



EU-Croatia Joint Consultative Committee

EU- Hrvatska Zajednički Savjetodavni Odbor

6. sastanak, Zagreb, 13. listopada 2009.

Prometna politika EU:

Preliminarno izvješće.

pripremila gđa Waltraud KLASNIC, Europski gospodarski i socijalni odbor (Grupa za poslodavce)

Uvod

Cilj ovog preliminarnog izvješća je sažeto predstavljanje ključnih prioriteta Prometne politike EU u posljednjih nekoliko godina.

Izazovi s kojima su suočeni pregovori poglavlje o prometu za Hrvatsku su istaknuti.

Opisane su glavne mjere za aktualne pregovore o ugovoru o Prometnoj zajednici. Ovo preliminarno izvješće ima za cilj podići svijest o važnosti tog Ugovora. 7. sastanak Zajedničkog savjetodavnog odbora EU-Hrvatska ponovno će se pozabaviti tim pitanjem, obzirom da će pregovori koji su sada u tijeku tada vjerojatno doći do završne faze. Tada će se usvojiti zajednička stajališta organizacija civilnog društva (CSO) i EU i Hrvatske.

1. Kontekst Prometne politike EU

1.1 Pravna osnova.

Godine 1992. Ugovor iz Maastrichta dao je Europskoj uniji sredstva za provedbu originalne zajedničke prometne politike. Glava XII tog ugovora (Glava XV od Ugovora iz Amsterdama) utvrdila je programe i financijske instrumente za tu politiku na osnovi "transeuropskih mreža".

Zato, da bi se omogućilo građanima, ekonomskim operaterima i regionalnim i lokalnim zajednicama dobivanje cjelovite koristi od uspostavljanja zone bez unutrašnjih granica,

.../...

Zajednica pridonosi utvrđivanju i razvoju transeuropskih mreža u područjima prometne, telekomunikacijske i energetske infrastrukture, i promiče međupovezanost (interkonekciju) i međuoperativnost nacionalnih mreža.

Vlastita procjena EU njene prometne politike vrlo je mješovita. Iako priznaje da je promet ključni čimbenik u funkcioniranju suvremenih ekonomija i u njihovoj konkurentnosti, Europska komisija priznaje da postoji konstantna kontradikcija: s jedne strane, društvo zahtijeva sve veću mobilnost a javno mišljenje je sve manje tolerantno u pogledu kašnjenja i nekvalitetnih usluga, dok s druge strane:

- pristupanje novih država članica povećava potražnju zbog čega povezivanje teretnih "koridora" ima bitnu važnost;
- postoji povećano zagušenje mreža i dodatna mjesta zastoja koja su dijelom uzrokovana modalnom neravnotežom kao i činjenicom da je transeuropska mreža još uvijek nepotpuna;
- narušavanje tržišnog natjecanja ne posustaje zbog fiskalne i socijalne neusklađenosti;
- i dalje postoji značajna fragmentacija nacionalnih politika;
- i, sada je potrebna veća predanost kampanji za održivi razvoj pokrenutoj u Gothenburgu. Stoga će biti potrebne radikalne promjene, no planovi ulaganja u infrastrukturu do sada su se teško nalazili. Cestovni promet smatra se glavnim uzrokom (oko 84%) emisija CO₂ od prometa, budući da je promet roba željeznicom marginaliziran.

1.2 TEN-T: Transeuropska prometna mreža.

REF TRAD: Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Priopćenju Komisije – Transeuropske mreže: Prema integriranom pristupu.

Glavni cilj Transeuropskih mreža (koje se bave prometnom, energetsom i telekomunikacijskom infrastrukturom) jest bolja integracija unutrašnjeg tržišta i poboljšanje konkurentnosti gospodarstva EU. Politika transeuropskih mreža usmjerena je na prilagodbu i razvoj mreža i osiguranje njihove međusobne povezanosti i međuoperativnosti.

Što se tiče **prometnih mreža**, transeuropska mreža pridonosi održivom i multimodalnom prometu kao i uklanjanju mjesta zastoja. U tom pogledu, prometne mreže imaju značajnu

.../...

ulogu u osiguravanju održive mobilnosti, kombinirajući konkurentnost Europe s dobrobiti njenih građana, prilikom osiguravanja prometa roba i putnika u Europi.

Obzirom na razinu ulaganja potrebnih za završetak i povećanje transeuropskih mreža i imajući na umu procjenu rasta prometa između država članica, koji će se prema očekivanjima udvostručiti do 2010., na europskoj razini utvrđen je popis prioriteta transnacionalnih projekata.

Većina prioriteta projekata nazvanih TEN-T su projekti koji promiču ekološke načine transporta koji troše manje energije, kao što su željeznice i plovni putovi.

U srpnju 2005., Europska komisija osnovala je povjerenstvo za definiranje zajedničkog pristupa radi bolje koordinacije raznih inicijativa Zajednice kao podršku radu na transeuropskoj transportnoj, energetske i telekomunikacijske mreži. Nakon preporuka tog povjerenstva, Europska komisija tada je istaknula sljedeće:

"Nakon najnovijeg proširenja EU 2007. godine, Transeuropska prometna mreža sada podrazumijeva 30 prioriteta projekata koje treba završiti do 2020. godine. Datumi završetka tih glavnih projekata zaostaju za prvotnim rasporedom. Unatoč činjenici da su neki od tih projekata završeni ili su sada pred završetkom, tempo izgradnje onoga što se smatra prioriteta transportnim pravcima još uvijek je previše spor."

U višegodišnjem financijskom okviru od 2007.-2013., izravno iz proračuna EU dodijeljeno je ukupno 8,013 milijardi EUR za razvoj transeuropske transportne mreže za taj financijski period. Odlučeno je da doprinos Zajednice provedbi transeuropske transportne mreže bude koncentriran na međugranične dionice i na mjesta prometnih zastoja.

2. Pristupni pregovori EU-Hrvatska o prometu.

Dva poglavlja u pristupnim pregovorima s EU bave se pravnom stečevinom EU na području Transporta:

- Poglavlje 14 o Prometnoj politici kao takvoj. O ovom poglavlju još uvijek se pregovara.
- Poglavlje 1 o Transeuropskim prometnim mrežama (TEN-T). Ovo poglavlje privremeno je zatvoreno na 8. sastanku Međuvladine konferencije održanom 8. listopada 2009.

2.1. Poglavlje 14 – Prometna politika

U cjelini, pristupni pregovori o poglavlju o prometu osobito su teški zbog znatnih gospodarskih implikacija i veličine pravne stečevine. S više od stotinu uredbi, direktiva, odluka i smjernica, prometna politika čini 10% cjelokupne pravne stečevine Zajednice.

Pravna stečevine (*acquis*) cestovnog prometa naročito je velika jer pokriva zahtjeve za pristup tržištima kao i socijalne, tehničke, fiskalne, sigurnosne i ekološke zahtjeve.

Prometna stečevina pokriva širok spektar, od liberalizacije međunarodnog cestovnog prometa, tzv. "kabotažu", do politike "jednog europskog neba", koja se osniva na načelu otvorenog zračnog prostora koje dodjeljuje rute prema raspoloživim kapacitetima. Što se tiče željezničkog prometa, revitalizacija željeznica postala je jednim od aktualnih stupova transportne politike Zajednice.

Izvrješće o analizi usklađenosti koje je Europska komisija objavila 10. siječnja 2007. o 14. poglavlju ističe sljedeće: "Hrvatska je postigla zadovoljavajuću razinu usklađenosti u spremnosti za pristupanje. Međutim, potrebna su daljnja poboljšanja kako u pogledu zakona tako i u pogledu njihove primjene. Pristup tržištima kao takav nije ugrožen ali određene restrikcije mogu na njega bitno utjecati na području cestovne i pomorske kabotaže. U željezničkom sektoru, potpuno funkcioniranje tržišta moglo bi biti prilično duže. U pogledu državne pomoći, pomorski sektor još uvijek dobiva značajne poticaje. Konačno, što se tiče zračnog prometa, Sporazum ECAA je prvi značajni korak, no njegovu provedbu bit će potrebno podrobno pratiti."

2.2 Poglavlje 21 – Transeuropske mreže

Odlučeno je da se ovo poglavlje privremeno zatvori na međuvladinoj konferenciji održanoj 2. listopada 2009. godine.

Međutim, vrijedi spomenuti teškoće koje je Europska komisija istaknula u svom izvješću o analizi usklađenosti poglavlja 21 objavljenom 9. ožujka 2007.: "globalno gledano, predviđeni razvoj hrvatske prometne mreže, naročito unutar Osnovne regionalne prometne mreže Jugoistočne Europe, treba omogućiti buduće uključivanje Hrvatske u TEN-T bez većih teškoća. Međutim, potrebna su značajna ulaganja u bliskoj budućnosti da bi se provela potpuno funkcionalna mreža u skladu sa sve većim potrebama i za olakšavanje modalne

podjele i intermodaliteta za održivi razvoj. Blage mjere usmjerene na pojednostavljenje procedura na graničnim prijelazima također su ključno pitanje.

Većina čvorova i mreža utvrđenih u Hrvatskoj bitne su za osiguravanje dobrog kontinuiteta za TEN-T u budućnosti. Osim toga, u okviru Memoranduma o suglasnosti, poduzete su inicijative za utvrđivanje popisa projekata od regionalnog interesa. Prometni opservatorij za Jugoistočnu Europu (SEETO), kojeg je Hrvatska dio, odigrao je značajnu ulogu u odobravanju petogodišnjeg plana (2007—2011.) usmjerenog na poboljšanje i operativnih mjera i infrastrukture Osnovne regionalne prometne mreže. Svi ti elementi čine čvrstu osnovu za mobilizaciju međunarodne financijske podrške.

Što se tiče *željezničke mreže*, potrebna su značajna ulaganja budući da je pretežitost dvotračnih linija i elektrificiranih linija još uvijek vrlo ograničena. *Mreža unutrašnjih plovnih putova* godinama pati od nedostatka investicija. Ostaje i potreba za međupovezivanjem plovnog puta rijeke Save."

3. Prema Ugovoru o prometnoj zajednici.

3.1 Memorandum o suglasnosti (2004.) za razvoj Osnovne regionalne prometne mreže Jugoistočne Europe.

Ref TRAD: IP/04/737

U lipnju 2004., povjerenik Loyola de Palacio potpisao je Memorandum o suglasnosti (MoU) za razvoj Osnovne regionalne prometne mreže Jugoistočne Europe. Ovaj novi prometni koncept razvijen je za jugoistočnu Europu uz postojeće koridore te regije (X, V, VII, IV i VIII), i na osnovu Helsinške deklaracije iz 1997. i iskustava. Sastoji se od intermodalne infrastrukturne mreže, "Osnovne regionalne prometne mreže", koja će se provesti u zajedničkoj i koordiniranoj akciji.

Memorandum o suglasnosti potpisan 2004. otvorio je vrata provedbi velikog infrastrukturnog programa za mrežu od 4300 km željeznice i 6000 km cesta kroz pet balkanskih zemalja. Utvrđeno je 17 prioriternih projekata za željeznicu, ceste, zračne i pomorske luke.

U okviru mreže bilo je 58 graničnih prijelaza. Ukupna cijena razvoja mreže procijenjena je u visini od preko 16 milijardi eura. Predloženo je da dugoročno, Osnovna regionalna prometna mreža Jugoistočne Europe bude dijelom produžetka glavnih transeuropskih pravaca iz TEN projekata do susjednih zemalja.

3.2 Prometni opservatorij Jugoistočne Europe

Prometni opservatorij Jugoistočne Europe (SEETO) jest regionalna prometna organizacija osnovana Memorandumom o suglasnosti (vidi gore) za razvoj Osnovne regionalne prometne mreže (MoU).

SEETO djeluje od lipnja 2005. i usmjeren je na utvrđivanje informacijskih sustava i formuliranje višegodišnjeg plana i postupaka za poboljšanje osnovne mreže. Osim toga, međunarodni donatori, predvođeni Svjetskom bankom i EU, osnovali su Infrastrukturno povjerenstvo za koordinaciju donatorskih aktivnosti.

Cilj SEETO-a je promicanje suradnje na razvoju glavne infrastrukture na multimodalnoj Osnovnoj regionalnoj prometnoj mreži Jugoistočne Europe, i promicanje i povećanje lokalnih kapaciteta za provedbu investicijskih programa, upravljanje i prikupljanje podataka te analiza Osnovne regionalne prometne mreže.

3.3 Stalni pregovori o Ugovoru o prometnoj zajednici.

U svom priopćenju od 31. siječnja 2007. – COM (2007) 32 konačna verzija – *Proširenje glavnih transeuropskih prometnih pravaca u susjedne zemlje. Smjernice za promet u Europi i susjednim regijama*, Europska komisija navela je prve korake sveobuhvatne politike za užu integraciju prometnog sustava EU sa susjednim zemljama. Scenarij je trebao dovesti do razvoja zajedničkih pravila i propisa za prometni sektor u cjelini čime bi se stvorilo djelotvorno prometno tržište koje bi uključivalo EU i njene susjede.

Ove inicijative donijele su nov, sveobuhvatan i budućnosti okrenut okvir putem kojeg EU nastoji proširiti načela 'Jedinstvenog tržišta', promicati političku i gospodarsku reformu, razvoj i modernizaciju na međusobnu korist.

Komisija je nadalje smatrala da je neophodno bolje povezati glavne pravce transeuropske mreže s onima u susjednim zemljama.

U pogledu ovog potonjeg, Komisija je predvidjela politiku namijenjenu utvrđivanju učinkovitog prometnog tržišta za sve strane i proširenju načela unutrašnjeg tržišta koje će

osigurati tehničku, pravnu i administrativnu interoperativnost sa sustavima u EU u pogledu npr. željezničkih mreža, sustava signalizacije, planova naplate infrastrukture.

Osim ovog novog pristupa, i kao sljedeća mjera uz SEETO, EU je odlučila pokrenuti pregovore o Ugovoru o prometnoj zajednici usmjerenom na sljedeće ciljeve:

- poboljšati i modernizirati osnovnu regionalnu prometnu mrežu Jugoistočne Europe
- poboljšati prometno funkcioniranje mreže
- podrška usklađivanju s prometnom pravnom stečevinom
- postupno raditi prema integriranom tržištu za sve načine transporta (osim zrakoplovstva). Traži se stabilan regulatorni i tržišni okvir za privlačenje ulaganja.
- povećati energetske učinkovitost i doprinos održivijoj modalnoj podjeli

Ugovor o kojem se trenutno pregovara pokriva sljedeću pravnu stečevinu EU:

- propisi o unutrašnjem tržištu
- tehnički standardi
- međuoperativnost potreba za pojednostavljenjem graničnih prijelaza
- sigurnost i zaštita
- zaštita okoliša
- socijalno pravo
- pravila nabave

Socijalni forum treba utvrditi kao savjetodavno tijelo unutar institucionalnog okvira koje će se stvoriti Ugovorom, te od strane nacionalnih i europskih socijalnih partnera koji djeluju u prometnom sektoru, na odgovarajućoj razini. Treba promicati socijalni dijalog u vezi praćenja provedbe Prometne zajednice i njenih efekata.

Završne napomene

- Pravna stečevina EU o prometu obuhvaća širok raspon zakona EU od socijalnog prava, do tehničkih standarda i sigurnosti i zaštite.

- Tehnikalije legislative ne bi trebale odvratiti socijalne partnere i organizacije civilnog društva od pomnog praćenja kretanja u pogledu približavanja stečevini, budući da se radi o visokim ulozima kako u gospodarskom smislu, tako i u smislu regionalne suradnje.
- Stalni pregovori o Ugovoru o prometnoj zajednici moraju dobiti inpute od organiziranog civilnog društva tako da se njegova pitanja mogu uzeti u razmatranje na vrijeme i da se može osnovati predloženi socijalni forum na odgovarajućoj institucionalnoj razini.

Referentni dokumenti:

.../...

- EESC mišljenje o priopćenju Komisije – Transeuropske mreže: Prema integriranom pristupu
COM(2007) 135 konačna verzija, 13. ožujka 2008., Izvjestitelj: g. Krzaklewski
 - Priopćenje Komisije Vijeću i Europskom parlamentu: Proširenje glavnih transeuropskih prometnih pravaca u susjedne zemlje. Smjernice za promet u Europi i susjdenim regijama
COM(2007) 32 konačna verzija :
<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2007:0032:FIN:EN:PDF>
 - "Komisija otvara vrata razvoju zapadnobalkanske prometne mreže", 11. lipnja 2004.,
IP/04/737.
<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/04/737&format=HTML&aged=0&language=en&guiLanguage=en>
 - EESC mišljenje o Paneuropskim prometnim koridorima, TEN/132, 27. listopada 2004.
 - Izvješće Europske komisije o usklađenosti Hrvatske Poglavlje 14 – Prometna politika. 10. siječnja 2007.
http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/croatia/screening_reports/screening_report_14_hr_internet_en.pdf
 - Izvješće Europske komisije o usklađenosti Hrvatske Poglavlje 21 – Transeuropske mreže:
http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/croatia/screening_reports/screening_report_21_hr_internet_en.pdf
 - Prometni opservatorij Jugoistočne Europe
<http://www.seetoint.org/>
-