



DOPRAVNÁ POLITIKA: VŠEOBECNÉ INFORMÁCIE

Dopravná politika je jednou z oblastí spoločnej politiky EÚ už viac ako 30 rokov. Popri otváraní dopravných trhov konkurencii a budovaní transeurópskej dopravnej siete nadobudne do roku 2020 na dôležitosť téma udržateľnej mobility, a to najmä v súvislosti s neustálym nárastom emisií skleníkových plynov, ktoré toto odvetvie vytvára a ktoré by mohli ohroziť klimatické ciele Európskej únie.

PRÁVNY ZÁKLAD A CIELE

Právnym základom je Článok 4 ods. 2 písm. g) a hlava VI ZFEÚ. Členské štáty zdôraznili význam spoločnej dopravnej politiky už v [Rímskych zmluvách](#) tým, že jej venovali osobitnú hlavu. Doprava sa tak stala jednou z prvých oblastí spoločnej politiky Spoločenstva. Prvou prioritou bolo vytvorenie spoločného dopravného trhu, t. j. zavedenie slobody poskytovať služby a otvorenie dopravných trhov. Tento cieľ sa z veľkej časti dosiahol, keďže aj vnútroštátne železničné trhy sa postupne otvárajú hospodárskej súťaži. Pri otváraní dopravných trhov ide zároveň o vytváranie spravodlivých podmienok hospodárskej súťaže pre jednotlivé druhy dopravy, ako aj medzi druhmi dopravy navzájom. Preto nadobudla postupom času čoraz väčší význam harmonizácia právnych, regulačných a správnych predpisov členských štátov vrátane rámcových technických, sociálnych a daňových podmienok, v ktorých sa dopravné služby poskytujú. Dokončenie vnútorného európskeho trhu, odstránenie vnútorných hraníc a klesajúce ceny za prepravu v súvislosti s otvorením a liberalizáciou dopravných trhov, ako aj zmeny v systéme výroby a skladovania viedli k rastu prepravovaného množstva osôb a nákladu. Z ekonomického hľadiska úspešné a dynamické odvetvie dopravy však začalo so sebou prinášať čoraz vážnejšie sociálne a ekologické obmedzenia. V dôsledku toho začala hrať čoraz významnejšiu úlohu koncepcia udržateľnej mobility.

Napriek značnému úsiliu musí ešte európska dopravná politika v súvislosti s udržateľnosťou čeliť veľkým výzvam. Na sektor dopravy pripadá približne štvrtina celkových antropogénnych emisií skleníkových plynov (GHG) v EÚ. Okrem toho doprava je jediné odvetvie v EÚ, v ktorom od roku 1990 emisie skleníkových plynov vzrástli. Preto sa v bielej knihe z roku 2011 s názvom Plán jednotného európskeho dopravného priestoru – Vytvorenie konkurencieschopného dopravného systému efektívne využívajúceho zdroje ([COM\(2011\)0144](#)) odporučilo 20 % zníženie emisií v doprave (okrem medzinárodnej námornej dopravy) v období 2008 – 2030 a najmenej 60 % zníženie v období 1990 – 2050. Odporučilo sa aj 40 % zníženie emisií v období 2005 – 2050 v medzinárodnej námornej doprave. V bielej knihe z roku 2011 sa navrhlo, aby podiel udržateľných nízkouhlíkových palív v leteckej doprave do roku 2050



dosiahol 40 % a aby sa podiel vozidiel s konvenčným pohonom v mestskej doprave do roku 2030 znížil o 50 % a aby sa do roku 2050 postupne úplne vylúčili.

Tieto ciele sú však výrazne nižšie v porovnaní s cieľom stanoveným na parížskej konferencii o klíme v decembri 2015 (známej aj ako COP21) t. j. znížiť emisie skleníkových plynov v období 2021 – 2030 najmenej o 20 %. Ak by sa aj dosiahli, znamenalo by to, že v roku 2030 by emisie z dopravy (s výnimkou medzinárodnej lodnej dopravy) boli stále 4,5 % nad úrovňou z roku 1990 a emisie z medzinárodnej lodnej dopravy by v roku 2050 boli iba o 9,5 % pod úrovňou z roku 1990. Pokiaľ má spoločná dopravná politika prispieť k výraznému zníženiu emisií, bude v období do roku 2020 realizmus rovnako dôležitý ako odhodlanie vyrovnať sa s hospodárskymi a environmentálnymi výzvami. Pre dopravu to znamená, že by mala využívať menej energie a čistejšiu energiu, účinnejšie používať modernú infraštruktúru a obmedziť svoj vplyv na životné prostredie.

VŠEOBECNÉ POLITICKÉ USMERNENIA

Cesta k právnym predpisom na úrovni Spoločenstva sa otvorila až žalobou na nečinnosť podanou Európskym parlamentom proti Rade. Súdny dvor vo svojom rozsudku z 22. mája 1985 vo [veci 13/83](#) vyzval Radu, aby začala konať, čím podnietil rozvoj skutočnej spoločnej dopravnej politiky.

Dňa 2. decembra 1992 Komisia prijala bielu knihu o budúcom rozvoji spoločnej dopravnej politiky ([COM\(1992\)0494](#)). Vyzvala na otváranie dopravných trhov, rozvoj transeurópskej dopravnej siete, zlepšovanie bezpečnosti a zosúladenie v sociálnej oblasti. Súčasne symbolizovala rozhodujúcu zmenu smerom k integrovanejšiemu, intermodálnemu prístupu na základe koncepcie udržateľnej mobility. V nadväzujúcej bielej knihe z 22. júla 1998 s názvom Spravidlivé platby za využívanie infraštruktúry: postupný prístup k spoločnému rámcu spoplatňovania dopravnej infraštruktúry v EÚ ([COM\(1998\)0466](#)) Komisia upozornila na veľké rozdiely medzi členskými štátmi, pokiaľ ide o účtovanie poplatkov v doprave, ktoré viedli k rôznym formám narušenia hospodárskej súťaže v rámci jednotlivých druhov dopravy aj medzi nimi.

IMPLEMENTÁCIA

Komisia v bielej knihe zo septembra 2001 s názvom Európska dopravná politika do roku 2010: čas rozhodnúť sa ([COM\(2001\)0370](#)) analyzovala problémy a výzvy európskej dopravnej politiky – najmä so zreteľom na blížiacu sa rozšírenie EÚ smerom na východ. Predpovedala výrazný nárast objemu dopravy spojený so zvyšujúcim sa preťažením a dopravnými zápchami najmä v cestnej a leteckej doprave s následnými rozširujúcimi sa rizikami pre ľudské zdravie a životné prostredie. Komisia predložila balík 60 opatrení, ktoré mali prerušiť súvislosť medzi hospodárskym rastom a nárastom dopravy a bojovať proti nerovnomernému rastu jednotlivých druhov dopravy. Cieľom tejto bielej knihy bolo tiež stabilizovať podiely železničnej dopravy, vnútrozemskej a pobrežnej plavby na úrovniach roku 1998. Tento cieľ sa mal dosiahnuť prijatím opatrení na oživenie železničnej dopravy, na podporu námornej a riečnej dopravy, ako aj na prepájanie všetkých druhov dopravy. Okrem toho sa dôraz kládol na revíziu usmernení pre transeurópske dopravné siete (pozri informačný list o TEN-T [3.5.1](#)) s cieľom



prispôbiť ich požiadavkám rozšírenej EÚ a podporiť ešte väčšie úsilie o odstránenie úzkych miest v cezhraničnej doprave. Biela kniha z roku 2001 sa zamerala aj na práva a povinnosti používateľov dopravných systémov, zaviedla akčný program na zlepšenie bezpečnosti na cestách, a posilnila práva používateľov a transparentnosť nákladov na základe harmonizácie zásad spoplatňovania infraštruktúry.

EÚ tiež uviedla do života ambiciózne technologické projekty, napríklad Európsky satelitný navigačný systém Galileo, Európsky systém riadenia železničnej dopravy (ERTMS) a program SESAR na skvalitnenie infraštruktúry riadenia letovej prevádzky.

V júni 2006 Komisia predložila strednodobé preskúmanie bielej knihy z roku 2001 ([COM\(2006\)0314](#)) s názvom Udržujte Európu v pohybe – Trvalo udržateľná pohyblivosť pre náš kontinent. Komisia sa už vyjadrila, že opatrenia navrhnuté v roku 2001 neboli dostatočne komplexné na dosiahnutie stanovených cieľov, takže boli zavedené nové nástroje zahŕňajúce:

- a. akčné plány v oblasti logistiky nákladnej dopravy, zavádzania inteligentných dopravných systémov v Európe a mestskej mobility;
- b. Naiades a Naiades II, integrovaný európsky akčný program pre vnútrozemskú vodnú dopravu, ako aj a
- c. strategické ciele a odporúčania pre politiku EÚ v oblasti námornej dopravy do roku 2018.

V júli 2008 Komisia predstavila balík [opatrení pre dopravu šetrnejšiu k životnému prostrediu](#), ktorý je založený na internalizácii externých nákladov vo všetkých druhoch dopravy. Tento balík obsahoval tri oznámenia Komisie a návrh na revíziu [smernice 1999/62/ES zo 17. júna 1999](#), tiež známej ako smernice o Eurovignette (pozri informačný list o cestnej doprave: harmonizácia právnych predpisov [3.4.3](#)).

Výsledky diskusie o dlhodobej budúcnosti dopravy (o 20 až 40 rokov), ktorú otvorila biela kniha z roku 2001, boli predstavené v oznámení Komisie s názvom Udržateľná budúcnosť dopravy: smerom k integrovanému a používateľsky prístupnému systému založenému na technológiách ([COM\(2009\)0279](#)).

Komisia zverejnila svoju bielu knihu z roku 2011 o budúcnosti dopravy do roku 2050 s názvom Plán jednotného európskeho dopravného priestoru – Vytvorenie konkurencieschopného dopravného systému efektívne využívajúceho zdroje ([COM\(2011\)0144](#)) 28. marca 2011. Komisia opísala prechod od starých výziev na nové, a načrtla spôsoby ich riešenia. Desiatimi cieľmi z bielej knihy z roku 2010 sa Komisia snažila o vytvorenie jednotného európskeho dopravného priestoru odstránením všetkých ostávajúcich prekážok medzi jednotlivými druhmi dopravy a vnútroštátnymi systémami, zjednodušením procesu integrácie a uľahčením vzniku nadnárodných a multimodálnych prevádzkovateľov. Navrhol sa vyšší stupeň konvergencie a presadzovania sociálnych, bezpečnostných, ochranných a environmentálnych pravidiel, minimálne štandardy poskytovania služieb a práva používateľov s cieľom predísť napätiu a narušeniam. Komisia 1. júla 2016 predložila správu v podobe pracovného dokumentu ([SWD\(2016\)0226](#)) o dosiahnutom pokroku pri plnení desaťročného programu bielej knihy z roku 2011. Príloha II obsahuje podrobné zhodnotenie činností vykonávaných dovtedy.



V roku 2016 Komisia uverejnila oznámenie s názvom Európska stratégia pre nízkoemisnú mobilitu ([COM\(2016\)0501](#)), v ktorom navrhla opatrenia na urýchlenie dekarbonizácie európskej dopravy. Stratégia sa v prvom rade zameriava na dosiahnutie nulových emisií, ako sa stanovuje v bielej knihe z roku 2011 o budúcnosti dopravy, s cieľom primerane prispieť k dosiahnutiu cieľov Parížskej dohody COP 21.

ÚLOHA EURÓPSKEHO PARLAMENTU

Európsky parlament okrem dôležitej podpory liberalizácie dopravných trhov a koncepcie udržateľnej mobility vyzdvihuje pri rôznych príležitostiach nevyhnutnosť spojiť ju s komplexnou harmonizáciou rámcových sociálnych, daňových a technických podmienok a bezpečnostných noriem.

Dňa 12. februára Európsky parlament prijal [uznesenie](#) o bielej knihe Európskej komisie s názvom Európska dopravná politika na rok 2010: čas rozhodnúť sa. Čas rozhodnúť ([COM\(2010\)0370](#)). V tomto uznesení poukázal na skutočnosť, že myšlienka udržateľnosti sa musí stať základom a kritériom európskej dopravnej politiky. Vyzdvihol tiež nevyhnutnosť vytvorenia integrovaného globálneho dopravného systému. To by sa to malo dosiahnuť bez narušenia konkurencieschopnosti cestnej dopravy a na základe spravodlivých poplatkov na pokrytie nákladov na infraštruktúru a externých nákladov pre každý druh dopravy. Parlament predložil množstvo konkrétnych požiadaviek a návrhov pre každý druh dopravy, pre bezpečnosť dopravy, harmonogram dokončenia a financovanie TEN-T, ako aj pre účinnejšiu koordináciu s inými oblasťami politiky EÚ a ďalšími témami súvisiacimi s dopravou.

V nadväznosti na zelenú knihu Komisie s názvom Za novú kultúru mestskej mobility ([COM\(2007\)0551](#)) – zverejnenú 25. septembra 2007) Európsky parlament prijal [uznesenie](#) (P6_TA(2008)0356) 9. júla 2008 pod rovnakým názvom. Okrem toho 23. apríla 2009 prijal Európsky parlament ďalšie [uznesenie](#) s názvom Akčný plán pre mestskú mobilitu. Európsky parlament okrem iného požadoval vytvorenie celkovej európskej integrovanej koncepcie mestskej mobility, ktorá by mala slúžiť ako spoločný referenčný rámec pre európskych, národných, regionálnych a miestnych aktérov. Krátko na to Komisia reagovala na túto požiadavku oznámením s názvom Akčný plán mestskej mobility ([COM\(2009\)0490](#)) zverejneným 20. septembra 2009.

V nadväznosti na ďalšie oznámenie Komisie zo 17. decembra 2013 s názvom Spoločné vytvorenie konkurencieschopnej mestskej mobility efektívne využívajúcej zdroje ([COM\(2013\)0913](#)) Parlament 2. decembra 2015 prijal [uznesenie](#) o udržateľnej mestskej mobilite. V uznesení sa členské štáty a mestá nabádajú, aby vypracovali plány udržateľnej mestskej mobility, ktoré uprednostnia druhy dopravy s nízkymi emisiami, vozidlá jazdiace na alternatívne palivá a inteligentné dopravné systémy. Komisia a členské štáty boli vyzvané, aby vytvorili sieť udržateľnej mobility s príkladmi osvedčených postupov z oblasti územného plánovania a využívania priestoru, a aby spustili kampane na zvyšovanie povedomia verejnosti s cieľom propagovať udržateľnú mobilitu. Mestá boli tiež nabádané k účasti na iniciatíve Inteligentné mestá a obce – európske inovačné partnerstvo.

V nadväznosti na oznámenie Komisie ([COM\(2009\)0279](#)) s názvom Udržateľná budúcnosť dopravy: smerom k integrovanému a používateľsky prístupnému systému



založenému na technológiách Európsky parlament 6. júla 2010 prijal [uznesenie](#) o udržateľnej budúcnosti dopravy. Tento text nielen predbehol bielu knihu z roku 2011, ale Európsky parlament tiež reagoval na oznámenie Komisie tým, že predložil rozsiahly zoznam požiadaviek, ktoré pokrývajú celé spektrum dopravnej politiky EÚ.

Európsky parlament v nadväznosti na uverejnenie bielej knihy z roku 2011 prijal dve uznesenia. [Uznesenie](#) z 15. decembra 2011 s názvom [Plán jednotného európskeho dopravného priestoru – Vytvorenie konkurencieschopného dopravného systému efektívne využívajúceho zdroje](#). V tomto uznesení Parlament posúdil hlavné ciele stanovené v bielej knihe z roku 2011 ex ante a čiastočne vyzdvihol pokrok dosiahnutý v jej vykonávaní. Pokiaľ ide o vytvorenie jednotného dopravného priestoru do roku 2020, uznesenie poukázalo na doteraz nedostatočne využitý potenciál, ktorý má doprava v mnohých oblastiach, a zdôraznilo význam systému, ktorý sa zameriava na prepojenosť a interoperabilitu. Parlament schválil desať cieľov, ktoré majú vytvoriť konkurencieschopný dopravný systém efektívne využívajúci zdroje, a ciele na roky 2030 a 2050, ktoré stanovuje biela kniha.

Parlament 9. septembra 2015 prijal druhé [uznesenie](#) o vykonávaní bielej knihy z roku 2011 s názvom Hodnotenie a ďalší postup na ceste k udržateľnej mobilite. V rámci strednodobého preskúmania Komisia 1. júla 2016 zverejnila pracovný dokument ([SWD\(2016\)0226](#)) s názvom Vykonávanie bielej knihy o doprave z roku 2011 – päť rokov po jej zverejnení: úspechy a výzvy. Európsky parlament vyzval Komisiu, aby udržala aspoň takú úroveň ambícií, akú preukázala pri stanovení pôvodných cieľov. Okrem toho zdôraznil významný rozdiel medzi cieľmi a prevádzkovými a finančnými prostriedkami, ktoré boli určené na ich dosiahnutie, vyzval Komisiu, aby v záujme splnenia dlhodobého cieľa (zníženie emisií skleníkových plynov v doprave do roku 2050 najmenej o 60 %) navrhla dodatočné legislatívne opatrenia a komplexnú stratégiu pre dekarbonizáciu dopravy. V záujme vytvorenia efektívnejšieho, trvalo udržateľného, konkurencieschopného, dostupného a užívateľsky prívetivého dopravného systému Európsky parlament predložil súbor odporúčaní, ktorých cieľom je integrovať všetky druhy dopravy. Medzi hlavné body patrí prechod na iné druhy dopravy a intermodalita, moderná infraštruktúra a inteligentné financovanie, mestská mobilita, úloha užívateľov v dopravnej politike a globálny rozmer dopravy. Parlamentná tematická sekcia pre štrukturálne politiky a politiky súdržnosti nedávno uverejnila štúdiu s názvom Modálna zmena v európskej doprave: cesta vpred ([Modal shift in European transport: a way forward](#))

Parlament okrem toho vo svojom uznesení o európskej stratégii pre nízkoemisnú mobilitu prijatom v decembri 2017 zdôraznil, že odvetvie dopravy musí vo väčšej miere prispievať k plneniu cieľov v oblasti klímy. V tejto súvislosti okrem iného zdôraznil:

- potrebu investícií do multimodality a verejnej dopravy,
- potrebu vyslať jasnejšie cenové signály vo všetkých druhoch dopravy s cieľom lepšie zohľadniť zásadu „znečisťovateľ platí“ a zásadu „používateľ platí“ a
- úlohu digitalizácie v oblasti udržateľnej mobility.

Parlament tiež vyzval na ambicióznejší prístup k obnoviteľným zdrojom energie v doprave, než sa navrhuje v prepracovanom znení smernice o obnoviteľných zdrojoch energie, a na vytvorenie stimulov na zavádzanie udržateľných alternatívnych palív pre



tie druhy dopravy, ktoré v súčasnosti nemajú žiadne alternatívy kvapalného paliva. V nadväznosti na oznámenie Komisie s názvom Dosiahnuť čo najširšie využívanie alternatívnych palív – Akčný plán týkajúci sa infraštruktúry pre alternatívne palivá ([COM\(2017\)0652](#)) Parlament v októbri 2018 prijal [uznesenie](#), v ktorom Komisiu vyzýva, aby predložila revíziu smernice 2014/94/EÚ o zavádzaní infraštruktúry pre alternatívne palivá a zamerala sa na jej riadne vykonávanie.

Parlament zároveň privítal oznámenie Komisie s názvom Na ceste k automatizovanej mobilite ([COM\(2016\)0283](#)), ale v [uznesení](#) z 15. januára 2019 zdôraznil, že európski aktéri musia spojiť svoje sily, aby prevzali úlohu svetového lídra v autonómnej doprave.

Esteban Coito
04/2019

