

Transevropské infrastrukturální sítě v širším kontextu a specifický pohled na téma dopravy

EU OFFICE
Česká spořitelna, a.s.
Olbrachtova 1929/62
140 00 Praha 4
tel.: +420 956 718 012
fax: +420 224 641 301
EU_office@csas.cz
<http://www.csas.cz/eu>

Jan Jedlička
+420 956 718 014
jjedlicka@csas.cz

Petr Zahradník
+420 956 718 013
pzahradnik@csas.cz

Iva Dlouhá
+420 956 718 015
idlouha@csas.cz

Helena Kerclová
+420 956 718 012
hkerclova@csas.cz

Petr Zahradník

EU Office České spořitelny

Základní charakteristiky transevropských dopravních sítí (TEN-T)

Kontext

Plně fungující jednotný trh závisí na moderní, vysoce výkonné infrastruktuře, propojující Evropu přednostně v oblastech dopravy, energetiky a informačních a komunikačních technologií.

Je odhadováno – podle návrhu Víceleté finanční perspektivy VFP – že přibližně 200 mld. eur je zapotřebí ke kompletizaci trans-evropských energetických sítí, 540 mld. eur potřebuje být investováno v trans-evropském dopravním systému a přes 250 mld. eur v informačních a komunikačních technologiích v průběhu let 2014–2020. Zatímco trh může a měl by dodávat balíček nutných investic, existuje zde též potřeba oslovit oblasti tržních selhání – vyplnit přetrvávající mezery, odstranit úzká místa a zajistit adekvátní přeshraniční propojení. Nicméně zkušenost ukazuje, že národní rozpočty nikdy nedají dostatečně vysokou prioritu přeshraničním typům investic, pokrývajících oblasti více zemí, které by Jednotný vnitřní trh vybavily takovou infrastrukturou, kterou ke svému hladkému fungování potřebuje.

Proto Evropská komise rozhodla navrhnout vytvoření CEF k urychlení rozvoje infrastruktury, kterou EU potřebuje. Tato růst posilující propojení zajistí lepší přístup na vnitřní trh a ukončí izolaci určitých ekonomických „ostrovů“. CEF bude rovněž vytvářet zásadní příspěvek pro energetickou bezpečnost zajištěním pan-evropského přístupu k rozdílným zdrojům a poskytovatelům uvnitř i mimo Unii. Rovněž napomůže zavést nový koncept teritoriální (územní) koheze. Celoevropská dostupnost vysoce rychlostní sítě ICT a pan-evropské ICT služby překonávají rovněž fragmentaci Jednotného trhu a mohly by pomoci malým a středním podnikům v jejich hledání růstových příležitostí mimo jejich domácí trh.

CEF bude financovat předem definovanou dopravní, energetickou a ICT prioritní infrastrukturu unijního zájmu a jak fyzickou, tak rovněž technologickou infrastrukturu, jež je v souladu s udržitelnými rozvojovými kritérii. Předběžný seznam navržené infrastruktury (chybějících spojení) doprovází tento návrh.

CEF bude řízen centrálně a bude financován z rozpočtu pro tento účel vytvořeného a prostřednictvím limitních částek určených pro dopravu z Kohezního fondu. Míry spolufinancování z Rozpočtu EU budou vyšší tam, kde se investice uskutečňují v konvergenčních regionech v porovnání s regiony konkurenceschopnosti. Místní a regionální infrastruktura bude napojena na prioritní infrastrukturu EU, propojující všechny občany napříč EU a může být (spolu)financována strukturálními fondy (Kohezním fondem a/ nebo ERDF, v závislosti na situaci každého členského státu nebo regionu). S ohledem na infrastrukturní deficit nových členských států, Evropská komise rozhodla navrhnout relativně neměnnou alokaci pro Kohezní fond. To by mělo napomoci podpořit dopravní investice v odůvodněných regionech a podporovat propojení mezi nimi a zbytkem EU.

CEF nabízí příležitosti pro využívání inovativních finančních nástrojů k urychlení a zajištění větších investic, než by mohlo být vytvořeno pouze prostřednictvím veřejného financování. Evropská komise bude pracovat v úzké součinnosti

s Evropskou investiční bankou (EIB) a dalšími veřejnými investičními bankami na kombinaci finančních zdrojů při realizaci těchto projektů. Zejména bude Evropská komise podporovat využívání projektových dluhopisů EU, jako nástroje, který posouvá realizaci těchto důležitých projektů.

Evropská komise navrhuje alokovat 40 mld. eur pro období 2014 – 2020 pro CEF, které by měly být doplněny dodatečnými 10 mld. eur, vymezenými pro způsobilé dopravní investice v rámci Kohezního fondu.

Tato částka v návrhu VFP se skládá z 9,1 mld. eur pro energetický sektor, více než 31,6 mld. eur na dopravu (včetně 10 mld. eur v rámci Kohezního fondu) a 9,1 mld. eur na ICT.

Pozadí a cíle

Od poloviny 80. let vytváří Trans-evropská dopravní síť (TEN-T) hospodářsko-politický rámec pro rozvoj infrastruktury k hladkému fungování vnitřního trhu a pro zajištění ekonomické, sociální a teritoriální koheze a zlepšení dostupnosti napříč EU. To vedlo v roce 1992 k zahrnutí specifické právní báze pro TEN v Maastrichtské smlouvě a v roce 1994 na summitu Evropské rady v Essenu k přijetí seznamu 14 hlavních projektů.

V roce 1996 Evropský parlament a Rada EU přijaly právní zásady, definující politiku TEN-T a infrastrukturní plánování (Rozhodnutí 1692/96 Evropského parlamentu a Rady EU z 23. 7. 1996 o komunitárních zásadách pro rozvoj Trans-evropských dopravních sítí). Významná revize těchto zásad proběhla v roce 2004 a vzala v úvahu rozšíření EU a očekávané změny dopravních toků (Rozhodnutí 884/2004 ES Evropského parlamentu a Rady EU z 29. 4. 2004, jímž je novelizováno rozhodnutí z roku 1996). Dále byl seznam 14 prioritních projektů rozšířen.

Některé finanční a nefinanční nástroje byly založeny proto, aby usnadnily implementaci projektů. Tyto nástroje zahrnují Finanční nařízení TEN (Nařízení ES 680/2007 Evropského parlamentu a Rady EU z 20. 7. 2007, definující obecná pravidla pro udělování finanční pomoci Společenství na poli Trans-evropských dopravních a energetických sítí), Kohezní fond, ERDF a půjčky z EIB společně s koordinačními iniciativami Evropské komise.

V roce 2010 v zájmu právní čistoty přijaly Evropský parlament a Rada EU Rozhodnutí 661/2010/EU ze 7. 7. 2010 o unijních zásadách rozvoje Trans-evropských dopravních sítí, což představuje přepracování předchozích zásad TEN-T.

CEF – společný nástroj financování infrastruktury

S využitím zkušeností a poučení, získaných v rámci existujícího rámce politik Trans-evropských sítí, Evropská komise navrhuje nový Evropský infrastrukturní balíček (European Infrastructure Package; EIP), založený primárně na CEF, který bude společným finančním nástrojem pro trans-evropské sítě a vytvoří rámec, v němž budou implementovány specifické sektorové zásady.

Smyslem CEF je rozproutit a usnadnit podporu EU na infrastrukturu pomocí optimalizace portfolia dostupných nástrojů, standardizací operačních pravidel pro jejich použití a kapitalizací možných synergií skrze tyto tři sektory. Tento koordinovaný přístup nebude pouze zajišťovat největší možnou přidanou hodnotu pro EU, ale rovněž zjednoduší procedury a sníží kolektivní náklady.

Návrh CEF rozvíjí společný finanční rámec pro všechny sektory, včetně koordinovaných ročních pracovních programů, společného výboru, flexibility mezi sektorovými rozpočty, zvýšenými ukazateli výkonnosti a kondicionalit a sdíleným použitím specifických infrastrukturních finančních nástrojů. Finanční prostředky CEF budou centrálně řízeny buď přímo pracovníky Evropské komise, nebo prostřednictvím partnerství mezi Evropskou komisí a jednou či více finančními institucemi. Řešení pro operační management různých nástrojů v rámci CEF bude navrženo v rámci odpovídajícího právního rámce, postaveného na zkušenostech získaných s výkonnou agenturou TEN-T a existující spolupráce s Evropskou investiční bankou.

Tato facilitata bude koordinována s dalšími intervencemi, pocházejícími z Rozpočtu EU (například Horizont 2020 nebo Kohezní fond a strukturální fondy).

CEF bude pracovat s rozpočtem 50 mld. eur (v konstantních cenách roku 2011) na období 2014–2020, z nichž 10 mld. eur je předurčeno v Kohezním fondu pro dopravní infrastrukturu. Zatímco je předpokládáno, že tento nástroj bude centrálně řízeným instrumentem, největší možná priorita bude kladena na respektování národních alokací v rámci Kohezního fondu s alokací 10 mld. eur. Těchto 10 mld. eur bude rezervováno pro členské státy, pro než je Kohezní fond dostupný a míry spolufinancování z Rozpočtu EU budou stanoveny na stejné úrovni, jako v případě Kohezního fondu.

Finanční nástroje v rámci CEF – maximalizace dopadu pro EU

Zatímco vlády EU vydávají v průměru přibližně 1 % svého HDP na infrastrukturní investice (mezi 0,5 % – 2,0 %), současně se snaží stále více povzbudit a motivovat soukromý sektor k financování infrastrukturních investic. To je uskutečňováno buď na bázi ryze soukromého sektoru prostřednictvím privatizace, anebo prostřednictvím koncesí a nejnověji pak s využitím modelu partnerství soukromého a veřejného sektoru (PPP) jako základny.

Nicméně stávající tok soukromých finančních zdrojů není dostatečný k tomu, aby oslovil významné investiční potřeby infrastrukturních sektorů. Navíc, soukromé finance nejsou snadno a pružně dostupné v termínech splatnosti a za podmínek, které by byly odraženy vhodným způsobem v ekonomickém životním cyklu komerčně životaschopných dlouhodobých infrastrukturních projektů. Tedy, kapitálový vstup a dluhové nástroje potřebné při zaměření na redukcii specifických překážek, které brání dostupnosti kapitálového vstupu či dluhového financování na projekty klíčového unijního zájmu – tedy ty, věcně spadající pod CEF.

Cílem infrastrukturních nástrojů je přivábit financování ze soukromého sektoru, které by Evropě mělo pomoci s uvolněním jejího potenciálu ve chvíli zásadní transformace a posunu směrem ke zdrojově efektivní a nízko-uhlíkové ekonomice.

Soubor nástrojů by měl vytvářet základnu pro dlouhodobý stabilní investiční rámec a působit jako katalyzátor a stimulant. CEF usiluje o naplnění této představy dvěma typy hlavních nástrojů:

- přímou kapitálovou účastí v akciových fondech, které zajišťují rozvojový kapitál pro aktivity, přispívající projektům veřejného zájmu;
- půjčky a/ nebo záruky na projekty společného zájmu, podpořené nástroji na sdílení rizik, včetně posilovacích mechanismů pro dlouhodobé bankovní zápůjčky a pro projektové dluhopisy emitované projektovými společnostmi.

Tyto instrumenty budou cílit hospodářsko-politické cíle v souladu s prioritami Strategie Evropa 2020 a budou pokrývat tři hospodářsko-politické oblasti dopravy, energetiky a digitální infrastruktury, aby se vyhnuly nenutné, přebytné multiplikaci nástrojů obdobné povahy nebo s podobnými cílovými příjemci a projektovými strukturami.

Intervenční logika pro Evropskou komisi představuje pracovat úzce s mezinárodními finančními instrumenty, například Evropskou investiční bankou.

Zásady rozvoje transevropských dopravních sítí v oblasti dopravy

Identifikované oblasti a záležitosti

V tomto kontextu se zásady snaží o uchopení pěti hlavních problémových oblastí:

1. Chybějící spojení a propojení, zejména v přeshraničních sekcích, představují významnou překážku volnému pohybu;
2. zboží i osob/ cestujících v rámci i mezi členskými státy a jejich sousedy;
3. Významná a dlouhotrvající disparita v kvalitě a dostupnosti infrastruktury mezi a v rámci členských států (úzká místa). Zejména východně-západní propojení vyžaduje zlepšení;
4. Dopravní infrastruktura mezi druhy dopravy je fragmentována, co se týče vytváření multi-modálních propojení, mnoho evropských nákladních terminálů, nádraží pro osobní dopravu, vnitrozemských přístavů, námořních přístavů, letišť a městských dopravních uzlů není ve stávajícím stavu schopno vykonávat a naplňovat svoji funkci;
5. Investice do dopravní infrastruktury by měly přispívat k dosažení cílů redukce emisí skleníkových plynů v dopravě o 60 % do roku 2050;
6. A konečně, členské státy stále udržují odlišná operační pravidla a požadavky, zejména na poli interoperability.

Oblasti aktivit

Návrh CEF a Transevropských sítí se zaměřuje na založení a rozvoj kompletní a ucelené TEN-T, spočívající v infrastruktuře pro železnici, vnitřní vodní cesty, silnice, námořní a leteckou dopravu, a tímto zajišťující hladké fungování vnitřního trhu a zesílení ekonomické a sociální koheze.

Pro dosažení těchto cílů je první oblastí aktivit v této souvislosti koncepční plánování. Na základě vstupů, pocházejících z veřejných konzultací klíčových zainteresovaných subjektů došla Evropská komise k závěru, že TEN-T by měla být nejlépe rozvíjena prostřednictvím dvou-úrovňového přístupu, spočívajícím v Comprehensive Network (komplexní síti) a Core Network (pátevní síti).

Comprehensive Network

Comprehensive Network je tvořen základní, bazickou vrstvou TEN-T. Spočívá ve všech formách existující a plánované infrastruktury, vyhovující požadavkům zásad. Comprehensive Network má být dokončen nejpozději do konce roku 2050.

Core Network

Core Network propojuje Comprehensive Network a spočívá v jeho strategicky nejdůležitějších součástech. Je tvořen páteří sítě multi-modální mobility. Koncentruje se na ty součásti TEN-T s nejvyšší evropskou přidanou hodnotou: chybějící přeshraniční propojení, klíčová úzká místa a multi-modální uzly. Core Network má být dokončen nejpozději do konce roku 2030.

Druhá oblast aktivit se zaměřuje na implementaci nástrojů. Evropská komise rozvinula koncept koridorů Core Network (Nařízení 913/2010 z 22. 9. 2010), beroucí v úvahu i koridory nákladní železniční dopravy. Tyto koridory vytvoří rámcový nástroj pro koordinovanou implementaci Core Network. Co se týče prostoru (rozsahu), koridory Core Network budou v zásadě pokrývat tři druhy dopravy a procházet alespoň třemi členskými státy. Pokud to bude možné, měly by založit propojení s námořním přístavem. Co se týče aktivit, koridory Core Network zajistí platformu pro řízení kapacit, investice, stavbu a koordinaci multi-modálních facilit přeshraniční námořní dopravy a využívání interoperabilních dopravních manažerských systémů.

Konsistence s dalšími politikami a cíli EU

Návrh koresponduje a zapadá do hospodářsko-politického konceptu, zveřejněného Evropskou komisí v rámci Bílé knihy.

Zejména navrhované zásady TEN-T vycházejí ze strategie, nastíněné Bílou knihou: odstranit hlavní bariéry a úzká místa v klíčových oblastech dopravní infrastruktury. Cílem je vytvořit Jednotnou evropskou dopravní oblast s lepšími dopravními službami a plně integrovanou dopravní sítí. Ta by měla propojovat různé druhy dopravy a přinášet zásadní posun v dopravních modelech pro cestující i nákladní přepravu.

Návrh rovněž přispěje k hospodářsko-politickým cílům, naznačeným v komunikaci Evropské komise „Digitální agenda pro Evropu“ tím, že podporuje implementaci inteligentních dopravních systémů. Dále byla podpora udržitelné dopravy identifikována jako jeden z prostředků pro dosažení jedné ze tří klíčových priorit Strategie Evropa 2020 pro inteligentní, udržitelný a začleňovací růst, přijaté Komisí 3. 3. 2010.

Navíc, návrh přispívá k posílení teritoriální koheze celého teritoria EU – což je jeden z obecných cílů EU, společně s kohezí ekonomickou a sociální.