EVROPSKÁ
KOMISE

V Bruselu dne 16.4.2018
COM(2018) 189 final

ZPRÁVA KOMISE EVROPSKÉMU PARLAMENTU A RADĚ

o uplatňování nařízení (EU) č. 913/2010 v souladu s jeho článkem 23

{SWD(2018) 101 final}

ZPRÁVA KOMISE EVROPSKÉMU PARLAMENTU A RADĚ

o uplatňování nařízení (EU) č. 913/2010 v souladu s jeho článkem 23

Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 913/2010 ze dne 22. září 2010 o evropské železniční síti pro konkurenceschopnou nákladní dopravu[1] (dále jen „nařízení“) vstoupilo v platnost v listopadu 2010.

Jeho přijetí je třeba zasadit do širšího kontextu dlouhodobé politiky Evropské unie usilující dosáhnout udržitelnější dopravy, zejména prostřednictvím snižování emisí skleníkových plynů a dekarbonizace odvětví. Železniční nákladní doprava totiž má v dopravních modelech budoucnosti klíčovou úlohu. Nového impulsu se železniční nákladní dopravě dostalo ministerským prohlášením z Rotterdamu[2] a prohlášením představitelů odvětví z Rotterdamu[3], schválenými v roce 2016.

Uvedené nařízení stanoví pravidla pro zřízení a organizaci mezinárodních železničních koridorů pro železniční nákladní dopravu (RFC) s cílem rozvinout evropskou železniční síť pro konkurenceschopnou nákladní dopravu. Nařízení podporuje spolupráci mezi hlavními zúčastněnými stranami v oblasti železniční nákladní dopravy (především mezi orgány členských států příslušnými pro železniční dopravu a provozovateli železniční infrastruktury, avšak i železničními podniky a provozovateli terminálů). Podporuje zejména koordinaci z hlediska nabídky kapacity, řízení dopravy, stavebních prací v oblasti infrastruktury a plánování investic.

Bylo zřízeno devět počátečních koridorů pro železniční nákladní dopravu stanovených v nařízení (šest RFC bylo zřízeno v listopadu 2013 a poslední tři v listopadu 2015), které jsou v současné době v plném provozu. V současnosti se zřizuje jeden dodatečný („další“) koridor a ještě jeden koridor navrhly příslušné členské státy a Srbsko.

V souladu s článkem 23 uvedeného nařízení Komise jeho uplatňování pravidelně posuzuje. Má vypracovat zprávu pro Evropský parlament a Radu poprvé do 10. listopadu 2015 a poté každé tři roky. Komise tímto předkládá Evropskému parlamentu a Radě první zprávu. Tato zpráva přichází s určitým zpožděním, protože Komise potřebovala plně zpracovat zpětnou vazbu získanou z těch RFC, které byly zřízeny až koncem roku 2015, a protože v roce 2016 bylo v souvislosti s těmito RFC rozhodnuto o zahájení široké konzultace se zúčastněnými stranami (výzva k podání písemných stanovisek a otevřená veřejná konzultace). Konzultace měla velmi povzbudivou míru odpovědí, vzbudila velký zájem a poskytla důležitou zpětnou vazbu k uplatňování nařízení, přičemž některé připomínky zde jsou zohledněny.

V této zprávě jsou uvedeny hlavní závěry týkající se dosavadního provádění nařízení. Jejich cílem je zdůraznit hlavní pozitivní účinky nařízení, ale i hlavní problémy a výzvy. Podrobnější analýza zřizování koridorů pro železniční nákladní dopravu je uvedena v pracovním dokumentu útvarů Komise připojeném k této zprávě. Oba dokumenty vycházejí rovněž z přímé zpětné vazby, kterou obdržely útvary Komise, zejména díky účasti

[1] Úř. věst. L 276, 20.10.2010, s. 22.

[2] Ministerské prohlášení s názvem „Koridory pro železniční nákladní dopravu na podporu mezinárodní železniční nákladní dopravy“: https://ec.europa.eu/transport/sites/transport/files/themes/infrastructure/news/doc/2016-06-20-ten-t-days-2016/rfc-declaration.pdf

[3] Prohlášení představitelů odvětví s názvem „Oživení mezinárodní železniční nákladní dopravy“: https://ec.europa.eu/transport/sites/transport/files/themes/infrastructure/news/doc/2016-06-20-ten-t-days-2016/corridor-sector-statement.pdf

na zasedáních RFC, ale také z různých dokumentů a zpráv souvisejících s RFC, jakož i na diskusích během pololetních zasedání Pracovní skupiny pro železniční koridory pro nákladní dopravu v rámci Výboru pro jednotný evropský železniční prostor.

Zřizování koridorů pro železniční nákladní dopravu přispělo k posílení přeshraniční spolupráce, která před vstupem nařízení v platnost v odvětví železniční nákladní dopravy chyběla, zejména pokud jde o provozní řízení infrastruktury. Přijetí tohoto nařízení bylo ambiciózním krokem k odstranění nedostatků v oblasti přeshraniční koordinace. Byly zaznamenány i nepřímé účinky mechanismů spolupráce vyplývajících z nařízení, např. usnadnění provozních kontaktů na mezinárodní úrovně, a to dokonce i u problematik, které se netýkají železniční nákladní dopravy, nebo podpora rozvoje koordinačních procesů a IT nástrojů, například v rámci organizace RailNetEurope[4]. To lze považovat za významný úspěch.

V některých oblastech však bylo dosaženo jen smíšených nebo skromných výsledků, například pokud jde o specializované kapacity RFC, koordinaci stavebních prací nebo koordinaci řízení dopravy. To jsou klíčové oblasti, kde je zapotřebí pokrok ke zlepšení kvality a spolehlivosti přeshraničních služeb železniční nákladní dopravy, což jsou nezbytné předpoklady pro to, aby se železniční nákladní doprava stala konkurenceschopnější a došlo tak k přechodu na tento druh dopravy.

V praxi vlak často projíždí nejen z a do koridoru, ale také přejíždí z jednoho koridoru do druhého. V důsledku toho byla v rámci stávajícího právního rámce zahájena spolupráce mezi koridory na různých úrovních (členských států, provozovatelů infrastruktury, železničních podniků). To poukazuje rovněž na tendenci posilovat pro konkurenceschopnou nákladní dopravu síťový přístup.

Služby a produkty v oblasti kapacity, které nabízejí koridory pro železniční nákladní dopravu, jsou sice v duchu nařízení, ale ze zpětné vazby nebo omezené míry jejich využívání na trhu vyplývá, že potřebám zákazníků nákladní železniční dopravy nejsou dostatečně přizpůsobeny. Rozvoji účinnější a hladší mezinárodní železniční nákladní dopravy stále brání pravidla a postupy, jež jsou obecně řízeny na vnitrostátní úrovni.

Mnoho iniciativ v rámci tohoto odvětví jde správným směrem a momentálně se zkouší několik zajímavých proaktivních přístupů, jako jsou například pilotní produkty v oblasti kapacity pro *ad hoc* provoz nebo větší zapojení koncových zákazníků prostřednictvím strategických zasedání. Nepochybně k tomu přispěly i podněty, které pro železniční nákladní dopravu vytvořilo ministerské prohlášení z Rotterdamu, na jehož vypracování se výrazně podílela také Komise, a prohlášení zástupců odvětví z Rotterdamu, schválená během dnů TEN-T v roce 2016.

Rozhodně jsou zapotřebí další zkušenosti v otázkách, jako jsou koordinace prací a přeshraniční řízení kapacity. Postupy a nástroje v těchto oblastech jsou dosud ve fázi vývoje či plánování. Koridory železniční nákladní dopravy jsou stále ve stádiu zrodu, které je charakterizováno učením se praxí a fází pokusů a omylů.

Je důležité zohlednit také regionální rozdíly v oblastech, jako jsou například očekávání trhu nebo dostupnost kapacity infrastruktury. Není tedy možno zobecňovat a uplatňovat při ambiciózním zřizování RFC univerzální přístup. Mnohé účinky jsou navíc nehmotné, a proto těžko vyčíslitelné (například změna vnitrostátně orientovaného přístupu na „evropštější“ nebo posílená komunikace).

[4] RailNetEurope (RNE) je sdružení, které ustanovila většina provozovatelů evropské železniční infrastruktury a přidělujících subjektů s cílem usnadnit mezinárodní dopravu na evropské železniční infrastruktuře; http://www.rne.eu/

Zúčastněné strany mají obecně sklon plnit nařízení pouze do té míry, jak se od nich formálně žádá, a nejdou nad rámec jeho striktního rozsahu. Jednotlivá ustanovení nařízení lze provádět různými způsoby, více či méně ambiciózně, což má dopad na dosažení celkových cílů nařízení. Některé příklady rozšíření koridorů pro železniční nákladní dopravu a vytvoření dvou dalších koridorů však rovněž ukazují silný zájem a obecnou podporu pro zřizování koridorů.

Nařízení stanoví zvláštní řídící struktury, díky nimž mají všichni zúčastnění možnost jít nad rámec minimálních úkolů a pravomocí. V praxi jsou koridory pro železniční nákladní dopravu integrovanými provozními strukturami a mohou být použity pro různé účely, které se často vzájemně doplňují. Jako „tržní nástroj“ mohou RFC nabídnout přímým i konečným spotřebitelům vysoce kvalitní a konkurenceschopné služby. Jako „politický nástroj / nástroj spolupráce“ mají za úkol zlepšit provozní podmínky celého koridoru, včetně koordinace/harmonizace vnitrostátních postupů v mnoha oblastech, ale také řešit nejrůznější problémy, které brání rozvoji železniční nákladní dopravy, jako jsou otázky související s přeshraničním využíváním a interoperabilitou. Míra využívání jednotlivých přístupů se mezi koridory liší.

Železniční koridory pro nákladní dopravu jsou založeny na mezivládní a odvětvové spolupráci. Dosavadní zkušenosti ukazují, že jejich úspěch závisí především na úrovni ambicí orgánů členských států (výkonné rady) a provozovatelů infrastruktury (správní rady), zejména na vysoké úrovni. U některých koridorů je nařízení považováno za minimální požadavek a až přechodem nad rámec tohoto minima se zúčastněným stranám podaří přiblížit se dosažení cíle nařízení, jímž je konkurenceschopnější železniční nákladní doprava.

V kostce lze posouzení Komise v tomto stádiu shrnout tak, že koridory železniční nákladní dopravy dosáhly několika důležitých úspěchů, např. pokud jde o zavedení mechanismů spolupráce, a mají obrovský potenciál. Tento potenciál však bude možné plně využít pouze při silné angažovanosti jednotlivých zúčastněných stran na vysoké úrovni a s jasným cílem realizovat změny, zejména změnou myšlení a změnou vnitrostátně orientovaných postupů.

Je důležité si uvědomit, že i když železniční nákladní koridory zůstávají klíčovým prvkem politiky Komise na podporu železniční nákladní dopravy, samotné koridory nevyřeší všechny problémy, které brání rozvoji železniční nákladní dopravy. Činnost koridorů pro železniční nákladní dopravu se doplňuje zejména s dlouhodobou politikou Komise, jejímž cílem je dosáhnout interoperability a otevření trhu, a zejména s prováděním technického a tržního pilíře čtvrtého železničního balíčku, rozvojem infrastruktury prostřednictvím sítě TEN-T a Nástroje pro propojení Evropy, jakož i inovací a digitalizací v rámci iniciativy Shift2Rail a úsilím v souvisejících oblastech politik, jejichž účelem je dosažení intermodálních konkurenčních výhod.

V neposlední řadě mají na konkurenceschopnost železniční nákladní dopravy dopad i vnější faktory, jako je širší ekonomika, struktura odvětví, stav infrastruktury a návazných investic, úroveň spravedlivé hospodářské soutěže mezi různými druhy dopravy, míra ambicióznosti vnitrostátních politik v oblasti železniční nákladní dopravy atd.

Na závěr lze konstatovat, že provádění nařízení vytvořilo jasný impuls k rozvoji mezinárodní železniční nákladní dopravy. Efektivita konceptu koridorů do značné míry závisí na zapojení zúčastněných stran při jeho účinném provádění, v případě potřeby i na zapojení na vysoké úrovni. Situace železniční nákladní dopravy v Evropě je stále riziková. Formální hodnocení nařízení uskuteční Komise v roce 2019, přičemž plně zohlední nejnovější vývoj a probíhající iniciativy v rámci odvětví zaměřené na plnění prohlášení představitelů odvětví z Rotterdamu.