

**Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Silniční doprava v roce 2020: očekávání organizované občanské společnosti**

**(průzkumné stanovisko)**

(2009/C 277/05)

Zpravodaj: **pan SIMONS**

České předsednictví Rady Evropské unie požádalo, v souladu s článkem 262 Smlouvy o ES, dopisem z 24. listopadu 2008 Evropský hospodářský a sociální výbor o vypracování průzkumného stanoviska k tématu

*Silniční doprava v roce 2020: očekávání organizované občanské společnosti.*

Specializovaná sekce Doprava, energetika, infrastruktura a informační společnost, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 15. dubna 2009. Zpravodajem byl pan SIMONS.

Na 453. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 13. a 14. května 2009 (jednání dne 13. května), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 89 hlasy pro, 33 hlasů bylo proti a 17 členů se zdrželo hlasování.

## 1. Závěry a doporučení

1.1 Vzhledem k rozsahu tohoto stanoviska se Výbor rozhodl jeho pole působnosti omezit. V souladu s dodatečnými pokyny ze strany českého předsednictví se toto stanovisko omezí pouze na silniční přepravu zboží. Obchodní silniční přepravě osob by mělo být věnováno samostatné stanovisko.

1.2 Všechny předpovědi v oblasti obchodní silniční přepravy zboží se shodují v tom, že do roku 2020 dojde v této oblasti k významnému nárůstu v řádu desítek procent. Vzhledem k současné hospodářské krizi se očekává, že v nadcházejících letech bude růst stagnovat, což však nebude mít žádný podstatný vliv na situaci v roce 2020.

1.3 Jestliže má konečný stav v roce 2020 vykazovat růst, znamená to mimo jiné, že pro realizaci integrované dopravní politiky založené na hospodářských, sociálních a ekologických zásadách je třeba důsledně uplatňovat přístup Komise k politice dopravy popsany v Bílé knize o dopravě, tedy koncept komodality, který Výbor rovněž podpořil ve stanovisku z 15. března 2007.

1.4 Předvídaný růst s sebou nese řadu problémů, s nimiž se již nyní setkávají nadnárodní orgány, orgány veřejné správy, zájmové organizace a občané. Patří k nim narůstající objem emisí CO<sub>2</sub>, závislost odvětví dopravy na fosilních palivech, nedostatek přiměřené bezpečné infrastruktury a zajištění dobrých pracovních podmínek a pracovního prostředí pro řidiče.

1.5 Aby bylo možné se s těmito problémy vypořádat, považuje Výbor za zásadní vzbudit ve všech zainteresovaných stranách pocit, že se jedná o naléhavou problematiku, a touto cestou získat nutnou podporu.

1.6 Co se týče naprosto nezbytných opatření v oblasti emisí CO<sub>2</sub>, Výbor se domnívá, že je třeba intenzivněji zakročit u zdroje těchto emisí, mimo jiné urychlením vývoje nových generací energeticky hospodárných motorů.

1.7 V otázce závislosti odvětví obchodní dopravy na fosilních palivech považuje Výbor za nutné vytvořit dobře financovaný program výzkumu a vývoje zaměřený na využití udržitelné energie v odvětví dopravy.

1.8 Výbor také považuje za krok správným směrem stimulovat produkty či opatření zaměřená na alternativní pohonné prostředky a snížení emisí CO<sub>2</sub> pobídkami v daňové oblasti. Jedním z opatření by mělo být rychlejší vyřazování starších modelů nákladních vozidel z provozu.

1.9 Vedle technických inovací a podobných investic je zapotřebí se urychleně pustit do rozšiřování nezbytné infrastruktury, mezi jiným do zřizování dostatečného počtu řádně vybavených, bezpečných a hlídaných parkovišť a odpočívadel. Tyto musí být vybaveny tak, aby řidiči nákladních automobilů mohli dodržovat zákonné přestávky a doby odpočinku a využít je k účinnému zotavení. Především musí být řidiči chráněni před okradením, přepadením a jinými zločiny. Musí být bezodkladně vypracovány a realizovány obecně závazné normy (stavební vybavení, nabídka služeb, parkovací systémy) pro odpočívadla a parkoviště, a to nejenom na dálnicích. Vylepšení odpočívadel a parkovišť je možno financovat z příjmů z mýtného pro nákladní automobily. Dodatečnou výhodou těchto opatření je, že v dnešní situaci hospodářské krize mohou tyto investice povzbudit hospodářskou aktivitu.

1.10 Co se týče řidičů, přitažlivost jejich povolání je nutné zachovat zajištěním dobrých pracovních podmínek a pracovního prostředí pomocí regulované pracovní doby a harmonizované doby řízení a odpočinku, které nebudou existovat jen na papíře, ale budou skutečně dodržovány. Výbor se domnívá, že by měly být na evropské úrovni do velké míry harmonizovány rovněž kontroly sociálních norem platných v tomto odvětví a jejich případné nedodržování postihováno sankcemi. Navázání sociálního dialogu mezi zaměstnavateli a zaměstnanci na vnitrostátní a evropské úrovni je podle názoru Výboru nutnou podmínkou pro dobré fungování tohoto odvětví.

1.11 Výbor co nejdůrazněji upozorňuje na to, že návrhy obsažené v tomto stanovisku musí nejen vzbudit pocit, že je tato problematika naléhavá, ale také pochopení, že je nezbytné rychle přijmout pravidla, díky nimž bude možné se očekávanému růstu přizpůsobit udržitelným způsobem.

## 2. Úvod

2.1 Dne 24. listopadu 2008 zaslal tehdejší český ministr dopravy pan Aleš Řebíček v perspektivě nadcházejícího českého předsednictví Rady Evropské unie v první polovině roku 2009 dopis generálnímu tajemníkovi Evropského hospodářského a sociálního výboru panu Westlakeovi.

2.2 V dopise český ministr dopravy uvádí, že považuje navázání spolupráce mezi českým ministerstvem dopravy a Evropským hospodářským a sociálním výborem za věc zásadního významu pro co nejlepší splnění agendy českého předsednictví.

2.3 V této souvislosti české předsednictví požádalo EHSV o vypracování průzkumného stanoviska k tématu *Silniční doprava v roce 2020: očekávání organizované občanské společnosti*. Jedná se o téma značného politického významu se silnou vazbou na další vývoj v záležitosti eurozámky a na program TEN-T, který bude brzy zveřejněn.

2.4 Aby se Výbor mohl v krátké časové lhůtě seznámit s názory různých zainteresovaných společenských skupin, považoval za nutné uspořádat slyšení, kde zástupci těchto skupin mohli své názory prezentovat.

2.5 Názory zástupců jednotlivých zainteresovaných společenských skupin, které na slyšení zazněly, jsou uvedeny v příloze stanoviska <sup>(1)</sup>.

2.6 V souladu s dodatečnými pokyny ze strany českého předsednictví se v tomto průzkumném stanovisku termín „silniční doprava“ vztahuje na silniční přepravu zboží. Obchodní silniční přepravě osob by mělo být věnováno samostatné stanovisko.

2.7 V důsledku tohoto omezení je však třeba brát s patřičnou obezřetností zde předkládané závěry, např. ohledně infrastruktury, neboť nezahrnují dodatečný rozměr soukromé osobní dopravy, jež má na infrastrukturu zásadní dopad.

2.8 Význam žádosti českého předsednictví o prozkoumání možností trhu silniční dopravy do roku 2020 je zřejmý, když uvážíme, že podle přezkumu Bílé knihy Evropské komise o dopravě z roku 2001 v polovině období se v zemích EU-25 do roku 2020 očekává nárůst objemu přepravovaného zboží o 50 % (v tunokilometrech) a že je známo, že v 27 zemích EU představovala v roce 2006 silniční přeprava zboží přibližně tři čtvrtiny (73 %) vnitrozemské dopravy (v tunokilometrech).

2.9 Přeprava zboží po železnici činí 17 % celkového počtu tunokilometrů a přeprava po vnitrozemských vodních cestách a potrubím každá 5 %. Mělo by se proto usilovat o zvýšení podílu těchto druhů dopravy a pobřežní plavby.

2.10 Jestliže se předpokládáný nárůst dopravy do roku 2020 potvrdí, přičemž objem mezinárodní silniční dopravy se zdvojnásobí dvakrát tak rychle než objem vnitrostátní silniční dopravy, bude to mít výrazné následky v řadě oblastí. Patří k nim zejména nedostatečná infrastruktura, kvůli které bude docházet ke vzniku úzkých profilů. Pokud nebudou přijata drastická opatření, dojde k silnému nárůstu emisí CO<sub>2</sub>, hluku a spotřeby energie. Nedojde-li ke změně, dojde ke zhoršení pracovních podmínek a pracovního prostředí, což sníží přitažlivost řídičského zaměstnání.

2.11 Tyto oblasti musejí být jasně chápány jako otázky prvořadě důležitosti vyžadující přijetí zásadních rozhodnutí, která budou mít podstatný vliv na pro dobré fungování vnitřního trhu v odvětví silniční dopravy.

2.12 Další potíž spočívá v roztříštěné struktuře trhu silniční dopravy. V EU existuje přibližně 900 000 podniků, z nichž více než polovinu lze považovat za malé firmy. Zdá se, že se počet podniků stabilizuje, zato jejich velikost roste. Navíc se trh silniční dopravy vyznačuje nízkou mírou soudržnosti. Jde většinou o malé individuálně provozované firmy, jež nejsou příliš nakloněny spolupráci. Logistické postupy tedy nejsou uplatňovány optimálně a v tomto odvětví je stále hodně co zlepšovat.

(1) Přílohy stanovisek nejsou publikovány v Úředním věstníku. Přílohu naleznete na internetových stránkách EHSV na adrese [www.eesc.europa.eu](http://www.eesc.europa.eu).

### 3. Obecné připomínky

3.1 Z údajů Eurostatu vyplývá, že v roce 2006 činil v 25 z 27 zemí EU podíl silniční dopravy v porovnání s ostatními druhy vnitrozemské dopravy (železniční, vnitrozemskou vodní dopravou a potrubní přepravou) přes 50 % (v tunokilometrech). V Estonsku a Lotyšsku se po železnici přepravilo více než 60 % zboží. Podle stejného průzkumu Eurostatu činil ve Švýcarsku podíl železniční dopravy rovněž přes 60 %.

3.2 Je rovněž známým faktem, že v silniční přepravě zboží se více než 85 % přepravených tun dopravuje na vzdálenost menší než 150 km. Zbývajících 15 % přepravených tun se dopravuje na vzdálenost delší než 150 km.

3.3 Z tohoto konstatování je také patrný význam silniční dopravy zboží a zejména flexibility tohoto druhu dopravy, přičemž na krátkých vzdálenostech existuje pro silniční přepravu zboží málo alternativ.

3.4 Ve vnitrozemské dopravě může železnice a vodní doprava, především na delších vzdálenostech a v závislosti na druhu přepravovaného zboží, představovat skutečnou alternativu k silniční přepravě zboží, za předpokladu, že je možné zaručit alespoň rovnocennou kvalitu služby a náklady na nevyhnutelnou překládku zboží budou přijatelné. V této souvislosti může internalizace vnějších nákladů mít svůj význam.

3.5 Pobřežní plavba může být alternativním řešením dopravních vazeb v blízkosti moře pod podmínkou, že budou odstraněna omezení v celní a administrativní oblasti, s nimiž se tento druh dopravy potýká, a náklady na překládku zůstanou i zde omezené.

3.6 Jestliže uvážíme očekávaný vývoj do roku 2020, lze z výzkumů, které Evropská komise v této oblasti uskutečnila v rámci studie „European Energy and Transport“ a prostřednictvím výzkumného ústavu NEA usoudit, že HDP a s ním i objem dopravy silně vzrostou, pokud nebude dosaženo oddělení těchto dvou faktorů, což bylo uznáno již v přezkumu Bílé knihy o dopravě v polovině období.

3.7 Z předpovědí mezinárodních toků zboží v roce 2020 v porovnání s rokem 2005 vyplývá, že dojde k nárůstu objemu:

- vnitřní dopravy v západní Evropě o 33 %,
- vnitřní dopravy ve východní Evropě o 77 %,
- dopravy ze západní do východní Evropy o 68 %,
- dopravy z východní do západní Evropy o 55 %.

Vzhledem k závislosti tohoto odvětví na fosilních palivech bude mít tento očekávaný nárůst objemu silniční dopravy zboží do roku 2020 značný vliv na energetické zásoby.

3.8 Všeobecně se tedy očekává nárůst objemu přepravovaného zboží. Následkem úvěrové krize a s ní související hospodářské recese bude v každém případě v nadcházejících letech růst slabší než se očekávalo, nicméně bude i tak nutné přijmout opatření, jež nám umožní se tomuto růstu přizpůsobit. Do roku 2020 zbývá přes 10 let a je málo pravděpodobné, že následky recese budou v tu dobu ještě trvat.

3.9 Očekávaný nárůst objemu dopravy je průvodním jevem hospodářského růstu v EU a měl by se odehrávat v rámci integrovanějšího trhu, kde budou také zakotvena harmonizovaná pravidla, např. politika důsledných kontrol a sankcí.

3.10 Aby bylo v dlouhodobém horizontu možné zároveň zajistit vysokou úroveň mobility i ochrany životního prostředí, považuje Výbor za nutné provádět politiku, kterou si Evropská komise vytyčila, tedy opustit koncept nuceného převodu na jiný druh dopravy a zaujmout přístup založený na komodalitě<sup>(2)</sup>, což znamená optimálně využít každý druh dopravy a co nejlépe zkombinovat všechny druhy dopravy při současném vývoji náhradních řešení a investic.

3.11 Na zasedání dne 15. března 2007<sup>(3)</sup> se Výbor připojil k cílům revidované bílé knihy, zejména ke zlepšení využívání všech druhů dopravy společně a jednotlivě a k optimálnímu využití specifických možností každého druhu dopravy, a přitom zdůraznil, že je nutné zlepšit konkurenceschopnost námořní dopravy, pobřežní plavby a železniční dopravy.

3.12 K adaptaci na očekávaný nárůst objemu je nutná podpora a spolupráce zainteresovaných subjektů. Proto bylo užitečné uspořádat slyšení se zainteresovanými mezinárodními zastřešujícími organizacemi občanské společnosti. Jejich názory by pak mohly být začleněny do tohoto průzkumného stanoviska.

3.13 Jedním ze závěrů, k nimž lze dospět při úvahách o očekávaném nárůstu objemu přepraveného zboží do roku 2020, je, že bude nutné rozšířit fyzickou infrastrukturu pro všechny vnitrozemské druhy dopravy. V případě pobřežní plavby půjde především o odstranění celních a administrativních překážek.

(2) Komodalitu definovala Evropská komise v přezkumu Bílé knihy o dopravě z roku 2001 v polovině období (KOM(2006) 314 v konečném znění) na s. 21 4 jako součinnost více druhů dopravy, tj. účinné používání různých druhů dopravy samostatně a ve vzájemném spojení, jehož výsledkem je nejlepší a udržitelné využívání zdrojů.

(3) Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru ke sdělení Komise Radě a Evropskému parlamentu *Evropa v pohybu – Udržitelná mobilita pro náš kontinent – Přezkum Bílé knihy Evropské komise o dopravě z roku 2001 v polovině období* (KOM(2006) 314 v konečném znění), Úř. věst. C 161, 13.7.2007.

3.14 Dalším závěrem je, že spolu s očekávaným nárůstem objemu obchodní silniční přepravy zboží bude třeba nalézt řešení, která umožní vypořádat se s následky, jež s sebou tento nárůst přinese, např. v oblasti emisí CO<sub>2</sub>, dopravních nehod, spotřeby energie a se sociálními důsledky jako např. nedostatkem hlídaných a řádně vybavených parkovišť a odpočívadel.

3.15 Současně je třeba se zabývat otázkami jako jsou vytě-  
žování nákladních vozidel, harmonizace kontrol a pokut, skuteč-  
ná integrace vnitřního trhu, zlepšování účinnosti ve vhodných  
případech mimo jiné pomocí modulárních konceptů, rychlejší  
hraniční kontroly, logistické koncepty v rámci samotné dopravy  
a studie o udržování cestovní rychlosti a zlepšování pneumatik.

3.16 Výbor současně uznává, že pro časové období po roce  
2020 bude nutné sestavit politiku založenou na určitém celistvém  
pojetí. Vyzývá tedy Komisi, Radu, Parlament a odvětví silniční do-  
pravy, aby věnovaly pozornost nadcházející debatě o budoucnos-  
ti dopravy, která se uskuteční v roce 2010, jak oznámil komisař  
pro dopravu pan Tajani.

#### 4. Konkrétní připomínky

4.1 Z očekávaného nárůstu objemu mezinárodní silniční pře-  
pravy zboží a vzhledem k omezeným možnostem, jak tento ná-  
růst kanalizovat pomocí jiných druhů dopravy, dle názoru  
Výboru vyplývá, že je nutné na mezinárodní a národní úrovni  
vést takovou politiku, jež zajistí podmínky, díky nimž bude mo-  
žné tento nárůst realizovat.

4.2 Je třeba přistoupit k budování a rovněž ke zlepšování sil-  
niční a dopravní infrastruktury (odstranění úzkých profilů) na ev-  
ropské i na národní úrovni. Přitom bude nutné věnovat patřičnou  
pozornost nedostatku dostatečně hlídaných, dobře vybavených  
a bezpečných parkovišť a odpočívadel a jejich počet zvýšit.

4.3 V této souvislosti se odkazuje na sdělení Komise *Strategie pro  
provedení internalizace vnějších nákladů* a připravované stanovisko  
Výboru k této problematice <sup>(4)</sup>.

4.4 Co se týče řidičů, přitažlivost jejich povolání je nutné zacho-  
vat zajištěním dobrých pracovních podmínek a pracovního pro-  
středí pomocí regulované pracovní doby a harmonizované doby  
řízení a odpočinku, které nebudou existovat jen na papíře, ale bu-  
dou skutečně dodržovány. Výbor se domnívá, že by měly být na  
evropské úrovni harmonizovány rovněž kontroly sociálních no-  
rem platných v tomto odvětví. Při nedodržování předpisů by se  
měly zavést a prosazovat především ekonomicky odrazující  
sankce. Navázání sociálního dialogu mezi zaměstnavateli a za-  
městnanci na vnitrostátní a evropské úrovni je podle názoru Vý-  
boru nutnou podmínkou pro dobré fungování tohoto odvětví.

4.5 V uplynulých letech se mluvilo o západoevropských pod-  
nicích silniční dopravy, které zřizují dceřiné společnosti v zemích  
jako Polsko, Česká republika a Maďarsko. Tyto delokalizované  
společnosti spolu s již dlouho zavedenými vnitrostátními podniky  
silniční dopravy zajišťují největší podíl mezinárodní přepravy  
zboží mezi západní a východní Evropou. Očekává se, že se tento  
trend potvrdí.

4.6 Vzhledem k předpokládanému růstu Výbor podporuje od-  
straňování administrativních a fyzických problémů, které brání  
využívání intermodálních technik. Považuje za nutné co nejlépe  
využívat všechny druhy dopravy, přičemž se nesmí zapomínat na  
rovné podmínky pro všechny.

4.7 Výbor přikládá velký význam tomu, aby se spolu s adaptací  
na očekávaný nárůst v dopravě intenzivněji plnily cíle v oblasti  
energetiky a klimatu. Jak již Výbor vyjádřil ve svém stanovisku  
k přezkumu Bílé knihy o dopravě v polovině období, prvořadé  
úsilí musí být zaměřeno na omezení závislosti na fosilních pali-  
vech a na snížení emisí CO<sub>2</sub>. K realizaci posledního jmenovaného  
cíle je především třeba přijmout opatření u zdroje, zejména zdo-  
konalit motory, aby vypouštěly méně CO<sub>2</sub> (Euro 5, 6 a nové ge-  
nerace energeticky hospodárných motorů).

4.8 Co se týče emisí CO<sub>2</sub>, z průzkumu vyplývá, že pokud bude  
jejich objem i nadále stoupat jako dosud, zvýší se do roku 2020  
i objem emisí, a to v závislosti na hospodářském růstu  
o 17 až 55 %. Od roku 2040 by měl celkový objem emisí CO<sub>2</sub> za-  
čít klesat. Výbor je těmito údaji znepokojen. S využitím všech do-  
stupných znalostí a vynaložením veškerého možného úsilí je  
třeba navrhnout opatření, a to i ne zcela zřejmá, jež umožní snížit  
emise CO<sub>2</sub> také v období do roku 2020. Jedním z těchto opatření  
by mělo být rychlejší vyřazování starších modelů nákladních vo-  
zidel z provozu a internalizace vnějších nákladů.

4.9 Výbor se domnívá, že závislost odvětví silniční přepravy  
zboží na fosilních palivech sice nelze v krátkodobém horizontu  
snížit, ale že je nutné vyvinout dodatečné úsilí, aby bylo v dlou-  
hodobém horizontu možné nalézt alternativní řešení. Ve výše  
uvedeném stanovisku Výbor zdůrazňoval, že je třeba zřídit dobře  
financovaný program výzkumu a vývoje, což dodá impuls využí-  
vání udržitelné energie.

4.10 Komise v Akčním plánu pro energetickou účinnost <sup>(5)</sup> od-  
haduje, že v dopravě lze do roku 2020 potenciálně snížit spo-  
třebu energie o 26 %.

4.11 Jak tedy omezit škodlivé vlivy silniční přepravy zboží? Vý-  
bor se domnívá, že je velmi důležité lépe organizovat logistické  
postupy, čímž se zlepší výkonnost silniční přepravy zboží.

<sup>(4)</sup> KOM(2008) 435 v konečném znění, 8.7.2008, a TEN/357 Internali-  
zace vnějších nákladů.

<sup>(5)</sup> Sdělení Komise *Akční plán pro energetickou účinnost: využití možností*,  
KOM(2006) 545.

4.12 Kromě toho považuje Výbor za klíč k úspěchu získání podpory ze strany zainteresovaných subjektů a zlepšování informovanosti. Měla by se zde uplatňovat politika odměn i trestů. Odměňovat lze finančními pobídkami či subvencováním investic do udržitelných nákladních vozidel a autobusů, uplatňováním diferencovaného přístupu v celních a jiných druzích poplatků, či podobnými daňovými pobídkami pro výrobky, které jsou orientovány na alternativní pohonné prostředky, nákladní vozidla a autobusy šetrné k životnímu prostředí, měla by však být také použita důsledná regulační a cenová opatření.

4.13 Závěrem Výbor doporučuje odvětví silniční dopravy, aby uskutečnilo srovnávací průzkum v oblasti technologického

vývoje a rozvoje řízení a touto cestou využilo řešení uplatňovaná v jiných odvětvích.

4.14 Výbor se domnívá, že nesmíme dále ztrácet čas. Co nejdůrazněji také upozorňuje na to, že návrhy obsažené v tomto stanovisku a eventuálně další relevantní návrhy musí nejen vzbudit pocit, že je tato problematika naléhavá, ale také pochopení, že je třeba přistoupit k akci a že je nezbytné rychle přijmout pravidla, díky nimž bude možné se očekávanému růstu přizpůsobit udržitelným způsobem.

V Bruselu dne 13. května 2009

*předseda*  
*Evropského hospodářského a sociálního výboru*  
Mario SEPI

---