Službeni list
Europske unije

HR
Serija C

C/2025/2009

30.4.2025.

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora

Fizički dovršetak unutarnjeg tržišta EU-a u novoj geopolitičkoj situaciji

(samoinicijativno mišljenje)

(C/2025/2009)

Izvjestiteljica: **Päivi Elina WOOD**

Savjetnik/ica:	Tellervo KYLÄ-HARAKKA-RUONALA (za izvjestiteljicu)
Odluka Plenarne skupštine:	24.10.2024.
Pravna osnova:	pravilo 52. stavak 2. Poslovnika
Nadležna stručna skupina:	Stručna skupina za promet, energiju, infrastrukturu i informacijsko društvo
Datum usvajanja u Stručnoj skupini:	5.2.2025.
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	26.2.2025.
Plenarno zasjedanje br.:	594
Rezultat glasanja (za/protiv/suzdržani):	208/0/2

1. Zaključci i preporuke

1.1. Prometne veze ključne su za dovršetak i pravilno funkcioniranje jedinstvenog tržišta i stoga bi politiku transeuropske mreže (TEN-T) trebalo smatrati ključnim elementom poboljšanja globalne konkurentnosti, sigurnosti i teritorijalne kohezije EU-a. Trenutačna geopolitička situacija dodatno naglašava važnost prometa i logistike. Cilj je ovog samoinicijativnog mišljenja ocijeniti kako bi prometnu infrastrukturu i veze trebalo poboljšati s obzirom na novu i promjenjivu situaciju.

1.2. EGSO ističe da se prometne mreže uvijek moraju razmatrati u cijelosti, vodeći računa o različitim vrstama prijevoza, pri čemu posebnu pozornost treba pridavati čvorovima, kao što su luke i zračne luke, koji omogućuju multimodalnost. Iako je presudno olakšati promet u središnjim i najintenzivnije korištenim dijelovima prometne mreže, izuzetno je važno i perifernim područjima omogućiti dobru povezanost i odgovarajući pristup jedinstvenom tržištu. Treba prepoznati posljedice nedavnih kriza na povezanost unutar EU-a i adekvatno riješiti taj problem.

1.3. EU mora hitno ukloniti postojeće nedostatke u prometnoj mreži, ali i osigurati usklađenost mreže s novim potrebama gospodarske i geopolitičke sigurnosti, uključujući veće oslanjanje na domaću proizvodnju i jedinstveno tržište, s ciljem poboljšanja sigurnosti opskrbe sirovinama, komponentama i proizvodima. Nadalje, EGSO poziva na stavljanje većeg naglaska na dvojnu namjenu infrastrukture, kao i na suradnju s NATO-om.

1.4. Potrebno je ojačati i suradnju i povezanost s trećim zemljama, za potrebe izvoza i kako bi se omogućila diversifikacija lanaca opskrbe i uvoza, a istodobno pružiti zaštitu od sigurnosnih rizika uz poštovanje socijalnih i okolišnih standarda. EGSO naglašava ključnu ulogu prometa u omogućavanju i jačanju partnerstava sa zemljama istomišljenicama i na drugim kontinentima i u susjedstvu EU-a, pri čemu poseban naglasak treba staviti na proširenje EU-a.

1.5. EGSO smatra da je vrlo bitno dodatno poraditi na poboljšanju otpornosti i pouzdanosti prometnih sustava. Potrebno je pojačano planiranje za nepredvidive situacije u cilju adekvatne pripreme za upravljanje različitim vrstama hibridnih rizika, uključujući kibernetičke prijetnje i fizičke napade na prometnu infrastrukturu. Budući da su prometni, energetski i digitalni sustavi sve više međusobno povezani, potrebno ih je kompatibilno razvijati i zajamčiti sigurnost kritične infrastrukture te osigurati dostupnost i funkcioniranje infrastrukture za gorivo.

1.6. EGSO skreće pozornost na učinke geopolitičke situacije na zelenu tranziciju i poziva na odgovarajuća ulaganja u pronalaženje konkurentnih načina za osiguravanje sigurnog pristupa ključnim tehnologijama, energiji i sirovinama potrebnima za zelenu tranziciju prometnog sektora. Naglašava i da se hitno moramo pripremiti za posljedice klimatske krize na prometne sustave i za upravljanje tim posljedicama.

1.7. EGSO smatra da je nužno u sljedećem VFO-u ciljano dodijeliti odgovarajuću razinu sredstava za ulaganja u razvoj i održavanje prometne infrastrukture, počevši s ciljem dovršetka osnovne mreže TEN-T do 2030. Sljedeći Instrument za povezivanje Europe treba se usredotočiti na prekogranične projekte, kao i na projekte usmjerene na uklanjanje uskih grla i uspostavu veza koje nedostaju u osnovnoj i sveobuhvatnoj mreži. Sa sigurnosnog stajališta, važno je poboljšati vitalnost i povezanost pograničnih regija EU-a s jedinstvenim tržištem. Pri dodjeli financijskih sredstava potrebno je uzeti u obzir i kratkoročne i dugoročne koristi prometne infrastrukture, među kojima su poticanje rasta i otvaranje radnih mjesta.

1.8. Kako bi se osigurao europski prometni sustav otporan na buduće promjene, EGSO poziva na intenzivnu suradnju među različitim akterima, kao i na sveobuhvatnu stratešku analizu postojećih prepreka na prometnom tržištu i dugoročnih posljedica prethodnih kriza na lance opskrbe, popraćenu procjenom potražnje za novim tehnološkim rješenjima i administrativnim poboljšanjima radi pružanja odgovora na izazove i razvojne potrebe.

1.9. Treba posvetiti dužnu pozornost ljudskim resursima potrebnima u prometnom sektoru. To iziskuje poduzimanje mjera za olakšanje mobilnosti radne snage, poboljšanje kompetencija i vještina i povećanje atraktivnosti prometnog sektora.

2. **Kontekst**

2.1. Dovršetak jedinstvenog tržišta mora biti visoko na popisu prioriteta EU-a i iziskuje hitno djelovanje kako bi se povećali konkurentnost i prosperitet Europe. Politika transeuropske mreže (TEN-T) jedan je od ključnih alata za povezivanje država članica, poduzeća i građana EU-a radi stvaranja područja jedinstvenog tržišta. Odgovarajuća prometna infrastruktura i povezane usluge prijevoza preduvjet su za slobodno kretanje ljudi i robe i konkretan primjer vrijednosti sloboda EU-a za građane. Digitalna infrastruktura neodvojivo je povezana s prometnom infrastrukturom i stoga je treba prikladno razvijati. Poticanjem povezanijeg jedinstvenog tržišta omogućilo bi se daljnje intenziviranje trgovine i doprinijelo globalnoj konkurentnosti EU-a.

2.2. Prometne mreže imaju vrlo važnu ulogu u cjelokupnoj sigurnosti, od gospodarske do vojne. Logistika je ključan čimbenik sigurnosti lanaca opskrbe kad je riječ o industrijskim proizvodima i svakodnevnoj robi na jedinstvenom tržištu. Prometne veze omogućuju i međunarodnu trgovinu koja je, zajedno s jedinstvenim tržištem, nužna za gospodarsku sigurnost EU-a. Nadalje, prometna infrastruktura omogućuje mobilnost ljudi i materijala u obrambene svrhe. Međutim, i sama prometna infrastruktura osjetljiva je na sigurnosne rizike, među kojima su i fizičke i kibernetičke prijetnje.

2.3. Usklađena i sigurna prometna infrastruktura koja dobro funkcionira stoga nije nužna samo za jedinstveno tržište već je ključna i ako EU želi osnažiti svoj položaj na međunarodnom planu i povećati svoju sposobnost odgovora na međunarodne izazove. Proširenje EU-a još je jedan aspekt koji naglašava važnost prometnih veza s obzirom na buduće potrebe šireg unutarnjeg tržišta.

2.4. Međutim, i dalje postoje brojne prepreke povezane s prometom koje bi trebalo ukloniti kako bi se u potpunosti iskoristio neiskorišteni potencijal jedinstvenog tržišta. Nadalje, pojavili su se novi izazovi i zahtjevi zbog znatnih promjena u pogledu geopolitičke i geoekonomske situacije koje su, među ostalim, posljedica ruskog agresivnog rata protiv Ukrajine i povećanja raznih vrsta hibridnih operacija te rascjepkanosti globalnog gospodarstva i trgovine. Sve je to popraćeno sve većim protekcionizmom i nadmetanjem za ključne resurse, a na situaciju su utjecale i posljedice pandemije na lance opskrbe i prometne veze.

2.5. Iznimno je važno da se poduzmu potrebne mjere za suočavanje s postojećim nedostacima prometne mreže EU-a i novim i sve većim izazovima koje donosi geopolitička situacija. To se odnosi i na međunarodne prometne veze koje treba razmatrati s gospodarskog i sigurnosnog stajališta radi upravljanja gospodarskim i geopolitičkim sigurnosnim rizicima, uz istodobno podupiranje novih gospodarskih partnerstava.

2.6. Treba uvažiti činjenicu da su se države članice u raznim vrstama prijevoza, prije svega kad je riječ o povezanosti i pristupu jedinstvenom tržištu, ali i u pogledu međunarodnih obveza, s novom geopolitičkom situacijom suočile na mnogo različitih načina.

2.7. Cilj je ovog samoinicijativnog mišljenja ocijeniti kako trenutačna geopolitička situacija utječe na potrebe fizičke prometne povezanosti na jedinstvenom tržištu i kako bi trebalo razvijati prometnu infrastrukturu EU-a da bi se odgovorilo na novu i promjenjivu situaciju. Nadalje, u mišljenju se predlažu mjere politike kojima se mogu ostvariti poboljšanja u praksi. To je posebno važno i aktualno sada, na početku novog mandata institucija EU-a.

3. **Razvojne potrebe u pogledu prometnih veza i infrastrukture EU-a**

3.1. ***Prometna mreža koja služi svojoj svrsi***

3.1.1. Prijeko je potrebno dovršiti mrežu TEN-T u skladu s dogovorom suzakonodavaca kako bi se doprinijelo pravilnom funkcioniranju jedinstvenog tržišta i postizanju ciljeva održive mobilnosti EU-a te ojačala teritorijalna kohezija među državama članicama.

3.1.2. Zbog povećanih globalnih rizika još je važnije da EU zajamči sigurnost opskrbe energijom, sirovinama, komponentama i proizvodima, s posebnim naglaskom na kritičnim sirovinama. To podrazumijeva i diversifikaciju vanjskih partnerstava i jačanje vlastitih proizvodnih kapaciteta EU-a, uz istodobno olakšavanje pristupa domaćim izvorima energije i sirovina, između ostalog na Arktiku i u drugim područjima bogatima prirodnim resursima. i odnosi se na širok raspon sektora, od primarne proizvodnje do raznih industrijskih sektora. Prometne mreže EU-a moraju biti u stanju odgovoriti na taj razvoj događaja i pružati bolje uvjete za komodalnost i upotrebu raznih načina prijevoza, uključujući željeznički prijevoz tereta.

3.1.3. Isto vrijedi i za distribuciju proizvoda. Zbog većeg oslanjanja na jedinstveno tržište nužno je pojednostaviti logistiku prijevoza tereta i isporuku potrošačkih proizvoda i prilagoditi se novim kretanjima u proizvodnim i opskrbnim lancima. Iako je presudno olakšati promet u središnjim i najintenzivnije korištenim dijelovima prometne mreže, iznimno je važno osigurati da mreža pruža dobru povezanost i odgovarajući pristup jedinstvenom tržištu i kad je riječ o perifernim područjima.

3.1.4. U okviru politike TEN-T-a i Instrumenta za povezivanje Europe mnogo veći naglasak treba staviti i na sigurnosne aspekte, uključujući obrambene potrebe. Stoga se akcijski plan za vojnu mobilnost za razdoblje 2022. – 2026. ([1]) mora pravilno provesti, vodeći računa o aktualnim kretanjima u geopolitičkom kontekstu i budućim potrebama.

3.1.5. Prometnu mrežu uvijek treba razmatrati u cijelosti, vodeći računa o različitim vrstama prijevoza, pri čemu posebnu pozornost treba pridavati čvorovima koji omogućuju multimodalnost. Europske luke, od sjevera do juga i od istoka do zapada, i njihove veze sa zaleđem ključne su za sigurnost, zaštitu i funkcionalnost društava. Stoga je potrebno ocijeniti, među ostalim i u pogledu obrambene politike, koje su luke ključne, čak i ako nisu navedene u osnovnoj ili sveobuhvatnoj mreži utvrđenoj u Uredbi o mreži TEN-T. Ista logika vrijedi i za zrakoplovstvo i zračne luke.

([1]) https://defence-industry-space.ec.europa.eu/document/download/c3d3067c-6d9a-4f95-9a69-4dd99c340188_en?filename=Action%20plan%20on%20military%20mobility%202.0.pdf.

3.2. ***Veća otpornost prometnih sustava***

3.2.1. U aktualnoj geopolitičkoj situaciji važnost otpornih i pouzdanih prometnih sustava EU-a postaje kristalno jasna. To iziskuje i bolje planiranje za nepredvidive situacije u svrhu odgovarajuće pripreme za razne vrste rizika i upravljanje njima.

3.2.2. Kibernetičke prijetnje i fizički napadi na prometni sustav mogu uzrokovati poremećaje u svim vrstama prijevoza, a time i u funkcioniranju društva u cjelini. Potrebno je riješiti problem povećanog ometanja GPS-a, posebno u pomorskom i zračnom prometu, kako bi se spriječilo stvaranje područja u EU-u u kojima nisu ispunjeni sigurnosni zahtjevi ili u kojima poduzeća više ne mogu ili ne žele poslovati. Postojanje područja u EU-u koja su *de facto* zabranjena za prijevoznike ujedno bi dovelo do znatnih posljedica za države članice i gospodarske subjekte.

3.2.3. Budući da su prometni, energetski i digitalni sustavi sve više međusobno povezani, potrebno ih je kompatibilno razvijati. Sigurnost prometnog sustava mora se uzeti u obzir u cjelokupnom kontekstu kritične infrastrukture. Na primjer, zbog elektrifikacije i digitalizacije prometa sve je nužnija pripravnost za prevladavanje poremećaja u opskrbi električnom energijom i suočavanje s kibernetičkim napadima. Ujedno je, prije svega u kriznim situacijama, važno imati funkcionalnu infrastrukturu za gorivo i dostatne rezerve.

3.2.4. Tijekom pandemije bolesti COVID-19 lanci opskrbe bili su ugroženi zbog poremećaja u međunarodnom prijevozu, ali i zbog zatvaranja unutarnjih granica unutar EU-a. Čak i nakon pandemije neke su države članice pogođene smanjenom povezanošću i unutar jedinstvenog tržišta i na međunarodnoj razini. Stoga je potrebna bolja pripravnost za niz različitih kriza, oslanjajući se na iskustvo stečeno u prethodnim krizama, a socijalni dijalog jedan je od načina za pronalaženje rješenja.

3.2.5. Geopolitičke okolnosti utječu i na provedbu zelene tranzicije, među ostalim u prometnom sektoru. Odmak od upotrebe fosilnih goriva uz razvoj alternativnih i smanjenje ovisnosti o prekomjernom i rizičnom uvozu podrazumijevaju intenzivne napore kako bi se pronašli novi načini osiguravanja sigurne opskrbe ključnim tehnologijama i sirovinama potrebnima za zelenu tranziciju prometnog sektora i pristupa tim tehnologijama i sirovinama. To iziskuje jačanje domaćih proizvodnih kapaciteta i povezane prometne infrastrukture u sektorima kao što su vađenje i prerada kritičnih minerala te proizvodnja vodika i biogoriva. Pritom se ne smije ugroziti konkurentnost prometnog sektora, već se ona, naprotiv, mora jačati. Također treba osigurati dostupnost goriva potrebnih u obrambene svrhe.

3.2.6. Klimatska kriza također predstavlja rizike za prometne sustave, s češćim poplavama, olujama i drugim ekstremnim vremenskim pojavama koje utječu na infrastrukturu. Stoga su potrebne odgovarajuće mjere pripravnosti i prilagodbe kako bi se odgovorilo na učinke klimatske krize, kako je istaknuto u Niinistöovu izvješću o civilnoj i vojnoj pripravnosti i spremnosti ([2]).

3.3. ***Korak dalje od jedinstvenog tržišta***

3.3.1. Osim funkcionalnih veza unutar EU-a potrebno je ojačati i povezanost s trećim zemljama, a istodobno pružiti zaštitu od sigurnosnih rizika uz poštovanje socijalnih i okolišnih standarda. Kao odgovor na posljedice ruskog agresivnog rata protiv Ukrajine poduzete su pojačane mjere za poboljšanje povezanosti s Ukrajinom i Moldavijom kao susjednim zemljama. U novoj geopolitičkoj situaciji također je potrebno osigurati čvrste veze između država članica EU-a i drugih zemalja kandidatkinja, kao i zemalja EGP-a i Ujedinjene Kraljevine.

3.3.2. Geopolitička kretanja dovela su i do promjena u gospodarskim partnerstvima sa zemljama na drugim kontinentima te se sada naglasak stavlja na suradnju sa zemljama istomišljenicama. To iziskuje razvoj odgovarajućih međunarodnih prometnih veza. Uz jačanje sigurnosti opskrbe diversifikacijom lanaca opskrbe važno je i zaštititi odgovarajuće veze za potrebe izvoza. Potrebno je pronaći i nova rješenja kao odgovor na smanjenu povezanost koja je posljedica sankcija protiv Rusije, kao što su zabrane upotrebe zračnog prostora za prelijetanje.

([2]) https://commission.europa.eu/document/5bb2881f-9e29-42f2-8b77-8739b19d047c_en.

3.3.3. Promicanje snažnijeg položaja europskih aktera u globalnom prometu jedan je od načina poboljšanja opće gospodarske sigurnosti EU-a. U tu je svrhu potrebno uspostaviti jednake uvjete za poduzeća koja pružaju usluge prijevoza na velike udaljenosti, koja moraju upravljati većim rizicima i snositi veće troškove, posebno u zračnom i pomorskom prometu. Povoljniji uvjeti za europsku proizvodnu industriju, uključujući brodogradnju i zrakoplovnu industriju, također bi doprinijeli jačanju globalnog utjecaja EU-a u prometnom sektoru.

3.3.4. Partnerstva u području prometne infrastrukture u okviru strategije Global Gateway još su jedan način jačanja uloge EU-a na globalnoj razini i širenja povezanosti s mrežom TEN-T.

4. **Poticajne mjere politike**

4.1. ***Dobro usmjerena dodjela financijskih sredstava***

4.1.1. Financijska sredstva dodijeljena za razvoj prometne infrastrukture u sljedećem višegodišnjem financijskom okviru imat će ključnu ulogu u osiguravanju da prometni sustav u cijelosti promiče povezanost na jedinstvenom tržištu i podupire konkurentnost, sigurnost i održivost. Ulaganja u infrastrukturu ne bi se trebala promatrati samo iz kratkoročne perspektive već je potrebno razmotriti i dugoročne multiplikacijske učinke.

4.1.2. Valja bolje prepoznati ulogu prometa kao ključnog elementa u postizanju strateških ciljeva EU-a. U skladu s tim, u sljedećem VFO-u mora se staviti na raspolaganje odgovarajuća razina financiranja kako bi se odgovorilo na potrebe za ulaganjima u razvoj i održavanje prometne infrastrukture, počevši s ciljem dovršetka osnovne mreže TEN-T do 2030.

4.1.3. Kako bi se poduprli programi koji odražavaju strateške prioritete EU-a, sljedeći Instrument za povezivanje Europe treba se usredotočiti na prekogranične projekte, kao i na projekte usmjerene na uklanjanje uskih grla i uspostavu veza koje nedostaju u osnovnoj i sveobuhvatnoj mreži.

4.1.4. S obzirom na geopolitičku situaciju valja posvetiti više pozornosti sigurnosnim aspektima, kao što su zahtjevi povezani s vojnom mobilnošću i dvojnom namjenom infrastrukture. Iz sigurnosnih razloga u sljedećem VFO-u treba uzeti u obzir stanje na istočnoj granici EU-a, među ostalim u pogledu prometne infrastrukture, kako bi se ojačala otpornost i vitalnost tih regija i njihova povezanost s jedinstvenim tržištem.

4.1.5. Za dovršetak mreže TEN-T i razvoj prometne infrastrukture EU-a potrebna su znatna financijska sredstva. Međutim, ulaganja u infrastrukturu kratkoročno će i dugoročno dovesti do rasta i otvaranja radnih mjesta. Osim javnog financiranja, veći naglasak trebalo bi staviti na premošćivanje financijskih nedostataka jačanjem javno-privatnih partnerstava za izgradnju nove i održavanje postojeće infrastrukture i upravljanje njome tako da svi od toga imaju koristi. U tu bi se svrhu mogli razmotriti novi instrumenti kao što su projektne obveznice.

4.2. ***Suradnja i strateška analiza***

4.2.1. Kako bi se izbjeglo mnoštvo različitih sustava, za razvoj prometnih sustava potrebna je suradnja na više razina: između Europske komisije i država članica, među državama članicama te između nacionalnih, regionalnih i lokalnih donositelja odluka. Osim toga, potrebna je i međunarodna suradnja u pogledu stranih prometnih veza. Kad je riječ o sigurnosnim pitanjima, koja uključuju zaštitu kritične infrastrukture, trebalo bi u potpunosti iskoristiti strateško partnerstvo i strukturiranu suradnju s NATO-om.

4.2.2. Potrebna je i bliska suradnja javnog sektora i relevantnih dionika, uključujući poduzeća, sindikate i druge organizacije civilnog društva. Treba posvetiti dužnu pozornost ljudskim resursima potrebnima u prometnom sektoru. To iziskuje poduzimanje mjera za olakšanje mobilnosti radne snage, poboljšanje kompetencija i vještina i povećanje atraktivnosti prometnog sektora.

4.2.3. Da bi se osiguralo da prometni sektor bude prilagođen budućim promjenama, potrebna su velika ulaganja u inovacije i nove tehnologije. Potrebno je zadržati važnost prometnih koridora kao testnih platformi za buduća rješenja.

4.2.4. Smanjenje administrativnog opterećenja, u skladu s prioritetima Komisije, mora se primjenjivati i u prometnom sektoru. Potrebno je pojednostaviti administrativne postupke povezane s razvojem prometne infrastrukture, uključujući planiranje uporabe zemljišta i postupke izdavanja dozvola, uz istodobno osiguravanje održivosti projekata. Trebalo bi dodatno istražiti napredak prema usklađenijem planiranju prometa, zajedničkim načelima, smanjenju rascjepkanosti i okviru za planiranje za svako šestogodišnje razdoblje.

4.2.5. U okviru pripreme nove strategije za jedinstveno tržište Komisija bi trebala procijeniti kako poboljšati prometne sustave u cijelom EU-u da bi se osigurali lanci opskrbe u ključnim i osjetljivim sektorima, i u redovitim i u iznimnim situacijama. Ta procjena mora obuhvaćati sva geografska područja EU-a, uključujući otoke i udaljena područja.

4.2.6. Da bi se riješio problem prevladavajuće rascjepkanosti, potrebna je sveobuhvatna analiza glavnih prepreka na tržištu prijevoza u svakoj državi članici. Treba provesti odgovarajuću analizu da bi se procijenile dugoročne posljedice pandemije bolesti COVID-19 na prijevoz i lance opskrbe. Također valja procijeniti dugoročne učinke ruskog agresivnog rata na sve vrste prijevoza kako bi se prepoznale moguće nove poteškoće u povezanosti različitih područja unutar EU-a te na odgovarajući način odgovorilo na njih. Analiza mora obuhvaćati zrakoplovstvo, željeznice, unutarnje plovne putove i kratke pomorske plovne putove, kao i ceste koje povezuju gradske čvorove, morske luke i luke unutarnjih plovnih putova, zračne luke i terminale te različite regije EU-a. U procjeni je potrebno uzeti u obzir i učinak na unutarnju koheziju i povezanost među državama članicama.

Bruxelles, 26. veljače 2025.

Predsjednik
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Oliver RÖPKE