

Posebno pročilo

Jedro cestno omrežje EU: krajši potovalni čas, toda omrežje še ni povsem delujoče



EVROPSKO
RAČUNSKO
SODIŠČE

Vsebina

	Odstavek
Povzetek	I–XII
Uvod	01–08
Cestni promet v EU	01
Vseevropska prometna politika	02–05
Financiranje EU za cestno omrežje	06–08
Obseg revizije in revizijski pristop	09–12
Opažanja	13–66
Pri razvoju jedrnega cestnega omrežja TEN-T, ki se podpira s sredstvi EU in ukrepi Komisije, je dosežen napredek ter posledično rezultati za potnike po omrežju	13–30
Cestno omrežje TEN-T napreduje, države članice v srednji in vzhodni Evropi pa še vedno zaostajajo	14–18
Od leta 2007 je EU prispevala veliko sredstev za razvoj omrežja TEN T	19–24
Komisija je imela pomembno strateško vlogo	25–27
Krajši potovalni čas in več kilometrov, prevoženih po avtocesti	28–30
Kljub vsemu nekateri ključni dejavniki ovirajo polno delovanje jedrnega cestnega omrežja TEN-T	31–66
Večina financiranja iz skladov ESI za obdobje 2014–2020 je bila dodeljena projektom zunaj jedrnega cestnega omrežja TEN-T	32–35
Ovire za nemoteno potovanje po jedrnem cestnem omrežju	36–43
Pomanjkljivosti v okviru spremljanja, ki ga izvaja Komisija, zmanjšujejo njeno zmožnost sprejemanja popravljalnih ukrepov	44–55
Ker države članice jedrnega cestnega omrežja ne vzdržujejo dovolj, je njegovo stanje srednje- do dolgoročno ogroženo	56–66
Zaključki in priporočila	67–73
Priloge	

Priloga I – Končne dodelitve iz ESRR in Kohezijskega sklada za cestne projekte v obdobju 2007–2013 (v milijonih EUR)

Priloga II – Končne dodelitve iz ESRR in Kohezijskega sklada za cestne projekte v obdobju 2014–2020 (milijonih EUR)

Priloga III – Dodelitve iz skladov ESI za cestna omrežja za obdobje 2014–2020

Kratice in glosar

Odgovori Komisije

Revizijska ekipa

Časovnica

Povzetek

I Trajnosten in učinkovit promet je pomemben za povezovanje regij in držav, s čimer se povezujejo trgi in ljudje ter se prispeva h gospodarski dejavnosti, razvoju in rasti. Pri tem imajo pomembno vlogo ceste, saj predstavljajo največji delež prometa v EU, tako za potniški kot za tovorni promet.

II Da bi se spodbudil razvoj prometa v EU, je bila leta 2013 sprejeta uredba o vseevropskem prometnem omrežju (TEN-T), s katero sta bila uvedena pojma „celovito“ in „jedrno“ omrežje TEN-T. Namen celovitega omrežja, ki naj bi bilo dokončano do leta 2050, je zagotavljanje dostopnosti in povezljivosti vseh regij EU. Jedrno omrežje, ki naj bi bilo dokončano do leta 2030, sestavljajo tisti deli celovitega omrežja, ki so strateško najpomembnejši za doseganje ciljev omrežja TEN-T.

III EU je za pomoč državam članicam pri razvoju njihovega dela omrežja TEN-T v obdobju 2007–2020 dodelila približno 78 milijard EUR za ceste, od tega približno 40 milijard EUR za ceste omrežja TEN-T. Večina sredstev je iz Evropskega sklada za regionalni razvoj (ESRR) in Kohezijskega sklada. Manjši zneski so na voljo tudi v okviru Instrumenta za povezovanje Evrope (IPE).

IV V tej reviziji je Sodišče ocenilo napredek pri dokončanju povsem delujočega jedrnega cestnega omrežja TEN-T in vlogo Komisije pri doseganju tega cilja.

V Sodišče se je odločilo opraviti to revizijo, saj je pomembna iz več razlogov: po cestnem omrežju poteka največji delež celinskega prometa; jedrno omrežje TEN-T bi moralo biti dokončano do leta 2030; Komisija je začela pregled uredbe TEN-T in EU je v ceste vložila veliko sredstev.

VI Razvoj jedrnega cestnega omrežja TEN-T napreduje, vendar je večina srednje- in vzhodnoevropskih držav članic še vedno v zaostanku. Od leta 2007 so k temu napredku prispevala sredstva EU. Zaradi njih je bilo v programskem obdobju 2007–2013 zgrajenih približno 2 400 km novih cest omrežja TEN-T in pričakuje se, da bo v programskem obdobju 2014–2020 zgrajenih dodatnih 2 000 km. To je prineslo pozitivne rezultate za potnike po omrežju, kot so krajši potovalni čas in več kilometrov, prevoženih po avtocesti.

VII Komisija je imela pomembno strateško vlogo: na podlagi njenega predloga sta bila uvedena celovito in jedrno omrežje, vključno s devetimi koridorji jedrnega omrežja. Poleg tega je bilo v sedanjem programskem obdobju financiranje IPE

osredotočeno na jedrno omrežje, vključno s čezmejnimi odseki. Kar zadeva financiranje iz skladov ESI (ESRR in Kohezijski sklad), je Komisija posredovala na ravni držav članic, tako da je zahtevala izpolnitev pogojev pred dodelitvijo sredstev EU ter izpogajala partnerske sporazume in operativne programe, da bi države članice uresničitev omrežja TEN-T obravnavale prednostno.

VIII Vendar ta ukrep ni vedno pomenil iste ravni prednostne obravnave v zvezi z osredotočenjem naložb posebej na jedrno omrežje. Od razpoložljivih sredstev iz skladov ESI za obdobje 2014–2020 so države članice za jedrno cestno omrežje TEN-T namenile le 34 %, čeprav je bila pri večini glavnih upravičencev v času pogajanj o dodelitvah stopnja dokončanja jedrnega omrežja nizka.

IX Sodišče je ugotovilo, da je bilo nemoteno potovanje vzdolž jedrnega cestnega omrežja TEN-T ovirano zato, ker so bili nekateri čezmejni odseki nedokončani in je bil pristop k zagotavljanju parkirišč in infrastrukture za alternativna čista goriva premalo usklajen.

X Sodišče je ugotovilo tudi, da se zaradi pomanjkljivosti pri spremljanju, ki ga izvaja Komisija, spodkopava njena zmožnost, da po potrebi pravočasno sprejme popravljalne ukrepe. Spremljanje, ki ga izvaja Komisija, ne pokriva vedno celotnega jedrnega omrežja in nima vmesnih ciljev, na podlagi katerih bi lahko natančno ocenila napredek in pripravila zanesljive napovedi o verjetnosti, da bo omrežje dokončano do leta 2030. Poleg tega podatki niso aktualni: na njihovo zanesljivost vpliva pomanjkanje enotnega pristopa, kazalnikov rezultatov pa ni.

XI Ker države članice jedrnega cestnega omrežja ne vzdržujejo dovolj, je srednje- do dolgoročno ogroženo njegovo stanje. Nacionalni proračuni za vzdrževanje se stalno zmanjšujejo, namesto da bi se spreminjali glede na vse večjo dolžino infrastrukture in staranje ključnih povezav. Čeprav bi to lahko vplivalo na možnost, da bo jedrno omrežje do leta 2030 povsem delujoče, Komisija nima orodij za preverjanje, ali imajo države članice vzpostavljen zanesljiv sistem, ki zagotavlja ustrezno vzdrževanje njihovih omrežij.

XII Na podlagi teh zaključkov Sodišče priporoča Komisiji, naj:

- daje prednost naložbam v jedrno omrežje z zagotavljanjem, da imajo države članice ustrezno načrtovanje, ki vsebuje informacije o časovnem načrtu in razpoložljivosti proračunskih sredstev, da bo celotno jedrno omrežje TEN-T dokončano do leta 2030, posebno pozornost pa naj posveti čezmejnimi odsekom,

- izboljša ureditve spremljanja, da bi lahko spremljala napredek pri razvoju jedrnega omrežja TEN-T in sprejemala popravljalne ukrepe z uvedbo vmesnih ciljev, sistematičnega in enotnega pristopa ter sistema, ki omogoča spremljanje rezultatov,
- okrepi svoj pristop k vzdrževanju, tako da sprejme ustrezne ukrepe, s katerimi se bo države članice spodbudilo k dolgoročnemu načrtovanju vzdrževanja.

Uvod

Cestni promet v EU

01 Trajnosten in učinkovit promet je pomemben za povezovanje regij in držav, s čimer se povezujejo trgi in ljudje ter se prispeva h gospodarski dejavnosti, razvoju in rasti. Za kohezijo in konkurenčnost so potrebne tudi nemotene povezave med vsemi državami članicami EU. Pri tem imajo ceste pomembno vlogo, saj po njih poteka največji delež prometa v EU: po podatkih Eurostata se je leta 2017 po cestah prepeljalo 76,7 % tonskih kilometrov celotnega celinskega tovornega prometa v EU. Še pomembnejše so ceste za potniški promet: 83,3 % potniških kilometrov celinskega potniškega prevoza v EU v letu 2017 se je prevozilo z osebnimi avtomobili, z avtobusi in trolejbusi pa nadaljnjih 8,8 %¹.

Vseevropska prometna politika

02 Da bi se spodbudil razvoj prometne infrastrukture v EU, sta Parlament in Svet leta 1996 izdala smernice za razvoj vseevropskega prometnega omrežja (TEN-T)². Njihov namen je bil olajšati povezovanje cestnega, zračnega, železniškega in pomorskega prometa ter prometa po celinskih plovnih poteh v omrežje TEN-T, ki bi prispevalo k nemotenemu delovanju notranjega trga ter okrepilo ekonomsko in socialno kohezijo s tem, ko bi zagotovilo trajnostno mobilnost ljudi in tovora. Za doseg te ciljev so v smernicah opredeljeni projekti skupnega interesa.

03 Zakonodajalca sta leta 2013 sprejela uredbo o vseevropskem prometnem omrežju (uredba o TEN-T)³, s katero sta bila uvedena koncepta celovitega in jedrnega omrežja TEN-T, ki ju morajo razviti države članice in ki pomenita premik od pristopa na podlagi posameznih prednostnih projektov k pristopu na podlagi multimodalnega vseevropskega omrežja, v katerega so povezane ceste, železnice, celinske plovne poti ter pomorski in zračni promet. Namen celovitega omrežja, ki naj bi bilo dokončano do leta 2050, je zagotavljanje dostopnosti in povezljivosti vseh regij EU. Jedrno omrežje, ki

¹ <https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php>.

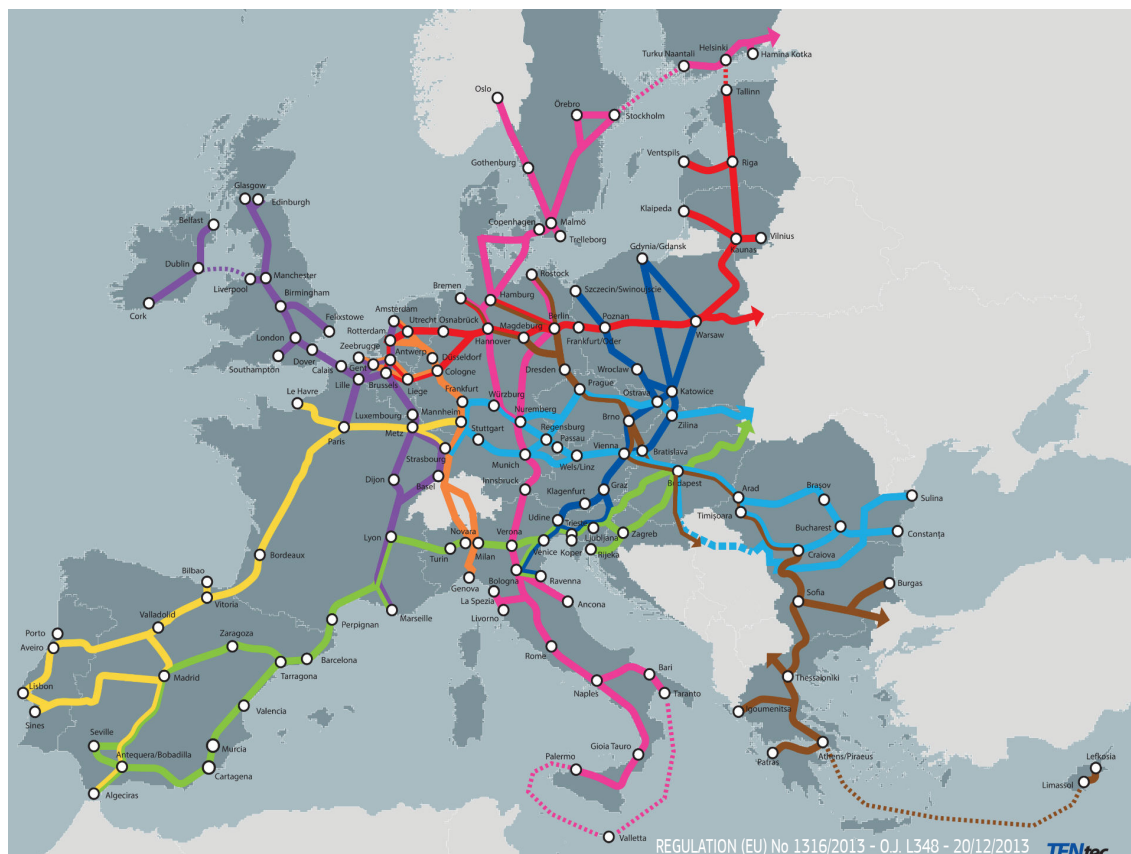
² Odločba št. 1692/96/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 23. julija 1996 o smernicah Skupnosti za razvoj vseevropskega prometnega omrežja (UL L 228, 9.9.1996, str. 1).

³ 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).

naj bi bilo dokončano do leta 2030, sestavljajo tisti deli celovitega omrežja, ki so strateško najpomembnejši za doseganje ciljev TEN-T. Da bi se ceste jedrnega omrežja lahko štejele za dokončane, morajo izpolnjevati standard za avtoceste ali hitre ceste. V uredbi o TEN-T sta določeni dve dodatni tehnični zahtevi: razpoložljivost varnih in varovanih parkirišč ter infrastrukture za alternativna čista goriva kot nadomestek za fosilna goriva. Celovito omrežje je skupaj dolgo približno 136 700 km, od tega je 49 700 km jedrnega cestnega omrežja.

04 Da bi se zagotovil usklajen razvoj jedrnega omrežja ne glede na nacionalne meje, devet osrednjih multimodalnih koridorjev pokriva najpomembnejše prometne poti po EU. Kar zadeva ceste, ti koridorji (ki se delno prekrivajo) predstavljajo približno dve tretjini jedrnega cestnega omrežja (približno 34 000 km) (glej [slika 1](#)).

Slika 1 – Koridorji jedrnega omrežja TEN-T



Atlantik, Baltik-Jadran, Sredozemlje, Severno morje-Baltik, Severno morje-Sredozemlje, Orient-Vzhodno Sredozemlje, Ren-Alpe, Ren-Donava in Skandinavija-Sredozemlje

Vir: Evropska komisija

05 Evropska komisija je konec leta 2019 sprejela evropski zeleni dogovor⁴, tj. program, v skladu s katerim naj bi se do leta 2050 dosegel cilj o neto ničelnih emisijah toplogrednih plinov. Za prispevek k tej ogljični nevtralnosti se v okviru evropskega zelenega dogovora predlaga premik 75 % celinskega tovornega prometa, ki se zdaj prevaža po cestah, na železnice in celinske plovne poti. Komisija namerava poleg načrtovanega povečanja multimodalnega prevoza ponovno preučiti vprašanje uspešnega zaračunavanja cestnih pristojbin ter povečati proizvodnjo in uporabo trajnostnih alternativnih pogonskih goriv.

Financiranje EU za cestno omrežje

06 Za pomoč državam članicam pri razvijanju njihovega dela omrežja TEN-T je financiranje EU na voljo v okviru več instrumentov. Nepovratna sredstva EU za ceste za obdobje 2007–2020 znašajo približno 78 milijard EUR in se uporabljajo za financiranje na novo zgrajenih cest ter obnovljenih ali posodobljenih cest. Sredstva so povečini iz Evropskega sklada za regionalni razvoj (ESRR) in Kohezijskega sklada, vendar se njuna usmerjenost razlikuje: Kohezijski sklad je usmerjen izključno na omrežje TEN-T, tako jedrno kot celovito, sredstva ESSR pa niso prednostno namenjena naložbam v omrežje TEN-T. Manjši zneski za financiranje predvsem jedrnega omrežja so na voljo v okviru Instrumenta za povezovanje Evrope (IPE) (prej program TEN-T) (glej [tabela 1](#)). Proračun, dodeljen za ceste, se je med obema programskima obdobjema zaradi prehoda na bolj trajnostne načine prevoza zmanjšal. V času revizije proračunske dodelitve, namenjene večletnemu finančnemu okviru za obdobje 2021–2027, še niso bile odobrene.

**Tabela 1 – Financiranje EU za cestne projekte, 2007–2020
(v milijonih EUR)**

Instrument	2007–2013	2014–2020	Skupaj
ESRR in Kohezijski sklad	46 544	29 282	75 826
TEN-T	524	ni podatkov	524
IPE	ni podatkov	2 060	2 060
Skupaj	47 068	31 342	78 410

Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi podatkov Komisije in agencije INEA

⁴ COM(2019) 640 final z dne 11. decembra 2019.

07 Za instrumente financiranja EU se uporabljajo različni postopki upravljanja:

- (a) ESRR in Kohezijski sklad se izvajata v okviru deljenega upravljanja. Komisija (Generalni direktorat za regionalno in mestno politiko) izpogaja, odobri in spremlja izvajanje partnerskih sporazumov in operativnih programov, ki so jih predlagale države članice, vključno z oceno pogojev, ki jih morajo države članice izpolniti za pridobitev sredstev EU (predhodna pogojenost). Na nacionalni ali regionalni ravni je organ upravljanja odgovoren za upravljanje operativnih programov, kar zajema izbor in spremljanje projektov ter poročanje o njihovem izvajanju. Pri velikih projektih (takih, katerih skupni upravičeni stroški presegajo 75 milijonov EUR) Komisija odobri prispevek EU za vsak primer posebej;
- (b) Instrument za povezovanje Evrope (prej tudi program TEN-T) izvaja Komisija v okviru neposrednega upravljanja. Komisija objavlja razpise za zbiranje predlogov, ki naj bi prejeli sofinanciranje EU, ocenjuje pa jih s podporo Izvajalske agencije za inovacije in omrežja (INEA) pod nadzorom Generalnega direktorata za mobilnost in promet.

08 Poleg nepovratnih sredstev Evropska unija razvoj cestnega omrežja podpira tudi s finančnimi instrumenti, kot so posojila in jamstva za privabljanje zasebnih naložb v prometno infrastrukturo, na primer z dolžniškim instrumentom IPE in Evropskim skladom za strateške naložbe. Posojila za projekte v cestnem prometu zagotavlja tudi Evropska investicijska banka.

Obseg revizije in revizijski pristop

09 V tej reviziji je Sodišče ocenilo napredek pri doseganju cilja EU glede dokončanja povsem delujočega jedrnega cestnega omrežja TEN-T in vlogo Komisije pri tem. Sodišče je zato preučilo, ali:

- (1) je EU prispevala k dokončanju jedrnega cestnega omrežja TEN-T in doseganju rezultatov za potnike po omrežju;
- (2) je omrežje TEN-T delovalo v skladu z načrtom in ali je Komisija ustrezno spremljala napredek pri dokončanju omrežja in prispevek držav članic k vzdrževanju cest.

10 Sodišče je analiziralo vlogo in pristojnosti Komisije pri podpori dokončanju jedrnega cestnega omrežja do leta 2030. Ocenilo je, kaj je Komisija počela na strateški ravni, kako so bila razdeljena sredstva EU in kako je Komisija spremljala izvajanje jedrnega omrežja. Opravilo je razgovore s predstavniki Evropske komisije: na Generalnem direktoratu za mobilnost in promet, Generalnem direktoratu za regionalno in mestno politiko, agenciji INEA, pri evropskih koordinatorjih in na Eurostatu. Analiziralo je združeno uporabo ESRR in Kohezijskega sklada za programski obdobji 2007–2013 in 2014–2020, pa tudi dodelitve sredstev IPE, kar pomeni da ni revidiralo posameznih projektov.

11 Za potrditev svojih ugotovitev pri Komisiji je Sodišče obiskalo tudi štiri države članice: Bolgarijo, Češko, Španijo in Poljsko. Te države članice so prejele skupaj približno 62 % vseh sredstev ESRR, Kohezijskega sklada in IPE, dodeljenih cestnim projektom za obdobji 2007–2013 in 2014–2020, in jih prečka šest od devetih koridorjev jedrnega omrežja (Baltik–Jadran, Severno morje–Baltik, Sredozemlje, Orient–Vzhodno Sredozemlje, Atlantik in Ren–Donava), ki naj bi bili dokončani do leta 2030. Sodišče je opravilo tudi razgovore z organi držav članic (ministrstvi, pristojnimi za naložbe v promet in infrastrukturo, organi upravljanja, upravljavci cestne infrastrukture) in drugimi deležniki (različnimi nacionalnimi in evropskimi združenji).

12 Sodišče se je odločilo izvesti to revizijo, ker je pomembna iz več razlogov. Po cestnem omrežju poteka največji delež celinskega prometa. Jedrno omrežje TEN-T bi bilo treba dokončati do leta 2030, Komisija pa je začela pregled uredbe o TEN-T, ki bi po načrtih moral biti končan najkasneje leta 2021. Poleg tega je EU v ceste vložila veliko sredstev: 78 milijard EUR od leta 2007, pogajanja za programsko obdobje

2021–2027 pa še potekajo. V zadnjih letih je Sodišče preučilo številne vidike omrežja TEN-T s posebnim poudarkom na drugih načinih prevoza⁵.

⁵ Posebno poročilo št. 19/2018 – Evropsko železniško omrežje za visoke hitrosti ni realnost, temveč neuspešen mozaik prog; Posebno poročilo št. 13/2017 – Enotni evropski sistem za upravljanje železniškega prometa: bo ta politična odločitev kdaj postala resničnost?; Posebno poročilo št. 23/2016 – Pomorski promet v EU: v nemirnih vodah – veliko neuspešnih in netrajnostnih naložb; Posebno poročilo št. 8/2016 – Železniški tovorni promet v EU še vedno ni na pravi poti.

Opažanja

Pri razvoju jedrnega cestnega omrežja TEN-T, ki se podpira s sredstvi EU in ukrepi Komisije, je dosežen napredek ter posledično rezultati za potnike po omrežju

13 Sodišče je pregledalo napredek pri razvoju jedrnega omrežja TEN-T v državah članicah. Preučilo je, ali so sredstva EU in sodelovanje Komisije na strateški ravni prispevala k temu napredku. Zbralo je tudi informacije o doslej doseženih rezultatih, kar zadeva kilometre, prevožene po avtocesti, in skrajšanje potovalnega časa na različnih odsekih jedrnega omrežja.

Cestno omrežje TEN-T napreduje, države članice v srednji in vzhodni Evropi pa še vedno zaostajajo

14 Po podatkih Eurostata se je skupna dolžina avtocest (vključno s TEN-T) v EU med letoma 2007 in 2017 podaljšala za približno 3 100 km. Razvoj cestnega omrežja je v devetih koridorjih jedrnega omrežja s stopnjo dokončnosti od 70 % do skoraj 100 % precej napredoval (glej [tabela 2](#)).

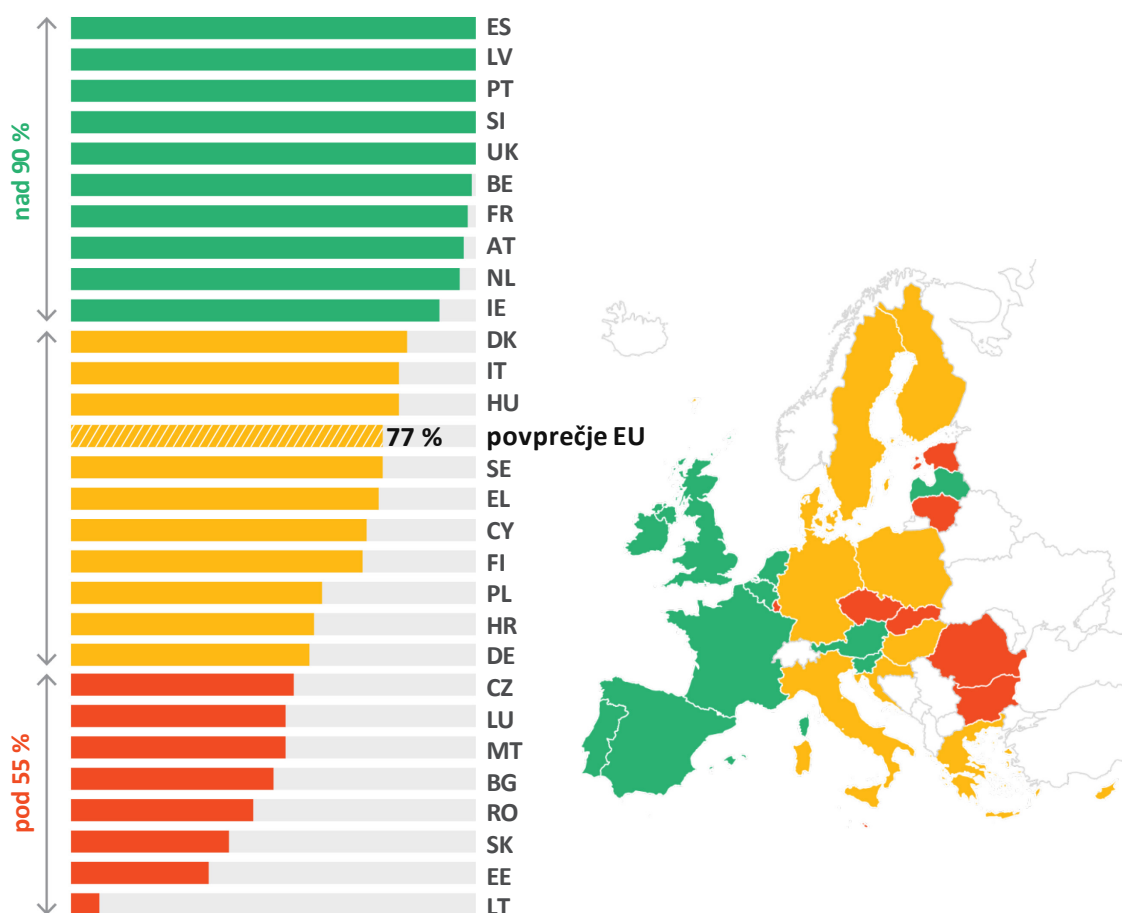
Tabela 2 – Stopnja dokončnosti devetih koridorjev jedrnega omrežja

Koridor	Celotna dolžina (v km)	Delež dokončnosti
Baltik–Jadran	3 600	84,0 %
Severno morje–Baltik	4 092	70,0 %
Sredozemlje	5 500	98,0 %
Orient–Vzhodno Sredozemlje	5 400	88,2 %
Atlantik	4 535	99,8 %
Ren–Donava	4 488	78,0 %
Ren–Alpe	1 721	V glavnem izpolnjuje standarde
Skandinavija–Sredozemlje	6 300	99,0 %
Severno morje–Sredozemlje	4 538	Skladen s standardi, razen nekaterih povezav na zaključnem delu odseka

Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi najnovejših delovnih načrtov za koridorje

15 Za podatke, ki jih Komisija združuje v zvezi z jedrnim omrežjem kot celoto, veljajo nekatere omejitve (glej odstavek 48). Ne glede na to podatki kažejo velike razlike med državami članicami, zlasti med zahodno- in srednje-/vzhodnoevropskimi državami članicami. Stopnje dokončnosti za posamezne države članice so leta 2016 (zadnji združeni podatki) znašale od 7 % (Litva) in 34 % (Estonija) do približno 100 % (npr. Španija, Združeno kraljestvo), stopnja dokončnosti jedrnega omrežja na ravni EU pa je bila 77 % (glej [sliko 2](#)). Sodišče je pridobilo novejša podatke za obiskane države članice: v času revizije je bila stopnja dokončnosti v Bolgariji 46 %, na Češkem približno 78 %, na Poljskem pa približno 75 %.

Slika 2 – Dokončanost jedrnega cestnega omrežja TEN-T po državah članicah (leta 2016)



16 Vrzel med ravno razvoja jedrnega omrežja v zahodnih in srednjih/vzhodnih državah članicah je bila leta 2017 potrjena v sedmem poročilu Komisije o ekonomski, socialni in teritorialni koheziji, iz katerega je razvidno, da številne regije v državah

srednje in vzhodne Evrope še niso povezane z učinkovitim cestnim omrežjem in bodo imele boljši dostop do trgov komaj po dokončanju omrežja TEN-T⁶.

17 Ta razlika je bila poudarjena tudi v študiji Evropskega parlamenta⁷ iz leta 2016, v kateri so bile primerjane ceste omrežja TEN-T, ki povezujejo 13 parov mest v EU-15⁸ in osrednjih/vzhodnih regijah EU. Štirje pari v EU-15 so bili: Barcelona–Sevilla, Pariz–Frankfurt, Köln–Pariz in München–Verona, devet parov v srednji in vzhodni Evropi pa: Zagreb–Bratislava, Varšava–Praga, Zagreb–Lublin, Bratislava–Sofija, Budimpešta–Sofija, Budimpešta–Bukarešta, Sofija–Constanța, Varšava–Riga in Vilna–Lublin. V študiji je bilo ugotovljeno, da so med njimi znatne razlike v hitrostih vožnje po cestah, saj so bile Češka, Slovaška in deli Poljske veliko bližje povprečjem EU-15 kot pa baltske države, Romunija in Bolgarija. Povprečna hitrost za štiri pare mest v EU-15 je bila 100 km/h, za devet parov mest v osrednji/vzhodni EU pa 80 km/h. Vzrok bi utegnil biti, da so bile ceste, ki povezujejo vsak par mest v EU-15, skoraj brez izjeme avtoceste (98 %), v novih državah članicah pa je bil delež avtocest znatno manjši (53 %).

18 Še en dejavnik se je pokazal v raziskavi Svetovnega gospodarskega foruma o občuteni kakovosti cestne infrastrukture iz leta 2018, v kateri je bila uporabljena lestvica od 1 (izredno slaba) do 7 (izredno dobra). Med državami članicami EU, ki so se uvrstile med prvih deset, je devet držav članic iz EU-15, v razponu od 5,34 (Luksemburg) do 6,80 (Nizozemska), osem držav z najnižjo uvrstitvijo pa je v osrednji/vzhodni EU, v razponu od 2,96 (Romunija) do 4,14 (Poljska)⁹.

Od leta 2007 je EU prispevala veliko sredstev za razvoj omrežja TEN T

19 Kot je navedeno v odstavku 14, se je skupno število kilometrov avtocest (vključno s TEN-T) v EU med letoma 2007 in 2017 povečalo za približno 3 100 km, za kar je EU prispevala veliko sredstev. V programskih obdobjih 2007–2013 in 2014–2020 je skupna vrednost nepovratnih sredstev EU za cestne projekte znotraj in zunaj omrežja TEN-T znašala približno 78 milijard EUR. Večji del te podpore izhaja iz ESRR in Kohezijskega

⁶ Evropska komisija, Moja regija, moja Evropa, naša prihodnost: sedmo poročilo o ekonomski, socialni in teritorialni koheziji, 2017, str. 40.

⁷ Evropski parlament, *Research for TRAN committee: Connectivity and Accessibility of Transport Infrastructure in Central and Eastern European EU Member States, In-depth Analysis*, 2016.

⁸ Države članice EU pred pristopom leta 2004.

⁹ https://ec.europa.eu/transport/facts-fundings/scoreboard/compare/investments-infrastructure/quality-roads_en.

sklada za projekte, ki se nanašajo bodisi na novozgrajene bodisi na obnovljene/posodobljene ceste (glej [tabelo 1](#)). V [prilogah I in II](#) so povzete dodelitve iz skladov ESI za naložbe v ceste po državah članicah in vrstah projektov za programski obdobji 2007–2013 in 2014–2020. V sedanjem obdobju je 21 držav članic podpora iz ESRR in/ali Kohezijskega sklada namenilo za cestne projekte. Samo Poljska je prejela skoraj 50 % teh dodelitev.

20 Od 78 milijard EUR, namenjenih za ceste, je bilo 39,1 milijarde EUR podpore iz skladov ESI od leta 2007 posebej namenjene za ceste omrežja TEN-T:

- (a) v obdobju 2007–2013 je bilo porabljenih 21,3 milijarde EUR za podporo izgradnje 2 400 km novih cest omrežja TEN-T, večinoma avtocest, povečini v EU-12, kjer so bile v navedenem obdobju skoraj vse nove avtoceste zgrajene s podporo EU. Še posebej je bilo to opazno na Poljskem, kjer je bilo zgrajenih 1 056 km cest (124-odstotno povečanje skupne dolžine avtocest), in v Romuniji, kjer jih je bilo zgrajenih 314 km (129-odstotno povečanje), pri čemer je sofinanciranje EU znašalo 85 %¹⁰. Z ESRR in Kohezijskim skladom se je poleg na novo zgrajenih cest TEN-T podprla tudi obnova 28 600 km cest, vendar se takrat med omrežjem TEN-T in cestami zunaj njega ni delalo razlik;
- (b) v obdobju 2014–2020 je bilo dodeljenih 17,8 milijarde EUR za približno 2 000 km novozgrajenih cest omrežja TEN-T in 770 km obnovljenih cest omrežja TEN-T (vključno z avtocestami). Glavni vir financiranja iz skladov ESI za ceste omrežja TEN-T je Kohezijski sklad (glej [tabelo 3](#)).

Tabela 3 – Nove in obnovljene ceste omrežja TEN-T, ki se bodo podprle s sredstvi skladov ESI, 2014–2020 (v km)

	ESRR	Kohezijski sklad	Skupaj
Novozgrajene	327	1 681	2 007
Obnovljene	127	643	770

Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi podatkov Komisije¹¹

¹⁰ Naknadna ocena programov kohezijske politike za obdobje 2007–2013 s poudarkom na Evropskem skladu za regionalni razvoj (ESRR) in Kohezijskem skladu, WP1: zbirno poročilo, avgust 2016.

¹¹ Odprta podatkovna platforma skladov ESI: <https://cohesiondata.ec.europa.eu/themes/7>.

21 Vendar je bila v času revizije stopnja dokončnosti cestnih projektov omrežja TEN-T, ki so se sofinancirali iz skladov ESI v programskem obdobju 2014–2020, še vedno nizka. Pri novozgrajenih cestah omrežja TEN-T je bilo od načrtovanih 2 007 km doslej zgrajenih 390 km. Pri obnovljenih je bilo dokončanih 387 km od 770 km¹².

22 V treh obiskanih državah članicah, kjer jedrno omrežje še ni bilo dokončano (Bolgarija, Češka in Poljska), sredstva skladov ESI prispevajo k napredku v programskem obdobju 2014–2020 (glej **okvir 1**).

Okvir 1

Prispevek skladov ESI k razvoju jedrnega cestnega omrežja v Bolgariji, na Češkem in Poljskem

Na Poljskem je bilo za prejetje podpore iz sklada ESRR ali Kohezijskega sklada odobrenih 30 projektov v jedrnem cestnem omrežju TEN-T, od katerih je vsak prejel 85-odstotno sofinanciranje EU. Ko bodo končani, bo na novo zgrajenih 947 km cest in obnovljenih približno 50 km cest (v primerjavi s skupno 3 750-kilometrskim jedrnim omrežjem).

V Bolgariji bi morali s cestnimi projekti v jedrnem omrežju, ki se izvajajo z 85-odstotnim sofinanciranjem EU, zgraditi 67 km novih cest na tehnično najbolj zahtevnem delu avtoceste, ki povezuje Sofijo z Grčijo (v primerjavi s skupno 1 512-kilometrskim jedrnim omrežjem). V Bolgariji je bil v programskem obdobju 2007–2013 dosežen pomemben napredek, saj je bilo zgrajenih 264 km cest jedrnega omrežja.

Na Češkem je trenutno 13 cestnih projektov, povezanih z jedrnim omrežjem, ki se sofinancirajo s sredstvi EU v višini 85 %. Dva projekta bosta zagotovila nove avtocestne odseke (v skupni dolžini 21,5 km), 11 projektov pa se nanaša na obnovo 61,7 km cest (v primerjavi s skupno 1 022-kilometrskim jedrnim omrežjem).

23 Poleg financiranja iz skladov ESI je instrument IPE, ki je na voljo vsem državam članicam in ga neposredno upravlja Komisija, tudi prispeval k razvoju jedrnega omrežja TEN-T. Nepovratna sredstva za cestne projekte znašajo približno 10 % vseh sredstev sektorja IPE za promet ali okoli 2,1 milijarde EUR. Od skupnega zneska je približno 864 milijonov EUR povezanih s posebnimi naložbami v cestno infrastrukturo, 599 milijonov EUR z infrastrukturo za alternativna goriva in približno 31 milijonov EUR z

¹² Odprta podatkovna platforma skladov ESI: <https://cohesiondata.ec.europa.eu/themes/7>.

varnimi in varovanimi parkirišči. Preostanek se porabi predvsem za inteligentne prometne sisteme in druge telematske aplikacije.

24 Od 864 milijonov EUR, dodeljenih za naložbe v cestno infrastrukturo, je približno 97 % namenjenih jedrnemu omrežju, skoraj 80 % (približno 662 milijonov EUR) pa je usmerjenih v odseke, ki prečkajo mejo ali vodijo do nje. Sodišče je odkrilo primere take usmerjenosti v štirih obiskanih državah članicah, v katerih se iz instrumenta IPE sofinancira pet takih projektov (glej [okvir 2](#)).

Okvir 2

Primeri cestnih projektov, sofinanciranih iz instrumenta IPE, ki so usmerjeni v čezmejne odseke v državah članicah, ki jih je obiskalo Sodišče

V Bolgariji se iz instrumenta IPE sofinancira posodobitev prometne osi I-8 iz mesta Kalotina do obvoznice v Sofiji, ki je del jedrnega omrežja. V projekt je vključena posodobitev 14,5 km ceste vzdolž čezmejnega odseka, ki vodi v Srbijo. Skupni upravičeni stroški znašajo 83 milijonov EUR, v kar je vključen maksimalni prispevek EU v višini 20,6 milijona EUR.

V Španiji se iz IPE sofinancira izgradnja čezmejne cestne povezave vzdolž atlantskega koridorja med krajema Fuentes de Oñoro in Vilar Formoso (Portugalska). Ocenjeni skupni stroški znašajo približno 28,1 milijona EUR. Podpora EU je bila določena na 10 % ali skupaj približno 2,8 milijona EUR.

Komisija je imela pomembno strateško vlogo

25 To, da je EU leta 2013 na podlagi predloga Komisije sprejela uredbo o TEN-T, je bil ključni strateški razvoj pri spodbujanju dostopnosti in povezljivosti vseh regij EU, zlasti z uvajanjem konceptov celovitega in jedrnega omrežja z različnimi roki za izvedbo. Ta pristop je prispeval k prednostni obravnavi dokončanja najpomembnejših prometnih poti, saj mora biti jedrno omrežje, vključno z devetimi osrednjimi koridorji, dokončano do leta 2030.

26 Da bi se poenostavilo usklajeno izvajanje koridorjev, je devet evropskih koordinatorjev (od katerih vsak nadzira izvajanje enega koridorja), ki jih je imenovala Komisija, objavilo delovne načrte za koridorje¹³ in spremljalo njihovo izvajanje. Delovni

¹³ Člen 47 uredbe o TEN-T.

načrti so bili redno posodabljeni, priložen pa jim je bil okvirni seznam načrtovanih projektov z navedbo ocenjenih stroškov, načrtovanega datuma dokončanja in načina prevoza. Čeprav delovni načrti niso bili pravno zavezujoči, so jih odobrile vse države članice vzdolž zadevnega koridorja.

27 Razen v okviru iz uredbe o TEN-T Komisija deluje tudi na strateški ravni v državah članicah, ki prejemajo sredstva iz skladov ESI (21 od 28 držav članic) (glej odstavek **07**). V štirih obiskanih državah članicah je Komisija pri pogajanjih o partnerskih sporazumih in operativnih programih za programsko obdobje 2014–2020 ter njihovi odobritvi dala pomembne pripombe, da bi države članice ob svojem načrtovanju prednostno obravnavale omrežje TEN-T. Na primer:

- (a) Komisija je v Bolgariji ugotovila, da analiza osnutka partnerskega sporazuma ni pokazala zadostne koncentracije in prednostnega razvrščanja naložb v promet v EU za naslednje programsko obdobje ter da je bilo treba v partnerskem sporazumu podrobneje navesti, da je bila ključna prednostna naložba dokončanje avtoceste med Sofijo in grško mejo v jedrnem omrežju. Dokončanje te avtoceste je bilo nato zastavljeno kot ključna prednostna naloga v partnerskem sporazumu, odobrenem oktobra 2015, in v zadevnem operativnem programu za prevoz za obdobje 2014–2020;
- (b) na Poljskem je Komisija pri pogajanjih o partnerskem sporazumu z nacionalnimi organi poudarila, da je osnutek partnerskega sporazuma dopuščal vse vrste cest za sekundarno povezljivost, brez kakršne koli prednostne obravnave, vključno s povezljivostjo na podežlju, kar ni bilo v skladu s stališčem Komisije. Komisija je zato zaključila, da se lahko lokalne ceste načeloma financirajo iz sklada ESRR le, če zagotavljajo neposredno povezljivost z omrežjem TEN T ali omogočajo neposredno povezavo z jedrnim in celovitim omrežjem;
- (c) Komisija je pozvala Češko, naj okrepi povezavo med nacionalno strategijo na področju prometa in partnerskim sporazumom tako, da vključi izrecno navedbo dokončanja koridorjev jedrnega omrežja.

Krajši potovalni čas in več kilometrov, prevoženih po avtocesti

28 Podatki, ki jih je Sodišče pridobilo med revizijo pri Komisiji in v štirih obiskanih državah članicah, so pokazali, da so se potovalni časi med letoma 2012 in 2019 na splošno nekoliko izboljšali. Analiziralo je štiri odseke: Madrid–Varšava, Talin–Dunaj, Bukarešta–Pariz in Burgas–Berlin. Ti odseki prečkajo vse štiri obiskane države članice in pokrivajo velike dele jedrnega omrežja na oseh jug–sever in zahod–vzhod (glej **sliko 3**).

Slika 3 – Štiri analizirane poti (2019)



- Bukarešta–Pariz
- Burgas–Berlin
- Madrid–Varšava
- Talin–Dunaj
- Vsi ostali koridorji

0 250 500 750 1000 km

Vir: Eurostat

29 Sodišče je ugotovilo, da se je povečalo število kilometrov, prevoženih po avtocestah, kar omogoča prihranek časa in prispeva k izboljšanju varnosti in kakovosti potovanja. Na odseku Talin–Dunaj je bilo povečanje največje, saj se je število

kilometrov avtoceste povečalo za 190 %, z 200 km v letu 2012 na 580 km v letu 2019, prihranek časa pa je bil 8 % (glej [tabelo 4](#)).

Tabela 4 – Večje število kilometrov po avtocesti in krajši potovalni časi med letoma 2012 in 2019

	Celotna dolžina poti leta 2019 (v km)	Sprememba dolžine avtoceste (v km)	Sprememba dolžine avtoceste	Skupni potovalni čas leta 2019 (v minutah)	Prihranjeni potovalni čas (v minutah)	Prihranjeni čas
Bukarešta–Pariz	2 322	312	17,0 %	1 291	33	2,5 %
Burgas–Berlin	2 039	339	30,0 %	1 232	33	2,6 %
Madrid–Varšava*	2 920	400	17,0 %	1 485	104	6,5 %
Talin–Dunaj	1 706	380	189,0 %	1 070	93	8,0 %

* Ker je bilo glavno merilo najhitrejša pot, je bil v tem primeru potek poti v letih 2012 in 2019 različen.

Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi izračuna Eurostata

30 Informacije, ki jih je Sodišče zbralo ob svojih obiskih v štirih državah članicah, kažejo tudi, da je dokončanje odsekov jedrnega cestnega omrežja pripomoglo k skrajšanju potovalnega časa. Na primer:

- (a) v Bolgariji se je skupna dolžina avtocestnega omrežja skoraj podvojila: s 418 km v letu 2007 na 757 v letu 2018, večinoma zaradi podpore EU. V obdobju 2007–2013 je EU v 85-odstotnem deležu sofinancirala dokončanje 264 km avtocest jedrnega omrežja, tudi dveh avtocest: ena povezuje Sofijo z Burgasom, druga pa sega do meje s Turčijo. Bolgarski organi so poročali, da se je z dokončanjem prve avtoceste potovalni čas med Sofijo in Burgasom skrajšal za približno 90 minut, saj se je povprečna hitrost povečala z 68 na 105 km/h. Z dokončanjem druge avtoceste bo potovanje od Sofije do turške meje prav tako krajše za približno 90 minut;
- (b) v Španiji so organi po dokončanju petih manjkajočih odsekov jedrnega cestnega omrežja poročali o izboljšanju ravni storitve (povečanje zmogljivosti), povprečne hitrosti (krajši potovalni čas) in varnosti v cestnem prometu na teh odsekih. Prihranek časa, dosežen na teh odsekih med letoma 2004 in 2017, se je gibal med 15 % in 38 %;

- (c) na Poljskem kazalniki kažejo, da se povezljivost v splošnem izboljšuje: povprečni potovalni čas med 18 velikimi mesti se je skrajšal s 4,3 ure leta 2013 na 4,1 ure leta 2018.

Kljub vsemu nekateri ključni dejavniki ovirajo polno delovanje jedrnega cestnega omrežja TEN-T

31 Sodišče je pregledalo, ali obstajajo ključni dejavniki, ki ovirajo polno delovanje jedrnega cestnega omrežja TEN-T. Da bi lahko bilo jedrno omrežje EU povsem delujoče, mora biti dokončano v smislu cestnih kategorij in tehničnih zahtev ter dobro vzdrževano. Financiranje omrežja bi moralo biti prioriteta, Komisija pa bi morala imeti ključno vlogo pri usklajevanju, da se preprečijo morebitne ovire, in pri spremljanju napredka pri dokončanju omrežja. V ta namen je Sodišče ocenilo, ali manjkajo deli infrastrukture in ali je bilo financiranje EU za obdobje 2014–2020 dodeljeno v skladu s cilji politike TEN-T, zlasti glede na dokončanje jedrnega omrežja. Pregledalo je tudi, ali je Komisiji njeno spremljanje omogočilo sledenje napredku in izdelavo zanesljivih napovedi glede verjetnega dokončanja omrežja do roka leta 2030 in po potrebi sprejetje popravljalnih ukrepov. Sodišče je pregledalo tudi, ali proračuni držav članic za vzdrževanje omogočajo dolgoročno delovanje jedrnega cestnega omrežja.

Večina financiranja iz skladov ESI za obdobje 2014–2020 je bila dodeljena projektom zunaj jedrnega cestnega omrežja TEN-T

32 V uredbi o TEN-T je bil leta 2013 uveden koncept jedrnega omrežja v okviru omrežja TEN-T, da bi se prednostno obravnavalo dokončanje najpomembnejših prometnih odsekov. Sodišče je ugotovilo, da so bila v obdobju 2014–2020 omejena sredstva IPE, dodeljena za ceste, sicer usmerjena skoraj izključno k jedrnemu omrežju (glej odstavek **23**), večina sredstev skladov ESI, ki so na voljo za cestne projekte, pa je bila dodeljena projektom zunaj jedrnega cestnega omrežja TEN-T, in sicer 65,7 % (glej **tabelo 5**). Vendar pa v času pogajanj o dodelitvi sredstev za obdobje 2014–2020 stopnja dokončanosti jedrnega cestnega omrežja v večini osrednjih/vzhodnih držav članic ni presegla 55 %. V **Prilogi III** je prikazan delež sredstev za ceste, dodeljen jedrnim in celovitim omrežjem iz skladov ESI v posamezni državi članici za obdobje 2014–2020, in njihova stopnja dokončanosti v letu 2013.

Tabela 5 – Dodelitve sredstev skladov ESI za cestne projekte v obdobju 2014–2020

Cestna omrežja	Dodelitve (kot delež skupnih dodelitev za ceste)	Dodelitve (v milijardah EUR)
Jedrno omrežje	34 %	10,1
Celovito omrežje	27 %	7,7
Zunaj omrežja TEN-T	39 %	11,5

Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi podatkov Komisije

33 To je bilo opazno na Češkem, ki je za jedrno omrežje namenilo le 15 % sredstev, večina njegove podpore iz skladov ESI pa je bila porabljena za projekte zunaj omrežja TEN-T. Sodišče je ugotovilo tudi pozitivne primere, in sicer na Hrvaškem, ki je namenilo 83 % svoje podpore naložbam v jedrno omrežje, in v Bolgariji, ki jim je namenila 78 % (glej [tabela 6](#)). Za popoln pregled glej [Prilogo III](#).

Tabela 6 – Dodelitve za ceste iz skladov ESI (2014–2020) in stopnja dokončnosti jedrnega cestnega omrežja v letu 2013

Država članica	Dodelitve za jedrno omrežje	Dodelitve za celovito omrežje	Dodelitve zunaj omrežja TEN-T	Stopnja dokončnosti jedrnega cestnega omrežja v letu 2013
Bolgarija	78 %	0 %	22 %	45 %
Hrvaška	83 %	0 %	17 %	60 %
Češka	15 %	22 %	63 %	55 %
Poljska	32 %	32 %	36 %	33 %

Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi podatkov Komisije

34 Prav tako obstaja jasna razlika pri načinu, kako se uporabljata sklad ERSS in Kohezijski sklad za financiranje cestnih projektov (glej odstavek [06](#)). Medtem ko so bile dodelitve iz Kohezijskega sklada za ceste usmerjene izključno na omrežje TEN-T (57 % za jedrno in 43 % za celovito omrežje), je ESRR večinoma podpiral cestne projekte zunaj omrežja TEN-T. Dodelitve ESRR za projekte v jedrnem cestnem omrežju so namreč znašale 11 % vseh dodeljenih sredstev za ceste (glej [tabela 7](#)).

Tabela 7 – Dodelitve v okviru sklada ESRR in Kohezijskega sklada, namenjene cestnim projektom, v obdobju 2014–2020

	Jedrno omrežje	Celovito omrežje	Zunaj omrežja TEN-T
Kohezijski sklad	57 % (8,4 milijarde EUR)	43 % (6,3 milijarde EUR)	0 %
ESRR	11 % (1,7 milijarde EUR)	10 % (1,4 milijarde EUR)	79 % (11,4 milijarde EUR)

Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi podatkov Komisije

35 In nazadnje, v uredbi o TEN-T se zahteva, da je jedrno cestno omrežje sestavljeno iz avtocest ali hitrih cest, tako da imajo države članice možnost izbire. Glede na to je treba ponoviti, kar je Sodišče izrazilo v prejšnjih posebnih poročilih¹⁴. Ker so stroški gradnje avtocest bistveno višji od stroškov za hitre ceste (te so lahko v povprečju 43 % cenejše od avtocest), mora odločitev v zvezi s cestno kategorijo temeljiti na zanesljivi analizi stroškov in koristi, sprejeti za vsak projekt posebej, ne pa sistematično za celotno cestno omrežje v državi članici. Sodišče je ugotovilo različne pristope k temu vprašanju v obiskanih državah članicah: Češka in Španija sta se odločili graditi izključno avtoceste, Poljska in Bolgarija pa uporabljata obe vrsti cest (glej [tabela 8](#)).

Tabela 8 – (Končano in načrtovano) jedrno cestno omrežje po cestnih kategorijah v štirih obiskanih državah članicah (stanje leta 2019)

Država članica	Avtocesta	Hitra cesta	Skupna dolžina jedrnega cestnega omrežja
Bolgarija	1 120 km (74 %)	392 km (26 %)*	1 512 km
Češka	1 000 km (98 %)	23 km (2 %)	1 023 km
Poljska	1 910 km (51 %)	1 840 km (49 %)	3750 km
Španija	5 914 km (99,5 %)	26 km (0,5 %)	5940 km

* *Opomba:* okvirna vrednost, saj v času revizije niso bile sprejete končne odločitve o nekaterih odsekih jedrnega omrežja.

Vir: Evropsko računsko sodišče ne podlagi podatkov, ki so jih predložili nacionalni organi

¹⁴ Posebno poročilo št. 5/2013 – Ali so sredstva kohezijske politike EU za ceste dobro porabljeni?; Posebno poročilo št. 9/2018 – Javno-zasebna partnerstva v EU: pogoste pomanjkljivosti in okrnjene koristi.

Ovire za nemoteno potovanje po jedrnem cestnem omrežju

Nekateri čezmejni odseki so nedokončani

36 V uredbi o TEN-T¹⁵ je čezmejni odsek opredeljen kot „odsek, ki zagotavlja neprekinjenost projekta skupnega interesa med najbližjima urbanima vozliščema na obeh straneh meje med državama članicama ali med državo članico in sosednjo državo“. V skladu s to opredelitvijo čezmejni odsek lahko označuje daljši odsek omrežja, ne pa le nekaj kilometrov na obeh straneh meje.

37 Čezmejnimi odseki je treba nameniti posebno pozornost, saj vrzeli v čezmejni infrastrukturi zmanjšujejo načrtovani učinek vseevropskega omrežja. V zadevnih delovnih načrtih za koridorje je bilo opredeljenih več nedokončanih čezmejnih odsekov, tako med državami članicami (npr. med Poljsko in Slovaško v koridorju Baltik–Jadran) kot tudi v zvezi z odseki, ki vodijo do meje z državo, ki ni članica EU (na primer razširitev madžarske avtoceste M3 do ukrajinske meje v sredozemskem koridorju).

38 Poleg tega je Sodišče opazilo, da v štirih obiskanih državah članicah manjka več čezmejnih odsekov in v nekaterih primerih še posebej obstaja tveganje, da ne bodo dokončani do leta 2030:

- (a) na Češkem so štirje od sedmih čezmejnih odsekov že dokončani, drugih treh (s Poljsko, Slovaško in Avstrijo) pa še ni in obstaja tveganje, da ne bodo dokončani do leta 2030. Vsega skupaj ti odseki pokrivajo 154 km (od skupno 1 022 km jedrnega omrežja). Dva projekta se predvidoma ne bosta začela pred letom 2027. Glede na to, da je povprečni čas, potreben zgolj za pripravo projekta gradnje avtoceste (vključno z vsemi potrebnimi dovoljenji), 13 let¹⁶, ti projekti zelo verjetno ne bodo dokončani do leta 2030;
- (b) v Bolgariji je trenutno dokončan samo eden od šestih čezmejnih odsekov na jedrnem omrežju (s Turčijo), dva pa sta v izgradnji (s Srbijo in Grčijo). Od preostalih treh se eden deli z državo, ki ni članica EU (Severna Makedonija), dva pa z Romunijo (glej **okvir 3**). V tem zadnjem primeru sta projekta v pripravi, vendar v času revizije ni bilo potrjenega časovnega načrta in zagotovljenega financiranja za njuno dokončanje. Čezmejni odsek s Severno Makedonijo se v

¹⁵ Člen 3(m) uredbe o TEN-T.

¹⁶ *Audit Conclusion 17/05 Construction, Modernization and Overhaul of motorways*, https://www.nku.cz/assets/kon-zavery/K17005_en.pdf.

ključnih strateških dokumentih za promet ne obravnava kot prednost. Zato obstaja tveganje, da do leta 2030 odseki ne bodo dokončani;

Okvir 3

Most na Donavi

Most čez reko Donavo med Bolgarijo in Romunijo (Vidin–Calafat) na koridorju Orient–Vzhodno Sredozemlje je bil zgrajen s finančno podporo EU. Čeprav je v uporabi od leta 2013, še vedno ni dostopen prek cest, skladnih z omrežjem TEN-T z obeh strani meje. Zaradi tega je ovirano nemoteno potovanje po tem koridorju. Trenutno traja potovanje z osebnim avtomobilom od Sofije do Bratislave prek poti po koridorju dlje, kot čez drugo državo (Srbijo), tudi če vštujemo tudi čas, porabljen za kontrolo na zunanji meji EU. Po podatkih Eurostata traja potovanje na enaki, približno 1 000-kilometrski razdalji po obeh poteh čez Srbijo 25 % manj (171 minut).

- (c) Poljska je na tem področju bolj napredovala, saj je od desetih čezmejnih odsekov s sosednjimi državami šest že dokončanih, še trije pa bodo predvidoma dokončani do leta 2023 (z Litvo, Slovaško in Češko). Samo za odsek do beloruske meje datum dokončanja še ni potrjen;
- (d) Tudi v Španiji so štiri od petih čezmejnih odsekov že dokončani, preostali odsek s Portugalsko na atlantskem koridorju se gradi in bo predvidoma dokončan leta 2020.

Zaradi nezadostno usklajenega pristopa k ustvarjanju varnih parkirišč in infrastrukture za alternativna goriva je ovirano nemoteno potovanje

39 V skladu z uredbo o TEN-T¹⁷ mora biti izpolnjena zahteva o „gradnj[i] počivališč na avtocestah približno na vsakih 100 km [...] namenjenih zagotavljanju ustreznih parkirnih površin za gospodarske uporabnike cest, kjer je poskrbljeno za ustrezno stopnjo varnosti in varovanja“. Vendar v uredbi ni pojasnjeno, kaj je varno in varovano parkiranje, niti uredba ne zagotavlja okvira, ki bi omogočal določitev zadostne razpoložljivosti parkiranja. Zato so države članice doslej uporabljale lastna merila za razvrstitev parkirišč med varna in varovana.

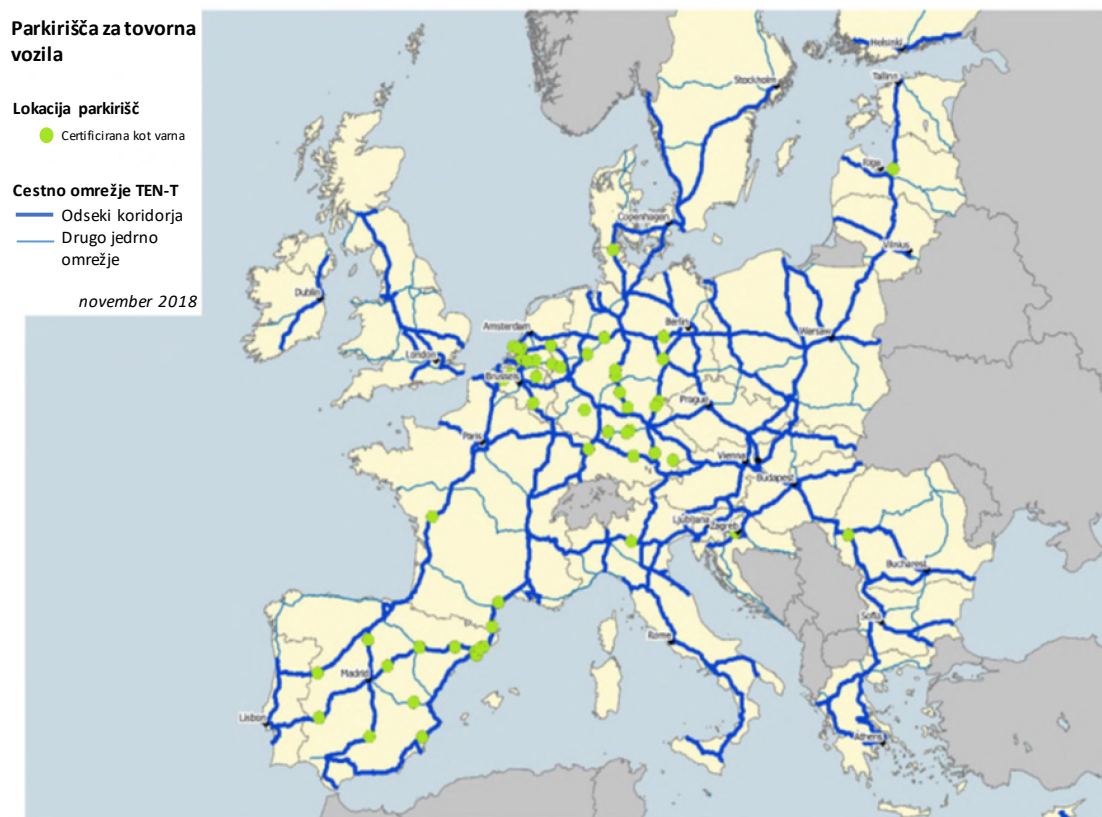
¹⁷ Člen 39(2)(c) uredbe o TEN-T.

40 Komisija je zato februarja 2019 v sodelovanju z deležniki iz cestnega sektorja objavila študijo o varnih in varovanih parkiriščih za tovornjake¹⁸. V študiji je bilo poudarjeno, da ni izčrpne podatkovne zbirke in da obstajajo različni sistemi razvrstitve. Da bi se to stanje odpravilo, se v študiji predlaga standard EU za parkirišča za tovornjake. Standard se osredotoča na varnost (na bronasti, srebrni, zlati in platinasti ravni) in zahteve za osnovne storitve (prhe, električno energijo, hrano itd.), ki so potrebne za pridobitev varnostnega certifikata. Čeprav so v študiji predstavljene koristne smernice za ta sektor, standard ni pravno zavezujoč in države članice lahko še vedno določijo svoja merila za varno in varovano parkiranje.

41 Poleg tega se je v študiji pokazalo, da šteje od 300 000 parkirnih mest, ki so na voljo po jedrnem omrežju TEN-T, le 7 000 (na 57 parkiriščih v peščici držav) za „varna in varovana“ (glej [sliko 4](#)). V njej je poudarjeno, da tudi brez upoštevanja varnosti in varovanja na splošno pomanjkanje približno 100 000 parkirnih mest. Sodišče je ugotovilo, da je to potrjeno na primer v delovnih načrtih za koridor Orient–Vzhodno Sredozemlje, v katerem se poroča o tem, da v nekaterih državah vzdolž koridorja na dolгих razdaljah ni na razpolago ustreznih parkirišč.

¹⁸ *Study on Safe and Secure Parking Places for Trucks, Final Report*, Evropska komisija, februar 2019.

Slika 4 – Certificirano varovano parkiranje v jedrnem omrežju TEN-T



Vir: Evropska komisija, *Study on Safe and Secure Parking Places for Trucks*, str. 20.

42 V uredbi o TEN-T prav tako ni določenih jasnih zahtev za infrastrukturo za alternativna goriva, temveč vsebuje le zahtevo, da se dajo zmogljivosti na razpolago. Podrobnejše minimalne zahteve so določene v Direktivi 2014/94/EU¹⁹, v kateri je navedeno, da je treba infrastrukturo za alternativna goriva razviti in izvajati znotraj nacionalnih okvirov politike do konca leta 2020 oziroma leta 2025, odvisno od vrste goriva. V to bi morala biti zajeta polnilna mesta za električna vozila in oskrbovalna mesta za zemeljski plin (utekočinjeni zemeljski plin in stisnjeni zemeljski plin) ter (neobvezno) vodik. Glede na to, da države članice posamezne nacionalne ciljne vrednosti za vsako gorivo posebej načrtujejo na podlagi števila vozil v obtoku na njihovem ozemlju, je lahko trenutno ena vrsta infrastrukture za gorivo v eni državi široko dostopna vzdolž koridorja jedrnega omrežja TEN-T, v drugi pa slabo, kar vpliva na nemoteno mednarodno potovanje.

43 Na primer, čeprav je po mnenju Komisije koridor Severno morje–Baltik skladen v smislu infrastrukture za alternativna čista goriva, vse vrste goriva dejansko niso na

¹⁹ Direktiva 2014/94/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 22. oktobra 2014 o vzpostavitvi infrastrukture za alternativna goriva (UL L 307, 28.10.2014, str. 1).

voljo vzdolž celotnega koridorja. Od osmih držav članic na koridorju ena ni določila nacionalnih ciljnih vrednosti, tri druge pa še niso zgradile infrastrukture za utekočinjeni zemeljski plin. Še več, to, da so ciljne vrednosti za infrastrukturo za vodik neobvezne, lahko še poslabša razmere. Tri od osmih držav članic niso določile ciljnih vrednosti, samo štiri pa razvijajo polnilne postaje za vodik. Zaradi tega lahko tovornjak s pogonom na utekočinjeni zemeljski plin ali na vodik s težavo potuje z enega konca koridorja Severno morje–Baltik na drugega, saj vzdolž celega koridorja ni razpoložljive infrastrukture za polnjenje.

Pomanjkljivosti v okviru spremljanja, ki ga izvaja Komisija, zmanjšujejo njeno zmožnost sprejemanja popravljalnih ukrepov

Ni vmesnih mejnikov, ki bi Komisiji omogočili ustrezno spremljanje napredka in sprejemanje popravljalnih ukrepov

44 V uredbi o TEN-T so določene jasne ciljne vrednosti in roki za polno izvajanje omrežja TEN-T: jedrno omrežje naj bi bilo dokončano do leta 2030 in celovito omrežje do leta 2050. Z uredbo o TEN-T je Komisija pooblaščen, da – če pride do velikih zamud pri začetku ali zaključku del na jedrnem omrežju – od zadevne države članice zahteva pojasnilo²⁰, da se razreši težava, ki je povzročila zamude.

45 Vendar pa v uredbi niso določeni vmesni mejniki, na splošno ali po načinu prevoza, s katerimi bi Komisija lahko redno spremljala napredek pri dokončanju teh dveh omrežij. Zato Komisija v praksi pred končnim rokom za dokončanje vsakega omrežja težko sprejme popravljalne ukrepe, če so potrebni. Komisija še ni zahtevala pojasnila od nobene države članice, čeprav je bil v nekaterih državah napredek razmeroma počasen in obstaja tveganje, da svojega jedrnega omrežja ne bodo pravočasno dokončale.

46 Komisija je aprila 2019 začela pregled izvajanja jedrnega omrežja z javnimi posvetovanji v skladu z uredbo o TEN-T²¹. S tem ima priložnost, da sprejme ukrepe za odpravo pomanjkljivosti, ki so poudarjene v tem poročilu.

²⁰ Člen 56 uredbe o TEN-T.

²¹ Člen 54 uredbe o TEN-T.

Orodja Komisije za spremljanje napredka pri dokončanju jedrnega cestnega omrežja niso povsem uspešna

47 Komisija je vzpostavila nekaj orodij za spremljanje napredka pri dokončanju jedrnega cestnega omrežja in njegove skladnosti s tehničnimi zahtevami iz uredbe o TEN-T. Ta orodja, ki so opredeljena v uredbi o TEN-T, so:

- (a) poročila o napredku pri vzpostavljanju omrežja TEN-T, ki jih Komisija vsaki dve leti objavi in predloži Evropskemu parlamentu in Svetu. V njih poroča o skladnosti jedrnega cestnega omrežja z merilom za avtoceste/hitre ceste na ravni EU in o uporabi finančne podpore EU za izvajanje omrežja²². Komisija je junija 2017 sprejela prvo poročilo o napredku²³ in pričakuje, da ga bo objavila do sredine leta 2020;
- (b) interaktivni geografski in tehnični informacijski sistem za vseevropsko prometno omrežje, znan kot TENtec, v katerega bi morale države članice letno posredovati podatke²⁴ in ki služi kot podlaga za poročila o napredku in druge dokumente politike ter
- (c) za vsakega od devetih osrednjih koridorjev²⁵ – delovni načrt za koridor, ki ga je predložil vsak od evropskih koordinatorjev, skupaj z okvirnim seznamom načrtovanih projektov z navedbo ocenjenih stroškov in načrtovanega končnega roka.

48 Vendar je Sodišče ugotovilo, da ta orodja niso povsem uspešna. Z vsemi se ne poroča o celotnem jedrnem omrežju: čeprav so delovni načrti za koridorje glede izvajanja dokaj podrobni, zajemajo približno 68 % omrežja. Poleg tega podatki niso aktualni: na njihovo zanesljivost vpliva pomanjkanje enotnega pristopa, kazalnikov rezultatov pa ni.

49 Informacije, zabeležene v sistemu Komisije, niso posodobljene. Zadnji razpoložljivi podatki segajo v leto 2016, čeprav se od držav članic pričakuje, da bodo podatke za TENtec posredovale vsako leto. Vendar pa postopek prenosa ni jasen, saj ni določen

²² Člen 49(3) uredbe o TEN-T.

²³ Poročilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij z naslovom Poročilo o napredku pri vzpostavljanju omrežja TEN-T v letih 2014 in 2015, 19.6.2017, COM(2017) 327 final.

²⁴ Člen 49(1) uredbe o TEN-T.

²⁵ Člen 47 uredbe o TEN-T.

rok, v katerem bi morale države članice poslati podatke za določeno časovno obdobje, niti rok za Komisijo, v katerem morajo biti podatki obdelani in dani na razpolago v sistemu.

50 Poleg tega je Sodišče ugotovilo, da pomanjkanje enotnega pristopa vpliva na zanesljivost podatkov, ki jih Komisija objavlja in uporablja za podkrepitev svojih poročil o napredku in drugih dokumentov politike²⁶:

- (a) ni enotne metodologije za opredelitev, kdaj so cestni odseki dokončani in kdaj jih je treba nadgraditi. Države članice pogojev ne uporabljajo na enak način, kar ogroža zanesljivost in primerljivost podatkov v zvezi s stopnjo dokončanosti. Država članica lahko nekatere odseke, ki so glede na cestno kategorijo že dokončani, obravnava, kot da jih je treba v prihodnosti posodobiti, medtem ko lahko druga država članica poroča o 100 % skladnosti (glej *okvir 4*);
- (b) vsebina delovnih načrtov za koridorje ni dovolj standardizirana, da bi zagotovila primerljivost podatkov, zlasti v zvezi z razpoložljivostjo alternativnih goriv ter varnimi in varovanimi parkirišči, saj je v nekaterih skladnost izražena v odstotkih, v drugih pa v absolutnih vrednostih ali pa sploh ni navedena.

²⁶ https://ec.europa.eu/transport/facts-fundings/scoreboard/compare/investments-infrastructure/ten-t-completion-roads_en.

Okvir 4

Primeri nezanesljivih podatkov zaradi neenotne metodologije

- (a) Bolgarija: po zadnjih podatkih Komisije (Delegirana uredba Komisije (EU) 2017/849) je bila stopnja dokončanosti jedrnega omrežja leta 2016 50 %, medtem ko so bolgarski organi v času revizijskega obiska (maja 2019) poročali o 46-odstotni stopnji dokončanosti.
- (b) Latvija: po zadnjih podatkih Komisije (Delegirana uredba Komisije (EU) 2017/849) je bila stopnja dokončanosti jedrnega omrežja leta 2016 100 %, medtem ko je bila glede na podatke za leto 2014 iz tretjega delovnega načrta za koridor Severno morje–Baltik 8 % za latvijski odsek. V posodobljeni študiji za koridor iz leta 2017 je bila stopnja 36 %. Glede na spletišče nacionalnega organa za ceste dela na jedrnem cestnem omrežju²⁷ še potekajo, kar pomeni, da jedrno omrežje še ni dokončano.
- (c) Nemčija: Čeprav je za Nemčijo stopnja dokončanosti za leto 2016 prikazana kot 59 %, zadevni delovni načrti za koridorje kažejo, da so nemški cestni odseki dokončani.

51 Zgoraj navedene pomanjkljivosti Komisiji ne omogočajo ustreznega spremljanja dejanskega napredka k dokončanju jedrnega cestnega omrežja. Zato Komisija težko predloži zanesljive napovedi o verjetnosti dokončanja omrežja do leta 2030 in sprejme pravočasne popravilne ukrepe na podlagi uredbe o TEN-T, če je to potrebno (glej odstavke 44).

52 Poleg tega je Komisija za države članice, ki dodelijo sredstva iz skladov ESI za ceste, redno obveščena o napredku njihovih operativnih programov, povezanih s prometom, prek letnih poročil o izvajanju, sestankov odbora za spremljanje ali obiskov na kraju samem. Operativni programi vključujejo tudi številne kazalnike izločkov in rezultatov v zvezi s sofinanciranimi cestnimi odseki.

53 Kar zadeva kazalnike, je Sodišče ugotovilo, da se orodja Komisije za spremljanje osredotočajo na kazalnike izločkov, ne da bi zagotavljala informacije o rezultatih, doseženih na že dokončanih odsekih omrežja. Na primer, v poročilo o napredku, pa tudi v devet delovnih načrtov za koridorje niso vključene informacije o prihranku časa ali višji povprečni hitrosti, čeprav so nekateri podatki že na razpolago na ravni Komisije (glej odstavke 28).

²⁷ <https://lvceli.lv/>.

54 Tudi kar zadeva financiranje EU, niso bili določeni skupni kazalniki rezultatov za ceste. Države članice so določile svoje lastne kazalnike rezultatov posebej za cestne projekte, kot so obremenjenost cest v Bolgariji, ekvivalentna hitrost na ravnem odseku na Češkem in sintetični kazalnik dostopnosti za cestni promet na Poljskem. Vendar ti niso primerljivi in jih ni mogoče združevati niti za EU kot celoto niti na ravni koridorja.

55 Komisija je predlagala sklop skupnih kazalnikov izločkov in rezultatov za podporo iz skladov ESI za programsko obdobje 2021–2027, v katere so posebej vključene ceste (na primer uporabniki novozgrajenih, obnovljenih ali posodobljenih cest in prihrank časa zaradi izboljšane cestne infrastrukture), kar je korak naprej k izboljšanju spremljanja rezultatov na ravni EU, ki ga opravlja Komisija. Vendar se nanašajo na ceste na splošno in ne posebej na ceste TEN-T. Med pripravo tega poročila ta zakonodaja še ni bila sprejeta²⁸.

Ker države članice jedrnega cestnega omrežja ne vzdržujejo dovolj, je njegovo stanje srednje- do dolgoročno ogroženo

Čeprav je vzdrževanje večinoma v pristojnosti držav članic, se obravnava tudi v zakonodaji EU

56 Cilj vzdrževanja nekega sredstva je ohranitev in ne nujno nadgradnja²⁹. Za financiranje in upravljanje vzdrževanja cest, tudi jedrnega omrežja, so odgovorne države članice. Čeprav se financiranje EU ne more uporabiti za vzdrževanje (ampak samo za obnovo ali posodobitev cest), je to vprašanje zajeto tudi v zakonodaji EU, kot je pojasnjeno v nadaljevanju.

57 Uredba o TEN-T pokriva vzdrževanje: „Vseevropsko prometno omrežje se načrtuje, razvija in upravlja na način, gospodaren z viri, in sicer z razvojem, izboljšanjem in vzdrževanjem obstoječe prometne infrastrukture [...]“ in „[...]ceste se ustrezno vzdržujejo [...]“³⁰.

²⁸ Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o Evropskem skladu za regionalni razvoj in Kohezijskem skladu, COM(2018) 372 final.

²⁹ Generalni direktorat za regionalno in mestno politiko: *Maintenance of road transport infrastructure*, dokument za razpravo, 24.4.2013.

³⁰ Člen 5(1)(a) in člen 17(2). Glej tudi člen 10(1)(e): „Pri razvoju celovitega omrežja se splošna prednost nameni ukrepom, potrebnim za: [...] izboljšanje ali vzdrževanje kakovosti infrastrukture z vidika varnosti, varovanja, učinkovitosti, [...] podnebnih sprememb [...]“.

58 V skladu s predhodno pogojenostjo postopka financiranja iz skladov ESI mora Komisija oceniti področje vzdrževanja z državami članicami, ki prejmejo sredstva iz skladov ESI. V skladu z zadevno predhodno pogojenostjo morajo celostni prometni načrti ali okviri, ki jih je treba predložiti Komisiji, vključevati potrebne ukrepe, med drugim za izboljšanje ali ohranjanje kakovosti infrastrukture v smislu varnosti, varovanja, učinkovitosti in odpornosti na podnebne spremembe/nesreče, pa tudi kakovosti storitev in neprekinjenosti prometnih tokov. Komisija je v zvezi s tem posredovala v štirih državah članicah, ki jih je obiskalo Sodišče, na primer s pozivom Poljski, naj nameni večji poudarek vzdrževanju (zaradi česar je bila v poljskem prometnem načrtu navedena posebna zakonodaja o financiranju infrastrukture za kopenski prevoz). Prav tako je vztrajala, da je v partnerskem sporazumu v Bolgariji navedena potreba po uspešnem vzdrževanju cestne infrastrukture in na ustvarjanje finančnih virov s sistemom zaračunavanja.

59 Zgornji postopek zajema le države članice, ki prejemajo sredstva iz sklada ESI za ceste, medtem ko Komisija nima orodja za obravnavanje vprašanja vzdrževanja v drugih državah članicah. Medtem ko se v kohezijskih državah članicah, vključno s Poljsko, Češko ali Bolgarijo, zajetimi v tej reviziji, gradijo nove avtoceste, je za cestno omrežje, ki je bilo v preteklih desetletjih zgrajeno v drugih državah članicah tudi z uporabo sredstev EU, že potrebno ali pa bo morda kmalu potrebno pomembno strukturno vzdrževanje. Vprašanje ne zadeva le cest, temveč tudi druge strukturne elemente, kot so mostovi in predori.

60 Vzdrževanje se obravnava tudi v okviru revidirane direktive o izboljšanju varnosti cestne infrastrukture, ki začne veljati konec leta 2019³¹. Direktiva se nanaša na vseevropsko cestno omrežje, kot je opredeljeno v uredbi o TEN-T. V skladu z njo morajo države članice izvajati ocenjevanje cest celotnega omrežja in določiti nekatere okvirne elemente za te ocene, med drugim tudi glede operativnih značilnosti in vzdrževanja. Prvo oceno je treba izvesti najpozneje do leta 2024, nato pa vsaj vsakih pet let. Komisija bi lahko te informacije uporabila za zbiranje informacij o polnem delovanju jedrnega omrežja.

61 V programskem obdobju 2021–2027 naj bi države članice, ki prejemajo sredstva za ceste iz skladov ESI, na podlagi omogočitvenega pogoja „celovito načrtovanje prometa na ustrezni ravni“ zagotavljale informacije o razpoložljivosti proračunskih in

³¹ Direktiva (EU) 2019/1936 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 23. oktobra 2019 o spremembi Direktive 2008/96/ES o izboljšanju varnosti cestne infrastrukture (UL L 305, 26.11.2019, str. 1).

finančnih virov za financiranje načrtovanih naložb ter kritje operativnih stroškov ter stroškov za vzdrževanje obstoječe in načrtovane infrastrukture. Če se ta pogoj sprejme in pravilno izvaja, bo to korak naprej, saj ga bodo te države članice morale uporabljati v celotnem programskem obdobju, sicer odhodkov v zvezi z zadevnim specifičnim ciljem ne bodo mogle vključiti v zahtevke za plačila.

Nacionalni proračuni za vzdrževanje se stalno zmanjšujejo, namesto da bi se spremenjali glede na vse večjo dolžino infrastrukture in staranje ključnih povezav

62 Po mnenju Komisije je treba vzdrževanje načrtovati ustrezno, in sicer na podlagi načel upravljanja sredstev, da se zagotovi stroškovna učinkovitost in optimizira pričakovana življenjska doba infrastrukture³².

63 V EU se poraba držav članic za vzdrževanje cest v absolutnem smislu zmanjšuje. Po podatkih organizacije OECD se je povprečje EU med letoma 2007 in 2017 skoraj prepolovilo. Komisija je to priznala v nedavnem poročilu o trenutnih trendih in zadevah v zvezi s prometom v EU, v katerem navaja, da cestna infrastruktura po vsej EU propada zaradi nezadostnega vzdrževanja. Proračuni za vzdrževanje se pogosto močno zmanjšujejo, namesto da bi se spremenjali glede na vse večjo dolžino infrastrukture in staranje ključnih povezav. To je privedlo do poslabšanja stanja cest v številnih državah EU, povzročilo pa je tudi večje tveganje za nesreče, zastoje, večji hrup in poslabšanje storitev za družbo.³³

64 V treh od štirih obiskanih držav članic je Sodišče ugotovilo znatno zmanjšanje sredstev za vzdrževanje med letoma 2007 in 2017 (glej [tabelo 9](#)). Na Poljskem se je proračun zmanjšal za dve tretjini, v Bolgariji pa za več kot polovico. V Španiji se je med letoma 2008 in 2017 zmanjšal za 50 %, če se upošteva, da je bilo v zadnjih letih iz proračuna za vzdrževanje porabljenih približno 300 milijonov EUR za plačilo koncesionarjem za avtoceste, za katere uporabniki ne plačujejo cestnine neposredno. Proračun se je povečal samo na Češkem, čeprav se je istočasno začelo uporabljati več kilometrov cest.

³² Generalni direktorat za notranji trg, industrijo, podjetništvo ter mala in srednja podjetja, *Discussion paper on infrastructure maintenance*, Bruselj, 19. marec 2019.

³³ Evropska komisija, *Transport in the European Union Current Trends and Issues*, marec 2019, str. 13.

Tabela 9 – Nacionalni proračuni za vzdrževanje cest za obdobje 2007–2017 (v milijonih EUR)

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Bolgarija	215	203	69	100	71	103	96	93	93	93	-
Češka	590	611	578	670	570	571	513	587	684	767	721
Poljska	1 515	2 004	2 340	2 636	2 679	428	438	383	416	419	517
Španija*	983	1 106	1 325	1 103	851	650	661	601	535	551	563

Opomba: * podatki za Španijo se nanašajo izključno na proračun za vzdrževanje omrežja državnih cest.

Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi podatkov OECD (za Bolgarijo, Češko in Poljsko) ter nacionalnih podatkov za Španijo

65 Navedeno se odraža v kakovosti infrastrukture. Glede na podatke, pridobljene med revizijo, od štirih obiskanih držav članic stanje omrežja velja na splošno za dobro le v Španiji, čeprav zaradi nedavnih proračunskih omejitev prihaja do zamud pri nekaterih vzdrževalnih delih. Na Poljskem je potrebno popravila skoraj 40 % omrežja, od tega 14 % nujno. V Bolgariji je stanje 32 % cest slabo, 27 % pa povprečno. Češka je navedla resne težave v zvezi s stanjem dveh pomembnih avtocest. Vendar nobena od štirih obiskanih držav članic ni imela strategije za dolgoročno upravljanje sredstev, in samo Poljska je zdaj začela tak projekt. Trenutno proračun za vzdrževanje običajno določijo pristojni organi letno na podlagi dve- ali triletnih ocen, ki so osredotočene na najnujnejše odseke ali strukturne elemente.

66 Čeprav to utegne vplivati na to, ali bo jedrno omrežje do leta 2030 v celoti delujoče, Komisija trenutno nima ustreznih informacij, ne na ravni jedrnega omrežja ne devetih jedrnih koridorjih. Od držav članic se uradno ne zahteva, da poročajo o svojem sistemu načrtovanja vzdrževanja. Zato ni poglobljene analize splošnega stanja infrastrukture jedrnega omrežja.

Zaključki in priporočila

67 V splošnem je Sodišče zaključilo, da je napredek pri razvoju jedrnega cestnega omrežja in da se dosegajo rezultati za potnike po omrežju. Financiranje EU in ukrepi Komisije so pozitivno prispevali k tem rezultatom. Kljub vsemu nekateri ključni dejavniki ovirajo polno delovanje jedrnega omrežja TEN-T.

68 Jedrno cestno omrežje TEN-T napreduje k dokončanju, vendar je večina srednje- in vzhodnoevropskih držav članic še vedno v zaostanku. Med letoma 2007 in 2017 je bilo v EU zgrajenih približno 3 100 km avtocest (večinoma omrežja TEN-T), k financiranju katerih je EU od leta 2007 prispevala veliko sredstev, pri čemer je bilo za omrežje TEN-T dodeljenih več kot 40 milijard EUR. Posledično je bilo v programskem obdobju 2007–2013 zgrajenih približno 2 400 km novih cest omrežja TEN-T, s podporo EU pa naj bi bilo v programskem obdobju 2014–2020 zgrajenih dodatnih 2 000 km. To je pripomoglo k pozitivnim rezultatom za potnike po omrežju, na primer krajšemu potovalnemu času in več kilometrom, prevoženim po avtocesti (glej odstavke [14](#) do [24](#) in [28](#) do [30](#)).

69 Komisija je imela pomembno strateško vlogo: na podlagi njenega predloga sta bila uvedena jedrno in celovito omrežje, vključno z devetimi koridorji jedrnega omrežja. Poleg tega je bilo financiranje IPE osredotočeno na jedrno omrežje, vključno s čezmejnimi odseki. Kar zadeva financiranje iz skladov ESI, je Komisija posredovala na ravni držav članic s postopkom predhodne pogojenosti ter s pogajanjem o partnerskih sporazumih in operativnih programih z državami članicami, da bi dala prednost omrežju TEN-T (glej odstavke [25](#) do [27](#)).

70 Vendar ta ukrep ni vedno pomenil iste ravni prednostne obravnave, ko je šlo za osredotočenost naložb posebej na jedrno omrežje. V okviru skladov ESI, ki so na voljo za obdobje 2014–2020, so države članice namenile 66 % sredstev projektom zunaj jedrnega cestnega omrežja TEN-T. To se je zgodilo kljub temu, da je bila v državah članicah, ki prejemajo največji delež podpore iz skladov ESI za ceste, raven dokončnosti jedrnega omrežja nizka v času pogajanj o dodelitvah na ravni EU (glej odstavke [32](#) do [35](#)).

71 Sodišče je ugotovilo še eno oviro za nemoteno potovanje vzdolž jedrnega cestnega omrežja TEN-T: nekateri čezmejni odseki so nedokončani in ni dovolj usklajenega pristopa za zagotavljanje parkirišč in infrastrukture za alternativna goriva (glej odstavke [36](#) do [43](#)).

Priporočilo 1 – Prednostna obravnava naložb v jedrno cestno omrežje

Komisija naj:

- (a) zagotovi, da bodo imele države članice ustrezno načrtovanje, da bo celotno omrežje TEN-T dokončano do leta 2030, ki bo vsebovalo informacije o časovnem načrtu in razpoložljivosti proračunskih sredstev. Posebno pozornost naj se nameni čezmejnemu odseku, zlasti v državah članicah, pri katerih na teh področjih ni napredka;

Časovni okvir: revizija uredbe o TEN-T leta 2021.

- (b) sprejme ustrezne ukrepe, da bodo države članice pri razpoložljivem proračunu Kohezijskega sklada in sklada ESRR za ceste dale prednost naložbam v jedrno omrežje, da bi bilo to dokončano do leta 2030, zlasti v državah članicah, kjer je bil napredek doslej omejen.

Časovni okvir: ob sprejemanju partnerskih sporazumov in operativnih programov za programsko obdobje 2021–2027.

72 Zaradi pomanjkljivosti pri spremljanju, ki ga izvaja Komisija, se zmanjšuje njena zmožnost, da po potrebi pravočasno sprejme popravljalne ukrepe. Spremljanje, ki ga izvaja Komisija, ne pokriva vedno celotnega jedrnega omrežja in nima vmesnih ciljev, na podlagi katerih bi lahko ocenila napredek k dokončanju jedrnega omrežja skozi čas in pripravila zanesljivo napoved o verjetnosti, da bo omrežje dokončano do leta 2030. Poleg tega podatki niso aktualni: na njihovo zanesljivost vpliva pomanjkanje enotnega pristopa, kazalnikov rezultatov pa ni (glej odstavke 44 do 55).

Priporočilo 2 – Izboljšanje ureditev spremljanja

Komisija naj izboljša svoj sistem spremljanja, da bo lahko spremljala napredek pri razvoju jedrnega omrežja TEN-T in izvedla popravljalne ukrepe, določene v uredbi o TEN-T. Okvir za spremljanje naj zajema celotno jedrno omrežje in obsega naslednje elemente:

- (a) vmesne cilje za oceno napredka, ki so ga dosegle države članice;
- (b) sistematičen in enoten pristop z določenimi roki za države članice, do katerih zagotovijo podatke o dokončanju jedrnega omrežja, in za Komisijo, do katerih podatke obdela in objavi. Ta sistem mora biti zasnovan tako, da bo omogočal spremljanje rezultatov, kot so prihranki časa, povprečna hitrost in zmogljivost, tako da se bo lažje ocenil učinek jedrnega omrežja EU.

Časovni okvir: revizija uredbe o TEN-T leta 2021.

73 Ker države članice jedrnega cestnega omrežja ne vzdržujejo dovolj, je srednje- do dolgoročno ogroženo njegovo stanje. Nacionalni proračuni za vzdrževanje se stalno zmanjšujejo, namesto da bi se spreminjali glede na vse večjo dolžino infrastrukture in staranje ključnih povezav. Čeprav bi to lahko vplivalo na možnost, da bo jedrno omrežje do leta 2030 v celoti delujoče, Komisija nima orodij za preverjanje, ali imajo države članice vzpostavljen zanesljiv sistem, ki zagotavlja ustrezno vzdrževanje njihovih omrežij (glej odstavke [56](#) do [66](#)).

Priporočilo 3 – Okrepljen pristop k vzdrževanju

Da se zagotovi polno delovanje jedrnega cestnega omrežja v srednje- do dolgoročnem obdobju, naj Komisija v okviru revizije uredbe o TEN-T sprejme ustrezne ukrepe za izboljšanje dolgoročnega načrtovanja držav članic za vzdrževanje, ki naj zagotavlja informacije o finančnih sredstvih, potrebnih za kritje dolgoročnih stroškov vzdrževanja obstoječe in načrtovane infrastrukture.

Časovni okvir: revizija uredbe o TEN-T leta 2021.

To poročilo je sprejel senat II, ki ga vodi članica Evropskega računskega sodišča Iliana Ivanova, v Luxembourggu na zasedanju 11. marca 2020.

Za Evropsko računsko sodišče

Klaus-Heiner Lehne
Predsednik

Priloge

Priloga I – Končne dodelitve iz ESRR in Kohezijskega sklada za cestne projekte v obdobju 2007–2013 (v milijonih EUR)

	Ceste skupaj	Avtoceste	Avtoceste omrežja TEN-T	Nacionalne ceste	Regionalne/lokalne ceste
Belgija	40,3	0	0	0	40,3
Bolgarija	1 050,7	0	673,3	334,6	42,9
Češka	3 835,8	257,4	1 326,0	883,4	1 369,0
Danska	0	0	0	0	0
Nemčija	2 008,7	147,1	339,9	311,9	1 209,8
Estonija	318,6	0	273,2	45,4	0
Irska	64,0	42,1	0	21,9	0
Grčija	5 086,1	96,6	3 870,1	362,0	757,4
Španija	3 168,5	863,8	823,8	152,0	1 328,9
Francija	201,2	162,1	0	0	39,1
Hrvaška	35,1	0	0,3	34,7	0,1
Italija	1 235,5	437,7	0	345,2	452,7
Ciper	82,3	60,3	0	0	22,0
Latvija	639,3	323,6	315,7	0	0
Litva	827,8	0	423,7	281,3	122,8
Luksemburg	0	0	0	0	0
Madžarska	3 187,4	0	1 068,1	1 373,9	745,4
Malta	94,7	0	72,3	14,0	8,4
Nizozemska	24,5	0	0	0	24,5
Avstrija	0	0	0	0	0
Poljska	16 736,0	1 846,4	8 526,3	2 291,0	4 072,3
Portugalska	804,7	0	396,9	8,6	399,2
Romunija	3 925,1	0	1 784,3	472,1	1 668,7
Slovenija	443,2	24,0	179,1	120,2	119,9

Slovaška	2 031,9	332,7	1 020,2	473,6	205,4
Finska	28,6	0	0	18,0	10,6
Švedska	18,8	0	0	2,6	16,2
Združeno kraljestvo	246,1	0	190,1	11,1	44,9
Čezmejno	409,1	4,4	9,8	1,1	393,9
EU	46 543,8	4 598,2	21 292,9	7 558,6	13 094,1

Opomba: „Čezmejno“ se nanaša na evropsko teritorialno sodelovanje.

Opomba: obiskane države članice so označene sivo.

Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi podatkov Komisije. Financiranje TEN-T ni vključeno v to tabelo.

Priloga II – Končne dodelitve iz ESRR in Kohezijskega sklada za cestne projekte v obdobju 2014–2020 (milijonih EUR)

	Ceste skupaj	Jedrno omrežje TEN-T (novo)	Celovito omrežje TEN-T (novo)	Sekundarne povezave do TEN-T (nove)	Druge nacionalne in regionalne ceste (novozgrajene)	Lokalne ceste (novozgrajene)	Obnovljeno omrežje TEN-T	Druge obnovljene ceste
Belgija	53,2	0	0	0	9,5	12,0	0	31,7
Bolgarija	737,7	572,3	0	0	0	0	0	165,3
Češka	2 921,3	307,4	537,0	223,4	837	0	229,5	787,1
Danska	0	0	0	0	0	0	0	0
Nemčija	0	0	0	0	0	0	0	0
Estonija	267,1	24,4	24,4	0	0	0	218,2	0
Irska	0	0	0	0	0	0	0	0
Grčija	1 311,4	35,2	499,8	201,7	89,8	0	110,8	374,0
Španija	389,6	0	0	43,8	169,3	0	10,4	166,2
Francija	0	0	0	0	0	0	0	0
Hrvaška	400,0	330,0	0	0	0	0	0	70,0
Italija	148,7	0	0	69,1	0	0	0	79,6
Ciper	26,5	0	0	0	0	0	26,5	0
Latvija	673,4	0	0	0	0	0	377,7	295,7

Litva	466,3	86,9	0	0	0	0	222,7	156,7
Luksemburg	0	0	0	0	0	0	0	0
Madžarska	1 343,0	160,0	500,0	103,5	40,0	67,3	160,0	312,1
Malta	52,3	0	0	0	0	0	52,3	0
Nizozemska	0	0	0	0	0	0	0	0
Avstrija	0	0	0	0	0	0	0	0
Poljska	14 596,2	4 362,2	4 332,7	1 760,8	684,1	70,1	606,4	2 779,9
Portugalska	56,9	0	0	0	40,9	0	0	16,0
Romunija	3 714,8	1 988,4	464,2	17,9	30,8	65,5	82,2	1 065,6
Slovenija	132,0	0	63,5	68,4	0	0	0	0
Slovaška	1 842,9	1 078,6	209,4	0	186,8	0	0	368,2
Finska	22,9	0	0	0,7	6,3	1,1	0	14,9
Švedska	6,8	0	0	0	0	0	0	6,8
Združeno kraljestvo	119,1	0	0	0	0	0	110,5	8,6
EU	29 282,0	8 945,5	6 630,9	2 489,3	2 094,3	216,0	2 207,3	6 698,6

Opomba: obiskane države članice so označene sivo.

Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi podatkov Komisije. Financiranje IPE ni vključeno v to tabelo.

Priloga III – Dodelitve iz skladov ESI za cestna omrežja za obdobje 2014–2020

Država članica	Jedrno omrežje	Celovito omrežje	Zunaj omrežja TEN-T	Stanje dokončnosti jedrnega cestnega omrežja v letu 2013
Belgija	0 %	0 %	100 %	99 %
Bolgarija	78 %	0 %	22 %	45 %
Češka	15 %	22 %	63 %	55 %
Estonija	50 %	50 %	0 %	34 %
Grčija	7 %	42 %	51 %	76 %
Španija	1 %	1 %	98 %	100 %
Hrvaška	83 %	0 %	17 %	60 %
Italija	0 %	0 %	100 %	77 %
Ciper	50 %	50 %	0 %	73 %
Latvija	28 %	28 %	44 %	88 %
Litva	42 %	24 %	34 %	7 %
Madžarska	18 %	43 %	39 %	81 %
Malta	50 %	50 %	0 %	53 %
Poljska	32 %	32 %	36 %	33 %
Portugalska	0 %	0 %	100 %	100 %
Romunija	55 %	13 %	32 %	41 %
Slovenija	0 %	48 %	52 %	100 %
Slovaška	58 %	11 %	31 %	39 %
Finska	0 %	0 %	100 %	71 %
Švedska	0 %	0 %	100 %	71 %
Združeno	47 %	46 %	7 %	100 %
EU	34 %	27 %	39 %	74 %

Opomba: obiskane države članice so označene sivo.

Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi podatkov Komisije

Kratice in glosar

Deljeno upravljanje: način izvrševanja proračuna EU, pri katerem Komisija naloge izvrševanja prenese na države članice, vendar ohrani končno odgovornost.

ESRR (Evropski sklad za regionalni razvoj): sklad EU za krepitev ekonomske in socialne kohezije v EU s financiranjem naložb za zmanjšanje neravnovesij med regijami.

Evropski zeleni dogovor: je nova strategija EU za rast, katere cilj je preobraziti EU v pravično in uspešno družbo s sodobnim, konkurenčnim in z viri gospodarnim gospodarstvom, ki v letu 2050 ne bo ustvarjalo nobenih neto emisij toplogrednih plinov in v katerem bo gospodarska rast ločena od rabe virov.

INEA (Izvajalska agencija za inovacije in omrežja): 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 preteklih programov (TEN-T in Marco Polo 2007–2013).

IPE (Instrument za povezovanje Evrope): mehanizem, ki od leta 2014 zagotavlja finančno pomoč trem sektorjem: sektorjem prometa, energije ter informacijske in komunikacijske tehnologije. Na področju prometa so prioritete intermodalni prometni koridorji in čistejši načini prevoza.

Kohezijski sklad: sklad EU za zmanjševanje ekonomskih in socialnih razlik v EU s financiranjem naložb v državah članicah, katerih bruto nacionalni dohodek na prebivalca je manjši od 90 % povprečja EU.

Neposredno upravljanje: način izvrševanja proračuna EU neposredno v okviru služb Komisije.

Operativni program: osnovni okvir za izvajanje kohezijskih projektov, ki jih financira EU in ki odraža prioritete in cilje, določene v partnerskih sporazumih med Komisijo in posameznimi državami članicami. Projekti v operativnem programu morajo prispevati k doseganju danega števila ciljev, določenih na ravni prednostnih osi operativnih programov. Operativni program se lahko financira iz sklada ESRR, Kohezijskega sklada in/ali sklada ESS. Operativni program pripravi država članica, preden pa so mogoča plačila iz proračuna EU, ga mora odobriti Komisija. Operativne programe je mogoče v programskem obdobju spremeniti le, če se s tem strinjata obe strani.

Partnerski sporazumi: sporazumi, sklenjeni med Evropsko komisijo in posameznimi državami članicami za programsko obdobje 2014–2020. V njih so navedeni načrti nacionalnih organov za uporabo sredstev iz skladov ESI ter opisani strateški cilji in

prednostne naložbe vsake države, za katere je v sporazumih vzpostavljena povezava s splošnimi cilji strategije Evropa 2020 za pametno, trajno in vključujočo rast.

Predhodne pogojenosti (za obdobje 2021–2027 nadomeščene z omogočitvenimi pogoji): so pogoji, ki temeljijo na merilih, vnaprej določenih v uredbi o skupnih določbah, ter štejejo za nujne osnovne pogoje za uspešno in učinkovito porabo financiranja EU iz vseh evropskih strukturnih in investicijskih skladov. Pri pripravi operativnih programov za programsko obdobje 2014–2020 za ESRR in Kohezijski sklad so morale države članice oceniti, ali so ti pogoji izpolnjeni. Če niso bili, je bilo treba pripraviti akcijske načrte, da bi se zagotovila njihova izpolnitev do 31. decembra 2016.

Skladi ESI (evropski strukturni in investicijski skladi): pet glavnih skladov EU, ki so skupaj namenjeni podpori gospodarskega razvoja v EU. Skupaj jih upravljajo Evropska komisija in države članice EU. To so Evropski sklad za regionalni razvoj (ESRR), Evropski socialni sklad (ESS), Kohezijski sklad, Evropski kmetijski sklad za razvoj podeželja (EKSRP) in Evropski sklad za pomorstvo in ribištvo (ESPR).

TEN-T (vseevropska prometna omrežja): sistem načrtovanih cestnih, železniških, zračnih in vodnih prometnih omrežij v Evropi. Razvoj infrastrukture omrežij TEN-T je tesno povezan z izvajanjem in nadgradnjo prometne politike EU.

ODGOVORI KOMISIJE NA POSEBNO POROČILO EVROPSKEGA RAČUNSKEGA SODIŠČA

„JEDRNO CESTNO OMREŽJE EU: KRAJŠI ČAS POTOVANJ, TODA OMREŽJE ŠE NI POVSEM DELUJOČE“

POVZETEK

I. Razvoj multimodalnega jedrnega omrežja TEN-T do leta 2030 ostaja zelo pomembna naloga. Po zaslugi prizadevanj Komisije in držav članic je bil od sprejetja uredbe o TEN-T leta 2013 dosežen znaten napredek, tudi v zvezi z infrastrukturo za cestni promet. Vendar je treba pri nadaljnjem razvoju cestnega omrežja upoštevati tudi primarne prednostne naloge, povezane z dekarbonizacijo, digitalizacijo in varnostjo prometa. Kohezijski sklad in ESRR lahko podpirata naložbe v cestno infrastrukturo, vključno z jedrnim cestnim omrežjem, kadar je to upravičeno glede na cilje iz Pogodbe, cilje evropskega zelenega dogovora ter socialno-ekonomske in teritorialne značilnosti zadevnih držav članic in regij.

VIII. Pogodba med drugim ustanavlja ESRR in Kohezijski sklad, in sicer za spodbujanje skladnega razvoja s podpiranjem ukrepov za krepitev ekonomske, socialne in teritorialne kohezije (člen 174 PEU).

Obseg podpore ESRR je torej širši od (jedrnega) omrežja TEN-T. Kohezijski sklad podpira projekte na področju okolja in vseevropskih omrežij na področju prometa, ki zajemajo tako jedrno kot celovita omrežja.

V okviru deljenega upravljanja Komisija ni odgovorna za izbiro projektov, deležnih podpore ESRR in Kohezijskega sklada. Ta pooblastila ima organ upravljanja v skladu s členom 67 uredbe o skupnih določbah.

Glejte tudi odgovore Komisije na odstavek 32.

XII. Komisija sprejema priporočila in se sklicuje na svoje odgovore na priporočila 1 do 3.

UVOD

6. V členu 176 Pogodbe o delovanju Evropske unije je zapisano: „Evropski sklad za regionalni razvoj je namenjen pomoči pri odpravljanju največjih razvojnih neravnovesij v regijah Unije, tako da sodeluje pri razvoju in strukturnem prilagajanju razvojno zaostalih regij in pri preobrazbi nazadujočih industrijskih regij.“ Zato ESRR podpira le tiste naložbe v TEN-T, ki najbolj prispevajo k socialno-ekonomskemu razvoju prikrajšanih regij (npr. odseki TEN-T v urbanih vozliščih).

PRIPOMBE

32. Jedrne ceste TEN-T predstavljajo le približno 1 % vseh asfaltiranih cest v EU, kar pojasni, zakaj je bilo 79 % dodeljenih sredstev za ceste iz ESRR namenjenih za ceste, ki niso del omrežja TEN-T.

Več kot 57 % dodeljenih sredstev iz Kohezijskega sklada je bilo namenjenih za jedrno omrežje TEN-T, 43 % pa za celovito omrežje TEN-T. Ob upoštevanju razlike v dolžini cest jedrnega in celovitega cestnega omrežja TEN-T (celovito omrežje TEN-T je za 75 % daljše kot jedrno) je bila povprečna intenzivnost pomoči iz Kohezijskega sklada za jedrno cestno omrežje TEN-T več kot dvakrat višja kot za celovito omrežje TEN-T (tj. 169 EUR/km v primerjavi z 72,4 EUR/km).

Poleg tega sredstva EU niso edini vir za financiranje naložb v jedrno omrežje TEN-T. V skladu z načelom dodatnosti prispevki iz evropskih strukturnih in investicijskih skladov ne smejo nadomestiti javnih ali primerljivih strukturnih izdatkov države članice.

33. Na Češkem je bilo dejansko le 15 % sredstev iz evropskih strukturnih in investicijskih skladov dodeljenih za jedrno omrežje, medtem ko je bila večina podpore iz teh skladov porabljena zunaj okvira TEN-T. Več pomembnih velikih projektov v zvezi z jedrnim omrežjem TEN-T, za katere je bila prvotno predvidena podpora iz evropskih strukturnih in investicijskih skladov, se na koncu ni financiralo iz teh skladov in so jih češki organi umaknili zaradi vprašanj glede skladnosti s pravnim redom EU na področju okolja.

Glej tudi odgovor Komisije na odstavek 32.

38 a) Zadevni oddelki bodo pregledani in in v središču prihodnjih pogajanj s češkimi organi o programih po letu 2020. Komisija bo dala prednost navedenim odsekom, pri čemer bo upoštevala raven njihove pripravljenosti in sredstva, ki so na voljo za cestni sektor.

b) Bolgarija je nedavno objavila svojo strategijo za leto 2030, ki predvideva dokončanje jedrnega cestnega omrežja TEN-T do leta 2030, s čimer je tem odsekom namenila prednostno obravnavo. Ti odseki bodo nadalje obravnavani v okviru prihodnjih pogajanj z Bolgarijo o načrtovanju programov za obdobje po letu 2020.

Okvir 3 – Most na Donavi

Bolgarija trenutno pripravlja hitro cesto Vidin – Botevgrad, ki se financira iz državnega proračuna.

Komisija se zaveda razmer in je premalo razvite ključne povezave na severu države poudarila v poročilu o državi za leto 2019, med drugim v Prilogi D k poročilu. Ta točka bo obravnavana v okviru prihodnjih pogajanj z Bolgarijo o načrtovanju programov za obdobje po letu 2020.

39. Sozakonodajalec trenutno obravnava prenos pooblastila za določitev standardov za varna in varovana parkirna mesta¹. Sozakonodajalec je dogovor o novi zakonodaji dosegel decembra 2019, trenutno pa je v postopku sprejemanja v obeh institucijah (sprejetje predvideno julija 2020).

43. Direktiva 2014/94/EU ne vključuje zavezujočih zahtev za države članice, da vzpostavijo infrastrukturo za oskrbo z vodikom. Razvoj in trženje zadevnih vozil sta bila – in sta še vedno – v bolj zgodnji fazi kot pri vozilih, ki jih poganjajo druga alternativna goriva, zajeta v Direktivi.

54. V sedanjem programskem obdobju so kazalniki rezultatov opredeljeni na ravni države, da bi okvir za spremljanje bolje prilagodili posebnim izzivom in ciljem, opredeljenim v posameznih operativnih programih.

55. Razvoj cest TEN-T ni samostojen cilj evropskih strukturnih in investicijskih skladov, temveč eno od orodij za uresničevanje ciljev kohezijske politike. Zato bi moral sistem kazalnikov rezultatov evropskih strukturnih in investicijskih skladov to upoštevati.

¹ Revizija Uredbe (ES) št. 561/2006 o usklajevanju določene socialne zakonodaje v zvezi s cestnim prometom in spremembi uredb Sveta (EGS) št. 3821/85 in (ES) št. 2135/98 ter razveljavitvi Uredbe Sveta (EGS) št. 3820/85.

64. Bolgarija je Komisiji sporočila, da namerava prihodke od prometnih pristojbin in cestnin ponovno vložiti v razvoj in vzdrževanje cestne infrastrukture. Računa tudi na prihodke od cestnin za težka vozila za cestni prevoz, ki jih je mogoče zbirati od leta 2020, in od katerih se pričakuje, da bodo pomagali pri dokončanju jedrnega cestnega omrežja v Bolgariji.

ZAKLJUČKI IN PRIPOROČILA

70. Glej odgovor Komisije na odstavek 32.

Priporočilo 1 – Prednostna obravnava naložb v jedrno cestno omrežje

a) Komisija sprejema to priporočilo.

b) Komisija sprejema to priporočilo.

Države članice in Komisija si delijo uresničitev omrežja TEN-T. Nepovratna sredstva EU so na voljo za ciljno usmerjeno podporo iz Instrumenta za povezovanje Evrope, Kohezijskega sklada in Evropskega sklada za regionalni razvoj.

Za Kohezijski sklad in ESRR bo načrtovanje programov za obdobje 2021–2027 opravljeno v skladu z zahtevami glede tematske osredotočenosti iz zakonodaje o kohezijski politiki in na podlagi Priloge D k poročilu o državah v okviru evropskega semestra za leto 2019.

Ključni cilj je zmanjšati regionalna neravnovesja pri razvoju trajnostnega in pametnega evropskega prometnega sistema. Prednostne naloge v tem okviru bodo npr. razogljichenje, digitalizacija in varnostni vidiki.

V okviru odobritve programov se lahko naložbe v ceste vključijo, če so upravičene glede na zelene cilje EU ter socialno-ekonomske in teritorialne značilnosti zadevnih držav članic in regij. Ta podpora med drugim vključuje projekte na jedrnem cestnem omrežju TEN-T.

Priporočilo 2 – Izboljšanje ureditev spremljanja

a) Komisija sprejema to priporočilo.

Komisija bo predlagala vključitev vmesnih ciljev za koridorje jedrnega omrežja v delovne načrte za koridorje, ki zajemajo skoraj vse čezmejne odseke.

b) Komisija sprejema to priporočilo.

Priporočilo 3 – Okrepljen pristop k vzdrževanju

Komisija sprejema to priporočilo in ga bo obravnavala v okviru prihodnje revizije uredbe o TEN-T, kot je bilo napovedano.

Revizijska ekipa

V posebnih poročilih Sodišča so predstavljeni rezultati njegovih revizij politik in programov EU ali tem v zvezi z upravljanjem na posameznih področjih proračuna. 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 Ladislav Balko, pri njej pa so sodelovali vodja njegovega kabineta Branislav Urbanic in atašejka v njegovem kabinetu Zuzana Frankova, vodilni upravni uslužbenec Pietro Puricella, vodja naloge Aleksandra Klis-Lemieszonek ter revizorji Marjeta Leskovar, Fernando Pascual Gil, Svetoslav Hristov, Zuzana Gullova in Valeria Rota. Zuzanna Filipski in Petra Karkosova sta zagotovili jezikovno pomoč.



Od leve proti desni: Pietro Puricella, Zuzana Gullova, Svetoslav Hristov, Ladislav Balko, Fernando Pascual-Gil, Aleksandra Klis-Lemieszonek, Branislav Urbanic in Marjeta Leskovar.

Časovnica

Dogodek	Datum
Sprejetje revizijskega memoranduma / začetek revizije	23. 1. 2019
Uradno posredovanje osnutka poročila Komisiji (ali drugemu revidirancu)	16. 1. 2020
Sprejetje končnega poročila po razčiščevalnem postopku	11. 3. 2020
Prejeti uradni odgovori Komisije (ali drugih revidirancev) v vseh jezikih	24. 3. 2020

AVTORSKE PRAVICE

© Evropska unija, 2020.

Politika Evropskega računskega sodišča (Sodišča) glede ponovne uporabe se izvaja s sklepom [Decision of the European Court of Auditors No 6-2019](#) o politiki odprtih podatkov in ponovni uporabi dokumentov.

Če ni drugače navedeno (npr. v posameznih obvestilih o avtorskih pravicah), so vsebine Sodišča, ki so v lasti EU, pod licenco [Creative Commons Attribution 4.0 International \(CC BY 4.0\)](#). To pomeni, da je ponovna uporaba dovoljena, če se ustrezno navede vir in označijo spremembe. Oseba, ki dokumente ponovno uporabi, ne sme potvoriti njihovega prvotnega pomena ali sporočila. Sodišče ni odgovorno za morebitne posledice ponovne uporabe.

Če so na gradivu prikazane določljive fizične osebe, npr. na fotografijah uslužbencev Sodišča, ali če gradivo vsebuje dela tretjih strani, je treba pridobiti dodatne pravice. Kadar je pridobljeno dovoljenje, to razveljavi zgoraj omenjeno splošno dovoljenje, zato morajo biti v njem jasno navedene omejitve glede uporabe.

Za uporabo in prikazovanje vsebin, katerih lastnica ni EU, je morda treba pridobiti dovoljenje neposredno od imetnikov avtorskih pravic:

Programska oprema ali dokumenti, za katere veljajo pravice industrijske lastnine, kot so patenti, blagovne znamke, registrirani modeli, logotipi in imena, niso vključeni v politiko Sodišča glede ponovne uporabe in vam niso dani na voljo v okviru licence.

Na spletiščih institucij Evropske unije znotraj domene europa.eu so povezave do spletišč tretjih oseb. Ker Sodišče na ta spletišča ne more vplivati, vas poziva, da preberete njihove dokumente o politiki glede varstva osebnih podatkov in avtorskih pravic.

Uporaba logotipa Evropskega računskega sodišča

Logotip Sodišča se ne sme uporabiti brez njegove predhodne privolitve.

SL	PDF	ISBN 978-92-847-4474-9	ISSN 1977-5784	doi:10.2865/658607	QJ-AB-20-009-SL-N
SL	HTML	ISBN 978-92-847-4503-6	ISSN 1977-5784	doi:10.2865/685321	QJ-AB-20-009-SL-Q

Ceste imajo pomembno vlogo v prometu v EU, saj po njih poteka največji delež potniškega in tovornega prometa. Sodišče je ocenilo napredek pri doseganju cilja EU glede dokončanja povsem delujočega jedrnega cestnega omrežja TEN-T in vlogo Komisije pri tem. Ugotovilo je, da je bil pri razvoju jedrnega cestnega omrežja TEN-T, ki se podpira s sredstvi EU in ukrepi Komisije, dosežen napredek ter posledično rezultati za potnike po omrežju. Kljub vsemu nekateri ključni dejavniki ovirajo polno delovanje jedrnega cestnega omrežja TEN-T. Sodišče Komisiji priporoča, naj da prednost naložbam v jedrno omrežje, izboljša svoje ureditve spremljanja in okrepi svoj pristop k vzdrževanju.

Posebno poročilo Sodišča v skladu z drugim pododstavkom člena 287(4) PDEU.



EVROPSKO
RAČUNSKO
SODIŠČE



Urad za publikacije
Evropske unije

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

Tel. +352 4398-1

Vprašanja: eca.europa.eu/sl/Pages/ContactForm.aspx
Spletišče: eca.europa.eu
Twitter: @EUAuditors