

SK

SK

SK



EUROPEAN COMMISSION

Brusel, 17.9.2010
KOM(2010) 474 v konečnom znení

OZNÁMENIE KOMISE

o

rozvoji jednotného európskeho železničného priestoru

OZNÁMENIE KOMISIE

o

rozvoji jednotného európskeho železničného priestoru

1. ÚVOD

1.1 Kontext

Za posledné dve storočia sa železničná doprava v Európe vyvíjala prevažne v rámci štátnych hraníc a každý štát si budoval svoju vlastnú železničnú sústavu na základe miestnych podmienok a jednotlivých priemyselných odvetví, kde železničné podniky prijímali svoje vlastné technické a prevádzkové normy. Výsledkom tohto vývoja je štruktúrna rozdrobenosť európskeho železničného systému, ktorý stále predstavuje výraznú prekážku vývoja jednotného európskeho železničného priestoru. Táto rozdrobenosť vedie k vážnym problémom v oblasti efektivity, flexibility a spoľahlivosti predovšetkým nákladnej dopravy, ako aj k vysokým prevádzkovým nákladom, ktoré zabraňujú tomu, aby sa železnica stala spoľahlivou konkurenciou pre ostatné spôsoby dopravy, a odrádzajú nové subjekty na trhu od súkromného investovania.

Po dlhom období poklesu sa od roku 2000 v odvetví železničnej dopravy v Európe podarilo zvýšiť počet cestujúcich a objem prepraveného tovaru, ako aj stabilizovať jej podiel na celkovej doprave. Aj prudký pokles zamestnanosti v odvetví železničnej dopravy sa v období pred krízou spomalil, pretože stratu pracovných miest v etablovaných spoločnostiach na trhu čiastočne nahradila tvorba pracovných miest v novovzniknutých spoločnostiach poskytujúcich dopravné a príslušné služby. Výrazne sa zvýšila aj úroveň bezpečnosti. V krajinách EÚ-15 sa priemerný počet cestujúcich usmrtených pri nehodách znížil zo 104 v období od roku 2000 do roku 2002 na 47 v období od roku 2005 do roku 2007, pričom podobný vývoj sa zaznamenal vo väčšine krajín EÚ-12.

Napriek týmto zaznamenaným trendom sa nepodarilo zvýšiť celkový podiel železničnej nákladnej a osobnej dopravy v súlade s cieľmi stanovenými v bielej knihe Európskej komisie o doprave z roku 2001. Ďalej sa na základe trhového podielu etablovaných železničných podnikov a nových účastníkov ukazuje, že výsledky otvorenia trhu v realite zaostávajú za očakávaniami. Zatiaľ čo trhový podiel neetablovaných prevádzkovateľov nákladnej železničnej dopravy v troch členských štátoch (Rumunsko, Spojené kráľovstvo a Estónsko) na konci roku 2008 prekročil 40 %, v mnohých členských štátoch v oblasti nákladných a osobných dopravných služieb stále existujú monopoly. Vo všeobecnosti v krajinách, kde došlo k rýchlejšiemu otvoreniu trhu a noví účastníci trhu získali vyššie trhové podiely, sa aj trh s nákladnou dopravou stal stabilnejším.

Problémy s kvalitou (najmä vo vzťahu k spoľahlivosti) však spôsobujú, že odvetvie železničnej dopravy má ťažkosti zachovať si súčasné postavenie v rámci dopravného systému EÚ, nehovoriac o jeho zlepšovaní, napriek svojmu rastovému potenciálu v

situácii rastúcich obmedzení v súvislosti so životným prostredím, úspechom železničnej nákladnej dopravy v ostatných častiach sveta a evidentného dopytu obyvateľov a prepravcov po väčšom využití železničnej dopravy.

1.2 Vývoj železničnej dopravy v EÚ

Po prudkom znížení objemu železničnej nákladnej dopravy v EÚ-27 z 526,3 na 403,7 miliardy tonokilometrov (tkm) v období od roku 1990 do roku 2000 (najmä v dôsledku negatívneho vývoja v krajinách EÚ-12) sa tento ukazovateľ v roku 2007 zvýšil v EÚ-27 na 453,1 miliardy tkm (+12,2 %). Podobne aj v odvetví osobnej železničnej dopravy došlo po prudkom znížení v 90. rokoch (zo 420,1 miliardy osobokilometrov (pkm) v roku 1990 na 370,7 miliardy pkm v roku 2000, opäť najmä v EÚ-12) k nárastu týchto činností v EÚ-27 v roku 2007 na 395,3 miliardy pkm (+6 %), a to aj napriek ďalšiemu poklesu v strednej a východnej Európe (-18,4 % v EÚ-12).

Objem nákladnej a osobnej železničnej dopravy

v tisícoch mil.

	1990		2000		2007	
	nákladná doprava (tkm)	osobná doprava (pkm)	nákladná doprava (tkm)	osobná doprava (pkm)	nákladná doprava (tkm)	osobná doprava (pkm)
EÚ-15	256,5	268,9	257,1	309,4	297,1	345,2
EÚ-12	269,8	151,2	146,6	61,4	156	50,1
EÚ-27	526,3	420,1	403,7	370,7	453,1	395,3

Vďaka pozitívnemu vývoju v období rokov 2000 až 2007 podiel železničnej dopravy v rámci dopravy EÚ od roku 2000 ostal v podstate na rovnakej úrovni. Pokiaľ ide o nákladnú dopravu, podiel železničnej dopravy naďalej dosahuje takmer 11 % celkovej dopravy v rámci EÚ. V odvetví vnútrozemskej nákladnej dopravy, t. j. s výnimkou leteckej a lodnej dopravy, podiel železničnej dopravy mierne prekračuje hranicu 17 %. Pokiaľ ide o osobnú dopravu, podiel železničnej dopravy na doprave v rámci EÚ ostal na úrovni 6 %. Pri zohľadnení iba pozemných spôsobov dopravy je podiel osobnej železničnej dopravy takmer 7 %.

Na základe údajov za rok 2008 došlo k poklesu nákladnej železničnej dopravy v porovnaní s ostatnými spôsobmi dopravy asi o 2 %, najmä z dôvodu vypuknutia hospodárskej krízy v druhej polovici uvedeného roka. V odvetví osobnej dopravy sa železnici dobre darilo, najmä vďaka nadpriemernému rastu v oblasti vysokorýchlostnej prepravy. Zatiaľ čo na podiel rôznych spôsobov dopravy v oblasti nákladnej dopravy nemali trendy z roku 2008 takmer žiadny vplyv, zdá sa, že počas prehĺbujúcej sa hospodárskej krízy v roku 2009 došlo v nákladnej železničnej doprave k trochu väčšiemu poklesu činnosti ako v prípade ostatných spôsobov dopravy. Podiel nákladnej železničnej dopravy na celkovej doprave sa počas krátko obdobia pravdepodobne znížil. V roku 2009 došlo aj v činnostiach osobnej dopravy k spomaleniu, najmä v segmente obchodných cestujúcich, ale železničná doprava výrazne nezaostávala za ostatnými spôsobmi dopravy. Súčasná hospodárska situácia obnažila niekoľko štrukturálnych slabín železničného trhu a urýchlila konsolidáciu odvetvia železničnej dopravy prostredníctvom akvizícií niekoľkých

nových nákladných dopravcov etablovanými spoločnosťami na trhu v rokoch 2008 a 2009¹.

1.3 Ciele železničnej politiky EÚ

Odvetvie železničnej dopravy je ekologický spôsob dopravy, ktorý môže prispieť k zavedeniu nových energeticky efektívnych foriem mobility a obmedziť riziko zhoršovania znečistenia ovzdušia, dopravného zaťaženia a (najmä, ak sa bude používať elektrina vyrobená z nefosílnych palív) zmeny klímy. Môže poskytovať kvalitné, spoľahlivé, bezpečné a zabezpečené služby a tým umožniť udržateľný rozvoj európskej ekonomiky.

Ako sa potvrdilo v súvislosti s krízou vyvolanou sopečným popolom, neustály rozvoj rôznych spôsobov dopravy je nevyhnutný na zabezpečenie odolnosti európskeho dopravného systému, od ktorého závisí naša ekonomika. Táto rôznorodosť je dôležitá aj na to, aby boli k dispozícii široké možnosti na zvládnutie problémov týkajúcich sa zmeny klímy a energetickej bezpečnosti. Európski výrobcovia sú svetová špička, pokiaľ ide o železničné technológie, a to najmä v oblasti vysokorýchlostnej železničnej dopravy. Je nevyhnutné, aby odvetvie železničnej dopravy v Európe bolo silné, a tak vedelo tento úspech aj predviesť a aby sa podporilo prijímanie európskej technológie na iných trhoch.

Zabezpečiť, aby sa v plnej miere realizoval rastový potenciál odvetvia železničnej dopravy, je preto cieľom maximálneho významu nielen z hľadiska dopravnej politiky EÚ, ale celkovej hospodárskej politiky.

Na základe týchto cieľov Európska únia musí vybudovať jednotný európsky železničný priestor opierajúci sa o integrovanú sieť infraštruktúry a interoperabilné zariadenia, ktoré umožnia poskytovanie bezproblémových dopravných služieb v rámci Európy, ako aj so susednými štátmi. Všetky európske železničné podniky by potom boli schopné poskytovať efektívne služby spĺňajúce požiadavky zákazníkov a obchodných partnerov a takisto lepšie konkurovať alternatívnym spôsobom dopravy, najmä z hľadiska ceny, flexibility, dočhvíľnosti a trvania prepravy.

Na zvýšenie konkurencieschopnosti a ekologickosti odvetvia železničnej dopravy by sa však mali prijať aj ďalšie opatrenia opierajúce sa o už dosiahnuté úspechy, ktoré by mali byť súčasťou komplexnej stratégie, ktorá má podporovať rozvoj efektívnej železničnej infraštruktúry v EÚ, vybudovať atraktívny a skutočne otvorený železničný trh, odstrániť administratívne a technické prekážky a zabezpečiť rovnaké podmienky v porovnaní s ostatnými spôsobmi dopravy. Toto oznámenie poskytuje širokospektrálny pohľad na túto stratégiu.

2. PODPORA ROZVOJA EFEKTÍVNEJ ŽELEZNIČNEJ INFRAŠTRUKTÚRY

V mnohých členských štátoch nedosahuje objem investícií do rozvoja a údržby železničnej infraštruktúry uspokojivú úroveň. V niekoľkých prípadoch sa naďalej zhoršuje kvalita existujúcej infraštruktúry. Cezhraničné spojenia vrátane železničných sietí v susedných krajinách sú stále na nedostatočnej úrovni. Situácia je

¹ KOM (2009) 676, 18.12.2009, s. 15.

obzvlášť vážna v strednej a východnej Európe. Nedostatočná údržba, pomalé tempo modernizácie a rastúci počet úzkych miest v rámci siete majú priamy vplyv na konkurencieschopnosť celého odvetvia. V tomto kontexte je cieľom politiky Európskej komisie mobilizovať medzinárodné, vnútroštátne, súkromné finančné prostriedky ako aj fondy EÚ týkajúce sa tvorby nových projektov v železničnej doprave, zabezpečiť primeranú údržbu a optimalizáciu existujúcej infraštruktúry v rámci vhodného finančného prostredia, ktoré stimuluje investície členských štátov a kandidátskych krajín do odvetvia železničnej dopravy, ako aj uľahčiť prispôsobovanie infraštruktúry rastúcim špecializovaným požiadavkám, najmä pokiaľ ide o vytvorenie vysokorýchlostných a na prepravu nákladu orientovaných sietí.

2.1 Mobilizácia finančných prostriedkov na rozvoj železničnej infraštruktúry

Celkovo sa v členských štátoch do odvetvia železničnej dopravy dostáva iba malá časť investícií do infraštruktúry, pričom najväčší podiel investícií naďalej zaznamenáva cestná doprava. Táto nerovnosť je obzvlášť viditeľná v strednej a východnej Európe. Európska únia sa preto rozhodla venovať významnú časť svojho rozpočtu na dopravu práve rozvoju železničnej infraštruktúry. Takéto priame intervencie môžu vyriešiť aktuálnu nedostatočnú interoperabilitu vnútroštátnych železničných sietí a úzke miesta na cezhraničných úsekoch. Tým sa jednoznačne zvýši hodnota investícií členských štátov. Na základe aktuálneho finančného rámca na roky 2007 až 2013 je väčšia časť finančných prostriedkov na projekty transeurópskych dopravných sietí (TEN-T) pridelená rozvoju železničných tratí (viac ako 63 % investícií do TEN-T, t. j. 246 miliónov EUR z celkových 390 miliónov EUR). Podiel finančných prostriedkov pridelených odvetviu železničnej dopravy je dokonca vyšší aj v prípade prioritných projektov TEN-T (viac ako 83 % celkového rozpočtu, t. j. 129 miliónov EUR na obdobie rokov 2007 až 2013). Ďalšie nástroje EÚ, ako je Kohézny fond, Európsky fond regionálneho rozvoja (EFRR) a pôžičky a záruky Európskej investičnej banky takisto výrazne prispievajú k investíciám do odvetvia železničnej dopravy, najmä v strednej a východnej Európe. Na dopravu sa zo štrukturálnych fondov a z Kohézneho fondu vyčlení v období rokov 2007 až 2013 približne 82 miliárd EUR (23,8 % celkových alokovaných finančných prostriedkov), pričom 23,6 miliardy EUR sa vyčlení pre železničnú infraštruktúru. Pokiaľ ide o krajiny zúčastňujúce sa na rozšírení a susedné krajiny, finančné prostriedky sú k dispozícii z rozpočtu nástroja predvstupovej pomoci (IPA) prípadne európskeho partnerstva so susednými krajinami (ENPI).

Ďalší nárast priameho financovania rozvoja železničnej infraštruktúry zo strany EÚ bude nevyhnutne závisieť od ďalšieho viacročného finančného rámca a od možnosti vytvoriť nové nástroje financovania a v tomto kontexte mobilizovať dodatočné zdroje. Komisia predstaví svoju stratégiu v ďalšej bielej knihe o budúcej dopravnej politike EÚ.

2.2 Zabezpečenie kvality železničnej infraštruktúry v rámci vhodného finančného prostredia

V oznámení z roku 2008 o viacročných zmluvách na zlepšenie kvality železničnej infraštruktúry² Komisia ustanovila opatrenia, ktoré by mali členské štáty a manažéri infraštruktúry prijať na zabezpečenie udržateľného financovania existujúcej železničnej infraštruktúry. Intenzita verejných zásahov by mala byť najmä v súlade so stredno- až dlhodobými investičnými stratégiami a spravidla by mala spájať zásady finančnej rovnováhy so spoplatnením prevádzky dodatočných vlakov na úrovni priamych nákladov (náhrada úplných nákladov by mala byť možná iba vo výnimočných prípadoch a za určitých podmienok).

Udržateľné financovanie železničnej infraštruktúry je primárnym cieľom rôznych zmien navrhovaných Komisiou v rámci revízie existujúcich právnych predpisov EÚ týkajúcich sa prístupu na trh. Snahou Komisie je vytvoriť finančné prostredie, v ktorom by príslušné verejné orgány boli zaviazané realizovať stredno- a dlhodobé investičné stratégie, ktoré by v odvetví železničnej dopravy poskytovali lepšiu predpovedateľnosť podnikateľských príležitostí a vytvorili silné stimuly pre železničné podniky, aby investovali do nových bezpečných, interoperabilných a ekologických technológií prostredníctvom efektívnejších tarifných systémov. Všetky uvedené opatrenia by mali stimulovať súkromné a verejné investície do odvetvia železničnej dopravy na vnútroštátnej úrovni.

2.3 Vytvorenie špecializovanejších sietí

Politika TEN-T má zásadný význam pre rozvoj vysokorýchlostných trás a nákladnej infraštruktúry v celoeurópskom meradle. Rozsah vysokorýchlostnej siete sa v 90. rokoch 20. storočia výrazne zväčšil, pričom dĺžka tratí sa medzi rokmi 2001 až 2007 v Európe zdvojnásobila. Celková dĺžka týchto tratí v roku 2008 dosiahla 5764 km, pričom v roku 2009 je rozostavaných viac ako 2500 km nových vysokorýchlostných tratí v Belgicku, Francúzsku, Nemecku, Taliansku, Španielsku a Holandsku. Do roku 2007 predstavoval podiel dopravy po vysokorýchlostných železničiach meraný v osobokilometroch 23 % z celkového trhu osobnej železničnej dopravy v EÚ a tomuto spôsobu dopravy sa podarilo opäť získať trhové podiely od automobilovej a leteckej dopravy.

Podobne aj trh s nákladnou železničnou dopravou si naďalej vyžaduje infraštruktúru a prevádzkové postupy, ktoré budú poskytovať prevádzkovateľom nákladnej dopravy lepšie a spoľahlivejšie služby. Z tohto dôvodu Komisia v septembri 2008 uverejnila oznámenie s podrobnými usmerneniami a praktickými návrhmi na monitorovanie kvality služieb v nákladnej železničnej doprave³, pričom Európsky parlament a Rada čoskoro prijmú nariadenie, ktorým sa zriaďuje európska železničná sieť pre konkurencieschopnú nákladnú dopravu, ktorého návrh Komisia predložila v decembri 2008. Ak bude rozvoj trhu nákladnej železničnej dopravy naďalej neuspokojivý, Komisia navrhne ďalšie opatrenia.

² KOM (2008) 54, 6. 2. 2008.

³ KOM (2008) 536, 8. 9. 2008.

V rámci revízie existujúcej legislatívy EÚ týkajúcej sa prístupu na trh železničnej dopravy je cieľom Komisie vytvoriť finančné prostredie napomáhajúce súkromné a verejné investície v odvetví železničnej dopravy.

Rozvoj železničnej infraštruktúry si takisto vyžaduje širší pohľad na nové nástroje financovania (súkromné aj verejné zdroje) a mobilizáciu príslušných zdrojov v súvislosti s ďalším viacročným finančným rámcom.

Okrem vytvorenia európskej železničnej siete pre konkurencieschopnú nákladnú železničnú dopravu Komisia posúdi potrebu dodatočných opatrení na skvalitnenie služieb v nákladnej železničnej doprave vrátane vytvorenia nástrojov na monitorovanie výkonnosti železničných podnikov a uverejňovania kvalitatívnych ukazovateľov.

Komisia v roku 2011 predstaví výsledky súčasného snaženia, ktorého cieľom je ďalší rozvoj prepojení medzi sieťami TEN-T a krajinami susediacimi s Európou, ako aj integrácia sietí kandidátskych krajín so sieťou TEN-T.

3. VYTVORENIE ATRAKTÍVNEHO A SKUTOČNE OTVORENÉHO TRHU SO ŽELEZNIČNOU DOPRAVOU

3.1 Presadzovanie a skvalitňovanie existujúcich predpisov

Komisia už dlho zastáva názor, že skvalitnením fungovania vnútorného trhu by sa železničné prostredie malo stimulovať, aby sa stalo efektívnejším a prispôbilo sa potrebám zákazníkov. V rámci prípravy právnych predpisov EÚ o prístupe na trh so železničnou dopravou sa teda postupne podnecovalo otváranie trhu na základe skutočného oddelenia činností riadenia infraštruktúry od prevádzky dopravy. Železničná nákladná doprava sa úplne otvorila konkurencii v januári 2007 a medzinárodná železničná osobná doprava v januári 2010.

Konkurencia železničných podnikov je však stále obmedzená z rôznych dôvodov vyplývajúcich z protekcionistického správania tradičných etablovaných podnikov a zosúladeného postupu v oblasti riadenia železničnej infraštruktúry, ktorá, keďže je prirodzeným monopolom, by mala byť prístupná všetkým žiadateľom, a to spravodlivým a nediskriminačným spôsobom. Nedostatočná transparentnosť trhových podmienok a neefektívne fungovanie inštitucionálneho rámca vo väčšine členských štátov naďalej sťažuje poskytovanie konkurencieschopných služieb železničnej dopravy. Podstatné informácie pre nových účastníkov trhu, ktoré sa týkajú napríklad prihlasovacích alebo odvolacích postupov, nie sú ešte systematicky a jednoducho prístupné. Prevádzkovatelia, ktorí vstupujú na nový trh, naďalej čelia diskriminácii pri získavaní prístupu k infraštruktúre a železničným službám, ktoré často vlastnia a prevádzkujú na trhu už etablované železničné podniky.

Regulačné orgány členských štátov sa stretávajú s ťažkosťami pri výkone svojich právomocí dohľadu nad manažérmi infraštruktúry, najmä pri zabezpečení nediskriminácie nových účastníkov trhu a kontrole riadneho uplatňovania princípov spoplatňovania a oddelenia účtovníctva. Tieto ťažkosti často súvisia s nedostatkom zamestnancov a iných zdrojov a môžu sa v plnej miere prejaviť v prípadoch, keď regulačný orgán nie je dostatočne nezávislý od manažérov infraštruktúry,

etablovaného železničného podniku alebo ministerstva, ktoré vykonáva vlastnícke práva v etablovanom prevádzkovateľovi. Regulácia železničnej siete pre konkurencieschopnú nákladnú dopravu si vyžaduje užšiu spoluprácu medzi manažérmi infraštruktúry pozdĺž vnútroštátnych úsekov európskych koridorov, a to si paralelne vyžaduje užšiu spoluprácu medzi príslušnými vnútroštátnymi regulačnými orgánmi. Skúsenosti získavané v tejto súvislosti môžu byť užitočné, ak Komisia neskôr zväži prijatie integrovanejšieho prístupu k dohľadu nad trhom v jednotnom európskom železničnom priestore. Existujúce právne predpisy už tieto problémy čiastočne riešia. Komisia si však uvedomuje, že tieto problémy budú pretrvávať, ak sa riadnym spôsobom nezavedie regulačný rámec EÚ. Z tohto dôvodu Komisia už prevzala iniciatívu začatím konaní o porušení proti členským štátom, ktoré riadnym spôsobom neuplatňujú právne predpisy EÚ. Zdá sa, že je potrebné objasniť a modernizovať aj aktuálne pravidlá. V rámci návrhu smernice prijatom spolu s týmto oznámením preto Komisia navrhuje zmeniť a upraviť existujúce pravidlá prístupu na trh a odstrániť zistené prekážky spravodlivej hospodárskej súťaže.

Fungovanie železničnej osobnej dopravy vo verejnom záujme takisto regulujú právne predpisy EÚ. Aby sa zabezpečila spravodlivá hospodárska súťaž medzi železničnými podnikmi, je jednoznačne potrebné uplatňovať tieto pravidlá, a najmä tie, ktoré sa týkajú vhodnej úrovne kompenzácie za poskytovanie služieb vo verejnom záujme.

3.2 Ukončenie procesu otvárania trhu

Otvorenie trhu však nebude úplné, kým európske železničné podniky nebudú mať právo poskytovať vnútroštátnu osobnú dopravu v rámci Európskej únie. Komisia v tomto kontexte už otvorila štúdiu o regulačných alternatívach vhodných pre otvorenie trhu s vnútroštátnou osobnou dopravou. Keďže veľká časť vnútroštátnej osobnej dopravy sa poskytuje v rámci verejných zákaziek na poskytnutie služby, Komisia bude takisto preverovať podmienky udeľovania zákaziek na služby železničnej dopravy vo verejnom záujme v členských štátoch. Momentálne prebieha vyhodnocovanie aktuálnych postupov podľa nariadenia (ES) č. 1370/2007, ktoré nadobudlo účinnosť v decembri 2009. Tieto prvotné aktivity, ktoré zahŕňajú konzultáciu so zainteresovanými stranami, najmä so sociálnymi partnermi, by mali umožniť Komisii predstaviť celkové vyhodnotenie nákladov a výhod hospodárskej súťaže v oblasti vnútroštátnej osobnej dopravy v roku 2011 a potom prijať novú iniciatívu na podporu ďalšieho otvorenia trhu najneskôr do roku 2012 tak, ako sa to vyžaduje v platných právnych predpisoch. Počas navrhovania takejto iniciatívy Komisia zahrnie opatrenia potrebné na to, aby sa zabezpečilo, že sa otvorením trhu skutočne skvalitnia služby a nedôjde k neočakávaným negatívnym vplyvom.

Prostredníctvom revízie aktuálnych právnych predpisov EÚ týkajúcich sa prístupu na trh železničnej dopravy je cieľom Komisie odstrániť prekážky spravodlivej hospodárskej súťaže, ktoré sa objavili od roku 2001.

Komisia takisto navrhne rozšíriť otvorenie trhu na vnútroštátnu osobnú dopravu, či už na základe služieb vo verejnom záujme alebo súkromnými zákazkami, a to za predpokladu vhodných záruk kvality.

V tomto kontexte sa bude preverovať aj otázka sprísnenia požiadaviek na inštitucionálne oddelenie medzi manažérmi infraštruktúry a železničnými podnikmi,

4. ODSTRÁNENIE ADMINISTRATÍVNYCH A TECHNICKÝCH PREKÁŽOK

4.1 Smerom k spoločnému prístupu k bezpečnosti

Bezpečnostné požiadavky a nedostatok interoperability stále predstavujú významné prekážky pri vstupe na trh železničnej dopravy v EÚ. Tieto prekážky vyplývajú hlavne z nákladov a trvania postupov, ktoré prebiehajú na vnútroštátnej úrovni, ich rozdielnosti naprieč Európou a nedostatočnej transparentnosti a predvídateľnosti.

Komisia už položila základy pokroku v tejto oblasti, a to harmonizáciou bezpečnostných osvedčení pre železničné podniky a zavedením spoločných bezpečnostných cieľov a spôsobov. Na to, aby boli tieto opatrenia úspešné, sa vyžaduje predovšetkým vytvorenie silných, efektívnych a nezávislých vnútroštátnych bezpečnostných orgánov (NSA), ktoré budú medzi sebou komunikovať a tak sa vyhnú nepotrebným viacnásobným alebo zdvojeným kontrolám. Komisia preto naďalej bude monitorovať súlad členských štátov s právnymi predpismi EÚ týkajúcimi sa zriaďovania týchto orgánov.

Na základe tohto regulačného rámca sa Európskej železničnej agentúre (ERA) poskytuje vedúca úloha pri postupnej harmonizácii vnútroštátnych bezpečnostných procesov a postupov a ich postupnom nahrádzaní spoločnými metódami. Komisia preto zabezpečí, aby ERA bola schopná realizovať tieto úlohy. Podľa oznámenia v septembri 2009 Komisia takisto preverí možnosť postupného vývoja úlohy agentúry tak, aby doplnila alebo dokonca aspoň čiastočne prevzala činnosti vnútroštátnych orgánov pri procesoch osvedčovania a autorizácie. Po vypracovaní nevyhnutnej štúdie uskutočniteľnosti vrátane konzultácií so zainteresovanými stranami by Komisia v blízkej budúcnosti mohla predložiť legislatívny návrh.

4.2 Odstránenie prekážok interoperability

Prijatie harmonizovaných a jasných technických špecifikácií pre interoperabilitu (TSI) je nevyhnutné na odstránenie existujúcich prekážok vstupu na trh. Veľa sa už dosiahlo tým, že Komisia prijala prvý súbor špecifikácií pre vysokorýchlostné a konvenčné železnice. Ďalšie dôležité TSI sa majú schváliť v blízkej budúcnosti. V tejto fáze sa môžu všetky TSI uplatňovať iba v rámci transeurópskej siete. ERA však dostala mandát na prípravu rozšírenia ich rozsahu pôsobenia tak, aby sa harmonizované špecifikácie vzťahovali na celú železničnú sústavu do roku 2013.

Pokiaľ ide o telematické aplikácie pre osobnú a nákladnú dopravu, v odvetví železničnej dopravy je potrebné zriadiť integrované platformy na komunikáciu medzi rôznymi ekonomickými subjektmi a zákazníkmi. Zámerom Komisie je podporovať včasné a kompletne zavedenie týchto platforiem, ktorých cieľom je rôznym spôsobom poskytovať informácie a vydávať lístky cestujúcim (umožňujúc napríklad zlepšené možnosti kombinácie cestovných lístkov), umožniť efektívnu komunikáciu medzi rôznymi manažérmi infraštruktúry, železničnými podnikmi a ostatnými podnikmi prevádzkujúcimi vlaky, vozne a jednotky kombinovanej dopravy.

Prijatie plánu nasadenia európskeho systému riadenia železničnej dopravy (ERTMS) v júli 2009 zo strany Komisie a aktuálna revízia politiky TEN-T majú urýchliť zavedenie a účinné používanie najnovšieho vybavenia pre interoperabilné riadenie dopravy.

Z dôvodu dlhej životnosti železničných zariadení a potreby udržiavať investičné náklady na takej úrovni, ktorú odvetvie dokáže zvládnuť, je však cesta k interoperabilite pomalý proces. Komisia však musí v nasledujúcich rokoch urobiť opatrenia na skrátenie obdobia prechodu z predchádzajúcich systémov na európsky cieľový systém na základe spoločných plánov nasadenia, v ktorých je uvedené postupné utlmenie starých systémov a ich nahradenie interoperabilnými systémami tak, ako to bolo realizované v prípade ERTMS.

Aby sa riešila otázka momentálne nedostatočnej interoperability, ERA medzičasom dostala mandát na vytvorenie nástrojov, ktoré uľahčia sprevádzkovanie existujúcich železničných vozidiel vo všetkých členských štátoch podľa zásady vzájomného uznávania vnútroštátnych pravidiel.

Komisia postupne prijíma harmonizované opatrenia bezpečnosti a interoperability a poskytuje stimuly pre zavádzanie interoperabilných zariadení s cieľom odstrániť administratívne a technické prekážky vstupu na trh železničnej dopravy v EÚ.

Zdá sa, že s ohľadom na proces bezpečnostného osvedčovania železničných podnikov a udeľovania povolení na sprevádzkovanie železničných vozidiel existuje málo účinných a harmonizovaných rozhodovacích mechanizmov zahŕňajúcich všetky subjekty, najmä vnútroštátne bezpečnostné orgány. Komisia preto uvažuje, ako v blízkej budúcnosti splnomocniť Európsku železničnú agentúru výkonom auditu zavedených mechanizmov a rozšíriť jej úlohu pri procese osvedčovania a udeľovania povolení.

5. ZABEZPEČENIE ROVNAKÝCH PODMIENOK V POROVNANÍ S OSTATNÝMI SPÔSOBNAMI DOPRAVY

Udržateľnosť dopravy je dlhodobou strategickou prioritou s cieľom splniť budúce potreby a vyriešiť problémy v oblasti mobility. Vo svojom oznámení o budúcnosti dopravy⁴, ktoré prijala Komisia 17. júna 2009 a v rámci balíka o ekologickejšej doprave Komisia navrhla opatrenia na koordinovanú a vyváženú internalizáciu externých nákladov na dopravu, aby poplatky odzrkadľovali úroveň externých nákladov pre celú spoločnosť. V súčasnosti je dôležité, aby odvetvie dopravy prispelo ku kľúčovým prioritám Komisie týkajúcim sa udržateľného rozvoja a zachovania konkurencieschopnosti v Európe.

Internalizácia externých nákladov je správny spôsob ako zabezpečiť, aby sa v systémoch cenotvorby presnejšie zohľadňovali skutočné náklady, ktoré znášajú jednotlivé spôsoby dopravy, a aby sa vyslal správny cenový signál užívateľom dopravy, aby mali motiváciu zmeniť svoje správanie a tak znížiť tieto náklady.

⁴ KOM (2009) 279, 17. 6. 2009.

V súčasnosti neexistujú skutočne rovnaké podmienky pre všetkých ani spravodlivá konkurenčná súťaž medzi jednotlivými spôsobmi dopravy. Medzi princípmi spoplatňovania, ktoré sa momentálne uplatňujú v železničnej, cestnej a leteckej doprave, sú obrovské rozdiely. Základ (náklady na infraštruktúru) a nástroje internalizácie alebo modulácie externých nákladov (najmä znečistenie ovzdušia, hlučnosť, zmena klímy a dopravné zaťaženie) sú stále veľmi rozdielne. V odvetví železničnej dopravy môžu členské štáty prispôbovať poplatky za prístup k infraštruktúre, aby sa zohľadnili náklady vplyvov na životné prostredie spôsobených prevádzkou vlakov. Takéto prispôbovanie však nesmie viesť k dodatočným príjmom manažéra infraštruktúry s výnimkou prípadov, keď sa spoplatňovanie vzťahuje na porovnateľnej úrovni aj na konkurenčné spôsoby dopravy.

Návrh Komisie na revíziu „prvého železničného balíka“ a opatrenia ustanovené v balíku o ekologickejšej doprave v oblasti cestnej nákladnej dopravy [revízia smernice 1999/62/ES⁵ (Eurovignette)] už obsahujú nové ustanovenia zamerané na dosiahnutie súladu medzi princípmi spoplatňovania uplatňovanými v železničnej a cestnej doprave, ktoré pripravujú pôdu pre skutočne rovnaké podmienky medzi jednotlivými spôsobmi dopravy. Zatiaľ čo revidovanou smernicou Eurovignette sa umožní internalizácia vonkajších nákladov na životné prostredie a dopravné zaťaženie, Komisia revidovanom znení prvého železničného balíka navrhuje za osobitných podmienok zaviesť systém harmonizovaných poplatkov za prístup na trať v závislosti do úrovne hlučnosti a uľahčiť prispôbenie schém spoplatňovania tak, aby sa v nich zohľadnili ďalšie vplyvy na životné prostredie v rámci Európskej únie

Komisia je presvedčená, že uvedené navrhované pravidlá pomôžu zvýšiť udržateľnosť a efektívnosť dopravy v rámci EÚ, ak sa budú riadnym spôsobom uplatňovať. Zvyšovanie podielu železničnej dopravy na celkovom objeme dopravy je dôležitou súčasťou tejto vízie. Na to, aby sa maximalizovala konkurencieschopnosť železničnej dopravy, však môžu byť potrebné ďalšie opatrenia, najmä na ďalšiu podporu energetickej efektívnosti.

Zámerom Komisie je zabezpečiť, aby sa princípy náhrady nákladov v rámci jednotlivých spôsobov dopravy priblížili, aby vznikli rovnaké podmienky pre všetky spôsoby dopravy. Pokiaľ ide o železničnú dopravu, revíziou súčasných právnych predpisov EÚ v oblasti prístupu na trh so železničnou dopravou by sa malo zabezpečiť, aby sa v poplatkoch za prístup na trať zohľadnili vplyvy železničnej prevádzky na životné prostredie.

Komisia takisto zvažuje možnosť prijatia nových opatrení na ďalšiu podporu energetickej efektívnosti v odvetví železničnej dopravy.

Komisia má v úmysle v blízkej budúcnosti viesť konzultácie so všetkými zainteresovanými subjektmi o iniciatívach uvedených v tomto oznámení. Tieto subjekty tak budú mať možnosť ovplyvniť tvorbu prioritných činností na nasledujúcich päť rokov.

⁵ KOM (2008) 436, 8. 7. 2008.