



## SPOLOČNÁ DOPRAVNÁ POLITIKA: VŠEOBECNÉ INFORMÁCIE

Dopravná politika je jednou z oblastí spoločnej politiky EÚ už viac ako 30 rokov. Popri otváraaní dopravných trhov a budovaní transeurópskej dopravnej siete bude ešte dôležitejšia téma udržateľnej mobility, a to najmä v súvislosti s neustálym nárastom emisií skleníkových plynov, ktoré toto odvetvie vytvára a ktoré by mohli ohroziť plnenie klimatických cieľov 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 umožňujúceho slobodu poskytovať služby a otvorenie dopravných trhov. Tento cieľ sa z veľkej časti dosiahol, keďže aj vnútroštátne železničné trhy sa postupne otvárajú hospodárskej súťaži. Pri otváraaní 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, ktorá teraz zahŕňa právne, regulačné a administratívne predpisy členských štátov, ako aj technické, sociálne a daňové podmienky, 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 stojí pred čoraz vážnejšími sociálnymi a ekologickými obmedzeniami, takže čoraz významnejšiu úlohu zohráva koncepcia udržateľnej mobility.

Napriek všetkému úsiliu európska dopravná politika stále čelí mnohým výzvam v oblasti udržateľnosti. Na sektor dopravy pripadá približne štvrtina celkových emisií skleníkových plynov (GHG) v EÚ spôsobených ľudskou činnosťou. 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 požadovalo, 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 realizmus rovnako dôležitý ako odhodlanie vyrovnáť 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 o nečinnosť, ktorú podal Európsky parlament proti Rade. Súdny dvor Európskej únie (SDEÚ) vo svojom rozsudku z 22. mája 1985 vo [veci 13/83](#) vyzval Radu, aby začala konať a podnietila tak rozvoj skutočnej spoločnej dopravnej politiky.

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 Spravodlivé 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 narušeniu 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 kládol dôraz na potrebu revízie 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 výskumný program manažmentu letovej prevádzky jednotného európskeho neba (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;
- 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](#), 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 staré a nové výzvy v doprave a načrtla spôsoby ich riešenia. Medzi desať cieľov bielej knihy z roku 2011 Komisia zahrnila 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. Cieľom bolo dosiahnuť vyšší stupeň konvergencie a presadzovania sociálnych, bezpečnostných, ochranných a environmentálnych pravidiel, minimálne štandardy poskytovania služieb a práva



používateľov, aby sa predišlo 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 poskytovania aktívnej podpory liberalizácii 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.

12. februára 2003 Európsky parlament prijal [uznesenie](#) o bielej knihe Európskej komisie z roku 2001 s názvom Európska dopravná politika na rok 2010: čas rozhodnúť sa. ([COM\(2001\)0370](#)). V tomto uznesení zdôraznil, že udržateľnosť je základom a štandardom európskej dopravnej politiky, a vyzdvihol 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 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.

25. septembra 2007 Komisia zverejnila zelenú knihu s názvom Za novú kultúru mestskej mobility ([COM\(2007\)0551](#)), ku ktorej Európsky parlament 9. júla 2008 prijal [uznesenie](#) pod rovnakým názvom. Okrem toho prijal 23. apríla 2009 ďalšie [uznesenie](#) s názvom Akčný plán pre mestskú mobilitu. Európsky parlament okrem iného vyzval na 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 si vymieňali najlepšie postupy z oblasti územného plánovania a využívania priestoru relevantné pre zriadenie siete udržateľnej mobility a aby spustili kampane na zvyšovanie informovanosti 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 predbehol bielu knihu z roku 2011 a 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 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. Parlament vyzval Komisiu, aby zachovala aspoň rovnakú úroveň ambícií ako v pôvodných cieľoch. Zdôraznil ďalej, že v záujme plnenia týchto cieľov treba urobiť ešte veľa práce na operačnej a finančnej úrovni. 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](#).

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“;
- 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 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 [2018/2089\(INI\)](#).

Esteban Coito / BENJAMIN KLAUS WILHELM BLASER  
02/2020

