ISSN 1831-0931

EURÓPSKY
DVOR AUDÍTOROV

Osobitná správa č. 17
2012

PRÍNOS EURÓPSKEHO ROZVOJOVÉHO FONDU (ERF) K UDRŽATEĽNEJ CESTNEJ SIETI V SUBSAHARSKEJ AFRIKE

eca
1977 – 2012

SK

Osobitná správa č. 17 // 2012

PRÍNOS EURÓPSKEHO ROZVOJOVÉHO FONDU (ERF) K UDRŽATEĽNEJ CESTNEJ SIETI V SUBSAHARSKEJ AFRIKE

(podľa článku 287 ods. 4 druhého pododseku ZFEÚ)

EURÓPSKY DVOR AUDÍTOROV

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

Tel. +352 4398-1
Fax +352 4398-46410
E-mail: eca-info@eca.europa.eu
Internet: http://eca.europa.eu

Osobitná správa č. 17 // 2012

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

Katalogizačné údaje nájdete na konci tejto publikácie.
Luxemburg: Úrad pre vydávanie publikácií Európskej únie, 2012

ISBN 978-92-9237-979-7
doi:10.2865/39214

© Európska únia, 2012
Rozmnožovanie je povolené len so súhlasom autora.

Printed in Luxembourg

OBSAH

Bod

I – VIII **ZHRNUTIE**

1 – 6 **ÚVOD**

1 – 3 **VYTVORENIE A ÚDRŽBA CESTNEJ SIETE, KTORÁ SPĹŇA POTREBY, JE PRE SUBSAHARSKÚ AFRIKU VEĽKOU VÝZVOU**

4 – 6 **ERF POSKYTUJE VÝZNAMNÚ FINANČNÚ PODPORU SEKTORU CESTNEJ DOPRAVY V SUBSAHARSKEJ AFRIKE**

7 – 9 **ROZSAH AUDITU A AUDÍTORSKÝ PRÍSTUP**

10 – 44 **PRIPOMIENKY**

10 – 22 **HOCI SA DOSIAHOL POKROK, SUBSAHARSKÁ CESTNÁ INFRAŠTRUKTÚRA ZATIAĽ NIE JE DOSTATOČNE UDRŽATEĽNÁ**

11 – 15 CESTY V SUBSAHARSKEJ AFRIKE SA POŠKODZUJÚ RÝCHLEJŠIE, AKO SA PREDPOKLADALO

16 – 22 PARTNERSKÉ KRAJINY MOHLI VIAC PRISPIEŤ K ZLEPŠENIU UDRŽATEĽNOSTI CESTNEJ INFRAŠTRUKTÚRY

23 – 44 **KOMISIA MÁ PRIESTOR NA LEPŠIU PODPORU UDRŽATEĽNOSTI CESTNEJ INFRAŠTRUKTÚRY**

25 – 33 PODMIENENOSŤ UPLATŇOVANÁ KOMISIOU MÁ MIERNY ÚČINOK

34 – 39 KOMISIA NEPOUŽÍVA POLITICKÝ DIALÓG V PLNEJ MOŽNEJ MIERE

40 – 44 VÝSLEDKY TECHNICKEJ SPOLUPRÁCE SÚ UŽITOČNÉ, ALE OBMEDZENÉ

45 – 48 **ZÁVERY A ODPORÚČANIA**

45 – 47 **ZÁVERY**

48 **ODPORÚČANIA**

PRÍLOHA I — **ZÁVÄZKY ERF V SEKTORE CESTNEJ DOPRAVY V SUBSAHARSKEJ AFRIKE, 1995 – 2011**

PRÍLOHA II — **KRAJINY, V KTORÝCH DVOR AUDÍTOROV VYKONAL KONTROLU**

PRÍLOHA III — **PREHĽAD ZISTENÍ VYPLÝVAJÚCICH Z KONTROLY, KTORÚ DVOR AUDÍTOROV VYKONAL NA MIESTE**

PRÍLOHA IV — **ZISTENIA DVORA AUDÍTOROV VYPLÝVAJÚCE Z KONTROLY CIEST V BENINE**

PRÍLOHA V — **ZISTENIA DVORA AUDÍTOROV VYPLÝVAJÚCE Z KONTROLY CIEST V BURKINE FASO**

PRÍLOHA VI — **ZISTENIA DVORA AUDÍTOROV VYPLÝVAJÚCE Z KONTROLY CIEST V KAMERUNE**

PRÍLOHA VII — **ZISTENIA DVORA AUDÍTOROV VYPLÝVAJÚCE Z KONTROLY CIEST V ČADE**

PRÍLOHA VIII — **ZISTENIA DVORA AUDÍTOROV VYPLÝVAJÚCE Z KONTROLY CIEST V TANZÁNII**

PRÍLOHA IX — **ZISTENIA DVORA AUDÍTOROV VYPLÝVAJÚCE Z KONTROLY CIEST V ZAMBII**

ODPOVEĎ KOMISIE

ZHRNUTIE

I.
Cesty sú dôležité pre regionálnu integráciu, hospodársky rast, sociálny rozvoj, účinnú verejnú správu a bezpečnosť. Cestná doprava je prevládajúcim druhom osobnej a nákladnej dopravy v subsaharskej Afrike a jej podiel na celkovej preprave tovarov a služieb je viac ako 80 % a dopravné potreby sa rýchlo zvyšujú.

II.
Komisia je jedným z hlavných darcov v oblasti cestnej dopravy v subsaharskej Afrike. Cestná doprava je prioritný sektor stratégie spolupráce ERF s väčšinou krajín subsaharskej Afriky. Z finančného hľadiska je to najdôležitejší sektor, v rámci ktorého sa v tomto regióne poskytlo v období rokov 1995 až 2011 približne 7 400 mil. EUR v záväzkoch ERF.

III.
Dvor audítorov skúmal, či ERF účinne prispel k udržateľnosti cestnej siete v subsaharskej Afrike: či je cestná infraštruktúra, ktorú ERF podporuje, udržateľná a či Komisia účinne podporuje udržateľnosť cestnej infraštruktúry. Dvor audítorov sa pri audite zameral na technickú, finančnú a inštitucionálnu udržateľnosť infraštruktúry cestnej dopravy a skontroloval 48 programov financovaných od roku 1995 v rámci 8., 9. a 10. ERF v šiestich partnerských krajinách: Benin, Burkina Faso, Kamerun, Čad, Tanzánia a Zambia. Audítori v rámci kontroly skontrolovali približne 2 400 km ciest financovaných ERF.

IV.
Dvor audítorov konštatuje, že Komisia čiastočne účinne podporuje udržateľnosť cestnej siete v subsaharskej Afrike.

V.
Partnerské krajiny, ktoré Dvor audítorov kontroloval, neprispievajú dostatočne k zabezpečeniu udržateľnosti cestnej infraštruktúry. Vo všetkých partnerských krajinách, ktoré Dvor audítorov kontroloval, sú cesty v rôznej miere predčasne poškodené. Väčšina týchto krajín prijala inštitucionálne reformy, ktoré sa spájajú najmä s vytvorením fondov a agentúr pre cestnú dopravu, a dosiahla významný pokrok v oblasti údržby ciest. Vo všetkých krajinách je však ešte mnoho výziev, ktoré je potrebné riešiť s cieľom zabezpečiť primeranú údržbu. Aj keď sa výdavky na údržbu ciest vo všetkých partnerských krajinách, ktoré Dvor audítorov kontroloval, postupom času zvýšili, stále nestačia na pokrytie potrieb. Jedným z hlavných dôvodov je, že v rámci štátnych rozpočtov sa uprednostňuje obnova a modernizácia cestnej siete pred údržbou.

VI.
Väčšina partnerských krajín, ktoré Dvor audítorov kontroloval, nepreukázala dostatočné odhodlanie vykonať účinné opatrenia zamerané na zníženie výskytu preťaženia vozidiel, ktoré má dôležitý vplyv na očakávanú životnosť ciest a náklady na údržbu. Regionálne a vnútroštátne právne predpisy týkajúce sa nápravového zaťaženia sa nepresadzujú účinne a veľmi málo pozornosti sa venuje hlavným príčinám preťaženia vozidiel, ako sú napríklad nedovolené dohody o rozdelení trhu medzi poskytovateľmi služieb cestnej dopravy, neformálne cestné kontroly a chýbajúca konkurencieschopnosť ostatných druhov dopravy, najmä železničnej.

VII.
Komisia poskytuje čiastočne účinnú podporu prijatia a vykonávania sektorových politických reforiem, ktoré sú nevyhnutné na riešenie existujúcich prekážok udržateľnosti cestnej siete v subsaharskej Afrike. Podmienky, ktoré Komisia uplatňuje a ktoré sú spojené s jej finančnou podporou, majú mierny stimulujúci účinok. Táto skutočnosť má tiež vplyv na politický dialóg, ktorý Komisia nevyužíva v plnej možnej miere, aj keď tento dialóg prispieva k podpore pokroku v niektorých oblastiach, najmä pokiaľ ide o inštitucionálny rámec a financovanie cestnej údržby. Technická spolupráca, ktorú financuje Komisia, je menej úspešná, ako by sa mohlo očakávať.

VIII.
Dvor audítorov odporúča, aby Komisia v mnohých ohľadoch lepšie zamerala zdroje ERF a lepšie využila podmienky spojené s programami, politický dialóg s vládami partnerských krajín a technickú spoluprácu s cieľom dosiahnuť maximálnu účinnosť rozvojovej podpory poskytovanej z ERF na dosiahnutie udržateľnosti cestnej siete v subsaharskej Afrike.

ÚVOD

VYTVORENIE A ÚDRŽBA CESTNEJ SIETE, KTORÁ SPĹŇA POTREBY, JE PRE SUBSAHARSKÚ AFRIKU VEĽKOU VÝZVOU

1. Cestná infraštruktúra a infraštruktúra ostatných druhov dopravy je dôležitá pre regionálnu integráciu, hospodársky rast, sociálny rozvoj, účinnú verejnú správu a bezpečnosť. Cestná doprava je v subsaharskej Afrike prevládajúcim druhom osobnej a nákladnej dopravy, jej podiel na celkovej preprave tovarov a služieb je viac ako 80 % a dopravné potreby sa rýchlo zvyšujú súbežne so stúpajúcim počtom obyvateľstva, rastúcou urbanizáciou a obchodom[1].

2. Hustota spevnených ciest v subsaharskej Afrike je omnoho nižšia ako v ostatných regiónoch[2] a hospodárstva mnohých krajín, najmä vnútrozemských, sú veľmi závislé od relatívne malého počtu medzinárodných koridorov, v ktorých sa sústreďuje väčšina dopravy. Cestná doprava, aj keď je fyzicky riedka, je v porovnaní s počtom obyvateľstva a úrovňou národného dôchodku relatívne rozsiahla[3]. Rozpočtová záťaž súvisiaca s údržbou je preto vysoká a navyše sa za posledné roky podstatne zvýšila najmä z dôvodu vzostupného vývoja cien ropy a nedostatočnej konkurencie medzi dodávateľmi prác.

3. Očakávaná životnosť väčšiny subsaharských spevnených ciest je 15 rokov pod podmienkou, že sa vykonáva pravidelná údržba, ktorá zahŕňa každoročné čistenie kanálov pre odtekanie vody, úpravu vegetácie a opravy výtlkov. Po uplynutí tohto obdobia je nevyhnutné cesty obnoviť[4]. Očakávaná životnosť ciest sa môže predĺžiť z 15 na 20 alebo viac rokov, ak sa každých osem až desať rokov vykonáva pravidelná údržba, t. j. obnova povrchu ciest[5]. Pri budovaní ciest sa berie do úvahy predpokladaný objem dopravy a maximálne nápravové zaťaženie 13 ton. Cesty sa poškodzujú omnoho rýchlejšie, keď je maximálna nápravová záťaž vyššia, keďže úroveň poškodenia sa exponenciálne zvyšuje s úrovňou preťaženia.

[1] Európska komisia, Generálne riaditeľstvo pre rozvoj a spoluprácu – EuropeAid, Európska rozvojová spolupráca týkajúca sa infraštruktúry: posúdenie predchádzajúcich dvanástich rokov *(European Development Cooperation in Infrastructure: a review of the past twelve years)*, 2008, s. 6.

[2] V subsaharskej Afrike je 204 km ciest na tisíc kilometrov štvorcových krajiny v porovnaní so svetovým priemerom 944 km na tisíc kilometrov štvorcových. *Zdroj*: Bremeno údržby: cesty v subsaharskej Afrike (*The burden of maintenance: roads in sub-Saharan Africa*), *Africa Infrastructure Country Diagnostic*, jún 2008, Svetová banka, Washington.

[3] V subsaharskej Afrike je dĺžka cestnej siete spolu 6,55 km na milión amerických dolárov HDP v porovnaní so svetovým priemerom 3,47 km na milión amerických dolárov HDP. *Zdroj:* Bremeno údržby: cesty v subsaharskej Afrike *(The burden of maintenance: roads in sub-Saharan Africa)*, *Africa Infrastructure Country Diagnostic*, jún 2008, Svetová banka, Washington.

[4] Práce zamerané na obnovu infraštruktúry, keď je poškodená do takej miery, že jej prekrytie (t. j. údržba) už nie je uspokojivou technickou alternatívou. Znamená to aj rekonštrukciu jadra cesty (podkladu a ochrannej vrstvy).

[5] Pokrytie existujúcich ciest novou vrchnou vrstvou alebo odstránenie vrchnej vrstvy a pokrytie novou vrchnou vrstvou.

ERF POSKYTUJE VÝZNAMNÚ FINANČNÚ PODPORU SEKTORU CESTNEJ DOPRAVY V SUBSAHARSKEJ AFRIKE

4. Európsky rozvojový fond (ERF) je hlavným nástrojom, prostredníctvom ktorého Európska únia poskytuje pomoc v rámci rozvojovej spolupráce v afrických, karibských a tichomorských krajinách a v zámorských krajinách a územiach. ERF spravuje Komisia, ktorá je jedným z hlavných darcov v sektore cestnej dopravy v subsaharskej Afrike[6]. Cestná doprava je prioritný sektor stratégie spolupráce ERF s väčšinou krajín subsaharskej Afriky. Je to hlavný sektor spolupráce ERF, v rámci ktorého sa v tomto regióne poskytlo v období rokov 1995 až 2011 približne 7 400 mil. EUR v záväzkoch ERF (pozri ***prílohu I***).

5. V oznámení Komisie z júla 2000 sa stanovujú zásady, ktorými by sa, podľa názoru Komisie, mala riadiť spolupráca s mimoeurópskymi krajinami v sektore cestnej dopravy[7]. Navrhuje sa v ňom celkový sektorový prístup pre všetky druhy dopravy a stratégia poskytovania udržateľnej dopravy. Zdôrazňuje sa v ňom, že vytvorenie udržateľnej dopravy v rozvojových krajinách závisí od záväzku reformovať správu sektora a stratégií dostupnej dopravy. To predovšetkým znamená, že je nevyhnutné vyčleniť zo štátnych rozpočtov príslušný podiel na dopravu, pričom by sa mala uprednostniť údržba.

6. Zásah ERF v sektore cestnej dopravy v subsaharskej Afrike sa vykonáva najmä prostredníctvom projektov[8] s cieľom financovať predovšetkým budovanie, modernizáciu[9] a/alebo obnovu hlavných ciest. Komisia takisto poskytuje rozpočtovú podporu sektoru cestnej dopravy[10] v krajinách, o ktorých sa domnieva, že majú správne vymedzené sektorové politiky. V rámci 9. ERF sa uvedené programy realizovali v Etiópii a Zambii. V rámci 10. ERF sa zatiaľ podpísali dohody o financovaní s Beninom, Etiópiou, Malawi, Mozambikom, Tanzániou a so Zambiou[11]. Navyše podpora ERF sa môže spojiť s komerčnými pôžičkami, napríklad od Európskej investičnej banky; v uvedených prípadoch sa časť príspevku ERF poskytuje prostredníctvom Partnerstva medzi EÚ a Afrikou v oblasti infraštruktúry vo forme grantov, technickej pomoci alebo bonifikácie úrokov. Tento mechanizmus financovania sa použil v Kamerune a Zambii.

[6] Dňa 1. decembra 2009 vstúpila do platnosti Lisabonská zmluva a na základe nej sa 1. decembra 2010 zriadila Európska služba pre vonkajšiu činnosť (ESVČ). ESVČ spolu s príslušnými útvarmi Komisie pripravuje rozhodnutia Komisie týkajúce sa pridelenia rozpočtových prostriedkov jednotlivým krajinám, strategických dokumentov jednotlivých krajín a regiónov a národných a regionálnych indikatívnych programov v rámci programového cyklu pre väčšinu nástrojov vonkajšej činnosti.

[7] KOM(2000) 422 v konečnom znení zo 6. júla 2000, Oznámenie Komisie Rade a Európskemu parlamentu – Podpora udržateľnej dopravy v rozvojovej spolupráci *(Communication from the Commission to the Council and the European Parliament – Promoting sustainable transport in development cooperation)*. Rada prijala toto oznámenie 31. mája 2001, poznámka 9985/01.

[8] V období rokov 1995 až 2011 predstavovali záväzky pre projekty 6 676 mil. EUR, t. j. približne 90 % celkových záväzkov.

[9] Práce zamerané na zabezpečenie dodatočnej kapacity cesty z hľadiska dopravy, ako aj bezpečnosti. Typickým príkladom je spevnenie štrkovej cesty alebo posilnenie existujúceho spevnenia.

[10] V období rokov 1995 až 2011 predstavovali záväzky pre rozpočtové programy v sektore cestnej dopravy 715 mil. EUR, t. j. približne 10 % celkových záväzkov.

[11] Pripravuje sa dohoda o financovaní, na základe ktorej sa Rwande poskytne podpora odvetvového rozpočtu.

ROZSAH AUDITU A AUDÍTORSKÝ PRÍSTUP

7. Dvor audítorov sa usiloval posúdiť, či ERF účinne prispieva k udržateľnosti cestnej siete v subsaharskej Afrike a zameral sa na dve otázky:

a) Je cestná infraštruktúra, ktorú ERF podporuje, udržateľná?

b) Podporuje Komisia udržateľnosť cestnej infraštruktúry účinne?

8. Predmetom auditu bola technická, finančná a inštitucionálna udržateľnosť infraštruktúry cestnej dopravy v krajinách subsaharskej Afriky. Pri audite sa skúmali programy, ktoré sa od roku 1995 financovali v rámci 8., 9. a 10. ERF.

9. Audit sa vykonával od apríla 2011 do januára 2012. V rámci auditu sa preskúmala dokumentácia, vykonali rozhovory so zamestnancami v sídlach Komisie a kontroly v šiestich krajinách: Benin, Burkina Faso, Kamerun, Čad, Tanzánia a Zambia (pozri ***prílohu II***). Uvedené krajiny sa vybrali na základe štyroch kritérií: závažnosť výdavkov z ERF, geografické pokrytie prinajmenšom troch regiónov v Afrike, krajiny zapojené do rôznych druhov programov a susedné krajiny pokrývajúce regionálne aspekty. Od roku 1995 dosiahli záväzky ERF v sektore cestnej dopravy v kontrolovaných krajinách hodnotu 1959 mil. EUR, t. j. 26,5 % záväzkov ERF v tomto sektore v subsaharskej Afrike pre uvedené obdobie. Audítori počas kontroly vykonali rozhovory so zamestnancami delegácií EÚ, s predstaviteľmi vnútroštátnych orgánov (napríklad ministerstiev pre infraštruktúru, fondov pre cestnú dopravu, agentúr pre cestnú dopravu, štatistických úradov a najvyšších kontrolných orgánov) a ostatnými darcami. Preskúmali 48 programov a vizuálne skontrolovali približne 2 400 km ciest financovaných z ERF s cieľom posúdiť stav ciest a určiť prípadné poškodenia ciest a ich hlavné príčiny.

PRIPOMIENKY

HOCI SA DOSIAHOL POKROK, SUBSAHARSKÁ CESTNÁ INFRAŠTRUKTÚRA ZATIAĽ NIE JE DOSTATOČNE UDRŽATEĽNÁ

10. Dvor audítorov skúmal, či sa na cestách v subsaharskej Afrike nevyskytujú predčasné poškodenia a či partnerské krajiny vykonávajú primeranú údržbu svojej cestnej infraštruktúry a vykonávajú účinné opatrenia proti preťaženiu vozidiel.

CESTY V SUBSAHARSKEJ AFRIKE SA POŠKODZUJÚ RÝCHLEJŠIE, AKO SA PREDPOKLADALO

11. Viac než dve tretiny ciest, ktoré Dvor audítorov kontroloval v šiestich krajinách, sú v prijateľnom alebo veľmi dobrom stave a stále sa môžu využívať na svoj účel (pozri štvrtý stĺpec v ***prílohe III***), no vysoký podiel ciest je v rôznej miere predčasne poškodený (pozri piaty stĺpec v ***prílohe III***). V niektorých prípadoch sa poškodenie obmedzovalo na určité úseky, v iných bolo rozšírenejšie. Hlavnou príčinou je preťaženie vozidiel (ktoré spôsobuje vznik koľají[12], trhliny a rozdrobenie[13]), neprimeraná údržba a v menšom rozsahu nedostatočný návrh alebo konštrukcia. V dôsledku toho sa znížila životnosť týchto ciest.

[12] Koľaje vytlačené do povrchu vozovky vytvorené prechádzajúcimi vozidlami.

[13] Povrch vozovky rozpadávajúci sa na kusy.

PREŤAŽENÉ VOZIDLO

12. Hlavnou príčinou predčasného poškodenia ciest v Benine, Burkine Faso a Čade je preťaženie vozidiel. V Tanzánii a Zambii je preťaženie oveľa menším problémom. Najvyššie miery nadmerného nápravového zaťaženia sa zistili v Benine (45,9 %)[14] a Burkine Faso (22,3 %)[15]. V záveroch štúdie financovanej z ERF sa konštatuje, že z dôvodu trvalého preťaženia vozidiel klesla očakávaná životnosť 44 % spevnenej cestnej siete v Burkine Faso z 15 rokov na menej ako štyri roky[16].

13. Ďalšou hlavnou príčinou predčasného poškodenia cestnej siete je neprimeraná údržba ciest. Bežná údržba sa často vykonáva neskoro. Napríklad pred obdobím dažďov sa často nečistí kanalizácia, a to môže spôsobiť vážne poškodenie ciest. Dvor audítorov v Kamerune zistil, že nedostatočná kanalizácia spôsobila odplavenie úsekov ciest, a na základe toho boli potom nevyhnutné značné a nákladnejšie núdzové opravy. V Benine a Čade sa včas nevykonávajú opravy výtlkov a neupravuje sa vegetácia pri cestách. Tak sa znižuje úroveň funkčnosti ciest a rýchlo sa zvyšujú potreby budúcej údržby. Na kontrolovaných cestách sa nevykonávala požadovaná pravidelná údržba.

14. Na niektorých úsekoch kontrolovaných ciest sa vyskytlo predčasné poškodenie z dôvodu nedostatočného návrhu alebo konštrukcie. Aj keď v Benine a Burkine Faso nebolo možné predpokladať zvýšenie dopravy z dôvodu politickej krízy na Pobreží Slonoviny, v štúdiách sa v niektorých prípadoch podcenil očakávaný nárast dopravy. Dvor audítorov už preskúmal vykonanie prác v súvislosti s infraštruktúrou, ktorú financuje ERF, najmä kvalitu štúdií[17].

15. V ***prílohe III*** sa uvádza prehľad zistení Dvora audítorov vyplývajúcich z kontroly na mieste. ***Prílohy IV*** až ***IX*** obsahujú mapy šiestich kontrolovaných krajín zobrazujúce projekty cestnej infraštruktúry, ktoré sa financujú od 7. ERF, a uvádzajú sa v nich podrobnejšie zistenia Dvora audítorov vyplývajúce z kontroly na mieste.

[14] Kampaň v súvislosti s meraním nápravového zaťaženia, záverečná správa *(Campagne de pesage des charges à l'essieu, rapport final)*, Hydroplan, december 2006.

[15] Správa o aktivitách v súvislosti s kontrolou nápravového zaťaženia a hrubej hmotnosti vozidiel na hraničných priechodoch od 1. januára do 31. marca 2011 *(Rapport sur les activités de contrôle de la charge à l'essieu et du PTAC dans les postes frontaliers du 1er janvier au 31 mars 2011)*, Ministerstvo dopravy, pôšt a digitálneho hospodárstva.

[16] Štúdia o vplyve zníženia zaťaženia ťažkých vozidiel *(Etude des impacts de la réduction des charges des véhicules poids lourds)*, október 2008.

[17] Osobitná správa č. 8/2003 týkajúca sa vykonania prác na infraštruktúre financovanej z ERF (Ú. v. EÚ C 181, 31.7.2003).

PARTNERSKÉ KRAJINY MOHLI VIAC PRISPIEŤ K ZLEPŠENIU UDRŽATEĽNOSTI CESTNEJ INFRAŠTRUKTÚRY

PARTNERSKÉ KRAJINY MUSIA VÝRAZNE ZLEPŠIŤ ÚDRŽBU CIEST

16. Partnerské krajiny dosiahli významný pokrok v tvorbe primeraného všeobecného inštitucionálneho rámca s jasným rozdelením povinností ministerstiev a špecializovaných agentúr pre cestnú dopravu. Vo všetkých kontrolovaných krajinách sa vytvorili fondy pre cestnú dopravu s cieľom získať a spravovať finančné prostriedky na údržbu ciest. Rozvojoví partneri a Komisia túto skutočnosť podporujú s cieľom zabezpečiť stály tok finančných prostriedkov na údržbu ciest. Fondy pre cestnú dopravu v Burkine Faso, Kamerune a Zambii nemajú nezávislý zdroj financovania. Vybrané poplatky od používateľov ciest prechádzajú štátnym rozpočtom, čo znamená, že príslušné rozpočtové prostriedky sa nepridelovali na tento účel alebo že finančné prostriedky sa previedli s omeškaním.

17. Tanzánia a Zambia majú fungujúce agentúry pre cestnú dopravu, ktoré sú zodpovedné za plánovanie, zmluvné zabezpečenie činností údržby a dohľad nad nimi[18]. V Benine, Burkine Faso, Kamerune a Čade sú za uvedené úlohy zodpovedné príslušné ministerstvá, ktoré, keďže majú obmedzenú administratívnu kapacitu a ťažkopádnejšie postupy výberového konania, sú pri uzatváraní zmlúv pomalšie ako agentúry pre cestnú dopravu. Preto sa údržba ciest vykonáva neskoro alebo neúplne.

18. Kapacity správnych orgánov partnerských krajín majú slabé stránky, ktoré majú vplyv na ich schopnosť organizovať štúdie, zhromažďovať údaje o stave ciest, plánovať údržbu ciest v súlade s potrebami, riadiť zmluvy o vykonaní prác a kontrolovať vykonávanie údržby. Kontrolované krajiny, okrem Čadu, vytvorili jasné a primerané prioritné kritériá pre plánovanie údržby ciest, v Kamerune, Burkine Faso a Čade sa však plánovanie v praxi nezakladá na úplnom a aktuálnom posúdení stavu ciest a na potrebách.

19. Vo všetkých šiestich krajinách sú vykonávaním väčšiny údržby poverené súkromné spoločnosti. Mnohým spoločnostiam chýba nevyhnutné zariadenie, kvalifikovaná pracovná sila a finančné kapacity na vykonanie kvalitnej práce. Napríklad v Benine vykonávanie opráv výtlkov nespĺňalo normu v štvrtine preskúmaných prípadov.

[18] Týmto agentúram pre cestnú dopravu však chýba potrebná autonómia v súvislosti s prijímaním rozhodnutí o plánovaní údržby a pridelení finančných prostriedkov na údržbu.

BEŽNÁ CESTNÁ ÚDRŽBA

20. Výdavky na údržbu ciest sa vo všetkých kontrolovaných krajinách zvyšujú, stále však nie sú dostatočné na údržbu ciest. Podľa informácií, ktoré poskytli vnútroštátne orgány, pokrytie financovania zistenej potrebnej údržby je v rozsahu od 38 % v Burkine Faso do 68 % v Kamerune. To je čiastočne spôsobené nedostatkami pri vyberaní určených daní. Hlavnou príčinou veľkej medzery vo financovaní je, že vysokou prioritou v rámci štátnych rozpočtov partnerských krajín je obnova a modernizácia cestnej siete. V kontrolovaných krajinách predstavuje údržba v priemere len jednu štvrtinu celkových výdavkov sektora cestnej dopravy[19].

21. Hlavným následkom tejto medzery vo financovaní je skutočnosť, že pravidelné údržby sa vykonávajú neskoro alebo sa nevykonávajú vôbec. Partnerské krajiny takisto často zanedbávajú pravidelnú údržbu, keďže potreba vykonať údržbu nie je viditeľná: cesty sa stále môžu používať, aj keď je nevyhnutné obnoviť ich povrch, ak sa má zabrániť skorému nákladnejšiemu zásahu, ako je napríklad obnovenie a prípadne rekonštrukcia. Medzeru vo financovaní do určitej miery riešia rozvojoví partneri vrátane Komisie, ktorí financujú pravidelnú údržbu, ako aj obnovu a rekonštrukciu. Chýbajúca primeraná pravidelná údržba predstavuje vážne riziko pre udržateľnosť cestnej siete v týchto krajinách. Jej výsledkom je takisto nákladnejšia obnova ciest a menej rozpočtových prostriedkov na modernizáciu a rozširovanie cestnej siete, ktoré sú takisto dôležité pre rozvoj týchto krajín.

[19] V štúdii Bremeno údržby: cesty v subsaharskej Afrike *(The Burden of Maintenance: roads in sub-Saharan Africa)*, jún 2008, Svetová banka, Washington, sa konštatuje, že podiel investícií na celkových výdavkoch sú dve tretiny. Na základe skúseností zo sveta by mal byť podiel investícií a údržby takmer 50/50.

PARTNERSKÉ KRAJINY MUSIA PREUKÁZAŤ VÄČŠIE ODHODLANIE ZNÍŽIŤ PREŤAŽENIE VOZIDIEL

22. Rôzne africké regionálne organizácie prijali právne predpisy, ktorých cieľom je harmonizovať vnútroštátne dopravné politiky a presadzovať modality, najmä pokiaľ ide o maximálne nápravové zaťaženie. Regionálne právne predpisy sa však odlišujú a ich vykonávanie vnútroštátnymi orgánmi je rôzne a celkovo zaostáva[20].

a) Benin a Burkina Faso nepreukázali dostatočné odhodlanie na účinné riešenie preťaženia vozidiel. Sieť cestných váh nie je vhodná na kontrolu nápravového zaťaženia a nezabezpečuje primerané vnútroštátne pokrytie, neuplatňuje sa politika odľahčenia[21] a uložené pokuty sú príliš nízke na to, aby pôsobili odradzujúco. Nevyvíja sa dostatočné úsilie o riešenie hlavných príčin preťaženia vozidiel, najmä vysokých cien za dopravu z dôvodu čakania na hraniciach, neobvyklých prekážok na cestách[22], nehospodárneho využívania dopravnej kapacity z dôvodu nezákonných dohôd medzi prevádzkovateľmi cestnej dopravy o rozdelení trhu[23] a chýbajúcej konkurencieschopnosti ostatných druhov dopravy, najmä železničnej[24];

b) Kamerun a Čad prijali primerané politiky a celkovo majú primerané zariadenia na kontrolu vozidiel. Tieto politiky sa však nevykonávajú účinne a nedostatočne sa riešia prekážky, ktoré bránia účinnosti predpisov o preťažení, ako napríklad vysoké ceny za dopravu a nadrozmerné vozidlá;

c) Tanzánia a Zambia majú primeraný vnútroštátny regulačný rámec a prístup, ktorý zahŕňa systematické kontroly vďaka rozvinutej sieti cestných váh, ukladaniu pokút a povinnému odľahčeniu preťažených vozidiel. Miera nápravového preťaženia v Tanzánii je 1,6 %[25] a v Zambii 3,3 %[26]. V týchto dvoch krajinách je poškodenie ciest spôsobené preťažením vozidiel oveľa menšie ako v ostatných štyroch (pozri bod 12), existuje však priestor na zlepšenie zberu a analýzy údajov a na rozšírenie a modernizáciu infraštruktúry cestných váh.

[20] Pozri osobitnú správu č. 18/2009: Účinnosť podpory ERF pre regionálnu hospodársku integráciu vo východnej a v západnej Afrike (http://eca.europa.eu).

[21] Odstránenie nadmerného zaťaženia vozidla.

[22] Neobvyklá cestná prekážka je formou korupcie, keď sa doprava zastaví s cieľom vykonať nezákonné kontroly a vybrať úplatky.

[23] Preťaženie vozidiel potom nie je výsledkom nedostatku dostupnej dopravnej kapacity.

[24] Pozri najmä „Ceny a náklady na dopravu v Afrike: preskúmanie hlavných medzinárodných koridorov" *(Transport Prices and Costs in Africa: A Review of the Main International Corridors)*, *Africa Infrastructure Country Diagnostic*, júl 2008 a „Infraštruktúra Afriky: čas na transformáciu" *(Africa's Infrastructure: A Time for Transformation)*, Svetová banka, 2010.

[25] Štatistické údaje o preťažení 2009/2010, TANROAD.

[26] Program kontroly nápravového zaťaženia – Správa o posúdení vplyvu *(Axle load control programme – Impact assessment survey report)*, Agentúra pre rozvoj cestnej dopravy, 2008.

KOMISIA MÁ PRIESTOR NA LEPŠIU PODPORU UDRŽATEĽNOSTI CESTNEJ INFRAŠTRUKTÚRY

23. Programy Komisie zahŕňajú nielen financovanie cestnej infraštruktúry alebo vyplatenie podpory odvetvového rozpočtu, ale takisto ďalšie tri prvky, ktoré je potrebné primerane spájať s cieľom maximalizovať pravdepodobnosť, že sa finančné prostriedky ERF využijú správne:

a) zavedenie podmienok, ktoré súvisia s cieľmi programu a sú dohodnuté s partnerskou krajinou. Programy podpory odvetvového rozpočtu takisto obsahujú mechanizmus variabilnej tranže, ktorý vyjadruje zväčšujúci sa dôraz kladený na riadenie v záujme dosiahnutia výsledkov. Účelom tohto mechanizmu je poskytnúť stimul partnerskej krajine, keďže výška variabilnej tranže, ktorá sa vyplatí, závisí od rozsahu dosiahnutia vybraných ukazovateľov výsledkov;

b) politický dialóg s vládou partnerskej krajiny o vymedzení a vykonávaní primeraných sektorových politík a stratégií na dosiahnutie udržateľnej cestnej dopravy;

c) technická spolupráca s cieľom pomôcť partnerskej krajine posilniť jej tvorbu politík a riadiacu kapacitu a kapacitu súkromných spoločností podieľajúcich sa na údržbe.

24. V tejto časti sa posudzuje, či Komisia účinne podporuje udržateľnosť cestnej infraštruktúry. Dvor audítorov skúmal, či:

a) podmienky programu, na ktorých sa dohodla Komisia s partnerskými krajinami, sú relevantné a či sa dodržiavajú;

b) sa Komisia vo svojom politickom dialógu zaoberá hlavnými slabými stránkami politiky a či reaguje včas a primerane, keď odhodlanie partnerskej krajiny dosiahnuť pokrok nie je uspokojivé;

c) sa technická spolupráca poskytovaná v rámci podporných programov ERF zameriava na hlavné potreby inštitucionálnych kapacít a dosahuje plánované výsledky.

PODMIENENOSŤ UPLATŇOVANÁ KOMISIOU MÁ MIERNY ÚČINOK

PRÍSTUP KOMISIE K POUŽÍVANIU PODMIENOK

25. V programoch podpory odvetvového rozpočtu, ktoré Dvor audítorov skúmal, sa ako všeobecná podmienka stanovuje vykonávanie reforiem politiky sektora cestnej dopravy, často sa v nich však jasne neuvádza, ako sa bude posudzovať uspokojivý pokrok[27]. Potom je pre Komisiu ťažké štruktúrovane posúdiť, či sa podmienka splnila. Zároveň je oslabená aj pozícia Komisie v politickom dialógu (pozri body 34 až 39 písm. d)).

[27] Tri zo štyroch programov, ktoré Dvor audítorov preskúmal.

26. Ukazovatele výsledkov stanovené pre variabilné tranže podpory odvetvového rozpočtu (pozri bod 23 písm. a)) sú dôležité, často sú však ovplyvnené problémami spoľahlivosti údajov alebo nereálnymi cieľmi[27]. Napríklad v Tanzánii sú ciele riadenia agentúry pre cestnú dopravu menej ambiciózne ako ciele vymedzené v programe ERF týkajúcom sa podpory odvetvového rozpočtu, z čoho vyplýva, že buď program podpory odvetvového rozpočtu neposkytuje partnerskej krajine nevyhnutný stimul alebo že je príliš optimistický.

27. V súvislosti s investičnými projektmi pre cestnú infraštruktúru Komisia používa podmienky takým spôsobom, ktorý partnerské krajiny len málo podnecuje, aby ich dodržiavali. Stanovené podmienky nie sú právne záväzné, v dohodách o financovaní sa uvádzajú ako tzv. sprievodné opatrenia, ktoré má partnerská krajina prijať. V praxi Komisia vo všeobecnosti schvaľuje dohody o vykonaní práce medzi partnerskými krajinami a dodávateľmi bez ohľadu na to, či sa prijali uvedené sprievodné opatrenia. Potom má v rámci týchto zmlúv povinnosť vyplatiť finančné prostriedky z ERF a má len slabé prostriedky na to, aby prinútila partnerské krajiny dodržiavať uvedené podmienky. Komisia zriedka stanovuje predbežné podmienky, ktoré sa musia splniť, skôr ako súhlasí s uzatvorením dohody o financovaní, začne výberové konanie v súvislosti s prácami alebo uzatvorí dohodu o vykonaní prác. Uvedený prístup Komisie sa preukázal ako účinnejší v tých niekoľkých prípadoch, v ktorých ho Komisia uplatnila (pozri ***rámčeky 1*** a ***2***).

RÁMČEK **1**

POUŽITIE JASNÝCH PREDBEŽNÝCH PODMIENOK ZO STRANY KOMISIE V SÚVISLOSTI S PODPOROU Z ERF V BURKINE FASO

Vzhľadom na chýbajúci pokrok v boji proti preťaženiu vozidiel Komisia určila jasné a relevantné opatrenia, ktoré je potrebné prijať a ktoré sa týkajú:

- používania existujúcich cestných váh na hraniciach na kontrolu preťaženia,
- vybudovania šiestich nových cestných váh,
- činnosti novozriadeného orgánu na presadzovanie právnych predpisov týkajúcich sa preťaženia.

Rozvojoví partneri a partnerské krajiny rokovali o potrebe týchto opatrení v rámci spoločného výročného kontrolného zasadnutia v roku 2009. Dohodli sa, že opatrenia sa vykonajú do marca 2010. Keďže sa to nesplnilo, Komisia sa rozhodla odložiť podpísanie dohody o financovaní nového investičného projektu cestnej infraštruktúry[28], kým vláda neprijme nevyhnutné opatrenia. Tento krok bol nakoniec úspešný a dohoda o financovaní bola, aj keď s omeškaním, podpísaná vo februári 2011.

[28] Program Podpora sektoru infraštruktúry a dopravy *(Appui sectoriel infrastructures et transports)*.

RÁMČEK **2**

POUŽITIE JASNÝCH PREDBEŽNÝCH PODMIENOK ZO STRANY KOMISIE V SÚVISLOSTI S PODPOROU Z ERF V KAMERUNE

V niektorých programoch podpory cestnej dopravy v rámci 9. a 10. ERF sa uvádzali podmienky, ktoré mala vláda splniť, skôr ako Komisia začala verejné obstarávanie v súvislosti s budovaním ciest. Tieto podmienky sa týkali jasne určených otázok, ako napríklad ročné vyčlenenie štátnych finančných prostriedkov na údržbu ciest a prijatie niekoľkých politických reformných opatrení pred uplynutím stanovenej lehoty. Podmienky sa splnili a mohlo sa začať s budovaním ciest.

PODMIENKY TÝKAJÚCE SA ÚDRŽBY CIEST

28. Projekty, ktoré sa financovali z ERF a ktoré Dvor audítorov skúmal, obsahovali málo podmienok týkajúcich sa inštitucionálnej reformy[29]. Podobné podmienky sa v Benine a Burkine Faso napriek dôležitým výzvam v tejto oblasti nestanovili. V ostatných kontrolovaných krajinách boli stanovené podmienky relevantné a dodržiavané. Napríklad v Zambii sa zriadil fond pre cestnú dopravu[30] a agentúra pre cestnú dopravu[31] a poplatky za pohonné látky sa vyberajú včas a v celom rozsahu sa poskytujú fondu pre cestnú dopravu. Prostredníctvom podmienok sa však neriešili niektoré hlavné inštitucionálne nedostatky, ako napríklad chýbajúca autonómia agentúry pre cestnú dopravu v Tanzánii, jej nedostatočná rozpočtová kontrola a dohľad a obmedzená kapacita miestnych orgánov štátnej správy v súvislosti s údržbou vidieckych ciest.

29. Komisia pri spájaní svojich zásahov s podmienkami venuje významnú pozornosť potrebe partnerských krajín zvýšiť objem ich finančných prostriedkov na údržbu ciest. To prispelo napríklad k vyriešeniu pretrvávajúceho problému omeškaní v rámci vyplácania platieb z pokladnice do fondu pre cestnú dopravu v Benine a Zambii. Na základe toho sa tiež podstatne znížilo neplatenie poplatkov za naftu v Tanzánii. Vo všetkých krajinách, ktoré Dvor audítorov kontroloval, sa za posledné desaťročie významne zvýšili výdavky na údržbu. Zatiaľ to však nepostačuje na udržiavanie ciest v dobrom technickom stave a Komisia nerieši skutočnosť, že v rámci mnohých štátnych rozpočtov sa uprednostňuje modernizácia a obnova cestnej siete pred primeranou údržbou existujúcej siete. Podmienky sú takisto často nepresné, pokiaľ ide o cieľ a časový plán, aj keď sa nedávno v Burkine Faso, Čade a Zambii v tejto súvislosti dosiahlo zlepšenie.

PODMIENKY TÝKAJÚCE SA PREŤAŽENIA VOZIDIEL

30. Komisia pri stanovení podmienok pre svoje programy nevenuje dostatočnú pozornosť preťaženiu vozidiel napriek významu tohto problému pre udržateľnosť cestnej infraštruktúry vo väčšine týchto krajín (pozri bod 12). V niektorých programoch sa uvádza niekoľko takýchto podmienok, Komisia však, s výnimkou Burkiny Faso, nepostupuje systematicky.

[29] 31 zo 48 projektov, ktoré Dvor audítorov preskúmal, neobsahovalo podmienky.

[30] Národná agentúra pre cestnú dopravu.

[31] Agentúra pre rozvoj cestnej dopravy.

VZNIK KOĽAJÍ V DÔSLEDKU PREŤAŽENIA VOZIDIEL

31. Podmienky sú často nereálne, vyžadujú sa v nich okamžité systematické kontroly a uloženie pokút. Takisto sú nejasné, pokiaľ ide o ciele, ktoré sa majú dosiahnuť, a časový plán. Neumožňujú objektívne posúdenie dodržiavania pravidiel a Komisii ani neposkytujú dobrý základ, aby v rámci svojho politického dialógu podporovala záväzok reformovať. Jednou výnimkou je podporný program v rámci 9. ERF v Čade[32], v ktorom sa stanovuje dosiahnutie pokroku, pokiaľ ide o viac kontrolných miest, mobilnú kontrolnú jednotku a aktualizované právne predpisy.

32. V súvislosti s Beninom, kde je problém preťaženia vozidiel mimoriadne vážny, sa v súčasnom programe podpory odvetvového rozpočtu[33] stanovujú ciele, ktoré sa týkajú najvážnejších prípadov preťaženia[34]. Tento prístup nie je zlučiteľný s prístupom Komisie v ostatných krajinách regiónu na podporu vykonávania regionálnych právnych predpisov.

[32] Program na rok 2005: Podpora politiky sektoru dopravy: údržba ciest a hospodárskych osí *(Appui à la politique sectorielle des transports: entretien routier et axes économiques)*.

[33] Program na rok 2009: Podpora sektoru dopravy *(Appui au secteur des transports)*.

[34] Vozidlá s nápravovým zaťažením vyšším ako 20 ton.

33. Komisia nezmenila svoj prístup k situácii, keď krajiny nedosiahnu dostatočný pokrok pri znižovaní preťaženia vozidiel, s výnimkou Kamerunu (pozri ***rámček 3***).

KOMISIA NEPOUŽÍVA POLITICKÝ DIALÓG V PLNEJ MOŽNEJ MIERE

34. Kvalita dialógu sa v jednotlivých partnerských krajinách odlišuje najmä podľa odhodlania reformovať a celkovo je jeho vplyv len mierny. Schopnosť Komisie reagovať pevne a primerane tam, kde pokrok nie je uspokojivý, je obmedzená jej prístupom k používaniu podmienok súvisiacich s jej programami (pozri body 25 až 33).

POLITICKÝ DIALÓG O ÚDRŽBE CIEST

35. Komisia sa vo väčšine kontrolovaných krajín významne usiluje o komplexný politický dialóg o údržbe ciest. Zaoberá sa dôležitými otázkami a vydáva užitočné odporúčania. Dialóg je účinný najmä pri tvorbe fondov pre cestnú dopravu a agentúr pre cestnú dopravu, zlepšení rozpočtového hospodárenia, plánovaní údržby ciest a dohľade nad budovaním ciest.

RÁMČEK **3**

ZAMERANIE PODPORY ERF NA UDRŽATEĽNOSŤ EXISTUJÚCEJ CESTNEJ SIETE V KAMERUNE

Pri preskúmaní 9. ERF v polovici obdobia v roku 2004 sa zistilo zhoršenie stavu cestnej siete. Zistilo sa, že len 22 % ciest je v dobrom stave, pričom o päť rokov skôr to bolo 43 %. Ako hlavná príčina rýchleho zhoršovania stavu cestnej siete sa určila nedostatočná údržba ciest. Komisia vzhľadom na tento zostupný vývoj rozhodla zachovať rozpočet určený pre sektor cestnej dopravy, ale zmeniť jeho zameranie z budovania nových ciest, ako sa pôvodne dohodlo, na obnovu existujúcich ciest. To prispelo k zlepšeniu celkového stavu cestnej siete. Časť týchto finančných prostriedkov sa takisto použila na financovanie budovania a obnovy cestných váh s cieľom zlepšiť kontroly preťaženia vozidiel, dôležitú príčinu predčasného zhoršenia cestnej infraštruktúry. Komisia prostredníctvom tejto pevnej a účelnej reakcie vyslala správu, že primeraná údržba ciest a záväzok znížiť zaťaženie sú jasné priority jej podpory.

36. Hlavnou otázkou, ktorou sa Komisia dôkladne zaoberá v rámci svojho politického dialógu s partnerskými krajinami, je nedostatočné vyčleňovanie finančných zdrojov na údržbu ciest (pozri bod 20). Úsilie Komisie spolu s úsilím ostatných rozvojových partnerov účinne podporuje zvýšenie výdavkov na údržbu vo väčšine partnerských krajín. To sa dosiahlo zameraním na konkrétne opatrenia, ako napríklad včasné prevedenie celej sumy poplatkov za používanie ciest do fondov pre cestnú dopravu, zvýšenie poplatkov za pohonné látky, zlepšenie vyberania určených daní a hľadanie nových zdrojov financovania.

37. Komisia však venuje malú pozornosť skutočnosti, že viaceré partnerské krajiny uprednostňujú modernizáciu a obnovu cestnej siete pred optimalizáciou existujúcej cestnej infraštruktúry prostredníctvom primeranej údržby.

CHÝBAJÚCA BEŽNÁ ÚDRŽBA

38. Kým v Burkine Faso, kde vláda pevne prevzala vedenie reformy sektorovej politiky, bol politický dialóg účinný, v ostatných partnerských krajinách nebol taký účinný:

a) v Kamerune bola v roku 2011 väčšina inštitucionálnych reforiem, na ktorých sa dohodlo s Komisiou v roku 2004, ešte stále nedokončená. Komisia nemohla primerane a včas reagovať, keďže nemonitorovala plnenie dohody systematicky;

b) v Zambii Komisia po porade s ostatnými rozvojovými partnermi prerušila v roku 2009 svoje programy podpory odvetvového rozpočtu pre nedostatočný pokrok politických reforiem, najmä pokiaľ ide o údržbu ciest. Politický dialóg sa do určitej miery zlepšil, vykonávanie dohodnutého akčného plánu je však stále pomalé. Komisia sa v roku 2010 rozhodla aj napriek tomu financovať nový investičný projekt pre cestnú dopravu bez akýchkoľvek súvisiacich podmienok;

c) v Čade je politický dialóg obmedzený, pretože neexistuje štruktúrovaný rámec pre dialóg v sektore dopravy a Komisia v tejto súvislosti nepoužíva spoločné výročné hodnotenia. Komisia napríklad nereagovala na nedávne rozpočtové zmeny, ktoré spôsobili podstatné zníženie vyčlenených finančných zdrojov na údržbu ciest;

d) na druhej strane Komisia v Zambii rýchlo a primerane reagovala na chýbajúci záväzok vlády a jej nedostatočnú schopnosť reagovať na dialóg (pozri ***rámček 4***).

RÁMČEK 4

KOMISIA ÚČINNE POUŽILA POLITICKÝ DIALÓG, KEĎ ZAMBIJSKÁ VLÁDA NEPREUKÁZALA DOSTATOČNÉ ODHODLANIE VYKONAŤ REFORMU

V roku 2009 Komisia v koordinácii s ostatnými rozvojovými partnermi prerušila väčšinu svojho financovania v sektore cestnej dopravy, najmä svoje programy podpory odvetvového rozpočtu. Dôvodom bol nedostatočný pokrok vlády pri dosahovaní cieľov jej sektorovej stratégie, nedostatočné finančné zdroje vyčlenené na údržbu ciest a nedostatočná reakcia vlády na politický dialóg. Okrem toho sa v správe hlavného audítora Zambie z marca 2010 odhalili problémy pri verejnom obstarávaní, riadení a dohľade, ako aj záväzky prevyšujúce rozpočtové prostriedky. Prerušenie programov pomoci bolo pre vládu silným signálom, na základe ktorého začala viac reagovať na politický dialóg. Začali sa zasadnutia na vysokej úrovni s cieľom diskutovať o otázke, ako dosiahnuť prijatie a vykonávanie reálnej sektorovej stratégie a znovu získať dôveru rozvojových partnerov. Veľkým úspechom bola dohoda uzatvorená v decembri 2010 o krátkodobom, strednodobom a dlhodobom akčnom pláne na riešenie problémov v sektore. Programy rozpočtovej podpory Komisie sú však naďalej prerušené, keďže vláda doteraz neprijala primeranú sektorovú stratégiu.

POLITICKÝ DIALÓG O PREŤAŽENÍ VOZIDIEL

39. Účinnosť politického dialógu Komisie o preťažení vozidiel je v jednotlivých krajinách odlišná a v polovici prípadov bol politický dialóg plodný:

a) v Zambii bol dialóg plodný vďaka tomu, že vláda pripisuje vysokú prioritu riešeniu tejto otázky, a vďaka dobrej koordinácii medzi rozvojovými partnermi. Na základe toho sa situácia podstatne zlepšila a preťaženie je v Zambii teraz oveľa menším problémom ako v mnohých iných krajinách. Týka sa to aj Tanzánie, kde sa politický dialóg v tejto oblasti nepovažoval za potrebný (pozri bod 22 písm. c));

b) Komisia a ostatní rozvojoví partneri sa v roku 2004 dohodli s vládou Kamerunu na politických reformách na zlepšenie kontrol preťaženia. Dialóg bol účinný, najmä pokiaľ ide o rozšírenie infraštruktúry kontroly, zlepšenie zhromažďovania údajov a informačné kampane. Tieto reformy mali vplyv na rozsah preťaženia, ktorý sa znížil z 84 % v roku 1998 na 13 % v roku 2011. Ďalšiemu pokroku bráni nedostatočné odhodlanie partnerskej krajiny vykonávať niektoré schválené reformy, ako napríklad systematické odľahčovanie preťažených vozidiel, uplatňovanie poplatkov v súvislosti s vozidlami prepravujúcimi pohonné látky (v súčasnosti vyňaté) a odobratie licencie dopravcom, ktorí opakovane porušili predpisy o preťažení;

c) politický dialóg o preťažení vozidiel v Benine a Burkine Faso sa začal len nedávno. V rámci tohto dialógu sa riešia hlavné nedostatky, doteraz však s obmedzeným úspechom, keďže partnerské krajiny sa dostatočne neangažujú za prijatie a vykonávanie politických reforiem (pozri bod 22 písm. a)). V Benine Komisia nereagovala včas a dostatočne rozhodne na nedostatočný pokrok, napríklad prostredníctvom prerušenia uzatvárania nových dohôd alebo zmlúv o financovaní. V Burkine Faso Komisia nakoniec prijala v roku 2010 prísnejšie opatrenie (pozri ***rámček 1***), výsledkom ktorého bolo zavedenie systému na kontrolu zaťaženia vozidiel a nová dynamika v politickom dialógu;

d) politický dialóg o preťažení vozidiel v Čade je vzhľadom na chýbajúci primeraný rámec (pozri bod 38 písm. c)) veľmi obmedzený. Komisia sa takmer nezaoberala politickými otázkami a partnerská krajina prijala málo opatrení na riešenie tejto otázky.

VÝSLEDKY TECHNICKEJ SPOLUPRÁCE SÚ UŽITOČNÉ, ALE OBMEDZENÉ

TECHNICKÁ SPOLUPRÁCA V OBLASTI ÚDRŽBY CIEST

40. Technická spolupráca financovaná z ERF rieši príslušné nedostatky inštitucionálnej kapacity v oblasti údržby ciest, aj keď sa v niektorých prípadoch nezameriava na hlavné nedostatky, napríklad:

a) v Burkine Faso sa neposkytla technická spolupráca na podporu reformy fondu pre cestnú dopravu, začatie činnosti agentúry pre cestnú dopravu a posilnenie kapacity súkromných spoločností;

b) v Kamerune sa prostredníctvom technickej spolupráce neriešili ťažkopádne postupy výberového konania;

c) v Tanzánii sa neriešili nedostatky v oblasti kapacít agentúry pre cestnú dopravu, miestnych štátnych orgánov a súkromných spoločností.

41. Vo viacerých kontrolovaných partnerských krajinách sa podpora zameriava na prieskum stavu ciest a vytvorenie databáz cestnej dopravy s cieľom zlepšiť spoľahlivosť informácií, ktoré sú základom plánovania údržby. Výsledkom technickej spolupráce je takisto vytvorenie stratégií pre sektor cestnej dopravy a zlepšenie kontroly údržby ciest. Odborná príprava sa poskytuje najmä zamestnancom ministerstiev, fondu pre cestnú dopravu a agentúry pre cestnú dopravu, a v niektorých prípadoch zamestnancom súkromných spoločností, ktorí sa zúčastňujú na údržbe ciest. Je dobre zorganizovaná a účinná. Technické štúdie v širokom rozsahu oblastí, ako napríklad projektové štúdie, preskúmanie verejných výdavkov a štúdie o vyberaní poplatkov za pohonné látky a ostatných daní alebo o intermodalite dopravy poskytujú dôležité informácie pre tvorbu politík.

42. Realizácii technickej spolupráce však často bránia problémy, takže vyčlenené finančné prostriedky sa používajú len čiastočne a udržateľnosť výsledkov je často ohrozená:

a) v Benine sa nevykonali činnosti plánované v rámci 9. ERF tak, ako sa plánovalo, a to čiastočne pre problematickú komunikáciu medzi expertmi a ich partnermi na vnútroštátnej úrovni a výsledky boli takisto často obmedzené z dôvodu chýbajúcej vlastníckej zodpovednosti vnútroštátnych orgánov;

b) v Čade sa v rámci 9. ERF vyčlenila na technickú spoluprácu značná suma, ktorá sa však takmer nepoužila, a to pre problémy pri získavaní a udržiavaní nevyhnutných odborných znalostí na prácu vo veľmi ťažkých podmienkach a pre obmedzené schopnosti vnútroštátnych orgánov využiť prostriedky pomoci. Vzhľadom na nedostatok dostupných zdrojov na vnútroštátnej úrovni je nepravdepodobné, že sa databáza o stave ciest bude aktualizovať. Komisia takisto poskytla značnú finančnú podporu na vytvorenie agentúry pre cestnú dopravu, ktorá svoju činnosť ešte stále nezačala napriek tvrdeniam vlády o politickej podpore;

c) v Kamerune bola technická spolupráca účinná, pokiaľ ide o posilnenie schopnosti ministerstva kontrolovať činnosť údržby, plánovaná podpora na zlepšenie riadenia výberového konania sa však musela zrušiť pre nezáujem partnerskej krajiny;

d) v Tanzánii sú výsledkom štúdií financovaných Komisiou užitočné odporúčania týkajúce sa napríklad rozdelenia rozpočtových prostriedkov medzi agentúru pre cestnú dopravu a ostatné inštitúcie, ktoré sa však ešte nevykonali;

e) v Zambii bola technická spolupráca s agentúrou pre cestnú dopravu a fondom pre cestnú dopravu úspešná a je pravdepodobné, že výsledky budú udržateľné. Ako menej úspešná sa preukázala technická spolupráca s regionálnymi úradmi agentúry pre cestnú dopravu a miestnymi orgánmi pre cestnú dopravu, ktoré sú zodpovedné za údržbu cestnej siete na vidieku.

TECHNICKÁ SPOLUPRÁCA V OBLASTI PREŤAŽENIA VOZIDIEL

43. Technická spolupráca pri podpore opatrení zameraných na zníženie rozsahu preťaženia vozidiel je vo všeobecnosti aktuálna a obmedzená, nie však v Zambii, kde vláda pripisuje vysokú prioritu tejto otázke a kde je dobrá koordinácia medzi rozvojovými partnermi.

44. V ostatných partnerských krajinách však Komisia v rámci technickej spolupráce financovala veľmi dôležité štúdie. Napríklad:

a) v Benine sa z ERF financoval komplexný prieskum preťaženia vozidiel, ktorý sa použije na zlepšenie spolupráce v súvislosti s ERF pri riešení tohto problému;

b) v Čade dve štúdie, ktoré sa realizovali v roku 2008, prispeli k príprave vnútroštátnej stratégie kontrol preťaženia;

c) štúdia, ktorá sa v roku 2008 realizovala v Burkine Faso, bola základom plánu, ktorý v roku 2010 prijala Západoafrická hospodárska a menová únia na presadzovanie regionálnych právnych predpisov;

d) z ERF sa v Kamerune financovali audity a diagnostické štúdie týkajúce sa systému kontroly preťaženia, ktoré boli užitočné pri príprave akčných plánov na zlepšenie kontrol. Prostredníctvom ERF sa takisto poskytlo poradenstvo a odborná príprava v oblasti účinnejšieho riadenia siete cestných váh;

e) Komisia v súčasnosti pripravuje veľmi dôležitý plán zameraný na lepšiu správu, riadenie kontrol preťaženia a zlepšenie siete cestných váh v Tanzánii (pozri rámček 5).

RÁMČEK 5

CELKOVÁ PODPORA KOMISIE NA ZLEPŠENIE KONTROL PREŤAŽENIA V REGIÓNE VÝCHODOAFRICKÉHO SPOLOČENSTVA

Komisia pripravuje regionálny program podpory rozvoja a modernizácie systému kontrol preťaženia vozidiel pozdĺž centrálneho koridoru, ktorý spája Burundi, Konžskú demokratickú republiku, Rwandu, Tanzániu a Ugandu. Tento projekt vo výške 16 mil. EUR je veľmi dôležitý pre udržateľnosť cestnej infraštruktúry, keďže sa zistilo, že preťaženie je hlavnou príčinou predčasného poškodenia povrchu vozovky hlavných ciest vo Východoafrickom spoločenstve (EAC). Účelom projektu je podporovať prebiehajúce iniciatívy v regióne EAC. Jeho cieľom je prispieť k zníženiu preťaženia vozidiel prostredníctvom lepších právnych predpisov, poskytnutia prostriedkov na ich presadzovanie a riešenia neúčinnosti, ktorá podporuje preťaženie. V prvej fáze sa preskúmajú a harmonizujú právne predpisy v regióne EAC a analyzujú sa otázky správy týkajúce sa riadenia staníc cestných váh. V druhej fáze sa pripraví podrobný návrh vybudovania a modernizácie piatich až siedmich cestných váh, ktoré by sa mali realizovať v tretej a záverečnej fáze. Projekt bude takisto zameraný na zlepšenie správy a riadenia systémov kontrol preťaženia vozidiel s cieľom skrátiť čakaciu dobu a zlepšiť dopravný tok pozdĺž centrálneho koridoru.

CESTA VO VEĽMI DOBROM STAVE

CESTA VO VEĽMI DOBROM STAVE

ZÁVERY

45. Dvor audítorov konštatuje, že Komisia poskytuje čiastočne účinnú podporu udržateľnej cestnej siete v subsaharskej Afrike.

46. Partnerské krajiny, v ktorých Dvor audítorov vykonal kontrolu, neprispievajú dostatočne k zabezpečeniu udržateľnosti cestnej infraštruktúry. Cesty sú v rôznej miere predčasne poškodené. Aj keď sa vo väčšine kontrolovaných krajín dosiahol významný pokrok v oblasti údržby ciest, všetky naďalej čelia výzvam. Prijali sa inštitucionálne reformy, naďalej je však potrebné odstrániť mnoho inštitucionálnych nedostatkov. Aj keď sa postupom času zvýšili výdavky na údržbu ciest vo všetkých partnerských krajinách, ktoré Dvor audítorov kontroloval, stále nepostačujú a údržba sa často vykonáva neskoro alebo neúplne. Vo väčšine partnerských krajín sa nedosiahol uspokojivý pokrok v oblasti preťaženia vozidiel, ktoré má významný vplyv na očakávanú životnosť ciest a náklady na údržbu.

47. Komisia ako jeden z hlavných darcov v sektore cestnej dopravy poskytuje čiastočne účinnú podporu prijatia a vykonávania politických reforiem, ktoré sú nevyhnutné na odstránenie existujúcich prekážok udržateľnej cestnej siete v subsaharskej Afrike. Uplatňovanie podmienok súvisiacich s finančnou podporou Komisie má mierny stimulujúci účinok. Komisia často nereaguje primerane, keď partnerské krajiny neplnia svoje záväzky, a to má vplyv na jej dôveryhodnosť. Táto skutočnosť má takisto vplyv na politický dialóg, ktorý Komisia nepoužíva v plnej možnej miere, aj keď je tento dialóg účinný pri podpore pokroku v niektorých oblastiach, najmä pokiaľ ide o inštitucionálny rámec a financovanie údržby ciest. Technická spolupráca financovaná Komisiou je menej úspešná, ako by sa mohlo predpokladať.

ODPORÚČANIA

48. Dvor audítorov s cieľom zlepšiť účinnosť rozvojovej podpory, ktorá sa poskytuje z ERF na dosiahnutie udržateľnej cestnej siete v subsaharskej Afrike, predkladá nasledujúce odporúčania:

ODPORÚČANIE 1
ROZDELENIE ZDROJOV

Európska služba pre vonkajšiu činnosť a Komisia by mali zamerať financovanie ERF na sektor cestnej dopravy, kde je možné dosiahnuť najväčší vplyv. Preto by mali:

a) zamerať zdroje na sektor cestnej dopravy v partnerských krajinách, ktoré vykonávajú primerané sektorové politiky na dosiahnutie udržateľnej cestnej dopravy s relevantnými a dôveryhodnými opatreniami na zlepšenie údržby ciest a odstránenie preťaženia vozidiel;

b) zamerať zdroje ERF v ostatných partnerských krajinách, najmä v tých, kde sa v minulosti z ERF financovali významné investície do cestnej infraštruktúry, na inštitucionálnu podporu, údržbu existujúcej cestnej siete a rozšírenie infraštruktúry kontrol nápravového zaťaženia;

c) ak je to vhodné, zvýšiť pákový efekt zdrojov ERF spojením týchto grantov s pôžičkami a podporovaním účasti súkromného sektora na financovaní modernizácie a rozšírenia cestnej siete.

ODPORÚČANIE 2
PODMIENKY A POLITICKÝ DIALÓG

Komisia by mala posilniť svoj politický dialóg a používanie podmienok súvisiacich s jej programami. Preto by mala:

a) vymedziť jasné, merateľné a časovo obmedzené formálne podmienky týkajúce sa hlavných potrieb politickej reformy v súvislosti s údržbou ciest a preťažením vozidiel;

b) ak sa to hodí, použiť predbežné podmienky pri plánovaní a na úrovni jednotlivých podporných programov a systematicky spájať uzatvorenie dohôd o financovaní, začatie výberového konania na práce a uzatvorenie dohôd o vykonaní prác s predchádzajúcim splnením podmienok;

c) vykonávať pravidelné a štruktúrované analýzy plnenia podmienok, ako aj pravidelné hodnotenie sektora cestnej dopravy jednotlivých krajín a následné hodnotenie projektov;

d) systematicky kontrolovať prijatie následných opatrení k svojim záverom týkajúcim sa plnenia podmienok a výsledkov hodnotení, pričom by sa mala zamerať na dôvody nedosiahnutia pokroku podľa plánu a nevyhnutné nápravné opatrenia;

e) reagovať rázne, primerane a včas, ak vlády nepreukazujú dostatočné odhodlanie v súvislosti s riešením problémov a odporúčaniami Komisie vrátane prerušenia alebo zrušenia financovania jednotlivých programov alebo celého sektora cestnej dopravy z ERF.

ODPORÚČANIE 3
TECHNICKÁ SPOLUPRÁCA

Komisia by v súlade so svojou stratégiou zlepšenia účinnosti pomoci, ktorú poskytuje na rozvoj kapacít[35], mala:

a) vyvinúť úsilie o zabezpečenie, aby vláda preukázala dôveryhodnú vlastnícku zodpovednosť za plánované činnosti a podporila ju primeranou úrovňou ľudských a rozpočtových zdrojov dostupných na vnútroštátnej úrovni počas i po skončení programu;

b) zvýšiť svoje zameranie na hlavné príčiny preťaženia vozidiel, ako napríklad prekážky bežne fungujúceho dopravného trhu;

c) ak je to potrebné, poskytnúť podporu s cieľom pomôcť partnerským krajinám vykonať dôkladnú hospodársku analýzu v súvislosti s rozhodnutím o zabezpečení primeraného vyváženia údržby a rozširovania ich cestnej siete, pričom sa zohľadnia všetky relevantné hospodárske, sociálne, environmentálne, finančné, technické a prevádzkové kritériá.

[35] Hlavná stratégia – Reforma oddelení technickej spolupráce a realizácie projektov vonkajšej pomoci poskytovanej Európskou komisiou, júl 2008.

Túto správu prijala komora III, ktorej predsedá Karel PINXTEN, člen Dvora audítorov, v Luxemburgu na svojom zasadnutí dňa 16. októbra 2012.

Za Dvor audítorov

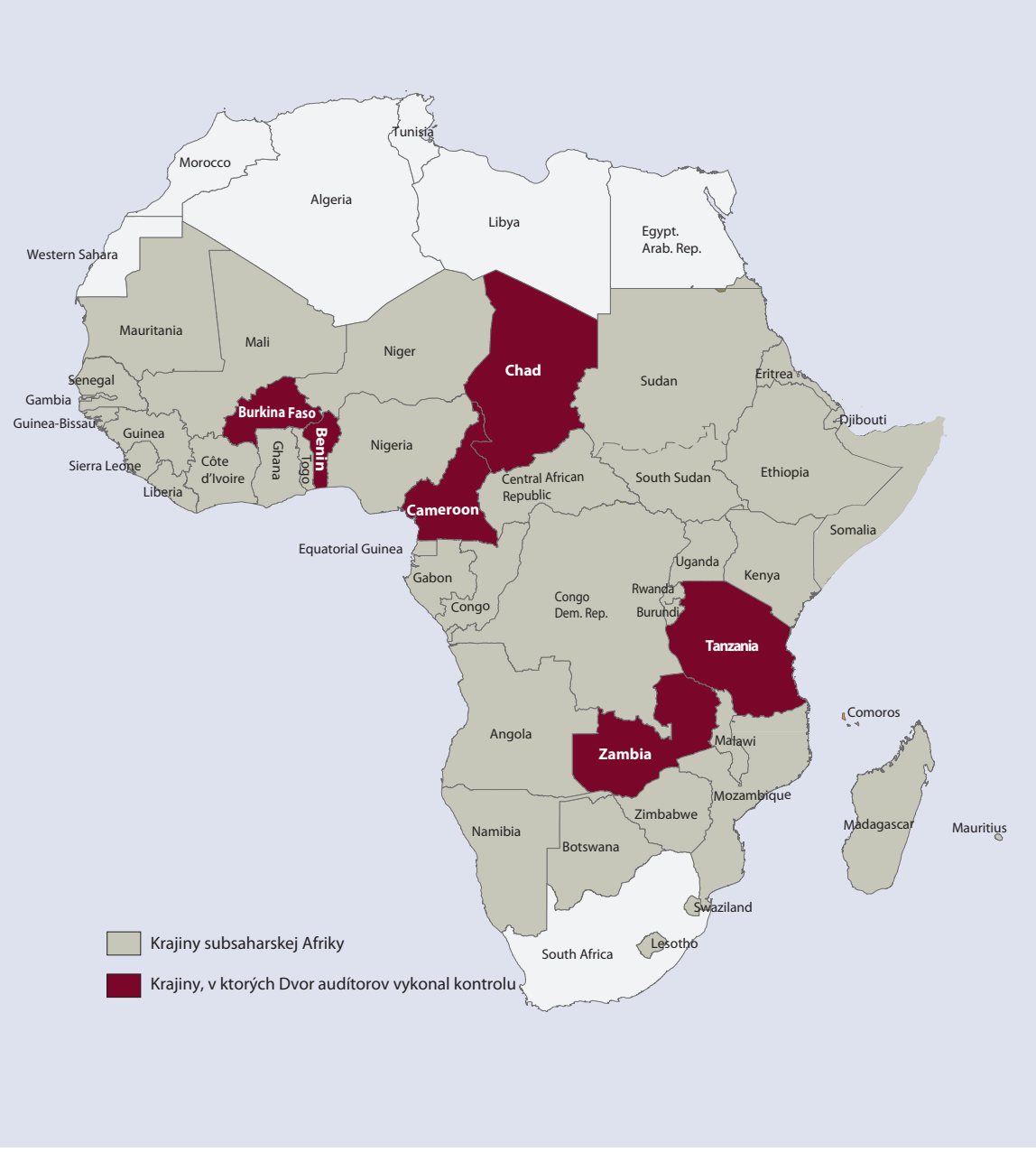
Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA
predseda

ZÁVÄZKY ERF V SEKTORE CESTNEJ DOPRAVY V SUBSAHARSKEJ AFRIKE, 1995 – 2011

Krajina	(EUR)
Mali	419 598 326
Benin	347 682 270
Niger	320 368 922
Burkina Faso	312 101 911
Ghana	280 618 638
Guinea	273 105 333
Senegal	242 057 572
Mauritánia	190 880 748
Sierra Leone	166 933 430
Čad	72 000 000
Pobrežie Slonoviny	70 000 000
Guinea-Bissau	69 182 042
Libéria	60 200 000
Kapverdy	22 905 117
Togo	2 676 753
Gambia	697 195
Západná Afrika spolu	**2 851 008 259**
Etiópia	669 898 636
Uganda	466 664 139
Tanzánia	353 003 422
Keňa	323 003 402
Džibutsko	53 608 497
Eritrea	39 830 000
Somálsko	3 800 000
Východná Afrika spolu	**1 909 808 096**
Madagaskar	392 145 169
Mozambik	368 404 503
Zambia	288 358 090
Malawi	174 425 298
Konžská demokratická republika	148 028 097
Kongo (Brazzaville)	67 590 000
Lesotho	40 251 098
Komory	26 873 099
Angola	25 044 130
Namíbia	21 958 898
Maurícius	3 782 617
Svazijsko	1 489 228
Južná Afrika spolu	**1 558 350 225**
Kamerun	359 118 520
Čad	264 035 490
Burundi	146 658 963
Rwanda	138 566 306
Stredoafrická republika	67 672 075
Gabon	60 937 496
Svätý Tomáš a Princov ostrov	34 832 347
Rovníková Guinea	80 000
Stredná Afrika spolu	**1 071 901 197**
SPOLU	**7 391 067 778**

PRÍLOHA II

KRAJINY, V KTORÝCH DVOR AUDÍTOROV VYKONAL KONTROLU



PREHĽAD ZISTENÍ VYPLÝVAJÚCICH Z KONTROLY, KTORÚ DVOR AUDÍTOROV VYKONAL NA MIESTE

Krajina	Cesta	Projekt ERF	Stav cesty [1]	Predčasné poškodenie
Benin	Sémé – Porto Novo (12,7 km)	7. ERF – Rozhodnutie o vybudovaní cesty prijaté v roku 1995 a cesta dokončená v roku 2003 – 14,7 mil. EUR	Dobrý	Nie
	Cesty v meste Parakou (17,3 km)	7. ERF – Rozhodnutie o zlepšení cesty prijaté v roku 1999 a zlepšenie dokončené v roku 2005 – 6,2 mil. EUR	Veľmi dobrý	Nie
	Natitingou – Porga (101 km)	8. ERF – Rozhodnutie o vybudovaní cesty prijaté v roku 1999 a cesta dokončená v roku 2005 – 26,9 mil. EUR	Prijateľný	Áno
	Hlavná cesta cez Cotonou (7,4 km)	7. and 8. ERF – Rozhodnutie o vybudovaní cesty prijaté v roku 1999 a cesta dokončená v roku 2004 – 22,8 mil. EUR	Dobrý	Nie
	Dassa – Savé – Parakou, Savalou – Dassa – Bohicon, Porto Novo – Igolo (331 km)	8. ERF – Rozhodnutie o pravidelnej údržbe prijaté v roku 1999 a údržba dokončená v roku 2004 – 43,8 mil. EUR	Zlý/prijateľný/ dobrý	Áno
Burkina Faso	Ouagadougou – Koupéla (135 km)	8. ERF – Rozhodnutie o pravidelnej údržbe prijaté v roku 1998 a údržba dokončená v roku 2002 – 11,3 mil. EUR 9. ERF – Rozhodnutie o pravidelnej údržbe prijaté v roku 2003 a údržba dokončená v roku 2007 – 35,6 mil. EUR	Dobrý	Áno
	Bobo Dioulasso – Boromo (169 km)	8. ERF – Rozhodnutie o pravidelnej údržbe prijaté v roku 1998 a údržba dokončená v roku 2003 – 13,2 mil. EUR 9. ERF – Rozhodnutie o pravidelnej údržbe prijaté v roku 2003 a údržba dokončená v roku 2008 – 79,4 mil. EUR	Dobrý	Áno
Kamerun	Yaoundé – Ayos (126 km)	8. ERF – Rozhodnutie o rekonštrukcii cesty prijaté v roku 1999 a rekonštrukcia dokončená v roku 2005 – 13,1 mil. EUR	Prijateľný	Nie
	Bertoua – Garoua Boulaï (250 km)	7. ERF – Rozhodnutie o rekonštrukcii cesty prijaté v roku 1997 a rekonštrukcia dokončená v roku 2002 – 71,3 mil. EUR	Prijateľný	Nie
	N'Gaoundéré – Touboro (265 km)	8. ERF – Rozhodnutie o vybudovaní cesty prijaté v roku 1998 a cesta dokončená v roku 2004 – 91,2 mil. EUR	Dobrý	Nie
	Garoua – Figuil (90 km)	9. ERF – Rozhodnutie o rekonštrukcii cesty prijaté v roku 2007 a rekonštrukcia dokončená v roku 2010 – 38,0 mil. EUR	Dobrý	Áno
Čad	Eré – Kélo (48 km)	7. ERF – Rozhodnutie o vybudovaní cesty prijaté v roku 1996 a cesta dokončená v roku 2001 – 11,8 mil. EUR	Zlý	Áno
	Kélo – Moundou (108 km)	8. ERF – Rozhodnutie o vybudovaní cesty prijaté v roku 2000 a cesta dokončená v roku 2004 – 28,4 mil. EUR	Zlý	Áno
	Moundou – Koutéré (118 km)	8. ERF – Rozhodnutie o vybudovaní cesty prijaté v roku 1999 a cesta dokončená v roku 2006 – 38,3 mil. EUR	Veľmi dobrý	Nie
	Moundou – Doba, Doba – Koumra (190 km)	9. ERF- Rozhodnutie o vybudovaní cesty prijaté v roku 2005 a cesta dokončená v roku 2010 – 78,0 mil. EUR	Dobrý	Áno

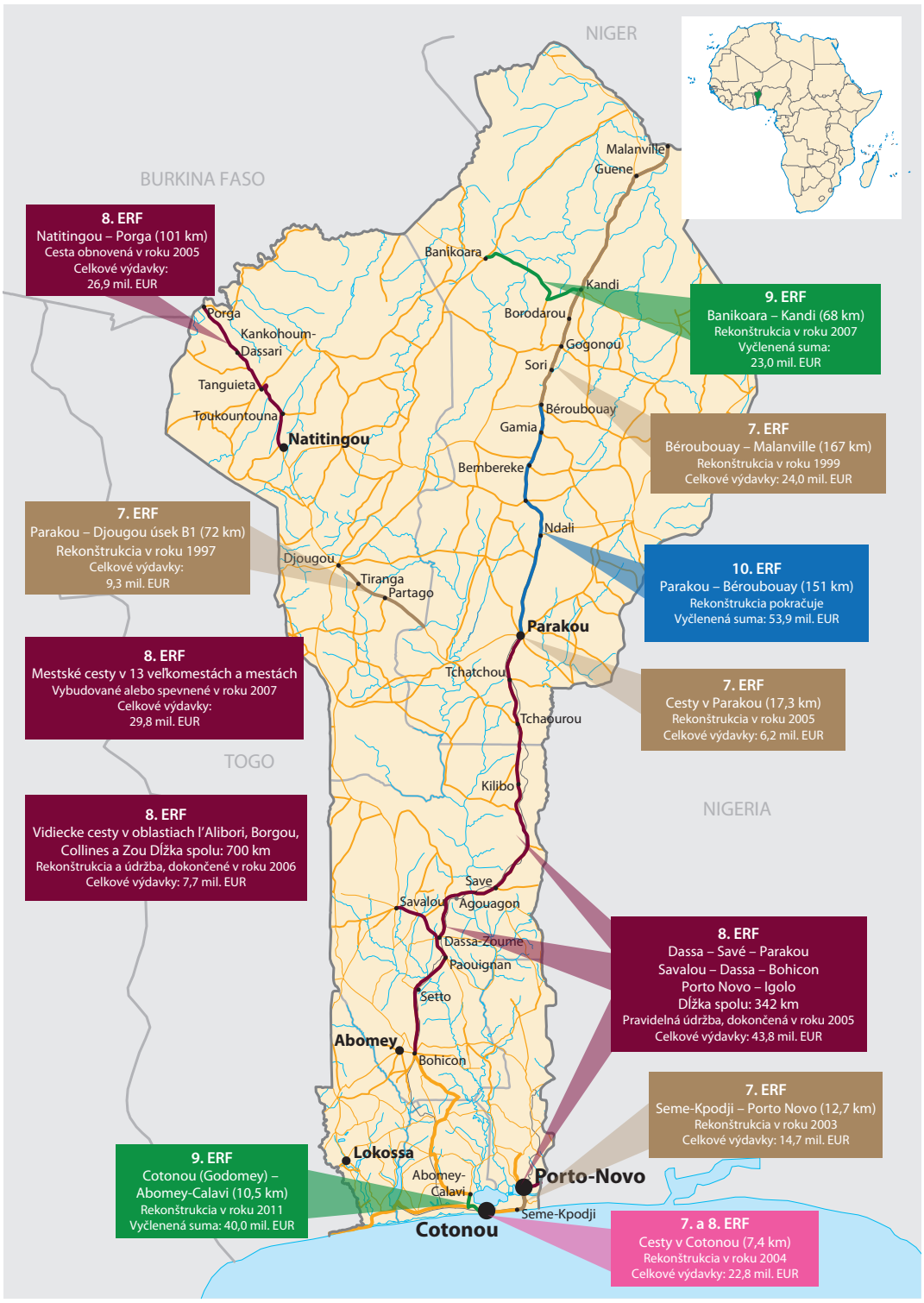
[1] Cesty sa klasifikujú podľa stavu do kategórií stanovených v nástroji na hodnotenie cestnej siete (*Road Network Evaluation Tool*). Kategórie sú tieto:
— veľmi dobrý: je potrebná len bežná údržba,
— dobrý: je potrebná bežná a preventívna údržba alebo výmena povrchu na mieste alebo oprava vozovky,
— prijateľný: je potrebná bežná a pravidelná údržba,
— zlý: je potrebná bežná údržba a spevnenie alebo čiastočná obnova,
— veľmi zlý: je potrebná bežná údržba a úplná obnova.

Krajina	Cesta	Projekt ERF	Stav cesty [1]	Predčasné poškodenie
Tanzánia	Cesty v Mwanze a okolí (55,2 km)	8. ERF – Rozhodnutie o rekonštrukcii cesty prijaté v roku 1999 a rekonštrukcia dokončená v roku 2006 – 34,9 mil. EUR	Veľmi dobrý/zlý	Áno
	Hranica Mwanza – Tinde, Isaka – Nzega (169 km)	8. ERF – Rozhodnutie o rekonštrukcii a modernizácii prijaté v roku 2000 a rekonštrukcia a modernizácia dokončená v roku 2007 – 114,7 mil. EUR	Veľmi dobrý/dobrý/ prijateľný/zlý	Áno
	Morrogoro – Dodoma (253 km)	8. ERF – Rozhodnutie o rekonštrukcii cesty prijaté v roku 2000 a rekonštrukcia dokončená v roku 2007 – 41,9 mil. EUR	Prijateľný	Áno
Zambia	Monze – Zimba (212 km)	8. ERF – Rozhodnutie o rekonštrukcii cesty prijaté v roku 1998 a rekonštrukcia dokončená v roku 2002 – 34,3 mil. EUR	Prijateľný	Áno
	Cesta Kabwe Kapiri a Chisamba (82 km)	8. ERF – Rozhodnutie o rekonštrukcii cesty prijaté v roku 1999 a rekonštrukcia dokončená v roku 2003 – 16,8 mil. EUR	Prijateľný	Áno
	Zimba – Livingstone (42,7 km)	9. ERF – Rozhodnutie o rekonštrukcii cesty prijaté v roku 2007 a rekonštrukcia dokončená v roku 2010 – 15,0 mil. EUR	Veľmi dobrý	Nie

[1] Cesty sa klasifikujú podľa stavu do kategórií stanovených v nástroji na hodnotenie cestnej siete (*Road Network Evaluation Tool*). Kategórie sú tieto:

— veľmi dobrý: je potrebná len bežná údržba,
— dobrý: je potrebná bežná a preventívna údržba alebo výmena povrchu na mieste alebo oprava vozovky,
— prijateľný: je potrebná bežná a pravidelná údržba,
— zlý: je potrebná bežná údržba a spevnenie alebo čiastočná obnova,
— veľmi zlý: je potrebná bežná údržba a úplná obnova.

PROJEKTY CESTNEJ INFRAŠTRUKTÚRY 7. AŽ 10. ERF V BENINE



© Európsky dvor audítorov.

ZISTENIA DVORA AUDÍTOROV VYPLÝVAJÚCE Z KONTROLY CIEST V BENINE

Sémé – Porto Novo

Stav ciest je vzhľadom na ich vek primeraný. Vykonala sa bežná údržba.

Cesty v meste Parakou

Cesty v Parakou sú stále vo veľmi dobrom stave, a to vďaka dobrým technickým riešeniam vykonaným v rámci projektu, neprítomnosti ťažkej dopravy a primeranej údržbe ciest, ktorú zabezpečujú orgány mesta s vlastným rozpočtom. Údržba je dobrá vďaka kvalifikovaným technickým službám, podstatnému zvýšeniu rozpočtu mesta na údržbu ciest a investíciám[1], uplatňovaniu viacročných zmlúv o údržbe od roku 2005 a účasti miestneho obyvateľstva na pravidelnej ručnej údržbe, napríklad združenia žien každý týždeň zametajú cesty.

Natitingou – Porga

Na ceste sú nerovnosti, praskliny, rozdrobené miesta a výtlky. Takisto sa zhoršila bezpečnostná infraštruktúra ciest[2]. Príčinami zhoršenia ciest sú konštrukčné problémy, preťaženie vozidiel a neprimeraná údržba. Pri kontrole sa zistilo, že bežná údržba sa nevykonáva tak, ako by sa mala, a že je nevyhnutné vykonávať pravidelnú údržbu podstatných úsekov ciest. Cestu preto nie je možné úplne využívať za tých podmienok a pri tých rýchlostiach, na ktoré bola určená. Vzhľadom na skutočnosť, že úseky kontrolovanej cesty nedosiahli koniec svojej bežnej očakávanej životnosti, sa konštatuje, že poškodenie cesty je predčasné.

Hlavná cesta cez Cotonou

Cesta je stále v dobrom stave. Hrozí však riziko zhoršenia, keďže mestské orgány nevykonávajú riadne bežnú údržbu. Nečistí sa kanalizácia, a vzniká tak riziko nánosov piesku a odpadu.

[1] Od 200 mil. frankov CFA v roku 2005 do 800 mil. frankov CFA v roku 2011.

[2] Horizontálne značenie na cestách, zvodidlá, dopravné značenie a betónové bloky popri ceste.

Dassa — Savé — Parakou; Savalou — Dassa — Bohicon

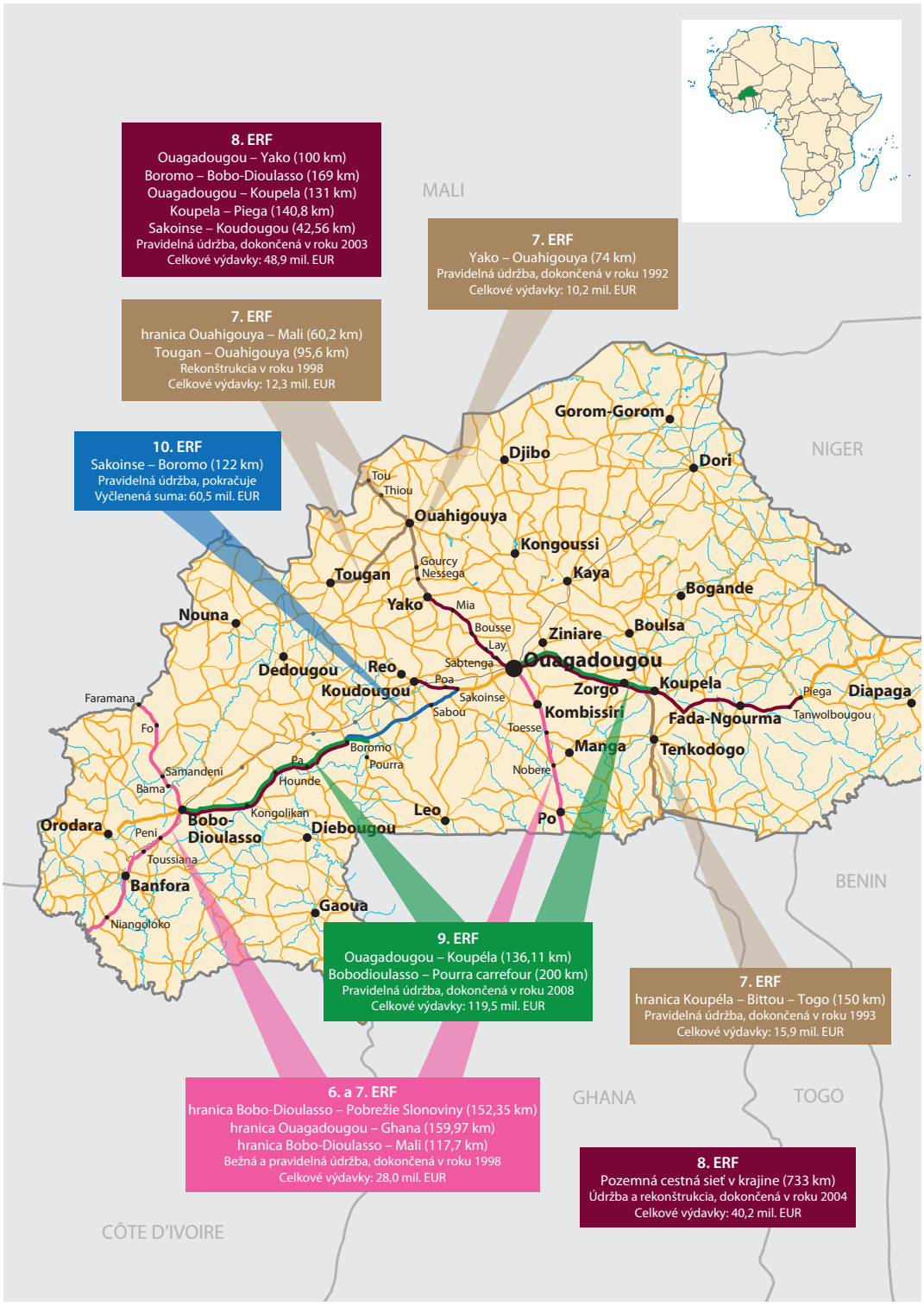
Cesta je predčasne poškodená. Audítori zistili nerovnosti, vyjazdené koľaje[3], praskliny, rozdrobené miesta a výtlky. Na niektorých miestach je zhoršenie vážne. Takisto sa zhoršila bezpečnostná infraštruktúra ciest. Hlavnou príčinou zhoršenia je preťaženie vozidiel, svoj podiel na ňom však majú aj lokalizované konštrukčné problémy a úrovne dopravy, ktoré sú vyššie, ako sa pôvodne očakávalo. Cestu preto nie je možné úplne využívať za podmienok a pri rýchlostiach, na ktoré bola určená. Navyše na ceste sa nevykonáva primeraná bežná údržba a mala by sa vykonať pravidelná údržba, zatiaľ sa však neplánuje.

Porto Novo – Igolo

Cesta je vo všeobecnosti v dobrom stave. Zistené poškodenie, ktoré zahŕňa ľahké nerovnosti, je bežné pre cestu po toľkých rokoch. Vykonáva sa bežná údržba, aj keď nie vždy v primeranom čase.

[3] Ryhy vyhĺbené do povrchu vozovky, ktoré vznikli prejazdom vozidiel.

PROJEKTY CESTNEJ INFRAŠTRUKTÚRY 7. AŽ 10. ERF V BURKINE FASO



© Európsky dvor audítorov.

ZISTENIA DVORA AUDÍTOROV VYPLÝVAJÚCE Z KONTROLY CIEST V BURKINE FASO

Vizuálna kontrola ciest, ktorú Dvor audítorov vykonal v Burkine Faso, bola z bezpečnostných dôvodov relatívne obmedzená.

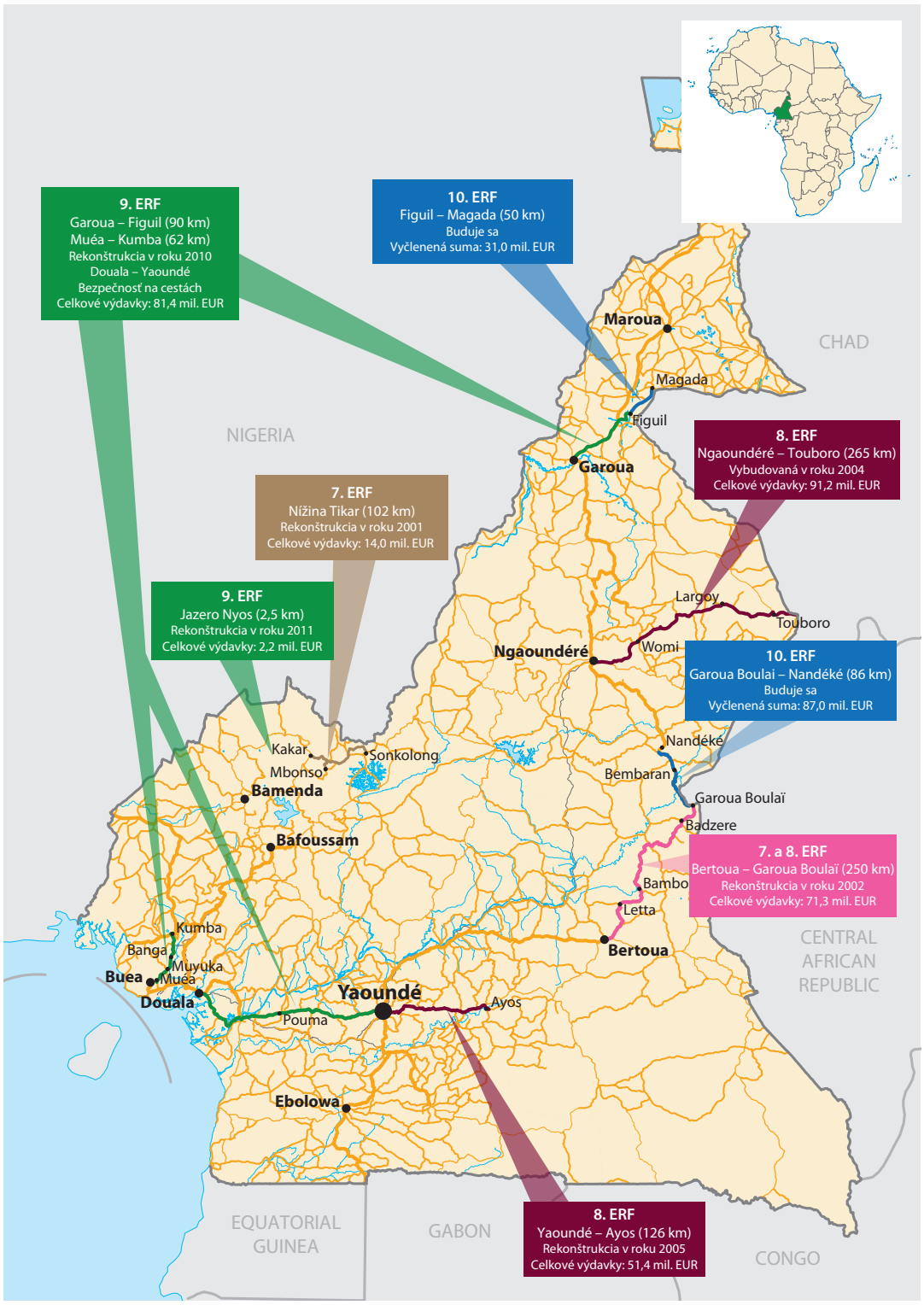
Ouagadougou – Koupéla

Pravidelná údržba tejto cesty sa financovala z 8. ERF. Práce sa dokončili v roku 2003, už vo februári 2005 sa však na nej prejavovali známky predčasného poškodenia a prijalo sa rozhodnutie opäť financovať pravidelnú údržbu a spevnenie z 9. ERF. Tieto práce sa skončili v roku 2007. Dvor audítorov vykonal vizuálnu kontrolu 40 km dlhého úseku cesty a zistil, že cesta je v súčasnosti v dobrom stave. Pri kontrole sa však zistilo niekoľko lokalizovaných predčasných poškodení, ako napríklad vyjazdené koľaje v smere Ouagadougou a poškodenie kovovej konštrukcie postavenej na kontrolu maximálnej výšky vozidiel. Vyjazdené koľaje sú spôsobené preťažením vozidiel a neočakávaným zvýšením dopravy spôsobeným krízou na Pobreží Slonoviny v roku 2002.

Bobo Dioulasso – Boromo

Pravidelná údržba financovaná z 8. ERF sa dokončila v roku 2002. Z monitorovacích správ a konečnej správy subjektu vykonávajúceho dohľad nad prácami vyplýva, že cesta bola vážne poškodená už rok od dokončenia údržby. Poškodenie sa zovšeobecnilo a zahŕňalo poškodenie povrchu, výtlky a vyjazdené koľaje. Preto sa onedlho nato vykonala ďalšia pravidelná údržba financovaná z 9. ERF. Tieto práce sa dokončili v roku 2008. V súčasnosti je celkový stav cesty stále dobrý. Dvor audítorov však zistil známky predčasného poškodenia, ako napríklad poškodený povrch a vyjazdené koľaje. To znamená, že životnosť cesty nebude taká dlhá, ako sa očakávalo. Už pri slávnostnom otvorení cesty členovia delegácie EÚ konštatovali jej predčasné poškodenie.

PROJEKTY CESTNEJ INFRAŠTRUKTÚRY 7. AŽ 10. ERF V KAMERUNE



© Európsky dvor audítorov.

ZISTENIA DVORA AUDÍTOROV VYPLÝVAJÚCE Z KONTROLY CIEST V KAMERUNE

Yaoundé – Ayos

Cesta je v súčasnosti v prijateľnom stave a stále sa môže používať pri rýchlostiach, na ktoré bola určená. Len šesť rokov po spevnení sú na ceste známky únavy, ako napríklad priehlbiny, poškodenie spôsobené užívateľmi cesty a časté poškodenie dopravného značenia a zvodidiel. Väčšinu týchto predčasných poškodení spôsobili vysoké úrovne dopravy a konštrukčné nedostatky. V záverečnej hodnotiacej správe o vybudovaní cesty sa uvádza, že úsek Awaé – Ayos (83 km) je veľmi úzky pre očakávané úrovne dopravy[3]. Je potrebná pravidelná údržba, aby sa v blízkej budúcnosti predišlo nákladnejšej obnove. Uvedená údržba sa však v súčasnosti neplánuje.

Bertoua – Garoua Boulaï

Na ceste sú praskliny a priehlbiny, spôsobené väčšinou preťažením vozidiel. Napriek tomuto poškodeniu je cesta stále v dobrom stave a môže sa používať pri rýchlostiach, na ktoré bola určená. Takisto je poškodený povrch vozovky, horizontálne dopravné značenie a zvodidlá, ktoré spôsobili používatelia cesty. Vzhľadom na vek cesty nie je možné považovať jej poškodenie za predčasné, v krátkom čase je však potrebná pravidelná údržba, aby sa v blízkej budúcnosti zabránilo nákladnejšej obnove. Takáto údržba sa však v súčasnosti neplánuje.

Ngaoundéré – Touboro

Cesta je stále v dobrom stave a je na nej len niekoľko známok poškodenia. To možno pripísať úrovniam dopravy, ktoré sú podstatne nižšie, ako sa predpokladalo.

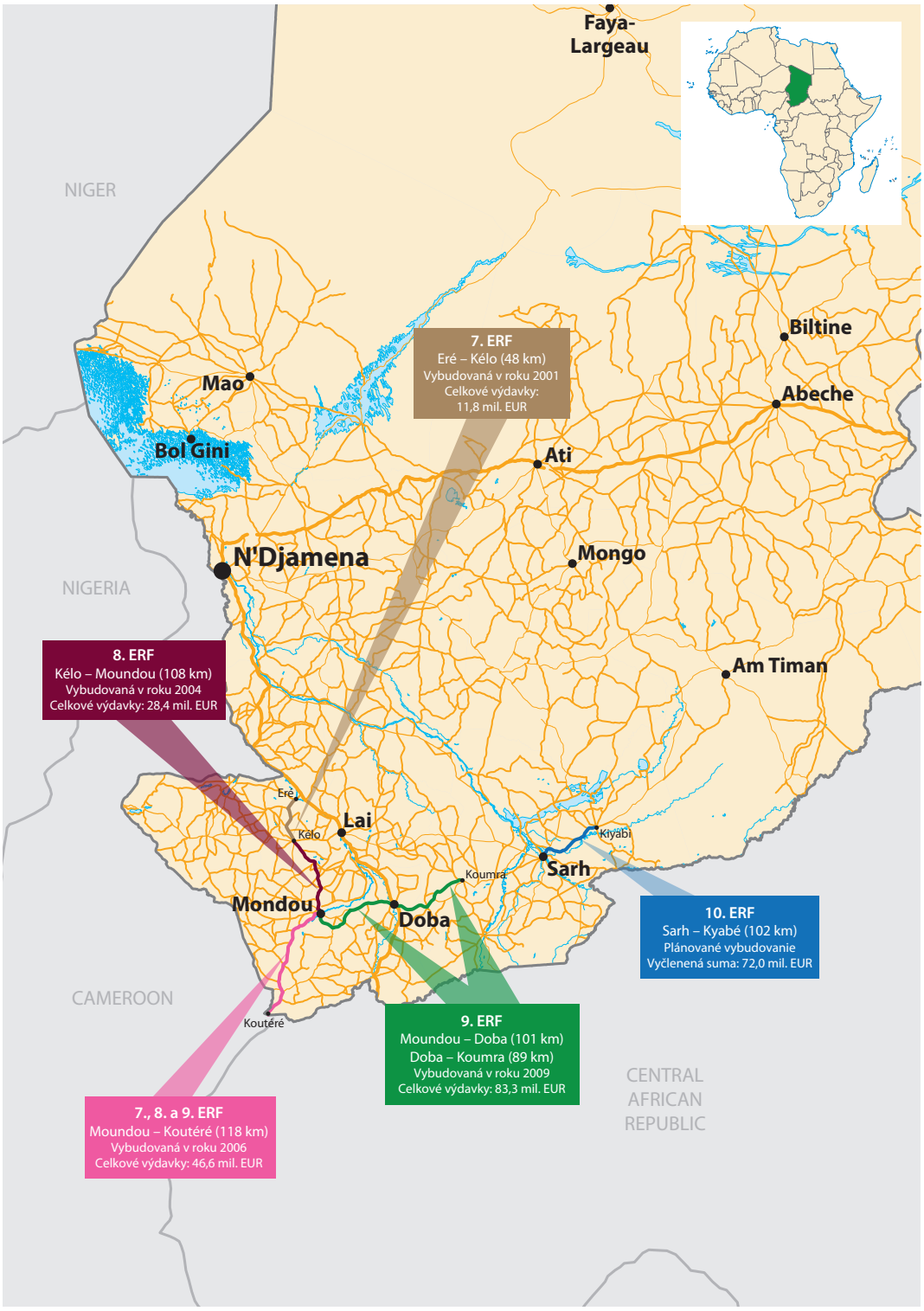
Garoua – Figuil

Celkový stav cesty je dobrý, aj keď sa zistilo nejaké poškodenie vrátane prasklín, priehlbín a nadmerného množstva asfaltu na povrchu. Tieto problémy spôsobila podpriemerná kvalita prác na ceste a preťaženie vozidiel. Keďže práce na ceste sa dokončili len nedávno, toto poškodenie sa môže považovať za predčasné.

[4] Dorsch Consult, záverečná správa „Výstavba cesty Yaoundé – Ayos CM/6014, záverečné hodnotenie" *(Construction de la Route Yaoundé – Ayos CM/6014, Évaluation Finale)*, júl 2004.

PRÍLOHA VII

PROJEKTY CESTNEJ INFRAŠTRUKTÚRY 7. AŽ 10. ERF V ČADE



© Európsky dvor audítorov.

ZISTENIA DVORA AUDÍTOROV VYPLÝVAJÚCE Z KONTROLY CIEST V ČADE

Eré – Kélo

Stav cesty je zlý, na ceste je mnoho výtlkov, prasklín, vyjazdených koľají a priehlbín, pričom všetky možno pripísať vodnatému charakteru pôdy, nízkej konštrukčnej kvalite a preťaženiu vozidiel. Výsledkom tohto predčasného poškodenia je, že cesta sa už nemôže používať pri rýchlostiach, na ktoré bola určená. V dohode o financovaní sa stanovuje nevyhnutná pravidelná údržba každých osem rokov. Aj keď sa cesta dokončila v roku 2001, pravidelná údržba sa plánovala už v roku 2005, a to potvrdzuje jej predčasné poškodenie. Uvedená údržba sa však stále nevykonala. V skutočnosti sa v Čade nevykonáva pravidelná údržba ciest. Vzhľadom na to bude v budúcnosti nevyhnutná podstatne nákladnejšia obnova.

Kélo – Moundou

V dohode o financovaní z júla 2000 sa stanovuje nevyhnutná pravidelná údržba každých päť rokov. Pri budovaní cesty sa zistilo, že jej konštrukcia nie je vhodná pre skutočné úrovne dopravy. Preto sa vtedy odporúčalo, aby sa cesta po dvoch až troch rokoch od konečného schválenia prác spevnila. Nijaké spevnenie sa však nevykonalo. Súčasný stav cesty je preto zlý, cesta je predčasne poškodená, nachádza sa na nej mnoho výtlkov, ktoré sú často veľké, a poškodení spôsobených používateľmi ciest. Audítori takisto zistili, že bežná údržba cesty nie je primeraná.

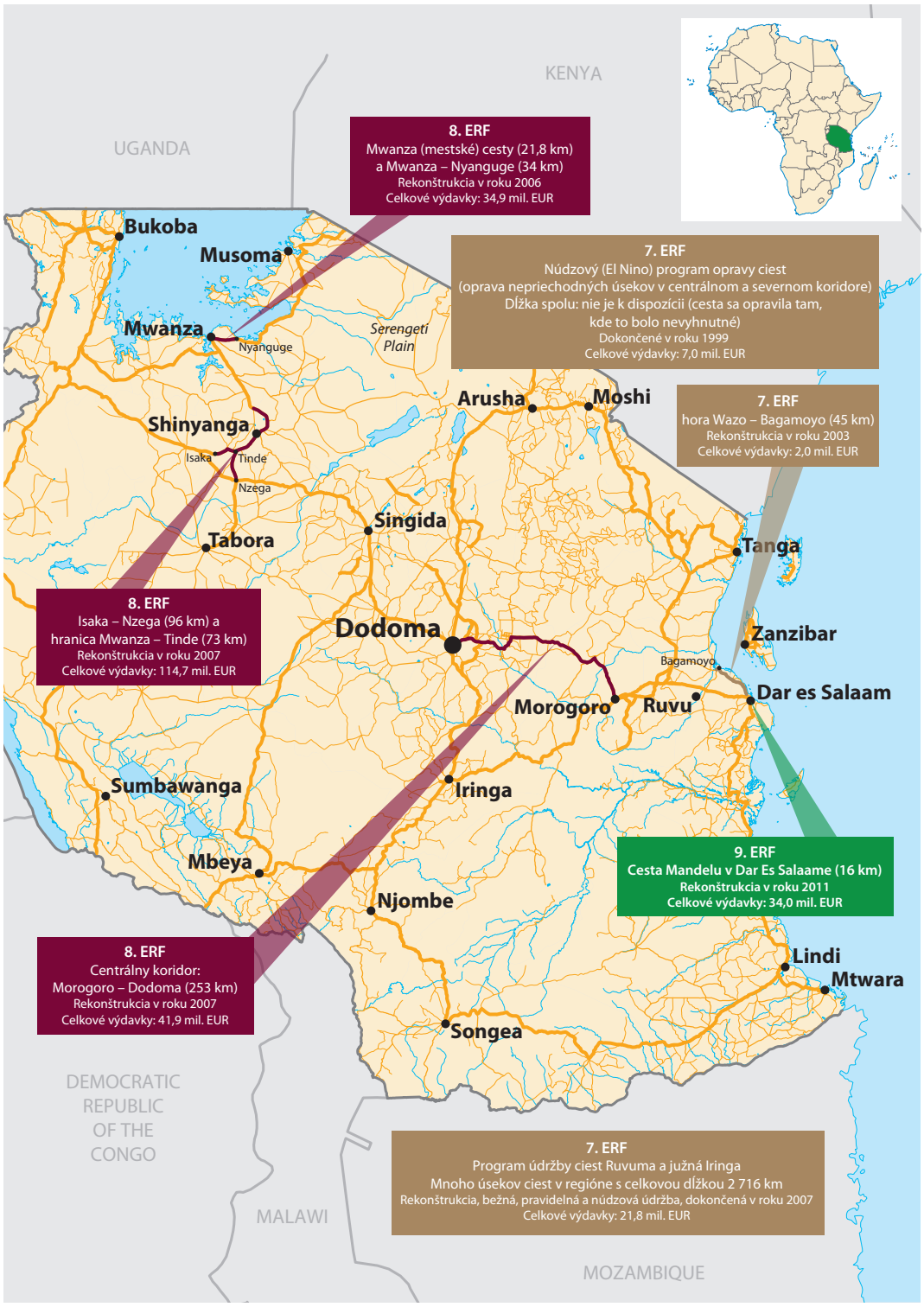
Moundou – Koutéré

Cesta je stále vo veľmi dobrom stave. Sú na nej menšie známky predčasného poškodenia, ako napríklad malé praskliny a nadmerné množstvo asfaltu na povrchu. Nadmerné množstvo asfaltu na povrchu je problém najmä cestnej bezpečnosti, pretože spôsobuje šmykľavosť cesty.

Moundou – Doba; Doba – Koumra

Úsek cesty pri Moundou dlhý približne 40 km sa používa od roku 2008. Celkový stav obidvoch ciest je dobrý. Spoločnosť, ktorá cestu budovala, však v záručnej lehote vykonala niekoľko opráv. Na niektorých opravených úsekoch sú už opäť známky predčasného poškodenia. Zistené vyjazdené koľaje sú spôsobené preťažením vozidiel.

PROJEKTY CESTNEJ INFRAŠTRUKTÚRY 7. AŽ 10. ERF V TANZÁNII



© Európsky dvor audítorov.

ZISTENIA DVORA AUDÍTOROV VYPLÝVAJÚCE Z KONTROLY CIEST V TANZÁNII

Obnova ciest v meste Mwanza a jeho okolí

Obnovilo sa deväť ciest v meste Mwanza a tri mimo mesta. Deväť ciest v meste má celkovú dĺžku 9 km a ich údržbu zabezpečuje mestská rada Mwanzy, ktorá má svoj vlastný rozpočet. Tieto cesty sú stále vo veľmi dobrom stave a vyžadujú si len bežnú údržbu. Tri cesty mimo mesta, ktoré sú dlhé spolu 46 km, sa vo všeobecnosti môžu stále používať na svoj účel, vyskytujú sa na nich však lokalizované predčasné poškodenia. Na ceste z Mwanzy do Nvanguge sú deformácie a výtlky na troch nízko položených úsekoch s celkovou dĺžkou 4,1 km, na ktorých sa už vykonali opravy, a to obnova povrchu alebo prekrytie. Na ceste na letisko sú poškodené krajnice na križovatkách s prístupovými cestami a dráhami a tam, kde sa vozidlá a autobusy pravidelne vyhýbajú. Na Kenyatskej ceste sú na jednom mieste výtlky a deformácie. Tieto problémy súvisia s konštrukciou cesty.

Obnova a modernizácia ciest na úsekoch hranica Mwanzy – Tinde a Isaka – Nzega

Obnovené cesty sú v dobrom až veľmi dobrom stave okrem niektorých miest, kde sú predčasne poškodené z dôvodu nadmerného množstva asfaltu na povrchu vozovky v rôznom rozsahu, a to od mierneho až po veľké množstvo. Na miestach, kde je nadmerné množstvo asfaltu veľké, sa niekedy vytvárajú deformácie a vyjazdené koľaje. To má vplyv na bezpečnosť cestnej premávky, pretože to spôsobuje šmykľavosť cesty. Vyjazdené koľaje vznikajú pred spomaľovačmi rýchlosti aj za nimi, pretože pri budovaní cesty sa nebralo do úvahy spomalenie a zrýchlenie premávky v týchto miestach. V niektorých prípadoch sú tieto koľaje veľké. Údržba horizontálneho dopravného značenia sa nevykonáva, a preto je teraz vyblednuté.

Nevykonaná údržba centrálneho koridoru

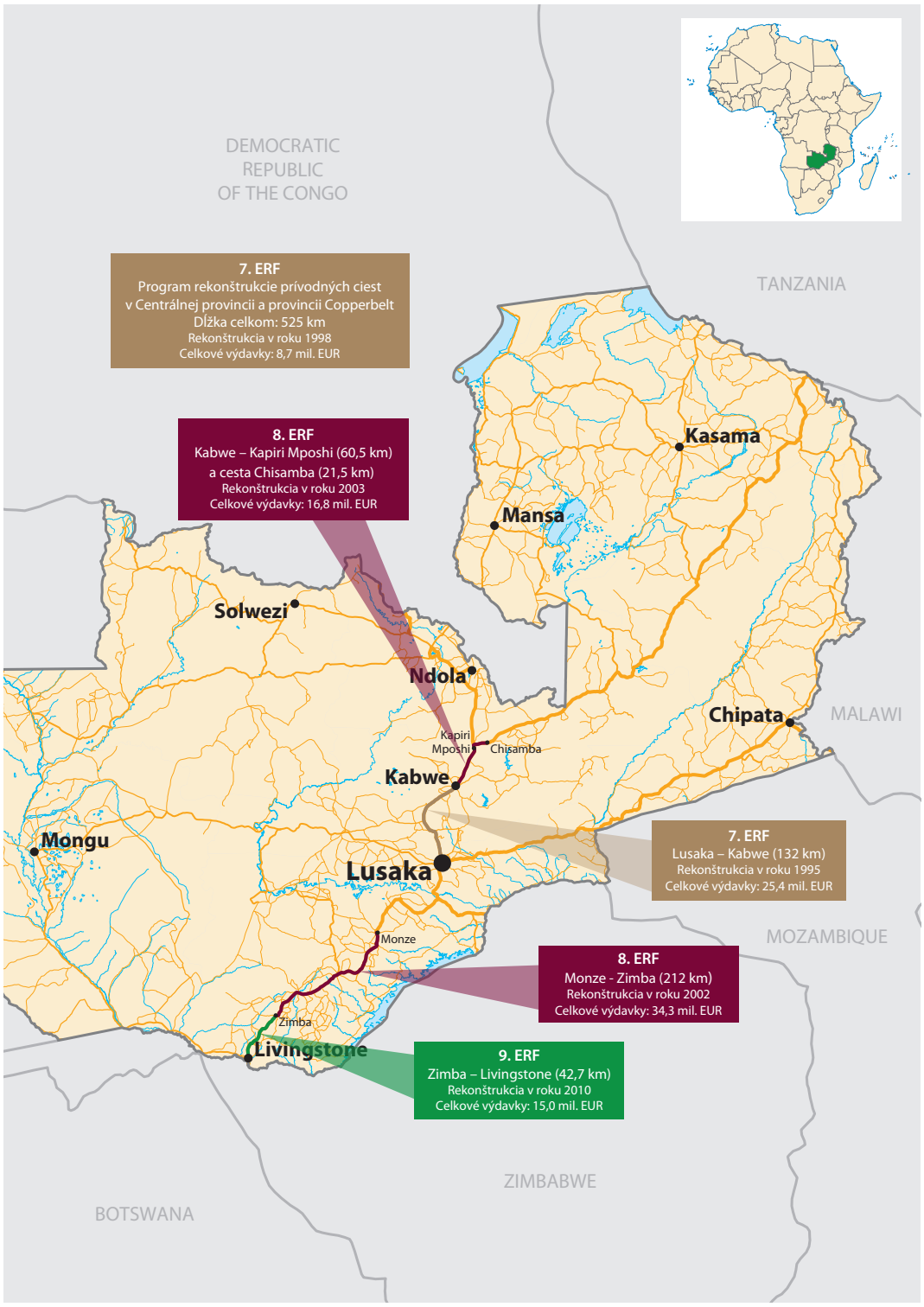
Opravilo sa spolu 95 km a povrch sa vymenil na 161 km ciest. Celkový stav ciest sa môže označiť za prijateľný, čo znamená, že už je potrebné vykonať pravidelnú údržbu. Je to skôr, ako sa očakávalo pri realizácii prác na ceste. Na úseky, na ktorých sa položila vrchná vrstva, má veľký vplyv predčasné poškodenie. Na niektorých úsekoch s celkovou dĺžkou 15 až 20 km je nevyhnutná dokonca obnova. Predčasné poškodenie zahŕňa tzv. potenie vozovky, vyjazdené koľaje, poškodené krajnice, deformácie, praskliny a výtlky. Zo správy subjektu vykonávajúceho dozor nad prácami a z hodnotiacej správy[5] vyplýva, že pôvodný subštandardný povrch vozovky je nestabilný, a preto vznikajú praskliny, nerovnosti a koľaje. Agentúra pre cestnú dopravu uverejnila správu o nedostatkoch povrchu vozovky[6], z ktorej vyplýva, že uznáva existenciu problému.

[5] Hodnotenie programu ostávajúcej údržby pre centrálny koridor *(Evaluation of Backlog Maintenance Programme for the Central Corridor)*, marec 2009.

[6] Vykonanie ostávajúcej údržby na centrálnom koridore – správa o prepade vozovky *(Backlog Maintenance Works on Central Corridor – Report Pavement Failure)*, TANROADS, apríl 2007.

PRÍLOHA IX

PROJEKTY CESTNEJ INFRAŠTRUKTÚRY 7. AŽ 10. ERF V ZAMBII



© Európsky dvor audítorov.

ZISTENIA DVORA AUDÍTOROV VYPLÝVAJÚCE Z KONTROLY CIEST V ZAMBII

Rekonštrukcia cesty Monze – Zimba

Na niektorých miestach, najmä tam, kde sú prístupové cesty, má na cestu vplyv poškodenie spevnenej krajnice, čo je možné pripísať konštrukcii cesty. Navyše bezpečnostná infraštruktúra cesty, ako napríklad horizontálne dopravné značenie, dopravné značky a betónové bloky pri ceste, je takisto veľmi poškodená a nebola na nej vykonaná údržba. Bežná údržba sa nevykonala na dostatočnej úrovni, ak sa vôbec vykonala, a aj keď sa cesta stále môže používať tak, ako sa plánovalo, približne po siedmich rokoch od jej rekonštrukcie sa mala vykonať pravidelná údržba. Vzhľadom na nedostatočnosť finančných zdrojov a veľké omeškanie pravidelnej údržby nie je zaručené, že v nasledujúcich rokoch sa pravidelná údržba vykoná. V prípade, keď sa uvedená údržba nevykoná včas, sa podstatne zvýšia budúce náklady na údržbu. Aj keď teraz nie je viditeľné veľké poškodenie, je možné konštatovať, že poškodenie cesty je predčasné.

Rekonštrukcia ciest Kabwe – Kapiri Mposhi a Chisamba

Cesta z Kabwe do Kapiri Mposhi (60,5 km) je hlavná cesta s veľkou premávkou, kým cesta do Chisamby (21,5 km) je cesta s malou premávkou a spája poľnohospodársku oblasť s hlavnou cestou. Obidve sú predčasne poškodené. Na ceste do Kapiri Mposhi sú praskliny, veľké koľaje pri niektorých spomaľovačoch rýchlosti, poškodená krajnica na prístupových cestách a veľký počet výtlkov, z ktorých veľká časť sa opravila v rámci bežnej údržby. Takisto je poškodená bezpečnostná infraštruktúra ciest. Vo všeobecnosti je zistené poškodenie na ceste medzi Kabwe a Kapiri Mposhi väčšie ako na ceste medzi Monze a Zimbou, aj keď cesta medzi Kabwe a Kapiri Mposhi bola vybudovaná neskôr. Na cestu má vplyv preťaženie vozidiel a veľká premávka, ktorá sa nebrala do úvahy pri budovaní cesty. Navyše bežná údržba je nedostatočná. Vzhľadom na obdobie, ktoré uplynulo od rekonštrukcie, a úroveň premávky sa na ceste mala už takisto vykonať pravidelná údržba. Cesta do Chisamby je po celej svojej dĺžke poškodená veľkými prasklinami a začali sa tvoriť veľké výtlky. Príčinou je nevhodná konštrukčná kvalita. Na ceste je nevyhnutné vykonať bežnú mechanickú údržbu, ako napríklad odstránenie výtlkov a opravu prasklín.

Rekonštrukcia cesty Zimba – Livingstone

Cesta je vo veľmi dobrom stave, čo je vzhľadom na jej vek normálne. Nie sú na nej známky poukazujúce na to, že kvalita cestnej infraštruktúry v budúcnosti spôsobí predčasné poškodenie.

ODPOVEĎ KOMISIE

ZHRNUTIE

I.
Subsaharská cestná sieť pozostáva z približne 2,2 milióna km ciest.

II.
Od roku 2004 granty Európskej komisie pomohli vybudovať, obnoviť alebo udržiavať vyše 36 200 km ciest so zameraním na niektoré najdôležitejšie cesty so spevneným povrchom v rámci africkej cestnej siete. Predstavuje to 1,7 % celkovej siete.

IV.
Komisia dosiahla značný pokrok v podpore udržateľnej cestnej siete v subsaharskej Afrike. Doterajší pokrok však nestačí na zabezpečenie celkovej udržateľnosti celej africkej cestnej siete.

V.
Komisia súhlasí. Komisia poznamenáva, že dve tretiny ciest, pri ktorých Dvor audítorov konštatoval, že sú v použiteľnom až veľmi dobrom stave, predstavujú 90 % kilometrov.

Komisia sa domnieva, že rôzne stupne predčasného zhoršenia sa vzťahujú iba na niektoré úseky týchto ciest. Odráža to pretrvávajúci sklon k investíciám namiesto údržby.

VI.
Komisia sa domnieva, že príspevok partnerských krajín je limitovaný ich kapacitami. Zníženie preťaženia vozidiel je preto dlhodobý problém, ktorý sa musí riešiť na regionálnej úrovni a na mnohých pododvetvových úrovniach (liberalizácia dopravy, reforma prevádzkovania prístavov a koordinované opatrenia na regionálnej úrovni). Komisia by chcela podotknúť, že na riešení tohto problému pracuje už mnoho rokov a že dnes už možno hovoriť o pokroku, hoci nie o úspechu. Komisia vedie politický dialóg o tejto veci s vládami s cieľom vyvinúť úsilie na dosiahnutie lepších výsledkov.

ODPOVEĎ KOMISIE

VII.
Komisia sa intenzívne zapája do politického dialógu a zaznamenáva pozitívne výsledky.

Stimulačný efekt opatrení Komisie závisí od odhodlania a schopností jej partnerov, investovaných súm a politík, ktoré sledujú ostatní darcovia v sektore.

VIII.
Komisia pokiaľ možno zohľadní pripomienky Dvora audítorov s cieľom ďalej zvýšiť účinnosť rozvojovej pomoci.

ÚVOD

4.
Od roku 2004 granty Európskej komisie pomohli vybudovať, obnoviť alebo udržiavať vyše 36 200 km ciest so zameraním na niektoré najdôležitejšie cesty so spevneným povrchom v rámci africkej cestnej siete. To predstavuje 1,7 % celkovej siete.

PRIPOMIENKY

Odpoveď na nadpis pred bodom 10
Problém sa uznáva, ale je menej akútny v prípade ciest financovaných z ERF.

11.
Komisia poznamenáva, že dve tretiny ciest, pri ktorých Dvor audítorov konštatoval, že sú v použiteľnom až veľmi dobrom stave, predstavujú 90 % kilometrov.

12.
Komisia si je vedomá, že preťažovanie vozidiel je hlavným dôvodom predčasného zhoršenia stavu ciest v niekoľkých afrických krajinách a sústavne spolupracuje s orgánmi jednotlivých štátov pri riešení tejto záležitosti.

13.
Tieto problémy sa skutočne opakujú vo väčšine rozvojových krajín. Komisia sústavne spolupracuje s orgánmi jednotlivých štátov pri riešení tejto záležitosti. Už vyše 10 rokov (napr. v Kamerune od roku 1995) väčšina programov financovaných z ERF o spolupráci v cestnej doprave zahŕňa príslušné špecifikácie, činnosti a podmienky týkajúce sa údržby ciest. V súčasnosti je Komisia spolu so Svetovou bankou lídrom medzi rozvojovými partnermi v tejto veci.

14.
Komisia uznáva, že nízka projektová alebo stavebná kvalita môžu byť hlavnými problémami, ktoré ovplyvňujú výkonnosť cestnej infraštruktúry, a preto systematicky podporuje orgány jednotlivých štátov formou príslušnej technickej pomoci na zlepšenie projektovej kvality a dohľadu nad cestnými prácami.

Odpoveď na podnadpis pred bodom 16
Komisia sa domnieva, že hoci problémy v údržbe ciest pretrvávajú, jednotlivé krajiny dosiahli počas posledného desaťročia značný pokrok v zlepšení svojich kapacít na údržbu ciest.

17.
Komisia sa domnieva, že africké štáty si môžu zvoliť rozličné inštitucionálne štruktúry na zabezpečenie prác spojených s údržbou ciest. Komisia spolupracuje s príslušnými orgánmi na úrovni jednotlivých štátov pri riešení problémov spojených s plánovaním prác na údržbu ciest, vrátane podpory zdokonaľovania verejných súťaží, pričom cieľom je nájsť primeranú rovnováhu medzi dodržiavaním lehôt, zodpovednosťou a transparentnosťou. Je však pravda, že Komisia v mnohých afrických krajinách podporila vytvorenie agentúr pre cestnú dopravu.

18.
Komisia vo všeobecnosti súhlasí a už mnoho rokov sústavne pracuje na zlepšení kapacít orgánov jednotlivých štátov, pokiaľ ide o organizovanie štúdií, zhromažďovanie údajov o stave ciest, plánovanie údržby ciest v súlade s potrebami, riadenie zmlúv na vykonanie prác a kontrolu vykonávania údržby.

ODPOVEĎ KOMISIE

19.
Komisia súhlasí s tým, že značný počet krajín musí zlepšiť svoje verejné a súkromné technické kapacity na vykonávanie a kontrolu údržby ciest, a v mnohých krajinách sústavne pracuje na riešení tejto otázky.

22. a)
Komisia sa domnieva, že Burkina Faso a Benin nedávno prejavili zvýšené odhodlanie v otázke riešenia preťažovania vozidiel. Zatiaľ to však neviedlo k podstatnému pokroku.

22. c)
Komisia sa domnieva, že jej zásahy prispeli k tomuto pozitívnemu výsledku.

Odpoveď na nadpis pred bodom 23
Komisia aktívne podporuje udržateľnosť cestnej infraštruktúry a dosiahla skutočný pokrok v mnohých krajinách. Komisia však súhlasí, že existuje priestor na zlepšenie.

Odpoveď na nadpis za bodom 24 c)
Komisia sa domnieva, že vplyv podmienenosti je uspokojivý, ale je toho názoru, že stále existuje priestor na zlepšenie.

25.
Komisia sa domnieva, že v dohodách o financovaní sa stále jasnejšie a štruktúrovanejšie určujú reformy, ktoré sa majú uskutočniť. Posilňuje to základ rozhodnutia o čerpaní.

26.
V krajinách, kde je zavedená štrukturálna podniková štatistika (ŠPŠ) cestnej premávky, Komisia ako súčasť svojej podpory všeobecne poskytuje pomoc na posilnenie monitorovacieho systému s cieľom zlepšiť schopnosť vlády zhromažďovať a analyzovať údaje. Pokiaľ ide o ukazovatele výkonnosti stanovené pre variabilné tranže, praxou Komisie je využívať ciele stanovené vládou v jej 5- alebo 10-ročnom pláne rozvoja odvetvia cestnej dopravy. Mohlo sa stať, že agentúra pre cestnú dopravu vo svojom ročnom pracovnom pláne znížila ciele v súlade s najnovšou prognózou. To však neznamená, že pôvodne stanovené ciele sú nereálne.

27.
Dohoda o financovaní projektu ERF môže mať realizačné obdobie 5 až 7 rokov, čo by malo v zásade poskytovať dostatok času pre partnerskú krajiny na uplatnenie určitých podmienok. Jednako vzhľadom na problémy spojené s pozastavením finančných prostriedkov ERF v prípade podpísaných zmlúv zostáva jediná možnosť uložiť predbežné podmienky, ktoré sa majú splniť pred spustením verejných súťaží alebo pred podpisom zmlúv o vykonaní prác (čím sa skráti čas na splnenie predbežnej podmienky na niekoľko mesiacov). Tento systém sa často ukázal ako neúspešný. Komisia preto radšej stanovuje realistické a relevantné sprievodné opatrenia, ktoré sa majú spolu so stimulmi dôsledne monitorovať, namiesto prísnych predbežných podmienok, pri ktorých je úspech programu neistý.

Komisia v mnohých prípadoch vyjadrila orgánom jednotlivých štátov svoju nespokojnosť, že neboli prijaté záväzky zodpovedajúce jej záväzkom podľa dohody o financovaní, a naznačila, že ak sa to nebude riešiť, bude to mať za následok nepodpísanie zmluvy o vykonaní cestných prác, ktoré sú v danom čase predmetom verejnej súťaže. Tento prístup priniesol zmiešané výsledky.

Na zlepšenie tejto situácie Komisia a ostatní poskytovatelia pomoci prešli k rámcom hodnotenia výkonnosti podľa výstupov ako alternatíve k systému priamej podmienenosti podľa procesov.

28.
Opatrenia ako vytvorenie cestných fondov a agentúr pre cestnú dopravu alebo iné opatrenia týkajúce sa kontroly nápravového preťaženia potrebujú na realizáciu niekoľko rokov. Preto je často nežiaduce stanoviť realizáciu týchto opatrení ako podmienku podpísania dohody o financovaní. Situácia sa musí posúdiť od prípadu k prípadu, a čo je úspešné v jednej krajine, nemusí byť nevyhnutne úspešné všade. Komisia uprednostňuje vedenie komplexného dialógu spolu s ďalšími darcami, ktorý zahŕňa inštitucionálne reformy v najširšom spektre a skúsenosti ukazujú, že uplatňovanie podmienok nie je vždy najlepším riešením. Za posledných 20 rokov vzniklo v krajinách subsaharskej Afriky 30 cestných fondov a 20 agentúr pre cestnú dopravu, pričom sa podmienky uplatňovali len veľmi zriedka.

ODPOVEĎ KOMISIE

29.
Komisia najmä v krajinách, v ktorých je zavedený program ŠPŠ, sa sústreďuje na rámce hodnotenia výkonnosti podľa výstupov a nevyužíva už prísne podmienky pre nové programy (pozri odpovede na body 27 a 28). Tento prístup umožnil dosiahnuť všetky podstatné zlepšenia opísané Dvorom audítorov.

30.
Komisia nabáda partnerské krajiny, aby venovali väčšiu pozornosť problému preťažovania vozidiel. Ide však o zložitý problém, ktorý sa týka aj ďalších významných subjektov odvetvia, napríklad dopravných podnikov, odosielateľov nákladu, logistických operátorov, prístavných orgánov a ďalších správnych orgánov, ako je ministerstvo financií, colné úrady atď.

Na úrovni jednotlivých krajín Komisia presúva riešenie tohto problému do odvetvového dialógu a na regionálnej úrovni do rámca programov na uľahčenie dopravy.

31.
Účinné opatrenia proti preťažovaniu vozidiel sa nemôžu obmedzovať iba na zriadenie väčšieho počtu kontrolných bodov, mostných váh a na právne predpisy. Musia sa rozšíriť aj na najdôležitejšie subjekty v rámci odvetvia, ktoré sú priamo zodpovedné za preťažovanie nákladných vozidiel, najmä na dopravné podniky, odosielateľov nákladu a logistických operátorov. Napríklad v Tanzánii Komisia vyvíja veľmi inovatívny program s názvom „komplexné kontrolné stanice" na zlepšenie efektívnosti pri monitorovaní a kontrole preťaženia. Tento program je výsledkom dlhého dialógu so všetkými zainteresovanými subjektmi z verejného a súkromného sektora. Dokazuje, že na riešenie tohto problému je potrebný rozsiahly súbor akcií.

32.
Komisia sa usiluje o konzistentnosť v boji proti preťažovaniu vozidiel a začína riešiť tento problém aj na regionálnej úrovni. Skutočnosťou je, že ak sa v niektorých krajinách bojuje proti preťažovaniu a v iných nie, môže to spôsobiť narušenie hospodárskej súťaže a odklonenie dopravy. Dva nové regionálne projekty 10. ERF na uľahčenie dopravy v západnej Afrike sú v prípravnej fáze a obidva zahŕňajú viaceré aktivity na riešenie preťažovania na regionálnej úrovni.

33.
Komisia postupne prechádza k holistickejšiemu a pragmatickejšiemu prístupu na zníženie preťažovania.

Odpoveď na nadpis pred bodom 34
Komisia poznamenáva, že Dvor audítorov v bodoch 35, 36, 38 a 39 v mnohých prípadoch pozitívne hodnotil politický dialóg. Komisia sa bude usilovať o využitie plného potenciálu tohto dialógu.

34.
Pozri odpovede na body 25 a 33.

37.
Investície sú zamerané hlavne na revitalizačné práce na existujúcich hlavných ťahoch cestnej siete a oveľa menej na modernizáciu siete. Komisia poznamenáva, že vďaka jej úsiliu sa presadili zvýšené výdavky na údržbu vo väčšine partnerských krajín.

38. b)
Komisia sa sústreďuje na výstupy a už nevyužíva prísne podmienky pre nové programy (pozri odpoveď na bod 27). Program je spolufinancovaný EIB, Francúzskou agentúrou pre rozvoj (AFD) a Africkou rozvojovou bankou (AfDB)

38. c)
Darcovia v roku 2011 zriadili formálnu štruktúru na konzultácie a vytvorili základ politického dialógu s vládou prostredníctvom výboru technických a finančných zainteresovaných strán (výbor technických a finančných partnerov – CPTF). V roku 2012 bola zriadená pracovná skupina pre dopravu a infraštruktúru. Mimo tejto formálnej štruktúry pokračuje dialóg aj prostredníctvom štvrťročných stretnutí venovaných pokroku so zástupcami splnomocnenca pre národný fond (NAO), ministerstva a delegácie EÚ, ako aj ročných stretnutí na úrovni ministrov a veľvyslancov.

Uvedené zmeny v rozpočte sa prijali na najvyššej vládnej úrovni bez účasti orgánov, ktoré sú zapojené do údržby ciest, a k spomenutým zmenám došlo po výstavbe ropnej rafinérie na čadskom území, ktorá úplne zmenila mechanizmus výberu odvodov z paliva. Hoci sa pôvodne rešpektovala zvrchovanosť vlády upraviť svoje finančné toky podľa meniacich sa podmienok krajiny, delegácia EÚ reagovala, keď sa dozvedela o následnom krátení rozpočtu na údržbu, ktoré vyvolali tieto zmeny.

ODPOVEĎ KOMISIE

39.
Komisia berie na vedomie kladné hodnotenie Dvora audítorov a poznamenáva, že v prípade troch zostávajúcich krajín došlo v poslednom čase k pozitívnemu vývoju.

39. d)
S cieľom pripraviť pôdu pre politický dialóg sa prijali opatrenia na riešenie problému na technickej úrovni: technické činnosti financované z 9. a 10. ERF zahŕňali aj vypracúvanie stratégií zameraných na preťažovanie vozidiel [pozri pripomienku Dvora audítorov, bod 44 b)] a zriadenie ďalšej infraštruktúry na kontrolu zaťaženia vozidiel.

Odpoveď na nadpis za bodom 39 d)
Komisia v plnej miere súhlasí s názorom, že výsledky boli užitočné. Tam, kde výsledky boli obmedzené, to bolo spôsobené zložitými okolnosťami a nedostatočnou kapacitou vnútroštátnych správnych orgánov.

40. c)
Program budovania kapacít v Tanzánii zahŕňal aj agentúru pre cestnú dopravu a v obmedzenom rozsahu aj miestne samosprávne orgány (MSO).

42. b)
K uvedeným ťažkostiam došlo po útokoch rebelov v roku 2008 (na začiatku realizácie technickej pomoci). V súčasnosti sa rozpočty s výnimkou jednej zmluvy pridelili na všetky a niektoré zmluvné sumy sa zvýšili. Agentúra pre cestnú dopravu (AGER) sa nachádza v počiatočnej fáze prevádzky.

42. d)
Je to súčasť odvetvového dialógu a delegácia sa angažuje v presadzovaní realizácie odporúčaní uvedených v štúdii.

42. e)
Komisia súhlasí s tým, že jedným z najväčších problémov je proces decentralizácie, najmä vzhľadom na slabé technické a finančné kapacity miestnych orgánov.

43.
Za posledných 20 rokov sa Komisia usiluje presadiť kontroly nápravového zaťaženia takmer v každej krajine, v ktorej financuje cestné projekty. Často tak robí aj formou technickej spolupráce.

44. c)
V súlade s týmto Komisia v súčasnosti pripravuje spolu s príslušnými orgánmi dva regionálne programy (s rozpočtom 12,5 a 15 mil. EUR) na uľahčenie dopravy v západnej Afrike, ktoré zahŕňajú podporu systémov na kontrolu preťaženia vozidiel na celoštátnej a regionálnej úrovni (napr. mostné váhy, spoločné hraničné stanovištia, systémy GPS na sledovanie nákladných vozidiel a kontajnerov).

44. e)
Tanzánia v rámci Východoafrického spoločenstva (EAC) podpísala zákon o kontrole zaťaženia vozidiel odsúhlasený na úrovni ministrov. Jeho prijatie do práva Spoločenstva sa predpokladá v roku 2012.

ZÁVERY A ODPORÚČANIA

ZÁVER

45.
45. Komisia dosiahla značný pokrok v podpore udržateľnej cestnej siete v subsaharskej Afrike. Doterajší pokrok však nestačí na zabezpečenie celkovej udržateľnosti celej africkej cestnej siete.

46.
Komisia súhlasí. Komisia poznamenáva, že dve tretiny ciest, pri ktorých Dvor audítorov konštatoval, že sú v použiteľnom až veľmi dobrom stave, predstavujú 90 % kilometrov.

Komisia sa domnieva, že rôzne stupne predčasného zhoršenia sa vzťahujú iba na niektoré úseky týchto ciest. To odráža pretrvávajúci sklon k investíciám namiesto údržby.

47.
Komisia sa intenzívne zapája do politického dialógu, ktorý prináša pozitívne výsledky, a zaznamenáva pokrok, pokiaľ ide o výdavky na údržbu ciest a pozornosť venovanú nápravovému preťaženiu.

Stimulačný efekt opatrení Komisie závisí od odhodlania a schopností jej partnerov, investovaných súm a politík, ktoré sledujú ostatní darcovia v sektore.

Komisia uznáva, že miera úspešnosti technickej spolupráce, ktorú financuje Komisia, by sa mohla zlepšiť.

ODPOVEĎ KOMISIE

Odporúčanie 1 a)
Komisia súhlasí s tým, že bude podporovať krajiny, ktoré uplatňujú primerané sektorové politiky vo všeobecnosti a konkrétne opatrenia na zlepšenie údržby a kontrolu preťaženia náprav. Treba však poznamenať, že všetky zásahy financované Komisiou sa uskutočňujú na základe požiadaviek partnerských krajín.

Odporúčanie 1 b)
Komisia v zásade súhlasí. V prípade minimálneho pokroku alebo sústavne neúspešného odvetvového dialógu však Komisia zváži stiahnutie svojej podpory

Odporúčanie 1 c)
Komisia súhlasí s odporúčaním.

Odporúčanie 2 a)
Vo všeobecnosti Komisia súhlasí s tým, že je potrebné posilniť dialóg a nepretržite monitorovať výkon verejnej správy v tomto odvetví. V súlade so zásadou účinnosti pomoci a v koordinácii s ďalšími darcami však Komisia postupne prechádza od systému založeného na priamych podmienkach k lepšie prepracovanému systému založenému na rámcoch hodnotenia výkonnosti podľa výstupov.

Odporúčanie 2 b)
Komisia súhlasí, ale pripomína, že z dôvodov uvedených v bode 27 to bude možné len v obmedzenom počte prípadov.

Odporúčanie 2 c)
Komisia súhlasí s odporúčaním, pričom pravidelné hodnotenie výsledkov už vo väčšine krajín vykonáva. Zamýšľa takisto zaviesť následné hodnotenie pri projektoch nad určitú úroveň financovania.

Odporúčanie 2 d)
Komisia súhlasí s odporúčaním, pričom sa vo väčšine krajín už v súčasnosti zapája do nadväzujúcich opatrení vyplývajúcich zo záverov jednotlivých hodnotení výkonnosti.

Odporúčanie 2 e)
Komisia považuje za správnu možnosť stiahnuť sa z tohto odvetvia v prípade neúspešného dialógu s partnerskou krajinou. Komisia však podotýka, že nemôže pozastaviť financovanie v prípade, že zmluva o vykonaní prác je podpísaná a realizácia prebieha.

Odporúčanie 3 a)
Komisia súhlasí s odporúčaním.

Odporúčanie 3 b)
Komisia súhlasí s odporúčaním.

Odporúčanie 3 c)
Komisia súhlasí s odporúčaním.

Európsky dvor audítorov

Osobitná správa č. 17/2012
Prínos Európskeho rozvojového fondu (ERF) k udržateľnej cestnej sieti v subsaharskej Afrike

Luxemburg: Úrad pre vydávanie publikácií Európskej únie.

2012 — 55 s. — 21 × 29,7 cm

ISBN 978-92-9237-979-7
doi:10.2865/39214

AKO ZÍSKAŤ PUBLIKÁCIE EÚ

Bezplatné publikácie:

- prostredníctvom webovej stránky EU Bookshop (http://bookshop.europa.eu);
- na zastúpeniach alebo delegáciách Európskej únie.
  Ich kontaktné údaje nájdete na http://ec.europa.eu alebo si ich môžete vyžiadať faxom na čísle +352 2929-42758.

Platené publikácie:

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

Predplatné (napr. ročné série *Úradného vestníka EÚ*, zbierky rozhodnutí Súdneho dvora Európskej únie):

- prostredníctvom obchodných distribútorov Úradu pre vydávanie publikácií EÚ (http://publications.europa.eu/others/agents/index_sk.htm).

QJ-AB-12-018-SK-C

CESTY SÚ NEVYHNUTNÉ PRE REGIONÁLNU INTEGRÁCIU, HOSPODÁRSKY RAST, SOCIÁLNY ROZVOJ, ÚČINNÚ VEREJNÚ SPRÁVU A BEZPEČNOSŤ. DVOR AUDÍTOROV SKÚMAL, ČI ERF PRISPEL K UDRŽATEĽNOSTI CESTNEJ SIETE V SUBSAHARSKEJ AFRIKE. DOSPEL K ZÁVERU, ŽE KOMISIA JE ČIASTOČNE ÚČINNÁ PRI PODPORE PRIJÍMANIA A IMPLEMENTÁCIE POLITICKÝCH REFORIEM PARTNERSKÝMI KRAJINAMI, KTORÉ SÚ POTREBNÉ NA RIEŠENIE SÚČASNÝCH PREKÁŽOK PRE UDRŽATEĽNÚ CESTNÚ SIEŤ. CIEĽOM ODPORÚČANÍ DVORA AUDÍTOROV JE ZAMERAŤ FINANCOVANIE ERF NA TIE OBLASTI, V KTORÝCH MÔŽE MAŤ NAJVÄČŠÍ DOSAH, A ZLEPŠIŤ SPÔSOB, AKÝM KOMISIA VYUŽÍVA PODMIENENOSŤ, POLITICKÝ DIALÓG A TECHNICKÚ SPOLUPRÁCU.

EURÓPSKY DVOR AUDÍTOROV

Úrad pre publikácie

ISBN 978-92-9237-979-7