



V Bruselu dne 14.12.2021
COM(2021) 810 final

SDĚLENÍ KOMISE EVROPSKÉMU PARLAMENTU A RADĚ

Akční plán na podporu dálkové a přeshraniční osobní železniční dopravy

1. Zelený potenciál železnice

Evropský rok železnice 2021 představuje příležitost k podpoře evropských železnic coby čisté, bezpečné a pohodlné dopravy pro všechny. Vzhledem k tomu, že již 81 %¹ vlakových kilometrů ujetých v Evropské unii připadá na elektrickou trakci², je Evropská železniční doprava ekologická a její dopad na klima je nízký³. Přesto její potenciál není plně využíván, zejména pokud jde o přeshraniční cesty. Odhaduje se, že železniční doprava představuje jen zhruba 10 % hromadné přeshraniční osobní dopravy v Evropě⁵.

Tento potenciál je třeba bezodkladně využít. Zelená dohoda pro Evropu⁶ a Strategie pro udržitelnou a inteligentní mobilitu⁷ přikládají železniční dopravě stěžejní význam v rámci snahy o ekologizaci unijního systému mobility. Společné ekonomické posouzení⁸, o němž se opírá plán dosažení cíle v oblasti klimatu do roku 2030 a Strategie pro udržitelnou a inteligentní mobilitu, zkoumalo různé cesty ke snížení emisí skleníkových plynů na makroekonomické úrovni o nejméně 55 % do roku 2030 a k dosažení klimatické neutrality do roku 2050. Nejschůdněji se jeví kombinace stanovení ceny uhlíku a zvláštních opatření podporujících multimodální mobilitu a investice do udržitelné, bezpečné a inteligentní dopravy. Z posouzení vyplývá, že při zavedení těchto opatření se vysokorychlostní železniční doprava do roku 2030 zdvojnásobí a do roku 2050 ztrojnásobí. Strategie dále usiluje o to, aby se plánované hromadné cesty v rámci EU na vzdálenosti kratší než 500 km staly uhlíkově neutrálními. Zdůrazňuje rovněž, že nikdo by neměl být opomenut: je zásadní, aby mobilita byla dostupná a cenově přijatelná pro všechny a aby byly venkovské a odlehlé regiony lépe propojeny.

Tento akční plán na podporu dálkové a přeshraniční osobní železniční dopravy dává najevo, že Komise je odhodlána uvedených ambiciózních cílů dosáhnout. Nabízí konkrétní plán postupu, včetně opatření, která je třeba přijmout, a to především v příštích dvou letech. Budou-li všechna tato opatření provedena, přeshraniční železniční doprava se stane mnohem atraktivnější volbou při cestování na dlouhé vzdálenosti pro mnoho Evropanů napříč celým kontinentem.

Jednotný trh je základním kamenem Evropské unie s přímým pozitivním dopadem na spotřebitele, podniky i veřejné subjekty a cestujícím v železniční dopravě přinesl výhody v podobě častějších a inovativnějších vlakových služeb za atraktivnější ceny. Stávající regulační

¹ https://webgate.ec.europa.eu/multisite/primeinfrastructure/system/files/prime_external_report_2019_final_210625_0.pdf

² https://transport.ec.europa.eu/transport-modes/rail/market/rail-market-monitoring-rmms_en

³ Průměrné klimatické náklady činí u vlakové dopravy 0,05 eurocentu na osobokilometr, oproti 2,2 eurocentu u letecké, 0,5 eurocentu u autobusové a 1,2 eurocentu u automobilové dopravy. Zdroj: Evropská komise, Handbook on the external costs of transport (Příručka o externích nákladech dopravy), 2019, tabulka 69, <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/9781f65f-8448-11ea-bf12-01aa75ed71a1>

⁴ Evropská komise, Handbook on the external costs of transport (Příručka o externích nákladech dopravy), 2019, tabulka 69, <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/9781f65f-8448-11ea-bf12-01aa75ed71a1>

⁵ Souhrnný údaj za země EU, Norsko, Švýcarsko a Spojené království. Studie: „Long-distance cross-border passenger rail services“ (Služby dálkové přeshraniční osobní železniční dopravy), Steer and KCW, říjen 2021.

⁶ https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/european-green-deal_cs

⁷ https://ec.europa.eu/transport/themes/mobilitystrategy_en

⁸ COM(2020) 562 final, „Zvýšení cílů Evropy v oblasti klimatu do roku 2030 – Investice do klimaticky neutrální budoucnosti ve prospěch našich občanů“.

a politický rámec Unie pro železniční dopravu poskytuje členským státům a celému odvětví širokou škálu nástrojů a možností pro zavádění jednotného evropského železničního prostoru, odstraňování překážek a otevírání trhu pro nové aktéry a služby. Mezníků, které Strategie pro udržitelnou a inteligentní mobilitu stanovila pro zvýšení množství cestujících využívajících vysokorychlostní železniční dopravu, je možné dosáhnout pouze prostřednictvím dalších investic ze strany Unie, jejích členských států, železničního odvětví a soukromých investorů. Chceme-li zlepšit služby, musíme mít na zřeteli evropský rozměr železniční sítě a plánování kapacit a zajistit, aby jízdenky na vlakové spoje byly snadno vyhledatelné a cenově atraktivní, a to i v rámci pohodlné multimodální cesty. Svoboda přeshraničního pohybu je jedním z nejdůležitějších výdobytků evropské integrace a musí být zajištěn i v okamžiku, kdy řešíme naléhavou potřebu zvýšení udržitelnosti dopravy.

2. Využití příležitosti ve prospěch železnice

Mnohé změny, které jsou potřebné pro zlepšení služeb dálkové přeshraniční železniční dopravy v Unii, již v současné době probíhají a nyní je nejvhodnější čas na to, abychom toto úsilí vystupňovali. Čtyři regulační balíčky pro železniční dopravu v letech 2001 až 2016⁹ vytvořily pro železniční odvětví vhodný právní rámec na úrovni Unie tím, že postupně otevřely železniční trhy pro hospodářskou soutěž, podpořily interoperabilitu vnitrostátních železničních systémů a nabídly podmínky pro budování jednotného evropského železničního prostoru, v němž je cílem hospodářské soutěže a sblížování pravidel zvýšení a zlepšení tržní nabídky pro cestující. K finanční dostupnosti vlakových jízdenek pro cestující přitom přispívá optimalizace a digitalizace provozu a hospodářská soutěž na trhu, která zajišťuje nabídku lépe přizpůsobenou potřebám zákazníků, vyšší kvalitu služeb a cenovou konkurenci. Klíčovými mezníky tohoto procesu bylo otevření trhu pro přeshraniční služby v roce 2010 a pro vnitrostátní služby v roce 2020.

To vše bylo doprovázeno velice významnou a nepřetržitou investiční podporou ze strany Unie, která se zaměřovala na rozvoj železniční transevropské dopravní sítě (TEN-T), jakož i na výzkum a inovace. V období 2014–2020 Komise společně se soukromým sektorem investovala přes 900 milionů EUR prostřednictvím společného podniku Shift2Rail, který podpořil více než 100 projektů v oblasti vývoje špičkových inovativních řešení, jejichž cílem bylo vytvořit pro cestující železniční systémy budoucnosti. Ve stejném období Nástroj pro propojení Evropy (CEF)¹⁰ podpořil více než 400 železničních projektů, na něž přispěl částkou ve výši přibližně 16,5 miliardy EUR. Tyto projekty se týkaly významných přeshraničních spojení, nových osobních a nákladních tratí, modernizace a elektrifikace sítě a její digitalizace prostřednictvím evropského systému řízení železničního provozu (ERTMS).

Základní údaje o mezinárodní přeshraniční železniční dopravě v Unii

Mezi roky 2001 a 2018 se počet železničních osobokilometrů v zemích EU-27 zvýšil z 339,9 na 407,2 miliardy¹¹. Podíl vysokorychlostních železnic na tomto počtu podstatně vzrostl (z 19,2 % na 31 %) a téměř se zdvojnásobil (z 65 na 126 miliard osobokilometrů).

⁹ https://transport.ec.europa.eu/transport-modes/rail/railway-packages_en

¹⁰ <https://ec.europa.eu/inea/en/connecting-europe-facility>

¹¹ Statistická příručka, 2021 (europa.eu)

Podíl železnice v rámci všech druhů dopravy, měřený v osobokilometrech, nepatrně vzrostl z 6,7 % na 6,9 %. Podíl osobních automobilů, dvoukolových motorových vozidel a autobusů poklesl, zatímco letecká doprava zaznamenala nárůst podílu z 6,1 % na 9,6 %¹².

Osobokilometry přeshraniční dopravy, přestože jejich počet mezi roky 2007 a 2018 vzrostl z 20 na 28 miliard (nárůst o 40 %) ¹³, tvoří jen přibližně 7 % všech železničních osobokilometrů.

Počet dálkových přeshraničních železničních spojů v Evropě¹⁴ se od roku 2001 příliš nezměnil a činí zhruba 4 500 párů vlakových spojů týdně. Počet nočních vlakových spojů ve stejném období poklesl o 65 % a počet vysokorychlostních spojů vzrostl o 95 %. Poklesl rovněž počet obsluhovaných tras a byly upřednostněny častější spoje na hlavních trasách¹⁵.

V letech 2020 a 2021 bylo železniční odvětví vážně zasaženo pandemií COVID-19. Ve druhém čtvrtletí roku 2020 poklesl počet železničních osobokilometrů v Unii oproti stejnému období roku 2019 o 75 % a v následujících čtvrtletích se zvedl jen mírně (–38 % za třetí čtvrtletí a –56 % za čtvrté čtvrtletí)¹⁶. Vnitrostátní podpůrná opatření pomohla řešit nepříznivý dopad krize pouze částečně. Obzvláště zranitelnými se ukázaly být železniční podniky, které působí na komerční bázi, bez subvencí, a poskytují takzvané „služby s otevřeným přístupem“.

Za této situace nabízí Nástroj pro oživení a odolnost¹⁷ nebývalou příležitost k renesanci železniční dopravy a novým investicím do ní, neboť předpokládá další finanční prostředky pro železniční dopravu ve výši téměř 50 miliard EUR.

Existuje jak potřeba, tak vhodný okamžik, aby v oblasti osobní železniční dopravy byly podniknuty důraznější kroky. Členské státy již daly najevo své odhodlání tak učinit, mimo jiné prostřednictvím platformy pro mezinárodní osobní železniční dopravu a představením koncepce Trans-Europe Express 2.0¹⁸. V červnu 2021 Rada vyzvala k dalšímu rozvoji evropské osobní železniční dopravy. Poslední průzkum Eurobarometr¹⁹ zaměřený na každodenní cesty a cestování na delší vzdálenosti potvrzuje, že Evropané jsou ochotni přejít na udržitelnější druh dálkové dopravy, pokud je dostane do místa určení stejně rychle (37 %) nebo za podobnou cenu (36 %) jako jejich obvyklý druh dopravy. Usnesení Evropského parlamentu ze dne 15. ledna 2020 o Zelené dohodě pro Evropu zdůrazňuje, „[...] že jednotný evropský železniční prostor je nezbytným předpokladem pro přechod na jiný druh dopravy [...]“, a zdůrazňuje, že je nezbytné

¹² Veškeré údaje rozdělené podle jednotlivých druhů dopravy byly převzaty ze Statistické příručky pro rok 2020.

¹³ <https://ec.europa.eu/transport/sites/default/files/com20210005-7th-rmms-report.pdf>

¹⁴ EU, Norsko, Švýcarsko a Spojené království.

¹⁵ Studie: „Long-distance cross-border passenger rail services“ (Služby dálkové přeshraniční osobní železniční dopravy), Steer and KCW, říjen 2021.

¹⁶ Railway passenger transport statistics - quarterly and annual data - Statistics Explained (europa.eu) (Statistické údaje o osobní železniční dopravě – čtvrtletní a roční údaje – vysvětlení ke statistikám).

¹⁷ https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/recovery-coronavirus/recovery-and-resilience-facility_cs

¹⁸ https://www.bmvi.de/SharedDocs/EN/Documents/K/innovative-rail-transport-overnight-21-09-2020.pdf?__blob=publicationFile

¹⁹ Zvláštní průzkum Eurobarometr č. 495, Shrnutí, červenec 2020, s.27, <https://europa.eu/eurobarometer/surveys/detail/2226>.

„umožnit v celé EU rovný přístup k veřejné železniční dopravě a zvýšit přitažlivost osobní železniční dopravy“. Na návrh Komise byl rok 2021 vyhlášen Evropským rokem železnice, což vyvolalo očekávání, která je nyní potřeba naplnit.

3. Opatření na podporu dálkové a přeshraniční osobní železniční dopravy

Trh služeb osobní železniční dopravy je pro přeshraniční dopravu otevřen od roku 2010 a pro vnitrostátní dopravu od prosince 2020. Provozovatelé s otevřeným přístupem mohou volně nabízet své služby za předpokladu, že neohrozí životaschopnost stávajících veřejných služeb²⁰. Zkušenosti a nedávná oznámení železničních podniků naznačují, že služby dálkové a vysokorychlostní dopravy lze často v režimu otevřeného přístupu provozovat ziskově, včetně nočních vlakových spojů²¹. Zavedení hospodářské soutěže na vysokorychlostních tratích v Itálii a Španělsku, jakož i na konvenčních tratích v České a Slovenské republice a ve Švédsku, přineslo atraktivnější nabídku, a to mnohdy za nižší ceny a s vyššími počty cestujících²².

V případě spojení či sítí, kde trh není (dosud) schopen nebo ochoten nabídnout služby, které jsou považovány za nezbytné pro dopravní propojení či jinak pro společnost žádoucí, mohou příslušné orgány využít závazek veřejné služby a uzavřít s provozovatelem železniční dopravy smlouvy o veřejných službách v souladu s nařízením (EU) č. 1370/2007 o veřejných službách v přepravě cestujících po železnici a silnici („nařízení o závazcích veřejné služby v pozemní dopravě“)²³. Závazky veřejné služby lze uložit pouze v případě, že provozovatelé s otevřeným přístupem neposkytují dané služby v míře a kvalitě, které jsou příslušnými orgány považovány za nezbytné.

Bez ohledu na to, zda jsou služby poskytovány v režimu otevřeného přístupu nebo v rámci závazku veřejné služby, rozvoji železničního odvětví stále brání a vstup na trh ztěžují technické, provozní a právní překážky. Komise proto provedla studii²⁴ a stanovila níže uvedená opatření k odstranění překážek dalšího rozvoje služeb přeshraniční a dálkové osobní železniční dopravy.

3.1 Lepší provádění *acquis* Unie v oblasti železniční dopravy a urychlení interoperability

Pro skutečnou harmonizaci pravidel a otevření trhu je nezbytné zajistit úplné a správné provádění stávajícího regulačního rámce Unie. Ve spolupráci s členskými státy bude Komise dále pracovat na správném a úplném provádění a uplatňování *acquis* v oblasti železniční

²⁰ Členské státy se mohou rozhodnout, že omezí právo na přístup pro nové služby osobní železniční dopravy mezi danou výchozí a cílovou stanicí, pokud se na stejnou nebo alternativní trasu vztahuje jedna či více smluv o veřejných službách. V tomto případě lze požadovat test hospodářské vyváženosti pro posouzení, zda služby s otevřeným přístupem ohrozí hospodářskou vyváženost stávající smlouvy o veřejných službách.

²¹ V rámci studie „Long-distance cross-border passenger rail services“ (Služby dálkové přeshraniční osobní železniční dopravy) (Steer and KCW, říjen 2021) byla zjištěna celá řada potenciálních nových nočních vlakových spojů, které by při existenci správných rámcových podmínek bylo možné provozovat.

²² Jedná se například o v roce 2021 společnost Ouigo Španělska přepravila za první tři měsíce svého provozu mezi Madridem a Barcelonou více než 400 000 cestujících. <https://www.railtech.com/policy/2021/08/20/good-results-for-the-first-three-months-of-ouigo-in-spain/>

²³ Nařízení (ES) č. 1370/2007 o veřejných službách v přepravě cestujících po železnici a silnici a o zrušení nařízení Rady (EHS) č. 1191/69 a č. 1107/70 (Úř. věst. L 315, 3.12.2007, s. 1).

²⁴ Studie: „Long-distance cross-border passenger rail services“ (Služby dálkové přeshraniční osobní železniční dopravy), Steer and KCW, říjen 2021.

dopravy²⁵, včetně odstraňování veškerých nadbytečných vnitrostátních pravidel²⁶. Rozvoji přeshraniční dopravy brání a náklady zvyšují technické a provozní překážky vyvstávající z používání odlišných systémů, a mají-li cestující pocítit zlepšení, je v této souvislosti nanejvýš důležité zavedení evropského systému řízení železničního provozu (ERTMS).

Zavádění systému ERTMS a s ním spojené odstraňování stávajících zabezpečovacích systémů (třídy B) je třeba urychlit. Výkonnost sítě a kapacita se tak zvýší za nižší cenu, než by stála výstavba nové infrastruktury²⁷, nemluvě o značných úsporách nákladů na údržbu pro provozovatele infrastruktury. Obecně uznávané a zkušenostmi ověřené používání systémů, jako je ERTMS, s vhodným blokovacím systémem umožňuje navýšení kapacity stávající infrastruktury až o 40 %. Jeho správně načasovanému a paušálnímu zavedení stále brání nevýhoda „prvního hráče na tahu“, zejména u provozovatelů železniční dopravy, kteří investují do dovybavení v době, kdy nová technologie není ještě plně zavedena a nepřináší kýžené výhody.

V souvislosti s přezkumem nařízení o transevropské dopravní síti (TEN-T)²⁸ navrhuje Komise uspišit zavedení (rádiového) systému ERTMS v případě globální sítě a nově zavedené „rozšířené hlavní sítě“ z roku 2050 na rok 2040. Komisi v tomto záměru podporuje zvláštní koordinátor TEN-T pro systém ERTMS. Revize technických specifikací pro interoperabilitu (TSI), které jsou plánovány na rok 2022, budou zahrnovat i zlepšení postupů pro zavádění nových technologií a připraví půdu pro zavedení automatizovaného provozu vlaků, železničních komunikačních systémů využívajících síť 5G a případně též satelitních služeb v železniční síti. Nové interoperabilní systémy jsou podporovány výzkumnými programy Unie. Systémový pilíř, zavedený v rámci společného podniku pro evropské železnice²⁹, poskytne mechanismus pro směřování k harmonizovanému inovativnímu rámci, vycházející z výsledků práce předchozího společného podniku Shift2Rail.

Komise:

- urychlí práci na zajišťování provedení a správného uplatňování čtyř železničních balíčků,
- urychlí práci na odstraňování vnitrostátních provozních a infrastrukturních pravidel a dále rozpracuje zaváděcí plány pro zavedení technických specifikací pro interoperabilitu s cílem zajistit jejich soudržnost napříč hranicemi,

²⁵ Zejména směrnice 2016/2370/EU (Úř. věst. L 352, 23.12.2016, s. 1), směrnice 2012/34/EU (Úř. věst. L 343, 14.12.2012, s. 32) a „technický pilíř“ čtvrtého železničního balíčku (nařízení (EU) 2016/796 (Úř. věst. L 138, 26.5.2016, s. 1) a směrnice (EU) 2016/797 (Úř. věst. L 138, 26.5.2016, s. 44) a (EU) 2016/798 (Úř. věst. L 138, 26.5.2016, s. 102)), spolu s technickými normami pro interoperabilitu (TSI) a předpisy o společných bezpečnostních metodách na jejich základě stanovenými.

²⁶ Například rozšířením používání „deníku problémů“, který identifikuje konkrétní přeshraniční problémy související s interoperabilitou, i do osobní železniční dopravy.

²⁷ ERTMS business case on the 9 core network corridors (Obchodní případ – ERTMS na devíti koridorech hlavní sítě) – Úřad pro publikace Evropské unie (europa.eu).

²⁸ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1315/2013 ze dne 11. prosince 2013 o hlavních směrech Unie pro rozvoj transevropské dopravní sítě a o zrušení rozhodnutí č. 661/2010/EU (Úř. věst. L 348, 20.12.2013, s. 1).

²⁹ https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/11910-European-Partnership-for-transforming-Europe%E2%80%99s-rail-system-Horizon-Europe-programme-_cs

- v rámci revize nařízení o síti TEN-T navrhne rychlejší zavedení systému ERTMS (místo původně plánovaného roku 2050 do roku 2040 v případě globální sítě a do roku 2030 v případě hlavní sítě),
- navrhne revizi technických specifikací pro interoperabilitu v roce 2022,
- bude nadále usilovat o:
 - zajištění plného a komplexního souladu s harmonizovanými technickými specifikacemi a společnými bezpečnostními metodami Unie, mimo jiné striktním přístupem k odchylkám a výjimkám,
 - zkrácení doby potřebné k uvedení nejdůležitějších nových technologií/aplikací na trh a dosažení harmonizovaného provádění příslušných nových požadavků a norem na úrovni Unie, a to prostřednictvím právní, technické a finanční podpory³⁰,
 - zajištění zahrnutí vhodné standardizace všech rozhraní železničních systémů do specifikací TSI,
- bude nadále podporovat vybavování infrastruktury systémem ERTMS se zvláštním zaměřením na odstranění stávajících mezer, například pokud jde o přeshraniční úseky, uzly a propojení terminálů,
- bude využívat práci společného podniku pro evropské železnice a prosazovat rychlejší a koordinované zavádění inovací prostřednictvím systémového pilíře,
- projedná možnost vynětí veřejného financování systému ERTMS z oznamovací povinnosti podle pravidel státní podpory, které by mohlo zavedení systému ERTMS urychlit.

Agentura Evropské unie pro železnice (ERA) by měla:

- podporovat snahy Komise včasnými doporučeními a technickými návrhy, zejména doporučeními týkajícími se revize specifikací TSI,
- spolu s členskými státy pokračovat v odstraňování vnitrostátních technických, bezpečnostních a provozních pravidel, která byla harmonizována na unijní úrovni, a dokončit ho,
- podporovat společný podnik pro evropské železnice v rámci systémového pilíře.

3.2 Posílená infrastruktura pro osobní železniční dopravu

Transevropská dopravní síť vymezená v nařízení (EU) č. 1315/2013 stanovila hlavní síť, která má být realizována do roku 2030, a globální síť, která má být realizována do roku 2050. Politika sítě TEN-T klade větší důraz na přeshraniční spojení a organizuje nejdůležitější spojení v koridorech s cílem zajistit jejich koordinované plánování a realizaci. Zajistila rovněž pevný základ pro užší spolupráci na plánování a rozvoji infrastruktury se sousedními třetími zeměmi. Klíčové trasy do třetích zemí jsou nezbytným dovršením evropské železniční sítě a členství Unie v Mezivládní organizaci pro mezinárodní železniční dopravu (OTIF) umožňuje uplatňování evropských technických požadavků i mimo rámec železniční sítě Unie.

³⁰ Požadavky, jejichž nedílnou součástí jsou inovace, se týkají například takových oblastí, jako je automatizovaná jízda, digitální automatické spřáhování a budoucí rádiová komunikace.

Směrnice o zjednodušení opatření na zlepšení realizace transevropské dopravní sítě, přijatá dne 7. července 2021³¹, zajistí rychlejší postupy povolování projektů. V období 2021–2027 bude železniční infrastruktura i nadále hlavním příjemcem podpory poskytované Nástrojem pro propojení Evropy (CEF) a dále bude využívat podporu z Fondu soudržnosti³² a Evropského fondu pro regionální rozvoj³³.

Ke zlepšení sítě přeshraniční osobní železniční dopravy významně přispívá návrh revidovaných pokynů pro síť TEN-T. Jeho součástí je mapa klíčových vysokorychlostních tratí pro osobní železniční dopravu, které musí být dokončeny do roku 2030, a řady dalších tratí, které jsou součástí strategicky nejvýznamnějších spojení sítě TEN-T a mají být realizovány do roku 2040. Tyto trati pokrývají celý evropský kontinent. Navržené nařízení kromě toho stanoví minimální standardní rychlost 160 km/h pro osobní železniční trati hlavní sítě a nově vytvořené rozšířené hlavní sítě TEN-T a posiluje propojení významných uzlů napříč celou Evropou, čehož má být dosaženo do roku 2030 u hlavní sítě a do roku 2040 u rozšířené hlavní sítě. Vzhledem k tomu, že cestující si přejí přepravu „ode dveří ke dveřím“, Komise navrhuje, aby všechna významná letiště v Unii, jakož i multimodální uzly osobní dopravy ve významných evropských městech byly napojeny na vlakové spoje.

Komise navrhuje revizi nařízení o transevropské dopravní síti (TEN-T)³⁴, která zlepší síť osobní železniční dopravy a její začlenění do multimodálního dopravního systému. Navržené revidované nařízení zajistí:

- novou vysoce kvalitní infrastrukturu pro osobní železniční dopravu,
- ambicióznější normy a lhůty pro realizaci,
- minimální traťovou rychlost 160 km/h pro hlavní a rozšířenou hlavní síť,
- důrazné zaměření na dokončení hlavní sítě do roku 2030 a dalších plánovaných vysokorychlostních železničních spojení v rámci rozšířené hlavní sítě do roku 2040,
- zvláštní důraz na propojení prvního/posledního kilometru prostřednictvím multimodálních uzlů osobní dopravy ve všech evropských městech nad 100 000 obyvatel, která jsou napojena na síť TEN-T,
- posílení propojenosti mezi leteckou a železniční dopravou u všech letišť hlavní sítě EU a letišť EU s více než 4 miliony cestujících.

3.3 Dostatečná dostupnost kolejových vozidel

Zřizování nových železničních služeb vyžaduje rozsáhlé investice do kolejových vozidel ze strany železničních podniků, pronajímatelů kolejových vozidel nebo příslušných orgánů, je-li služba zajišťována v rámci závazku veřejné služby.

³¹ Směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2021/1187 ze dne 7. července 2021 o zjednodušení opatření na zlepšení realizace transevropské dopravní sítě (TEN-T), Úř. věst. L 258, 20.7.2021, s. 1.

³² https://ec.europa.eu/regional_policy/cs/funding/cohesion-fund/

³³ https://ec.europa.eu/regional_policy/cs/funding/erdf/

³⁴ https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12532-Trans-European-transport-network-TEN-T-revised-guidelines_cs

Přestože většinu dálkových přeshraničních služeb lze provozovat na komerční bázi, je nutné zásadně zlepšit dostupnost kolejových vozidel pro tyto služby. Veřejná podpora vytváření sdílených parků kolejových vozidel pro dálkovou přeshraniční dopravu nebo zmírňování obchodních rizik leasingových společností při jejich pořizování a pronajímání by mohla pomoci vytvořit potřebný impulz. V zájmu zachování rovných podmínek by tato veřejná podpora měla být poskytována za jasných a nediskriminačních rámcových pravidel. Obdobně lze podle stávajících pokynů pro oblast železniční dopravy³⁵ poskytnout pro financování kolejových vozidel státní podporu, přispívá-li tato podpora k cíli společného zájmu, přičemž zajišťuje rovné podmínky mezi železničními podniky a mezi pronajímateli kolejových vozidel. Zjištěnými omezeními přístupu ke kolejovým vozidlům se bude zabývat i současná revize pokynů pro oblast železniční dopravy. Za určitých podmínek mohou kolejová vozidla být financována rovněž v rámci unijních fondů politiky soudržnosti.

Za účelem zvýšení dostupnosti kolejových vozidel spouští nyní Evropská investiční banka (EIB) Investiční platformu pro zelenou železnici, která má podpořit investice jak veřejných, tak soukromých subjektů do železničních projektů prostřednictvím stávajících produktů EIB a finančních nástrojů poskytnutých Komisí³⁶. Cílem této platformy je podpořit udržitelné investice do železniční infrastruktury, kolejových vozidel a digitalizace železnic. Vybrané projekty zaměřené na pořízení kolejových vozidel pro komerční provozování přeshraniční nebo dálkové osobní dopravy nebo pro přeshraniční vysokorychlostní nákladní dopravu mohou splňovat podmínky pro podporu v rámci programu InvestEU³⁷. V posledních pěti letech EIB podpořila investice do železniční dopravy v rámci Unie úvěry ve výši téměř 17 miliard EUR, z čehož 8,7 miliardy EUR připadalo na kolejová vozidla, včetně projektů zaměřených na dovybavení a modernizaci systémem ERTMS, přičemž podobná úroveň úvěrů se očekává i v následujících pěti letech. Program InvestEU může kromě toho zajistit a přilákat soukromé financování, například podporou zelených dluhopisů, a doporučovat podporu digitalizace a využívání inovativních železničních společností, udržitelné infrastruktury a kolejových vozidel. Vodítkem pro sladění investic s cíli Unie v oblasti klimatu a životního prostředí mohou být například takové nástroje, jako je unijní taxonomie udržitelných činností.

Ve svých závěrečích ze dne 3. června 2021³⁸ Rada uznala, „že je zapotřebí, aby dané odvětví výrazně investovalo do kolejových vozidel používaných v mezinárodní dopravě na dlouhé vzdálenosti“ a „že jsou rovněž naléhavě zapotřebí investice ze strany soukromého sektoru“, a připomněla členským státům „že existují mezinárodní dohody a smlouvy, které soukromé investice usnadňují, jako je Lucemburský železniční protokol k úmluvě z Kapského Města [o

³⁵ Sdělení Komise, Pokyny Společenství ke státním podporám železničním podnikům, 2008/C 184/07 (Úř. věst. C 184, 22.7.2008, s. 13).

³⁶ Investiční platforma pro zelenou železnici je prostředkem pro využití technické a finanční kapacity EIB a finančních nástrojů EU ke zkoumání životaschopných obchodních modelů a k podpoře příležitostí pro financování železniční dopravy. U způsobilých projektů se spolehlivou úvěrovou strukturou může EIB financovat až 50 % nákladů projektu a nabídnout splatnost úvěrů odpovídající životnosti aktiv při atraktivních úrokových sazbách. Způsobilé projekty s vysokým profilem úvěrového rizika mohou využít záruku Unie v rámci programu InvestEU.

³⁷ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2021/523 ze dne 24. března 2021, kterým se zavádí Program InvestEU a mění nařízení (EU) 2015/1017 (Úř. věst. L 107, 26.3.2021, s. 30).

³⁸ Závěry Rady ze dne 3. června 2021, Zajištění stěžejní úlohy železniční dopravy v rámci inteligentní a udržitelné mobility, oddíl V, Síť, investice a propojení, bod 38.

mezinárodních nárocích na mobilní zařízení“. Unie (v rámci svých pravomocí) a některé členské státy již tento protokol ratifikovaly. Jakmile protokol vstoupí v platnost, financování železničních kolejových vozidel bude pro soukromý sektor snazší a levnější. Komise bude prosazovat jeho urychlené provedení v rámci celé Unie.

Díky postupnému zavádění požadavků na interoperabilitu u kolejových vozidel a infrastruktury budou lokomotivy, vlakové soupravy a osobní vozy schopny volně překračovat hranice a jezdit ve více (nebo všech) sítích Unie. Tato „univerzálně použitelná“ kolejová vozidla usnadní zřizování a provozování přeshraničních služeb a významně sníží riziko zbytkové hodnoty pro investory či poskytovatele úvěru. Pro Komisi bude prioritou vypracovat do roku 2022 požadavky na podporu těchto „univerzálně použitelných“ kolejových vozidel.

Komise:

- bude ve spolupráci s Evropskou investiční bankou aktivně vyhledávat způsobilé pilotní projekty zaměřené na pořízení kolejových vozidel v rámci Investiční platformy pro zelenou železnici / Programu Invest EU,
- ve spolupráci s agenturou ERA připraví specifikace pro „univerzálně použitelná“ osobní kolejová vozidla (vypracování TSI se očekává v roce 2022),
- do roku 2023 vyjasní pravidla státní podpory pro veřejné financování interoperabilních kolejových vozidel pro přeshraniční dopravu v revidovaných pokynech pro oblast železniční dopravy. V této souvislosti bude řešena i otázka vyřazování stávajících kolejových vozidel,
- bude i nadále podporovat vybavování a dovybavování železničních vozidel systémem ERTMS,
- bude prosazovat ratifikaci Lucemburského železničního protokolu k úmluvě z Kapského Města a podporovat jeho provádění v rámci EU.

EIB má v úmyslu:

- spustit Investiční platformu pro zelenou železnici, mimo jiné pro financování kolejových vozidel.

3.4 Uvedení odborné přípravy a certifikace strojvedoucích a zaměstnanců železnic do souladu s budoucími potřebami

Pro efektivní, bezpečné a zabezpečené provozování služeb železniční dopravy je zapotřebí mít k dispozici strojvedoucí a další zaměstnance železnic, kteří dokážou bez problémů vykonávat svou práci napříč hranicemi a provozními a jazykovými bariérami. Intenzivnější přeshraniční provoz vyžaduje nové způsoby sledování vyvstávajících problémů, například dodržování doby řízení a doby odpočinku. Dnešní strojvedoucí musí mít osvědčení pro každou lokomotivu a vlak, které mají obsluhovat, a pro každou trasu, po které budou jezdit. Harmonizace a uznávání

odborné přípravy a certifikace byly sice zamýšleným cílem stávajícího unijního rámce^{39,40}, nebyly jím však uspokojivě dosaženy. Vše dále komplikuje – a množství zaměstnanců, kteří jsou schopni tyto služby provozovat, omezuje – požadavek, aby vlakový personál přeshraničních spojů komunikoval v jazyce každého členského státu, jímž projíždí.

Zároveň železniční odvětví čelí nedostatku kvalifikovaných pracovníků, zapříčiněnému mimo jiné inovacemi a digitalizací, který by se mohl ještě zhoršit s předpokládaným odchodem velké části stávajících pracovníků do důchodu v příštích deseti letech. Ekologická transformace a jí způsobený nárůst nové profily pracovních míst dále zvýší potřebu nových dovedností a schopností. Sociální dialog v odvětví železniční dopravy podporuje ztraktivňování železniční profese, zejména pro mladé lidi a pro ženy. V souvislosti s tímto dialogem byla v listopadu 2021 podepsána právně závazná dohoda o „ženách v železniční dopravě“⁴¹. V průběhu Evropského roku mládeže bude Komise pokračovat ve své podpoře opatření zaměřených na přilákání mladých lidí do profesí v železničním odvětví.

Stěžejní úlohu ve vybavování mladých lidí dovednostmi a znalostmi, které budou odpovídat potřebám odvětví a zajistí jejich zaměstnatelnost, by měla hrát učňovská příprava. Komise vyzývá železniční podniky, aby se zapojily do Evropské aliance pro učňovskou přípravu⁴² a nabízely více učňovských programů. Evropský rok mládeže 2022 je vhodnou platformou pro podporu a posílení těchto iniciativ. Projekt STAFFER⁴³, financovaný programem Erasmus+, může podpořit celkovou dovednostní strategii pro železniční odvětví a vytvořit konkrétní opatření pro řešení krátkodobých a střednědobých potřeb v oblasti dovedností, a stát se tak základem pro vybudování rozsáhlého partnerství v oblasti dovedností v rámci „Paktu pro dovednosti“⁴⁴.

V návaznosti na úspěšné provádění akčního plánu Unie pro bezpečnost železniční dopravy⁴⁵ bude Komise nadále spolu s členskými státy a zúčastněnými stranami pracovat na zachování nejvyšší úrovně ochrany pro uživatele železnic, jejich pracovníky a infrastrukturu.

Komise:

- navrhne v roce 2022 revidovaný regulační rámec pro strojvedoucí, který bude řešit nedostatky stávajícího režimu a omezí povinnost opakovaného získávání dalších dokladů a osvědčení. Součástí tohoto návrhu může být rovněž jazykový režim pro provoz vlaků a změny odrážející technologický vývoj v odvětví,
- bude prosazovat politiky a programy zaměřené na prohlubování dovedností, změnu kvalifikace zaměstnanců a zajištění uspokojení budoucích potřeb, například podporou

³⁹ Nařízení Komise (EU) č. 36/2010 ze dne 3. prosince 2009 o vzorech Společenství pro licenci strojvedoucího, doplňková osvědčení, ověřené opisy doplňkových osvědčení a formuláře žádosti o licenci strojvedoucího podle směrnice Evropského parlamentu a Rady 2007/59/ES (Úř. věst. L 13, 19.1.2010, s. 1).

⁴⁰ **Hodnocení** směrnice Evropského parlamentu a Rady 2007/59/ES ze dne 23. října 2007 o vydávání osvědčení strojvedoucím obsluhujícím hnací vozidla a vlaky v železničním systému Společenství: Shrnutí, SWD(2020) 138 final: [swd20200138-exec-summ-certification-train-drivers_en.pdf \(europa.eu\)](https://ec.europa.eu/swd20200138-exec-summ-certification-train-drivers_en.pdf)

⁴¹ <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=en&catId=89&newsId=10097&furtherNews=yes>

⁴² <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1147&langId=cs>

⁴³ <https://www.railstaffer.eu/>

⁴⁴ <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1517&langId=cs>

⁴⁵ COM(2018) 470, Příloha.

zúčastněných stran s cílem potenciálně vytvořit rozsáhlé partnerství v oblasti dovedností v železničním odvětví v rámci Paktu pro dovednosti, a to na základě projektu dovedností pro odvětví železniční dopravy STAFFER.

— využít Evropský rok mládeže 2022 a poukázat na přitažlivosti odvětví železniční dopravy pro mladé talenty.

3.5 Efektivnější využívání sítí

Aby bylo schopno nabídnout častější a rychlejší služby osobní dopravy v rámci celé Unie, potřebuje železniční odvětví zlepšit plánování jízdních řádů a kapacit a zohlednit v něm přeshraniční aspekty a jednotný evropský železniční prostor⁴⁶. Pro železniční podniky, které se chystají zavést dálkové přeshraniční služby, může být získání atraktivních přeshraničních vlakových tras složité, nákladné a velice nepružné, zejména jde-li o nové účastníky na trhu. Čím dál tím větší podíl úseků a uzlů železniční sítě v Unii je již intenzivně využíván, což má za následek, že možnosti dalšího rozšiřování železničních služeb jsou omezené a je nutné stanovit priority mezi různými druhy služeb osobní a nákladní železniční dopravy. V této situaci přeshraniční služby často bývají v soutěži o omezenou kapacitu znevýhodněny oproti vnitrostátním službám. Tato skutečnost má dopad i na noční vlaky, které přijíždějí na hlavní vlaková nádraží v době ranní dopravní špičky.

Je zapotřebí efektivnější a přizpůsobivější systém pro optimální řízení kapacit, který by zohledňoval všechny příslušné složky, a to jak pro osobní, tak pro nákladní dopravu. Stávající právní předpisy Unie⁴⁷ stanoví postup pro každoroční přidělování kapacit, který byl vypracován v době, kdy nadbytek traťové kapacity byl větší. Tento postup, který má pro všechny druhy železničních služeb pevně stanovený časový plán, nemůže být současně vhodný jak pro dlouhodobější horizonty plánování u služeb dálkové (přeshraniční) osobní dopravy, tak pro krátkodobé kapacitní požadavky, například u služeb železniční nákladní dopravy. Navíc ztěžuje zajištění vhodných vlakových tras pro uspokojení tržní poptávky novým účastníkům na trhu.

Integrovaný program pro přepracování jízdního řádu a přidělování kapacit železničním podnikům fakticky umožňuje, aby přednostně naplánovaly plynulá přeshraniční spojení a až poté do svých plánů doplnily spoje vnitrostátní a regionální. Jde o průlomovou změnu, která služby přeshraniční osobní dopravy v Unii může zrychlit, může zvýšit jejich frekvenci a učinit je atraktivnějšími. Komise proto v roce 2022 posoudí potřebu regulačního opatření, jímž by program TTR a další osvědčené postupy zapracovala do unijního práva, a v případě potřeby toto opatření navrhne. Navrhne rovněž revizi nařízení o koridorech pro železniční nákladní dopravu⁴⁸ a využije této příležitosti k zajištění soudržného přidělování kapacit a řízení provozu

⁴⁶ Jedná se například o spoje na trati Budapešť–Viedeň mohou na hranici získat až 17 minut díky zavedení koordinovaného digitálního sestavování jízdních řádů. Některé ze spojů Amsterdam–Londýn zbytečně čekají v mezistanicích, protože jízdní řády nejsou sladěny napříč různými sítěmi.

⁴⁷ Směrnice 2012/34/EU

⁴⁸ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 913/2010 ze dne 22. září 2010 o evropské železniční síti pro konkurenceschopnou nákladní dopravu (Úř. věst. L 276, 20.10.2010, s. 22). Nedávné hodnocení tohoto nařízení ukázalo, že jím zavedená pravidla a struktury sice posílily dialog a spolupráci mezi zúčastněnými stranami, ale podmínky pro provozovatele přeshraniční nákladní železniční dopravy nijak výrazně nezlepšily.

na celoevropské úrovni u služeb přeshraniční nákladní i osobní železniční dopravy. Užitečné by mohlo být také vytvoření subjektu na úrovni Unie, který by podporoval efektivnější řízení železniční kapacity pro osobní a nákladní vlaky a sledoval a optimalizoval výkonnost vlaků využívajících unijní síť. Aktéři v oblasti dopravy by si měli navzájem předávat provozní údaje o jednotlivých druzích dopravy, aby usnadnili vytváření na míru přizpůsobených intermodálních řešení a přispěli tak k optimálnímu využívání celého dopravního systému.

Komise:

- posoudí potřebu regulačního opatření pro zlepšení postupů přidělování kapacit a řízení provozu, zaměřeného na lepší koordinaci přidělování kapacit v rámci celého železničního systému u služeb osobní i nákladní železniční dopravy a v případě potřeby toto opatření v roce 2022 navrhne,
- zváží zřízení subjektu na unijní úrovni, který by dohlížel na optimalizaci přeshraniční železniční dopravy a koordinační mechanismy pro její lepší začlenění do vnitrostátní dopravy.

3.6 Stanovení vhodné ceny za přístup k infrastruktuře

Přestože je železniční doprava podporována z veřejných zdrojů, tato skutečnost se nijak nepromítá do konkurenceschopné výše poplatků za používání infrastruktury, která by byla schopna zvýšit objem železniční dopravy a snížit ceny jízdného. Fixní náklady na železniční infrastrukturu jsou ve srovnání s jinými druhy dopravy vysoké⁴⁹ a směrnice 2012/34/EU dovoluje provozovatelům infrastruktury vybírat přírážku nad rámec přímých nákladů za používání infrastruktury, pokud ji daný trh unese. Toto ustanovení je široce uplatňováno, zejména u služeb dálkové a vysokorychlostní osobní dopravy.

Zároveň platí, že externí náklady, které železniční doprava způsobuje společnosti, jsou ve srovnání s jinými druhy dopravy velice nízké⁵⁰. Tento aspekt se ovšem ve skutečných nákladech různých druhů dopravy a jejich zdanění odráží jen částečně.

Vysoké a rozdílné poplatky za přístup k infrastruktuře v různých zemích, zejména pokud jde o přírážky, jsou rozhodujícím nákladovým faktorem a mohou bránit zřizování nových služeb, čímž zhoršují schopnost přilákat na trh nové účastníky a soukromé investice.

Členské státy mohou výši přírážek k poplatkům za přístup k infrastruktuře do značné míry ovlivnit výši finančních prostředků, jež provozovatelům infrastruktury poskytují. Jsou-li tyto finanční prostředky efektivně využívány, poplatky za přístup k infrastruktuře, uplatňované

⁴⁹ Sustainable transport infrastructure charging and internalisation of transport externalities (Zpoplatnění udržitelné dopravní infrastruktury a internalizace externích nákladů na dopravu) – Shrnutí, Evropská komise, květen 2019, strana 5.

⁵⁰ Například: průměrné klimatické náklady na železniční dopravu činí 0,05 eurocentu na osobokilometr, ve srovnání s 2,2 eurocentu u letecké, 0,5 eurocentu u autobusové a 1,2 eurocentu u automobilové dopravy. (Evropská komise, Handbook on the external costs of transport (Příručka pro externí náklady v dopravě)), 2019, Tabulka 69, <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/9781f65f-8448-11ea-bf12-01aa75ed71a1>)

jejími provozovateli, nemusí být vysoké. Členské státy mohou také zavést systémy kompenzací neuhrazených nákladů na životní prostředí, nákladů při nehodách a nákladů na infrastrukturu u vzájemně si konkurujících druhů dopravy⁵¹, v souladu s pokyny pro oblast železniční dopravy. Naopak provozovatelé infrastruktury mají povinnost – uloženou jim nepřímo směrnicí 2012/34/EU – služby přeshraniční železniční dopravy koordinovat a zaručovat jejich optimální konkurenceschopnost. Uvedené nařízení⁵², jehož vznik podnítil propad osobní dopravy během pandemie COVID-19, umožňuje členským státům, aby v zájmu podpory železniční dopravy poplatky za přístup k infrastruktuře dočasně snížily nebo prominuly.

Členské státy a provozovatelé infrastruktury by měli tato ustanovení využít ke zlepšení současné praxe účtování poplatků a zvýšit tak celkovou nabídku služeb a konkurenceschopnost železniční dopravy. Příslušné diskuse probíhají v rámci Platformy pro provozovatele železniční infrastruktury v Evropě (PRIME). Jasným cílem by mělo být zajištění uplatňování přírážek pouze tam, kde je trh unese a kde tím konkurenceschopnost železniční dopravy neutrpí.

Komise:

- v roce 2023 poskytne pokyny pro stanovení poplatků za přístup k infrastruktuře, které podporují a podněcují rozvoj služeb dálkové a přeshraniční osobní dopravy,
- bude aktivně podporovat pilotní projekty za účelem prozkoumání, zda by snížení poplatků za přístup k infrastruktuře na úroveň přímých nákladů bylo schopno účinněji podporovat zřizování přeshraničních služeb,
- v souvislosti s revizí pokynů pro oblast železniční dopravy v roce 2023 zváží možnost vynětí veřejného financování snížení poplatků za přístup k infrastruktuře z oznamovací povinnosti podle pravidel státní podpory.

3.7 Uživatelsky vstřícný prodej přepravních dokladů a přístup k železničnímu systému

Má-li se železnice stát atraktivní cestovní volbou pro mnohem více cestujících, je zapotřebí rozhodné opatření v oblasti prodeje přepravních dokladů, aby jízdenky na přeshraniční vlakové spoje bylo možné snáze najít a rezervovat a aby byly cenově zajímavější. Jakkoli si odvětví tuto skutečnost uvědomuje⁵³ ⁵⁴, zkušenosti z posledních dvou desetiletí ukazují, že příprava jím zahájených iniciativ k realizaci bývá velice zdoluhavá, neboť naráží na nezadatelné zájmy a neochotu přijmout výhody, které může otevření trhu přinést. Porovnání a nákup železničních přepravních dokladů musí být pro cestující stejně snadné a pohodlné jako u jiných druhů dopravy, v rámci jediné transakce a s využitím nejmodernějších technologií⁵⁵. Cestující, kteří potřebují přestoupit na navazující přípoj, by měli mít jistotu, že na místo přestupu dorazí včas, nebo, pokud se tak nestane, že jim bude poskytnuta nezbytná pomoc, aby se dostali do místa určení. Prodejci přepravních dokladů a železniční podniky by měli být schopni nabízet místa k

⁵¹ Článek 34 směrnice 2012/34/EU.

⁵² Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2020/1429 ze dne 7. října 2020, kterým se stanoví opatření pro udržitelný železniční trh s ohledem na rozšíření onemocnění COVID-19 (Úř. věst. L 333, 12.10.2020, s. 1).

⁵³ <http://www.cer.be/publications/latest-publications/sector-stakeholder-statement-international-rail-passenger-services>

⁵⁴ <https://www.cer.be/publications/latest-publications/cer-ticketing-roadmap>

⁵⁵ Jako je například digitální peněženka: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/cs/IP_21_2663

sezení za rovných podmínek, a to i v dostatečném časovém předstihu před uskutečněním cesty. Železniční společnosti a prodejci přepravních dokladů by měli být schopni nabídnout atraktivní přepravní doklady bez zbytečných tržních překážek spojených s přístupem do stávajících prodejních kanálů pro přepravní doklady, k údajům o přepravních dokladech a jízdě, jakož i údajům a transakcím v rezervačních systémech.

Iniciativa Komise týkající se multimodálních digitálních služeb v oblasti mobility, spolu s revizí specifikací TSI pro využití telematiky v osobní dopravě (TAP TSI) a novou povinností poskytovat cestovní a dopravní informace v reálném čase, stanovenou novým nařízením o právech cestujících v železniční dopravě⁵⁶, zajistí technickou dostupnost údajů pro nezávislé prodejce přepravních dokladů a informace v reálném čase pro cestující. Jak předpokládá čtvrtý železniční balíček, Komise v roce 2022 předloží zprávu o dostupnosti společných informačních systémů a systémů pro prodej přímých přepravních dokladů. Před zahájením uvedených iniciativ bude Komise komunikovat s železničním odvětvím a podporovat plnění závazků předložených v prohlášení sektoru z března 2021⁵⁷ na základě zásad spravedlivosti, přiměřenosti a nediskriminačního přístupu (FRAND). Pro ztraktivnění přeshraničních cest vlakem je rovněž nezbytné, aby cestující byl po celou dobu své cesty chráněn. Nové nařízení o právech cestujících v železniční dopravě, přijaté v dubnu 2021, poprvé zavedlo povinnost nabízet přímé přepravní doklady (počínaje 7. červnem 2023), byť v poměrně omezené míře⁵⁸⁵⁹.

Omezená povinnost tyto doklady nabízet a jejich nedostatečná stávající tržní nabídka však ochranu cestujících omezují a atraktivitu železniční dopravy tak snižují. Je zásadně důležité, aby cestující, kteří v rámci jedné cesty využívají více vlaků, měli jistotu, že neuvíznou, pokud se některý z nich zpozdí, bez ohledu na to, zda jízdenky byly prodány jako přímý přepravní doklad nebo jako samostatné smlouvy. Řešením by mohlo být, kdyby byla zajištěna minimálně možnost pokračovat za určitých podmínek v cestě pro ty cestující, kteří pro svou cestu využívají kombinaci samostatných přepravních dokladů a zmeškají přípoj. Komise se proto bude zabývat otázkou pokračování cesty v případě zpoždění v rámci své iniciativy týkající se multimodálních digitálních služeb v oblasti mobility.

⁵⁶ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2021/782 ze dne 29. dubna 2021 o právech a povinnostech cestujících v železniční dopravě (Úř. věst. L 172, 17.5.2021, s. 1).

⁵⁷ Prohlášení sektoru bylo vypracováno v rámci platformy členských států pro mezinárodní osobní železniční dopravu, <http://www.cer.be/publications/latest-publications/sector-stakeholder-statement-international-rail-passenger-services>

⁵⁸ Tato povinnost se týká dopravců, které lze považovat za „jediný podnik“; tito dopravci jsou povinni nabízet všechny své služby dálkové (mezinárodní i vnitrostátní) a regionální železniční dopravy v rámci přímého přepravního dokladu (čl. 12 odst. 1 nařízení (EU) 2021/782). V případě spojů provozovaných stejným železničním podnikem se zavedením povinnosti poskytovat přímé přepravní doklady usnadní přestup cestujících z jednoho spoje na druhý, protože nejsou nutné žádné obchodní dohody mezi železničními podniky. Požadavek na poskytování přímých přepravních dokladů se vztahuje rovněž na spoje provozované železničními podniky patřícími témuž majiteli a stoprocentně vlastněné dceřiné společnosti. V případě ostatních spojů osobní železniční dopravy jsou železniční podniky povinny vynaložit veškeré přiměřené úsilí, aby přímé přepravní doklady nabídky, a za tímto účelem vzájemně spolupracovat. Pokud cestující nejsou řádně informováni, železniční podnik by měl nést stejnou odpovědnost, jako kdyby jeho přepravní doklady byly přímým přepravním dokladem.

⁵⁹ Komise nyní přezkoumává možnosti stanovení multimodálních práv cestujících v souvislosti s plánovaným přezkumem regulačního rámce pro práva cestujících (opatření 63 akčního plánu Strategie pro udržitelnou a inteligentní mobilitu).

Cenová dostupnost je klíčem k zajištění toho, aby se všichni podíleli na ekologické transformaci a měli z ní prospěch. Jak je uvedeno ve sdělení o dlouhodobé vizi pro venkovské oblasti EU⁶⁰, Komise bude věnovat plnou pozornost zlepšení konektivity i ve venkovských a odlehlých oblastech, zejména prostřednictvím zvláštní stěžejní iniciativy týkající se osvědčených postupů udržitelné multimodální mobility pro venkovské oblasti.

Je rovněž nezbytné zajistit, aby osoby se zdravotním postižením nebo s omezenou schopností pohybu měly přístup ke službám dálkové a přeshraniční osobní železniční dopravy za stejných podmínek jako ostatní, včetně přístupu k prodeji přepravních dokladů či novým digitálním službám. Coby referenční pomůcka by se na veškeré služby železniční dopravy měly vztahovat požadavky na přístupnost stanovené v evropském aktu o přístupnosti⁶¹. Tyto požadavky jsou podpořeny specifikacemi TSI týkajícími se přístupnosti železničního systému Unie pro osoby se zdravotním postižením a osoby s omezenou schopností pohybu⁶² a novým nařízením o právech cestujících v železniční dopravě, přijatým v dubnu 2021.

Komise:

- navrhne nařízení o multimodálních digitálních službách v oblasti mobility, které by mělo být přijato do konce roku 2022 a mělo by zlepšit vzájemné předávání údajů mezi poskytovateli služeb mobility a usnadnit uzavírání spravedlivých obchodních dohod mezi železničními podniky a s nezávislými prodejci přepravních dokladů, například ohledně pokračování cesty a ochrany cestujících, kteří pro svou cestu využívají kombinaci samostatných přepravních dokladů a zmeškají přípoj,
- bude sledovat dodržování nového nařízení o právech cestujících v železniční dopravě, jakmile se v červnu 2023 stane použitelným.

3.8 Rovné podmínky s jinými druhy dopravy

Komise již předložila návrhy na umožnění rovnocenné hospodářské soutěže mezi různými druhy dopravy. Prostřednictvím balíčku „Fit for 55“⁶³, představeného dne 14. července 2021, předložila ambiciózní soubor návrhů zaměřených na uvedení ekonomických pobídek do souladu s klimatickými, sociálními a environmentálními cíli při současném uznání rozdílů daných globálním a konkurenčním prostředím, v němž jsou jednotlivé druhy dopravy provozovány. Součástí těchto návrhů jsou i navržené změny obchodování s emisemi a změny rámce pro zdanění energie.

Členské státy mají v rukou účinné nástroje pro zajištění rovnocenné hospodářské soutěže mezi různými druhy dopravy. Mají například značný prostor pro ovlivnění ceny železniční dopravy prostřednictvím vnitrostátního zdanění. V tomto duchu rozhodlo Německo v roce 2020 o

⁶⁰ COM(2021) 345 final.

⁶¹ Směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2019/882 ze dne 17. dubna 2019 o požadavcích na přístupnost u výrobků a služeb (Úř. věst. L 151, 7.6.2019, s. 70).

⁶² Nařízení Komise (EU) č. 1300/2014 ze dne 18. listopadu 2014 o technických specifikacích pro interoperabilitu týkajících se přístupnosti železničního systému Unie pro osoby se zdravotním postižením a osoby s omezenou schopností pohybu a orientace (Úř. věst. L 356, 12.12.2014, s. 110).

⁶³ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/cs/IP_21_3541

snížení DPH u jízenek dálkové železniční dopravy z 19 % na 7 %. Komise posoudí potřebu celounijního osvobození jízenek mezinárodní železniční dopravy od DPH, které by významně snížilo náklady pro cestující.

Rovným podmínkám mezi jednotlivými druhy dopravy lze napomoci též umožněním vzniku inovativních nabídek kombinujících různé druhy dopravy. Například snazší kombinování leteckých a železničních přepravních dokladů podpoří významnější úlohu železniční dopravy při přepravě k dálkovým letům. Některé členské státy mají již s podporou prodeje jízenek na vlakové spoje leteckými společnostmi a podporou přepravy cestujících k uzlovým letištím raději po železnici než letecky dlouholeté zkušenosti⁶⁴.

V souvislosti s přezkumem nařízení o leteckých službách⁶⁵ posuzuje Komise možnosti a kritéria, za nichž by země EU mohly na některých trasách omezit leteckou dopravu, existují-li udržitelnější způsoby dopravy nabízející rovnocennou úroveň služeb, aniž by tímto omezením byly narušeny zásady jednotného trhu. Spolu s iniciativou týkající se multimodálních digitálních služeb v oblasti mobility⁶⁶ by výše uvedené mohlo přispět ke zjištění možných způsobů podpory nových nabídek multimodálních služeb kombinujících leteckou a železniční dopravu.

Komise:

- bude spolu s Parlamentem a Radou napomáhat urychlenému přijetí návrhů obsažených v balíčku „Fit for 55“, zejména těch, které se týkají stanovení ceny uhlíku a obchodování s emisemi u jednotlivých druhů dopravy,
- posoudí potřebu celoevropského osvobození služeb mezinárodní vlakové dopravy od DPH,
- bude podporovat a prosazovat multimodální cesty kombinující leteckou a železniční dopravu na trasách, kde pro poskytnutí těchto služeb existuje vhodná infrastruktura, a posoudí možnosti regulačního usnadnění těchto multimodálních služeb.

3.9 Závazky veřejné služby podporující udržitelnou přeshraniční a/nebo multimodální hromadnou dopravu

V případě spojení či sítí, kde existuje prokázaná veřejná potřeba, ale trh (zatím) není schopen nebo ochoten nabídnout služby, které jsou považovány za nezbytné pro propojení nebo jinak pro společnost žádoucí, mohou příslušné orgány uložit závazky veřejné služby a uzavřít s provozovateli železniční dopravy smlouvy o veřejných službách, které jsou obvykle spojeny s

⁶⁴ Příkladem již existujících přepravních dokladů kombinujících leteckou a železniční dopravu jsou (přeshraniční) spoje na letiště v Paříži a Frankfurtu a mezi amsterdamským Schipholem a letištěm v Bruselu. <https://accessrail.com/general-information/#>

⁶⁵ https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/13255-Revize-narizeni-o-leteckych-sluzbach_cs

⁶⁶ https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/13133-Multimodalni-digitalni-sluzby-v-oblasti-mobility_cs

finanční kompenzací. Závazek veřejné služby by se však neměl používat k tomu, aby omezoval hospodářskou soutěž a bránil nabídce služeb s otevřeným přístupem.

Nařízení o závazcích veřejné služby v pozemní dopravě upravuje možnost spolupráce mezi příslušnými orgány a stanovení závazků veřejné služby v přeshraničním měřítku. V rámci EU byla již pro služby přeshraniční osobní železniční dopavy uložena celá řada závazků veřejné služby. Příslušné orgány však často narážejí na praktické a administrativní překážky při koordinaci příslušných postupů za účelem zavedení takového přeshraničního závazku veřejné služby. Některé přeshraniční služby jsou „hybridní“ – jeden či více úseků provozovaných v režimu závazků veřejné služby kombinují s jedním či více úseky provozovanými v režimu otevřeného přístupu. Vzhledem k tomu, že žádná zvláštní pravidla Unie pro tyto hybridní služby neexistují, příslušné orgány by měly postupovat obzvláště opatrně, aby nedošlo k narušení hospodářské soutěže a bylo vyloučeno riziko křížového subvencování.

Alternativním způsobem podpory služeb železniční dopavy ze strany členských států by mohlo být využití stávajících možností podle článku 34 směrnice 2012/34/EU, v souladu s pravidly státní podpory, k refundaci poplatků za přístup k infrastruktuře za účelem kompenzace nehraných externích nákladů u vzájemně si konkurujících druhů dopavy.

Uložení závazku veřejné služby v oblasti hromadné dopavy je navíc pro příslušné orgány příležitostí ke stanovení požadavků týkajících se environmentální udržitelnosti. To může být obzvláště důležité u multimodální pozemní dopavy, kde již existují silniční a kolejová vozidla s nulovými emisemi. Stávající pravidla již systém multimodálních závazků veřejné služby do určité míry umožňují – v případech, kdy cestující při své cestě využívá více druhů dopavy, a všechny tyto druhy dopavy jsou provozovány v režimu závazku veřejné služby. Režim závazku veřejné služby a pravidla vnitřního trhu se přitom liší v závislosti na konkrétním druhu dopavy. V současné době existují tři různé právní rámce pro pozemní, námořní a leteckou dopravu. Pro každý druh dopavy, který je při takové cestě využit, je možné uzavřít samostatnou smlouvu o veřejných službách. Je rovněž možné zřídit multimodální závazek veřejné služby v rámci pozemní dopavy (železnice / autobus / jiná drážní doprava). Na takový multimodální závazek veřejné služby v oblasti pozemní dopavy se pak v plném rozsahu vztahuje nařízení o závazku veřejné služby v pozemní dopravě.

V zájmu usnadnění a podpory přeshraničních služeb vydá Komise výkladové pokyny pro služby pozemní dopavy poskytované v režimu závazku veřejné služby, aby členským státům a příslušným orgánům pomohla zřídit přeshraniční závazky veřejné služby, které budou v plném souladu s právními předpisy Unie.

Komise:

— zveřejní v roce 2022 výkladové pokyny pro uplatňování nařízení o závazcích veřejné služby v pozemní dopravě, zejména na služby dálkové a přeshraniční osobní železniční dopavy, a pro prosazování a podporu rozvoje udržitelných multimodálních služeb pozemní dopavy.

3.10 Posilování postavení mládeže

Evropský rok železnice 2021 vystřídá v roce 2022 Evropský rok mládeže, což nabízí vynikající příležitost k podpoře příští generace ve volbě udržitelného druhu dopravy. Unie již prostřednictvím iniciativy DiscoverEU⁶⁷ poskytuje bezplatné 30denní železniční jízdenky pro 60 000 Evropanů ve věku od 18 do 20 let, které lze využít pro cesty uskutečněné mezi březnem 2022 a únorem 2023. Další potenciál představuje zhruba milion studentů, kteří se každoročně zapojují do programu Erasmus a železnici by mohli využívat k cestám do místa svého výměnného pobytu⁶⁸.

Komise:

— zváží změnu pravidel pro náhradu výdajů v rámci programu Erasmus, aby podpořila využívání udržitelných druhů dopravy při cestách do místa výměnného pobytu v rámci tohoto programu.

4. Pilotní služby

Opatření uvedená v tomto akčním plánu by měla být provedena bezodkladně. Proto, předjímajíc již tento akční plán, Strategie pro udržitelnou a inteligentní mobilitu vyzývá, aby na některých trasách byly „podporovány pilotní služby se zapojením všech zainteresovaných stran [...]“. Komise bude podporovat zúčastněné strany v rámci železničního odvětví a další zainteresované strany ve zřízení přeshraničních pilotních služeb. Vzhledem k tomu, že velká část klíčových tras osobní dopravy bude využívat dopravní koridory sítě TEN-T, koordinátoři sítě TEN-T budou mít zvláštní povinnost připravit pracovní plány, které budou rozvoj služeb přeshraniční železniční dopravy v těchto koridorech podporovat, zejména navržením strategických investic a sledováním výkonnosti železniční dopravy s využitím takových provozních zlepšení, jako je integrované sestavování jízdních řádů či přidělování kapacit.

Tyto pilotní služby představují příležitost k ověření a zavedení opatření stanovených v tomto akčním plánu. Mohly by přinést rychlejší spojení mezi velkými městy díky využití nových přístupů, například integrovaného sestavování jízdních řádů, podpory kolejových vozidel či závazků veřejné služby pro přeshraniční spojení. Pilotní projekty by se mohly zaměřovat na klíčové trasy s velkým potenciálem pro přilákání cestujících k využívání vlakových spojů. Od roku 2022 bude železniční odvětví vybízeno k předkládání návrhů na pilotní služby, které by měly být zaměřeny buď na zlepšení úrovně stávajících služeb, nebo na zřízení služeb nových. Komise bude tyto pilotní projekty podporovat tím, že usnadní kontakt mezi příslušnými zúčastněnými stranami, poskytne pomoc a zajistí, aby aspekty týkající se kapacity železniční infrastruktury a řízení dopravy byly usnadněny technickou pomocí poskytovanou v rámci nástroje CEF sdružení RailNetEurope. Komise bude rovněž nápomocna při zjišťování možností financování konkrétních pilotních projektů, zmíněných v tomto akčním plánu. Přestože mnohé z těchto vlakových služeb budou z obchodního hlediska životaschopné, z nástroje CEF lze

⁶⁷ https://europa.eu/youth/discovereu_cs

⁶⁸ www.erasmusbytrain.eu

financovat technickou pomoc a podpořit studie a přípravné činnosti týkající se nových technologií a inovací.

5. Závěr

Je nejvyšší čas podpořit služby dálkové a přeshraniční osobní železniční dopravy, zejména s ohledem na ambiciózní cíle Zelené dohody pro Evropu a Strategie pro udržitelnou a inteligentní mobilitu. Lze tak učinit odstraněním zbývajících překážek a urychlením zavádění jednotného evropského železničního prostoru, zvýšením investic do nejmodernější vysokorychlostní železniční sítě Unie a opatřeními v takových oblastech, jako je prodej přepravních dokladů a zlepšování železničního provozu, aby se přeshraniční železniční doprava stala pro cestující standardní udržitelnou cestovní volbou. Provádění opatření uvedených v tomto sdělení bude vyžadovat společné úsilí železničního odvětví, organizací sdružujících cestující a spotřebitele, členských států a Komise. Komise předpokládá předložení prvního z těchto nových opatření již v roce 2022 a bude prosazovat úzkou spolupráci a koordinaci mezi příslušnými aktéry a aktivně sledovat dosažený pokrok, aby železnice byla schopna sehrát svou klíčovou úlohu v rámci transformace v klimaticky neutrální kontinent.