

Osobitná správa

Dopravné infraštruktúry EÚ: potreba rýchlejšej realizácie megaprojektov, aby sa včas prejavili účinky siete



EURÓPSKY
DVOR
AUDÍTOROV

Obsah

	Body
Zhrnutie	I – V
Úvod	01 – 06
Transeurópske dopravné siete: vybudovanie základnej siete do roku 2030	01 – 03
Riadenie a financovanie hlavných dopravných infraštruktúr na úrovni EÚ	04 – 06
Rozsah auditu a auditorský prístup	07 – 15
Pripomienky	16 – 78
Je nepravdepodobné, že základná sieť bude do roku 2030 sprevádzkovaná v plnej kapacite, a Komisia má obmedzené nástroje na zabezpečenie tohto stavu	16 – 26
Šesť z ôsmich vybraných hlavných dopravných infraštruktúr aj so spojovacou infraštruktúrou, pravdepodobne nebude do roku 2030 sprevádzkovaných v plnej kapacite	16 – 19
Komisia zatiaľ nevyužila všetky svoje obmedzené právne nástroje na reakciu	20 – 26
Proces plánovania týchto investícií za niekoľko miliárd eur je potrebné zlepšiť	27 – 44
Pri prognózach objemu dopravy hrozí, že sú často príliš optimistické a polovica z nich nie je dobre koordinovaná	27 – 30
Nedostatky v procese analýzy nákladov a prínosov majú dosah na kvalitu rozhodovania	31 – 38
Pri niektorých hlavných dopravných infraštruktúrach zapojenie zainteresovaných strán uľahčilo ich prijatie	39 – 44
Nízka efektívnosť pri realizácii hlavných dopravných infraštruktúr	45 – 60
S realizáciou hlavnej dopravnej infraštruktúry je spojená duplicita úsilia, neefektívnosť a nedostatočný prehľad	45 – 48
Pri výstavbe hlavných dopravných infraštruktúr dochádza k zvýšeniu nákladov a veľakrát k vysokej miere byrokracie na vnútroštátnej úrovni	49 – 52
Veľmi dlhé omeškania ohrozujú efektívnosť spolufinancovania EÚ	53 – 60

Dohľad Komisie nad dokončovaním koridorov základnej siete členských štátov má nedostatky, je však k dispozícii nástroj, ktorý by Komisia mohla využiť na zlepšenie výkonnosti 61 – 78

Dohľad Komisie sa vykonáva na diaľku a spolufinancovanie projektov EÚ je viazané len na výstupy 61 – 66

Komisia nevykonala kritické posúdenie dlhodobej udržateľnosti a nákladov na hlavné dopravné infraštruktúry 67 – 74

Nástroj, ktorý sa môže ukázať ako užitočný pre budúce investície: vykonávacie rozhodnutie 75 – 78

Závery a odporúčania 79 – 89

Prílohy

Príloha I – Prehľad vybraných hlavných dopravných infraštruktúr

Príloha II – Kľúčové ukazovatele výkonnosti týkajúce sa vývoja časového plánu dokončenia hlavných dopravných infraštruktúr

Príloha III – Kľúčové ukazovatele výkonnosti týkajúce sa vývoja nákladov na výstavbu hlavných dopravných infraštruktúr*

Príloha IV – Prehľad vybraných príslušných kontrolovaných opatrení a podrobné údaje (číselné údaje v mil. EUR)

Príloha V – Prehľad oneskorení pri realizácii vybraných opatrení

Príloha VI – Prehľad zmien v pôvodných pridelených prostriedkoch pre 17 kontrolovaných opatrení (číselné údaje v mil. EUR)

Skratky a glosár

Odpovede Komisie

Audítorský tím

Harmonogram

Zhrnutie

I Dopravné megaprojekty spolufinancované EÚ sú veľké projekty s cezhraničným rozmerom. V tejto správe ich nazývame „hlavné dopravné infraštruktúry“ (HDI). Ide o kľúčové prepojenia, ktoré sú relevantné pre dokončenie dopravnej siete EÚ. HDI stoja vyše 1 mld. EUR a očakáva sa, že zabezpečia sociálno-ekonomický prínos.

Od roku 2013 plánuje EÚ do roku 2030 vybudovať základnú dopravnú sieť EÚ. Podľa zmluvy sú členské štáty zodpovedné za realizáciu projektov v dopravnej sieti. EÚ prispieva k rozvoju transeurópskej siete prostredníctvom identifikácie a podpory projektov spoločného záujmu.

Podpora EÚ pre rôzne prvky HDI pomáha členským štátom pri plnení týchto cieľov a zároveň vytvára pridanú hodnotu EÚ.

II Posúdili sme, či Európska komisia zabezpečuje, aby boli cezhraničné HDI, ktoré spolufinancuje EÚ a ktoré sa týkajú základnej dopravnej siete EÚ, dobre naplánované a efektívne. Na tento účel sme analyzovali, či Komisia zabezpečila, aby procesy, ktoré sa uplatňujú v členských štátoch pri výstavbe hlavných dopravných infraštruktúr, viedli k dokončeniu a sprevádzkovaniu koridorov základnej siete do roku 2030, či je plánovanie hlavných dopravných infraštruktúr kvalitné, spoľahlivé a transparentné, či je realizácia hlavných dopravných infraštruktúr efektívna a či Komisia vykonáva primeraný dohľad nad spolufinancovaním investícií do opatrení, ktoré sú súčasťou HDI, zo strany EÚ.

III Vybrali sme osem hlavných dopravných infraštruktúr s cezhraničným dosahom na sedem z deviatich koridorov základnej siete. Predmetom auditu bolo 13 členských štátov a audit sa týkal cestnej a železničnej infraštruktúry, vnútrozemských vodných ciest a kombinácie železničnej a cestnej a námornej a železničnej infraštruktúry. Ich celkové náklady predstavovali 54,0 mld. EUR. Suma spolufinancovania EÚ pridelená na osem vybraných hlavných dopravných infraštruktúr dosahuje k dnešnému dňu 7,5 mld. EUR, z toho bola suma vo výške 3,4 mld. EUR už vyplatená. Kontrolovali sme aj 17 príslušných opatrení, ktoré sú súčasťou týchto hlavných dopravných infraštruktúr.

IV Celkovo sme dospeli k týmto pripomienkam.

- o Je pravdepodobné, že šesť z ôsmich analyzovaných HDI nebude môcť byť do roku 2030 sprevádzkovaných v plnej kapacite, vrátane prístupových tratí, ako sa plánovalo v roku 2013. Vzhľadom na to, že hlavné dopravné infraštruktúry a ich prístupové trate sú kľúčové prepojenia v koridoroch základnej siete, úplná

kapacita prepojenia hlavnej dopravnej siete EÚ pravdepodobne nebude do roku 2030 dosiahnutá, čo znamená, že dopravná sieť EÚ nebude dovtedy dokončená, ani sa neprejavia očakávané účinky siete. Okrem toho nie všetky železničné HDI budú do roku 2030 spĺňať minimálne požiadavky nariadenia o TEN-T pre nákladnú železničnú dopravu.

Členské štáty majú rôzne národné priority, ktoré sa môžu alebo nemusia zhodovať s investíciami potrebnými pre nadnárodné koridory EÚ. Členské štáty majú tiež odlišné postupy na vykonávanie práce a rôzne tempo vykonávania. Veľmi sa líši i podpora pre hlavné dopravné infraštruktúry či opozícia voči nim a politické priority sa môžu v čase meniť. Komisia zodpovedá za správne finančné riadenie finančných prostriedkov, ktorými EÚ spolufinancuje výstavbu hlavných dopravných infraštruktúr. Pre dohľad nad včasným dokončením siete členskými štátmi má Komisia len obmedzené právne nástroje, ktorými môže presadzovať stanovené priority EÚ. Tieto nástroje však doteraz nepoužila, s výnimkou niekoľkých vykonávacích aktov, ani tam, kde je už známe, že určité koridory pravdepodobne nebudú do roku 2030 sprevádzkované v plnej kapacite. Oneskorenia pri výstavbe a uvádzaní hlavných dopravných infraštruktúr do prevádzky ohrozujú účinné fungovanie piatich z deviatich koridorov TEN-T.

- Zistili sme, že plánovanie niektorých kľúčových prvkov ôsmich hlavných dopravných infraštruktúr, ktoré sme skúmali, je potrebné zlepšiť a že existuje riziko, že prognózy objemu dopravy sú príliš optimistické. Polovica prognóz nebola dobre koordinovaná. Pri hlavných dopravných infraštruktúrach Lyon – Turín a Seina – Šelda sú prognózy predchádzajúcej nákladnej dopravy omnoho vyššie, ako je súčasný objem premávky. Pokiaľ ide o Brennerský úpätný tunel, tri členské štáty ešte nevykonali harmonizovanú štúdiu cestnej premávky a navzájom si spochybňujú údaje a metódy, zatiaľ čo Komisia nevykonala svoju vlastnú nezávislú analýzu potrieb.

Analýzy nákladov a prínosov sa vykonávajú pre základné časti hlavných dopravných infraštruktúr. V prípade ôsmich projektov v našej vzorke však nebola žiadna z týchto analýz riadne využitá ako nástroj rozhodovania o hlavných dopravných infraštruktúrach ako celku. Chýba tiež analýza nákladov a prínosov, ktorá by sa týkala všetkých navrhovaných prác celkovej hlavnej dopravnej infraštruktúry pred poskytnutím spolufinancovania EÚ. Pokiaľ ide o zapojenie zainteresovaných strán, zistili sme niektoré osvedčené postupy, ale tiež prípady, keď zainteresované strany mohli byť lepšie zapojené. Komisia nie je v tomto procese dostatočne viditeľná, aby mohla podporiť pridanú hodnotu hlavných dopravných infraštruktúr EÚ.

- o Realizácia hlavných dopravných infraštruktúr nie je efektívna. Priemerná dĺžka trvania stavebných prác v ôsmich vybraných hlavných dopravných infraštruktúrach je 15 rokov. Prípady spolufinancovania menších častí hlavných dopravných infraštruktúr v umelej súťaži s inými projektmi, ktoré nie sú súčasťou hlavnej dopravnej infraštruktúry, vedú k zdvojovaniu úsilia, sú neefektívne a hrozí pri nich strata dohľadu, pričom v Komisii nie sú žiadne kompetenčné centrá na vedenie a riadenie predkladateľov projektu, ktoré by pomáhali zvýšiť efektívnosť a účinnosť spolufinancovania EÚ v prípade hlavných dopravných infraštruktúr.

V rámci všetkých ôsmich hlavných dopravných infraštruktúr viedli zmeny v koncepcii a rozsahu medzičasom k zvýšeniu nákladov o 17,3 mld. EUR (alebo 47 %) v porovnaní s počiatočnými odhadmi nákladov. Existuje aj vysoká miera byrokracie. V prípade 582 km dlhej diaľnice A1 v Rumunsku je stavebné povolenie potrebné na každých 7 km diaľnice a environmentálne povolenie na každých 26 km.

Došlo k veľkým oneskoreniam: priemerné oneskorenie pri uvádzaní hlavných častí hlavných dopravných infraštruktúr do prevádzky bez toho, aby sa zohľadnil čas potrebný na prepojenie infraštruktúry, je 11 rokov. To má významné dôsledky z hľadiska bezpečnosti a ohrozuje efektívnosť spolufinancovania EÚ. Takisto sme zistili, že v rámci spolufinancovania EÚ už boli stiahnuté finančné prostriedky vo výške 1,4 mld. EUR v porovnaní s pôvodnými pridelenými finančnými prostriedkami na 17 kontrolovaných opatrení.

- o Dohľad Komisie nad dokončením koridorov základnej siete členskými štátmi sa vykonáva na diaľku. Pri dohliadaní nad pokrokom využíva Komisia informačný systém, s pomocou ktorého koordinuje a podporuje danú politiku, a opiera sa o pomoc európskych koordinátorov, ktorí majú pre potreby účinného dohľadu len málo zdrojov a obmedzené právomoci. V rámci zdieľaného riadenia, keď hlavnú zodpovednosť za realizáciu nesie príslušný riadiaci orgán, sme zistili prípady neoptimálneho využitia prostriedkov EÚ vo výške 12,4 mil. EUR a plytvania finančných prostriedkov získaných v rámci spolufinancovania EÚ vo výške 3,7 mil. EUR, a to v projekte výstavby diaľnice A1 v Rumunsku.

Komisia stále podmieňuje spolufinancovanie EÚ výhradne dosiahnutím výstupov. Nezbera informácie o výsledkoch a miere úspešnosti investícií na úrovni HDI (t. j. či a kedy dosiahne HDI svoje očakávané výsledky). Neexistujú žiadne konkrétne postupy získavania údajov, pomocou ktorých by sa dalo ešte pred vyčlenením finančných prostriedkov v rámci spolufinancovania EÚ nezávisle posúdiť, či sú stavebné špecifikácie vhodné pre potenciálny objem premávky v hlavných dopravných infraštruktúrach. V prípade trate Rail Baltica naša analýza

naznačuje, že ekonomická udržateľnosť zmiešanej vysokorýchlostnej železničnej trate môže byť ohrozená, a to i pre plné spojenie do Varšavy. V prípade pevného spojenia cez úžinu Fehmarn Belt Komisia kriticky neposúdila veľmi vysoké náklady v súvislosti s nemeckou prístupovou traťou pre navrhovanú vysokorýchlostnú železničnú trať medzi Kodaňou a Hamburgom, ktorá môže stáť až 46 mil. EUR na jeden kilometer. Všetky tieto skutočnosti výrazne znižujú nákladovú účinnosť tejto modernizovanej prístupovej trate. Časť tejto železničnej trate, ktorá prechádza cez pevné spojenie Fehmarn Belt, využije ročne v oboch smeroch len 1 milión cestujúcich, čo je z hľadiska ekonomickej udržateľnosti príliš málo.

Komisia začala nedávno využívať vykonávacie rozhodnutia. Ide o krok vpred smerom k bližšiemu dohľadu nad dokončením koridorov základnej siete členskými štátmi prostredníctvom realizácie hlavných dopravných infraštruktúr. Zatiaľ však tieto rozhodnutia neobsahujú jasné pravidlá týkajúce sa zodpovednosti všetkých strán vrátane Komisie. Zároveň majú nedostatky, pokiaľ ide o riešenie kritických otázok, nezohľadňujú predpokladané výsledky ani nevyžadujú, aby sa vykonávalo *ex post* hodnotenie s cieľom poučiť sa z minulých skúseností.

V Na podporu správneho finančného riadenia pri poskytovaní finančných prostriedkov v rámci spolufinancovania hlavných dopravných infraštruktúr zo strany EÚ odporúčame, aby Komisia:

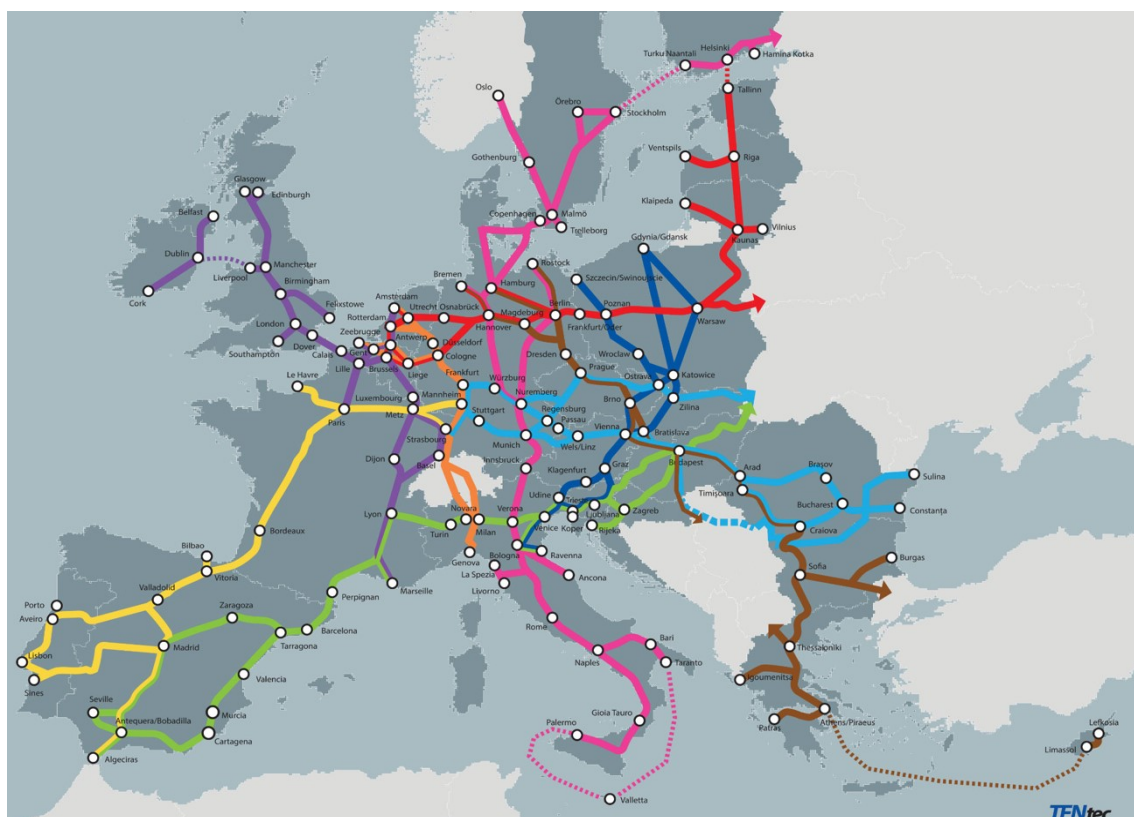
- a) zrevidovala a uplatňovala súčasné nástroje a presadzovala dlhodobé plánovanie;
- b) vyžadovala lepšiu analýzu pred tým, ako sa rozhodne poskytnúť finančné prostriedky v rámci spolufinancovania EÚ na megaprojekty (podobné hlavným dopravným infraštruktúram);
- c) posilnila svoje riadiace postupy v súvislosti so spolufinancovaním opatrení EÚ, ktoré sú súčasťou megaprojektov (podobných hlavným dopravným infraštruktúram);
- d) ďalej rozpracovala nástroj na vykonávanie rozhodnutí a navrhla takéto rozhodnutie pre každú cezhraničnú hlavnú dopravnú infraštruktúru, a posilnila úlohu európskych koordinátorov.

Úvod

Transeurópske dopravné siete: vybudovanie základnej siete do roku 2030

01 Spoločná dopravná politika EÚ stanovená v Rímskej zmluve (1957) bola vytvorená s cieľom vybudovať spoločný dopravný priestor v celej Európe. Od roku 2013 je prvoradým operačným cieľom vybudovať do roku 2030 „základnú sieť“ a do roku 2050 „komplexnú sieť“. V rámci základnej siete existuje deväť koridorov (pozri **obrázok 1**) a na každý z nich sa vzťahujú viaceré druhy dopravy.

Obrázok 1 – Koridory základnej siete TEN-T



Zdroj: Webové sídlo GR MOVE: https://ec.europa.eu/transport/themes/infrastructure/ten-t_en.

02 Podľa Zmluvy o fungovaní Európskej únie¹ sú za realizáciu projektov v tejto sieti zodpovedné členské štáty. Spôsob, akým zodpovedajú za realizáciu projektov, je stanovený v nariadení o transeurópskej dopravnej sieti (TEN-T) z roku 2013². V tomto nariadení sa potvrdzuje, že členské štáty sú naďalej zodpovedné za rozhodovanie o konkrétnych projektoch. Úlohou Európskej únie je prispievať k rozvoju transeurópskej siete pre dopravu prostredníctvom vytvorenia usmernení, identifikovania a podpory projektov spoločného záujmu a vykonávania opatrení na zabezpečenie interoperability³. Takéto usmernenia a projekty si vyžadujú schválenie zo strany každého príslušného členského štátu. Úlohou Európskej komisie je zabezpečiť, aby členské štáty zrealizovali koridory základnej siete včas.

03 Nadnárodné koridory je potrebné dokončiť ako záležitosť najvyššej priority. V štúdii z roku 2015⁴, ktorú financovala Komisia na preukázanie dosahu, aký bude mať vybudovanie siete, sa uvádza, že ak by sa členským štátom a iným zainteresovaným stranám nepodarilo dobudovať základnú sieť ako ústredný prvok novej politiky v oblasti TEN-T, pre hospodárstvo EÚ by to znamenalo stratu rastového potenciálu vo výške 1,8 % HDP a 10 miliónov osoborokov pracovných miest.

Riadenie a financovanie hlavných dopravných infraštruktúr na úrovni EÚ

04 Na úrovni EÚ nesie zodpovednosť za navrhovanie a vykonávanie dopravnej politiky Komisia, konkrétne Generálne riaditeľstvo pre mobilitu a dopravu (GR MOVE). Komisia a členské štáty spoločne zodpovedajú za zabezpečenie toho, aby koridory základnej siete priniesli očakávané výsledky. Komisia môže tiež upraviť postupy dohľadu týkajúce sa riadenia finančných prostriedkov, ktorými EÚ spolufinancuje hlavné dopravné infraštruktúry, s cieľom maximalizovať účinnosť koridorov základnej

¹ Hlava XVI, články 170 až 172 konsolidovaného znenia Zmluvy o fungovaní Európskej únie; Ú. v. EÚ C 202/47 zo 7.6.2016.

² Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 1315/2013 z 11. decembra 2013 o usmerneniach Únie pre rozvoj transeurópskej dopravnej siete a o zrušení rozhodnutia č. 661/2010/EÚ, Ú. v. EÚ L 348, 20.12.2013, s. 1 – 128.

³ „Interoperabilita“ je schopnosť infraštruktúry v rámci druhu dopravy – vrátane všetkých regulačných, technických a operačných podmienok – umožniť bezpečné a neprerušované dopravné toky, ktoré dosahujú požadované úrovne výkonnosti pre danú infraštruktúru alebo druh.

⁴ Fraunhofer ISI, *Cost of non-completion of the TEN-T* (Náklady na nedobudovanie TEN-T), záverečná správa, 15.6.2015.

siete. Komisia zodpovedá za dohľad nad správnym vykonávaním programov spolufinancovaných EÚ, vrátane podpory EÚ pre hlavné dopravné infraštruktúry (dopravné megaprojekty s celkovými nákladmi prevyšujúcimi sumu 1 mld. EUR).

05 V zdieľanom riadení, čo je systém, v rámci ktorého sa zodpovednosť za vynakladanie finančných prostriedkov delí s členskými štátmi, Komisia stanovuje usmernenia pre plánovanie operačných programov (OP) a rokuje o OP navrhnutých členskými štátmi, schvaľuje a monitoruje ich vykonávanie. Generálne riaditeľstvo pre regionálnu a mestskú politiku (GR REGIO) podporuje projekty v oblasti dopravy prostredníctvom Európskeho fondu regionálneho rozvoja (EFRR) a Kohézneho fondu (KF) a nesie celkovú zodpovednosť za riadne využívanie finančných prostriedkov. Na vnútroštátnej alebo regionálnej úrovni je riadiaci orgán zodpovedný za riadenie OP, vrátane výberu projektov, monitorovania a predkladania správ o realizácii projektu. Podľa aktuálneho právneho rámca je však Európska komisia zodpovedná za schválenie príspevku EÚ na dopravné projekty s celkovými oprávnenými nákladmi nad 75 mil. EUR (veľké projekty).

06 V rámci priameho riadenia sa žiadosti o spolufinancovanie EÚ podávajú prostredníctvom programu Nástroja na prepájanie Európy (NPE) v nadväznosti na pravidelné výzvy na predkladanie návrhov. Komisia ich hodnotí s podporou svojej Výkonnej agentúry pre inovácie a siete (INEA) podľa podmienok financovania a kritérií oprávnenosti, výberových kritérií a kritérií na vyhodnotenie ponúk oznámených v týchto výzvach.

Rozsah auditu a audítorský prístup

07 Námet na audit megaprojektov v oblasti dopravnej infraštruktúry vznikol pôvodne v EDA. Význam tejto témy bol zdôraznený v roku 2017 žiadosťou Konferencie predsedov výborov Európskeho parlamentu, aby EDA vykonal audit investícií do veľkých dopravných projektov (megaprojektov nad 1 mld. EUR)⁵. Komisia už také projekty označila za veľké projekty s cezhraničným rozmerom⁶.

Na účely tejto správy sú „hlavné dopravné infraštruktúry“ (HDI) akékoľvek dopravné infraštruktúry spolufinancované EÚ s odhadovanými celkovými nákladmi prevyšujúcimi 1 mld. EUR. Na účely výberu audítorskej vzorky sme pridali ešte tieto charakteristiky:

- na projekt bolo pridelené alebo vyplatené spolufinancovanie EÚ vo významnej výške (bez stanovenia kvantitatívnej prahovej hodnoty),
- relevantnosť pre dokončenie dopravnej siete v EÚ (najmä pokiaľ ide o cezhraničné prepojenia),
- očakáva sa, že bude mať transformačný sociálno-ekonomický dosah.

08 Posudzovali sme, či Európska komisia zabezpečila, aby boli hlavné dopravné infraštruktúry dobre naplánované a efektívne. Analyzovali sme, či:

- a) Komisia zabezpečuje, aby procesy členských štátov pri realizácii hlavných dopravných infraštruktúr viedli k dokončeniu a sprevádzkovaniu koridorov základnej siete do roku 2030;
- b) je plánovanie hlavných dopravných infraštruktúr spoľahlivé a transparentné;
- c) je realizácia hlavných dopravných infraštruktúr efektívna;
- d) je dohľad Komisie nad investíciami do hlavných dopravných infraštruktúr, ktoré sú spolufinancované EÚ, primeraný.

⁵ „Preskúmať tieto projekty v rámci aspektov nákladov/prínosov, transparentnosti a porovnať odhady nákladov na začiatku projektov oproti skutočným nákladom pri dokončení“.

⁶ COM (2016) 359 final z 1.6.2016 „Európa znovu investuje – Zhodnotenie Investičného plánu pre Európu a ďalšie kroky“.

09 Táto audítorská úloha je obzvlášť významná a prichádza v správnom čase, a to z viacerých dôvodov. V predchádzajúcich správach EDA⁷ sme už informovali o urgentnej potrebe revízie nariadenia o TEN-T, aby bolo realistickejšie. Spolu s prechodom na nízkouhlíkové druhy dopravy majú HDI riešiť kľúčové chýbajúce prepojenia, ktoré bránia dobudovaniu koridorov základnej siete.

10 Vybrali sme vzorku ôsmich hlavných dopravných infraštruktúr, ktorá zahŕňala 13 členských štátov a niekoľko druhov dopravnej infraštruktúry, ale vzhľadom na to, že železničné a vnútrozemské vodné cesty majú rozhodujúci význam pre podporu prechodu na nízkouhlíkovú mobilitu, zamerali sme sa viac na tieto druhy cezhraničných investícií. *Príloha I* k tejto správe obsahuje krátky opis vybraných hlavných dopravných infraštruktúr. *Príloha II* a *príloha III* poskytujú kľúčové ukazovatele výkonnosti týkajúce sa vývoja nákladov a harmonogramov týchto hlavných dopravných infraštruktúr.

11 Kontrolovali sme účasť Komisie na plánovaní a realizácii týchto ôsmich hlavných dopravných infraštruktúr spolufinancovaných EÚ a na dohľade nad nimi (pozri *obrázok 2*):

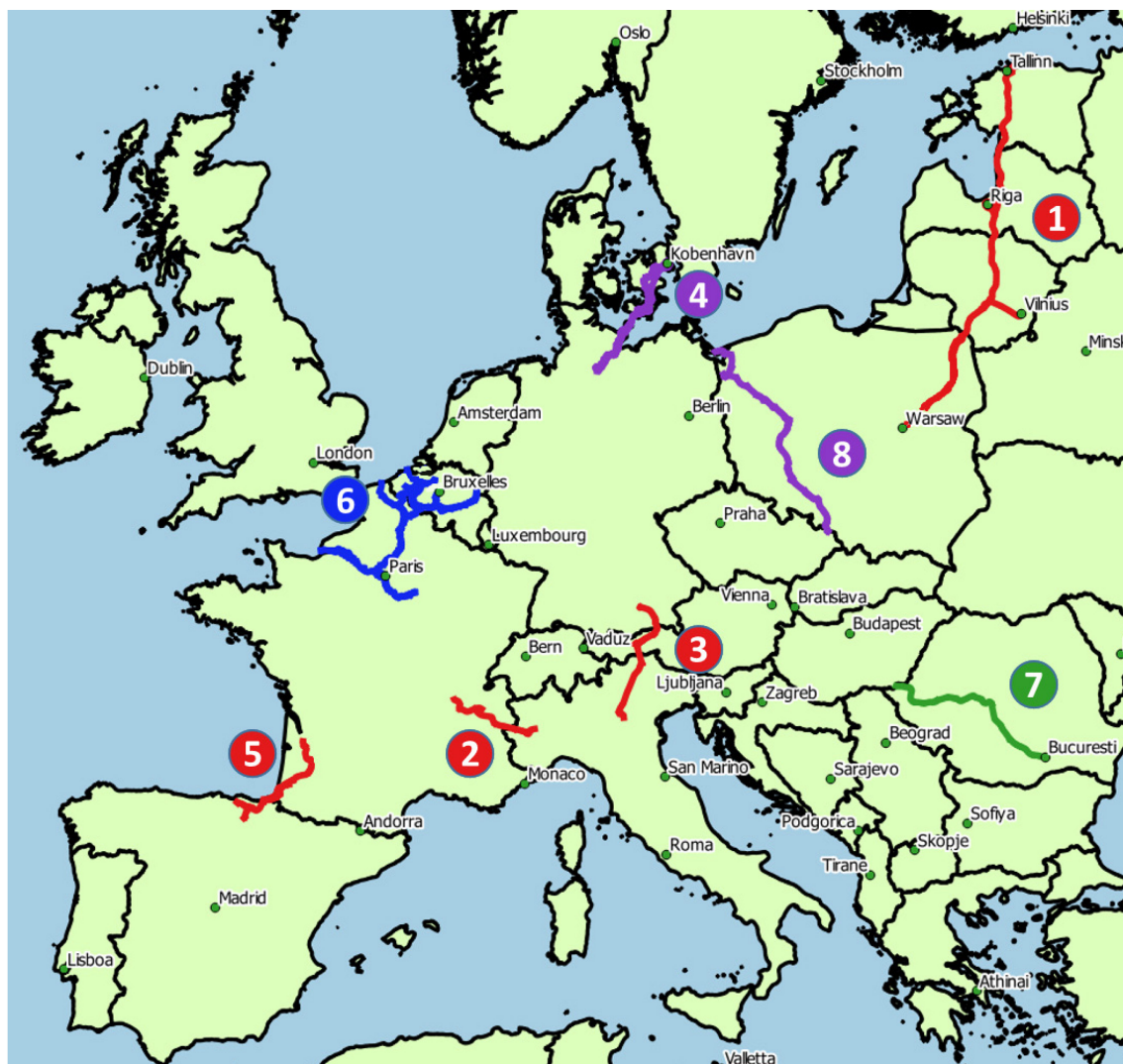
- 1) **Rail Baltica:** železničná trať spájajúca Estónsko, Lotyšsko a Litvu s Poľskom a umožňujúca spojenie s Fínskom (v koridore Severné more – Baltské more);
- 2) **Spojenie medzi Lyonom a Turínom:** cezhraničné železničné spojenie medzi Francúzskom a Talianskom (v stredomorskom koridore);
- 3) **Brennerský úpätný tunel:** cezhraničné železničné spojenie medzi Rakúskom a Talianskom (v škandinávsko-stredomorskom koridore);
- 4) **Pevné spojenie cez úžinu Fehmarn Belt:** železničné/cestné spojenie medzi Dánskom a Nemeckom (v škandinávsko-stredomorskom koridore);
- 5) **Trať Basque Y a jej spojenie s Francúzskom:** vysokorýchlostné železničné spojenie medzi mestami Vitoria v Španielsku a Bordeaux vo Francúzsku (v atlantickom koridore);

⁷ Napríklad odporúčanie č. 1 v osobitnej správe EDA č. 23/2016 (Námorná doprava v EÚ: v rozbúrených vodách – príliš neúčinné a neudržateľné investície) a odporúčanie č. 1 v osobitnej správe č. 19/2018 o vysokorýchlostnej železnici (Európska vysokorýchlostná železničná sieť: namiesto reality len izolované úseky).

- 6) **Spojenie medzi riekami Seina a Šelda:** pôvodne prepojenie vnútrozemských vodných ciest medzi riekami Seina a Šelda, ktoré sa vyvinulo v sieť vnútrozemských vodných ciest medzi Francúzskom a Belgickom (v severomorskom, stredomorskom a atlantickom koridore);
- 7) **Diaľnica A1** v Rumunsku (v koridore Rýn – Dunaj);
- 8) **Železničná trať E59** v Poľsku a jej spojenie s prístavmi **Štetín a Świnoujście** (v baltsko-jadranskom koridore).

Aby sme posúdili správne finančné riadenie investícií, analyzovali sme aj dodatočnú pomocnú infraštruktúru, ktorú je potrebné dokončiť pred tým, ako bude možné HDI považovať za sprevádzkovanú v plnej kapacite. Na úseku Mníchov – Verona sme napríklad analyzovali, či Brennerský úpätný tunel bude po svojom sprevádzkovaní úplne integrovaný podľa plánu tak, aby sa zlepšila situácia nákladnej a osobnej dopravy v škandinávsko-stredomorskom koridore.

Obrázok 2 – Prehľad hlavných dopravných infraštruktúr vybraných na audit



Zdroj: EDA. HDI sú na mape vyznačené farebne podľa príslušného druhu dopravy. červená: železnice, modrá: vnútrozemská vodná cesta; zelená: cesty, fialová: viac ako jeden druh dopravy.

12 Osem hlavných dopravných infraštruktúr v našej vzorke je v siedmich z deviatich koridorov základnej siete⁸. Štyri zo šiestich hlavných dopravných infraštruktúr v našej vzorke, na ktoré sa vzťahuje priamo riadené spolufinancovanie EÚ, sú na zozname 30 prioritných projektov, ktoré v roku 2004 schválil Európsky parlament a Rada. Ide o železničnú trať Brennerskej osi (Mníchov – Verona) a vysokorýchlostné železničné spojenie Lyon – Turín, ktoré boli zaradené na zoznam v roku 1994. V aktualizovanom zozname z roku 2004 sa nachádzalo aj pevné spojenie cez úžinu Fehmarn Belt a prepojenie vnútrozemských vodných ciest medzi riekami Seina a Šelda. Tieto HDI mali byť podľa plánu dokončené do roku 2020. Keďže všetky tieto HDI sa nachádzajú v základnej sieti, ich aktuálna lehota na dokončenie je teraz stanovená na rok 2030.

13 V čase auditu predstavovali celkové odhadované náklady na vybrané HDI 54,0 mld. EUR. Suma pridelených finančných prostriedkov v rámci spolufinancovania EÚ je vo výške 7,5 mld. EUR a už vyplatená suma predstavuje 3,4 mld. EUR. **Tabuľka 1** poskytuje prehľad na základe situácie v roku 2019. Hoci je táto suma spolufinancovania EÚ významná, v porovnaní s celkovými nákladmi je stále relatívne obmedzená. Pri súčasnej miere financovania v rámci NPE a návrhu Komisie na NPE 2 môže maximálna miera spolufinancovania EÚ v rámci priameho riadenia predstavovať pri splnení špecifických podmienok (napr. spoločný cezhraničný projekt, krajiny, ktoré dostávajú podporu z Kohézneho fondu, a dostupnosť dostatočných prostriedkov) až 85 % oprávnených nákladov. V rámci priameho riadenia bola maximálna miera spolufinancovania v tomto a v predchádzajúcom viacročnom finančnom období 85 % celkových oprávnených nákladov, zatiaľ čo pre budúce viacročné finančné obdobie sa navrhuje maximálna miera spolufinancovania vo výške 70 % (túto mieru však možno uplatniť na väčšiu časť celkových nákladov).

⁸ Nekontrolovali sme infraštruktúry v koridore Orient – Východné Stredomorie a Rýn – Alpy.

Tabuľka 1 – Prehľad nákladov vybraných hlavných dopravných infraštruktúr (v mil. EUR)

HDI	Celkové odhadované náklady (v hodnotách z roku 2019)	Celková podpora EÚ pridelená v čase auditu	Celková podpora EÚ vyplatená v čase auditu
Rail Baltica	7 000*	789	80
Železničné spojenie medzi Lyonom a Turínom	9 630	1 224	621
Brennerský úpätný tunel**	8 492	1 583	846
Pevné spojenie cez úžinu Fehmarn Belt	7 711	794	186
Trať Basque Y a jej prepojenie s Francúzskom	6 500	576	98
Spojenie medzi riekami Seina a Šelda***	4 969	318	79
Diaľnica A1****	7 324	995	995
Železničná trať E59*****	2 160	1 175	453
SPOLU	53 972	7 454	3 358

* Náklady zahŕňajú rezervy na riziko budúceho zvýšenia nákladov zistené audítormi. Oficiálne náklady sa uvádzajú zatiaľ vo výške 5,8 mld. EUR.

** Odhad nákladov vrátane súm inflácie pred valorizáciou a rizík k očakávanému dňu dokončenia je 9,301 mld. EUR.

*** Údaje sa vzťahujú len na hlavnú zložku spojenia medzi riekami Seina a Šelda (prieplav Seine Nord Europe).

**** Náklady s výnimkou úseku Bukurešť – Pitesti, na ktorý neboli relevantným spôsobom preukázané náklady.

***** Náklady nezahŕňajú úseky Świnoujście – Štetín a Kędzierzyn Koźle – Chałupki.

Zdroj: EDA.

14 Každá HDI pozostáva z niekoľkých základných prvkov. Napríklad vysokorýchlostná železničná trať nemôže byť postavená naraz, namiesto toho sa rozdelí na jednotlivé úseky, ktoré budú vybudované, len čo sa dokončí príprava všetkých základných projektov. V záujme jasnosti sa na tieto základné projekty v tejto správe odkazujeme ako na „opatrenia“. Spolu so samotnými hlavnými dopravnými infraštruktúrami sme z týchto opatrení samostatne posudzovali aj 17 opatrení, pričom všetky boli súčasťou ôsmich vybraných hlavných dopravných Infraštruktúr. Vybrali sme tie opatrenia, na ktoré bola v programových obdobiach 2007 – 2013 a 2014 – 2020 pridelená najväčšia suma spolufinancovania EÚ. Ich celkové odhadované náklady predstavujú

12,1 mld. EUR a suma, ktorá bola na ne pridelená v rámci spolufinancovania EÚ, je vo výške 5,9 mld. EUR, z toho už bola vyplatená suma 1,9 mld. EUR. Toto financovanie je súčasťou celkovej sumy spolufinancovania EÚ uvedenej v predchádzajúcom bode. Pozri [prílohu IV](#).

15 Dôkazy sme získali z viacerých zdrojov. Vykonalí sme hĺbkovú analýzu dlhodobých plánov strategického rozvoja dopravy na úrovni EÚ, vnútroštátnej úrovni a regionálnej úrovni, ktoré boli relevantné pre jednotlivé HDI. Usporiadali sme stretnutia so zamestnancami Komisie, s európskymi koordinátormi, so zástupcami členských štátov, regionálnych a miestnych orgánov a s predkladateľmi projektov, ktorých cieľom bolo získavanie dôkazov. Získali sme aj externú podporu od odborníkov pri analýze nákladov a prínosov a environmentálnom hodnotení a uskutočnili sme sériu analýz s cieľom posúdiť potenciálne využitie hlavných dopravných infraštruktúr na prepravu cestujúcich a nákladu podľa metodiky, ktorá sa opiera o údaje Eurostatu a ich vizualizačné nástroje.

Pripomienky

Je nepravdepodobné, že základná sieť bude do roku 2030 sprevádzkovaná v plnej kapacite, a Komisia má obmedzené nástroje na zabezpečenie tohto stavu

Šesť z ôsmich vybraných hlavných dopravných infraštruktúr aj so spojovacou infraštruktúrou, pravdepodobne nebude do roku 2030 sprevádzkovaných v plnej kapacite

16 Dopravné megaprojekty, ktoré v tejto správe nazývame „HDI“, sú kľúčové pri riešení úzkych miest a odstraňovaní chýbajúcich prepojení v koridoroch základnej siete EÚ. Ich dokončenie prinesie lepšie prepojenie v Európe a prispeje k plnému využitiu výhod, ktoré plynú z dobre fungujúcej siete. Aj keď koridory nebudú do roku 2030 sprevádzkované v plnej kapacite, napríklad pre stavebné oneskorenia v súvislosti s hlavnými dopravnými infraštruktúrami alebo pomocnou infraštruktúrou, niektoré pozitívne účinky ich prebiehajúcej realizácie sa už môžu prejaviť.

Podpora EÚ pre rôzne prvky HDI pomáha členským štátom pri plnení týchto cieľov a zároveň vytvára pridanú hodnotu EÚ.

Hlavné dopravné infraštruktúry sú často veľké projekty. Táto skutočnosť spolu s faktom, že ide často o cezhraničné projekty alebo projekty s cezhraničným dosahom, výrazne komplikuje ich technické a finančné plánovanie a realizáciu.

Skúmali sme, nakoľko je pravdepodobné, že osem hlavných dopravných infraštruktúr v našej vzorke prinesie do roku 2030, na kedy je v súlade s nariadením o TEN-T stanovená lehota na dokončenie základnej siete so spoločnými technickými normami, všetky svoje očakávané výhody. Vypracovali sme preto posúdenie rizík, ktoré zahŕňalo pravdepodobnosť oneskorenia pri realizácii hlavných dopravných infraštruktúr a dosah, ktorý by takéto prípadné oneskorenia mohli mať na dokončenie siete.

Najskôr sme posúdili stav napredovania ôsmich vybraných hlavných dopravných infraštruktúr.

- V prípade troch z nich je veľmi nepravdepodobné, že budú hotové do roku 2030, ako sa plánovalo v nariadení o TEN-T. Ide o 297 km dlhú trať spájajúcu Basque Y s francúzskou železničnou sieťou, diaľnicu A1 v Rumunsku a železničnú trať E59 v Poľsku. Je to preto, že takáto výstavba trvá dlho a práce na niektorých úsekoch dokonca ešte neboli ani naplánované.

- Ďalšia HDI (spojenie medzi Lyonom a Turínom) pravdepodobne nebude hotová do roku 2030, ako je to v súčasnosti naplánované, pretože aktuálna lehota na dokončenie je december 2029, čo nenecháva veľký priestor pre prípadné oneskorenia, a navyše po stanovení tejto lehoty došlo k oneskoreniu i pri opatrení spolufinancovanom EÚ v rámci tohto projektu.
- Výstavba ďalších štyroch hlavných dopravných Infraštruktúr (Rail Baltica, spojenie cez úžinu Fehmarn Belt, Brennerský úpätný tunel a prieplav Seine Nord Europe, hlavná časť spojenia medzi riekami Seina a Šelda) sa má podľa súčasných plánov dokončiť najneskôr do roku 2030 a počíta sa s určitou rezervou pre prípadné ďalšie zdržania. Do tejto kategórie patrí aj vybudovanie vysokorýchlostnej železničnej trate Basque Y na španielskom území (bez spojenia s Francúzskom). V prípade Rail Baltica sa v najnovších správach najvyšších kontrolných inštitúcií pobaltských krajín už upozornilo na riziká omeškania realizácie, ktoré by mohli nepriaznivo ovplyvniť uvedenie hlavnej dopravnej infraštruktúry do prevádzky. Najvyšší kontrolný úrad Lotyšska upozornil na riziko oneskorenia v dĺžke jedného roka až štyroch rokov pre neskoré začatie projektu a byrokratické postupy vnútroštátnych orgánov v súvislosti s vyvlastňovaním pôdy. Podobne v súvislosti s Brennerským úpätným tunelom Rakúsky dvor audítorov uviedol možné oneskorenie v dĺžke dvoch či viac rokov, čo by znamenalo, že tunel nebude uvedený do prevádzky do roku 2030.

17 Toto posúdenie sa však vzťahuje len na samotnú hlavnú infraštruktúru. Takisto je potrebné dobudovať ďalšiu pomocnú infraštruktúru, aby sa hlavná infraštruktúra mohla považovať za sprevádzkovanú v plnej kapacite a schopnú v plnej miere poskytovať účinky siete. Posúdili sme súčasný stav plánovania spojovacej infraštruktúry, ako sú prístupové trate spájajúce existujúce konvenčné železničné siete, multimodálne terminály na podporu vnútrozemskej vodnej a železničnej nákladnej dopravy a pripojenia k existujúcej cestnej sieti. Vzhľadom na čas potrebný na dobudovanie dopravných infraštruktúr považujeme za veľmi nepravdepodobné, že šesť z ôsmich hlavných dopravných infraštruktúr bude sprevádzkovaných v plnej kapacite do termínu stanoveného v nariadení o TEN-T, ktorým je rok 2030. Napríklad pokiaľ ide o Brennerský úpätný tunel, nemecký úsek severných prístupových tratí môže byť sprevádzkovaný v plnej kapacite až v rokoch 2040 až 2050 (o potrebe novej infraštruktúry sa stále ešte rokuje). Podobne, pokiaľ ide o spojenie medzi Lyonom a Turínom, sa v súčasnosti platnej stratégii vo Francúzsku ako konečný termín na dokončenie plánovania národných prístupových tratí stanovuje rok 2023, v dôsledku čoho sa výhody siete vyplývajúce z hlavnej dopravnej infraštruktúry v plnom rozsahu prejaví až po roku 2030.

18 Vzhľadom na to, že týchto osem HDI predstavuje kľúčové chýbajúce prepojenia, oneskorenia pri ich výstavbe a prevádzke ohrozujú účinné fungovanie piatich z deviatich koridorov TEN-T, ako sa pôvodne plánovalo. To znamená, že úplná kapacita prepojenia základnej dopravnej siete EÚ pravdepodobne nebude do roku 2030 dosiahnutá, čo znamená, že dovtedy nebude dokončená dopravná sieť EÚ ani sa neprejavia očakávané účinky siete. Pozri napríklad [rámček 1](#).

Rámček 1 – Chýbajúce spojenie, ktoré oslabuje koridor a sieť

Alternatívne trasy pre dopravu na Pyrenejský polostrov a z Pyrenejského polostrova sú momentálne nedostatočné pre železničnú nákladnú dopravu: existujúca konvenčná trať do Bordeaux je kapacitne príliš nízka a je potrebné ju modernizovať. Je nepravdepodobné, že prepojenie so zvyškom španielskej vysokorýchlostnej železničnej siete (cez Burgos) sa dokončí do roku 2030 (úsek Burgos – Vitoria je v súčasnosti stále vo fáze štúdie).

Napriek tomu, že význam cezhraničnej infraštruktúry z Vitoria (Španielsko) do Dax (Francúzsko) bol opätovne potvrdený na dvoch francúzsko-španielskych samitoch (v novembri 2013 a júni 2014), plánovanie práce na francúzskej časti (ďalej len „*Grand Projet du Sud-Ouest*“ alebo GPSO), o ktorej sa diskutuje od 90. rokov minulého storočia, sa nezačne skôr ako v roku 2037, keďže súčasná vláda pred budovaním novej infraštruktúry uprednostňuje práce na existujúcej infraštruktúre. Komisia a európsky koordinátor sa snažia dosiahnuť modernizáciu existujúcej konvenčnej trate. Avšak pokiaľ ide o koridor, aj keď budú dokončené práce na trati Basque Y na španielskom území (posledná oficiálna lehota je 2023), potrvá ešte veľmi dlho, kým sa zavedie dohodnuté vysokorýchlostné spojenie s Francúzskom.

Prechod cez východné Pyreneje (medzi mestami Perpignan a Figueiras) má tiež prevádzkové problémy: predkladateľ projektu podal návrh na vyhlásenie konkurzu, pretože po dokončení prác trvalo 22 mesiacov, než bola trať uvedená do prevádzky, a počet vlakov, ktoré ju využívali, bol omnoho menší, než sa pôvodne očakávalo. Prevádzku tejto trate a údržbové práce prevzal spoločný podnik správcov španielskej a francúzskej infraštruktúry, aby mohla pokračovať obmedzená železničná premávka⁹.

To znamená, že v prípade nákladnej dopravy z Pyrenejského polostrova alebo na Pyrenejský ostrov sa najmenej v dvoch ďalších desaťročiach bude naďalej využívať najmä námorná doprava alebo pozemné dopravné trasy (čo môže brániť znižovaniu emisií uhlíka v doprave).

⁹ O týchto skutočnostiach sme informovali počas auditu vysokorýchlostných železníc: pozri body 58 a 81 osobitnej správy EDA č. 19/2018 o vysokorýchlostných železničniciach (Európska vysokorýchlostná železničná sieť: namiesto reality len izolované úseky).

19 V prípade železničných hlavných dopravných infraštruktúr v našej vzorke sme tiež posudzovali, či sa do roku 2030 zavedú aspoň minimálne požiadavky stanovené v nariadení o TEN-T týkajúce sa tratí nákladnej železničnej dopravy. Týmito požiadavkami sú: a) úplná elektrifikácia tratí; b) minimálne zaťaženie nápravy 22,5 ton, traťová rýchlosť 100 km/h pre vlaky s dĺžkou 740 m s rozchodom koľají 1 435 mm; a c) zavedenie Európskeho systému riadenia železničnej dopravy (ERTMS). Pokiaľ ide o trať Rail Baltica a tri časti ďalších troch HDI (Basque Y v Španielsku, úžina Fehmarn Belt v Dánsku a Brennerský úpätný tunel v Rakúsku), železničné trate budú pravdepodobne spĺňať podmienky stanovené v nariadení. Na základe informácií, ktoré sú v súčasnosti k dispozícii, je nepravdepodobné, že nemecké prístupové trate cez úžinu Fehmarn Belt, talianske prístupové trate pre spojenie Mníchov – Verona a trať E59 v Poľsku budú do roku 2030 spĺňať všetky požiadavky. V **tabuľke 2** sú uvedené výsledky našej analýzy stavu napredovania vybraných hlavných dopravných infraštruktúr.

Tabuľka 2 – Posúdenie napredovania vybraných hlavných dopravných infraštruktúr vykonané EDA

č.	Hlavná dopravná infraštruktúra	Krajina	Bude samotná HDI sprevádzkovaná do roku 2030?	Bude HDI vrátane spojovacej infraštruktúry do roku 2030 sprevádzkovaná v plnej kapacite?	Budú v rámci HDI a spojovacej infraštruktúry do roku 2030 splnené požiadavky nariadenia o TEN-T?
1	Rail Baltica	EE, LT, LV			
2	Lyon – Turín	FR			
		IT			
3	Brennerský úpätný tunel	AT			
		DE	len prístupové trate		
		IT			
4	Pevné spojenie cez úžinu Fehmarn Belt	DE			
		DK			
5	Basque Y / GPSO	ES			
		FR			
6	Prieplav Seine Nord Europe	FR			neželezničná HDI
7	Diaľnica A1	RO			neželezničná HDI
8	Železničná trať E59	PL			
			Nízke riziko		
	Vysvetlivky:		Stredné riziko		
			Vysoké riziko		

Zdroj: Posúdenie EDA.

Komisia zatiaľ nevyužila všetky svoje obmedzené právne nástroje na reakciu

20 Dlhodobý plán dopravnej siete EÚ bol zavedený prostredníctvom bielych kníh Komisie¹⁰ a nariadenia o TEN-T. Včasné vytvorenie a dobré fungovanie koridorov základnej siete je rozhodujúce pre splnenie politických cieľov EÚ a podporuje širšie priority EÚ, pokiaľ ide o stimuláciu rastu a zamestnanosti a boj proti zmene klímy.

21 Biele knihy Komisie nie sú pre členské štáty, ktoré majú svoje vlastné národné priority, záväzné. Nariadenie o TEN-T síce právne záväzné je, no obsahuje ustanovenia, ktoré umožňujú členským štátom odchyliť sa od plánu, ktorý má byť dosiahnutý do lehoty 2030. Národné priority môžu, ale nemusia zahŕňať investície potrebné pre nadnárodné koridory EÚ. Napríklad Francúzsko pri plánovaní nedodríava lehotu stanovenú v nariadení na rok 2030 (pozri [rámček 1](#)). Súčasná politika Nemecka v oblasti plánovania infraštruktúry nestanovuje ako osobitnú prioritu investície do koridorov základnej siete.

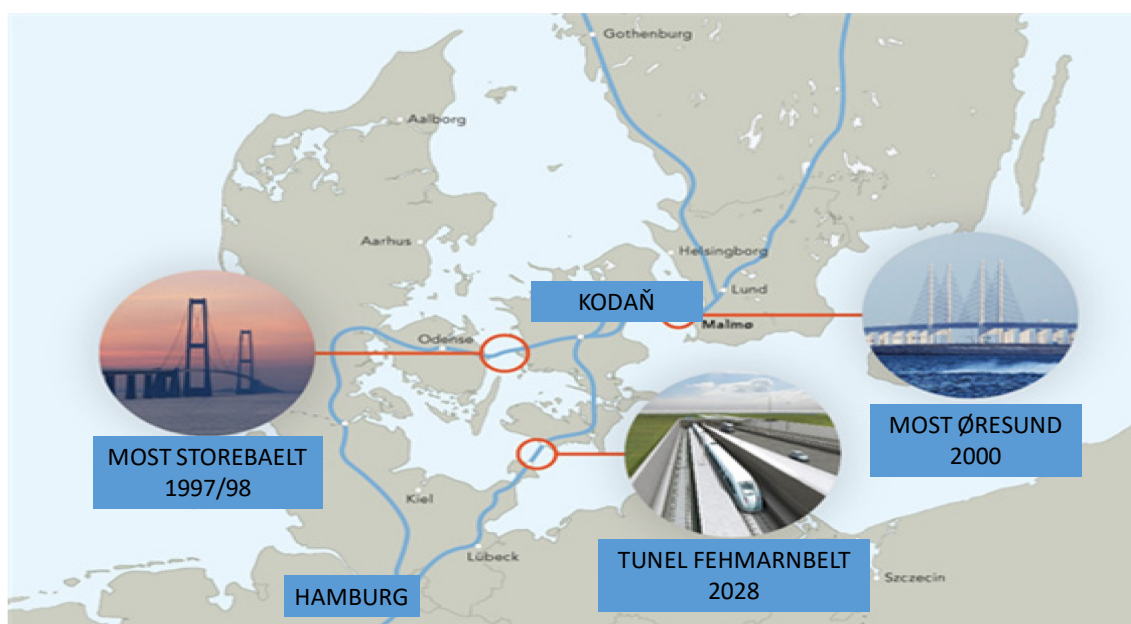
22 Hoci väčšina hlavných dopravných infraštruktúr je súčasťou kľúčových chýbajúcich prepojení, ktoré sú potrebné na dobudovanie koridorov základnej siete EÚ alebo na vyriešenie problematických úzkych miest, pokiaľ ide o jednotlivé projekty, zákonodarcovia nepriznali Komisii žiadnu úlohu ani v procesoch posudzovania potrieb, ani pri rozhodovaní.

23 Členské štáty majú aj rôzne postupy na vykonávanie prác (napr. vnútroštátne pravidlá pre verejné súťaže a vydávanie povolení). Zistili sme tiež toto: vykonávanie postupuje v členských štátoch rôznym tempom; veľmi sa líši podpora pre hlavné dopravné infraštruktúry či opozícia voči nim; politické priority sa môžu meniť v čase a cezhraničné hlavné dopravné infraštruktúry nemajú vždy rovnakú podporu všetkých zúčastnených členských štátov. To má negatívny vplyv na realizáciu kľúčových prepojení v sieti. Napríklad pevné spojenie cez úžinu Fehmarn Belt je 18 km dlhý tunel železničnej a cestnej dopravy, ktorý je súčasťou plánovaného „severského trojuholníka“ spájajúceho škandinávsky polostrov so zvyškom kontinentálnej Európy (pozri [obrázok 3](#)). Dánsko i Nemecko financujú, navrhujú a budujú svoje železničné prístupové trate, zatiaľ čo Dánsko je zodpovedné aj za financovanie, navrhovanie a výstavbu tunela. Štátna zmluva uzavretá medzi Nemeckom a Dánskom obmedzuje

¹⁰ *The future development of the common transport policy*, KOM(1992)0494, 2.12.1992; Európska dopravná politika do roku 2010: čas na rozhodnutia (KOM(2001)0370), 12.9.2001; Plán jednotného európskeho dopravného priestoru – Vytvorenie konkurencieschopného dopravného systému efektívne využívajúceho zdroje (KOM(2011)0144), 28. marca 2011.

zodpovednosť Nemecka za výdavky na financovanie prístupových trás na nemeckom území. Pevné spojenie je teda dánsky projekt a nevyskytuje sa v národných plánovacích dokumentoch Nemecka súvisiacich s infraštruktúrou.

Obrázok 3 – “Severský trojuholník” pevných spojení: most Øresund, most Storebaelt a tunel cez úžinu Fehmarn Belt



© Femern A/S.

24 Komisia má obmedzené právomoci na urýchlenie procesu a uznala, že pri stanovovaní priorít na vnútroštátnej úrovni sa neuprednostňujú cezhraničné stavby¹¹. Na túto skutočnosť v roku 2018 upozornil aj EDA¹². No zatiaľ čo politika dopravnej infraštruktúry EÚ sa riadi nariadeniami, ktoré sú právne záväzné, Komisia nemá žiadnu právomoc presadzovať priority EÚ na úrovni členských štátov¹³.

¹¹ Správa Komisie Európskemu parlamentu, Rade, Európskemu hospodárskemu a sociálnemu výboru a Výboru regiónov o hodnotení Nástroja na prepájanie Európy (NPE) v polovici trvania, SWD(2018) 44 final, COM(2018) 66 final zo 14. februára 2018. „Členské štáty nepriradujú dostatočne vysokú prioritu cezhraničným investíciám zasahujúcim do viacerých štátov, ktorých cieľom je vybudovanie infraštruktúry potrebnej na fungovanie vnútorného trhu“.

¹² O otázke GPSO sme informovali v osobitnej správe č. 19/2018 (rámček 3, bod 2).

¹³ Pozri aj osobitnú správu EDA č. 19/2018 (Európska vysokorýchlostná železničná sieť: namiesto reality len izolované úseky), bod 26.

25 Komisia však nesie celkovú zodpovednosť za to, aby členské štáty dokončili koridory základnej siete do roku 2030, ktoré tak budú môcť v správnom čase včas priniesť očakávané výsledky. Okrem nástrojov, ktoré Komisii túto úlohu uľahčujú (ako je napríklad práca európskych koordinátorov), a jej zodpovednosti dohliadať nad spolufinancovaním EÚ na zabezpečenie správneho finančného riadenia, má Komisia obmedzené právne nástroje, ktorými môže presadzovať dokončenie siete do roku 2030. Podľa článku 56 nariadenia o TEN-T môže Komisia požiadať o odôvodnenie, ak dochádza k značným oneskoreniam pri začatí alebo dokončovaní práce na základnej sieti, a musí konzultovať s príslušnými členskými štátmi, ktoré oneskorenie spôsobili. Môže tiež začať postupy v prípade nesplnenia povinnosti a prijať vykonávacie akty (pozri bod 75).

26 Hoci vybrané hlavné dopravné infraštruktúry sú veľmi vhodné na uplatnenie postupu podľa článku 56 (keďže sú kľúčovými chýbajúcimi cezhraničnými spojeniami potrebnými na dokončenie siete do roku 2030), Komisia zatiaľ neprijala žiadne takéto formálne opatrenia s cieľom podnietiť členské štáty, aby tieto infraštruktúry plánovali a vykonávali rýchlejšie. Dôvodom je to, že Komisia tvrdí, že by tieto opatrenia boli predčasné. Domnieva sa, že do roku 2030, ktorý je konečnou lehotou, zostáva ešte veľa času. Vzhľadom na čas potrebný na plánovanie, výstavbu a sprevádzkovanie takýchto infraštruktúr s týmto optimistickým názorom nesúhlasíme.

Proces plánovania týchto investícií za niekoľko miliárd eur je potrebné zlepšiť

Pri prognózach objemu dopravy hrozí, že sú často príliš optimistické a polovica z nich nie je dobre koordinovaná

27 Kvalita údajov o doprave týkajúcich sa cezhraničnej infraštruktúry je obmedzená. Tieto údaje sú predovšetkým náchylné na príliš optimistické prognózy. Prognózy objemu dopravy neboli vždy založené na spoľahlivých trhových hodnoteniach ani nevychádzali zo spoľahlivých scenárov hospodárskeho vývoja. Niektoré prognózy boli naopak veľmi zjednodušené a počítali so stále konštantnými mierami rastu v priebehu času. Neboli vždy aktualizované a zvyčajne neboli revidované s cieľom zohľadniť oneskorenia, ktoré medzičasom nastali.

28 Súčasné údaje o objeme dopravy sa často od pôvodných prognóz výrazne líšia. Ak súčasné a budúce iniciatívy zamerané na prechod na iné druhy dopravy v spojení s operáciami na týchto hlavných dopravných infraštruktúrach neprinesú svoje očakávané výsledky, môžu budúce údaje o objeme dopravy výrazne zaostávať za týmito dopravnými prognózami, ktoré tak môžu byť nakoniec príliš optimistické. Niekoľko príkladov sa uvádza v [rámčeku 2](#).

Rámček 2 – Významné rozdiely medzi skutočným a predpokladaným objemom premávky

- 1) Pokiaľ ide o železničné spojenie medzi Lyonom a Turínom, z najnovších údajov Monitorovacieho strediska pre alpský región (2017) vyplýva, že existujúca konvenčná trať sa využíva na prepravu menej ako 3 miliónov ton tovaru. Podľa najnovšej prognózy objemu dopravy na rok 2035 je to 24 miliónov ton, t.j. osemnásobok súčasného toku dopravy. Tento výrazný rozdiel možno vysvetliť nedostatočným stavom existujúcej konvenčnej trate a skutočnosťou, že na dopravu možno využiť iné alpské priesmyky. Po dokončení spojenia by sa časť súčasnej celkovej premávky v objeme 44 miliónov ton (kombinovaná cestná a železničná doprava) medzi Francúzskom a Talianskom mohla potenciálne presunúť na novú trať. Na to, aby k takémuto presunu došlo, je však potrebné splniť sprievodné podmienky: vyriešenie úzkych miest a vybudovanie chýbajúcich prepojení na úrovni koridoru a podpora podmienok multimodálnej prepravy s cieľom zabezpečiť bezproblémovú a interoperabilnú železničnú dopravu.
- 2) Prepojenie vnútrozemských vodných ciest medzi riekami Seina a Šelda bolo schválené na základe toho, že objem prepravy v prieplave Seine Nord Europe bude do roku 2060 oproti situácii v roku 2030 bez dopravy v prieplave štyrikrát vyšší. Aby sa to dosiahlo, je potrebné výrazne zvýšiť objem prepravy na osi cez Francúzsko a Európu. Zo štatistických údajov z posledného desaťročia však nevyplýva, že sa tak stane¹⁴. Na dosiahnutie tohto cieľa sú okrem toho potrebné dve podmienky, z ktorých žiadna nevyzerá príliš realisticky vzhľadom na trendy v danom odvetví v priebehu času:
 - štvornásobné zvýšenie – z 2,3 milióna ton za rok na 8,1 milióna ton za rok – tradičných tokov stavebných materiálov prepravovaných po vnútrozemských vodných cestách cez prieplav Seine Nord Europe v priebehu 30 rokov po uvedení do prevádzky. Dosiahnutie takého významného prechodu na iný druh dopravy by si vyžadovalo zavedenie rozličných sprievodných podmienok (napr. výber mýta).
 - masívne premiestnenie kontajnerovej cestnej dopravy na vodné cesty, čo by viedlo k presunu 36 % nákladu na celej dopravnej osi na vodnú cestu. To by si vyžadovalo, aby sa súčasný podiel nákladu prepravovaného vodnou dopravou na tejto osi vynásobil 38 alebo aby bol podiel objemu prepravy v kontajneroch trikrát vyšší ako v súčasnosti na celom povodí rieky Rýn.

¹⁴ Pastori E, Brambilla M, Maffii S, Vergnani R, Gualandi E, Skinner I, 2018, Výskum pre výbor TRAN – Prechod na iné druhy dopravy v európskej doprave, Európsky parlament, tematická sekcia pre štrukturálne politiky a politiky súdržnosti, Brusel.

29 Na to, aby sa prognózy objemu dopravy mohli realizovať, samotné opatrenia infraštruktúry nestačia. Na zabezpečenie toho, že sa prejaví všetky výhody siete, sú takisto potrebné sprievodné podmienky, ktoré menia správanie používateľov. Iniciatívy zamerané na prechod na iné druhy dopravy sú v súčasnosti oslabené nedostatkom interoperability a chýbajúcimi vhodnými a koordinovanými nezáväznými opatreniami, ako sú cestné tarify, predpisy v oblasti životného prostredia alebo „krížové financovanie“¹⁵. Komisia preto navrhla novú revíziu smernice Eurovignette, ale tá zatiaľ nebola prijatá. Napríklad na spojenie Mníchov – Verona využíva krížové financovanie z cestných projektov na železničné línie Rakúsko. Napriek snahám európskeho koordinátora o ďalší pokrok v tejto oblasti Taliansko a Nemecko stále krížové financovanie nevyužívajú, hoci sa k tomu zaviazali už v roku 2009¹⁶.

30 Okrem toho, že prognózy objemu dopravy môžu byť príliš optimistické, sú v polovici posudzovaných prípadov tiež nedostatočne koordinované, a to aj v prípadoch, keď infraštruktúra prekračuje hranice. V štyroch z ôsmich vybraných hlavných dopravných infraštruktúr¹⁷ neboli prognózy objemu dopravy skordinované medzi všetkými subjektmi v rámci hraníc. Prognózy sa takisto výrazne líšili, keďže sa uskutočnili v rôznych rokoch a zohľadňovali sa v nich rôzne časové rámce, miery rastu a kapacitné obmedzenia. Príklad je uvedený v [rámcu 3](#).

¹⁵ Krížové financovanie je mechanizmus na stimulovanie ekologickejších druhov dopravy tým, že sa dotujú pomocou príjmov z iných, menej ekologickejších druhov dopravy, prostredníctvom dane z emisií oxidu uhličitého alebo poplatkov za preťaženie.

¹⁶ Memorandum o porozumení z roku 2009, ktoré podpísalo aj Bavorsko, Tirolsko, autonómna provincia Bolzano, Trento, Verona; železničné spoločnosti (RFI, ÖBB, DB).

¹⁷ Brennerský úpätný tunel, Basque Y, diaľnica A1 a trať E59 v Poľsku.

Rámček 3 – Prognózy objemu dopravy pre Brennerský úpätný tunel

Na úseku Mníchov – Verona, ktorého súčasťou je Brennerský úpätný tunel, sa projektovým partnerom (Rakúsku, Nemecku a Taliansku, a ich regiónom, ako aj EÚ) zatiaľ nepodarilo dokončiť harmonizovanú dopravnú štúdiu s použitím jednotných údajov a metód. Tieto tri členské štáty uplatňujú od roku 1994 na prognózovanie nákladnej a osobnej železničnej a cestnej dopravy rôzne prístupy, techniky a metódy výpočtu. V súčasnosti sa snažia vypracovať harmonizované predpovede nákladnej a osobnej dopravy, ktoré majú byť dokončené v roku 2020. Regióny (ako napríklad Tirolsko) vypracovali aj samostatné dopravné štúdie.

Členské štáty si tiež navzájom spochybňovali použité metódy. Rakúsko spochybnilo metódu prognózovania objemu dopravy, ktorú Nemecko použilo na jednom úseku, a Nemecko naopak neuznáva údaje Rakúska týkajúce sa jedného úseku na nemeckom území. Začiatkom roka 2019 bola v Nemecku vypracovaná a predstavená simulačná štúdia, v ktorej sa dospelo k záveru, že z dlhodobého hľadiska bude určite potrebné vybudovať štvorkoľajovú vysokorýchlostnú železničnú trať. Okrem toho Nemecko nedávno vypracovalo dopravnú štúdiu, v ktorej sa posudzuje alternatíva spočívajúca len v modernizácii konvenčnej (160 km/h) dvojkoľajovej trate. Podľa záverov tejto štúdie by to nebola vhodná alternatíva. Tieto štúdie však neboli koordinované s ďalšími členskými štátmi, ktoré budujú tunel pre vysokorýchlostnú železničnú trať umožňujúcu rýchlosť 250 km/h.

Okrem týchto národných a regionálnych rozdielov a napriek tomu, že finančné prostriedky v rámci spolufinancovania EÚ sa už poskytujú od roku 1986, Komisia nevykonala analýzu potenciálnych dopravných tokov ani nezozbierala konkrétne údaje na podporu takéhoto posúdenia.

Nedostatky v procese analýzy nákladov a prínosov majú dosah na kvalitu rozhodovania

31 Analýzy nákladov a prínosov sú nástroje, ktoré sa používajú na zlepšenie kvality rozhodovania. Ich účinnosť však do veľkej miery závisí od spoľahlivosti použitej metodiky a hodnôt priradených určitým parametrom. To môže viesť k výrazne rozdielnym záverom, pokiaľ ide o prínosy navrhovanej časti infraštruktúry.

V **rámčeku 4** sú uvedené príklady takýchto zistení so zreteľom na analýzy nákladov a prínosov.

Rámček 4 – Príklady zistení týkajúcich sa analýz nákladov a prínosov

- 1) V súasných odhadoch prístupových ciest cez úžinu Fehrman Belt nie je zahrnutá modernizácia mosta Fehmarnsund alebo dodatočné regionálne opatrenia na protihlukovú ochranu, ktoré presahujú rámec právnych požiadaviek. Tieto nové prínosy a náklady, ktoré neboli v pôvodnom rozhodovaní zohľadnené, by mohli spôsobiť, že pomer úžitku a nákladov klesne pod hodnotu 1 (čo znamená, že náklady pre spoločnosť sú vyššie ako prínosy). To by znamenalo, že HDI by v Nemecku nemohla byť ďalej financovaná z verejných finančných zdrojov (pokiaľ by nemecký parlament nesúhlasil s udelením osobitnej výnimky).
- 2) Po siedmich predchádzajúcich spoločných analýzach nákladov a prínosov spojenia Lyon – Turín s pozitívnymi výsledkami (napr. medzi 12 mld. EUR a 15 mld. EUR v roku 2010) talianske ministerstvo infraštruktúry znovu posúdilo v roku 2018 jeho výhody. Francúzsko toto opätovné posúdenie nikdy neschválilo a Komisia nebola v tejto veci konzultovaná. Pri opätovnom posúdení sa dospelo k záveru, že na základe novej sociálno-ekonomickej analýzy by čistá súčasná hodnota investície klesla na úroveň -6,1 mld. EUR a -6,9 mld. EUR. Znamená to, že i v tomto prípade by náklady pre spoločnosť boli oveľa vyššie ako prínosy vyplývajúce z výstavby. Odvtedy bolo vypracovaných niekoľko kontrolných analýz. Poukázalo sa v nich na nedostatky v metodike použitej v predchádzajúcej analýze a vo väčšine prípadov sa dospelo k iným hodnotám.
- 3) Pre projekt Rail Baltica boli vypracované tri rôzne analýzy nákladov a prínosov. Každá z nich obsahovala novú prognózu objemu dopravy vychádzajúcu z inej metodiky, ktorá nebola vždy transparentná. Tieto zmeny komplikujú možnosť porovnania medzi štúdiami a viedli k tomu, že odporcovia projektu kritizovali odhadovanú úroveň prínosov projektu pre spoločnosť. Externé zainteresované strany by tak mohli mať dojem, že prognózy, z ktorých vychádza posúdenie reálnych potrieb hlavnej dopravnej infraštruktúry, sú nespoľahlivé.
- 4) Hoci Brennerský úpätný tunel s celkovými nákladmi vo výške 9,30 mld. EUR zatiaľ získal v rámci spolufinancovania EÚ približne 1,58 mld. EUR, ani Rakúsko, Taliansko, Nemecko, ani EÚ nikdy nevykonali celkovú strategickú analýzu nákladov a prínosov celého úseku medzi Mníchovom a Veronou v dĺžke 445 km v kontexte celého škandinávsko-stredomorského koridoru. Zatiaľ teda chýba dôkladná analýza nákladov a prínosov tunela, vrátane prístupových spojení. V roku 2007 bol v analýze Brennerského úpätného tunela vypočítaný pomer úžitku a nákladov na 1,9. Zistili sme, že v priebehu času sa zvýšili náklady a oneskorenia a predpokladaný objem premávky sa znížil, čo negatívne ovplyvnilo tento pomer. V roku 2019 bola vypracovaná nová analýza nákladov a prínosov, ktorá mala širší rozsah. Zatiaľ čo výsledky tejto analýzy nákladov a prínosov sú pozitívne, štúdia nevychádza z harmonizovanej štúdie o doprave medzi členskými štátmi a nezahŕňa severné prístupové trate na nemeckom území.

32 Členské štáty sú zodpovedné za vykonanie analýzy nákladov a prínosov v súlade s medzinárodnými osvedčenými postupmi vrátane metodiky odporúčanej v príručke Komisie k analýze prínosov a nákladov. S pomocou externého experta zo Slobodnej univerzity v Bruseli (VUB) sme analyzovali kvalitu rôznych analýz nákladov a prínosov vypracovaných pre osem hlavných dopravných infraštruktúr v našej vzorke. Zistili sme, že ani pri jednej z nich neboli tieto analýzy nákladov a prínosov správne využité ako nástroj pri rozhodovaní. Je to preto, že:

- a) na širšej úrovni celej hlavnej dopravnej infraštruktúry sa okrem podrobnejšej analýzy jednotlivých úsekov nikdy nevykonala celková analýza nákladov a prínosov na vysokej úrovni, ktorá by zahŕňala všetky navrhované projekty, vrátane sprievodných investícií do infraštruktúry, a za účasti čo najväčšieho počtu vnútroštátnych a regionálnych zainteresovaných strán. Naopak väčšina analýz nákladov a prínosov sa vykonala len v prípade malých častí hlavných dopravných infraštruktúr;
- b) analýzy nákladov a prínosov nezahŕňali komplexnú analýzu rozdelenia nákladov a prínosov medzi príslušné regióny a krajiny;
- c) v analýze neboli začlenené žiadne ponaučenia z *ex post* hodnotení týkajúcich sa predchádzajúcich projektov, ani sa neuskutočnilo žiadne externé referenčné porovnanie na posúdenie ich kvality.

33 Komisia a INEA zohľadňujú náklady a prínosy opatrenia, keď sa vyžaduje spolufinancovanie EÚ prostredníctvom priameho riadenia. V rámci zdieľaného riadenia Komisia posudzuje len veľké projekty s celkovými oprávnenými nákladmi nad 75 mil. EUR a projekty Kohézneho fondu.

34 Komisia vo svojich návrhoch nových nariadení na obdobie 2021 – 2027 nezahrnula súčasnú povinnosť predkladateľov projektov predložiť analýzy nákladov a prínosov, a to ani pre hlavné dopravné infraštruktúry v hodnote niekoľkých miliárd eur. Komisia v budúcnosti plánuje zachovať analýzy nákladov a prínosov ako potenciálnu požiadavku na získanie spolufinancovania EÚ. Kedykoľvek je to možné, táto požiadavka sa objaví v osobitných podmienkach financovania príslušného projektu. V našom informačnom dokumente z júna 2019¹⁸ sme dospeli k záveru, že to predstavuje riziko z hľadiska správneho finančného riadenia.

¹⁸ „Zameranie na výkonnosť v oblasti súdržnosti“, EDA, jún 2019, body 70 a 120 a body 8 a 14 prílohy I.

35 Už v predchádzajúcich správach sme poukázali na¹⁹ nedostatky v procese posudzovania skutočnej potreby dopravnej infraštruktúry spolufinancovanej z prostriedkov EÚ. Napriek tomu, že Komisia financovala multimodálnu trhovú dopravnú štúdiu, ktorá sa vzťahovala na celý koridor, nevyžadovala spoločné prognózy objemu dopravy na celkovej úrovni hlavnej dopravnej infraštruktúry. Okrem toho Komisia priebežne nezberá údaje o premávke. Svoje vlastné hĺbkové preskúmanie predpokladov použitých predkladateľom projektu, nezávisle od posúdení vykonaných členskými štátmi, vykonala iba v prípade jednej HDI z ôsmich vybraných hlavných dopravných infraštruktúr (spojenie medzi Lyonom a Turínom). Zvyšuje sa tým riziko neúčinného vynakladania výdavkov.

36 Okrem toho na úseku spojenia cez úžinu Fehmarn-Belt bolo politické rozhodnutie na vnútroštátnej úrovni podporené až následne analýzou nákladov a prínosov. Išlo o rozhodnutie vybudovať vysokorýchlostnú železničnú prístupovú trať na nemeckom území spájajúcu Kodaň a Hamburg. Politické rozhodnutie vybudovať túto trať bolo prijaté v roku 2016, ale potvrdené bolo až neskôr analýzou nákladov a prínosov v roku 2017.

37 V prípade štyroch hlavných dopravných infraštruktúr v našej vzorke (spojenie medzi Lyonom a Turínom, spojenie medzi riekami Seina a Šelda, diaľnica A1 v Rumunsku a spojenie cez úžinu Fehmarn Belt) sme naše posúdenie vplyvu a nákladov spojených s environmentálnymi požiadavkami doplnili o príspevok nezávislých expertov²⁰. Títo experti dospeli k záveru, že plánovanie a realizáciu hlavných dopravných infraštruktúr komplikujú a oneskorujú rôzne požiadavky EÚ, vnútroštátne a niekedy regionálne environmentálne požiadavky. Najobmedzujúcejšími faktormi zostávajú naďalej rozpočtové faktory.

Zaznamenali sme aj prípady osvedčených postupov pri realizácii cezhraničných projektov, keď subjektom jednej krajiny bolo umožnené vykonávať prácu na území inej krajiny, aby sa podporilo splnenie cieľa spoločnej politiky. Ide o pozitívny postup, ktorý by sa mohol používať ako modelový postup na úrovni EÚ. Príkladom sú práce na projekte Lys Mitoyenne, ktorý je súčasťou spojenia medzi riekami Seina a Šelda. Partneri sú tu schopní pracovať a riadiť projekty na území toho druhého. Formálna

¹⁹ Napríklad: i) osobitná správa č. 19/2018 (Európska vysokorýchlostná železničná sieť: namiesto reality len izolované úseky), bod 37 a nasl.; ii) osobitná správa č. 23/2016 (Námorná doprava v EÚ: v rozbúrených vodách – príliš neúčinné a neudržateľné investície); bod 43 a nasl.; iii) osobitná správa č. 21/2014 (Letiskové infraštruktúry financované z prostriedkov EÚ: nedostatočná hodnota za vynaložené peniaze): bod 22 a nasl.

²⁰ Univerzita v Lyone, spolu s výskumnými pracovníkmi z Antverp, Milána, Bukurešti a Berlína.

dohoda, ktorá to umožňuje, bola prijatá na medzivládnej konferencii v roku 2017 a v súčasnosti prebieha jej oficiálna ratifikácia, očakávaná v roku 2020.

38 Okrem toho sa pri environmentálnych prínosoch hlavných dopravných infraštruktúr, pokiaľ ide o emisie CO₂, musia zohľadňovať negatívne účinky výstavby a dlhodobé pozitívne účinky operácií po dokončení infraštruktúry. Výstavba nových veľkých dopravných infraštruktúr je v skutočnosti významným zdrojom emisií CO₂, zatiaľ čo environmentálne prínosy závisia od objemu dopravy, ktorá sa v skutočnosti presunie z iných druhov dopravy spôsobujúcich väčšie znečistenie. Vzhľadom na to, že prechod na iné druhy dopravy bol v Európe za posledných 20 rokov veľmi obmedzený, existuje vysoké riziko nadhodnotenia pozitívnych multimodálnych účinkov mnohých hlavných dopravných infraštruktúr. Napríklad správca francúzskej infraštruktúry v roku 2012 odhadol, že výstavba cezhraničného spojenia medzi Lyonom a Turínom a jeho prístupových tratí bude predstavovať 10 miliónov ton emisií CO₂. Podľa jeho odhadov bude mať HDI čistý prínos, pokiaľ ide o emisie CO₂, až o 25 rokov po začiatku prác. Avšak na základe rovnakých prognóz o objeme dopravy naši experti dospeli k záveru, že emisie CO₂ budú vykompenzované až 25 rokov po tom, ako bude infraštruktúra uvedená do prevádzky. Okrem toho táto prognóza závisí od objemu premávky: ak objem premávky dosiahne len polovicu predpokladanej úrovne, potrvá 50 rokov od uvedenia infraštruktúry do prevádzky, kým budú emisie CO₂, vyprodukované pri výstavbe tunela, neutralizované.

Pri niektorých hlavných dopravných infraštruktúrach zapojenie zainteresovaných strán uľahčilo ich prijatie

39 Zapojenie zainteresovaných strán je prospešné pre všetky strany v rozhodovacom procese. Ak sa toto začlenenie začne dostatočne skoro, úplne transparentne a s použitím účinných metód komunikácie, predkladateľom projektu to umožní optimalizovať koncepciu a zainteresované strany to povzbudí, aby podporili hlavnú dopravnú infraštruktúru.

40 Neúspešný postup zapojenia zainteresovaných strán spravidla končí na vnútroštátnych súdoch, čo potom vedie k odkladu začatia prác. Napríklad v prípade cezhraničného železničného úseku medzi Lyonom a Turínom bolo proti projektu na súde podaných viac než 30 sťažností združení alebo občanov, či už z environmentálnych alebo procesných dôvodov.

41 Za proces zapojenia zainteresovaných strán zodpovedajú predkladatelia projektov a členské štáty. Komisia sa na ňom priamo nezúčastňuje, hoci je zodpovedná za dohľad nad včasnou výstavbou deviatich koridorov TEN-T členskými štátmi. Komisia nie je v tejto oblasti dostatočne viditeľná. Mnohé zo subjektov, s ktorými sme sa stretli, nás informovali, že prítomnosť Komisie na kľúčových stretnutiach so zainteresovanými stranami by bola prospešná pri presadzovaní európskej pridanej hodnoty ich hlavných dopravných infraštruktúr. Mohlo by to viesť k väčšej akceptácii navrhovaných infraštruktúr.

Našli sme jeden pozitívny príklad zapojenia EÚ, a to pri projekte Rail Baltica, na ktorom Komisia a európsky koordinátor spolupracovali na verejných akciách spojených s projektom (ako je Globálne fórum Rail Baltica), spolupracovali s miestnymi a medzinárodnými zainteresovanými stranami a boli aktívni v médiách a na rokovaní dozornej rady Rail Baltica.

42 V rámci hlavných dopravných infraštruktúr vybraných na audit sme zistili niekoľko príkladov osvedčených postupov, keď boli zainteresované strany dobre informované a bolo im umožnené poskytnúť svoje vstupy, čo proces ďalej skvalitnilo. Medzi tieto dobré príklady patrí spojenie medzi riekami Seina a Šelda, pevné spojenie cez úžinu Fehmarn Belt a talianska časť Brennerského úpätného tunela. Podobne postup pre veľké investície používaný vo Francúzsku (ďalej len „*démarche grand chantier*“), ktorý bol použitý v prípade spojenia medzi Lyonom a Turínom a priepľavu Seine Nord Europe (ktorý je súčasťou spojenia medzi riekami Seina a Šelda) zahŕňal niekoľko iniciatív, ktorých cieľom bolo podporiť prijatie veľkých infraštruktúrnych prác zo strany miestnych zainteresovaných strán.

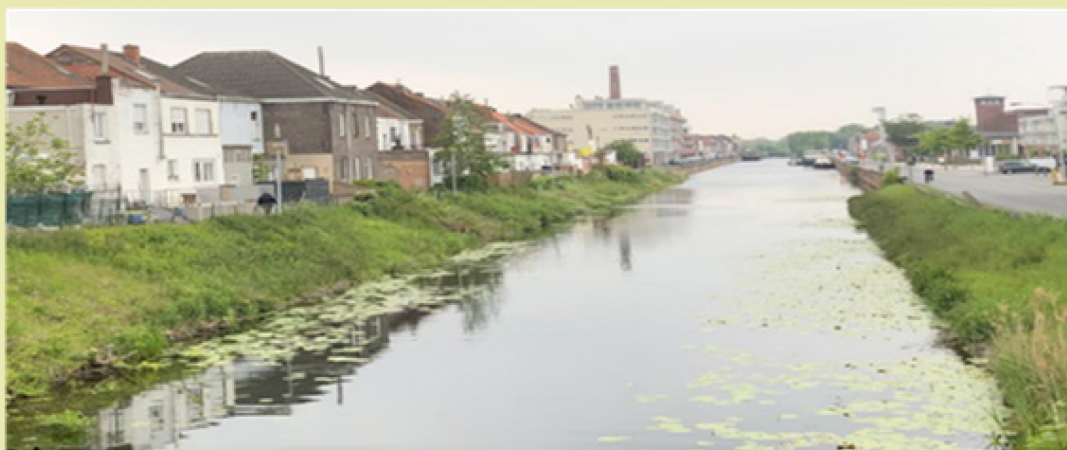
43 Zistili sme aj prípady, v ktorých tento proces mohol byť lepší: pokiaľ ide o Basque Y, diaľnicu A1 v Rumunsku a železničné spojenie E59 v Poľsku, tento proces všetkým zainteresovaným stranám v plnej miere neumožnil, aby boli ich stanoviská vypočítané a aby sa im venovala pozornosť. V [rámčeku 5](#) sa uvádza pozitívny a negatívny príklad.

Rámček 5 – Odlišné prístupy k zapojeniu zainteresovaných strán

- 1) Pokiaľ ide o niektoré úseky spojenia medzi riekami Seina a Šelda, flámske orgány používajú „postup komplexných projektov“, ktorý umožňuje zainteresovaným stranám zapojiť sa do všetkých aspektov hlavnej dopravnej infraštruktúry, od pôvodnej myšlienky až po realizáciu prác (napr. alternatívy, plány, stavebné povolenia, trhová konzultácia). Išlo napríklad o prieplav Bossuyt – Kortrijk, dôležité spojenie medzi riekami Šelda a Lys vo Flámsku, ktorý je potrebné rozšíriť a prehĺbiť (pozri [obrázok 4](#)). Predkladateľ projektu zainteresovaným stranám predložil dve alternatívy koncepcie, pričom do návrhu rozhodnutia bola zahrnutá tretia možnosť, ktorú počas rokovaní navrhli samotné zainteresované strany. Tento návrh zohľadňuje obmedzenia týkajúce sa životného prostredia, povinnosti týkajúce sa kultúrneho dedičstva, potreby podnikov, požiadavky na životaschopnosť miestneho obyvateľstva a zohľadňuje existujúce konfigurácie ciest.

Tento postup považujeme za príklad osvedčeného postupu, pretože je transparentný a otvorený pre všetky zainteresované strany, najmä pre miestnych obyvateľov a podniky. V harmonograme pre rozhodovanie sa počíta maximálne so štyrmi rokmi analýzy od úplne prvých nápadov po samotné rozhodnutie. Aby sa zabezpečilo dodržanie harmonogramu, postup neumožňuje, aby boli podávané námietky proti predchádzajúcim krokom, ak k nim bolo prijaté rozhodnutie.

Obrázok 4 – “Chýbajúce spojenie” medzi riekami Šelda a Lys (úsek prieplavu Bossuyt – Kortrijk), ktoré si vyžaduje rozšírenie a prehĺbenie



Zdroj: EDA.

- 2) Iné procesy, ktoré sme kontrolovali, obmedzovali možnosti zainteresovaných strán poskytnúť nejaký prínos. Napríklad prognózy objemu dopravy a údaje o udržateľnosti v prípade projektu Basque Y boli od roku 2004 niekoľkokrát spochybnené akademickými pracovníkmi z Baskicka. Napriek tomu, že dokumenty boli verejne dostupné, ústredné a regionálne vlády neodpovedali na argumenty akademickej obce ani ich nebrali do úvahy.

44 Napriek podobným postupom, ako zapojiť zainteresované strany, výsledky za hranicami môžu byť veľmi odlišné. V prípade spojenia cez úžinu Fehmarn Belt boli napríklad dánske mimovládne organizácie v ranej fáze procesu spokojné s tým, ako sa pristupuje k otázkam životného prostredia. Na nemeckej strane však odporcovia i naďalej využívajú všetky možnosti, aby právnou cestou postup stavebných prác zdržali, najmä z dôvodov ochrany životného prostredia. Takéto zdržania spravidla vedú k ďalším nákladom. Napríklad zmluva podpísaná dánskym predkladateľom projektu zaväzuje dodávateľov prostredníctvom „pohotovostných poplatkov“²¹, ktorých účelom je zabezpečiť, aby dodávateľ dodržal pôvodne dohodnuté podmienky výberového konania. Čím dlhšie prijatie rozhodnutia trvá, tým vyššie budú i tieto poplatky. Objem splatných pohotovostných poplatkov už dosiahol značnú výšku v miliónoch eur a predkladateľ projektu už naznačil, že budú predložené žiadosti o preplatenie týchto nákladov v rámci spolufinancovania EÚ.

Nízka efektívnosť pri realizácii hlavných dopravných infraštruktúr

S realizáciou hlavnej dopravnej infraštruktúry je spojená duplicita úsilia, neefektívnosť a nedostatočný prehľad

45 Plánovanie a výstavba hlavných dopravných infraštruktúr môže trvať niekoľko desiatok rokov. V *prílohe II* sa uvádzajú dátumy plánovania a harmonogram realizácie ôsmich vybraných hlavných dopravných infraštruktúr.

- Priemerný pôvodne odhadovaný čas výstavby (kľúčovej časti infraštruktúry) ôsmich hlavných dopravných infraštruktúr je 12 rokov.
- Skutočné obdobie výstavby všetkých vybraných hlavných dopravných infraštruktúr sa pohybuje od 8 do 21 rokov a v súčasnosti je odhadovaný priemerný čas výstavby 15 rokov.

²¹ Sú to poplatky, ktoré sa platia dodávateľovi ako náklady za ponechanie ekonomicky najvýhodnejších ponúk, z ktorých vychádzajú veľké stavebné zákazky. Tieto poplatky sa uplatňujú dovtedy, kým nezačnú skutočné práce.

46 Keďže EÚ pracuje na základe sedemročných programových období, finančné prostriedky v rámci spolufinancovania EÚ na hlavné dopravné infraštruktúry prideľuje v mnohých menších častiach, z ktorých každá je špecifikovaná a obmedzenou zložkou celkovej hlavnej dopravnej infraštruktúry. Takéto „opatrenia“ zahŕňajú napríklad štúdie uskutočniteľnosti, technické štúdie alebo stavebné práce na segmente hlavnej dopravnej infraštruktúry. Každé z týchto opatrení môže potom získať financovanie individuálne. Jedným z cieľov rozdelenia veľkých projektov týmto spôsobom je maximalizovať čerpanie spolufinancovania EÚ. Stanovenie osobitných priorít financovania takýchto veľkých projektov v priebehu dlhšieho obdobia pri súčasnom zachovaní limitu dostupných finančných prostriedkov EÚ v každom sedemročnom programovom období by malo výhodu v tom, že by sa urýchlilo využívanie pridelených prostriedkov a zabránilo sa umelej súťaži s inými projektmi, ktoré nie sú súčasťou hlavnej dopravnej infraštruktúry.

47 Financovanie hlavných dopravných infraštruktúr ako následných činností funguje dobre, pokiaľ je ich realizácia stále efektívna. Súčasná prax znásobuje úsilie: keďže každá malá časť hlavnej dopravnej infraštruktúry môže byť predmetom samostatných žiadostí o spolufinancovanie EÚ, práca spojená s výberom a dohľadom nad nimi sa duplikuje. Vedie to k neefektívnosti (strate úspor z rozsahu a vyšším nákladom), keďže vyšší počet opatrení si vyžaduje, aby sa vypracovalo a overilo viac monitorovacích správ a správ o platbách. Komisia v poslednom období prešla k integrovanejšej vízii riadenia projektov (napr. jedna dohoda o grante pre všetky opatrenia spojené s hlavnou dopravnou infraštruktúrou – spojením medzi riekami Seina a Šelda – v programovom období 2014 – 2020).

48 V rámci Komisie neexistuje kompetenčné centrum, ktoré by sa osobitne zaoberalo investíciami rozsahu hlavnej dopravnej infraštruktúry, s cieľom získať prehľad o realizácii. V prípade zdieľaného riadenia existuje osobitný útvar, ktorý sa zaoberá veľkými projektmi a ktorému poskytujú podporu zamestnanci so skúsenosťami z daných odvetví. No strop, nad ktorým sa projekt považuje za „veľký“, je 75 mil. EUR, zatiaľ čo hlavné dopravné infraštruktúry s celkovou hodnotou minimálne 1 mld. EUR majú úplne iný rozsah. Absencia takéhoto špecializovaného útvaru v Komisii vedie k tomu, že riadiace orgány, ktoré môžu poskytnúť až 85 % spolufinancovania EÚ na výstavbu hlavných dopravných infraštruktúr, nemajú osobitnú odbornú podporu na riadnu realizáciu tohto druhu infraštruktúry.

V Komisii tiež chýba útvar, ktorý by koordinoval opatrenia rôznych generálnych riaditeľstiev a agentúr zapojených do podpory realizácie infraštruktúr v takom veľkom rozsahu. Keby takéto centrum existovalo, mohlo by priebežne riadiť a viesť predkladateľov projektu počas celého obdobia životnosti HDI s cieľom zvýšiť efektívnosť a účinnosti spolufinancovania EÚ. Takéto centrum by napríklad mohlo poskytovať poradenstvo o takých záležitostiach, ako je počet staníc (pre cestujúcich), počet a rozmiestnenie terminálov, požiadavky na interoperabilitu, faktory zaťaženia (pre nákladnú dopravu) a pravidlá výberu mýta. Mohlo by tiež pomôcť posúdiť možnosti kombinovania podpory prostredníctvom NPE, politiky súdržnosti a nástrojov EIB.

Pri výstavbe hlavných dopravných infraštruktúr dochádza k zvýšeniu nákladov a veľakrát k vysokej miere byrokracie na vnútroštátnej úrovni

49 V priebehu času často dochádza k zmenám týkajúcim sa návrhu a rozsahu hlavných dopravných infraštruktúr. Tieto zmeny prinášajú zvýšenie nákladov, čo môže mať z dlhodobého hľadiska vplyv na rozpočet EÚ. Vzhľadom na to, že podpora EÚ sa poskytuje na opatrenia, ktoré sa vykonávajú v sedemročných obdobiach, zmeny návrhu a rozsahu hlavných dopravných infraštruktúr nad rámec sedemročného obdobia znamenajú, že bude potrebná vyššia celková suma spolufinancovania EÚ.

50 Napriek tomu, že niektoré hlavné dopravné infraštruktúry sa nepochybne medzičasom zmenili, pokiaľ ide o rozsah²², porovnali sme najnovšie dostupné odhady nákladov s pôvodne prognózovanými nákladmi ôsmich vybraných hlavných dopravných infraštruktúr, pretože tieto pôvodné odhady boli dôležité pri rozhodovaní o tom, či pokračovať vo výstavbe. Okrem toho sme chceli upozorniť na to, ako sa hlavné dopravné infraštruktúry zmenili, kým boli skutočne zrealizované, pokiaľ ide o odhadované náklady a omeškanie realizácie. Na tento účel sme použili index deflátoru cien na úrovni krajiny s cieľom umožniť zmysluplné porovnania pri stálych cenách a zohľadniť jednotlivé miery inflácie na vnútroštátnej úrovni. Výdavky všetkých ôsmich vybraných hlavných dopravných infraštruktúr sa v porovnaní s pôvodnými odhadmi zvýšili: v čase auditu sa potvrdilo zvýšenie o 17,3 mld. EUR. To predstavuje zvýšenie počiatočných odhadov o 47 % alebo v priemere o 2,2 mld. EUR na hlavnú dopravnú infraštruktúru. Napríklad k najväčšiemu zvýšeniu nákladov v našej vzorke došlo na prielave Seine Nord Europe (na spojení Seina – Šelda), kde sa očakávané

²² Napríklad spojenie Lyon – Turín bolo pôvodne navrhnuté ako jednosmerný tunel v prvej fáze a až neskôr bolo rozhodnuté o výstavbe obojsmerného tunela. Podobne v prípade spojenia medzi riekami Seina a Šelda malo ísť o výstavbu kanála na prepojenie oboch riek a neskôr z neho vznikla omnoho širšia sieť vnútrozemských vodných ciest.

náklady zvýšili o 3 mld. EUR alebo 199 % (pozri [tabuľku 3](#)). K niektorým týmto nárastom došlo počas krátkeho obdobia. Napríklad náklady na trať Rail Baltica budú podľa odhadov o 51 % vyššie oproti odhadom pred ôsmich rokov (do veľkej miery kvôli zmenám v rozsahu HDI) (pozri [prílohu III](#)).

Tabuľka 3 – Zvýšenie nákladov podľa HDI (hodnoty roka 2019)

Hlavná dopravná infraštruktúra	Počiatočný odhad (mil. EUR)	Posledný odhad (mil. EUR)	Zvýšenie (mil. EUR)	Zvýšenie v %
Rail Baltica	4 648	7 000*	2 352	51 %
Lyon – Turín	5 203	9 630	4 427	85 %
Brennerský úpätný tunel	5 972	8 492	2 520	42 %
Pevné spojenie cez úžinu Fehmarn Belt	5 016	7 711	2 695	54 %
Trať Basque Y a jej prepojenie s Francúzskom	4 675	6 500	1 825	39 %
Spojenie medzi riekami Seina a Šelda**	1 662	4 969	3 307	199 %
Diaľnica A1	7 244	7 324	80	1 %
Železničná trať E59	2 113	2 160	48	2 %
SPOLU			17 253	47 %

* Náklady zahŕňajú rezervy na riziko budúceho zvýšenia nákladov zistené audítormi. Oficiálne náklady sa uvádzajú zatiaľ vo výške 5,8 mld. EUR.

** Údaje sa vzťahujú len na hlavnú zložku spojenia medzi riekami Seina a Šelda (prieplav Seine Nord Europe).

Zdroj: EDA.

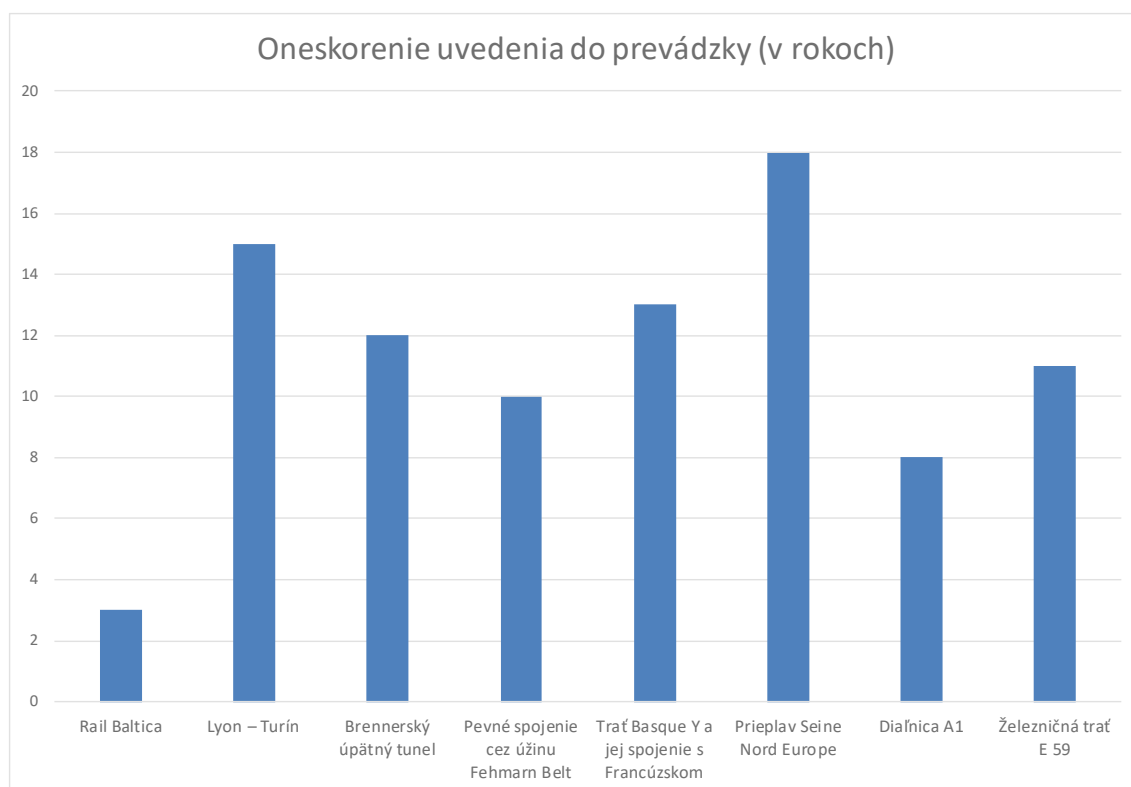
51 Zaznamenali sme aj prípady veľkej miery byrokracie, ktorá bránila účinnej realizácii. Napríklad v Rumunsku sa 582 km dlhá diaľnica A1 plánuje a realizuje formou veľkého počtu malých projektov. Pre každý z nich je potrebné získať povolenie. Vypočítali sme, že jedno stavebné povolenie sa vyžaduje na každých 7 km diaľnice a jedno povolenie na životné prostredie sa vyžaduje na každých 26 km diaľnice.

52 V Taliansku sme zaznamenali príklad osvedčeného postupu: pre predkladateľov projektu tu ako jednotné kontaktné miesto pôsobí medzirezortný výbor (CIPE, „Comitato Interministeriale per la Programmazione Economica“). CIPE zároveň poskytuje dlhodobý záväzok na podporu budovania infraštruktúry pre prípad, že sa financovanie bude musieť rozdeliť do viacerých rozhodnutí.

Veľmi dlhé omeškania ohrozujú efektívnosť spolufinancovania EÚ

53 Pri každej hlavnej dopravnej infraštruktúre sme porovnali aj súčasný očakávaný dátum dokončenia s tým pôvodným. Vo všetkých prípadoch bez výnimky sme zaznamenali výrazné omeškania. Pri hlavných dopravných infraštruktúrach, diaľnici A1 a železničnej trati E59, sme vypočítali kumulatívne oneskorenie uvedenia do prevádzky v porovnaní s úsekmi, ku ktorým existujú spoľahlivé odhady času vykonávania²³. Priemerné meškanie, ktoré malo vplyv na hlavný konštrukčný prvok každej hlavnej dopravnej infraštruktúry, bolo 11 rokov. Najhoršie prípady boli prieplyv Seine Nord Europe (oneskorenie už 18 rokov), ktorý je časťou hlavnej dopravnej infraštruktúry Seina – Šelda, spojenie medzi Lyonom a Turínom (oneskorenie 15 rokov), Basque Y (oneskorenie 13 rokov) a Brennerský úpätný tunel (oneskorenie 12 rokov) (pozri [obrázok 5](#)).

Obrázok 5 – Oneskorenia pri dokončovaní hlavných dopravných infraštruktúr v našej vzorke



Zdroj: EDA.

²³ Napríklad v prípade železničnej hlavnej dopravnej infraštruktúry, diaľnice E59, stále chýba konkrétny harmonogram realizácie úseku Šwinoujście – Štetín.

54 Ak vezmeme do úvahy aj dátumy dokončenia spojovacej infraštruktúry potrebnej na to, aby železničné HDI mohli byť sprevádzkované v plnej kapacite, tieto oneskorenia sú ešte oveľa dlhšie.

- Keďže vysokorýchlostné spojenie na francúzskej strane hranice spájajúce Bordeaux s traťou Basque Y nebude do roku 2037 ešte ani naplánované, uvedenie trate Basque Y do plnej prevádzky sa oneskorí prinajmenšom o 29 rokov.
- Nemecké prístupové trate vedúce k Brennerskému úpätnému tunelu na spojení Mníchov – Verona by mohli mať oneskorenie do roku 2040 až 2050. V takomto prípade sa prínosy tejto hlavnej dopravnej infraštruktúry nebudú môcť prejaviť ešte ďalších 20 rokov. Nemecký regionálny orgán navyše stále posudzuje potrebu budovať nové prístupové spojenia.

55 Kontrolované subjekty označili za kľúčový faktor týchto oneskorení procesy politického rozhodovania. Napriek tomu, že boli podpísané medzinárodné dohody, ktorými sa členský štát zaviazal vybudovať HDI, politické priority sa môžu s prichádzajúcimi a odchádzajúcimi vládami meniť. K oneskoreniam prispieva aj čas potrebný na postupy zapojenia zainteresovaných strán a vybavovanie povolení na plánované práce.

56 Takéto oneskorenia majú významné dôsledky. Napríklad cestujúci, ktorí budú v budúcnosti využívať diaľnicu A1 v Rumunsku, sú ešte stále nútení využívať vnútroštátne cesty s dvoma jazdnými pruhmi. Táto situácia má výrazné negatívne účinky, ako sú denné dopravné zápchy, úzke miesta a menšia bezpečnosť na cestách. Pri porovnaní počtu a druhu nehôd v priebehu času sme zistili, že počet nehôd a obetí na týchto úsekoch vysoko prevyšuje priemer v Rumunsku a v 92 prípadoch došlo k čelným zrážkam.

57 Aj v prípade súvisiacich opatrení spolufinancovaných z prostriedkov EÚ je vykonávanie pomalšie, než sa očakávalo. Pri porovnaní pôvodne predpokladaného dátumu dokončenia jednotlivých opatrení s dátumami ich skutočného dokončenia (v prípade opatrení, ktoré už boli dokončené) a s ich aktuálne očakávanými dátumami dokončenia, ako uvádzajú predkladatelia projektov (v prípade opatrení, ktoré stále prebiehajú), sme zaznamenali, že len jedno zo sedemnástich spolufinancovaných opatrení (časť projektu Rail Baltica) sa ešte stále podľa odhadov má dokončiť v pôvodnej lehote. Niektoré oneskorenia sú výrazné (až 79 mesiacov pri jednom opatrení na diaľnici A1). Priemerné meškanie ovplyvňujúce každé opatrenie v porovnaní s pôvodne plánovaným dátumom ukončenia je 34 mesiacov (viac ako 68 % pôvodne plánovaného trvania; pozri [prílohu V](#)).

58 Ak sa opatrenie v rámci NPE nevykonáva podľa presných podmienok stanovených v dohode o grante alebo ak nie je ukončené v rámci daného časového obdobia, môže byť spolufinancovanie z prostriedkov EÚ ukončené. V takýchto prípadoch sa uplatňuje zásada „využitia alebo straty“, podľa ktorej finančné prostriedky, ktoré už nie sú účelovo viazané na konkrétne opatrenie, sú opätovne k dispozícii pre iné projekty infraštruktúry v rámci Nástroja na prepájanie Európu. K tomu už došlo v prípade pôvodne pridelených finančných prostriedkov vo výške 1,4 mld. EUR na 17 opatrení v našej vzorke (pozri [prílohu IV](#)). Napríklad v súvislosti so spojením Seina – Šelda bola z rozpočtových prostriedkov pridelených na dve najnovšie spolufinancované činnosti stiahnutá suma vo výške 668,6 mil. EUR, a to najmä z dôvodu veľkého oneskorenia, kým bola dosiahnutá dohoda o výstavbe prieplavu Seine Nord Europe.

59 V súčasnom období existujú ďalšie riziká v súvislosti s niektorými vybranými hlavnými dopravnými infraštruktúrami. V apríli 2019 označila agentúra INEA sumu 784 mil. EUR z finančných prostriedkov v rámci spolufinancovania EÚ za rizikovú v dvoch prebiehajúcich opatreniach vzťahujúcich sa na kontrolované hlavné dopravné infraštruktúry. Okrem toho pokiaľ ide o Brennerský úpätný tunel, hlavné práce a štúdie stále nie sú dokončené: doteraz nebola použitá suma spolufinancovania EÚ vo výške 737 mil. EUR. Ide o 62 % z pridelených finančných prostriedkov vo výške 1,2 mld. EUR. INEA berie na vedomie, že sa môžu vyskytnúť ďalšie oneskorenia a aby nedochádzalo k ďalšiemu stiahnutiu prostriedkov, bude možno tiež potrebné obdobie vykonávania opatrení v rámci tejto hlavnej dopravnej infraštruktúry predĺžiť.

60 Pridelovanie spolufinancovania EÚ na hlavné dopravné infraštruktúry poskytuje predkladateľom projektov dlhodobú istotu. Zároveň ale znamená, že pri značných oneskoreniach pri realizácii hlavných dopravných infraštruktúr sa počas mnohých rokov nebudú vyplácať značné sumy pridelených finančných prostriedkov EÚ, hoci by ich bolo možné použiť na financovanie iných prepracovanejších projektov. V prípadoch, keď sú tieto sumy len prerozdelené v neskoršej fáze financovania, je ich potenciál pre nové využitie obmedzený. Tento problém nie je v súčasných mechanizmoch riadenia dohôd o grante uspokojivo vyriešený²⁴. V [prílohe VI](#) sa uvádza, že pri dokončených opatreniach predstavuje suma skutočne vyplatená po dokončení len polovicu pôvodne pridelennej sumy.

²⁴ Na túto problematiku bolo poukázané v osobitnej správe EDA č. 19/2019 INEA: prínosy boli zrealizované, no treba ešte vyriešiť nedostatky v súvislosti s NPE (pozri bod 72).

Dohľad Komisie nad dokončovaním koridorov základnej siete členských štátov má nedostatky, je však k dispozícii nástroj, ktorý by Komisia mohla využiť na zlepšenie výkonnosti

Dohľad Komisie sa vykonáva na diaľku a spolufinancovanie projektov EÚ je viazané len na výstupy

61 Komisia dohliada nad dokončovaním koridorov základnej siete členskými štátmi s pomocou európskych koordinátorov a s použitím informačného systému na koordináciu a podporu politiky (ďalej len systém „TENTec“). Európski koordinátori majú za úlohu:

- analyzovať koridory základnej siete,
- pripraviť (nezáväzný) pracovný plán pre svoj koridor,
- spolupracovať s rozhodovacími orgánmi na vysokej úrovni a miestnymi zainteresovanými stranami v záujme uľahčenia realizácie hlavných dopravných infraštruktúr,
- zabezpečiť schválenie pracovného plánu členskými štátmi,
- organizovať zasadnutia fóra pre koridor a predsedáť im,
- zverejňovať dvojročné správy o pokroku vo vývoji a realizácii siete TEN-T.

Napriek tomu, že koordinátori zodpovedajú za dlhé a zložité koridory, majú len málo zdrojov a len neformálne právomoci. Tento typ rámca prideluje Komisii príliš vzdialenú úlohu pri dohľade nad včasným dokončením siete zo strany členských štátov.

62 Komisia nedávno navrhla²⁵, aby sa úloha týchto koordinátorov rozšírila: budúce žiadosti o spolufinancovanie z prostriedkov EÚ by mali byť v súlade s pracovným plánom pre koridor a vykonávacími aktmi a mali by zohľadňovať stanovisko európskeho koordinátora; koordinátori by mali mať možnosť podrobne sledovať postup udeľovania povolení pre cezhraničné projekty spoločného záujmu a mali by byť schopní požiadať príslušný orgán, aby pravidelne podával správy o dosiahnutom pokroku.

63 V rámci zdieľaného riadenia, keď za realizáciu nesie v prvom rade zodpovednosť príslušný riadiaci orgán, sme zistili niekoľko prípadov, v ktorých sa vyskytli problémy vedúce k neúčinnosti. V Rumunsku sa napríklad jeden dokončený úsek diaľnice A1 medzi mestami Lugoj a Deva, na ktorý EÚ poskytla 12,4 mil. EUR v rámci spolufinancovania, v súčasnosti nevyužíva. Dva cestné úseky v blízkosti Devy, vybudované v časovom odstupe len siedmich rokov, boli nesprávne prepojené. V dôsledku toho bolo potrebné zbúrať 800 metrov už postavenej diaľnice, aby sa mohlo toto spojenie znovu a správne postaviť. Okrem časti, ktorá musela byť prestavaná (odhaduje sa, že bude zahŕňať spolufinancovanie zo strany EÚ vo výške 3,2 mil. EUR), predstavovali náklady na demolačné práce sumu 0,9 mil. EUR, z ktorej EÚ spolufinancovala 0,5 mil. EUR. Takto vynaložené prostriedky EÚ vo výške 3,7 mil. EUR²⁶ je možné považovať za premrhané (pozri [obrázok 6](#)).

²⁵ Európska komisia, *Návrh nariadenia Európskeho parlamentu a Rady o zefektívňujúcich opatreniach na dosiahnutie pokroku pri realizácii transeurópskej dopravnej siete*, COM(2018) 277 final, 17.5.2018 a Európska komisia, *Návrh nariadenia Európskeho parlamentu a Rady, ktorým sa zriaďuje Nástroj na prepájanie Európy a zrušujú sa nariadenia (EÚ) č. 1316/2013 a (EÚ) č. 283/2014*, COM(2018) 438 final zo 6.6.2018.

²⁶ Spolufinancovanie EÚ vo výške 3,2 mil. EUR a 0,5 mil. EUR.

Obrázok 6 – Prepojenie úsekov diaľnice A1 v Rumunsku – Lugoj – Deva a Deva – Orăștie



© ziarulunirea.ro. Označenie a vytýčenie trasy doplnil EDA.

64 Chýba systematický mechanizmus na meranie výsledkov po uplynutí určitého časového obdobia od začiatku operácií na hlavnej dopravnej infraštruktúre. To potvrdzuje, že Komisia stále podmieňuje spolufinancovanie EÚ výhradne dosiahnutím výstupov. Nezbiera informácie o výsledkoch a miere úspešnosti investícií na úrovni HDI (t. j. či a kedy dosiahne HDI svoje očakávané výsledky).

65 Komisia nemá k dispozícii žiadne údaje o účinkoch spolufinancovaných stavieb. Hoci väčšina vybraných hlavných dopravných infraštruktúr sa stále buduje, pri niektorých z nich sa už ukazuje, že v budúcnosti budú mať viditeľný dosah. Napríklad na rieke Lys sa už vykonalo viacero rozširovacích a prehľbujúcich prác v rámci spojenia medzi riekami Seina a Šelda. Výsledky na úrovni hlavnej dopravnej infraštruktúry sa zatiaľ nezrealizovali, keďže kľúčový úsek hlavnej dopravnej infraštruktúry (prieplav Seine Nord Europe) sa ešte len musí vybudovať. Pozitívny sociálno-ekonomický vplyv už priniesli práce vo Flámsku: napríklad boom pri výstavbe nehnuteľností pozdĺž nábrežia, ktorý vedie k obnove všetkých mestských častí Kortrijk a Harelbeke.

66 Tieto aspekty Komisia nezohľadňuje, keďže čiastkové ciele v dohode o grante agentúry INEA sa týkajú len fyzických výstupov. V niektorých prípadoch vykonáva *ex post* hodnotenia, napríklad keď to vyžadujú právne predpisy, a zameriava sa na sieť ako celok alebo na vybrané veľké dopravné projekty realizované v rámci zdieľaného riadenia. Chýba však systematické *ex post* hodnotenie jednotlivých hlavných dopravných infraštruktúr, hoci ide o investície v hodnote niekoľkých miliárd eur. Je preto zložité poučiť sa z problémov, ktoré sa vyskytli v minulosti.

Komisia nevykonala kritické posúdenie dlhodobej udržateľnosti a nákladov na hlavné dopravné infraštruktúry

67 V predchádzajúcich správach týkajúcich sa auditov výkonnosti²⁷ sme došli k záveru, že keď je k dispozícii spolufinancovanie zo strany EÚ, môže to v niektorých prípadoch motivovať predkladateľov projektov k tomu, aby zvýšili špecifikácie projektu nad rámec obvyklých noriem, alebo aby budovali väčšie projekty, bez opodstatneného dôvodu. Vedie to k nedostatočnému využívaniu infraštruktúry.

68 Komisia nemá zavedené žiadne modely ani osobitné postupy získavania údajov, aby mohla nezávisle posúdiť potenciál využitia hlavných dopravných infraštruktúr pre osobnú a nákladnú dopravu pred tým, ako na ne vyčlení finančné prostriedky v rámci spolufinancovania EÚ. Takisto nespochybnila charakteristiky budúcich stavebných noriem s ohľadom na potenciálne dopravné toky pred poskytnutím podpory EÚ na hlavné dopravné infraštruktúry. Keďže neexistujú žiadne takéto konkrétne údaje o potenciálnych dopravných tokoch, v našich úsudkoch sme sa opierali o údaje Eurostatu, pričom sme v prípade potreby predpokladali objem premávky²⁸. Posudzovali sme ekonomickú udržateľnosť vybraných hlavných dopravných infraštruktúr so zložkou vysokorýchlostnej železnice (Rail Baltica, spojenie medzi Lyonom a Turínom, Brennerský úpätný tunel, úžina Fehmarn Belt a Basque Y), pri ktorých sme zisťovali očakávaný počet cestujúcich a celkový potenciál dopravy. Celkové náklady na tieto hlavné dopravné infraštruktúry predstavujú približne 40 mld. EUR. Pri prvej analýze sme vychádzali z očakávaného počtu cestujúcich podľa informácií predkladateľov projektu a pri druhej analýze z celkovej populácie žijúcej

²⁷ Napríklad osobitná správa č. 23/2016 Námorná doprava v EÚ: v rozbúrených vodách – príliš neúčinné a neudržateľné investície, body 52 až 55, osobitná správa č. 21/2014 Letiskové infraštruktúry financované z prostriedkov EÚ: nedostatočná hodnota za vynaložené peniaze, body 28 až 33.

²⁸ Vykonal sa odhad so zreteľom na najpravdepodobnejšie cesty, ktoré sa budú v doprave po vybudovaní infraštruktúr používať, a to podľa hypotézy najkratšej trasy.

v spádovej oblasti v okruhu 60 minút pozdĺž tratí. Hoci dané trate sú nesporne koncipované pre zmiešané využitie pre osobnú a nákladnú dopravu, porovnali sme tieto údaje s akademickou referenčnou hodnotou pre vysokorýchlostnú železničnú prepravu osôb. Podľa tejto hodnoty je predpokladom udržateľnosti trate preprava 9 miliónov cestujúcich ročne. Môžeme dospieť k záveru, že pri všetkých posudzovaných hlavných dopravných infraštruktúrach je celková populácia žijúca v spádovej oblasti príliš obmedzená na zabezpečenie dlhodobej udržateľnosti. Zároveň sme zistili, že v dvoch prípadoch HDI očakávaný počet cestujúcich zďaleka nedosahuje referenčnú hodnotu 9 miliónov cestujúcich za rok.

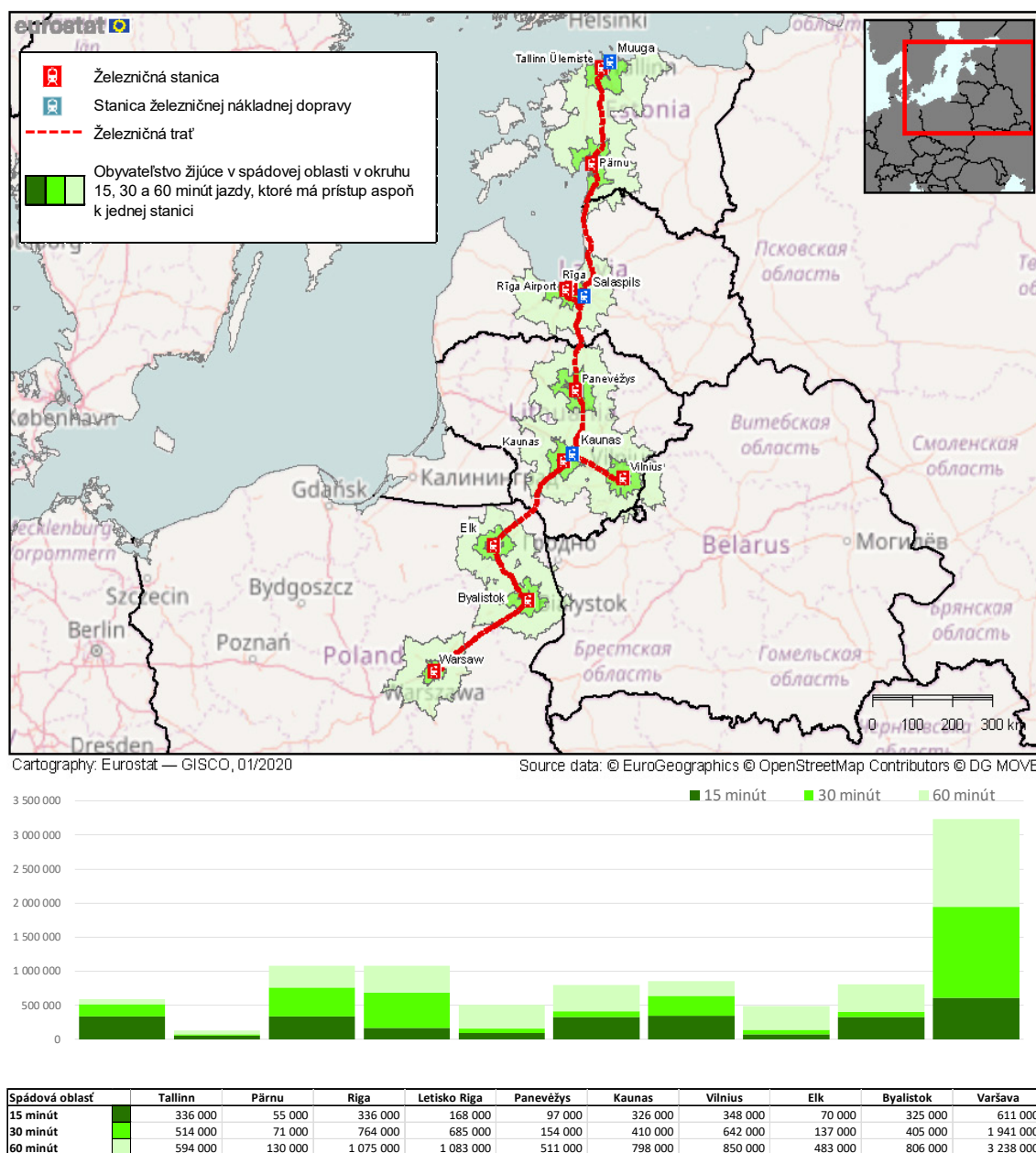
69 Prvým je Rail Baltica, ktorého dlhodobá ekonomická udržateľnosť závisí od realizácie jeho potenciálu nákladnej a osobnej dopravy. V analýze nákladov a prínosov týkajúcej sa projektov Rail Baltica z roku 2017 sa počíta s tým, že objem nákladnej železničnej dopravy na trati dosiahne v roku 2030 približne 15 miliónov ton a do roku 2055 až 25 miliónov ton (z čoho približne tretina pripadá na dopravu v rámci Pobaltia, tretinu tvorí nákladná doprava z Fínska a tretinu tranzitná doprava zo susediacich krajín). Na základe súčasných úrovní námornej dopravy v okolí pobaltských krajín sme vypočítali, že maximálny potenciálny dopyt po nákladnej doprave, ktorá by sa mohla presunúť na železnice, je 30 miliónov ton za rok. Medzi Estónskom, Lotyšskom a Litvou však v súčasnosti neexistuje železničné spojenie pre nákladnú dopravu medzi severom a juhom, pričom aby došlo k prechodu na iné druhy dopravy, musí byť železničná doprava schopná konkurovať cestnej a námornej doprave. To znamená, že je potrebné zaviesť efektívne multimodálne prepojenia a sprievodné opatrenia, ako sú pravidlá výberu mýta, a dosiahnuť tak rovnomernejšie rozloženie medzi jednotlivými druhmi dopravy a zároveň pomocou proaktívneho marketingu aj dobre fungujúci model integrovanej infraštruktúry, vďaka ktorému je trať atraktívna pre zákazníkov. Pobaltské štáty sa zatiaľ nedohodli na modeli riadenia infraštruktúry. Okrem toho správca poľskej železničnej infraštruktúry neprijal opatrenia na koordináciu potenciálneho nárastu dopytu po nákladnej železničnej doprave v rámci trate Rail Baltica na trase Bialystok – Varšava spolu s ďalšou regionálnou osobnou a nákladnou železničnou dopravou na tejto trase.

70 Ako sa uvádza v bode **69**, zatiaľ v pobaltských štátoch neexistuje žiadna severojužná nákladná železničná doprava. Z posúdenia časti osobnej dopravy na trati Rail Baltica vyplýva, že s počtom 4,6 milióna cestujúcich ročne do roku 2030 nie je trať ekonomicky udržateľná, ako sa ukázalo v analýze nákladov a prínosov z roku 2017 zameranej na investície na zelenej lúke v pobaltských štátoch. Z našej analýzy spádovej oblasti vyplýva, že v okruhu 60 minút jazdy v rámci hlavnej dopravnej infraštruktúry žije podľa predpokladu analýz nákladov a prínosov celková populácia 3,8 milióna ľudí, pričom tento údaj zohľadňuje prekrývanie so susednými spádovými oblasťami (pozri **obrázok 7**). Toto je najnižšia hodnota zo všetkých železničných hlavných dopravných infraštruktúr, ktoré sme kontrolovali, ak berieme do úvahy samostatnú trať. Predkladateľ projektu a Komisia uviedli, že táto investícia sa týka rýchlejšej konvenčnej železničnej trate, ktorá bude mať traťovú rýchlosť do 249 km/h, a nemožno ju preto označiť za vysokorýchlostnú železničnú trať. Napriek tomu, že vymedzenie vysokorýchlostnej železničnej trate sa vzťahuje na nové trate, ktoré majú rýchlosť 250 km/h a viac, posudzovali sme túto trať ako investíciu do vysokorýchlostnej železnice z dvoch dôvodov. Po prvé, časť trate bude využívať modernizovanú konvenčnú železničnú trať na poľskom území (takéto trate sú považované za vysokorýchlostné, ak sa na nich jazdí rýchlosťou 200 km/h a viac). Po druhé, Rail Baltica bude využívaná ako zmiešaná trať, ktorá má spravidla vyššie konštrukčné náklady ako trať len pre osobnú dopravu.

71 Ak zahrnieme prístupovú trať do Poľska a vykonáme všeobecnejšiu analýzu, hneď, ako bude vybudovaná a zmodernizovaná trať do Varšavy, celkový počet obyvateľov v spádovej oblasti do 60 minút stúpne na 8,3 milióna. Ak to porovnáme s našou referenčnou hodnotou²⁹ 9 miliónov cestujúcich ročne, je možné, že ekonomická udržateľnosť bude ohrozená i pri plnom napojení na Varšavu.

²⁹ Osobitná správa č. 19/2018 o vysokorýchlostnej železnici (Európska vysokorýchlostná železničná sieť: namiesto reality len izolované úseky).

Obrázok 7 – Posúdenie spádovej oblasti pre Rail Baltica



Zdroj: Mapa Eurostatu, údaje doplnil EDA.

72 Po druhé, prognózy počtu cestujúcich na vysokorychlostnej železničnej trati medzi Kodaňou a Hamburgom pri využití pevného spojenia cez úžinu Fehmarn Belt naznačujú, že železničná zložka tejto hlavnej dopravnej infraštruktúry nebude ekonomicky udržateľná. Napriek skutočnosti, že v spádovej oblasti v okruhu 60 minút pozdĺž trate žije 7,7 milióna ľudí a že cestujúci môžu využívať určené časti trate (napr. Hamburg – Lübeck alebo Ringsted – Kodaň), podľa prognóz ju každoročne v oboch smeroch využije len 1 milión cestujúcich, a to aj 10 rokov po otvorení. Je to oveľa menej ako referenčná hodnota 9 miliónov cestujúcich ročne. Na tejto trati budú prevádzkované aj nákladné železničné služby, pretože je koncipovaná ako zmiešaná

trať. Očakáva sa, že po sprevádzkovaní v plnej kapacite prejde pevné spojenie až 73 nákladných vlakov za deň. Výstavbou tejto infraštruktúry však nedôjde k výraznému prechodu na iné druhy dopravy, pretože nákladné vlaky prestanú využívať súčasnú cestu cez most Great Belt (účinnok „presunu“, pozri [obrázok 3](#)).

73 Okrem toho sme posudzovali náklady na výstavbu nemeckej prístupovej trate s normami vysokorýchlostnej železnice podľa súčasného plánu. Pôvodným plánom bolo modernizovať existujúcu trať na rýchlosť 160 km/h (v súlade s nariadením o TEN-T, v ktorom sa počítalo s výstavbou len konvenčnej železničnej trate). Úpravy po porade s miestnymi zainteresovanými stranami viedli k naplánovaniu novej zmiešanej prístupovej trate (vrátane okrem iného nových spojení, ďalších staníc a nového nákladového terminálu). Následne bolo prijaté politické rozhodnutie vybudovať trať s konštrukčnou rýchlosťou pre osobné vlaky až 200 km/h. Na základe údajov o nákladoch na 88 km dlhú trať medzi Lübeckom a Puttgardenom (vstup na pevné spojenie cez úžinu Fehmarn Belt) a vzdialenostiach na trati, bude táto vysokorýchlostná trať vo svojej súčasne navrhutej podobe stáť 26 mil. EUR na km. Náklady na splnenie regionálnych požiadaviek v oblasti ochrany proti hluku, ktoré presahujú štandardné požiadavky, sú 1,185 mil. EUR. To je viac ako polovica celkových stavebných nákladov na celú trať. Náklady na plánovaný most Fehmarnsund³⁰, ktorý nahradí existujúci most, ktorý v súčasnosti ešte nebude potrebný, predstavujú 549 mil. EUR. Ak zahrnieme tieto náklady do celkových nákladov (zatiaľ nebolo rozhodnuté o žiadnom opatrení), stúpili by na 46 mil. EUR na km. Celkové náklady na vybudovanie nemeckej prístupovej trate by tak vyšli na viac než 4 mld. EUR. V porovnaní s vysokorýchlostnými traťami, ktoré sme predtým kontrolovali a na ktorých sa dosahuje rýchlosť 250 km/h a viac³¹, sú tieto náklady na kilometer veľmi vysoké, vzhľadom na to, že nejde o husto obývanú oblasť, výstavba trate má len obmedzené technické požiadavky a maximálna traťová rýchlosť je 200 km/h. Modernizácia úseku Ringsted – Rødby s podobnými geografickými obmedzeniami na dánskej prístupovej trati napojenej na pevné spojenie cez úžinu Fehmarn Belt a s rovnakým zvýšením rýchlosti zo 160 km/h na 200 km/h) stojí 11 mil. EUR na kilometer, teda menej než štvrtinu nákladov na nemeckú prístupovú trať. Modernizácia nemeckých prístupových tratí na vysokorýchlostné štandardy navyše vedie k úspore času stráveného cestovaním len o 5 minút (z Lübecku do Puttgardenu oproti pôvodnému plánu) pre osobnú dopravu. V dôsledku toho tieto zmeny zahŕňajú veľmi vysoké dodatočné

³⁰ Podľa posledných plánov, ktoré oznámil región Šlezvicko-Holštajnsko, bude tento plán nového mosta nahradený (zvyčajne drahším) železničným a cestným tunelom podobným pevnému spojeniu.

³¹ Osobitná správa č. 19/2018 Európska vysokorýchlostná železničná sieť: namiesto reality len izolované úseky, tabuľka 5.

náklady, čo spolu s malým počtom cestujúcich (pozri bod 72) výrazne znižuje nákladovú účinnosť tejto modernizovanej prístupovej trate.

74 O návrhu nemeckej prístupovej trate rozhodol región Šlezvicko-Holštajnsko po konzultácii s miestnymi zainteresovanými stranami. Komisia sa na tomto procese nezúčastnila a nebola zapojená do rozhodovania. Spolufinancovanie EÚ určené na samotné štúdie dosiahlo sumu 38,6 mil. EUR. Na zachovanie súladu so zásadou správneho finančného riadenia v prípadoch spolufinancovania EÚ v budúcnosti by takéto údaje mali dať Komisii vo fáze rozhodovania o projekte podnet na zamyslenie a Komisia by mala posúdiť, či by na pokrytie potrieb obyvateľstva v oblasti mobility v skutočnosti nestačila trať s nižšou rýchlosťou a nižšími nákladmi.

Nástroj, ktorý sa môže ukázať ako užitočný pre budúce investície: vykonávacie rozhodnutie

75 Komisia začala nedávno využívať vykonávacie rozhodnutia ako nástroj na zlepšenie dohľadu nad dokončením koridorov základnej siete zo strany členských štátov. Tieto rozhodnutia sa prijímajú po dohode s príslušnými členskými štátmi a odrážajú záväzok členských štátov dodržiavať spoločne dohodnutý harmonogram finalizácie výstupov. Tento harmonogram obsahuje niekoľko kľúčových míľnikov a rozhodnutia stanovujú členským štátom povinnosť vypracovať výročnú správu. Doposiaľ boli využívané vykonávacie rozhodnutia pre trať Rail Baltica, spojenie medzi riekami Seina a Šelda a železničné spojenie Evora – Mérida medzi Španielskom a Portugalskom (HDI, ktorá nebola zaradená do vzorky).

76 Vykonávacie rozhodnutia považujeme za pozitívny krok, pretože Komisii umožňujú vykonávať dôslednejší dohľad nad realizáciou hlavných dopravných infraštruktúr a presne potvrdzujú očakávané výstupy a rozsah hlavnej dopravnej infraštruktúry a zahŕňajú doplnkové opatrenia potrebné na začatie činnosti. Tieto rozhodnutia zahŕňajú prepojenia na existujúce a nové železničné/cestné terminály v rámci trate Rail Baltica a výstavbu multimodálnych terminálov v rámci spojenia medzi riekami Seina a Šelda. Okrem toho dávajú európskym koordinátorom a Komisii možnosť zúčastniť sa ako pozorovatelia na stretnutiach rozhodovacích orgánov predkladateľov projektov.

77 Je tu však riziko, že vykonávacie rozhodnutia nebudú dostatočné na to, aby sa účinne zabezpečila včasná realizácia a uvedenie hlavných dopravných infraštruktúr do prevádzky, a to z nasledujúcich dôvodov:

- a) Tieto rozhodnutia sa nemôžu prijímať bez dohody s členskými štátmi a žiadnej strane sa v nich neukladajú osobitné povinnosti ani zodpovednosti, ani sa v nich neuvádzajú finančné dôsledky, ak tieto záväzky nie sú splnené. Takisto neumožňujú, aby Komisia konala, ak dôjde k omeškaniam, alebo ak sa neprijmú sprievodné opatrenia.
- b) V rozhodnutiach sa nešpecifikujú očakávané výsledky hlavnej dopravnej infraštruktúry a stále majú nedostatky, pokiaľ ide o riešenie záležitostí vyžadujúcich si politickú dohodu na úrovni členského štátu.
 - i) Vo vykonávacom rozhodnutí týkajúcom sa trate Rail Baltica sa stanovilo, že Estónsko, Lotyšsko a Litva musia do 30. júna 2019 rozhodnúť o spôsobe riadenia dokončenej infraštruktúry vrátane mechanizmu rozdeľovania budúcich príjmov a ziskov medzi partnermi. Napriek snahe Komisie o dohodnutie takéhoto mechanizmu nebolo do danej lehoty prijaté žiadne rozhodnutie.
 - ii) Napriek tomu, že vo vykonávacom rozhodnutí týkajúcom sa spojenia medzi riekami Seina a Šelda bol objasnený rozsah hlavnej dopravnej infraštruktúry, nebol vymedzený presný čiastkový cieľ na včasné dokončenie kľúčového chýbajúceho vodného spojenia s prístavom Zeebrugge, v prípade ktorého regionálna vláda dlhé roky odkladala konečné rozhodnutie o výstavbe z dôvodu odporu miestnych obyvateľov. Obmedzuje to potenciál zámorských kontajnerov na využívanie vnútrozemských vodných ciest.

78 Vykonávacie rozhodnutia neobsahujú ani žiadne ustanovenia na podporu získavania ponaučení z minulých skúseností, keďže neboli zavedené žiadne povinné postupy *ex post* hodnotenia.

Závery a odporúčania

79 Je pravdepodobné, že šesť z ôsmich analyzovaných hlavných dopravných infraštruktúr nebude môcť byť sprevádzkovaných v plnej kapacite do roku 2030, vrátane prístupových tratí, ako sa plánovalo v roku 2013. Vzhľadom na to, že hlavné dopravné infraštruktúry a ich prístupové trate sú kľúčové prepojenia v koridoroch základnej siete, je teda nepravdepodobné i to, že sa do roku 2030 dosiahne plná kapacita základnej dopravnej siete EÚ, čo znamená, že dovedy nebudú dosiahnuté očakávané účinky dopravnej siete EÚ.

80 Do roku 2030 budú minimálne požiadavky nariadenia o TEN-T dodržané pravdepodobne len v prípade trate Rail Baltica a troch častí ďalších troch hlavných dopravných infraštruktúr. Hlavnými dôvodmi týchto nedostatočných výsledkov je to, že členské štáty majú svoje vlastné priority a rozdielne postupy, ako aj rozdielne tempo realizácie. Nie všetky cezhraničné hlavné dopravné infraštruktúry majú tiež rovnakú podporu. Okrem toho nariadenie o TEN-T síce právne záväzné je, ale obsahuje ustanovenia, ktoré im umožňujú odchýliť sa od plánu, ktorý má byť dosiahnutý do lehoty, ktorým je rok 2030. Komisia má k presadzovaniu stanovených priorít EÚ len obmedzené nástroje, ale zatiaľ ich s výnimkou prijatia niekoľkých vykonávacích aktov nevyužila (pozri body 16 až 26).

Odporúčanie 1 – Zrevidovať a uplatňovať súčasné nástroje a presadzovať dlhodobé plánovanie

Komisia by v kontexte revízie súčasných právnych predpisov mala predložiť návrhy na:

- a) lepšie vymožiteľné právne nástroje, vrátane rozšírenia okruhu na prijímanie vykonávacích aktov s cieľom vyriešiť akékoľvek výrazné oneskorenia pri začatí alebo dokončovaní prác na základnej sieti;
- b) opätovné posúdenie relevantnosti technických požiadaviek základnej a súhrnnej siete s prihliadnutím na zostávajúci časový rámec a skúsenosti získané z riešenia problémov pri realizácii minulých a prebiehajúcich projektov;
- c) zavedenie ustanovení na posilnenie súladu medzi národnými dopravnými plánmi a záväzkami TEN-T s cieľom zabezpečiť riadne presadzovanie a vykonávanie nariadenia o TEN-T.

Komisia by mala tiež:

- d) následne kontrolovať svoj „návrh na zjednodušenie“³² prostredníctvom podpory členských štátov pri plánovaní a obstarávaní a zriaďovaní jednotných kontaktných miest na zníženie administratívnej záťaže. V prípade cezhraničných hlavných dopravných infraštruktúr by mala presadzovať využívanie spoločných postupov verejného obstarávania.

Časový rámec: v prípade a) až c), do roku 2022, v súvislosti s revíziou nariadenia o TEN-T. V prípade d) od nadobudnutia účinnosti príslušných právnych predpisov.

81 Hoci hlavné dopravné infraštruktúry sú investície v hodnote niekoľkých miliárd eur, kvalitu plánovania niektorých kľúčových prvkov je potrebné zlepšiť. Pri prognózach objemu dopravy hrozí, že sú často príliš optimistické a polovica z nich nie je dobre koordinovaná. Nie sú založené na dôkladných ekonomických hodnoteniach a niekedy sú veľmi zjednodušené. Predchádzajúce prognózy nákladnej dopravy sú omnoho vyššie ako súčasné údaje. Na dosiahnutie takýchto prognóz bude potrebné zaviesť úspešné iniciatívy na prechod na iné druhy dopravy. Pred tým, ako Komisia na opatrenia, ktoré sú súčasťou týchto infraštruktúr, vyčlenila finančné prostriedky v rámci spolufinancovania EÚ, nevykonala svoju vlastnú analýzu potrieb, a to nezávisle od posúdení členských štátov.

³² Návrh nariadenia Európskeho parlamentu a Rady o zefektívnení opatrení na urýchlenie realizácie transeurópskej dopravnej siete. 17.5.2018. COM(2018) 277 final.

82 Ani pri jednej z ôsmich HDI v našej vzorke neboli tieto analýzy nákladov a prínosov riadne využité ako nástroj pri rozhodovaní o hlavných dopravných infraštruktúrach ako celku. Napriek tomu, že k jednotlivým úsekom existovali podrobné analýzy nákladov a prínosov, pre HDI ako celok nebola vypracovaná žiadna analýza, ktorá by sa týkala všetkých navrhovaných prác, vrátane potrebných sprievodných investícií do infraštruktúry, a na ktorej by sa podieľal maximálny možný počet národných a regionálnych zainteresovaných strán.

83 V našom posúdení postupov zapojenia zainteresovaných strán sme zistili niekoľko osvedčených postupov, ktoré by sa v budúcnosti mohli zopakovať. Našli sme však aj postupy, ktoré by sa mohli zlepšiť, aby sa zainteresované strany skutočne mohli zapojiť do rozhodovania. Komisia nie je zapojená do týchto procesov a nie je dostatočne viditeľná na kľúčových stretnutiach, čo znamená, že si necháva ujsť hlavnú príležitosť na podporu európskej pridanej hodnoty hlavných dopravných infraštruktúr (pozri body 27 až 44).

Odporúčanie 2 – Vyžadovať lepšiu analýzu pred tým, ako sa rozhodne poskytnúť finančné prostriedky v rámci spolufinancovania EÚ na megaprojekty (podobné hlavným dopravným infraštruktúram)

Pred poskytnutím financovania EÚ na opatrenia podpory, ktoré sú časťou širších megaprojektov, by Komisia mala:

- a) v prípade priameho riadenia vyžadovať spoľahlivú, komplexnú a transparentnú celkovú analýzu sociálno-ekonomických nákladov a prínosov za jednotlivé megaprojekty ako celok (podobné hlavným dopravným infraštruktúram definovaným v tejto správe) okrem podrobných analýz týkajúcich sa jednotlivých úsekov. Takéto analýzy nákladov a prínosov by sa mali zameriavať na vyššiu strategickú úroveň ako jednotlivý projekt alebo úsek, ktorý sa realizuje, a mali by sa tiež vzťahovať na pomocnú infraštruktúru.
- b) v prípade výdavkov zdieľaného riadenia propagovať u riadiacich orgánov prijatie rovnakých požiadaviek pred poskytnutím podpory EÚ na megaprojekty.

Časový rámec: nové požiadavky by sa mali stanoviť do konca roka 2021 a uplatňovať od tohto dátumu.

84 Efektívnosť pri realizácii hlavnej dopravnej infraštruktúry je vo všeobecnosti nízka. Priemerná dĺžka trvania stavebných prác v ôsmich vybraných hlavných dopravných infraštruktúrach je 15 rokov. So zreteľom na pomocnú infraštruktúru, ktorá je potrebná na uvedenie hlavnej dopravnej infraštruktúry do plnej prevádzky, je skutočný čas výstavby omnoho dlhší.

85 Spolufinancovanie hlavných dopravných infraštruktúr zo strany EÚ sa poskytuje prostredníctvom rôznych opatrení. Dochádza tým k duplicite úsilia, neefektívnosti a nie je zabezpečený prehľad o realizácii. Stanovenie osobitných priorít financovanie takýchto veľkých projektov v priebehu obdobia viacročného finančného rámca pri súčasnom zachovaní obmedzení dostupných finančných prostriedkov EÚ v každom sedemročnom období by malo výhodu v tom, že by sa urýchlilo využívanie pridelených prostriedkov a zabránilo sa umelej súťaži s inými projektmi, ktoré nie sú súčasťou hlavnej dopravnej infraštruktúry. V GR MOVE, GR REGIO, agentúre INEA ani v riadiacich orgánoch neexistuje žiadny špecializovaný tím, ktorý by sa zameriaval výlučne na hlavné dopravné infraštruktúry a viedol predkladateľov projektov tak, aby sa zvýšila efektívnosť a účinnosť spolufinancovania EÚ. Zmeny v návrhu a rozsahu kontrolovaných hlavných dopravných infraštruktúr zatiaľ viedli k zvýšeniu nákladov o 17,3 mld. EUR (v čase auditu k 47 % nárastu oproti pôvodne odhadovaným nákladom). S hlavnými dopravnými infraštruktúrami bola v niektorých prípadoch tiež spojená vysoká miera byrokracie na národnej úrovni.

86 Všetky skúmané hlavné dopravné infraštruktúry mali omeškania (priemerné omeškanie 11 rokov pri uvádzaní hlavnej časti každej hlavnej dopravnej infraštruktúry do prevádzky). To má ďalekosiahle dôsledky, ako sú dopravné zápchy, úzke miesta a menšia bezpečnosť na cestách pozdĺž diaľnice A1 v Rumunsku, kde je počet nehôd a obetí omnoho vyšší, než je celoštátny priemer. Pokiaľ ide o kontrolované opatrenia, vyskytli sa aj rôzne prípady oneskorenej realizácie. Niektoré oneskorenia sú výrazné (až 79 mesiacov v prípade jedného opatrenia na diaľnici A1 alebo 263 % pôvodne naplánovaného časového rámca). Priemerné meškanie je 34 mesiacov (viac ako 68 % pôvodne plánovaného časového rámca). V prípade 17 opatrení, ktoré sme kontrolovali, viedli tieto oneskorenia k tomu, že v rámci spolufinancovania EÚ bola stiahnutá podpora vo výške 1,4 mld. EUR v porovnaní s pôvodnými pridelenými finančnými prostriedkami na 17 kontrolovaných opatrení (pozri body 45 až 60).

Odporúčanie 3 – Posilniť riadenie Komisie týkajúce sa spolufinancovania opatrení, ktoré sú súčasťou megaprojektov (podobných hlavným dopravným infraštruktúram), zo strany EÚ

Pri poskytovaní spolufinancovania EÚ na opatrenia, ktoré sú súčasťou megaprojektov (podobných hlavným dopravným infraštruktúram), by Komisia mala:

- a) uprednostňovať opatrenia, ktorú sú súčasťou megaprojektov a predstavujú chýbajúce prepojenia a úzke miesta označené za kľúčovú prioritu v pracovnom pláne pre koridor;
- b) riadiť výber opatrení, ktoré sú súčasťou megaprojektov tak, aby sa zvýšila efektívnosť riadenia a zabránilo sa umelej súťaži s inými projektmi. Na zabezpečenie jednotnosti a súdržnosti by Komisia mala presadzovať pri každom megaprojekte jednu dohodu o grante na viacročné finančné obdobie. Takáto dohoda by mala zahŕňať všetky opatrenia, ktoré sú dostatočne prepracované na to, aby mohli byť plne zavedené v rámci viacročného finančného obdobia.
- c) riešiť nedostatky zistené pri realizácii hlavnej dopravnej infraštruktúry zo strany členských štátov a zvýšiť účinnosť spolufinancovania EÚ; včas a proaktívne využívať všetky dostupné nástroje na zabezpečenie včasného dokončenia siete a zriadiť špecializované kompetenčné centrá na posúdenie kvality dokumentov pripravených predkladateľmi projektov a koordinovať ich riadenie a poskytovať vedenie.

Časový rámec: do konca roka 2020 po prijatí nového VFR.

87 Dohľad Komisie nad dokončením koridorov základnej siete členskými štátmi má veľa nedostatkov. Komisia vymenovala európskych koordinátorov, ktorí využívajú nezáväzný pracovný plán a zasadnutia fóra pre koridor s obmedzenými zdrojmi, a využíva informačný systém na dohľad nad dokončením koridorov základnej siete. To jej dáva okrajovú úlohu. V rámci zdieľaného riadenia to nezabránilo neoptimálnemu využitiu finančných prostriedkov EÚ vo výške 12,4 mil. EUR a premrhaniu 3,7 mil. EUR na diaľnici A1 v Rumunsku, pretože jeden úsek sa nevyužíva a dve časti boli nesprávne prepojené. Komisia stále podmieňuje spolufinancovanie opatrení zo strany EÚ výhradne dosiahnutím výstupov. Systematicky nezbera informácie o výsledkoch a miere úspešnosti investícií na úrovni HDI (t. j. či a kedy dosiahne HDI svoje očakávané výsledky).

88 Komisia nemá žiadne modely ani osobitné postupy získavania údajov, aby mohla nezávisle posúdiť objem osobnej a nákladnej dopravy, ktorá bude túto hlavnú dopravnú infraštruktúru využívať pred tým, ako sa rozhodne vyčleniť finančné prostriedky v rámci spolufinancovania EÚ na opatrenia, ktorú sú jej súčasťou. Takisto nespochybnila charakteristiky budúcich stavebných noriem s ohľadom na potenciálne dopravné toky pred poskytnutím podpory EÚ na tieto opatrenia. Z našej analýzy vyplýva, že potenciálny objem nákladnej a osobnej dopravy ohrozuje ekonomickú udržateľnosť trate Rail Baltica, a to i v prípade úplného prepojenia až do Varšavy. Zistili sme tiež veľmi vysoké náklady na výstavbu nemeckej prístupovej trate pre navrhovanú vysokorýchlostnú železničnú trať medzi Kodaňou a Hamburgom, súvisiace najmä s nákladmi na splnenie ďalších požiadaviek na protihlukovú ochranu a nový most Fehmarnsund. Ďalej konštatujeme obmedzenú ekonomickú udržateľnosť, pretože časť tejto hlavnej dopravnej infraštruktúry, ktorá prechádza pevným spojením cez úžinu Fehmarn Belt, bude ročne využívať v oboch smeroch len 1 milión cestujúcich.

89 Komisia zaviedla nový nástroj: vykonávacie rozhodnutie. To jej umožňuje bližšie sledovať realizáciu hlavnej dopravnej infraštruktúry, a je tak krokom k účinnejšiemu dohľadu nad tým, ako členské štáty dokončujú koridory základnej siete. Tieto rozhodnutia však nie je možné prijať bez dohody s členskými štátmi, nie sú v nich objasnené pravidlá a povinnosti jednotlivých strán vrátane Komisie a majú nedostatky, pokiaľ ide o riešenie kritických otázok, vrátane očakávaných výsledkov. Okrem toho vykonávacie rozhodnutia nevyžadujú povinné *ex post* hodnotenie, ktoré by umožnilo poučiť sa zo skúseností (pozri body 61 až 78).

Odporúčanie 4 – Stavať na skúsenostiach vykonávacích rozhodnutí a posilniť úlohu európskych koordinátorov

Komisia by mala vykonať tieto opatrenia:

- a) ďalej rozvíjať nový nástroj na vykonávanie rozhodnutí a navrhnúť takéto rozhodnutie pre každú cezhraničnú hlavnú dopravnú infraštruktúru spolufinancovanú v období 2021 – 2027. Tieto rozhodnutia by mali objasniť pravidlá a povinnosti všetkých strán vrátane Komisie, mali by zahŕňať vyhlásenie o očakávaných výsledkoch (napr. prechod na iné druhy dopravy, ciele dopravných prognóz) a čiastkových cieľoch a záväzkoch všetkých členských štátov, že sa s Komisiou podelia o výsledky *ex post* hodnotenia;
- b) po prijatí nového právneho základu navrhnutého v [odporúčaní 1 a\)](#) navrhnúť tiež vykonávacie rozhodnutie pre každú cezhraničnú hlavnú dopravnú infraštruktúru s cezhraničným dosahom;
- c) navrhnúť posilniť úlohu európskych koordinátorov posilnením presadzovania pracovných plánov pre koridor, umožnením ich prítomnosti na kľúčových rokovaní správnych rád a zlepšovaním ich úlohy v oblasti oznamovania cieľov politiky TEN-T.

Časový rámec: a) pri hlavných dopravných infraštruktúrach vybraných na tento audit do konca roka 2021 a rovnaký prístup uplatniť pri budúcich cezhraničných hlavných dopravných infraštruktúrach, b) a c) do roku 2022, v súvislosti s revíziou nariadenia o TEN-T.

Túto správu prijala komora II, ktorej predsedá Iliana Ivanova, členka Dvora audítorov, v Luxemburgu na svojom zasadnutí dňa 25. marca 2020.

Za Európsky dvor audítorov

Klaus-Heiner LEHNE
predseda

Prílohy

Príloha I – Prehľad vybraných hlavných dopravných infraštruktúr

1. Rail Baltica

01 Rail Baltica je projekt infraštruktúry železničnej dopravnej infraštruktúry na zelenej lúke, spájajúci pobaltské štáty s Poľskom a európskou železničnou sieťou na jednej strane a umožňujúci spojenie s Fínskom na strane druhej (ešte nebol naplánovaný podvodný tunel na prepojenie trate s Helsinkami). Rail Baltica je súčasťou koridoru TEN-T Severné more – Baltské more a predstavuje „chýbajúce prepojenie“ v sieti (pozri [obrázok 1](#)).

02 Trať Rail Baltica bude mať štandardný rozchod EÚ 1 435 mm, ktorý sa líši od rozchodu používaného pre konvenčnú železničnú sieť v pobaltských štátoch (1 520 mm). Nová elektricky napájaná železnica bude dlhá 870 km dlhá s maximálnou konštrukčnou rýchlosťou 249 km/h pre osobné vlaky a 120 km/h pre nákladné vlaky. Celkový počet obyvateľov žijúcich v spádovej oblasti v okruhu 60 minút od hlavnej dopravnej infraštruktúry je 3,8 milióna ľudí v pobaltských štátoch. Hneď, ako bude vybudovaná a zmodernizovaná trať do Varšavy, celkový počet obyvateľov v spádovej oblasti do 60 minút stúpne na 8,3 milióna.

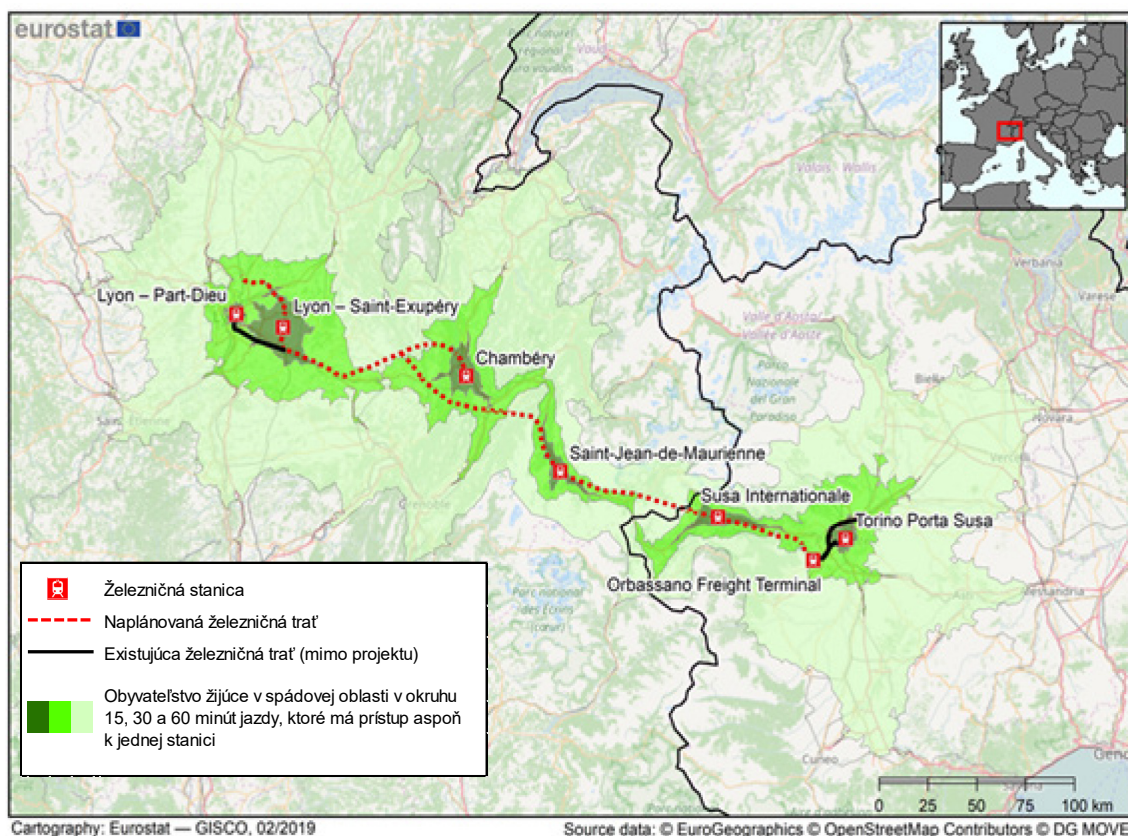
2. Železničné spojenie medzi Lyonom a Turínom

01 HDI medzi Lyonom a Turínom je cezhraničné železničné spojenie s dĺžkou 65 km medzi Francúzskom a Talianskom v stredomorskom koridore TEN-T.

02 Cezhraničný obojsmerný tunel (samotný základný tunel), ktorý sa nachádza vo výstavbe, je 57,5 kilometra dlhý. Spolu s prístupovými traťami je celková predpokladaná dĺžka železničnej trate medzi Lyonom a Turínom 270 km (pozri [obrázok 2](#)).

03 Toto železničné spojenie prepojí francúzske a talianske železničné siete a použije sa na osobnú dopravu, ako aj na nákladnú železničnú dopravu. Celkový počet obyvateľov žijúcich v spádovej oblasti v okruhu 60 minút od hlavnej dopravnej infraštruktúry je 7,7 milióna ľudí.

Obrázok 2 – Spádová oblasť hlavnej dopravnej infraštruktúry medzi Lyonom a Turínom



Zdroj: Eurostat.

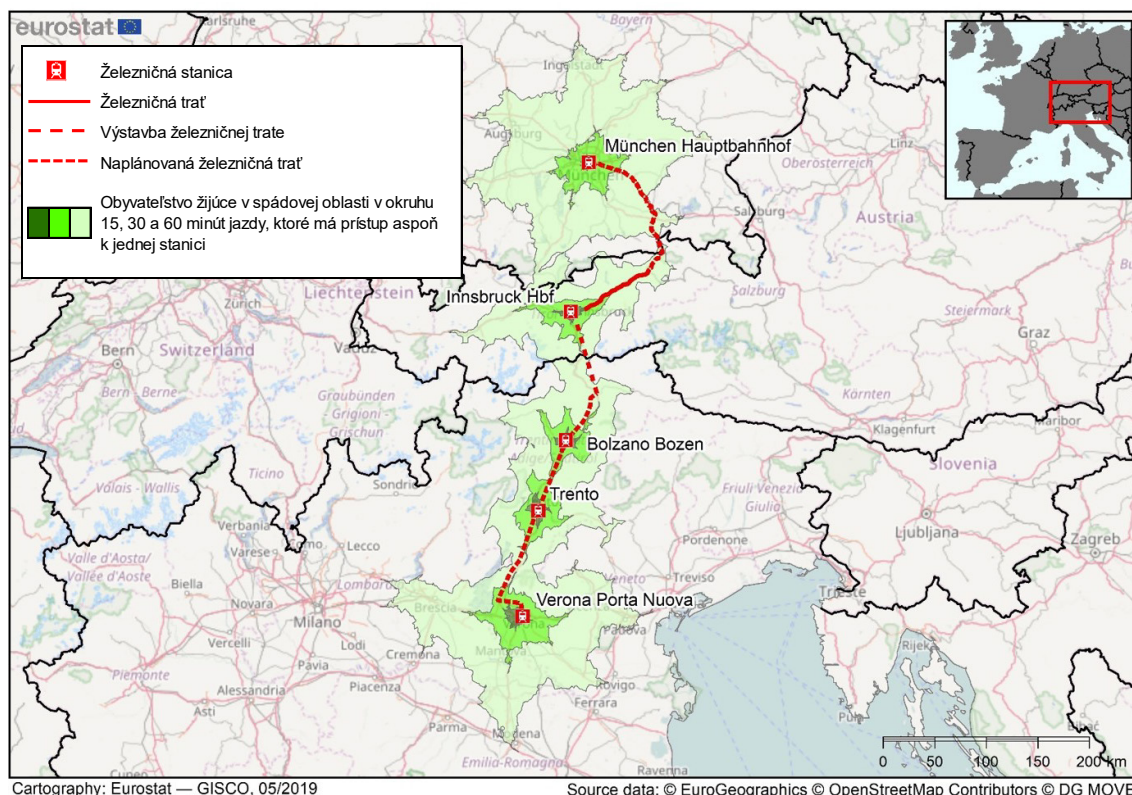
3. Brennerský úpätný tunel

01 Brennerský úpätný tunel je cezhraničným obojsmerným železničným tunelom vo výstavbe medzi Rakúskom a Talianskom, ktorý sa nachádza v škandinávsko-stredomorskom koridore základnej siete EÚ. Po dokončení bude mať celkovú dĺžku 64 km.

02 HDI zahŕňa aj prístupové trate, ktoré je potrebné vybudovať na dokončenie 445 km dlhého úseku železničného koridoru medzi Mníchovom a Veronou (pozri **obrázok 3**). Tieto trate smerujú na južnú (Taliansko) a na severnú (Rakúsko a Nemecko) časť tunela. Za vybudovanie týchto prístupových tratí zodpovedá každý správca vnútroštátnej infraštruktúry.

03 Tunel sa bude používať na nákladnú i osobnú dopravu. Celkový počet obyvateľov žijúcich v spádovej oblasti v okruhu 60 minút od hlavnej dopravnej infraštruktúry je 7,9 milióna ľudí.

Obrázok 3 – Spádová oblasť hlavnej dopravnej infraštruktúry Brennerského úpätného tunela

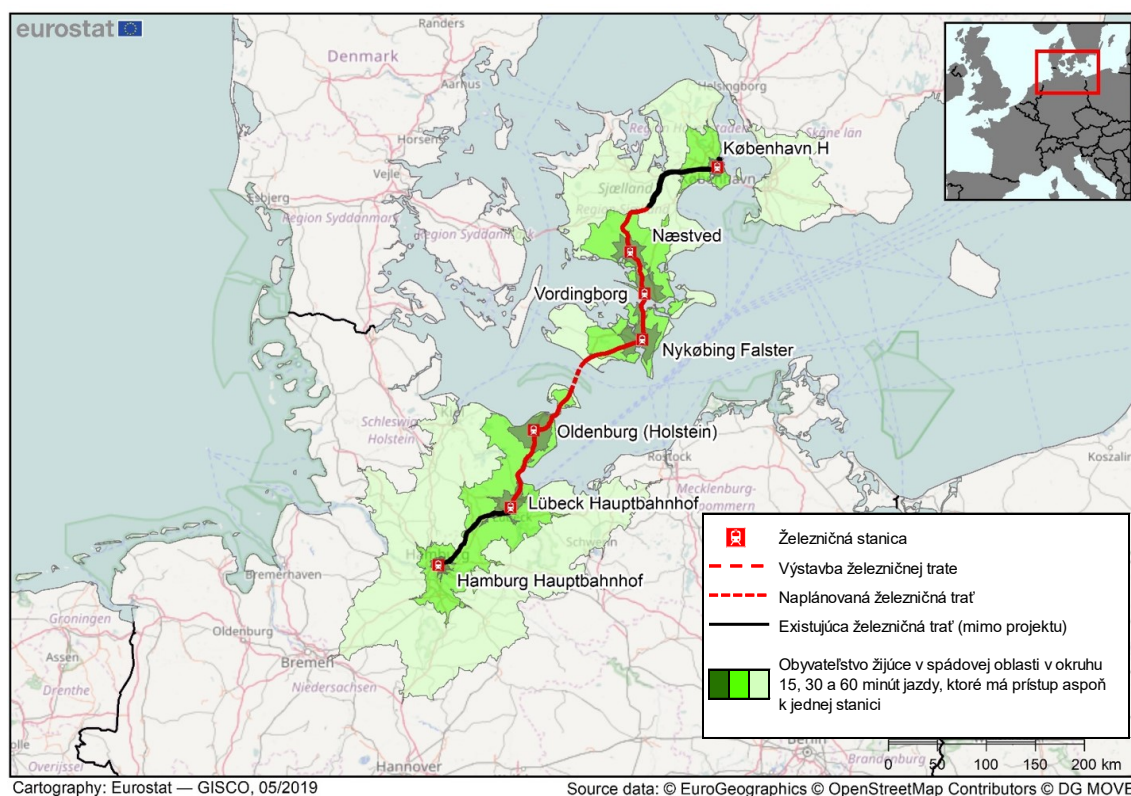


4. Pevné spojenie cez úžinu Fehmarn Belt

01 Pevné spojenie cez úžinu Fehmarn Belt je 18 kilometrov dlhý cestný tunel spájajúci Škandináviu so zvyškom kontinentálnej Európy. Je súčasťou plánovaného „severského trojuholníka“ spájajúceho škandinávsky polostrov so zvyškom kontinentálnej Európy (pozri [obrázok 4](#)).

02 Štvorprúdová diaľnica a dvojkoľajná zmiešaná železničná trať (pre osobnú vysokorýchlostnú aj nákladnú dopravu) vyplní v súčasnosti chýbajúce spojenie v škandinávsko-stredomorskom koridore TEN-T. Celkový počet obyvateľov žijúcich v spádovej oblasti v okruhu 60 minút od hlavnej dopravnej infraštruktúry je 7,7 milióna ľudí.

Obrázok 4 – Spádová oblasť hlavnej dopravnej infraštruktúry pevné spojenie cez úžinu Fehmarn Belt



Zdroj: Eurostat.

03 HDI zahŕňa aj modernizáciu prístupových tratí tak v Dánsku, ako aj v Nemecku. Týka sa to modernizácie trate na dvojkoľajovú konfiguráciu (konštrukčná rýchlosť 200 km/h) 115 km dlhého železničného úseku v Dánsku, ktorý vedie k úžine Fehmarn Belt, a čiastočnej modernizácie na elektrifikovanú dvojkoľajovú trať (33 km – konvenčná železnica) a novej výstavby (55 km – prevádzková rýchlosť 200 km/h) železničných tratí v Nemecku.

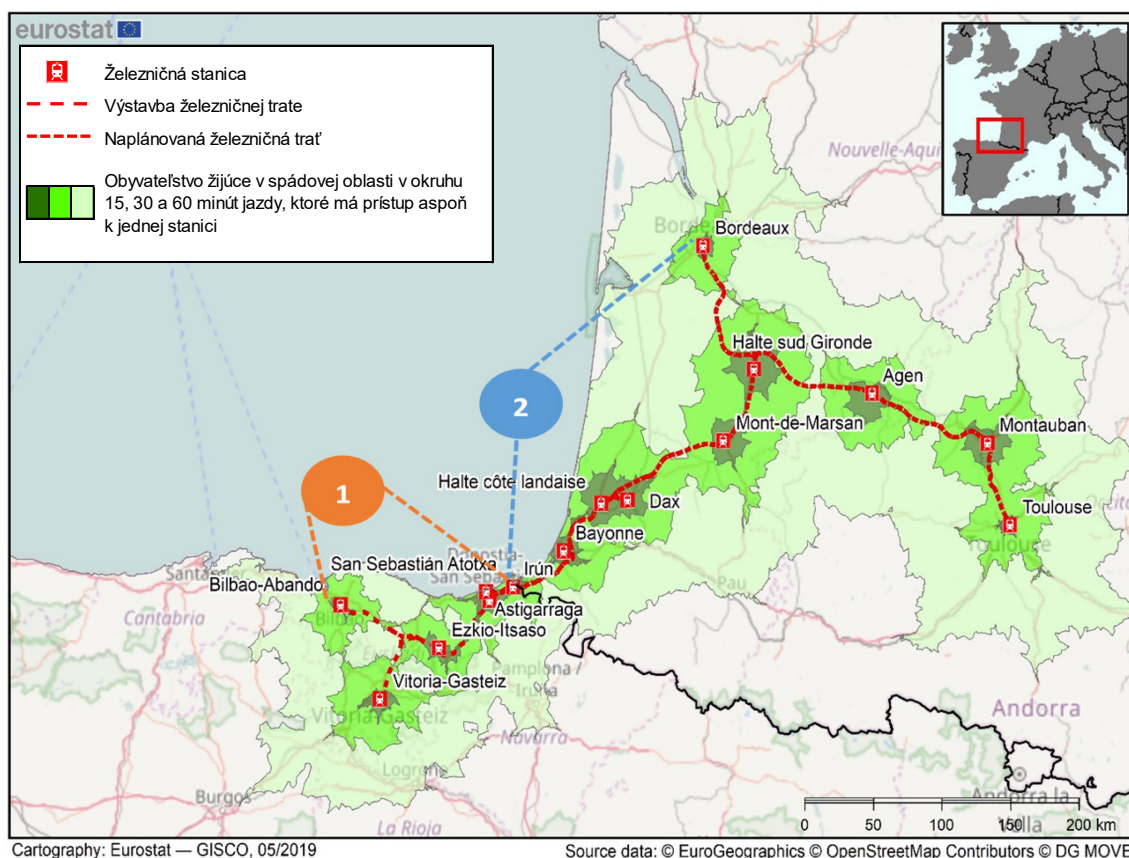
5. Trať Basque Y a jej prepojenie s Francúzskom v atlantickom koridore

01 Basque Y je novovybudované vysokorýchlostné železničné spojenie medzi Španielskom a Francúzskom, ktoré prechádza cez Baskicko. Ide o trať so štandardným rozchodom zhruba v tvare Y, s dĺžkou 175 km, s prevádzkovou rýchlosťou 250 km/h (úsek 1 na [obrázku 5](#)).

02 Trať Basque Y bude napojená na francúzsku vysokorýchlostnú železničnú sieť prostredníctvom projektu *Grand Projet Sud-Ouest* (GPSO) v atlantickom koridore. Podľa súčasného plánu sa *Grand Projet Sud-Ouest* má stať novovybudovanou čiastočne zmiešanou vysokorýchlostnou železničnou traťou so štandardným rozchodom s dĺžkou 504 km a prevádzkovou rýchlosťou 320 km/h pre osobnú dopravu a 220 km/h pre nákladnú dopravu (úsek 2 na [obrázku 5](#)). Časť na úseku z Bordeaux do Hendaye cez Halte Sud Gironde (pozri úsek 2 na obrázku), ktorá bola posúdená v rámci tohto auditu, je 279 km dlhá.

03 Trať sa bude používať na osobnú i nákladnú dopravu. Celkový počet obyvateľov žijúcich v spádovej oblasti v okruhu 60 minút od hlavnej dopravnej infraštruktúry je 6,8 milióna ľudí.

Obrázok 5 – Spádová oblasť trate Basque Y a jej prepojenie s Francúzskom



Zdroj: EDA na základe mapy Eurostatu.

6. Spojenie medzi riekami Seina a Šelda

01 Prepojenie vnútrozemských vodných ciest medzi riekami Seina a Šelda v severomorskom a stredomorskom koridore spočíva v modernizácii 1 100 km dlhej siete vnútrozemských vodných ciest v povodí riek Seina a Šelda s cieľom v prvom rade zabezpečiť, aby hlavné trasy boli do roku 2030 aspoň v triede CEMPT Va³³ (čo umožní väčším plavidlám využívať vodné cesty) za dobrých plavebných podmienok (pozri [obrázok 6](#)).

02 Kľúčovou inžinierskou časťou infraštruktúry je nový 107 km dlhý prieplav vo Francúzsku medzi Compiègne a Aubencheul-au-Bac, Cambrai (prieplav Seine Nord Europe).

Obrázok 6 – Prepojenie vnútrozemských vodných ciest medzi riekami Seina a Šelda



Zdroj: Predkladatelia projektov hlavnej dopravnej infraštruktúry. Farebne vyznačené úseky sú tie, pre ktoré boli opatrenia spolufinancované EÚ plánované v rámci súčasného viacročného programového obdobia.

³³ Klasifikácia európskych vnútrozemských vodných ciest je súbor noriem pre interoperabilitu veľkých splavných vodných ciest so zreteľom na tonáž, dĺžku, šírku, ponor a podjazdovú výšku pre vnútrozemskú vodnú dopravu. Bola vytvorená Európskou konferenciou ministrov dopravy v roku 1992.

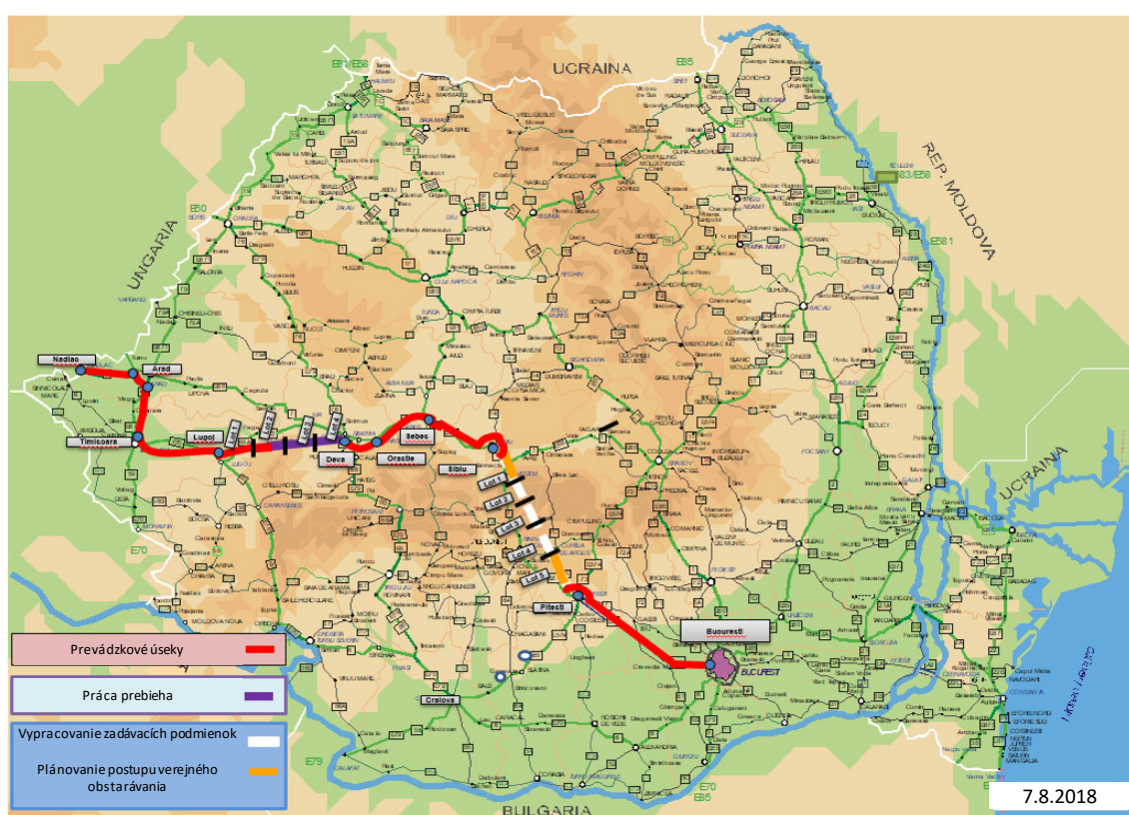
7. Diaľnica A1 v Rumunsku

01 Diaľnica A1 medzi mestami Bukurešť a Nadlac je súčasťou strategického európskeho rýnsko-dunajského koridoru (pozri [obrázok 7](#)).

02 Tento koridor zabezpečuje hlavné spojenie medzi východom a západom a je dopravným pilierom spájajúcim strednú a juhovýchodnú Európu cez Maďarsko.

03 Diaľnica má dĺžku 582 km a bude sa používať na osobnú i nákladnú dopravu.

Obrázok 7 – Diaľnica A1 v Rumunsku



© Compania Nationala de Administrare a Infrastructurii Rutiere.

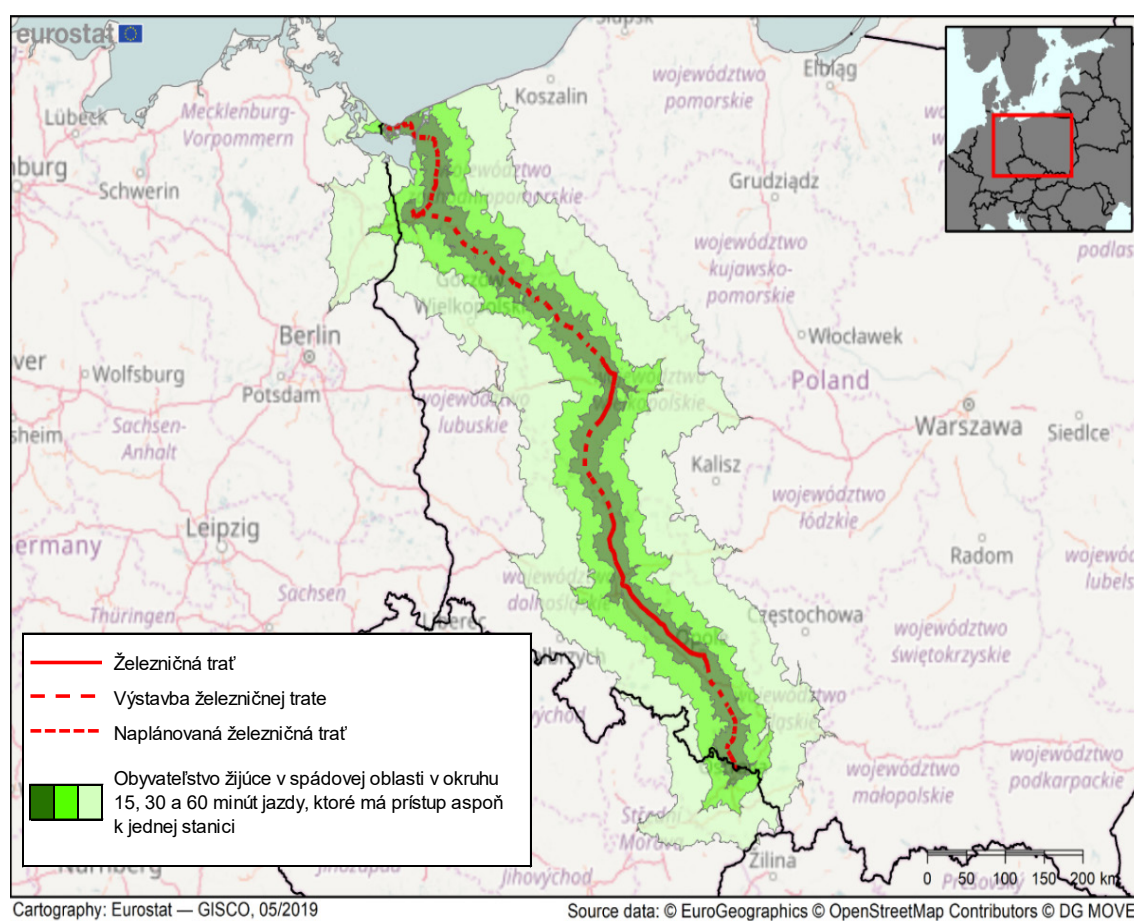
8. Železničná trať E59 v Poľsku a jej spojenie s prístavmi Štetín a Świnoujście

01 Železničná trať E59 v Poľsku, dlhá 678 km, sa nachádza v baltsko-jadranskom koridore základnej siete TEN-T.

02 Táto trať prechádza z prístavov Štetín a Świnoujście na severozápade Poľska cez regionálne hlavné mestá Poznaň, Wrocław a Opole k hranici Chałupki s Českom na juhu (pozri [obrázok 8](#)).

03 HDI predstavuje modernizáciu existujúcej konvenčnej železničnej trate, ktorá sa používa v osobnej aj nákladnej železničnej doprave.

Obrázok 8 – Železničná trať E59 a jej prepojenie s prístavmi Štetín a Świnoujście



Zdroj: Eurostat.

Príloha II – Kľúčové ukazovatele výkonnosti týkajúce sa vývoja časového plánu dokončenia hlavných dopravných infraštruktúr

HDI	Plánovaný začiatok výstavby (A)	Pôvodný plánovaný dátum otvorenia (B)	Predpokladané obdobie výstavby v rokoch (B - A)	Skutočný (alebo najnovšie odhadovaný) začiatok výstavby (C)	Aktuálny dátum otvorenia (najnovší odhad) (D)	Najnovšie odhadované obdobie výstavby (D - C)	Poznámky
Rail Baltica	2016	2026	10	2016	2029	13	1)
Lyon – Turín	2008	2015	7	2015	2030	15	2)
Brennerský úpätný tunel	2007	2016	9	2015	2028	13	3)
Pevné spojenie cez úžinu Fehmarn Belt	2012	2018	6	2020	2028	8	
Trať Basque Y a jej prepojenie s Francúzskom	2006	2010	4	2006	2023	17	
prieplav Seine Nord Europe (hlavná zložka spojenia medzi riekami Seina a Šelda)	2000	2010	10	2020	2028	8	
Diaľnica A1	2005	2030	25	2009	2030	21	4)
Železničná trať E59	2008	2030	22	2009	2030	21	5)
PRIEMER			12			15	

Poznámky: 1) Najnovšie odhadovaný dátum otvorenia zahŕňa vankúš na krytie rizika vypočítaný predkladateľom projektu k oficiálnemu dátumu otvorenia v roku 2026. 2) stĺpce A a B sa týkajú prvej stavebnej fázy (z dvoch pôvodne plánovaných) hlavnej dopravnej infraštruktúry. 3) Riziko ďalšieho omeškania až do roku 2030. 4) Údaje s výnimkou úsekov Bukurešť – Pitesti a Pitesti – Sibiu. Bez spoľahlivých dôkazov o pôvodne plánovanom dátume dokončenia a súčasne odhadovanom dátume dokončenia bol ponechaný rok 2030 v súlade s nariadením o TEN-T. 5) Údaje s výnimkou úsekov Świnoujście – Śtettin a Kedzierzyn Kozle – Chalupki. Bez spoľahlivých dôkazov o pôvodne plánovanom dátume dokončenia a súčasne odhadovanom dátume dokončenia bol ponechaný rok 2030 v súlade s nariadením o TEN-T.

Zdroj: EDA.

Príloha III – Kľúčové ukazovatele výkonnosti týkajúce sa vývoja nákladov na výstavbu hlavných dopravných infraštruktúr*

HDI	Počiatočný odhad nákladov (mld. EUR)	Rok hodnoty pôvodného odhadu	Faktor reindexácie (1)	Počiatočný odhad nákladov (mld. EUR, hodnoty roku 2019)	Súčasný odhad nákladov (mld. EUR, hodnoty roku 2019)	Zvýšenie nákladov (mld. EUR, hodnoty roku 2019)	Poznámky
Rail Baltica	3,8	2011	1,22	4,6	7,0**	2,4	
Lyon – Turín	3,8	1998	1,37	5,2	9,6	4,4	2)
Brennerský úpätný tunel	4,5	2002	1,33	6,0	8,5	2,5	
Pevné spojenie cez úžinu Fehmarn Belt	4,4	2008	1,14	5,0	7,7	2,7	
Trať Basque Y a jej prepojenie s Francúzskom v atlantickom koridore	4,2	2006	1,11	4,7	6,5	1,8	3)
Prieplav Seine Nord Europe (hlavná zložka spojenia medzi riekami Seina a Šelda)	1,2	1993	1,38	1,7	5,0	3,3	4)
Diaľnica A1	5,0	nie je k dispozícii	nie je k dispozícii	7,2	7,3	0,1	5) 6)
Železničná trať E59	1,8	nie je k dispozícii	nie je k dispozícii	2,1	2,2	0,1	5) 7)
SPOLU				36,5	53,8	17,3	47 %

Poznámky: * Napriek tomu, že niektoré z takzvaných hlavných dopravných infraštruktúr sa medzičasom výrazne zmenili, pokiaľ ide o rozsah, porovnali sme najnovšie dostupné odhady nákladov s pôvodne prognózovanými nákladmi ôsmich vybraných hlavných dopravných infraštruktúr, pretože sme chceli zdôrazniť, ako sa odhady nákladov na HDI v priebehu politickej diskusie menia od prvých nápadov až k skutočnej realizácii. ** Náklady zahŕňajú rezervy na riziko budúceho zvýšenia nákladov zistené audítormi. Oficiálne náklady sa uvádzajú zatiaľ vo výške 5,8 mld. EUR. 1) Tento faktor sa vypočíta s použitím cenového deflátoru HDP (údaje o ňom sú zhromaždené v databáze AMECO Európskej komisie), aby sa umožnilo zmysluplné porovnanie v stálych cenách. 2) Údaje o nákladoch na pôvodný návrh sa vzťahujú na prvú fázu cezhraničného úseku (jednosmerný tunel). 3) Odhad nákladov vrátane súm inflácie pred valorizáciou a rizík k očakávanému dňu dokončenia je 9,301 mld. EUR. 4) Všetky

číselné údaje sa týkajú len španielskeho úseku Basque Y takzvanej hlavnej dopravnej infraštruktúry. 5) Odhady počiatkových nákladov prepočítané v eurách z pôvodnej sumy 7,0 mld. francúzskych frankov. 6) Súhrnné údaje z rôznych úsekov, ktoré sa plánujú a realizujú v rôznych rokoch. 7) V číselných údajoch nie je zahrnutý úsek Bukurešť – Pitesti. Zvýšenia nákladov sú spojené s úsekmi Pitesti – Sibiu a Deva – Lugoj (časti 2 – 3 – 4). Tieto úseky ešte neboli ukončené, a preto sú údaje o nákladoch stále predmetom významných zmien. 8) V číselných údajoch nie sú zahrnuté úseky Świnoujście – Śtettín a Kedzierzyn Kozle – Chalupki.

Zdroj: EDA.

Príloha IV – Prehľad vybraných príslušných kontrolovaných opatrení a podrobné údaje (číselné údaje v mil. EUR)

HDI	Opatrenie	Názov	Najnovšie maximálne oprávnené náklady	Najnovšie pridelené spolufinancovanie EÚ	Najnovšie vyplatené spolufinancovanie EÚ
Rail Baltica	2014-EU-TMC-0560-M	Vývoj štandardnej železničnej trate s rozchodom 1 435 mm v rámci koridoru Rail Baltic/Rail Baltica (RB) cez Estónsko, Lotyšsko a Litvu	536,72	442,23	24,86
	2015-EU-TM-0347-M	Vývoj štandardnej železničnej trate s rozchodom 1 435 mm v rámci koridoru Rail Baltic/Rail Baltica (RB) cez Estónsko, Lotyšsko a Litvu (časť II)	153,17	130,19	20,48
	2016-EU-TMC-0116-M	Rail Baltic/Rail Baltica – vývoj štandardnej železničnej trate s rozchodom 1 435 mm v Estónsku, Lotyšsku a Litve (časť III)	129,97	110,47	6,92
Spojenie medzi Lyonom a Turínom	2007-EU-06010-P	Nové železničné spojenie Lyon – Turín – francúzsko-talianska spoločná časť medzinárodnej sekcie (štúdie a práce)	489,66	235,62	235,62
	2014-EU-TM-0401-M	Cezhraničný úsek nového medzinárodného železničného spojenia Lyon – Turín – tunel Mont-Cenis (<i>Section transfrontalière de la section internationale de la nouvelle liaison ferroviaire Lyon-Turin - Tunnel de Base du Mont-Cenis (TBM)</i>)	1 915,05	813,78	210,06

Brennerský úpätný tunel	2014-EU-TM-0186-S	Brennerský úpätný tunel – štúdie	605,70	302,85	133,04
	2014-EU-TM-0190-W	Brennerský úpätný tunel – práce	2 196,60	878,64	311,10
Pevné spojenie cez úžinu Fehmarn Belt	2007-EU-20050-P	Pevné železničné/cestné spojenie cez úžinu Fehmarn Belt	419,38	181,37	181,37
	2014-EU-TM-0221-W	Tunel Fehmarnbelt — pevné železničné a cestné spojenie medzi Škandináviou a Nemeckom	1 472,50	589,00	11,40
Trať Basque Y a jej prepojenie s Francúzskom	2007-EU-03040-P	Vysokorýchlostná železničná trať Paríž – Madrid: úsek Vitoria – Dax	45,78	11,44	11,44
	2014-EU-TM-0600-M	Atlantický koridor: úsek Bergara – San Sebastian – Bayonne. Štúdie a práce a služby na doplňujúce práce. Fáza 1	1 147,44	459,30	183,55
Spojenie medzi riekami Seina a Šelda	2007-EU-30010-P	Sieť vnútrozemských vodných ciest Seina a Šelda – cezhraničný úsek medzi mestami Compiègne a Gent	320,82	97,14	97,14
	2014-EU-TM-0373-M	Seine – Escaut 2020	1 464,78	634,14	156,55
Diaľnica A1 Rumunsko	2010RO161 PR010	Výstavba diaľnice Orastie – Sibiu	360,35	306,00	306,00
	2017RO16 CFMP012	Výstavba diaľnice Lugoj – Deva, časť 2, časť 3 a časť 4 (úsek Dumbrava – Deva) – fáza 2	516,70	395,00	88,40

Železničná trať E59	2007PL161 PR001	Modernizácia železničnej trate E59 na úseku Wrocław – Poznań, fáza II, úsek: Wrocław – hranica provincie Dolné Sliezsko	188,93	160,59	160,59
	2015-PL-TM-0125-W	Výstavba železničného spojenia medzi prístavmi Štetín a Świnoujście (<i>Poprawa dostępu kolejowego do portów morskich w Szczecinie i Świnoujściu</i>)	141,06	119,90	32,42
SPOLU			12 104,61	5 867,59	2 354,944

Príloha V – Prehľad oneskorení pri realizácii vybraných opatrení

Kód projektu	Názov projektu	Ukončený projekt? (Áno/Nie)	Pôvodný dátum začatia (dohoda o grante)	Pôvodný dátum dokončenia	Skutočný dátum dokončenia	Pôvodný časový rámec (v mesiacoch)	Skutočný časový rámec (v mesiacoch)	Oneskorenie (v mesiacoch)	Oneskorenie počiatočného trvania projektu (%)
2014-EU-TMC-0560-M	Vývoj štandardnej železničnej trate s rozchodom 1 435 mm v rámci koridoru Rail Baltic/Rail Baltica (RB) cez Estónsko, Lotyšsko a Litvu	Nie	1. 3. 2015	31. 12. 2020	31. 12. 2022	69	95	26	37,68
2015-EU-TM-0347-M	Vývoj štandardnej železničnej trate s rozchodom 1 435 mm v rámci koridoru Rail Baltic/Rail Baltica (RB) cez Estónsko, Lotyšsko a Litvu (časť II)	Nie	16. 2. 2016	31. 12. 2020	31. 12. 2023	58	94	36	62,07
2016-EU-TMC-0116-M	Rail Baltic / Rail Baltica – vývoj štandardnej železničnej trate s rozchodom 1 435 mm v Estónsku, Lotyšsku a Litve (časť III)	Nie	6. 2. 2017	31. 12. 2023	31. 12. 2023	82	82	0	0,00
2010RO161PR010	Výstavba diaľnice Orastie-Sibiu	Nie	20. 6. 2011	18. 12. 2013	31. 12. 2019	29	102	73	251,72
2017RO16CFMP012	Výstavba diaľnice Lugoj – Deva, časť 2, časť 3 a časť 4 (úsek Dumbrava – Deva) – fáza 2	Nie	27. 11. 2013	27. 5. 2016	31. 12. 2022	30	109	79	263,33
2014-EU-TM-0186-S	Brennerský úpätný tunel – štúdie	Nie	1. 1. 2016	31. 12. 2019	31. 12. 2021	47	71	24	51,06
2014-EU-TM-0190-W	Brennerský úpätný tunel – práce	Nie	1. 1. 2016	31. 12. 2019	31. 12. 2021	47	71	24	51,06

2007PL161PR 001	Modernizácia železničnej trate E59 na úseku Wrocław – Poznań, fáza II, úsek: Wrocław – hranica provincie Dolné Sliezsko	Áno	1. 1. 2009	30. 6. 2015	31. 12. 2018	77	119	42	54,55
2015-PL-TM- 0125-W	Výstavba železničného spojenia medzi prístavmi Štetín a Świnoujście (<i>Poprawa dostępu kolejowego do portów morskich w Szczecinie i Świnoujściu</i>)	Nie	30. 8. 2016	31. 12. 2020	30. 6. 2022	52	70	18	34,62
2007-EU- 06010-P	Nové železničné spojenie Lyon – Turín – francúzsko-talianska spoločná časť medzinárodného úseku (štúdie a práce)	Áno	1. 1. 2007	31. 12. 2013	31. 12. 2015	83	107	24	28,92
2014-EU-TM- 0401-M	Cezhraničný úsek nového medzinárodného železničného spojenia Lyon – Turín – tunel Mont-Cenis (<i>Section transfrontalière de la section internationale de la nouvelle liaison ferroviaire Lyon-Turin - Tunnel de Base du Mont-Cenis (TBM)</i>)	Nie	1. 1. 2014	31. 12. 2019	31. 12. 2021	71	95	24	33,80
2007-EU- 30010-P	Sieť vnútrozemských vodných ciest Seina a Šelda – cezhraničný úsek medzi mestami Compiègne a Gent	Áno	1. 1. 2007	31. 12. 2013	31. 12. 2015	83	107	24	28,92
2014-EU-TM- 0373-M	Seine – Escaut 2020	Nie	1. 1. 2014	31. 12. 2019	31. 12. 2022	71	107	36	50,70
2007-EU- 20050-P	Pevné železničné/cestné spojenie cez úžinu Fehmarn Belt	Áno	1. 6. 2008	31. 12. 2013	31. 12. 2015	66	90	24	36,36

2014-EU-TM-0221-W	Tunel Fehmarnbelt — pevné železničné a cestné spojenie medzi Škandináviou a Nemeckom	Nie	1. 1. 2017	31. 12. 2019	31. 12. 2020	35	47	12	34,29
2007-EU-03040-P	Vysokorýchlostná železničná trať Paríž – Madrid: úsek Vitoria – Dax	Áno	1. 1. 2008	31. 12. 2013	31. 12. 2015	71	95	24	33,80
2014-EU-TM-0600-M	Atlantický koridor: úsek Bergara – San Sebastian – Bayonne. Štúdie a práce a služby na doplňujúce práce Fáza 1	Nie	1. 1. 2014	31. 12. 2019	31. 12. 2023	71	119	48	67,61

Zdroj: EDA. Stĺpec „Skutočný dátum dokončenia“ uvádza dátum podľa poslednej dohody o grante alebo posledný očakávaný dátum dokončenia, ktorý uviedli predkladatelia projektov.

Príloha VI – Prehľad zmien v pôvodných pridelených prostriedkoch pre 17 kontrolovaných opatrení (číselné údaje v mil. EUR)

A. Šesť dokončených opatrení:

Hlavná dopravná infraštruktúra	Pôvodne pridelené prostriedky	Najnovšie pridelené prostriedky	Spolufinancovanie EÚ na opatrenie pri uzávierke	Celkové zmeny oproti pôvodne prideleným prostriedkom	Celkové zmeny oproti naposledy prideleným prostriedkom
Rail Baltica	Nevzťahuje sa	Nevzťahuje sa	Nevzťahuje sa	-	-
Spojenie medzi Lyonom a Turínom	1 671,8	1 401,0	235,6	436,2	165,4
Brennerský úpätný tunel	Nevzťahuje sa	Nevzťahuje sa	Nevzťahuje sa	-	-
Fehmarn Belt	338,9	204,80	181,3	157,60	23,50
Trať Basque Y a jej prepojenie s Francúzskom	70,0	56,4	11,4	58,6	45,0
Spojenie medzi riekami Seina a Šelda	420,2	176,6	97,1	323,1	79,5
Diaľnica A1	363,0	363,0	306,0	_*	_*
Železničná trať E59	160,6	160,6	160,6	-	-
SPOLU	2 024,5	1 362,4	992,1	975,4	313,28

* Zníženie nesúvisiace s realizáciou (v dôsledku neoprávnených výdavkov).

Zdroj: EDA.

B. 11 prebiehajúcich opatrení:

Hlavná dopravná infraštruktúra	Pôvodne pridelené prostriedky	Najnovšie pridelené prostriedky	Spolufinancovanie EÚ na opatrenie pri uzávierke	Celkové zmeny oproti pôvodne prideleným prostriedkom	Celkové zmeny oproti naposledy prideleným prostriedkom
Rail Baltica	743,9	682,9	Prebieha	61,0	Prebieha
Spojenie medzi Lyonom a Turínom	813,8	813,8	Prebieha	0	Prebieha
Brennerský úpätný tunel	1 181,5	1 181,5	Prebieha	0	Prebieha
Fehmarn Belt	589,0	589,0	Prebieha	0	Prebieha
Trať Basque Y a jej prepojenie s Francúzskom	459,3	459,3	Prebieha	0	Prebieha
Spojenie medzi riekami Seina a Šelda	979,7	634,1	Prebieha	345,5	Prebieha
Diaľnica A1	395,0	395,0	Prebieha	0	Prebieha
Železničná trať E59	119,9	119,9	Prebieha	0	Prebieha
SPOLU	5 282,1	4 875,5		406,6	

Skratky a glosár

EFRR (Európsky fond regionálneho rozvoja): Investičný fond, ktorého cieľom je posilnenie hospodárskej a sociálnej súdržnosti v rámci EÚ prostredníctvom vyrovňovania regionálnych rozdielov, a to formou finančnej podpory na budovanie infraštruktúr a produktívnych investícií do vytvárania pracovných miest, najmä v podnikoch.

EŠIF (Európske štrukturálne a investičné fondy): Viac než polovica finančných prostriedkov EÚ sa poskytuje prostredníctvom piatich európskych štrukturálnych a investičných fondov. Európska komisia a členské štáty EÚ ich riadia spoločne. Fondy zahŕňajú Európsky fond regionálneho rozvoja (EFRR), Európsky sociálny fond (ESF), Kohézny fond (KF), Európsky poľnohospodársky fond pre rozvoj vidieka (EPFRV) a Európsky námorný a rybársky fond (ENRF).

GPSO (*Grand Projet du Sud-Ouest*): Ide o čiastočne zmiešanú vysokorýchlostnú železničnú trať s rozchodom UIC z Bordeaux po francúzsko-španielsku hranicu. Trať by mala dĺžku 279 km s prevádzkovou rýchlosťou 320/220 km/h a celkové náklady sú odhadované na 13,6 mld. EUR bez DPH. Trať bola plánovaná skôr, ale tieto plány boli odložené.

GR MOVE: Generálne riaditeľstvo Európskej komisie pre mobilitu a dopravu.

GR REGIO: Generálne riaditeľstvo Európskej komisie pre regionálnu a mestskú politiku.

HDI (Hlavná dopravná infraštruktúra): Na účely tejto správy: každá dopravná infraštruktúra spolufinancovaná EÚ s pridelenými celkovými oprávnenými nákladmi prevyšujúcimi jednu miliardu eur. Okrem toho sa uplatňujú tieto charakteristiky: značná časť spolufinancovania EÚ sa musí prideliť alebo vyplatiť (bez kvantitatívnej prahovej hodnoty), HDI by mala byť relevantná pre dopravnú sieť v EÚ (najmä pokiaľ ide o cezhraničné prepojenia) a očakáva sa, že bude mať transformačný sociálno-ekonomický dosah.

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

KF (Kohézny fond): Fond, ktorého cieľom je posilniť hospodársku a sociálnu súdržnosť v Európskej únii prostredníctvom financovania projektov v oblasti životného prostredia a dopravy v členských štátoch, ktorých HDP na obyvateľa je nižší ako 90 % priemeru EÚ.

NPE (Nástroj na prepájanie Európy): Mechanizmus, ktorým sa od roku 2014 poskytuje finančná pomoc trom sektorom – sektoru dopravy, energetiky a informačných a komunikačných technológií. V týchto troch oblastiach NPE slúži na identifikovanie investičných priorít, ktoré je potrebné realizovať v najbližšom desaťročí. V oblasti dopravy sú prioritami prepojené dopravné koridory a ekologickejšia doprava.

Opatrenie: Na účely tejto správy ide o menšiu časť hlavnej dopravnej infraštruktúry, ktorá bola spolufinancovaná EÚ buď prostredníctvom dohôd o grante alebo prostredníctvom operačných programov. Takéto opatrenia sa týkajú napríklad štúdie uskutočniteľnosti, technických štúdií alebo prác.

Pridaná hodnota EÚ: Pridaná hodnota EÚ je hodnota vytváraná prostredníctvom EÚ nad rámec hodnoty, ktorá by inak bola vytvorená samostatnou činnosťou členských štátov.

Spádová oblasť: Odhadovaná oblasť vplyvu súvisiaca s vybudovanou infraštruktúrou. Na účely tejto správy sme vymedzili zónu cestovania na 15, 30 alebo 60 minút v rámci hlavnej dopravnej infraštruktúry a vypočítali počet osôb žijúcich v tejto oblasti, aby sme posúdili potenciál rozvoja infraštruktúry v oblasti osobnej dopravy.

TEN-T (transeurópske dopravné siete): Plánovaný súbor sietí cestnej, železničnej, leteckej a vodnej dopravy v Európe. Siete TEN-T sú súčasťou širšieho systému transeurópskych sietí (TEN), ktoré zahŕňajú aj telekomunikačnú sieť (TEN) a energetickú sieť.

ODPOVEDE KOMISIE NA OSOBITNÚ SPRÁVU EURÓPSKEHO DVORA AUDÍTOROV

„DOPRAVNÉ INFRAŠTRUKTÚRY EÚ: POTREBA RÝCHLEJŠEJ REALIZÁCIE MEGAPROJEKTOV, ABY SA VČAS PREJAVILI ÚČINKY SIETE“.

ZHRNUTIE

Spoločná odpoveď Komisie na body I až IV

Dokončenie transeurópskej dopravnej siete má pre Úniu vysokú prioritu. Členské štáty sa prijatím nariadenia (EÚ) č. 1315/2013 dohodli, že lehotou na dokončenie základnej siete bude rok 2030. Táto celoeurópska sieť prepojí vnútroštátne dopravné siete a zvýši ich interoperabilitu. Na dosiahnutie tohto cieľa je potrebné riešiť dôležité úzke miesta a kľúčové chýbajúce prepojenia, najmä v prípadoch, keď neexistujú cezhraničné prepojenia alebo už nie sú schopné zabezpečiť moderné dopravné riešenia. V niektorých prípadoch si to vyžaduje značné investície, ktoré sú potrebné na zabezpečenie súdržnej a plne funkčnej siete. Pred prijatím takýchto dôležitých rozhodnutí sa zohľadnili analýzy nákladov a prínosov a prognózy objemu dopravy. Realizáciou týchto veľkých infraštruktúrnych projektov sa ekologickejšie druhy dopravy (železničná doprava a vnútrozemské vodné cesty) stávajú skutočnými možnosťami pre osobnú a nákladnú dopravu.

Komisia konštatuje, že vďaka snahe členských štátov a manažérov infraštruktúry, ako aj vďaka podpore Komisie, sa dosiahol výrazný pokrok smerom k dokončeniu základnej siete TEN-T. Stanovenie spoločnej lehoty pre všetky členské štáty sa ukázalo byť impulzom na to, aby mnohé členské štáty zodpovedajúcim spôsobom prispôsobili svoje plány realizácie prác. Vďaka účinkom na sieť vyplývajúcim z tejto koordinácie budú projekty dosahovať vyššie prínosy.

Komisia vyvinula veľa úsilia na to, aby zabezpečila realizáciu cezhraničných projektov, ktoré sa posudzujú v tejto správe. Ide o veľmi zložité projekty, ktoré si vyžadujú úzku a nepretržitú spoluprácu medzi členskými štátmi. Zásahy Komisie, ktoré nemajú nevyhnutne len právnu povahu, sú často rozhodujúce na zabezpečenie realizácie týchto projektov. Európski koordinátori napríklad nepretržite pracujú s partnermi z rôznych členských štátov a priamo sa zúčastňujú na práci dozorných rád spoločných subjektov cezhraničných projektov. Vzhľadom na citlivý politický kontext, v ktorom sa takéto veľké investície vykonávajú, majú činnosti koordinátorov, ktorí sa stretávajú s ministrami, zainteresovanými stranami, manažérmi projektov atď., zásadný význam. Rada uznala „dôležitú úlohu európskych koordinátorov pri včasnom a účinnom vykonávaní multimodálnych koridorov základnej siete“.¹

Finančná podpora EÚ, ktorá sa na projekty poskytla, bola rozhodujúca aj z hľadiska dlhodobej angažovanosti a vytvorenia stabilného prostredia pre realizáciu projektu. Nástroj na prepájanie Európy bol kľúčovým nástrojom vykonávania cezhraničných projektov, ako to uznali mnohé subjekty zodpovedné za projekty, ktoré boli predmetom kontroly v tejto správe. Kohézny fond a EFRR umožnili realizáciu projektov dopravnej infraštruktúry s cieľom posilniť hospodársku, sociálnu a územnú súdržnosť. Komisia zároveň zabezpečila a monitorovala, aby sa správne uplatňovali pravidlá financovania príslušných fondov EÚ.

¹ „Závery Rady o pokroku pri realizácii transeurópskej dopravnej siete (TEN-T) a v rámci Nástroja na prepájanie Európy (NPE) v oblasti dopravy“, 5. decembra 2017.

Komisia preto zastáva názor, že bez presadzovania rámca TEN-T, finančnej podpory EÚ a jej politických zásahov by sa príslušné projekty pravdepodobne nikdy neuskutočnili.

Komisia uznáva, že takéto veľké infraštruktúrne projekty majú dlhé trvanie. Platí to pre všetky investície do dopravnej infraštruktúry takéhoto rozsahu, ale je to ešte viac pochopiteľné v prípade cezhraničných projektov posudzovaných v rámci tohto auditu (zapojenie viacerých členských štátov, rokovania o rozpočte, technická zložitosť realizácie tunelov alebo projektov, ktoré sa uskutočňujú od úplného začiatku, administratívna zložitosť postupov udeľovania povolení atď.). Vzhľadom na to, že projekty počas prípravných krokov dozrievajú, je normálne, že sa vyvíjajú aj z hľadiska rozsahu, súladu, technických parametrov atď., a to aj na základe cenných informácií získaných počas verejných konzultácií. Rovnako je bežné, že tieto úpravy projektu vedú k zmenám sociálno-ekonomických nákladov a prínosov. Posúdenie prípadných odchýlok v nákladoch a včasnej realizácie by sa preto malo vykonať až po prijatí konečného investičného rozhodnutia a nie v skoršom štádiu.

Komisia zdôrazňuje, že cezhraničné projekty sa majú realizovať do roku 2030. Je potrebné vyvinúť ďalšie úsilie. Komisia bude naďalej úzko spolupracovať s príslušnými stranami. V roku 2021 plánuje navrhnuť revíziu nariadenia o TEN-T; bude to príležitosť zhodnotiť dosiahnutý pokrok a v prípade potreby upraviť nástroje tak, aby sa cieľ plne funkčnej a interoperabilnej siete TEN-T dosiahol v stanovených lehotách.

Komisia takisto poznamenáva, že pojem „hlavné dopravné infraštruktúry“ (alebo „megaprojekt“), ktorý sa používa v tejto správe, nezodpovedá žiadnemu pojmu v nijakom základnom právnom akte, prebiehajúcich ani budúcich programoch ani žiadnom operačnom vymedzení na úrovni EÚ.

PRIPOMIENKY

16. Komisia uznáva, že v prípade niektorých hlavných dopravných infraštruktúr, na ktoré odkazuje Európsky dvor audítorov, existuje vysoké riziko, že v roku 2030 nebudú plne funkčné, čo však nie je požiadavkou nariadenia o TEN-T. Komisia zdôrazňuje, že väčšina hlavných dopravných infraštruktúr bude dovedy funkčná a že požiadavky TEN-T budú splnené. To bude pre dopravný systém EÚ predstavovať významné zlepšenie.

Pokiaľ ide o body 16, 17 a 19, ako aj tabuľku 2, Komisia hodnotí súčasný stav kontrolovaných projektov takto:

Rail Baltica:

Očakáva sa, že projekt Rail Baltica bude dokončený v súlade s požiadavkami TEN-T a bude plne funkčný do roku 2030 vrátane „prístupových tratí“ v Poľsku, pozri aj odpovede na body 69 – 71.

Lotyšské vnútroštátne audítorské orgány porovnali pôvodný harmonogram dohody o grante z roku 2014 (v ktorom bolo nadobudnutie pozemkov v Lotyšsku plánované do decembra 2019) s dátumom, ktorý bol oznámený v roku 2019 (december 2022). Medzitým došlo k predĺženiu platnosti dohody o grante z roku 2014 a nová lehota na nadobudnutie pozemkov v Lotyšsku je december 2022. Nová lehota je namiesto oneskorenia odrazom aktualizácie plánov nadobúdania pozemkov so zameraním na prioritné oblasti, v ktorých sa zmluvy o výstavbe podpísali, a postupného zavádzania iných opatrení vyvlastňovania, ktoré sa vykonajú až po reforme miestnej samosprávy.

Lyon – Turín:

Podľa súčasného plánu bude 57,5 km dlhý cezhraničný úsek vrátane tunela Lyon – Turín dokončený pred stanovenou lehotou, ktorou je rok 2030, a bude v súlade s požiadavkami TEN-T.

Talianske prístupové trate budú do roku 2030 plne v súlade s normami pre TEN-T vďaka výstavbe novej prístupovej trate medzi lokalitami Avigliana a Orbassano a modernizácii medzi lokalitami Bussoleno a Avigliana.

Existujúca konvenčná trať na francúzskej strane, ktorá v súčasnosti slúži ako prístupová trať, je v súlade s väčšinou parametrov TEN-T. Požiadavky, ktoré nie sú splnené, sa týkajú rýchlosti (niektoré úseky umožňujú ísť rýchlosťou 90 km/h namiesto 100 km/h z dôvodu sklonu 25 ‰) a Európskeho systému riadenia železničnej dopravy, ktorý by mal byť podľa francúzskeho národného realizačného plánu zavedený do roku 2030.

Brennerský úpätný tunel:

Súčasný oficiálny dátum otvorenia Brennerského úpätného tunela je rok 2028.

Vybavenie Európskeho systému riadenia železničnej dopravy existujúcich severných prístupových tratí je jedným z troch opatrení, ktoré sú od roku 2020 súčasťou štartovacieho balíka programu „Digitale Schiene Deutschland“, ktorého zavádzanie sa už začalo a na ktorý už bol vyčlenený rozpočet.

Pracovná skupina platformy pre infraštruktúru brennerského koridoru okrem toho zhromaždila informácie, z ktorých takisto vyplýva, že prístupové trasy v Nemecku a Taliansku budú do roku 2030 plne v súlade s nariadením o TEN-T. Potvrdila tiež zavedenie Európskeho systému riadenia železničnej dopravy na existujúcich prístupových trasách v Nemecku do roku 2027.

Úžina Fehmarn Belt:

Plánovaný dátum otvorenia spojenia cez úžinu Fehmarn Belt a jej prístupových trás je rok 2028.

Pokiaľ ide o nemecké prístupové trasy k úžine Fehmarn Belt: začiatok stavebných prác je naplánovaný na obdobie 2021/2022 s odhadovaným časom výstavby 5,5 roka. Práce tak budú dokončené najneskôr do roku 2028, čo znamená, že na dodržanie lehoty stanovenej v nariadení o TEN-T ostanú ešte 3 roky. Podľa oficiálneho plánu sa okrem toho predpokladá, že sa v roku 2028 otvorí prechod cez úžinu Fehmarn Sound, čím sa v čase otvorenia tunela zaistí plná kapacita jeho prístupových trás.

Prístupové trasy do tunela tak budú v čase jeho otvorenia plne funkčné a v súlade s požiadavkami TEN-T.

Trať Basque Y:

Komisia potvrdzuje, že na francúzskej strane dôjde k oneskoreniu nového napojenia od hraníc na francúzsku vysokorýchlostnú sieť. Komisia však rokuje s Francúzskom o modernizácii existujúcej trate medzi Bordeaux a hranicou, ktorá je prepojená s traťou Basque Y, aby bola dokončená v rovnakom čase ako trať Basque Y. Komisia sa domnieva, že kľúčovou otázkou je zabezpečiť postupné zvyšovanie kapacity trate na francúzskom území, aby bolo možné zvládnuť nárast objemu najmä nákladnej dopravy.

Trať Basque Y bude v súlade s požiadavkami TEN-T do roku 2030. Komisia trvá na tom, že modernizácia existujúcej trate na francúzskej strane by mala takisto viesť k dodržiavaniu požiadaviek.

Spojenie medzi riekami Seina a Šelda:

Očakáva sa, že samotný prieplav Seine Nord Europe by mal byť v prevádzke do konca roku 2028.

Všetky stavby a modernizácie naplánované s cieľom sprevádzkovať sieť medzi riekami Seina a Šelda tak, aby sa dosiahli jej očakávané funkcie, sa dokončia do roku 2030 v súlade s vykonávacím rozhodnutím z júna 2019. To zahŕňa najmä hlavné trasy spájajúce povodie rieky Seina s povodím rieky Šelda. V rámci približne 1 100 km siete bude podľa plánov len jeden okrajový úsek s dĺžkou približne 30 km (Bray – Nogent) dokončený až v roku 2032.

V súčasnosti sa uvažuje o prepojení prístavu Zeebrugge so spojením medzi riekami Seina a Šelda, pričom investičný plán by mal byť podľa vykonávacieho rozhodnutia prijatý do decembra 2023. Prepojenie by malo začať fungovať do konca roku 2030.

Diaľnica A1 v Rumunsku:

Zostávajúca časť diaľnice A1 v Rumunsku (Sibiu – Pitesti) má byť postavená v súčasnom (2014 – 2020) a v nasledujúcom finančnom období.

Železničná trať E59:

Železničná trať E59 je už existujúcou a fungujúcou infraštruktúrou. Železničná trať E59 nezahŕňa žiadne projekty, ktoré by sa uskutočňovali od úplného začiatku. Trať sa len modernizuje. Táto modernizácia sa má dokončiť najneskôr do roku 2030 vrátane najvzdialenejších úsekov, ako to uviedli zodpovedné orgány v Poľsku.

Aj v prípade železničnej trate E59 budú požiadavky TEN-T splnené do roku 2030.

18. Komisia uznáva, že existujú riziká oneskorenia pri výstavbe niektorých hlavných dopravných infraštruktúr alebo ich pomocnej infraštruktúry. To však neohrozí účinné fungovanie koridorov TEN-T. Koridory budú funkčné v roku 2030 a budú využívať výhody z realizácie rôznych projektov. Tak sa už v roku 2030 prejavia veľmi pozitívne účinky siete.

Rámček 1. Chýbajúce spojenie, ktoré oslabuje koridor a sieť

Komisia sa domnieva, že skutočnosť, že jeden úsek je vo fáze štúdie v roku 2019, nebráni dokončeniu projektu do konca roku 2030. Trať Basque Y bude s veľkou pravdepodobnosťou do roku 2030 dokončená. Francúzsko skutočne odložilo práce na novej vysokorýchlostnej trati medzi mestami Bordeaux a Dax, a potom od mesta Dax po hranicu na obdobie po roku 2037. V rámci druhej najlepšej možnosti je však Európska komisia zapojená do diskusií s francúzskymi orgánmi a so spoločnosťou SNCF Réseau o modernizácii existujúcej trate, a to včas pred začatím prevádzky trate Basque Y, čím sa vytvorí dobre fungujúce cezhraničné spojenie s dostatočnou kapacitou.

Komisia okrem toho vyzýva Dvor audítorov, aby zohľadnil skutočnosť, že medzinárodný úsek medzi Perpignanom a Figueiras v súčasnosti spravuje spoločnosť LFP Perthus (v spoločnom vlastníctve Francúzska a Španielska). Počet vlakov sa zvyšuje a očakáva sa, že vzhľadom na prebiehajúcu úpravu španielskej siete na rozchod UIC (Valencia – Tarragona – Barcelona) dosiahne do roku 2026 päťnásobok.

Kombinácia výstavby trate Basque Y a modernizácia existujúcej trate medzi mestom Bordeaux a hranicou zaistí väčšiu kapacitu a jednoduchšiu prevádzku nákladnej dopravy.

25. Komisia sa domnieva, že vhodne využila existujúce nástroje a zdroje na podporu dokončenia projektov a na podporu členských štátov pri dosahovaní tohto cieľa (rozhodnutia o financovaní, INEA, koordinátori, účasť v dozorných radách, zasadnutia fóra pre koridor, pracovné plány pre koridor, podávanie správ Parlamentu, konferencie, bilaterálne stretnutia, multilaterálne stretnutia, vykonávacie rozhodnutia atď.). Opatrenia, ktoré doteraz Komisia prijala, presahujú rámec ustanovení článku 56.

26. Komisia zatiaľ neuplatnila postup podľa článku 56, pretože sa domnieva, že existujú iné účinnejšie nástroje, ktoré „motivujú členské štáty k tomu, aby rýchlejšie plánovali a realizovali tieto infraštruktúry“, napríklad činnosť koordinátorov, vykonávacie rozhodnutia atď.

27. Komisia zdôrazňuje zložitosť týchto cezhraničných projektov, pokiaľ ide o rozsah, technické, finančné, plánovacie a politické aspekty a faktory a verejnú mienku.

Pokiaľ ide o závery uvedené v rámčeku 2, Komisia sa domnieva, že infraštruktúrne projekty, ako je prieplyv Seine Nord Europe alebo železničný tunel Lyon – Turín, prinesú prelomovú zmenu. Analýza by nemala vychádzať len z existujúcich vnútrozemských vodných ciest a železničnej dopravy, keďže v súčasnosti neexistuje žiadna alebo len malá premávka v dôsledku možností, ktoré poskytuje daná

infraštruktúra (prieplav Seine Nord Europe ešte neexistuje a existujúce železničné spojenie medzi Lyonom a Turínom nie je vhodné na prepravu tovaru).

Pozri odpoveď Komisie na rámček 2.

Rámček 2 – Významné rozdiely medzi skutočným a predpokladaným objemom premávky

Hoci Komisia uznáva potrebu zaoberať sa viacerými sprievodnými opatreniami na zabezpečenie optimálneho využívania novovybudovanej infraštruktúry, domnieva sa, že „významné rozdiely medzi skutočným a predpokladaným objemom premávky“ nie sú samy o sebe problémom, a naopak, predpokladaný objem premávky bol vo viacerých prípadoch vypočítaný konzervatívnym spôsobom.

31. Komisia súhlasí s tým, že analýzy nákladov a prínosov závisia od použitej metodiky a prijatých predpokladov. Skutočnosť, že pre každý projekt bolo pripravených niekoľko analýz nákladov a prínosov, svedčí o nepretržitom používaní tohto nástroja. Komisia sa domnieva, že je prirodzené, že výsledky analýz nákladov a prínosov sa vzhľadom na predchádzajúce analýzy vyvíjajú spolu so zmenami projektov (rozsah, technické požiadavky atď.).

Rámček 4 – Príklady zistení týkajúcich sa analýz nákladov a prínosov

S odkazom na tento oddiel Komisia uvádza nasledujúce skutočnosti:

1) Pri predkladaní žiadosti o spolufinancovanie EÚ sa bude vyžadovať aktualizovaná analýza nákladov a prínosov vrátane všetkých prvkov konečného projektu, z čoho vyplýva, že analýzy nákladov a prínosov sa v rozhodovacom procese riadne využívali.

2) Podľa názoru Komisie by sa opätovné posúdenie z roku 2018 nemalo považovať za analýzu nákladov a prínosov. Jeho metodika bola spochybnená v súvislosti s diskusiou, ktorá prebehla v Taliansku, keďže neboli dodržané talianske usmernenia.

3) Pokiaľ ide o projekt Rail Baltica, Komisia sa domnieva, že aj keď sa uskutočnili tri rôzne analýzy týkajúce sa nákladov a prínosov projektu Rail Baltica, tieto tri štúdie mali veľmi odlišný rozsah a slúžili na iný účel. COWI (2007) bola skorá predbežná štúdia uskutočniteľnosti, v ktorej sa podrobne uvádza niekoľko možností na posilnenie železničného spojenia medzi pobaltskými štátmi a mimo nich, pričom jednou z možností je spojenie s novým štandardným rozchodom (1 435 mm). Vzhľadom na tento rozsah štúdia nebola štandardnou analýzou nákladov a prínosov a neboli vykonané podrobné prognózy objemu dopravy a výpočty CAPEX. Na druhej strane štúdie AECOM (2011) a EY (2017) možno považovať za analýzy nákladov a prínosov, ale je potrebné zdôrazniť, že každá z nich mala odlišný rozsah a účel. Štúdia AECOM slúžila na stanovenie počiatočnej uskutočniteľnosti projektu Rail Baltica na základe analýzy nákladov a prínosov a k zdôvodneniu prijatia včasného politického rozhodnutia, zatiaľ čo v štúdii EY (2017) sa mal zohľadniť nový vývoj vrátane dohody o usporiadaní tratí a integrácie trate v centre mesta Riga a spojenia medzi mestami Kaunas a Vilnius. Všetky štúdie boli vypracované transparentným spôsobom a sú verejne dostupné.

4) Pokiaľ ide o Brennerský úpätný tunel, Komisia sa domnieva, že analýza nákladov a prínosov z roku 2019 čiastočne vychádza zo skôr uverejnenej nemeckej štúdie scenárov v roku 2019. Všetky scenáre analyzované v rámci analýzy nákladov a prínosov poukazujú na pozitívny pomer, ktorý je vyšší ako číselné údaje uvedené v analýze z roku 2007. Pokiaľ ide o chýbajúcu štúdiu o doprave, Komisia poznamenáva, že v súčasnosti sa dané tri členské štáty snažia o vypracovanie spoločnej prognózy objemu dopravy, ktorej výsledky sa očakávajú v roku 2020.

Na záver sa Komisia domnieva, že príklady, ktoré uvádza Európsky dvor audítorov, poukazujú na systematické využívanie analýz nákladov a prínosov vo všetkých dôležitých fázach projektov.

32. Komisia nemá prístup k podrobným informáciám týkajúcim sa analýzy týchto externých odborníkov a nástrojov, ktoré použili pri svojom posúdení. Komisia a zainteresované strany preto nie sú schopné posúdiť uvedené zistenia.

Keďže koncepcia hlavnej dopravnej infraštruktúry nemá v právnom rámci EÚ žiadny ekvivalent, analýza, ktorá sa doteraz vykonala, sa nemohla presne zhodovať s koncepciou vymedzenou Európskym dvorom audítorov.

Komisia sa domnieva, že analýzy nákladov a prínosov boli ako nástroj rozhodovania použité správne. Napríklad, pokiaľ ide o projekt Rail Baltica, následné analýzy nákladov a prínosov slúžili ako základ pre rozhodovanie o projekte. V tomto prípade boli náklady rozdelené podľa jednotlivých krajín, ale prínosy sa môžu prejaviť len v rámci projektu ako celku.

33. V rámci zdieľaného riadenia Komisia v prípade dopravných sietí v rámci tematického cieľa č. 7 posudzuje len veľké projekty nad 75 miliónov EUR celkových oprávnených nákladov.

34. Komisia zdôrazňuje, že pokiaľ ide o politiku súdržnosti na programové obdobie 2021 – 2027, za výber a schvaľovanie všetkých operácií spolufinancovaných z fondov, a to bez ohľadu na finančné sumy, ktoré predstavujú, sú zodpovedné členské štáty. Riadiace orgány pritom musia zabezpečiť, aby všetky operácie spĺňali platné pravidlá oprávnenosti pre dotknuté výdavky, ako aj normy kvality, ktoré sú jasne uvedené v článku 67 návrhu všeobecného nariadenia [pozri najmä článok 67 ods. 3 písm. c), d) a e)], a to konkrétne:

- zabezpečia, aby vybrané operácie predstavovali najlepší pomer medzi výškou podpory, podniknutými činnosťami a plnením cieľov;

- overia, či má prijímateľ potrebné finančné zdroje a mechanizmy na pokrytie nákladov na prevádzku a údržbu a zabezpečia ich finančnú udržateľnosť;

- zabezpečia, aby vybrané operácie, ktoré patria do rozsahu pôsobnosti smernice Európskeho parlamentu a Rady 2011/92/EÚ, boli predmetom posudzovania vplyvov na životné prostredie alebo zisťovacieho konania a aby sa náležite zohľadnilo posúdenie alternatívnych riešení.

Tieto ustanovenia sa vzťahujú na všetky operácie, a preto je ich znenie zámerne všeobecné, aby bolo možné prispôbiť administratívnu záťaž druhu a rozsahu operácií. Konkrétne uplatňovanie týchto podmienok sa vykonáva prípad od prípadu v súvislosti s vymedzením výberových kritérií.

Na základe skúseností z obdobia 2014 – 2020 členské štáty v relevantných prípadoch stanovili a/alebo ďalej rozvinuli vnútroštátne rámce hospodárskeho posúdenia vrátane analýzy nákladov a prínosov pre väčšie investície. Komisia v prípade väčších projektov očakáva, že členské štáty budú aj naďalej uplatňovať príslušné normy kvality, ako sa uvádza v medzinárodných osvedčených postupoch pre analýzu nákladov a prínosov a v príručke k analýze nákladov a prínosov na obdobie 2014 – 2020, a to nad rámec legislatívneho ustanovenia v prípade, že záverečné ustanovenia neobsahujú výslovnú požiadavku na analýzu nákladov a prínosov.

Okrem toho má Komisia v úmysle ďalej podporovať analýzu nákladov a prínosov aj v prípade menších projektov. S cieľom uľahčiť tento proces Komisia uverejní zjednodušenú príručku pre analýzu nákladov a prínosov, ktorá bude jednoduchým nástrojom odrážajúcim medzinárodné osvedčené postupy pri uplatňovaní zásad analýzy nákladov a prínosov na rôzne projekty, a to aj projekt menšieho rozsahu.

35. Prognózy objemu dopravy sú súčasťou analýzy nákladov a prínosov, ktorá sa vykonáva v prípade všetkých spolufinancovaných projektov. Keďže koncepcia hlavnej dopravnej infraštruktúry nemá v právnom rámci EÚ žiadny ekvivalent, analýza, ktorá sa doteraz vykonala, sa nemohla presne zhodovať s koncepciou vymedzenou Európskym dvorom audítorov.

38. Úpätný tunel medzi Lyonom a Turínom bude v prevádzke oveľa dlhšie ako 50 rokov.

40. Riadna verejná konzultácia je jednou z podmienok na to, aby investície priniesli optimálne sociálno-ekonomické výhody a aby sa zaistilo, že sa riadne zohľadnia názory a záujmy všetkých zainteresovaných strán. Tým sa zabezpečí, že projekty optimalizujú spoločenský prospech, a to aj pokiaľ ide o územný, sociálny, environmentálny a hospodársky rozmer. Tento proces je skutočne náročný a môže viesť k oneskoreniam v realizácii jednotlivých projektov.

Komisia poznamenáva, že ani najprofesionálnejšie začlenenie zainteresovaných strán nevyhnutne nezabráni podávaniu odvolaní proti povoleniam na správne súdy.

41. Vždy, keď sa zainteresované strany obracajú na Komisiu v súvislosti s konkrétnymi projektmi TEN-T, Komisia venuje osobitnú pozornosť vysvetľovaniu významu projektu pre EÚ. Bolo tak tomu v prípade projektu Rail Baltica, ale aj v prípade iných hlavných dopravných infraštruktúr (Brennerského úpätného tunela, spojenia cez úžinu Fehmarn Belt, spojenia medzi riekami Seina a Šelda a ďalších).

43. Pokiaľ ide o diaľnicu A1 v Rumunsku, Komisia poznamenáva, že konzultácia so zainteresovanými stranami pomohla zabezpečiť súlad projektu s právnymi predpismi EÚ v oblasti životného prostredia. Komisia však uznáva, že potrebné zmeny projektu boli zapracované neskoro, čo v praxi znamenalo, že realizácia projektu sa ešte viac oneskorila.

44. Treba poznamenať, že tieto náklady zahŕňajú chod určitej organizácie, ktorá poskytuje príslušné služby a pripravuje včasné začatie základných prác.

45. Komisia poznamenáva, že realizácia takmer všetkých infraštruktúrnych projektov takéhoto rozsahu prebieha niekoľko desaťročí, a to bez ohľadu na finančné prostriedky EÚ.

Komisia tiež poznamenáva, že kontrolované hlavné dopravné infraštruktúry patria z hľadiska realizácie k najzložitejším a technicky najnáročnejším projektom. Obyčajne sa v prípade infraštruktúrnych projektov takéhoto rozsahu vykoná počiatočný odhad a tento odhad sa následne počas realizácie aktualizuje.

Príkladom projektu, ktorý nebol financovaný EÚ, je výstavba Gotthardského tunela, ktorá trvala viac ako 15 rokov.

46. Komisia sa domnieva, že stanovenie konkrétnej priority financovania v súvislosti s hlavnými dopravnými infraštruktúrami bude znamenať to isté, ako vyčlenenie prostriedkov na tieto projekty. V platnom nariadení o Nástroji na prepájanie Európy (NPE) a návrhu nariadenia o NPE II sa nerozlišuje medzi vlajkovými a nevlajkovými projektmi. Z tohto dôvodu by každá priorita financovania vyhradená výlučne pre tento druh projektov bola v rozpore s ustanoveniami nariadenia o NPE.

Komisia sa okrem toho domnieva, že súčasná prax konkurenčných výziev na predkladanie návrhov je silným stimulom pre predkladateľov projektov, aby pokročili v ich projektoch, a zaisťuje kvalitnú prípravu a realizáciu projektov.

47. Komisia sa domnieva, že je to práve predkladateľ projektu, kto má určiť najlepší rozsah svojho projektu z rôznych uhlov (geografického, technického, časového atď.) a organizovať jeho harmonogram.

Komisia kladie dôraz na nízke administratívne náklady na program NPE, ktoré boli uznané niekoľkými auditmi.

Hoci Komisia naozaj víta integrovanú víziu projektu, je úlohou predkladateľov projektov, aby svoju žiadosť predložili v konkurenčnom prostredí výzvy na predkladanie návrhov. Existencia jedinej dohody o grante pre konkrétnu hlavnú dopravnú infraštruktúru nezabráni oneskoreniam a zmene rozsahu.

48. Sú zavedené postupy, ktoré poskytujú príslušný prehľad; okrem toho bude Komisia prostredníctvom Poradenského centra InvestEU (ktoré má začať fungovať od roku 2021 v rámci nového legislatívneho rámca pre viacročný finančný rámec na roky 2021 – 2027) naďalej poskytovať pomoc prijímateľom a predkladateľom projektov pri vypracúvaní projektov.

49. Realizácia všetkých veľkých infraštruktúrnych projektov sa začína počiatočnou fázou, počas ktorej sa posudzuje uskutočniteľnosť pôvodnej myšlienky. Zvyčajne sa posudzujú rôzne možnosti, a preto je bežné, že sa návrh a rozsah projektu vyvíjajú, najmä v nadväznosti na verejné konzultácie alebo v dôsledku posúdenia vplyvov na životné prostredie. Zmeny v návrhu a rozsahu neprinášajú iba ďalšie náklady, ale aj ďalšie výhody.

50. Komisia sa domnieva, že zmeny v rozsahu, zosúladení, ďalších prvkoch atď. spôsobujú, že je veľmi zložité porovnať odhady nákladov uskutočnené v rôznych fázach projektov.

Pokiaľ ide o prílohu III, Komisia sa domnieva, že pri každom výpočte zvýšení nákladov by sa mali v plnej miere zohľadniť uvedené faktory.

Pri odkazovaní na vybrané hlavné dopravné infraštruktúry Komisia nemôže zosúladiť poskytnuté číselné údaje, a to najmä z dôvodu zmien v rozsahu projektov.

Komisia sa domnieva, že pokiaľ ide o nasledujúce projekty, mali by sa zohľadniť tieto skutočnosti:

Rail Baltica:

Zvýšenie nákladov vypočítané Dvorom audítorov z veľkej časti vyplýva z dodatočných nákladov na integráciu trate Rail Baltica do centra Rigy a vybudovanie spojenia medzi mestami Kaunas a Vilnius, čo prinesie aj svoje výhody.

Lyon – Turín

Úpätný tunel medzi Lyonom a Turínom bude postavený ako dvojsmerný tunel. Pôvodný odhad sa týka jednosmerného tunela.

Brennerský úpätný tunel

Pôvodné odhadované náklady vo výške približne 6 miliárd EUR by sa nemali porovnávať s najnovším odhadom z dôvodu zmeneného obsahu projektu (dodatočné infraštruktúry), zmien regulačného prostredia (dodatočné požiadavky vyplývajúce z posúdenia vplyvov na životné prostredie) a dodatočných nákladov na testovaciu prevádzku a uvedenie do prevádzky, ktoré neboli zahrnuté v pôvodných číselných údajoch.

Úžina Fehmarn Belt:

Pôvodný odhad bol v akte o územnom plánovaní, ktorý dánsky parlament schválil v roku 2008, stanovený na 6,2 miliardy EUR (cenová úroveň z roku 2008), a nie 5,016 miliardy EUR, ako sa uvádza v tabuľke 3. Tento odhad zodpovedá sume 6,7 miliardy EUR (úroveň cien z roku 2019).

Spojenie medzi riekami Seina a Šelda:

Prvý relevantný odhad nákladov sa mohol stanoviť až v roku 2006 po štúdiách uskutočniteľnosti; pôvodným odhadom by mal byť preto odhad z roku 2007 (4 002 miliónov EUR).

51. Komisia poznamenáva, že za organizáciu projektu do vhodných oddielov je zodpovedný predkladateľ projektu. Uvedený príklad sa týka zodpovednosti vnútroštátnych orgánov.

Pokiaľ ide o diaľnicu A1 v Rumunsku, časti úsekov diaľnice zodpovedajú podľa názoru Komisie kapacitám veľkých európskych stavebných spoločností. Komisia sa domnieva, že rozdelenie

projektov na jednotlivé časti môže niekedy prispieť k jeho včasnej realizácii, napríklad ak sa v prípade jedného úseku čaká na povolenie, môžu sa začať práce na inom úseku.

53. Komisia efektívne riadi spolufinancovanie zo strany EÚ, pričom zohľadňuje skutočný pokrok každej jednej akcie.

54. Komisia poznamenáva, že hlavná dopravná infraštruktúra môže byť v plnej prevádzke, aj keď nebude možné okamžite využiť maximálnu kapacitu súvisiacich prístupových tratí. Z hľadiska siete je hlavnou prioritou odstránenie cezhraničných úzkych miest.

S odkazom na hlavné dopravné infraštruktúry uvedené v tomto oddiele má Komisia tieto informácie:

Trat' Basque Y:

Výstavba GPSO (vysokorýchlostnej trate medzi mestami Bordeaux a Toulouse a mestami Bordeaux a Dax) bola naozaj Francúzskom jednostranne odložená na obdobie po roku 2037. To je dôvod, prečo Komisia diskutuje s Francúzskom o druhej najlepšej možnosti, t. j. o modernizácii existujúcej trate medzi Bordeaux a hranicou, aby bolo do roku 2030 skutočne v prevádzke cezhraničné spojenie s väčšou kapacitou, ktoré by pozostávalo z trate Basque Y napojenej na vylepšenú konvenčnú trať medzi Bordeaux a hranicou.

Brennerský úpätný tunel:

V súlade s nariadením o TEN-T a plánom na zavedenie Európskeho systému riadenia železničnej dopravy sa dokončenie Brennerského úpätného tunela a jeho prístupových tratí vybavených Európskym systémom riadenia železničnej dopravy plánuje do roku 2030. S cieľom plne využiť kapacitu Brennerského úpätného tunela Komisia spolufinancovala štúdie pre severné a južné prístupové trate. Komisia sa domnieva, že aj keď sa neuskutoční modernizácia týchto prístupových tratí, Brennerský úpätný tunel bude hneď od jeho sprevádzkovania prínosom.

55. Komisia poznamenáva, že takéto okolnosti sú mimo jej kontroly. Zapojenie Komisie (napr. prostredníctvom dohôd o grante, vykonávacích rozhodnutí, činnosti koordinátorov atď.) je v mnohých prípadoch práve tým stabilizujúcim faktorom, ktorý zabezpečuje realizáciu projektov v dlhodobom horizonte.

56. Komisia poznamenáva, že okolnosti, na ktoré poukazuje Dvor audítorov, sú mimo jej kontroly. Bezpečnosť cestnej premávky možno na existujúcich cestách zvýšiť aj administratívnymi opatreniami (rýchlostné limity, rýchlostné uzávery atď.).

58. Je dôležité poznamenať, že financovanie infraštruktúrnych projektov zahŕňa určitý stupeň rizika, keďže sa v rámci danej akcie nemusia použiť všetky prostriedky (v takom prípade sa financovanie prerozdelené na iné projekty). Zaistenie financovania z prostriedkov EÚ v počiatočnej fáze má v prípade veľkých infraštruktúrnych projektov nepopierateľný pákový efekt pri stanovovaní priorit a financovaní na miestnej/vnútroštátnej úrovni. Bez tejto „záchrannej siete“ v podobe včasného financovania z prostriedkov EÚ by realizácia týchto zložitých cezhraničných projektov mohla byť ohrozená. Jedným z príkladov je financovanie prieplavu Seine Nord Europe z prostriedkov EÚ, ktoré napriek tomu, že bolo v roku 2019 znížené, malo spolu s vykonávacím rozhodnutím rozhodujúci význam pri zaistení toho, že sa francúzska vláda zaviazala poskytnúť financie na vybudovanie tohto prieplavu.

59. Číselné údaje pochádzajú z apríla 2019 a súvisia s analýzou profilu výdavkov do konca roku 2018. Odvtedy agentúra INEA s podporou Komisie pracovala s predkladateľmi projektov na zmiernení rizík, a to najmä pripravením ďalších možných predĺžení, čo by projektom umožnilo absorbovať finančné prostriedky.

Pokiaľ ide o číselné údaje týkajúce sa Brennerského úpätného tunela, v prílohe IV sa uvádza, že už bolo vyplatených viac ako 430 miliónov EUR, čo zahŕňa priebežné platby na úhradu nákladov vynaložených do konca roku 2018 a ďalšie predbežné financovanie v roku 2019.

Komisia a agentúra INEA riadia rozpočet NPE efektívne. Financovanie, ktoré nie je potrebné v rámci niektorých prebiehajúcich akcií NPE, sa prerozdeli na iné akcie NPE prostredníctvom nových výziev na predkladanie návrhov. Je to príklad správneho riadenia finančných prostriedkov NPE.

60. Pozri odpoveď Komisie na bod 59.

Komisia poznamenáva, že poskytovanie dlhodobej istoty predkladateľom projektov prostredníctvom predsunutia finančných prostriedkov spolufinancovania zo strany EÚ znamená, že tieto finančné prostriedky nemožno poskytnúť na iné projekty. Komisia optimalizuje využívanie spolufinancovania zo strany EÚ uplatňovaním prístupu „využi alebo strat“.

Komisia poznamenáva, že nariadenie o rozpočtových pravidlách umožňuje individualizovať záväzky až do roku $n + 1$, čo znamená, že záväzky na rok 2020 musia byť viazané na jednotlivé akcie najneskôr do konca roku 2021.

Odpoveď na nadpis nad bodom 61: Komisia sa nedomnieva, že by jej dohľad bol vzdialený. Vykonáva prísny a primeraný dohľad.

61. Európski koordinátori sa zúčastňujú na štruktúre riadenia príslušných projektov ako pozorovatelia. Vo vykonávacom rozhodnutí Komisie pre Rail Baltica C(2018) 6969 sa konkrétne stanovuje, že Európsky koordinátor zohráva v štruktúre riadenia projektu úlohu pozorovateľa (štatút pozorovateľa v dozornej rade spoločného podniku) a že sa zúčastňuje na zasadnutiach ministerskej pracovnej skupiny. Platí to aj v prípade ďalších hlavných dopravných infraštruktúr (Lyon – Turín, prieplav Seine Nord Europe, Brennerský úpätný tunel). Okrem toho v prípade Rail Baltica rokovací poriadok ministerskej pracovnej skupiny stanovuje, že stretnutiam predsedá európsky koordinátor.

63. Oneskorenie pri uvedení úseku diaľnice medzi mestami Lugoj a Deva do prevádzky vyplýva z výstavby ďalších priechodov pre zvieratá, ktoré rumunské orgány pridali do projektu s cieľom zmierniť vplyv diaľnice na chránené územie Natura 2000. Po dokončení týchto prác bude daný cestný úsek uvedený do prevádzky.

Podobná situácia je aj v prípade prepojenia týchto dvoch úsekov: Lugoj – Deva a Deva – Orastie v meste Deva, kde bola výstavba dočasných ciest potrebná na prepojenie novovybudovaného diaľničného úseku (Deva – Orastie) s už existujúcou cestou. Tieto „prístupové cesty na diaľnicu“ museli byť po dokončení prepojenia odstránené. Ide o štandardný postup, ktorý sa uskutočňuje pri dokončení určitého úseku novej diaľnice. Komisia preto nepovažuje spolufinancovanie súvisiacich nákladov vo výške 3,7 milióna EUR za „plytvanie finančnými prostriedkami“, čo vyplynulo aj z výmeny informácií s členskými štátmi.

Spoločná odpoveď Komisie na body 64 a 65:

Dohoda o grante sa týka výstavby fyzickej infraštruktúry a platby sú v skutočnosti spojené s fyzickými výstupmi. Komisia sa domnieva, že ukazovatele výsledkov pre veľké infraštruktúrne projekty, ktoré trvajú niekoľko desaťročí, nemožno použiť pre včasné vyplatenie spolufinancovania EÚ.

Komisia sa snaží získať údaje o vplyve dokončených projektov (nárast dopravy, hospodársky vplyv na rôznych aktéroch, vplyv na preťaženie, emisie atď.).

Je skôr úlohou predkladateľov projektov zhromažďovať a zverejňovať údaje o výsledkoch a vplyvoch na investície. Komisia zverejňuje údaje na úrovni EÚ (pozri každoročné vydanie publikácie „Doprava EÚ v číslach – štatistická príručka“).

Ukončenie projektov v rámci zdieľaného riadenia vždy zahŕňa overenie, či boli projekty otvorené na komerčné použitie, a či prispeli k dosiahnutiu špecifických ukazovateľov výstupov a výsledkov operačného programu, v rámci ktorého sú projekty spolufinancované.

66. Komisia pripomína, že hlavné dopravné infraštruktúry sú stále vo fáze výstavby a že stále existuje dostatok času na vypracovanie plánu *ex post* hodnotenia.

Pozri aj odpovede Komisie na body 64 a 65.

Spoločná odpoveď Komisie na body 67 a 68:

Komisia vychádza z údajov poskytnutých členskými štátmi a predkladateľmi projektov. Komisia sa nedomnieva, že by mal predkladateľ projektu záujem na umelom zvyšovaní potenciálneho využitia (a tým aj nákladov na zabezpečenie dostatočnej kapacity) infraštruktúrneho projektu, aby získal spolufinancovanie EÚ.

V rámci zdieľaného riadenia musia investície predkladané ako veľké projekty spĺňať geografické požiadavky a musia sa nachádzať v sieti TEN-T, ale musia takisto spĺňať kritériá týkajúce sa cenovej dostupnosti, nákladovej efektívnosti a analýzy nákladov a prínosov s primeranou analýzou možností. Na dosiahnutie týchto odhadov sa zvyčajne vyžaduje modelovanie dopravy (najmä, ale nie výlučne, v prípade cestných projektov).

Prístup použitý na odhad dopytu a potenciálnych prínosov založený na spádovej oblasti dlhšej 60 minút je príliš obmedzený. Nezohľadňuje to dostatočne účinok siete hlavných dopravných infraštruktúr. Takéto hlavné dopravné infraštruktúry sú v skutočnosti strategickými segmentmi dlhších koridorov a doprava bude pochádzať aj zo vzdialenejších miest, ako je miesto, kde sa projekt fyzicky realizuje. Napríklad spojenie medzi Lyonom a Turínom by sa nemalo považovať len za spojenie medzi týmito dvoma mestami, keďže je súčasťou širšieho spojenia na účely osobnej dopravy medzi oblasťami Paríža a Milána. V rovnakom zmysle spojenie cez úžinu Fehmarn Belt zaistí prístup do Frankfurtu, Düsseldorfu, Štokholmu atď.

Komisia nesúhlasí s uplatnením referenčnej hodnoty zo štúdie De Rus a kol. 2007 (ako sa uvádza v osobitnej správe č. 19/2018) na kontrolované projekty, keďže tieto projekty sa týkajú tratí určených pre zmiešanú osobnú a nákladnú dopravu, zatiaľ čo referenčná hodnota sa vzťahuje len na vysokorýchlostné trate pre osobnú dopravu.

Spoločná odpoveď Komisie na body 69, 70 a 71:

Komisia poznamenáva, že v analýze nákladov a prínosov z roku 2017 na základe kombinovanej nákladnej a osobnej dopravy sa dospelo k záveru, že hlavná dopravná infraštruktúra Rail Baltica je ekonomicky udržateľná. Komisia sa domnieva, že projekt by sa mal opätovne posúdiť na základe tohto scenára, keďže zodpovedá spôsobu, akým sa realizuje, a nie použitím samostatných referenčných hodnôt osobitne pre nákladnú a osobnú dopravu.

Rail Baltica má potenciál stať sa novou tepnou pobaltských (a fínskych) dopravných tokov zavedením úplne novej dynamiky a možností tokov cestujúcich a obchodu v pobaltských štátoch. Výrazne zníži čas cesty smerom od severu na juh. Súčasná situácia, v rámci ktorej je železničná doprava medzi severom a juhom obmedzená a ktorá má historické a štrukturálne/organizačné dôvody, sa nemôže aplikovať na budúcnosť Rail Baltica.

Komisia odkazuje aj na svoje odpovede na bod 68, pokiaľ ide o skutočnosť, že spádová oblasť dlhá 60 minút je obmedzenou referenčnou hodnotou. Táto bola vypracovaná na účely posúdenia vysokorýchlostných tratí výlučne pre osobnú dopravu s rýchlosťou rádovo 300 km/h, zatiaľ čo hlavná dopravná infraštruktúra Rail Baltica je navrhnutá ako rýchla konvenčná, zmiešaná dopravná trať. Parametre zvolené pre hlavnú dopravnú infraštruktúru Rail Baltica nevedú k žiadnemu výraznému zvýšeniu nákladov, ak sa bude okrem osobnej dopravy využívať aj pre nákladnú dopravu, a zároveň zaistia ďalšie príjmy a výhody. Náklady na výstavbu na km hlavnej dopravnej infraštruktúry Rail Baltica (zhruba 6,7 milióna EUR/km) sú podstatne nižšie ako náklady použité na zostavenie referenčných hodnôt používaných Dvorom audítorov.

Komisia je v úzkom kontakte s poľským manažérom infraštruktúry, ktorý preukázal, že sa prijali všetky opatrenia potrebné na zabezpečenie dostatočnej kapacity pre všetky typy osobnej a nákladnej dopravy na úseku Varšava – Białystok aj mimo neho.

Spoločná odpoveď na body 72 a 73:

Tieto potenciálne náklady súvisia najmä s dodatočnou protihlukovou ochranou, o ktorú požiadali občania v nadväznosti na verejné konzultácie.

V prípade nemeckých prístupových tratí bolo rozhodnutie zvýšiť rýchlosť zo 160 km/h na 200 km/h prijaté až po ukončení procesu regionálneho plánovania, v rámci ktorého sa rozhodlo o zosúladiení, a je jediným najväčším faktorom ovplyvňujúcim náklady. Čisté zvýšenie rýchlosti viedlo k dodatočným nákladom vo výške 110 miliónov EUR. Dodatočné opatrenia na ochranu pred hlukom nie sú priamym dôsledkom zvýšenia rýchlosti na trati. Náklady na most Fehmarnsund takisto nie sú spôsobené zvýšením rýchlosti, ale potrebou vytvoriť kapacitu potrebnú na zvládnutie odhadovaného (zmiešaného) objemu dopravy na trati v dôsledku vybudovania spojenia cez úžinu Fehmarn Belt.

Okrem toho existujú ďalšie významné nákladové faktory, ktoré nesúvisia so zvýšením rýchlosti, ale s inými prevádzkovými požiadavkami, ktoré je potrebné zohľadniť. Projekt z roku 2018 obsahuje niekoľko prvkov, s ktorými sa v roku 2008 nepočítalo a ktoré vôbec nesúvisia so zvýšením rýchlosti. Ide najmä o nákladný terminál v Lübecku, ktorý bude stáť 126 miliónov EUR, a meniareň v meste Genin, ktorej výstavba predstavuje rovnakú sumu. Ďalšie nové prvky trate sú spojené výlučne s nákladnou dopravou, najmä s parkovacími traťami pre nákladné vlaky, vďaka ktorým ich budú môcť osobné regionálne a diaľkové vlaky predbiehať.

77. V súvislosti s písmenom b) by Komisia chcela poznamenať tieto skutočnosti:

- i) V prípade Rail Baltica bola stanovená nová lehota pre riadenie infraštruktúry, keďže na dosiahnutie dohody o najlepšom riešení bolo nevyhnutné vypracovať ďalšiu analýzu.
- ii) V súčasnosti sa uvažuje o prepojení prístavu Zeebrugge so spojením medzi riekami Seina a Šelda, pričom investičný plán by mal byť podľa vykonávacieho rozhodnutia prijatý do decembra 2023. Prepojenie by malo začať fungovať do konca roku 2030.

Komisia poznamenáva, že vykonávacie rozhodnutie o spojení medzi riekami Seina a Šelda umožnilo francúzskym stranám dosiahnuť urgentne potrebnú dohodu o financovaní prieplavu Seine Nord Europe. Vzhľadom na svoj jasný pákový efekt súvisiaci so zabezpečením realizácie hlavného chýbajúceho spojenia (prieplav Seine Nord Europe), bez ktorého by bolo ešte ťažšie zaistiť prijatie investičného rozhodnutia o realizácii prepojenia s prístavom Zeebrugge, vykonávacie rozhodnutie v skutočnosti v najväčšej možnej miere podporilo realizáciu príslušných úsekov.

79. Komisia odkazuje na svoje odpovede na body #16 až #18.

80. Komisia odkazuje na svoje odpovede na body #25 až #26.

Odporúčanie 1 – Uplatňovať súčasné nástroje a revidovať a presadzovať dlhodobé plánovanie

Komisia prijíma odporúčanie 1 písm. a), b) a c). Presný obsah návrhu Komisie však bude závisieť od prípravných krokov vrátane posúdenia vplyvu, ktorého výsledok zatiaľ nemožno predvídať.

Komisia čiastočne prijíma odporúčanie 1 písm. d).

Pokiaľ ide o písmeno d), legislatívny postup momentálne prebieha a výsledky nie je možné vopred predvídať. Komisia podporí členské štáty pri vykonávaní budúceho právneho aktu po tom, ako bude prijatý.

81. Komisia odkazuje na svoje odpovede na bod 27 a rámček 2.

82. Keďže koncepcia hlavnej dopravnej infraštruktúry nemá v právnom rámci EÚ žiadny ekvivalent, analýza, ktorá sa doteraz vykonala, sa nemohla presne zhodovať s koncepciou vymedzenou Európskym dvorom audítorov. Komisia sa domnieva, že analýzy nákladov a prínosov boli ako nástroj rozhodovania použité správne.

Komisia odkazuje na svoje odpovede na body #31 až #38.

83. Komisia odkazuje na svoje odpovede na body #40 až #44.

Odporúčanie 2 – Vyžadovať lepšiu analýzu pred tým, ako sa prijme rozhodnutie poskytnúť finančné prostriedky v rámci spolufinancovania EÚ na megaprojekty (podobné hlavným dopravným infraštruktúram)

Komisia odporúčanie neprijíma, pretože sa vzťahuje na vysokokvalitnú strategickú analýzu nákladov a prínosov „na širšej úrovni megaprojektov“, ktorá nezodpovedá žiadnemu existujúcemu právnemu vymedzeniu.

V rámci NPE musia žiadosti o stavebné projekty zahŕňať sociálno-ekonomickú analýzu nákladov a prínosov, v ktorej sa preukážu pozitívne výsledky, a v rámci ktorej sa v prípade vysokorýchlostnej železnice zvyčajne zvažujú rôzne alternatívy. Komisia odporúča žiadateľom, aby používali spoločnú metodiku používanú v rámci politiky súdržnosti.

Pokiaľ ide o zdieľané riadenie, Komisia bude presadzovať používanie vhodných metodík hodnotenia (akou je napríklad analýza nákladov a prínosov) pre rozsiahle investície do koridorov TEN-T, ak sa to považuje za potrebné na zabezpečenie súladu s článkom 67 návrhu všeobecného nariadenia a s prihliadnutím na úroveň analýzy, ktorá je potrebná a vhodná pre každú zvažovanú investíciu v súlade s osvedčenými medzinárodnými postupmi a s cieľom umožniť prijať informované politické rozhodnutia v súvislosti s konkrétnymi investíciami, ktoré sa majú uskutočniť, ako aj s prihliadnutím na potrebu optimálnych investičných rozhodnutí.

Komisia však opätovne zdôrazňuje, že kritériá, ktoré sa majú zohľadniť pri výbere jednotlivých operácií, sa stanovujú na úrovni programov, za ktoré sú zodpovedné riadiace orgány, a na základe požiadaviek uvedených v článku 67 návrhu všeobecného nariadenia. Komisia môže byť zapojená do vymedzenia týchto kritérií prostredníctvom svojej účasti na činnosti monitorovacieho výboru výlučne v rámci svojej poradnej funkcie.

84. Komisia odkazuje na svoju odpoveď na bod #45.

85. Komisia sa domnieva, že veľkosť, rozsah a rozpočet akcií zodpovedá danému účelu.

V právnom základe NPE sa nestanovuje osobitné vyčlenenie finančných prostriedkov z rozpočtu EÚ na konkrétne veľké projekty, čo by v každom prípade aj tak neurýchlilo ich realizáciu. Prístup založený na postupnej realizácii umožňuje obmedziť riziko straty viazaných rozpočtových prostriedkov v prípade oneskorenia projektu.

Komisia zdôrazňuje, že zmeny v návrhu a rozsahu nie sú jediným nákladovým faktorom a prinášajú aj ďalšie výhody.

V roku 2018 Komisia zadala vyhotovenie prieskumu s názvom „Posúdenie jednotkových nákladov (štandardných cien) železničných projektov“ v prípade všetkých investícií do železničnej dopravy (vrátane tých, ktoré boli financované EÚ) v období 2000 – 2020, ktorý ukázal úroveň zmien nákladov oveľa menšieho rozsahu ako v prípade hlavných dopravných infraštruktúr zaradených do vzorky Európskeho dvora audítorov; v prípade viac ako 50 % projektov boli náklady/úspory prekročené o + 10 %.

Komisia odkazuje na svoje odpovede na body #46 až #51.

86. Komisia odkazuje na svoje odpovede na body #53 až #60.

Odporúčanie 3 – Posilniť riadenie finančných prostriedkov v rámci spolufinancovania EÚ na akcie, ktoré sú súčasťou megaprojektov (podobných hlavným dopravným infraštruktúram), zo strany Komisie

Komisia odporúčanie neprijíma, keďže ani hlavná dopravná infraštruktúra, ani koncepcie megaprojektov nemajú právny základ, ktorý by Komisii umožňoval rozhodovať o konkrétnych prioritách financovania v súvislosti s výzvami na predkladanie návrhov.

Pokiaľ ide o písmeno a), v návrhu nariadenia o NPE II sa už vytvorilo lepšie prepojenie medzi pracovným plánom pre koridor a výberom projektu NPE, čo umožní lepšie stanovenie priorit financovania EÚ. Návrh ešte čaká na prijatie spoluzákodarcami.

Pokiaľ ide o písmeno b), Komisia zdôrazňuje skutočnosť, že v rámci priameho riadenia je podpora EÚ na akcie v rámci hlavných dopravných infraštruktúr už organizovaná na základe veľmi obmedzeného počtu dohôd o grante, niekedy len na základe jednej dohody. V rámci konkurenčných výziev na predkladanie návrhov je úlohou predkladateľov projektov predložiť riadne premyslené akcie prispievajúce k realizácii celého projektu, a to v súlade s dosiahnutým pokrokom a súčasným stavom projektu. Nemať viac ako len jednu dohodu o grante môže byť na ujmu úspešnej a včasnej realizácie projektu. Konkurenčné výzvy a zásada „využi alebo strat“ vedú predkladateľov projektov k tomu, aby predkladali dobré a riadne premyslené návrhy a včas využívali finančné prostriedky.

Pokiaľ ide o zdieľané riadenie, Komisia opätovne zdôrazňuje, že kritériá, ktoré sa majú zohľadniť pri výbere jednotlivých operácií, sa stanovujú na úrovni programov, za ktoré sú zodpovedné riadiace orgány. Riadiace orgány pritom musia zabezpečiť, že všetky operácie sú v súlade s normami kvality, ktoré sú jasne uvedené v článku 67 návrhu všeobecného nariadenia a uplatniteľných pravidlách oprávnenosti dotknutých výdavkov.

Pokiaľ ide o písmeno c), sú zavedené postupy na zabezpečenie primeraného prehľadu, a Komisia preto nepovažuje za potrebné zriadiť špecializované kompetenčné centrum.

Komisia sa okrem toho domnieva, že prijímateľom a programovým orgánom už poskytla poradenské nástroje. Členské štáty budú mať naďalej k dispozícii technickú pomoc na prípravu ich projektov prostredníctvom Poradenského centra InvestEU vrátane iniciatívy JASPERS. Finančná podpora z programov bude k dispozícii na podporu prípravy projektov, ich zadávania a realizácie.

Komisia takisto zdôrazňuje, že sa prostredníctvom existujúcich štruktúr a postupov vykonávali a sledovali *ex post* hodnotenia a štúdie. Okrem toho sa zjednodušilo spoločné využívanie troch mechanizmov financovania (NPE, EFRR a Kohézny fond a nástroje EIB). V navrhovanom všeobecnom nariadení na obdobie po roku 2020 sa takisto počíta s týmto mechanizmom.

87. Komisia odkazuje na svoje odpovede na body #61 až #67.

88. Komisia odkazuje na svoje odpovede na body #68 až #72.

89. Komisia odkazuje na svoju odpoveď na bod 77.

Odporúčanie 4 – Vychádzať zo skúseností s vykonávacími rozhodnutiami a posilniť úlohu európskych koordinátorov

Komisia čiastočne prijíma odporúčanie 4 písm. a). Komisia má v úmysle prijať vykonávacie rozhodnutia pre veľké cezhraničné projekty, ale nepodmieniť tým spolufinancovanie EÚ, a to bez ohľadu na spôsob riadenia.

Komisia neprijíma odporúčanie 4 písm. b). Komisia sa nedomnieva, že rozšírenie pôsobnosti vykonávacích aktov by malo zahŕňať prijatie vykonávacích rozhodnutí pre projekty „s cezhraničným dosahom“.

Komisia prijíma odporúčanie 4 písm. c). Presný obsah návrhu Komisie však bude závisieť od prípravných krokov vrátane posúdenia vplyvu, ktorého výsledok zatiaľ nemožno predvídať.

Auditorský tím

V osobitných správach EDA sa predkladajú výsledky jeho auditov, ktoré sa týkajú politik a programov EÚ alebo tém riadenia súvisiacich s konkrétnymi rozpočtovými oblasťami. EDA vyberá a navrhuje tieto auditorské úlohy tak, aby mali maximálny vplyv, pričom sa zohľadňujú riziká pre výkonnosť či zhodu, výška súvisiacich príjmov alebo výdavkov, budúci vývoj a politický a verejný záujem.

Tento audit výkonnosti vykonala auditorská komora II, ktorá sa špecializuje na výdavkové oblasti investícií na podporu súdržnosti, rastu a začlenenia a ktorej predsedá členka EDA Iliana Ivanova. Audit viedol člen EDA Oskar Herics, podporu mu poskytol vedúci kabinetu Thomas Obermayr a hlavný manažér Emmanuel Rauch.

Luc T'Joen bol vedúci úlohy a auditorský tím tvorili Milan Smid, Erki Must, Guido Fara, Manja Ernst, Katarzyna Solarek, Andras Feher, Sabine Maur-Helmes a Richard Moore.



Zľava doprava: Thomas Obermayr, Guido Fara, Emmanuel Rauch, Katarzyna Solarek, Erki Must, Manja Ernst, Milan Smid, Luc T'Joen, Richard Moore, Sabine Maur-Helmes, Oskar Herics a Andras Feher.

Harmonogram

Udalosť	Dátum
Schválenie memoranda o plánovaní auditu (MPA) /začiatok auditu	24. 10. 2018
Oficiálne zaslanie návrhu správy Komisii (prípadne inému kontrolovanému subjektu)	4. 12. 2019
Schválenie konečnej verzie správy po námietkovom konaní	25. 3. 2020
Prijatie oficiálnych odpovedí Komisie (alebo iného kontrolovaného subjektu) vo všetkých jazykoch	29. 4. 2020

COPYRIGHT

© Európska únia, 2020.

Politika týkajúca sa opakovaného použitia materiálov Európskeho dvora audítorov (EDA) je stanovená v [rozhodnutí Európskeho dvora audítorov č. 6/2019](#) o politike otvoreného prístupu a opakovanom použití dokumentov.

Pokiaľ sa nestanovuje inak (napr. v osobitnom upozornení o autorských právach), obsah materiálov EDA vo vlastníctve EÚ podlieha licenci [Creative Commons Attribution 4.0 International \(CC BY 4.0\)](#). To znamená, že opakované použitie je povolené pod podmienkou, že sa náležite uvedie zdroj a označia prípadné zmeny. Používateľ nesmie skresliť pôvodný význam či myšlienku dokumentov. EDA nenesie zodpovednosť za žiadne dôsledky opakovaného použitia.

V prípade, že konkrétny materiál zobrazuje alebo opisuje identifikovateľné súkromné osoby, napr. na fotografiách zamestnancov EDA, alebo ak obsahuje prácu tretej strany, používateľ je povinný získať dodatočné povolenie. Ak je súhlas udelený, ruší sa ním uvedené všeobecné povolenie a jasne sa vymedzí každé prípadné obmedzenie týkajúce sa použitia.

V prípade použitia či šírenia obsahu materiálov, ktoré EÚ nevlastní, je potrebné žiadať povolenie priamo od držiteľov autorských práv.

Politika EDA týkajúca sa opakovaného použitia materiálov sa nevzťahuje na softvér ani dokumenty, ktoré podliehajú právam priemyselného vlastníctva, ako sú patenty, ochranné známky, zapísané dizajny, logá a názvy, a používateľovi sa na ne licencia neposkytuje.

V súbore webových sídiel inštitúcií Európskej únie v rámci domény europa.eu sa uvádzajú odkazy na sídla tretích strán. Keďže sú mimo kontroly EDA, odporúčame Vám zoznámiť sa s ich politikami ochrany osobných údajov a autorských práv.

Použitie loga Európskeho dvora audítorov

Logo Európskeho dvora audítorov sa nesmie použiť bez predchádzajúceho súhlasu Európskeho dvora audítorov.

SK	PDF	ISBN 978-92-847-4710-8	ISSN 1977-5776	doi:10.2865/686446	QJ-AB-20-011-SK-N
SK	HTML	ISBN 978-92-847-4676-7	ISSN 1977-5776	doi:10.2865/529637	QJ-AB-20-011-SK-Q

Kontrolovali sme, ako Komisia riadila osem cezhraničných hlavných dopravných megaprojektov v trinástich členských krajinách. Sú to kľúčové chýbajúce články na prepojenie vnútroštátnych sietí tak, aby sa vytvorili bezproblémové európske dopravné koridory. Celkové náklady na vybrané HDI sa odhadujú na 54,0 mil. EUR, z toho k dnešnému dňu vyplatila EÚ 3,4 mld. EUR.

Zistili sme, že je nepravdepodobné, že základná sieť bude sprevádzkovaná do roku 2030, ako sa plánovalo v roku 2013. Oneskorenia pri výstavbe a uvádzania týchto megaprojektov do prevádzky ohrozujú účinné fungovanie piatich z deviatich koridorov TEN-T. Zistili sme príklady nedostatočného plánovania a neefektívneho vykonávania. Dohľad Komisie nad včasným dokončením siete má síce nedostatky a vykonáva sa na diaľku, no Komisia má k dispozícii nástroj, na ktorý môže nadviazať, aby zlepšila výkonnosť.

S cieľom zlepšiť správne finančné riadenie týchto investícií v hodnote niekoľkých miliárd eur predkladáme niekoľko odporúčaní na podporu dlhodobého plánovania, riadenia týchto investícií do infraštruktúry v hodnote niekoľkých miliárd eur a dohľadu nad nimi.

Osobitná správa EDA podľa článku 287 ods. 4 druhého pododseku ZFEÚ.



EURÓPSKY
DVOR
AUDÍTOROV



Úrad pre vydávanie publikácií
Európskej únie

EURÓPSKY DVOR AUDÍTOROV
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxemburg
LUXEMBURSKO

Tel. +352 4398-1

Otázky: eca.europa.eu/sk/Pages/ContactForm.aspx
Webová stránka: eca.europa.eu
Twitter: @EUAuditors