

Stanovisko Európskeho hospodárskeho a sociálneho výboru na tému „Návrh nariadenia Európskeho parlamentu a Rady o usmerneniach Únie pre rozvoj transeurópskej dopravnej siete“

COM(2011) 650 final – 2011/0294 (COD)

(2012/C 143/26)

Spravodajca: **Stefan BACK**

Európsky parlament (15. novembra 2011) a Rada (30. novembra 2011) sa rozhodli podľa článkov 172 a 304 Zmluvy o fungovaní Európskej únie prekonzultovať s Európskym hospodárskym a sociálnym výborom

„Návrh nariadenia Európskeho parlamentu a Rady o usmerneniach Únie pre rozvoj transeurópskej dopravnej siete“

COM(2011) 650 final – 2011/0294 (COD).

Odborná sekcia pre dopravu, energetiku, infraštruktúru a informačnú spoločnosť poverená vypracovaním návrhu stanoviska výboru v danej veci prijala svoje stanovisko 3. februára 2012.

Európsky hospodársky a sociálny výbor na svojom 478. plenárnom zasadnutí 22. a 23. februára 2012 (schôdza z 22. februára) prijal 133 hlasmi za, pričom 1 člen hlasoval proti a 6 členovia sa hlasovania zdržali, nasledujúce stanovisko:

Toto stanovisko je súčasťou balíka piatich stanovísk vypracovaných Európskym hospodárskym a sociálnym výborom (EHSV) k nástroju „**Spájame Európu**“ (CEF) a jeho usmerneniam, ktoré Európska komisia uverejnila v októbri 2011. Tento balík obsahuje stanoviská **TEN/468** k CEF (spravodajca HENCKS), **TEN/469** k usmerneniam pre **telekomunikačné siete** (spravodajca LONGO), **TEN/470** k usmerneniam pre energetickú infraštruktúru (spravodajca BIERMAN), **TEN/471** k usmerneniam pre **dopravnú infraštruktúru** (spravodajca BACK) a **TEN/472** k **iniciatíve projektových dlhopisov** (spravodajca DUTTINE).

1. Závery a odporúčania

1.1 Európsky hospodársky a sociálny výbor víta oznámenie Komisie o rastovom balíku pre integrované európske infraštruktúry (ďalej len „oznámenie“) a návrh nariadenia o usmerneniach Únie pre transeurópsku dopravnú sieť (ďalej len „návrh“). Prístup navrhnutý v oznámení a regulačné opatrenia uvedené v návrhu, ktoré sa majú vykonávať v oblasti dopravy, sú vo veľkej miere v súlade s predchádzajúcimi stanoviskami EHSV.

1.2 EHSV súhlasí predovšetkým s tým, že pre vykonávanie stratégie Európa 2020 a cieľov stanovených v bielej knihe z roku 2011 o pláne jednotného európskeho dopravného priestoru (ďalej len „biela kniha z roku 2011 o dopravnej politike“) sú nevyhnutné multimodálne a plynulé siete cezhraničnej infraštruktúry, ktoré zahŕňajú „poslednú míľu“ a dobré prepojenia s tretími krajinami. EHSV tiež oceňuje integrovaný prístup k politike v oblasti infraštruktúry medzi dopravným, energetickým a digitálnym odvetvím s cieľom dosiahnuť synergie a efektívne využívanie zdrojov. Napriek tomu však EHSV predkladá nasledujúce pripomienky.

1.3 EHSV vyjadruje poľutovanie nad tým, že cieľ dosiahnuť synergie s ostatnými sieťami sa nezdá byť jednou z plánovaných priorit návrhu stanovených v článku 10 tohto návrhu.

1.4 EHSV upozorňuje na problém súladu medzi dlhodobými cieľmi stanovenými v návrhu a účinnějšími a okamžitými opatreniami v časovom horizonte rokov 2020 – 2030.

1.5 EHSV súhlasí s dvojúrovňovým prístupom, ktorý pozostáva z komplexnej siete a základnej siete. EHSV si však kladie otázku, či by sa koridory základnej siete (ďalej len „koridory“) nemali považovať za tretiu úroveň, ktorá nahradí prioritné projekty v súčasných usmerneniach. Dôvodom je skutočnosť, že kapitola IV návrhu obsahuje osobitné kritériá, pokiaľ ide o vymedzenie koridorov a ich rozvoj, na základe ktorých nadobúdajú osobitný charakter, ktorý je jasne rozpoznateľný od zvyšku základnej siete. EHSV poznamenáva, že problém spojený s predvídateľnosťou a právnou istotou je spôsobený skutočnosťou, že koridory a vopred stanovené projekty sa uvádzajú v prílohe Návrhu nariadenia Európskeho parlamentu a Rady, ktorým sa zriaďuje nástroj „Spájame Európu“ (ďalej len „návrh o CEF“), ktorý sa má uplatňovať len na obdobie rokov 2014 – 2020, pričom koridory aj projekty majú dlhodobý charakter a ich prioritný charakter sa musí zachovať aj po roku 2020.

1.6 EHSV sa preto domnieva, že uvedený problém týkajúci sa predvídateľnosti a právnej istoty by sa mohol vyriešiť buď tak, že sa vytvorí zoznam koridorov základnej siete a vopred stanovených projektov uvedených v prílohe návrhu, alebo sa stanoví, že tento zoznam ostane platný počas doby platnosti návrhu (s prihliadnutím na jeho budúce zmeny a doplnenia).

1.7 EHSV poukazuje na významnú úlohu, ktorú plní koordinácia a organizácia riadenia plánované pre základnú sieť koridorov s cieľom uľahčiť ich realizáciu. EHSV však zdôrazňuje, že je dôležité, aby táto organizácia zostala rozsahom malá, výkonná a nákladovo účinná a aby jej jasným cieľom bolo v súlade so zásadou subsidiarity zabezpečiť optimálne fungovanie cezhraničných rozhraní na všetkých príslušných úrovniach a zabrániť výskytu problémových miest v koridoroch. EHSV žiada riešenia, ktoré zabránia paralelným organizáciám a duplikácii funkcií tam, kde dochádza k prekryvaniu rôznych systémov koridorov, ako sú napr. koridory základnej siete a prvky transeurópskej siete železničnej nákladnej dopravy umožňujúce hospodársku súťaž.

1.8 EHSV si kladie otázku, či by nemala existovať výslovná možnosť, na základe ktorej by celá základná sieť vrátane projektov námorných diaľnic medzi prístavmi základnej siete plnila koordinačnú funkciu, aby sa uľahčila primeraná a včasná realizácia základnej siete, a to najmä jej cezhraničného rozmeru. EHSV zdôrazňuje, že takáto funkcia by orgánom zodpovedným za plánovanie mohla pomôcť zabezpečiť rovnováhu medzi prioritami členského štátu na rôznych úrovniach a prínosom EÚ, ktorý výbor vyzdvihuje.

1.9 Pokiaľ ide o konfiguráciu koridorov, EHSV berie na vedomie, že návrh kladie dôraz na ich multimodálny a cezhraničný charakter. Konfigurácia koridorov, tak ako sa uvádza v prílohe návrhu o CEF, je previazaná s koridormi železničnej nákladnej dopravy tak, ako sa uvádzajú v nariadení (EÚ) č. 913/2010 o európskej železničnej sieti pre konkurencieschopnú nákladnú dopravu. Vzhľadom na to, že hlavnou prioritou návrhu je multimodálna doprava efektívne využívajúca zdroje a pokrytie najmenej troch druhov dopravy každým koridorom, mali by byť zohľadnené aj iné spôsoby dopravy.

1.10 EHSV sa domnieva, že koridory by mali byť vymedzené na základe multimodálneho prístupu s efektívnym využívaním zdrojov, ktorý je uvedený v článkoch 48 a 49 návrhu, a mali by pokrývať najdôležitejšie cezhraničné toky diaľkovej dopravy v základnej sieti s optimalizáciou využitia každého druhu dopravy a ich spolupráce. Konfigurácia koridorov by mala byť riadená analýzami nákladov a výnosov a jej cieľom by mala byť efektívnosť a udržateľnosť (hospodárska, ekologická a sociálna) spolu s inováciou a komodálnym zameraním. Na základe toho by sa pri vymedzovaní koridorov mali riešiť potreby všetkých druhov dopravy vrátane uzlov.

1.11 EHSV považuje za veľmi dôležitý zámer vyjadrený v návrhu o CEF vyhradiť dodatočné zdroje na potreby krajín, ktoré čerpajú prostriedky z Kohézneho fondu a domnieva sa, že

táto priorita by sa mala odrážať aj v návrhu, napríklad pridaním cieľa do článku 4 alebo dodatočnej priority do článku 10.

1.12 EHSV berie na vedomie, že podľa článku 17 ods. 3 návrhu o CEF sa 80 až 85 % dostupných rozpočtových prostriedkov vyhradzuje na vopred stanovené projekty, ktoré sú uvedené v návrhu o CEF, a to najmä v oblasti koridorov základnej siete. EHSV vyjadruje poľutovanie nad tým, že neexistujú údaje týkajúce sa kritérií, podľa ktorých sa tieto projekty vybrali. EHSV opätovne vyzýva k multimodálnemu charakteru koridorov, ktorý sa tiež uvádza v ustanoveniach článku 53 návrhu týkajúcich sa plánu rozvoja koridorov, v ktorom sa tiež zrejme počíta s primeraným rozdelením investičných projektov medzi všetky druhy dopravy – pozri článok 53 ods. 1 písm. f) návrhu.

1.13 Vzhľadom na dôležitosť cieľa udržateľnosti, ktorý sa uvádza napríklad v článkoch 37 až 39 návrhu, si EHSV kladie otázku, či by sa pojem riešení zelených koridorov nemohol použiť ako značka kvality pre rozvoj služieb nákladnej dopravy, ktorými sa zaoberá článok 38.

2. Úvod

2.1 V súčasnosti platné usmernenia pre TEN-T (transeurópska dopravná sieť) majú podobu rozhodnutia a pochádzajú z roku 1996. Ich snahou je zlepšiť prepojenie, a tým fungovanie jednotného trhu.

2.2 Zmenené a doplnené usmernenia z roku 1996 však nevytvárajú koherentnú sieť. Týka sa to najmä prioritných projektov, ktorých cieľom je vyriešiť určité otázky týkajúce sa siete v prípade problémov s kapacitou alebo iných problémov s prepojením.

2.3 Vykonávanie usmernení je pomalé a dochádza k značným prieťahom, ktoré sa týkajú najmä prioritných projektov.

2.4 EHSV tiež konštatuje nedostatočné vykonávanie v nových členských štátoch východnej Európy.

2.5 Oznámenie a návrh (balík), ktoré teraz Komisia predložila, sú výsledkom dlhodobého konzultačného postupu. EHSV sa do tohto postupu zapojil a poskytol stanoviská k zelenej knihe z roku 2009 o politike v oblasti TEN-T⁽¹⁾ a na žiadosť budúceho poľského predsedníctva stanovisko na tému „Udržateľný rozvoj politiky EÚ v oblasti dopravy a plánovania TEN-T“⁽²⁾. EHSV sa tiež zaoberal záležitosťami TEN-T vo svojom stanovisku k bielej knihe o dopravnej politike⁽³⁾.

(1) Stanovisko EHSV na tému „TEN-T: Preskúmanie politiky“, Ú. v. EÚ C 318, 23.12.2009, s. 101.

(2) Stanovisko EHSV na tému „Udržateľný rozvoj politiky EÚ v oblasti dopravy a plánovania TEN-T“, Ú. v. EÚ C 248, 25.8.2011, s. 31.

(3) Stanovisko EHSV na tému „Plán jednotného európskeho dopravného priestoru“ (biela kniha), Ú. v. EÚ C 24, 28.1.2012, s. 146.

2.6 Cieľom balíka je vytvoriť integrovanú politiku infraštruktúry v oblasti dopravných, energetických a digitálnych sietí, aby sa dosiahli synergie, zlepšilo pridelovanie prostriedkov a znížili problémové miesta, problémy s kapacitou a chýbajúce prepojenia.

2.7 Balík sa výslovne snaží prispieť k vykonávaniu cieľov stratégie Európa 2020, medzi ktoré patrí dosiahnutie udržateľného a konkurencieschopného znalostného hospodárstva na základe optimálnych sietí s efektívnym využitím zdrojov.

2.8 Komisia si na vykonávanie týchto cieľov zvolila samostatné nariadenia pre každé odvetvie, ktoré obsahujú usmernenia pre plánovanie, priority a usmernenia o vykonávaní a spoločný finančný rámec, nariadenie o CEF na obdobie rokov 2014 – 2020 s pripojeným zoznamom koridorov a vopred stanovených projektov vybraných na financovanie počas obdobia rokov 2014 – 2020. Nariadenie o CEF nespadá do rámca tohto stanoviska.

2.9 Návrh stanovuje pre odvetvie dopravy množstvo cieľov. Najdôležitejším je zavedenie koherentnej základnej siete, ktorá má umožniť multimodálnu dopravu s efektívnym využitím zdrojov na jednotnom trhu a zabezpečiť spojenia mimo jednotného trhu. Zámerom návrhu je nahradiť rôznorodý charakter súčasných usmernení pre TEN-T, zlepšiť prehľadnosť siete a zjednotiť jej vykonávanie.

2.10 Balík, podobne ako biela kniha z roku 2011 o dopravnej politike, sa usiluje o plynulé dopravné toky na jednotnom trhu vrátane logistických služieb s cieľom zabezpečiť udržateľnosť a rast. Cieľom návrhu je uľahčiť cezhraničnú koordináciu medzi členskými štátmi prostredníctvom poskytnutia rámca pre lepšie pridelovanie prostriedkov a lepšie plánovanie.

2.11 Do opatrení týkajúcich sa siete návrh zahŕňa rozvoj IDS (inteligentných dopravných systémov), zlepšenie ekologických riešení dopravy a inováciu.

2.12 Návrh rozdeľuje sieť na dve úrovne, komplexnú sieť a základnú sieť. Zdroje a riadenie EÚ sa sústreďujú na základnú sieť, ktorá má byť charakterizovaná vysokou európskou pridanou hodnotou (cezhraničné chýbajúce prepojenia, problémové miesta, multimodálne uzly). Základná sieť by mala byť zrealizovaná pred koncom roka 2030, komplexná sieť pred koncom roka 2050.

2.13 V rámci základnej siete sa vyberú multimodálne koridory základnej siete, ktorým sa poskytne prísny mechanizmus riadenia a väčšina rozpočtových prostriedkov.

3. Všeobecné pripomienky

3.1 EHSV víta oznámenie a návrh a súhlasí s tým, že fungovanie infraštruktúry je nevyhnutné pre fungovanie vnútorného trhu.

3.2 EHSV už viackrát požadoval integrovaný prístup k rôznym druhom transeurópskych sietí. EHSV preto oceňuje návrhy, ktoré boli v tejto súvislosti predložené.

3.3 EHSV berie na vedomie, že návrh sa zaoberá možnosťami koordinácie medzi rôznymi druhmi sietí len vo všeobecnej rovine. Konkrétnejšie ustanovenia možno nájsť v návrhu o CEF.

3.4 EHSV oceňuje, že návrh je v súlade s cieľmi dopravnej politiky uvedenej v bielej knihe o doprave z roku 2011. EHSV poukázal na to, že je nevyhnutné lepšie zosúladiť strategické opatrenia navrhnuté v bielej knihe na obdobie 2050 s konkrétnymi opatreniami na obdobie rokov 2020 – 2030. Podobné problémy sa objavujú v oznámení a návrhu.

3.5 EHSV sa domnieva, že dvojúrovňový prístup oznámenia a návrhu je motivovaný požiadavkou vytvorenia koherentnej dopravnej siete pre najdôležitejšie toky tovaru a prepravy cestujúcich. Ide o užitočný cieľ, ktorý je založený aj na potrebe stanoviť priority pre použitie obmedzených finančných prostriedkov.

3.6 EHSV si kladie otázku, či základné koridory, ktorých rámec je načrtnutý v návrhu, ale ktoré sú opísané v prílohe k návrhu o CEF, v podstate netvorí tretiu úroveň pre vopred stanovené prioritné projekty na rozpočtové obdobie rokov 2014 – 2020. EHSV upozorňuje na problémy spojené s predvídateľnosťou a právnou istotou, ktoré sa môžu objaviť v súvislosti s koridormi a projektmi, ktoré nebudú plne realizované do roku 2020, keď sa skončí platnosť návrhu o CEF.

3.7 EHSV si preto kladie otázku, či by sa zoznam koridorov a vopred stanovených projektov nemal objaviť v prílohe návrhu. EHSV si myslí, že koridory ako také sa viac týkajú návrhu, kde sú regulované, než navrhnutého nariadenia o CEF.

3.8 EHSV berie na vedomie aj problém koherencie týkajúci sa interakcie medzi základnou sieťou a koridormi, pre ktoré návrh poskytuje intenzívny a užitočný riadiaci mechanizmus. EHSV veľmi dobre rozumie tomu, prečo treba stanoviť naozaj prísne priority, pokiaľ ide o využívanie zdrojov, avšak dobre rozvinutý koordinačný a riadiaci mechanizmus by mohol byť užitočný aj pre celú základnú sieť, pretože lehota na jej realizáciu nie je vzhľadom na plánovanie infraštruktúry príliš dlhá. EHSV vyzdvihuje najmä užitočnosť takéhoto mechanizmu pre zabezpečenie rovnováhy medzi vnútroštátnym plánovaním a prínosom EÚ do tohto plánovania. Potreba silného koordinačného a riadiaceho mechanizmu sa týka najmä projektov, ktoré sú podľa definície cezhraničné ako v prípade námorných diaľnic.

3.9 EHSV sa domnieva, že koridory by mali byť naozaj multimodálne. V určitých prípadoch by to znamenalo dosť rozsiahle koridory, ktoré zahrnú vnútrozemské alebo pevné spojenia aj námorné spojenia, napr. v podobe námorných diaľnic. Dostatočný priestor treba venovať cestnej doprave, lebo je dôležité, aby sa táto sieť zakladala na požiadavkách súvisiacich s každodennou realitou. Očakáva sa, že v rokoch 2005 až 2020 dôjde k nárastu nákladnej dopravy o 34 %, pričom cestná doprava dnes predstavuje 75 % objemu dopravy. EHSV sa domnieva, že je dôležité, aby sa multimodálny charakter odrážal aj pri výbere projektov, ktoré by pokryli všetky druhy dopravy.

3.10 EHSV súhlasí s hodnotením vykonaným v oznámení, že teraz môže byť vhodný čas na návrhy týkajúce sa infraštruktúry, keďže investíciám do infraštruktúry sa v dôsledku súčasnej finančnej krízy venuje väčšia pozornosť. Napriek tomu EHSV konštatuje, že hodnotenie finančných možností musí byť dlhodobejšie, pretože ide o dokument, ktorý pokrýva obdobie rokov 2030 – 2050.

3.11 EHSV konštatuje, že v prílohe návrhu o CEF je uvedený ambiciózný plán na obdobie rokov 2014 – 2020. EHSV oceňuje kladné účinky na realizáciu koordinačného a riadiaceho mechanizmu určeného pre koridory základnej siete, ktorý návrh predpokladá, a na monitorovanie stanovené v návrhu o CEF, upozorňuje však na to, že je ťažké predvídať trvanie postupov vnútroštátneho plánovania. Rozhodnutia o plánovaní často podliehajú odvolaniam a preto sú celkom bežné zdlhavé postupy.

3.12 EHSV vo svojom stanovisku k bielej knihe z roku 2011 o dopravnej politike zdôraznil význam rozhrania medzi diaľkovou dopravou a distribúciou v mestských oblastiach. EHSV preto schvaľuje prístup, ktorý v návrhu Komisia k tejto záležitosti zaujala.

4. Konkrétne pripomienky

4.1 EHSV zdôrazňuje, že pri vykonávaní usmernení je nevyhnutné vytvoriť priestor pre miestne podmienky, pokiaľ ide o technické kritériá, a to do tej miery, aby nebola ohrozená bezpečnosť. Z dôvodu účinného využívania zdrojov je potrebné, aby existovala možnosť túto otázku primerane riešiť.

4.2 Úloha koncepcie námorných diaľnic nie je celkom jasná, pokiaľ ide o spojenie námorných diaľnic medzi prístavmi

v rozličných koridoroch alebo prístavmi s odlišným postavením, napríklad medzi prístavom základnej siete a prístavom komplexnej siete alebo medzi dvoma prístavmi základnej siete, ktoré patria do rozličných koridorov – pozri napríklad článok 25 ods. 2 písm. c) návrhu. EHSV ľutuje tento nedostatok jednoznačnosti, ktorý by mohol spôsobiť praktické problémy pri vytváraní projektov námorných diaľnic.

4.3 Ustanovenia článku 38 návrhu sa v skutočnosti zaoberajú koncepciou zeleného koridoru, ktorý Komisia uviedla v akčnom pláne pre logistiku nákladnej dopravy v roku 2007. EHSV vyjadruje ľútosť, že tento vlajkový pojem nebol použitý v návrhu ako značka kvality.

4.4 EHSV súhlasí s požiadavkami, ktoré musí spĺňať infraštruktúra cestnej dopravy základnej siete (článok 45 návrhu). Veľmi dôležitá je doplnková infraštruktúra, ako sú odpočívadlá umiestnené na diaľniciach každých 50 km a primerané a bezpečné parkoviská pre profesionálnych vodičov cestnej dopravy: takéto zariadenia, ktoré umožňujú vhodný odpočinok, sú nevyhnutné pre podmienky vodičov aj bezpečnosť ciest. Predstavujú aj prínos v boji proti organizovanému zločinu.

4.5 Mala by sa sprísniť požiadavka na dostupnosť alternatívnych ekologických palív, pretože bude kľúčovým aspektom pri začlenení do usmernení týkajúcich sa TEN-T pre „Stratégiu alternatívnych dopravných palív“ (vrátane elektriny, biopalív, syntetických palív, metánu, LPG), ktorú sa Európska komisia chystá zaviesť, aby umožnila začlenenie ekologických a energeticky účinných vozidiel do základnej siete v celej EÚ. V tejto súvislosti sa EHSV domnieva, že na výrazné zvýšenie záujmu trhu o ekologické vozidlá v EÚ je nevyhnutné zaviesť primeranú infraštruktúru týkajúcu sa čerpania alternatívnych palív.

V Bruseli 22. februára 2012

Predseda
Európskeho hospodárskeho a sociálneho výboru
Staffan NILSSON