

**Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o izmijenjenom prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o smjernicama Unije za razvoj transeuropske prometne mreže, izmjeni Uredbe (EU) 2021/1153 i Uredbe (EU) br. 913/2010 te stavljanju izvan snage Uredbe (EU) br. 1315/2013**

(COM(2022) 384 final/2 – 2021/0420 (COD))

(2023/C 75/28)

Glavni izvjestitelj: **Stefan BACK**

Zahtjev za savjetovanje	Europski parlament, 3.10.2022. Vijeće Europske unije, 6.10.2022.
Pravna osnova	članci 172. i 304. Ugovora o funkcioniranju Europske unije
Nadležna stručna skupina	Stručna skupina za promet, energiju, infrastrukturu i informacijsko društvo
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju	27.10.2022.
Plenarno zasjedanje br.	573
Rezultat glasanja (za/protiv/suzdržani)	155/0/0

## 1. Zaključci i preporuke

1.1. Europski gospodarski i socijalni odbor (EGSO) ističe da je u svojem mišljenju o prijedlogu revizije Uredbe o mreži TEN-T i o željezničkim teretnim koridorima <sup>(1)</sup> (dalje u tekstu: „Prijedlog o mreži TEN-T” <sup>(2)</sup>) pozdravio stavljanje većeg naglaska na veze sa susjednim zemljama, uključujući partnerske zemlje i zemlje pristupnice.

1.2. Prijedlog o mreži TEN-T objavljen je u prosincu 2021., a u veljači 2022. započeo je napad Rusije na Ukrajinu. EGSO se slaže s procjenom iz izmijenjenog prijedloga da je to redefiniralo geopolitičko okruženje, iznijelo na vidjelo osjetljivost EU-a na nepredviđene disruptivne događaje izvan njegovih granica i naglasilo činjenicu da se unutarnje tržište EU-a i njegova prometna mreža ne mogu promatrati odvojeno pri oblikovanju politika EU-a.

1.3. Ta je situacija ukazala na ispravnost hitne potrebe pružanja pomoći Ukrajini, među ostalim poboljšanjem prometne povezanosti s EU-om radi održavanja i poboljšanja mobilnosti i teretnih tokova između Ukrajine i EU-a. Posebno je potrebno pružati pomoć u prijevozu žitarica iz Ukrajine zbog nedostupnosti crnomorskih luka, koje Rusija blokira.

1.4. EGSO se slaže da je brza uspostava alternativnih logističkih ruta za sve vrste prijevoza kojima se EU povezuje s Ukrajinom ključna za gospodarstvo i gospodarski oporavak Ukrajine te za stabilizaciju svjetskih tržišta hrane i sigurnosti opskrbe hranom.

1.5. EGSO također podržava akcijski plan iz Komunikacije o trakama solidarnosti namijenjenima za nadogradnju prekograničnih veza (cestovno-cestovnih, željezničko-cestovnih i željezničko-željezničkih) između EU-a i Ukrajine, uključujući dodatne granične prijelaze, te o procjeni proširenja koridora osnovne mreže TEN-T u Ukrajini.

1.6. EGSO također pozitivno ocjenjuje činjenicu da se akcijskim planom predviđaju i „pozivi na podnošenje prijedloga u okviru CEF-a” kojima će se omogućiti usmjeravanje potpore posebno na projekte za poboljšanje interoperabilnosti i povezanosti prometne mreže EU-a s Ukrajinom.

<sup>(1)</sup> SL C 290, 29.7.2022., str. 120.

<sup>(2)</sup> COM(2021) 812 final.

1.7. EGSO stoga u potpunosti podržava proširenje mreže TEN-T na Ukrajinu i Moldaviju putem indikativnih zemljovida uključenih u Prilog IV. izmijenjenom prijedlogu; riječ je o pravodobnom prijedlogu koji bi s vremenom mogao donijeti dodanu vrijednost, posebno poboljšanjem mogućnosti za uspostavu neometanih prometnih tokova između Ukrajine i EU-a.

1.8. EGSO u potpunosti podržava snažnu političku poruku koja se šalje uključivanjem veza u Ukrajini u glavne prioritete mreže TEN-T, tj. europskih prometnih koridora, s njihovim snažnim sustavom provedbe u vidu koordinatora, planova rada, raznih radnih skupina i, u skladu s Prijedlogom o mreži TEN-T, s obvezom da se planovima rada posredstvom provedbenog akta dâ pravna snaga.

1.9. Međutim, EGSO izražava žaljenje što ni opće odredbe o suradnji s trećim zemljama ni odredbe o provedbi instrumenta europskih prometnih koridora i horizontalnih prioriteta ne pružaju pravnu osnovu za to da se primjena prioriteta koridora ili sustava njihove provedbe, uključujući koordinatore, upravljanje, plan rada europskog koordinatora ili provedbeni akt, proširi na treće zemlje.

1.10. EGSO stoga traži uvođenje snažnog i vjerodostojnog sustava provedbe onih veza koje treba smatrati dijelom europskih prometnih koridora, po mogućnosti jačanjem i povećanjem broja radnih skupina za suradnju s trećim zemljama.

1.11. S obzirom na trenutačni politički kontekst čini se primjerenim i u skladu s uvedenim sankcijama ukloniti upućivanje na indikativne veze mreže TEN-T u Rusiji i Bjelorusiji.

1.12. EGSO je iznenađen činjenicom da izmijenjeni prijedlog uključuje izričitu predanost razmatranju ponovne uspostave veza u Bjelorusiji i veza između Bjelorusije i država članica EU-a ako se ta zemlja razvije prema demokraciji, dok slična obveza nije preuzeta u odnosu na Rusiju. EGSO smatra da je potrebno izbjegavati preuzimanje obveza te vrste za budućnost.

1.13. EGSO napominje da je uklanjanje upućivanja na veze država članica s Rusijom po svoj prilici predstavljalo probleme nekim državama članicama jer su neke od tih veza i dalje važne za povezanost u tim državama članicama. EGSO preporučuje da se mogućem unutarnjem značaju takvih veza za EU posveti posebna pozornost.

1.14. EGSO se slaže da je očito potrebno riješiti pitanje različitih željezničkih kolosijeka u EU-u i Ukrajini, iako će možda biti potrebno određeno vrijeme za uvođenje promjena u tom pogledu te stoga nije vjerojatno da će one donijeti rješenja za neposredne i hitne probleme u pogledu učinkovitosti.

1.15. EGSO predlaže da se zahtjev za prelazak na standardnu europsku širinu kolosijeka od 1 435 mm ograniči na europske prometne koridore kako bi sam taj prelazak bio dosljedan i dobro koordiniran, s obzirom na to da je obveza država članica da izrade planove za prelazak ograničena na te koridore.

1.16. EGSO upozorava da bi prijedlog da se svaka nova željeznička infrastruktura na osnovnoj ili sveobuhvatnoj mreži TEN-T izgradi sa standardnom širinom kolosijeka od 1 435 mm mogao stvoriti iznimno složene unutarnje probleme u pogledu dosljednosti u državama članicama s drugačijom širinom kolosijeka.

## 2. Opće napomene – kontekst

### 2.1. Veze s Ukrajinom i Moldavijom te uklanjanje/degradiranje veza u Rusiji i Bjelorusiji i s njima

2.1.1. Prijedlog izmjene prijedloga o mreži TEN-T od 27. srpnja 2022., koji je Komisija podnijela u prosincu 2021. <sup>(3)</sup> (dalje u tekstu: „izmijenjeni prijedlog”) potaknut je ruskim ratom protiv Ukrajine i njegovim posljedicama na lance opskrbe. Taj je rat ukazao na važnost veza mreže TEN-T sa susjednim partnerskim zemljama.

<sup>(3)</sup> COM(2022) 384 final.

2.1.2. Člankom 9. prijedloga Komisije iz prosinca (Prijedlog o mreži TEN-T) predviđa se suradnja s trećim zemljama radi povezivanja mreže TEN-T s njihovom infrastrukturom i jačanja održivog gospodarskog rasta i konkurentnosti. Istaknute točke uključuju proširenje politike u pogledu mreže TEN-T na treće zemlje, postupke granične kontrole i nadzora koji omogućuju neometan protok prometa, dovršetak relevantnih infrastrukturnih veza, interoperabilnost, olakšavanje vodnog prometa i razvoj sustava IKT-a. U povezanim zemljovidima prikazuje se stanje osnovne i sveobuhvatne mreže u skladu s kriterijima Uredbe o mreži TEN-T<sup>(4)</sup>.

2.1.3. Utvrđeni su posebni kriteriji za europske prometne koridore, koji se razlikuju od onih koji se primjenjuju na osnovnu i sveobuhvatnu mrežu. Koridori su strateški najvažniji dijelovi mreže TEN-T (članak 7. Prijedloga o mreži TEN-T), s posebnim općim prioritetima koji se razlikuju od osnovne i sveobuhvatne mreže (članci 12. i 13.) i posebnim provedbenim pravilima (poglavlje V. članci 50.–54.).

2.1.4. U Komunikaciji Komisije o trakama solidarnosti EU-a i Ukrajine<sup>(5)</sup> utvrđen je niz infrastrukturnih izazova koje EU i njegove susjedne zemlje moraju svladati kako bi poduprli gospodarstvo i oporavak Ukrajine te riješili probleme opskrbe i povezanosti između EU-a, Ukrajine i svjetskih tržišta. Predlaže se razmatranje mogućnosti proširenja europskih prometnih koridora na Ukrajinu i Moldaviju kako bi se zaštitili uvoz i izvoz, uključujući izvoz usjeva iz Ukrajine. Dogovor na visokoj razini o indikativnim zemljovidima mreže TEN-T u Ukrajini potpisan je u svibnju 2022.

2.1.5. Komisija je 14. srpnja 2022. donijela delegiranu uredbu s indikativnim zemljovidima za mrežu TEN-T u Ukrajini i Moldaviji kako bi se standardi te mreže proširili na susjedne zemlje i time omogućile neometane veze. Ti su zemljovidni sada dio izmijenjenog prijedloga, koji uključuje i zemljovide kojima se nekoliko koridora mreže TEN-T proširuje na Ukrajinu i Moldaviju.

2.1.6. Izmijenjenim prijedlogom obuhvaćene su i indikativne veze mreže TEN-T u Rusiji i Bjelorusiji.

2.1.7. Nadalje, veze kojima se mreža država članica povezuje s indikativnim vezama mreže TEN-T u Rusiji i Bjelorusiji degradirane su i sada su dio sveobuhvatne mreže.

## 2.2. Širina kolosijeka

2.2.1. U Komunikaciji o trakama solidarnosti za Ukrajinu utvrđuju se i uska grla zbog razlike između širine kolosijeka od 1 520 mm u Ukrajini i širine kolosijeka od 1 435 mm u EU-u, što uzrokuje problem zbog trenutno nedovoljnog kapaciteta pretovara.

2.2.2. Izmijenjenim prijedlogom nastoji se uskladiti širina kolosijeka na osnovnoj i sveobuhvatnoj mreži u EU-u kako bi se u konačnici postigla zajednička širina kolosijeka od 1 435 mm. Nova željeznička infrastruktura mora se izgrađivati s tom širinom, a države članice koje u cijelosti ili djelomično imaju drugačiju širinu kolosijeka moraju u roku od dvije godine od stupanja na snagu Uredbe izraditi plan za prelazak na širinu kolosijeka od 1435 mm na postojećim željezničkim linijama europskih prometnih koridora. Ti se planovi koordiniraju s predmetnim susjednim državama članicama.

2.2.3. U planovima prelaska utvrđuju se one željezničke pruge koje neće biti obuhvaćene prelaskom i iznosi se analiza troškova i koristi kojom se opravdava ta odluka, uključujući učinak na interoperabilnost.

2.2.4. Prioriteti za planiranje infrastrukture i ulaganja povezani s planovima prelaska trebali bi biti sadržani u prvom planu rada europskih koordinatora za one europske prometne koridore koji uključuju željezničke pruge za prijevoz tereta sa širinom kolosijeka koja nije europska norma.

2.2.5. Irska je izuzeta od obveze usklađivanja širine kolosijeka (članci 15. i 16. Prijedloga o mreži TEN-T).

## 3. Opće napomene

3.1. EGSO ističe da je u svojem mišljenju o Prijedlogu o mreži TEN-T pozdravio stavljanje većeg naglaska na veze sa susjednim zemljama, uključujući partnerske zemlje i zemlje pristupnice.

<sup>(4)</sup> Uredba (EU) br. 1315/2013 Europskog parlamenta i Vijeća od 11. prosinca 2013. o smjernicama Unije za razvoj transeuropske prometne mreže i stavljanju izvan snage Odluke br. 661/2010/EU (SL L 348, 20.12.2013., str. 1.).

<sup>(5)</sup> COM(2022) 217 final.

3.2. Prijedlog o mreži TEN-T objavljen je u prosincu 2021., a u veljači 2022. započeo je napad Rusije na Ukrajinu. EGSO se slaže s procjenom iz izmijenjenog prijedloga da je to redefiniralo geopolitičko okruženje, iznijelo na vidjelo osjetljivost EU-a na nepredviđene disruptivne događaje izvan njegovih granica i naglasilo činjenicu da se unutarnje tržište EU-a i njegova prometna mreža ne mogu promatrati odvojeno pri oblikovanju politika EU-a.

3.3. Ta je situacija ukazala na ispravnost hitne potrebe pružanja pomoći Ukrajini, među ostalim poboljšanjem prometne povezanosti s EU-om radi održavanja i poboljšanja mobilnosti i teretnih tokova između Ukrajine i EU-a. Posebno je potrebno pružiti pomoć u prijevozu žitarica iz Ukrajine zbog nedostupnosti crnomorskih luka, koje Rusija blokira.

3.4. Potreba za poduzimanjem mjera za osiguravanje odgovarajuće mobilnosti i prometnih tokova između EU-a i Ukrajine prvi je put istaknuta u spomenutoj Komunikaciji o trakama solidarnosti između EU-a i Ukrajine, a to se pitanje u međuvremenu rješava nizom mjera, među ostalim promicanjem razvoja odgovarajuće infrastrukture kroz Ukrajinu i indikativnim proširenjem veza mreže TEN-T prema Ukrajini, u skladu s odredbama Prijedloga o mreži TEN-T u pogledu suradnje s trećim zemljama.

3.5. EGSO se slaže da je brza uspostava alternativnih logističkih ruta za sve vrste prijevoza kojima se EU povezuje s Ukrajinom ključna za gospodarstvo i gospodarski oporavak Ukrajine te za stabilizaciju svjetskih tržišta hrane i sigurnosti opskrbe hranom.

3.6. EGSO također prima na znanje da je potrebno hitno poboljšati kapacitete relevantnih terminala i graničnih prijelaza, primjerice na točkama s dvojakom širinom kolosijeka, kako je istaknuto u Komunikaciji o trakama solidarnosti.

3.7. EGSO također podržava akcijski plan iz Komunikacije o trakama solidarnosti u kojem se navodi da treba nadograditi prekogranične veze (cestovno-cestovne, željezničko-cestovne i željezničko-željezničke) između EU-a i Ukrajine, uključujući dodatne granične prijelaze, procijeniti proširenje koridora osnovne mreže TEN-T u Ukrajini, kako bi se omogućila veća povezanost razvojem željezničkih pruga standardne europske širine kolosijeka prema Ukrajini i Moldaviji i poboljšati povezivost i plovnost na koridoru Rajna – Dunav radi povećanja učinkovitosti prometa.

3.8. EGSO također pozitivno ocjenjuje činjenicu da se akcijskim planom predviđaju i „pozivi na podnošenje prijedloga u okviru CEF-a” kojima će se omogućiti usmjeravanje potpore posebno na projekte za poboljšanje interoperabilnosti i povezanosti prometne mreže EU-a s Ukrajinom.

3.9. EGSO stoga u potpunosti podržava proširenje mreže TEN-T na Ukrajinu i Moldaviju putem indikativnih zemljovida uključenih u Prilog IV. izmijenjenom prijedlogu; riječ je o pravodobnom prijedlogu koji bi s vremenom mogao donijeti dodanu vrijednost, posebno poboljšanjem mogućnosti za uspostavu neometanih prometnih tokova između Ukrajine i EU-a.

3.10. EGSO prima na znanje klasifikaciju ukrajinske infrastrukture u okviru mreže TEN-T na okvirnim zemljovidima iz Priloga IV. izmijenjenom prijedlogu, prema kojoj veze, terminali, luke i zračne luke pripadaju ili osnovnoj ili sveobuhvatnoj mreži, u skladu s člankom 9. stavkom 2. Prijedloga o mreži TEN-T.

3.11. Indikativne veze unutar Ukrajine na zemljovidima iz Priloga III. izmijenjenom prijedlogu također su prikazane kao dio europskih prometnih koridora i proširuju koridore Sjeverno more – Baltik, Skandinavija – Mediteran, Baltičko more – Jadransko more, Rajna – Dunav i Baltičko more – Crno more na Ukrajinu.

3.12. EGSO u potpunosti podržava snažnu političku poruku koja se šalje uključivanjem veza u Ukrajinu u glavne prioritete mreže TEN-T, tj. europskih prometnih koridora, s njihovim snažnim sustavom provedbe u vidu koordinatora, planova rada, raznih radnih skupina i, u skladu s Prijedlogom o TEN-T-u, s obvezom da se planovima rada posredstvom provedbenog akta dâ pravna snaga.

3.13. Međutim, EGSO izražava žaljenje što ni opće odredbe o suradnji s trećim zemljama ni odredbe o provedbi instrumenta europskih prometnih koridora i horizontalnih prioriteta ne pružaju pravnu osnovu za to da se primjena prioriteta koridora ili sustava njihove provedbe, uključujući koordinatore, upravljanje, plan rada europskog koordinatora ili provedbeni akt, proširi na treće zemlje. Samo članak 52. stavak 3. točka (f) o upravljanju koridorima dopušta osnivanje radnih skupina za suradnju s trećim zemljama, ali time se, po svemu sudeći, ne mijenja područje primjene odredbi o transeuropskim koridorima.

- 3.14. EGSO stoga traži uvođenje snažnog i vjerodostojnog sustava provedbe onih veza koje treba smatrati proširenjem europskih prometnih koridora, po mogućnosti jačanjem i povećanjem broja radnih skupina za suradnju s trećim zemljama.
- 3.15. S obzirom na trenutačni politički kontekst čini se primjerenim i u skladu s uvedenim sankcijama ukloniti upućivanje na indikativne veze mreže TEN-T u Rusiji i Bjelorusiji.
- 3.16. Međutim, EGSO je iznenađen činjenicom da izmijenjeni prijedlog uključuje izričitu predanost razmatranju ponovne uspostave veza u Bjelorusiji i veza između Bjelorusije i država članica EU-a ako se ta zemlja razvije prema demokraciji u skladu s odgovarajućim planom EU-a, dok za Rusiju nije navedena slična mogućnost. Iako možda ne postoji poseban plan EU-a u pogledu demokracije u Rusiji, teško je razumjeti tu razliku u pristupu. EGSO stoga preporučuje da se u budućnosti ne preuzimaju obveze te vrste.
- 3.17. EGSO napominje da je uklanjanje upućivanja na veze država članica s Rusijom po svoj prilici predstavljalo probleme nekim državama članicama. Na primjer, finski ministar prometa kritizirao je opći karakter tih mjera jer su neke od tih veza i dalje važne za povezanost u njegovoj državi članici. EGSO preporučuje da se mogućem unutarnjem značaju takvih veza za EU posveti posebna pozornost.
- 3.18. EGSO se slaže da je očito potrebno riješiti pitanje različitih željezničkih kolosijeka u EU-u i Ukrajini, iako će možda biti potrebno određeno vrijeme za uvođenje promjena u tom pogledu te stoga nije vjerojatno da će se one donijeti rješenja za neposredne i hitne probleme u pogledu učinkovitosti.
- 3.19. EGSO prima na znanje da je zahtjev za prelazak na širinu kolosijeka od 1 435 mm proširen i da je mogućnost zadržavanja drugih širina smanjena predloženim izmjenama članaka 15. i 16. te novog članka 16.a. S obzirom na to da je provedba prelaska na širinu kolosijeka od 1 435 mm usmjerena na europske prometne koridore (jer su migracijski planovi koje trebaju izraditi sve države članice ograničeni na te koridore), opća obveza izgradnje svih novih pruga sa širinom kolosijeka od 1 435 mm čini se nedosljednom s glavnom idejom članka 16.a, a to je osiguravanje dosljednosti i neometanog željezničkog prijevoza na transeuropskim koridorima.
- 3.20. EGSO stoga predlaže da se taj zahtjev ograniči na europske prometne koridore kako bi se osigurao dosljedan i dobro koordiniran prelazak.
- 3.21. EGSO je iznenađen općom obvezom iz predloženog članka 16.a stavka 1. prema kojoj bi se svaka nova željeznička infrastruktura trebala graditi sa standardnom europskom nominalnom širinom kolosijeka od 1 435 mm, očito neovisno o konfiguraciji okolne mreže, s obzirom na to da bi ta obveza u državama članicama s drugačijom širinom kolosijeka mogla dovesti do iznimno složenih problema u pogledu unutarnje dosljednosti i uskih grla.
- 3.22. Valja napomenuti da je smanjenje mogućnosti izuzeća za drugačiju širinu kolosijeka izazvalo zabrinutost, primjerice u Finskoj, gdje se dovodi u pitanje proporcionalnost prijedloga u tom pogledu.

Bruxelles, 27. listopada 2022.

*Predsjednica*  
*Europskog gospodarskog i socijalnog odbora*  
Christa SCHWENG

---