

KOMISE EVROPSKÝCH SPOLEČENSTVÍ

Brusel, 19. 9. 2001

KOM(2001) 370

BÍLÁ KNIHA

Evropská dopravní politika pro rok 2010: čas rozhodnout



OBSAH

OBECNÉ ZÁSADY POLITIK V RÁMCI BÍLÉ KNIHY	8
ČÁST JEDNA: ZMĚNA DISPROPORCÍ MEZI JEDNOTLIVÝMI DRUHY DOPRAVY	19
I. REGULOVANÁ HOSPODÁŘSKÁ SOUTĚŽ	20
A. Zlepšení kvality v silniční dopravě	20
1. Restrukturalizace, kterou je třeba provést	21
2. Předpisy, jež je třeba zavést	22
3. Zpřísnění kontrol a sankcí	23
B. Revitalizace železnic	23
1. Integrace železniční dopravy do vnitřního trhu	24
2. Zajištění optimálního využití infrastruktury	28
3. Modernizace dopravních služeb	29
C. Kontrola růstu letecké dopravy	30
1. Řešení kongescí vzdušného prostoru	30
2. Přehodnocení kapacity a využití letišť	32
3. Řešení disproporcí mezi růstem letecké dopravy a ochranou životního prostředí	34
4. Dodržování bezpečnostních standardů	35
II. VZÁJEMNÉ PROPOJENÍ RŮZNÝCH DRUHŮ DOPRAVY	35
A. Vzájemné propojení námořní, vnitrozemské vodní a železniční dopravy	36
1. Vytvoření „námořních koridorů“	36
2. Nabídka inovačních dopravních služeb	38
B. Podpora při zavádění intermodálních služeb: nový program Marco Polo	39
C. Vytvoření příznivých technických podmínek	40
1. Podpora vzniku integračních subjektů v oblasti nákladní dopravy	40
2. Standardizace kontejnerů a výměnných skříní	40
ČÁST DVA: ELIMINACE DOPRAVNĚ PŘETÍŽENÝCH MÍST	42
I. UVOLNĚNÍ HLAVNÍCH TAHŮ	43
A. K multimodálním koridorům s prioritou pro nákladní dopravu	44
B. Síť vysokorychlostní osobní dopravy	44
C. Zlepšení dopravních podmínek	45
D. Hlavní infrastrukturní projekty	45
1. Dokončení alpských tahů	46
2. Snadnější průjezd přes Pyreneje	46
3. Spuštění nových prioritních projektů	47
4. Zlepšení bezpečnosti v tunelech	48

II. PROBLÉM FINANCOVÁNÍ	48
A. Omezené veřejné rozpočty	49
B. Zajišťování soukromých investorů	49
C. Inovační přístup: kombinace finančních zdrojů	50
ČÁST TŘÍ: UŽIVATELÉ JAKO ÚSTŘEDNÍ BOD DOPRAVNÍ POLITIKY	54
I. NEBEZPEČNÉ SILNICE	54
A. Každý den umírají na silnicích lidé: 41 000 smrtelných úrazů ročně	55
B. Snížení počtu smrtelných úrazů na polovinu	56
1. Harmonizace sankcí	56
2. Nové technologie pro zlepšenou bezpečnost silnic	58
II. SKUTEČNOSTI, JEŽ STOJÍ ZA NÁKLADY PRO UŽIVATELE	60
A. K postupnému zpoplatňování použití infrastruktury	61
1. Cenová struktura, která odráží náklady pro Společenství	61
2. Vysoký počet předpisů	63
3. Potřeba určitého rámce Společenství	64
B. Potřeba harmonizace daní z pohonných hmot	65
III. DOPRAVA S LIDSKOU TVÁŘÍ	66
A. Intermodalita pro lidi	66
1. Integrované jízdenkové systémy	66
2. Odbavení zavazadel	67
3. Kontinuita cest	67
B. Práva a povinnosti uživatelů	68
1. Práva uživatelů	68
2. Povinnosti uživatelů	68
3. Vysoce kvalitní veřejná služba	69
4. Racionalizace městské dopravy	70
A. Diverzifikovaná energie pro dopravu	71
1. Stanovení nového regulačního rámce pro alternativní paliva	71
2. Podpora poptávky experimentální cestou	72
B. Podpora dobrých zkušeností	72
ČÁST ČTYŘI: ZVLÁDNUTÍ GLOBALIZACE DOPRAVY	74
I. ROZŠÍŘENÍM VZNIKNE NOVÁ SITUACE	74
A. Otázka infrastruktury	74
B. Příležitost, kterou nabízí rozvinutá železniční síť	75
C. Nová dimenze pro bezpečnost lodní dopravy	76

II. ROZŠÍŘENÁ EVROPA MUSÍ BÝT ASERTIVNĚJŠÍ NA SVĚTOVÉ SCÉNĚ	78
A. Jednotný hlas pro Evropskou unii v mezinárodních orgánech	79
B. Naléhavá potřeba externí dimenze pro leteckou dopravu	79
C. Galileo: klíčová potřeba globálního programu	80
ZÁVĚRY: ČAS ROZHODNOUT	82

PŘÍLOHY	85
---------------	----

I. PŘÍLOHA I: AKČNÍ PROGRAM	86
II. PŘÍLOHA II: UKAZATELE A KVANTITATIVNÍ PŘEHLEDY	90
III. PŘÍLOHA III: PROJEKTY PŘEDLOŽENÉ ČLENSKÝMI STÁTY A PROVĚŘOVANÉ KOMISÍ PRO ZAHRNUTÍ DO SEZNAMU „SPECIFICKÝCH“ PROJEKTŮ (TZV. „ESSENSKÝ SEZNAM“)	95
IV. PŘÍLOHA IV: SMĚRY TECHNOLOGICKÉHO VÝVOJE A INTELIGENTNÍ DOPRAVNÍ SYSTÉMY	96

Tabulka 1	Povolené rychlostní limity a hladiny alkoholu v krvi v zemích EU	57
Tabulka 2	Externí a infrastrukturní náklady (v eurech) těžkých nákladních vozidel jedoucích 100 km na dálnici s malým provozem	61
Tabulka 3	Náklady a poplatky (v eurech) za těžká nákladní vozidla jedoucí 100 km na zpoplatněné dálnici s malým provozem	62

Obrázek 1	Osobní doprava: výkony podle druhu dopravy (1970-1999)	19
Obrázek 2	Nákladní doprava: výkony podle druhu dopravy (1970-1999)	20
Obrázek 3	Kontejneroví přepravci a konvoje	37
Obrázek 4	Vliv vysokorychlostní železniční dopravy	44
Obrázek 5	Omezení silničních emisí jako důsledek směrnic pro pohonné hmoty	71
Obrázek 6	Mezinárodní silniční nákladní doprava: náklady na kilometr (1998)	76

Seznam odkazů na mapy

Mapa 1:	Mapa hlavních železničních elektrifikovaných tratí v Evropě	27
Mapa 2:	Mapa transevropské sítě železniční nákladní dopravy	29
Mapa 3:	Mapa hlavních průmyslových přístavů v Evropě	37
Mapa 4:	Mapa sítě vnitrozemské vodní přepravy v Evropě	37
Mapa 5:	Mapa „specifických“ projektů přijatých v roce 1996 (tzv. „Essenský“ seznam)	48
Mapa 6:	Mapa potenciálních „specifických“ projektů	48
Příloha:	Mapa 1 - 6	101

OBECNÉ ZÁSADY POLITIK V RÁMCI BÍLÉ KNIHY

Doprava je jedním z klíčových faktorů v moderních ekonomikách. Existuje však trvalý protiklad mezi společnostmi, která požaduje stále větší mobilitu, a veřejným míněním, které je stále méně tolerantní vůči chronickým zpožděním a nízké kvalitě některých dopravních služeb. Vzhledem k tomu, že poptávka po dopravě neustále roste, nemůže se reakce Společenství omezit pouze na budování nové infrastruktury a otvírání trhů. Je třeba optimalizovat dopravní systém tak, aby splňoval požadavky rozšíření a udržitelného rozvoje, jak je uvedeno v závěrech zasedání Evropské rady v Göteborgu. Moderní dopravní systém musí být udržitelný z hospodářského, sociálního, jakož i ekologického hlediska.

Plány pro budoucnost dopravního sektoru musejí brát zřetel na jeho hospodářský význam. Celkové výdaje dosahují přibližně 1 bilionu euro, což je více než 10% hrubého domácího produktu. Tento sektor poskytuje zaměstnání více než 10 milionům lidí. Zahrnuje infrastrukturu a technologie, jejichž cena pro společnost je taková, že o jeho významu nelze pochybovat. Právě z důvodu rozsahu investic v oblasti dopravy a její významné roli v oblasti hospodářského růstu zajistili autoři Římské smlouvy vytvoření společné dopravní politiky s jejími vlastními specifickými pravidly.

I. Smíšené plnění společné dopravní politiky

Po dlouhou dobu nebylo Evropské společenství schopno či ochotno realizovat společnou dopravní politiku uvedenou v Římské smlouvě. Po téměř 30 let nebyla Rada ministrů schopna převést návrhy Komise do reálné praxe. Až v roce 1985, kdy Soudní dvůr rozhodl, že Rada v této věci nic nepodnikla, musely členské státy akceptovat, že Společenství může vytvářet legislativní nástroje v této oblasti.

Později Maastrichtská smlouva posílila politické, institucionální a rozpočtové základy pro dopravní politiku. Na jedné straně byla jednomyslnost v zásadě nahrazena kvalifikovanou většinou, i když v praxi byla u rozhodnutí Rady stále zřetelná tendence k jednomyslnosti. Evropský parlament je v důsledku svých pravomocí v rámci spolurozhodovacího postupu též důležitým spojovacím článkem v rozhodovacím procesu, jak se ukázalo v prosinci 2000 díky jeho historickému rozhodnutí plně otevřít trh v oblasti železniční nákladní dopravy v roce 2008. Navíc Maastrichtská smlouva zahrnovala koncepci transevropské sítě, která umožňovala přijít s určitým plánem pro dopravní infrastrukturu na evropské úrovni s pomocí finančních zdrojů Společenství.

Ve světle tohoto vývoje byla v prosinci 1992 vydána první Bílá kniha Komise o budoucím vývoji společné dopravní politiky. Hlavní zásadou tohoto dokumentu bylo otevření dopravního trhu. V průběhu uplynulých zhruba 10 let bylo tohoto cíle v obecném rámci dosaženo až na sektor železniční dopravy. Nyní již kamiony nejsou nuceny vracet se prázdné z realizace mezinárodních zásilek. Mohou dokonce nakládat a přepravovat zboží v rámci jiného členského státu, než je jejich země původu. Využití kabotážních služeb v silniční dopravě se stalo realitou. Letecká doprava byla otevřena konkurenci, kterou nyní nikdo nezpochybňuje, zvláště proto, že naše úrovně bezpečnosti jsou v současné době nejlepší na světě. Toto otevření prospělo nejvíce danému sektoru a z tohoto důvodu byl v Evropě růst letecké dopravy rychlejší než růst ekonomiky.

První skutečný posun ve společné dopravní politice přinesl výrazný pokles spotřebitelských cen ve spojení s vyšší kvalitou poskytovaných služeb a většími možnostmi výběru, a tudíž ve skutečnosti změnil životní styl a spotřební zvyky evropských občanů. Osobní mobilita, která vzrostla ze 17 km denně v roce 1970 na 35 km v roce 1998, je nyní více či méně považována za určité získané právo.

Druhým projevem této politiky byl vedle výsledků výzkumných rámcových programů vývoj nejmodernějších technik v evropském rámci interoperability. Projekty zahájené koncem 80. let nyní přinášejí ovoce, jak můžeme symbolicky doložit na příkladu transevropské vysokorychlostní železniční sítě a programu družicové navigace Galileo. Je však politováníhodnou skutečností, že moderní techniky a infrastruktura nešly vždy ruku v ruce s modernizací podnikového řízení, a to zejména v případě železničních společností.

I přes úspěšné otevření dopravního trhu, k němuž došlo v průběhu uplynulých deseti let, zůstává skutečností, že dokončení vnitřního trhu znamená, že je velmi obtížné akceptovat narušování hospodářské soutěže, k němuž dochází v důsledku nedostatečné harmonizace ve fiskální a sociální oblasti. Skutečnost, že dosud nedošlo k žádnému harmonickému vývoji společné dopravní politiky, je důvodem současných problémů, jako např.:

- nerovnoměrný růst různých druhů dopravy. Přestože tato nerovnoměrnost odráží skutečnost, že některé druhy dopravy se lépe přizpůsobily potřebám moderní ekonomiky, je rovněž příznakem toho, že ne všechny externí náklady byly zahrnuty do ceny dopravy a že určitá společenská a bezpečnostní regulační opatření

nebyla respektována, zejména v silniční dopravě. V důsledku toho silniční přeprava nyní zaujímá podíl představující 44% trhu nákladní přepravy ve srovnání se 41% připadajícími na krátkou námořní přepravu, 8% na železniční přepravu a 4% na vnitrozemskou vodní přepravu. Dominantní podíl silniční dopravy je ještě zřetelnější v oblasti osobní dopravy, kde silnice dosahuje 79% trhu, zatímco letecká doprava se svými 5% pomalu předstihuje železniční dopravu, která dosáhla nanejvýš 6%;

- kongesce na hlavních silničních a železničních tazích, ve městech a na letištích;
- škodlivé vlivy na životní prostředí a veřejné zdraví a samozřejmě velký počet obětí silničních dopravních nehod.

II. Kongesce: vliv disproporcí mezi jednotlivými druhy dopravy

Během 90. let začala Evropa trpět kongescemi v určitých oblastech a na určitých tazích. V současné době hrozí, že tento problém povede k narušení hospodářské konkurenceschopnosti. Kongesce v centrálních oblastech jde kupodivu ruku v ruce s rostoucí izolací periferních regionů, kde existuje skutečná potřeba zlepšit spojení s centrálními trhy, aby bylo možno zajistit regionální kohezi uvnitř Evropské unie. Je možno parafrázovat známé rčení o centralizaci, v jehož duchu je Evropská unie ohrožena apoplexií v centru a paralýzou v okrajových oblastech.

Bílá kniha o růstu, konkurenceschopnosti a zaměstnanosti z roku 1993 přinesla následující vážné varování: „Nejenže jsou dopravní zácpy k zlosti, ale rovněž přicházejí Evropu draho z hlediska produktivity. Dopravně přetížená místa a chybějící spoje v infrastrukturní síti; nedostatečná interoperabilita mezi jednotlivými druhy dopravy a systémy. Sítě jsou tepnami jednotného trhu. Jsou životní mízou konkurenceschopnosti a jejich nefungování se odráží ve ztracených příležitostech vytvářet nové trhy, a tudíž i v úrovni vytváření pracovních míst, která nevyužívá plně náš potenciál.“

Jestliže se většina kongescí týká městských oblastí, nesmíme rovněž zapomenout, že samotná transevropská dopravní síť trpí stále více chronickými kongescemi: na zhruba 7500 km, tj. 10 % silniční sítě, dochází denně k dopravním zácpám. A 16 000 km železnic, což představuje 20 % celkové sítě, je klasifikováno jako dopravně přetížená místa. Šestnáct hlavních letišť Unie zaznamenalo zpoždění větší než čtvrt hodiny u více než u 30 % svých letů. Celkově vzato, tato zpoždění vedou ke zvýšení spotřeby o 1,9 miliard litrů paliva, což je zhruba 6 % roční spotřeby.

Z důvodu kongescí existuje vážné nebezpečí, že Evropa ztratí svou hospodářskou konkurenceschopnost. Nejnovější studie na toto téma ukázala, že externí náklady kongescí pouze u silniční dopravy dosahují výše 0,5 % HDP Společenství. Dopravní prognózy pro následujících deset let ukazují, že pokud nebude v této oblasti nic vykonáno, dojde do roku 2010 k výraznému nárůstu kongescí v silniční dopravě. Rovněž náklady, které je možno přisoudit kongescím, vzrostou o 142 % a v absolutní výši dosáhnou 80 miliard eur ročně, což je přibližně 1 % HDP Společenství.

Částečným důvodem této situace je, že uživatelé dopravy nezajišťují vždy krytí nákladů, které vytvářejí. Cenová struktura v obecnosti skutečně nereflktuje všechny náklady na infrastrukturu, kongesce, poškozování životního prostředí a dopravní nehody. To je rovněž výsledkem špatné organizace evropského dopravního systému a toho, že nedochází k optimálnímu využití dopravních prostředků a nových technologií.

Přeplněnost některých hlavních tahů je zčásti výsledkem prodlev při realizaci infrastruktury transevropských sítí. Na druhé straně v odlehlých oblastech a enklávách, kde je příliš nízký dopravní provoz na to, aby se nová infrastruktura užívala, prodleva při zajišťování infrastruktury znamená, že není možno tyto regiony řádně propojit. Zasedání Evropské rady v Essenu v roce 1994 stanovilo určitý počet předních prioritních projektů, které byly následně zabudovány do rámcových plánů přijatých Parlamentem a Radou a poskytujících určitý základ pro spolufinancování transevropské dopravní sítě ze strany EU. V dané době byly celkové náklady odhadovány na přibližně 400 miliard EUR. Tato metoda vytváření transevropské sítě, jak je zavedena Maastrichtskou smlouvou, musí ještě přinést všechny své plody. Do současné doby byla zrealizována pouze jedna pětina infrastrukturních projektů v rámci obecných zásad Společenství přijatých Radou a Parlamentem. V nedávné době byly dokončeny některé důležité projekty jako např. letiště Spata, vysokorychlostní vlakové spojení z Bruselu do Marseille a spojení Dánska se Švédskem prostřednictvím mostu a tunelu přes Øresundskou úžinu, resp. pod ní. Ale v mnohem větším počtu případů jsou národní úseky sítě pouze postaveny vedle sebe, což znamená, že mohou získat transevropský charakter až ve střednědobém horizontu. V souvislosti s rozšířením EU bude rovněž vyvstávat otázka spojení s hlavní infrastrukturou určenou v kandidátských zemích (tzv. „koridory“), přičemž příslušné náklady byly odhadnuty v Agendě 2000 přibližně na 100 miliard eur.

Nebylo možné dosáhnout těchto důležitých investičních požadavků vypůjčováním na úrovni Společenství, jak navrhla Komise v roce 1993. Je třeba překonat nedostatek veřejného a soukromého kapitálu novými politikami v oblasti zpoplatňování/financování infrastruktury. Veřejné financování musí být selektivnější a musí se zaměřovat na hlavní projekty nezbytné pro zlepšování teritoriální koheze Unie a též na soustředění se na ty investice, které optimalizují kapacitu infrastruktury a pomáhají odstraňovat dopravně přetížená místa.

V této souvislosti a bez ohledu na finanční prostředky vyčleněné pro transevropskou síť, které jsou omezeny na přibližně 500 milionů eur ročně a vždy dávaly jasnou prioritu železniční dopravě, je však jasné, že více než jedna polovina strukturálních výdajů na dopravní infrastrukturu, včetně kohezního fondu a úvěrů od Evropské investiční banky, byla přednostně na žádost členských států směřována na silniční dopravu a nikoliv na železnice. Nicméně je nutno konstatovat, že hustota dálnic v takových zemích, jako je Řecko a Irsko, byla v roce 1998 stále ještě hluboko pod průměrem Společenství. V novém kontextu udržitelného rozvoje by mělo být spolufinancování ze strany Společenství přesměrováno tak, aby prioritními oblastmi byly železniční, námořní a vnitrozemská vodní doprava.

III. Nárůst dopravy v rozšířené Evropské unii

Je obtížné představit si silný hospodářský růst, který by mohl vytvářet pracovní příležitosti a bohatství bez efektivního dopravního systému umožňujícího plné využití vnitřního trhu a globalizovaného obchodu. I když na počátku 21. století vstupujeme do věku informační společnosti a virtuálního obchodu, tento vývoj se zatím neprojevil ve zpomalení potřeby cestovat; zdá se, že spíše pravý opak je pravdou. Díky Internetu může nyní kdokoli komunikovat s kýmkoliv a objednávat zboží i z velkých vzdáleností a přitom stále využívat možnosti navštěvovat jiná místa a prohlížet si a vybírat výrobky nebo se setkávat s lidmi. Informační technologie však rovněž poskytují důkaz o tom, že někdy mohou pomoci snížit poptávku po fyzické přepravě tím, že usnadňují práci na dálku nebo poskytování služeb na dálku.

Na pozadí pokračujícího růstu poptávky po dopravě stojí dva klíčové faktory. Pro osobní dopravu je rozhodujícím faktorem silný nárůst v použití osobních automobilů. Počet osobních aut se za posledních 30 let ztrojnásobil a každým rokem roste o další tři miliony automobilů. Přestože je pravděpodobné, že se úroveň vlastnictví osobních automobilů bude stabilizovat ve většině zemí Evropské unie, nebude tomu tak v kandidátských zemích, kde je vlastnictví automobilu považováno za jeden ze symbolů svobody. Do roku 2010 bude rozšířená Unie svědkem podstatného nárůstu svého automobilového parku.

Co se týče nákladní dopravy, k růstu dochází v důsledku velkého rozsahu změn evropské ekonomiky a jejího výrobního systému. Za posledních 20 let jsme přešli od „skladové“ ekonomiky na „plynulou“ ekonomiku. Tento jev byl zdůrazněn přemístěním některých průmyslových činností - zejména v případě zboží s vysokým podílem lidské práce - kde jsou zřejmé snahy o snížení výrobních nákladů, i když je místo realizace výroby stovky nebo dokonce tisíce kilometrů vzdáleno od závodu, kde probíhá konečná montáž, nebo od uživatelů. Zrušení hranic uvnitř Společenství vyústilo v zavedení výrobního systému typu „just-in-time“ nebo „obracejících se zásob“.

Pokud tedy nebudou do roku 2010 v Evropské unii přijata výrazná opatření tak, aby současná patnáctka mohla využívat racionálnější způsobem výhod každého druhu dopravy, dojde pouze v případě dopravy realizované těžkými nákladními automobily k nárůstu o téměř 50% nad úroveň z roku 1998. To znamená, že regiony a hlavní tranzitní tahy, které již nyní trpí silnými kongescemi, se budou muset vypořádat s ještě větším objemem dopravy. Silný ekonomický růst očekávaný v kandidátských zemích a lepší spojení s odlehlými regiony rovněž povedou ke zvýšení dopravních toků, zejména v oblasti silniční nákladní dopravy. V roce 1998 kandidátské země již vyexportovaly více než dvojnásobek svých exportních objemů z roku 1990 a dovezly více než pětinašobek svých dovozů z roku 1990.

Přestože z doby centrálně řízené ekonomiky tyto kandidátské země zdědily dopravní systém, který preferuje železnici, dochází od 90. let k silné změně v rozdělení mezi jednotlivými druhy dopravy ve prospěch silnic. V rozmezí let 1990 a 1998 došlo k nárůstu silniční nákladní dopravy o 19,4%, zatímco výkony železniční nákladní dopravy za stejné období poklesly o 43,5%, i když - a z toho by měla mít prospěch celá rozšířená Evropská unie - jsou výkony železniční dopravy v těchto zemích stále průměrně na mnohem vyšší úrovni, než je tomu v současném Společenství.

Podniknutí nějaké drastické akce zaměřené na změnu proporcí mezi jednotlivými druhy dopravy - i když by bylo možné - by mohlo vést ke značné destabilizaci celého dopravního systému a mít negativní dopady na ekonomiky kandidátských zemí. Integrace dopravních systémů těchto zemí bude velkou výzvou, na kterou budou muset poskytnout odpověď nová navrhovaná opatření.

IV. Potřeba integrace dopravy v rámci udržitelného rozvoje

Spolu s rozšířením EU nabízí nový požadavek - udržitelný rozvoj - příležitost či přímo určitou páku pro uzpůsobení společné dopravní politiky. Tohoto cíle tak, jak byl zaveden Amsterodamskou smlouvou, musí být dosaženo integrací environmentálních faktorů do politik Společenství¹⁾.

Zasedání Evropské rady v Göteborgu konstatovalo nutnost změny proporcí mezi jednotlivými druhy dopravy jako jeden z ústředních bodů strategie udržitelného rozvoje. Tohoto ambiciózního cíle je zřejmě možno plně dosáhnout až v horizontu přesahujícím následujících deset let. Opatření představená v této Bílé knize nicméně tvoří jeden z prvních důležitých kroků na cestě k udržitelnému dopravnímu systému, který bude za ideálních okolností realizován v horizontu 30 let.

Jak bylo uvedeno v Zelené knize Komise z listopadu 2000 o zabezpečení zásob, způsobovala spotřeba energií v dopravním sektoru v roce 1998 28% emisí CO₂, což je hlavní skleníkový plyn. Podle nejnovějších odhadů je možno očekávat, pokud nebude nic podniknuto k odvrácení trendu nárůstu dopravy, že emise CO₂ pocházející z dopravního provozu vzrostou o téměř 50% a v roce 2010 tak dosáhnou 1,113 miliardy tun ve srovnání s hodnotou 739 milionu tun zaznamenanou v roce 1990. Opět musíme uvést, že hlavním viníkem této situace je silniční doprava, neboť ona sama představuje 84% emisí CO₂, které je možno přisoudit dopravě. Je známo, že spalovací motory se vyznačují nízkou energetickou účinností, neboť pouze část energie vznikající spalováním slouží pro pohyb vozidla.

Snížení závislosti na ropě ze současné úrovně 98% za použití alternativních paliv a zlepšení energetické účinnosti jednotlivých druhů dopravy je jak ekologickou nutností, tak technologickou výzvou.

V tomto kontextu je nutno pokračovat v již vynaloženém úsilí, zejména v sektoru silniční dopravy, orientovaném na ochranu kvality ovzduší a boj s hlukem, aby bylo možno naplnit potřeby životního prostředí a odstranit obavy lidí, aniž by tím došlo k narušení konkurenceschopnosti dopravního systému a ekonomiky. Rozšíření bude mít značný dopad na poptávku po mobilitě. To povede k většímu úsilí za účelem postupného přerušování vazby, která dnes existuje mezi růstem dopravy a hospodářským růstem, a za účelem připravení určité změny proporcí mezi jednotlivými druhy dopravy, jak je požadováno zasedáním Evropské rady v Göteborgu. Taková změna proporcí nemůže být nařízena ze dne na den, a to tím spíše, že jsme v situaci, kdy po více než půl století docházelo ke stálému snižování podílu železniční dopravy ve prospěch silnic, což vyústilo v takový nepoměr, že je dnes železniční nákladní doprava téměř vytlačena na okraj (její podíl je 8%) a mezinárodní nákladní vlaky se v Evropě pohybují průměrnou rychlostí 18 km/h. To však v žádném případě není v moderních ekonomikách nutným jevem, neboť v USA je nyní 40% zboží přepravováno po železnici.

Aby tedy bylo možno udržet na uzdě poptávku po dopravě, je nutno vyřešit složitou rovnici odrážející následující podmínky:

- hospodářský růst bude téměř automaticky vytvářet větší potřeby mobility s odhadovaným zvýšením poptávky po nákladní dopravě ve výši 38% a po osobní dopravě ve výši 24%;
- rozšíření vytvoří velký boom dopravních toků v nových členských státech, zejména v příhraničních regionech;
- přeplněnost hlavních dopravních tepen spojená s přístupností odlehklých a velmi vzdálených oblastí a modernizace infrastruktury v kandidátských zemích budou vyžadovat rozsáhlé investice.

Toto je kontextem, ve kterém musíme zvažovat možnost postupného přerušování vazby mezi růstem ekonomiky a nárůstem dopravy, a na tom je založena tato Bílá kniha.

- Zjednodušujícím řešením by bylo nařídit omezení mobility osob a zboží a zavést nové rozdělení proporcí mezi jednotlivými druhy dopravy. To je však nereálné, neboť Společenství nemá pravomoc ani prostředky pro stanovení limitů na dopravu ve městech nebo na silnicích nebo pro nařízení kombinované dopravy nákladů. Abychom uvedli jen jeden příklad problémů v souvislosti se subsidiaritou, je nutno připomenout, že několik členských států popírá samotný princip obecného zákazu provozu těžkých nákladních vozidel na silnicích o víkendech v rámci celého Společenství. Navíc jakákoliv direktivní opatření by naléhavě vyžado-

¹⁾ Zasedání Evropské rady v Cardiffu v červnu 1998 uvedlo tento proces do pohybu tím, že požádalo několik oborových rad, aby vytvořily konkrétní integrační strategie. Rada pro dopravu definovala svou strategii v říjnu 1999, kdy zdůraznila pět oblastí, ve kterých by měla být učiněna příslušná opatření, konkrétně se jedná o (i) růst emisí CO₂ vytvářených dopravním provozem, (ii) emise znečišťujících látek a jejich dopady na zdraví, (iii) očekávaný nárůst dopravy, zejména v důsledku rozšíření EU, (iv) rozdělení dopravy podle jednotlivých druhů a vývoj tohoto rozdělení a (v) hluk v dopravě.

vala jednomyslnou harmonizaci spotřebních daní z pohonných hmot, avšak je to jen několik měsíců, kdy se členské státy vydaly různými cestami u tohoto zdanění v rámci reakcí na růst cen ropy.

Budeme-li mít na paměti pravomoci Evropské unie, uvidíme, že z hospodářského hlediska vyplývají tři možné cesty:

- První přístup (A)²⁾ by vycházel z toho, že bychom se zaměřili na samotnou silniční dopravu, a to prostřednictvím stanovení odpovídajících cen. Tato cesta by nebyla doprovázena doplňkovými opatřeními v ostatních druzích dopravy. V krátkodobém horizontu by mohla udržet na uzdě růst silniční dopravy prostřednictvím lepšího poměru vytižení nákladních vozidel a větší obsazenosti osobních vozidel, což by bylo očekávaným výsledkem zvýšení ceny za tento druh dopravy. Nicméně chybějící opatření pro revitalizaci jiných druhů dopravy, zejména nízké nárůsty produktivity v železničním sektoru a nedostatečná kapacita infrastruktury by znamenaly, že by nebylo udržitelnějším druhům dopravy umožněno, aby převzaly výrazně větší roli.
- Druhý přístup (B) se rovněž soustřeďuje na stanovení cen za silniční dopravu, ale je též doprovázen opatřeními pro zvýšení efektivity ostatních druhů dopravy (lepší kvalita služeb, logistika, technologie). Nicméně tento přístup nezahrnuje investice do nové infrastruktury a nepokrývá specifická opatření, která je třeba provést za účelem změny proporcí v rozdělení mezi jednotlivými druhy dopravy. Tato cesta rovněž nezaručuje lepší regionální kohezi. Mohla by pomoci při dosahování většího rozpojení vazby mezi růstem ekonomiky a růstem dopravy, než by tomu bylo v případě prvního přístupu, ale silniční doprava by si udržela dominantní podíl na trhu a i nadále by se soustřeďovala do přeplněných dopravních tepen a určitých citlivých oblastí, přestože by se jednalo o ten druh dopravy, který vytváří největší znečištění. Z tohoto důvodu nestačí zajistit nezbytnou změnu proporcí a přitom neučinít reálný příspěvek k udržitelnému rozvoji, jak je požadováno zasedáním Evropské rady v Göteborgu.
- Třetí přístup (C), na kterém je tato Bílá kniha založena, zahrnuje řadu opatření, která sahají od stanovení cen přes revitalizaci alternativních druhů dopravy vzhledem k dopravě silniční až po cílené investice do transevropské sítě. Tento integrovaný přístup by umožňoval, aby se tržní podíly ostatních druhů dopravy vrátily na své úrovně z roku 1998, a tak zajistily určitou změnu proporcí v rozdělení mezi jednotlivými druhy dopravy od roku 2010 dále. Tento přístup je daleko ambicióznější, než by se zdálo, uvědomíme-li si historicky vznikající disproporce ve prospěch silniční dopravy během posledních 50 let. Jedná se rovněž o stejný přístup, jako je ten, který byl přijat v příspěvku Komise na zasedání Evropské rady v Göteborgu, které požadovalo určitou změnu disproporcí mezi jednotlivými druhy dopravy prostřednictvím investiční politiky zaměřené na investice do infrastruktury v oblasti železniční dopravy, vnitrozemské vodní dopravy, krátké námořní dopravy a intermodálních provozů (KOM(2001) 264 v konečném znění). Realizací 60 různých opatření vytyčených v Bílé knize dojde k výraznému zlomu ve vazbě mezi růstem dopravy a hospodářským růstem, aniž by vznikla jakákoliv potřeba omezovat mobilitu lidí a zboží. Rovněž by došlo k mnohem pomalejšímu růstu v oblasti silniční nákladní dopravy díky lepšímu využívání ostatních dopravních prostředků (nárůst o 38% namísto 50% v rozmezí let 1998 a 2010). Tento trend by byl ještě znatelnější v oblasti osobní automobilové dopravy (tato doprava by vzrostla o 21% ve srovnání s růstem HDP odhadovaným na 43%).

V. Potřeba rozsáhlé strategie, která bude sahat za hranice Evropské dopravní politiky

Cíl, jehož nebylo dosud nikdy dosaženo - změny disproporcí v rozdělení mezi jednotlivými druhy dopravy - souvisí nejen s realizací ambiciózního programu dopravních opatření navržených v Bílé knize do roku 2010, ale též s přijetím konzistentních opatření na národní nebo místní úrovni v souvislosti s jinými politikami:

- hospodářská politika zformulovaná takovým způsobem, aby brala zřetel na určité faktory, které budou přispívat k rostoucí poptávce po dopravních službách, zejména faktory související s výrobním modelem typu „just-in-time“ a obracením zásob;
- politika územního plánování a rozvoje měst orientovaná na eliminaci zbytečných nárůstů potřeby mobility, které by byly způsobovány nevyrovnaným plánováním vzdáleností mezi bydlištěm a zaměstnáním;
- sociální a vzdělávací politika s lepší organizací pracovních modelů a vyučovacích hodin přispívající k eliminaci kongescí na silnicích, zejména v souvislosti s odchozí a příchozí dopravou o víkendech, kdy dochází k největšímu počtu silničních dopravních nehod;

²⁾ Viz vysvětlující tabulka uvedená v příloze II.

- politika městské dopravy ve velkých aglomeracích, která se bude snažit o nastolení rovnováhy mezi modernizací veřejných dopravních služeb a racionálnějším využitím osobního automobilu, neboť o splnění mezinárodních závazků spočívajících v omezování emisí CO₂ bude z velké části rozhodnuto právě ve městech a na silnicích;
- rozpočtová a fiskální politika orientovaná na dosažení plné internalizace externích a zejména environmentálních nákladů a dokončení transevropské sítě, která bude hodna takového názvu;
- politika hospodářské soutěže, která zajistí, že otvírání trhu, zvláště v oblasti železniční dopravy, nebude zdržováno dominujícími společnostmi, které již nyní působí na trhu, a nevyústí v horší kvalitu veřejných dopravních služeb;
- politika dopravního výzkumu orientovaná na zajištění větší konzistence úsilí vynakládaného na úrovni Společenství jakož i na národní a soukromé úrovni, a to v souladu s obecnými směry evropského výzkumného prostoru.

Je zřejmé, že řada opatření zmíněných v této Bílé knize, jako například role osobního automobilu, zlepšování kvality veřejných dopravních služeb nebo povinnost převážet zboží po železnici namísto po silnici, představuje spíše záležitost pro rozhodování na národní nebo regionální úrovni než záležitost pro rozhodování na úrovni Společenství.

VI. Principiální opatření navrhovaná v Bílé knize

Bílá kniha navrhuje přibližně 60 specifických opatření, která by měla být podniknuta na úrovni Společenství v rámci dopravní politiky. Zahnuje akční program sahající do roku 2010 s několika milníky v tomto horizontu spočívajícími zejména v provádění monitorování a ve střednědobém vyhodnocení v roce 2005, jehož účelem bude ověřit, zda je dosahováno přesně stanovených cílů (například v souvislosti s rozdělením výkonů mezi jednotlivými druhy dopravy nebo v souvislosti s bezpečností silniční dopravy) nebo zda je třeba provést určité úpravy.

Podrobné návrhy, které budou muset být schváleny Komisí, budou založeny na následujících obecných zásadách:

Revitalizace železnic

Železniční doprava je doslova strategickým sektorem, na kterém bude záviset úspěch snah o změnu proporcí v rozdělení mezi jednotlivými druhy dopravy, zvláště v případě nákladní dopravy. Revitalizace tohoto sektoru znamená konkurenci mezi samotnými železničními společnostmi. Příchod nových železničních podniků by mohl napomoci při posilování hospodářské soutěže v tomto sektoru a měl by být doprovázen opatřeními orientovanými na podporu restrukturalizace podniků, která bude brát zřetel na sociální aspekty a pracovní podmínky. Prioritou je otevření trhů **nejen pro mezinárodní dopravu, jak bylo rozhodnuto v prosinci 2000, ale též pro kabotážní způsob dopravy na národních trzích (aby se zabránilo tomu, že se vlaky budou vracet prázdné) a pro mezinárodní osobní dopravu.** Toto otevření trhů musí být doprovázeno další harmonizací v oblastech interoperability a bezpečnosti.

Počínaje následujícím rokem bude Komise navrhovat určitý balík opatření, která by měla obnovit důvěryhodnost tohoto druhu dopravy v očích provozovatelů z hlediska pravidelnosti a přesnosti, a to zejména v oblasti nákladní dopravy. Krok za krokem **musí být určitá síť železničních tratí vyhrazena výlučně pro nákladní dopravu** tak, aby z komerčního hlediska železniční společnosti mohly přikládat stejný význam jak nákladní, tak osobní dopravě.

Zlepšení kvality v sektoru silniční dopravy

Nejsilnější stránkou silniční dopravy je její schopnost převážet zboží po celé Evropě s bezkonkurenční flexibilitou a za nízkou cenu. Tento sektor je nenahraditelný, ale jeho hospodářské postavení je slabší, než by se mohlo zdát. Obchodní rozpětí jsou v sektoru silniční dopravy nízká z důvodu její značné fragmentace a kvůli tlaku, který je vyvíjen na ceny těchto služeb ze strany zasílatelů a průmyslu. To vede některé podniky silniční nákladní dopravy k tomu, že se uchylují k cenovému dumpingu a k obcházení sociální a bezpečnostní legislativy za účelem kompenzace těchto kroků.

Komise navrhne **právní úpravu, která bude umožňovat harmonizaci určitých klauzulí ve smlouvách za účelem ochrany přepraveců před odesílateli, a bude jim umožňovat revidování svých tarifů v případě výrazného nárůstu cen pohonných hmot.**

Dané změny budou rovněž vyžadovat modernizaci způsobu, jakým jsou provozovány služby silniční dopravy při současném splnění sociální legislativy a pravidel týkajících se práv pracovníků. Bude třeba zavést souběžná opatření za účelem harmonizace a utužení **kontrolních postupů**, aby bylo možno skoncovat s praktikami, které narušují poctivou hospodářskou soutěž.

Podpora námořní dopravy a vnitrozemské vodní dopravy

Krátká námořní doprava a vnitrozemská vodní doprava jsou dva druhy dopravy, které by mohly poskytnout prostředek, jak se vypořádat s kongescí určité části silniční infrastruktury a chybějící železniční infrastrukturou. U obou těchto druhů dopravy existuje značný potenciál, který zůstává nevyužitý.

Způsobem, jak oživit krátkou námořní dopravu, je vytvoření skutečných **námořních koridorů** v rámci řídicího plánu pro transevropskou síť. To bude vyžadovat lepší spojení mezi přístavy a sítěmi železniční dopravy a vnitrozemské vodní dopravy spolu se zlepšením v oblasti kvality přístavních služeb. Určité lodní spoje (zejména ty, které by poskytovaly objízdnu trasu pro současná dopravně přetížená místa, jakými jsou dnes Alpy, Pyreneje a země Beneluxu a zítra hranice mezi Německem a Polskem) se stanou součástí transevropské sítě právě tak, jako silnice nebo železnice.

Evropská unie musí mít **přísnější pravidla v oblasti námořní bezpečnosti**, která půjdou za hranice těch pravidel, jež byla navržena ve světle dozvuků ztroskotání lodi Erika. Aby bylo možno efektivněji bojovat se zneužíváním přístavů a vlajek, navrhne Komise ve spolupráci s Mezinárodní námořní organizací a Mezinárodní organizací práce zahrnutí **minimálních sociálních pravidel**, která je nutno dodržovat, do lodních kontrol a vytvoření **vlastního systému managementu evropské námořní dopravy**. Současně s tím Komise za účelem podpory přeregistrování co nejvyššího počtu lodí do registrů Společenství navrhne **směrnici o systému zdanění, jež bude založen na tonáži** a bude inspirován legislativou vytvářenou určitými členskými státy.

Za účelem posílení pozice vnitrozemské vodní dopravy, která je již ze své povahy intermodální, je nutno vytvořit „**přístavní ramena vodních toků**“ a zajistit instalaci překládacích zařízení umožňujících nepřetržitý provoz po celý rok. Větší a úplnější harmonizace **technických požadavků pro plavidla vnitrozemské vodní dopravy, certifikáty kapitánů těchto plavidel a sociální podmínky pro posádku** dodají rovněž čerstvou dynamiku do tohoto sektoru.

Dosažení rovnováhy mezi růstem letecké dopravy a ochranou životního prostředí

Dnes ve věku jednotného trhu a jednotné měny stále ještě neexistuje v Evropě „jednotné nebe“. Evropská unie trpí příliš velkou fragmentací svých systémů managementu letecké dopravy, což přispívá ke zpoždování letů, plýtvání palivem a znevýhodňuje evropské aerolinie z hlediska světové hospodářské soutěže. Z tohoto důvodu je naprosto nutné, aby byla do roku 2004 zrealizována řada specifických návrhů vytvářejících **legislativu Společenství zaměřenou na leteckou dopravu** a zavádějících efektivní spolupráci jak s vojenskými orgány, tak s Eurocontrole.

Tato reorganizace evropského nebe musí být spojena s politikou, aby bylo zajištěno, že nevyhnutelné **rozšíření letištní kapacity** spojené zejména s rozšiřováním bude v každém případě i nadále podléhat novým předpisům pro **snížování hluku a znečišťování, jež způsobuje letecká doprava**.

Přenesení intermodality do praxe

Intermodalita má základní význam pro vývoj konkurenceschopných alternativ k silniční dopravě. V této oblasti bylo dosaženo jen málo hmatatelných výsledků s výjimkou několika větších přístavů s dobrým železničním spojením nebo s kanálovým propojením. Z tohoto důvodu je nutno podniknout příslušné kroky, které budou zajišťovat plnější integraci jednotlivých druhů dopravy a současně nabízet značnou potenciální dopravní kapacitu jako spoje v efektivně řízeném dopravním řetězci propojujícím všechny jednotlivé dopravní služby. Prioritami musejí být **technická harmonizace a interoperabilita** mezi systémy, zejména pro kontejnery. Kromě toho se bude **nový podpůrný program Společenství („Marco Polo“)** cílený na inovační iniciativy, zejména na podporu námořních koridorů, zaměřovat na to, aby se z intermodality stalo něco více než pouhý jednoduchý slogan a aby se přenesla do konkurenční životaschopné praxe.

Budování transevropské dopravní sítě

Vzhledem k přetížení určitých hlavních dopravních tepen a následnému znečišťování životního prostředí je důležité, aby Evropská unie dokončila projekty transevropských sítí, o kterých již bylo rozhodnuto. Z tohoto důvodu je záměrem Komise navrhnout revizi obecných zásad přijatých Radou a Evropským parlamentem,

kteří budou mít i nadále jen omezený vliv, pokud nebude zajištěno financování pro aktuální projekty. V souladu se závěry přijatými zasedáním Evropské rady v Göteborgu Komise navrhuje, aby se **revize obecných zásad Společenství soustředila na odstraňování dopravně přetížených míst v železniční síti, jež nejvíce trpí kongescemi, při současném dokončování dopravních tahů stanovených jako priority pro pojetí dopravních toků, které budou vytvářeny v souvislosti s rozšířením Unie, zejména v příhraničních regionech, a při současném zlepšování přístupu k odlehlým oblastem.**

V tomto kontextu je nutno novelizovat seznam čtrnácti hlavních prioritních projektů přijatých na zasedání Evropské rady v Essenu a zahrnutých do rozhodnutí Evropského parlamentu a Rady z roku 1996 o obecných zásadách pro transevropskou dopravní síť. Určitý počet projektů velkého rozsahu již byl dokončen a zhruba 6 nových projektů bude do tohoto souboru přidáno (např. projekt Galileo nebo vysoce kapacitní železniční trať přes Pyreneje).

Aby bylo možno zajistit úspěšný rozvoj transevropské sítě, bude předložen souběžný návrh **na změnu pravidel financování tak, aby se Společenství umožnilo provést maximální příspěvek - až 20% celkových nákladů** - ve prospěch železničních projektů vedoucích přes hranice států a překonávajících přírodní překážky a přitom nabízejících jen nízkou návratnost, ale přesto vykazujících přidanou hodnotu pro celou Evropu jako například trať Lyon-Turín, která již byla schválena jako prioritní projekt na zasedání Evropské rady v Essenu. Projekty orientované na odstranění dopravně přetížených míst, která se stále vyskytují na hranicích s kandidátskými zeměmi, by se mohly kvalifikovat na příspěvek ve výši plných 20%.

V roce 2004 bude Komise prezentovat rozsáhlejší revizi transevropské sítě se zaměřením zejména na zavedení koncepce „námořních koridorů“, vývoj v oblasti letištní kapacity, spojení odlehlých regionů na evropském kontinentu efektivnějším způsobem a spojení sítě kandidátských zemí se sítěmi členských států EU³⁾.

Vzhledem k nízké úrovni financování z národních rozpočtů a vzhledem k omezeným možnostem sdružení mezi veřejným a soukromým sektorem je třeba přijít s novými řešeními, která budou založena na shromažďování výnosů z infrastrukturních poplatků. Aby bylo možno financovat novou infrastrukturu ještě předtím, než začne přinášet první provozní výnosy, je nutno umožnit vytvoření národních nebo regionálních fondů z mýtného nebo uživatelských poplatků vybíraných na celé oblasti nebo na konkurenčních trasách. Pravidla platná v rámci Společenství budou novelizována tak, aby se otevřela možnost přidělování části výnosu z uživatelských poplatků na stavbu té infrastruktury, která je nejpřívětivější k životnímu prostředí. Financování železniční infrastruktury v Alpách ze zdanění kamionů je učebnicovým příkladem tohoto přístupu, spolu s poplatky zavedenými Švýcarskem, zejména na kamiony ze zemí Společenství, určenými k financování jeho hlavních železničních projektů.

Zlepšení bezpečnosti silniční dopravy

Přestože se doprava považuje za velmi důležitý prvek pro prosperitu společnosti a každého jednotlivce, je ve stále větší míře postupně vnímána jako potenciální nebezpečí. Konec 20. století byl poznamenán řadou dramatických železničních neštěstí, pádem letadla Concorde nebo ztroskotáním Eriky, přičemž všechny tyto katastrofy jsou vryty do naší paměti. Nicméně úroveň přijímání těchto bezpečnostních nedostatků není vždy logická. Jak jinak by bylo možno vysvětlit relativní toleranci vzhledem k silničním dopravním nehodám, kdy každým rokem zahyne na silnicích 41 000 osob, což je jev ekvivalentní vymazání středně velkého města z mapy. Každý den je celkový počet lidí usmrčených na evropských silnicích prakticky stejný, jako by tomu bylo při pádu středně velkého letadla. Oběti silničních dopravních nehod, tj. usmrčené nebo zraněné osoby, přicházejí společnost na desítky miliard eur, ale lidské náklady těchto ztrát jsou nevyčíslitelné. Z tohoto důvodu by si Evropská unie měla vytyčit cíl spočívající ve snížení počtu obětí o polovinu do roku 2010. Zajištění bezpečnosti na silnicích ve městech je například nutnou podmínkou pro rozvoj cyklistiky jako dopravního prostředku.

Je nutno říci, že členské státy přistupují velmi vlažně k podniknutí nějaké akce v tomto směru na úrovni Společenství, ať již se jedná o bezpečnostní pásy pro děti v autobusech nebo o harmonizaci maximální povolené úrovně obsahu alkoholu v krvi, které se již projednávají po dobu 12 let. Do roku 2005 má Komise v úmyslu upřednostňovat **výměnu dobrých zkušeností**, ale vyhrazuje si právo navrhnout legislativní opatření, pokud nedorazí k žádnému poklesu v počtu dopravních nehod, a to rovněž z toho důvodu, že příslušné ukazatele jsou stále vysoké i v kandidátských zemích.

V bezprostřední budoucnosti Komise navrhne **dvě opatření pouze pro transevropskou síť**. Prvním opatře-

³⁾ Aniž by tím došlo k dotčení výsledku jednání o přidružení, budou síť kandidátských zemí integrovány do sítě Unie přes smlouvy o přidružení.

ním bude **harmonizace označení u zvláště nebezpečných „černých“ míst**. Druhým opatřením bude harmonizace pravidel, jimiž se řídí **kontroly a pokuty** pro mezinárodní komerční dopravu se zřetelem na **nedodržování omezené rychlosti a řízení pod vlivem alkoholu**.

Přijetí politiky zaměřené na efektivní výběr poplatků za dopravu

Je obecně potvrzeno, že ne vždy a ne všude platí jednotlivé druhy dopravy za ty náklady, které vytvářejí. Situace se velice liší mezi jednotlivými členskými státy. To narušuje fungování vnitřního trhu a poškozuje hospodářskou soutěž v rámci dopravního systému. V důsledku toho neexistují žádné reálné pobídky pro používání nejčistších druhů dopravy nebo dopravních sítí s nejmenší úrovní kongescí.

Tato Bílá kniha rozvíjí následující obecné zásady:

- **harmonizace zdanění paliva pro komerční uživatele, zejména v oblasti silniční dopravy;**
- **sladění zásad pro výběr poplatků za používání infrastruktury; integrace externích nákladů** musí též podpořit používání těch druhů dopravy, které mají nižší dopad na životní prostředí, a za použití výnosů získaných v tomto procesu umožnit investice do nové infrastruktury, jak je navrženo v Costově zprávě Evropského parlamentu⁴⁾. Z tohoto důvodu je třeba nahradit současná pravidla Společenství, například směrnici 62/99 „Eurovignette“, moderním rámcem pro systémy pro výběr poplatků za používání infrastruktury za účelem podpory vývoje sledujícího tento směr při současném zajištění rovné hospodářské soutěže mezi jednotlivými druhy dopravy a efektivnějšího zpoplatňování a při zajištění zachování kvality dopravních služeb.

Tento druh reformy vyžaduje rovné nakládání pro provozovatele a mezi jednotlivými druhy dopravy. Ať již se bude jednat o letiště, přístavy, silnice, železnice nebo vodní toky, měla by se cena za používání infrastruktury měnit stejným způsobem v souladu s kategorií používané infrastruktury, denní dobou, vzdáleností, velikostí a hmotností vozidla a podle veškerých dalších faktorů, které mají vliv na kongesci a poškození infrastruktury nebo životního prostředí.

Ve velmi mnoha případech povede započtení externích nákladů k vytvoření větších výnosů, než bude třeba na pokrytí nákladů na používanou infrastrukturu. Aby byl zajištěn maximální přínos pro sektor dopravy, je důležité, aby dostupné výnosy byly směřovány do specifických národních nebo regionálních fondů za účelem financování opatření pro snižování nebo kompenzaci externích nákladů (dvojitý přínos). Priorita by byla orientována na výstavbu té infrastruktury, která podporuje intermodalitu, zejména na železniční tratě, a která nabízí ekologicky přívětivější alternativu.

V určitých citlivých oblastech by mohlo docházet k nedostačujícímu přebytku výnosů, což by byla například situace infrastruktury, kterou je nutno stavět přes přírodní překážky. Z tohoto důvodu by pak mělo být umožněno, aby tato nová infrastruktura získávala určitý „příjem“ ještě předtím, než bude vytvářet své první provozní výnosy. Jinými slovy by byly poplatky nebo mýta uvalovány na celou oblast za účelem financování budoucí infrastruktury.

Jedním z hlavních bodů, které je třeba zvážit, je, zda aplikovat různé úrovně zdanění na energii používanou různými druhy dopravy, např. železniční a leteckou dopravou, a zda by případně takové různé úrovně narušily či nenarušily hospodářskou soutěž na určitých trasách obsluhovaných oběma druhy dopravy.

Respektování práv a povinností uživatelů

Bude nutno posílit právo evropských občanů mít přístup k dopravním službám o vysoké kvalitě prostřednictvím poskytování integrovaných dopravních služeb za přijatelné ceny. Pokles cen jízdného - jak je doloženo vývojem během posledních několika let - nesmí znamenat vzdání se většiny základních práv. Prostřednictvím Charty práv cestujících v letecké dopravě Komise z tohoto důvodu stanovila určitý příklad, který bude následován i pro jiné druhy dopravy. Zejména **by bylo možno rozšířit na jiné druhy dopravy práva cestujících v letecké dopravě na informace, kompenzaci za odepření nástupu do letadla z důvodu nadměrného počtu rezervací a kompenzaci v případě nehody**. Podobně jako v případě Charty práv cestujících v letecké dopravě musí právní úprava Společenství položit základ, který pomůže uživatelům dopravy chápat a uplatňovat svá práva. V souladu s tím bude nutno jasně definovat určité povinnosti související s bezpečností.

⁴⁾ A5-034/2000.

Rozvoj vysoce kvalitní městské dopravy

V reakci na celkové zhoršení kvality života evropských občanů trpících rostoucími kongescemi v městech a městských aglomeracích a v souladu se zásadou subsidiarity Komise navrhuje, aby byl kladen důraz na **výměnu dobrých zkušeností** orientovaných na zajištění lepšího využití veřejné dopravy a stávající infrastruktury. Je třeba, aby místní veřejné orgány zlepšily svůj přístup v oblasti modernizace veřejné dopravní služby a zajištění racionálního využívání osobních automobilů. Tato opatření, která jsou velmi důležitá pro dosažení udržitelného rozvoje, budou určitě patřit mezi ta opatření, která budou nejobtížnější z hlediska převedení do praxe. To je cena, která musí být zaplacená za splnění mezinárodních závazků učiněných na konferenci v Kjótu v souvislosti se snižováním emisí CO₂.

Orientování výzkumu a technologie na potřeby čisté a efektivní dopravy

Společenství již uskutečnilo rozsáhlé investice (přes 1 miliardu eur) v rozmezí let 1997 až 2000) do výzkumu a technického rozvoje v tak rozmanitých oblastech, jako jsou intermodalita, čistá vozidla a telematické aplikace v dopravě. Nyní nastal čas na „méně betonu a více inteligence“ v dopravním systému. V tomto úsilí je nutno pokračovat i v budoucnu se zaměřením na cíle vytyčené v této Bílé knize. Evropský výzkumný prostor a jeden z jeho hlavních nástrojů, **nový Výzkumný rámcový program pro léta 2002 až 2006** budou poskytovat příležitost na uvedení těchto zásad do praxe a na usnadnění koordinace a zvýšení efektivity systému dopravního výzkumu.

Bude nutno podniknout konkrétní kroky v oblasti čistší, bezpečnější silniční a námořní dopravy a za účelem integrace inteligentních systémů ve všech druzích dopravy, aby bylo zajištěno efektivní řízení infrastruktury. V tomto ohledu nabízí elektronický evropský akční plán řadu opatření, která budou muset podniknout členské státy a Komise, jako je například použití nových informačních a monitorovacích služeb na transevropské síti a v městech a městských aglomeracích a zavedení aktivních bezpečnostních systémů ve vozidlech.

Na základě nejnovějších výsledků navrhne Komise **směrnici o harmonizaci platebních prostředků pro určitou infrastrukturu**, zejména v souvislosti s výběrem mytného za použití dálnic, plus další směrnici **o bezpečnostních standardech v tunelech**.

V případě letecké dopravy bude prioritou zlepšit ekologické dopady hluku a emisí leteckých motorů - což je bezpodmínečně nutné v souvislosti s přijetím přísnějších norem - a další prioritou bude zlepšení ukazatelů bezpečnosti letecké dopravy a snížení spotřeby paliva při provozu letadel.

Zvládnutí vlivů globalizace

Regulace dopravy je již dlouhou dobu svojí povahou mezinárodní záležitostí. To je jedním z důvodů problémů, kterým je nutno čelit při hledání odpovídajícího místa pro společnou dopravní politiku mezi vytvářením mezinárodních pravidel v rámci zavedených organizací na jedné straně a častými protekcionistickými národními předpisy na straně druhé.

Vzhledem k tomu, že hlavním cílem těchto mezinárodních pravidel je usnadnění obchodu a obchodních činností, neberou tato pravidla dostatečný zřetel na ochranu životního prostředí nebo na obavy související se zabezpečením dodávek. V důsledku toho již po několik let určité země (jako např. USA) zavádějí regionální dopravní opatření, zejména v námořním nebo leteckém sektoru, orientovaná na ochranu specifických zájmů. Evropská unie kráčí důsledně v jejich stopách za účelem ochrany před katastrofickými nehodami na moři nebo zrušení neodpovídajících předpisů ohledně hluku z letadel nebo kompenzací pro cestující v případě nehod.

S tím, jak se blíží rozšíření Evropské unie a jak v brzké době dojde k rozšíření dopravní politiky a transevropských sítí napříč kontinentem, bude třeba, aby Evropa přehodnotila svou mezinárodní roli, má-li dosáhnout úspěchu při vytváření udržitelného dopravního systému a vypořádání se s problémy kongescí a znečištění. Jakožto součást jednání v rámci Světové obchodní organizace bude Evropská unie i nadále vystupovat jako určitý katalyzátor pro otvírání trhů hlavních druhů dopravy, přičemž bude současně s tím usilovat o zachování kvality dopravních služeb a bezpečnosti uživatelů. Komise plánuje, že navrhne **posílení pozice Společenství v mezinárodních organizacích, zejména v Mezinárodní námořní organizaci, Mezinárodní organizaci pro civilní letectví a Dunajské komisi**, aby byly chráněny zájmy Evropy na světové scéně. Rozšířená Unie musí být schopna zvládnout vlivy globalizace a přispívat k mezinárodním řešením, například v souvislosti s bojem proti zneužívání plaveb pod vlajkami jiných států nebo proti sociálnímu dumpingu v sektoru silniční dopravy.

Je paradoxním jevem, že Evropská unie, která je přední světovou obchodní mocností a provádí velkou část svého obchodu mimo své vlastní hranice, má tak malou váhu při přijímání mezinárodních pravidel, jimiž se řídí většina dopravy. Je tomu tak z toho důvodu, že Unie jako taková stojí mimo většinu mezivládních organizací,

kde nemá víc než statut pozorovatele. Je třeba neprodleně zajistit nápravu této situace tím, že Společenství přistoupí do mezivládních organizací, jimiž je řízena doprava, aby třicet různých členů rozšířené Unie nejen mluvilo jedním hlasem, ale aby především mohlo ovlivňovat činnosti těchto organizací prosazováním takového systému mezinárodní dopravy, který bude brát zřetel na základní požadavky udržitelného rozvoje. Evropská unie sjednocující celou svoji váhu by pak mohla zejména dohlížet na to, aby suroviny byly zpracovávány ve větší míře v místě jejich přípravy namísto podpory jejich zpracování v jiných oblastech.

Vývoj střednědobých a dlouhodobých environmentálních cílů pro udržitelný dopravní systém

Je třeba, aby četná opatření a politické nástroje uvedly do pohybu proces, který povede k vytvoření udržitelného dopravního systému. Dosažení tohoto vytyčeného cíle bude vyžadovat určitý čas a opatření, která jsou uvedena v tomto dokumentu, představují pouze určitou první etapu, přičemž vytyčují dlouhodobější strategii.

Je třeba, aby byl tento udržitelný dopravní systém definován z provozního hlediska, aby tvůrci politik získali užitečné informace pro další práci. Tam, kde to bude možné, je třeba, aby příslušné cíle byly kvantifikovány. Komise plánuje, že v roce 2002 předloží sdělení, které bude vysvětlovat tyto cíle. Prostřednictvím mechanismu TERM (mechanismus pro výkaznictví v dopravě a životním prostředí) již byl vytvořen určitý monitorovací nástroj.



Za účelem podpory balíku návrhů, které je třeba zrealizovat do roku 2010 a které jsou důležité, avšak nikoliv dostačující pro přeorientování společné dopravní politiky na naplňování potřeby udržitelného rozvoje, zdůrazňuje analýza uvedená v této Bílé knize následující faktory:

- riziko kongescí na hlavních dopravních tepnách a regionální disproporce,
- podmínky pro změnu disproporcí mezi jednotlivými druhy dopravy;
- priorita, která bude přikládána řešení problematiky dopravně přetížených míst,
- nová pozice přikládaná uživatelům, kteří se stávají ústředním bodem dopravní politiky,
- potřeba zvládnutí vlivů globalizace v dopravě.

Musíme se tedy rozhodnout mezi zachováním stávajícího stavu a akceptováním potřeby změn. První volba - která je volbou velmi snadnou - bude vést k výraznému navýšení kongescí nebo znečišťování a ve svém konečném důsledku ohrozí konkurenceschopnost evropské ekonomiky. Druhá volba - která bude požadovat přijetí proaktivních opatření, z nichž některá bude obtížné přijmout - bude v sobě zahrnovat realizaci nových forem regulace pro směřování budoucí poptávky po mobilitě a zajištění toho, že se celá evropská ekonomika bude rozvíjet udržitelným způsobem.

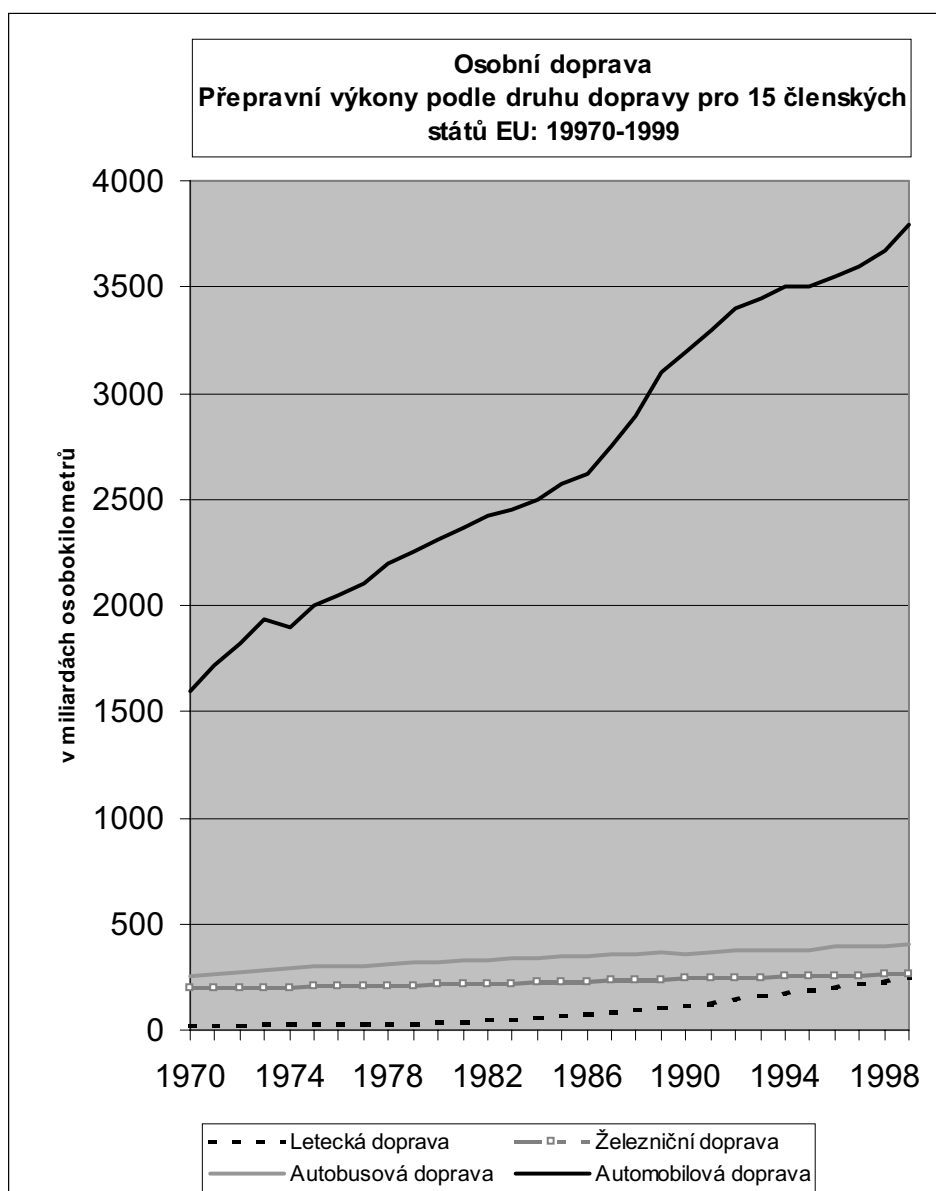
Velké oběti jsou snadné: to, co je obtížné, jsou neustálé drobné oběti.“

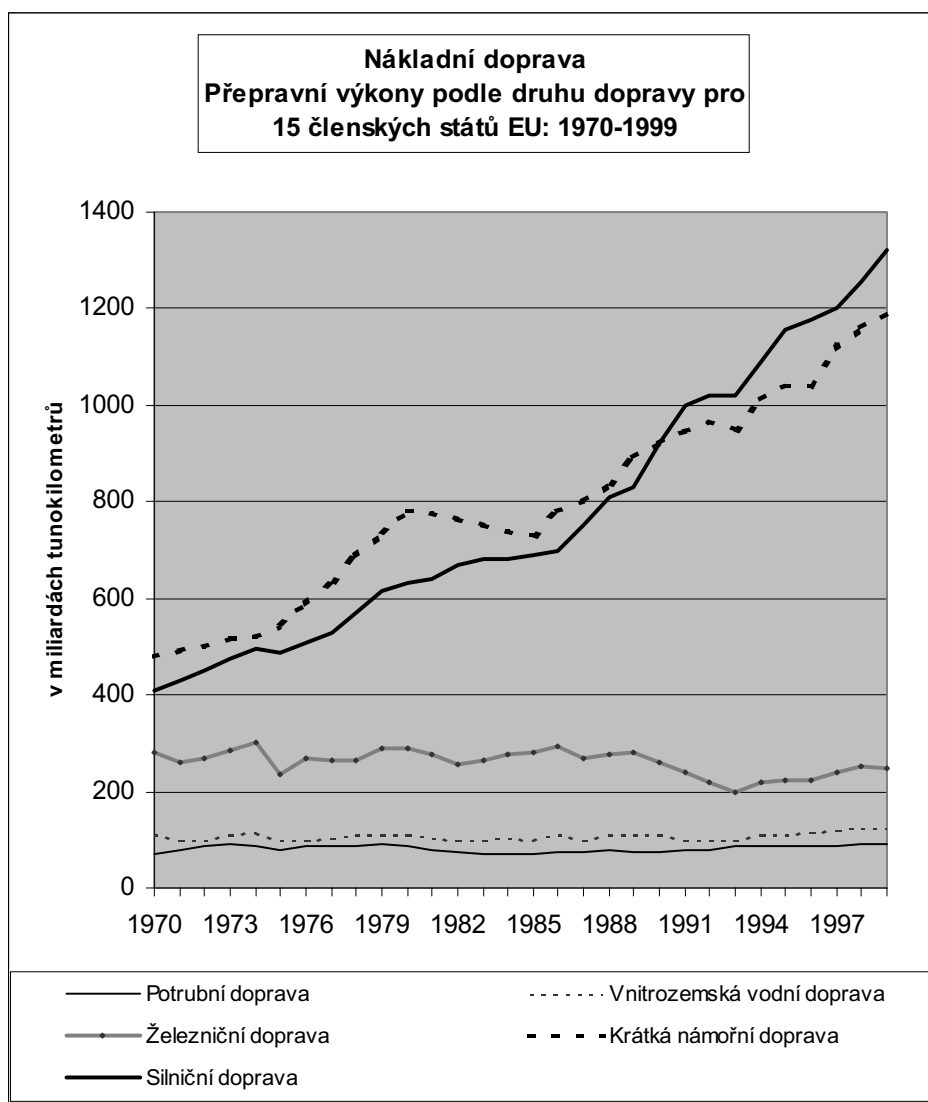
*Johann Wolfgang Goethe: „Spříznění volbou“
(Ministr pro rekonstrukci cest ve Výmarském státu...a spisovatel)*

ČÁST JEDNA

ZMĚNA DISPROPORCÍ MEZI JEDNOTLIVÝMI DRUHY DOPRAVY

V současné době stále více rostou disproporce mezi jednotlivými druhy dopravy v Evropské unii. Rostoucí úspěch silniční a letecké dopravy má za následek stále větší kongesce, zatímco na druhé straně dochází paradoxně k tomu, že nevyužívání plného potenciálu železniční a krátké námořní dopravy brání v rozvoji reálných alternativ k silniční nákladní dopravě. Nicméně nasycenost v určitých částech Evropské unie nesmí znamenat, že budeme zavírat oči před skutečností, že odlehlé oblasti mají neodpovídající přístup k centrálním trhům.





Tato přetrvávající situace vede k nerovnoměrnému rozdělení dopravy, vytváří stále větší kongesce na hlavních transevropských koridorech, ve městech a v městských aglomeracích. Abychom byli schopni vyřešit tento problém, je třeba do roku 2010 dosáhnout dvou prioritních cílů:

- regulovaná hospodářská soutěž mezi jednotlivými druhy dopravy;
- propojení jednotlivých druhů dopravy se zřetelem na fungující intermodalitu.

I. REGULOVANÁ HOSPODÁŘSKÁ SOUTĚŽ

Pokud nebude zajištěna lepší regulace hospodářské soutěže mezi jednotlivými druhy dopravy, bylo by utopii věřit, že se nám podaří zabránit ještě větším disproporcím, a dojde ke vzniku rizika, že silniční nákladní doprava bude mít prakticky monopol na přepravu zboží v rozšířené Evropské unii. Z tohoto důvodu je nutno dostat růst silniční a letecké dopravy pod kontrolu a poskytnout železniční dopravě a jiným ekologicky přívětivým druhům dopravy prostředky k tomu, aby se mohly stát konkurenceschopnými alternativami.

A. Zlepšení kvality v silniční dopravě

Většina osobní a nákladní dopravy se realizuje po silnici. V roce 1998 dosáhl podíl silniční dopravy téměř jednu polovinu veškeré nákladní dopravy (44%)⁵⁾ a více než dvě třetiny osobní dopravy (79%). Osobní automobil -

⁵⁾ Podíl silnic na trhu nákladní dopravy neustále roste, a to konstantním tempem, konkrétně z 41% v roce 1990 na 44% v roce 1998, a pokud nebudou podniknuta žádná opatření, očekává se, že tento podíl dosáhne 47% do roku 2010.

díky své flexibilitě - přinesl skutečnou hromadnou mobilitu a zůstává symbolem osobní svobody v moderní společnosti. Téměř dvě domácnosti ze tří vlastní osobní automobil.

V rozmezí let 1970-2000 se počet osobních aut ve Společenství ztrojnásobil z 62,5 milionu na téměř 175 milionů. Přestože se nyní zdá, že se tento trend zpomaluje, počet soukromých osobních automobilů ve Společenství stále roste každým rokem o více než 3 miliony a po rozšíření EU bude tento ukazatel ještě vyšší.

Každým dnem je dalších 10 ha půdy pokryto novými silnicemi. Výstavba silnic je již určitou dobu zvláště intenzivní v regionech a zemích, které jsou velmi vzdáleny od centra, a představuje jeden z prostředků podpory hospodářského vývoje v těchto oblastech; to se zejména týká zemí čerpajících podporu z kohezních fondů, kde se hustota dálnic zvýšila během 10 let v rozmezí let 1988 až 1998 o 43%, i když zůstává pod průměrem Společenství. Vezmeme-li Evropskou unii jakožto celek, vidíme, že se od roku 1970 do roku 2000 počet kilometrů dálnic ztrojnásobil.

I přes všechny tyto nové silnice zůstávají přeplněné komunikace stále vážným problémem v industrializovaných **městských** oblastech, jako jsou Porúří, příhraniční města, severní Itálie a jižní Anglie. Nekontrolovaný vývoj silniční dopravy zkomplikoval situaci ve větších městech. Způsob jízdy brzda-plyn charakteristický pro dopravně přetížená místa znamená vyšší emise znečišťujících látek a větší energetickou spotřebu.

Studie zabývající se změnou klimatu docházejí k závěru, že za současnou situaci nese vinu spalování fosilních paliv. Více než polovina ropy spotřebované dopravou připadá na osobní automobily a v roce 1998 doprava odpovídala za více než čtvrtinu (28%) emisí CO₂ v Evropě. Vzhledem k tomu, že silniční doprava je absolutně závislá na ropě (představuje 67% konečné poptávky po ropě), je podíl samotné silniční dopravy na emisích CO₂, které je možno přisoudit dopravě, 84%.

Problém kongescí se však nyní rozšiřuje na **hlavní dopravní tepny** a do citlivých oblastí.

Velká část tohoto růstu je vyvolávána **mezinárodní nákladní dopravou**. Prognózy pro rok 2010 ukazují na 50% nárůst samotné nákladní dopravy, pokud nebudou podniknuty žádné kroky proti tomuto trendu. Přeprava nákladním automobilem je nevyhnutelná v případech velmi krátkých vzdáleností, kde neexistuje žádný alternativní druh dopravy, který by dostatečným způsobem odpovídal potřebám ekonomiky. Naproti tomu bychom se mohli ptát, jaké faktory udržují či dokonce ještě zvyšují expanzi silniční dopravy na střední a dlouhé vzdálenosti, kde existují alternativní řešení. Částečnou odpovědí na tuto otázku je přetrvávání praktik, které narušují hospodářskou soutěž. Skoncování s těmito praktikami nebude ani tak požadovat další regulační opatření, jako spíše efektivní prosazování stávajících opatření tím, že dojde k zpřísnění a harmonizaci sankcí za jejich nedodržování.

1. Restrukturalizace, kterou je třeba provést

Největší konkurenční výhodou silniční dopravy je její schopnost převážet zboží po celé Evropské unii a skutečně po celém kontinentu s bezkonkurenční flexibilitou a za nízkou cenu. Tato schopnost však byla vytvořena za vysoce paradoxních okolností. Přepravení společnosti intenzivně konkurují jiným druhům dopravy a též si silně konkurují mezi sebou navzájem. Vzhledem k tomu, že provozní náklady (tj. náklady na pohonné hmoty a nové vybavení) rostou, dosáhla tato situace takové podoby, že jsou podniky nuceny, aby mohly přežít v tomto extrémně náročném konkurenčním prostředí, obcházet předpisy týkající se pracovní doby a povolení a dokonce i základních zásad bezpečnosti silniční dopravy. Taková porušení zákonných norem se stávají příliš běžnou záležitostí. Existuje zde reálné nebezpečí, že z důvodu nižších provozních nákladů v kandidátských zemích by rozšíření EU mohlo dále zintenzívnit tento cenový konkurenční boj mezi příslušnými podniky.

Argument tvrdící, že silniční doprava je z hlediska hospodářské soutěže znevýhodňována finančními výhodami železničních společností, které tyto společnosti údajně získávají jako určité právo od veřejných orgánů, je stále méně pravdivý. Tento argument zastírá skutečnost, že z hlediska infrastruktury silniční doprava rovněž získává výhody od veřejných orgánů. Jako příklad uveďme, že údržba dálnic by stála šestkrát méně, kdyby osobní automobily byly jedinými vozidly, která používají dálnice. Tato výhoda není dostatečně kompenzována žádným odpovídajícím rozdílem mezi poplatky, které platí těžká nákladní vozidla a osobní automobily.

Tržní podíl získaný silniční dopravou však nemůže zastřít extrémně nejistou finanční situaci mnoha přepravních společností v dnešní době, zejména v případě nejmenších podniků, pro které je stále obtížnější často pouze udržet pouhé zdání rentability tváří v tvář tlakům vyvíjeným na ceny ze strany zasílatelských firem a průmyslových podniků, a to zejména v dobách krize, jako je např. růst cen nafty.

Opatření v oblasti daňových úlev, která byla ve spěchu a jednostranně přijata některými členskými státy za účelem uklidnění kamionových přepravců, kteří protestovali proti prudkému nárůstu cen nafty v září roku 2000,

nepředstavují žádné dlouhodobé řešení. Jedná se o opatření zmírňující povahy a nikoliv o opatření řešící danou situaci. Nebezpečí, které se zde skrývá, spočívá nejen v tom, že budou mít pouze omezený vliv na finanční ozdravení daného sektoru, nýbrž i - a to zejména - v tom, že by mohla poškodit jiné druhy dopravy tím, že ještě více posílí konkurenční postavení silniční dopravy. Tato opatření by případně mohla být interpretována jako zastřené dotace a v budoucnu by mohla vést i k destabilizaci dopravního sektoru, neboť ceny silniční dopravy by neodrážely reálné náklady.

I přes tuto skutečnost nebyl dosud v Evropě vytvořen žádný reálný plán na restrukturalizaci daného sektoru. Zcela jistě zde hraje důležitou roli obava z protestních akcí a ze zablokování hlavních dopravních tahů. Vzhledem k současné situaci by se však zdálo, že je třeba vyjasnit stávající praktiky a postavit dopravní společnosti na zdravější základ tím, že budou podporovány fúze a diverzifikace. Podniky, které jsou dostatečně velké a mají dostatečně velkou finanční základnu k tomu, aby mohly těžit z technologického pokroku, budou schopny se postavit na zdravý základ a vypořádat se s příchodem konkurentů z východní Evropy, kde jsou v současné době mzdové náklady nižší než v západoevropských zemích, na trh v oblasti silniční nákladní dopravy. Je nutno poskytnout podporu orientovanou na povzbuzování mikropodniků nebo samostatných provozovatelů podnikajících jako fyzické osoby k seskupování do struktur, které budou více schopny poskytovat vysoce kvalitní dopravní služby, včetně např. logisticky zaměřených činností a vyspělých informačních a řídicích systémů, v souladu s politikou hospodářské soutěže.

V této souvislosti by měla harmonizace určitých minimálních klauzulí dopravních smluv prováděná se zřetelem na odrážení nákladů napomoci ochraně přepravců před tlakem ze zasilatelských firem. Především by dopravní smlouvy měly zahrnovat klauzule umožňující např. revizi tarifů v případě prudkého nárůstu cen pohonných hmot. Nesmíme zapomenout, že vzhledem k tomu, že silniční doprava je dominantním druhem dopravy, je to právě ona, která nastavuje cenovou hladinu dopravních služeb. Za daných okolností má tendenci udržovat ceny na nízké úrovni, což je k újmě jiných druhů dopravy, které jsou méně adaptabilní.

2. Předpisy, jež je třeba zavést

Dosud bylo na úrovni Unie podniknuto velmi málo opatření orientovaných na zajištění určité základní regulace sociálních podmínek v sektoru silniční dopravy. Tímto způsobem je možno též částečně vysvětlit vysokou konkurenceschopnost tohoto sektoru. Radě ministrů se podařilo rozhodnout až v prosinci roku 2000 s konečnou platností o harmonizaci doby řízení se stanovením maxima ve výši 48 hodin týdně bráných jako průměrná hodnota, i když do tohoto rozhodnutí byly zakomponovány určité výjimky jako v případě samostatně podnikajících řidičů. V případě jiných druhů dopravy je pracovní doba již po dlouhý čas přísně omezena, počínaje strojevedoucími, kde platí omezení na průměrnou hodnotu v rozmezí 22 až 30 hodin týdně u hlavních železničních podniků.

V současné době je připraven velký počet návrhů Komise, které by měly poskytnout Evropské unii úplnou právní úpravu orientovanou na zlepšení pracovních podmínek a bezpečnosti silniční dopravy a na zajištění shody s předpisy pro fungování vnitřního trhu. Tyto návrhy usilují zejména o následující:

- reorganizaci pracovní doby; přestože jsou z tohoto návrhu vyjmuti samostatně podnikající řidiči, tento návrh bude znamenat regulaci pracovní doby v Evropě zavedením průměrné týdenní pracovní doby ve výši 48 hodin a maximální týdenní pracovní doby ve výši 60 hodin;
- harmonizaci zákazů jízd nákladních automobilů o víkendech; tento návrh usiluje o sladění národních předpisů v této oblasti a o zavedení oznamovací povinnosti předtím, než budou takové zakazy zavedeny;
- zavedení „řidičského certifikátu“; to umožní národním inspektorům provádět účinné kontroly orientované na zajištění toho, aby byl řidič právoplatně zaměstnán, a v případě nutnosti zaznamenávat jakékoliv nesrovnalosti (a ukládat pokuty);
- rozvíjení odborného výcviku; byla navržena společná pravidla týkající se povinného počátečního výcviku pro všechny nové řidiče nákladních nebo osobních vozidel a průběžného výcviku v pravidelných intervalech pro všechny profesionální řidiče.

Přijetí tohoto balíku opatření je velmi důležité, máme-li v rozšířené Evropské unii vytvořit vysoce kvalitní systém silniční dopravy. Tento balík by mohl být podpořen akcemi podniknutými zaměstnavatelskými a zaměstnaneckými organizacemi, které jsou zastoupeny v Sektorovém dialogovém výboru, zejména se jedná o činnosti zaměřené na kritéria pro zaměstnání pracovníků a na přizpůsobení metod, jimiž je organizována práce ve společnostech, jež se zabývají nákladní dopravou. V případě nutnosti by mohla být přijata specifická opatření

orientovaná na boj s nekalou praxí, kdy dochází k realizaci zakázek subdodavatelským způsobem a je předstíráno samostatné podnikání řidičů (tzv. „Schwarzův systém“).

3. Zpřísnění kontrol a sankcí

Předpisy EU v oblasti osobní dopravy, zejména v oblasti pracovních podmínek, jsou nejen nedostačující, ale - a to především - jsou rovněž velmi slabě prosazovány. Tato laxnost při prosazování předpisů vytváří problémy. Není např. nijak neobvyklé, že řidič, jehož řidičský průkaz byl dočasně odebrán v jednom členském státě, může získat jiný v sousední zemi.

Výťah ze zprávy o úkolu (Generální ředitelství pro energii a dopravu)

V rámci „Euro Contrôle Route“ (nadnárodní kontrolní systém zavedený v roce 1999 Belgií, Nizozemím, Lucemburskem a Francií) byly provedeny silniční kontroly. Tyto kontroly prováděli dopravní inspektoři, policisté a celní úředníci z každé z těchto čtyř zemí.

7. července 2000 bylo zkontrolováno přibližně 800 nákladních automobilů a autobusů, z nichž bylo zhruba u 100 zjištěno, že se dopustily porušení (tento podíl, kdy k porušení předpisů dojde v jednom případě z osmi, byl považován za běžný průměr v případě takovýchto kontrol). Polovina zjištěných porušení se týkala národní legislativy (nesrovnalosti související s řidičskými průkazy, pojištěním, silniční daní, atd.), zatímco druhá polovina se týkala porušení evropské právní úpravy, přičemž nejčastější přestupky byly představovány porušením předpisů o době řízení.

V důsledku toho závisí efektivita národní právní úpravy a právní úpravy Společenství na správné a nestranné aplikaci v celém Společenství.

Za tímto účelem plánuje Komise, že **do konce roku 2001 předloží návrh na harmonizaci kontrol a sankcí**, jehož účelem bude:

- **podpora účinné a jednotné interpretace**, zavedení a monitorování právní úpravy Společenství pro silniční dopravu. Tato novelizace stávající právní úpravy bude rovněž obsahovat ustanovení pro stanovení odpovědnosti zaměstnavatelů za určité přestupky, jichž se dopustí jejich řidiči;
- **harmonizace pokut a podmínek pro znehybnění vozidel**;
- **zvýšení počtu kontrol**, jejichž provedení se bude od členských států požadovat (v současné době se pohybují na úrovni 1% skutečně odpracovaných dnů) a které budou zaměřeny na dodržování dob řízení a dob odpočinku řidičů;
- **podpora systematických výměn informací**, jako je projekt, který běží v zemích Beneluxu, koordinaci kontrolních činností, pravidelných konzultací mezi národními správami a podpora výcviku inspektorů, aby bylo zajištěno lepší dodržování příslušné právní úpravy.

V této souvislosti budou hrát důležitou roli nové technologie. **Zavedení digitálního tachografu do konce roku 2003**, což je zařízení, které bude zaznamenávat takové údaje, jako je rychlost a doba řízení po dobu delší než je tomu dnes v případě mechanických tachografů, bude znamenat významné zlepšení v monitorování, s vyšší spolehlivostí a lepší ochranou zaznamenaných dat, než je ochrana, kterou nabízejí současná zařízení. Rovněž bude nutno brát zřetel na nové příležitosti, které se otvírají díky družicové radiové navigaci. Program **Galileo** umožní sledovat zboží bez ohledu na to, kde se dané nákladní vozidlo nachází, a monitorovat různé parametry týkající se řízení a dalších podmínek, jako je např. teplota v kontejneru. V příslušných případech by tyto parametry, které nesouvisejí s polohou vozidla, mohly být monitorovány dálkovým způsobem jinými prostředky, než je program **Galileo** (např. pomocí GSM nebo telekomunikačních družic).

B. Revitalizace železnic

Železnice působí na první pohled kontrastním dojmem: představují směs staré a moderní infrastruktury. Na jedné straně existují vysoce výkonné vysokorychlostní železniční sítě, které obsluhují své cestující z moderních nádražních zařízení, na druhé straně však vidíme předpotopní dopravní služby v oblasti nákladní dopravy a zastaralé příměstské tratě v místech s přeplněnou dopravou, kdy lidé dojíždějící do zaměstnání musejí setrvat dlouhou dobu v přeplněných vlacích, které mají vždy zpoždění a po příjezdu vypouštějí své davy cestujících do nádražních prostor, které jsou někdy velmi zchátralé a ve kterých bývá občas nebezpečno.

V rozmezí let 1970 až 1998 poklesl podíl nákladní dopravy realizované v Evropě po železnici z 21,1 % na 8,4 % (což znamená i absolutní pokles z 283 miliard tunokilometrů na 241 miliard tunokilometrů), i když celkový objem

zboží přepraveného všemi druhy přepravy dohromady výrazně vzrostl. Avšak zatímco v Evropě zaznamenávala železniční nákladní doprava pokles, ve Spojených státech naopak vzkvétala, a to hlavně z toho důvodu, že se železničním společnostem podařilo naplnit potřeby průmyslového sektoru. V USA nyní železniční nákladní doprava představuje 40% celkové nákladní přepravy ve srovnání s pouhými 8% v Evropské unii, což dokazuje, že pokles podílu železniční dopravy nemusí být nevyhnutelný.

Skutečností je, že téměř dvě století poté, co se rozjel první vlak, železnice stále zůstávají dopravním prostředkem s velkým potenciálem, a klíčem k dosažení určitých změn v podílech jednotlivých druhů dopravy je obnova železnic. To bude vyžadovat ambiciózní opatření, která nebudou záviset jen na samotných evropských předpisech, ale musejí být tažena i zainteresovanými stranami v daném sektoru.

Je nutno přivítat rostoucí povědomí ze strany provozovatelů, kteří se nedávno zapojili do společné definice společné strategie pro evropský železniční výzkum orientovaný na vytvoření jednotného evropského železničního systému do roku 2020. V tomto dokumentu podepsaném Mezinárodní železniční unií (UIC), Společenstvím evropských železnic (CER), Mezinárodní unií veřejné dopravy (IUPT) a Unií evropských železničních podniků (UNIFE) se zainteresované strany z oblasti železničního sektoru dohodly na dosažení následujících cílů do roku 2020:

- zvýšení tržního podílu železniční dopravy z 6% na 10% v oblasti osobní dopravy a z 8% na 15% v oblasti nákladní dopravy;
- ztrojnásobení produktivity práce zaměstnanců na železnicích;
- 50% zvýšení energetické účinnosti;
- 50% snížení emisí znečišťujících látek;
- nárůst kapacity infrastruktury úměrný stanoveným dopravním cílům.

Z tohoto důvodu je tedy třeba provést jakousi skutečnou kulturní revoluci, aby se železniční doprava znovu stala dostatečně konkurenceschopnou k tomu, aby zůstala jedním z předních subjektů v dopravním systému v rozšířené Evropě. Prioritou musí být řešení problémů, které brání tomuto vývoji: nedostatek infrastruktury vhodné pro moderní dopravu a nedostačující interoperabilita mezi sítěmi a systémy, neustálé hledání nových výhodných technologií, netransparentnost nákladů a nízká produktivita spolu s nejistou spolehlivostí dopravní služby, která nesplňuje legitimní očekávání zákazníků.

1. Integrace železniční dopravy do vnitřního trhu

Společensví se začalo vážně zabývat tímto sektorem poměrně pozdě, na počátku 90. let, kdy se pokusilo vdechnout nový život železnicím⁶⁾ a skoncovat s provozními problémy způsobenými geografickou fragmentací sítí zavedením politiky pro regulované otvírání trhů.

Základní kámen byl položen v roce 1991 směrnicí vyžadující vedení odděleného účetnictví pro management železniční infrastruktury a pro poskytování železničních dopravních služeb. Kromě jiných věcí tato směrnice vytyčila cestu pro nezávislé transparentní řízení a pro budoucí hospodářskou soutěž mezi železničními společnostmi. Několik členských států, které začaly stavět na tomto základu, má nyní samostatné podniky, jež provozují železniční dopravu a budují a řídí dopravní síť. Druhý balík opatření orientovaných na podporu otvírání trhu vstoupil v platnost 15. března 2001⁷⁾ po historické dohodě Evropského parlamentu a Rady v listopadu 2000.

a) Vytvoření skutečně mezinárodního trhu v železniční dopravě

Otevření železniční dopravy regulované hospodářské soutěži - které bude řádně zahájeno v březnu 2003, kdy bude otevřena mezinárodní nákladní doprava na 50 000 km transevropské sítě železniční nákladní dopravy - je ústřední podmínkou pro revitalizaci železnic. Do roku 2008 již bude celá evropská mezinárodní síť nákladní dopravy zcela otevřena, zejména díky rozhodnutí Evropského parlamentu⁸⁾. Příchod nových železničních společností z jiného zázemí a s rozsáhlými zkušenostmi v oblasti logistiky a intermodální integrace bude určitě vést

⁶⁾ Pokud se neprovede vůbec nic, je možno očekávat, že podíl železnic na trhu nákladní dopravy, který již zaznamenal pokles z 11% v roce 1990 na 8% v roce 1998, dále klesne na 7% do roku 2010. Podíl železnic na trhu osobní dopravy zůstal v roce 1998 na úrovni 6% a očekává se, že do roku 2010 zůstane stabilní.

⁷⁾ Směrnice 2001/12/ES, 2001/13/ES a 2001/14/ES. Úř. věst. č. L 75, 15. 3. 2001

⁸⁾ Zpráva A5-0013/2001 (Jarzembowski) a zpráva A5-0014/2001 (Swoboda).

k větší konkurenceschopnosti tohoto sektoru a rovněž povede státní podniky k provedení restrukturalizace, přičemž bude brán zřetel také na sociální otázky a pracovní podmínky. Tudíž bude třeba, aby tato restrukturalizace zahrnovala doprovodná opatření orientovaná na minimalizaci jejich sociálních dopadů.

Noví provozovatelé

BASF, německý chemický obr, se stává prvním větším provozovatelem železniční nákladní dopravy, který se připojuje k tradičním podnikům, za podpory společnosti „Rail4Chem“, společného podniku, který tato firma založila se společnostmi Bertschi AG, Hoyer, spol. s r.o. a VTG-Lehnkering AG.

Švédská skupina IKEA v nedávné době založila samostatnou společnost, která má řídit dopravu jejího zboží. V současné době je 18 % tohoto zboží přepravováno po železnici. Vedení skupiny IKEA chce zvýšit tento podíl do roku 2006 na 40 % (to představuje ekvivalent zhruba 500 vlaků týdně). V této souvislosti plánuje IKEA vyhlášení veřejné soutěže pro železniční společnosti, jejímž předmětem by měla být nabídka přepravy zboží mezi jejími různými dceřinými společnostmi - za co nejnižších nákladů a při poskytnutí nejlepších záruk. V dlouhodobém horizontu by IKEA mohla získat z příležitosti nabízené tímto otevřením evropských trhů a její dopravní pobočka by se mohla stát jednou z předních železničních společností.

Pokud bude vytvořen větší prostor pro hospodářskou soutěž mezi provozovateli, stane se železniční sektor jako celek konkurenceschopnější vůči jiným druhům dopravy. Příchod nových provozovatelů na otevřený trh může zvýšit konkurenceschopnost tohoto sektoru podporou zdravé hospodářské soutěže mezi stávajícími provozovateli a jejich novými konkurenty. Současné technické a regulační překážky pracují ve prospěch současných společností a nadále brání vstupu nových provozovatelů. Z tohoto důvodu je důležité, aby byla v této oblasti řádně aplikována pravidla Společenství v oblasti hospodářské soutěže, aby se zabránilo protikonkurenčním praktikám a aby bylo zajištěno, že dojde ke skutečnému otevření trhu Společenství v oblasti železniční dopravy.

V současné době však stále ještě existuje příliš mnoho případů bez náležitého oddělení mezi subjektem, který je vlastníkem infrastruktury, a subjektem, který provozuje dopravní služby. Podniky navíc nemají jasné komerční cíle, které by jim umožnily provést rozlišení mezi nákladní dopravou a osobní dopravou. Skutečností je, že v některých zemích železniční společnosti nejen vlastní infrastrukturu, ale též provozují vlaky, přidělují práva na využívání dopravní sítě a samy vlastní bezpečnostní kontroly.

Špatné příklady

- **Podniky neumějí počítat:** některé železniční společnosti připouštějí, že by nebyly schopny říci, kolik lokomotiv nebo vozů mají k dispozici či udat přesnou polohu vlaků. Z tohoto důvodu je někdy nutno zrušit plánované vlaky (obvykle se to týká nákladních vlaků, někdy však i osobních vlaků), protože najednou není k dispozici lokomotiva nebo strojvedoucí nebo jednoduše proto, že se strojvedoucímu neřeklo.
- **Vlaky nejezdí správně:** výměna lokomotivy na nákladním vlaku a kontrola, zda je vlak ve správném pracovním stavu (to někdy obnáší vedle změny lokomotivy též vyplnění vlakopisového formuláře, kontrolu brzd, změnu strojvedoucího a vlakové čety, prohlídku vlaku, provedení kontrol v případě nebezpečných nákladů, kontrolu dokumentů, sestavení vlaku, označení vozů, sestavení vlakové zprávy, kontrolu zadního světla), zaberou 30 nebo 40 minut. Všechna tato práce přichází zřejmě nazmar, pokud nejsou lokomotiva a posádka připraveny včas. Podle Wenera Kulpera, předsedy UIRR⁹⁾, byla z 20 000 plných vlaků mezinárodní kombinované dopravy, které byly předmětem výzkumu, pouze jedna polovina odbavena načas.
- **Chybějící informace:** na hranicích předává jedna železniční síť vlak další síti. Tyto sítě si vyměňují informace o nákladech, destinacích a složení vlaku. Počítačové spojení mezi danými systémy sice existuje, ale nepoužívá se systematickým způsobem, neboť není zrovna dvakrát spolehlivé, takže se informace často vyměňují na papíru. Tyto informace mohou dorazit příliš pozdě nebo nemusejí být přesné a je třeba je zkontrolovat.
- **„Čekající vlaky“:** nákladní vlak zastaví za účelem výměny lokomotivy, ale poté může být ve stanici zdržen ještě déle, neboť bude čekat na uvolnění vlakové cesty na sousední síti. Dochází tedy k tomu, že lokomotiva musí čekat na vlak a vlak musí čekat na lokomotivu. Často neexistují žádné informace o tom, kdy přijedou, což dané záležitosti ještě více komplikuje.
- **Jeden vlak - moc strojvedoucích:** požadavky na dispoziční čas vlakové čety rovněž podkopávají produktivitu mezinárodní železniční dopravy. Dokonce i Louis Gallois, předseda správní rady SNCF, prohlásil:

⁹⁾ Předmluva ke zprávě Mezinárodní unie železničních/silničních dopravních společností (UIRR) z roku 2000.

„Domnívám se, že na trati Charleroi-Paris je třeba mít k dispozici 5 členů posádky pro řízení vlaku: dva v Belgii a tři ve Francii.“¹⁰⁾

- **Díky všem různým zpožděním je průměrná rychlost mezinárodní nákladní železniční dopravy pouze 18 km/h, což znamená méně než rychlost ledoborce, který otvírá námořní trasu Baltského moře!**

Za účelem zvýšení konkurenceschopnosti mezinárodní nákladní dopravy a omezení pohybů prázdných vozů je důležité, aby bylo železničním společnostem povoleno doplňovat vlaky na trase, kde to bude žádoucí, mezi dvěma body v rámci téhož členského státu. Z tohoto důvodu Komise do konce roku 2001 navrhne jakožto součást druhého balíku železničních opatření rozšíření přístupových práv ke všem službám nákladní dopravy včetně možnosti kabotážního způsobu dopravy.

Pokud jde o možnosti rozšíření přístupu k mezinárodní osobní dopravě, která představuje zhruba 6% všech osobokilometrů realizovaných všemi druhy dopravy, bude nutno tohoto rozšíření dosahovat postupně. Komise přikládá zvláštní prioritu otvírání konkurence na trasách, kde existuje určitý monopol, a bude dohlížet na to, aby chybějící konkurence, která by v budoucnu mohla být charakteristickým jevem na určitých trasách uvnitř Společenství, neměla za následek zneužívání dominantního postavení a nadměrně vysoké jízdné.

V této souvislosti Komise v roce 2001 předloží **další balík opatření orientovaných na vytvoření skutečného vnitřního železničního trhu. Tento balík bude muset brát zřetel na úkoly obecného zájmu a na ekonomickou a teritoriální kohezi** a bude se zaměřovat na následující prvky:

- otvírání národních trhů železniční dopravy vůči **kabotážnímu způsobu dopravy;**
- stanovení **vysokých bezpečnostních standardů** pro železniční síť, které budou založeny na předpisech zavedených nějakým nezávislým orgánem a na jasné definici odpovědností každé zainteresované strany, aby bylo zajištěno hladké fungování tohoto trhu, ve kterém bude několik provozovatelů sdílet stejné úseky sítě (viz níže);
- **aktualizace směrnic o interoperabilitě** za účelem harmonizace technických požadavků a ustanovení týkajících se použití všech komponent vysokorychlostní a konvenční železniční sítě;
- **postupné otvírání mezinárodní osobní dopravy;**
- podpora opatření orientovaných na zabezpečení **kvality železničních dopravních služeb a uživatelských práv.** Zejména bude navržena směrnice, která určí podmínky kompenzací v případě zpoždění nebo nesplnění povinností vyplývajících z dané služby. Rovněž se v této oblasti předpokládají další opatření orientovaná na vytvoření ukazatelů kvality služeb, smluvní podmínky, transparentnost informací pro cestující a na mechanismy pro mimosoudní řešení sporů;
- **vytvoření vhodné struktury společenství pro bezpečnost a interoperabilitu.**

Kromě toho zahájí Komise rozhovory u kulatého stolu se zástupci železničního průmyslu za účelem prověření způsobů snižování znečištění atmosféry a hluku, podobně jako tomu bylo v případě výrobců automobilů v souvislosti s programem „Auto-Oil“. V současné době je 13% železniční dopravy v Unii zajišťováno diesellovou trakcí.

Žádný železniční systém nemůže být plně konkurenceschopný, pokud nebudou nejprve vyřešeny všechny záležitosti týkající se odstranění technických překážek obchodu s vlaky a jejich **interoperability** - tzn. jejich schopnosti jezdit na jakémkoliv úseku sítě. Zejména platí, že i když nákladní vozy a velká část osobních vozů jsou již po desítky let technicky schopny jet ze Sicílie do Skandinávie, nelze totéž říci o lokomotivách, které trpí mnohými problémy v souvislosti s elektrifikací a signalizačními systémy¹¹⁾. Mezi sítěmi v Evropě přetrvávají významné rozdíly, většina z nich byla vybudována z národního hlediska a příslušní provozovatelé a státy dlouhou dobu stavěli na těchto rozdílech, aby chránili své vlastní zájmy nebo zájmy svého železničního průmyslu.

Tento trend poškodil vývoj železniční dopravy v době, kdy silniční doprava těžila ze svého osvobození od technických překážek a posilovala svůj rozvoj. Čistým výsledkem je, že tyto rozdíly vytvořily několik rozdělených trhů namísto jednotné sítě. Široká dostupnost lokomotiv pro několik elektrických soustav (tj. lokomotiv schopných provozu při různých napěťových parametrech) již nyní znamená, že se zvyšuje flexibilita železniční

¹⁰⁾ Proneseno na zasedání ve Francouzském národním shromáždění dne 8. června 2000

¹¹⁾ Přínosy interoperability se odhadují na 30% nákladů vozidlového parku.

dopravy, ale zdaleka ještě nebyly vyřešeny všechny problémy tohoto typu. Tato technická harmonizace bude stát desítky miliard eur.

Aby se usnadnila změna národních tradic v sociálních záležitostech, které by se mohly stát překážkou interoperability, bylo by užitečné zajistit doprovodná sociální opatření pro pracovníky za účelem zlepšení celkové úrovně kvalifikace. Výsledná řešení na evropské úrovni v oblasti pracovních podmínek, zejména v oblasti doby řízení a dob odpočinku, by nabízela určitou přidanou hodnotu ve srovnání s národními předpisy. V procesu vytváření technických specifikací pro interoperabilitu by měly aktivní účast též zaměstnavatelské a zaměstnavatelské organizace vždy, když by se příslušná oblast týkala sociálních aspektů.

Od konce loňského roku jsou v provozu interoperabilní lokomotivy typu BB 36000 (Francie) a E 402 B (Itálie), které jsou schopny jezdit bez problémů na francouzských a italských sítích - prozatím jezdí experimentálně - na trati Lyon-Turin. Tento nový lokomotivní park zkrátí čekací dobu na hranicích pro některé vlaky na 15 minut ve srovnání s průměrnou čekací dobou půl druhé hodiny pro zbývající kategorii vlaků. Potenciál tohoto nového lokomotivního parku je však omezen řadou faktorů:

- *na italské straně je třeba dvou strojvedoucích oproti jednomu strojvedoucímu na francouzské straně, kvůli čemuž musejí vlaky zastavit v Modane, i když dopravní dokumenty jsou nyní zpracovávány elektronicky;*
- *francouzští strojvedoucí nejsou oprávněni jezdit na italské síti a naopak;*
- *předjížděcí koleje mají různou délku, což někdy znamená nutnost rozdělit daný vlak na dvě části, čímž dochází ke značným časovým ztrátám; rovněž se liší dopravní předpisy, kdy je např. na italských železničních drahách dovoleno přepravovat najednou 1 150 tun ve srovnání s 1 000 tun ve Francii se stejným výsledkem;*
- *v současné době existuje pouze omezený počet interoperabilních lokomotiv. Z důvodu svého návrhu mohou italské lokomotivy jezdit ve Francii na síti s napětím 1 500 V pouze na poloviční výkon.*

Mapy hlavních železničních elektrifikačních systémů v Evropě

(viz Mapa 1 v příloze)

V této souvislosti je třeba poznamenat, že použití systému ERTMS¹²⁾ vyvíjeného od počátku 90. let pod rámcovými programy Společenství pro výzkum znamená značný krok vpřed na cestě k síťové a systémové interoperabilitě. Používání ERTMS bylo navíc stanoveno jako podmínka pro spolufinancování železniční infrastruktury a zařízení ze strany Společenství. Telematické aplikace, jako jsou např. propojení místenkového rezervačního systému, informační systémy pracující v reálném čase nebo dokonce možnost palubních telefonních komunikací, to vše jsou možnosti, které je třeba rozvíjet ve větším měřítku, aby byla zajištěna větší konkurenceschopnost železničního sektoru.

Rovněž je třeba provádět technologický výzkum orientovaný na podporu železniční interoperability. Je třeba se zaměřit na integraci návrhu kolejí a konstrukčních charakteristik a dále na specifikace vozidlového parku, aby byla zajištěna bezpečná, čistá a ekonomicky životaschopná železniční doprava.

b) Zajištění bezpečnosti železniční dopravy

Železnice byla vždy daleko bezpečnější než silnice. To se odráží v bezpečnostních statistikách, které vykazují velmi značné zlepšení v bezpečnosti cestujících, neboť počet smrtelných úrazů klesl z 381 v roce 1980 na 93 v roce 1996, kdy pro porovnání došlo k 43 500 úmrtím na silnicích. I přes tato povzbuzující čísla probudil počet dramatických železničních nehod v průběhu posledních tří let veřejné mínění a úřady k tomu, aby se intenzivně zabývaly bezpečností železniční dopravy. Rostoucí poptávka po mezinárodní dopravě v souvislosti se síťovou a systémovou interoperabilitou a ve spojení s otvíráním trhu z tohoto důvodu znamenala určité přehodnocení přístupu, který je nutno nejprve orientovat na bezpečnost železniční dopravy. **Interoperabilita musí zajišťovat takovou úroveň bezpečnosti, která bude přinejmenším stejná či vyšší ve srovnání s tou úrovní, která je dosahována dnes v národním kontextu.** Z tohoto důvodu uvádějí směrnice o interoperabilitě vysokorychlostního železničního systému¹³⁾ a nedávno přijatá směrnice o interoperabilitě transevropského konvenčního železničního systému¹⁴⁾ bezpečnost mezi **podstatnými požadavky** pro provoz transevropského železničního systému.

¹²⁾ Evropský systém řízení železničního provozu

¹³⁾ Směrnice Rady 96/48/ES ze dne 23. července 1996 o interoperabilitě transevropského vysokorychlostního železničního systému.

¹⁴⁾ Směrnice 2001/16/ES o interoperabilitě transevropského konvenčního železničního systému. Úř. věst. č. L 110 ze dne 20. dubna 2001.

To znamená, že je nutno pracovat současně na dvou úrovních:

- na technické úrovni je třeba stanovit normy pro každou komponentu železničního systému (kolej, vozidlový park, signalizační systém, provozní postupy, atd.). To je úlohou „směrnic o interoperabilitě“;
- na administrativní úrovni je nutno určit povinnosti a odpovědnost pro všechny zainteresované strany, od manažerů infrastruktury po orgány Společenství, přičemž do tohoto procesu je nutno zahrnout i železniční podniky a národní orgány. To je úlohou „směrnice o bezpečnosti“, která bude navržena v blízké budoucnosti. V této souvislosti bude kladen důraz na vytvoření určité **struktury Společenství pro bezpečnost železniční dopravy**, která by usilovala o technickou koordinaci všech těchto opatření.

SAFETRAIN: technologie pasivní bezpečnosti pro železniční vozidla

Projekt SAFETRAIN je dobrým příkladem technologického výzkumu na podporu dopravní politiky. Na jeho výsledky brala zřetel po dynamickém ověřovacím testu Evropská asociace železniční interoperability (AEIF), která je odpovědná za realizaci směrnice 96/48/ES ze dne 23. července 1996 („směrnice o interoperabilitě“). Projekt SAFETRAIN poskytl vědecké odborné zázemí nezbytné pro mandatorní technické specifikace v oblasti mechanických charakteristik vozidlového parku. Tento projekt vytvořil významná zlepšení, pokud jde o pevnost oddělení pro cestující a záchranný prostor strojvedoucího v přední části vlaku, aniž by to mělo negativní dopad na hmotnost nebo spotřebu energie.

2. Zajištění optimálního využití infrastruktury

Průvodní znakem poklesu železniční dopravy je skutečnost, že v průběhu posledních třiceti let bylo každým rokem v Evropě uzavíráno v průměru 600 km železničních tratí, zatímco současně s tím se dálniční síť zvětšovala o 12 000 km ročně. Mezi tisícovkami kilometrů tratí, které byly uzavřeny pro dopravu nebo dokonce demontovány, existují tratě a jejich přípoje, které by dnes byly extrémně užitečné pro boj s kongescemi na některých částech železniční sítě.

S tím, jak bude postupně vytvářena interoperabilní transevropská síť a jak se očekává, že bude docházet k nárůstu dopravy, je třeba, abychom se znovu podívali na to, jak jsou sítě organizovány a jak je možno provést jejich lepší integraci, a to skutečně z transevropského hlediska. **Trh železniční dopravy vykazuje největší růstový potenciál na dlouhé vzdálenosti.** Úspěšná reorganizace znamená optimální využívání stávající kapacity.

Velká část železniční infrastruktury byla navržena a vybudována ve druhé polovině 19. století se zřetelem na národní nebo dokonce regionální požadavky. Tato infrastruktura již není schopna vypořádat se s nárůstem dopravy a v posledních letech tak dochází k tvorbě stále většího počtu dopravně přetížených míst, zejména v blízkosti velkých městských aglomerací, kde tutéž infrastrukturu sdílejí vlaky různých typů - nákladní vlaky, vlaky místní dopravy nebo dálkové vlaky. Prioritu v takovém případě mají osobní vlaky, což má za následek, že zákazníci požadující nákladní přepravu ztrácejí důvěru v železnice.

Má-li se železniční nákladní doprava v Evropě oživit, bude nutno, aby nákladní dopravě byly přidělovány efektivní mezinárodní vlakové cesty, a to buď ve formě infrastruktury nebo jako časové sloty. Opatření tohoto typu by bylo možno nařídít na úrovni Společenství z krátkodobého hlediska jen stěží, ale veškerá opatření přijímaná na národní úrovni by měla být orientována na dosažení tohoto cíle. Dosažení tohoto cíle napomůže např. výstavba vysokorychlostní sítě: nové tratě uvedené do provozu pojmu určitou část dopravních toků z konvenčních tratí, které v současné době zajišťují v dané oblasti veškerou dopravu.

Od otvírání trhu k vybudování specializované evropské sítě nákladní dopravy

Směrnice 2001/12/ES definuje transevropskou železniční síť nákladní dopravy (TERFN) zahrnující přibližně 50 000 km tratí otevřených pro evropskou nákladní dopravu do roku 2003. Každá evropská společnost, která bude držitelem licence, bude moci používat tyto tratě a konkurovat ostatním společnostem nabídkou nových dopravních služeb. K roku 2008 však bude evropský trh nákladní dopravy otevřen na celkem 150 000 km sítí. Výše uvedená TERFN je pouze určitým prozatímním řešením.

Další transevropská železniční síť byla vytyčena v obecných zásadách přijatých Evropským parlamentem a Radou v roce 1996 v rozhodnutí č. 1692/96, přičemž Komise navrhuje provést jeho revizi za účelem eliminace dopravně přetížených míst. Tato síť poskytuje referenční rámec pro financování evropské a národní infrastruktury.

Je nutno tuto infrastrukturní síť odlišovat od specifické sítě definované ve směrnici o otvírání trhu. Tyto dvě sítě nejsou nutně identické. Jak ukazuje Mapa 2, netvoří některé tratě, které budou v brzké době otevřeny vůči

konkurenci, součást transevropské infrastrukturní sítě (ta je vyobrazena modře). Stejným způsobem platí, že některé části infrastrukturní sítě, přestože jsou potenciálně důležité pro nákladní dopravu a spojení s přístavy, jako např. trať Brest-Rennes (Francie), nebudou nutně otevřeny vůči konkurenci do roku 2003 (ty jsou vyobrazeny zeleně). Na tomto příkladu je vidět, že nedostatek konzistence mezi těmito dvěma sítěmi je evidentní.

Výše uvedená revize zahrnuje návrhy na začlenění určitého počtu tratí TERFN do rámcového plánu pro železniční síť, aby se mohly kvalifikovat pro evropskou podporu. Existují tedy návrhy, na žádost dotýčných zemí, na začlenění přibližně 2 000 km železniční sítě, jako např. trať Boulogne-Reims ve Francii nebo trať Rimini-Parma s obchvatem boloňského železničního uzlu v Itálii.

Některé z regionů napojených na transevropskou infrastrukturní síť, zejména pobřežní regiony, budou považovat za užitečné využít výhod otvírání trhu co nejrychleji, aby mohly zajistit rozvoj svého podpůrného zázemí. Některým zemím by mohlo být doporučeno, aby šly ještě za hranice TERFN a otevřely tratě v těchto oblastech vůči konkurenci, zejména v případě přístupových tras do přístavů, aby měli evropští provozovatelé zajištěn snadnější přístup do přístavů. V souladu s tím bude Komise při výběru infrastrukturních projektů, které budou získávat podporu Společenství, zvažovat rozsah, v němž byla ta či ona trať otevřena vůči konkurenci.

Mapa transevropské železniční sítě pro nákladní dopravu

(viz Mapa 2 v příloze)

Optimální využití stávající infrastruktury rovněž znamená brát zřetel na hluk vytvářený železničními vozidly. Nedávné odhady prováděné Evropskou agenturou pro životní prostředí odhadovaly počet osob obtěžovaných hlukem z vlaků na tři miliony¹⁵⁾. Směrnice o interoperabilitě proto uvádějí limity na hlukové emise z provozu vozidlového parku.

3. Modernizace dopravních služeb

Na konci 90. let některé železniční společnosti v rámci reakcí na výzvu představovanou nárůstem dopravy díky nabídce integrovaných služeb zahájily podporování zásady mezinárodní spolupráce, především na mezinárodních trasách. Tyto snahy se setkaly jen s částečným úspěchem, neboť se ukázalo, že je nemožné vyřešit velký počet provozních problémů, které bránily kontinuálním dopravním tokům přes hranice. Tyto snahy rovněž nevyústily v žádné zásadní kvalitativní změny v organizaci společností.

V důsledku toho je standard dopravních služeb, které železnice mohou poskytovat zákazníkům z řad speditérských firem, ve většině případů pod úrovní požadavků daného sektoru z hlediska přesnosti, spolehlivosti a rychlosti - požadavků, které však může splňovat silniční doprava.

Na druhé straně v případě **železniční dopravy** byly železnice schopny řady inovací, aby mohly čelit konkurenci přicházející od jiných druhů dopravy, a přepravní výkony vzrostly z 217 miliard osobokilometrů v roce 1970 na 290 miliard v roce 1998. I při tomto zvýšení však tržní podíl železnic zaznamenal pokles z **10% na 6%** v důsledku mnohem větších nárůstů v případě automobilové dopravy a letecké dopravy. Výkony letecké dopravy jsou z hlediska počtu osobokilometrů obdobné výkonům železniční osobní dopravy.

Úspěch nové vysokorychlostní železniční dopravy však vyústil ve významný nárůst dálkové osobní dopravy. Rovněž politiky regionálního rozvoje, které několik členských států realizovalo během posledních deseti let za účelem zlepšení místní dopravní obslužnosti, vedly ke zvýšení míry používání vlaků. V některých zemích však uživatelé železničních spojů typu Inter-City považují kvalitu poskytovaných služeb za průměrnou¹⁶⁾.

Totéž platí pro železniční nákladní dopravu. Za posledních 18 měsíců docházelo ke znepokojujícím jevům v oblasti vývojového trendu pro přepravu nákladů z Pyrenejského ostrova do severní Evropy přes Francii. Na této trase jsou přepravovány velké počty osobních automobilů, ale zejména v kamionech. Přestože bylo vytvořeno velké množství konkurenceschopných dopravních služeb na bázi kombinované dopravy a čistě železniční dopravy, některé z nich byly nepříjemně poznamenány nedávným zhoršením kvality železniční nákladní dopravy a řada výrobců osobních automobilů se přeorientovala na služby silniční dopravy. Tato situace je důsledkem rozdílného rozchodu kolejí, neodpovídajícího počtu lokomotiv a strojvedoucích, určitých přetrvávajících vnitřních organizačních problémů a mnoha sociálních sporů. Jakákoliv kompenzace za zpoždění se ukazuje jako nedostatečná pro náhradu reálných škod, které utrpí zákazníci zejména tehdy, když jsou nuceni uzavřít na

¹⁵⁾ Stejná studie odhadla počet osob obtěžovaných hlukem ze silniční dopravy na 24 milionů a z letecké dopravy na 40 milionů.

¹⁶⁾ Pouze 46,1% německých uživatelů železnic je spokojeno s poskytovanou úrovní služeb; průměr za celé Společenství je přibližně 57%. Zdroj: Eurobarometer č. 53, září 2000.

několik hodin výrobní linku v konečné fázi nebo zajistit na poslední chvíli naléhavé dodávky zboží letecky nebo po silnici namísto nespolehlivé železniční dopravy. Jediným způsobem, jak dosáhnout důvěry zákazníků při manipulaci s tímto druhem produktu s vysokou přidanou hodnotou, je poskytovat spolehlivé dopravní služby.

Fikce nebo predikce? Železniční doprava v roce 2010

Železniční společnosti se těší přístupu na železniční síť za rovných podmínek zveřejněných manažery infrastruktury: kapacita je přidělována v reálném čase s odkazem na celou evropskou síť a zásady zpoplatňování jsou harmonizovány.

Výrobci železničních zařízení by měli mít prospěch ze zavádění předpisů Společenství pro interoperabilitu železničního systému, aby získávali nediskriminační přístup na evropské trhy a těšili se možnosti rychlého využívání nových technologií.

Strojvedoucí mohou jezdit kdekoli na transevropské síti a jsou vyškoleni pro evropské tratě v evropských výcvikových centrech, jež jsou otevřena všem železničním společnostem.

Manažeři národních infrastruktur jsou organizováni na evropské úrovni a společně rozhodují o podmínkách pro přístup na síť. Při dodržování pravidel hospodářské soutěže společně rozhodují o investičních prioritách a určují specializovanou infrastrukturní síť vyhrazenou pro nákladní dopravu.

Železniční regulátoři se pravidelně scházejí za účelem výměny informací o vývoji železničního trhu a navrhování opatření, jež budou orientována na přizpůsobení se vzhledem ke konkurenci pocházející z jiných druhů dopravy.

Všichni **provozovatelé železniční dopravy** nabízejí cestujícím integrované on-line služby, které zahrnují informace, rezervační služby a platby pro cestování ve volném čase i pro pracovní cesty.

Evropská síť nabízí vysoké bezpečnostní standardy za podpory určité struktury Společenství, která je odpovědná za průběžné vyhodnocování bezpečnostních úrovní v evropském železničním systému a za doporučování jakýchkoli nezbytných zlepšení. Určitý nezávislý orgán bude vyšetřovat veškeré nehody nebo mimořádné události na síti a bude provádět příslušná doporučení orientovaná na snížení rizik.

Přesnost vlaků je zaručena a cestující a zákazníci získají kompenzaci, pokud budou vlaky jezdit pozdě.

Průměrné rychlosti pro mezinárodní nákladní vlaky v Evropě jsou až 80 km/h, což představuje čtyřnásobné zrychlení ve srovnání s rokem 2000.

C. Kontrola růstu letecké dopravy

Ze všech různých druhů dopravy vykázala letecká doprava zdaleka největší nárůst během posledních dvaceti let. Vyjádřeno v osobokilometrech, rostla letecká doprava v průměru o 7,4% ročně od roku 1980, přičemž doprava odbavená letišti patnáctky vykázala pětinašobný nárůst od roku 1970¹⁷⁾.

Každý den létá na obloze nad Evropou více než 25 000 letadel a soudě podle rostoucích tendencí se očekává, že tento počet se každých 10 až 14 let zdvojnásobí. Přestože je nebeský prostor rozlehlý, představuje taková hustota dopravy určité reálné problémy. Rostoucí počet zpožděných letů je jasným příznakem nasycenosti¹⁸⁾.

Přesto letecké společnosti očekávají, že do roku 2010 dojde téměř ke zdvojnásobení letecké dopravy. Aby bylo možno udržet takový růst, bude třeba provést reformu řízení letecké dopravy a zajistit dostatečnou kapacitu letišť v rozšířené Evropské unii.

1. Řešení kongescí vzdušného prostoru

Myšlenkou, která stojí za sítěmi center a komunikací, je umožnit, aby určitý počet různých letů mohl přistát na letišti zhruba ve stejnou dobu, aby byla umožněna spojení s minimální časovou prodlevou. Nahrazení přímých letů nepřímými lety přes centrální letiště vedlo ke snížení průměrné velikosti letadel, neboť aerolinie raději provozují častější lety než omezenější letový řád za použití větších letadel. Tato situace však způsobuje nejen

¹⁷⁾ Podíl osobní dopravy připadající na leteckou dopravu by se měl podle odhadů v rozmezí let 1990 až 2010 zdvojnásobit ze 4% na 8% (v roce 1998 dosahoval 5%).

¹⁸⁾ V roce 2000 docházelo k velkým zpožděním: každý šestý let byl zpožděn, přičemž průměrné zpoždění bylo 22 minut.

kongesce na zemi, nýbrž rovněž znamená, že je třeba vynaložit daleko větší úsilí na řízení všech letadel, která se snaží využít určitý omezený prostor.

Různé problémy jsou způsobovány dopravou „na ustálených trasách“, tj. lety ve vyšším leteckém prostoru, kde letadla dosahují příslušných rychlostí ve své letové výšce. Letadla používají koridory, které poskytují řídicím pracovníkům letecké dopravy přesný přehled o dopravní situaci. Tyto koridory však ne vždy sledují nejracionalnější cesty, neboť odrážejí překážky vyplývající z národní organizace vzdušného prostoru, jako je např. umístění vojenských zón nebo nedostatek koordinace vzhledem k vertikálnímu rozdělení vzdušného prostoru na různé oblasti národního teritoria.

Kromě toho jsou za národní vzdušný prostor odpovědní též služby letecké navigace. Stále ještě existuje značná rozdílnost mezi řídicími systémy a předpisy letecké dopravy, kvůli které je velmi obtížné zkoordinovat letecký provoz.

Rozdělení evropských vzdušných prostorů

Letadlo letící z Velké Británie do Francie musí letět ve dvou různých výškách: nad britským územím letí ve výšce 8 300 metrů a poté musí sestoupit na výšku 6 000 metrů, jakmile vstoupí do francouzského vzdušného prostoru.

Evropský systém řízení letového provozu je rozdělen do 26 subsystémů, které se skládají z 58 trasových řídicích center. To je třikrát tolik ve srovnání s porovnatelnou oblastí v USA.

Unie je poškozována tím, že řízení letového provozu je stále ještě nedostatečně integrováno. Je skutečností, že efektivní spolupráce mezi různými službami přes Eurocontrol¹⁹⁾ usnadnila přelet letadel mezi národními vzdušnými prostory. Nicméně současný systém řízení letového provozu je omezen mezivládní povahou organizace Eurocontrol, která je sama o sobě omezena rozhodovacím systémem založeným na konsensu, nedostatečnými prostředky kontroly, nedostatkem pravomocí pro ukládání sankcí a nejasnostmi mezi svou odpovědností jakožto regulačního orgánu a svou odpovědností jakožto provozovatele služeb. Vzhledem k tomu, že tato organizace je současně rozhodčím i hráčem, neexistuje žádná záruka, že její rozhodnutí budou vždy nestranná.

Vytvoření jednotného evropského nebe je jednou ze současných priorit Evropské unie, jak zdůraznila Evropská rada při několika příležitostech²⁰⁾, zejména na svém zasedání ve Stockholmu, a jak bylo též zdůrazněno Evropským parlamentem²¹⁾.

Skupina zástupců civilních a vojenských úřadů na vysoké úrovni v členských státech, které předsedá místopředseda Komise odpovědný za energii a dopravu, přišla s obecnými zásadami pro základní reorganizaci řízení letového provozu v Evropě²²⁾.

Aby bylo možno překonat současnou nadměrnou fragmentaci systému řízení letecké dopravy, je třeba mít k dispozici pravidla Společenství pro řízení letového provozu.

Aby byly naplněny závěry zprávy výše uvedené skupiny na vysoké úrovni, navrhne Evropská komise v roce 2001, aby **Evropská unie vytvořila do roku 2004 „jednotné nebe“** tím, že přijme:

- **určitý regulační rámec**, který bude zajišťovat, že letadla křižující vzdušný prostor rozšířeného Společenství budou dodržovat harmonizované postupy, používat regulační zařízení a dodržovat společná pravidla o využívání vzdušného prostoru. Regulátor na úrovni Společenství, který bude mít k dispozici odpovídající zdroje, vytyčí cíle umožňující růst dopravy při současném zachování bezpečnosti. Tento regulátor musí mít pravomoci nad jednotnějším vzdušným prostorem definovaným jako určitý společný zdroj a řízeným jako kontinuální prostor, počínaje vyššími hladinami vzdušného prostoru.

¹⁹⁾ Eurocontrol je Evropská organizace pro bezpečnost letecké navigace, která byla založena v roce 1960. Jedná se o mezivládní organizaci, která má v současné době 30 členů.

²⁰⁾ Zasedání Evropské rady v Lisabonu (23. až 24. března 2000), v Santa Maria Da Feira (19. až 20. června 2000) a ve Stockholmu (23. až 24. března 2001).

²¹⁾ Zpráva Sira Roberta Atkinse o sdělení Komise Radě a Evropskému parlamentu o vytvoření jednotného evropského nebe, z 26. května 2000 (PE 232.935).

²²⁾ Zpráva Skupiny na vysoké úrovni o jednotném evropském nebi, listopad 2000.

- určitý mechanismus umožňující vojenským strukturám **zachování obranných schopností** při současném využívání kanálů pro spolupráci za účelem zajištění efektivnější celkové organizace leteckého prostoru. Cílem je dosáhnout skutečného společného civilního/vojenského řízení vzdušného prostoru.
- **sociální dialog se sociálními partnery, pokud možno počínaje dispečery letového provozu**, založený na zkušenostech v jiných sektorech a umožňující soustředit se na společnou politiku v oblasti letectví tam, kde má tato politika značný sociální dopad. Tento dialog by mohl vést k ujednáním mezi zainteresovanými organizacemi.
- **spolupráci s organizací Eurocontrol**, aby bylo možno čerpat z jejího know-how a odborného zázemí za účelem vytvoření a správy pravidel Společenství. Cílem bude zajistit, aby se regulační pravomoci a odborné zázemí Evropské unie, které jsou k dispozici v rámci Eurocontrolu, skutečně vzájemně doplňovaly.
- **určitý dohlížecí, kontrolní a sankční systém** zajišťující efektivní prosazování daných pravidel.

Bude navržena právní úprava k problematice poskytování dopravních služeb (zejména v oblasti vzájemného uznávání oprávnění poskytovaných členskými státy, aby bylo zajištěno poskytování služeb řízení letového provozu a aby byla zachována kontrola nad výší poplatků), k otázkám organizace vzdušného prostoru (zejména za účelem vytvoření oblasti vzdušného prostoru ve vyšších hladinách a optimálních hraničních kontrolních sektorů) a v oblasti interoperability zařízení.

V neposlední řadě však musejí reálná zvýšení kapacity pocházet z modernizace pracovních metod a zařízení. Vedle opatření, jichž je třeba pro reorganizaci vzdušného prostoru, musejí být investice do výzkumu a vybavení řídicích center podpořeny úsilím o zajištění dostatečného množství lidských zdrojů. Přestože má Unie několik velmi vysoce kvalifikovaných dispečerů letového provozu, kteří zajišťují bezpečnost letecké dopravy, rovněž trpí chronickým nedostatkem operátorů na řídicích věžích²³⁾. Často je obtížné zajistit, aby byl k dispozici dostatečný počet pracovníků řízení letového provozu ve všech řídicích centrech, která musejí zvládnout řízení letecké dopravy. Kromě toho určité nesrovnalosti v postupech a výcviku vylučují jakoukoliv reálnou mobilitu pracovníků řízení letového provozu v rámci Evropy. Jedním z možných řešení by mohlo být zavedení **licence Společenství pro pracovníky řízení letového provozu**.

2. Přehodnocení kapacity a využití letišť

V reakci na růst dopravy je načase přehodnotit, jak letiště fungují, abychom dosáhli optimálního využití stávající kapacity. To samo o sobě však nebude stačit a **Evropa nebude schopna se vypořádat s danými problémy bez nové letištní infrastruktury**, včetně infrastruktury v kandidátských zemích, z nichž jen velmi malý počet má dostatečnou kapacitu pro řešení problémů spojených s nárůstem dopravy, který rozšíření nevyhnutelně přinese. To je rovněž jednou z klíčových podmínek pro záchranu aerolinií před ztrátou konkurenceschopnosti ve srovnání se svými konkurenty, zejména ze Severní Ameriky. Obrat dosahovaný největší evropskou společností nedosahuje ani úrovně obratu čtvrté největší americké společnosti²⁴⁾.

Současná struktura systému letecké dopravy vybízí aerolinie k tomu, aby soustředily své činnosti na největší letiště, která budou fungovat jako centra pro jejich aktivity v rámci Společenství i na širší mezinárodní úrovni. Kongescce se pak soustřeďuje kolem velkých centrálních letišť s veškerým následným znečištěním a souvisejícími problémy řízení letecké dopravy.

V současné době již existuje specifický akční plán pro to, jak se vypořádat s kongescemi na obloze, ale kongescím vznikajícím na zemi se dosud nevěnuje dostatečná pozornost ani žádná závazná opatření. Přesto téměř polovina z padesáti největších evropských letišť již dosáhla nebo je blízko dosažení limitního bodu pozemní kapacity z důvodu únosnosti dopravních kongescí. Taková letiště vyžadují, aby se vynaložilo další úsilí orientované na vytvoření integrovaných systémů řízení a managementu pro zajištění efektivity a bezpečnosti letišť.

²³⁾ V současné době existuje podstav pracovníků řízení letového provozu ve výši 800 až 1 600 osob z celkového počtu 15 000 pro celou Evropskou unii. Počet pracovníků řízení letového provozu nerostl stejným tempem jako letecká doprava. Jedním zvláště znepokojujícím aspektem je skutečnost, že se očekává, že zhruba třetina současných pracovníků odejde do roku 2010 do penze (zpráva Skupiny na vysoké úrovni o jednotném evropském nebi, listopad 2000).

²⁴⁾ V roce 2000 zaznamenala společnost American Airlines, která je největší světovou společností, obrat ve výši 19,7 miliard USD. Federal Express, která je čtvrtou největší společností v USA, dosáhla obratu 15,6 miliard USD, zatímco Lufthansa, která je největší evropskou skupinou, dosáhla obratu 13,3 miliard USD.

Efektivnější využití letištní kapacity znamená definování nového regulačního rámce.

- *Zatímco dochází k vytváření „jednotného nebe“, bude nutno změnit a doplnit pravidla o **přidělování slotů** na letištích, jak bylo v nedávné době navrženo Komisí. Zejména je nutno podniknout opatření pro zajištění konzistentního plánování vzdušného prostoru a letištní kapacity. Letištní sloty poskytující právo vzletnout nebo přistát v určitém čase na přetíženém letišti musejí být korelovány s dostupnou kapacitou vzdušného prostoru. Pokud bude návrh Komise v této oblasti přijat, měl by přispívat k řízení časových slotů, zejména tím, že bude umožňovat transparentnější výměny slotů, okamžité sankce v případě nevyužití slotů a v neposlední řadě též jasnější kritéria pro přidělování priorit. Druhá etapa musí zajišťovat, aby se příslušné předpisy posunuly k větší flexibilitě, mimo jiné s odvoláním na tržní mechanismy. Za tímto účelem navrhne Komise v roce 2003 - po nové studii a konzultacích zainteresovaných stran - další revizi systému přidělování slotů za účelem umožnění většího přístupu na trh, přičemž bude brán zřetel na potřebu snižování ekologického dopadu na letiště Společenství.*
- ***Letištní poplatky** musejí být upraveny tak, aby zabraňovaly kumulaci letů v určitých denních časech.*
- ***Předpisy týkající se životního prostředí** musejí podporovat úsilí zaměřené na hledání alternativních opatření před omezováním provozovatelů na letišti.*
- ***Intermodalita s železniční dopravou** musí vést ke značnému nárůstu kapacity tím, že převede konkurenci mezi železniční a leteckou dopravou na vzájemné doplňování mezi těmito dvěma druhy dopravy, zejména se zřetelem na vysokorychlostní vlaková spojení mezi městy. Již nemůžeme dále uvažovat o zachovávání leteckých spojů do těch destinací, pro které existuje konkurenceschopná alternativa v oblasti vysokorychlostní železniční dopravy. Tímto způsobem by mohlo dojít k přesunutí kapacity na ty trasy, pro které neexistuje žádné vysokorychlostní železniční dopravní spojení²⁵⁾.*

Efektivnější a racionálnější využívání letišť nebude zřejmě odstraňovat potřebu zvyšování kapacity. Skutečností je, že nových letištních projektů je co do počtu málo (Lisabon, Berlín, Paříž).

V dnešní době je tudíž deklarovanou prioritou omezit stavbu těch nových letišť, pro která je obtížné získat veřejnou podporu, a usilovat o racionalizaci dopravy s pomocí předpisů pro řízení letecké dopravy a využívání větších letadel. Při tomto postupu však existuje jiné riziko, a to nebezpečí, že dojde k zanedbání poměrně velké skupiny uživatelů regionálních linek do destinací, kam nejedí žádná vysokorychlostní vlaková souprava. Aby se nezapočetlo na tyto uživatele, musí být současná priorita orientovaná na větší infrastrukturu upravena tak, aby došlo k zachování „leteckých taxislužeb“ mezi regionálními centry a mezi takovými centry a centrálními letišti, kde neexistuje žádné alternativní železniční spojení. Obecněji řečeno, je zřejmé, že političtí činitelé nebudou moci vyřešit problém stavění nových vzletových a přistávacích drah nebo nových letišť, neboť se jedná o dlouhodobé investice, které budou vyžadovat náležité plánování na evropské úrovni po následujících dvacet let.

V reakci na kongesci na většině velkých evropských letišť musejí aerolinie usilovat o maximalizaci počtu cestujících přepravených na jednom letu a tudíž i o maximalizaci velikosti letadel. Organizace provozu v okolí velkého centrálního letiště má však opačný vliv, kdy aerolinie často preferují vyšší frekvenci s použitím letadel o střední kapacitě namísto nižšího počtu spojů realizovaných velkými letadly.

Je možno očekávat, že středně velká letadla budou i nadále převládat na většině letů v rámci Společenství. Naproti tomu v případě dálkových letů s vysokou hustotou bude mnoho aerolinií pravděpodobně volit velmi velká letadla. Prvním příkladem toho, jak bude pravděpodobně vypadat nová generace letadel, je Airbus A380: bude se jednat o velké dopravní prostředky schopné přepravovat větší počet cestujících. Letecký průmysl se nyní připravuje na tuto situaci²⁶⁾. Nicméně intenzivní využívání takových velkých dopravních prostředků s sebou přinese řadu problémů. V první řadě se letiště budou muset připravit na to, aby byla schopna odbavovat taková letadla - nástup a výstup 500 až 600 cestujících namísto 150 až 200 cestujících znamená větší tlak na organizaci manipulace se zavazadly, bezpečnostní kontroly, celní formality a odbavení cestujících na letištích. A samozřejmě používání takových velkých letadel samo o sobě nijak nepřispěje ke snižování přípojné dopravy, neboť cestující, kteří budou používat tato nová letadla, budou muset pokračovat ve své cestě, a tak budou vytvářet ještě akutnější potřebu efektivní intermodality.

Vrátíme-li se k právnímu statutu letišť, je dalším faktorem, na který musíme brát zřetel, posun k privatizaci, který již nyní začal v Evropě. V této fázi je obtížné posoudit, jaký dopad to bude mít na kapacitu. V každém

²⁵⁾ V současné době např. existují plány na novou vysokorychlostní trať Turín-Milán, která by zahrnovala spojení na letiště Malpensa.

²⁶⁾ „Budoucnost evropského letectví: společná vize pro rok 2020“ : zpráva prezentovaná Philippem Busquinem, leden 2001.

případě musí být tento trend udržen pod kontrolou vzhledem k tomu, že letiště mají na svou službu v podstatě monopol. Zejména bude nutno věnovat zvláštní pozornost tomu, aby letištní poplatky skutečně odpovídaly poskytovaným službám. Z tohoto důvodu Komise již dlouhou dobu navrhuje určitý rámec stanovující zásady, jimiž se budou řídit letištní poplatky.

3. Řešení disproporcí mezi růstem letecké dopravy a ochranou životního prostředí

Letecká doprava má v současné době problémy s tím, aby se jí dostávalo kladného přijetí zejména ze strany místních rezidentů, kteří trpí hlukem vznikajícím na letištích. Zavedení opatření pro snížení hluku a plyných emisí²⁷ způsobovaných leteckou dopravou je nevyhnutelné, má-li tento sektor pokračovat ve svém růstu. Takové zavedení opatření je však obtížné, neboť Evropská unie má jen malý manévrovací prostor: **zejména je nutno brát zřetel na mezinárodní závazky uzavřené členskými státy v rámci Mezinárodní organizace civilní letecké dopravy (ICAO).**

Společenství podniklo specifické kroky přijetím „nařízení o tlumených letadlech“²⁸, jehož jediným účelem bylo vykazání hlukově tlumených letadel (stará letadla, jejichž hluchnost byla sice snížena, ale stále zaostává za akceptovatelnými normami) z Evropy. Nicméně toto omezené opatření bylo napadeno Spojenými státy a v rámci organizace ICAO nyní probíhá řízení pro řešení tohoto sporu. Pokud budou na mezinárodní úrovni rychle zavedeny ambiciózní nové hlukové normy, které by zabránily dalšímu zhoršování situace místních rezidentů, bude existovat velké riziko, že by letiště mohla být zbavena jakékoli možnosti růstu (omezení počtu povolených letů) nebo by mohla být nucena aplikovat nejrušnější místní zákazy vztahující se na nejhluchnější letadla. Příští zasedání ICAO v září/říjnu 2001 by tudíž mělo vést k přijetí nové hlukové normy, která by se vztahovala na všechna letadla, jež budou v budoucnu uváděna do provozu²⁹. Pokud má mít taková norma hmatatelný vliv během několika následujících let, musí být podpořena určitým plánem na vyřazení nejhluchnějších letadel ze světového leteckého parku, počínaje nedostatečně tlumenými letadly. Do roku 2002 bude ICAO muset rovněž učinit konkrétní opatření orientovaná na omezení emisí skleníkových plynů, což je jednou z priorit uvedených v Šestém akčním programu pro životní prostředí.

Měl by se letecký petrolej i nadále těšit osvobození od daně?

Aerolinie se těší podstatným daňovým výjimkám, zejména jsou osvobozeny od všech daní na letecký petrolej, a to v souladu s mezinárodními smlouvami³⁰. Tato výjimka pro letecký petrolej se vztahuje na mezinárodní lety a podobně též na lety v rámci Společenství. Spojené státy však zavedly určitou daň omezenou na náklad přepravovaný na vnitrostátních letech.

*Tato daňová výjimka na pohonné hmoty znamená, že aerolinie nejsou nikterak tlačeny k používání efektivnějších letadel a k tomu, aby přispívaly k omezování emisí CO₂ (z nichž na leteckou dopravu připadá 13%). Tím rovněž vzniká situace, která vyvolává nekalou konkurenci mezi leteckou dopravou a jinými druhy dopravy. **Zdanění leteckého petroleje je na evropské úrovni zvažováno již dlouhou dobu,** zejména od sdělení Komise o zdanění leteckých pohonných hmot. Rada (Ecofin) následně schválila doporučení, které říká, že členské státy by měly za úzké spolupráce s Komisí těsněji spolupracovat v rámci Mezinárodní organizace civilní letecké dopravy za účelem zavedení daně z leteckého paliva a dalších nástrojů s obdobným účinkem. Evropská unie požádala - dosud bez úspěchu - aby tato otázka byla projednávána v rámci Mezinárodní organizace civilní letecké dopravy. Unie obnoví své úsilí v této oblasti na příštím zasedání ICAO.*

Aniž by došlo ke zpochybňování mezinárodních pravidel, mohlo by se zvážit odejmutí daňové výjimky na letecký benzin v případě letů uvnitř Společenství³¹. Tato cesta není v žádném případě bezproblémová, neboť bude požadovat rovný režim vůči přeprávcům pocházejícím ze zemí mimo Společenství a provozujícím lety uvnitř Společenství. Další možností, kterou by bylo možno prozkoumat, jak se tomu již děje ve Švédsku, by mohlo být zdanění letů pouze na těch trasách, kde existuje určitá alternativa, jako např. vysokorychlostní vlakové spojení,

²⁷ Při letu z Amsterdamu do New Yorku průměrné letadlo emituje 1 tunu CO₂ na jednoho cestujícího.

²⁸ Nařízení č. 925/1999 ze dne 29. dubna 1999.

²⁹ Očekává se, že nová hluková norma sníží mezní hodnotu stanovenou v roce 1977 o 10 dB v roce 2006, přestože je k dispozici technologie, která je schopna snížit hladiny hluku o 18 dB. Navíc platí, že s tím, jak se prodlužuje životnost motorů, roste i doba, která uplyne, než neefektivnější technologie proniknou na trh.

³⁰ Směrnice o spotřebních daních osvobozuje od placení této daně letecký petrolej používaný v letecké dopravě v souladu s mezinárodní praxí, která vychází z Chicagské úmluvy.

³¹ Zpráva přednesená Andersem Wijkmanem z vlastního podnětu, jež byla přijata 28. února 2001.

neboť by to umožnilo přechod na jiný druh dopravy, jelikož by tato daň mající formu palubního poplatku jednoduše vedla k vyšší cenové hladině letenek.

Jako další nebo alternativní řešení Komise navrhuje, jakožto součást programu na vytvoření „jednotného nebe“, **zavedení rozdílových trasových leteckých poplatků, které budou brát zřetel na negativní vlivy letadel na životní prostředí³²⁾**.

4. Dodržování bezpečnostních standardů

Letecká doprava je jedním z nejbezpečnějších druhů dopravy. Nicméně odborníci očekávají, že v příštích letech bude docházet ve světě k jedné vážné nehodě v průměru každý týden. Zájem médií o takové nehody by se mohl stát jedním z faktorů omezujících růst letecké dopravy v Evropě, i když Evropská unie může být hrdá na to, že vykazuje nejvyšší bezpečnost na světě.

Současná spolupráce mezi Společenstvím a správami velkého počtu evropských zemí, která probíhá v rámci Společných leteckých úřadů (JAA), již dosáhla svých mezí, zejména v oblasti právní úpravy, neboť se jí nedostává reálných pravomocí. Komise z tohoto důvodu navrhla vytvoření **Evropského úřadu pro bezpečnost letecké dopravy (EASA)³³⁾**, který bude zajišťovat podstatnou agendu pro všechny aspekty činností v oblasti letecké dopravy, od certifikace letadel po provozní předpisy.

Bezpečnost letecké dopravy však nekončí na hranicích Společenství a je důležité, že evropští občané, kteří cestují nebo žijí v blízkosti letišť, si mohou být jisti, že letadla ze zemí mimo Společenství rovněž nabízejí všechny požadované záruky. Z tohoto důvodu Komise předloží návrh na zajištění minimálních bezpečnostních podmínek vztahujících se rovněž na letadla ze zemí mimo Společenství.

II. VZÁJEMNÉ PROPOJENÍ RŮZNÝCH DRUHŮ DOPRAVY

Změna disproporcí mezi jednotlivými druhy dopravy vyžaduje, aby se soustředila pozornost za horizont každého jednotlivého druhu dopravy a aby se zajistila intermodalita. Největším chybějícím propojením je nedostatek těsného spojení mezi námořní, vnitrozemskou vodní a železniční dopravou. Po řadu staletí moře a řeka dominovaly nákladní dopravě v Evropě. Velká města byla budována na řekách nebo jejich ústí a velké veletrhy ve středověku se vždy konaly u říčních nebo námořních přístavů. V současné době i přes mírné oživení má vodní doprava poměrně nízký podíl na celkové přepravě zboží, i když se jedná o druh dopravy, který není nákladný a způsobuje menší škody na životním prostředí ve srovnání se silniční dopravou³⁴⁾.

Evropský lodní park se zúžil vzhledem k tomu, že mnoho lodí jezdí pod jinými vlajkami a stále méně lidí se zajímá o profesi námořníka. V Evropské unii roste nedostatek námořníků. Od začátku 80. let Evropská unie ztratila 40% svých námořníků. V současné době existuje naléhavá potřeba námořních důstojníků pro obchodní lodní dopravu. V rozmezí let 2001 a 2006 bude v Unii scházet zhruba 36 000 námořníků. Pokud jsou námořníci řádně vyškolení a způsobilí, zajišťují bezpečnost lodní dopravy, efektivní provoz plavidel, řádnou údržbu a snižování počtu nehod a obětí a znečišťování mořského prostředí. V neposlední řadě má tato situace i strategické důsledky týkající se zásobování Společenství ropou; Evropská unie vyžaduje know-how v oblasti lodní dopravy za účelem zachování přísné kontroly nad svou flotilou tankových lodí.

I přes tyto všechny negativní faktory lodě převážejí dvě třetiny (70 %) veškerého obchodu mezi Společenstvím a zbytkem světa. Každoročně projdou evropskými přístavy přibližně 2 miliardy tun různého zboží. Toto zboží je velmi důležité pro evropskou ekonomiku a pro obchod s jinými částmi světa (uhlovodíky, pevná a nerostná paliva a hotové výrobky).

Paradoxním jevem je, že jsme nezaznamenali stejný nárůst kabinážního způsobu dopravy mezi evropskými přístavy, i když by tato doprava mohla usnadnit situaci v oblasti kongescí uvnitř Společenství, zejména tím, že by pomáhala objíždět Alpy a Pyreneje. Skutečností však je, že krátká námořní doprava nemůže nabídnout

³²⁾ Rovněž bychom mohli poznamenat, že DPH obecně není zahrnuta v letenkách, ale přičítá se k cenám jízdenek, které platí cestující na železnici. Tento bod bude rovněž nutno zvážit.

³³⁾ KOM(2000) 144.

³⁴⁾ Námořní doprava musí rovněž pracovat na snižování emisí znečišťujících látek z lodí, zejména oxidů typu SOx. V této souvislosti je politováníhodné, že dosud ne všechny členské státy ratifikovaly přílohu VI Marpolské konvence, která omezuje emise používaných sirtatých látek a zavádí kontrolní mechanismy v Severním a Baltském moři.

reálné alternativní řešení, pokud nebude možno zboží následně přepravovat po řekách a po železnici namísto silniční dopravy. Obecně platí, že intermodalita musí dostat určitý pevný a praktický tvar.

Navrhuje se zahájení rozsáhlého programu (Marco Polo) orientovaného na podporu intermodálních iniciativ a alternativ k silniční dopravě v počátečních fázích, dokud se tyto alternativy nestanou komerčně životaschopnými. Intermodalita bude rovněž požadovat rychlé zavedení série technických opatření, zejména v oblasti **kontejnerů**, ložných jednotek a profese **integrátora nákladní dopravy**.

A. Vzájemné propojení námořní, vnitrozemské vodní a železniční dopravy

Námořní doprava uvnitř Společenství a vnitrozemská vodní doprava jsou dvěma klíčovými komponentami intermodality, které musejí poskytovat prostředek k tomu, abychom se mohli vypořádat s rostoucími kongescemi v oblasti silniční a železniční infrastruktury a omezovat znečišťování ovzduší. Až do dnešní doby nebyl potenciál těchto dvou druhů dopravy plně využíván, přestože má Společenství v této oblasti obrovské možnosti (35 000 kilometrů pobřeží a stovky námořních a říčních přístavů) a prakticky neomezenou dopravní kapacitu.

Způsob, jak oživit tyto možnosti, je vytváření námořních koridorů a nabídka efektivních zjednodušených služeb. Abychom pomohli vytvořit tuto transevropskou síť lodní dopravy, je třeba, aby byla na národní úrovni přikládána priorita přístavům, které mají dobré spojení s vnitrozemskou sítí, zejména podél atlantického a středomořského pobřeží a které by mohly tvořit součást autentického logistického řetězce.

1. Vytvoření „námořních koridorů“

Krátká námořní doprava zde existuje již velmi dlouhou dobu: Ve Středozemním moři se nacházejí tisíce ztroskotaných plavidel za dobu sahající až do časů Starého Říma. Krátká námořní doprava přepravuje 41% objemu nákladní přepravy uvnitř Společenství³⁵⁾. Jedná se o jediný druh nákladní dopravy, který zaznamenal růst v rozmezí let 1990 a 1998 (+27%) srovnatelný s růstem silniční dopravy (+35%). Vyjádřeno v milionech tunokilometrů se objem obchodu přepraveného v rozmezí let 1970 a 1998 zvýšil o 2,5 mil tkm, což představuje 44% celkového objemu a 23% celkové hodnoty zboží přepraveného v rámci Evropy. Existují příklady efektivních dopravních služeb mezi jižním Švédskem a Hamburkem, mezi přístavy v Antverpách a Rotterdamu a mezi jihovýchodní Anglií a vnitrozemským přístavem v Duisburgu. Nicméně současný objem dopravy v Evropě zůstává značně za potenciální kapacitou. Námořní doprava není pouze prostředkem pro zaoceánskou přepravu zboží z jednoho kontinentu na druhý, ale jedná se o **skutečnou konkurenceschopnou alternativu k pozemní dopravě**.

Pokud jde o kontejnerovou dopravu, zhruba před rokem jedna italská společnost začala poskytovat rychlé trajektové dopravní spoje zaměřené na přepravu celých kamionů (přívěs/návěs plus trakční jednotka) z Janova do Barcelony za 12 hodin. Tato nová dopravní služba nabízející rychlost a přesnost zaznamenala velký úspěch a umožnila nákladním dopravním společnostem vyhnout se jedným z nejzatíženějších dálnic v Evropě za konkurenceschopné náklady. Tento příklad by bylo možno následovat i v případě jiných destinací. Spojuje v sobě velké kapacity námořní dopravy s flexibilitou silniční dopravy³⁶⁾.

Z tohoto důvodu by určité lodní spoje, zejména ty, které poskytují možnost obejít dopravně přetížená místa v Alpách a Pyrenejích, měly být součástí transevropské sítě, zrovna tak jako dálnice nebo železnice. Na národní úrovni bude nutno vybrat lodní trasy mezi evropskými přístavy, které budou vytvářet síť, jako např. mezi Francií a Španělskem nebo mezi Francií a Velkou Británií. Obdobné trasy by rovněž měly být podpořeny mezi Polskem a Německem. Tyto trasy se však nebudou vytvářet spontánně. Na základě návrhů členských států bude nutno tyto trasy „označit a podporovat“ zejména poskytováním evropských prostředků (z programu Marco Polo a ze strukturálních fondů), aby bylo podporováno jejich spuštění a aby získaly atraktivní komerční dimenzi.

³⁵⁾ Pro rok 2010 se odhaduje, že její procentuální podíl bude 40%. Vnitrozemská vodní doprava, která měla v roce 1990 podíl 5%, dále poklesne ze svých 4% v roce 1998 na 3% v roce 2010.

³⁶⁾ Nedávná studie Grimaldiho pro Evropský program změny klimatu, pracovní skupinu dopravy, tématickou skupinu 3, nazvaná „Snižování emisí CO₂ v Evropě prostřednictvím dopravy z domu do domu založené na krátké námořní dopravě“, ukázala, že na jakékoli dané trase intermodální varianta založená na krátké námořní dopravě vytváří 2,5x méně znečišťujících látek ve formě emisí CO₂, než je tomu u silniční dopravy.

Mapa hlavních průmyslových přístavů Evropy

(viz Mapa 3 v příloze)

Jak je vidět, dosud není tato vize vždy naplněna: například 75% dřeva vyváženého z Finska do Itálie putuje přes Německo a přes Alpy, přestože by bylo možno jej převážet po moři.

Evropská unie má důležité přírodní bohatství: hustou síť řek a kanálů propojujících koryta řek, které tečou do Atlantského oceánu a do Severního moře³⁷⁾, a nedávno propojených s korytem Dunaje kanálem Rýn-Mohan-Dunaj. Ve všech šesti členských státech, které využívají tuto síť, přepravuje vnitrozemská vodní doprava 9% nákladní přepravy. Pokud zahrneme země připravující se na vstup do Evropské unie a dunajské koryto až po Černé moře, povede to ke zvýšení celkového počtu členských států, které mohou používat tuto síť, na dvanáct, a roční objem přepraveného zboží se zvýší na 425 milionu tun.

Mapa vnitrozemské vodní sítě v Evropě

(viz Mapa 4 v příloze)

Vnitrozemská vodní doprava dokonale doplňuje námořní dopravu. Je stále více využívána hlavními severomořskými přístavy, které využívají vnitrozemskou vodní dopravu pro velkou část jejich kontejnerové dopravy, a některé ze zemí, které nejsou napojeny na severozápadní evropskou síť, mají své vlastní systémy, jako je například Rhôna, Pád nebo Douro, které jsou stále důležitější na regionální úrovni, avšak též v rozvoji dopravy ve směru řeka - moře díky technickému pokroku v navrhování plavidel vhodných pro řeku i moře.

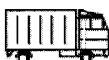
Vnitrozemská vodní doprava je energeticky efektivní a tichá a zabere málo místa.

Z hlediska energetické účinnosti a hmotnosti zboží, které je možno přepravit jeden kilometr za použití jednoho litru pohonných hmot, dosahují srovnávací poměry 50 tun v případě silniční dopravy, 97 tun u železniční dopravy a 127 tun u vnitrozemské vodní dopravy³⁸⁾.

Dále je třeba poznamenat, že tento druh dopravy je rovněž velmi bezpečný, a tudíž je zvláště vhodný pro přepravu nebezpečných nákladů, jako jsou například chemikálie. Z hlediska přepravených objemů je nevhodnost prakticky nulová. Říční doprava je spolehlivá a ideální pro přepravu těžkých komodit o nižší ceně na dlouhé vzdálenosti (těžké materiály, volně ložené průmyslové zboží, stavebniny, odpad, atd.). Plavidla mohou jezdit z Duisburgu do Rotterdamu, což je vzdálenost 225 kilometrů, za půl dne bez ohledu na podmínky, které ovlivňují jiné druhy dopravy. Díky tomu je vnitrozemská vodní doprava velmi konkurenceschopnou alternativou k silniční a železniční dopravě na těch trasách, které jsou vhodné. Po rozšíření Evropské unie by tento druh dopravy mohl podstatným způsobem ovlivnit dopravu na trasách ve směru východ - západ.



Kontejnerová loď
délka 135 metrů a šířka 17 metrů

470 X 



Konvoj se čtyřmi remorkéry
délka 193 metrů a šířka 22,80 metrů

440 X 

Navíc platí, že kapacita vnitrozemské vodní dopravy je nedostatečně využívána z hlediska infrastruktury a plavidel. Bylo by možno realizovat mnohem větší objemy přepravy, než je tomu v současné době. Je tomu tak proto, že národní politiky v oblasti infrastrukturních investic upřednostňují jiné druhy dopravy, aniž by docházelo

³⁷⁾ Seina, Rýn, Meuse, Schelt, Labe a Odra.

³⁸⁾ Zdroj: ADEME. Francouzská agentura pro životní prostředí a hospodaření s energií.

k udržování vnitrozemských vodních cest a k eliminaci současných dopravně přetížených míst na síti. Jak ukazuje upuštění od projektu kanálu Rýn - Rhôna, může mít jakýkoliv nový projekt na stavbu kanálů potenciálně negativní vliv na životní prostředí a z tohoto důvodu by se měl velmi podrobně posoudit.

2. Nabídka inovačních dopravních služeb

Další vývoj vnitrozemské vodní dopravy a krátké námořní dopravy rovněž záleží na efektivních přístavních službách, které budou založeny na zásadách regulované hospodářské soutěže.

Během 90. let došlo k rychlému vzniku pomocných nebo terminálových přístavů, které slouží jako vstupní brány do Evropy, kde lodě náležející hlavním lodním společnostem zastavují na co nejkratší dobu potřebnou k naložení a vyložení svých kontejnerů. Dominantní role kontejnerových přístavů v severní části kontinentu od Le Havre po Hamburk se zázemím v rozmezí 1200 a 1300 kilometrů byla jedním z **důvodu nárůstu severojižní dopravy v Evropě na trasách, které již nyní dosahují až na mezní hranici**. Takové přístavy, jako jsou Antverpy, Rotterdam a Hamburk, byly - a stále jsou - používány především z důvodu vysokého poměru kvality k ceně u poskytovaných služeb, neboť mají moderní vybavení a lépe rozvinutá spojení se zbytkem světa.

Přestože současná pravidla Společenství již nyní umožňují poskytovatelům služeb přístup na trh přístavních služeb, tito poskytovatelé často nemohou uspokojivým způsobem toto své právo uplatnit. Z tohoto důvodu Komise v únoru 2001 navrhla nový legislativní rámec, který stanoví nová a jasnější pravidla vytyčující vysoce jakostní standardy pro přístup na trh **přístavních služeb** (vedení lodí, manipulace s nákladem a překládání lodních nákladů) a určuje transparentnější jednací řád. Rovněž je nutno podniknout kroky za účelem zjednodušení pravidel, jimiž se řídí **provozování samotných přístavů**, aby přístavní úřady již nebyly jak rozhodčím, tak hráčem v otázkách souvisejících s řízením přístavů.

Zkušenosti ukázaly, že krátká námořní doprava vyžaduje efektivní integrované komerční služby. Je třeba se zamyslet nad tím, jak sladit dohromady všechny články v logistickém řetězci (zasilatelé, majitelé lodí a veškeré další subjekty figurující v sektoru lodní dopravy plus provozovatelé silniční, železniční a vnitrozemské vodní dopravy), aby bylo možno uzavřít **přepravní smlouvu při jediném jednání**, což by vedlo k tomu, že by intermodální doprava po moři v kombinaci s vnitrozemskou vodní dopravou byla z hlediska využívání tak spolehlivá, flexibilní a snadná jako silniční doprava.

Vývoj vyspělých telematických služeb v přístavech může rovněž vést ke zlepšení provozní spolehlivosti a bezpečnosti. Aktivní spolupráce mezi různými partnery, zejména prostřednictvím elektronické výměny dat, podporuje a zvyšuje kvalitu i efektivitu intermodálního dopravního řetězce.

Různá opatření Společenství určená zejména k obnovení lodního parku a k plnému otevření trhu v oblasti vnitrozemské vodní dopravy umožnila danému sektoru dosáhnout tempa růstu více než 10% v průběhu posledních dvou let ve většině zemí, které mají velkou síť vnitrozemské vodní dopravy. Nejdynamičtějšími trhy jsou trhy pro přepravu kontejnerů, ale existují zde též určité okrajové trhy, jako například přeprava odpadů, které by mohly zažít expanzi. Modernizace a diverzifikace lodního parku rovněž umožnila lepší naplňování potřeb zákazníků.

Pro tento systém existují určitá omezení

*Plavidla provozující pobřežní mořskou plavbu, která chtějí získat přístup k evropské vnitrozemské vodní dopravě z belgických nebo nizozemských přístavů, musejí nejprve zastavit v pobřežních přístavech v těchto dvou zemích, aby vyplnila celní tranzitní formality. Musejí zastavit - a tudíž ztratit určitý čas - a zaplatit **přístavní poplatky**, aniž by měla prospěch z nějakých specifických služeb. To snižuje konkurenceschopnost těchto plavidel ve srovnání s jinými druhy dopravy, které nejsou vázány těmito zastaralými pravidly. Jedním z pragmatických řešení by bylo vyvinout a povolit v rámci Společenství použití elektronického výkazového systému a vnitrozemského systému celního odbavování, jaký již existuje ve Švédsku a Portugalsku. Tyto systémy pro elektronickou výměnu dat (EDI) šetří čas a snižují náklady. Obdobné problémy existují ve Francii. Přístavní úřady se rovněž snaží hledat jiné nekalé způsoby, jak požadovat, aby říční a pobřežní plavidla platila přístavní poplatky jako například zavádění předpisů, které požadují, aby tato plavidla zastavila a vzala na loď lodivoda.*

I přes pokrok, k němuž došlo v souvislosti s obnovou lodního parku a plným otevřením trhu s vnitrozemskou vodní dopravou, by i přesto bylo možno dosáhnout lepšího využívání tohoto druhu dopravy. V současné době například přetrvává řada infrastrukturních problémů (místa s přetíženou dopravou, neodpovídající ponor, výška mostů, provoz plavebních komor a nedostatek zařízení pro překládku atd.), které brání nepřetržitému provozu plavidel po celý rok. Volnému pohybu plavidel rovněž brání rozličnost právních systémů s různými pravidly, zejména v oblasti technických specifikací pro plavidla a certifikáty lodivodů.

Je třeba učinit tento druh dopravy spolehlivějším, efektivnějším a přístupnějším za použití následujících opatření:

- **eliminace dopravně přetížených míst**, úprava ponoru, zajišťování chybějících spojů, oživení nákladních tras na vnitrozemských vodních cestách, které se přestaly používat, **vytvoření spojení k řekám a instalace překládkových zařízení**;
- **instalace vysoce efektivních navigačních podpůrných a komunikačních systémů** na síti vnitrozemských vodních cest;
- **pokračování v procesu standardizace technických specifikací** na celé síti vnitrozemských vodních cest Společenství;
- **další harmonizace certifikátů lodivodů** na celé síti vnitrozemských vodních cest Společenství, včetně Rýna; Komise bude předkládat určitý návrh v tomto smyslu v roce 2001;
- **harmonizace pravidel o dobách odpočinku**, členech posádky, složení posádky a dobách plavby v případě plavidel vnitrozemské vodní dopravy; Komise bude předkládat určitý návrh v tomto smyslu v roce 2001.

B. Podpora při zavádění intermodálních služeb: nový program Marco Polo

Program PACT³⁹⁾ zavedený v roce 1992 vedl k velkému počtu iniciativ, kdy bylo v rozmezí let 1992 a 2000 spuštěno 167 projektů, a to i přes relativně skromný rozpočet (53 milionů EUR za období 1992-2001).

Několik úspěchů programu PACT

- Nové kombinované spojení po železnici a po moři mezi Švédskem a Itálií přes Německo a Rakousko. *Toto dopravní spojení odebere přibližně 500 000 tun ročně z přeplněných silnic a výrazně zrychluje jízdní dobu (až o 48 hodin).*
- *Železniční a letecké spojení mezi letištěm Schiphol (Amsterdam) a letištěm v Miláně již odebírá ekvivalent 45 leteckých nákladních palet týdně ze silnic během prvního roku provozu.*
- *Každodenní lodní dopravní spojení mezi Lille a Rotterdamem odstraňuje přibližně 50 kamionů ze silně používaného silničního koridoru.*
- *Lodní spojení na trase La Rochelle-Le Havre a Rotterdam převedlo 643 000 tun nákladu ze silnice na moře během tří let.*
- *Železniční a námořní spojení mezi Španělskem a Německem odstraňuje přibližně 6500 cest kamionů ročně z přetížených silnic.*
- *Informační systém pro sledování nákladu, který je přístupný přes osobní počítače a Internet, překládá hlášení psaná v různých jazycích do jediného společného jazyka.*

Když bude program PACT vstupovat do své závěrečné fáze v prosinci 2001, plánuje Komise jeho nahrazení novým programem na podporu intermodality, který se nazývá „Marco Polo“. V souladu s tím, jak vypadá současné finanční programování⁴⁰⁾, mělo by dostupné rozpětí umožňovat roční rozpočet ve výši 30 milionů EUR, který by mohl být rozprostřen na dobu čtyř let. Program Marco Polo bude otevřen všem odpovídajícím návrhům zaměřeným na převedení nákladu ze silnic na jiné ekologicky přívětivější druhy dopravy. **Bude vynakládáno úsilí na využití výhod krátké námořní dopravy.**

Byly stanoveny tři základní cíle pro tuto podporu:

- prvním cílem je podpora opatření navržených subjekty působícími na logistickém trhu, se zvláštním důrazem na spuštění nových služeb, které budou komerčně životaschopné z dlouhodobého hlediska a povedou k podstatným přesunům ze silnice na jiné druhy dopravy, aniž by se nutně jednalo o technologické inovace. Pomoc Společenství bude omezena na zahajovací fázi pro tyto dopravní služby;
- druhým cílem je zlepšení provozu celého intermodálního řetězce;
- třetí cíl se týká inovací ve vzájemné spolupráci a rozšiřování nejlepších zkušeností daného sektoru.

³⁹⁾ Pilotní akce pro kombinovanou dopravu.

⁴⁰⁾ Hlavička 3 (vnitřní politiky).

Aby bylo zajištěno další podporování programu Marco Polo, podnikne Komise kroky ke zvýšení konkurenceschopnosti lodního parku Společenství.

Velký tlak vyvíjený mezinárodní konkurencí přiměl členské státy k tomu, aby podnikly různé iniciativy orientované na ochranu svých zájmů v oblasti lodní dopravy a pracovních míst v tomto sektoru. Obecné zásady Společenství v oblasti státní podpory v námořní dopravě z roku 1997 umožnily členským státům podniknout řadu opatření, která obecně měla kladný vliv z hlediska „repatriace“ lodního parku Společenství. Poté, co se státy poučily o nejvhodnějších akcích nutných k tomu, aby se zvýšila konkurenceschopnost evropského lodního parku, v plánu je v roce 2002 provést revizi těchto zásad za účelem přípravy půdy pro akce členských států v určitém koordinovaném rámci, aby se zabránilo narušování hospodářské soutěže.

C. Vytvoření příznivých technických podmínek

Hlavní omezení takových druhů dopravy, jako je železniční, vnitrozemská vodní nebo námořní doprava, je v tom, že tyto druhy dopravy nemohou přepravovat náklad „z domu do domu“. Vykládání a překládání nákladu znamená ztrátu času a zvyšování nákladů, čímž se snižuje konkurenceschopnost těchto dopravních služeb ve prospěch silniční nákladní dopravy, která má výhodu husté sítě umožňující tomuto druhu dopravy převážet zboží téměř kdekoli.

Technologický výzkum vytvořil řadu inovací v logistické koncepci a v systémech. Mnoho těchto inovací se nikdy nedostalo za hranice vývojového prkna nebo prototypové fáze, protože všechny se příliš často zaměřovaly pouze na jedno spojení v intermodálním řetězci. Od nynějška je naprosto nutné, aby byl výzkum a vývoj cílen na integraci a konzistentní ověřování nejnovějších koncepcí a systémů. Kritické technologie vyvinuté pro vozidla a překládková zařízení, pro komunikační a řídicí systémy musejí být testovány v reálných podmínkách s maximální technickou koordinací.

Má-li tento výzkum přinést ovoce, je důležité vytvořit správné technické podmínky pro vývoj profese integrátora nákladní dopravy a standardizovat ložné jednotky.

1. Podpora vzniku integračních subjektů v oblasti nákladní dopravy

Pro nákladní dopravu je zajištění správného využívání nejefektivnějšího druhu dopravy v příslušném přepravním řetězci založené na různých kritériích v nějakém daném čase, prací „organizátorů“ dopravního řetězce a tato situace vede ke vzniku nové profese: je to profese integrátora nákladní dopravy. Měla by tedy být vytvořena **nová profese specializující se na integrovanou přepravu plných zátěží** (přesahujících zhruba 5 tun), která bude vycházet z toho, co již bylo na světové úrovni učiněno v oblasti komplexní distribuce. Je třeba, aby tito „integrátoři nákladní dopravy“ byli schopni spojovat specifické silné stránky každého druhu dopravy na evropské a světové úrovni tak, aby nabízeli svým zákazníkům a v důsledku toho též společnosti jakožto celku nejlepší služby z hlediska efektivity, ceny a vlivu na životní prostředí v co nejširším slova smyslu (z hlediska ekonomického, ekologického, energetického atd.).

Jak již prohlásil Evropský parlament⁴¹⁾, musí se taková profese vyvinout v rámci určitého „jednotného transparentního programu, který bude možno snadno prosazovat“, který bude jasně definovat zejména to, kde leží odpovědnost podél celého logistického řetězce, a bude určovat odpovídající přepravní dokumenty. Komise předloží návrh v tomto smyslu v roce 2003.

2. Standardizace kontejnerů a výměnných skříní

Konvenční přepravní kontejnery nemohou splňovat všechny potřeby zasilatelů. Jedním z hlavních problémů je, že jsou příliš úzké na to, aby mohly pojmout dvě standardní palety vedle sebe. Kromě toho by rozšíření velkých kontejnerů používaných americkými nebo asijskými společnostmi, které vyvážejí do celého světa, představovalo bezpečnostní problémy na evropských silnicích při dodávce do konečného místa určení.

Z tohoto důvodu vyvinuli evropští provozovatelé vnitrozemské dopravy širší kontejnery vhodné pro paletizaci a nepředstavující žádné problémy při konečné dodávce. Většina těchto „výměnných skříní“ je snadno přeložitelná z železnice na silnici (a naopak). Jsou širší než běžné kontejnery a usnadňují paletizaci, avšak na druhé straně jsou křehčí a nelze je skládat na sebe. Z tohoto důvodu je nutno přijmout opatření orientovaná na návrh a standardizaci nových ložných jednotek nabízejících výhody kontejnerů i výměnných skříní plus optimální

⁴¹⁾ Zprávy pana U. Stockmanna ze dne 21. ledna 1999 a paní A. Poli Bortone ze dne 27. listopadu 2000.

intermodální překládku. Toto téma, které je již zdůrazněno ve zprávách Evropského parlamentu ⁴²⁾, je jednou z otázek, které chce Komise zkoumat ve svém šestém rámcovém programu pro výzkum a technologický rozvoj. **Komise pravděpodobně předloží návrh na harmonizaci v této oblasti v roce 2003.**

Komise navrhuje následující pracovní program:

- zahrnutí koncepce „námořních koridorů“ do budoucí revize transevropských sítí;
- zavedení nového programu „Marco Polo“, který bude uveden v činnost nejpozději v roce 2003 a jehož účelem bude podpora intermodality;
- podpora vytváření integrátorů nákladní dopravy a standardizace ložných jednotek (kontejnery a výměnné skříně). Návrhy za tímto účelem budou předloženy v roce 2003;
- zlepšení situace vnitrozemské vodní dopravy vzájemným uznáváním certifikátů lodivodů na celé síti vnitrozemských vodních cest Společenství a jednání se sociálními partnery zaměřená na sociální legislativu, která se bude vztahovat na posádky, dobu řízení lodi a navigační systémy.

⁴²⁾ Viz předchozí poznámka pod čarou.

ČÁST DVA ELIMINACE DOPRAVNĚ PŘETÍŽENÝCH MÍST

S tím, jak boom v oblasti dopravy překročil tempo hospodářského růstu, představuje přetrvávání a obrovský počet dopravně přetížených míst na hlavních mezinárodních trasách velký problém pro dopravní systém v Evropě. Bez ohledu na to, zda se tato dopravně přetížená místa nacházejí na okrajích městských aglomerací nebo v prostředí přírodních bariér či hranic, mají vliv na všechny druhy dopravy.

Pokud nebude infrastruktura propojena a zbavena dopravně přetížených míst tak, aby byl umožněn hladký fyzický pohyb nákladu a cestujících, nebude možno plně realizovat vnitřní trh a teritoriální kohezi Unie.

Předvídatelnost dopravního přetížení

V příhraničních oblastech současné infrastrukturní sítě stále odrážejí úzké národní zaměření (které někdy sahá zpět do 19. století), které ovlivňovalo jejich výstavbu. Dobrým příkladem paradoxních situací, které z toho mohou vzniknout, je Wattrelos ve Francii, které není napojeno na belgickou dálniční síť, jež prochází pouhých pár metrů kolem. Mezi Německem a Francií jsou města Kehl a Štrasburk stále ještě spojena pouze nízkokapacitní jednokolejnou tratí přes úzký most nad řekou Rýn. V Pyreneích překonává hranice jednokolejná trať, která se pak napojuje na národní dvoukolejné systémy. Nicméně tyto problémy nenastávají pouze v příhraničních oblastech. V Bordeaux musí být dvoukolejný most, jehož stáří podstatně přesahuje sto let, využíván vlaky TGV, regionálními vlaky a podobně i nákladními vlaky při cestách ze severní Evropy do Španělska, Pyrenejí nebo toulouského regionu. Obdobná situace nastává u silnic a dálnic, kde nedostatek mostů znamená, že realizace místních a meziregionálních či mezinárodních dopravních toků vytváří široce známou dopravní přetíženost u Bordeaux. Jen málo toho bylo vykonáno z hlediska řízení dopravy a uživatelských informací na těchto trasách. Další známá dopravně přetížená místa zahrnují například situaci způsobenou zpožděním ve výstavbě Lanayského zdymadla, které brání propojení řek Meuse a Rýna, a zdymadel na určitých úsecích Dunaje (např. Straubing-Vilshofen).

Paradoxem je, že tato dopravně přetížená místa přetrvávají, i když Evropská unie přijala ambiciózní politiku transevropské sítě. Maastrichtská smlouva poskytla Společenství pravomoci a nástroje na vytvoření a rozvoj transevropské sítě. V roce 1993 Komise usilovala o stanovení vysoké priority pro transevropskou síť, jak je zdůrazněno v Bílé knize o růstu, konkurenceschopnosti a zaměstnanosti. Koncepce sítě dopravního sektoru byla zpočátku založena především na sladování národních infrastrukturních plánů, zejména pro konvenční železniční síť a silniční síť. Hlavy států a vlád z vlastního podnětu poskytly řadu pobídek pro rozvoj této politiky, zejména tím, že v roce 1994 vytvořily skupinu sestávající z jejich osobních zástupců, kteří tím, že se zaměřili na stávající národní priority, vybrali řadu prioritních projektů známých jako projekty stanovené zasedáním Evropské rady v Essenu, které získaly do určité míry pozornost investorů⁴³⁾.

V roce 1996 byly přijaty rozhodnutím Evropského parlamentu a Rady první obecné zásady pro rozvoj transevropské dopravní sítě, které spojují ve společném referenčním rámci tyto prioritní projekty známé jako „Essenské projekty“ a též koncepce a kritéria pro každý druh dopravy, jež umožní stanovení dalších projektů společného zájmu. Tyto zásady tak stanovily ty projekty, do nichž je směřována velká část finančních zdrojů EU určených na infrastrukturu (položka rozpočtu pro transevropskou síť, kohezní fond, strukturální fondy)⁴⁴⁾ a též část zdrojů od Evropské investiční banky. Prioritní oblasti stanovené těmito obecnými zásadami rovněž slouží jako referenční zdroj pro další legislativu Společenství zaměřenou na mezinárodní dopravu (zákazy víkendových jízd nákladních automobilů) nebo na interoperabilitu sítí (interoperabilita železnic).

Dnes je zřejmé, že rozvoj transevropské sítě má nejen dosti daleko k jednotnému postupu, ale že je též velmi pomalý. **Dosud bylo dokončeno jen sotva 20% infrastruktury plánované v rozhodnutí z roku 1996.** Je diskutabilní, zda je možno tuto infrastrukturu dokončit do plánovaného termínu v roce 2010. Je pravda, že bylo dosaženo významného pokroku při zajišťování silniční infrastruktury v okrajových regionech a zemích podporovaných z kohezního fondu téměř stejným tempem jako u ostatních regionů a zemí, jak potvrzuje Druhá zpráva o kohezním vývoji. Některé hlavní projekty, jako například spojení přes Øresundskou úžinu a letiště

⁴³⁾ Metoda přijatá skupinou osobních zástupců hlav států a vlád, známou jako „Christophersenova skupina“ spočívala ve zkoumání priorit na národní úrovni (přístup zdola nahoru) namísto apriorního zvážení evropských priorit (přístup shora dolů).

⁴⁴⁾ Odhaduje se, že bude během období let 2000 až 2006 pro financování ze strany Společenství k dispozici celkem 18 miliard eur prostřednictvím různých finančních nástrojů na projekty společného zájmu týkající se transevropské sítě.

Malpensa, byly dokončeny podle plánu. Mnoho práce však zbývá vykonat u jiných druhů dopravy. V současné době je v provozu maximálně 2 800 km nových vysokorychlostních tratí. Současným tempem by to trvalo více než 20 let, než by bylo dokončeno všech 12 600 km vysokorychlostních tratí plánovaných v roce 1996. Tyto prodlevy jsou způsobovány místním odporem vůči výstavbě nové infrastruktury, nedostatkem integrovaného přístupu během plánování, posuzování a financování infrastruktury zasahující přes hranice států a též snížením objemu veřejných finančních zdrojů v důsledku obecného zpomalení investic v oblasti dopravní infrastruktury, které klesly z 1,5% HDP v roce 1970 na přibližně 1% v roce 1995.

Avšak bez ohledu na to, jak jsou určité projekty zpožděny, měla by být i nadále věnována podpora transevropské sítě, která je důležitým faktorem v evropské konkurenceschopnosti a zlepšuje spojení mezi odlehlými regiony Evropské unie a jejími centrálními trhy.

Z tohoto důvodu Komise plánuje navrhnout dvoufázovou revizi obecných zásad transevropské sítě.

První fáze v roce 2001 bude zaměřena na omezené přizpůsobování stávajících obecných zásad v souladu s článkem 21 rozhodnutí o těchto obecných zásadách⁴⁵⁾. Tato revize, kterou měla Komise již navrhnout v roce 1999, nesmí být příležitostí k tomu, aby se začalo přidávat příliš mnoho nových infrastrukturních tras, pro které není zajištěno žádné financování. Měla by se však soustředit na eliminaci dopravně přetížených míst na těch trasách, které jsou již stanoveny, dokončení tras, které jsou již vytyčeny jako prioritní pro pojetí dopravních toků vytvářených rozšířením, zejména v hraničních regionech, a zlepšování přístupu k odlehlým oblastem. V této souvislosti je třeba aktualizovat seznam 14 hlavních prioritních projektů přijatých na zasedání Evropské rady v Essenu, jak bylo požadováno při několika příležitostech Evropským parlamentem a jak o to Komise usiluje od roku 1997.

Druhá fáze v roce 2004 bude představovat rozsáhlejší revizi prováděnou ve světle reakcí na Bílou knihu a zaměřenou zejména na zavádění koncepce „námořních koridorů“, rozvoj letištních kapacit a zahrnutí úseků panevropských koridorů situovaných na území kandidátských zemí, včetně těch, které ještě nebudou v dané době členy Unie. Hlavní myšlenka se soustředí na primární síť sestávající z nejvýznamnější infrastruktury pro mezinárodní dopravu a na kohezi na evropském kontinentu⁴⁶⁾.

V tomto kontextu bude Komise zkoumat problematiku **zavedení koncepce deklarace evropského zájmu**, kde se bude na specifickou infrastrukturu pohlížet jako na infrastrukturu strategického významu pro hladké fungování vnitřního trhu a na infrastrukturu, která by pomohla omezovat vznikání dopravně přetížených míst, ale bude se přitom těšit menšímu zájmu na národní nebo místní úrovni. Tento mechanismus bude navržen tak, aby napomáhal při řešení případných sporů tak, aby mohlo dojít ke sjednocení hledisek různých lokálních, národních a evropských subjektů.

V současné době znamená revize transevropské sítě⁴⁷⁾ soustředění pozornosti na uvolnění hlavních dopravních tepen. Bez ohledu na otázku prioritních infrastrukturních tras je hlavním problémem vyřešit financování, pro které Bílá kniha přináší konkrétní návrhy, zejména shromažďování financí z různých zdrojů.

I. UVOLNĚNÍ HLAVNÍCH TAHŮ

Revidované obecné zásady Společenství o transevropské síti musejí tvořit součást ekologicky udržitelné politiky, která by měla, jak bylo zdůrazněno na zasedání Evropské rady v Göteborgu, „řešit rostoucí úroveň kongescí a podporovat používání ekologicky přívětivých druhů dopravy“. Za tímto účelem musejí tyto zásady přeorientovat činnost Společenství tak, aby umožňovala vývoj multimodálních koridorů s tím, že bude upřednostňovat síť nákladní dopravy a vysokorychlostní osobní dopravy. To rovněž znamená určitý omezený počet nových hlavních infrastrukturních projektů. Rovněž bude třeba, aby nejvýznamnější evropské trasy byly opatřeny plány dopravního řízení pro lepší využívání současné kapacity. Komise zajistí obecnou rovnováhu ve výběru projektů.

⁴⁵⁾ Článek 21 rozhodnutí 1692/96/ES uvádí, že obecné zásady by měly být přizpůsobeny tak, aby braly zřetel na hospodářský vývoj a technologický vývoj v oblasti dopravy, zejména v železniční dopravě.

⁴⁶⁾ Viz oddíl o rozšíření.

⁴⁷⁾ Navrženo souběžně s touto Bílou knihou.

A. K multimodálním koridorům s prioritou pro nákladní dopravu

Vytvoření multimodálních koridorů upřednostňujících nákladní dopravu vyžaduje vysoce kvalitní železniční infrastrukturu. Fyzické charakteristiky železnic v Evropě jsou takové, že tyto tratě nejsou obecně vhodné pro systém hromadné nákladní dopravy. Rovněž není možno skládat kontejnery na sebe nebo vytvářet dlouhé vlaky a obecně řečeno se současný systém musí vypořádat s hustou osobní vlakovou dopravou⁴⁸⁾ sdílející stejnou infrastrukturu jako nákladní vlaky.

Přestože nebude možno v nejbližší budoucnosti vytvořit nějakou kompletní železniční síť vyhrazenou pro nákladní dopravu, jako tomu je ve Spojených státech, **musejí investice podporovat postupný vývoj transevropských koridorů pro prioritní nebo případně i exkluzivní používání nákladními vlaky.** Tyto koridory budou tvořeny především stávajícími tratěmi, jež budou využívány v převážné míře nebo dokonce výhradně nákladními vlaky. V oblastech s intenzivní dopravou, zejména v městských oblastech, bude vedení samostatných tratí pro nákladní a osobní dopravu obecnou zásadou v rozvoji dopravní sítě, která bude vyžadovat výstavbu nových tratí nebo objízdných tras kolem železničních uzlů. V jiných oblastech bude dosahováno postupného zavádění koridorů upřednostňujících nákladní dopravu prostřednictvím zlepšení kapacity, včetně modernizace a obnovy infrastruktury na alternativních trasách s nízkým provozem nebo prostřednictvím rozvoje systémů pro řízení dopravy (programové řízení a signalizace), které jsou schopny efektivněji oddělovat vlaky.

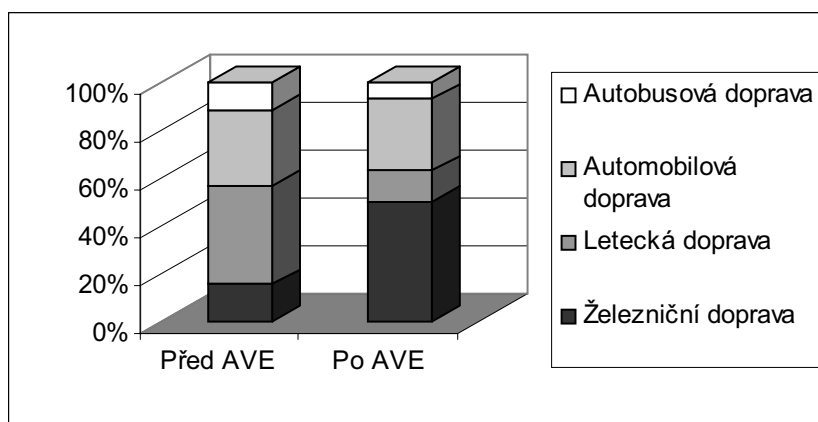
Přístup železnic do přístavů poskytuje podstatné napojení v rámci multimodálních koridorů upřednostňujících nákladní dopravu. Tento přístup je podstatnou podmínkou pro rozvoj krátké námořní dopravy za účelem omezení dopravy přes Alpy a Pyreneje.

Terminály, přes které je zboží směřováno do místa svého konečného určení nebo ve kterých dochází k vlakovorbě, opět vytvářejí značně přetížená místa. V nákladních terminálech otevřených všem provozovatelům mohou hrát investice s veřejným pobídkovým systémem zaměřené na seřaďovací nádraží a překládkové systémy důležitou roli při zvyšování kapacity, zvláště v případě intermodálních terminálů.

B. Síť vysokorychlostní osobní dopravy

Rostoucí vzdálenosti mezi centry a protilehlými okrajovými oblastmi Unie po jejím rozšíření budou znamenat, že bude požadováno efektivní vysokorychlostní spojení v oblasti osobní dopravy. Taková síť zahrnuje vysokorychlostní tratě, včetně modernizovaných tratí, spojení a systémů, které umožní integraci činností letecké a železniční dopravy a provozu na letištích.

Ambiciózní programy orientované na vývoj **vysokorychlostní železniční sítě** z uplynulého desetiletí budou muset pokračovat, aby bylo dosaženo tohoto cíle. To však neznamená, že není možno vytvořit síť pro nákladní dopravu. Právě naopak, oba tyto směry tvoří součásti téhož úsilí orientovaného na zvýšení kapacity železniční sítě jakožto celku. Tato skutečnost znamená, že problémy v hledání finančních zdrojů, které bylo nutno řešit v minulosti, budou určovat stupeň obezřetnosti při vytyčování cílů. Podpora pro nové vysokorychlostní tratě



⁴⁸⁾ Obecně platí, že tratě určené pro vysokorychlostní vlaky (více než 250 km/h) jsou používány pouze vysokorychlostními vlaky, přičemž jedinou nákladní dopravou na těchto tratích je přeprava expresních nákladů.

musí být spojena s rozvojem kapacity nákladní dopravy uvolňováním tratí, které se dříve používaly pro osobní vlaky a které budou nyní nákladní vlaky schopny využívat mnohem snadněji⁴⁹⁾.

Na trasách, kde není možno stavět nové tratě, je **modernizace stávajících kolejí a jejich uzpůsobení** pro vysokorychlostní vlaky řešením, které nabízí odpovídající úroveň komfortu a služeb díky pokroku dosaženého technologií vlaků s naklápacími skříněmi.

Na mnoha trasách jsou vysokorychlostní vlaky velmi atraktivní alternativou k letecké dopravě z hlediska času, ceny a pohodlí, zejména tehdy, když budeme brát zřetel na čas potřebný k přístupu na letiště z městského centra. Oproti široce zastávanému názoru se výhoda vysokorychlostních vlaků pro cestující neomezuje na cesty kratší než 3 hodiny. Mezi Paříží a Středomořím přesahoval podíl vysokorychlostních vlaků na trhu 25% ještě před otevřením nové vysokorychlostní trati, přestože jízdní doby do Marseille a jiných stanic na Azurovém pobřeží přesahovaly 4 hodiny⁵⁰⁾.

Výše uvedený graf⁵¹⁾ ukazuje, že tržní podíl letecké dopravy mezi Madridem a Sevilou klesl z 40% na 13% s uvedením vysokorychlostní tratě (AVE) do provozu. Obdobně mezi Paříží a Bruselům klesl tržní podíl vykazovaný osobními automobily o téměř 15% od doby, kdy zahájily provoz vlaky Thalys.

Z tohoto důvodu by plánování sítí mělo usilovat o využití výhod představovaných schopností vysokorychlostních vlaků nahradit leteckou dopravu a povzbudit železniční společnosti, aerolinie a správy letišť, **aby nejen soutěžily, ale též spolupracovaly.**

Je třeba podporovat investice zaměřené na integraci sítě vysokorychlostních vlaků s leteckou dopravou. Tyto investice by mohly být směřovány na železniční stanice u letišť a terminálů pro odbavování cestujících a zavazadel v železničních stanicích. Jiná opatření by mohla podporovat integraci systémů a služeb zaměřených na informace pro cestující, rezervace, jízdenky a letenky a přepravu zavazadel, což vše může usnadňovat přestup cestujících z jednoho druhu dopravy na druhý⁵²⁾. Jinak bude kromě určitého omezeného počtu nových letištních center plánovaných v budoucnu vysokorychlostní síť osobní železniční dopravy v Evropě doplňována menšími letišti v regionech, které nebudou dopravně obsluhovány vysokorychlostními vlaky.

C. Zlepšení dopravních podmínek

Specifická opatření pro řízení dopravy koordinovaná na evropské úrovni mohou vytvářet celkové zlepšování dopravních podmínek na hlavních meziměstských trasách bez ohledu na příčiny kongescí (dopravní neohody, povětrnostní podmínky, jednorázové nebo opakující se události atd.). V Evropě existuje mnoho manažerů infrastruktury, kteří nyní mají zkušenosti v této oblasti. Již po řadu let Evropská unie poskytuje finanční pobídky pro zavedení takových opatření na mezinárodních koridorech. Taková opatření jsou již aplikována mezi Německem a Nizozemím (např. rozdělování dopravy na trasách mezi Kolínem nad Rýnem a Eindhovenem) a v současné době probíhá řada zkoušek mezi zeměmi Beneluxu a jejich sousedy a u alpských (zejména mezi Francií a Itálií) a pyrenejských přejezdů. **Do roku 2006 by měly mít všechny hlavní transevropské spoje plány pro řízení dopravy.**

Pro těžká nákladní vozidla bude přesné řízení dopravy v dobách špičky umožňovat nabídku vhodnějších tras, lepších harmonogramů a podpůrných vybavení pro řidiče. To by mohlo vést ke zvyšování kapacity při současném omezování rizik nehod a znečišťování životního prostředí.

D. Hlavní infrastrukturní projekty

Ze čtrnácti projektů⁵³⁾ schválených na zasedání Evropské rady v Essenu byly nyní tři již dokončeny a šest dalších, které jsou ve fázi výstavby, by mělo být dokončeno do roku 2005, jako například vysokorychlostní

⁴⁹⁾ Aby bylo možno pokrýt určité úseky, kde je obtížné stavět několik kolejí, jako např. v tunelech nebo na dlouhých mostech, je možné, že bude nutno provozovat smíšené využití provozováním nákladní i osobní železniční dopravy.

⁵⁰⁾ Otevření vysokorychlostní trati po celé délce, k němuž došlo v červnu 2001, snížilo jízdní dobu z Paříže do Marseille na 3 hodiny.

⁵¹⁾ AVE: Alta Velocidad Espanola - španělské vysokorychlostní vlaky

⁵²⁾ Integrace vysokorychlostní železniční sítě a letišť by měla též být ku prospěchu rychlé nákladní dopravy, zejména expresních kurýrních služeb, neboť v současné době probíhá po silnici téměř 50% cest před dopravením na letiště a po přepravě nákladu leteckou dopravou, která je expandujícím sektorem.

⁵³⁾ „Christophersenova“ skupina stanovila 26 hlavních prioritních projektů, z nichž 14 nejdůležitějších bylo schváleno na zasedání Evropské rady v Essenu v roce 1994. Seznam těchto projektů byl následně začleněn do přílohy III rozhodnutí Evropského parlamentu a Rady o hlavních zásadách pro rozvoj transevropské sítě.

železniční spojení mezi Barcelonou a Figuerasem. Pokud jde o zbývající projekty, tak alpské tahy, které vyžadují stavbu velmi dlouhých tunelů, jako například trať Lyon-Turín, nyní čelí velkým těžkostem a zpožděním kvůli technickým nejistotám a obtížnosti při hledání kapitálu na jejich dokončení. Rovněž platí, že se objeví nové evropské dopravně přetížené místo, a to sice překonání Pyrenejí, pokud nebude nic učiněno pro zajištění bezproblémového průjezdu. Rovněž existuje potřeba zahájit nebo upravit jiné hlavní projekty. Tyto změny jsou důvodem toho, proč je třeba aktualizovat seznam prioritních projektů stanovený hlavami států a vlád v roce 1994 a začlenit jej do hlavních zásad přijatých Evropským parlamentem a Radou. Realizace těchto projektů rovněž zdůrazňuje potřebu zlepšování bezpečnosti tunelů.

1. Dokončení alpských tahů

I přes problémy s dokončením těchto tahů podle stanoveného harmonogramu zůstávají dva projekty představující železniční spojení v Alpách prioritními projekty zvláštního významu kvůli tomu, že by měly napomoci - jakožto součást celkové dopravní politiky v Alpách - přenést část nárůstu silniční dopravy v tomto regionu, který je křížovatkou v transevropské síti, na železnici. Nárůst dopravy koridoru Rhôny ukazuje naléhavou potřebu pro přijetí opatření.

Finanční pomoc z Unie ve formě přímých příspěvků za posledních deset let nevytvořila dostatečný pákový efekt k tomu, aby přiměla zainteresované členské státy k přistoupení k dokončení těchto hlavních alpských projektů v časovém horizontu stanoveném na zasedání Evropské rady v Essenu, tj. do roku 2010.

Je možno očekávat, že nové způsoby provozování stávajících tunelů povedou z důvodu bezpečnostních požadavků k nikoliv nevýznamnému snížení jejich kapacity, což by se mohlo rychle projevit ve zvýšení úrovně kongescí. Podle studií provedených italským provozovatelem Fréjuského tunelu je jediný alpský silniční tunel mezi Francií a Itálií již nyní o 20% nad maximální kapacitou povolenou těmito novými bezpečnostními předpisy. Tento tlak do určité míry sníží opětovné otevření tunelu pod Mont Blancem, které je plánováno na konec roku 2001. Je však jasné, že předpisy, jimiž se bude řídit těžká nákladní doprava, pak budou mnohem přísnější, než byly předpisy platné před nehodou v roce 1999, rovněž zde vystupuje do popředí skutečnost, že místní obyvatelé jsou stále více proti přítomnosti těchto těžkých nákladních vozidel na tamních komunikacích. Přijetí bilaterálních dohod mezi Evropskou unií a Švýcarskem a dokončení švýcarského programu nových alpských železničních spojů představuje krok vpřed v procesu zlepšování tranzitu přes Alpy. Tato opatření však usnadní pouze ty oblasti, které představují velmi obtížnou situaci z hlediska kongescí, ovšem dopravní systém v tomto regionu nepotřebuje žádný utišující prostředek podaný formou dočasných opatření, nýbrž skutečné řešení opakujících se problémů.

V příštích deseti letech bude třeba mít k dispozici vhodnou alternativu k alpským silničním trasám a pro doplnění současné železniční sítě, což znamená, že je nutno neprodleně jednat a závazně přistoupit k vytvoření tohoto nového železničního spojení mezi Lyonem a Turínem, o kterém již bylo rozhodnuto na zasedání Evropské rady v Essenu, neboť pokud tomu tak nebude, dojde k ohrožení hospodářské konkurenceschopnosti příslušných regionů, zejména Rhônejských Alp a Piemonte.

Obdobně je pravděpodobné, že dojde k dalšímu zhoršování kvality života osob žijících v Tyrolsku a v oblasti Alto Adige v důsledku konstantního a rostoucího objemu těžké nákladní dopravy, a proto je třeba v rozumném časovém horizontu vyřešit otázku dokončení nového brennerského tunelu mezi Mnichovem a Veronou. Dopad těchto kongescí sahá za hranice těchto regionů, neboť mnoho dopravních toků mezi východem a západem, mezi Pyrenejským poloostrovem a střední Evropou a Balkánem by bylo též ovlivněno těmito dopravně přetíženými místy.

2. Snadnější průjezd přes Pyreneje

Pokud nebude nic vykonáno pro zlepšení průjezdu přes Pyreneje, mohlo by dojít ke koncentraci dopravně přetížených míst v Pyrenejích, které jsou projížděny dálkovou dopravou, přičemž polovina této dopravy se týká obchodu mezi Pyrenejským poloostrovem a vzdálenějšími zeměmi dále za hranicemi Francie. Studie francouzsko-španělského centra, které monitoruje transpyrenejskou dopravu, ukázaly, že každý den křížuje okraje tohoto horského hřebenu více než 15 000 těžkých nákladních vozidel a že tato doprava neustále roste velmi vysokým tempem (o 10% ročně). V roce 1998 dopravní toky mezi Španělskem a Evropou již dosáhly 144 milionů tun ročně (53% přepraveno po silnici, 44% po moři a 3% po železnici). Centrum odhaduje, že do roku 2010 až 2015 bude nutno mezi jednotlivé druhy dopravy rozdělit dalších 100 milionů tun zboží. Zlepšení stávajících tratí a dobudování vysokorychlostní vlakové tratě Jih umožní zvýšení kapacity ve střednědobém horizontu, dále je zde velký potenciál pro krátkou námořní dopravu. Schopnost krátké námořní dopravy poskytnout skutečné řešení však závisí na tom, zda mohou provozovatelé této dopravy získat důvěru zasílatelů. V této souvis-

losti bude nutno plánovat novou železniční kapacitu zejména přes střední Pyreneje. **Z tohoto důvodu Komise navrhuje v revizi obecných zásad pro transevropskou síť zahrnutí určitého hlavního projektu pro vysokokapacitní železnici přes Pyreneje (Příloha III), přičemž dohodnutí dané trasy bude ponecháno na zainteresovaných zemích.**

Tato skutečnost nastoluje otázku modernizace stávající trati mezi Pau a Zaragozou přes Canfranc za účelem zajištění krátkodobého zlepšení průjezdu přes Pyreneje. Navzdory stávající nízké kapacitě z hlediska očekávaných dlouhodobých potřeb⁵⁴⁾, je důležitým faktorem, že současný tunel by mohl být využíván a zasilatelé a přepravci by tím byli povzbuzeni k orientaci svého logistického řetězce na tento budoucí vysoce kapacitní přejezd. Z tohoto důvodu se navrhuje, aby tato trať byla zahrnuta do rámcového plánu konvenčních železnic v současných revidovaných obecných zásadách vzhledem k tomu, že tato koncepce je podporována i vládami obou zemí. Kromě pozitivních ekologických aspektů tohoto projektu v Pyrenejích Komise zajistí, aby jakákoliv finanční podpora vyústila v práci na projektu, jež připraví cestu pro vysoce kapacitní spojení jakožto součást určitého dlouhodobého ekonomicky životaschopného programu, který bude produktem koordinace dopravních aktivit na obou stranách hranice.

Rovněž bude třeba promyslet znovu otázku budoucího silničního spojení přes Pyreneje, které by mělo zajistit z důvodů souvisejících s vlivy na životní prostředí, náklady a přijetím ze strany místního obyvatelstva, aby byla přijata koncepce dopravy využívající plošinových vozů na trajlery.

3. Spuštění nových prioritních projektů

Potřeba spouštění, urychlení nebo úpravy prioritních projektů je zjevná. Seznam „specifických“ projektů v Příloze III rozhodnutí o obecných směrech pro transevropskou síť („Essenský“ seznam) může být novelizován společným rozhodnutím Evropského parlamentu a Rady. Komise z tohoto důvodu navrhuje, aby projekty, které již byly dokončeny nebo budou dokončeny v brzké době, byly vyjmuty z tohoto seznamu a aby byl do seznamu zahrnut určitý velmi omezený počet nových hlavních projektů⁵⁵⁾.

Kromě projektu na nový vysoce kapacitní železniční průjezd Pyrenejemi, který je uveden výše, jsou nové nebo novelizované projekty, jejichž zahrnutí do tohoto budoucího návrhu Komise zvažuje, následující:

- **Východoevropská vysokorychlostní vlaková/kombinovaná doprava:** Z historických důvodů jsou spoje ve směru západ - východ směřující do kandidátských zemí poznamenány neodpovídajícím tempem rozvoje. Nicméně obchod s těmito zeměmi již nyní vytváří významné dopravní toky. Na železničním koridoru podél Dunaje je již více než 60% dopravy mezinárodního typu. Prognózy hovoří o trvalém růstu dopravy. Z tohoto důvodu je třeba usnadnit rozvoj nových železničních spojů pro nákladní a osobní dopravu s vysokou kapacitou ve směru západ - východ z oblasti Stuttgart-Mnichov na Salcburk/Linec-Vídeň. Tento projekt zahrnuje stavbu nebo modernizaci 780 km kolejí pro vysokorychlostní vlaky a tratí pro nákladní dopravu. S ohledem na rozšíření Unie by bylo případně možno tento koridor rozšířit do Budapešti nebo i do Bukurešti a Istanbulu. Vzhledem k tomu, že trať mezi Stuttgartem a Mannheimem je v provozu, bude rozšíření současné východní větve TGV (projekt č. 4) spojující Paříž s Mannheimem přes Štrasburk o tyto úseky vytvářet spojitý transevropský železniční koridor z Paříže do Vídně.
- **Fehmarnská úžina:** Most/tunel překonávající přírodní překážku představovanou Fehmarnskou úžinou mezi Německem a Dánskem je klíčové spojení, které dokončí severojižní trasu spojující střední Evropu a severské země a umožní rozvoj obchodu mezi těmito oblastmi. Tento projekt zaměřený na trasu zahrnující nedávno otevřené pevné spojení přes Øresundskou úžinu by měl překonat mořskou úžinu o šířce 19 kilometrů. Realizace tohoto projektu, který je stále ve stadiu předběžných studií, by měla přispět k rozvoji baltského regionu.
- **Straubing-Vilshofen:** Cílem je zlepšit splavnost Dunaje na úseku Straubing-Vilshofen v Německu. Tento úsek, který je příliš mělký na přibližně 70 km, neumožňuje nepřerušovanou plavbu plavidel. Eliminace tohoto problémového místa na trase Rýn-Mohan-Dunaj spojující Severní moře s Černým mořem by umožnila přesunutí velkého objemu nákladní dopravy ze silnice na vnitrozemskou vodní dopravu v tomto stále zatíženějším koridoru. Tento projekt, který musí být připraven a zrealizován v souladu s právní úpravou Společen-

⁵⁴⁾ Daná trať může přepravovat pouze 2,8 milionů tun, což představuje jen o něco málo více než 1% přepravy mezi Pyrenejským poloostrovem a zbytkem Evropy do roku 2010 až do roku 2015 a je charakteristická vážnými provozními překážkami v důsledku prudkých gradientů.

⁵⁵⁾ Viz Příloha III.

ství v oblasti životního prostředí, by pomohl plnější integraci kandidátských zemí do Evropské unie a přiblížil by země východního Dunaje těsněji k Unii.

- **Družicový projekt radiové navigace (Galileo):** Tento globální projekt s velkým potenciálem pro řízení dopravy a informace pro uživatele transevropské sítě, jakož i pro četné aplikace v jiných sektorech, než je doprava, vyžaduje intenzivní vývojovou fázi do roku 2005, a poté prováděcí fázi se zřetelem na zahájení provozu od roku 2008 (viz též část 5).
- **Interoperabilita pyrenejské vysokorychlostní železniční sítě:** Rozdíl v rozchodu mezi sítí Pyrenejského poloostrova a zbývajících částí transevropské sítě je jednou z překážek pro efektivní provoz evropského železničního systému jakožto celku. Na základě španělských a portugalských plánů na vysokorychlostní tratě, které zahrnují stavbu nových tratí a modernizaci stávajících kolejí, zlepší sjednocení rozchodu ve Španělsku a Portugalsku s evropskými normami do roku 2020 spojení mezi Španělskem a Portugalskem a zbývajících částí transevropské sítě.

Řada stávajících projektů rovněž potřebuje určitou úpravu původní definice. Například by mělo dojít k připojení železničního spojení Verona-Neapol se svou odbočnou tratí Boloňa-Milán k projektu, který zahrnuje brennerskou trasu Mnichov-Verona (projekt č. 1). Těchto 830 km nových vysokorychlostních tratí bude poskytovat lepší spojení mezi tímto severojižním železničním koridorem a velkými městy a průmyslovými oblastmi na Apeninském poloostrově. Za účelem zlepšení spojení mezi středomořskou větví vysokorychlostní trati Jih (Madrid-Barcelona-Montpellier - projekt č. 3) a francouzskou sítí by mělo dojít k rozšíření do Nîmes. Těchto přídatných 50 km propojí tento projekt s trasou Paříž-Marseille, zlepší rentabilitu hraničního úseku mezi Perpignanem a Figuerasem a usnadní odbavování nákladů.

Mapa „specifických“ projektů přijatých v roce 1996 („Essenský“ seznam)
(viz Mapa 5 v příloze)

Mapa potenciálních „specifických“ projektů
(viz Mapa 6 v příloze)

4. Zlepšení bezpečnosti v tunelech

Bezpečnost v dlouhých tunelech je dalším velmi důležitým aspektem v rozvoji transevropské sítě. Významný počet silničních nebo železničních spojení v pohraničních oblastech, ať již ve fázi projektu nebo ve výstavbě, zahrnuje dlouhé tunelové úseky, které někdy přesahují i 50 km. Tyto projekty, které již obdržely nebo teprve obdrží finanční podporu Společenství, zahrnují 8 km dlouhý Somportský tunel mezi Francií a Španělskem, železniční/silniční spoj mezi Dánskem a Švédskem (překonání Øresundské úžiny), budoucí transalpské železniční spojení Lyon-Turín, brennerský projekt a vysokorychlostní železniční trať z Boloni do Florencie, která se právě staví a kde 60 km z celkem 90 km bude vedeno v tunelech. Současná infrastruktura v některých částech, a to jak v případě silnic, tak v případě železnic, má rovněž problémy se zastaráváním (80% železničních tunelů bylo postaveno v 19. století) nebo má stále větší problémy v boji s neustálým růstem dopravy. Aktuální národní právní úpravy se v této oblasti velmi liší: Některé členské státy mají předpisy o bezpečnosti v tunelech, zatímco v jiných členských státech jsou takové předpisy velmi primitivní či vůbec neexistují. Evropská unie může pomoci při zlepšování bezpečnosti jak na technické úrovni, tak i ve způsobu, jakým jsou tunely provozovány.

Z tohoto důvodu by měly být brány ohledy na **vytvoření evropských předpisů, které by mohly mít formu směrnice o harmonizaci minimálních bezpečnostních požadavků**, aby bylo možno stanovit podmínky zaručující určitou vysokou úroveň bezpečnosti pro uživatele silničních a železničních tunelů, zejména těch tunelů, které tvoří součást transevropské dopravní sítě.

Navíc platí, že Komise bude velmi ostražitá ve věci bezpečnostních opatření plánovaných pro práce na infrastruktuře, které zahrnují tunelové úseky a které dostávají finanční zdroje ze Společenství, zejména v rámci rozpočtu na transevropskou síť.

II. PROBLÉM FINANCOVÁNÍ

Hlavní překážkou realizace infrastrukturních projektů zůstává vedle technických nebo ekologických otázek problém s mobilizací kapitálu. Komise v této souvislosti bila na poplach ve své Bílé knize o růstu, konkurenceschopnosti a zaměstnanosti z roku 1999. Návrh na získání úvěru prostřednictvím dluhopisů vydaných Evrop-

skou unií za účelem podpory financování nedošel dosud naplnění. Problém zajištění finančních zdrojů stále přetrvává. Aby se podařilo vyřešit tento problém, je nutné, aby byly rovnocenným způsobem do tohoto procesu zapojeny nejen veřejné a soukromé finanční zdroje, ale též inovační metody financování.

A. Omezené veřejné rozpočty

Již tradičně byla dopravní infrastruktura dosud budována na základě využití **veřejných finančních zdrojů**, a to jak na regionální a národní úrovni, tak na úrovni Společenství. Většina projektů z oblasti silniční nebo železniční dopravy, které v současné době probíhají, sleduje tento vzor. Za těchto okolností je přispěvatelem společnost jakožto celek. Finanční zdroje potřebné pro vývoj transevropské dopravní sítě přesahují 110 miliard eur pouze v případě hlavních prioritních projektů, což znamenalo, že bylo nutno vybrat nějaké projekty před ostatními. Veřejné finanční zdroje tudíž upřednostnily vysokorychlostní tratě v rámci členských států, jako je například TGV Paříž/Štrasburk, na úkor takových projektů, jako jsou alpské průjezdy, které mají mezinárodní roli především v oblasti nákladní dopravy a u nichž se z tohoto důvodu zdá, že budou méně efektivní z hlediska nákladů než jiné projekty, neboť mají mezinárodní charakter. Logika stojící za podporou národních výběrů není bez souvislosti s disproporcemi mezi silniční a železniční dopravou.

Financování ze zdrojů Společenství (strukturální fondy, kohezní fond a rozpočet pro transevropskou síť) doplňující národní finanční zdroje je k dispozici pro studie či práce ve formě přímých dotací⁵⁶⁾. V případě rozpočtu pro transevropskou síť je příspěvek Společenství omezen na 10% celkových nákladů dané investice. Cílem je usnadňovat spouštění projektů na základě spolufinancování daného projektu nebo předprojektových studií, zmobilizovat a koordinovat potenciální investory a podporovat inovační finanční služby. V případě projektů jdoucích za horizont několika let Komise navrhla založení víceletého indikativního programu pro období 2001 až 2006, který bude zajišťovat lepší plánování výdajů a kontinuitu finanční podpory Společenství z hlediska prosazovatelů.

Zkušenost však ukazuje, že v určitých případech, zejména tehdy, když se jedná o prioritní projekty mezinárodního typu, jako např. trať Lyon-Turín nebo budoucí centrální průjezd přes Pyreneje, není současná úroveň příspěvku Společenství dostatečnou pobídkou, která by fungovala jako spouštěcí páka pro mobilizaci a koordinaci požadovaných investic. Z tohoto důvodu se navrhuje, aby **tato úroveň byla zvýšena na 20 %** pro „kritické“ projekty s vysokou přidanou hodnotou pro transevropskou síť, avšak s nízkou společenskoekonomickou návratností na národní úrovni. Toto zvýšení se bude specificky týkat mezinárodních železničních projektů překonávajících přírodní překážky, jako jsou například horské hřebeny nebo vodní plochy, které vyžadují rozsáhlé inženýrské práce, jako např. dlouhé tunely nebo mosty. Projekty transevropské sítě se zaměřením na eliminaci jasně definovaných dopravně přetížených železničních tahů u hranic s kandidátskými zeměmi budou rovněž jednorázově způsobilé z hlediska této zvýšené dotační úrovně 20%.

Přestože je pro některé projekty oprávněné čerpat prostředky ze strukturálních fondů samotná velikost příspěvku Společenství určujícím faktorem vzhledem k tomu, že tato podpora může dosáhnout až 80% celkových nákladů v případě kohezního fondu, bude se financování ze zdrojů Společenství v jiných případech poskytovat v omezené míře a musí být doplňováno podstatným způsobem z jiných zdrojů. Částka 4,17 mld eur, která je k dispozici na období 2000 až 2006 v rámci rozpočtu pro transevropskou síť a je přidělená především na hlavní prioritní projekty, bude pokrývat pouze určitou malou část požadavků. To znamená především, že je třeba postupovat selektivněji u těchto projektů a dále že je třeba pro realizaci projektů zajistit další veřejné nebo soukromé finanční zdroje - nebo kombinaci těchto dvou typů. Abychom maximalizovali návratnost podpory Společenství, je třeba se soustředit nejen na zpřísnění výběrových kritérií, ale též - a to bez čekání na revizi obecných zásad - na zajištění mnohem větší podmíněnosti finančních zdrojů Společenství vzhledem k realizaci projektů zaručujících propojení příslušné infrastruktury, interoperabilitu projektů a jejich příspěvek k rozvoji intermodality, větší bezpečnosti a vrácení podpory v případech, kdy tato zásada nebude splněna.

B. Zajišťování soukromých investor

Když byl stavěn Eurotunel, bylo financování zajišťováno soukromými investory. Přestože je tento projekt nepopíratelným technickým triumfem, ukázalo se, že se jedná o značný finanční prodělek, který se dotýká jak drobných střadatelů, tak velkých finančních skupin. Největší slabina finančního balíku tohoto typu spočívá v délce časového horizontu mezi investicí a prvními výnosy, které se dostavují, až když je projekt v provozu. Tyto první výnosy nemusejí nutně znamenat zisky. Většina materiálních dopadů tohoto nezdaru na finanční

⁵⁶⁾ Rozpočet pro transevropskou síť rovněž nabízí dotace úrokových sazeb a záruky na úvěry.

úrovni spočívá v nedostatku zájmu ze strany soukromých investorů financovat dopravní infrastrukturu, zejména nadnárodní infrastrukturu, u které případné zisky, které jsou často nízké, nejsou v žádném případě jisté.

V pokusu o nápravu této situace Komise zahájila v rozmezí let 1995 až 1997 konzultační proces zaměřený na podporu rozvoje **partnerství veřejného a soukromého sektoru**. Některé velké projekty - například most/tunel zajišťující spojení přes Øresundskou úžinu - byly financovány pomocí tohoto mechanismu. Záruky jsou takové, že téměř celé riziko nese stát. I přes tento posun stále ještě model partnerství veřejného a soukromého sektoru nebyl dosud schopen získat soukromé investory, stejně jako v jiných případech nedostatek flexibility vykazovaný některými státy, který znamená nedostatečnou podporu pro rozvoj tohoto partnerství veřejného a soukromého sektoru.

Zavedením nových postupů pro **veřejné zakázky** Komise doufá, že se jí podaří dosáhnout většího zapojení soukromého kapitálu do financování infrastruktury. Revize pravidel o veřejných zakázkách, která již byla navržena⁵⁷⁾, a vyjasnění pravidel vztahujících se na udělování veřejných zakázek by měly vyústit v zapojení soukromého sektoru do plánování projektů již v co nejranějších etapách a měly by přinést též větší právní jistotu ve způsobu, jakým jsou jednotliví dodavatelé získáváni. Zkušenost rovněž ukázala, že vytvoření jednoho orgánu odpovídajícího za získávání a využívání financí je nutnou podmínkou pro úspěch projektů za účasti soukromého sektoru. Z tohoto důvodu by měla být zajištěna podpora pro takové mechanismy.

C. Inovační přístup: kombinace finančních zdrojů

Pro mnoho velkých projektů bude návratnost investic trvat několik desetiletí.

Trať Lyon-Turín - učebnicový příklad nového mechanismu financování

Problém s financováním mezinárodního úseku nové trati Lyon-Turín mezi stanicemi St Jean De Maurienne a Bussoleno, který se skládá ze dvou velkých tunelů, z nichž jeden má délku 54 km a druhý 12 km, představuje ideální příležitost pro aplikaci určitého nového přístupu k financování, který půjde za hranice odzkoušených a uplatňovaných norem. Nová trať Lyon-Turín (která je smíšenou železniční tratí pro vysokorychlostní a kombinovanou dopravu) je jedním ze 14 projektů schválených zasedáním Evropské rady v Essenu v roce 1994. Tento projekt byl označen jako chybějící spojení pro napojení italské vysokorychlostní sítě, která se aktuálně staví, na sousední francouzskou síť do roku 2010.

*Současná trať známá jako „Maurienne“ (**Chambéry-Modane-Susa-Turín**)⁵⁸⁾, která spojuje Francii s Itálií přes tunel pod Mont Cenis (téměř 13 km) a pochází ze 70. let 19. století, se používá pro dálkovou osobní dopravu, ale má též strategický význam především pro nákladní dopravu mezi Itálií a jejími sousedy (Francií-Beneluxem-Španělskem). I na začátku 90. let minulého století byla tato trať blízko plnému vytížení dopravou (v obou směrech), kdy se přepravilo kolem 8 milionů tun, a tento ukazatel nyní dosáhl hodnoty 10 milionů tun. V rozmezí let 1994 až 2000 **dosáhla finanční podpora Společenství** orientovaná na studie o výstavbě nové trati **částky přibližně 60 milionů eur, což představuje zhruba 50 % celkových nákladů**. Dosud tedy bylo Společenství **zdaleka** největším poskytovatelem finančních prostředků pro daný projekt.*

*V rozmezí let 2001 až 2005 bude stávající trať modernizována a dojde ke zlepšení provozních podmínek na této trati (nasazení lokomotiv pracujících pod oběma napětovými soustavami za účelem zkrácení jízdní doby), aby bylo možno vyrovnat se s očekávaným růstem dopravy v nejbližších několika letech a převést část silniční transalpské dopravy na železnici. Tato francouzsko-italská doprava a též dopravní toky mezi atlantskou částí Evropy a Balkánem či střední Evropou by ve světle nadcházejících změn měly brzy vytížit tuto modernizovanou trasu. Zhruba 11 000 těžkých nákladních vozidel, která denně jezdí přes Francii nebo Švýcarsko do Itálie, představuje hlavní zdroj problémů v oblasti životního prostředí, které je možno stále méně tolerovat a také jsou stále méně tolerovány. **Současný vývoj by nutně směřoval k úplné paralýze tohoto regionu. Z tohoto důvodu je nutno učinit vše potřebné k tomu, aby bylo zajištěno, že tento projekt bude uveden do provozu na počátku příštího desetiletí. Aby se zabránilo veškerým dalším prodávám, je nutno nalézt jiné finanční zdroje než rozpočtové příspěvky od členských států a Společenství.***

Projekty orientované na novou infrastrukturu by tudíž měly mít prospěch z určitého „výtěžku“ ještě předtím, než budou získávány první provozní výnosy. Výnos z poplatků na konkurenčních trasách

⁵⁷⁾ KOM(2000) 275 a KOM(2000) 276.

⁵⁸⁾ Tato trať má stoupání téměř 35% na francouzské straně a 30% na italské straně, což někdy vyžaduje, aby těžké vlaky táhly 3 lokomotivy.

- jakmile by tyto byly amortizovány - by mohl představovat určitou rezervu přebývajících finančních zdrojů⁵⁹⁾. Některé z těchto výnosů by proto mohly být používány na vyrovnaní nedostatku finančních zdrojů potřebných pro realizaci jiných infrastrukturních projektů, zejména železničních, v příslušném regionu.

Jinými slovy to znamená, že mýtné nebo poplatek se budou vztahovat na danou oblast jakožto celek pro financování veškeré budoucí infrastruktury. Již nemůžeme očekávat, jako tomu bylo v případě Eurotunelu, že dojde ke splacení investic zpoplatněním uživatelů, jakmile bude daná infrastruktura otevřena pro dopravu. Pokud by se tento přístup aplikoval na alpských tranzitních trasách, přispěly by alpské dálnice a tunely k financování stavebních prací na nových tazích ještě předtím, než by tyto nové tahy byly uvedeny do provozu. Švýcarsko přijalo radikální řešení pro financování tohoto druhu hlavních prací, které spočívá téměř úplně ve výběru poplatků z těžkých nákladních vozidel počínaje nákladními vozidly z EU.

Švýcarsko: zvláštní případ

Švýcarsko je první zemí, která přijala program projektů železniční infrastruktury, který je financován z více než 50% za použití zdrojů ze silniční dopravy. Švýcaři neberou na lehkou váhu otázku přesunu zboží ze silnice na železnici: metoda financování velkých železničních projektů na příštích 20 let je zahrnuta ve specifickém článku federální ústavy (jedná se o článek 196).

Uvedeným článkem se řídí financování železniční infrastruktury, včetně modernizace konvenční železniční sítě a nových železničních spojů přes Alpy, které jsou nejambicióznějšími infrastrukturními projekty v alpském regionu (jedná se zejména o Lötschbergský tunel a Gothardský tunel, které mají být otevřeny v roce 2007, respektive 2012). Celkové náklady ve výši přesahující 19 miliard eur v průběhu 20 let jsou financovány z následujících zdrojů:

- *Poplatek hrazený těžkými nákladními vozidly, která používají švýcarskou silniční síť, tento poplatek by měl představovat téměř polovinu celkových nákladů plánované infrastruktury. Silniční přepravci ze třetích zemí budou financovat téměř 20% nákladů na stavbu infrastruktury prostřednictvím platby poplatku za tranzit přes Švýcarsko.*
- *Část výtěžků z daně z minerálních olejů, která bude představovat 25% z nákladů na nové železniční spoje přes Alpy.*
- *Zvýšení DPH o 0,1%, spolu s půjčkami od Švýcarské konfederace a soukromých úvěrujících subjektů, což poskytnou zbývající část finančních zdrojů. Železniční společnosti budou muset tyto půjčky spolu s příslušnými úroky splatit.*

Novinka švýcarského přístupu spočívá především ve vytvoření určitého speciálního fondu vytvářeného z poplatků za švýcarská a zahraniční těžká nákladní vozidla. Federální zákon z 19. prosince 1997 o tomto poplatku hovoří jasně následujícími slovy: „Účelem hrazení poplatku z těžké nákladní dopravy je dlouhodobé krytí infrastrukturních nákladů a nákladů vyvstávajících místním samosprávám v důsledku takové dopravy, pokud tento druh dopravy nekompenzuje takové náklady prostřednictvím jiných plateb nebo poplatků. Zavedení tohoto poplatku je rovněž chápáno jako pomocný prostředek pro zlepšení rámcových podmínek pro železnice na dopravním trhu a pro směřování většího objemu zboží po železnici.“

Není nutné, aby byly odpovídající fondy spravovány na úrovni Společenství; správa těchto fondů bude lépe prováděna příslušnými zeměmi nebo manažery infrastruktury na základě bilaterálních smluv. Tyto fondy by po naplnění z příspěvků získaných z výnosů plynoucích ze zpoplatnění silnic na trasách s hustou dopravou nabízejí dostatečné záruky pro rychlé vypůjčení prostředků, a to za příznivých podmínek na kapitálovém trhu. Tento systém by mohl poskytovat ještě zajímavější řešení v tom smyslu, že by podporoval příslušné země v tom, aby zlepšovaly mezinárodní koordinaci, a dělil by rizika související s dopravními trendy mezi manažery železniční a silniční infrastruktury.

Koncesionáři dálnic, kteří by se mohli stát plnohodnotnými partnery ve výstavbě a řízení těchto budoucích železničních spojů, by měli prospěch z této účasti z dlouhodobého hlediska tím, že by došlo k uvolnění kongescí, které již nyní velmi ovlivňují jejich vlastní síť. Takový systém by rovněž neznamenal zatížení příslušných regionů. Finanční břemeno by nesli uživatelé včetně tranzitních vozidel a vozidel z jiných zemí a tím by se nahradilo tradiční financování z daní, které platí pouze obyvatelé a firmy v tranzitních zemích nebo regionech.

⁵⁹⁾ Viz též kapitola o výběru poplatků.

Tento nový přístup je spojen s velkým počtem návrhů vyvstávajících na národní úrovni, neboť základní princip tohoto přístupu spočívá v přidělování části přebývajících výnosů ze zpoplatnění stávající infrastruktury do zdrojů pro financování dokončení chybějících spojení v dané síti a tento princip je již aplikován nebo se zvažuje v různých formách v řadě členských států. Tento princip je rovněž zdůrazněn v Parlamentní zprávě Paola Costy⁶⁰⁾, která zdůrazňuje, že „by se mělo zvážit, že pokud existuje nějaký přebývajících výnos vzhledem k nákladům na stavbu a údržbu dané infrastruktury, mohly by se dané výnosy používat za účelem snížení externích nákladů v rámci daného druhu dopravy, z něhož vycházejí, nebo u jiných druhů dopravy.“

Precedenty a projekty v členských státech

V **Německu** vláda v současné době zkoumá návrhy nezávislé komise (Pällmannova komise) na zavedení nového systému užívání práv, který by byl založen na počtu kilometrů, přičemž výnos z tohoto systému by se mohl používat pro financování dopravní infrastruktury, včetně jiných druhů dopravy, prostřednictvím výjimek prověřovaných případ po případu. Tato možnost výjimek navrhovaných komisí tvořenou převážně z vedoucích představitelů v silničním sektoru - zástupců veřejných děl a stavebních činností - je jasně zaměřena na takové projekty, jako je Brenner.

Ve **Francii** je Investiční fond pro pozemní dopravu a vnitrozemskou vodní dopravu existující od roku 1995⁶¹⁾ naplňován daní ve výši 0,69 (euro)centů na 1 km, kterou platí koncesionáři dálnic (tzv. „územní daň“). Tento fond je možno použít pro financování infrastrukturních projektů, z nichž je více než jedna polovina zaměřena na železnice.

Tento přístup rovněž navrhuje určitou revizi aktuálně platné právní úpravy Společenství, která nejenže nepodporuje přesuny výnosů z mýta vybíraného na silnicích na projekty železniční infrastruktury, ale může být rovněž vykládána jako překážka pro takové přesuny. Směrnice o výběru poplatků u těžkých nákladních vozidel za použití určité infrastruktury⁶²⁾ tak omezuje částky vybírané jako mýtné na náklady na stavbu, provoz a rozvoj silniční sítě. Přestože daná směrnice uvádí, že „nebrání členským státům v přispívání na ochranu životního prostředí a vyvážený rozvoj dopravních sítí určitým procentem částky uživatelského poplatku nebo mýtného“, je nicméně skutečností, že metoda výpočtu mýtného stanovená touto právní úpravou omezuje jeho výši na náklady na stavbu, provoz a rozvoj silniční sítě. Jak již zdůraznil Evropský parlament, existuje pak v tomto ustanovení určitý vnitřní rozpor, neboť částka mýtného nemůže být spojována současně s náklady na výstavbu, provoz a rozvoj příslušné infrastrukturní sítě a zároveň použita na ochranu životního prostředí a vyvážený rozvoj dopravních sítí. Možnost použití části mýtného pro financování například železničních projektů je tedy z právního hlediska nejednoznačná a tato právní nejistota by měla být co nejdříve odstraněna.

Zavedení nového rámce Společenství pro zpoplatňování infrastruktury, jak je uvedeno v části tři, bude znamenat změny a úpravy, které umožní členským státům používat výnosy z poplatků za infrastrukturu pro financování tohoto typu projektů.

V oblasti obecných zásad pro transevropské sítě Komise plánuje navrhnout:

V roce 2001 přizpůsobení aktuálně platných obecných zásad se zřetelem na:

- eliminaci dopravně přetížených míst za účelem podpory železničních koridorů, kde budou mít prioritu nákladní doprava, větší integrace vysokorychlostních tratí s leteckou dopravou a zavádění plánů pro řízení dopravy na hlavních silničních tepnách
- novelizaci seznamu „specifických“ projektů (tzv. „Essenský“ seznam) přijatých Společenstvím v roce 1996 přidáním určitého počtu důležitých projektů. Pro ilustraci se jedná o tyto projekty:
- vysokorychlostní železniční trať pro nákladní dopravu přes Pyreneje;
- východoevropská vysokorychlostní vlaková/kombinovaná doprava: Paříž-Stuttgart-Vídeň;
- překonání Fehmarnské úžiny mezi Německem a Dánskem stavbou mostu/tunelu;
- projekt Galileo zajišťující družicovou radiovou navigaci;

⁶⁰⁾ A5-0345/2000.

⁶¹⁾ Z technických důvodů byl tento fond v roce 2001 součástí rozpočtu.

⁶²⁾ Směrnice 1999/62/ES o výběru poplatků u těžkých nákladních vozidel za použití určité infrastruktury.

- zlepšení splavnosti Dunaje mezi Straubingem a Vilshofenem;
- železniční spojení Verona-Neapol včetně větve Boloňa-Milán;
- interoperabilita vysokorychlostní železniční sítě na Pyrenejském poloostrově.

V roce 2004 provést větší změny v obecných zásadách pro transevropskou síť se zaměřením na integraci sítí kandidátských zemí, zavedení koncepce „námořních koridorů“, rozvoj letištní kapacity a zlepšení spojení s odlehlými regiony.

V oblasti financování infrastruktury Komise plánuje navrhnout:

- *určitou změnu pravidel financování* pro transevropskou síť spočívající ve zvýšení maximálního příspěvku Společenství na mezinárodní projekty překonávající přírodní překážky a projekty u hranic s kandidátskými zeměmi na 20%;
- *vytvoření určitého rámce Společenství*, jímž budou směřovány výnosy z poplatků na konkurenčních trasách na výstavbu nové infrastruktury, zejména železniční.

V oblasti technických předpisů Komise plánuje navrhnout:

- harmonizaci *minimálních bezpečnostních standardů* pro silniční a železniční tunely tvořící součást transevropské dopravní sítě;
- směrnici orientovanou na *zajištění interoperability systémů mýtného na transevropské silniční síti*.

ČÁST TŘI

UŽIVATELÉ JAKO ÚSTŘEDNÍ BOD DOPRAVNÍ POLITIKY

Bez ohledu na to, zda se jedná o občany z řad široké veřejnosti nebo o profesionály z dopravního sektoru, měl by mít každý k dispozici takový dopravní systém, který by splňoval jeho potřeby a očekávání.

Z tohoto důvodu je třeba, aby se uživatelé stali opět ústředním bodem dopravní politiky:

Hlavní obavou uživatelů je **bezpečnost silniční dopravy**, u které pocítují, že je neustále ohrožována.

Uživatelé rovněž chtějí vědět přesně, za co platí, když používají dálnice nebo veřejnou dopravu. Používání infrastruktury a problémy znečišťování a kongescí stojí peníze. Je načase, aby bylo přesně řečeno, **jaké tyto náklady jsou**, aby bylo možno přijímat budoucí rozhodnutí v oblasti jednotlivých druhů dopravy s naprostou transparentností a koherencí.

Lidé nejen chtějí být přepravováni se stále vyšší úrovní bezpečnosti; ale rovněž očekávají přímé a flexibilní podmínky dopravy, zejména tehdy, když musejí používat několik druhů dopravy. Rovněž chtějí, aby byl brán větší zřetel na jejich **práva**.

V neposlední řadě uživatelé očekávají zajištění **racionálnější dopravy ve městech a městských aglomeracích**. Hluk a znečišťování ovzduší spolu s příslušnými vlivy na zdraví způsobují větší obavy ve městech a městských aglomeracích a z tohoto důvodu je třeba, aby byla naléhavě stanovena jasná dělící čára mezi příslušnými rolami osobních automobilů a veřejné dopravy. Vzhledem k určitým aspektům představovaným Smlouvou a zejména vzhledem k **zásadě subsidiarity** má Komise v úmyslu výrazně povzbuzovat výměnu zkušeností a dobrých praktik. Při dosahování udržitelného rozvoje dopravy je nepochybné, že nejobtížněji se budou realizovat ta opatření, která je třeba podniknout v oblasti městské dopravy. Tato opatření spadají do působnosti místních orgánů.

I. NEBEZPEČNÉ SILNICE

Ze všech druhů dopravy je **doprava po silnici nejnebezpečnější a nejnákladnější z hlediska zmařených lidských životů**. Vzhledem k tomu, že silniční nehody jsou často vnímány jako něco, co představuje součást dnešního života, vyvolaly silniční dopravní nehody zvlášť silnou reakci teprve nedávno. Jak jinak bychom mohli vysvětlit relativní akceptování silničních dopravních nehod, když každý den je celkový počet osob usmrčených na evropských silnicích prakticky stejný jako v případě pádu středně velkého letadla?

A přece je bezpečnost silnic jednou z hlavních starostí lidí v Evropě, je dokonce možné, že se jedná o jednu z jejich prvořadých starostí⁶³⁾.

Studie ukazují, že řidiči v Evropě očekávají přísnější opatření pro zajištění bezpečnosti silničního provozu, jako například lepší kvalitu vozovek, lepší výcvik řidičů, prosazování dopravních předpisů, kontroly bezpečnosti vozidel a kampaně zaměřené na bezpečnost silničního provozu⁶⁴⁾.

Do devadesátých let 20. století Komise komplikoval možnost podniknout nějaké konkrétní kroky v této oblasti nedostatek explicitních pravomocí v oblasti bezpečnosti silničního provozu. Nicméně Společenství se již delší dobu snaží přispívat ke zvyšování bezpečnosti silničního provozu. Vytvoření vnitřního trhu umožnilo, zejména prostřednictvím technické standardizace, vyvíjet bezpečnější zařízení a příslušenství motorových vozidel prostřednictvím více než 50 směrnic⁶⁵⁾ (povinné používání bezpečnostních pásů, přeprava nebezpečných nákladů, použití zařízení pro omezování rychlosti u kamionů, standardizované řidičské průkazy a testování způsobilosti k silničnímu provozu u všech vozidel).

Maastrichtská smlouva pak zajistila Společenství právní prostředky pro vytvoření určitého rámce a zavedla opatření v oblasti bezpečnosti silničního provozu⁶⁶⁾.

⁶³⁾ Výzkum BVA ve Francii, který byl zveřejněn v *Journal du Dimanche* dne 21. ledna 2001, ukázal, že se jedná o starost číslo jedna u Francouzů, dokonce i před strachem z vážných chorob, ohrožením kvality potravin, atd.

⁶⁴⁾ Projekty SARTRE (Společenské přístupy k rizikům silniční dopravy v Evropě); projekt SARTRE 1 zahrnoval v roce 1992 patnáct zemí a SARTRE 2 zahrnoval v roce 1997 devatenáct zemí.

⁶⁵⁾ Například se jedná o ustanovení představující standardizaci montování laminovaných čelních skel, montáž bezpečnostních pásů pro všechny cestující, standardizovanou boční a čelní ochranu, standardizaci brzdových systémů.

⁶⁶⁾ Článek 71 Smlouvy o ES, ve znění změn a doplňků provedených Smlouvou o Evropské unii.

I přes tyto nové pravomoci, které jsou zakotveny ve Smlouvě, dokonce i dnes některé členské státy stále plně neuznávají zřejmou potřebu vytvoření řádné evropské politiky v oblasti bezpečnosti silničního provozu a jejich odvolávání se na zásadu subsidiarity komplikuje činnost Společenství v této oblasti⁶⁷⁾.

Evropská unie musí v nadcházejících 10 letech dosáhnout ambiciózního cíle snížení počtu usmrčených osob na silnicích o jednu polovinu; to bude dosaženo prostřednictvím integrované akce, která bude brát zřetel na lidské a technické faktory a bude určena k tomu, aby se transevropská silniční síť stala bezpečnější sítí.

A. Každý den umírají na silnicích lidé: 41 000 smrtelných úrazů ročně

Cena, která se platí za mobilitu v Evropě, je stále velmi vysoká. Od roku 1970 bylo například na silnicích usmrceno více než 1,64 milionu našich spoluobčanů. Přestože počet osob usmrčených při silničních dopravních nehodách na počátku 90. let značně poklesl, v posledních letech je už tento trend méně patrný.

V roce 2000 silniční dopravní nehody **usmrtily v Evropské unii více než 41 000 osob** a způsobily zranění více než 1,7 milionu osobám. Věková skupina, které se tato čísla dotýkají nejvíce, jsou lidé ve věku 14 až 25 let, pro které jsou silniční dopravní nehody hlavní příčinou úmrtí. **Podle statistik bude každá třetí osoba v určitém bodu svého života zraněna při dopravní nehodě.** Přímé měřitelné náklady silničních dopravních nehod se pohybují v řádu 45 miliard eur. Nepřímé náklady (včetně fyzického a psychologického poškození zdraví, které utrpí oběti a jejich rodiny) jsou třikrát až čtyřikrát vyšší. **Tento roční ukazatel se odhaduje na 160 miliard eur,** což představuje ekvivalent 2% hrubého národního produktu Evropské unie⁶⁸⁾.

Částka vynaložená na zlepšování bezpečnosti silničního provozu neodráží vážnost této situace. Snahy orientované na prevenci silničních dopravních nehod jsou stále ještě značně nepostačující, neboť tyto náklady představují méně než 5% celkových nákladů těchto nehod, včetně částek, kterou pojišťovací společnosti vynaloží na kompenzaci škod a opravy, což představuje celkem 60 miliard eur.

Roztříštění odpovědností a zdrojů na velký počet organizací a úřadů odpovědných za bezpečnost silničního provozu, a to jak na centrální, tak na regionální úrovni, často znemožňuje provedení akcí velkého rozsahu a brání zavádění koordinovaných politik.

Programy uváděné do praxe nejsou často více než pouhými předskokany a obsahují jen málo podstatných opatření. Členské státy čelící problémům při dosahování reálných výsledků někdy citují kulturní specifika za účelem ospravedlnění svého rezignovaného přístupu. Určitá technická opatření, jako například otázka bezpečnosti při budování infrastruktury, vyžadují velké investice, k jejichž realizaci členské státy dosud přistupovaly velmi liknavě.

Pokud by všechny členské státy měly dosáhnout stejných výsledků, jako například Velká Británie a Švédsko, počty usmrčených osob by se za rok snížily o 20 000. V roce 1998 byl poměr mezi počtem osob usmrčených při silničních nehodách ve Švédsku a Portugalsku, tedy ve dvou zemích se srovnatelným počtem obyvatel, 1:4,5. Tento poměr byl mezi Velkou Británií a Francií 1:2,5⁶⁹⁾. Velký prostor pro zlepšování existuje rovněž v zemích, které žádají o přijetí do EU, jejichž automobilový park je v průměru starší, než je tomu v členských státech EU, a není vybaven nejnovějšími technologickými prvky (ABS, airbagy atd.).

V roce 1997 Švédsko přijalo ambiciózní plán „nulového počtu usmrčených osob a nulového počtu vážných zranění při silničních dopravních nehodách“ pro zemi jakožto celek. Tento program se dotýká všech oblastí, ve kterých hrají místní orgány a společnosti určitou vedoucí roli. Tyto organizace byly například požádány, aby zavedly bezpečnostní kritéria do svých veřejných smluv na obstarávání vozidel a dopravních služeb, aby se zvýšila nabídka bezpečných vozidel. Systematické zlepšování silniční sítě je prováděno se zřetelem na snížení

⁶⁷⁾ Svědectvím o této skutečnosti může být například to, že návrh na stanovení zákonného limitu obsahu alkoholu v krvi, který byl poprvé předložen v roce 1988, zůstal prázdným gestem na pořadu jednání 24 předsednictví Rady. Nikdy se nepodařilo tento návrh dovést k nějakému úspěšnému závěru. 17. ledna 2001 Komise přijala doporučení zahrnující a zlepšující hlavní cíle původního návrhu.

⁶⁸⁾ Viz zpráva, kterou přednesla Ewa Hedkvist Petersen v rámci Sdělení Komise Radě, Evropskému parlamentu, Hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů o „prioritách v bezpečnosti silničního provozu v EU - zpráva o dosaženém pokroku a hodnocení provedených akcí“ (KOM(2000)125-C5-0248/2000 - 2000/2136(KOS)) přijatá Parlamentem dne 18. ledna 2001.

⁶⁹⁾ V roce 1998 bylo při silničních dopravních nehodách ve Švédsku usmrceno 531 osob, v Portugalsku 2 425, ve Velké Británii 3 581 a ve Francii 8 918.

dopadu dopravních nehod a rovněž byla přijata pobídková opatření, ve spojení se soukromým sektorem, orientovaná na snižování poptávky po silniční dopravě, a tudíž i vystavení uživatelů silnic souvisejícím rizikům.

B. Snižování počtu smrtelných úrazů na polovinu

V boji o bezpečnost silničního provozu je třeba, aby si Evropská unie sama vytyčila **ambiciózní cíl orientovaný na snížení počtu usmrcených osob v rozmezí let 2000 až 2010. Komise plánuje mobilizovat úsilí na cíl spočívající ve snížení počtu smrtelných úrazů na silnicích na polovinu během uvedeného období.** Přestože odpovědnost za podniknutí opatření orientovaných na snížení počtu osob usmrcených na silnici o polovinu do roku 2010 bude dopadat převážně na národní a místní orgány, bude třeba, aby i Evropská unie přispívala k naplňování tohoto cíle, a to nejen prostřednictvím výměny dobrých zkušeností, ale též prostřednictvím akce podnikané na dvou úrovních:

- harmonizace sankcí a
- podpora nových technologií orientovaných na zlepšování bezpečnosti silničního provozu.

Komise může po vyhodnocení situace v roce 2005 navrhnout určitá regulační opatření.

1. Harmonizace sankcí

Je skutečností, že kontroly a sankce se mezi různými členskými státy značně liší. Řidiči osobních a nákladních automobilů vědí, že musejí „sundat nohu z plynu“ v některých zemích, ale také že v jiných zemích mohou jezdit rychle téměř beztrestně. To je velmi znepokojivým jevem už vzhledem k tomu, že kdokoliv se může za volantem snadno pohybovat z jedné země do jiné. Za určitý daný přestupek by měla být sankce (okamžité znehybnění vozidla, ztráta řidičského průkazu) stejná bez ohledu na řidičovu státní příslušnost a místo, kde se přestupku dopustil. V současné době je přesto možné, aby řidič nákladního vozidla, jemuž byl odebrán řidičský průkaz v jednom členském státě, mohl získat jiný průkaz v sousední zemi.

Motorista cestující na dálnicích E40 a E15 z Kolína nad Rýnem do Londýna musí omezit svou rychlost na 120 km/h po přejetí belgické hranice, pak na 130 km/h ve Francii předtím, než zpomalí na rychlostní limit 112 km/h ve Velké Británii. Jakmile se dostane do Británie, může holdovat alkoholu až do dosažení mezní hodnoty obsahu alkoholu v krvi 0,8 %, ale na cestě zpět bude muset dodržovat maximální hodnotu 0,5 %.

Francouzské úřady mají pravomoc odebrat řidičský průkaz motoristovi, který řídí s obsahem alkoholu v krvi převyšujícím hodnotu 0,8 % nebo tomu, který překročí rychlostní limit o více než 40 km/h. Ani v jednom z těchto dvou případů však francouzské právo neumožňuje učinit toto opatření v případě řidiče, který nemá francouzskou státní příslušnost.

Nebezpečná jízda je chováním na stejné úrovni jako trestná činnost a Komise plánuje jakožto součást politiky Společenství v oblasti spravedlnosti podniknutí iniciativ zaměřených nejen na řidiče nákladních automobilů, nýbrž na všechny motoristy.

Jako příklad uveďme, že belgické sdružení RED přišlo s novými a efektivními iniciativami v oblasti bezpečnosti silničního provozu, které zahrnují následující aspekty:

- organizace „kurzů obranného řízení“, tj. naučit řidiče, jak znovu získat kontrolu nad vozidlem během nouzového zastavování za mokra, jak správně sedět za volantem atd. (*nejedná se o kurzy typu škola smyku*);
- ve spolupráci s ministerstvem spravedlnosti organizace alternativních opatření pro řešení dopravních přestupků, tj. například namísto placení pokut nebo ztráty řidičského průkazu by pachatelé v případě souhlasu podstoupili výchovný kurz bezpečného řízení vozidla a trávili by čas pomáháním obětem silničních dopravních nehod, které se léčí z mnoha následků ve speciálních institucích.

Je třeba vykonávat určitou práci v problematice harmonizace určitých předpisů, sankcí a kontrol (zejména v souvislosti s překračováním omezené rychlosti a jízdou pod vlivem alkoholu), v první řadě a především na transevropské dálniční síti, která požívá výhod finanční spoluúčasti Společenství a kterou používá stále více lidí z různých členských států, a počínaje mezinárodní nákladní dopravou. Tato opatření budou znamenat sbližování technických charakteristik infrastruktury, ale budou se též týkat základní harmonizace dopravních značek a silničních značení.

Stálým zdrojem ohrožení řidičů je velká rozmanitost silničních značení a dopravních značek na evropských trasách, zejména směrových ukazatelů, které nebyly harmonizovány konvencemi OSN. Pravidla pro označo-

vání směru se mohou lišit mezi jednotlivými zeměmi i pro stejný typ vozovky. Jako příklad uveďme, že pět zemí používá zelené ukazatele pro označení dálnic, zatímco jiné země používají ukazatele modré. Jazyková pravidla pro označení názvů míst se rovněž mění, podobně jako číslování silnic. **Z tohoto důvodu by měly být vytvořeny plány na postupné zavádění harmonizovaných značek a návěští na celé transevropské síti,** přičemž stejné ukazatele by se používaly na palubách vozidel. Z dlouhodobého hlediska bude požadován určitý společný systém pro označování úseků transevropské silniční sítě, aby došlo k vyjasnění těchto problémů a aby byla zajištěna souvislá kvalita sítě pro uživatele.

Rovněž by mělo být provedeno odpovídající označení **černých míst** - včetně uvedení počtu obětí, která mají na svědomí, tak aby evropští motoristé jezdící na hlavních tazích přes různé země byli o těchto nebezpečných místech informováni.

Měly by být prověřeny možnosti studií a kontrol zaměřených na vlivy na bezpečnost silničního provozu (spolu se studiemi zabývajícími se vlivy na životní prostředí), aby byla zajištěna systematickosti na hlavních trasách transevropské silniční sítě, zejména v případě těch projektů, na které se požaduje finanční příspěvek ze strany Evropských společenství.

Rovněž musejí pokračovat snahy zaměřené na **boj s nešvarem spočívajícím v jízdě pod vlivem alkoholu** a na nalezení odpovědí na otázku **užití drog nebo léků**, které ovlivňují schopnost lidí řídit bezpečně. 17. ledna 2001 Komise přijala doporučení, které naléhá na členské státy, aby stanovily obecný limit 0,5 % jako **maximální povolenou hladinu alkoholu v krvi řidičů** a 0,2 % v případě řidičů z povolání, motocyklistů a nezkušených řidičů.

Ve snaze bojovat s jízdou pod vlivem alkoholu v Belgii zaznamenala velký úspěch tzv. kampaň „Bob“ (tj. osoba, která řídí, nepije), která byla zahájena v roce 1995. Cílem kampaně je přesvědčovat skupinky lidí, aby si vždy zvolily ze svých řad jednu osobu, která se vzdá pití a může tak odvézt ostatní osoby domů bezpečným způsobem.

Ve Francii byly vedle kampaní na zvýšení povědomí o této problematice rovněž vyvíjeny další praktiky zaměřené na snížení počtu usmrčených osob z řad lidí opouštějících noční kluby. Některé podniky tak žádají lidi, aby po příjezdu odevzdali své klíčky od auta a ty jim jsou vráceny až po zkontrolování hladiny alkoholu v krvi řidiče.

Rovněž některé regiony, aby povzbudily řidiče k opatrnější jízdě na určitých vozovkách, označily místa, kde došlo k usmrcení lidí při dopravních nehodách tím, že podél silnice rozmísťují siluety osob. Po jejich spatření přibližně 37% motoristů uvádí, že zvyšují opatrnost, a 20 % zpomaluje.

Některé členské státy zavedly určité spektrum iniciativ orientovaných na prevenci nebezpečného chování, zejména jsou mladí lidé varováni v souvislosti s nebezpečím alkoholu na volantem. Je důležité podporovat rozšiřování a výměnu těchto dobrých zkušeností.

Tabulka 1: Povolené rychlostní limity a hladiny alkoholu v krvi v zemích EU

	B	DK	D	EL	E	F	IRL	I	L	NL	A	P	FIN	S	UK
Uzavřené osady	50	50	50	50	50	50	48	50	50	50	50	50	50	50	48
Silnice mimo uzavřené osady	90	80	100	110	90	90	96	90	90	80	100	100	80	90	96
Dálnice	120	110	viz ⁷⁰⁾ pozn.	120	120	130	112	130	120	120	130	120	120	110	112
Hladina alkoholu v krvi v %	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,8	0,8	0,8	0,5	0,5	0,5	0,5	0,2	0,8

Zdroj: Evropská komise a členské státy

Kromě výše uvedeného Rada a Evropský parlament v současné době projednávají návrh na směrnici, která by požadovala, aby cestující v autobusech používali bezpečnostní pásy tam, kde jsou namontovány. Stávající

⁷⁰⁾ Dálnice: neexistuje žádné omezení rychlosti, doporučená nejvyšší rychlost je 130 km/h, ale více než polovina sítě má rychlost omezenou na 120 km/h či méně.

směrnice o „bezpečnostních pásích pro autobusy“ určuje technické normy pro pásy, ale nepožaduje po výrobcích, aby je montovali. **Aby byla zajištěna účinnost tohoto opatření, je třeba podniknout akce, které budou požadovat od výrobců autobusů, podobně jako tomu bylo dříve u výrobců osobních automobilů, aby vybavovali všechna sedadla bezpečnostními pásy.** Směrnice zabývající se touto problematikou bude navržena v roce 2002.

2. Nové technologie pro zlepšenou bezpečnost silnic

Technologický vývoj bude rovněž podporovat obvyklé metody kontrol a sankcí, se zavedením automatických zařízení a palubních prostředků pro podporu řízení. Ve stejném kontextu bude budoucí montáž černých skříněk pro zaznamenávání parametrů, které pomohou vysvětlit příčiny nehod, do silničních vozidel, jako tomu je u jiných druhů dopravy, znamenat zvýšení odpovědnosti motoristů, urychlení soudních řízení po dopravních nehodách, snižování nákladů na soudní řízení a umožňování provádění účinných opatření v oblasti prevence. V červnu 2001 Komise rovněž přijala návrh, který říká, že je povinné namontovat zařízení pro omezování rychlosti do vozidel o hmotnosti vyšší než 3,5 tuny nebo vozidel převážejících více než 9 cestujících (maximální rychlost je 90 km/h pro nákladní vozidla a 100 km/h pro autobusy).

Potřeba nezávislých šetření

Existuje konkrétní problém týkající se vyšetřování následujících po dopravních nehodách. V současné době je hlavním problémem v šetřeních prováděných příslušnými orgány nebo pojišťovacími společnostmi kompenzace škod způsobených danou nehodou a stanovení odpovědnosti podle předpisů vydaných legislativním orgánem. Taková šetření však nemohou naplnit rostoucí potřebu, která je stále více pociťována v Evropě a Spojených státech a která spočívá v nezávislém technickém prošetření orientovaném na odhalení příčin dopravních nehod a způsobů, jak zlepšit příslušné předpisy.

Již po několik let evropské právo zajišťuje tento typ šetření pro civilní letectví⁷¹⁾. Obdobná povinnost byla nyní stanovena v sektoru železniční dopravy⁷²⁾. Komise již nyní plánuje navržení téhož druhu vyšetřování pro sektor námořní dopravy⁷³⁾ a v dlouhodobějším horizontu by mělo být vykonáno totéž i v případě silničních dopravních nehod.

Nezávislá šetření tohoto typu je třeba provádět na národní úrovni, ale s dodržováním evropské metodiky. Výsledky by měly být sdělovány určitému výboru nezávislých expertů v rámci Komise, jejichž úkolem by bylo zlepšení současné právní úpravy a přizpůsobení metodiky mimo jiné též výsledkům technického rozvoje.

Jak připomněl pan P. van Vollenhoven⁷⁴⁾ na 3. konferenci o vyšetřování dopravních nehod pořádané Evropskou radou pro bezpečnost dopravy (ETSC): „Trvalá nezávislá organizace nejen zajistí nezávislost vyšetřování; ale též zajistí, aby na její doporučení navazovaly konkrétní kroky.“

Zavedení elektronických řidičských průkazů by rovněž mohlo pomoci při prosazování sankcí, podobně jako znehybnění vozidel, jejichž řidiči přišli o své řidičské průkazy.

Evropská unie má značnou - dokonce výhradní - odpovědnost za podporu používání nových technologií, které by měly vést k uvádění **bezpečných nových vozidel na trh. Inteligentní dopravní systémy jsou další prioritou a v tzv. plánu eEurope přijatém zasedáním Evropské rady ve Feiře v červnu 2000 a potvrzeném**

⁷¹⁾ Směrnice 94/56/ES poskytuje určitý model pro ostatní druhy dopravy. Tato směrnice stanoví základní zásady, jimiž se řídí vyšetřování nehod a událostí v sektoru civilního letectví. Kromě toho Komise přijala v prosinci 2000 návrh na směrnici o vykazování událostí v civilním letectví. Tento návrh doplňující stávající právní úpravu Společenství se zabývá analýzou jevů a mimořádných událostí, které jsou obvykle předznamenáním nehod.

⁷²⁾ Novelizace směrnice 91/440/EHS, přijatá loni v prosinci jakožto součást „balíku železničních opatření“ požaduje, aby členské státy zajistily, že po všech nehodách bude následovat vyšetřování. Do konce roku 2001 Komise přijme návrh na směrnici o bezpečnosti železniční dopravy, která bude požadovat, aby členské státy vytvořily zcela nezávislé národní orgány odpovídající za vyšetřování nehod. Na úrovni Společenství bude zaveden určitý mechanismus spolupráce, případně jakožto součást budoucí Agentury pro bezpečnost železnic.

⁷³⁾ Směrnice 1999/35/ES o systému povinných kontrol zaměřených na bezpečný provoz pravidelných trajektů typu „ro-ro“ a vysokorychlostních osobních lodí vyžaduje k 1. prosinci 2000, aby byla prováděna objektivní šetření v případě nehod na jakémkoliv z těchto plavidel připlouvajících do přístavů Společenství nebo z těchto přístavů vyplouvajících. Komise má v úmyslu navrhnout určitý harmonizovaný systém pro všechny námořní dopravní nehody do roku 2004.

⁷⁴⁾ Předseda Nizozemské rady pro bezpečnost dopravy.

zasedáním Evropské rady ve Stockholmu v březnu 2001 je jim věnována široká pozornost. V této souvislosti by bylo užitečné podporovat zavádění aktivních bezpečnostních systémů pro všechna nová vozidla, zobecnění tohoto přístupu by mohlo být usnadněno dohodou s automobilovým průmyslem uzavřenou na úrovni Společenství⁷⁵⁾. Taková vozidla, která by byla vybavena těmito novými technologiemi, například v oblasti řízení dopravy a systémů pro zabránění kolizím, by mohla perspektivně zlepšit bezpečnost silničního provozu o 50 %. Technický pokrok by rovněž měl zvýšit odolnost vozidel vůči nárazům díky vývoji nových materiálů a zavádění nových moderních návrhových procesů pro strukturální integritu.

Ve stejném kontextu by měl současný pokrok v oblasti pneumatik (snížené pronikání vody v případě HGV pneumatik, zlepšené přilnutí k vozovce na kluzkém povrchu, výstražný systém indukující nízký tlak v pneumatikách) v krátkodobém horizontu vést ke snížené spotřebě pohonných hmot a jízdního hluku při současném zachování vysoké úrovně bezpečnosti. Tato technologie by měla představovat až 10 % úsporu pohonných hmot a snížit počet usmrcených osob na silnicích o přibližně tisíc osob ročně.

Ochrana cestujících ve vozidlech v případě nárazu se neustále značně zvyšuje. Elektronické systémy umožní přizpůsobování nových inteligentních ochranných zařízení (jako jsou například airbagy) vzhledem k počtu osob ve vozidle, tvarům jejich těl a povaze nárazu, aby bylo možno zajistit ochranu, která bude více šitá na míru konkrétním cestujícím. Upozornění na zapínání bezpečnostních pásů se musejí stát standardním vybavením vozidel.

Ve Švédsku 95% osob ve vozidlech používá bezpečnostní pásy. Polovina z osob usmrcených při dopravních nehodách však nepoužívala bezpečnostní pásy v okamžiku nehody.

Opatření orientovaná na ochranu chodců a cyklistů prostřednictvím bezpečnostních norem pro návrh předních částí automobilů by mohla pomoci zachránit až 2000 životů ročně. V současné době se projednává dobrovolná dohoda o aplikaci takových norem se zástupci automobilového průmyslu⁷⁶⁾.

Dále je třeba zdůraznit, že s nárůstem objemu dopravy **je podstatným aspektem bezpečnosti lepší řízení rychlosti vozidel**, což rovněž napomůže při boji s kongescemi. Vedle zlepšené bezpečnosti silničního provozu povede dodržování rychlostních omezení též k výraznému snižování emisí skleníkových plynů. Nejslibnější vyhlídky jsou v této oblasti nabízeny novými technologiemi, které jsou schopny stanovit optimální rychlost v jakémkoliv okamžiku s odkazem na dopravní podmínky, charakteristiky vozovky a externí podmínky (jako je například počasí) a předat příslušné informace dále řidičům za pomoci informačních displejů nebo palubních komunikačních systémů. Je třeba, aby vozovky a vozidla v Unii byly vybaveny co nejdříve těmito novými technologiemi a aby takové informační systémy byly každému zpřístupněny.

- **Nový akční program bezpečnosti silničního provozu pokrývající období let 2002 až 2010** bude určovat, jaká **opatření** je třeba přijmout pro dosažení celkového cíle, kterým je snížení počtu osob usmrcených při silničních dopravních nehodách o 50%, a bude navazovat na všechna národní a evropská opatření, která pomáhají snižovat počet smrtelných úrazů.
- Od členských států se bude požadovat, aby zintenzívnily svou **spolupráci a výměnu zkušeností v oblasti prevence a analýzy dopravních nehod**, zejména prostřednictvím společných nástrojů vyvíjených za pomoci databáze CARE⁷⁷⁾ nebo prostřednictvím vytvoření určitého evropského orgánu pro pozorování bezpečnosti silničního provozu, který bude slučovat všechny podpůrné aktivity pod jednou střechou ku prospěchu odborníkům na bezpečnost silniční dopravy a široké veřejnosti.
- Pro mezinárodní dopravu na transevropské dálniční síti bude navržena harmonizace současných pravidel a sankcí (zejména za nedodržování dopravních značek a znamení, jízdu pod vlivem alkoholu a nedodržování nejvyšší povolené rychlosti).
- Bude sestaven seznam černých míst, kde dochází k zvláště významnému ohrožení, se zřetelem na odpovídající označení.

⁷⁵⁾ Tato dohoda, na které Komise v současné době pracuje, bude zahrnovat systémy pro dálkovou kontrolu, pro prevenci nehod a pro monitorování řidičovy bdělosti.

⁷⁶⁾ Rozhodnutí Komise z 21. prosince 2000 poskytující období šesti měsíců na dosažení dobrovolné dohody se zástupci daného sektoru s tím, že budou zahájeny právní procedury v případě, že by se této dohody nepodařilo dosáhnout do 1. června 2001.

⁷⁷⁾ CARE: Databáze Společenství pro dopravní nehody na silnicích v Evropě.

- Bude vytvořen výbor nezávislých expertů specializovaných na vyšetřování dopravních nehod, který bude pracovat v rámci Komise a bude Komisi poskytovat informace o vývoji pravidel a předpisů ve všech oblastech bezpečnosti.

Pokud by příslušná zlepšení nebyla během 3 až 4 let výrazná, mohla by Komise rovněž předložit regulační návrhy k roku 2005.

II. SKUTEČNOSTI, JEŽ STOJÍ ZA NÁKLADY PRO UŽIVATELE

Uživatelé dopravních služeb a dopravní infrastruktury mají právo vědět, za co platí a proč. Problémy s dopravními kongescemi v Evropě, řešení problematiky skleníkového efektu a výstavba infrastruktury při současném zlepšování bezpečnosti na silnici nebo ve veřejné dopravě a minimalizování ekologických dopadů, to vše stojí určitou cenu. Tyto společenské náklady jsou navíc ještě rozšiřovány o investiční náklady zaměřené na zajištění lepší kontroly dopravy, zavádění systémů řízení dopravy, zavádění nových vlaků a výstavbu nové infrastruktury (například letišť). Protislužbou za tyto přínosy pro společnost a uživatele dopravy je to, že by tyto parametry měly být v budoucnu více či méně odraženy v ceně, kterou uživatelé platí za dopravu, avšak bez negativních dopadů na přístup ke spojitým dopravním službám v celém Společenství vykazujícím dobrou úroveň kvality.

I když může být v sázce globální nárůst cen za dopravu, přesto největší změna bude spočívat v cenové struktuře. Ve své dřívější *Bílé knize o společné dopravní politice* již Komise došla k závěru, že: „jedním z důležitých důvodů, proč dochází k disproporcím a neefektivitě, je skutečnost, že uživatelé dopravy nebyli odpovídajícím způsobem konfrontováni s plnými náklady svých činností... Vzhledem k tomu, že dané ceny neodrážejí plné společenské náklady na dopravu, zůstává poptávka uměle na příliš vysoké úrovni. Pokud by byly uplatňovány odpovídající politiky v oblasti určování cen a budování infrastruktury, došlo by během doby k převážnému vymýcení těchto neefektivit.“

Paradoxem přitom je, že doprava zůstává zatížena příliš vysokým počtem daní a obdobných poplatků: registrační poplatek, silniční daň, zákonné pojištění odpovědnosti, daň z pohonných hmot a poplatky za infrastrukturu. Ale i když se může zdát, že je doprava silně zdaněna, skutečností je, že je především špatně a nerovnoměrně zdaněna. Se všemi uživateli je nakládáno víceméně stejným způsobem bez ohledu na škody na infrastruktuře, dopravně přetížená místa a znečišťování, které způsobují.

Tato skutečnost potvrzující, že dané zatížení není rozděleno spravedlivě mezi provozovatele infrastruktury, daňové poplatníky a uživatele, způsobuje značné narušení hospodářské soutěže jak mezi provozovateli dopravy, tak mezi jednotlivými druhy dopravy.

Aby bylo se všemi druhy dopravy zacházeno co nejrovnoměrněji, mělo by zdanění fungovat podle stejné zásady bez ohledu na druh dopravy a mělo by zajišťovat poctivější rozdělení břemene dopravních nákladů, které jsou obecně z větší části neseny celou společností, tj. daňovými poplatníky a firmami namísto uživatelů. Mělo by se přistoupit k aplikování zásad „ať platí uživatel“ a „ať platí znečišťovatel“, jak správně prohlásil pan Paolo Costa, poslanec Evropského parlamentu, v jedné z posledních zpráv⁷⁸⁾, kde se uvádí, že: „Uživatelé dopravy by měli platit za vyčíslitelné komponenty dopravních nákladů vznikající z používání, kvality a bezpečnosti infrastruktury...“

Rovněž zasedání Evropské rady v Göteborgu zdůraznilo, že: „*Udržitelná politika by měla řešit otázku... plné internalizace společenských a ekologických nákladů. Je třeba podniknout kroky k významnému rozpojení vazby mezi růstem dopravy a růstem HDP, zejména přesunutím části silničního provozu na železniční dopravu, vodní dopravu a veřejnou osobní dopravu.*“ ***Snahou kroků podnikaných Společenstvím by tudíž mělo být postupné nahrazení stávajících daní v oblasti dopravního systému efektivnějšími nástroji pro integraci infrastrukturních nákladů a externích nákladů.*** Těmito nástroji jsou v první řadě zpoplatnění použití infrastruktury, které je zvláště účinným prostředkem pro řízení kongescí a omezování dalších ekologických dopadů, a dále daň z pohonných hmot, která sama o sobě přispívá k získávání kontroly nad emisemi oxidu uhličitého. Je třeba přistoupit ke koordinaci zavedení těchto dvou nástrojů, které umožní větší diferenciaci a modulaci daní a uživatelských práv⁷⁹⁾, přičemž první z těchto nástrojů bude podporován druhým nástrojem.

⁷⁸⁾ Zpráva Evropského parlamentu A5-0345/2000.

⁷⁹⁾ Zdanění vozidel, včetně osobních vozidel na základě ekologických kritérií, může též povzbudit lidi k nákupu a používání čistších vozidel (viz část IV.A tohoto oddílu nazvaná *Diverzifikovaná energie pro dopravu*).

A. K postupnému zpoplatňování použití infrastruktury

Základní zásadou zpoplatnění infrastruktury je skutečnost, že poplatek za používání infrastruktury musí pokrývat nejen náklady na infrastrukturu⁸⁰⁾, ale rovněž externí náklady, tj. náklady související s nehodami, znečištěním ovzduší, hlukem a kongescemi. To platí pro všechny druhy dopravy a všechny kategorie uživatelů, soukromé i komerční.

V případě soukromých vozidel je však zahraniční doprava omezena a poplatky za infrastrukturu vedou k otázkám svobody pohybu a potřebě zabránit situaci, kdy by se znovu zaváděly hranice. Nebylo by tedy vhodné, aby Společenství zasahovalo do činnosti svěřované národním a místním orgánům jako například stanovení poplatků za používání takových veřejných statků, jako je dopravní infrastruktura. Namísto toho však může Společenství jednat k maximálnímu prospěchu věci tím, že bude určovat, rozšiřovat a podporovat dobré zkušenosti například prostřednictvím výzkumných programů. V případě komerční dopravy však Společenství na druhé straně potřebuje vytvořit určitý rámec, který umožní členským státům postupnou integraci externích a infrastrukturních nákladů a bude zajišťovat konzistenci podnětů přicházejících z členských států, aby bylo zajištěno, že nedojde k narušování hospodářské soutěže.

Cenové struktury musejí lépe odrážet náklady, které vznikají pro Společenství. Vzhledem k velkému množství současných předpisů v této oblasti a k riziku narušování hospodářské soutěže se zdá, že ve všech druzích dopravy bude požadován určitý rámec Společenství pro zpoplatňování infrastruktury.

1. Cenová struktura, která odráží náklady pro Společenství

Náklady vznikající Společenství je možno vyhodnotit v peněžních ukazatelích. Niže uvedená tabulka ukazuje úroveň nákladů vytvářené těžkým nákladním vozidlem, které ujede 100 km na dálnici v otevřené krajině mimo dobu dopravní špičky. Příslušné odhady jsou prováděny pro náklady související se znečištěním ovzduší (náklady v oblasti poškozování zdraví a poškození úrody), se změnou klimatu (povodně a škody na úrodě), infrastrukturou⁸¹⁾, hlukem (škody na zdraví), dopravními nehodami (náklady na léčbu) a kongescemi (ztráta času).

Tabulka 2: Externí a infrastrukturní náklady (v eurech) těžkých nákladních vozidel jedoucích 100 km na dálnici s malým provozem

<i>Externí a infrastrukturní náklady</i>	<i>Průměrné rozpětí</i>
Znečištění ovzduší	2,3 - 15
Změna klimatu	0,2 - 1,54
Infrastruktura	2,1 - 3,3
Hluk	0,7 - 4
Dopravní nehody	0,2 - 2,6
Kongesce	2,7 - 9,3
Celkem	8 - 36

Zdroj: Generální ředitelství pro energii a dopravu

Některé z těchto externích a infrastrukturních nákladů jsou již nyní kryty poplatky uvalovanými na samotné nákladní vozidlo, jak je zřejmé z níže uvedené tabulky, která uvádí průměrné poplatky včetně daní z pohonných hmot a vozidel a infrastrukturních poplatků. Rovněž jsou v této tabulce uvedeny průměrné infrastrukturní poplatky v zemích, které je uvalují ve formě mýtného nebo uživatelských poplatkových známek, spolu se sazbami plánovanými v Německu a sazbami, které jsou již nyní aplikovány ve Švýcarsku.

Bez ohledu na to, jakou variantu budeme v současné době aplikovat na zpoplatňování dálnic, bude se průměrný poplatek za těžké nákladní vozidlo jedoucí vzdálenost 100 km měnit v rozmezí 12 až 24 eur, z čehož něco málo přes 8 eur odpovídá poplatkům za infrastrukturu.

Tam, kde jsou náklady navýšeny o poplatek za infrastrukturu nebo daň z pohonných hmot, dochází k poklesu dopravy, což má za následek podstatně rychlejší snížení externích a infrastrukturních nákladů, což ve svém

⁸⁰⁾ Tyto různé náklady jsou rovněž uvedeny v kapitole 3 Bílé knihy o odpovídajících platbách za používání infrastruktury (KOM(1998) 466).

⁸¹⁾ *Ibid.*

důsledku vede k rovnováze mezi náklady a poplatky. Cílem efektivních a odpovídajících cen musí být nalezení takové rovnováhy.

Uvedená rovnováha může být dosažena podstatně snadněji zavedením odpovídajících a efektivních systémů poplatků na všech dopravních sítích.

Tabulka 3: Náklady a poplatky (v eurech) za těžká nákladní vozidla jedoucí 100 km na zpoplatněné dálnici s malým provozem

<i>Celkové náklady (externí a infrastrukturní)</i>	<i>Průměrné poplatky⁸²</i>	<i>Průměrné infrastrukturní poplatky v Německu</i>	<i>Poplatky plánované ve Švýcarsku</i>	<i>Poplatky již aplikované</i>
8 - 36	12 - 24	8,3	13	36

Zdroj: Generální ředitelství pro energii a dopravu (ukazatele z roku 1998).

Řada opatření, na kterých se již pracuje, by měla napomoci zúžit mezeru mezi náklady a poplatky; jedná se například o postupné zpřísňování norem pro emisní limity motorových vozidel, které by mělo vést ke snižování znečištění ovzduší. Cenová politika, která bere zřetel na reálné úrovně nákladů vytvářené různými druhy motoru, na kongesce a jiné faktory externích nákladů, proto nebude znamenat jednotný nárůst poplatků v celé oblasti. Je pravděpodobné, že příslušné poplatky budou vyšší v oblastech s vysokou hustotou dopravy než v méně rozvinutých regionech.

Na rozdíl od všeobecně rozšířeného názoru by taková integrace nešla proti evropské konkurenceschopnosti. Nejedná se až tak mnoho o celkovou úroveň daní, kterou by bylo třeba významným způsobem pozměnit, nýbrž spíše o jejich strukturu, kterou je třeba radikálně upravit tak, aby bylo možno provést integraci externích a infrastrukturních nákladů do ceny za dopravu. Pokud by některé členské státy chtěly zvýšit celkovou úroveň zdanění, mohla by taková politika, jak zdůraznil pan Costa⁸³⁾, být „navržena takovým způsobem, aby se zabránilo čistému zvýšení zdanění (včetně poplatků) v ekonomice jakožto celku,“ například vykompenzováním jakéhokoliv navýšení infrastrukturních poplatků snížením stávajících daní, jako jsou například zdanění lidské práce, nebo přidělováním výnosů k financování infrastruktury.

Díky používání informačních a telekomunikačních technologií, zejména družicových navigačních systémů (Galileo), bude docházet ke zvyšování spolehlivosti systémů pro lokalizaci, identifikaci a monitorování vozidel a jejich nákladů. To znamená, že bude možno přistoupit k většímu cílení tarifních struktur, a tyto tarifní struktury bude možno navrhovat podle kategorie infrastruktury (národní, mezinárodní) a v souladu s tím i používat (ujetá vzdálenost, délka spotřebovaného času). Rovněž je možno brát zřetel na další objektivní faktory, jimiž jsou například kategorie vozidla (jeho vztah k životnímu prostředí, faktory ovlivňující poškozování infrastruktury⁸⁴⁾, případně i ložný poměr), úroveň kongescí (v závislosti na denní době, dnech v týdnu nebo období v roce) a umístění (městská, příměstská, meziměstská nebo venkovská oblast).

V současné době se přijímají mezinárodní normy pro automatické systémy účtování mýtného s komunikací na krátkou vzdálenost a probíhají práce zaměřené na vytvoření smluvních a právních aspektů interoperability sítě. Rovněž je třeba objasnit další aspekty (jak řešit otázku uživatelů, kteří nevlastní automatické zařízení, jak zabránit podvodům, atd.). Navzdory svým snahám se Komisi nepodařilo přesvědčit provozovatele, aby v krátkodobém horizontu dosáhli interoperability dobrovolným způsobem. **Z tohoto důvodu Komise plánuje na základě aktuálních prací předložit v roce 2002 právní nástroj Společenství ve formě směrnice zajišťující interoperabilitu systémů mýtného na transevropské silniční síti.** To bude zajišťovat uživatelům rychlý a snadný způsob platby infrastrukturních poplatků za použití stejných platebních prostředků po celé síti, aniž by se ztrácel čas v místech pro výběr mýtného. V současné době musí například motorista jedoucí z Boloni do Barcelony platit mýtné na více než 6 stanovištích, aniž by „elektronické platební“ systémy byly harmonizovány, byť i v rámci jednotlivých zemí.

Mělo by se poznamenat, že zpoplatňování infrastruktury, které umožňuje internalizaci externích nákladů, zejména ekologických nákladů, do ceny dopravy, by mohlo v citlivých oblastech nahradit systém přidělování tranzitních práv, jako je například rakouský systém „ekobodů“, na jehož základě jsou nákladním vozidlům usilujícím o přístup na rakouskou síť přidělovány body podle jejich chování k životnímu prostředí. Komise se bude

⁸²⁾ Nezahrnují DPH.

⁸³⁾ Viz poznámka pod čarou č. 78.

⁸⁴⁾ V případě silniční dopravy by se například jednalo o počet náprav a typ zavěšení.

zabývat vhodností návrhu určitého přechodného systému, který by se vztahoval na citlivé horské oblasti, pokud by nebylo možno uvést v platnost obecnou úpravu právní formy zpoplatňování na začátku roku 2004.

2. Vysoký počet předpisů

Většina druhů dopravy již má zpoplatňovací systémy pro používání infrastruktury, jako je tomu například u železnic, přístavních a letištních poplatků/daní, poplatků za leteckou navigaci a mýtného na dálnicích. Tyto systémy byly zamýšleny individuálně pro každý druh dopravy a pro každou zemi, což někdy vede k paradoxním situacím, které mohou poškodit mezinárodní dopravu a dokonce i vyvolávat diskriminaci mezi provozovateli a druhy dopravy. Například nákladní vlak projíždějící přes městské oblasti se silně přetíženou dopravou by tak možná musel platit poplatky manažerovi infrastruktury, zatímco by nákladní auto mohlo projíždět přes celou aglomeraci, aniž by platilo jakékoliv silniční poplatky.

Ve své Bílé knize o odpovídajících platbách za používání infrastruktury z roku 1998 Komise navrhla určitý program pro přístup Společenství po etapách. Tento program je stále ještě daleko od získání konkrétních obrysů a rámec Společenství je v tomto ohledu stále ještě nekompletní.

V sektoru silniční nákladní dopravy dosáhl návrh Společenství na to, aby byl brán lepší zřetel na environmentální náklady v rámci Společenství pro zpoplatňování těžkých nákladních vozidel za používání infrastruktury, jen dílčího úspěchu a to ještě pouze pod tlakem jednání o dopravní smlouvě mezi Evropskou unií a Švýcarskem. Současný rámec Společenství pro těžká nákladní vozidla jednoduše zavádí minimální poplatky za vozidlo, určuje maximální limity na přístupová práva na dálniční síť a řídí výpočet výše mýtného⁸⁵⁾. **Evropská unie je v současné době tvořena Evropou mýtného, kde uživatelé musejí platit na dálnicích s výběrem mýtného, Evropou „euroznámek“ placených těžkými nákladními vozidly na celé síti, obvykle ročně, a Evropou, kde se neplatí vůbec žádné poplatky.** Výsledkem je tudíž určité zklamání, a to jak z hlediska harmonizace národních systémů, tak z hlediska zahrnutí environmentálních nákladů.

Současná právní úprava pro zpoplatňování silnic

Evropské právo neumožňuje členským státům uvalovat silniční poplatky nad úroveň nákladů na infrastrukturu.⁸⁶⁾ Navíc platí, že i když mají poplatky tu výhodu, že se jedná o systém, který je úměrnější intenzitě používání, vztahují se obvykle pouze na dálnice. V systému eurovignette musejí těžká nákladní vozidla platit určitý roční poplatek podle poškození, které způsobí životnímu prostředí a silnicím. Poplatky jsou založeny na emisích (EURO norma) a na velikosti vozidla (počet náprav) a sahají od 750 do 1550 eur za rok. Tento systém je omezen na šest členských států (Belgie, Nizozemí, Lucembursko, Německo, Dánsko a Švédsko). Nicméně tento systém je spojen se zásadou odpovídajícího a efektivního zpoplatňování (tj. zásadou, že externí náklady by měly být v plné výši placeny uživateli) jen částečně, neboť se jedná o fixní náklad, který není spojen se vzdáleností ujetou vozidlem v nějakém daném roce.

V námořní dopravě se Komise zabývá tarify, které se v současné době používají ve Švédsku v tomto sektoru, zejména se jedná o přístavní poplatky a poplatky orientované na snižování emisí znečišťujících látek, aby bylo možno zjistit, zda by tento přístup mohl podpořit větší respektování externích nákladů i na jiných místech ve Společenství. Ve světle tohoto šetření je možno navrhnout určitý rámec Společenství, který bude spojoovat přístavní poplatky s těmito náklady.

V železniční dopravě stávající právní úprava Společenství již nyní umožňuje internalizaci nákladů železniční dopravy tam, kde nedochází k dopadům na konkurenceschopnost železnic vůči jiným druhům dopravy. Jinými slovy platí, že členské státy mohou zavádět sazby, které budou respektovat environmentální náklady pouze tam, kde tyto náklady budou hrazeny též konkurenčními druhy dopravy. Možnost poplatků souvisejících s hlukem je stále ještě třeba prozkoumat a v případě potřeby zavést nový cenový systém, který bude brát zřetel na tyto společenské náklady.

V letecké dopravě nebyl sledován návrh na regulaci letištních poplatků. Nicméně se v tomto sektoru v současné době prozkoumává několik jiných možností, jako jsou například daně z ceny letenek, poplatky založené na překonané vzdálenosti a typ používaných leteckých motorů, jakož i poplatky za vzletnutí a přistání⁸⁷⁾.

⁸⁵⁾ Směrnice 1999/62/ES o poplatcích těžkých nákladních vozidel za používání určité infrastruktury.

⁸⁶⁾ Ve svém rozhodnutí z 26. září 2000, které se týkalo brennerské dálnice, upozornil Soudní dvůr Evropských společenství na řadu povinností vznikajících z práva Společenství v této oblasti (C-205/98: Komise versus Rakousko).

⁸⁷⁾ Sdělení o letecké dopravě a životním prostředí z roku 1999 analyzuje různé možné typy ekologických poplatků, zabývá se otázkou zdanění leteckého petroleje a přichází s obecnější strategií pokrývající úplný rozsah ekologických dopadů produkovaných letectvím.

Obecně řečeno se příslušné úpravy v různých členských státech pro různé druhy dopravy značně mění, jsou rozštěpené a postrádají koherenci na celounijní bázi, což komplikuje respektování externích nákladů.

3. Potřeba určitého rámce Společenství

Několik členských států již vyjádřilo svou ochotu rozdělit externí náklady dopravní infrastruktury spravedlivějším způsobem. Německo, Nizozemí a Rakousko například plánují vytvoření určitého systému poplatků, který bude založen na ujeté vzdálenosti namísto nálepky vydávané na určité období nebo na vybírání mýtného.

Současná pravidla Společenství je tudíž třeba nahradit nějakým moderním programem pro zpoplatňování infrastruktury, který bude podporovat pokrok dosažený v tomto směru, přičemž bude současně zajišťovat poctivou hospodářskou soutěž mezi různými druhy dopravy a efektivnější určování ceny. Tento druh reformy vyžaduje rovné nakládání s provozovateli a mezi jednotlivými druhy dopravy. Ať již se bude jednat o letiště, přístavy, silnice, železnice nebo vodní toky, měla by se cena za používání infrastruktury měnit stejným způsobem podle kategorie používané infrastruktury, denní doby, vzdálenosti, velikosti a hmotnosti vozidla a podle veškerých dalších faktorů, které budou mít dopad na kongesci a budou poškozovat infrastrukturu nebo životní prostředí.

Tento druh změny bude vyžadovat celkovou revizi účtování v dopravním sektoru, včetně podrobnějšího zaměření na všechny daně, sazby a státní pomoc u každého druhu dopravy a též na externí náklady.

Na základě současných prací Komise plánuje navrhnout určitou rámcovou směrnici v roce 2002, jejímž úkolem je stanovit zásady zpoplatňování infrastruktury a cenovou strukturu pro všechny druhy dopravy.

Daný návrh, který ponechá každému členskému státu široký prostor z hlediska realizace, bude zahrnovat určitou společnou metodiku pro určování cenových úrovní, jež budou zahrnovat externí náklady, a bude specifikovat podmínky pro poctivou hospodářskou soutěž mezi jednotlivými druhy dopravy.

Tato metodika je již značně rozpracována a hlavní externí náklady, na které bude brát zřetel, jsou uvedeny v tabulce 3.

Pro silniční dopravu se silniční poplatky budou lišit podle vlivů vozidla na životní prostředí⁸⁸⁾. Tyto poplatky budou rovněž založeny na druhu infrastruktury (dálnice, silnice mimo uzavřenou osadu a městské komunikace), ujeté vzdálenosti, hmotnosti na nápravu a typu zavěšení a rovněž úrovni kongescí. Tyto poplatky budou zaváděny postupně a budou spojeny s určitou redukcí jiných poplatků, jako je například daň z vozidla, aby bylo možno minimalizovat dopad na daný sektor.

Tato směrnice by se měla postupně aplikovat na ostatní druhy dopravy. V železniční dopravě budou příslušné poplatky například zahrnovat mechanismy pro přidělování časových slotů a budou odstupňovány podle dostupnosti infrastrukturní kapacity a negativních vlivů na životní prostředí. U námořní dopravy bude třeba integrovat poplatky, které zahrnují náklady týkající se námořní bezpečnosti (především asistenci při plavbě na moři, znakování plavební dráhy, dostupnost takových remorkérů, jako je „l'Abeille“). Všechny lodě plující v evropských vodách by měly platit takové poplatky.

Ve velkém počtu případů povede respektování externích nákladů k vytváření větších výnosů, než bude třeba na pokrytí nákladů na používanou infrastrukturu. **Aby bylo možno vytvořit maximální přínos pro dopravní sektor, je důležité, aby byly dostupné výnosy směrovány do specifických národních nebo regionálních fondů za účelem financování opatření, která budou zmírňovat nebo kompenzovat externí náklady (dvojitý výnos).** Priorita by měla být dána na budování infrastruktury, která podporuje intermodalitu a nabízí ekologicky přívětivější alternativu.

Mohlo by se stát, že v některých případech, kdy například budou otázky dopravní politiky vyžadovat velkou infrastrukturu na podpoření intermodality, jako například železniční tunely, bude k dispozici nedostatečný přebytek výnosů. **Z tohoto důvodu bude nutné, aby rámcová směrnice povolovala výjimky umožňující přidávat určitý prvek k částce potřebné na kompenzaci externích nákladů. Tento prvek by sloužil k financování alternativní ekologicky přívětivější infrastruktury. Tato možnost by byla vyhrazena pro infrastrukturu, jež je nutná pro překonávání přírodních, ekologicky citlivých překážek a bylo by nutné, aby Komise tuto oblast prozkoumávala předem a aby ji úzce monitorovala.**

⁸⁸⁾ Kromě EURO norem 1 až 5 používaných pro emise by tato klasifikace mohla odrážet vlivy z hlediska emisí hluku.

B. Potřeba harmonizace daní z pohonných hmot

Daně z pohonných hmot doplňují strukturu zpoplatňování dopravní infrastruktury tím, že se přidávají externí náklady k cenám placeným uživateli. Tyto daně zejména zahrnují komponentu externích nákladů spojených s emisemi skleníkových plynů. V oblasti silniční dopravy, která je nyní plně otevřena pro hospodářskou soutěž, se zdá, že absence harmonizovaných daní z pohonných hmot je stále větší překážkou pro hladké fungování vnitřního trhu.

Daň z pohonných hmot je do značné míry tvořena spotřební daní. Členské státy se v roce 1992 jednomyslně rozhodly zavést určitý systém Společenství pro zdanění minerálních olejů, který je založen na dvou směrniciích stanovujících určitou minimální sazbu daně z každého minerálního oleje podle jeho použití (pohonné hmoty, průmyslové a komerční použití, topení). V praxi jsou spotřební daně často nad minimálními hodnotami Společenství, které nebyly od roku 1992 revidovány a značně se liší mezi jednotlivými zeměmi, například od 307 eur na 1000 litrů v případě bezolovnatého benzínu v Řecku až po 783 eur ve Velké Británii.

Navíc existuje několik zvláštních výjimek, které umožňují členským státům upustit od spotřební daně z ropných produktů nebo tuto daň snížit. Právní úprava Společenství například umožňuje výjimky z pohonných hmot používaných v komerčním letectví.

Právo Společenství rovněž umožňuje členským státům, aby předkládaly konkrétní žádosti o výjimku ze spotřebních daní nebo o jejich snížení za předpokladu, že je takový krok konzistentní s politikou Společenství, především v oblasti ochrany životního prostředí, energií a dopravy, ale též v oblasti vnitřního trhu a hospodářské soutěže. Tyto výjimky podpořily zavedení nových technologií a čistých pohonných hmot (například bezolovnatých benzinů nebo pohonných hmot s nízkým obsahem síry).

K harmonizovanému zdanění pohonných hmot u komerční silniční dopravy

Když došlo k nárůstu cen pohonných hmot v polovině roku 2000, dostali se silniční přepravci ve Společenství pod vážný ekonomický tlak. Skutečností je, že pohonné hmoty představují zhruba 20% provozních nákladů společností poskytujících silniční nákladní dopravu. Rovněž struktura tohoto sektoru, především velký počet mikropodniků, oslabuje jejich jednací pozici se zákazníky tím, že tyto podniky nutí přizpůsobovat své cenové tarify pomaleji, než je růst nákladů na suroviny. Dále platí, že dochází ke značnému rozpětí u spotřební daně z nafty mezi jednotlivými členskými státy, a to od 246 eur po 797 eur na 1000 litrů, což přispívá k napětí na liberalizovaném trhu.

Komise rovněž poznamenává, že spotřební daně z nafty jsou v průměru o 140 eur (na 1000 litrů) nižší než v případě bezolovnatého benzínu.

Zásada udržitelného rozvoje rovněž vyžaduje, aby uživatelé dopravy byli ve větší míře konfrontováni s „reálnými“ cenami, tj. včetně negativních externích vlivů, zejména vlivů skleníkových plynů. Zdanění rovněž jasně slouží ke kompenzování vlivů fluktuace cen surové ropy.

Přerušení vazby mezi daňovými předpisy pro pohonné hmoty pro komerční použití a pohonné hmoty pro soukromé použití by umožnilo členským státům snížit rozdíly ve zdanění provozu automobilů používajících benzin a automobilů používajících naftu.

To, co by mělo být navrženo v krátkodobém horizontu, je tudíž harmonizované zdanění pohonných hmot používaných pro komerční účely. Cílem by bylo zavést určitou harmonizovanou spotřební daň Společenství z nafty pro komerční použití, která by v praxi byla vyšší, než je současná průměrná daň z nafty. Tento přístup by:

- *splňoval požadavky politiky Společenství v oblasti dopravy, životního prostředí a energií tím, že by podpořil přesun, díky zvýšeným spotřebním daním, ke změně disproporcí mezi jednotlivými druhy dopravy a přispěl by k větší internalizaci externích nákladů,*
- *zlepšil fungování vnitřního trhu omezováním narušování hospodářské soutěže a*
- *poskytl sektoru silniční dopravy větší prostor z hlediska maloobchodní cenové stability.*

Ve střednědobém horizontu by bylo žádoucí, aby bylo zajištěno obdobné zdanění benzínu a nafty pro všechny spotřebitele pohonných hmot.

Zde by se mělo zdůraznit, že směrnice 92/81/EHS a 92/82/EHS uváděly různé spotřební daně z benzínu (337 EUR na 1000 litrů) a nafty (245 EUR na 1000 litrů) používaných jako palivo. Prozkoumání této situace

ukazuje, že toto rozlišení benzinu a nafty bylo jasně spojeno s hospodářskými potřebami silniční dopravy. Na konci 80. let, kdy byla daná směrnice zpracovávána, existovala potřeba uvalení nižšího zdanění na silniční nákladní přepravce, kteří jsou hlavními spotřebiteli nafty, aby nedošlo k ohrožení jejich podniků.

Komise dále poznamenává, že když dojde k výraznému nárůstu ceny surové ropy, mohly by v případě potřeby další rozpočtové zdroje z vyššího výnosu DPH zajistit základ pro určitý cyklický seřizovací mechanismus.

V neposlední řadě je třeba říci, že alternativní paliva se často těší daňovým výjimkám nebo nižšímu zdanění, to však platí v členských státech různým způsobem. Tyto alternativní pohonné hmoty mají zvláštní význam, jak pro zajištění energetické zásoby, tak pro snižování vlivů dopravy na životní prostředí. **Zelená kniha o zajištění energetických zásob navrhuje, aby 20% celkové spotřeby do roku 2020 bylo tvořeno alternativními pohonnými hmotami. Budoucí návrh na směrnici o energetických produktech, který bude umožňovat daňovou výjimku pro vodík a biopaliva, by tudíž měl být přijat co nejdříve.** Dalším klíčovým prvkem v tomto programu postupného zavádění různých typů alternativních pohonných hmot je směrnice, která je nyní navrhována Komisí a která stanovuje určité minimální procento biopaliva, které se bude přidávat do nafty a benzinu umístěvaných na trh.

Kromě spotřebních daní z pohonných hmot vznikají v některých zemích též problémy kvůli různým předpisům v oblasti DPH pro leteckou, železniční a autobusovou dopravu. Tyto problémy nekalé konkurence mezi jednotlivými druhy dopravy bude třeba prozkoumat, nemluvě o riziku narušování řádného fungování vnitřního trhu. Zejména by mělo být stanoveno, aby i letecká doprava podléhala DPH.

Kromě výše uvedeného existují značné problémy v určování místa, ve kterém je třeba provádět zdanění poskytováním dopravních služeb, jedná se o problémy, které má Komise v úmyslu řešit novými návrhy předloženými jakožto součást její nové strategie v oblasti DPH. V neposlední řadě připomeňme, že se mezi jednotlivými členskými státy též značně liší předpisy pro daňové uplatnění v souvislosti s nákupem podnikových automobilů, což má za následek rozdíly v nakládání s poplatníky, které je rovněž třeba korigovat. Z tohoto důvodu bychom zde měli poznamenat, že určitý návrh harmonizující nárok na daňové uplatnění nákladů v této souvislosti je již nyní Radě k dispozici.

III. DOPRAVA S LIDSKOU TVÁŘÍ

Enormní změny, k nimž došlo v dopravním sektoru po jeho otevření pro konkurenci a v důsledku technologického pokroku, by neměly zastírat skutečnost, že doprava není pouhou komoditou podléhající pravidlům trhu, nýbrž že je rovněž službou obecného zájmu ku prospěchu veřejnosti. Z tohoto důvodu Komise chce podporovat opatření ve prospěch intermodality pro lidi a působit v oblasti uživatelských práv ve všech druzích dopravy při současném zvažování, zda by v budoucnu měly či neměly být zavedeny též určité povinnosti pro uživatele.

A. Intermodalita pro lidi

V oblasti osobní dopravy existuje značný prostor pro zlepšování tak, aby došlo k usnadnění podmínek cestování a k usnadnění přestupů mezi jednotlivými druhy dopravy, které je stále vysoce problematické. Příliš často jsou cestující stále ještě odrazováni používáním různých druhů dopravy pro jednu cestu. Mají problémy při získávání informací a objednávání jízdenek, pokud se daná cesta týká několika dopravních společností nebo různých druhů dopravy, a při přestupu z jednoho druhu dopravy na jiný může dojít ke komplikacím v důsledku neodpovídající infrastruktury (například nedostatek parkovacího prostoru pro jízdní kola nebo osobní automobily).

Bez ohledu na zásadu subsidiarity by měla být dáвана priorita v krátkodobém horizontu přinejmenším třem oblastem:

1. Integrované jízdenkové systémy

Aby se usnadnily přestupy z jedné sítě nebo z jednoho druhu dopravy na jinou síť či jiný druh dopravy, je třeba podpořit zavádění takových jízdenkových systémů, které jsou integrovány (a tudíž zajišťují transparentnost jízdného) mezi železničními společnostmi nebo mezi různými druhy dopravy (letadlo - autobus - trajekt - veřejná doprava - parkoviště pro osobní automobily).

Některé železniční společnosti, jako například v Nizozemsku, již nyní nabízejí integrovanou dopravní službu typu „vlak a taxi“ v jediné jízdence. Totéž by bylo možno provádět pro veřejnou dopravu nebo pro vlakovou/leteckou dopravu a pronájem automobilu. Integrace služeb nabízených různými provozovateli v rámci jednoho

tarifního pásma a s jedinou jízdenkou, jako existuje například v Ile de France již od roku 1976 a v Neapoli od loňského podzimu, nabízí uživatelům větší flexibilitu a tudíž zvyšuje atraktivitu veřejné dopravy⁸⁹⁾.

2. Odbavení zavazadel

Intermodalita znamená rovněž poskytování souvisejících služeb, zejména v oblasti odbavování zavazadel. I když je v současné době možné podat zavazadla na nějaký let již na nádraží, musejí se cestující starat o svá zavazadla sami a rovněž je musejí mít u sebe během přestupů.

Letecká a železniční doprava: kombinace, která funguje

V Německu a mezi Belgií a Francií byl vyvinut nový způsob, jak podporovat intermodalitu pro cestující.

Lufthansa uzavřela dohodu s Deutsche Bahn, jejímž účelem je nabídka cest zahrnující kombinaci služeb letecké dopravy mezi Frankfurtem a jakoukoliv jinou destinací ve světě a služeb železniční dopravy mezi Stuttgartem a Frankfurtem. Cestující si mohou rezervovat jeden jízdní doklad pro leteckou-železniční dopravu v jediné transakci. Mohou podat svá zavazadla po příjezdu na nádraží a v případě nějakého problému mají stejná práva jako ostatní cestující v letecké dopravě, bez ohledu na to, zda danou transakci uzavřeli u Deutsche Bahn nebo u Lufthansy.

Pokud by se tato služba, která je v současné době ve stadiu zkoušek, ukázala jako úspěšná, mohly by uvedené dvě společnosti uzavřít obdobné dohody pro jiná spojení, kde vlaková část cesty netrvá déle než dvě hodiny. Odhady ukazují na to, že v budoucnu bude 10% letů Lufthansy na krátkou a střední vzdálenost ve vnitrostátní přepravě přesunuto na železnici. Kapacita, která tak vznikne, by byla ku prospěchu středně dlouhých a dálkových letů.

Obdobným způsobem uzavřely Air France a Thalys dohodu, jejímž prostřednictvím budou všichni zákazníci Air France cestující z Bruselu do Paříže za účelem nástupu na nějaký středně dlouhý/dálkový let cestovat do Paříže vlakem Thalys. Za tímto účelem Air France přímo poskytuje dva autobusy spojující každý den pařížské nádraží s letištěm Charles de Gaulle pro všech pět vlaků Thalys a poskytly jízdenkovou přepážku a vlakovou četku na nádraží v Bruselu. Rezervační systém chápe pak cestu vlakem Thalys jako let Air France a zákazníci nemusejí provádět žádnou další rezervaci, nýbrž cestují pouze se svojí letenkou, jako tomu bylo dříve. Cestující a jejich zavazadla procházejí předběžnou kontrolou na nádraží v Bruselu; v budoucnu bude umožněno plnohodnotné podání zavazadel ve výchozí stanici.

Nové a efektivní služby tohoto druhu by měly napomoci při snižování problémů s kongescemi na některých hlavních letištích Evropy a měly by zlepšit přesnost a kvalitu osobní dopravy.

3. Kontinuita cest

Cesty by měly být uvažovány jako spojité, což znamená, že územní a urbanistické politiky budou hrát velmi důležitou roli. Hlavní stanice metra, vlaková a autobusová nádraží a parkoviště automobilů by měly být orientovány na maximální usnadňování přestupů mezi osobním automobilem a veřejnou dopravou a měly by nabízet související služby (například obchody) a tak podporovat používání veřejné dopravy, která způsobuje méně znečištění. Zajišťování automobilových parkovišť na okrajích měst (a rovněž v blízkosti železnice, podzemní dráhy, autobusových a tramvajových zastávek), kde motoristé mohou ponechat své automobily a využít hlavních prostředků veřejné dopravy (včetně taxislužeb), je možností, která je již nyní realizována v řadě měst, jako je například Mnichov a Oxford. Přizpůsobení prostředků veřejné dopravy na přepravu jízdních kol je dalším způsobem, jak podpořit určitou formu intermodality na krátké vzdálenosti. Mělo by se uznat, že jízdní kolo je stále ještě příliš často zanedbávaným druhem dopravy, i když je v Evropě každý den realizováno zhruba 50 milionů cest (tj. 5% z celkového počtu) na jízdním kole. Tento podíl je nyní až 18 % v Dánsku a 27% v Nizozemí.

Úspěch intermodality rovněž vyžaduje uznání role taxislužeb, což je role, která jde daleko za hranice pouhého přepravování cestujících, ale rovněž zahrnuje další služby (menší přepravu zboží, expresní dodávky atd.). Stejně tak by měly v budoucnu inteligentní dopravní systémy informující cestující o dopravních podmínkách napomoci při snižování časových ztrát vznikajících při přestupech mezi jednotlivými druhy dopravy. Úspěšná intermodalita zřejmě závisí rovněž na snadném přístupu ke všem způsobům dopravy. V této souvislosti je

⁸⁹⁾ 1976: zavedení tzv. Carte Orange, která spojuje služby SNCF-RATP-APTR a FNTR. Od listopadu 2000 mají Neapol a 43 obcí jednotný dopravní doklad nazývaný UNICO. Původně měl tento experiment běžet jeden rok, ale již nyní se uvažuje o jeho rozšíření.

důležité, aby byl brán zřetel na problémy, jimž čelí osoby se sníženou mobilitou, které používají veřejnou dopravu a pro které může přestup z jednoho druhu dopravy na jiný někdy znamenat skutečnou překážku.

B. Práva a povinnosti uživatelů

Postupné otevírání trhů u různých druhů dopravy znamenalo, že provozovatelé se stávají ústředním bodem rozvoje dopravy. Přestože uživatelé mohli získat určité výhody z hlediska lepších cen, není to důvodem k tomu, aby mohla být přehlížena jejich práva. Cestující musejí mít možnost prosazovat svá práva, a to jak vůči dopravní společnosti, tak vůči veřejné službě. Komise bude v průběhu následujících 10 let usilovat o rozvoj a definici práv uživatelů a za tímto účelem bude spolupracovat se spotřebitelskými a uživatelskými organizacemi. V této souvislosti rovněž zváží, zda je třeba, aby uživatelská práva šla ruku v ruce s povinnostmi uživatelů.

1. Práva uživatelů

Právě v oblasti letecké dopravy Komise v největší míře do současné doby soustředila své úsilí na to, aby problematika uživatelských práv doprovázela otvírání trhů a aby byla zajištěna ochrana cestujících proti sporným národním pravidlům a předpisům. Práva cestujících byla definována v několika textech. Všechna tato práva byla zveřejněna v **Chartě**, která je díky příslušné spolupráci **zveřejněna na většině letišť ve Společenství**. Tato Charta specifikuje národní orgány, které uživatelé mohou kontaktovat za účelem prosazování svých práv a informování Komise o tom, jak s nimi bylo nakládáno. Tato Charta bude upravena tak, aby odrážela vývoj v právní oblasti a uzavřené dobrovolné dohody.

Byly předloženy nové návrhy, jejichž účelem je zvýšit odpovědnost leteckých společností v případě nehod, zpoždění nebo ztráty zavazadel. **Komise v brzké době navrhne posílení práv cestujících, včetně kompenzací v případě zpoždění a odepření nástupu do letadla v důsledku většího počtu rezervací, než je kapacita letadla, ze strany leteckých společností.**

Rovněž budou navržena opatření, která budou poskytovat cestujícím výhody spočívající v indikátorech kvality služeb. V souladu s běžnou praxí ve Spojených státech a v návaznosti na svůj závazek, který již učinila, se tudíž Komise chystá **zveřejňovat určitou klasifikaci aerolinií podle jejich výsledků (nebo nedostatku výsledků) z hlediska přesnosti, počtu cestujících, jimž byl odepřen nástup do letadla, z hlediska úrovně ztrát zavazadel** atd. Uživatelé tak budou mít k dispozici objektivní kritéria pro srovnávání různých aerolinií a tato transparentnost bude nepochybně nejlepším způsobem, jak vyvíjet tlak na aerolinie, aby zlepšovaly své služby.

Cestující mají rovněž právo na řádné informace o smlouvě, kterou uzavírají s leteckým přepravním; klauzule dané smlouvy musejí být poctivé. Komise podnikne iniciativy v tomto ohledu v roce 2001.

Současně s tím Komise ve spolupráci s Evropskou konferencí civilního letectví (ECAC) zahájila iniciativy, jejichž účelem je přimět Evropské aerolinie a letiště k uzavření určité dohody o dobrovolných zásadách chování, aby došlo k sjednocení a vyjasnění regulačního rámce.

V neposlední řadě musí Komise rovněž řešit problémy, s nimiž se všichni cestující potýkají při prosazování jakýchkoliv práv, která mají: je nutno stanovit odpovědnou stranu; určit, jak zahájit příslušné procedury v jiných členských státech; jak získat kompenzaci za vzniklou škodu. **To je nutným krokem, pokud bude trvat situace, kdy se na letištích na rozdíl od přístavů zdá, že nikdo není pověřen tyto záležitosti vyřizovat a všechny zúčastněné strany (letištní operátoři, poskytovatelé služeb, policie, aerolinie, atd.) si předávají odpovědnost za jakékoliv problémy, které vyvstanou cestujícím.** Právě z tohoto důvodu je třeba, aby se cestující v letecké dopravě těšili větší úrovni ochrany, a též přístupu k rychlejším prostředkům pro zjednání nápravy.

Dalším krokem je rozšířit opatření na ochranu cestujících ve Společenství též na ostatní druhy dopravy, zejména na železniční dopravu a námořní dopravu a pokud to bude možné, tak i na služby městské dopravy. Je třeba přijmout specifická nová opatření týkající se uživatelských práv ve všech druzích dopravy, aby uživatelé mohli bez ohledu na používaný druh dopravy znát svá práva a prosazovat je. Je třeba, aby tato opatření splňovala zejména uživatelské požadavky, jak je uvedeno ve sdělení Komise o službách ve veřejném zájmu v Evropě⁹⁰⁾.

2. Povinnosti uživatelů

Bylo by nicméně velkým zjednodušením dané problematiky a rovněž nespravedlivé vůči dopravním podnikům, kdybychom nezdůraznili, že uživatelé mají též určité povinnosti během svých cest. Neodpovědné chování, zejména

⁹⁰⁾ Odstavec 11 sdělení „Služby ve veřejném zájmu v Evropě“ KOM(2000) 580.

na když k němu dochází v letadlech, může mít závažné důsledky pro bezpečnost dopravy. Nebezpečí požáru na palubě z cigarety tajně vykouřené na záchodech letadla je vážným problémem, k němuž při letu často dochází. Pokud by vypukl požár, měli by stewardi pouze minutu a půl do doby, než se začnou šířit toxické zplodiny.

Air France klasifikují obdobné palubní incidenty podle tří stupňů závažnosti

1. Jednoduché verbální diskuse, pasivní odpor
 2. Neurvalé a inzultální chování, agresivita, cigarety kouřené na toaletách
 3. Ohrožení bezpečnosti letu, fyzické násilí
-

Agresivita cestujících, která je někdy posílena spotřebou alkoholu, přiměla některé aerolinie k tomu, aby poskytovaly psychologický výcvik svým pracovníkům, který je orientován na to, jak zmírnit různé situace. Ve skutečnosti je taková agresivita rovněž často namířena proti řidičům a průvodčím či revizorům ve veřejné dopravě a ve vlacích. Tresty za takové chování vedou především k praktickým problémům a rovněž vytvářejí právní problémy. Je třeba se zamyslet na evropské úrovni, jak reagovat na tyto právní problémy.

Komise zveřejní novou verzi Charty letecké dopravy, která se bude zabývat právy a povinnostmi cestujících a bude zahrnovat nejnovější vývoj v právní oblasti a začne vytvářet určitou chartu uživatelských práv a povinností pro všechny druhy dopravy.

3. Vysoce kvalitní veřejná služba

Zajištění fyzického spojení v oblasti sociální koheze a vyrovnaného regionálního rozvoje vyžaduje dopravu jako jednu z hlavních složek veřejné služby. Navíc se jedná o jedinou oblast, pro kterou Římská smlouva uvádí zmínku o veřejné službě. Článek 73 Smlouvy o ES uvádí, že: „*Podpory budou slučitelné s touto smlouvou, pokud splňují potřeby koordinace dopravy nebo pokud představují refundaci za plnění určitých povinností náležejících do koncepce veřejné služby.*“

V prohlášení o službách obecného hospodářského zájmu zasedání Evropské rady v Nice z prosince 2000 výslovně zdůraznilo význam takových služeb, kdy mimo jiné konstatovalo, že: „*V této oblasti existuje především potřeba vyjasnění vztahu mezi způsoby financování služeb obecného hospodářského zájmu a aplikací pravidel o státní pomoci. Zejména by měla být uznávána, při splnění článku 86(2), slučitelnost pomoci určené k vyrovnání vícenákladů vyvstávajících při plnění úkolů obecného hospodářského zájmu.*“

Tato role veřejné služby může tedy zahrnovat zvláštní ujednání vzhledem k právní úpravě hospodářské soutěže nebo ke svobodě poskytování služeb, ale rovněž musí splňovat zásady neutrality a proporcionality. Úlohou veřejné služby je sloužit zájmům a potřebám svých uživatelů a nikoliv svých představitelů a funkcionářů, a zajistit, aby příslušné dopravní služby vždy fungovaly hladce. Nicméně nedávný vývoj v tomto sektoru vedl v některých zemích provozovatele využívající služeb železniční dopravy k tomu, aby zvážili svůj postoj v důsledku její nízké spolehlivosti a aby případně přešli k silniční dopravě.

Požadavek veřejné služby (například četnost a přesnost dopravních spojů, dostupnost míst k sedění, preferenční jízdné pro určité kategorie uživatelů) je hlavním nástrojem pro zajištění toho, aby byly služby obecného hospodářského zájmu poskytovány v dopravním sektoru. Tak může členský stát nebo jakýkoliv jiný veřejný orgán za určitých podmínek a bez narušení hospodářské soutěže požadovat nebo případně dosáhnout dohody v jednání se soukromým nebo veřejnoprávním podnikem za účelem splnění veřejných požadavků, které by jinak daný podnik nerealizoval (nebo alespoň nerealizoval stejným způsobem), pokud by pouze zvažoval své komerční zájmy.

Komise v nedávné době navrhla určitý nový přístup k vnitrozemské dopravě za účelem otevření trhu při zajištění transparentnosti, kvality a poskytování veřejných dopravních služeb **prostřednictvím regulované konkurence**. Návrh nařízení⁹¹⁾ uvádí, že národní nebo místní orgány musejí dohlédnout na to, aby byla zavedena vhodná veřejná dopravní služba založená na minimálních kritériích, jako je například zdraví a bezpečnost cestujících, dostupnost služeb, úroveň a transparentnost jízdného a omezená doba trvání příslušné smlouvy. Za tímto účelem budou mít iniciativy podnikané příslušnými orgány formu kontraktů veřejné služby udělovaných na základě výběrového řízení na dobu pět let. Nicméně provozovatelé veřejné dopravy budou mít prostřednictvím výjimky z tohoto postupu možnost uzavírat kontrakty na veřejné služby s nějakým konkrétním provozovatelem, pokud se hodnota těchto kontraktů bude ročně pohybovat pod prahem 800 000 eur a pokud

⁹¹⁾ Návrh na nařízení Evropského parlamentu a Rady o krocích členských států v oblasti požadavků veřejné služby a o udělování zakázek veřejné služby v železniční, silniční a vnitrozemské vodní osobní dopravě. KOM(2000) 7.

bude brán zřetel na bezpečnostní aspekty v případě určitých železničních dopravních služeb. Rovněž jsou plánována opatření orientovaná na kontrolu fúzí a ochranu zaměstnanců v případě změny provozovatele.

Obecně řečeno, praxe dosud ukázala, že omezené výše pomoci nikterak neohrozily a nenarušily hospodářskou soutěž ani neměly dopad na obchodní činnost. Nicméně na rozdíl od praxe v jiných hospodářských sektorech musejí být veškeré pomoci v oblasti dopravy stále ještě předem oznamovány Komisi. **Tato obecná povinnost se zdá neúměrná, zejména když je účelem dané pomoci zajistit kompenzaci za povinnosti veřejné služby na spojích s odlehlými regiony Společenství a s malými ostrovy. Komise navrhne úpravu postupů v této oblasti.**

Aby byla uživatelům zajištěna vysoce kvalitní spojitá služba za přijatelnou cenu v celém Společenství a přitom služba, která bude splňovat pravidla Společenství, jimiž se řídí hospodářská soutěž, bude Komise nadále pracovat na zajištění toho, aby se dopravní služby obecného hospodářského zájmu řídily řadou obecných zásad, konkrétně:

- používání výběrových řízení uvnitř jasného právního rámce definovaného na úrovni Společenství;
- poskytování výjimek nebo exkluzivních práv v případě nutnosti;
- udělování finanční kompenzace provozovatelům odpovědným za provádění úkolů veřejné dopravní služby.

IV. RACIONALIZACE MĚSTSKÉ DOPRAVY

Rozšiřování měst, změny životního stylu a flexibilita soukromého osobního automobilu ve spojení s ne vždy odpovídajícím zajištěním veřejné dopravy způsobily za posledních 40 let ohromný nárůst dopravy ve městech. Přestože decentralizace provozů či bydlení byla příležitostně někdy doprovázena rozvojem odpovídající infrastruktury veřejné dopravy nebo služeb, nedostatek přístupu k integrované politice v oblasti městského plánování a dopravy umožňuje osobním automobilům téměř úplný monopol. Bez ohledu na to, že jsou auta všudepřítomná a jsou břemenem pro provoz v centrech měst, jsou stále častějším jevem především v periferních oblastech měst a aglomerací, kde růst dopravy zaznamenal nejrychlejší tempo. Ale v těchto oblastech, kde je obtížnější stanovit a uspokojit dopravní potřeby, se ukazuje, že veřejná doprava ve své současné formě není dostatečně flexibilní. Co danou situaci ještě zhoršuje, je pocit nejistoty, který lidi odvádí od používání veřejné dopravy v určitých oblastech a v určité denní době.

Zvýšená intenzita dopravy a dopravní zácpy ve městech jdou ruku v ruce s rostoucím znečišťováním ovzduší a s emisemi hluku a s dopravními nehodami. Časté krátké cesty prováděné se studeným motorem exponenciálně zvyšují spotřebu pohonných hmot a emise mohou být trojnásobné či čtyřnásobné, zatímco rychlost dopravy je třikrát nebo čtyřikrát pomalejší. Městská doprava tak představuje 40 % emisí CO₂ odpovědných za změnu klimatu a též ostatních znečišťujících látek, které mají vážný dopad na zdraví obyvatel ve městech, zvláště se jedná o oxidy dusíku, které vyvolávají prudké zvyšování koncentrace ozonu, a neregulované prachové mikročástice. Nejzranitelnější skupiny populace, jako jsou děti, starší lidé a nemocní (s kardiovaskulárními chorobami, nemocemi dýchacího ústrojí či jinými chorobami), jsou hlavními oběťmi a některé studie odhadují náklady pro společnost na úrovni 1,7% HDP⁹²⁾. Z hlediska bezpečnosti dochází ke každé druhé smrtelné dopravní nehodě v okolí měst a nejčastějšími oběťmi jsou chodci, cyklisté a motocyklisté.

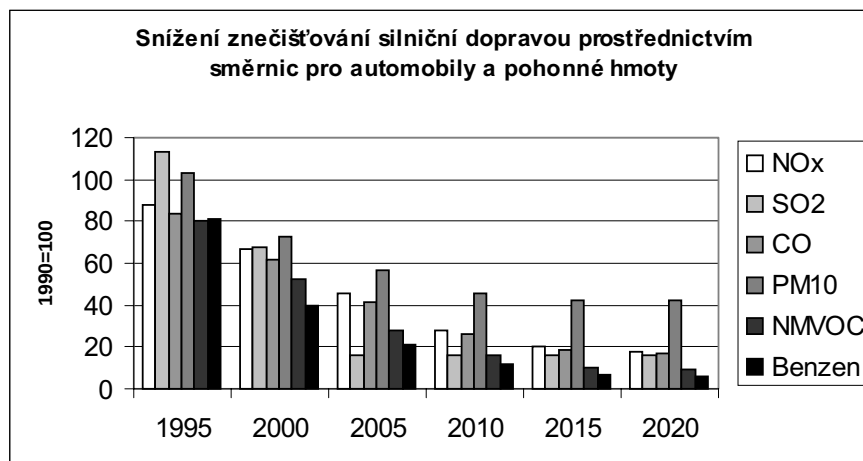
Přestože zásada subsidiarity říká, že odpovědnost za městskou dopravu spočívá především na národních a místních orgánech, není možno přehlížet problémy doprovázející dopravu v městských oblastech a poškození kvality života v této souvislosti. Velkým problémem, který budou muset tyto orgány řešit, a to dříve, než se možná domnívají, je problém řízení dopravy a zejména role osobních automobilů ve velkých městských centrech. Bez ohledu na to, jak člověk pohlíží na tento problém (znečišťování, dopravní zácpy, nedostatečná infrastruktura), **společnost zastává názor, že je nutno tuto situaci řešit.** Alternativou je podpora čistých vozidel a rozvoj vysoce kvalitní veřejné dopravy.

Zásada subsidiarity umožňuje Evropské unii, aby převzala iniciativy, včetně regulačních iniciativ, za účelem podpory používání diverzifikované energie v dopravě. Na druhé straně Unie nemůže používat nařízení jakožto prostředek pro vynucování alternativních řešení k automobilům ve městech a v aglomeracích. Z tohoto důvodu se Komise omezuje na podporu dobrých zkušeností.

⁹²⁾ Světová zdravotnická organizace. Zdravotní náklady v důsledku znečištění ovzduší v souvislosti se silniční dopravou. Projekt posouzení vlivů pro Rakousko, Francii a Švýcarsko, červen 1999.

A. Diverzifikovaná energie pro dopravu

Konvenční vozidla se spalovacími motory, jejichž energetická účinnost má daleko k optimálním hodnotám, jsou jedním z hlavních zdrojů znečištění ve městech a produkce skleníkových plynů a přispívají k nadměrné závislosti Evropské unie na energiích. Podstatného pokroku bylo dosaženo díky normám proti znečišťování, které se vztahují na motorová vozidla a kvalitu pohonných hmot. Přísnější normy, které již byly přijaty, budou postupně přinášet výsledky, jak ukazuje níže uvedený graf.



Tento nesporný pokrok by však neměl zastřít neadekvátnost opatření, jež byla dosud přijata za účelem snížení emisí skleníkových plynů z motorových vozidel a snížení energetické závislosti Evropské unie. Dohoda se sdružením evropských výrobců automobilů by měla vést ke snížení průměrného objemu emisí oxidu uhličitého z nových automobilů do roku 2008 o 25 %. Kromě této dohody, pro kterou by měly být pro období po roce 2008 stanoveny nové cíle v oblasti snižování emisí a tyto cíle by měly být rozšířeny na užitková vozidla, by měla být na úrovni Společenství přijata další opatření orientovaná na zavádění alternativních paliv, zejména biopaliv a na podporu poptávky prováděním experimentů s alternativními druhy paliv.

1. Stanovení nového regulačního rámce pro alternativní paliva

Práce v oblasti výzkumu a vývoje rovněž přinesly pokrok ve vývoji nových vozidel, která používají alternativní energie s nižšími úrovněmi emisí. Městská doprava již nyní představuje užitečný trh pro rozšiřování použití **alternativních energií**. Několik evropských měst již uvedlo tyto věci do pohybu: Paříž, Florencie, Stockholm a Lucemburk, abychom uvedli alespoň některá, již nyní používají autobusy jezdící na zemní plyn, bionaftu nebo naftu s nulovým obsahem síry. V budoucnu by na alternativní energii mohly jezdit též osobní automobily a těžká nákladní vozidla.

Nejslibnějšími formami jsou biopaliva v krátkodobém a střednědobém horizontu, zemní plyn ve střednědobém a dlouhodobém horizontu a vodík ve vzdálenější budoucnosti. V Zelené knize o zabezpečení energetických zásob Evropské unie Komise z tohoto důvodu navrhla, aby bylo cílem pro silniční dopravu **nahradit 20 % konvenčních pohonných hmot alternativními pohonnými hmotami do roku 2020**.

Rozšíření biopaliv pomůže při snižování energetické závislosti Evropské unie, zlepšování životního prostředí a též při diverzifikaci výroby a pracovních míst v zemědělství. Produkce surovin pro biopaliva může skutečně být předmětem zvláštního zájmu v rámci společné zemědělské politiky se zaměřením na vytváření nových hospodářských zdrojů a ochranu zaměstnanosti ve venkovských oblastech⁹³.

Za účelem podpory biopaliv má Komise v úmyslu předložit dvě specifická opatření v roce 2001:

Směrnici o postupném zavádění určitého minimálního procentuálního množství povinné spotřeby biopaliva v každém členském státě: v první etapě bude navržen 2% podíl s celkovou flexibilitou vzhledem k různým možnostem, jak tohoto cíle dosáhnout, tj. zda mícháním biopaliv s fosilními palivy nebo používáním

⁹³ Pokud by biopaliva představovala 1% celkové spotřeby fosilních paliv, vedlo by to k vytvoření pracovních míst pro přibližně 45 000 až 75 000 lidí.

čistých biopaliv. Tímto způsobem bude zabráněno nepředvídaným vlivům na motory a životní prostředí. Současně s tím dojde k vytvoření stabilního trhu a též by mělo dojít k pětinasobnému zvýšení výrobní kapacity stávajících biopaliv. U druhé etapy bude třeba, aby se zaměřovala na dosažení rozšíření procentuálního podílu biopaliva ve výši téměř 6 % do roku 2010;

Nová pravidla Společenství o snížení daní pro biopaliva: při splňování potřeby sblížit národní předpisy o zdanění biopaliva tento návrh rovněž pomůže členským státům vytvořit nezbytné hospodářské a právní podmínky pro dosažení a případně i překročení cílů stanovených ve výše uvedeném návrhu na regulační směrnici. Tento návrh bude dávat členským státům možnost zavedení nižších daní, která bude konzistentní s jejich rozpočtovými omezeními, lokálními okolnostmi (například pro zemědělské plodiny) a s technologickými výběry, pro které se rozhodnou.

Rovněž bude třeba provést revizi celkové konzistence automobilových daní a prostoru pro vytvoření určitého širšího rámce na úrovni Společenství pro zavedení mechanismů pro rozlišování daní z osobních vozidel podle ekologických kritérií. Tento nový přístup, který může být navržen tak, aby neměl žádný dopad na rozpočtové výnosy členských států, by znamenal, že automobilové daně budou více „ekologicky“ orientované tím, že lidé budou pobízeni k tomu, aby kupovali a používali ekologicky přívětivější vozidla.

2. Podpora poptávky experimentální cestou

V oblasti zemního plynu a vodíku je stále třeba pokračovat v započatých pracích, aby bylo možno vybrat neefektivnější přístup pro podporu rozšiřování těchto paliv v rozsahu, který bude konzistentní s dosažením ambiciózního cíle, jímž je 20% podíl alternativních paliv na všech palivech. Jak již zdůraznila Zelená kniha o zajištění energetických zásob, **v budoucnu bude třeba, aby dostupné nové technologie čistých automobilů dostávaly větší podporu ze Společenství, zejména pod Šestým rámcovým programem pro výzkum.** Pro bezprostřední budoucnost Komise spojila dohromady několik zdrojů financování v iniciativě CIVITAS. Iniciativa CIVITAS, která byla zahájena v říjnu 2000, se orientuje na podporu realizace inovačních projektů v oblasti čisté městské dopravy. Pod Pátým rámcovým programem pro výzkum a vývoj byl přidělen rozpočet ve výši 50 milionů eur. V předběžném výběru bylo vybráno 14 pilotních měst⁹⁴⁾. K nim bylo přidruženo pět měst⁹⁵⁾ z kandidátských zemí žádajících o přijetí do EU.

Vývoj nové generace hybridních elektrických automobilů (vybavených elektromotorem spojeným se spalovacím motorem)⁹⁶⁾, automobilů jezdících na zemní plyn a v dlouhodobějším horizontu též automobilů, které jezdí na vodíkové palivové články, vypadá rovněž velmi slibně. Elektromobil používající k pohonu baterie je také příkladem přímo aplikovatelné technologie. Vzhledem k tomu však, že dojezd těchto vozidel je v současné době omezen na přibližně 100 km, jsou možnosti jejich prodeje omezeny na speciální trhy, které jsou obvykle tvořeny vozidlovými parky svážecích komunálních vozidel nebo veřejné služby (vodohospodářství, rozvod elektřiny, plynárenství, poštovní služby, atd.), která každý den jezdí jen krátké vzdálenosti.

V La Rochelle experiment „Liselec“ umožňuje provozovateli veřejné dopravy, aby nabízel svým zákazníkům vozidlový park tvořený 50 elektrickými vozidly, která jsou k dispozici samoobslužným způsobem na místech s vysokým použitím. Tuto novou nabídku již nyní využívá přes 400 účastníků. V návaznosti na příklad, který vytvořil Janov, městské úřady stanovily zóny, kde čisté automobily mají prioritu pro přístup/parkování. Aby experimenty tohoto typu mohly přinést plody, je třeba je podporovat v dostatečně velkém měřítku, které bude mít hmatatelný kladný vliv na kvalitu ovzduší. Je třeba, aby příslušná vozidla používala neropná paliva, aby docházelo ke snižování emisí skleníkových plynů a k omezování naší závislosti na ropě.

Z tohoto důvodu je možno uvažovat o vývoji používání vozidel taxislužby a užitkových vozidel, která budou jezdit v prostředí měst a aglomerací a budou používat pro svůj hnací systém elektřinu nebo zemní plyn nebo dokonce vodík (palivové články) a budou též zajišťovat služby veřejného zájmu. Podle zásady subsidiarity by veškeré pobídky spadaly pod národní nebo regionální kompetence.

B. Podpora dobrých zkušeností

Přetížená doprava a znečišťování - tyto dvě úzce související charakteristiky - jsou jedním z faktorů, které odrazují od bydlení ve městech, přičemž jednou z hlavních příčin kongescí je nadměrné používání soukromých vozidel.

⁹⁴⁾ Aalborg, Barcelona, Berlín, Brémy, Bristol, Cork, Göteborg, Štýrský Hradec, Lille, Nantes, Řím, Rotterdam, Stockholm a Winchester.

⁹⁵⁾ Bukurešť, Gdyně, Kaunas, Pétikosteli a Praha.

⁹⁶⁾ Rovněž by bylo možno citovat hybridní vozidla, která mají nízkokapacitní spalovací motor fungující jako generátor pro dobíjení baterií. To jim poskytuje větší dojezd než v případě konvenčních elektrických vozidel.

Z tohoto důvodu je třeba, abychom zvýšili atraktivitu alternativ k osobním automobilům, a to jak z hlediska infrastruktury (trasy podzemní dráhy - tramvaje - stezky pro cyklisty⁹⁷⁾ - prioritní pruhy pro veřejnou dopravu), tak z hlediska služby (kvalita služeb, informace pro uživatele). Je třeba, aby veřejná doprava dosahovala takových úrovní komfortu, kvality a rychlosti, které budou splňovat očekávání lidí. Tato sázka na kvalitu byla výběrem mnoha evropských měst, která se rozhodla pro inovaci uvedením do provozu nových tratí podzemní dráhy nebo tramvajové sítě nebo nasazením nových autobusů se snadnějším přístupem pro osoby se sníženou pohyblivostí. Je velmi důležité, aby se veřejná doprava přizpůsobila společenským změnám: cesty jsou stále více koncentrovány během celého dne a dochází často k tomu, že dřívější rozdělení mezi dobou dopravní špičky a dobou volnějšího provozu je již minulostí. Obdobně též výstavba nových obytných čtvrtí nebo obchodních center na okrajích města vyžaduje provedení určité změny dopravních tras a dopravních prostředků používaných provozovateli veřejné dopravy.

Lehká železniční vozidla, která jezdí na vyčleněných kolejích, jsou dnes vysoce oceňována mnoha městy a aglomeracemi a tvoří určitou ekonomickou formu dopravy, která je rovněž velmi oblíbená u cestujících, neboť projektům se podařilo oživit tramvaje s příjemně futuristickým designem⁹⁸⁾. Města jako Vídeň, Stuttgart, Freiburg, Štrasburk a Nantes dosáhla významného pokroku při změně disproporcí mezi jednotlivými druhy dopravy v těchto městech tím, že se rozhodla pro tuto formu dopravy. Začala bránit používání osobních automobilů tím, že investovala do jiných druhů dopravy, než je silniční doprava, a ukázala, že podíl použití automobilů je možno snižovat o 1 % ročně, zatímco ve většině center velkých měst dochází naopak k růstu tohoto podílu o ještě vyšší ukazatel.

Některá města přijala opatření usilující o udržování počtu parkovacích míst, která jsou k dispozici s každou novou kancelářskou budovou, na striktní minimum, aby bylo používání automobilu méně praktické.

Některé místní orgány plánují přidělení prioritních pruhů veřejným dopravním prostředkům (autobusům a vozidlům taxislužby) a též soukromým vozidlům používaným například pro sdílení automobilů více osobami, přičemž současně s tím dochází ke zvyšování počtu pruhů vyhrazených pro cyklisty a případně i motocyklisty. Ve velkých městech a aglomeracích by bylo možno podpořit iniciativy orientované na přesvědčení největších zaměstnavatelů (firem nebo veřejné správy), aby pomáhali organizovat cesty svých zaměstnanců nebo aby dokonce platili za veřejnou dopravu. Tak tomu je příklad ve Vídni, kde je metro zčásti financováno městskými společnostmi.

V posledních letech docházelo k vývoji slibujícímu nové formy mobility při sdružování „sdílení automobilů“ s jinými dopravními prostředky⁹⁹⁾. Spolu s vývojem nových prostředků veřejné dopravy musí snižování městských kongescí rovněž zahrnovat vytvoření programů pro zpoplatňování městské infrastruktury, jejichž nejjednodušší formou jsou poplatky za parkování. Některá města, včetně Londýna, uvažují o jiných, propracovanějších formách zahrnujících zpoplatňování silnic na základě technologií pro elektronickou identifikaci vozidel a systému elektronického výběru plateb, což by mohlo být harmonizováno na úrovni Společenství¹⁰⁰⁾ (viz oddíl o poplatcích za infrastrukturu). Programy pro zpoplatňování městských komunikací však naleznou kladnou odezvu u místního obyvatelstva pouze tehdy, když budou nabídnuty konkurenceschopné alternativy v oblasti služeb a infrastruktury veřejné dopravy. Z tohoto důvodu je důležité používat daných výnosů na podporu financování nové infrastruktury pro celkové zlepšování služeb městské dopravy¹⁰¹⁾.

V souladu se zásadami subsidiarity a při vědomí toho, že většina opatření bude spadat do kompetence národních, regionálních anebo místních orgánů, má Komise v úmyslu prosazovat následující kroky:

- *podpora (za použití finančních prostředků Společenství) pro pilotní města¹⁰²⁾, přičemž každý členský stát bude mít i nadále odpovědnost za přípravu národních plánů;*
- *zvýšené používání čistých vozidel a forem veřejné dopravy přístupné všem uživatelům, včetně osob s omezenou pohyblivostí (zejména invalidních osob a starých lidí);*
- *určování a rozšiřování nejlepších zkušeností v rámci systémů městské dopravy, včetně městských a regionálních železničních dopravních spojů, a nejlepších zkušeností v řízení příslušné infrastruktury.*

⁹⁷⁾ Chráněné, aby cyklisté neriskovali své životy vždy, když je budou používat.

⁹⁸⁾ Došlo rovněž ke zlepšení přístupu do vozidel u osob se sníženou pohyblivostí, díky zavedení účelově konstruovaných nízkopodlažních tramvají. Nové projekty financované zčásti ze zdrojů Společenství usnadnily vývoj jiných inovačních řešení, která budou znamenat revoluci v podobě tramvají.

⁹⁹⁾ Zejména v takových městech, jako jsou Brémy a Vídeň.

¹⁰⁰⁾ Viz Akční plán eEurope navržený Komisí na zasedání Evropské rady ve Feiře.

¹⁰¹⁾ Města jako Řím, Janov, Kodaň, Londýn, Bristol a Edinburk studují a testují poplatky za městské komunikace jakožto součást určitého integrovaného programu na snížení kongescí a významné zlepšení jejich sítí veřejné dopravy.

¹⁰²⁾ V rámci iniciativy CIVITAS.

ČÁST ČTYŘI ZVLÁDNUTÍ GLOBALIZACE DOPRAVY

Velká část dopravy je regulována na národní úrovni. Počátky regulace dopravy je možno nalézt v římském právu. Od doby renesance se mezinárodní právo zčásti vyvíjí kolem zásad, jimiž se řídí doprava, zejména v oblasti námořního práva. Za posledních 200 let byl vybudován regulační rámec, který je zaštitěn mezinárodními organizacemi s různou oblastí působnosti - od Ústřední komise pro plavbu na Rýnu (první svého druhu) po mezinárodní organizaci pro civilní letectví.

To je jedním z důvodů, proč je obtížné, aby společná dopravní politika zajistila určitou pozici mezi vytvářením mezinárodních pravidel v rámci zavedených organizací na straně jedné a národními pravidly, jež často usilují o ochranu domácích trhů, na straně druhé.

Hlavním cílem mezinárodních pravidel je usnadňování obchodní činnosti, a proto tato pravidla neberou dostatečný zřetel na klíčové otázky ochrany životního prostředí, zajištění požadavků na zdroje nebo na průmyslové a sociální dimenze. Již po několik let vede tato situace určité země (jako například USA) k vytváření regionálních dopravních dohod, obzvláště v sektorech lodní a letecké dopravy, orientovaných na ochranu specifických zájmů. Evropská unie vedla spor za účelem ochrany proti katastrofám na moři a skoncování s neodpovídajícími pravidly o hluku letadel nebo o kompenzaci pro cestující v případě nehod.

Kromě toho by dopravní služby - zejména v oblasti letecké a námořní dopravy - měly být zahrnuty v jednáních vedených v rámci Světové obchodní organizace. Společenství by mohlo fungovat jako určitý katalyzátor při otvírání trhů, které jsou dosud příliš uzavřeny.

S rozšířením na obzoru a dopravní politikou a transevropskou sítí, která bude v brzké době sahat přes celý kontinent, je třeba, aby Evropa přehodnotila svou mezinárodní roli, pokud má uspět při vytváření udržitelného dopravního systému a vypořádání se s problémy kongescí a znečišťování.

I. ROZŠÍŘENÍM VZNIKNE NOVÁ SITUACE

Bezprecedentní rozšíření, k němuž by mělo dojít v následujících několika letech, dodá Unii skutečně kontinentální dimenzi. Přestože její maximální příčná vzdálenost již nyní přesahuje 4000 km, například mezi jihem Španělska a severem Finska, rozšíření povede ke zvětšení souvislé pozemní trasy Unie na více než 3000 km, např. mezi Lisabonem a Konstancí v Rumunsku. Očekává se, že flotila Unie značně vzroste, uvědomíme-li si, že pouze lodě plující pod vlajkou Kypru a Malty představují tonáž, která je téměř ekvivalentní tonáži současné flotily Společenství.

Nezdá se, že by přijetí dopravního *acquis* Společenství představovalo větší problémy pro kandidátské země. Tyto země jsou již nyní spojeny s členskými státy EU prostřednictvím mezinárodních dohod, které se především týkají mezinárodní přepravy zboží a letecké dopravy. Jediným problémem, který však není specifický pouze pro dopravu, je administrativní kapacita těchto států pro aplikaci *acquis* a zejména pro získání dostatečného počtu inspektorů.

První výzvou, která povede k úspěchu rozšíření, bude spojení budoucích členských států s transevropskou sítí; toto spojení představuje nutnou podmínku jejich hospodářského rozvoje založeného na očekávaném růstu dopravy, jako tomu bylo v případě přijetí Španělska, Portugalska a Řecka.

Důležitá role, kterou hraje železniční doprava v kandidátských zemích však rovněž znamená, že rozšíření bude především velkou příležitostí, jak obnovit žádoucí proporce mezi jednotlivými druhy dopravy.

V neposlední řadě rozšíření napomůže ke zvýšení bezpečnosti námořní dopravy.

A. Otázka infrastruktury

Jak již bylo uvedeno v Agendě 2000, představuje transevropská dopravní síť kandidátských zemí téměř 19 000 km silnic, 21 000 km železnic, 4 000 km vnitrozemských vodních tras, 40 letišť, 20 námořních přístavů a 58 vnitrozemských přístavů. Poměr délky sítě k plošnému obsahu je obecně v kandidátských zemích mnohem nižší, než je tomu v Unii, přičemž poměr délky sítě k počtu obyvatel je obecně téměř stejný.

V této souvislosti je zřejmé, že rozšíření povede k velkému rozmachu v oblasti výměny zboží a osobní dopravy mezi zeměmi Unie.

Vývoz z kandidátských zemí do Unie dosahoval již v roce 1998 objemu 112 milionů tun, což je 2,2 násobek úrovně z roku 1990, a jeho hodnota byla 68 miliard EUR. Dovozy těchto zemí se pohybovaly na úrovni 50 milionů tun, což je více než pětina násobek úrovně z roku 1990, a jejich hodnota byla 90 miliard EUR. Již dnes se tvoří na hranicích dopravně přetížené úseky a v současné době existuje reálné riziko zahlcení na hlavních koridorech ve směru východ - západ. Není nikterak neobvyklé, že se na německo-polské hranici tvoří fronty kamionů o délce přesahující 50 km.

Nedostatek efektivních infrastrukturních sítí, které by se vypořádaly s tímto očekávaným nárůstem v pohybu zboží a osob, je stále ještě značně podceňován. Přesto je taková infrastruktura klíčovým prvkem strategie hospodářského rozvoje kandidátských zemí a jejich integrace do vnitřního trhu.

Z historických důvodů jsou spojení mezi členskými státy EU a kandidátskými zeměmi špatně rozvinuta. Intenzivní technická spolupráce mezi národními experty z různých zemí a Komisí již nyní vedla ke stanovení několika koridorů, jak bylo dohodnuto na Panevropských konferencích na Krétě v roce 1994 a v Helsinkách v roce 1997, a k zahájení globálního posouzení infrastrukturních potřeb kandidátských zemí (TINA¹⁰³).

Odsud vyplývá, že veřejné rozpočtové zdroje bojují s velkým nedostatkem prostředků a schází jim přibližně 91 miliard EUR potřebných k vybudování prioritní dopravní infrastruktury v kandidátských zemích střední a východní Evropy do roku 2015, tj. 1,5% jejich HDP během tohoto období. Navíc platí, že podpora plánovaná podle nástrojů pro strukturální předvstupní politiky (ISPA) je rovněž velmi omezená (520 milionů eur ročně pro dopravu)¹⁰⁴.

Jedná se o otázku klíčového významu v souvislosti s budoucími finančními výhledy Společenství.

Z tohoto důvodu je důležité, aby došlo k mobilizaci soukromých finančních prostředků, zejména prostřednictvím půjček od Evropské investiční banky. V co nejvyšší možné míře se příslušné země budou muset snažit zajistit netradiční zdroje financování, jež budou založeny na finančních prostředcích získávaných z daní z pohonných hmot a infrastrukturních poplatků, jak to některé z nich provádějí již v současné době.

Prioritu musí získat financování infrastruktury, jež bude zaměřeno na eliminaci dopravně přetížených míst, zejména na hranicích, a na modernizaci železniční sítě. Vedle obnovy nebo budování infrastruktury je důležité, aby tato infrastruktura byla napojena na současnou transevropskou dopravní síť. V důsledku toho bude muset revize obecných zásad TEN, kterou Komise navrhne na rok 2004, brát zřetel na kandidátské země.

B. Příležitost, kterou nabízí rozvinutá železniční síť

Železnice si stále udržují více než 40% podíl na trhu nákladní dopravy v zemích střední a východní Evropy (bez zahrnutí kabotážního způsobu námořní dopravy), což je úroveň obdobná úrovni ve Spojených státech, oproti hodnotě 8% typické pro Evropskou unii. Na základě současných trendů by podíl tohoto druhu dopravy mohl do roku 2010 klesnout na 30 %. V roce 1990 začaly toky komodit rychle klesat a svého nejnižšího bodu dosáhly v roce 1995, kdy představovaly 65% svých hodnot z roku 1989. Tento prudký pokles následoval po kolapsu tradičního těžkého průmyslu a po hospodářské krizi, která zasáhla tyto země. Železniční společnosti se musejí vypořádat s radikálními změnami v ekonomice, na které byly špatně připraveny. Nákladní doprava, která v nich byla realizována, se z velké části skládala z přepravy těžkého zboží - s nízkou přidanou hodnotou - mezi důlními oblastmi a průmyslovými podniky. Tento „tradiční“ typ dopravy se stále více vytrácí z těchto zemí s tím, jak se vyvíjejí moderní ekonomické systémy. Před pouhými několika lety byly koncepce „just-in-time“ a intermodality neznámými pojmy, a tudíž bude muset dojít k přehodnocení celého systému železniční dopravy: hlavním problémem je jeho zastaralost podtrhovaná tím, že investice do infrastruktury a vozového parku v posledních letech prudce klesaly.

Existence této zvláště rozsáhlé, husté železniční sítě a cenného know-how je však jedinečnou příležitostí, kterou musíme využít pro zajištění určité změny disproporcí mezi jednotlivými druhy dopravy v rozšířené Evropě. Z tohoto důvodu musí být vynaloženo veškeré úsilí orientované na přesvědčení příslušných zemí o potřebě zachování podílu železnic na nákladní dopravě na dostatečně vysoké úrovni, přičemž cílovou hodnotou by bylo zhruba 35 % **pro rok 2010**.

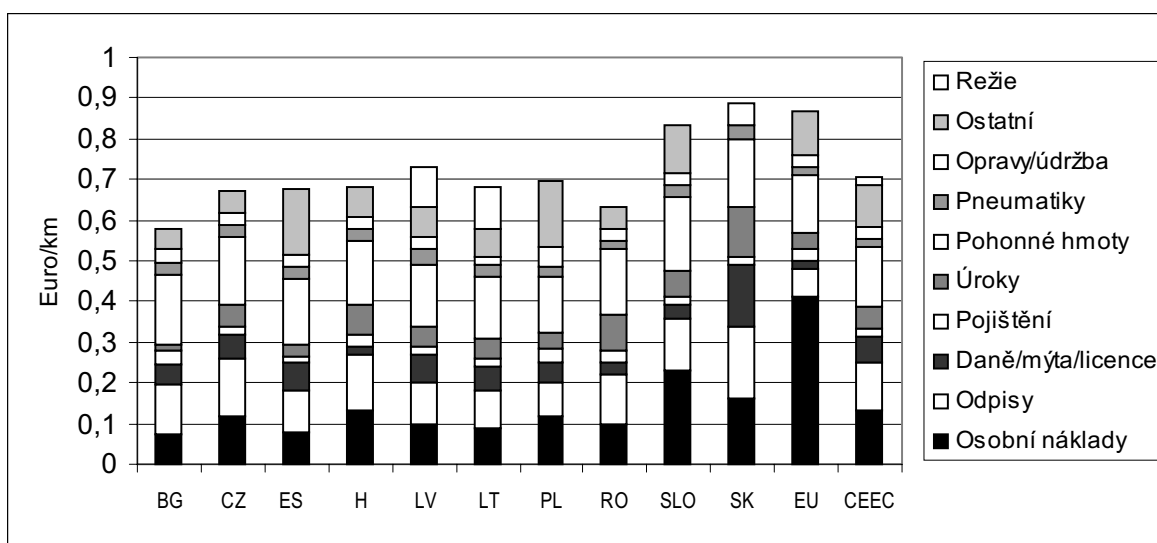
Jedním ze způsobů, jak odvrátit současný pokles, je reforma železniční dopravy v kandidátských zemích (oddělení provozu a poskytování služeb od managementu infrastruktury, restrukturalizace železničních společností, atd.); tuto potřebu je třeba realizovat ještě předtím, než silniční doprava získá úplnou dominanci.

¹⁰³ Posouzení potřeb dopravní infrastruktury (TINA). Konečné znění zprávy zveřejněno v říjnu 1999.

¹⁰⁴ Po přijetí budou kandidátské země rovněž splňovat podmínky pro strukturální podporu, která je již nyní poskytována pod hlavičkou „rozšíření“ v rámci finančního výhledu přijatého na berlínském summitu. Podíl vyhrazený na dopravu však není znám.

Udržení podílu železniční dopravy na celkové přepravě v kandidátských zemích bude rovněž vyžadovat ještě pevnější činnost v oblasti silniční dopravy, aby byly zajištěny podmínky rovné hospodářské soutěže mezi různými druhy dopravy. To platí zejména z toho důvodu, že silniční doprava bude mít po své integraci do trhu Společenství ještě pevnější konkurenční postavení. Vliv trhů silniční nákladní dopravy, k jejichž otevření dojde po přijetí těchto zemí, by neměl být přeceňován, avšak vzhledem k malé části vozidlového parku kandidátských zemí, u něhož je pravděpodobné, že bude mít oprávnění (podmínka splňování technických norem) provádět mezinárodní dopravu, a vzhledem k relativnímu sblížení z hlediska provozních nákladů, včetně mzdových, k němuž postupně dochází (viz tabulka níže), doprava ve směru východ - západ představuje 3% z hlediska hodnoty celkové mezinárodní silniční nákladní dopravy v Evropské unii. Z tohoto důvodu jsou členské státy celkově pro otevření trhu silniční nákladní dopravy okamžitě po přijetí uvedených zemí za předpokladu, že dané kandidátské země budou účinně aplikovat *acquis* Společenství. Existuje však značný rozdíl v nákladech v důsledku nízkých mzdových sazeb řidičů v těchto zemích, který by mohl mít z krátkodobého hlediska negativní dopad na určité trhy.

Náklady na km mezinárodní silniční nákladní dopravy (1998)



Zdroj: Studie nákladů a přínosů rozšíření vypracovaná pro Phare MCTP, Halcrow/NEI, 1999.

Účinná aplikace *acquis* v oblasti silniční nákladní dopravy Společenství by měla rovněž přinášet významné přínosy v oblasti bezpečnosti silniční dopravy a ochrany životního prostředí (kamionový park produkující nižší úroveň emisí).

C. Nová dimenze pro bezpečnost lodní dopravy

Rozšíření námořní dopravy Společenství, které bude následovat po rozšíření Evropské unie, umožní organizaci monitorování lodní dopravy efektivnějším způsobem a minimalizaci rizika nehod, zejména v případě nehod lodí převážejících nebezpečný nebo ekologicky závadný náklad. Je nutno mít na paměti, že 90% obchodu s ropou v Evropské unii probíhá po moři a že téměř 70% dovozů projíždí kolem břehů Bretaně a kanálem La Manche.

Pro snížení těchto rizik Komise navrhla určitý balík hlavních opatření, který je především určen k následujícím činnostem:

- zesílení přístavních státních kontrol;
- zpřísnění právní úpravy, kterou se řídí klasifikační společnosti, aby bylo zajištěno, že pouze kompetentní společnosti splňující přísná kvalitativní kritéria budou oprávněny jednat jménem členských států;
- postupné vyřazování starých jednoplášťových tankerů;
- zavedení určitého kompenzačního systému pro oběti námořního znečištění;
- vytvoření Evropské agentury pro bezpečnost námořní dopravy.

A přesto i když budou všechna tato naléhavě požadovaná opatření přijata, bude mít Společenství stále ještě k dispozici jen málo prostředků k tomu, aby se mohlo úspěšně vypořádat s riziky, jež se skrývají v zastaralých flotilách některých kandidátských zemí a v neodpovídajících bezpečnostních prohlídkách v určitých přístavech. Rozšíření by mělo umožnit přísnější kontroly toho typu, který Společenství navrhlo po ztroskotání Eriky a které by se měly provádět na lodích ve všech přístavech, což by mělo vést k postupnému vymizení **tzv. mírných přístavů** z Evropského kontinentu spolu s jejich notoricky známými neodpovídajícími kontrolami.

Rozšíření musí být rovněž příležitostí, která umožní zahrnout nejen technické požadavky týkající se konstrukce a údržby lodí do kritérií, jež mají splňovat lodě připlouvající do Evropských přístavů, ale též určité sociální standardy pro námořníky, počínaje standardy Mezinárodní organizace práce.

Černý seznam lodí nesplňujících požadované standardy, který brzy umožní Evropské unii uzavřít své přístavy nebezpečným lodím, by měl logicky zahrnovat ty lodě, jejichž posádka má nedostatečnou kvalifikaci nebo je nedostatečně placena. Za tímto účelem by Evropská unie měla rychle definovat minimální sociální podmínky, jejichž prosazení pro posádky zamýšlí. Komise navrhuje¹⁰⁵⁾ zahájení dialogu mezi mezinárodními subjekty v oblasti námořní dopravy za účelem prověření otázek výcviku a životních a pracovních podmínek na palubách lodí. To by mělo usnadnit v rozšířené Evropě s dvojnásobnou tonážní kapacitou ve srovnání se současnou flotilou, aby podnikla kroky proti lodím plujícím úmyslně pod **vlajkami států s výhodnějším režimem a proti vytváření přístavů se shovívavým režimem**.

Bez ohledu na pevný postoj Evropské unie v tomto ohledu je jedním z klíčových problémů nedostatek jakýchkoliv kontrolních pravomocí nebo prosazovacích pravomocí ze strany Mezinárodní námořní organizace (IMO), která je orgánem, jenž tvoří pravidla. Je třeba, aby IMO měla k dispozici kontrolní nástroje, které by přiměly ty státy, jejichž vlajky jsou zneužívány mnoha loděmi, aby se chopily svých odpovědností. Rovněž s ohledem na své rozšíření by měla Evropská unie podpořit iniciativu Japonska spočívající v tom, aby IMO získala pravomoc provádět audit námořního režimu států, pod jejichž vlajkami se lodě plaví, což vychází z příkladu, který představuje Mezinárodní organizace pro civilní letectví. Mezinárodně certifikovaní inspektoři by tak mohli provádět kontrolní mise, které by umožňovaly státům určovat nedostatky u lodí, které se plaví pod jejich vlajkou. To by bylo prvním krokem při ověřování plnění mezinárodních závazků, které přijaly všechny státy, jež jsou smluvní stranou úmluv IMO. Přestože by doporučení vycházející z těchto auditů nemusela být mezinárodně závazná, mohla by nicméně vést k zahrnutí do černého seznamu lodí, jimž je zakázáno vplouvat do přístavů Společenství.

Kromě toho by mělo docházet k usilování o nejlepší sociální nebo fiskální praktiky vytvářené na národní úrovni, jako je například systém zdanění založený na tonáži, **kteří by podporovaly navrácení co největšího počtu lodí ke svým přirozeným vlajkám a jejich zahrnutí do registrů Společenství**. Podle tohoto systému platí majitelé lodí daň na základě tonáže, kterou provozují, bez ohledu na skutečné výnosy svého podnikání. Komise plánuje předložit návrh na toto téma v roce 2002.

Přísnější kontrola plavidel plujících pod vlajkami států se shovívavým režimem prováděná především z hlediska dodržování minimálních sociálních standardů je naprosto nutná nejen k tomu, aby se zabránilo nehodám za účasti lodí převážejících znečišťující látky, ale též pro boj s novou formou **organizované ilegální imigrace**. Události z poslední doby ukázaly, že ilegální imigrace se rozvíjí v souvislosti s úmyslným najížděním celých lodí na mělčinu u evropského pobřeží. Cílené kontroly na lodích s určitými zneužívanými vlajkami je třeba spojit s opatřeními podnikanými v rámci politiky Společenství v oblasti soudní spolupráce.

Ilegální imigrace

Sektor dopravy není imunní vůči problému ilegální imigrace. Již nyní je v praxi zavedena řada pravidel a administrativních praktik (občanskoprávní odpovědnost přepravců, palubní kontroly), aby bylo možno se bránit přílivu ilegálních imigrantů. Tato opatření je však třeba posílit, neboť je pravděpodobné, že rozsah tohoto problému se v budoucnu sám od sebe nesníží.

Občanskoprávní odpovědnost přepravců, která je důležitým nástrojem v boji proti ilegální imigraci, musí ještě být na evropské úrovni plně harmonizována. Přísná ustanovení v oblasti odpovědnosti přepravců, která existují v některých členských státech, jsou podrobována různým kritikám. Otázky, které jsou v této souvislosti kladeny, se týkají zejména toho, zda delegování kontrolních úkolů na přepravce je odpovídajícím politickým nástrojem, jaká je úroveň náležité péče, kterou lze v tomto směru očekávat od přepravců, a zda jsou účinky takové právní úpravy slučitelné s ustanoveními mezinárodního práva.

¹⁰⁵⁾ KOM(2001) 188 v konečném znění.

Cestu k možným následným iniciativám podnikaným Komisí by měla připravit jednání zainteresovaných stran u kulatého stolu prováděná za účasti členských států, zástupců dopravního sektoru a humanitárních organizací, přičemž se jedná o iniciativu, kterou bude třeba vytvořit na základě odpovídající politické rovnováhy.

Přísné kontroly na vnějších hranicích jsou dalším klíčovým prvkem v boji proti ilegální imigraci. Aby bylo možno kompenzovat zrušení kontrol na vnitřních hranicích, je nutno požadovat určitou společnou srovnatelnou úroveň kontrol na vnějších hranicích a přísné dodržování stávajících závazků v Schengenském rámci je naprosto nutné. Hraniční kontroly mohou samozřejmě vést ke zpožděním a na tento problém je třeba zareagovat sofistikovaným kontrolním zařízením, využíváním nových technologií a spoluprací spolu s výměnou příslušných pracovníků.

V neposlední řadě by Společenství mělo postupně vytvořit určitý **systém řízení pro lodní dopravu u svého pobřeží**. V současné době je pohyb lodí regulován bilaterálními smlouvami uzavíranými v rámci IMO, například pro kanál La Manche nebo „Ushantský program pro oddělení dopravy“. Tyto lokální kontroly se zaměřují na dopravu (vzdálenosti mezi loděmi, rychlost, trasy). Pokud budou přijaty návrhy, které již byly předloženy Komisi (v tzv. balíku „Erika II“), měly by se rovněž týkat nebezpečné povahy nákladů a měly by umožňovat přesměrování lodí za bouřlivého počasí, včetně lodí, které plují mimo výsostné vody. Bez ohledu na povahu daných kontrol se však získané informace obecně nepoužívají ani nepřenášejí do ostatních center ani k ostatním orgánům či úřadům na trase příslušných lodí.

Budoucí Evropská agentura pro bezpečnost námořní dopravy bude usnadňovat systematickou výměnu informací, což bude posíleno přítomností identifikačních systémů (reléové převáděcí stanice na družici), povinností používání černých skříněk na palubě a v brzké době též program Galileo umožní určovat polohu lodí s přesností několika metrů. Do roku 2010 by tak mohla rozšířená Unie mít, podobně jako v případě sektoru letecké dopravy, k dispozici určitý systém řízení dopravy, který bude chránit Unii před nebezpečným nebo podezřelým pohybem lodí, zejména jejich odklonem do nouzových přístavů. Určitý harmonizovaný systém této povahy pro řízení lodní dopravy od Bosporu po Balt zahrnující Biskajský záliv a kanál La Manche poskytne **Evropské unii prostředky pro koordinaci zásahů a kontrol a tudíž, aniž by však šel tak daleko, jako by bylo vytváření společné pobřežní stráže**, poskytuje též prostředek pro podnikání účinných akcí podle modelu USA proti veškerým druhům nebezpečí ve svém námořním prostoru (zejména v oblasti pašování drog, ilegální imigrace a přepravy nebezpečných nákladů).

Úspěch rozšíření bude záviset na následujících krocích:

- *zajištění odpovídajících veřejných financí v oblasti infrastruktury ve finančním horizontu Společenství po roce 2006 u nových členských zemí a napojení budoucích členských států na transevropskou síť Unie pomocí vysoce kvalitní infrastruktury při současném zaměření na zachování podílu železniční dopravy na celkové přepravě v kandidátských zemích na úrovni 35% v roce 2010 a mobilizování finančních zdrojů soukromého sektoru za tímto účelem;*
- *vytváření administrativních kapacit kandidátských zemí, zejména výcvikem inspektorů a administrativních pracovníků odpovídajících za prosazování dopravní legislativy;*
- *podporování změn registrační vlajky a navrácení co největšího počtu lodí do registrů Společenství sledováním nejlepších národních praktik z hlediska sociální a fiskální politiky, jako je například systém zdanění založený na tonáži;*
- *posilování námořních bezpečnostních kontrol vytvořením určitého evropského systému řízení dopravy.*

II. ROZŠÍŘENÁ EVROPA MUSÍ BÝT ASERTIVNĚJŠÍ NA SVĚTOVÉ SCÉNĚ

Je paradoxním jevem, že Evropská unie, která je přední světovou obchodní mocností a provádí velkou část svého obchodu mimo své vlastní hranice, má tak malou váhu při přijímání mezinárodních pravidel, jimiž se řídí většina dopravy. Je tomu tak z toho důvodu, že Unie jako taková stojí mimo většinu mezivládních organizací, kde nemá víc než statut pozorovatele. Je třeba neprodleně zajistit nápravu této situace tím, že Společenství přistoupí do mezivládních organizací, jimiž je řízena doprava tak, aby třicet různých členů rozšířené Unie nejen mluvilo jedním hlasem, ale aby především mohlo ovlivňovat činnosti těchto organizací ve společném zájmu a při podporování udržitelného rozvoje.

Je třeba, aby Evropa mluvila jedním hlasem při obraně svých průmyslových a ekologických zájmů a tato potřeba je zvláště naléhavá v oblasti letecké dopravy.

Nejjasnější demonstrací vyššího profilu Unie na globálním dopravním trhu je výzva, kterou si sama dala zavedením programu Galileo. Dokud Evropa nedosáhne nezávislosti v oblasti družicové radiové navigace, bude riskovat, že ztratí efektivní nástroj pro řízení jednotlivých druhů dopravy.

A. Jednotný hlas pro Evropskou unii v mezinárodních orgánech

Společenství vytvořilo během posledních 10 let značné množství právních předpisů, zejména v oblasti letecké a námořní dopravy. Tato právní úprava se již neomezuje na pouhou reprodukci textů mezinárodních úmluv, jako tomu bylo v minulosti. Společenství přijalo specifická nařízení, která se ne vždy nutně shodují s doporučeními a dohodami, jež byly uzavřeny v mezinárodních organizacích.

V oblasti námořní bezpečnosti se Společenství zavázalo zakázat jednoplášťové tankery ve svých přístavech do roku 2015. Toto rozhodnutí ze strany Evropské unie vedlo Mezinárodní námořní organizaci ke změně svého plánovaného harmonogramu pro vyřazování takových lodí. Úsilí Komise o dosažení rychlého snížení hluku letadel rovněž pomohlo urychlit vícestranná jednání o revizi norem hluku letadel v rámci Mezinárodní organizace pro civilní letectví (ICAO).

To dokládá, že pečlivě koordinovaná činnost na úrovni EU má reálný vliv na rozhodnutí přijímaná v mezinárodních orgánech.

Skutečností však zůstává, že členské státy vždy nezaujaly konzistentní postoj v rámci těchto organizací ve vztahu k tomu, co bylo dohodnuto na úrovni Společenství.

Rozšíření podporuje potřebu Evropské unie spočívající ve vyslání určitého pozitivního signálu o konzistentnosti mezi normami přijatými patnáctkou členských států a normami aplikovanými v mezinárodních organizacích majících 150 členů. Unie potřebuje zvětšit svou schopnost zajistit si respekt na mezinárodní scéně a hovořit jednotným hlasem při obraně svých sociálních, průmyslových a ekologických zájmů. V rámci jednání Světové obchodní organizace bude Evropská unie i nadále usilovat o další otvírání dopravního trhu při současném zachovávání kvality dopravních služeb, plnění úkolů obecného hospodářského zájmu a bezpečnosti cestujících.

Společenství potřebuje získat prostředky pro uplatňování reálného vlivu v mezinárodních organizacích, které se zabývají dopravou, zejména se jedná o Mezinárodní organizaci pro civilní letectví a Mezinárodní námořní organizaci. Na konci roku 2001 Komise navrhne, aby Rada zahájila jednání s těmito organizacemi se zřetelem na to, aby se Evropská unie stala plnoprávným členem. Ve stejném kontextu Komise již navrhla, aby Společenství přistoupilo k organizaci Eurocontrol.

Nadcházející rozšíření představuje určitý specifický problém týkající se statutu Společenství v mezivládních organizacích odpovědných za plavbu na Rýnu a Dunaji. Z historických důvodů Centrální komise pro plavbu na Rýnu nese již dlouho odpovědnost za navrhování pravidel, jimiž se řídí lodní doprava na Rýnu a jeho přítocích, tj. 70 % evropské tonáže v tomto druhu dopravy. Společenství obecně usilovalo o začlenění těchto pravidel do právní úpravy Společenství, jež se vztahuje na celou síť vnitrozemské vodní dopravy. Nicméně koexistence těchto dvou řídicích systémů představuje určité problémy týkající se vydávání certifikátů, ochrany posádek a uvolňování plynných emisí.

Tento rozpor se pravděpodobně po rozšíření ještě zvětší. Pokud nebude učiněno nic pro změnu této situace, tak poté, co uvedených šest kandidátských zemí napojených na mezinárodní síť vnitrozemské vodní dopravy Společenství přijme *acquis*, bude zde v platnosti jeden systém pro plavbu na Rýnu a dále systém Společenství na jiných vnitrozemských vodních trasách, jako jsou například horní Dunaj, Odra a Labe, a přesto všechny tyto vodní trasy budou propojeny na území Společenství. Nové členské státy by tak byly požádány o přijetí právní úpravy Společenství a vydávání certifikátů Společenství, které by nebyly platné na Rýnu. To by bylo neslučitelné s jednotným trhem.

Komise z tohoto důvodu **navrhne, aby se Společenství stalo plnoprávným členem Centrální komise pro plavbu na Rýnu a Dunajské komise.**

B. Naléhavá potřeba externí dimenze pro leteckou dopravu

Letecká doprava je více než jiné druhy dopravy zvláště závislá na mezinárodní situaci. Aby se přední evropské aerolinie udržely na trhu vedle velkých světových uskupení, je třeba, aby měly celosvětovou provozní působnost. Vzhledem k tomu, že dálkové, zejména transatlantické lety jsou jedny z nejrentabilnějších, je velmi důležité pro konkurenceschopnost evropských aerolinií, aby si zajistily plnou účast na tomto trhu, zvláště v souvislosti s tím, jak bude vnitrostátní doprava vystavena rostoucí konkurenci ze strany vysokorychlostních vlaků.

Dvoustanné dohody, včetně dohod o „otevřeném nebi“ mezi určitými členskými státy a USA¹⁰⁶⁾, omezují uplatňování práv letecké dopravy na národní aerolinie. V případě fúze mezi dvěma aeroliniemi z různých zemí by obě takové společnosti riskovaly ztrátu svého portfolia dopravních práv. Když jsou projednávány dohody mezi USA a členskými státy EU, uznává administrativa USA pouze společnosti každého členského státu a nikoliv evropské aerolinie. Jedním z důvodů tohoto jevu je nedostatek vhodného právního statutu, který by umožňoval odstranění takové národní klauzule. Statut evropské společnosti by měl být hnací silou při odstraňování těchto klauzulí, které omezují přístup na trh pouze na „čistě“ národní přepravce. Jinými slovy řečeno, cílem je dodat evropským aeroliniím „národnost Společenství“ ve vztazích s třetími zeměmi.

V každém případě představuje tato situace, kdy každý členský stát zvlášť a nikoliv Unie jako celek vyjednává přístupové podmínky se třetími zeměmi, značný handicap. Jako příklad uveďme skutečnost, že evropské aerolinie byly schopny získat pouze 160 slotů na tokijském letišti Narita, zatímco američtí přepravci jich mají 640.

I přes liberalizaci letecké dopravy ve Společenství mohou aerolinie pracovat pouze ze své národní základny a nemají stejné možnosti fúze jako je tomu v jiných sektorech. Transatlantické trasy jsou rozděleny mezi více než 20 aerolinií na evropské straně oproti 7 americkým společnostem, jejichž počet by se mohl brzy snížit na 4 nebo 5 v důsledku probíhajících fúzí ve Spojených státech. Evropské aerolinie jsou omezeny na jeden trh pro své mezikontinentální lety a často na jedno centrální letiště. Jedna francouzská společnost může například nabízet lety z Berlína do Malagy, ale nikoliv let z Berlína do New Yorku. Konkurenti aerolinií z Evropských společenství, zejména aerolinie USA, mají několik center, z nichž mohou nabízet mezikontinentální lety nejen do své konečné destinace ve Společenství, ale též do jiných destinací na základě aliance mezi společnostmi.

Tento mezinárodní kontext má velký podíl na současné situaci v sektoru letecké dopravy: každá ze tří předních amerických aerolinií přepraví každý rok průměrně 90 milionů cestujících ve srovnání s 30 až 40 miliony v případě největších evropských přepravců. Nejmenší z těchto přepravců nemají dostatečně velký domácí trh na zajištění své konkurenceschopnosti.

V současné době tak vyvstává naléhavá potřeba vytvoření externí dimenze pro leteckou dopravu, která je srovnatelná s významem interního acquis. Z tohoto důvodu Komise měla námitky ke slučitelnosti dohod o „otevřeném nebi“ u Evropského soudního dvora. Aniž by bylo nutno čekat na výsledky těchto případů, měly by členské státy naléhavě akceptovat Společenství jakožto vyjednávací subjekt v oblasti smluv o letecké dopravě, zejména s USA, neboť se jedná o roli, kterou už Společenství zastávalo v jednáních s Norskem, Švýcarskem, Islandem a kandidátskými zeměmi.

Společenství musí založit tyto dohody se svými hlavními partnery na zásadách, jež budou garantovat volný přístup k dopravním právům, rovné podmínky hospodářské soutěže, ochranu bezpečnosti a životního prostředí a eliminaci majetkových práv. Jedná se o zásady, které jsou nezbytné pro koncepci společné transatlantické oblasti v letecké dopravě, u nichž by Komise chtěla, aby nahradily stávající transatlantické dohody. Společná transatlantická oblast vytvoří největší liberalizovaný vzdušný prostor na světě: každé aerolinie, evropské či americké, budou moci svobodně zajišťovat provoz bez omezení dopravních práv, s výhradou splnění pravidel dohodnutých mezi smluvními stranami v oblasti hospodářské soutěže, bezpečnosti a ochrany životního prostředí. Tato pravidla budou určována společnými orgány. Rovněž bude třeba prověřit možnost otevření jednání o letecké dopravě s dalšími velkými partnery, zejména s Japonskem a Ruskem.

C. Galileo: klíčová potřeba globálního programu

Družicová radiová navigace je technologií, která umožňuje každému, kdo má příslušný přijímač, zachycovat signály vysílané určitou skupinou družic a v jakémkoliv daném okamžiku získat nejen hodnotu přesného času, ale též přesnou polohu pomocí parametrů zeměpisné délky, zeměpisné šířky a nadmořské výšky.

Tato technologie se setkává s rostoucím úspěchem a v současné době dochází k neustálému objevování nových aplikací. Jejich trh a použití pokrývají celé spektrum veřejných a soukromých činností a již zahrnují dopravu (poloha a měření rychlosti vozidel, pojištění atd.), telekomunikace (síťové integrační signály, bankovní propojení, elektrická spojení), medicínu (například telekomunikační medicína), prosazování práva (například

¹⁰⁶⁾ Švédsko, Finsko, Dánsko, Nizozemsko, Belgie, Lucembursko, Německo, Rakousko, Itálie a Portugalsko - všechny tyto země podepsaly dohodu o otevřeném nebi s USA. Tyto dohody poskytují volný přístup všem přepravcům určeným každou ze smluvních stran a splňujících určité národní podmínky (většina kapitálových podílů je v držení občanů příslušné země). Smlouva mezi Velkou Británií a USA se liší v tom, že se jedná o smlouvu o volném přístupu pro všechny destinace ve Velké Británii s výjimkou letiště Heathrow a v menší míře letiště Gatwick. Zejména pokud jde o Heathrow, opravňuje tato smlouva pouze dva britské a dva americké přepravce k používání tohoto letiště na lety do USA a z USA.

elektronické označování), celní služby (vyšetřování v terénu, atd.) a zemědělství (geografické informační systémy). Z tohoto důvodu se jasně jedná o strategicky významnou technologii, která bude pravděpodobně mít značný užitek.

V současné době mají tuto technologii pouze Spojené státy (GPS) a Rusko (GLONASS), přičemž oba tyto systémy jsou financovány pro vojenské účely, což má za následek, že dané signály mohou být blokovány nebo zastaveny v jakémkoliv okamžiku za účelem ochrany vlastních zájmů těchto zemí. Bylo tomu tak během války v Kosovu, kdy Spojené státy odřízly signál GPS. Žádný z těchto systémů není zcela spolehlivý: uživatelé nejsou například okamžitě informováni o poruchách a přenos je někdy nepředvídatelný, zejména v městech a regionech, které se nacházejí na dálném severu Evropy.

Evropa si nemůže dovolit být v takové strategické oblasti totálně závislá na třetích zemích.

Komise z tohoto důvodu předložila nezávislý družicový radiový navigační program známý jako Galileo, který se týká vypuštění skupiny 30 družic pokrývajících celou planetu, s lokálními pozemními vysílači pro zajištění univerzálních služeb dostupným všem uživatelům v jakémkoliv místě, včetně krytých prostor (tunely, podzemní automobilová parkoviště, atd.).

Úspěch programu Galileo závisí do značné míry na tom, aby Společenství přijalo určitou jednotnou pozici v mezinárodních jednáních. První důležitý krok byl podniknut obstaráním nezbytných frekvencí na Světové radiokomunikační konferenci v Istanbulu v květnu 2000. Společenství rovněž potřebuje vést mezinárodní jednání orientovaná na vývoj komplementarity systému Galileo s americkým a ruským systémem a na zajištění jejich synergie. Možnost schopnosti používat jak signál GPS, tak signál Galileo povede ke zvýšení příslušných možností daných dvou systémů. V současné době probíhají jednání s americkými a ruskými úřady o interoperabilitě daných systémů a o frekvencích potřebných pro vývoj tohoto projektu. Jednání se Spojenými státy nebyla dosud ukončena, zatímco Rusko na pařížském summitu s Evropskou unií 30. října 2000 vyjádřilo svou ochotu dosáhnout komplementarity mezi systémy Glonass a Galileo.

Do roku 2008 tento projekt poskytne Evropské unii určitý systém s globálním pokrytím, nad kterým bude mít plnou kontrolu a který bude splňovat její požadavky na přesnost, spolehlivost a zabezpečení. Díky tomu bude mít Evropská unie k dispozici určitý nástroj, který je důležitý pro její politiku rozvoje dopravy. Například bude možno používat projekt Galileo okamžitě pro trasování zboží přepravovaného na železniční síti, což bude usnadňovat rozvoj politiky „just-in-time“. Projekt Galileo umožní vysoce přesné určování polohy lodí převážejících nebezpečný náklad a poskytne námořním orgánům prostředek pro zajištění bezpečné navigace a plavby, zvláště v oblastech s vysokou hustotou dopravního provozu jako je například u ostrova Ouessant. Nouzové, vyhledávací a záchranné služby, jakož i služby civilní ochrany jsou dalšími aplikacemi, pro které bude projekt Galileo nabízet spolehlivá zaručená řešení v souladu s nejpřísnějšími standardy. Projekt Galileo otevře přístup k potenciálnímu trhu ve výši 5 miliard EUR ročně, přičemž jeho investiční náklady jsou ekvivalentní stavbě přibližně 250 km vysokorychlostní železniční tratě.

Projekt Galileo by tak mohl znamenat určitou revoluci v dopravě, a to obdobného rozsahu, jako tomu bylo v případě liberalizace letecké dopravy tím, že došlo k vytvoření aerolinií pro okrajové oblasti trhu, které se vyznačovaly nízkými náklady a otevřely nové trhy pro turistiku; nebo v případě mobilní telefonie, která radikálně změnila každodenní život lidí.

Program GALILEO má čtyři fáze, jimiž jsou:

- fáze studií, která skončí v roce 2001;
- fáze vývoje a zkoušek pro vypuštění prvních družic v letech 2001 až 2005;
- fáze rozmísťování skupiny 30 družic: 2006 až 2007;
- provozní fáze od roku 2008 dále.

Po rozhodnutí zasedání Evropské rady ve Stockholmu, které požaduje spuštění tohoto programu bez prodloužení, bude jeho budoucnost záviset na mobilizaci soukromého sektoru, aby poskytl financování především pro fázi rozmísťování. Komise z tohoto důvodu navrhla vytvoření společného podniku podle článku 171 Smlouvy za účelem dokončení aktuální fáze vývoje a přípravy shromáždění veřejných a soukromých financí.

Tento společný podnik pověří Evropskou vesmírnou agenturu (ESA) realizací vesmírného a pozemního segmentu systému pro fázi vývoje. Z tohoto společného podniku by ve fázi rozmísťování mohla vzniknout evropská společnost.

ZÁVĚRY: ČAS ROZHODNOUT

Bude třeba uvést do života velký počet politických opatření a nástrojů, aby bylo možno zahájit proces, který během následujících 30 let povede k vytvoření takového druhu udržitelného dopravního systému, v jehož dosažení můžeme doufat. Opatření obhajovaná v této Bílé knize jsou pouze první fází dlouhodobé strategie.

Nebudeme moci přizpůsobovat společnou dopravní politiku požadavkům udržitelného rozvoje, pokud nebude možno rychle řešit určitý počet problémů:

- odpovídající financování infrastruktury potřebné pro eliminování dopravně přetížených míst a pro spojení odlehlých regionů Společenství s jeho centrálními regiony. Vytvoření transevropské sítě zůstává jednou z nutných podmínek pro změnu disproporcí mezi jednotlivými druhy dopravy. Z tohoto důvodu je velmi důležité, aby externí náklady, a to zejména environmentální náklady, byly internalizovány do infrastrukturálních poplatků, které budou muset platit všichni uživatelé;
- politické rozhodnutí zajistit přijetí šedesáti různých opatření navržených v Bílé knize. Evropská unie se vyhne kongescím pouze tehdy, když zůstane velmi obezřetná k problematice regulované konkurence, ve které v současné době v oblasti železniční dopravy mají železnice poslední šanci;
- nový přístup k městské dopravě ze strany veřejných orgánů, který bude sladovat modernizaci veřejných dopravních služeb s racionalizací použití soukromých osobních automobilů. Jedná se o část toho, co přispěje ke splnění mezinárodních závazků v oblasti snižování emisí CO₂;
- uspokojování potřeb uživatelů, kteří jsou za své stále vyšší náklady na mobilitu oprávněni očekávat kvalitní dopravní službu a plné respektování svých práv bez ohledu na to, zda je taková dopravní služba poskytována veřejnými dopravními podniky nebo soukromými společnostmi; to umožní, aby se uživatel stal ústředním bodem dopravní organizace.

Společná dopravní politika sama o sobě však neposkytne všechny odpovědi. Musí se jednat o součást celkové strategie integrující udržitelný rozvoj a musí zahrnovat:

- hospodářskou politiku a změny ve výrobním procesu, které ovlivňují poptávku po dopravě;
- politiku územního plánování a zejména politiku městského rozvoje a plánování - musíme zabránit veškerým zbytečným nárůstům potřeb mobility, které jsou způsobovány nevyrovnaným plánováním městské výstavby;
- sociální a vzdělávací politiku prostřednictvím organizace pracovních modelů a školního vyučování;
- politiku městské dopravy na lokální úrovni a zejména ve velkých městech;
- rozpočtovou a fiskální politiku pro spojení internalizace externích a zejména environmentálních nákladů s dokončením transevropské sítě;
- politiku hospodářské soutěže, aby bylo zajištěno, v souladu s cílem vysoce kvalitních veřejných dopravních služeb, a to zejména v sektoru železniční dopravy, že otvírání trhu nebude narušováno dominantními společnostmi, které jsou již nyní přítomny na trhu;
- politiku výzkumu pro dopravu v Evropě, která zajistí větší konzistenci s různým úsilím v oblasti výzkumu na úrovni Společenství, jakož i na národní a soukromé úrovni, v souladu s koncepcí evropského výzkumu.

Řada opatření uvedených v této Bílé knize, jako je například úloha osobního automobilu a kvalita veřejných dopravních služeb, bude zahrnovat výběry a činnost rozhodovanou na národní úrovni, v kontextu jasně vymezené subsidiarity. Návrhy předložené v Bílé knize (příloha 1) se zaměřují na šedesát různých opatření, jež mají být přijata na úrovni Společenství. Spolu s procesy, které se odehrávají v jiných oblastech, jako jsou například energetika, telekomunikace a finanční služby, vyvstává potřeba vytvoření určité nové formy regulace vzhledem k dopravě na evropské úrovni, jejímž prostřednictvím budou národní regulační orgány, které jsou nyní vytvářeny, jednat koordinovaně, například při přidělování slotů v letecké dopravě nebo vlakových cest na železnicích nebo v oblasti bezpečnosti silniční dopravy. Toto je charakteristickým jevem nového řízení¹⁰⁷⁾.

¹⁰⁷⁾ „Evropské řízení: Bílá kniha“: KOM(2001) 428.

Jak již bylo zdůrazněno, jsou tato opatření ambicióznější, než by se mohlo zdát. Měli bychom si být vědomi skutečnosti, že z hlediska přijímacího procesu (který se bude mnohem častěji než jindy orientovat také na spolurozhodování Evropského parlamentu a Rady) je třeba, abychom skoncovali se současnou praxí ministrů dopravy usilující o systematické hledání konsensu. Musíme plně využít příležitostí, které nabízí Maastrichtská smlouva (a které jsou dále rozšířeny Amsterodamskou smlouvou a smlouvou z Nice) pro přijímání rozhodnutí kvalifikovanou většinou.

Pro urychlení rozhodovacího procesu a vyhodnocování dosaženého pokroku se Komise rozhodla vypracovat určitý harmonogram s daty pro dosažení specifických cílů a v roce 2005 provede celkové vyhodnocení realizace opatření obhajovaných v Bílé knize. Toto vyhodnocení bude brát v úvahu hospodářské, sociální a ekologické důsledky navrhovaných opatření¹⁰⁸⁾. Toto posouzení bude rovněž založeno na podrobné analýze těch vlivů rozšíření, které mohou vést ke změně struktury evropského dopravního systému. V co největší možné míře bude Komise rovněž i nadále kvantifikovat deklarované cíle a za tímto účelem má v úmyslu předložit v roce 2002 sdělení za účelem specifikace těchto cílů.

¹⁰⁸⁾ Monitorované v rámci „TERM“: *Transport and Environment Reporting Mechanism* (mechanismus zpráv o dopravě a životním prostředí).

PŘÍLOHY

I. PŘÍLOHA I: AKČNÍ PROGRAM

Opatření navržená v Bílé knize je možno shrnout do následujícího přehledu:

1. ZMĚNA DISPROPORCÍ MEZI JEDNOTLIVÝMI DRUHY DOPRAVY

1.1 Zlepšení kvality v sektoru silniční dopravy

- Harmonizace kontroly sankcí do konce roku 2001 za účelem:
 - podpory efektivní jednotné interpretace, realizace a monitorování stávající právní úpravy silniční dopravy;
 - zavedení odpovědnosti zaměstnavatelů za určité přestupky, jichž se dopustí jejich řidiči;
 - harmonizace podmínek pro znehybnění vozidel;
 - zvýšení počtu kontrol, jejichž provedení se od členských států požaduje (v současné době se jedná o 1 % skutečně odpracovaných dnů), zaměřených na dodržování doby řízení a doby na odpočinek řidičů.
- Zachování přitažlivosti povolání v silniční dopravě podporováním nezbytných kvalifikačních schopností a zajišťováním uspokojivých pracovních podmínek.
- Harmonizace minimálních klauzulí ve smlouvách, jimiž se řídí dopravní činnost, aby byla umožněna revize tarifů, pokud by došlo k nárůstu nákladů (např. zvýšení ceny paliva).

1.2 Revitalizace železnic

- Postupné otvírání železničního trhu v Evropě. Do konce roku 2001 Komise předloží druhý balík opatření pro železniční sektor se zaměřením na:
 - otvírání národních trhů železniční nákladní dopravy pro kabotáž;
 - zajištění vysoké úrovně bezpečnosti železniční sítě na základě pravidel a předpisů, jež budou stanoveny nezávislým způsobem, a na základě jasné definice odpovědností každého zúčastněného subjektu;
 - aktualizaci směrnic o interoperabilitě pro všechny komponenty vysokorychlostních a konvenčních železničních sítí;
 - postupné otvírání mezinárodní osobní dopravy;
 - podporu opatření zaměřených na ochranu kvality služeb v oblasti železniční dopravy a na ochranu uživatelských práv. V tomto smyslu bude především navržena směrnice, která bude určovat podmínky kompenzací v případě zpoždění nebo nesplnění povinností v souvislosti s dopravní službou. Rovněž budou navržena další opatření týkající se vývoje indikátorů kvality služeb, smluvních podmínek, transparentnosti informací pro cestující a mimosoudních mechanismů pro řešení sporů.
- Zvýšení bezpečnosti na železnicích navržení směrnice a vytvořením určité struktury Společenství pro interoperabilitu a bezpečnost železnic.
- Podpora vytváření nové infrastruktury a zejména koridorů nákladní železniční dopravy.
- Zahájení dialogu s podniky z řad železničního průmyslu v souvislosti s dobrovolnou smlouvou orientovanou na snížení negativních vlivů na životní prostředí.

1.3 Kontrola nárůstu v letecké dopravě

- Návrh na zavedení následujících prvků do roku 2004 v souvislosti s programem jednotného nebe:
 - vytvoření silného regulátora s odpovídajícími zdroji, který bude nezávislý na různých zájmech v tomto oboru a bude schopen vytyčovat cíle umožňující nárůst dopravy při současném zaručení bezpečnosti;

- vytvoření určitého mechanismu, který umožní vojenskému sektoru zajistit obranu při současném využití daného prostoru pro spolupráci za účelem zajištění efektivnější celkové organizace vzdušného prostoru;
- společenský dialog se sociálními partnery, který by mohl být zahájen s pracovníky řízení letového provozu a který by umožňoval provádět na základě zkušeností získaných v jiných sektorech konzultace o aspektech společné politiky v oblasti letectví, které mají značný sociální dopad. Tento dialog by mohl vést k dohodám mezi příslušnými organizacemi;
- spolupráce s Eurocontrolel zaměřená na jeho odborné zkušenosti a know-how prováděná za účelem vytváření a určování pravidel Společenství;
- dohlížecí, kontrolní a sankční systém zajišťující efektivní prosazování příslušných pravidel.
- Přehodnocení otázek zdanění letecké dopravy v rámci Mezinárodní organizace pro civilní letectví a jednání o zavedení daně z leteckého petroleje do roku 2004 a různých poplatků za leteckou navigaci na trase.
- Zahájení debaty (v roce 2002) o budoucnosti letišť za účelem:
 - zajištění lepšího využití současných kapacit;
 - revize systémů letištních poplatků;
 - integrace letecké dopravy do logického systému s ostatními druhy dopravy;
 - stanovení, jaká nová letištní infrastruktura se bude požadovat.
- V roce 2003 předložení revize systému alokace slotů za účelem zlepšení přístupu na trh při současném respektování potřeby snížení vlivů na životní prostředí na letištích Společenství.
- Jednání se Spojenými státy orientované na vytvoření společné dohody o transatlantickém letectví, která by nahradila současné smlouvy o otevřeném nebi.

1.4 Přizpůsobení systému námořní dopravy a vnitrozemské vodní dopravy

- Vývoj infrastruktury potřebné pro vytvoření skutečných „námořních koridorů“.
- Zjednodušení regulačního rámce pro námořní dopravu a vnitrozemskou vodní dopravu podporováním zejména vytváření služeb umožňujících vyřízení administrativních a celních formalit „při jednom zastavení“ a zapojení všech subjektů do logistického řetězce.
- Navržení určitého regulačního rámce pro bezpečnostní kontroly pro cestující nastupující na lodě, jež nabízejí evropské plavby, prováděné za účelem boje proti nebezpečí útoků, v souladu s tím, co je prováděno v oblasti letecké dopravy.
- Zpřísnění pravidel bezpečnosti námořní dopravy provedené ve spolupráci s Mezinárodní námořní organizací a Mezinárodní organizací práce, zejména se jedná o:
 - začlenění minimálních sociálních pravidel, která je nutno dodržovat, do systému lodních kontrol a
 - vytvoření skutečného evropského systému řízení námořní dopravy.
- Podpora přeregistrování co největšího možného počtu lodí používajících vlajku států se shovívavým režimem do registrů Společenství, na základě nejlepších zkušeností vytvořených v sociálních a fiskálních záležitostech tím, že budou v roce 2002 navržena opatření pro zdanění na základě tonáže a bude provedena revize obecných zásad státní pomoci v oblasti námořní dopravy.
- Zlepšení situace vnitrozemské vodní dopravy prostřednictvím:
 - aktuální standardizace technických požadavků pro celou síť vnitrozemské vodní dopravy Společenství do roku 2002;
 - větší harmonizace certifikátů lodníků prostřednictvím sítě vnitrozemské vodní dopravy Společenství, včetně Rýna. Komise předloží na toto téma příslušný návrh v roce 2002;

- harmonizace podmínek týkajících se dob odpočinku, členů posádky, složení posádky a dob plavby plavidel vnitrozemské vodní dopravy. Komise předloží na toto téma příslušný návrh v roce 2002.

1.5 Propojení jednotlivých druhů dopravy

- Vytvoření nového programu do roku 2003, který bude zaměřen na podporu alternativních řešení k silniční dopravě (Marco Polo) a který by mohl mít rozpočet ve výši přibližně 30 milionů eur ročně určených na podporu spouštění komerčních projektů.
- Navržení nového rámce Společenství do roku 2003, který bude zaměřen na vytvoření profese integrátora nákladní dopravy a standardizaci dopravních jednotek a technologie nakládky a vykládky v nákladní dopravě.

2. ELIMINACE DOPRAVNĚ PŘETÍŽENÝCH MÍST

- Revize obecných zásad transevropské sítě provedená v roce 2001 za účelem eliminace dopravně přetížených míst prostřednictvím podporování koridorů s prioritou pro nákladní dopravu, sítě rychlé osobní dopravy a plánů řízení dopravy pro klíčové silniční komunikace a rozšíření „Essenského“ seznamu o takové projekty, jako jsou například:
 - vysokokapacitní železniční trať přes Pyreneje určená pro nákladní dopravu;
 - východoevropská vysokorychlostní trať Paříž-Stuttgart-Vídeň určená pro osobní a kombinovanou dopravu;
 - projekt spojení Německa s Dánskem přes Fehmarnskou úžinu pomocí mostu/tunelu;
 - projekt družicové navigace Galileo;
 - zlepšení splavnosti Dunaje mezi Straubingem a Vilshofenem;
 - železniční trať Verona-Neapol, včetně odbočky Boloňa-Milán;
 - interoperabilita vysokorychlostní železniční sítě Pyrenejského poloostrova.
- V roce 2001 dojde k navýšení maximálního financování v rámci rozpočtu pro transevropské sítě na 20% v případě hlavních dopravně přetížených úseků, včetně těch, které stále přetrvávají na hranicích Unie s kandidátskými zeměmi na vstup do EU, a následné zavedení podmiňovacích pravidel.
- Předložení rozsáhlejší revize transevropské sítě v roce 2004 se zaměřením zejména na integraci sítí kandidátských zemí na vstup do EU, zavedení koncepce „námořních koridorů“, vytváření letištních kapacit a zlepšování teritoriální koheze v kontinentálním měřítku.
- Vytvoření rámce Společenství pro přidělování výnosů z poplatků vybíraných na konkurenčních trasách na výstavbu nové infrastruktury, a to zejména železniční infrastruktury.
- Harmonizace minimálních bezpečnostních standardů pro silniční a železniční tunely náležející k transevropské dopravní síti.

3. UŽIVATELÉ JAKO ÚSTŘEDNÍ BOD DOPRAVNÍ POLITIKY

3.1 Nebezpečné silnice

- Vytýčení cíle pro Evropskou unii, který bude spočívat ve snížení počtu osob usmrcených na evropských silnicích o polovinu do roku 2010.
- Do roku 2005 harmonizace pravidel, jimiž se řídí kontroly a sankce v mezinárodní komerční dopravě na transevropské silniční síti, zejména se zřetelem na nedodržování nejvyšší dovolené rychlosti a jízdu pod vlivem alkoholu.
- Vypracování seznamu „černých míst“ na transevropských trasách, kde existuje zvláště vysoké nebezpečí, a harmonizace jejich označování.
- Požadavek montáže sedadlových pásů na všechna sedadla vozidel, která vyrábějí výrobci autokarů. Směrnice v tomto smyslu bude navržena v roce 2003.

- Boj s nebezpečným způsobem jízdy a výměna dobrých zkušeností se zaměřením na podporu odpovědného řízení prostřednictvím výcvikových a vzdělávacích programů zaměřených zejména na mladé řidiče.
- Další boj zaměřený na tresty za řízení pod vlivem alkoholu a hledání řešení otázek souvisejících s užíváním drog a léků.
- Vytvoření určité metodiky na evropské úrovni, která bude podporovat nezávislá technická vyšetřování například vytvořením určitého výboru nezávislých expertů v rámci Komise.

3.2 Skutečnosti stojící za náklady pro uživatele

- V roce 2002 návrh rámcové směrnice vytyčující zásady a strukturu systému pro zpoplatňování infrastruktury a společné metodiky pro stanovení úrovně poplatků, pro kompenzaci odstraněním současných daní a umožnění křížového financování.
- Do roku 2003 zajištění toho, aby byl daňový systém konzistentnější navržením jednotného zdanění pro pohonné hmoty používané v komerční silniční dopravě za účelem sladění vnitřního trhu.
- V roce 2002 návrh směrnice zaručující interoperabilitu prostředků plateb na transevropské silniční síti.

3.3 Práva a povinnosti uživatelů

- V roce 2001 dojde ke zvýšení stávajících práv cestujících v letecké dopravě prostřednictvím nových návrhů, které se budou týkat zejména odepření nástupu na palubu letadla v důsledku počtu rezervací přesahujícího kapacitu stroje, zpoždění a zrušení letů.
- V roce 2001 bude předloženo nařízení se zaměřením na požadavky, jež se vztahují na smlouvy v oblasti letecké dopravy.
- Rozšíření opatření Společenství, která chrání práva cestujících, které bude provedeno do roku 2004 a v maximální možné míře tak, aby tato opatření zahrnovala i jiné druhy dopravy, zejména železniční dopravu, námořní dopravu a v co největší možné míře též služby městské dopravy. Toto rozšíření se bude týkat především kvality dopravních služeb a vytvoření kvalitativních indikátorů, smluvních podmínek, zajištění transparentnosti informací pro cestující a mechanismů pro mimosoudní řešení sporů.
- Navržení úpravy postupů pro oznamování státní pomoci, zejména v případech, které se týkají kompenzací za povinnosti veřejné služby na spojích pro odlehlé regiony Společenství a malé ostrovy.
- Vyjasnění obecných zásad, jimiž by se měly řídit služby obecného hospodářského zájmu v oblasti dopravy, aby měli uživatelé k dispozici kvalitní služby tak, aby byly v souladu se sdělením Komise o službách ve veřejném zájmu v Evropě.

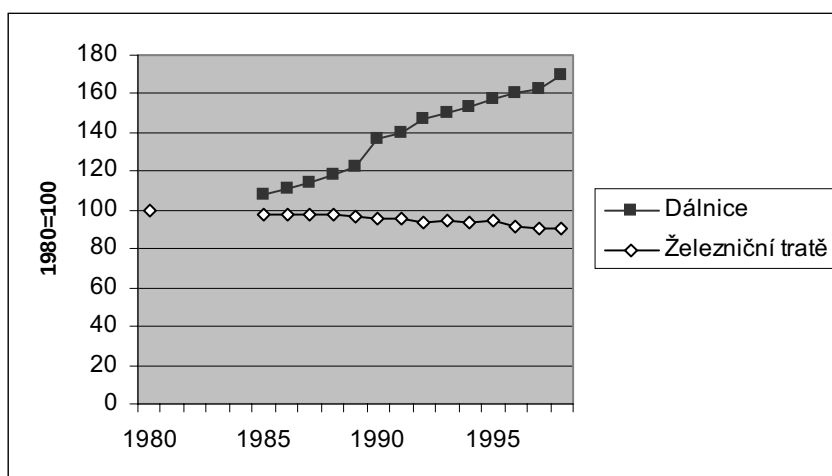
4. ZVLÁDNUTÍ VLIVŮ GLOBALIZACE V EVROPĚ

- Spojení budoucích členských států s transevropskou sítí EU prostřednictvím kvalitní infrastruktury se zaměřením na zachování podílu železniční dopravy na celkové přepravě tak, aby v současných kandidátských zemích byl tento podíl v roce 2010 na úrovni 35%, prostřednictvím mobilizování finančních zdrojů v rámci soukromého sektoru.
- Zajištění odpovídajícího mechanismu financování infrastruktury v nových členských zemích za použití veřejných finančních zdrojů v rámci budoucího finančního horizontu Společenství.
- Vytváření administrativních kapacit kandidátských zemí, zejména výcvikem kontrolních pracovníků a administrativních sil odpovědných za prosazování dopravní legislativy.
- Plné členství Evropského společenství v hlavních mezinárodních organizacích, zejména v Mezinárodní organizaci pro civilní letectví, Mezinárodní námořní organizaci, Komisi pro plavbu na Rýnu, Dunajské komisi a Eurokontrolu.
- Vytvoření družicového navigačního systému EU s globálním pokrytím do roku 2008, s jehož pomocí bude mít EU zajištěnou kontrolu a který bude splňovat její požadavky na přesnost, spolehlivost a zabezpečení (projekt Galileo).

II.

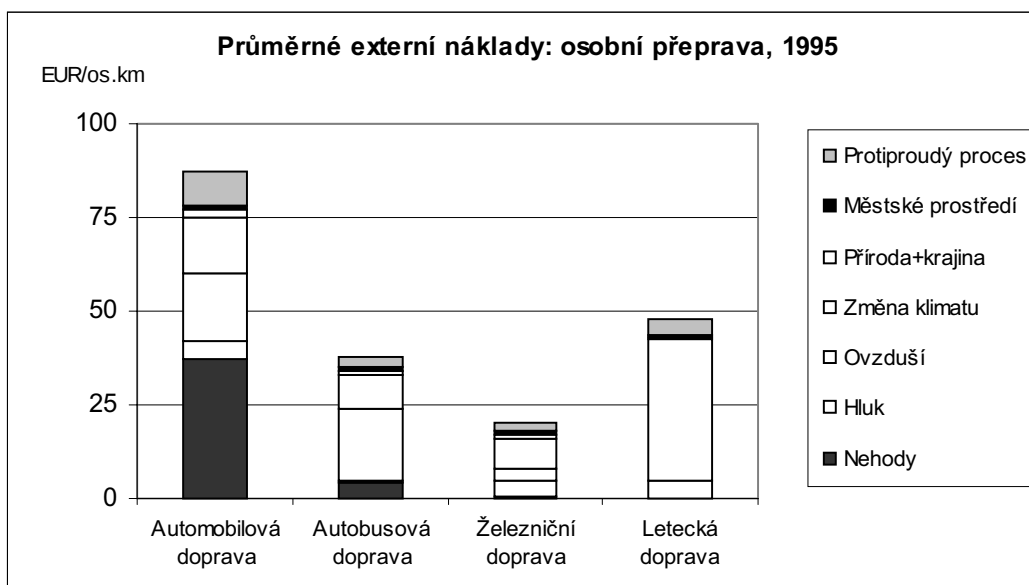
PŘÍLOHA II: UKAZATELE A KVANTITATIVNÍ PŘEHLEDY

Obrázek 1: Délka dálnic a železničních tratí (v 15 členských zemích EU)



Zdroj: Eurostat 2001

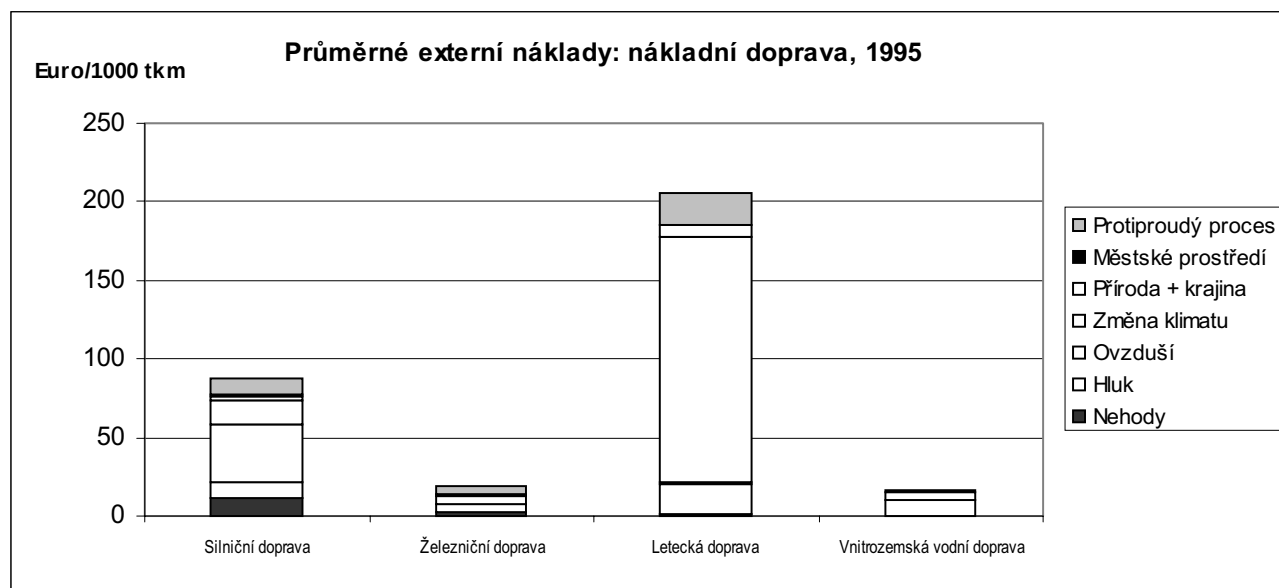
Obrázek 2: Průměrné externí náklady v roce 1995 (17 EUR*) podle druhu dopravy a typu nákladů: osobní doprava (bez nákladů způsobovaných kongescemi)



Zdroj: INFRAS, IWW pro UIC, 2000

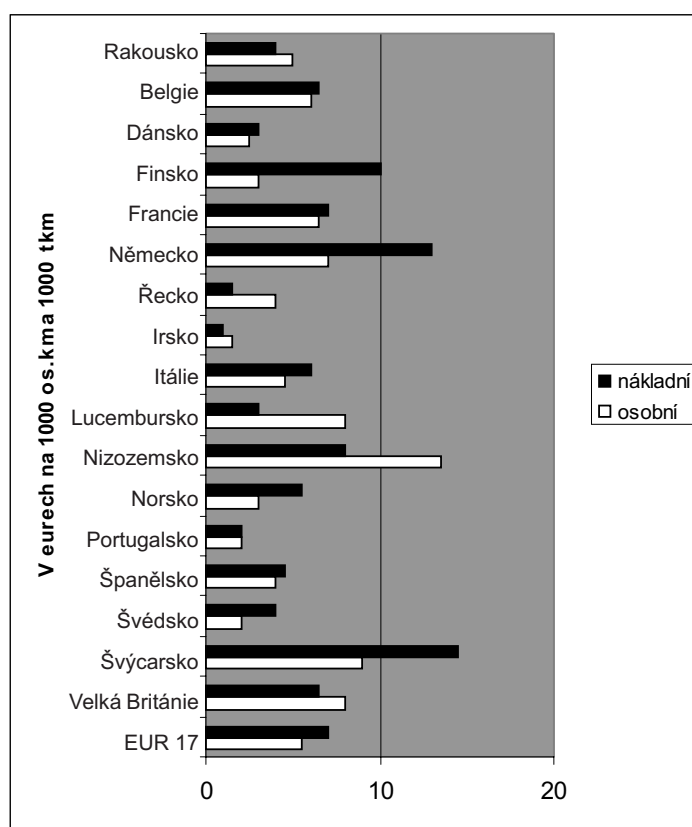
* 15 zemí Evropské unie, Norsko a Švýcarsko.

Obrázek 3: Průměrné externí náklady v roce 1995 (17 EUR*) podle druhu dopravy a typu nákladů: nákladní doprava (bez nákladů způsobovaných kongescemi)



Zdroj: INFRAS, IWW pro UIC, 2000

Obrázek 4: Průměrné externí náklady způsobené kongescemi, rok 1995, v eurech na 1000 osobokilometrů a 1 tunokilometr



Zdroj: ECMT, 1998; INFRAS, IWW pro UIC, 2000

* 15 zemí Evropské unie, Norsko a Švýcarsko.

Obrázek 5: Srovnání osobokilometrů a vozidlových kilometrů ve Francii, Portugalsku, Finsku a Velké Británii, 1980 až 1998

Zdroj: Eurostat, 2001

Tabulky 1 (shrnující) a 3 (podrobná) ilustrují výsledky přístupů.

Tabulka 1: Porovnání variant podle jejich rostoucího vlivu v rozmezí let 1998 a 2000

1998 = 100 EU 15	Počet osobokilometrů	Počet tunokilometrů	Počet vozidlových kilometrů	Emise CO ₂
Očekávaný trend	124	138	126	127
Varianta A	124	138	115	117
Varianta B	124	138	115	115
Varianta C	124	138	112	110
HDP	143	143	143	143

Tabulka 2 je hrubým pokusem o klasifikaci hlavních opatření, která by bylo možno přijmout za účelem získání lepšího vztahu dopravy s udržitelným rozvojem. Je třeba, aby byl program opatření vytyčených v Bílé knize podpořen působením napříč jednotlivými sektory, tj. spíše v hospodářských sektorech než pouze v rámci dopravy, aby byl zajištěn úspěch navrhovaných variant, zejména v případě varianty C.

Tabulka 2: Typologie přerušení vazby růstu dopravy s růstem HDP

Oblast přerušování vazby	Hospodářská aktivita	Dopravní systém prostředí	Vlivy na životní
Ukazatele	HDP (osobokilometry a tunokilometry)	Vozidlové kilometry	Znečišťující emise
Opatření pro přerušení vazby (příklady)	• Plánování měst • Organizace práce (např. s využitím práce na dálku) • Systém průmyslové výroby • Územní plánování	• Výběr poplatků • Inteligentní dopravní systémy • Přesun mezi druhy dopravy • Lepší poměr využití ložných kapacit a obsazenosti vozidel	• Vozidla a paliva s nižšími emisemi • Kontrola dodržování omezené rychlosti • Energeticky účinné motory

Zdroj: 5. výzkumný program Komise - *SPRITE: SePaRating the Intensity of Transport from Economic growth* (Oddělení intenzity dopravy od hospodářského růstu)

Vysvětlení:

Osobokilometr: přeprava jednoho cestujícího na vzdálenost jednoho kilometru

Tunokilometr: přeprava jedné tuny na vzdálenost jednoho kilometru

Vozidlový kilometr: počet kilometrů ujetých jedním vozidlem

CO₂: odhady emisí oxidu uhličitého. Tyto odhady berou v očekávaném trendu a uvedených třech možnostech v úvahu zlepšení energetické účinnosti vozidel, které se očekává od dobrovolné dohody s automobilovým průmyslem (ACEA, KAMA, JAMA).

HDP: hypotetický růst HDP 3 % ročně

Tabulka 3: Ilustrace výsledků přístupů

EU 15	1998			2010 - Očekávaný vývoj			2010 - Varianta A			2010 - Varianta B			2010 - Varianta C		
	Mld os.km - tkm	Mld vozidlo- vé km	Miliony tun CO ₂	Mld os.km - tkm	Mld vozidlo- vé km	Miliony tun CO ₂	Mld os.km - tkm	Mld vozidlo- vé km	Miliony tun CO ₂	Mld os.km - tkm	Mld vozidlo- vé km	Miliony tun CO ₂	Mld os.km - tkm	Mld vozidlo- vé km	Miliony tun CO ₂
Osobní automobily	3776	2221,2	434,2	4650	2735,3	453,4	4650	2486,6	412,2	4650	2486,6	412,2	4559	2438	404,1
Autobusy - autokary	415	24,4	18,7	441	25,9	19,8	441	25,9	19,8	441	23,6	18,0	501	26,8	20,5
Metro - tramvaj	50	0,5	0	53	0,5	0,0	53	0,5	0,0	53	0,5	0,0	61	0,5	0,0
Železnice	290	1,5	6,4	327	1,7	7,2	327	1,7	7,2	327	1,5	6,5	400	1,8	8,0
Letecká doprava	241	1,9	59,3	458	3,7	112,7	458	3,7	112,7	458	3,3	102,4	408	3,0	91,2
Celkový počet cestujících	4772	2249,5	518,6	5929	2767,1	593,1	5929	2518,4	551,9	5929	2515,5	539,1	5929	2470,1	523,8
Růst v letech 1998-2010				24 %	23 %	14 %	24 %	12 %	6 %	24 %	12%	4%	24%	10%	1%
Silniční doprava	1255	313,8	271,1	1882	470,5	406,5	1882	427,7	369,6	1882	427,7	369,6	1736	394,5	340,9
Železniční doprava	241	1,3	1,9	272	1,5	2,2	272	1,5	2,2	272	1,4	2,0	333	1,7	2,4
Vnitrozemská vodní doprava	121	0,3	3,6	138	0,4	4,1	138	0,4	4,1	138	0,4	3,8	167	0,4	4,6
Potrubní doprava	87		1,0	100		1,0	100		1,0	100		1,0	100		1,0
Námořní doprava na krátké vzdálenosti	1166	0,3	23,3	1579	0,4	31,6	1579	0,4	31,6	1579	0,4	28,7	1635	0,4	29,7
Celkový objem zboží	2870	315,76	300,9	3971	472,8	445,4	3971	430	408,5	3971	429,8	405,1	3971	397,0	378,6
Růst vzhledem k roku 1998				38 %	50 %	48 %	38 %	36 %	36 %	38 %	36 %	35 %	38 %	26 %	26 %
Celkem		2565,2	819,5		3239,9	1038,5		2948,4	960,4		2945,3	944,2		2867,1	902,4
Růst v letech 1998-2010					26 %	27 %		15 %	17 %		15 %	15 %		12 %	10 %
Růst HDP v letech 1998-2010					43 %	43 %		43 %	43 %		43 %	43 %		43 %	43 %

Zdroj: Údaje o osobokilometrech a tunokilometrech z roku 1998: "Doprava EU v číslech, statistická příručka, Evropská komise 2000". Údaje týkající se emisí CO₂ a vozidlových kilometrů jsou odhady sestavené příslušnými odděleními Komise.

III.

PŘÍLOHA III: PROJEKTY PŘEDLOŽENÉ ČLENSKÝMI STÁTY A PROVĚŘOVANÉ KOMISÍ PRO ZAHRNUTÍ DO SEZNAMU „SPECIFICKÝCH“ PROJEKTŮ (TZV. „ESSENSKÝ SEZNAM“)

Projekt			Délka (km)	Typ	Datum dokončení	Zbývá investovat (v milionech EUR)
1	IT	Milán-Boloňa a Verona-Neapol	830	Smíšená vysokorychlostní trať	2007	13 994
3	F	Montpellier-Nîmes	50	Smíšená vysokorychlostní a nákladní železnice	2012	790
15	EU	Galileo	—	Evropský družicový navigační systém	2008	3 250
16	E/F	Vysokokapacitní přejezd Pyrenejí	180	Železniční trať pro nákladní dopravu	2020	5 000
17	D/A	Stuttgart-Mnichov-Salcburk-Vídeň	713	Smíšená vysokorychlostní a nákladní železnice	2012	9 501
18	D	Vilshofen-Straubing	70	Zlepšení splavnosti Dunaje	—	700
19	E/P	Interoperabilita vysokorychlostní železniční sítě na Pyrenejském poloostrově	7 800	Nové a modernizované vysokorychlostní tratě	—	29 600
20	D/DK	Pevné spojení přes Fehmarnskou úžinu	50	Železniční a silniční most/tunel	2013	3 650
Celkem						66 485

IV. PŘÍLOHA IV: SMĚRY TECHNOLOGICKÉHO VÝVOJE A INTELIGENTNÍ DOPRAVNÍ SYSTÉMY

Inovace v technologiích poskytují vynikající příležitost pro integraci jednotlivých druhů dopravy, optimalizaci jejich výkonových parametrů, zvyšování jejich bezpečnosti a pomáhají činit evropský dopravní systém slučitelným s udržitelným rozvojem dopravy. Evropská unie je velmi aktivně zapojena do technologických inovací v dopravě. Její programy výzkumu a vývoje podporují inovační proudy, přičemž transevropské sítě jsou velmi vhodné k aplikacím ve velkém rozsahu. Technologie vyvstávající z informační společnosti zde mohou tvořit vynikající příspěvek.

1) Vývoj technologií

V rozmezí let 1998-2002 se příspěvek EU k snahám v oblasti národního a průmyslového výzkumu a technického rozvoje v dopravě odhadoval na přibližně 1,7 miliard EUR, a to v tak rozmanitých oblastech, jako je intermodalita, energetika a technologie dopravních prostředků, včetně telematických aplikací. **Namísto rozšiřování tohoto úsilí Společenství by bylo v budoucnu lepší toto úsilí udržovat na určité konstantní úrovni při jeho konkrétnějším zaměřování na cíle společné dopravní politiky.** Nový rámcový program výzkumu na léta 2002 až 2006 bude poskytovat příležitost pro uvedení těchto zásad do praxe v oblasti dopravy. Nový návrh Komise¹⁰⁹⁾ zahrnuje mezi svými prioritními oblastmi cíle spočívající ve zdokonalování nových technologií sloužících jako prostředek pro vývoj bezpečných a čistých druhů dopravy a pro vývoj evropského dopravního systému. V návrhu rámcového programu jsou prioritními oblastmi tématického výzkumu, které jsou nejslibnější pro vývoj společné dopravní politiky, jak je uvedeno v Bílé knize, následující oblasti:

1. Aeronautika a vesmír

Priority výzkumu a vývoje v oblasti aeronautiky se budou na jedné straně zaměřovat na snižování vlivu emisí z motorů na životní prostředí a snižování hluku motorů a dále na zlepšování bezpečnosti letadel, na druhé straně budou též orientovány na zvyšování kapacity a provozní bezpečnosti systému pro řízení letecké dopravy za účelem usnadnění realizace iniciativy jednotného evropského nebe.

V oblasti vesmírného prostoru je vývoj projektu Galileo jednou z prioritních výzkumných aktivit a jeho cílem je pomoci vybudovat nezbytné odborné zázemí a vědomostní základnu v Evropě tak, aby bylo možno využívat tuto nově vznikající technologii co nejefektivnějším způsobem.

Bezpečnější a méně znečišťující letadla

Cílem výzkumu a vývoje v oblasti bezpečnosti bude dosažení pětinasobného snížení nehodovosti za účelem nezvyšování absolutního počtu nehod, i když bude docházet k nárůstu dopravy. Výzkum se bude zaměřovat na vývoj technologií, které poskytnou posádce stálý a kontrolovatelný přehled o dané situaci.

V oblasti životního prostředí je cílem vyrovnat se s nárůstem letecké dopravy snížením emisí CO₂ o 50 % a NO_x o 80 % a snížením hluku z letadel o 10 dB za účelem snížení vnímané hladiny hluku o 50 %. Výzkum se bude zaměřovat na technologii letadel, další zlepšování v oblasti aerodynamiky a letové provozní postupy.

2. Udržitelný rozvoj a globální změna

Výzkumné činnosti navrhované v rámci této prioritní oblasti se soustředí na posílení vědeckých a technologických kapacit, které Evropa potřebuje pro realizaci své strategie udržitelného rozvoje, zejména aplikací nových technologií.

Strategické cíle se soustředí především na omezování emisí skleníkových plynů a znečišťujících látek, na zabezpečení energetických zdrojů a na vyvážené používání různých druhů dopravy. Všechna tato témata jsou prioritními výzkumnými tématy a přispívají k realizaci dopravní politiky doporučené v Bílé knize.

S ohledem na krátkodobé a střednědobé výzkumné činnosti, jež se zaměřují na omezování skleníkových plynů a znečišťování a dále na zabezpečení energetických zdrojů, se navrhuje zaměřit výzkum na činnost orienta-

¹⁰⁹⁾ KOM(2001) 279.

nou na vývoj obnovitelných zdrojů energie a na čistší a efektivnější využívání energií, zejména v městských oblastech, a na vývoj nových dopravních koncepcí, které budou čistší a energeticky účinnější.

Čistá městská doprava

Racionalizace používání konvenčních soukromých automobilů v městských centrech a podpora čisté městské dopravy jsou rovněž prioritními cíli, stejně jako úsilí zaměřované na použití vodíku jako paliva pro vozidla budoucnosti. Zamýšlené projekty zahrnují podporu opatření pro řízení poptávky, integraci služeb v oblasti městské dopravy a podporu marketingu vozidel s nízkou nebo nulovou úrovní znečišťování. Vývoj nové generace hybridních elektrických automobilů (vybavených elektrickým motorem v kombinaci se spalovacím motorem) a automobilů jezdících na zemní plyn nebo v dlouhodobějším horizontu automobilů s vodíkovými palivovými články vypadá velmi slibně.

S ohledem na krátkodobé a střednědobé výzkumné činnosti zaměřené na zajištění udržitelnosti jednotlivých druhů dopravy se navrhuje zaměřit výzkum na čistší a bezpečnější silniční a námořní dopravu, na integraci inteligentních dopravních systémů pro efektivní řízení infrastruktury, interoperabilitu železnic a vývoj intermodality pro osobní a nákladní dopravu.

Interoperabilita železnic

Výzkum a vývoj musejí sloužit jako pomocné nástroje v oblasti návrhu a vytváření rámce, který bude zaručovat plnou interoperabilitu mezi železničními infrastrukturami, vozidly, ovládacími systémy a posádkami. Bude se zaměřovat na takové technologie, které budou pomáhat zlepšovat kapacitu dopravních prostředků a systémů řízení dopravy (delší vlaky, optimální přidělování slotů, údržbové postupy) a zavádět konkurenceschopnější dopravní služby (provozování systémů, jako je například sledování nákladu, výcvik posádky atd.).

Dlouhodobým cílem výzkumů je vývoj nových zdrojů obnovitelné energie: vodíkové technologie a palivové články, které jsou vnitřně čistou technologií a mohou být používány v dopravě.

3. Předpoklady vědeckých a technologických potřeb Evropské unie

Činnosti v této prioritní oblasti budou sestávat ze specifického výzkumu nebo z výzkumu doplňujícího výzkum ve výše uvedených prioritních tematických oblastech na podporu politik, které jsou středem zájmu EU, jako je například společná dopravní politika prezentovaná v této Bílé knize.

Monitorování a vyhodnocování programu Bílé knihy

Harmonizovaná data, prognostické nástroje a indikátory budou používány pro monitorování a vyhodnocování akčního programu a obecných zásad pro dopravu a transevropské sítě, které jsou obsaženy v této Bílé knize.

2) eEurope

Potřeba zajistit nové dopravní služby byla zdůrazněna akčním plánem eEurope 2002 přijatým hlavami států a vlád na zasedání Evropské rady ve Feiře v červnu 2000. Byly stanoveny specifické cíle pro rok 2002 orientované na urychlení vývoje a používání inteligentních dopravních systémů, jedná se například o následující kroky:

- 50% velkých měst a aglomerací v Evropě by mělo být vybaveno dopravními a cestovními informačními službami,
- 50% hlavních evropských dálnic by mělo být vybaveno systémy pro řízení dopravy a zjišťování nehod a kongescí,
- všechna nová vozidla prodávaná v Evropě by měla být vybavena efektivnějšími aktivními bezpečnostními systémy,
- všichni mobilní občané Evropy by měli mít přístup k lokalizačnímu určení nouzových telefonních volání na čísle 112 s vícejazyčnou podporou a plným rozsahem záchranných služeb,
- měly by být podniknuty iniciativy v právní oblasti orientované na podporu jednotného evropského nebe, mobilní komunikace pro vlaky, námořní informační a řídicí systémy a na program Galileo.

Akční plán eEurope poskytuje určitý rámec pro úsilí zaměřené na výzkum, vývoj a používání inteligentních dopravních systémů. Úlohou tohoto akčního plánu, který má být realizován členskými státy a příslušným sek-

torem, je usnadnit zavádění nových řešení do praxe a urychlit jejich vývoj. Soukromý sektor bude hrát klíčovou roli při vývoji inteligentních dopravních systémů. Při realizaci iniciativ eEurope by měly členské státy zajistit, aby došlo k odstranění překážek ve vývoji soukromých dopravních služeb.

3) Aplikace inteligentních dopravních systémů

Potenciální vliv inteligentních dopravních systémů byl posuzován jak během výzkumné fáze, tak při počátečních fázích jejich zavádění do praxe. Často bylo v různých kombinacích dosaženo zkrácení jízdních dob až o 20 % a zvýšení kapacity sítě o 5 - 10 %. Zlepšení v oblasti bezpečnosti se často odhadovalo na přibližně 10 - 15 % pro určité specifické typy dopravních nehod (srážky při zadních nárazech) díky koordinovaným informačním a řídicím strategiím, přičemž se rovněž podařilo zvýšit možnosti přežití u některých druhů dopravních nehod díky automatickému detekčnímu systému nehod sloužícímu pro management nouzových situací. Pouze 6 % silničních dopravních nehod je podle hodnocení nevyhnutelných a za hranicí možností zlepšené technologie. V neposlední řadě je třeba připomenout, že integrované strategie pro kontrolu znečišťování a omezení dopravy vedly k výchozím odhadům snižování pozemních emisí. Nejvýznamnější vliv inteligentních dopravních systémů je možno pozorovat v oblasti silniční dopravy, přestože rovněž pomáhají zvyšovat bezpečnost a účinnost jiných druhů dopravy.

Transevropská dopravní síť je ideálním kandidátem pro zavádění koncepcí inteligentní dopravy do praxe. Tato síť se neomezuje na velkou tradiční infrastrukturu, jako jsou silnice a dálnice, železnice, přístavy a letiště, ale též zahrnuje systémy řízení dopravy a informační, lokalizační a navigační systémy a služby, které umožňují provozovat takovou infrastrukturu s nejlepšími výsledky. Projekt Galileo¹¹⁰⁾, který Komise zvažuje pro zahrnutí na seznam specifických projektů („Essenský“ seznam), je zde příkladem projektu fungujícího jako katalyzátor pro vývoj inteligentní dopravy. V letech 1998 až 1999 bylo přiděleno na systémy řízení dopravy přibližně 100 milionů EUR, což je více než 10% rozpočtu TEN¹¹¹⁾. Finanční podpora poskytovaná prostřednictvím víceletého indikativního programu pro období let 2001 až 2006 pro transevropskou síť byla zvýšena na bezprecedentní úroveň zhruba 800 milionů EUR.

Takové společné financování by se mělo zaměřovat na projekty, které podporují koordinovanou aplikaci ve velkém měřítku podporující synchronizaci investičních aktivit, která je zvláště kritická pro tento typ projektu vzhledem k širokému spektru zúčastněných stran. Bez takové koordinace by skutečně mohla vzniknout určitá mozaika fragmentových služeb na regionální nebo národní úrovni, která by narušovala kontinuitu dopravní služby za geografickými hranicemi států a organizačními hranicemi provozovatelů. Pro uživatele by se pak jednalo o hlavní novou překážku hladkého působení vnitřního trhu.

Soukromý sektor musí sehrát určitou klíčovou roli při spouštění nových dopravních služeb. Z tohoto hlediska Komise vřele doporučuje vytvoření určitého právního a komerčního rámce pro účast soukromého sektoru a pro vytváření sdružení mezi veřejnými a soukromými provozovateli za účelem usnadnění vývoje dopravních služeb s přidanou hodnotou se zaměřením na dopravní informace a cestu.

Kromě programu Galileo, který byl popsán výše v této Bílé knize, jsou hlavními projekty, které nyní probíhají nebo mají být spuštěny, tyto oblasti:

1. Rozsáhlé nasazování inteligentních systémů v silniční dopravě

Šest evropských regionálních iniciativ za účasti hlavních subjektů v oblasti řízení dopravy v Evropě získalo od roku 1996 finanční podporu EU: tyto iniciativy již nyní doprovázejí realizační fázi ve 14 členských státech a kladou zvláštní důraz na potřeby evropských uživatelů. Je důležité, aby byla transevropská síť vybavena telematickou infrastrukturou a systémy pro shromažďování dat a systémy pro řízení dopravy a/nebo informačními centry silniční dopravy, aby byla zajištěna vysoká kvalita a spolehlivost informací (např. jízdní doby), jakož i spolupráce mezi řídicími subjekty, která je neodmyslitelným prvkem, pokud má být uživatelům nabízena nepřerušovaná služba o vysoké kvalitě, ať již se jedná o místní nebo regionální cesty, hromadné odjezdy v období dovolených nebo o víkendech nebo těžkou nákladní dopravu na střední a dlouhé vzdálenosti. Na tomto základě je třeba zavádět plány na řízení dopravy, informační služby poskytované před cestou nebo během cesty, služby řízení nákladní dopravy, záchranné služby v případě poruchy nebo nehod a elektronické systémy zpo-

¹¹⁰⁾ Evropský projekt pro družicový systém určování polohy sloužící pro civilní využití.

¹¹¹⁾ Plus dotace ve výši přibližně 45 milionů EUR pro projekty řízení železniční dopravy, které nejsou ve výše uvedené částce zahrnuty.

platňování vozovek, jakožto určitou prioritní záležitost a jejich realizace by měla značně pomoci při snižování vlivů saturace silniční sítě.

Evropská síť řízení dopravy a silničních informačních center

V současné době probíhají práce na vytvoření určité evropské sítě řízení dopravy a silničních informačních center do roku 2003. Tato síť, která by měla pokrývat celé území EU, poskytne uživatelům služby v oblasti řízení dopravy a silniční informační služby v celoevropském měřítku. Tato síť je centrálním bodem evropského programu pro financování realizace (zhruba 200 milionů EUR v rozmezí let 2001 a 2006), což povede k mobilizaci zdrojů v přibližné výši 1,2 mld EUR v oblasti investic evropského zájmu a k vytváření doplňkových projektů na místní, regionální, národní, mezinárodní a evropské úrovni.

Zdá se, že elektronické systémy pro zpoplatnění silnic a veškeré další automatické systémy sloužící k výběru poplatků jsou zvláště užitečným nástrojem pro obnovení vyvážených cen. Skutečnost, že tyto systémy jsou nyní rozmísťovány nebo plánovány v několika zemích, avšak dosud nikoliv nutně technicky interoperabilním způsobem, ukazuje, jak užitečné by bylo, aby Evropa zavedla normy pro tyto systémy. Je třeba, aby směrnice o interoperabilitě byla doprovázena podporou Společenství pro rozmísťování takových systémů.

2. Evropský systém řízení železničního provozu¹¹²⁾

Tento systém vyvíjený od počátku 90. let se stálou podporou Společenství a realizovaný prostřednictvím rámcových výzkumných programů reprezentuje bezprecedentní skok vpřed. Tento projekt dokončuje své zkoušky a certifikační postupy a v současné době dosáhl fáze pilotních zkoušek na transevropské síti.

Hlavní funkcí tohoto automatizovaného systému je monitorování a zajišťování určité minimální vzdálenosti mezi vlaky. Tento systém umožní, aby vlak mohl jezdit na všech evropských tratích s jediným jednotným systémem ovládání a řízení na palubě lokomotivy, zatímco v současné době je v Evropě v provozu 11 různých systémů.

Přestože několik zemí již nyní zahajuje fázi provozních aplikací, v nadcházejících letech bude třeba, aby byly hlavní tratě postupně vybavovány tímto systémem. Skutečné řízení dopravy a aplikace pro podporu provozu, na které bude vývoj nákladní železniční dopravy velmi spoléhat, jsou stále ještě ve vývojové fázi a je možné, že získají podporu ve výzkumném rámcovém programu.

Aplikace tohoto systému se výrazně zlevní již díky skutečnosti, že směrnice o interoperabilitě vysokorychlostního železničního systému vyžaduje používání společných specifikací pro tento typ systému při stavbě všech nových tratí¹¹³⁾.

3. Letecká doprava

Provozní a předprovozní zkoušky, především v oblasti severního Atlantiku a Středomoří, ukázaly potenciál pro zlepšování bezpečnosti prostřednictvím přesnějších informací pro určování polohy a lepší komunikace. Použití datových přenosových spojů rovněž umožňuje aeroliniím a jiným provozovatelům, aby získávali provozní údaje z letadel během letů. Takové systémy povedou k usnadnění přijetí řešení na bázi „volných letů“ tím, že umožní, aby určité funkce řízení letecké dopravy byly prováděny z pilotní kabiny. Letištní provozy vyžadují větší integraci a řízení informací tak, aby různí dispečeré figurující v různých letových fázích mohli provádět výměnu dat a plánování příslušných operací a pohybů letadla. Takové řídicí a plánovací systémy spolu s navigačními a příkazovými systémy pro pozemní pohyby na letištích povedou ke zvýšení kapacity letišť, zejména za špatného počasí, přičemž současně s tím dojde k uvolnění tlaku na dispečery letového provozu.

Řádné využívání nových technologií je podstatným prvkem pro rozšiřování dostupného vzdušného prostoru (restrukturalizace poměrů pro civilní a vojenské použití) a umožňuje čistě evropské řízení (plánování sektoru a trasy). V minulosti byla rozhodnutí o investicích do inteligentních systémů často prováděna na základě národních průmyslových zájmů, které vedly k omezené technické a provozní kompatibilitě mezi různými centry a omezovaly interoperabilitu. Tento nedostatek interoperability značně narušil efektivitu, od fragmentace výcviku dispečerů po značné problémy v oblasti koordinace provozu, a zvyšoval investiční a údržbové náklady.

¹¹²⁾ ERTMS.

¹¹³⁾ Jakákoliv žádost o financování vysokorychlostních tratí z rozpočtu transevropských sítí vyžaduje od národních orgánů záruku, že na těchto tratích bude nainstalován systém ERTMS.

Interoperabilita je ústředním bodem pro jednotné evropské nebe

Interoperabilita se stane jedním z hlavních kritérií při výběru a vyhodnocování projektů pro podporu transevropských sítí. V souladu s tím je třeba, aby demonstrační modely získávané z výzkumného programu byly orientovány na aplikace ve velkém rozsahu.

4. Bezpečnost námořní dopravy

Riziko nehod způsobených dopravní koncentrací na evropských hlavních námořních trasách je zvláště vysoké v dopravně přetížených místech, jako jsou úžiny - viz Gibraltarský průliv nebo Ushantský program pro oddělení dopravního provozu.

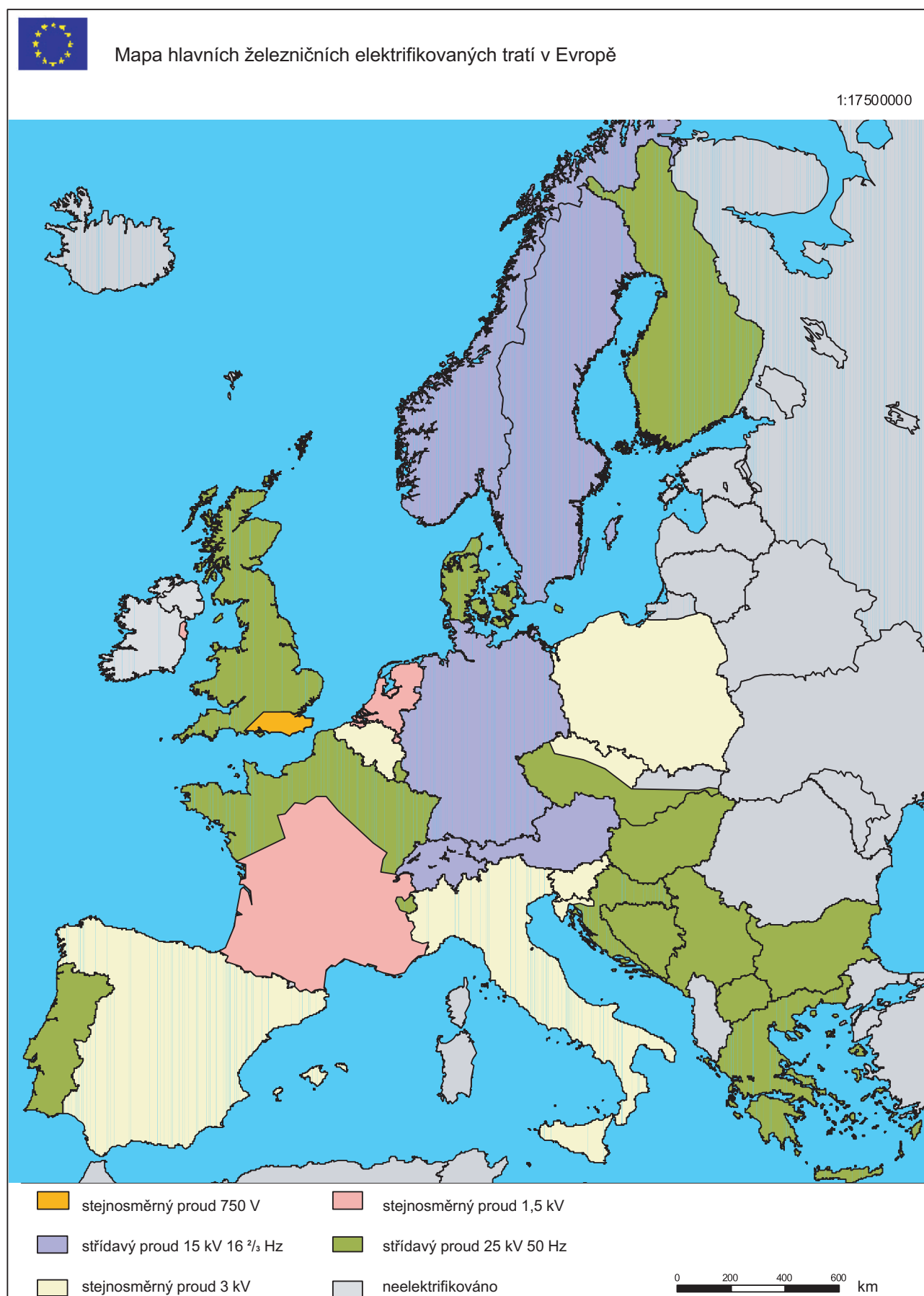
Monitorování dopravy a řízení ze strany pobřežních nebo přístavních orgánů je stále ještě často prováděno na lokální úrovni a získané informace se v obecném měřítku nepoužívají ani nejsou předávány do ostatních center a k ostatním orgánům či úřadům figurujícím v lodních trasách. Nicméně v námořním sektoru dochází k rozvoji technologií: automatické systémy pro identifikaci a monitorování plavidel, vývoj standardizované telematické výměny informací, dostupnost černých skříněk na trhu, atd. Tyto pokroky ve vývojovém procesu vedou k navržení celého spektra aplikací, a to nejen v oblastech bezpečnosti a kontroly znečišťování, nýbrž i pro obecné zlepšování dopravních podmínek na moři a v přístavech.

Transevropská síť řízení lodního provozu a informací

Komise přijala legislativní návrh na určitý systém Společenství, který bude monitorovat a řídit dopravní informace umožňující identifikaci a sledování lodí vplouvajících do evropských vod a podporu systematické výměny informací o lodích a nákladu mezi různými subjekty figurujícími v námořní dopravě (řídící centra dopravy v různých členských státech, námořní záchranné orgány nebo orgány pro kontrolu znečišťování, přístavní orgány atd.).

Vytvoření transevropské sítě řízení lodní dopravy a informační sítě, jako je tato, by mělo vést ke zlepšení řízení a dozoru v oblasti dopravy a ke snížení administrativního zatížení lodních kapitánů při současném zlepšování připravenosti a reakce námořních orgánů vzhledem k rizikům nehod či znečišťování.

Mapa 1



Mapa 2



Mapa 4

Mapa sítě vnitrozemské vodní přepravy v Evropě



Mapa 5



Mapa „specifických“ projektů přijatých v roce 1996 (tzv. „Essenský“ seznam)

1:17550000



1. Vysokorychlostní vlaková/kombinovaná doprava ve směru sever-jih
2. Vysokorychlostní vlak PBKAL
3. Vysokorychlostní vlak na jih
4. Vysokorychlostní vlak na východ
5. Konvenční železniční/kombinovaná doprava: trať Betuwe
6. Vysokorychlostní vlaková/kombinovaná doprava mezi Francií a Itálií
7. Řecké dálnice Pathe a Via Egnatia

8. Multimodální spojení Portugalsko - Španělsko - střední Evropa
9. Konvenční železnice Cork - Dublin - Belfast - Larne - Stranraer (dokončeno)
10. Letiště Malpensa (dokončeno)
11. Pevné spojení mezi Dánskem a Švédskem (dokončeno)
12. Severní trojúhelník (železnice/silnice)
13. Silniční spojení Irsko - Spojené království - Benelux
14. Železniční trať West Coast main line

— Železnice
— Silnice

0 200 400 600 km

Mapa 6



Komise Evropských společenství

BÍLÁ KNIHA

Evropská dopravní politika pro rok 2010: čas rozhodnout

Knižnice dokumentů Evropské unie vztahujících se k dopravě, svazek 88

Zpracoval ODIS

Překlad Petr Zavadil

Pro České dráhy, s.o., odštěpný závod DATIS, vydalo Nakladatelství dopravy a turistiky, spol. s r.o. - Nadatur
jako svou 186. publikaci

Vydání 1., Praha 2001

Vytiskl Sprint Servis, Praha

ISBN 80-7270-015-4