišče za revizijo izbralo deset prog za visoke hitrosti. Na podlagi njihove velikosti so bile revidirane štiri proge za visoke hitrosti v Španiji ter po dve v Nemčiji, Italiji in Franciji. Sodišče je preučilo tudi štiri čezmejne projekte, tj. povezave med Münchnom in Verono, Španijo in Francijo (na atlantski in sredozemski strani) ter Španijo in Portugalsko (*slika 4*).

---

<sup>16</sup> Vir: Eurostat, leta 2017 je bilo prebivalcev EU 512 milijonov:  
<http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/>.

**Slika 4: Pregled revidiranih prog (deset prog za visoke hitrosti, štiri čezmejne povezave)**



Vir: Evropsko računsko sodišče in Eurostat.

18. Sodišče je za osnovo revizije uporabilo proge za visoke hitrosti, kar mu je omogočilo preučitev več kot 5 000 km prog, ki so bile dokončane ali v fazi gradnje ali načrtovanja (za podroben pregled dolžine revidiranih prog glej **tabela 4**). Tako je obravnavalo več kot 50 % železniških prog za visoke hitrosti, ki obratujejo ali se gradijo v EU.

19. Analiziralo je tudi 30 projektov s sofinanciranjem EU v zvezi s temi progami za visoke hitrosti (največje projekte v posamezni kategoriji določenega načina upravljanja). Skupni predlagani stroški 30 revidiranih projektov so znašali 41,56 milijarde EUR. Znesek nepovratnih sredstev EU, dodeljenih za revidirane projekte, je bil 6,18 milijarde EUR, od katerih je bilo 3,64 milijarde EUR izplačanih do trenutka izvedbe revizije, 967 milijonov EUR pa je bilo sproščenih (**tabela 1**).

**Preglednica 1: Pregled ključnih finančnih podatkov o revidiranih projektih**

| Lokacija železniških projektov za visoke hitrosti | Skupni stroški revidiranih projektov (v milijonih EUR) | Upravičeni izdatki revidiranih projektov (v milijonih EUR) | Dodeljeni prispevek EU (v milijonih EUR) | Sproščeno financiranje EU (v milijonih EUR) |
|---------------------------------------------------|--------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------|------------------------------------------|---------------------------------------------|
| Nemčija                                           | 8 074,8                                                | 3 006,5                                                    | 540,4                                    | 6,3                                         |
| Španija                                           | 2 830,7                                                | 2 305,3                                                    | 1 729,9                                  | 10,8                                        |
| Čezmejni projekti                                 | 19 505,2                                               | 8 534,3                                                    | 2 968,2                                  | 894,9                                       |
| Francija                                          | 3 693,4                                                | 2 840,1                                                    | 277,7                                    | 2,2                                         |
| Italija                                           | 6 646,0                                                | 1 957,5                                                    | 540,1                                    | 53,1                                        |
| Portugalska                                       | 814,7                                                  | 315,4                                                      | 127,7                                    | —                                           |
| <b>Skupaj</b>                                     | <b>41 564,8</b>                                        | <b>18 959,1</b>                                            | <b>6 184,0</b>                           | <b>967,3</b>                                |

Vir: Evropsko računsko sodišče. Čezmejni projekti so evidentirani pod oznako države „EU“.

20. Izdatki, povezani s projekti, ki jih je revidiralo Sodišče, so zajemali 2 100 km različnih vrst železniške infrastrukture za visoke hitrosti (progovna telesa, predori, viadukti in nadvozi).

Revizija projektov je brez upoštevanja projektov s čezmejnimi odseki med Münchnom in Verono vključevala 45 % celotne dolžine prog za visoke hitrosti v obiskanih državah članicah. Popoln seznam vseh revidiranih projektov, ključna opažanja in ugotovitve iz analize Sodišča, ali so bili izločki, rezultati in cilji projektov doseženi, so navedeni v ***Prilogi III***.

**OPAŽANJA**

***Naložbe v železnico za visoke hitrosti, ki jih sofinancira EU, so lahko koristne, vendar ni zanesljivega strateškega pristopa v celotni EU***

**Železnice za visoke hitrosti so koristen način prevoza, ki prispeva k ciljem EU glede trajnostne mobilnosti**

21. Naložbe v železniško infrastrukturo in delovanje železnic za visoke hitrosti močno koristijo družbi kot celoti, saj potnikom zagotavljajo časovni prihranek ter visoke ravni varnosti, zaščite in udobja na vlakih. Tako se sprostijo obremenjene ceste, železniška omrežja za konvencionalne hitrosti in letališča. Železnice za visoke hitrosti lahko tudi krepijo socialno-ekonomsko dinamiko in prispevajo k prenovi mestnih območij, ki jih pestijo težave, v bližini postaj.

22. Čeprav odnos ni popolnoma preprost<sup>17</sup>, so razni organi<sup>18</sup> ugotovili, da železnice za visoke hitrosti prinašajo tudi okoljske koristi, saj imajo vlaki manjši ogljični odtis od večine drugih načinov prevoza.

**Pristojnosti Komisije so omejene, njen načrt potrojitve dolžine železniškega omrežja za visoke hitrosti pa verjetno ne bo dosežen**

23. Sedanji dolgoročni načrt Komisije, opisan v beli knjigi iz leta 2011 in uredbi o IPE (uvodna izjava 11), da bi dolžino železniških prog za visoke hitrosti v EU do leta 2030 potrojili (z 9 700 km leta 2008<sup>19</sup> na 30 750 km do leta 2030), ni utemeljen z verodostojnimi analizami. Glede na stanje zadolženosti nacionalnih javnih financ (glavne vlagateljice so vlade držav članic), omejeni donos pri tej javni naložbi in čas, ki je v praksi potreben za dokončanje naložbe v železnice za visoke hitrosti, je zelo malo verjetno, da bi dosegli cilj in potrojili dolžino železniškega omrežja za visoke hitrosti.

24. Revizijsko delo Sodišča kaže, da je povprečen čas od začetka gradnje do začetka obratovanja približno 16 let (**tabela 2**), celo brez upoštevanja časa, potrebnega za predhodno načrtovanje. To drži celo, če se ne upoštevajo projekti, pri katerih je potrebna dolgotrajna in obsežna gradnja predorov, kot je bazni predor Brenner na odseku München–Verona.

---

<sup>17</sup> Emisije CO<sub>2</sub> so odvisne od izvora uporabljene električne energije, stopnje zasedenosti vlakov in tega, ali se pritegne veliko potnikov iz cestnega in letalskega prometa. Da bi izravnali onesnaževanje zaradi proizvodnje električne energije, ki jo porabijo vlaki za visoke hitrosti, in visok faktor obremenitve pri železnici za visoke hitrosti, je treba iz drugih načinov prevoza pritegniti veliko potnikov. Poleg tega je treba pri številnih progah za visoke hitrosti opustiti rabo zemljišč. Proga lahko prečka območja okoljske vrednosti, kjer bo imela učinek pregrade, proizvajala bo hrup in bo vizualno moteča, pri tem pa se lahko ogromna količina emisij zaradi gradnje prog za visoke hitrosti izravna šele po desetletjih obratovanja.

<sup>18</sup> Npr. Evropska agencija za okolje in UIC.

<sup>19</sup> Podatek, naveden v beli knjigi iz leta 2011, je dvomljiv, saj podatki Sodišča kažejo, da je bilo ob koncu leta 2017 na voljo le 9 067 km prog za visoke hitrosti.

**Tabela 2: Ocena časa od načrtovanja do obratovanja**

| Revidirane železniške proge za visoke hitrosti in odsek München–Verona | Začetek načrtovanja | Začetek del | Začetek delovanja* | Število let od načrtovanja | Trajanje del v letih |
|------------------------------------------------------------------------|---------------------|-------------|--------------------|----------------------------|----------------------|
| Berlin–München                                                         | 1991                | 1996        | 2017**             | 26                         | 21                   |
| Stuttgart–München                                                      | 1995                | 2010        | 2025*              | 30                         | 15                   |
| Ren–Rona                                                               | 1992                | 2006        | 2011               | 19                         | 5                    |
| LGV Est Européenne                                                     | 1992                | 2002        | 2016               | 24                         | 14                   |
| Madrid–Barcelona–francoska meja                                        | 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–Benetke                                                         | 1995                | 2003        | 2028*              | 33                         | 25                   |
| Torino–Salerno                                                         | 1987                | 1994        | 2009               | 22                         | 15                   |
| München–Verona                                                         | 1986                | 2003        | 2040*              | 54                         | 37                   |

\* Po načrtih.

\*\* 52 km ne pred letom 2018.

Vir: Evropsko računsko sodišče.

25. Uredba o TEN-T določa ključno infrastrukturo, ki jo mora Evropa zgraditi za podporo ciljem trajnostne mobilnosti EU. Opisuje, katere naložbe na področju prometa morajo biti izvedene do leta 2030 (jedrno omrežje) in katere do leta 20150 (celovito omrežje). Komisija je ocenila, da bo za dokončanje jedrnega omrežja potrebnih 500 milijard EUR, za celovito omrežje pa 1,5 bilijona EUR.<sup>20</sup>

26. Komisija nima besede pri odločanju, pravnih orodij niti pooblastil, da bi države članice prisilila, naj spoštujejo predhodne zaveze, da bodo zgradile proge za visoke hitrosti, potrebne za dokončanje jedrnega omrežja. Tudi nima vloge pri odločitvah o čezmejnih povezavah med dvema ali več državami članicami, saj uredbi o IPE in o TEN-T<sup>21</sup> ne omogočata, da bi Komisija uveljavljala določene prednostne naloge EU.

<sup>20</sup> Vir: Evropska komisija, Delivering TEN-T Facts & figures (Vzpostavljanje omrežja TEN-T: dejstva in številke), september 2017, in sklepi Sveta o napredku pri izvajanju vseevropskega prometnega omrežja (TEN-T) in Instrumenta za povezovanje Evrope za promet, 15 425/17, 5. december 2017.

<sup>21</sup> Člen 22 uredbe o IPE in člen 38(3) uredbe o TEN-T.

## **Države članice načrtujejo svoja nacionalna omrežja in odločajo o njih, zato obstaja mozaik slabo povezanih nacionalnih omrežij za visoke hitrosti**

### Čeznacionalni koridorji EU niso prednostnega pomena

27. V prilogah uredbe o vseevropskem prometnem omrežju je sicer določeno, kje naj bi se zgradile proge za visoke hitrosti, vendar se države članice same odločijo, ali in kdaj točno se bo to zgodilo. Zagotavljajo tudi večino potrebnega financiranja in so same odgovorne za izvajanje vseh potrebnih korakov (študije, dovoljenja, naročanje in spremljanje ter nadzorovanje vseh udeleženih strani). **Priloga IV** določa ključne kazalnike smotrnosti za izbrane obiskane države članice, pri čemer kazalniki izpostavljajo različne značilnosti njihovih nacionalnih omrežij. Ti kazalniki kažejo, da je Francija vodilna pri uporabi prog za visoke hitrosti (deleži potniških kilometrov na prebivalca in potniških kilometrov na km prog za visoke hitrosti), da ima Španija najvišji strošek gradnje na prebivalca (1 159 EUR) in najvišje sofinanciranje EU za železnico za visoke hitrosti na prebivalca (305 EUR), Italija pa ima najvišje stroške gradnje na km na prebivalca (0,46 EUR).

28. V državi članici imajo svojo vlogo številni subjekti, različni dejavniki in parametri pa so ključni pri tem, ali bo gradnja potekala po prvotnih načrtih. Na primer:

- (i) cilj projekta Eurocaprail je bil povezati Bruselj, Luxembourg in Strasbourg s progo za visoke hitrosti, vlak pa bi iz Luxembourg v Bruselj prišel v 90 minutah. Svet je na srečanju decembra 1994 v Essnu sklenil, da je ta projekt eden od 30 najpomembnejših prednostnih nalog za izgradnjo (dela naj bi se začela do leta 2010, končana pa naj bi bila do leta 2020). Vendar leta 2004 projekt z nacionalnega vidika ni več imel prednostnega pomena v nobeni državi članici. Čeprav je EU zagotovila 96,5 milijona EUR za posodobitev proge za konvencionalne hitrosti, vožnja z vlakom od Bruslja od Luxembourg zdaj traja do 3 ure in 17 minut, tj. več kot še enkrat več od cilja iz leta 2003 in skoraj eno uro počasneje kot leta 1980, ko je enaka vožnja trajala 2 uri in 26 minut. Zato številni potencialni potniki raje uporabljajo cestni prevoz;
- (ii) Španija je vložila v novo železniško omrežje za visoke hitrosti. EU jo pri tem že od leta 1994 podpira z naložbami v višini več kot 14 milijard EUR v španske proge za

visoke hitrosti. Vlaki v Španiji so običajno uporabljali širšo tirno širino kot drugje v Evropi, vendar špansko omrežje za visoke hitrosti uporablja predvsem standardno tirno širino, ki jo uporabljajo v preostali EU. Vendar tri revidirane proge (Eje Atlántico, del proge za visoke hitrosti Madrid–Galicija in proga za visoke hitrosti Madrid–Estremadura) še vedno uporabljajo običajno širšo tirno širino. To vpliva na delovanje: najvišja obratovalna hitrost je omejena na 250 km/h (precej manj od najvišje obratovalne hitrosti 300 km/h za železnice za visoke hitrosti v Španiji), storitve pa se zagotavljajo s tirnimi vozili za široko tirno širino ali posebnimi vlaki s spremenljivo tirno širino. Ti vlaki potrebujejo t. i. pretvornike tirne širine, teh je bilo januarja 2017 v Španiji 20. Vsak stane do 8 milijonov EUR, EU pa je zagotovila 5,4 milijona EUR sofinanciranja, da bi podprli njihovo uvedbo.

29. Čeprav so bili podpisani mednarodni sporazumi, s katerimi so potrdili politično voljo za vzpostavitev povezav, in čeprav je v okviru uredbe o IPE na voljo spodbuda v višini 40 % sofinanciranja, države članice ne gradijo prog za visoke hitrosti, če nacionalno nimajo prednostnega pomena, tudi če je taka proga v čeznacionalnem koridorju in bi dokončala jedrno omrežje. Poročilo Komisije o vmesnem vrednotenju IPE je potrdilo to ugotovitev<sup>22</sup>.

30. To omejuje dodano vrednost EU zagotovljenega sofinanciranja EU, saj čezmejne povezave ustvarijo največjo dodano vrednost EU. Poleg tega lahko družbo drago stane, ko povezav ni in niso zgrajene pravočasno<sup>23</sup>.

---

<sup>22</sup> „[D]ržave članice pri načrtovanju svojih proračunov nikoli ne dajo zadostne teže večnacionalnim, čezmejnimi naložbam v infrastrukturo, ki je potrebna za dobro delovanje enotnega trga.“ Vir: Poročilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij o vmesni oceni Instrumenta za povezovanje Evrope/FMT (SWD(2018) 44 final, COM(2018) 66 final z dne 14. februarja 2018, str. 6).

<sup>23</sup> Študija iz leta 2015 o stroških nedokončanja TEN-T (Cost of non-completion of the TEN-T) je pokazala, da bi bila cena, ki bi jo gospodarstvo EU plačalo, nedosežna potencialna rast v višini 1,8 % BDP in neustvarjena delovna mesta v obsegu 10 milijonov enot zaposleni/leto, če države članice in drugi deležniki ne bi pravočasno vzpostavili jedrnega omrežja kot osrednjega elementa nove politike TEN-T. Vir: Fraunhofer ISI, končno poročilo z dne 15. junija 2015, str. 14.

### Komisija nima pristojnosti za uveljavljanje izvedbe čezmejnih projektov

31. Večji čezmejni železniški projekti za visoke hitrosti zahtevajo posebno pozornost EU. Potrebno je podrobno usklajevanje del, da postanejo projektni izločki pripravljeni za uporabo pri podobnem urniku in so povezani z domačimi omrežji na obeh straneh meje.
32. Komisija zdaj nima potrebnih instrumentov za uspešno posredovanje, če zamude na eni strani meje ovirajo pravočasno uporabo železniške infrastrukture za visoke hitrosti, zgrajene na drugi strani meje. Poleg tega obstaja veliko možnosti, da kateri koli od deležnikov nasprotuje delom, zaradi česar lahko nastanejo zamude ali se celo ustavijo že dogovorjeni projekti.
33. Ugotovljeni je bilo več primerov, v katerih se izločki, ustvarjeni v eni državi članici, ne bodo uporabljali še vsaj dve dodatni desetletji, ker niso bila dokončana dela v sosednji državi članici (glej **okvir 1**).

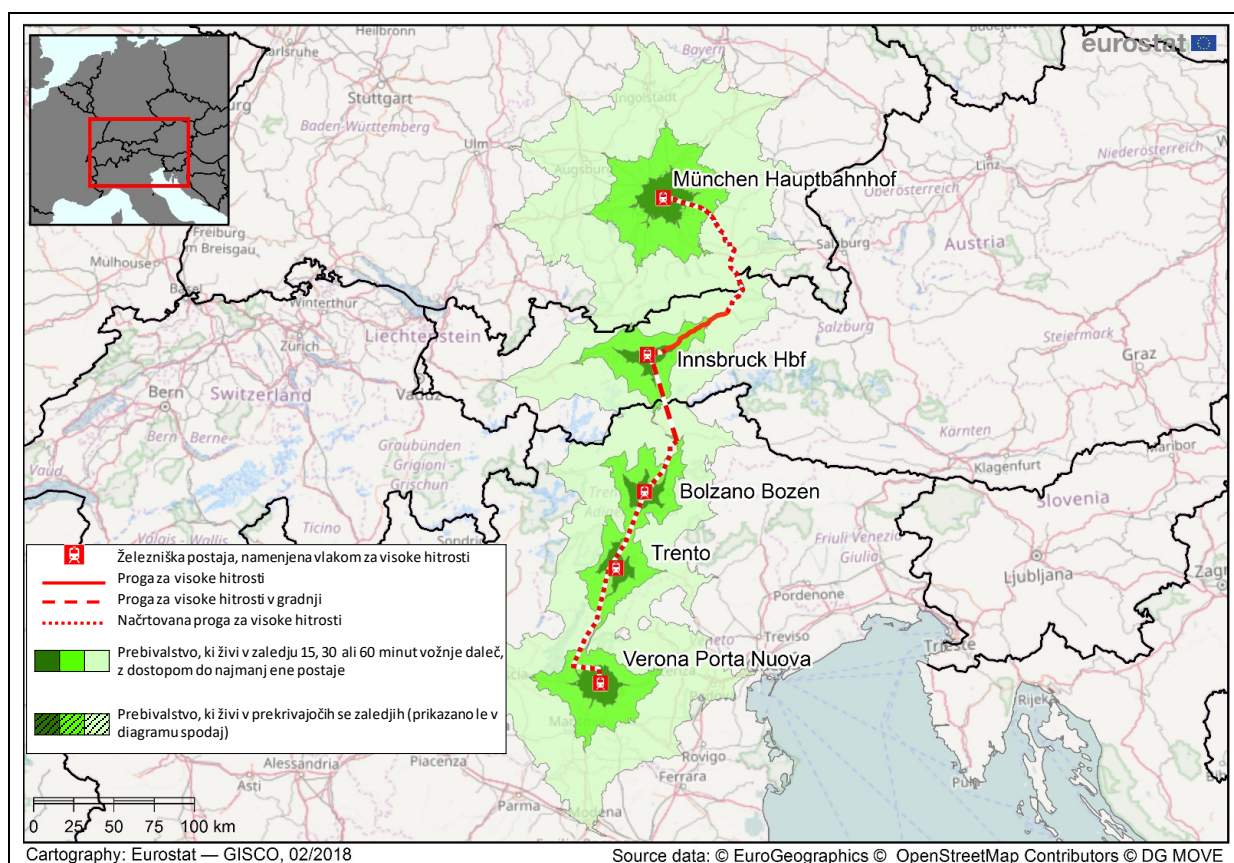
#### **Okvir 1: Slabo povezana nacionalna omrežja in njihov učinek**

**1. Odsek München–Verona in bazni predor Brenner: zaradi različnih gradbenih prednostnih nalog in časovnih okvirov v Avstriji, Italiji in Nemčiji je nastal mozaik različnih zmogljivosti in potencialnih ozkih grl v celotnem skandinavsko-sredozemskem koridorju vsaj do leta 2040.**

Da bi zmanjšali število tovornjakov, ki vsak dan prečkajo Alpe, EU že od leta 1986 vlaga v bazni predor Brenner, del odseka München–Verona<sup>24</sup>. Avstrija in Italija predor gradita z 1,58 milijarde EUR sofinanciranja EU.

---

<sup>24</sup> 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.



Vir: Evropsko računsko sodišče in Eurostat.

Gradnja predora v Avstriji in Italiji bo končana do leta 2027, vendar je gradbena dejavnost na severni pristopni poti, ki leži predvsem v Nemčiji, majhna. Proga sploh še ni bila zasnovana in ne bo dokončana pred letom 2035 (v Avstriji) oziroma niti do leta 2040 (v Nemčiji). V nasprotju z Avstrijo in Italijo v Nemčiji ni pretiranega zanimanja za namembne kraje, kot sta Innsbruck in Verona, ki nimata ključne vloge za Nemčijo v vsakdanjem delovnem prometu. Zato gradnja severne pristopne poti za Nemčijo nima prednostnega pomena, čeprav bi tako podprli cilj vzpostavitve jedrnega omrežja do leta 2030. To pomeni, da bo trajalo več kot 50 let, preden bodo naložbe dejansko izkoriščene, več kot 1,5 milijarde EUR pa bo več kot dve desetletji večinoma neučinkovitih.

## 2. Povezava Portugalska–Španija (Estremadura)

Lizbono in Madrid naj bi po načrtih povezala železnica za visoke hitrosti. Vendar se je v času, ko je bila država močno zadolžena, menilo, da je predraga. Čeprav je bilo Portugalski za študije in pripravljalna dela že izplačanih 43 milijonov EUR sofinanciranja EU, ni na voljo nobena čezmejna železniška povezava za visoke hitrosti. Železniške proge za konvencionalne hitrosti je konec v Evori. V času revizije se je gradnja proge na portugalski strani že začela, na španski strani pa se je ustavila približno šest kilometrov od meje, kot kaže puščica na [sliki 1](#).

**Slika 1:** Manjkajoča povezava na mejnem prehodu na progi za visoke hitrosti Madrid–Lizbona



Vir: © Ferropedia, Inserco ingenieros.

34. Čeprav je bil okvir politike zlasti usmerjen v dokončanje jedrnega omrežja do leta 2030<sup>25</sup>, je treba odpraviti še številne šibkosti na tem področju. Sodišče je pri preučevanju čezmejne gradnje baznega predora Brenner na primer opazilo naslednje.

- (i) Javna naročila so velika težava pri čezmejnih projektih TEN-T, saj ni smernic, kako zmanjšati postopkovna tveganja, ni enotnega pravnega okvira za čezmejne projekte, razlikujejo se razpisna dokumentacija, pogodbe in računovodski sistemi, tudi v njihovem jeziku, za dela na avstrijskem in italijanskem ozemlju, in postopki za reševanje sporov niso enaki.
- (ii) Ni poenostavljenih postopkov za lajšanje in pospeševanje izvajanja (npr. sistem vse na enem mestu, kot je Sodišče že predlagalo v Posebnem sporočilu št. 23/2016<sup>26</sup>), ni enotnega organa, ki bi poenostavil formalnosti na obeh straneh meje (npr. za

<sup>25</sup> Člen 38(3) Uredbe (EU) št. 1315/2013.

<sup>26</sup> Posebno poročilo št. 23/2016, Pomorski promet v EU: v nemirnih vodah – veliko neuspešnih in netrajnostnih naložb. Glej zlasti priporočilo 2(a).

gradnjo železnice se lahko uporablja različna okoljska zakonodaja, pravni odziv na trditve deležnikov pa se lahko razlikuje).

35. Ker večina teh gradenj temelji na mednarodnih sporazumih med zadevnimi državami članicami in EU in ker so proge za visoke hitrosti v mednarodnih koridorjih, napredovanje del nadzirajo koordinatorji EU na ravni koridorjev, pregleda pa se v okviru forumov za koridorje. Ti koordinatorji imajo prednostni pogled na to, kaj vzdolž koridorja uspešno deluje in kaj ne (pri čemer redno poročajo o potrebnih spremembah<sup>27</sup>), hkrati pa nimajo zakonskih pristojnosti.

36. Poleg premajhnega usklajevanja čezmejnega izvajanja zaostajajo tudi številni drugi vidiki: (i) za koridorje niso določeni posamezni subjekti, ki bi spremljali rezultate in dolgoročne učinke za prihodnje naložbe v železnice za visoke hitrosti, (ii) ni zastaralnega roka za omejitve količine in trajanja pravnih ali upravnih ukrepov in ni enotnega subjekta za odločanje o pritožbah, (iii) ocena napredka del v koridorju temelji na skupnih ključnih kazalnikih smotrnosti, ki še vedno temeljijo na izločkih<sup>28</sup>. Kot je Sodišče že trdilo v svojem posebnem poročilu o pomorskem prometu<sup>29</sup>, se projektno spremljanje agencije INEA osredotoča na samo gradnjo (izločki) in ne vključuje rezultatov niti uporabe prog. Rezultati in učinki se torej ne preučujejo in noben organ ne ve, ali so projekti s področja koridorjev jedrnega omrežja, ki jih je sofinancirala EU, dosegli cilje na podlagi rezultatov.

### ***Odločanje ne temelji na zanesljivih analizah stroškov in koristi***

#### **Zelo visoka hitrost povsod ni potrebna**

37. Železniška infrastruktura za visoke hitrosti je draga: revidirane proge so v povprečju stale 25 milijonov EUR na km (pri čemer niso bili upoštevani dražji projekti gradnje

---

<sup>27</sup> Npr. v rednih poročilih o skupnem napredku.

<sup>28</sup> Ključni kazalniki smotrnosti za projekte železniške infrastrukture: stopnja elektrifikacije omrežja, tirna širina 1 435 mm; vzpostavljanje ERTMS (in za projekte železniškega tovornega prometa hitrost proge ( $\geq 100$  km/h), osna obremenitev ( $\geq 22,5$  t) in dolžina vlaka (740 m)).

<sup>29</sup> Posebno poročilo št. 23/2016, Pomorski promet v EU: v nemirnih vodah – veliko neuspešnih in netrajnostnih naložb. Glej zlasti odstavka 80 in 81.

predorov), skupni stroški za bazni predor Brenner pa dosegajo celo 145 milijonov EUR na km. Stroški sčasoma naraščajo: za najnovejše gradnje (Milano–Benetke in Stuttgart–München) je bilo porabljenih več kot 40 milijonov EUR na km zaradi pomanjkanja zemljišč, prečkanja mestnih vozlišč, viaduktov in obsežne gradnje predorov. Vendar bi bili stroški lahko nižji, vpliv na delovanje železnic pa majhen.

38. Visoke hitrosti so seveda pomembna značilnost železnic za visoke hitrosti<sup>30</sup>: so dejavnik, ki omogoča, da so železnice za visoke hitrosti konkurenčne letalskemu prevozu, in uravnoteži preprostost uporabe zasebnega vozila zadnjih nekaj kilometrov potovanja. Delovanje železniškega sistema za visoke hitrosti torej ni določeno samo z najvišjo teoretično hitrostjo, ki jo je mogoče doseči na progi, ampak tudi z dejansko hitrostjo, ki jo izkusijo potniki. Sodišče je zato analiziralo izkoristek hitrosti na revidiranih progah za visoke hitrosti ter se osredotočilo na skupne potovalne čase in povprečne hitrosti.

39. Naložbe v proge za visoke hitrosti so upravičene le, če je mogoče doseči velike izkoristke hitrosti: večja kot je baza prebivalstva (prihodnje povpraševanje) ter večja kot sta prilagodljivost potovalnega časa<sup>31</sup> in izkoristek hitrosti, večje so koristi razvoja proge za visoke hitrosti.

40. Ta analiza Sodišča o izkoristkih hitrosti na revidiranih progah (*Priloga V*) je pokazala, da vlaki v povprečju na eni progi vozijo le s 45 % konstrukcijsko določene hitrosti proge. Samo na dveh progah se doseže povprečna hitrost več kot 200 km, na nobeni progi pa se ne doseže povprečna hitrost nad 250 km/h. Najmanjši izkoristek hitrosti na dokončani progi za visoke hitrosti je na progi za visoke hitrosti Madrid–Leon (39 % konstrukcijsko določene hitrosti). Tudi čezmejni odsek Figueres–Perpignan obratuje pri 36 % konstrukcijsko določene hitrosti, ker na njem poteka mešani pomet. Povprečna hitrost, ki je toliko nižja od konstrukcijsko določene, kaže, da bi za doseganje določenih ciljev zadostovala posodobljena

---

<sup>30</sup> Pristop v Švici je ravno obraten: prednost imajo točnost in rednost storitve, jasnost informacij za stranke in potniške storitve, ne pa hitrost.

<sup>31</sup> To je povezano s pripravljenostjo potencialnih potnikov, da spremenijo svoje obnašanje v odziv na spremembe v potovalnem času: velika prilagodljivost potovalnega časa kaže, da so potniki razmeroma pripravljeni začeti uporabljati železniške storitve, ko se potovalni časi izboljšajo.

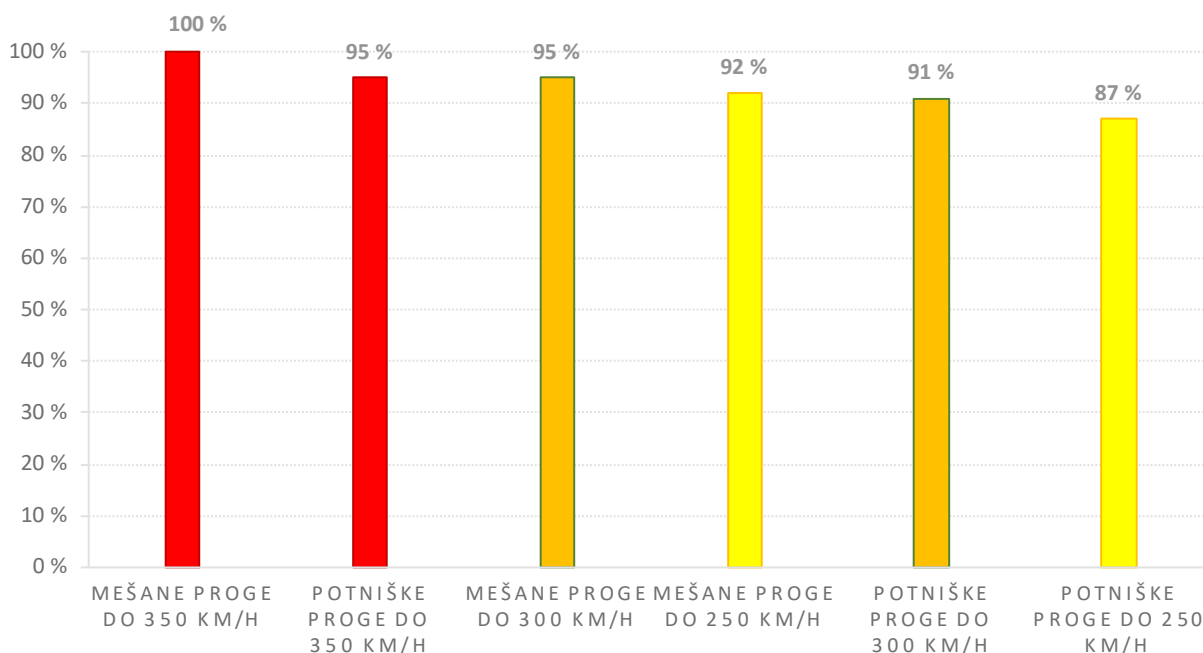
proga za konvencionalne hitrosti, in sicer za precej nižjo ceno, pri tem pa se je treba vprašati, ali gre za dobro finančno poslovanje.

41. Zato je treba pri odločitvi, ali je potrebna celotna proga za zelo visoke hitrosti, preučiti vsak primer posebej. Ta odločitev je pomembna, saj so stroški gradnje višji pri višjih konstrukcijsko določenih hitrostih. Gradnja prog z najvišjo hitrostjo do 160 km/h je za najmanj 5 % cenejša kot pri progah z višjimi hitrostmi. Razlog za to je, da mora biti razmik med tiri pri progah za višje hitrosti večji. Pri progah do 160 km/h je običajen razmik 4 m, pri višjih hitrostih pa je zahtevan razmik v širini vsaj 4,5 m. To pomeni, da morajo biti predori širši, kar je dražje.

42. Strošek mešane proge za visoke hitrosti (kombinirani potniški in tovorni promet) je višji kot pri progi za visoke hitrosti, ki je namenjena le potniškemu prometu, saj so trase koridorjev zaradi naklonov in polmerov loka zavoja manj prožne, običajno pa je potrebnega več zemljišča. Tudi stroški vzdrževanja mešanih prog so višji, saj se infrastruktura intenzivneje uporablja.

43. Proge za mešani promet so dražje od prog za visoke hitrosti, ki so namenjene le potniškemu prometu. Študija je pokazala, da razlika znaša do 5 % oziroma do 13 %, če je na progi, ki je namenjena le potniškemu prometu, hitrost omejena na 250 km/h (slika 5).

**Slika 5: Razlike v stroških gradnje prog za visoke hitrosti**



Vir: študija RAVE Univerze v Lizboni za leto 2009 z dne 5. avgusta 2009; primerjava z mešano progo za visoke hitrosti, ki dosega 350 km/h (izhodiščna vrednost 100).

44. Z izbiro najustreznejše možnosti je mogoče prihraniti več milijonov evrov. Na odseku München–Verona se na primer gradi proga za visoke hitrosti na revidiranem odseku baznega predora Brenner. Podatki o hitrosti tega ne utemeljujejo: na železniški progi za konvencionalne hitrosti med Münchnom in Verono je trenutno 13 postaj, čas postanka na postajah pa znaša 41 minut (12,6 % skupnega potovalnega časa). Potovanje iz Münchna v Verono za potnike zdaj traja 5 ur in 24 minut. Tudi če bi se potovalni čas po dokončanju proge za visoke hitrosti skozi predor Brenner skrajšal na približno 3,5 ure, bo povprečna hitrost na tej progi še vedno le 115 km/h, kar je še vedno prepočasi, da bi bil to prepričljiv argument za gradnjo povsem operativne proge za visoke hitrosti.

#### **Preverjanja stroškovne učinkovitosti so redka**

45. Železniška infrastruktura za visoke hitrosti je z vidika gradnje in vzdrževanja dražja od železnice za konvencionalne hitrosti. Vendar bi lahko v danih okoliščinah storitve zelo visokih hitrosti, ki delujejo pri hitrosti 300 km/h ali več, zagotovile omejene dodatne prihranke potovalnega časa v primerjavi z vlaki, ki vozijo na posodobljenih progah za konvencionalne

hitrosti. Zato bi bilo treba preučiti tudi možnost posodobitve obstoječih prog za konvencionalne hitrosti, da bi povečali hitrosti, namesto da se gradijo proge za zelo visoke hitrosti, saj bi tako lahko precej prihranili.

46. V Italiji in Nemčiji obstaja dobra praksa: projekti, pri katerih se je že začela pripravljalna faza ali so nastale pravne obveznosti, se znova ocenijo pred vsako novo programsko fazo, da bi preverili, ali njihove lastnosti še vedno ustrezajo trenutnim potrebam. Ta postopek pregleda projektov kaže, kako je mogoče z odločitvami o konstrukciji doseči precejšnje prihranke z malim učinkom na zmogljivost. Med pregledom projekta za gradnjo odseka Benetke–Trst je bilo na primer ugotovljeno, da bi se z drugačno konfiguracijo proge lahko prihranilo 5,7 milijarde EUR, vožnja pa bi trajala le 10 minut dlje, tj. prihranek v višini 570 milijonov EUR za vsako dodatno minuto potovalnega časa (**tabela 3**).

**Tabela 3: Primerjava stroškov med železnicami za visoke in konvencionalne hitrosti:**

**Benetke–Trst**

| Konfiguracija konstrukcije                        | Konstrukcijsko določena hitrost (v km/h) | Strošek (v milijardah EUR) | Potovalni čas (v min) | Prihranek (v milijonih EUR/min) |
|---------------------------------------------------|------------------------------------------|----------------------------|-----------------------|---------------------------------|
| Nova proga za visoke hitrosti, ki dosega 300 km/h | 300                                      | 7,5                        | 55                    | 570                             |
| Posodobljena proga za konvencionalne hitrosti     | 200                                      | 1,8                        | 65                    |                                 |

Vir: Evropsko računsko sodišče.

47. Ta praksa iz Italije in Nemčije se ne uporablja v drugih državah članicah, ki jih je Sodišče obiskalo: oceni se le predlagana konstrukcija proge za visoke hitrosti, pri čemer se ne preuči, ali mora biti kateri koli odsek ali celo celotna proga dejansko primerna za storitve zelo visokih hitrosti ali pa bi posamezne cilje projekta dosegli tudi s posodobitvijo proge za konvencionalne hitrosti.

48. Sodišče je analiziralo tudi stroškovno učinkovitost z oceno razmerja med stroški naložb in dejanskim časom, prihranjenim na revidiranih progah za visoke hitrosti (**tabela 4**). Pri tem je ugotovilo, da strošek na prihranjeno minuto povprečno znaša 90 milijonov EUR na prihranjeno minuto potovalnega časa, pri čemer zneski znašajo od 34,5 milijona EUR (na

progi za visoke hitrosti Eje Atlántico) do 369 milijonov EUR (na progi za visoke hitrosti Stuttgart–München).

**Tabela 4: Strošek revidirane proge za visoke hitrosti na km in na prihranjeno minuto**

| Revidirana proga                | Dolžina<br>(v km) | Skupni stroški<br>(v milijonih EUR) | Prihranjeni<br>potovalni čas<br>(v minutah) | Strošek na<br>prihranjeno minuto<br>(v milijonih EUR) |
|---------------------------------|-------------------|-------------------------------------|---------------------------------------------|-------------------------------------------------------|
| Berlin–München                  | 671               | 14 682                              | 140                                         | 104,87                                                |
| Stuttgart–München               | 267               | 13 273                              | 36                                          | 368,69                                                |
| Ren–Rona                        | 138               | 2 588                               | 75                                          | 34,51                                                 |
| LGV Est Européenne              | 406               | 6 712                               | 130                                         | 51,63                                                 |
| Madrid–Barcelona–francoska meja | 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–Benetke                  | 273               | 11 856                              | 49                                          | 241,96                                                |
| Torino–Salerno                  | 1 007             | 32 169                              | 192                                         | 167,55                                                |
| <b>Skupaj/povprečje</b>         | <b>4 618**</b>    | <b>109 084</b>                      | <b>1 207</b>                                | <b>90,38</b>                                          |

\* Analiza predvidenih stroškov za celotno progo, potovalni čas pa zajema 133 km prekrivajočega se odseka proge za visoke hitrosti Madrid–León (brez predora Guadarrama).

\*\* Skupaj z odsekom München–Verona v dolžini 445 km je skupna dolžina revidiranih prog 5 063 km.  
Vir: Evropsko računsko sodišče.

#### **Analize stroškov in koristi se v državah članicah ne uporabljajo kot orodje za odločanje**

49. Ker so proge za visoke hitrosti drage naložbe, je ključno vnaprej pravilno analizirati vse večje stroške in koristi pred odločitvijo o gradnji proge. Analize stroškov in koristi pri pravilni uporabi omogočajo oceno socialne donosnosti naložb pri projektu in njegove družbene zaželenosti ter koristnosti pred sprejetjem odločitve. Za utemeljitev pozitivne odločitve so potrebni neto prispevki za socialno varnost (npr. v okviru razmerja med koristmi in stroški, ki je večje od 1, kar pomeni, da koristi presegajo stroške) ob široki paleti scenarijev povpraševanja (npr. visoka rast prometa na eni strani in nizka na drugi) in ponudbe (npr. gradnja prog za visoke hitrosti na eni strani in nadgradnja prog za konvencionalne hitrosti na drugi).

50. Sodišče je zunanjega strokovnjaka prosilo za primerjalno analizo različnih analiz stroškov in koristi, povezanih z revidiranimi progami za visoke hitrosti. Strokovnjak je ugotovil, da se

analize stroškov in koristi običajno uporabljajo le kot obvezen upravni korak, ne pa kot orodje za boljše odločanje in vključevanje deležnikov. Sodišču so se zdeli omembe vredni naslednji primeri.

- (i) Za sofinanciranje EU projekta št. 2007-FR-24070-P (v zvezi z vzhodnim odsekom proge za visoke hitrosti Ren–Rona) v Franciji je bila sprejeta analiza stroškov in koristi z negativno ekonomsko neto sedanjo vrednostjo. Za še en francoski projekt železnice za visoke hitrosti (projekt št. 2010-FR-92204-P v zvezi s posodobitvijo obstoječe proge med Mulhousom in mejo, da bi lahko po njej vozili vlaki za visoke hitrosti in vlaki Intercity Express) analiza stroškov in koristi ni bila izvedena, vendar je projekt prejel financiranje EU.
- (ii) Analiza stroškov in koristi ni bila izvedena niti pri odločitvi o gradnji odsekov Halle/Leipzig–Erfurt–Ebensfeld in Stuttgart–Wendlingen–Ulm v Nemčiji. Odločitev o gradnji je bila politična, analiza stroškov in koristi pa je bila izvedena šele v poznejši fazi (naknadno), da bi dokazali socialno-ekonomsko donosnost.
- (iii) Večina študij v Španiji, ne glede na regijo in značilnosti projektov, je pokazala zelo podobne rezultate ter razmeroma nizko razmerje med koristmi in stroški (približno ena). V resnici imajo nekateri projekti z vidika socialnih stroškov in koristi le omejeno možnost donosnosti (odsek železnice za visoke hitrosti Venta de Baños–León je bil na primer glede na različne scenarije občutljivosti nedonosen s socialno-ekonomskega vidika), vendar se vseeno gradijo.
- (iv) Analiza stroškov in koristi za brennersko os ni bila posodobljena od leta 2007. V analizi iz leta 2007 je faktor stroškov in koristi znašal 1,9. Medtem sta bila načrtovanje in gradnja baznega predora Brenner že zamaknjena za približno enajst let: gradnja naj bi bila prvotno končana leta 2016, zdaj pa predor predvidoma ne bo zgrajen do leta 2027. Nedavni podatki razkrivajo, da bodo predvideni stroški gradnje predora približno 9,3 milijarde EUR (ob upoštevanju stopnje inflacije). Stroški so se od predhodnih ocen leta 2002 do ocene leta 2013 zvišali za 46 % (tj. s 5,9 milijarde EUR na 8,6 milijarde EUR), pričakuje pa se zmanjšanje obsega tovarnega prometa. Ti dejavniki močno nižajo razmerje med koristmi in stroški,

zato so podatki analize o številu potnikov in obsegu tovarnega prometa iz leta 2007 nerealistični. Agencija INEA, ki projekt upravlja v imenu Komisije, ni podvomila o tem.

51. Za razpis IPE za zbiranje predlogov iz leta 2014 je pred dodelitvijo podpore IPE uvedla posebno oceno stroškov in koristi. Sodišče meni, da bo to pomagalo izboljšati kakovost predhodnega odločanja. Vendar INEA (in organi upravljanja v primeru odhodkov za kohezijsko politiko z deljenim upravljanjem) zdaj ne ocenjuje stroška na prihranjeno minuto ali stroška posodobitve obstoječe železniške proge za konvencionalne hitrosti kot alternativne možnosti predlagani novi progi za visoke hitrosti pred dogovorom o porabi sofinanciranja EU.

**Prekoračitve stroškov, zamude pri gradnji in zapoznel začetek obratovanja: stalnica, ne izjema**

52. Za proračun EU pri naložbah v železnice za visoke hitrosti ni tveganja zaradi prekoračitve stroškov, saj je sofinancirani znesek omejen na prvotno dogovorjeni znesek. Čeprav prekoračitve stroškov krijejo nacionalni proračuni, je Sodišče preučilo prekoračitve stroškov in zamude na ravni projektov in prog. Na podlagi razpoložljivih podatkov ocenjuje, da so skupne prekoračitve stroškov na ravni projekta znašale 5,7 milijarde EUR, na ravni proge pa 25,1 milijarde EUR (tj. 44 % oziroma 78 %).

53. Pri treh od 30 revidiranih projektov so bili stroški močno prekoračeni v višini več kot 20 % prvotne ocene, pri vseh revidiranih progah za visoke hitrosti pa so bili stroški prekoračeni za več kot 25 % (**tabela 5**). Največje prekoračitve stroškov so bile pri nemških progah, pri progi Stuttgart–München celo za 622,1 %.

**Tabela 5: Pregled stroškov na km in primerjava z ocenjenimi stroški**

| Revidirana proga                | Skupna dolžina (v km) | Skupni stroški (v milijonih EUR)** | Prvotni ocenjeni stroški (v milijonih EUR) | Dejanska prekoračitev stroškov (v %) | Prvotni strošek izgradnje na km (v milijonih EUR) | Končni strošek dokončanja na km (v milijonih EUR) |
|---------------------------------|-----------------------|------------------------------------|--------------------------------------------|--------------------------------------|---------------------------------------------------|---------------------------------------------------|
| 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                                              |
| Ren–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–francoska meja | 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***                           | Ni na voljo.                               | Ni na voljo.                         | Ni na voljo.                                      | 13,7***                                           |
| Torino–Salerno*                 | 1 007                 | 32 169                             | Ni na voljo.                               | Ni na voljo.                         | Ni na voljo.                                      | 31,9                                              |
| Milano–Benetke*                 | 273                   | 11 856                             | Ni na voljo.                               | Ni na voljo.                         | Ni na voljo.                                      | 43,4                                              |

\* Na ravni proge ni na voljo ocene stroškov, zato je nemogoče oceniti morebitne prekoračitve.

\*\* V času revizije in tudi za nedokončane proge: Stuttgart–München, Madrid–Galicija in Milano–Benetke.

\*\*\* Izračunano na podlagi odseka Medina del Campo–Galicija, torej ni vključenih 133 km prekrivanja s progo za visoke hitrosti Madrid–León.

Vir: Evropsko računsko sodišče. Vsi zneski so v nominalnih vrednostih.

54. Tudi zamude na ravni projektov so bile precejšnje: pri osmih od 30 revidiranih projektov je nastal najmanj enoletni zamik, pri polovici prog (pet od desetih revidiranih prog) pa so nastale več kot desetletne zamude. Proga Milano–Benetke bo predvidoma imela najdaljšo zamudo glede na prvotne ocene, in sicer 18 let.

55. Največja prekoračitev stroškov za projekt je znašala 83 % za postajo Stuttgart 21 (**slika 2**), ki je od EU prejela 726,6 milijona EUR nepovratnih sredstev.

**Slika 2: Gradnja postaje Stuttgart 21**



Vir: Evropsko računsko sodišče.

56. Pri tem projektu so stroški gradnje zaradi nerealističnih začetnih ocen stroškov za gradnjo predora v gosto poseljenem mestnem sedišču in neustreznih ocen geoloških in okoljskih vidikov ter vidikov kulturne dediščine lokalne skupnosti močno narasli. Skupni ocenjeni stroški gradnje v višini 4,5 milijarde EUR iz leta 2003 so leta 2013 narasli na 6,5 milijarde EUR in nato na 8,2 milijarde EUR (zadnja razpoložljiva ocena je iz januarja 2018). To pomeni, da so stroški v primerjavi s prvotnim sporazumom narasli za 3,7 milijarde EUR. Za zdaj so vsi partnerji pri financiranju zavrnilo možnost, da bi financirali več kot stroške iz prvotnega sporazuma o financiranju.

57. Nastala bo tudi precejšnja zamuda pri dokončanju del za to postajo, saj naj bi bila gradbena dela po prvotnih načrtih končana do leta 2008. Začetek del je bil že preložen z leta 2001 na leto 2009, po sedanjih ocenah pa bodo dela končana do leta 2025.

58. Nazadnje je Sodišče pri 18 projektih<sup>32</sup> preučilo še, kako dolgo po koncu del, ki jih je sofinancirala EU, so proge dejansko začele obratovati. Pri šestih projektih so proge začele obratovati najpozneje v enem mesecu po končanih gradbenih delih. Pri dveh projektih je bil začetek obratovanja odložen za približno eno leto, pri šestih za dve leti, pri enem projektu za štiri leta, dva projekta v Nemčiji pa bosta imela osemletno zamudo (končana sta bila leta 2015, po sedanjih ocenah pa proga ne bo začela obratovati pred koncem leta 2023). V nekem drugem primeru (čezmejna proga Figueres–Perpignan med Španijo in Francijo) je bila celotna proga zgrajena, vendar jo je bilo mogoče uporabljati šele 22 mesecev pozneje, saj ni bila priključena na preostalo omrežje na obeh koncih.

***Pogled državljanov: dejanska ocena potovalnih časov, cen in povezav, potniških storitev in postaj ter njihovega zaledja***

**Potovalni časi in cene vozovnic so pomembni dejavniki uspeha**

59. Sodišče je preučilo konkurenčnost železnice za visoke hitrosti in potovalnega agenta prosilo, naj poišče najnižje cene povratnih vozovnic, potovalne čase in število povezav na določene dneve za poslovneže in za turiste na revidiranih progah. Povzetek metodologije Sodišča in ustrezni podatki so v ***Prilogi VI***. Tako je Sodišče lahko izračunalo povprečne cene na kilometer in minuto potovanja.

60. Cene vozovnic se lahko močno razlikujejo (npr. glede na čas dneva in razpoložljivost posebnih ponudb). Vendar je to delo temeljilo na zadostni količini podatkov (zbrani so bili podatki o več kot 5 000 povratnih vožnjah), ki so omogočali realistično oceno možnosti potovanja med odhodnim in namembnim krajem na revidiranih progah. Rezultati te analize so naslednji.

- (i) O hitrosti: Železnice za visoke hitrosti so pogosto veliko hitrejše (v povprečju je potovalni čas krajši za 30–50 %) od železnic za konvencionalne hitrosti. Letalski prevoz (od vzleta do pristanka) je hitrejši od prevoza po železnicah za visoke

---

<sup>32</sup> 11 od 30 revidiranih projektov se še izvaja ali ni bilo ustrezno izvedenih, zaradi česar so sledile precejšnje razveljavitve financiranja EU. Pri enem končanem projektu v času revizije še ni bil določen datum začetka obratovanja.

hitrosti. Vendar so pri preučevanju dejanskega skupnega potovalnega časa od enega do drugega mestnega središča, vključno s potovanjem do letališča in postopki vkrcanja, železnice za visoke hitrosti pogosto konkurenčne.

- (ii) O cenah vozovnic: Prevoz po železnicah za visoke hitrosti je pogosto veliko cenejši kot letalski prevoz. Rezervacije v zadnjem trenutku za oba načina prevoza so dražje od rezervacij vozovnic vnaprej. V Nemčiji so cene vozovnic na progi za visoke hitrosti Stuttgart–München nižje od cen vozovnic na železniški progi za konvencionalne hitrosti.
- (iii) Število železniških storitev za visoke hitrosti, ki so na voljo, se med letom zelo spreminja. Razpoložljivost povezav je pomembna: nekatere proge za visoke hitrosti imajo veliko število povezav (npr. 50–60 na dan v Nemčiji), dve od štirih revidiranih prog v Španiji (Madrid–Santiago in Madrid–León) in dve revidirani francoski progi pa so imele zelo malo povezav.
- (iv) Na nekaterih od revidiranih prog prevoz z vlakom za konvencionalne hitrosti ni praktičen; na primer, potovanje od Rima do Torina z vlakom za konvencionalne hitrosti traja 20 ur. Potovanje z vlakom za visoke hitrosti traja polovico manj časa, z letalom pa eno desetino navedenega časa. Stanje je podobno tudi na progi Madrid–Santiago.
- (v) Najboljše povezave za poslovne uporabnike (npr. Madrid–Barcelona, Torino–Rim, Pariz–Strasbourg) so tudi najdražje. Na splošno proge za visoke hitrosti v Franciji stanejo največ na prevoženem kilometru (za poslovna in turistična potovanja).

61. Za preučevanje dejanske konkurenčnosti proge za visoke hitrosti so bili analizirani skupni potovalni čas med mestnimi središči in cene razpoložljivih možnosti. Sodišče je izpopolnilo svojo analizo podatkov za štiri proge in izračunalo ustrezne rezultate s primerjavo železnic za visoke hitrosti, železnic za konvencionalne hitrosti, letalskega prevoza in cestnega

prevoza, vključno s stroški prevoza z osebnim avtomobilom in avtobusom za prevoz na dolge razdalje<sup>33</sup> (**tabela 6**).

**Tabela 6: Analiza potovanj od vrat do vrat na izbranih progah za visoke hitrosti**

|                                      | 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 |              |
|--------------------------------------|------------------------------------------------------|--------------|------------------------------------------------------|--------------|----------------------------------------------|--------------|----------------------------------------------------------|--------------|
| <b>Razdalja</b>                      | 607 698 km                                           |              | 572 661 km                                           |              | 587 654 km                                   |              | 466 548 km                                               |              |
| <b>Način prevoza</b>                 | Čas                                                  | Cena (v EUR) | Čas                                                  | Cena (v EUR) | Čas                                          | Cena (v EUR) | Čas                                                      | Cena (v EUR) |
| Avtomobil                            | 10.40–18.20                                          | 138–190      | 10.40–18.40                                          | 180          | 10.00–16.40                                  | 95–142       | 8.40–12.20                                               | 44–79        |
| Letalo                               | 6.30–8.00                                            | 227–253      | 6.30–7.00                                            | 140          | 6.30–8.00                                    | 146          | Ni na voljo.                                             | Ni na voljo. |
| Avtobus                              | 16.20–18.00                                          | 36–49        | 15.00–21.00                                          | 40           | 17.00–23.00                                  | 45–79        | 13.00–22.40                                              | 33–55        |
| Železnice za konvencionalne hitrosti | 11.30–12.00                                          | 124–128      | 9.00–23.00                                           | 61–103       | Ni na voljo.                                 | Ni na voljo. | Ni na voljo.                                             | Ni na voljo. |
| Železnica za visoke hitrosti         | 6.00–8.20                                            | 159–181      | 6.50–9.00                                            | 23–205       | 8.30–10.30                                   | 66           | 5.10–5.30                                                | 158–165      |

Vir: Evropsko računsko sodišče.

62. Analiza potovanja med mestnimi središči je pokazala naslednje:

- (i) Med Madridom in Barcelono je železniška povezava za visoke hitrosti najhitrejša možnost potovanja: celo pri letalskem prevozu potovanje od vrat do vrat traja dlje in je dražje. To pojasnjuje, zakaj so železnice za visoke hitrosti v zadnjih letih povečale svoje tržni delež na tej progi. Dejansko se je od njenega odprtja leta 2008 razmerje med letalskim in železniškim prevozom spremenilo s 85: 15 na 38: 62 leta 2016. Taka analiza se lahko uporabi za presojo uspešnosti delovanja železnic za visoke hitrosti in meri stopnjo trajnosti naložb.
- (ii) Med Rimom in Milanom sta letalski prevoz in železnica za visoke hitrosti vodilna, kar zadeva potovalni čas. Število vlakov se je povečalo in cene vozovnic so se

<sup>33</sup> Od nedavne liberalizacije trga so v številnih državah članicah avtobusne storitve v velikem porastu. V Nemčiji se je na primer število potnikov povečalo s treh milijonov leta 2012 na 25 milijonov leta 2015 (vir: *Les autocars et le marché voyageurs longue distance: vers un jeu perdant-perdant?*, prof. Yves Crozet, Univerza v Lyonu, 2015).

postopoma znižale. Železnice za visoke hitrosti bodo tako sčasoma pridobile večji tržni delež, tudi na račun železnic za konvencionalne hitrosti za prevoz na dolge razdalje.

- (iii) Po železnicah za konvencionalne hitrosti je mogoče potovati iz Berlina do Münchna, vendar to vključuje številne menjave vlakov. Potovanje z letalom je najhitrejše, vendar drago. Prevoz po železnicah za visoke hitrosti je druga najhitrejša možnost in je cenejši. Potovanje z avtobusom je sicer najcenejše, vendar ima potovalni čas odvrčilni učinek.
- (iv) Od Pariza do Strasbourga ni letalskih ali direktnih konvencionalnih železniških povezav. Pri železnicah za visoke hitrosti je skupni potovalni čas najkrajši, vendar so cene vozovnic veliko višje od cen potovanja z avtomobilom ali avtobusom.

63. Splošna ugotovitev Sodišča je, da sta skupni potovalni čas in višina cen pomembna dejavnika uspeha. Skupaj z uspešnimi rednimi storitvami (pogosti vlaki s pravočasnimi odhodi in prihodi) bi lahko ti dejavniki prispevali h krepitvi prihodnjega delovanja železnic za visoke hitrosti.

#### **Potrebne so nadaljnje izboljšave izdajanja železniških vozovnic in spremljanja podatkov o potniških storitvah**

64. Objavljene raziskave o železnicah za visoke hitrosti<sup>34</sup> kažejo, da fleksibilnost izdajanja vozovnic in točnost povečujeta intermodalno konkurenčnost in spodbujata trajnostni uspeh. Na tem področju je mogoč nadaljnji razvoj.

65. Izdajanje železniških vozovnic je slabo v primerjavi z izdajanjem vozovnic v letalstvu. Na primer, rešitve za enotno elektronsko izdajanje vozovnic, kot so rešitve, ki omogočajo rezervacijo potovanj, ki vključujejo več kot enega prevoznika ali prečkanje meje, so veliko preprostejše za letalski kot za železniški promet. Za kombinirana potovanja, ki vključujejo

---

<sup>34</sup> Vir: Florence School of Regulation, *Low-cost air and high-speed rail: an untapped potential for complementarity?*, marec 2014.

letalski prevoz in prevoz po železnicah za visoke hitrosti, ni skoraj nobenega spletnega iskalnika.

66. Komisija je začela prek platforme programa spremljanja trga storitev v železniškem prometu zbirati s storitvami povezane podatke in kazalnike o spremembah na področju uporabe železniških omrežij ter o spremembah okvirnih pogojev. Vendar ti podatki doslej niso bili skladni, saj se skupni standardi do konca leta 2017 niso celovito uporabljali. Poleg tega se v zvezi z železnicami za visoke hitrosti trenutno zbira le omejen sklop podatkov (v primerjavi s podatki v zvezi z železnicami za konvencionalne hitrosti); ti podatki pa zajemajo področja zaračunavanja stroškov za infrastrukturo, dodelitve zmogljivosti, naložbe v infrastrukturo in obveznosti javnih služb, ki vključujejo železnice za visoke hitrosti.

67. Do leta 2017 ni bilo dogovorjenih skupnih opredelitev pojma točnosti. Podatki o točnosti se zato v EU zelo razlikujejo. Prevozniki morajo poročila o točnosti in zadovoljstvu uporabnikov objaviti v zbirki podatkov ERADIS, kot je določeno v členu 28(2) Uredbe (ES) št. 1371/2007, ker pa za ta poročila ni skupne metodologije niti standardiziranega okvira, jih je težko uporabljati in potnikom ne zagotavljajo jasnega pregleda stanja. Komisija je naročila raziskave Eurobarometer za spremljanje zadovoljstva potnikov z železniškimi storitvami. Zadnja raziskava je bila objavljena leta 2013, poročilo o nadaljnjem spremljanju pa naj bi bilo pripravljeno konec junija 2018. Pri spremljanju teh vprašanj na ravni EU je še vedno potreben bistven napredek.

### **Število in lokacija postaj sta pomembna**

68. Ustrezno število postaj je ključno za uspeh železniške proge in njeno operativno trajnost<sup>35</sup>. Če je na progi zelo malo vmesnih postankov ali jih sploh ni, je skupna hitrost med odhodnim in namembnim krajem visoka in konkurenčnost z drugimi načini prevoza optimalna, vendar to ogroža trajnost, saj progo lahko uporablja manj potencialnih potnikov, ki živijo ob njej. V nasprotju s tem je v primeru večjega števila postankov na progi povprečna

---

<sup>35</sup> Glej tudi: francosko računsko sodišče, posebno poročilo za leto 2014: *LA GRANDE VITESSE FERROVIAIRE: UN MODÈLE PORTÉ AU-DELÀ DE SA PERTINENCE*, in letno javno poročilo za leto 2013 o LGV Est-Européenne *La participation des collectivités territoriales au financement de la LGV-EST: des contreparties coûteuses, une gare de trop*.

hitrost nižja, konkurenčnost z drugimi načini prevoza pa je ogrožena, vendar se lahko vkrca več potnikov, zaradi česar je prihodek od vozovnic večji.

69. Sodišče je analiziralo število postankov na revidiranih progah ter ugotovljeni vpliv na potovalne čase in konkurenčnost storitev na progi ter njihovo dostopnost, povezljivost in učinek na obnovo območij. Celotne informacije in vsi ključni podatki o tej analizi postaj so v **Prilogi VII.**

70. Podatki iz uradnih časovnih razporedov kažejo, da vsak vmesni postanek v povprečju podaljša skupni potovalni čas za 4 do 12 minut<sup>36</sup> in zniža povprečno hitrost za 3 do 16 km/h<sup>37</sup>. Število postaj se giblje od 4 (LGV Ren–Rona) do 15 (na progi Berlin–München), razdalje med njimi pa so zelo različne (najdaljša razdalja med postajama na isti progi za visoke hitrosti je 253 km, najkrajša pa 26 km). Na revidiranih progah<sup>38</sup> se ponujajo različne storitve (na primer, na progi Madrid–Barcelona nekateri vlaki prevozijo brez postanka več kot 621 km, drugi vlaki na progi pa se, različno pogosto, ustavljajo tudi na vmesnih postajah). Največja časovna razlika med najbolj in najmanj direktnim vlakom je 72 minut (na progi Berlin–München).

71. Za oceno potencialnega števila uporabnikov proge za visoke hitrosti je Sodišče v reviziji preučilo tudi zaledja vsake od desetih prog za visoke hitrosti in štirih čezmejnih prog<sup>39</sup>. Nekatere postaje nimajo dovolj potnikov v neposrednem zaledju in so preblizu druga drugi. S tem se zmanjšuje splošna uspešnost storitev visoke hitrosti, saj se morajo vlaki prepogosto

---

<sup>36</sup> Npr. vožnja z direktnim vlakom na progi Madrid–Barcelona traja 150 minut, če pa se vlaki ustavljajo tudi v krajih Guadalajara ali Calatayud, Zaragoza, Lleida in Camp de Tarragona, traja vožnja 190 minut.

<sup>37</sup> Npr. direktni vlak na progi Madrid–Barcelona v povprečju vozi s hitrostjo 268 km/h, vlaki, ki se ustavijo tudi v krajih Guadalajara ali Calatayud, Zaragoza, Lleida in Camp de Tarragona, pa v povprečju vozijo s hitrostjo 211 km/h.

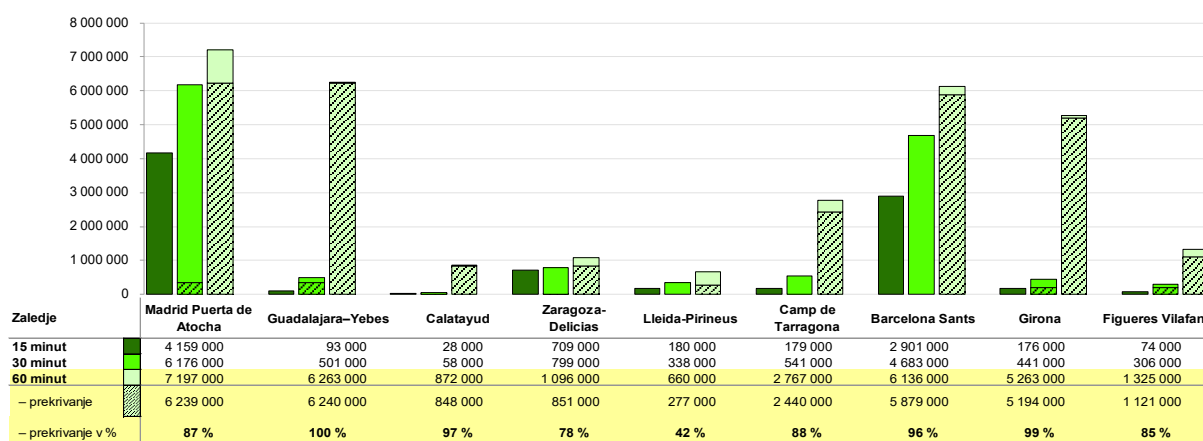
<sup>38</sup> Razen na progah za visoke hitrosti Milano–Benetke in Eje Atlantico, kjer vse potniške storitve železnice za visoke hitrosti sledijo enakemu vzorcu postankov.

<sup>39</sup> Glej tudi Posebno poročilo št. 21/2014, odstavek 53 in naslednje, v katerem je Sodišče uporabilo podobno tehniko.

ustavljati, ne da bi dosegli veliko novih potnikov, ali pa je vsakodnevno upravljanje vlakov preveč zapleteno, da bi zagotavljalo sprejemljivo število potnikov.

72. **Priloga VIII** vsebuje splošne rezultate in ključne podatke o postajah vseh revidiranih prog za visoke hitrosti. Na primer, kot kaže **slika 6**, ima proga Madrid–Barcelona–francoska meja zelo veliko zaledje (kar pojasnjuje njeno uspešnost), zaledje nekaterih postaj vzdolž proge (npr. Guadalajara–Yebes ali Calatayud) pa je izjemno majhno. Glede na zelo malo ljudi, ki živijo v zaledju, ki je od postaje oddaljeno 15 minut, obstaja razlog za pomisleke glede stroškovne učinkovitosti in uspešnosti ohranjanja teh postaj na progi za visoke hitrosti (100-odstotno prekrivanje zaledja, oddaljenega 60 minut, za postajo Guadalajara je posledica njegove bližine Madridu).

**Slika 6: Analiza postaj na progi za visoke hitrosti Madrid–Barcelona–francoska meja**



Vir: Evropsko računsko sodišče in Eurostat.

73. Čeprav namerava Komisija do leta 2050 vsa letališča iz jedrnega omrežja povezati z železniškim omrežjem, po možnosti s storitvami visoke hitrosti, ima trenutno le nekaj železnic za visoke hitrosti direktno visokohitrostno povezavo do letališča. Železnice za visoke hitrosti in letalski prevoz se lahko dopolnjujejo (s prevažanjem potnikov do letališča se lahko zaledje letališča poveča in letalski potniki lahko izberejo določeno letališče zaradi preproste in hitre železniške povezave po pristanku). Vendar je Sodišče ugotovilo, da imajo potniki težave pri združevanju prevozov po železnici za visoke hitrosti in letalskih prevozov. Na primer, čeprav je proga za visoke hitrosti Madrid–Barcelona blizu dveh največjih španskih letališč (madridskega-Barajasa in barcelonskega-El Prata, na katerih so v letu 2016

zabeležili 50,4 milijona oziroma 44,2 milijona potnikov<sup>40</sup>), ni načrtovano, da bi ju s storitvami visoke hitrosti povezali z železniškim omrežjem za visoke hitrosti<sup>41</sup>.

74. Da bi bile železniške postaje za visoke hitrosti uspešne in konkurenčne, morajo biti na dobri lokaciji.

- (i) Potnikom morajo biti zlahka dostopne s številnimi načini prevoza, tudi peš in s kolesom, ter ponujati ustrezno infrastrukturo za javni prevoz in parkirna mesta po dostopnih cenah.
- (ii) Ponujati morajo številne dobro delujoče železniške povezave za visoke hitrosti in dovolj vlakov čez ves dan.
- (iii) Prispevati b morale h gospodarski dejavnosti v okolici (učinek obnove ali ponovne urbanizacije območja).

75. Sodišče je analiziralo dostopnost, povezljivost in učinek na obnovo območja za 18 železniških postaj za visoke hitrosti (dve na revidirano progo). Vse informacije, vključno s kvantitativnimi merili, so v **Prilogi IX**. Analiza Sodišča kaže, da bi bilo mogoče dostop do 14 postaj izboljšati. Na primer, postaja Meuse TGV (**slika 3**) na liniji LGV Est-Européenne je slabo dostopna: kot kaže puščica, je postaja na izolirani lokaciji na podeželju. Do postaje je mogoč dostop z le nekaj lokalnimi avtobusnimi linijami in na voljo je le majhno parkirišče za osebne avtomobile.

---

<sup>40</sup> Tráfico de pasajeros, operaciones y carga en los aeropuertos Españoles, Aena 2016.

<sup>41</sup> Trenutno se s sofinanciranjem instrumenta za povezovanje Evrope v okviru projekta 2015-ES-TM-0173 izvajata študija izvedljivosti za železniško povezavo za visoke hitrosti Madrid–Barajas in informativna študija o prilagajanju letališča storitvam visokih hitrosti.

**Slika 3:** Postaja Meuse TGV



*Vir:* Evropsko računsko sodišče.

76. Sodišče je ugotovilo še, da sedem postaj ni bilo ustrezne velikih: štiri so bile prevelike, tri pa premajhne glede na število potnikov. Štiri postaje niso zagotavljale splošnih storitev za javnost. Pet postaj ni bilo dobro povezanih, drugih sedem pa bi lahko bilo povezanih še bolje.

77. Z analizo sprememb v določenem obdobju (na primer na trgu dela, nepremičninskem trgu ter v številu na novo prispelih podjetij in ustvarjenih delovnih mest) pri 15 od 18 postaj na revidiranih progah za visoke hitrosti Sodišče ni ugotovilo jasnih učinkov na obnovo območja. Odprtje postaje Belfort–Montbéliard na progi Ren–Rona je spodbudilo odprtje trgovin in hotela v bližini ter omogočilo preselitev regionalne bolnišnice. V dveh drugih primerih so bile s posodobitvijo postaj, povezano z uvedbo storitev visoke hitrosti, vzpostavljene enostavnejše povezave med soseskami, ki so bile prej ločene z železniškimi tiri. To kaže, da lahko proge za visoke hitrosti spremljajo in pripomorejo k uresničevanju

gospodarskih izboljšav, ki so se že začele in so predvidene v regiji, vendar same po sebi ne privedejo do gospodarskega razcveta<sup>42</sup>.

***Trajnost železnic za visoke hitrosti: ogrožena učinkovitost sofinanciranja EU.***

78. Da bi bila proga za visoke hitrosti uspešna in naložbe trajnostne, bi morala imeti zmogljivost za prevoz velikega števila potnikov. Sodišče je ta element preučilo na dva načina: s primerjavo števila potnikov, prepeljanih v določenem obdobju, in z analizo števila ljudi, ki živijo v zaledju vzdolž proge.

**Analiza podatkov o potnikih: tri od sedmih dokončanih železniških prog za visoke hitrosti prepeljejo manj potnikov od referenčnega merila devet milijonov na leto**

79. Glede na referenčno merilo, ki temelji na akademskih in institucionalnih virih, bi morala imeti proga za visoke hitrosti, da bi bila uspešna, v idealnem primeru devet milijonov potnikov ali vsaj šest milijonov potnikov v letu odprtja<sup>43</sup>. Leta 2016 se je samo na treh progah dejansko prepeljalo več kot devet milijonov potnikov na leto (Madrid–Barcelona, Torino–Salerno in LGV Est-Européenne). Na treh od sedmih dokončanih prog za visoke hitrosti, ki jih je revidiralo Sodišče (Eje Atlántico, Ren–Rona in Madrid–León), je bilo prepeljanih precej manj potnikov<sup>44</sup>. Stroški infrastrukture teh prog so bili 10,6 milijarde EUR, za katere je EU prispevala približno 2,7 milijarde EUR. To pomeni, da pri teh progah obstaja veliko tveganje neuspešne porabe sofinanciranja EU.

---

<sup>42</sup> V raziskovalni študiji *Retour sur les effets économiques du TGV. Les effets structurants sont un mythe* so navedene podobne ugotovitve. Vir: Prof. Y. Crozet: <https://halshs.archives-ouvertes.fr/halshs-01094554/document>.

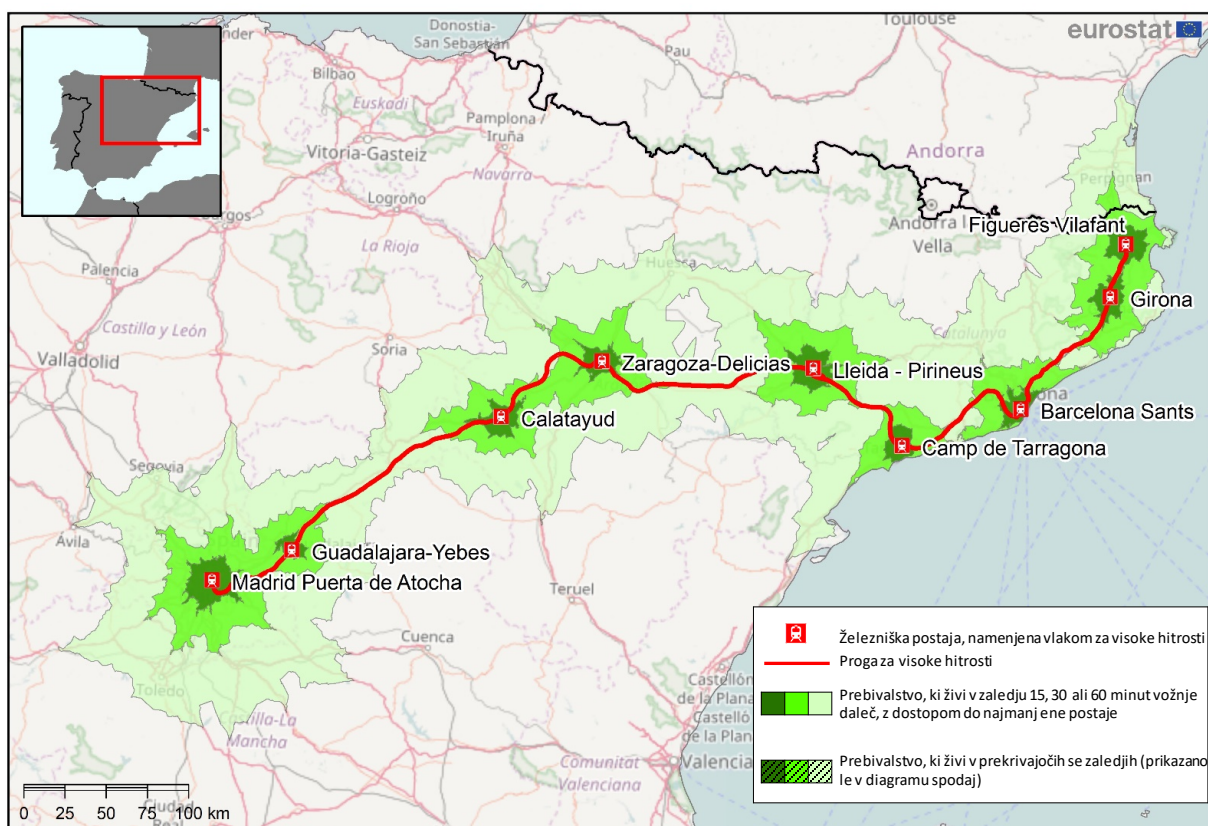
<sup>43</sup> Podatek devet milijonov potnikov je naveden v:  
(i) delu *In what circumstances is investment in HSR worthwhile?* (V katerih okoliščinah so naložbe v železnice za visoke hitrosti smiselne), De Rus, Gines, in Nash, C. A., Munich Personal RePEc Archive (MPRA), december 2007, in v  
(ii) priročniku Evropske komisije *Guide to Cost Benefit Analysis of Investment Projects* (Priročnik za analizo stroškov in koristi naložbenih projektov), 2008, str. 84 (to referenčno merilo Komisije za analizo stroškov in koristi ni navedeno v najnovejši izdaji priročnika iz leta 2014).

<sup>44</sup> Ker je bila proga za visoke hitrosti Berlin–München odprta šele decembra 2017, se v analizi ni upoštevala.

**Analiza zaledja, kar zadeva število ljudi, ki živijo vzdolž prog: 9 od 14 revidiranih prog in odsekov za visoke hitrosti nima dovolj potencialnih potnikov**

80. Sodišče je analiziralo še zaledje, da bi ocenilo morebitno trajnost prevozov na ravni prog (glej **sliko 7**). **Priloga VIII** vsebuje tudi splošne rezultate in ključne podatke za vse revidirane proge za visoke hitrosti.

**Slika 7: Analiza zaledja za progo za visoke hitrosti Madrid–Barcelona–francoska meja**



Vir: Evropsko računsko sodišče in Eurostat.

81. Devet od 14 revidiranih prog za visoke hitrosti in čezmejnih povezav ni imelo dovolj potnikov v svojih 15 do 30 minut oddaljenih zaledjih vzdolž proge, da bi bila železnica za visoke hitrosti lahko uspešna. Te proge so bile Madrid–León, Eje Atlántico, Madrid–Galicija, Milano–Benetke, Ren–Rona, Stuttgart–München, München–Verona, Figueres–Perpignan in Basque Y. Sodišče opozorja, da so v to merilo vključene tudi tri proge, ki niso dosegle referenčnega števila potnikov (glej zgoraj).

82. Sodišče je analiziralo tudi železnico za visoke hitrosti v globalnem okviru, da bi razumelo razloge za uspeh (okvir 2).

#### **Okvir 2: Prevozi z vlakom Šinkansen**

Vlak Šinkansen (slika 4) in delovanje železnic za visoke hitrosti na Japonskem omogočajo širšo primerjavo delovanja železnic za visoke hitrosti na globalni ravni.

550 km dolga proga za visoke hitrosti med Tokiem in Osako je zelo uspešna in na njej letno potuje 163 milijonov potnikov. Za ta uspeh je več razlogov: proga povezuje velemesti z več milijoni prebivalcev, vlaki vozijo zelo pogosto in po namenskih tirih (do 433 vlakov na dan), zanesljivost in točnost storitev sta izjemni (v letu 2016 je bila povprečna zamuda manj kot 24 sekund čez vse leto), na postajah in vzdolž proge so vzpostavljeni najsodobnejši varnostni in zaščitni ukrepi ter zadostna podpora za potnike na postajah.

#### **Slika 4 – Vlak Šinkansen na glavni postaji v Tokiu**



*Vir:* Evropsko računsko sodišče.

### **Konkurenčnost železnice za visoke hitrosti v primerjavi z drugimi načini prevoza: zaenkrat še ne velja načelo „onesnaževalec plača”**

83. Železnice za visoke hitrosti imajo le omejeno konkurenčno prednost. Medtem ko japonsko omrežje Šinkansen ostaja konkurenčno tudi pri potovanjih, daljših od 900 km, so železnice za visoke hitrosti v Evropi običajno konkurenčne pri potovanjih na razdaljah od 200 do 500 km, pri čemer vožnje trajajo do štiri ure. Avtomobil je zaradi prilagodljivosti v zadnjem delu poti prevladujoči način prevoza pri potovanjih, krajših od 200 km, letalski prevoz pa je najkonkurenčnejši za daljša potovanja.

84. Sistem obdavčitve, ki temelji na ogljiku, je orodje za preučevanje vpliva različnih načinov prevoza na okolje. Trenutno v nobeni državi članici EU ni operative ureditve, ki bi bila primerljiva s švicarskim namenskim skladom za železniško infrastrukturo, ki se delno financira z davki na tovornjake, ki so v tranzitu čez državo. Švicarski pristop zmanjšuje finančno breme za davkoplačevalce za gradnjo in vzdrževanje železniškega omrežja, saj neposredno usmerja prihodke iz davka na en način prevoza v podporo za naložbe v drug način prevoza.

85. V EU trenutno ni sistema zaračunavanja, v katerem bi se za različne načine prevoza upoštevali načeli „uporabnik plača” in „onesnaževalec plača”, da bi se povečala konkurenčnost železnice. V preteklosti so bili prisotni poskusi spremembe intermodalnih pogojev z vračunanjem zunanjih stroškov različnih načinov prevoza, vendar so bili ti poskusi večinoma neuspešni. Vendar tema obdavčitve kot funkcije emisij toplogrednih plinov ostaja na dnevnem redu številnih vlad. Na primer, trenutno se v Franciji (znova<sup>45</sup>) razpravlja o uvedbi sistema navzkrižnega financiranja, Italija pa bo leta 2018 s prihodki sklada, ustanovljenega leta 1997, iz avtocestnih cestnin financirala gradnjo baznega predora Brenner in južnih pristopnih prog<sup>46</sup>.

---

<sup>45</sup> Načelo „eco-taxe poids lourds” je bilo v Franciji izglasovano že leta 2008 v okviru „Grenelle de l’Environnement”, vendar je bilo leta 2014 odloženo, da se te določbe v praksi ne bodo izvajale.

<sup>46</sup> Odstavek 13 člena 55 zakona št. 449/1997 z dne 27. decembra 1997, objavljenega v Dopolnilu k UL 302 z dne 30. decembra 1997, str. 5–113.

***Nemoteno in konkurenčno delovanje čezmejnih železnic za visoke hitrosti še ni univerzalno***

**Ker so še vedno številne ovire, bo preteklo še veliko časa, preden bodo trgi postali odprti in konkurenčni na progah za visoke hitrosti v EU**

86. Učinkovita konkurenca na progah za visoke hitrosti lahko dokazano izboljša storitve in zniža cene za potnike v EU. Trenutno je zelo malo primerov uspešne konkurence med železniškimi podjetji na progah za visoke hitrosti (taka konkurenca je v Italiji in, v omejenem obsegu, v Avstriji<sup>47</sup>). Z uvedbo konkurence na progi za visoke hitrosti Torino–Salerno so se izboljšale storitve za potnike. Potniki lahko izbirajo med več vlaki (novi udeleženec na trgu v okviru časovnega razporeda za obdobje 2017–2018 zagotavlja 34 dnevnih povezav v obe smeri), cene vozovnic pa so se znižale za vsaj 24 %<sup>48</sup>. Osebe Evropske železniške agencije, s katerim je Sodišče opravilo pogovore, je poročalo o podobnem pozitivnem učinku za Avstrijo: konkurenca med prvotnim železniškim podjetjem in novim udeležencem na trgu je prinesla več potnikov, tudi za prvotno železniško podjetje.

87. V Franciji in Španiji pa trg železniških storitev visokih hitrosti še ni bil odprt in na progah za visoke hitrosti ni bilo konkurence med železniškimi podjetji. Ti državi članici želita počakati do leta 2020, da bi preučili, ali je prvotno železniško podjetje pripravljeno za konkurenco na trgu potniškega prometa na dolge razdalje. Državi članici bosta tudi po navedenem letu pod določenimi pogoji upravičeni do desetletnega odloga, če se bo štel, da obratovanje prog spada med obveznosti javnih služb, kar pomeni, da bo resnično odprta konkurenca morda vzpostavljena šele leta 2035.

88. Poleg postopnega odpiranja trga iz četrtega železniškega svežnja v železniškem sektorju so še vedno številne prakse, ki preprečujejo resnično nemoteno delovanje železniškega

---

<sup>47</sup> V Avstriji, čeprav je trg v osnovi odprt, ni konkurenčnih razpisnih postopkov za potniške storitve železnic za visoke hitrosti, ki bi ustvarjale izgubo. V Nemčiji je trg odprt, vendar prvotno železniško podjetje nima glavnih tekmecev na progah za visoke hitrosti. Poleg tega je konkurenca na progi za visoke hitrosti Stockholm–Göteborg, prevozniki v železniškem prometu na mednarodnih progah pa med seboj ne tekmujejo. To niso novi udeleženci na trgu, ampak gre običajno za poslovna partnerstva med prvotnimi železniškimi podjetji (npr. Eurostar, Thalys in Thello).

<sup>48</sup> G. Adinolfi, La guerra dei prezzi, *La Repubblica*, 15 .oktober 2017.

omrežja EU za visoke hitrosti ter novim udeležencem na trgu potencialno preprečujejo, da bi konkurirali na progah za visoke hitrosti. Med te prakse spadajo tehnične in upravne ovire ter druge ovire za interoperabilnost. Kaj to v praksi pomeni za potnike, je pojasnjeno v **okviru 3**.

**Okvir 3: Vpliv na potnike, kadar vlaki, ki prečkajo meje, ne vozijo nemoteno**

**1. Posledica neinteroperabilnosti odseka München–Verona so postanek in zamude na postaji Brenner**

Na področju železnic obstaja več kot 11 000 nacionalnih pravil, ki jih Agencija Evropske unije za železnice trenutno kategorizira z namenom, da bi jih v poznejši fazi „prečistila“. Za čezmejni železniški promet ni skupnih pravil. Nemčija in Avstrija uporabljata usklajen pristop, Italija pa še vedno uporablja drugačen sklop pravil<sup>49</sup>. Posledica vsega tega je obvezna prekinitev potovanja na avstrijsko-italijanski meji: vsi vlaki se morajo na meji ustaviti, da se izvedejo operativne spremembe, ki jih zahtevata italijanska in avstrijska zakonodaja, ki nalagata različne zahteve. Potniški vlaki se morajo ustaviti za najmanj 14 minut (**slika 5**), tovorni vlaki pa za 45 minut. Take zamude so zelo pomembne glede na to, da je cilj večmilijardne naložbe v infrastrukturo proge za visoke hitrosti München–Verona, skrajšati skupni potovalni čas za 114 minut.

---

<sup>49</sup> Na primer: (i) na avstrijsko-italijanski meji se zamenjajo vozniki, saj nemška in avstrijska zakonodaja zahtevata samo enega nemško govorečega voznika, v Italiji pa velja zahteva po dveh italijansko govorečih voznikih z licenco, (ii) Nemčija in Avstrija zahtevata odsevne table na zadnjem vagonu tovornih vlakov, v Italiji pa odsevne table niso sprejemljive in se zahtevajo zadnje luči, (iii) Italija ne priznava tehničnih pregledov, ki jih izvede nemški železniški organ, in uveljavlja svoje neodvisne tehnične preglede na meji.

**Slika 5: Potniki na postaji Brenner čakajo nadaljevanje svojega potovanja**



Vir: Evropsko računsko sodišče.

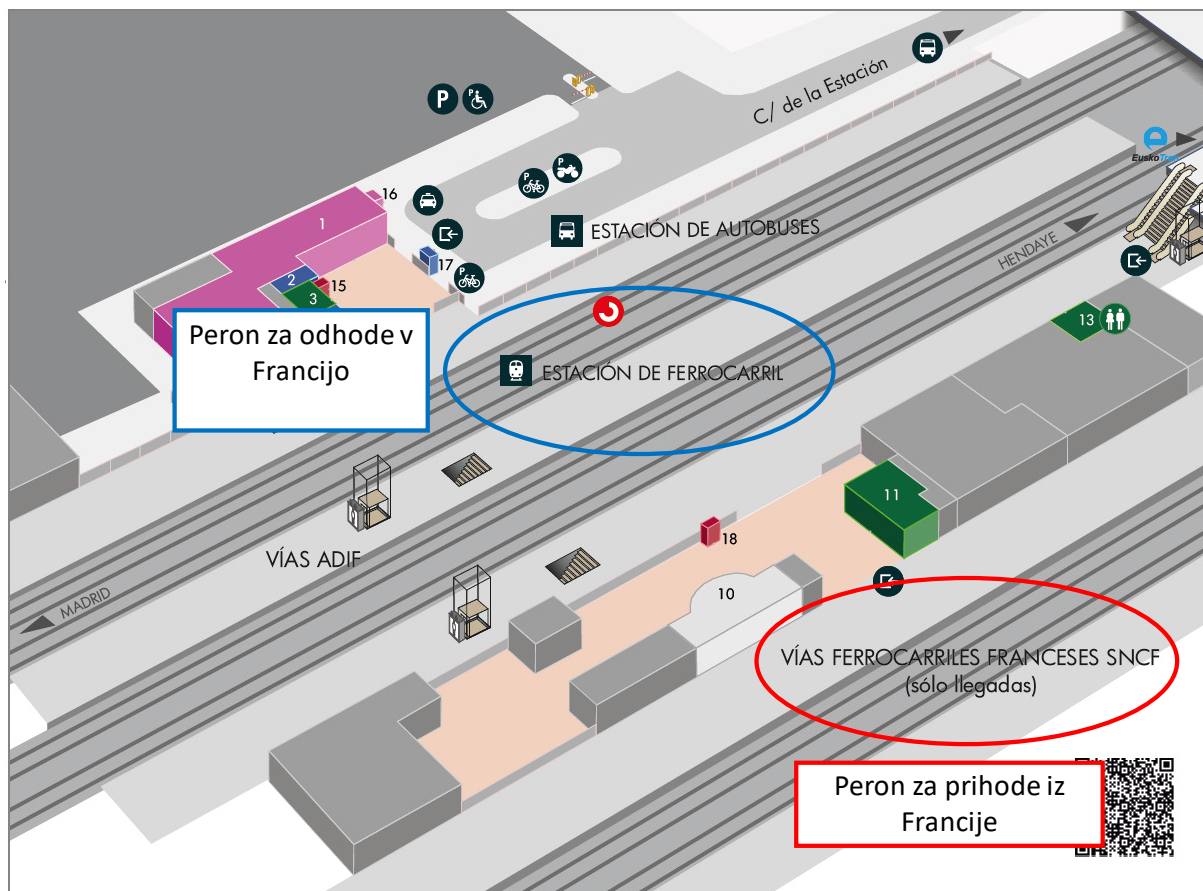
Ta težava je bil izpostavljena že v Posebnem poročilu Sodišča št. 8/2010<sup>50</sup>. Osem let pozneje priporočila Sodišča v praksi niso privedla do nikakršnih sprememb. Nacionalni organi v obiskanih državah članicah so nam povedali, da bi bilo čezmejne težave, ki jih povzročajo različna nacionalna pravila o zaposlovanju ali delovnih jezikih, najlažje rešiti z uvedbo usklajenih pravil v celotni EU. V letalskem prevozu se na primer uporablja le en delovni jezik (angleščina), to prispeva k zmanjševanju ovir med celinami in bi lahko rešilo podobne težave med državami članicami.

## **2. Zaradi manjkajoče infrastrukturne povezave med Francijo in Španijo (atlantska čezmejna proga) morajo potniki menjati vlake in perone**

Ker večina odseka med Bordeauxem in špansko mejo ni prednostnega pomena za Francijo, je infrastruktura na meji še vedno zastarela, nezdržljiva in slabo prilagojena sodobnemu železniškemu omrežju za visoke hitrosti. Francija ni pripravljena vlagati v to infrastrukturo (zato ne zaprosi za sredstva EU), kar bo negativno vplivalo na povezave Španije in Portugalske z omrežjem EU vzdolž atlantskega koridorja. Na španski strani meje potekajo dela za povezavo baskovskega omrežja za visoke hitrosti s preostalim španskim omrežjem (ta dela sofinancira EU s sredstvi v višini 318 milijonov EUR). Rezultat tega je, da morajo trenutno vsi potniki zamenjati perone in vlake, če želijo prečkati mejo (*slika 6*).

<sup>50</sup> Posebno poročilo št. 8/2010, Izboljševanje prevozne zmogljivosti na vseevropskih železniških oseh: ali so bile investicije EU v železniško infrastrukturo uspešne?

**Slika 6: Na meji med Francijo in Španijo morajo vsi potniki zamenjati vlake**



Vir: ADIF z zaznamki Evropskega računskega sodišča.

### Uporabnine za dostop po tirih: preveč zapletene in ovira za konkurenco

89. V skladu s pravnim okvirom EU za delovanje železnic mora upravljavec infrastrukture (subjekt, ki je ločen od železniškega podjetja) vsem omogočiti, da uporabljajo železniške tirne, če prispevajo k stroškom njihovega vzdrževanja. Te uporabnine za dostop po tirih različno vplivajo na trajnost omrežja. Odvisno od ravni, na kateri so določene, lahko prispevajo k povrnitvi dela stroškov infrastrukturne naložbe in, če so določene na dovolj nizki ravni, tudi spodbujajo konkurenco med železniškimi podjetji z omogočanjem sodelovanja novim udeležencem na trgu.

90. Direktiva (EU) št. 2012/34/EU<sup>51</sup> zahteva, da se uporabnine za dostop po tirih določijo zlasti na podlagi stroškov, ki nastanejo neposredno pri izvajanju storitve železniškega prometa. Vendar se načela, ki se uporabljajo za določitev ravni cen v državah članicah, zelo razlikujejo<sup>52</sup>, zlasti zato, ker zakonodaja omogoča uporabo številnih parametrov. V vseh obiskanih državah članicah so bili uporabljeni pribitki, da bi se upoštevale posebne kategorije stroškov, kot so čas dneva zahtevanega slota ali obstoj ali neobstoj ozkega grla.

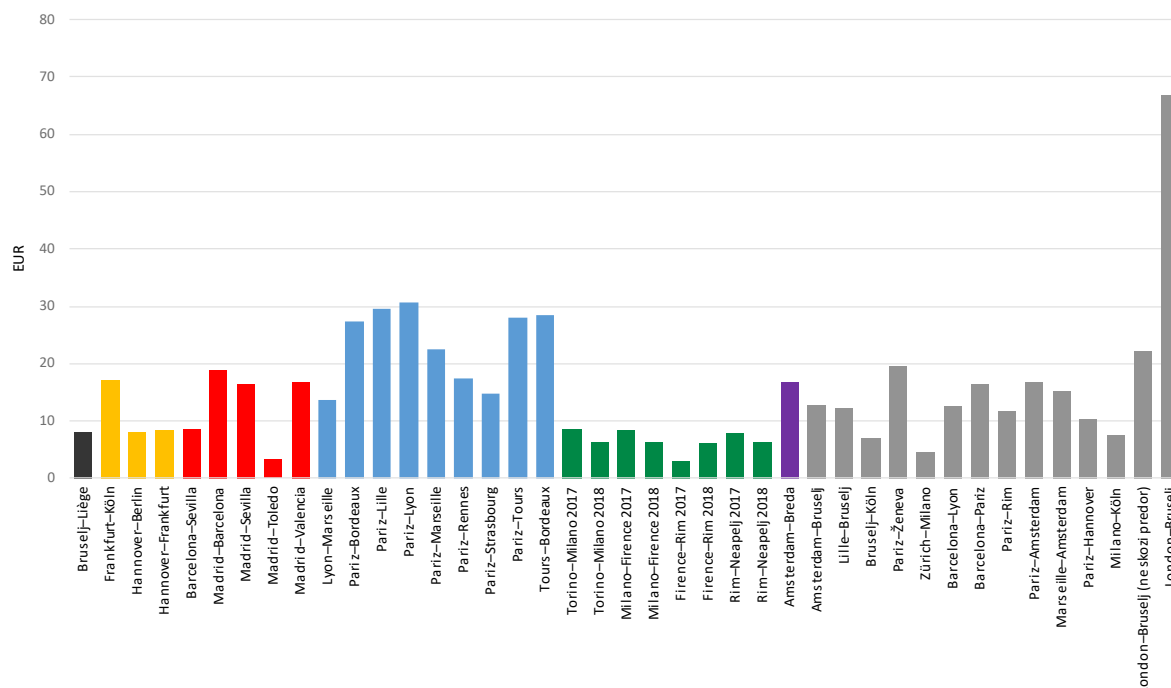
91. Mednarodna železniška zveza je poročala, da se uporabnine za dostop po tirih ne izračunavajo pregledno. Pogosto se spreminjajo in temeljijo na kar 56 spremenljivkah, zaradi česar so rezultati zelo različni. To potrjuje slika 8, ki kaže natančno višino uporabnin za dostop po tirih na izbranih parih odhodnih in namembnih krajev v EU, ki so povezani z železnico za visoke hitrosti, kar dokazuje, da so višine uporabnin dejansko zelo različne. Na primer, uporabnine za dostop po tirih so zelo visoke v Franciji in veliko nižje v Italiji.

---

<sup>51</sup> Direktiva 2012/34/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 21. novembra 2012 o vzpostavitvi enotnega evropskega železniškega območja (besedilo velja za EGP) (UL L 343, 14.12.2012, str. 32).

<sup>52</sup> Na primer: v Italiji uporabnine za dostop po tirih ne vključujejo le neposrednih stroškov, ampak tudi stroške upravljanja infrastrukture, za katere pristojni organ meni, da so učinkoviti in razumni, v Nemčiji pa je cilj politike uporabnine za dostop po tirih od železniških podjetij izterjati velik del sredstev za pokritje infrastrukturnih stroškov. V Avstriji uporabnine za dostop po tirih temeljijo na operativnih stroških, v Franciji pa na dveh merilih: na stebru delovanja, pri katerem se za oceno mejnih stroškov, določenih na podlagi izkoriščenosti proge (približno 30 % skupne vrednosti), uporabljajo ekonometrični modeli, in na stebru ekonomske vrednosti, ki je vzpostavljen za zaračunavanje tako visoke pristojbine za dostop do tirov, kot so jo železniška podjetja sposobna plačevati (približno 70 % skupne vrednosti). V Španiji so namenjene pokrivanju neposrednih stroškov.

**Slika 8: Višina uporabnine za dostop po tirih za izbrane pare odhodnih in namembnih krajev v EU**



Vir: Mednarodna železniška zveza.

92. Določitev ustrezne ravni uporabnin za dostop po tirih je pomembno za zagotavljanje trajnosti in konkurenčnosti.

- (i) V Franciji se uporabnine za dostop po tirih ohranjajo na visoki ravni, da zagotavljajo prihodek upravljavcu infrastrukture in trajnost dejavnosti upravljavca infrastrukture z velikimi dolgovi. S tem se zmanjša potreba, da bi morala država financirati in vzdrževati nove infrastrukture za visoke hitrosti. Hkrati pretirano visoke uporabnine za dostop po tirih odvrčajo nove udeležence od vstopa na trg in s tem ščitijo prvotno železniško podjetje pred konkurenco.
- (ii) V Italiji so se uporabnine za dostop po tirih prej uporabljale kot sredstvo za povečevanje konkurence med uveljavljenim železniškim podjetjem in novim udeležencem na trgu. Poleg drugih ukrepov (kot je zagotavljanje pravice dostopa do storitev železniških postaj) je italijanski regulativni organ za področje železnic znižal uporabnine za dostop po tirih, da bi zagotovil pošteno konkurenco. S tem se je izboljšalo stanje za potnike (glej odstavek 86).

### **Močan in neodvisen regulativni organ: potreben, vendar ne vedno realnost**

93. Ta kompromis med finančno vzdržnostjo in konkurenčnostjo je ključen. Zato pomembno je, da so v vsaki državi članici vzpostavljeni nacionalni regulativni organi za ukrepanje in da Komisija nadzoruje sistem. Ti organi bi morali zagotavljati, da se pravila, ki urejajo uporabo pribitkov za pokrivanje celotnih stroškov infrastrukture, pravilno uporabljajo, pri čemer je pravni cilj najboljša uporaba razpoložljive infrastrukture.

94. V skladu z zakonodajo EU morajo biti nacionalnim regulativnim organom za področje železnic zagotovljena precejšnja neodvisnost in pooblastila za spremljanje železniških trgov za zagotovitev, da novi udeleženci na trgu niso deležni diskriminacije, tako da se lahko vzpostavi poštena konkurenca. Zagotovljena jim morajo biti zadostna sredstva. Komisija spremlja te zahteve in podpira nacionalne nadzorne organe pri njihovih dejavnostih ter olajšuje dialog in izmenjavo dobrih praks med regulativnimi organi. Sodišče je ugotovilo naslednji težavi.

- (i) Španija je edina država članica, ki meni, da uporabnine za dostop po tirih pomenijo davke, in jih določa z zakonom. To omejuje upravljavsko neodvisnost upravljavca infrastrukture in pooblastila regulativnega organa za njihovo spremembo v primeru neupoštevanja pravil. Poleg tega omejuje čas, ki je na voljo za spremembo pristojbin, ter povzroča večjo zapletenost pri spremembah in pritožbah. Regulativni organ je v težkem položaju zaradi omejenega števila osebja in ker njegove odločitve, v nasprotju z določbami prenovljene direktive, niso zavezujoče za upravljavca infrastrukture.
- (ii) V Franciji je regulativni organ leta 2017 izdal zavezujoče negativno mnenje o novem modelu za izračun uporabnin za dostop po tirih, ki je bil načrtovan za leto 2018. Francoska vlada je posredovala tako, da je določila višino uporabnin za dostop po tirih za leto 2018 z odlokom, s čimer je ohranila njihovo skladnost s prvotno uporabljenim modelom. Tak pristop dejansko omejuje pooblastila regulativnega organa.

95. Komisija je v teh dveh primerih ukrepala tako, da je uvedla postopek za ugotavljanje kršitev. Komisija skrbno spremlja trenutne zakonodajne pobude, da bi zagotovila, da se pri tem ne zmanjšajo pooblastila regulativnih organov.

## **ZAKLJUČKI IN PRIPOROČILA**

### ***Delovanje železnic za visoke hitrosti ima številne prednosti, vendar ni uresničljivega dolgoročnega načrta EU niti dejanskega omrežja EU za visoke hitrosti***

96. Železnica za visoke hitrosti lahko pripomore k uresnitvi ciljev politike EU glede trajnostne mobilnosti, saj je njen ogljični odtis manjši kot pri drugih oblikah prevoza.<sup>53</sup> Ima veliko prednosti, kot so višje ravni varnosti, zmanjšuje pritisk na preobremenjenih cestnih omrežjih, poslovnim in turističnim potnikom omogoča, da potujejo hitro in udobno, ter lahko zagotavlja socialno-ekonomsko podporo regijam.

97. Cilja Komisije, da bo potrojila dolžino železniškega omrežja za visoke hitrosti (da bi do leta 2030 obsegalo 30 000 km), ni utemeljen z verodostojno analizo. Sodišče meni, da ni verjetno, da bi bil ta cilj dosežen, saj je za načrtovanje, gradnjo in začetek obratovanja železniške infrastrukture za visoke hitrosti potrebnih približno 16 let. Ob koncu leta 2017 je obratovalo le 9 000 km prog za visoke hitrosti, dodatnih 1 700 km pa je bilo v fazi gradnje.

98. Evropskega železniškega omrežja za visoke hitrosti dejansko ni: je le mozaik nacionalnih prog za visoke hitrosti. Komisija nima pooblastil za odločanje, ali in kdaj bi se morale graditi proge za visoke hitrosti, določene v uredbi o vseevropskem prometnem omrežju, saj so odločitve o gradnji prog za visoke hitrosti v izključni pristojnosti držav članic. Dokončanje nadnacionalnih koridorjev EU s povezovanjem nacionalnih omrežij za revidirane države članice nima prednostnega pomena. Čeprav je bil v istem času sprejet mehanizem financiranja EU (uredba o IPE) in so zadevne države članice podpisale razne mednarodne sporazume, se dela na mejnih prehodih z železnicami za visoke hitrosti ne končujejo usklajeno. Posledica tega je majhna dodana vrednost sofinanciranja EU, namenjenega

---

<sup>53</sup> Na podlagi domneve, da se ustvarjena infrastruktura pogosto in intenzivno uporablja, in predpostavke, da je uporabljeno električno energijo proizvedel čist vir (glej opombo 17).

naložbam v železniško infrastrukturo za visoke hitrosti v državah članicah (odstavki od 21 do 36).

***Načela dobrega finančnega poslovanja se ne uporabljajo dosledno za revidirane naložbe v infrastrukturo za visoke hitrosti***

99. Kakovost ocene potreb v državah članicah je slaba. Alternativne rešitve, kot je posodobitev obstoječih prog za konvencionalne hitrosti namesto gradnje novih prog za visoke hitrosti, se sistematično upoštevajo le v Italiji in Nemčiji, to je dobra praksa, ki bi jo bilo treba uporabljati povsod. Odločitve za gradnjo so nacionalne in politične, redko temeljijo na ustrezni analizi stroškov in koristi.

100. Železniška infrastruktura za visoke hitrosti je draga in postaja še dražja: proge, ki jih je revidiralo Sodišče, v povprečju stanejo 25 milijonov EUR na kilometer. Stroškovna učinkovitost je nizka. Ker za proračun EU ni tveganja zaradi prekoračitve stroškov za naložbe v železnice za visoke hitrosti, saj je sofinancirani znesek omejen na prvotno dogovorjeni znesek in se morebitna prekoračitev stroškov krije iz nacionalnih proračunov, so bile prekoračitve stroškov in zamude pri gradnji revidiranih prog nekaj povsem običajnega, poleg tega traja precej časa, preden proge, potem ko so zgrajene, začnejo obratovati. Skupna vrednost prekoračitev stroškov je na ravni projektov znašala 5,7 milijarde EUR, na ravni prog pa 25,1 milijarde EUR (44 % oziroma 78 %). Tudi zamude so bile precejšnje, in sicer več kot desetletne pri polovici prog. Ocena Sodišča glede izkoristka hitrosti jasno kaže, da železniške storitve zelo visokih hitrosti niso vedno potrebne: v večini primerov se v povprečju doseže le približno 45 % konstrukcijsko določene hitrosti. Le na dveh progah za visoke hitrosti je povprečna hitrost vlakov 200 km/h, na nobeni pa hitrost ne presega 250 km/h. Ugotovitve Sodišča kažejo, da bodo štiri od desetih prog stale več kot 100 milijonov EUR na prihranjeno minuto potovanja. Z namenjeno skrbno pozornostjo navedenim elementom bi lahko prihranili več sto milijonov evrov in zagotovili dober izkoristek prog za visoke hitrosti (odstavki od 37 do 57).

***V oceni stanja za državljane EU so poudarjene prednosti železnic za visoke hitrosti, vzdržnost sofinanciranja prog za visoke hitrosti, ki ga zagotavlja EU, pa je ogrožena***

101. Ocena potovalnih časov, cen in števila povezav kaže, da imajo železnice za visoke hitrosti prednosti pred svojimi tekmeci (letalski promet, železnice za konvencionalne hitrosti in cestni promet). Splošna ugotovitev Sodišča je, da sta skupni potovalni čas in višina cen enako pomembna dejavnika uspeha. V kombinaciji z redno storitvijo (pogosti vlaki) in zanesljivostjo (točni odhodi in prihodi) bi lahko ta dejavnika omogočila povečanje tržnega deleža železnice za visoke hitrosti. Število postaj na progi je pomembno, njihova lokacija pa ključna: nekatere revidirane postaje so slabo dostopne in nimajo dobrih povezav, pri 15 od 18 revidiranih postaj Sodišče ni opazilo jasnih učinkov obnove na okoliškem območju.

102. Sodišče ugotavlja, da je trajnost ogrožena: glede na referenčno merilo devet milijonov potnikov na leto treh od sedmih dokončanih prog ni mogoče šteti za uspešne proge za visoke hitrosti (Eje Atlántico, Ren–Rona in Madrid–León), saj je bilo prepeljanih precej manj potnikov. Infrastrukturni stroški teh prog so znašali 10,6 milijarde EUR, EU pa je prispevala približno 2,7 milijarde EUR. To pomeni, da pri teh progah obstaja veliko tveganje neuspešne porabe sofinanciranja EU, kar pa bi se lahko zmanjšalo z dobro predhodno oceno stroškov in koristi za posamezne proge.

103. Ocena Sodišča glede števila ljudi, ki živijo v zaledju revidiranih prog, kaže, da 9 od 14 revidiranih prog in čezmejnih povezav ni imelo dovolj potencialnih potnikov, da bi bile lahko uspešne. Poleg tega železnica za visoke hitrosti in drugi načini prevoza niso enakovredna konkurenca, saj uporabnine niso enake za vse načine prevoza (**odstavki od 58 do 85**).

***Nemoteno in konkurenčno delovanje čezmejnih železnic za visoke hitrosti še dolgo ne bo doseženo***

104. Še vedno so številne upravne in druge ovire za interoperabilnost, čeprav je Sodišče v posebnem poročilu, objavljenem leta 2010, pozvalo k nujnemu ukrepanju za odpravo takih ovir. V Franciji in Španiji dostop do trga železniškega potniškega prometa ni odprt, v Italiji in, v omejenem obsegu, tudi v Avstriji pa je konkurenca med železniškimi podjetji. V Nemčiji je dostop do trga odprt, toda na progah za visoke hitrosti ni konkurence. Glede na veljavna

pravila konkurenca ne bo vzpostavljena vse do leta 2035. Ker konkurenca spodbuja zagotavljanje boljših storitev, pogostejših vlakov in nižjih cen, bi morala biti vzpostavljena prej.

105. Uporabnine za dostop po tirih so namenjene pokrivanju stroškov prejšnjih infrastrukturnih naložb in operativnih stroškov. Če so dovolj nizke, da novim udeležencem omogočajo sodelovanje na trgu, lahko spodbujajo konkurenco med železniškimi podjetji. Vendar so sistemi, ki se uporabljajo za njihov izračun, preveč zapleteni, saj se lahko uporabljajo številne spremenljivke.

106. Vsaka država članica mora imeti regulativni organ, ki mora biti usposobljen, imeti ustrezno osebje in biti neodvisen od subjekta, ki določa uporabnine, in od države. Ta organ mora strogo uporabljati pravila za zagotavljanje spoštovanja dogovorjenih politik. Sodišče je v dveh od štirih primerov, ki jih je preučilo, našlo dokaze, da regulativni organi ne morejo opravljati svojih zakonsko predpisanih nalog. Komisija je ukrepala v zvezi s tema primeroma in začela postopek za ugotavljanje kršitev (odstavki 86 do 95).

#### Priporočilo 1: Načrtovanje omrežja EU za visoke hitrosti

Komisija bi morala v svoji nadzorni funkciji sprejeti naslednja ukrepa:

1. na podlagi prispevkov in zavez držav članic bi morala sprejeti realističen dolgoročni načrt razvoja za izgradnjo preostale infrastrukture, potrebne za dokončanje jedrnega omrežja EU za visoke hitrosti, v okviru pregleda uredbe TEN-T. To dolgoročno načrtovanje bi moralo temeljiti na ključnih izvedljivih strateških infrastrukturnih projektih za jedrno omrežje, s posebnim poudarkom na čezmejnih odsekih, ki morajo biti dokončani do leta 2030, da bi se povečala dodana vrednost EU;

na podlagi izvedljivega strateškega načrta iz točke 1 bi morala sprejeti predvidene popravne ukrepe, če se projekti na teh prednostnih odsekih ne začnejo v skladu z dogovorjenim časovnim razporedom, če pri projektih nastajajo zamude ali je verjetno, da bodo težave z usklajevanjem vzdolž različnih meja preprečile načrtovani začetek obratovanja proge.

**Ciljni rok za uresničenje:** pri pripravi novih zakonodajnih predlogov za TEN-T.

2. Sofinanciranje EU bi morala povezati z oceno potreb za vsako posamezno progo za visoke hitrosti ter tesnejšim spremljanjem in nadzorom, tako da bi določila posebne pogoje, ki bi bili opredeljeni v izvedbenih sklepih o ključnih prednostnih odsekih. Poleg tega bi bilo treba okrepiti vlogo evropskih koordinatorjev pri omogočanju izvajanja čezmejnih projektov, pa tudi povezanost med delovnimi načrti za koridor jedrnega omrežja in izvajanjem IPE.

**Ciljni rok za uresničitev:** takoj.

### **Priporočilo 2: Podpora EU v obliki sofinanciranja naložb v železniško infrastrukturo za visoke hitrosti**

Komisija bi morala:

1. spremeniti uredbo o TEN-T, da bi se z njo lahko uveljavila pravočasna uporaba navedenih ključnih strateških infrastrukturnih omrežij;

**Ciljni rok za uresničitev:** začetek dela čim prej, da bo dokončano do leta 2023.

2. po spremembi uredbe TEN-T zagotoviti podporo v okviru sofinanciranja EU za te strateške prednostne projekte;

**Ciljni rok za uresničitev:** takoj po spremembi uredbe TEN-T.

3. med programskim načrtovanjem kohezijske politike skupaj z državami članicami zagotoviti, da bodo sredstva kohezijske politike za železnice za visoke hitrosti, osredotočena na proge za visoke hitrosti, ki so del koridorjev jedrnega omrežja;

**Ciljni rok za uresničitev:** priprava operativnih programov za obdobje po letu 2020.

4. pogojit sofinanciranje EU s tem, da se zagotovi uspešna konkurenca med železniškimi podjetji na progah za visoke hitrosti, ki prejmejo podporo, in sicer čim prej po izgradnji teh prog;

**Ciljni rok za uresničitev:** takoj.

5. sofinanciranje EU za upravičence narediti odvisno ne le od dosežene realizacije, ampak tudi od doseganja predvidenih rezultatov. Za doseg tega bi morala zagotoviti uvedbo načela plačevanja določenega odstotnega deleža dodeljenih sredstev sofinanciranja EU kot nagrade za dobro smotrnost poslovanja, če je iz naknadnega vrednotenja razvidno, da so predvideni rezultati preseženi. Taka nagrada bi se morala izplačati iz rezerve za dobro smotrnost poslovanja, ki bi bila podobna obstoječi rezervi v okviru kohezijske politike.

**Ciljni rok za uresničitev:** priprava novih zakonodajnih predlogov za obdobje po letu 2020.

6. v naslednji uredbi o IPE se skupaj z državami članicami dogovoriti o močnejših orodjih za izvrševanje, ki bodo pospešila dokončanje sedanjih obveznosti, ki izhajajo iz uredbe TEN-T.

Ta orodja bi morala obravnavati tudi situacijo, ko država članica ne predlaga pravočasnega napredovanja pri ključnih projektih, s katerim bi izpolnila zaveze za dokončanje projektov jedrnega omrežja.

**Ciljni rok za uresničitev:** priprava novih zakonodajnih predlogov za IPE za obdobje po letu 2020.

### Priporočilo 3: Poenostavitev čezmejnih gradenj

Komisija bi morala za poenostavitev obstoječih in prihodnjih večjih čezmejnih naložb v železniško infrastrukturo za visoke hitrosti:

1. pregledati pravila o javnih naročilih, da bi lahko vzpostavila enoten pravni okvir za ključne čezmejne infrastrukturne projekte. To vključuje vprašanja, kot so jezik razpisne dokumentacije, naročila in računovodski sistemi organov upravljanja, ki izvajajo projekte, ter postopki za reševanje sporov;
2. vzpostaviti ali olajšati vzpostavitev organov za zagotavljanje storitev vse na enem mestu, ki so enotni organi za poenostavitev formalnosti, ki jih je treba izpolnjevati na obeh straneh meje;

3. pospešiti odpravo vseh upravnih in regulativnih ovir za interoperabilnost.

**Ciljni rok za uresničitev:** do sredine leta -2019.

#### **Priporočilo 4: Ukrepi za izboljšanje delovanja železnic za visoke hitrosti za potnike**

Komisija bi morala:

1. zagotoviti podporo železniškemu sektorju za dejavni pripravo rešitev za enotno izdajanje elektronskih vozovnic, tudi za potovanja z železnicami za visoke hitrosti;
2. spremljati države članice za zagotovitev, da sprejmejo vse možne ukrepe za celovito in pravilno izvajanje pravil EU za izračun uporabnin za dostop po tirih, zlasti v zvezi z obveznostjo usklajevanja pribitkov za olajšanje čezmejnega delovanja železnic za visoke hitrosti;
3. v svoji nadzorni vlogi od držav članic zahtevati, da opravljajo svoje obveznosti za zagotavljanje, da pogoji za dostop do trga za železnice za visoke hitrosti nadzorujejo neodvisni organi in da se upravljavci infrastrukture usklajujejo, da bi zagotovili kar najbolj učinkovito uporabo takih prog;
4. izboljšati informacije za državljane (i) v zvezi s podatki o točnosti, in sicer z razvojem posebnih kazalnikov za železnice za visoke hitrosti, in (ii) na podlagi podatkov, ki so že na voljo v podatkovnih zbirkah Komisije (ERADIS), v zvezi z informacijami o zadovoljstvu uporabnikov s storitvami, in sicer z razvojem standardnega okvira in metodologije poročanja. Podatke in rezultate bi morala predstaviti v svojem poročilu o spremljanju železniškega trga, ki ga pripravi vsaki dve leti;
5. okrepiti intermodalno konkurenco z določitvijo načel, ki zahtevajo ustrezno upoštevanje zunanjih stroškov vseh načinov prevoza, in spodbujanjem njihovega izvajanja.

**Ciljni rok za uresničitev:** do konca leta 2019.

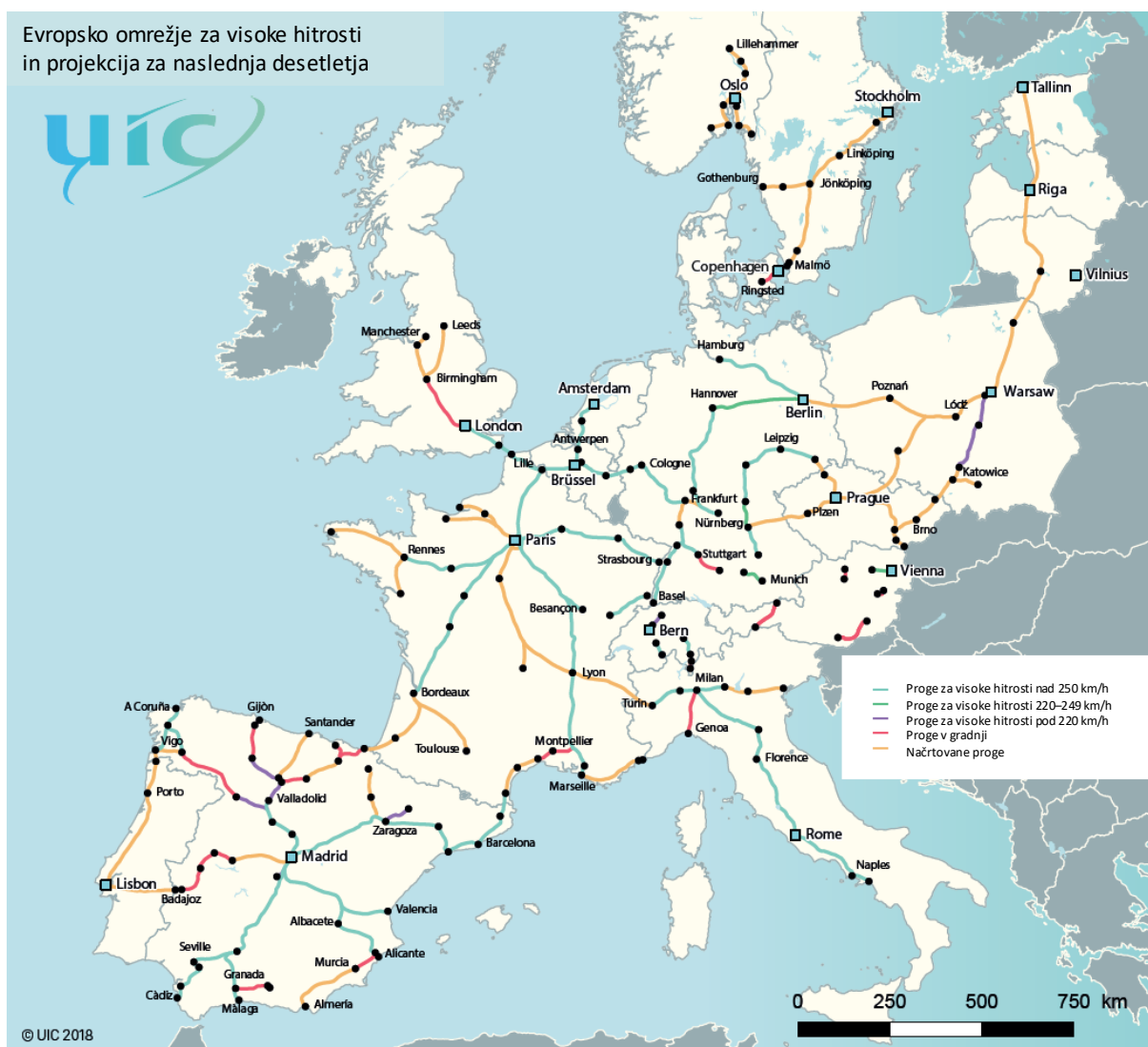
To poročilo je sprejel senat II, ki ga vodi članica Evropskega Računskega sodišča Iliana IVANOVA, v Luxembourg na zasedanju 13. junija 2018.

*Za Evropsko računsko sodišče*

Klaus-Heiner LEHNE

*Predsednik*

### Zemljevid evropskega omrežja železnic za visoke hitrosti



Vir: Mednarodna železniška zveza.

**PRILOGA II****Pregled financiranja železnic za visoke hitrosti, ki so ga zagotovile države članice od leta 2000, in način upravljanja**

| Država članica       | Skupaj<br>Skupaj<br>(v %) |                | Programsko obdobje 2000–2006 |                        |                |                 | Programsko obdobje 2007–2013 |                        |                |                 | Programsko obdobje 2014–2020 |                        |                |                 |
|----------------------|---------------------------|----------------|------------------------------|------------------------|----------------|-----------------|------------------------------|------------------------|----------------|-----------------|------------------------------|------------------------|----------------|-----------------|
|                      |                           |                | Neposredno<br>upravljanje    | Deljeno<br>upravljanje | Skupaj         | Skupaj<br>(v %) | Neposredno<br>upravljanje    | Deljeno<br>upravljanje | Skupaj         | Skupaj<br>(v %) | Neposredno<br>upravljanje    | Deljeno<br>upravljanje | Skupaj         | Skupaj<br>(v %) |
| Belgija              | 95,5                      | 0,4 %          | 76,0                         | -                      | 76,0           | 0,9 %           | 19,0                         | -                      | 19,0           | 0,2 %           | 0,5                          | -                      | 0,5            | 0,0 %           |
| Bolgarija            | 259,4                     | 1,1 %          | -                            | -                      | -              | -               | -                            | 259,4                  | 259,4          | 2,7 %           | -                            | -                      | -              | -               |
| Češka                | 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 %           | -                            | -                      | -              | -               |
| Nemčija              | 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 %          |
| Grčija               | 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 %           |
| Španija              | 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 %           |
| Francija             | 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 %           | -                            | -                      | -              | -               |
| Avstrija             | 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 %           |
| Portugalska          | 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 %           | -                            | -                      | -              | -               |
| Združeno kraljestvo  | 232,7                     | 1,0 %          | 185,0                        | 8,5                    | 193,5          | 2,2 %           | -                            | -                      | -              | -               | 39,2                         | -                      | 39,2           | 0,7 %           |
| Ni mogoče pripisati. | 1,5                       | 0,0 %          | 1,5                          | -                      | 1,5            | 0,0 %           | -                            | -                      | -              | -               | -                            | -                      | -              | -               |
| <b>Skupaj</b>        | <b>23 732,1</b>           | <b>100,0 %</b> | <b>1 469,2</b>               | <b>7 222,6</b>         | <b>8 691,8</b> | <b>100,0 %</b>  | <b>2 687,1</b>               | <b>7 100,8</b>         | <b>9 787,9</b> | <b>100,0 %</b>  | <b>4 968,2</b>               | <b>284,2</b>           | <b>5 252,4</b> | <b>100,0 %</b>  |

*Opomba:* Vrednosti v milijonih EUR iz februarja 2018: plačani/dodeljeni zneski, zneski za čezmejne projekte, enakomerno razdeljeni med zadevne države članice, zaradi skladnosti podatkov v celotni preglednici so podatki takšni, kot jih je evidentirala Evropska komisija. Zato se lahko zaradi različnih metodologij za revidirane države članice razlikujejo od vrednosti v besedilu posebnega poročila; podatki ne vključujejo podpore ERTMS in posojil EIB.

*Vir:* Evropska komisija. Evropsko računsko sodišče.

**PRILOGA III****Analiza projektov**

| Proga za visoke hitrosti        | Šifra projekta    | Naziv projekta                                                                                                                                                                                | Prvotni skupni stroški<br>(v milijonih EUR) | Prvotna nepovratna sredstva EU<br>(v milijonih EUR) | Dejanski skupni stroški<br>(v milijonih EUR) | Dejanska nepovratna sredstva EU<br>(v milijonih EUR) | Skupna dolžina sofinanciranega odseka (v km) | Strošek na km<br>(v milijonih EUR) | Je izloček dosežen pravočasno in v okviru proračuna? Uporaba kmalu po koncu gradnje? | So pričakovani rezultati doseženi? | So cilji doseženi?                                      |
|---------------------------------|-------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------|-----------------------------------------------------|----------------------------------------------|------------------------------------------------------|----------------------------------------------|------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------|---------------------------------------------------------|
| Madrid–Barcelona–francoska meja | 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, nastale so zamude in stroški so bili prekoračeni.                                | Da.                                | Da, delno.                                              |
| Madrid–Barcelona–francoska meja | 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, delno, nastale so zamude, stroški pa niso bili prekoračeni.                      | Da, delno.                         | Da, delno.                                              |
| 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, nastale so zamude in stroški so bili prekoračeni.                                | Da.                                | Da.                                                     |
| 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, nastale so zamude in stroški so bili prekoračeni.                                | Da, delno.                         | Da, delno.                                              |
| Eje Atlántico                   | 2003ES161PR008    | Eje Atlántico. Tramo Santiago-Oroso (Variante de Berdia)                                                                                                                                      | 85,5                                        | 55,2                                                | 101,8                                        | 49,5                                                 | 9,1                                          | 11,2                               | Da, delno, nastala je krajša zamuda in stroški so bili prekoračeni.                  | Ne.                                | Da.                                                     |
| 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, nastale so zamude in stroški so bili prekoračeni.                                | Prezgodaj za oceno.                | Prezgodaj za oceno, ni pravih ciljev, ni še izmerljivo. |
| Madrid–Estremadura              | 2007-EU-03080-P   | Študije in dela za evropsko železniško povezavo visokih hitrosti jug-zahod (prednostni program 3) –povezava Lizbona–Madrid: čezmejni odsek Evora–Merida                                       | 3 027,45                                    | 312,7                                               | 247,10 (španski del), skupaj 312,66          | 29,00 (španski del), 0,83 (portugalski del)          | 50 + 80 (portugalska stran)                  | 4,9                                | Ne, obseg je bil močno zmanjšan.                                                     | Ne.                                | Ne.                                                     |
| Figueres–Perpiñán               | 2007-EU-03110-P   | Dela za gradnjo odseka železnice za visoke hitrosti med Perpignanom in Figuerasom                                                                                                             | 994                                         | 69,8                                                | 952                                          | 60,6                                                 | 51,9                                         | 18,3                               | Da.                                                                                  | Ne.                                | Ne.                                                     |
| Y Vasca                         | 2007-EU-03040-P   | Atlantski del mednarodnega odseka prednostnega projekta 3, Vitoria–Dax (estudios y obras para la nueva línea de alta velocidad)                                                               | 1 250                                       | 70                                                  | 70,8 (španski del)                           | 5,1 (španski del, skupaj 11,48)                      | 16,5                                         | 4,3                                | Ne, nastala je velika zamuda in obseg se je močno zmanjšal.                          | Ne.                                | Ne.                                                     |
| Y Vasca                         | 2014-EU-TM-0600-M | Atlantski koridor: odsek Bergara–San Sebastián–Bayonne. Študije in dela ter storitve za nadaljnja dela. Faza 1                                                                                | 1 165,1                                     | 459,3                                               | Ni na voljo.                                 | Ni na voljo.                                         | 67,8                                         | 17,2                               | Prezgodaj za oceno, a so pričakovane zamude.                                         | Prezgodaj za oceno.                | Prezgodaj za oceno.                                     |
| 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, delno, nastale so zamude, stroški pa niso bili prekoračeni.                      | Da, delno.                         | Da.                                                     |
| Est-Européenne                  | 2005-FR-401-b-P   | Ligne à grande vitesse Est - section Vair es - Baudrecourt : installations et projets d'accompagnement dans rätelier de maintenance de l'OURCQ et gares nouvelles                             | 92,3                                        | 3                                                   | 93,4                                         | 1                                                    | Ni na voljo.                                 | Ni na voljo.                       | Ne, nastale so zamude in stroški so bili prekoračeni.                                | Da.                                | Da.                                                     |
| Ren–Rona                        | 2007-FR-24070-P   | Ligne à grande vitesse (LGV) Rhin - Rhône Branche Est                                                                                                                                         | 2 312                                       | 198                                                 | 2 610                                        | 198                                                  | 137,5                                        | 19                                 | Ne, nastale so zamude in stroški so bili prekoračeni.                                | Ne.                                | Da, delno.                                              |
| Ren–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, delno. Na progi ni uveden ERTMS.                    |

|                  |                                              |                           |                                                                                                                                                                                                                  |          |       |              |              |                |                |                                                                                 |                                              |                                                                                                            |
|------------------|----------------------------------------------|---------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------|-------|--------------|--------------|----------------|----------------|---------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Italija          | Milano-Benetke                               | 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           | Delno, zamude ne vplivajo na pričakovano odprtje proge.                         | Da.                                          | Da, vendar bodo rezultati vidni šele, ko bo začela obratovati celotna linija.                              |
| Italija          | Milano-Benetke                               | 2011-IT-93095-P           | Tratta AV/AC Treviglio - Brescia: opere civili (fase)                                                                                                                                                            | 26,4     | 5     | 26,4         | 4,9          | 0,3            | 87,1           | Delno, zamude ne vplivajo na pričakovano odprtje proge.                         | Da.                                          | Da, vendar bodo rezultati vidni šele, ko bo začela obratovati celotna linija.                              |
| Italija          | Torino-Salerno                               | 2006IT161PR003            | Tratta Campana della linea AV/AC Roma-Napoli                                                                                                                                                                     | 273      | 118,7 | 273          | 118,7        | 14,8           | 18,5           | Delno, projekt je izveden pravočasno, vendar bo proga odprta s triletno zamudo. | Da.                                          | Da.                                                                                                        |
| Italija          | Torino-Salerno                               | Dejavnost 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, pri gradnji so nastale velike zamude.                                       | Da.                                          | Da.                                                                                                        |
| Italija          | München-Verona                               | 2007-IT-01030-M           | Južna pristopna proga do predora Brenner                                                                                                                                                                         | 422,3*   | 58,8  | 82,2**       | 14,5         | Ni na voljo.** | Ni na voljo.** | Ne, nastala je velika zamuda in obseg se je močno zmanjšal.                     | Ne.                                          | Ne.                                                                                                        |
| Italija/Avstrija | München-Verona                               | 2014-EU-TM-0190-W         | Bazni predor Brenner - dela                                                                                                                                                                                      | 9 300*** | 878,6 | V teku.***   | V teku.      | 64***          | 145***         | Prezgodaj za oceno.                                                             | Prezgodaj za oceno.                          | Prezgodaj za oceno.                                                                                        |
| Italija/Avstrija | München-Verona                               | 2014-EU-TM-0186-S         | Bazni predor Brenner - študije                                                                                                                                                                                   | 9 300*** | 302,9 | V teku.***   | V teku.      | 64***          | 145***         | Prezgodaj za oceno.                                                             | Prezgodaj za oceno.                          | Prezgodaj za oceno.                                                                                        |
| Italija/Avstrija | München-Verona                               | 2007-EU-01190-S           | Prednostni projekt TEN 1: bazni predor Brenner - študije                                                                                                                                                         | 9 300*** | 193,4 | V teku.***   | 193,35       | 64***          | 145***         | Delno, nastala je enoletna zamuda.                                              | Prezgodaj za oceno.                          | Prezgodaj za oceno.                                                                                        |
| Italija/Avstrija | München-Verona                               | 2007-EU-01180-P           | Prednostni projekt TEN 1: bazni predor Brenner - dela                                                                                                                                                            | 9 300*** | 592,7 | V teku.***   | 65,8         | 64***          | 145***         | Ne, nastale so večje zamude.                                                    | Prezgodaj za oceno.                          | Prezgodaj za oceno.                                                                                        |
| Italija/Avstrija | München-Verona                               | 2012-EU-01098-S           | Prednostni projekt TEN 1: bazni predor Brenner - študije                                                                                                                                                         | 9 300*** | 85,7  | V teku.***   | 70,9         | 64***          | 145***         | Da, delno, obseg ni bil v celoti dosežen.                                       | Prezgodaj za oceno.                          | Prezgodaj za oceno.                                                                                        |
| Nemčija/Avstrija | München-Verona                               | 2012-EU-01092-S           | Predštudija za severno pristopno progo do baznega predora Brenner med Münchnom (Nemčija) in Radfeldom (Avstrija)                                                                                                 | 6,7      | 3,4   | Ni na voljo. | 0,7          | Ni na voljo.   | Ni na voljo.   | Ne, nastala je petletna zamuda.                                                 | Ne.                                          | Ne.                                                                                                        |
| Nemčija          | 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, delno, stroški so bili prekoračeni, zamud pa ni bilo.                       | Da.                                          | Prezgodaj za oceno.                                                                                        |
| Nemčija          | 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, delno, stroški so bili malce prekoračeni.                                   | Da, delno, na progi je bil železniški tovor. | Da, delno, saj na progi ni železniškega tovora, pričakovani potovalni časi pa niso bili doseženi v celoti. |
| Nemčija          | 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, stroški so bili močno prekoračeni in nastale so večje zamude.               | Prezgodaj za oceno.                          | Prezgodaj za oceno.                                                                                        |
| Nemčija          | Stuttgart-München                            | 2007-DE-17010-P           | Neubaustrecke Wendlingen - Ulm                                                                                                                                                                                   | 2 065,5  | 117,2 | 3 259        | 117,2        | 59,6           | 54,7           | Ne, stroški so bili močno prekoračeni in nastale so večje zamude.               | Prezgodaj za oceno.                          | Prezgodaj za oceno.                                                                                        |
| Portugalska      | Lizbona-Madrid                               | 2014-PT-TM-0627-M         | Ligação Ferroviária Sines/Elvas (Espanha): Troço Évora-Caia e Estação Técnica ao km 118 da Linha do Sul (Železniška povezava Sines/Elvas (Španija): odsek Évora-Caia in tehnična postaja pri km 118 južne proge) | 814,7    | 127,7 | Ni na voljo. | Ni na voljo. | 130            | 6,3            | Prezgodaj za oceno.                                                             | Prezgodaj za oceno.                          | Prezgodaj za oceno.                                                                                        |

\* Znesek se nanaša na skupne upravičene stroške.

\*\* Obseg projekta se je močno zmanjšal.

\*\*\* Ocenjeno v času revizije globalnega projekta baznega predora Brenner.

**PRILOGA IV****Ključni podatki o železnicah za visoke hitrosti po državah članicah*****Vhodni podatki***

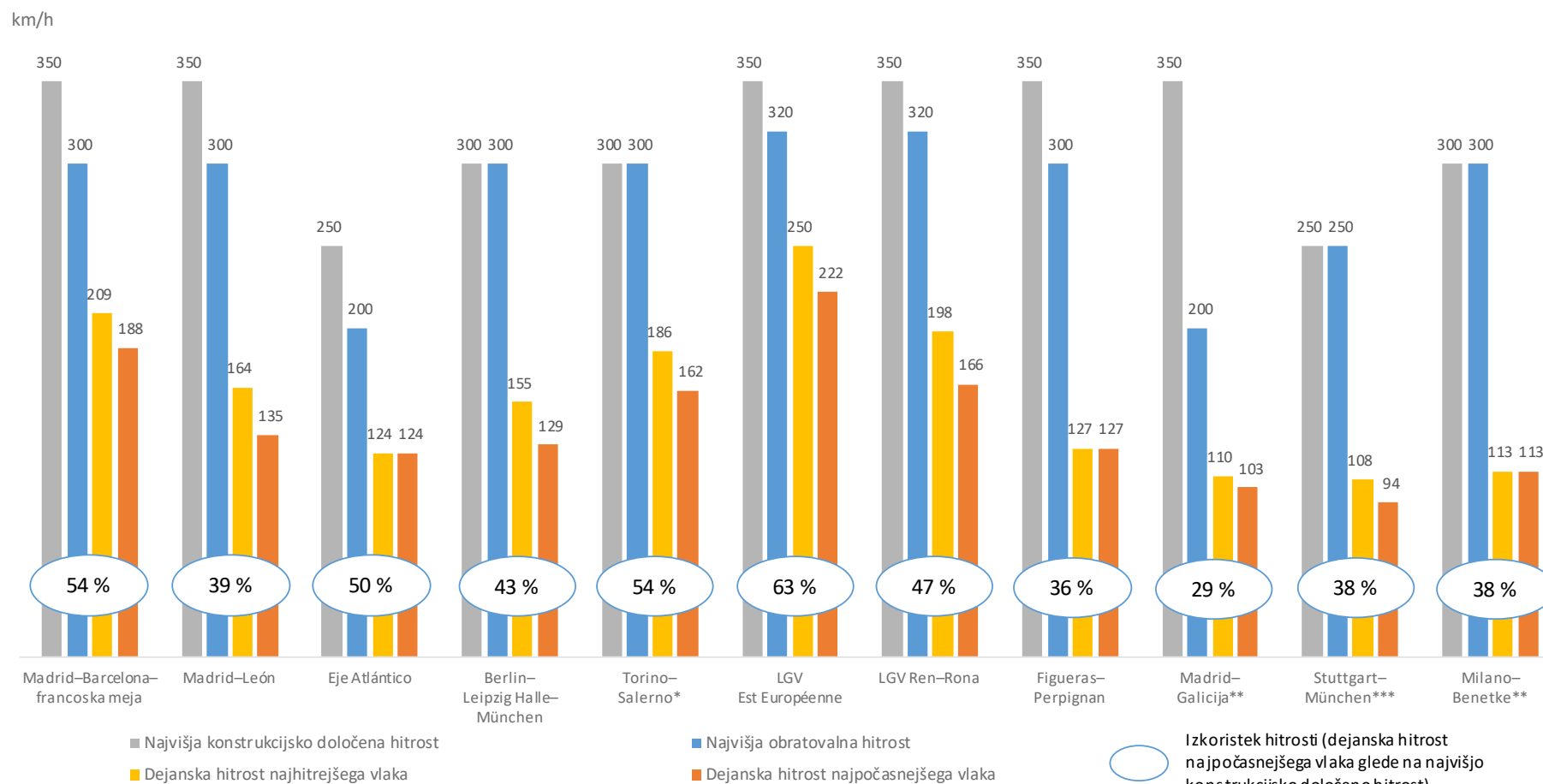
|          | Železnice za visoke hitrosti – dokončane (v km) | Železnice za visoke hitrosti – dokončane in v gradnji (v km) | Skupni stroški – dokončane (v milijonih EUR) | Skupni stroški – dokončane in v gradnji (v milijonih EUR) | Sofinanciranje EU – dokončane in v gradnji (v milijonih EUR) | Potniški km (v milijardah) | Prebivalstvo (v milijonih) |
|----------|-------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------|----------------------------------------------|-----------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------|----------------------------|----------------------------|
| Španija  | 2 675                                           | 3 827                                                        | 31 015                                       | 53 554                                                    | 14 071                                                       | 13,4                       | 46,2                       |
| Francija | 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                       |
| Nemčija  | 2 141                                           | 2 331                                                        | 28 506                                       | 34 105                                                    | 2 694                                                        | 27,2                       | 82,8                       |

***Izračunani ključni kazalniki uspešnosti***

|          | Skupni stroški – dokončane/km | Skupni stroški – dokončane in v fazi gradnje/km | Skupni stroški – dokončane/na prebivalca | Skupni stroški – dokončane in v gradnji/na prebivalca | Skupni stroški – dokončane/km/prebivalca | Skupni stroški – dokončane in v gradnji/km/prebivalca | Sofinanciranje EU/prebivalca | Potniški km (v milijonih)/km železnice za visoke hitrosti | Potniški km/prebivalca |
|----------|-------------------------------|-------------------------------------------------|------------------------------------------|-------------------------------------------------------|------------------------------------------|-------------------------------------------------------|------------------------------|-----------------------------------------------------------|------------------------|
| Španija  | 12                            | 14                                              | 671                                      | 1 159                                                 | 0,25                                     | 0,30                                                  | 305                          | 5,0                                                       | 290                    |
| Francija | 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                    |
| Nemčija  | 13                            | 15                                              | 344                                      | 412                                                   | 0,16                                     | 0,18                                                  | 33                           | 12,7                                                      | 329                    |

**Opomba:** Za Francijo in Italijo število ne vključuje čezmejnih povezav z baznim predorom Brenner in predori na progi Lyon–Torino. Število potniških kilometrov za Italijo temelji na najnovejši javno dostopni oceni.

**Vir:** Evropsko računsko sodišče, nacionalna uprava, upravljavci infrastrukture in železniška podjetja.

**Analiza izkoristka hitrosti**

\* Dejanske hitrosti, izmerjene na poti med Milanom in Napolijem.

\*\* Zajema odseke prog za visoke hitrosti, ki so še v fazi gradnje ali načrtovanja.

\*\*\* Zajema odseke prog za visoke hitrosti, ki so še v fazi gradnje ali načrtovanja; najvišja obratovalna hitrost je predvidoma enaka najvišji konstrukcijsko določeni hitrosti.

**Pogled državljanov: Ocena potovalnih časov, cen in povezav na revidiranih progah za visoke hitrosti: metodologija in podatki**

Uporabljena metodologija zbiranja podatkov:

Delo je vključevalo zbiranje podatkov o cenah vozovnic in potovalnih podatkov na določene datume za odhodne in namembne kraje revidiranih prog za visoke hitrosti, z upoštevanjem podatkov za železnice za visoke hitrosti, železnice za konvencionalne hitrosti in letalski prevoz, ter analizo morebitnih posebnih vzorcev, ugotovljenih na spodaj navedenih progah.

| <b>Država članica</b> | <b>Proga za visoke hitrosti za revizijo</b> | <b>Informacije o cenah in potovalne informacije o</b> | <b>ustreznih železniških postajah</b>   |
|-----------------------|---------------------------------------------|-------------------------------------------------------|-----------------------------------------|
| <b>Španija</b>        | Madrid–Barcelona–francoska meja             | Madrid–Barcelona                                      | Madrid Puerta de Atocha–Barcelona Sants |
|                       | Madrid–Galicia–Eje Atlántico                | Madrid–Santiago de Compostela                         | Madrid Chamartín–Santiago de Compostela |
|                       | Madrid–Valladolid–León                      | Madrid–León                                           | Madrid Chamartín–León                   |
| <b>Nemčija</b>        | Stuttgart–München                           | Stuttgart–München                                     | Stuttgart Hbf–München Hbf               |
|                       | Berlin–München                              | Leipzig/Halle–München                                 | Leipzig Hbf–München Hbf                 |
| <b>Italija</b>        | Torino–Salerno                              | Torino–Riom                                           | Torino Porta Nuova–Roma Termini         |
|                       | Milano–Venezia                              | Milano–Venezia                                        | Milano Centrale–Venezia S. Lucia        |
| <b>Francija</b>       | LGV Est–Européenne                          | Pariz–Strasbourg                                      | Paris EST–Strasbourg Gare               |
|                       | LGV Ren–Rona                                | Dijon–Mulhouse                                        | Dijon Ville–Mulhouse Ville              |

Prvi del opravljenega dela je vključeval zbiranje podatkov za pridobitev informacij in podatkov o najnižji ceni vozovnice (vključno z davki) za nakup vozovnice za zadevni dan in v najbolj logičnem času dneva za zadevno potovalno skupnost, v drugem delu pa se je evidentiralo število potniških povezav med postajama na zadevni dan (z navedbo, ali je možnih povezav manj kot 10, od 10 do 20 ali več kot 20). Natančen obseg dela je bil naslednji:

- o število vrst prevoza: 3: vlak za visoke hitrosti, vlak za konvencionalne hitrosti in letalo (avtobusi za prevoze na daljše razdalje je Evropsko računsko sodišče analiziralo ločeno);
- o število namembnih krajev/poti: 9, kot je navedeno zgoraj;
- o število smeri (vsaka pot je dvosmerna; npr. MAD–BCN in BCN–MAD): 2, vendar omejeni na odhodne in namembne kraje;
- o število začetnih dni v tednu: 2 (povratna vozovnica, veljavna od ponedeljka do srede, je običajno privlačna za poslovne potnike, povratna vozovnica, veljavna od petka do nedelje, pa za turistične potnike);
- o datumi potovanja: 4 tedne s približnimi datumi (od 5. do 9. junija 2017, od 3. do 7. julija 2017, od 31. julija do 4. avgusta 2017 in od 28. avgusta do 3. septembra 2017);
- o potovalni časi v kombinaciji z zgoraj navedenimi dnevi potovanja: (poslovno potovanje: odhod med 7.00 in 9.00 in povratek med 16.00 in 18.00, turistično potovanje: odhod med 10.00 in 12.00 in povratek med 17.00 in 19.00);
- o čas rezervacije: 3 (tri mesece pred prvim dnem potovanja, dva tedna pred prvim dnevom potovanja, v zadnjem trenutku: en delovni dan pred prvim dnevom potovanja);
- o podatki, ki jih je treba zbrati: datum odhoda in prihoda, cena povratne vozovnice v evrih, potovalni čas v minutah, število dnevnih povezav.

Zbiranje podatkov se je začelo marca 2017, da bi se v prvem zgoraj navedenem obdobju izvedla rezervacija potovanja tri mesece vnaprej. Pri poslovnih potovanjih je imel potovalni čas prednost pred ceno, pri turističnih potovanjih pa je imela cena prednost pred potovalnim časom. Logika, uporabljena pri rezervaciji vozovnice je bila naslednja: če ima poslovni potnik

v želenem časovnem okviru na voljo dve možnosti in je ena za 20 EUR cenejša, vendar je potovalni čas za 30 minut daljši, bo izbral najhitrejši in nekoliko dražji vlak. Enako velja za turistična potovanja: izbran bo vlak, ki za vožnjo porabi 30 minut več, vendar je za 20 EUR cenejši.

*Povprečne cene in potovalni časi: splošni pregled*

| Trasa                        | Povprečna cena in potovalni čas |                                      |                          |                              |                                      |                           | Število povezav |
|------------------------------|---------------------------------|--------------------------------------|--------------------------|------------------------------|--------------------------------------|---------------------------|-----------------|
|                              | Poslovno potovanje              |                                      |                          | Turistično potovanje         |                                      |                           |                 |
|                              | Železnica za visoke hitrosti    | Železnice za konvencionalne hitrosti | Letalo                   | Železnica za visoke hitrosti | Železnice za konvencionalne hitrosti | Letalo                    |                 |
| Madrid–Barcelona–Madrid      | 177 EUR<br>5 h<br>19 min        | 120 EUR<br>12 h<br>4 min             | 225 EUR<br>2 h<br>45 min | 169 EUR<br>5 h<br>35 min     |                                      | 218 EUR<br>2 h<br>40 min  | 20–30           |
| Barcelona–Madrid–Barcelona   | 155 EUR<br>5 h<br>17 min        | 124 EUR<br>11 h<br>43 min            | 244 EUR<br>2 h<br>45 min | 167 EUR<br>5 h<br>30 min     | 130 EUR<br>11 h<br>19 min            | 223 EUR<br>02 h<br>43 min | 20–30           |
| Madrid–Santiago–Madrid       | 81 EUR<br>11 h<br>6 min         |                                      | 229 EUR<br>2 h<br>27 min |                              |                                      |                           | < 10            |
| Santiago–Madrid–Santiago     | 82 EUR<br>10 h<br>40 min        |                                      |                          | 81 EUR<br>10 h<br>36 min     |                                      |                           | < 10            |
| Madrid–León–Madrid           | 69 EUR<br>4 h<br>38 min         | 63 EUR<br>10 h<br>13 min             |                          | 81 EUR<br>4 h<br>57 min      |                                      |                           | 10              |
| Leon–Madrid–León             | 71 EUR<br>4 h<br>56 min         |                                      |                          |                              |                                      |                           | 10              |
| Stuttgart–München —Stuttgart | 76 EUR<br>4 h<br>36 min         | 88 EUR<br>6 h<br>49 min              |                          | 63 EUR<br>4 h<br>37 min      | 84 EUR<br>6 h<br>46 min              |                           | 50–60           |
| München–Stuttgart–München    | 74 EUR<br>4 h<br>31 min         | 88 EUR<br>6 h<br>46 min              | 229 EUR<br>1 h<br>30 min | 65 EUR<br>4 h<br>33 min      | 84 EUR<br>6 h<br>45 min              |                           | 50–60           |
| Leipzig–München–Leipzig      | 135 EUR<br>10 h<br>15 min       | 117 EUR<br>13 h<br>33 min            |                          | 108 EUR<br>10 h<br>45 min    | 87 EUR<br>13 h 39 min                |                           | 40–45           |
| München–Leipzig–München      | 113 EUR<br>10 h<br>28 min       | 118 EUR<br>13 h<br>32 min            | 340 EUR<br>1 h<br>50 min | 91 EUR<br>10–18              | 92 EUR<br>14 h 26 min                |                           | 40–45           |
| Torino –Rim–Torino           | 137 EUR<br>9 h 8 min            | 125 EUR<br>12 h<br>55 min            | 276 EUR<br>2 h<br>24 min | 157 EUR<br>8 h<br>43 min     | 159 EUR<br>13 h<br>15 min            | 236 EUR<br>2 h<br>20 min  | 20–50           |
| Rim–Torino–Rim               | 134 EUR<br>9 h<br>10 min        | 127 EUR<br>13 h<br>53 min            | 289 EUR<br>2 h<br>23 min | 140 EUR<br>8 h<br>54 min     | 121 EUR<br>20 h<br>44 min            | 165 EUR<br>2 h<br>30 min  | 20–50           |
| Milano–Benetke–Milano        | 68 EUR<br>4 h<br>50 min         | 51 EUR<br>06 h<br>40 min             |                          | 82 EUR<br>4 h<br>50 min      | 53 EUR<br>7 h<br>42 min              |                           | 20–50           |
| Benetke–Milano–Benetke       | 65 EUR<br>4 h<br>50 min         | 50 EUR<br>7 h<br>4 min               |                          | 66 EUR<br>4 h<br>50 min      | 51 EUR<br>7 h<br>56 min              |                           | 20–50           |

|                             |         |               |  |  |         |               |  |       |
|-----------------------------|---------|---------------|--|--|---------|---------------|--|-------|
| Pariz–Strasbourg–Pariz      | 161 EUR | 3 h<br>40 min |  |  | 173 EUR | 3 h<br>44 min |  | 15–20 |
| Strasbourg–Pariz–Strasbourg | 154 EUR | 3 h<br>51 min |  |  | 162 EUR | 3 h<br>36 min |  | 15–20 |
| Dijon–Mulhouse–Dijon        | 49 EUR  | 2 h<br>28 min |  |  |         |               |  | 15–20 |
| Mulhouse–Dijon–Mulhouse     |         |               |  |  | 62 EUR  | 2 h<br>42 min |  | 15–20 |

Vir: Advito in Evropsko računsko sodišče. Siva polja: podatki niso na voljo, stolpec Število povezav kaže povprečno število direktnih povratnih potovanj med navedenimi kraji v 24 urah.

#### Povprečja po obiskanih državah

| Država   | v EUR na minuto potovanja    |                                      |          |                              |                                      |          | v EUR na kilometer potovanja |                              |
|----------|------------------------------|--------------------------------------|----------|------------------------------|--------------------------------------|----------|------------------------------|------------------------------|
|          | Poslovno potovanje           |                                      |          | Turistično potovanje         |                                      |          | Poslovno potovanje           | Turistično potovanje         |
|          | Železnica za visoke hitrosti | Železnice za konvencionalne hitrosti | Letalo   | Železnica za visoke hitrosti | Železnice za konvencionalne hitrosti | Letalo   | Železnica za visoke hitrosti | Železnica za visoke hitrosti |
| Španija  | 0,30 EUR                     | 0,15 EUR                             | 1,47 EUR | 0,35 EUR                     | 0,19 EUR                             | 1,37 EUR | 0,10 EUR                     | 0,12 EUR                     |
| Nemčija  | 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                     |
| Francija | 0,58 EUR                     |                                      |          | 0,64 EUR                     |                                      |          | 0,17 EUR                     | 0,19 EUR                     |

Vir: Advito in Evropsko računsko sodišče. Povprečna hitrost na navedenih povezavah za visoke hitrosti je bila 157 km/h v Španiji, 103 km/h v Nemčiji, 126 km/h v Italiji in 183 km/h v Franciji.

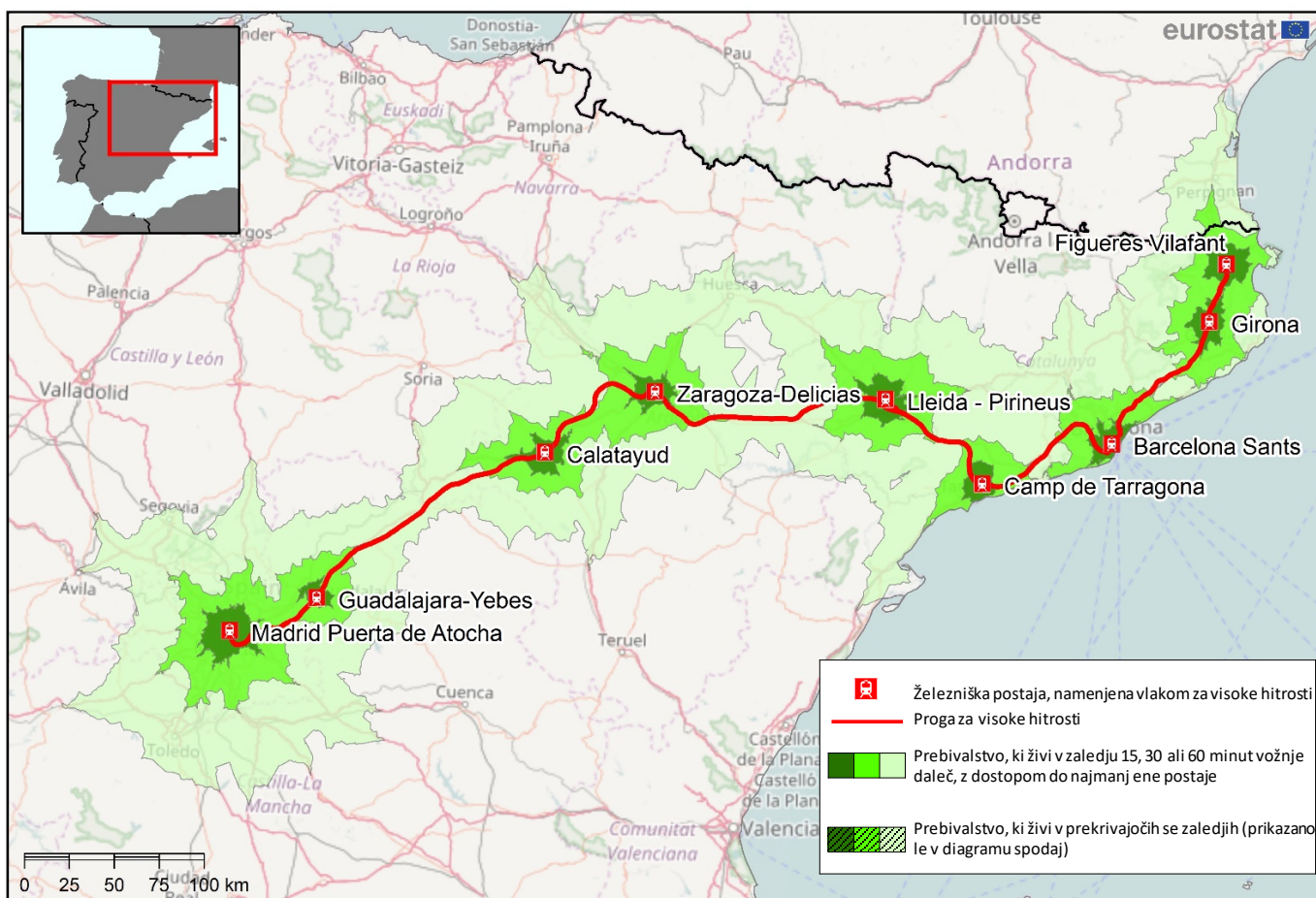
**PRILOGA VII****Vpliv postaj na potovalni čas in hitrost**

| Proga za visoke hitrosti                             | Izhodišče–cilj              | Dolžina<br>(v km) | Število<br>postaj | Povprečna<br>razdalja med<br>postajami<br>(v km) | Najkrajša<br>razdalja med<br>postajami<br>(v km) | Najdaljša<br>razdalja med<br>postajami<br>(v km) | Najbolj<br>neposredno<br>potovanje<br>(v min) | Najmanj<br>neposredno<br>potovanje<br>(v min) | Razlika<br>(v min) | Časovni<br>strošek vsake<br>vmesne<br>postaje | Povprečna<br>hitrost najbolj<br>neposrednega<br>potovanja<br>(v km/h) | Povprečna<br>hitrost<br>najmanj<br>neposrednega<br>potovanja<br>(v km/h) | Razlika<br>(v km/h) | Povprečni<br>hitrostni<br>strošek vsake<br>vmesne<br>postaje<br>(v km/h) |
|------------------------------------------------------|-----------------------------|-------------------|-------------------|--------------------------------------------------|--------------------------------------------------|--------------------------------------------------|-----------------------------------------------|-----------------------------------------------|--------------------|-----------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------|---------------------|--------------------------------------------------------------------------|
| Madrid–Barcelona–<br>francoska meja                  | Madrid–Figueres<br>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 Atlántico                                        | Vigo–A Coruña               | 165               | 5                 | 41                                               | 26                                               | 61                                               | 80                                            | 80                                            | Ni na voljo.       | Ni na voljo.                                  | 124                                                                   | 124                                                                      | Ni na voljo.        | Ni na voljo.                                                             |
| Torino–Salerno                                       | Torino–Salerno*             | 1 007             | 14                | 77                                               | 4                                                | 253                                              | 255*                                          | 292*                                          | 37*                | 7*                                            | 186*                                                                  | 162*                                                                     | 23,55*              | 4,71*                                                                    |
| Milano–Benetke                                       | Milano–Benetke              | 273               | 7                 | 46                                               | 8                                                | 84                                               | 145                                           | 145                                           | Ni na voljo.       | Ni na voljo.                                  | 113                                                                   | 113                                                                      | Ni na voljo.        | Ni na voljo.                                                             |
| LGV Est Européenne                                   | Pariz–Strasbourg            | 441               | 5                 | 110                                              | 68                                               | 137                                              | 106                                           | 119                                           | 13                 | 7                                             | 250                                                                   | 222                                                                      | 27,27               | 13,64                                                                    |
| LGV Ren–Rona                                         | Dijon–Mulhouse              | 205               | 4                 | 68                                               | 46                                               | 82                                               | 62                                            | 74                                            | 12                 | 6                                             | 198                                                                   | 166                                                                      | 32,17               | 16,09                                                                    |
| Stuttgart–München                                    | Stuttgart–<br>München       | 267               | 8                 | 38                                               | 6                                                | 191                                              | 134                                           | 154                                           | 20                 | 4                                             | 108                                                                   | 94                                                                       | 14,00               | 2,74                                                                     |
| Berlin–Leipzig/<br>Halle–Erfurt–<br>Nürnberg–München | Berlin–München              | 672               | 15                | 48                                               | 2                                                | 94                                               | 240                                           | 312                                           | 72                 | 12                                            | 155                                                                   | 129                                                                      | 25,77               | 4,28                                                                     |

\* Učinek postaje na potovalni čas in hitrost se izračuna na potovanju od Milana do Napolija.

## Zemljevid zaledja ter ključni podatki za vsako od revidiranih prog za visoke hitrosti in preučene mejne prehode

### Proga za visoke hitrosti Madrid–Barcelona–francoska meja



Cartography: Eurostat — GISCO, 02/2018

Source data: © EuroGeographics © OpenStreetMap Contributors © DG MOVE

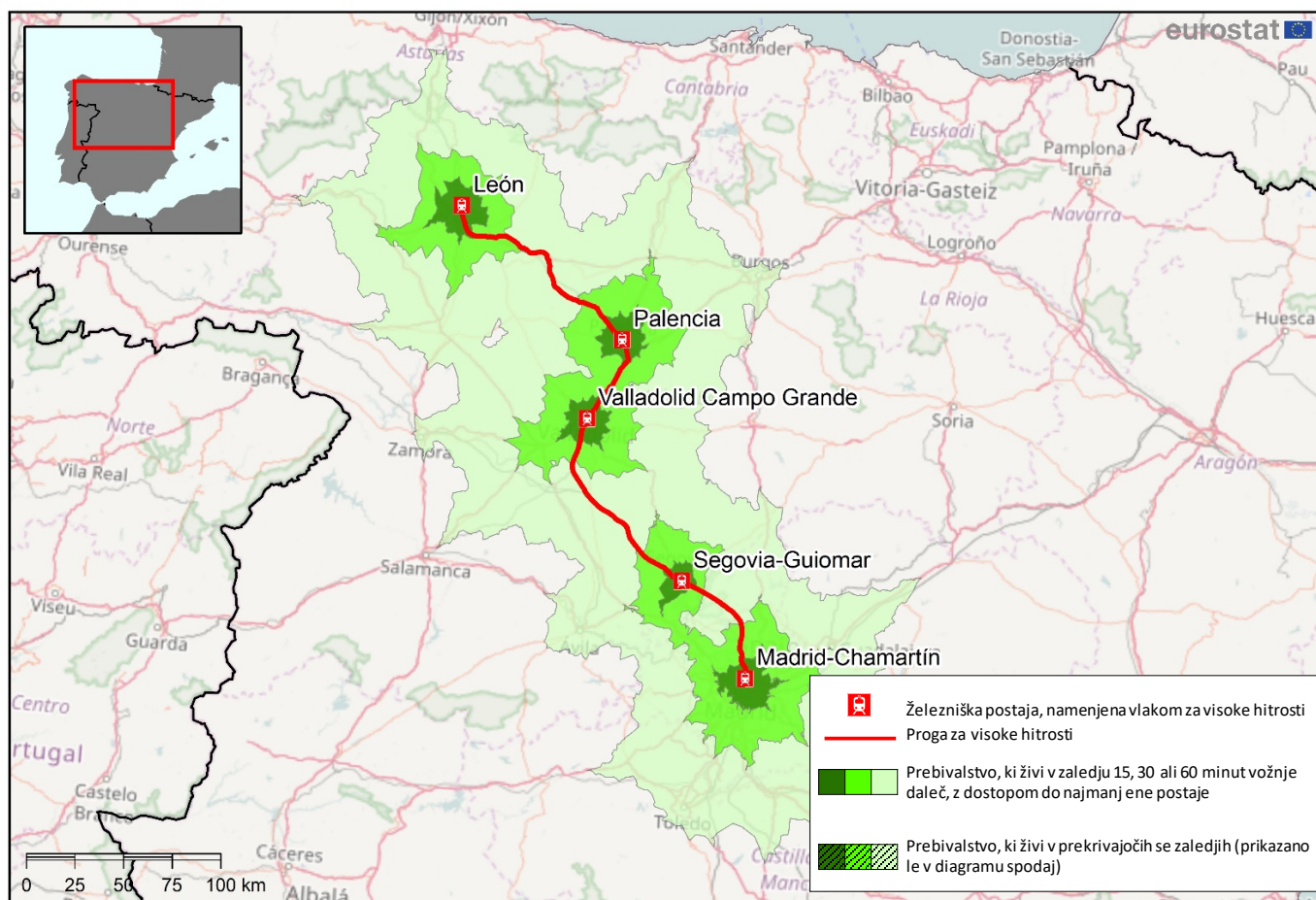
| Dolžina | Skupni strošek (brez DDV) | Financiranje EU | Obremenjenost zmogljivosti proge | Vlaki za visoke hitrosti (dnevno povprečje) | Postaje | Povpr. razd. med postajami | Hitrosti           |                   |                    |                        |
|---------|---------------------------|-----------------|----------------------------------|---------------------------------------------|---------|----------------------------|--------------------|-------------------|--------------------|------------------------|
|         |                           |                 |                                  |                                             |         |                            | najv. konstr. dol. | najv. obratovalna | dejanska povprečna | glede na najv. konstr. |
| v km    | v                         | v               | v %                              | št.                                         | št.     | v km                       | v km/h             | v km/h            | v km/h             | v %                    |
| 797     | 12 109                    | 3 553           | 45 %                             | 90                                          | 9       | 94*                        | 350                | 300               | 188–209            | 54–60 %                |

| Zaledje           | Madrid Puerta de Atocha | Guadalajara-Yebes | Calatayud | Zaragoza-Delicias | Lleida-Pirineus | Camp de Tarragona | Barcelona Sants | Girona    | Figueres Vilafant |
|-------------------|-------------------------|-------------------|-----------|-------------------|-----------------|-------------------|-----------------|-----------|-------------------|
| 15 minut          | 4 159 000               | 93 000            | 28 000    | 709 000           | 180 000         | 179 000           | 2 901 000       | 176 000   | 74 000            |
| 30 minut          | 6 176 000               | 501 000           | 58 000    | 799 000           | 338 000         | 541 000           | 4 683 000       | 441 000   | 306 000           |
| 60 minut          | 7 197 000               | 6 263 000         | 872 000   | 1 096 000         | 660 000         | 2 767 000         | 6 136 000       | 5 263 000 | 1 325 000         |
| – prekrivanje     | 6 239 000               | 6 240 000         | 848 000   | 851 000           | 277 000         | 2 440 000         | 5 879 000       | 5 194 000 | 1 121 000         |
| – prekrivanje v % | 87 %                    | 100 %             | 97 %      | 78 %              | 42 %            | 88 %              | 96 %            | 99 %      | 85 %              |

\* Ne vključuje prog, ki potekata mimo Zaragoza in Liede.

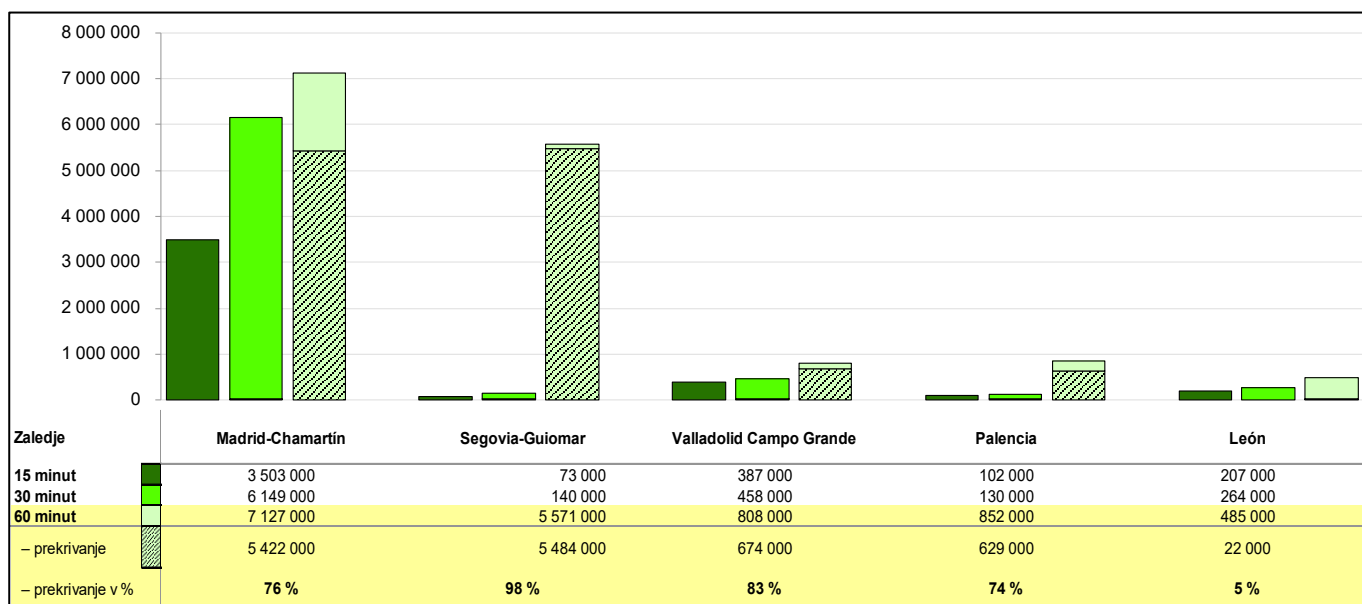
# Proga za visoke hitrosti Madrid–León



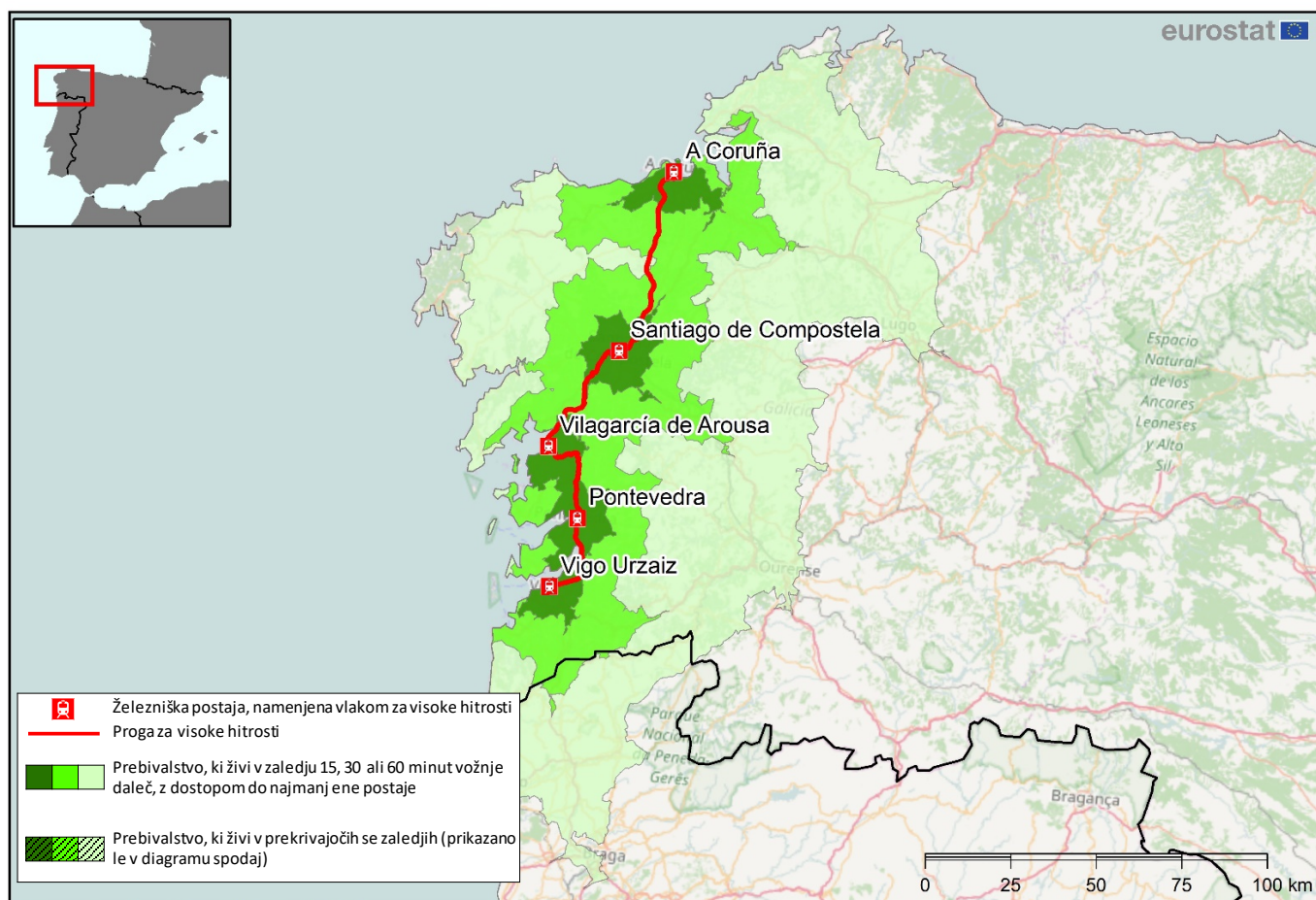
Cartography: Eurostat — GISCO, 02/2018

Source data: © EuroGeographics © OpenStreetMap Contributors © DG MOVE

| Dolžina | Skupni strošek (brez DDV) | Financiranje EU | Obremenjenost zmogljivosti proge | Vlaki za visoke hitrosti (dnevno povprečje) | Postaje | Povpr. razd. med postajami | Hitrosti           |                   |                    |                        |
|---------|---------------------------|-----------------|----------------------------------|---------------------------------------------|---------|----------------------------|--------------------|-------------------|--------------------|------------------------|
|         |                           |                 |                                  |                                             |         |                            | najv. konstr. dol. | najv. obratovalna | dejanska povprečna | glede na najv. konstr. |
| v km    | v                         | v               | v %                              | št.                                         | št.     | v km                       | v km/h             | v km/h            | v km/h             | v %                    |
| 345     | 5 415                     | 2 118           | 39 %                             | 47                                          | 5       | 86                         | 350                | 300               | 135–164            | 39–47 %                |



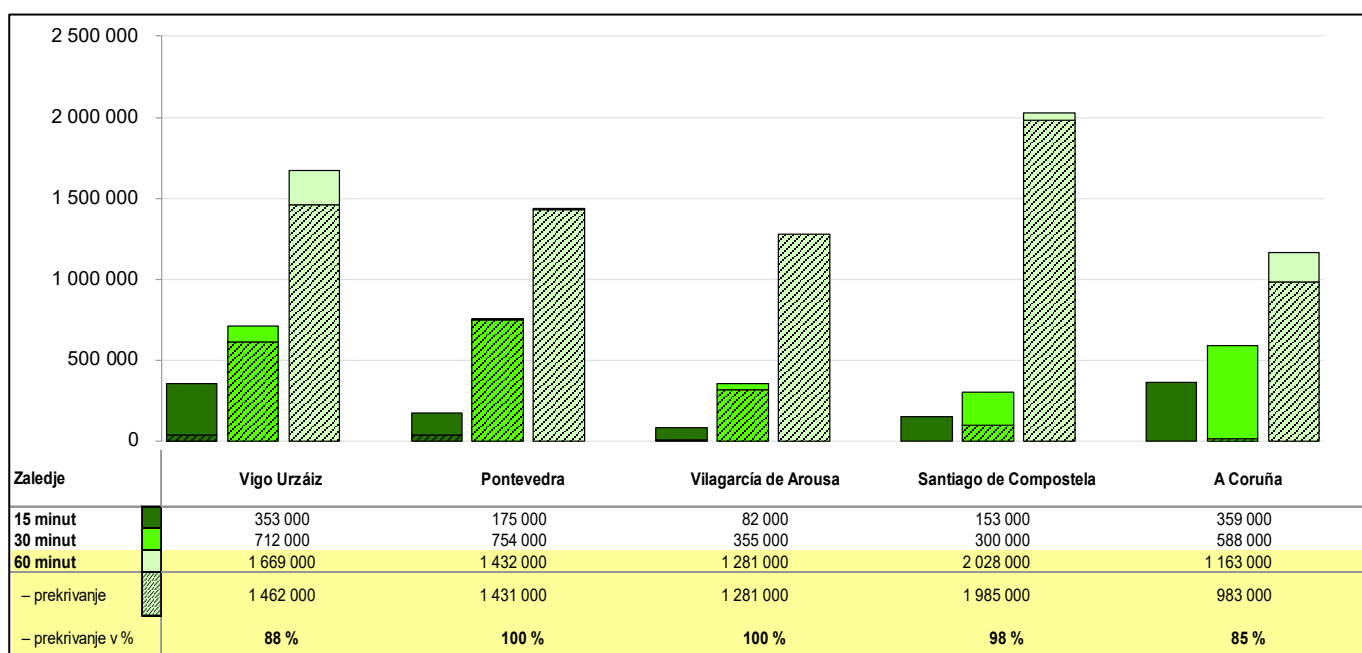
## Proga za visoke hitrosti Eje Atlántico



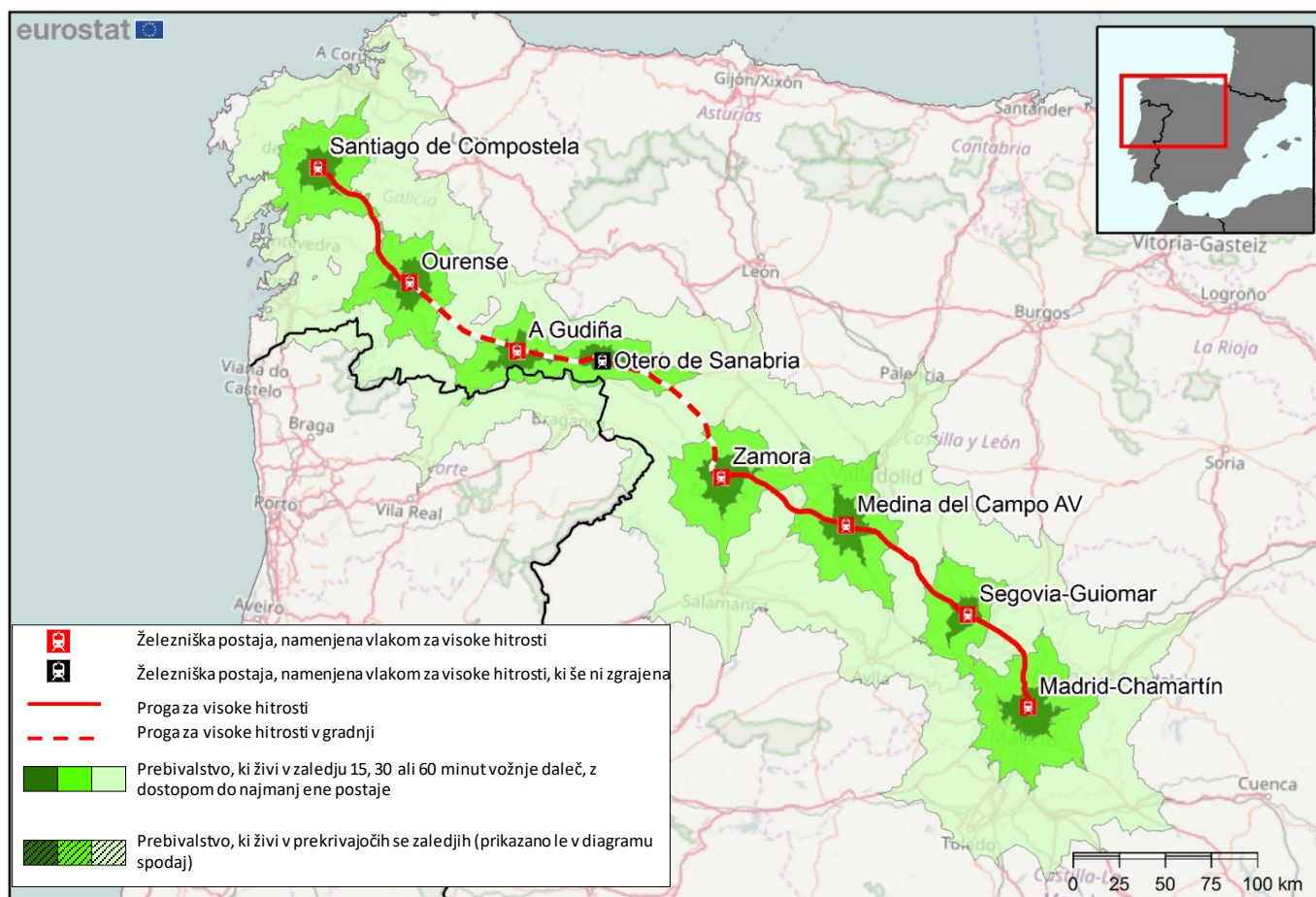
Cartography: Eurostat — GISCO, 02/2018

Source data: © EuroGeographics © OpenStreetMap Contributors © DG MOVE

| Dolžina | Skupni strošek (brez DDV) | Financiranje EU | Obremenjenost zmogljivosti proge | Vlaki za visoke hitrosti (dnevno povprečje) | Postaje | Povpr. razd. med postajami | Hitrosti           |                   |                    |                        |
|---------|---------------------------|-----------------|----------------------------------|---------------------------------------------|---------|----------------------------|--------------------|-------------------|--------------------|------------------------|
|         |                           |                 |                                  |                                             |         |                            | najv. konstr. dol. | najv. obratovalna | dejanska povprečna | glede na najv. konstr. |
| v km    | v                         | v               | v %                              | št.                                         | št.     | v km                       | v km/h             | v km/h            | v km/h             | v %                    |
| 165     | 2 596                     | 418 (14 %)      | 19 %                             | 22                                          | 5       | 41                         | 250                | 200               | 124                | 50 %                   |



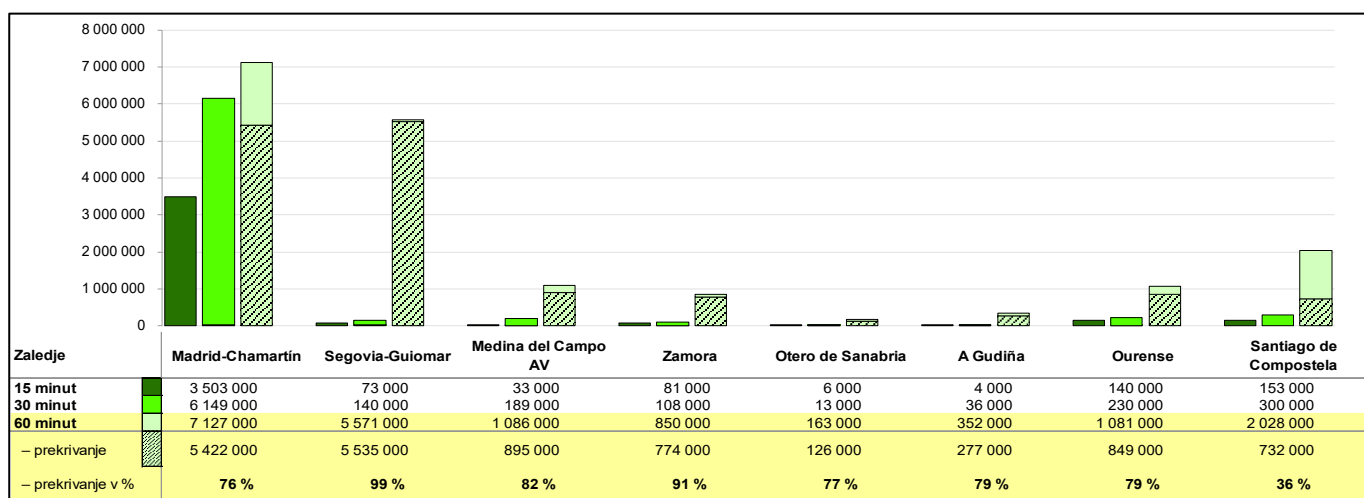
## Proga za visoke hitrosti Madrid–Galicija



Cartography: Eurostat — GISCO, 02/2018

Source data: © EuroGeographics © OpenStreetMap Contributors © DG MOVE

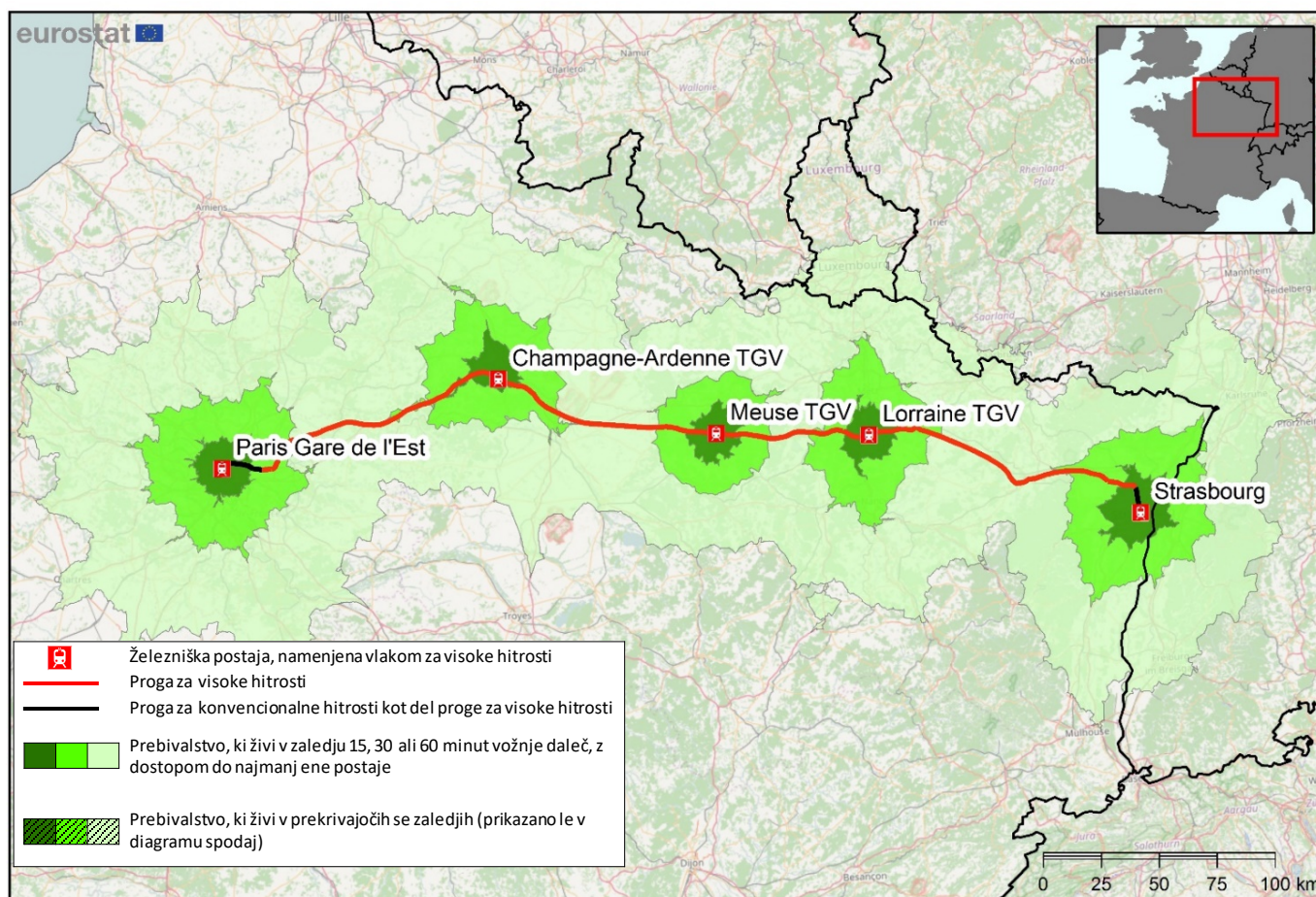
| Dolžina | Skupni strošek (brez DDV) | Financiranje EU | Obremenjenost zmogljivosti proge | Vlaki za visoke hitrosti (dnevno povprečje) | Postaje | Povpr. razd. med postajami | Hitrosti           |                   |                    |                        |
|---------|---------------------------|-----------------|----------------------------------|---------------------------------------------|---------|----------------------------|--------------------|-------------------|--------------------|------------------------|
|         |                           |                 |                                  |                                             |         |                            | najv. konstr. dol. | najv. obratovalna | dejanska povprečna | glede na najv. konstr. |
| v km    | v                         | v               | v %                              | št.                                         | št.     | v km                       | v km/h             | v km/h            | v km/h             | v %                    |
| 549     | 5 714*                    | 440*            | 36 %**                           | 22                                          | 8       | 78                         | 350                | 200               | 103–110            | 29–31 %                |



\* Skupni stroški in sredstva EU se nanašajo na odsek Medina del Campo–Galicija.

\*\* Nanašajo se na dokončane odseke za visoke hitrosti.

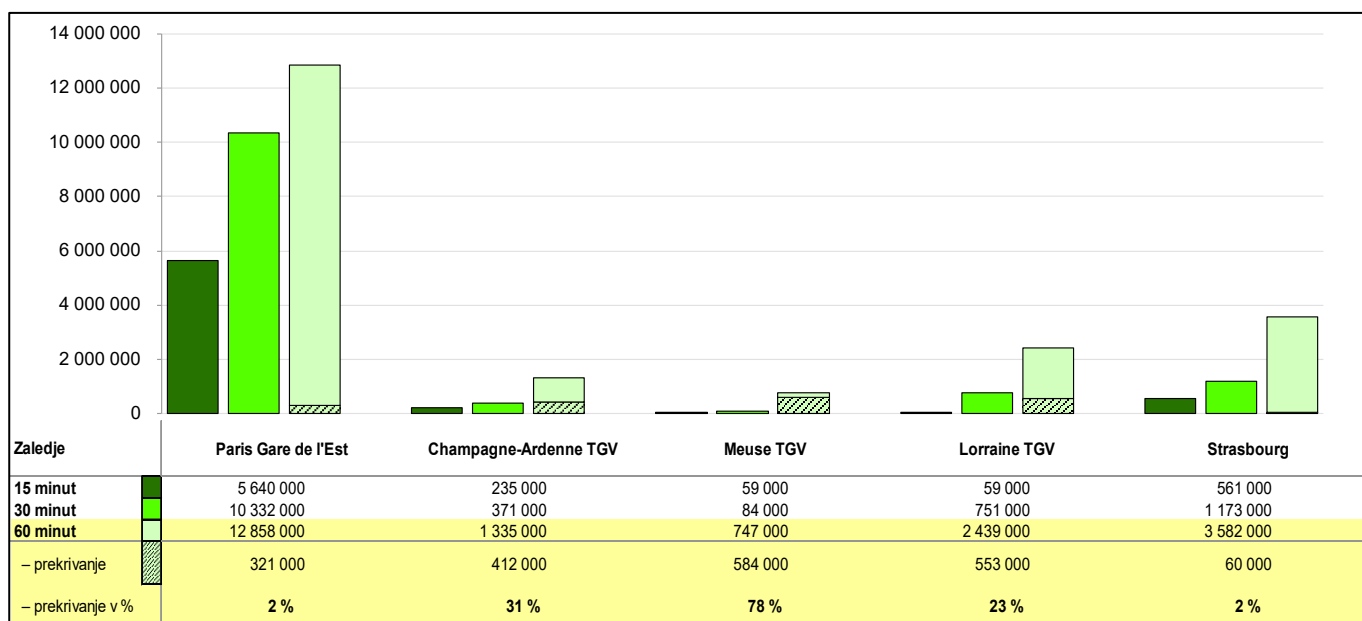
## Proga za visoke hitrosti Est Européenne



Cartography: Eurostat — GISCO, 02/2018

Source data: © EuroGeographics © OpenStreetMap Contributors © DG MOVE

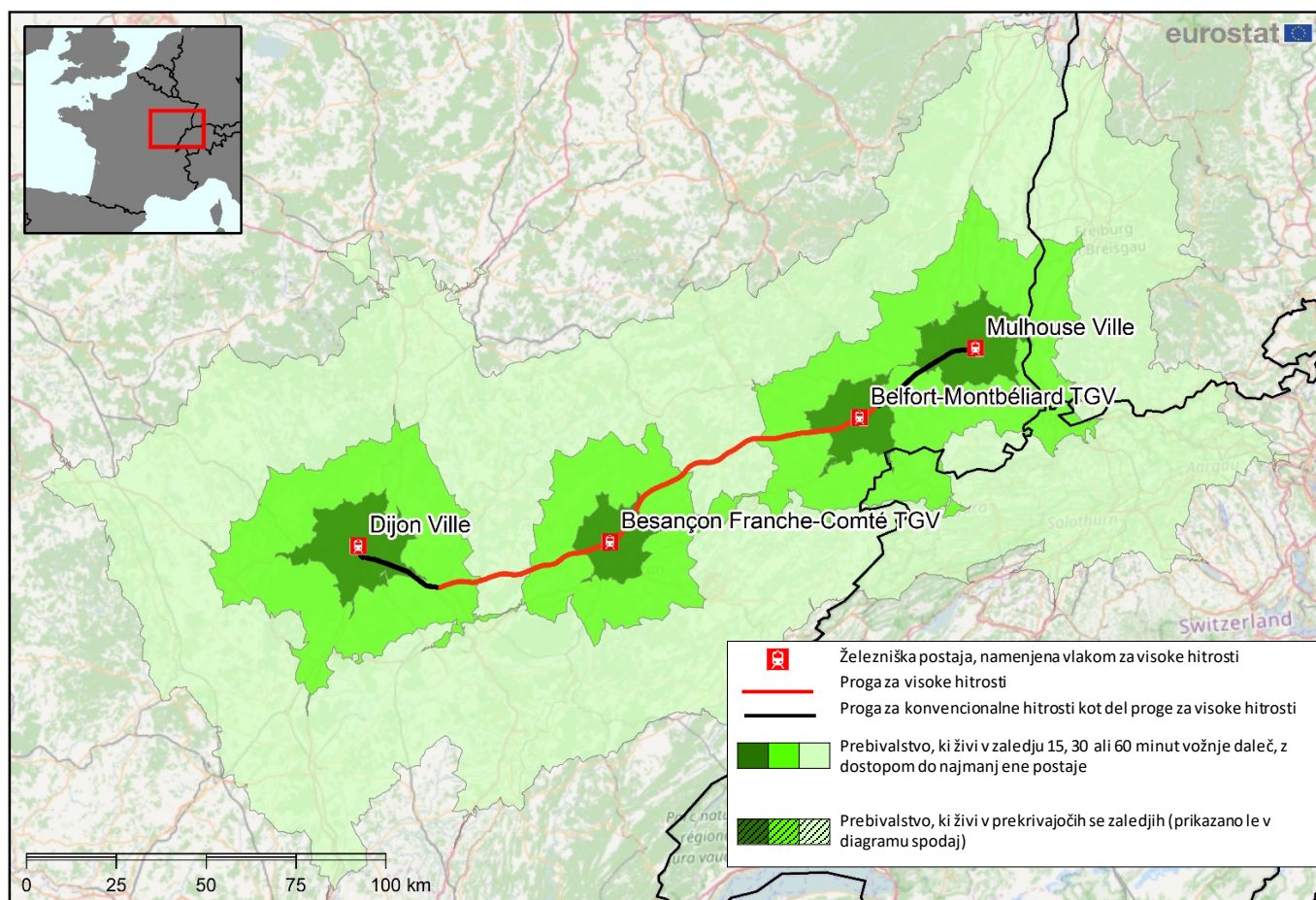
| Dolžina | Skupni strošek (brez DDV) | Financiranje EU | Obremenjenost zmogljivosti proge | Vlaki za visoke hitrosti (dnevno povprečje) | Postaje | Povpr. razd. med postajami | Hitrosti           |                   |                    |                        |
|---------|---------------------------|-----------------|----------------------------------|---------------------------------------------|---------|----------------------------|--------------------|-------------------|--------------------|------------------------|
|         |                           |                 |                                  |                                             |         |                            | najv. konstr. dol. | najv. obratovalna | dejanska povprečna | glede na najv. konstr. |
| v km    | v                         | v               | v %                              | št.                                         | št.     | v km                       | v km/h             | v km/h            | v km/h             | v %                    |
| 406*    | 6 712                     | 331 (5 %)       | 50 %                             | 56                                          | 5       | 110**                      | 350                | 320               | 222–250            | 63–71 %                |



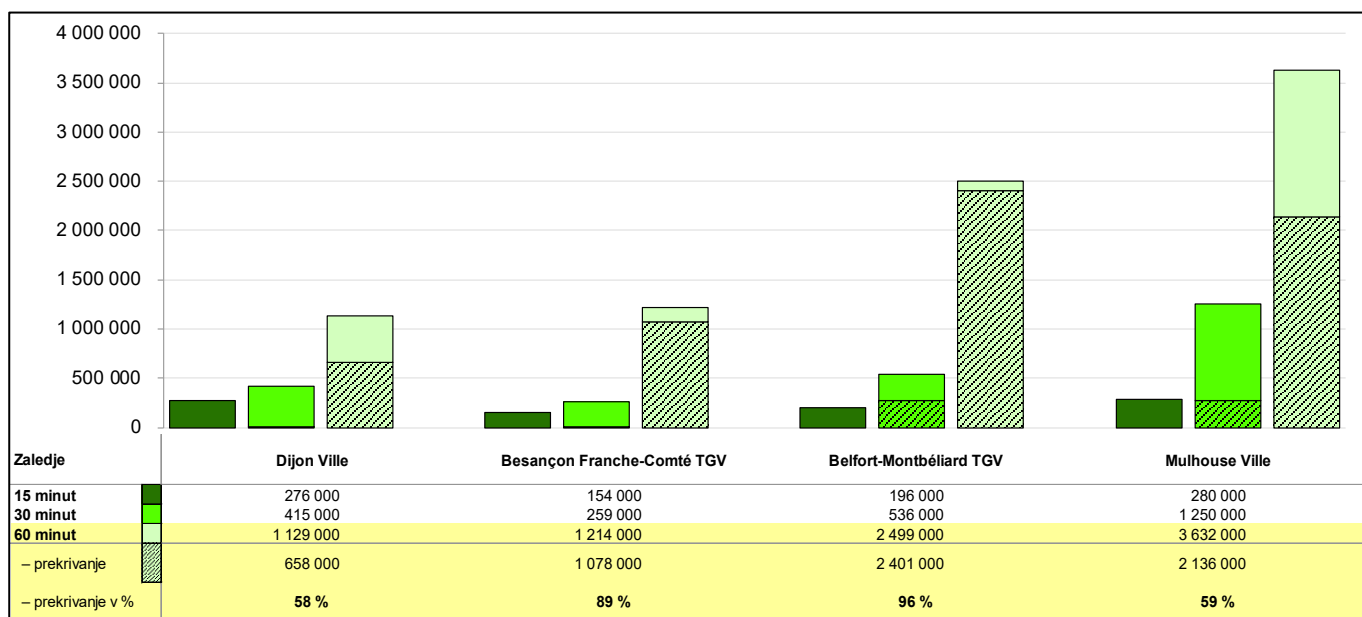
\* Samo proga za visoke hitrosti, 441 km z vključenimi progami za konvencionalne hitrosti.

\*\* Izračunana iz skupne dolžine 441 km.

## Proga za visoke hitrosti Ren–Rona



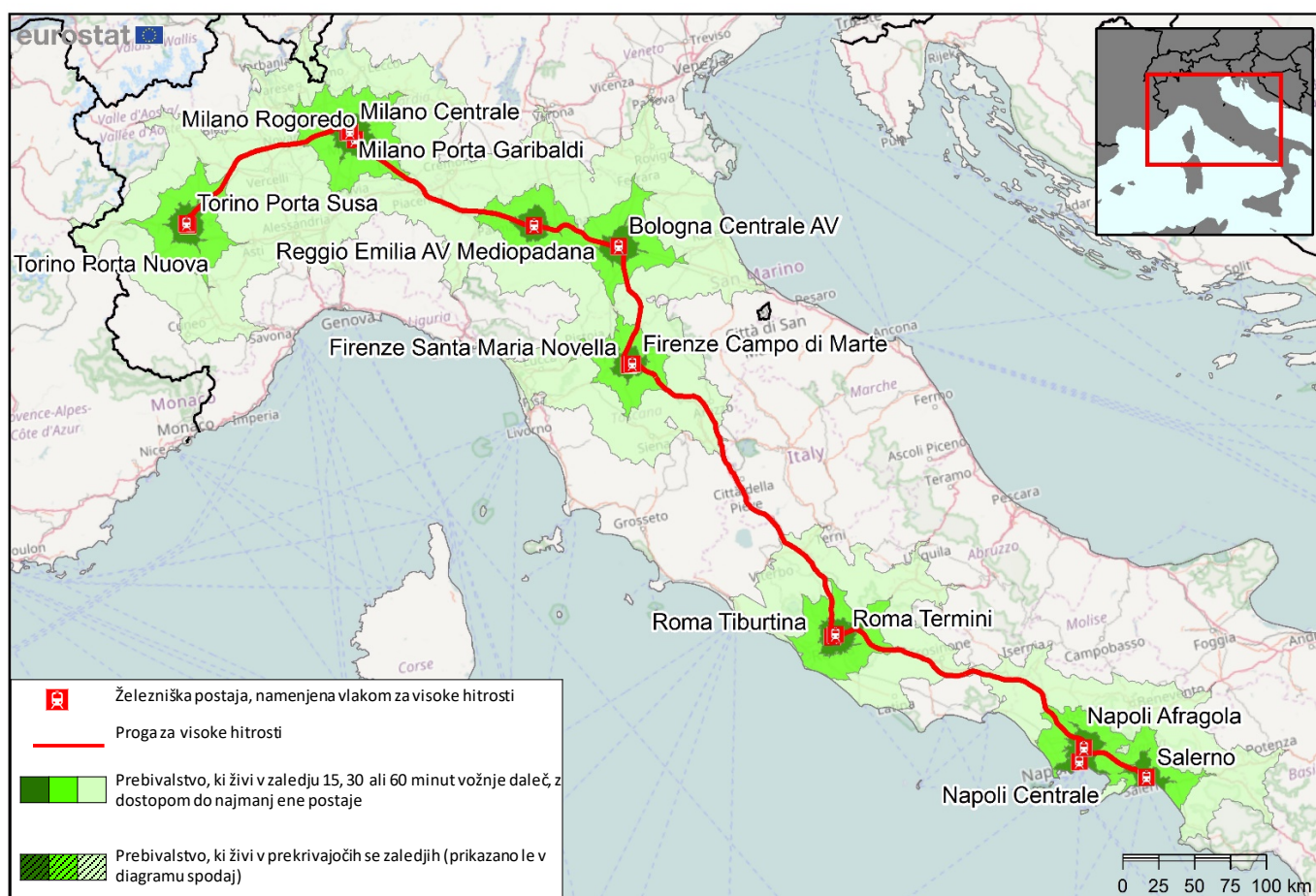
| Dolžina | Skupni strošek (brez DDV) | Financiranje EU | Obremenjenost zmogljivosti proge | Vlaki za visoke hitrosti (dnevno povprečje) | Postaje | Povpr. razd. med postajami | Hitrosti           |                   |                    |                        |
|---------|---------------------------|-----------------|----------------------------------|---------------------------------------------|---------|----------------------------|--------------------|-------------------|--------------------|------------------------|
|         |                           |                 |                                  |                                             |         |                            | najv. konstr. dol. | najv. obratovalna | dejanska povprečna | glede na najv. konstr. |
| v km    | v                         | v               | v %                              | št.                                         | št.     | v km                       | v km/h             | v km/h            | v km/h             | v %                    |
| 138*    | 2 588                     | 207 (8 %)       | 20 %                             | 19                                          | 4       | 68**                       | 350                | 320               | 166–198            | 47–57 %                |



\* Samo proga za visoke hitrosti, 205 km z vključenimi progami za konvencionalne hitrosti.

\*\* Izračunana iz skupne dolžine 205 km.

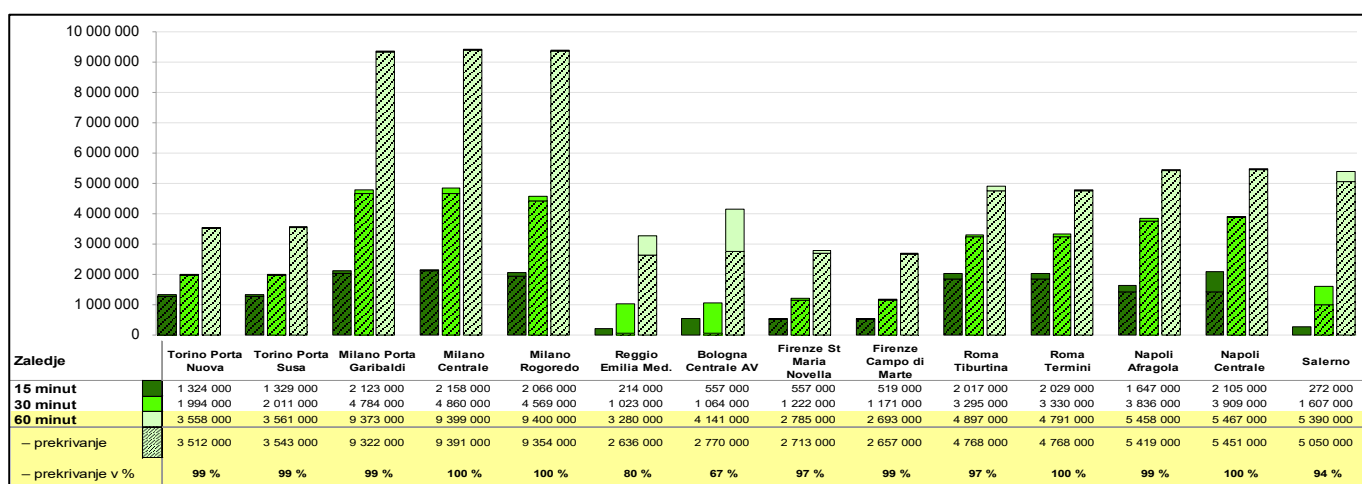
## Proga za visoke hitrosti Torino–Salerno



Cartography: Eurostat — GISCO, 02/2018

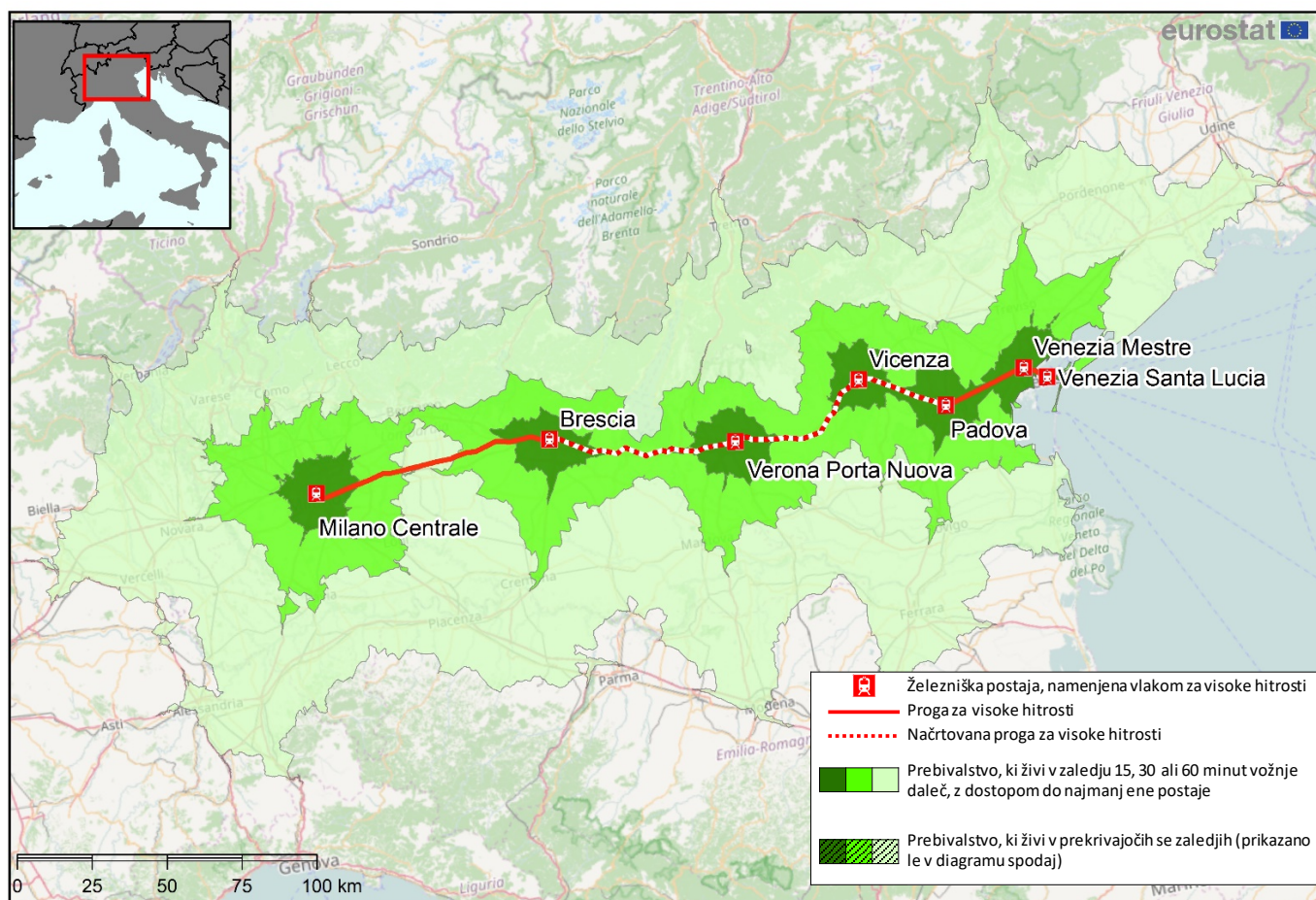
Source data: © EuroGeographics © OpenStreetMap Contributors © DG MOVE

| Dolžina | Skupni strošek (brez DDV) | Financiranje EU | Obremenjenost zmogljivosti proge | Vlaki za visoke hitrosti (dnevno povprečje) | Postaje | Povpr. razd. med postajami | Hitrosti           |                   |                    |                        |
|---------|---------------------------|-----------------|----------------------------------|---------------------------------------------|---------|----------------------------|--------------------|-------------------|--------------------|------------------------|
|         |                           |                 |                                  |                                             |         |                            | najv. konstr. dol. | najv. obratovalna | dejanska povprečna | glede na najv. konstr. |
| v km    | v                         | v               | v %                              | št.                                         | št.     | v km                       | v km/h             | v km/h            | v km/h             | v %                    |
| 1 007   | 32 169                    | 530             | 38 %                             | 257                                         | 14      | 77                         | 300                | 300               | 162–186            | 54–62 %                |



\* Dejanska povprečna hitrost je ocenjena za potovanje od Milana do Neaplja.

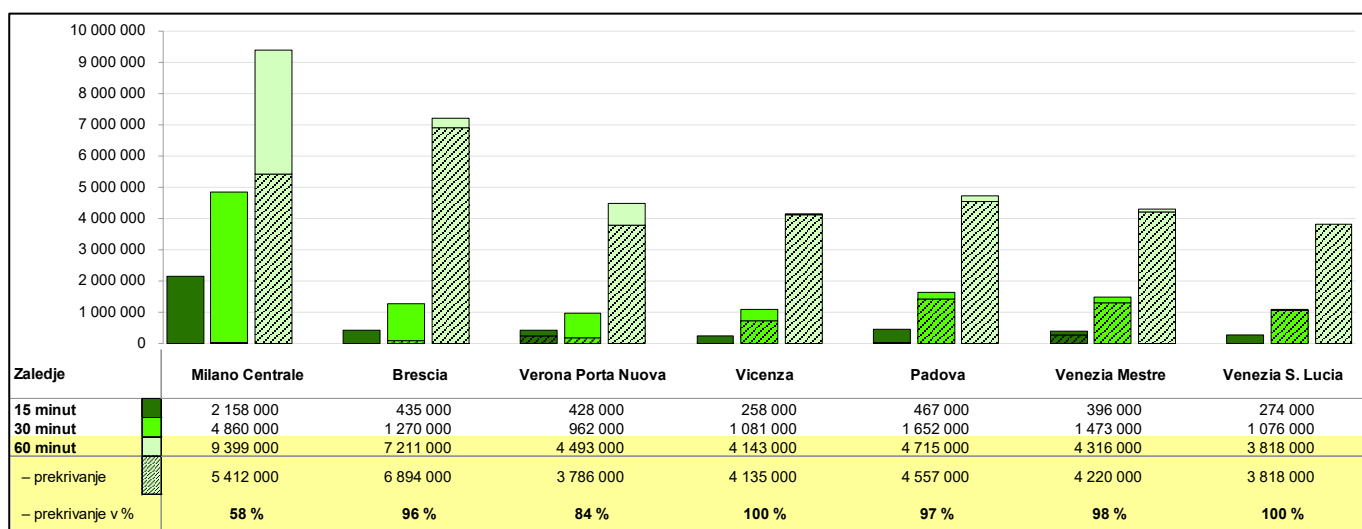
# Proga za visoke hitrosti Milano–Benetke



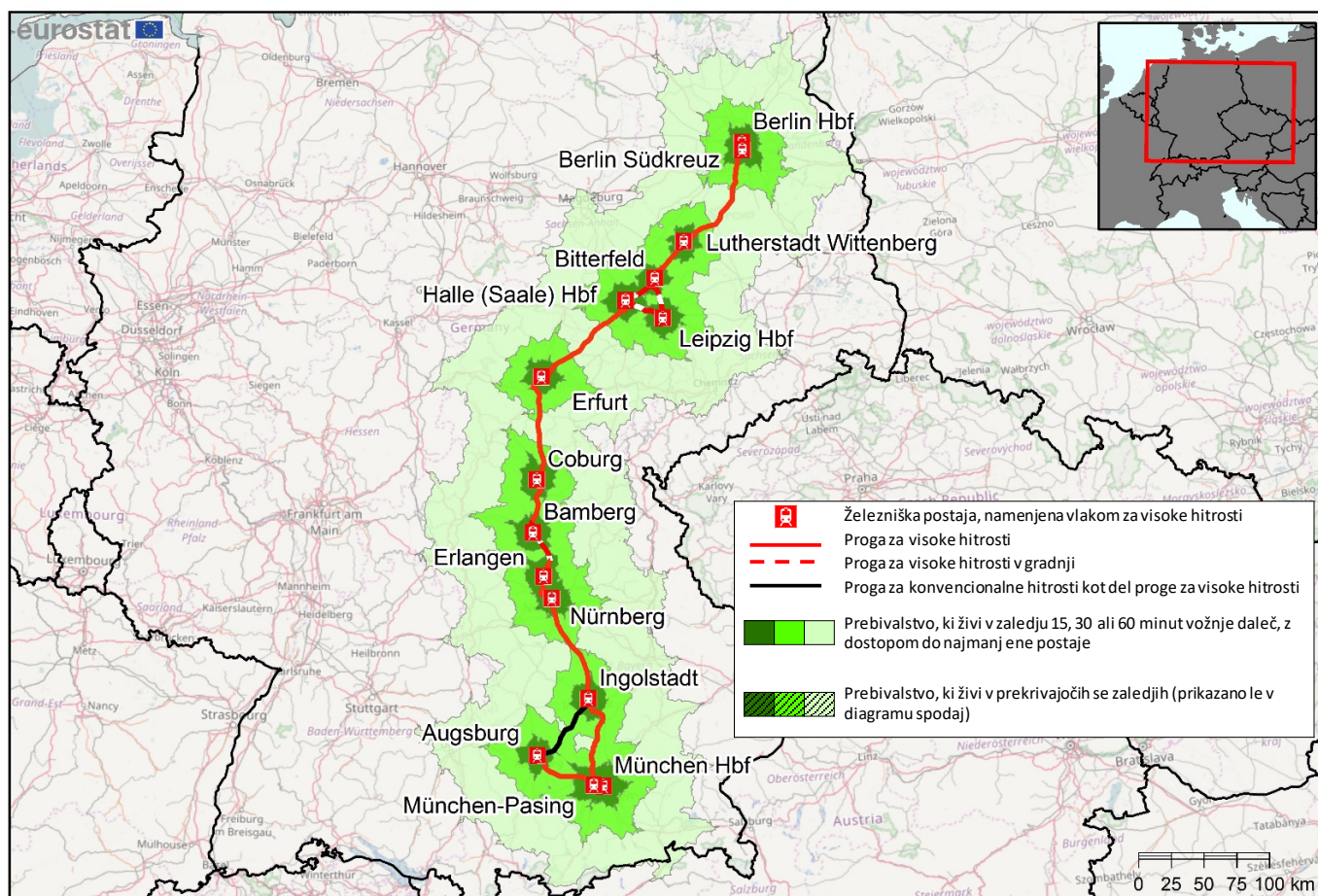
Cartography: Eurostat — GISCO, 02/2018

Source data: © EuroGeographics © OpenStreetMap Contributors © DG MOVE

| Dolžina | Skupni strošek (brez DDV) | Financiranje EU | Obremenjenost zmogljivosti proge | Vlaki za visoke hitrosti (dnevno povprečje) | Postaje | Povpr. razd. med postajami | Hitrosti           |                   |                    |                        |
|---------|---------------------------|-----------------|----------------------------------|---------------------------------------------|---------|----------------------------|--------------------|-------------------|--------------------|------------------------|
|         |                           |                 |                                  |                                             |         |                            | najv. konstr. dol. | najv. obratovalna | dejanska povprečna | glede na najv. konstr. |
| v km    | v                         | v               | v %                              | št.                                         | št.     | v km                       | v km/h             | v km/h            | v km/h             | v %                    |
| 273     | 11 856                    | 178             | Ni na voljo.                     | 93                                          | 7       | 46                         | 300                | 300               | 113                | 38 %                   |



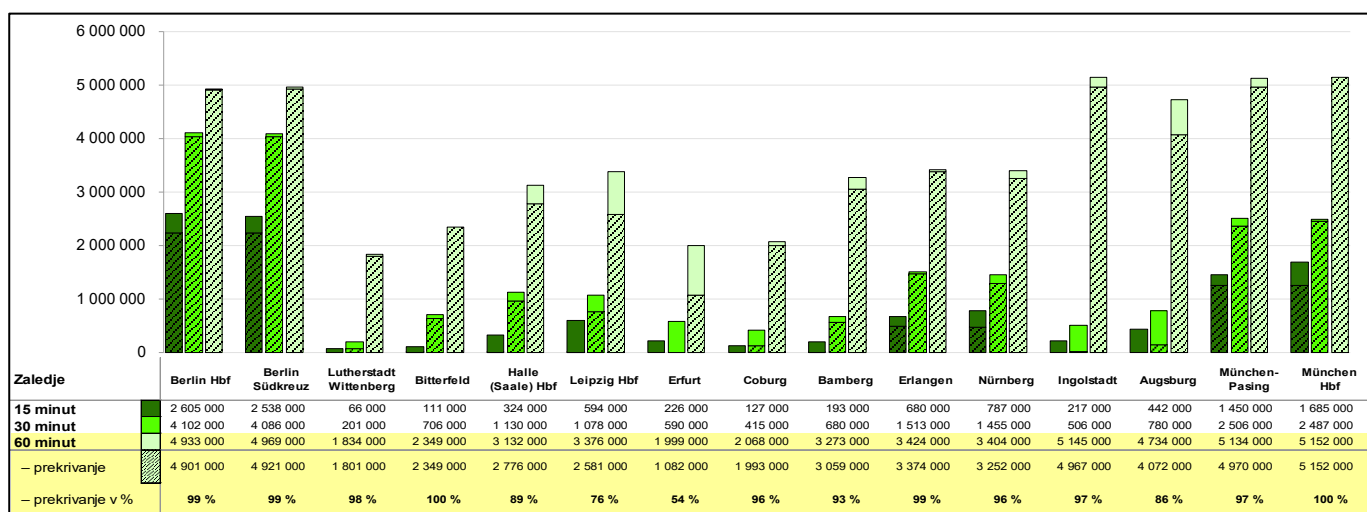
## Proga za visoke hitrosti Berlin–München



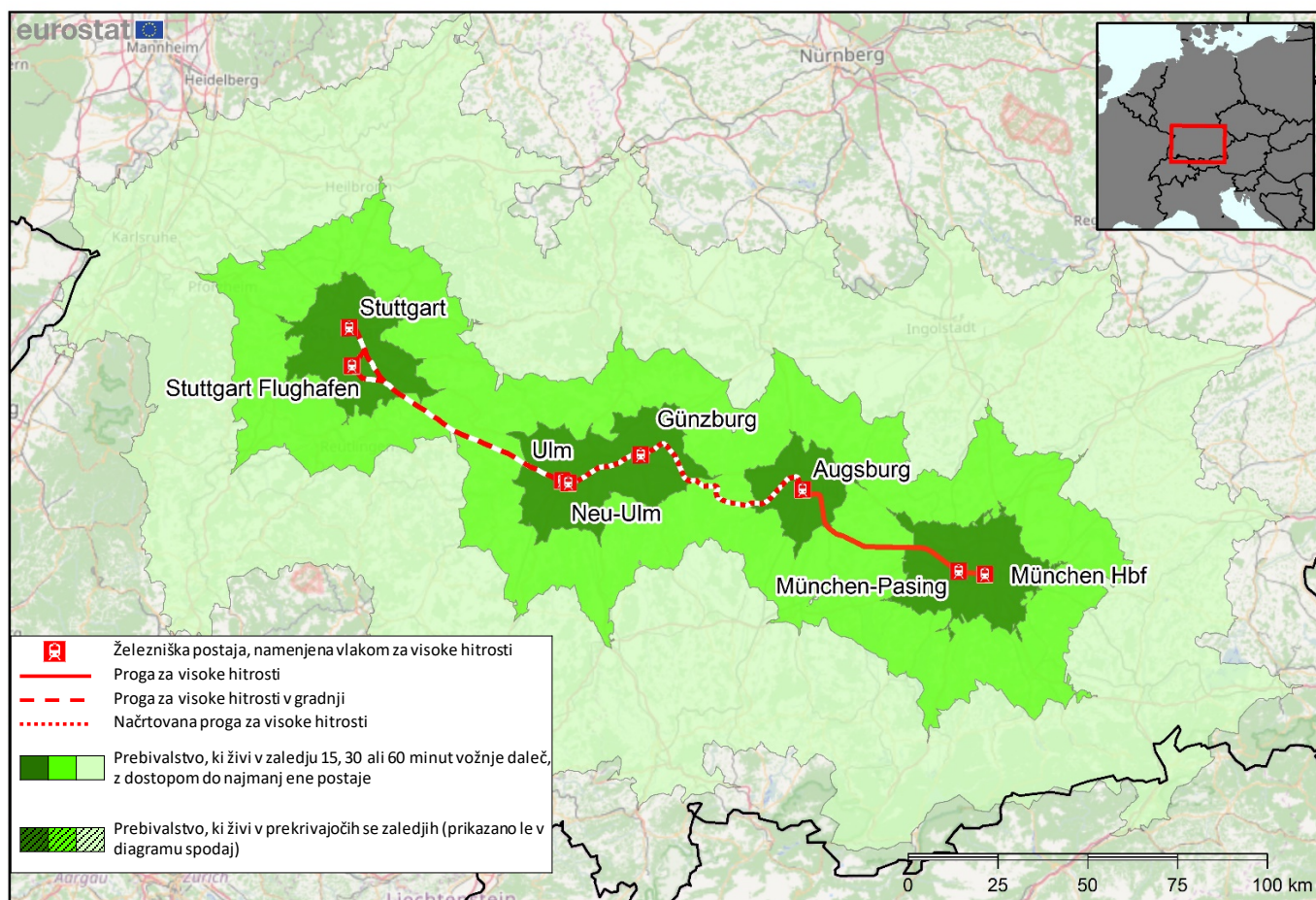
Cartography: Eurostat — GISCO, 02/2018

Source data: © EuroGeographics © OpenStreetMap Contributors © DG MOVE

| Dolžina | Skupni strošek (brez DDV) | Financiranje EU | Obremenjenost zmogljivosti proge | Vlaki za visoke hitrosti (dnevno povprečje) | Postaje | Povpr. razd. med postajami | Hitrosti           |                   |                    |                        |
|---------|---------------------------|-----------------|----------------------------------|---------------------------------------------|---------|----------------------------|--------------------|-------------------|--------------------|------------------------|
|         |                           |                 |                                  |                                             |         |                            | najv. konstr. dol. | najv. obratovalna | dejanska povprečna | glede na najv. konstr. |
| v km    | v                         | v               | v %                              | št.                                         | št.     | v km                       | v km/h             | v km/h            | v km/h             | v %                    |
| 672     | 14 682                    | 734 (5 %)       | Ni na voljo.                     | Ni na                                       | 15      | 48                         | 300                | Ni na             | 129–155            | 43–52 %                |



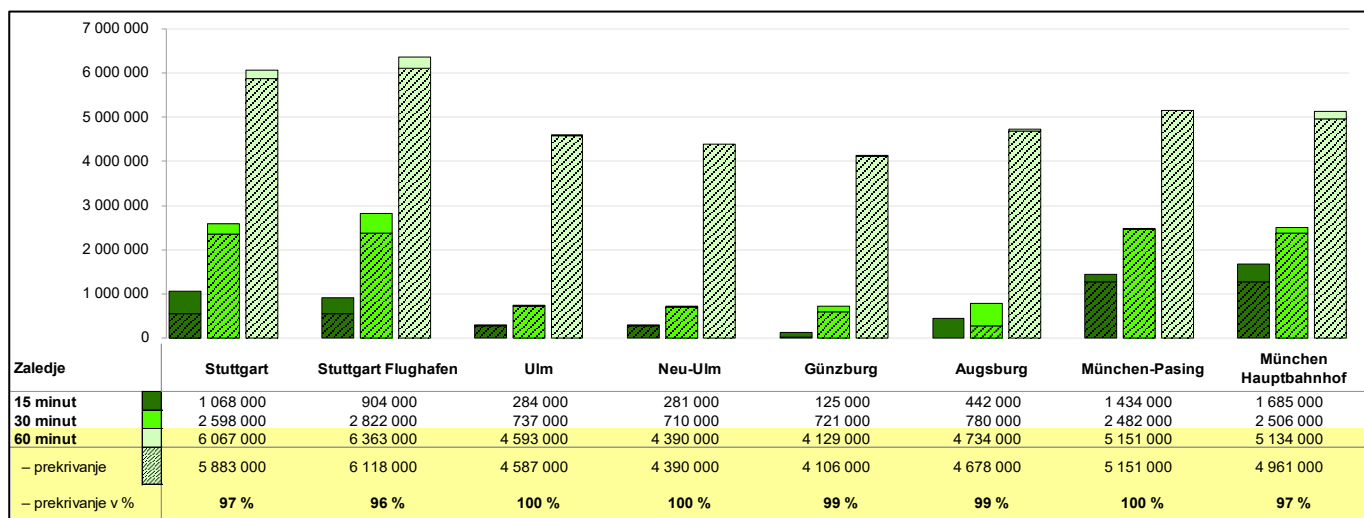
## Proga za visoke hitrosti Stuttgart–München



Cartography: Eurostat — GISCO, 02/2018

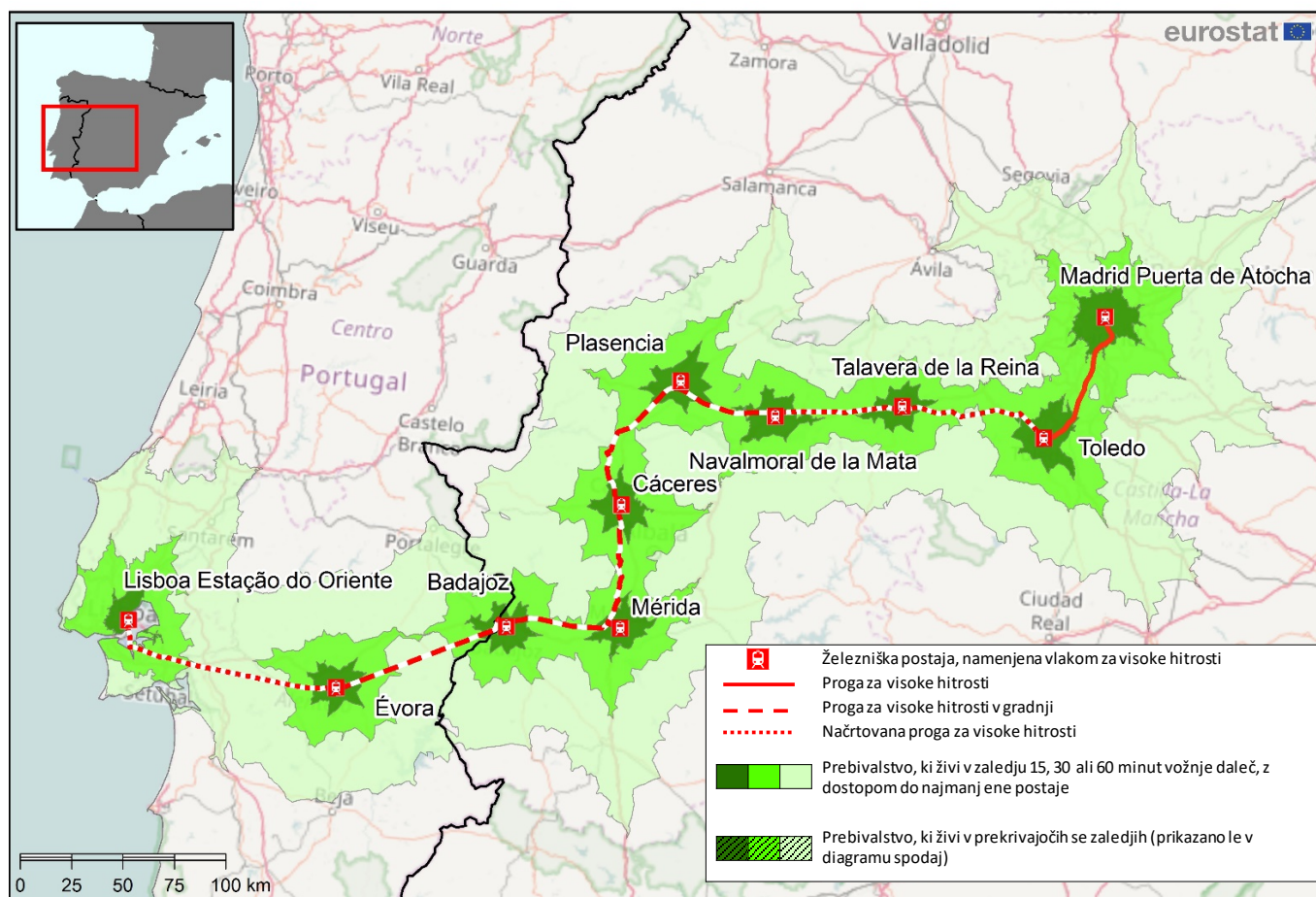
Source data: © EuroGeographics © OpenStreetMap Contributors © DG MOVE

| Dolžina | Skupni strošek (brez DDV) | Financiranje EU | Obremenjenost zmogljivosti proge | Vlaki za visoke hitrosti (dnevno povprečje) | Postaje | Povpr. razd. med postajami | Hitrosti           |                   |                    |                        |
|---------|---------------------------|-----------------|----------------------------------|---------------------------------------------|---------|----------------------------|--------------------|-------------------|--------------------|------------------------|
|         |                           |                 |                                  |                                             |         |                            | najv. konstr. dol. | najv. obratovalna | dejanska povprečna | glede na najv. konstr. |
| v km    | v                         | v               | v %                              | št.                                         | št.     | v km                       | v km/h             | v km/h            | v km/h             | v %                    |
| 267     | 5 073*                    | 288 (6 %)       | Ni na voljo.                     | Ni na                                       | 8       | 38                         | 250                | Ni na             | 94–108             | 38–43 %                |



\* Skupni stroški ne vključujejo projekta Stuttgart 21.

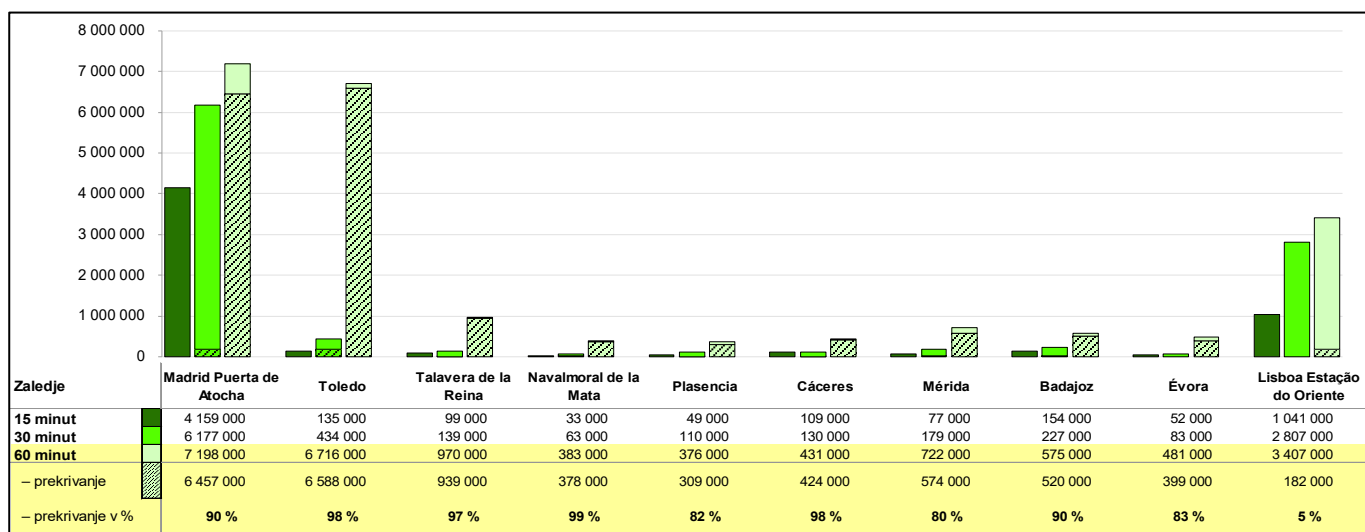
# Proga za visoke hitrosti Madrid–Lizbona



Cartography: Eurostat — GISCO, 02/2018

Source data: © EuroGeographics © OpenStreetMap Contributors © DG MOVE

| Dolžina | Skupni strošek (brez DDV) | Financiranje EU | Obremenjenost zmogljivosti proge | Vlaki za visoke hitrosti (dnevno povprečje) | Postaje | Povpr. razd. med postajami | Hitrosti           |                   |                    |                        |
|---------|---------------------------|-----------------|----------------------------------|---------------------------------------------|---------|----------------------------|--------------------|-------------------|--------------------|------------------------|
|         |                           |                 |                                  |                                             |         |                            | najv. konstr. dol. | najv. obratovalna | dejanska povprečna | glede na najv. konstr. |
| v km    | v                         | v               | v %                              | št.                                         | št.     | v km                       | v km/h             | v km/h            | v km/h             | v %                    |
| 644*    | 2 875*                    | 436**           | Ni na voljo.                     | Ni na                                       | 9       | 81                         | 350                | 250***            | Ni na voljo.       | Ni na voljo.           |

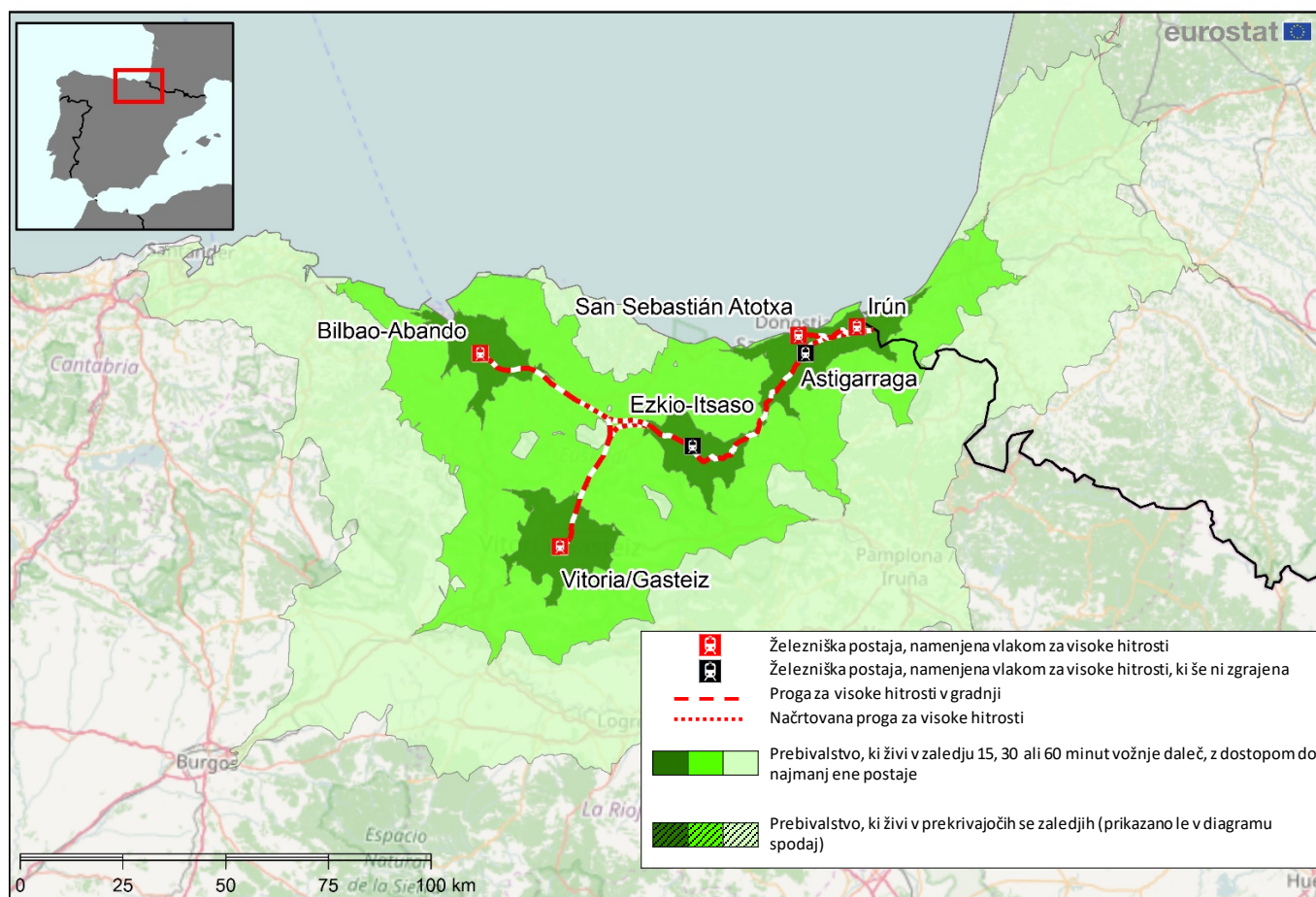


\* 437 km za odsek Madrid–portugalska meja.

\*\* Doslej dodeljena sredstva EU.

\*\*\* Kot je trenutno predvideno.

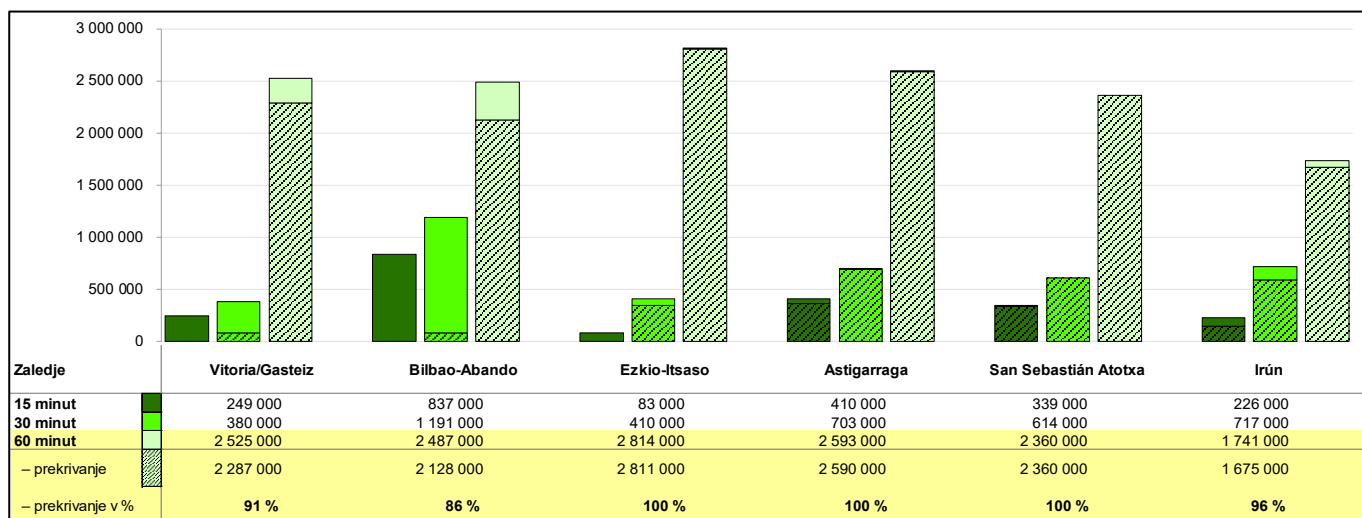
## Proga za visoke hitrosti Basque Y



Cartography: Eurostat — GISCO, 02/2018

Source data: © EuroGeographics © OpenStreetMap Contributors © DG MOVE

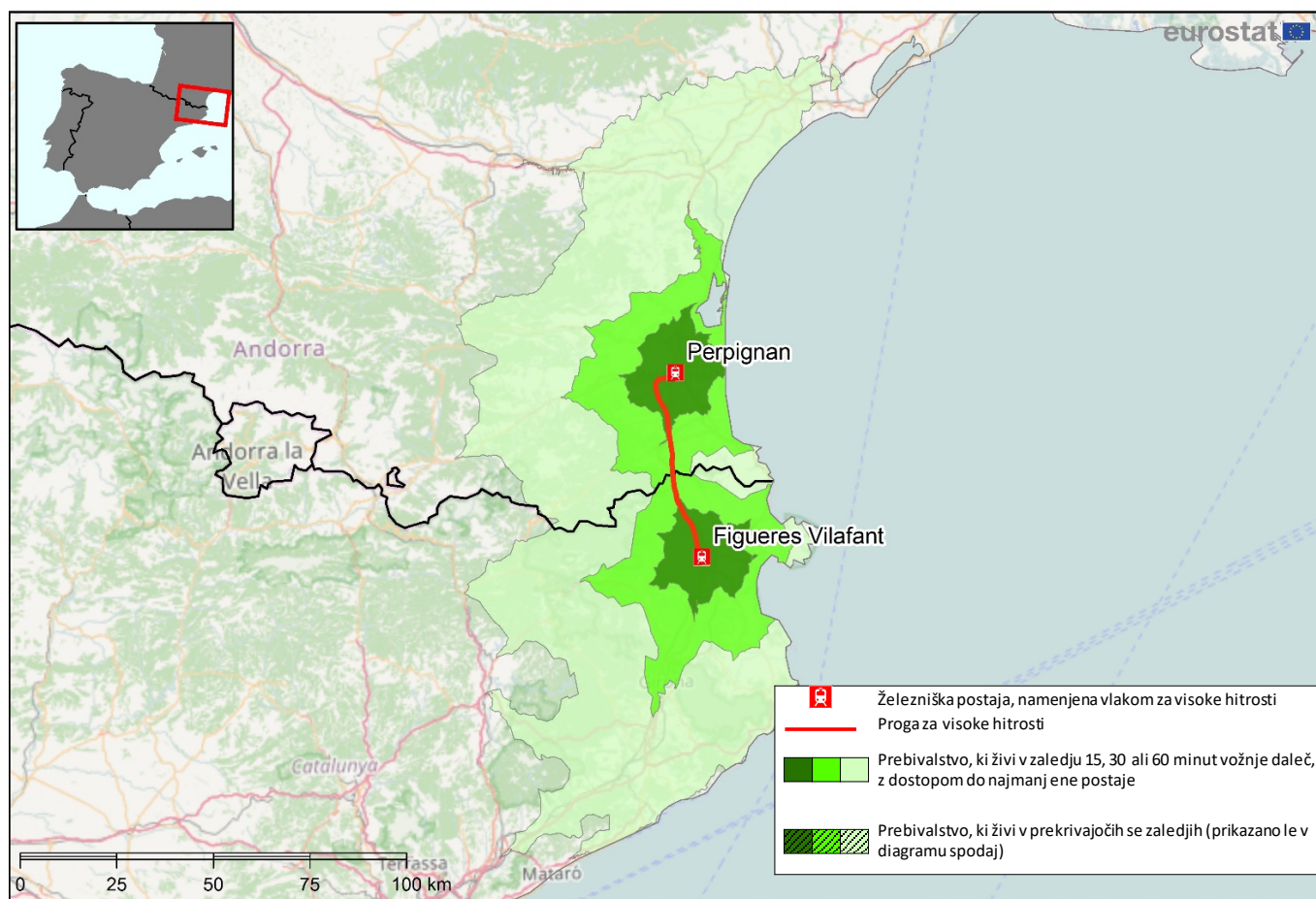
| Dolžina | Skupni strošek (brez DDV) | Financiranje EU | Obremenjenost zmogljivosti proge | Vlaki za visoke hitrosti (dnevno povprečje) | Postaje | Povpr. razd. med postajami | Hitrosti           |                   |                    |                        |
|---------|---------------------------|-----------------|----------------------------------|---------------------------------------------|---------|----------------------------|--------------------|-------------------|--------------------|------------------------|
|         |                           |                 |                                  |                                             |         |                            | najv. konstr. dol. | najv. obratovalna | dejanska povprečna | glede na najv. konstr. |
| v km    | v                         | v               | v %                              | št.                                         | št.     | v km                       | v km/h             | v km/h            | v km/h             | v %                    |
| 175     | 5 767                     | 318*            | Ni na voljo.                     | Ni na                                       | 6       | 35                         | 250                | 220**             | Ni na voljo.       | Ni na voljo.           |



\* Doslej dodeljena sredstva EU.

\*\*\* Kot je trenutno predvideno.

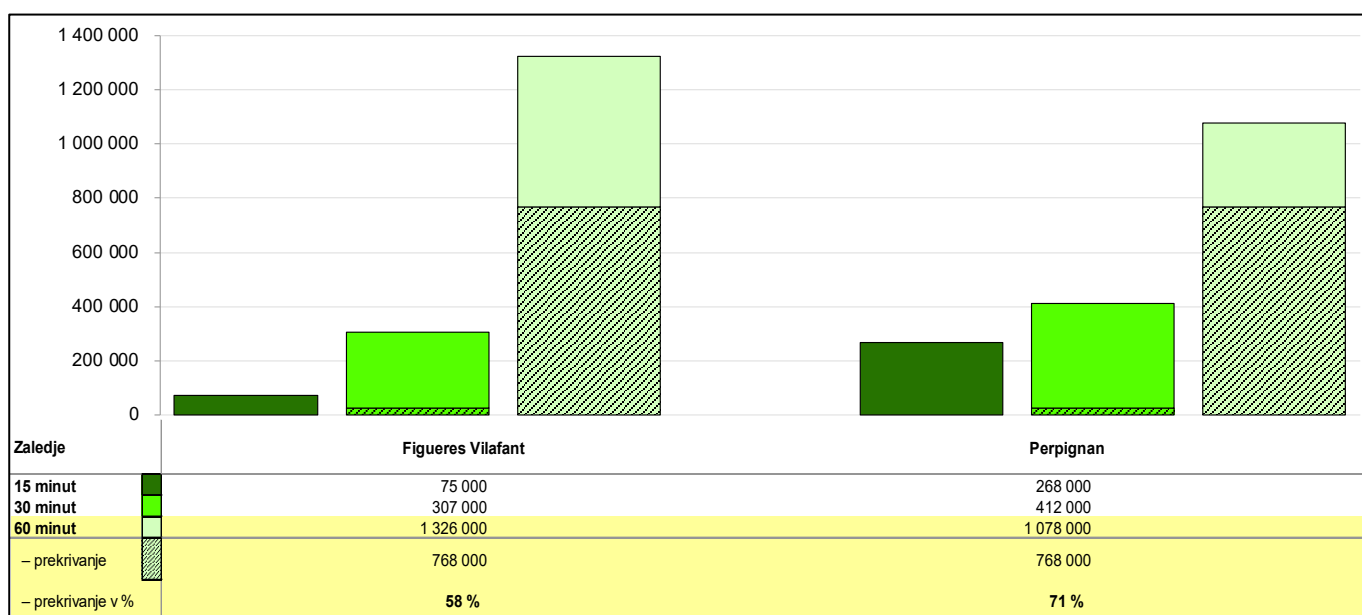
### Proga za visoke hitrosti Figueres–Perpignan



Cartography: Eurostat — GISCO, 02/2018

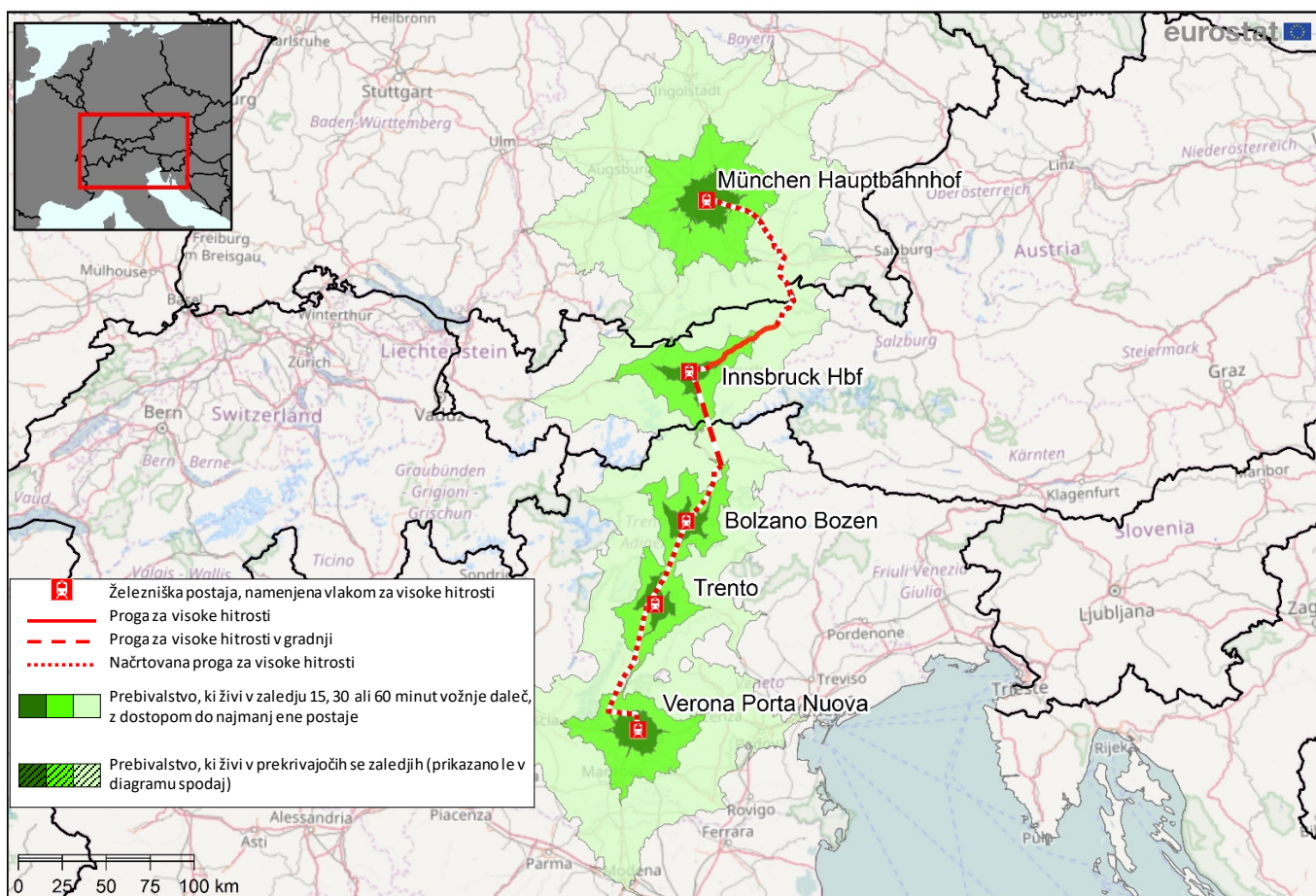
Source data: © EuroGeographics © OpenStreetMap Contributors © DG MOVE

| Dolžina | Skupni strošek (brez DDV) | Financiranje EU | Obremenjenost zmogljivosti proge | Vlaki za visoke hitrosti (dnevno povprečje) | Postaje | Povpr. razd. med postajami | Hitrosti           |                   |                    |                        |
|---------|---------------------------|-----------------|----------------------------------|---------------------------------------------|---------|----------------------------|--------------------|-------------------|--------------------|------------------------|
|         |                           |                 |                                  |                                             |         |                            | najv. konstr. dol. | najv. obratovalna | dejanska povprečna | glede na najv. konstr. |
| v km    | v                         | v               | v %                              | št.                                         | št.     | v km                       | v km/h             | v km/h            | v km/h             | v %                    |
| 44      | 999                       | 61              | 16 %                             | 16                                          | 2       | 44                         | 350                | 300               | 127*               | 36 %                   |



\* Potniški vlaki.

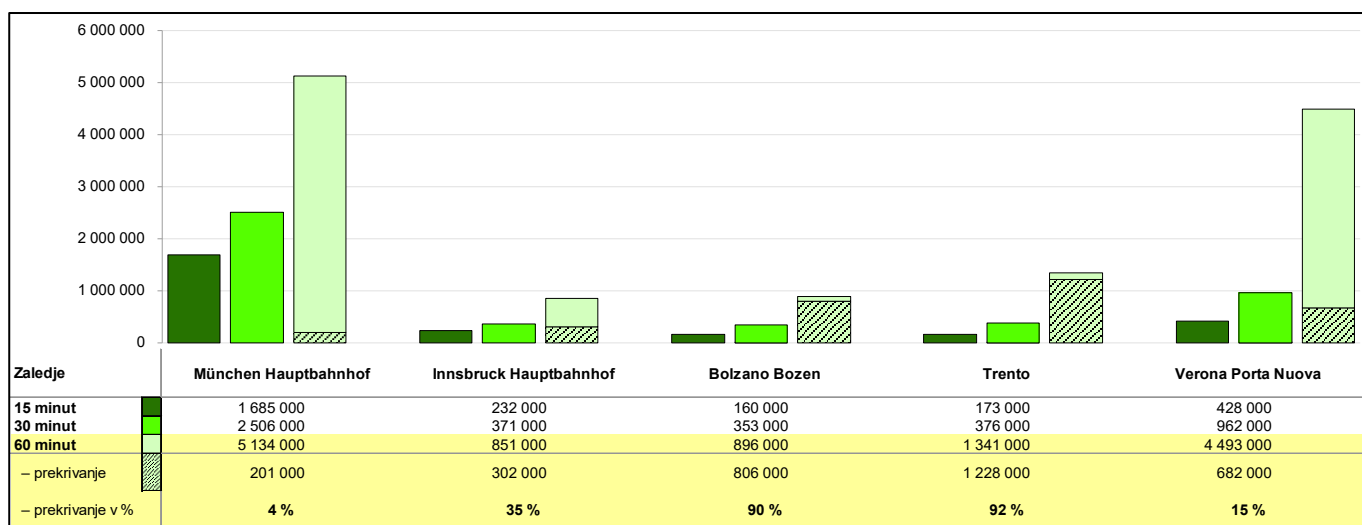
### Proga za visoke hitrosti München–Verona



Cartography: Eurostat — GISCO, 02/2018

Source data: © EuroGeographics © OpenStreetMap Contributors © DG MOVE

| Dolžina | Skupni strošek (brez DDV) | Financiranje EU | Obremenjenost zmogljivosti proge | Vlaki za visoke hitrosti (dnevno povprečje) | Postaje | Povpr. razd. med postajami | Hitrosti           |                   |                    |                        |
|---------|---------------------------|-----------------|----------------------------------|---------------------------------------------|---------|----------------------------|--------------------|-------------------|--------------------|------------------------|
|         |                           |                 |                                  |                                             |         |                            | najv. konstr. dol. | najv. obratovalna | dejanska povprečna | glede na najv. konstr. |
| v km    | v                         | v               | v %                              | št.                                         | št.     | v km                       | v km/h             | v km/h            | v km/h             | v %                    |
| 445     | 12 269*                   | 1 896**         | do 87 %                          | 360–473***                                  | 5       | 111                        | 250                | 220               | Ni na voljo.       | Ni na voljo.           |



\* Vključno s stroški dokončanja baznega predora Brenner do leta 2017.

\*\* Sredstva EU, ki bodo dodeljena do leta 2020.

\*\*\* Podatek vključuje vlake za visoke hitrosti in vlake za konvencionalne hitrosti, pri čemer prevladujejo slednji.

**PRILOGA IX****Analiza postaj**

| Država   | Proga za visoke hitrosti                                        | Postaja                         | Splošna velikost (št. potnikov/m <sup>2</sup> ) | Splošne storitve | Dostopnost Lokacija | Dostopnost Prevoz | Povezljivost Delež vlakov za visoke hitrosti, ki se ustavijo | Povezljivost Prevoz | Učinki ponovne urbanizacije | Potniki/zaledje, oddaljeno 60 minut |
|----------|-----------------------------------------------------------------|---------------------------------|-------------------------------------------------|------------------|---------------------|-------------------|--------------------------------------------------------------|---------------------|-----------------------------|-------------------------------------|
| Španija  | Madrid–Barcelona–francoska meja                                 | Camp de Tarragona               |                                                 |                  |                     |                   |                                                              |                     |                             |                                     |
| Španija  | Madrid–Barcelona–francoska meja                                 | Guadalajara–Yebes               |                                                 |                  |                     |                   |                                                              |                     |                             |                                     |
| Španija  | Madrid–León                                                     | Segovia Guiomar                 |                                                 |                  |                     |                   |                                                              |                     |                             |                                     |
| Španija  | Madrid–León                                                     | León                            |                                                 |                  |                     |                   |                                                              |                     |                             |                                     |
| Španija  | Eje Atlántico                                                   | Santiago de Compostela          |                                                 |                  |                     |                   |                                                              |                     |                             |                                     |
| Španija  | Eje Atlántico                                                   | Vigo Urzáiz                     |                                                 |                  |                     |                   |                                                              |                     |                             |                                     |
| Francija | Est-Européenne                                                  | Meuse TGV                       |                                                 |                  |                     |                   |                                                              |                     |                             |                                     |
| Francija | Est-Européenne                                                  | Lorraine TGV                    |                                                 |                  |                     |                   |                                                              |                     |                             |                                     |
| Francija | Ren–Rona                                                        | Besançon Franche-Comté          |                                                 |                  |                     |                   |                                                              |                     |                             |                                     |
| Francija | Ren–Rona                                                        | Belfort Montbéliard             |                                                 |                  |                     |                   |                                                              |                     |                             |                                     |
| Italija  | Torino–Salerno                                                  | Reggio Emilia AV<br>Mediopadana |                                                 |                  |                     |                   |                                                              |                     |                             |                                     |
| Italija  | Torino–Salerno                                                  | Roma Tiburtina                  |                                                 |                  |                     |                   |                                                              |                     |                             |                                     |
| Italija  | Milano–Benetke                                                  | Brescia                         |                                                 |                  |                     |                   |                                                              |                     |                             |                                     |
| Italija  | Milano–Benetke                                                  | Padova                          |                                                 |                  |                     |                   |                                                              |                     |                             |                                     |
| Nemčija  | Stuttgart–München                                               | Stuttgart                       |                                                 |                  |                     |                   |                                                              |                     |                             |                                     |
| Nemčija  | Stuttgart–München                                               | Ulm                             |                                                 |                  |                     |                   |                                                              |                     |                             |                                     |
| Nemčija  | Berlin–Leipzig/<br>Halle–Erfurt–<br>Nürnberg–<br>München–Verona | Coburg                          |                                                 |                  |                     |                   |                                                              |                     |                             |                                     |
| Nemčija  | Berlin–Leipzig/<br>Halle–Erfurt–<br>Nürnberg–<br>München–Verona | Bitterfeld                      |                                                 |                  |                     |                   |                                                              |                     |                             |                                     |

| Splošna velikost<br>(št. potnikov/m <sup>2</sup> )                          | Splošne<br>storitve                                                                                                    | Dostopnost<br>Lokacija                                                               | Dostopnost<br>Prevoz                                                                                                                                         | Povezljivost<br>Delež vlakov za visoke<br>hitrosti, ki se ustavijo       | Povezljivost<br>Prevoz                                                                                                                                                                                                            | Učinki ponovne<br>urbanizacije                                                       | Potniki/zaledje,<br>oddaljeno 60 minut                                     |
|-----------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------|
| Št. potnikov (letno)/kv. meter<br>> 100 in < 200                            | <u>Vse</u> spodnje možnosti:<br>– restavracija/kavarna<br>– trgovina<br>– turistična točka<br>– poslovni salon         | Postaja železnice za visoke<br>hitrosti ima <u>centralno</u> (1–5 km)<br>lokacijo    | <u>Vse</u> spodnje možnosti so na<br>voljo:<br>– mestni prevoz<br>– postaja za taksije<br>– parkirišče (z manj kot 10<br>potniki na 1 parkirišče na<br>dan)  | Delež vlakov za visoke<br>hitrosti, ki se ustavijo na<br>postaji > 75 %. | Postaja železnice za visoke<br>hitrosti je povezana z<br><u>najmanj tremi</u> možnostmi:<br>– regionalna avtobusna<br>postaja<br>– železnica za<br>konvencionalne hitrosti<br>– prevoz do letališča/letališče<br>– izposoja vozil | Razvoj na območju je<br>mogoče povezati z gradnjo<br>železnice za visoke hitrosti.   | Število potnikov/ljudi v<br>zaledju, oddaljenem 60 min ><br>75 %           |
| Št. potnikov (letno)/meter <sup>2</sup> med<br>50 in 100 ali med 200 in 300 | <u>Najmanj dve</u> spodnji možnosti:<br>– restavracija/kavarna<br>– trgovina<br>– turistična točka<br>– poslovni salon | Postaja železnice za visoke<br>hitrosti je od 5 km do 15 km od<br>mestnega središča. | Na voljo sta <u>najmanj dve</u><br>možnosti:<br>– mestni prevoz<br>– postaja za taksije<br>– parkirišče (z manj kot 10<br>potniki na 1 parkirišče na<br>dan) | Delež vlakov za visoke<br>hitrosti, ki se ustavijo na<br>postaji > 50 %. | Postaja železnice za visoke<br>hitrosti je povezana z<br><u>najmanj dvema</u> možnostma:<br>– regionalna avtobusna<br>postaja<br>– železnica za<br>konvencionalne hitrosti<br>– prevoz do letališča/letališče<br>– izposoja vozil | Razvoja na območju ni<br>mogoče pripisati gradnji<br>železnice za visoke hitrosti.   | Število potnikov/ljudi v<br>zaledju, oddaljenem 60 min ><br>25 % in < 75 % |
| Št. potnikov (letno)/m <sup>2</sup> < 50 ali<br>> 300                       | <u>Največ ena</u> spodnja možnost:<br>– restavracija/kavarna<br>– trgovina<br>– turistična točka<br>– poslovni salon   | Postaja železnice za visoke<br>hitrosti je več kot 15 km od<br>mestnega središča.    | Na voljo je <u>največ ena</u><br>možnost:<br>– mestni prevoz<br>– postaja za taksije<br>– parkirišče (z manj kot 10<br>potniki na 1 parkirišče na<br>dan)    | Delež vlakov za visoke<br>hitrosti, ki se ustavijo na<br>postaji < 50 %. | Postaja železnice za visoke<br>hitrosti je povezana z <u>do eno</u><br>možnostjo:<br>– regionalna avtobusna<br>postaja<br>– železnica za<br>konvencionalne hitrosti<br>– prevoz do letališča/letališče<br>– izposoja vozil        | Očitno je, da gradnja<br>železnice za visoke hitrosti ni<br>imela učinka na območje. | Število potnikov/ljudi v<br>zaledju, oddaljenem 60 min <<br>25 %           |

## **ODGOVORI KOMISIJE NA POSEBNO POROČILO EVROPSKEGA RAČUNSKEGA SODIŠČA**

### **„EVROPSKO ŽELEZNIŠKO OMREŽJE ZA VISOKE HITROSTI NI REALNOST, TEMVEČ NEUSPEŠEN MOZAIK“**

#### **POVZETEK**

III. Komisija ostaja zavezana ugotovitvam in opredeljenim ukrepom, ki izhajajo iz strategije, načrtane v beli knjigi iz leta 2011, ter še naprej predlaga in izvaja ukrepe, potrebne za izpolnitev ciljev, določenih v dokumentu. Uredba TEN-T določa strateško in ambiciozno načrtovanje železniškega omrežja z vidika EU, ki pokriva celotno EU. Uredba TEN-T pomeni glavno strateško in izvedbeno orodje za doseganje teh splošnih ciljev.

IV. Uredba TEN-T določa strateško načrtovanje z vidika EU, ki pokriva celotno EU in podrobno navaja tiste dele železniškega omrežja, ki morajo biti zgrajeni v skladu s standardi za visoke hitrosti. Komisija meni, da so roki za izgradnjo vseevropskega prometnega omrežja, določeni v uredbi, zavezujoči, sama pa si močno prizadeva zagotoviti, da bi bila uvedba zadevne železniške infrastrukture za visoke hitrosti po vsej EU koordinirana in časovno usklajena. Orodje koridorjev jedrnega omrežja je bilo posebej zasnovano za uresničevanje čim večjih sinergij med prizadevanji različnih držav članic in njihovih upravljavcev infrastrukture. Do leta 2030 bodo morali biti vsi ti elementi medsebojno povezani. Za spodbujanje odpiranja trga in interoperabilnosti imajo lahko koristi od prizadevanj Komisije na drugih področjih.

Komisija meni, da sredstva EU povečujejo dodano vrednost EU, saj čezmejnih povezav, ozkih grl in manjkajočih infrastrukturnih povezav drugače ne bi bilo mogoče ustrezno obravnavati ali prednostno razvrstiti.

VI. Za zagotovitev, da bi bila potovanja na daljše razdalje z vlaki za visoke hitrosti privlačna in konkurenčna letalom, je prevoz pri zelo visokih hitrostih pogosto ekonomsko upravičen, z različnimi značilnostmi za prevoz tovora in potnikov, ki se ocenijo za vsak posamezen primer. Podatki o povprečnih hitrostih se bodo po vsej verjetnosti spremenili, ko bo omrežje dokončano, saj podatki zdaj veljajo za sedanje storitve prevoza na nedokončanem omrežju.

IX. Določbe, vključene v poglavje o prevozu v Priročniku za analizo stroškov in koristi (iz leta 2014), so oblikovane tako, da omogočajo natančno in metodološko trdno analizo naložb v železniške proge za visoke hitrosti, katerih analitični okvir za opredelitev in oceno stroškov in koristi ter izračun socialno-ekonomske vzdržnosti se ne razlikuje od drugih naložb na področju prometa. Dejavnike, ki jih je izpostavilo Evropsko računsko sodišče, bi bilo treba oceniti skupaj s širšimi cilji politike, kot je spodbujanje prehoda na druge oblike prevoza zlasti za obravnavo podnebnih sprememb in kakovosti zraka v lokalnem okolju.

Vključitev minimalnega števila potnikov lahko onemogoči projektne rešitve, ki so lahko ustrezne glede na njihove potrebe po teritorialnem razvoju.

Zato bi morale biti smernice o ključnih zahtevah glede analize stroškov in koristi na ravni EU dovolj prožne, da se omogoči upoštevanje značilnosti za posamezne države, sektorje in projekte v oceni projekta v posameznih primerih.

X. Četrti železniški paket, sprejet leta 2016, predvideva odpravo ovir za interoperabilnost, krepitev varnosti in liberalizacijo trgov železniških potniških storitev. To se bo začelo izvajati leta 2019, z določenimi prehodnimi obdobji.

Ker gre za novo infrastrukturo, zgrajeno po sodobnih standardih in že od začetka projektirano za mednarodni promet, je na progah za visoke hitrosti precej manj ovir za interoperabilnost kot na starem omrežju.

XI.

Komisija se sklicuje na svoje odgovore na priporočilo 1.

Komisija se sklicuje na svoje odgovore na priporočilo 2.

Komisija se sklicuje na svoje odgovore na priporočilo 3.

Komisija se sklicuje na svoje odgovore na priporočilo 4.

## **OPAŽANJA**

23. Uredba TEN-T določa strateško in ambiciozno načrtovanje železniškega omrežja z vidika EU, ki pokriva celotno EU in se osredotoča na tiste dele omrežja, ki morajo biti zgrajeni v skladu s standardi za visoke hitrosti. Železniške proge za visoke hitrosti so opredeljene v členu 11(2)(a) uredbe TEN-T.

26. Komisija ni neposredno udeležena pri odločanju držav članic.

Vendar uredba TEN-T strategijo, ki jo je Komisija razvila v beli knjigi iz leta 2011, oblikuje v konkretne in specifične cilje ter ustrezne ukrepe.

Uredba opredeljuje infrastrukturno politiko EU za promet in merila za opredelitev projektov, ki so v skupnem interesu EU.

Komisija lahko z uporabo kompleta orodij, opredeljenih v uredbah TEN-T in o IPE – predvsem koridorjev jedrnega omrežja –, preveri, ali države članice izpolnjujejo svoje zaveze iz uredb, in po potrebi tudi ukrepa.

Evropski koordinatorji izdajo delovne načrte za jedrno omrežje, v katerih so izpostavljeni glavni izzivi in s katerimi se spremlja dosežen napredek. Te delovne načrte, ki so javno dostopni, odobrijo zadevne države članice.

Poleg tega uredba TEN-T predvideva, da lahko Komisija sprejme izvedbene sklepe za posamezne čezmejne odseke (na primer Evora-Merida, Rail Baltica itd.). Glej tudi odgovor Komisije na odstavek 31.

Komisija meni, da je rok za dokončanje jedrnega omrežja TEN-T do leta 2030 zavezujoč, čeprav je odvisen od razpoložljivosti finančnih sredstev v državah članicah.

V programskem obdobju 2014–2020 je okrepila okvir držav članic in regij za načrtovanje naložb na področju prometa, vključno z železnico za visoke hitrosti. Podpora kohezijske politike za take naložbe je bila pogojena z obstojem celovitih prometnih strategij ali okvirov, ki vsem deležnikom, tj. EU ter javnim in zasebnim deležnikom, zagotavljajo varnost načrtovanja. Komisija je predlagala ohranitev omogočitvenih pogojev v obdobju 2021–27.

31. Komisija opozarja, da orodja za usklajevanje čezmejnih odsekov že obstajajo v okviru sedanjega programskega obdobja:

1) Komisija lahko v skladu z uredbo TEN-T sprejme izvedbene sklepe za čezmejne projekte. To je prvič naredila 25. aprila 2018 z izvedbenim sklepom glede projekta Evora-Merida.

2) V zvezi s tehničnimi elementi in interoperabilnostjo evropski načrt za uvedbo evropskega sistema za upravljanje železniškega prometa (v nadaljnjem besedilu: ERTMS) (IZVEDBENA UREDBA KOMISIJE (EU) 2017/6) določa čezmejni sporazum o evropskem sistemu za upravljanje železniškega prometa.

### **Okvir 1: Slabo povezana nacionalna omrežja in njihov učinek**

1. Komisija na podlagi razpoložljivih informacij in lastne ocene meni, da bi morale pristopne poti postopoma začeti delovati med letoma 2027 in 2040.

Glede na informacije, ki so jih posredovali organi, odgovorni za izgradnjo severnih pristopnih poti, se trenutno predvideva, da bodo pristopne poti postopoma dokončane. To bi lahko obravnavalo rešitev za prihodnja povečanja zmogljivosti. Do leta 2027 bo obstoječa dvotirna proga med Münchnom in Kufsteinom opremljena z ECTS v skladu z uredbo TEN-T. Do leta 2032 bo postala delujoča nadgradnja s štirimi tiri na odseku Schafteu–Radfeld (AT), do leta 2038 pa nadgradnja s štirimi tiri med Schafteuom (AT) in severom Rosenheim (DE). Preostali odsek med Großkarolinenfeldom in Münchnom Truderingom (DE) bo postal delujoč do leta 2040.

34.

(i) Vprašanje okvira za javno naročanje je bilo obravnavano v okviru predloga o racionalizaciji ukrepov za pospešitev realizacije vseevropskega prometnega omrežja (pametno vseevropsko prometno omrežje), ki ga je Komisija sprejela 17. maja 2018.

Poleg tega je bil 29. maja 2018 predstavljen predlog uredbe o mehanizmu za reševanje pravnih in upravnih ovir v čezmejnem okviru – veljavnem za vse sektorje –, ki omogoča, da se zakonodaja ene države članice na podlagi enotnega sklopa pravil uporabi v sosednji državi.

(ii) Predlog uredbe o racionalizaciji ukrepov za pospešitev realizacije vseevropskega prometnega omrežja določa, da morajo države članice vzpostaviti enotne pristojne organe za usklajevanje postopkov izdajanja dovoljenj za projekte jedrnega omrežja TEN-T.

36. Komisija za naslednji večletni finančni okvir v kontekstu IPE za obdobje 2021–2027 načrtuje pripravo predloga za nov sklop ključnih kazalnikov uspešnosti, ki vsebujejo tudi rezultate in učinke.

V zvezi s kohezijsko politiko se vsakemu programu dodelijo splošni cilji, skupaj s kazalniki rezultatov. Zahtevani pogoji za izvajanje vključujejo omogočitvene pogoje, povezane z uskladitvijo nacionalnih strateških načrtov s cilji politike EU v prometnem sektorju, zlasti v zvezi s TEN-T in urbano/lokalno mobilnostjo. Države članice morajo pri izbiri in izvajanju upravičenih projektov zagotoviti, da ti dejansko omogočajo doseganje konsolidiranih ciljev programov, in Komisiji zagotoviti ustrezna poročila. Železniški projekti so predmet javnega naročanja, sklenjene pogodbe pa po navadi vsebujejo določbe v zvezi s pravočasno izvedbo del in izločki, z ustreznimi mehanizmi sankcij. Te pogodbe upravljajo zadevni javni naročniki/upravičenci.

Skupni odgovor Komisije na odstavke od 37 do 44:

Za zagotovitev, da bi bila potovanja na daljše razdalje z vlaki za visoke hitrosti privlačna in konkurenčna letalom, mora prevoz z zelo visoko hitrostjo pogosto povečati konkurenčni doseg v primerjavi z zračnim prevozom s 600 km na 800 do 900 km. Podatki o povprečnih hitrostih se bodo po vsej verjetnosti spremenili, ko bo omrežje dokončano, saj podatki zdaj veljajo za sedanje storitve na nedokončanem omrežju.

Na dejansko hitrost na progah za visoke hitrosti vplivata število postaj (na ta parameter sicer vpliva trg in ne načrtovanje) in sistem signalizacije (glede na razpoložljivost tirnih vozil za visoke hitrosti).

Kljub temu sprejetje sistema signalizacije EU prispeva k omogočanju večjih izboljšav komercialne hitrosti in tudi zmogljivosti. Postopna uvedba druge stopnje ERTMS in v bližnji prihodnosti še tretje stopnje (ki jo je mogoče uresničiti na obstoječih progah) bo prispevala k izboljšanju obeh dejavnikov.

51. Komisija meni, da so določbe, vključene v poglavje o prevozu v Priročniku za analizo stroškov in koristi (iz leta 2014), oblikovane tako, da omogočajo natančno in metodološko trdno analizo naložb v železniške proge za visoke hitrosti, katerih analitični okvir za opredelitev in oceno stroškov in koristi ter izračun socialno-ekonomske vzdržnosti se ne razlikuje od drugih naložb na področju prometa. Dejavnike, ki jih je izpostavilo Evropsko računsko sodišče, bi bilo treba oceniti

skupaj s širšimi cilji politike, kot je spodbujanje prehoda na druge oblike prevoza zlasti za obravnavo podnebnih sprememb in kakovosti zraka v lokalnem okolju.

65. Komisija s sofinanciranjem, ki ga zagotavlja skupno podjetje Shift2Rail, finančno podpira tehnični razvoj izdajanja železniških vozovnic, vključno za vlake za visoke hitrosti. Komisija meni, da bi bilo treba tudi v železniškem sektorju za visoke hitrosti tako kot v letalskem sektorju omogočiti izdajanje elektronskih vozovnic. Za izdajanje vozovnic, ki veljajo za vse proge, so letalski prevozniki razvili sektorski pristop na podlagi združenj, ki so poslovni dogovori. Prevozniki, ki niso člani teh združenj, ne morejo izdati vozovnic, veljavnih za vse proge. V železniškem sektorju je vse več sektorskih pobud, kot je „Trainline“, ki omogočajo izdajanje elektronskih vozovnic in tudi potovanja z več prevozniki.

Komisija je na tem področju v četrtem železniškem paketu predlagala zakonodajo, a je Svet rešitev raje prepustil sektorju. Komisija mora do leta 2022 poročati o rešitvah za ves sektor in lahko zato tudi ukrepa.

67. Komisija redno spremlja podatke o točnosti železniških storitev v državah članicah, dogovorjena skupna opredelitev pojma točnosti pa od leta 2017 obstaja v okviru programa spremljanja trga storitev v železniškem prometu. Komisija podatke zbira na nacionalni ravni in dvakrat letno za dve kategoriji potniških vlakov: „primestne in regionalne storitve“ ter „konvencionalne storitve na dolge razdalje in storitve visokih hitrosti“. Točnost storitev visoke hitrosti se ne spremlja ločeno. Podatki so objavljeni v poročilih o spremljanju železniškega trga, ki jih Komisija objavi vsaki dve leti.

Komisija zadovoljstva uporabnikov ne spremlja pogosteje, saj je to zaradi raznolikosti storitev, ponujenih v državah članicah, zelo zapleteno. Vendar pa nekatere države članice zelo dejavno spremljajo zadovoljstvo uporabnikov, saj ta element vključijo v svoje pogodbe o obveznosti javne službe (PSO).

79. Komisija meni, da so določbe o analizi stroškov in koristi iz leta 2014, vključene v poglavje o prevozu v Priročniku za analizo stroškov in koristi, oblikovane tako, da omogočajo natančno in metodološko trdno analizo naložb v železniške proge za visoke hitrosti, katerih analitični okvir za opredelitev in oceno stroškov in koristi ter izračun socialno-ekonomske vzdržnosti se ne razlikuje od drugih naložb na področju prometa.

Vključitev določenih kvantitativnih podatkov/parametrov, ki jih je treba izpolnjevati (npr. minimalnega števila potnikov), lahko vpliva na projektne rešitve, ki so lahko ustrezne glede na njihove potrebe po teritorialnem razvoju.

Zato bi morale biti smernice o ključnih zahtevah glede analize stroškov in koristi na ravni EU dovolj prožne, da se omogoči upoštevanje značilnosti za posamezne države, sektorje in projekte v oceni projekta v posameznih primerih.

85. Komisija je leta 2017 predlagala sveženj „Evropa v gibanju“, vključno z ukrepi, skladnimi z načeloma „uporabnik plača“ in „onesnaževalec plača“, kot je zaračunavanje uporabe cest. Komisija je tudi predstavila vrsto predlogov za omejitev emisij iz prometa ter zagotovila spodbude za prehod na druge oblike prevoza in razogljičenje zlasti sektorja cestnega prometa.

Poleg tega je leta 2017 začela izvajati celovito študijo o internalizaciji zunanjih stroškov-s ciljem oceniti, v kolikšni meri se načeli „uporabnik plača“ in „onesnaževalec plača“ izvajata v državah EU v različnih oblikah prevoza, ter kot prispevek k ustrezni orientacijski razpravi. Celotna študija bo na voljo na začetku leta 2019.

V okviru druge študije, naslovljene „Case study analysis of the burden of taxation and charges on transport“ (Analiza študije primera v zvezi z bremenom obdavčitve in taks na promet) (na voljo na

spletišču GD MOVE), so se zbirale informacije o davkih in taksah ter subvencijah za 20 skrbno izbranih reprezentativnih prog vseh oblik prevoza.

### **Okvir 3: Vpliv ovir za vožnje vlakov, ki prečkajo meje, na potnike**

#### **1. Posledica neinteroperabilnosti odseka München–Verona so postanek in zamude na postaji Brenner**

Komisija deli pomisleke o interoperabilnosti, ki jih je izrazilo Evropsko računsko sodišče, in si prizadeva rešiti težave. Zaradi določb četrtega železniškega paketa se odpravlja velika ovira, ki je posledica več kot 11 000 nacionalnih pravil Agencije Evropske unije za železnice (ERA). Ločeno se je začel v isto smer izvajati proaktiven pristop vzdolž koridorjev v zvezi z evidenco težav, po razpoznavi in opredelitvi pravil pa se pričakuje, da jih bo večina bodisi odpravljenih ali harmoniziranih na evropski ravni, čeprav bo to delo potekalo več let.

Vendar te ovire največkrat ne vplivajo na proge za visoke hitrosti (vlaki za visoke hitrosti se ne ustavljajo na mejah med BE, FR, DE, NL, UK).

Tretja alineja: Komisija je v zvezi z delovnim jezikom predlagala, naj se skupni železniški jezik oceni v okviru ocene učinka revidirane direktive o strojevodjih (sektor je pozval k analizi stroškov in koristi za opredelitev jezika), čeprav sprejetje enotnega jezika z operativnega in političnega vidika ni realno. Kljub temu se zdaj preverja več možnosti za obravnavo tega vprašanja (opredeljeno ciljno besedišče, orodja IT itd.), Komisija pa bo predlagala spremembo pravne podlage, da bi se omogočili pilotni preskusi teh rešitev.

#### **2. Zaradi manjkajoče infrastrukturne povezave med Francijo in Španijo (atlantska čezmejna proga) morajo potniki menjati vlake in perone**

Komisija deli pomisleke, ki jih je izrazilo Evropsko računsko sodišče. Francija je zavezana izboljšanju obstoječe proge za povečanje zmogljivosti in odpravo ozkega grla v Hendaye. Komisija in evropski koordinator spremljata ta razvoj.

90. Uvedba in raven pribitkov sta odvisni od pripravljenosti in zmožnosti držav članic v zvezi z zapolnitvijo vrzeli med neposrednimi stroški in skupnimi stroški infrastrukture.

91. Izvedbena uredba Komisije (EU) 2015/909 z dne 12. junija 2015 o načinih izračunavanja stroškov, ki nastanejo neposredno pri izvajanju storitve železniškega prometa, določa tri načine izračunavanja.

Res je, da ti trije načini prinašajo precej različne ravni uporabnine. Ker na raven uporabnin vpliva več dejavnikov, vključno z obrabo, obstoječim stanjem infrastrukture in uporabo pribitkov, je jasno, da v EU ni mogoče uporabiti enotnih uporabnin za železniške storitve visokih hitrosti. Glej tudi odgovor Komisije na odstavek 90.

92.

(i) Komisija se tudi zaveda, da francosko železniško omrežje za visoke hitrosti potrebuje veliko vzdrževanja in precejšnjo nadgradnjo, in tam, kjer se v preteklosti ni vlagalo v vzdrževanje, so sedanji stroški vzdrževanja omrežja višji. Kadar teh stroškov ni mogoče v celoti kriti z državnimi subvencijami, ki jih prejme upravljavec infrastrukture, jih je mogoče na upravljavca prenesti v obliki ne le neposrednih stroškov, temveč tudi pribitkov, saj upravljavec infrastrukture nima drugih oblik prihodkov.

(ii) Komisija navaja, da je regulativni organ znižal uporabnino, ker je ta ovirala poslovanje konkurence. Zaradi učinkovite konkurence na progah za visoke hitrosti se je stanje za potnike izboljšalo, s čimer so se znižale prevoznine obeh prevoznikov.

93. Glej odgovor Komisije na odstavek 95.

95. Komisija potrjuje, da nadzoruje sistem z zagotavljanjem, da so vzpostavljeni regulativni organi, in preverjanjem, da imajo ti na voljo ustrezne vire. Viri so odvisni od velikosti države in stopnje odprtosti trga. Komisija regulativne organe opominja na njihovo dolžnost ukrepanja, ko menijo, da niso bili sprejeti ustrezni ukrepi, bodisi po uradni dolžnosti ali na podlagi pritožbe. Jasna naloga regulativnih organov je odobritev ureditev zaračunavanja uporabnin in zagotavljanje, da se te uporabljajo nediskriminatorno.

## **ZAKLJUČKI IN PRIPOROČILA**

97. Komisija ostaja zavezana ugotovitvam in opredeljenim ukrepom, ki izhajajo iz strategije, začrtane v beli knjigi iz leta 2011, ter še naprej predlaga in izvaja ukrepe, potrebne za izpolnitev ciljev, določenih v dokumentu. Uredba TEN-T, ki sta jo sprejela Svet in Evropski parlament, določa konkretne cilje in ukrepe, ki izhajajo iz strategije iz Komisijine bele knjige iz leta 2011.

98. Uredba TEN-T določa konkretne cilje in ukrepe, ki izhajajo iz strategije iz Komisijine bele knjige iz leta 2011.

Uredba opredeljuje infrastrukturno politiko EU za promet in merila za opredelitev projektov, ki so v skupnem interesu EU. Vzpostavlja jedrno in celovito omrežje ter v zvezi z železniškim omrežjem opredeljuje, s povezanimi cilji in časovnim okvirom (leto 2030 za jedrno in leto 2050 za celovito omrežje), kje je treba visoko hitrost uvesti, Komisija pa meni, da sta ta roka zavezujoča, čeprav odvisna od razpoložljivosti finančnih sredstev v državah članicah.

Čeprav Komisija res ni neposredno udeležena v odločanju držav članic, lahko z uporabo orodij iz uredb TEN-T in o IPE preveri, ali države članice izpolnjujejo svoje zaveze iz uredb – zlasti v zvezi s koridorji jedrnega omrežja –, in po potrebi tudi ukrepa.

102. Določbe, vključene v poglavje o prevozu v Priročniku za analizo stroškov in koristi (iz leta 2014), so oblikovane tako, da omogočajo natančno in metodološko trdno analizo naložb v železniške proge za visoke hitrosti, katerih analitični okvir za opredelitev in oceno stroškov in koristi ter izračun socialno-ekonomske vzdržnosti se ne razlikuje od drugih naložb na področju prometa. Dejavnike, ki jih je izpostavilo Evropsko računsko sodišče, bi bilo treba oceniti skupaj s širšimi cilji politike, kot je spodbujanje prehoda na druge oblike prevoza zlasti za obravnavo podnebnih sprememb in kakovosti zraka v lokalnem okolju.

Vključitev minimalnega števila potnikov lahko vpliva na projektne rešitve, ki so lahko ustrezne glede na njihove potrebe po teritorialnem razvoju.

Zato bi morale biti smernice o ključnih zahtevah glede analize stroškov in koristi na ravni EU dovolj prožne, da se omogoči upoštevanje značilnosti za posamezne države, sektorje in projekte v oceni projekta v posameznih primerih.

103. Komisija je leta 2017 začela izvajati celovito študijo o internalizaciji zunanjih stroškov–s ciljem oceniti, v kolikšni meri se načeli „uporabnik plača“ in „onesnaževalec plača“ izvajata v državah EU v različnih oblikah prevoza, ter kot prispevek k ustrezni orientacijski razpravi.

Glej odgovor Komisije na odstavek 85.

104. Četrty železniški paket, sprejet leta 2016, predvideva odpravo ovir za interoperabilnost, krepitev varnosti in liberalizacijo trgov železniških potniških storitev. Za komercialne storitve visokih hitrosti bo začel veljati leta 2019.

Ker gre za novo infrastrukturo, zgrajeno po sodobnih standardih in že od začetka projektirano za mednarodni promet, je na progah za visoke hitrosti znatno manj ovir za interoperabilnost kot na starem omrežju. Ključne ovire, ki še ostajajo, izhajajo iz različnih sistemov signalizacije, obravnavane pa bodo s postopnim uvajanjem osnovne konfiguracije 3 za ERTMS in odpravo

sistemov „razreda B“ (tj. obstoječih nacionalnih sistemov), ter razlik v napetosti (25 kV ali 15 kV), ki jih je že zdaj mogoče obravnavati s tehničnimi rešitvami.

105. Raven uporabnin mora biti razumna, a določiti jih je treba najmanj na ravni neposrednih stroškov, da se krijejo stroški vožnje vlakov. Obstoj in raven pribitkov, ki presegajo neposredne stroške, sta odvisna od zmožnosti in pripravljenosti držav članic, da upravljavcem infrastrukture zagotovijo subvencije.

### **Priporočilo 1 – Načrtovanje omrežja EU za visoke hitrosti**

1. Komisija sprejema to priporočilo.

Z delovnimi načrti za posamezne koridorje jedrnega omrežja se bodo opredelili ključni prednostni projekti, ki jih je treba najprej izvesti. Komisija bo še naprej sodelovala z državami članicami, da bi se zagotovila uresničitev jedrnega omrežja do leta 2030, kot predvideva uredba TEN-T.

Poleg tega predvideva skorajšnji pregled politike TEN-T, v skladu s členom 54 uredbe TEN-T (Uredba EU št. 1315/2013). V tem okviru bo zagotovila temeljito oceno železniškega omrežja za visoke hitrosti TEN-T. Med drugim bo ocena vključevala vidike, kot je socialno-ekonomska vzdržnost povezav ali povezanost med infrastrukturo in opravljanjem storitev, in sicer na podlagi večje osredotočenosti na ključnih kazalnikih uspešnosti v zvezi s storitvami.

Poleg tega Komisija spodbuja uporabo izvedbenih sklepov za čezmejne projekte, da bi se zagotovilo natančnejše spremljanje projektov.

2. Komisija delno sprejema to priporočilo. Načeloma se sicer strinja, vendar tega ukrepa ne more izvesti s takojšnjim učinkom. Izvajati ga bo začela, kakor hitro bo mogoče, in si prizadevala zanj, hkrati pa bo pripravljala nov zakonodajni predlog za TEN-T.

V okviru IPE za obdobje 2021–2027 predlaga okrepitev povezave med delovnimi načrti evropskih koordinatorjev za koridorje jedrnega omrežja in izvajanjem IPE.

Poleg tega Komisija spodbuja uporabo izvedbenih sklepov za čezmejne projekte, da bi se zagotovilo natančnejše spremljanje projektov.

Za kohezijske sklade in podporo ESRR v obdobju po letu 2020 se kot omogočitveni pogoj predlaga obstoj celovitega načrtovanja prometa na ustrezni ravni. Ti načrti morajo, kadar je ustrezno, omogočiti oceno prog za visoke hitrosti.

Poleg tega obstaja večja sinergija in dopolnjevanje med temi skladi in Instrumentom za povezovanje Evrope, ki se bo osredotočal zlasti na „jedrno omrežje“, medtem ko bosta ESRR in Kohezijski sklad zagotavljala podporo tudi za „celovito omrežje“.

### **Priporočilo 2 – Podpora EU v obliki sofinanciranja naložb v železniško infrastrukturo za visoke hitrosti**

1. Komisija sprejema to priporočilo.

2. Komisija sprejema vsebino tega priporočila. Vendar pa to ne vpliva na izid revizije uredbe TEN-T.

3. Komisija sprejema to priporočilo v obsegu, ki jo zadeva.

4. Komisija delno sprejema to priporočilo, kot je navedeno v nadaljevanju.

Komisija delno sprejema priporočilo v zvezi s kohezijskimi skladi in podporo ESRR v obdobju po letu 2020. Kot omogočitveni pogoj se predlaga obstoj celovitega načrtovanja prometa na ustrezni ravni. Komisija je predlagala, naj se v prometnih načrtih upošteva pričakovani učinek liberalizacije železnic.

V zvezi z IPE Komisija ne sprejema priporočila, saj četrti železniški paket državam članicam nalaga obveznosti, finančna sredstva IPE pa veljajo za vse vrste upravičencev. Zato uporaba pogojevanja ne bi bila učinkovita, saj upravičenci sredstev IPE niso odgovorni za uvedbo konkurence na podprtih infrastrukturnih projektih.

5. Komisija ne sprejema tega priporočila.

Ker rezultati takih posredovanj niso takojšnji po dokončanju projekta in mora preteči nekaj časa, bi bilo težko zadržati „nagrado za uspešnost“ za morebitno izplačilo. Poleg tega Komisija poudarja tudi, da je uspešnost odvisna od dejavnikov, na katere upravičenci ne morejo vplivati.

Komisija, ne da bi morali upravičenci za finančna sredstva EU dosegati rezultate, v okviru IPE za obdobje 2021–2027 kljub temu načrtuje pripravo predloga za nov sklop ključnih kazalnikov uspešnosti, ki zajemajo tudi rezultate in učinke.

V zvezi s kohezijsko politiko se vsakemu programu dodelijo splošni cilji, skupaj s kazalniki rezultatov. Države članice morajo potem pri izbiri in izvajanju upravičenih projektov zagotoviti, da ti dejansko omogočajo doseganje konsolidiranih ciljev programov. Železniški projekti so predmet javnega naročanja, sklenjene pogodbe pa navadno vsebujejo določbe v zvezi s pravočasno izvedbo del, izločki in rezultati, z ustreznimi mehanizmi sankcij. Te pogodbe upravljajo zadevni javni naročniki/upravičenci. Predlog Komisije za novo uredbo o skupnih določbah ne predvideva nagrade za uspešnost na ravni upravičencev.

6. Komisija sprejema to priporočilo in ga bo izvedla z zagotavljanjem močnejših povezav med finančnimi sredstvi IPE, delovnimi načrti za koridorje in izvedbenimi sklepi.

### **Priporočilo 3 – Poenostavitev čezmejnih gradenj**

1. Komisija sprejema to priporočilo.

Predlog uredbe o racionalizaciji ukrepov za pospešitev realizacije TEN-T, sprejet v okviru tretjega svežnja o mobilnosti, uveljavlja zahtevo za uporabo le enega okvira javnega naročanja za čezmejne projekte, ki jih izvaja isti subjekt.

Pravni instrument, ki bi omogočal uporabo zakonodaje v drugih državah, bi pomembno poenostavil čezmejno obratovanje. Čezmejne projekte bi bilo mogoče izvesti na podlagi enotnega sklopa pravil. Tak mehanizem je del predloga o kohezijskem svežnju po letu 2020, ki je bil sprejet 29. maja 2018.

2. Komisija sprejema to priporočilo.

Komisija sprejema podporno vlogo za to priporočilo, saj spada vzpostavitev organov za zagotavljanje storitev vse na enem mestu v pristojnost držav članic.

Predlog o pametnem vseevropskem prometnem omrežju, sprejet v okviru tretjega svežnja o mobilnosti, bo uvedel zahtevo, da morajo države članice vzpostaviti enotne pristojne organe za nadzor povezanih postopkov izdajanja dovoljenj, ki se uporabljajo za projekte jedrnega TEN-T.

Kontaktna točka za meje bi lahko zagotovila dobre prakse in strokovne nasvete, kjer je to mogoče.

Kontaktna točka za meje je bila vzpostavljena v okviru služb Komisije in jo sestavljajo strokovnjaki Komisije v čezmejnih zadevah, ki z vzpostavitvijo nove vseevropske spletne mreže za zbiranje in izmenjavo dobrih praks zagotavljajo nasvete nacionalnim in regionalnim organom. Ta platforma je namenjena deležnikom na meji kot točka za izmenjavo izkušenj ter za razpravo o rešitvah in zamislih za premagovanje čezmejnih ovir.

Ta pobuda je z vrsto novih ukrepov in seznamov tekočih pobud, ki naj bi pomagali obmejnimi regijam EU, da rastejo hitreje in se tesneje povezujejo, del širšega sporočila „Spodbujanje rasti in kohezije v obmejnih regijah EU“, sprejetega 20. septembra 2017. Omenjena je tudi v uredbi o

mehanizmu za reševanje pravnih in upravnih ovir v čezmejnem okviru, ki jo je Komisija sprejela 29. maja 2018.

3. Komisija sprejema to priporočilo.

Evropski načrt za uvedbo ERTMS in četrti železniški paket zagotavljata jasen okvir za zagotavljanje interoperabilnosti.

#### **Priporočilo 4 – Ukrepi za izboljšanje delovanja železnic za visoke hitrosti za potnike**

1. Komisija sprejema to priporočilo.

Tehnološki omogočevalci za rešitve za enotno izdajanje elektronskih vozovnic se razvijajo prek tehničnih specifikacij za interoperabilnost v zvezi s telematskimi aplikacijami za potniški promet (TAP TSI), dodatne izboljšave pa v okviru četrtega programa za inovacije Shift2Rail (npr. v smeri multimodalnih elektronskih denarnic).

Poleg tega Komisija zdaj spremlja dogajanje na železniškem trgu v zvezi z uvedbo in uporabo skupnih informacijskih sistemov in sistemov za izdajanje vozovnic, ki veljajo za vse proge. Zakonodaja (Direktiva EU 2016/2370) določa, da mora Komisija do 31. decembra 2022 Evropskemu parlamentu in Svetu predložiti poročilo o razpoložljivosti takih skupnih informacijskih sistemov in sistemov za izdajanje vozovnic, ki veljajo za vse proge, poročilu pa po potrebi priložiti zakonodajne predloge.

2. Komisija sprejema to priporočilo.

Komisija bo do konca leta 2019 dokončala celovit pregled skladnosti nacionalnih ukrepov držav članic za prenos. Vendar opominja, da jo lahko upravljavci tudi po letu 2019 opozorijo na primere slabe uporabe (v nasprotju s prenosom); v tem primeru bo morala ukrepati.

Komisija prav tako za zagotovitev usklajevanja pribitkov za čezmejno delovanje dejavno sodeluje z upravljavci infrastrukture.

3. Komisija sprejema to priporočilo.

Komisija bo do konca leta 2019 dokončala celovit pregled skladnosti nacionalnih ukrepov držav članic za prenos. Vendar jo lahko upravljavci tudi po letu 2019 opozorijo na primere slabe uporabe (v nasprotju s prenosom); v tem primeru bo morala ukrepati.

4. Komisija delno sprejema to priporočilo.

V zvezi s točko (i) bo med predvideno revizijo Uredbe Komisije EU 2015/1100 o obveznostih poročanja držav članic v okviru spremljanja trga storitev v železniškem prometu predlagala, naj države članice podatke o točnosti zbirajo ločeno za konvencionalne storitve na dolge razdalje in ločeno za storitve visokih hitrosti. Če bodo države članice sprejele ta predlog, bodo podatki lahko na voljo že od leta 2020, razširjali pa se bodo v poročilih o spremljanju železniškega trga, ki ga Komisija objavi vsaki dve leti.

Komisija ne sprejema točke (ii), ki zahteva oblikovanje standardnega okvira za poročanje in pripravo metodologije za ocenjevanje zadovoljstva uporabnikov s storitvami. Poročila prevoznikov, ki se zdaj v skladu z Uredbo (ES) št. 1371/2007 o pravicah in obveznostih potnikov v železniškem prometu objavljajo na spletišču ERADIS agencije ERA, vsebujejo informacije o zadovoljstvu na podlagi njihovih standardov kakovosti storitev. Uvedba harmoniziranega poročanja na ravni EU bi pomenila dodatno upravno breme, saj bi morali prevozniki poročati ne le na podlagi svojih standardov kakovosti storitev, temveč bi morali izpolnjevati tudi harmonizirane zahteve EU. Komisija je, da bi izboljšala preglednost in kakovost poročanja na ravni prevoznikov, v svoji prenovitvi Uredbe (ES) št. 1371/2007 o pravicah in obveznostih potnikov v železniškem prometu (COM(2017)548 final) pred kratkim predlagala bolj standardiziran pristop k poročanju in v

točki I(2) Priloge III vključila podrobnejše minimalne standarde kakovosti storitev za raziskave o zadovoljstvu strank. Vendar to ne bo omogočilo popolne harmonizacije, zato Komisija meni, da je nadaljnje izvajanje raziskav Eurobarometer vsakih štiri do šest let (odvisno od razpoložljivosti proračunskih sredstev) ustrezno in sorazmerno orodje za zagotavljanje najboljšega in najbolj reprezentativnega pregleda gibanj zadovoljstva uporabnikov na ravni EU. Ugotovitve raziskave Eurobarometer se objavijo ločeno in analizirajo z vidika politike v naslednjem poročilu Komisije o spremljanju železniškega trga.

Poleg tega Komisija glede na svoje cilje liberalizacije železnice ne meni, da bi morala oceniti subjekte na trgu, ki si konkurirajo.

#### 5. Komisija sprejema to priporočilo.

Leta 2017 je začela izvajati celovito študijo o internalizaciji zunanjih stroškov s ciljem oceniti, v kolikšni meri se načeli „uporabnik plača“ in „onesnaževalec plača“ izvajata v državah EU v različnih oblikah prevoza. Zagotavljanje ustreznih metodologij in podatkov prav tako prispeva k temu, da bodo odgovorne države članice v prihodnje lažje izvajale ti dve načeli.

| <b>Dogodek</b>                                                            | <b>Datum</b>                                               |
|---------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------|
| Sprejetje revizijskega memoranduma / začetek revizije                     | 25. 1. 2017                                                |
| Uradno posredovanje osnutka poročila Komisiji (ali drugemu revidirancu)   | 4. 5. 2018                                                 |
| Sprejetje končnega poročila po razčiščevalnem postopku                    | 13. 6. 2018                                                |
| Prejeti uradni odgovori Komisije (ali drugih revidirancev) v vseh jezikih | v angleščini: 25. 6. 2018<br>v drugih jezikih: 12. 7. 2018 |

ISBN 978-92-847-0074-5  
doi:10.2865/15801  
QJ-AB-18-014-SL-N

EU je od leta 2000 zagotovila 23,7 milijarde EUR naložb v železniško infrastrukturo za visoke hitrosti. EU nima realnega dolgoročnega načrta za železnice za visoke hitrosti, temveč neuspešen mozaik nacionalnih prog, ki so slabo povezane med seboj, saj Evropska komisija nima pravnih orodij niti pristojnosti, da bi države članice prisilila k izgradnji dogovorjenih prog.

Ogrožena je stroškovna učinkovitost, ker proge za zelo visoke hitrosti niso potrebne povsod, saj je strošek na prihranjeno minuto potovalnega časa zelo visok (celo do 369 milijonov EUR), povprečne hitrosti pa znašajo samo do 45 % največje zmogljivosti. Poleg tega so prekoračitve stroškov in zamude pri gradnji prej stalnica kot izjema. Vzdržnost naložb je majhna, prav tako uspešnost naložb, ogrožena pa je tudi dodana vrednost EU, saj je bilo na treh od sedmih zgrajenih prog prepeljanih potnikov malo, to pa pomeni veliko tveganje neuspešne porabe sofinanciranja EU v višini 2,7 milijarde EUR. Revizorji so ugotovili še, da devet od 14 prog in odsekov nima dovolj potencialnih potnikov in da še zmeraj obstaja 11 000 nacionalnih pravil, čeprav je Sodišče že leta 2000 pozvalo k odpravi teh tehničnih in administrativnih ovir.



EVROPSKO  
RAČUNSKO  
SODIŠČE



Urad za publikacije

EVROPSKO RAČUNSKO SODIŠČE  
12, rue Alcide De Gasperi  
1615 Luxembourg  
LUKSEMBURG

Tel. +352 4398-1

Vprašanja: [eca.europa.eu/sl/Pages/ContactForm.aspx](https://eca.europa.eu/sl/Pages/ContactForm.aspx)  
Spletišče: [eca.europa.eu](https://eca.europa.eu)  
Twitter: @EUAuditors

©Evropska unija, 2018.

Za dovoljenje za uporabo ali reprodukcijo fotografij ali drugega gradiva, za katere Evropska unija nima avtorskih pravic, je treba zaprositi neposredno imetnike avtorskih pravic.