C/2025/2009

30.4.2025

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Fizično dokončanje notranjega trga EU v novih geopolitičnih razmerah

(mnenje na lastno pobudo)

(C/2025/2009)

Poročevalka: **Päivi Elina WOOD**

Svetovalka	Tellervo KYLÄ-HARAKKA-RUONALA (za poročevalko)
Sklep plenarne skupščine	24. 10. 2024
Pravna podlaga	člen 52(2) Poslovnika
Pristojnost	strokovna skupina za promet, energijo, infrastrukturo in informacijsko družbo
Datum sprejetja na seji strokovne skupine	5. 2. 2025
Datum sprejetja na plenarnem zasedanju	26. 2. 2025
Plenarno zasedanje št.	594
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	208/0/2

1. Sklepi in priporočila

1.1 Prometne povezave so bistvenega pomena za dokončanje in pravilno delovanje enotnega trga, politiko vseevropskega prometnega omrežja (TEN-T) pa je treba obravnavati kot ključni element v prizadevanjih za izboljšanje svetovne konkurenčnosti EU ter njene varnosti in teritorialne kohezije. Pomen prometa in logistike je še toliko večji v trenutnih geopolitičnih razmerah, zato je cilj tega mnenja na lastno pobudo oceniti, kako izboljšati prometno infrastrukturo in povezave glede na nove in spreminjajoče se razmere.

1.2 Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) poudarja, da je treba prometna omrežja vedno obravnavati v celoti in pri tem upoštevati različne načine prevoza, s posebnim poudarkom na vozliščih, ki omogočajo multimodalnost, kot so pristanišča in letališča. Čeprav je bistveno olajšati promet v osrednjih in najbolj intenzivno uporabljanih delih prometnega omrežja, je nujno dobro povezljivost in ustrezen dostop do enotnega trga zagotoviti tudi obrobnim območjem. Ustrezno je treba priznati in obravnavati posledice za povezljivost v EU, ki so jih povzročile nedavne krize.

1.3 EU mora nujno odpraviti obstoječe pomanjkljivosti v prometnem omrežju in poskrbeti, da bo ustrezalo novim potrebam gospodarske in geopolitične varnosti. Med drugim bi se bilo treba bolj zanesti na domačo proizvodnjo in enotni trg, s čimer bi se izboljšala zanesljivost oskrbe s surovinami, sestavnimi deli in proizvodi. EESO tudi poziva, naj se več pozornosti nameni dvojni rabi infrastrukture in hkratnemu sodelovanju z Natom.

1.4 Razviti je treba tudi sodelovanje in povezljivost s tretjimi državami, tako za namene izvoza kot za omogočanje diverzifikacije dobavnih verig in uvoza, hkrati pa poskrbeti za zaščito pred varnostnimi tveganji ter spoštovati socialne in okoljske standarde. EESO poudarja ključno vlogo prometa pri omogočanju in podpori partnerstev s podobno mislečimi državami na drugih celinah in v sosedstvu EU, s posebnim poudarkom na širitvi EU.

1.5 EESO meni, da si je nujno bolj osredotočeno prizadevati za večjo odpornost in zanesljivost prometnih sistemov. Za ustrezno pripravo na obvladovanje različnih vrst hibridnih tveganj, med drugim kibernetskih groženj in fizičnih napadov na prometno infrastrukturo, je potrebno okrepljeno načrtovanje za ravnanje v nepredvidljivih razmerah. Ker so prometni, energetski in digitalni sistemi vse bolj medsebojno povezani, jih je treba razvijati na kompatibilen način in poskrbeti za varnost kritične infrastrukture. Zagotoviti je treba tudi razpoložljivost in delovanje infrastrukture za gorivo.

1.6 EESO opozarja tudi na učinke geopolitičnih razmer na zeleni prehod in poziva k ustreznim naložbam v iskanje konkurenčnih načinov za zagotavljanje varnega dostopa do ključnih tehnologij, energije in surovin, potrebnih za zeleni prehod v prometnem sektorju. Poudarja tudi, da se je treba nujno pripraviti na posledice, ki jih bo za prometne sisteme imela podnebna kriza, in jih obvladovati.

1.7 EESO meni, da je treba v naslednjem večletnem finančnem okviru nujno nameniti ustrezno raven sredstev za naložbe v razvoj in vzdrževanje prometne infrastrukture na dobro usmerjen način, začenši s ciljem dokončanja jedrnega omrežja TEN-T do leta 2030. Naslednji instrument za povezovanje Evrope mora biti osredotočen na čezmejne projekte, pa tudi na projekte, namenjene odpravljanju ozkih grl in vzpostavljanju manjkajočih povezav v jedrnem in celovitem omrežju. S splošnega varnostnega vidika je pomembno izboljšati vitalnost obmejnih regij EU in njihove povezave z enotnim trgom. Pri dodeljevanju finančnih sredstev je treba upoštevati kratkoročne in dolgoročne koristi prometne infrastrukture, med drugim ustvarjanje rasti in delovnih mest.

1.8 Da bi bil evropski prometni sistem kos izzivom prihodnosti, EESO poziva k intenzivnemu sodelovanju med različnimi akterji in k celoviti in strateški analizi obstoječih ovir na prometnem trgu in dolgoročnih posledic preteklih kriz za dobavne verige. Hkrati bi bilo treba opraviti oceno povpraševanja po novih tehnoloških rešitvah in upravnih izboljšavah za odzivanje na izzive in razvojne potrebe.

1.9 Ustrezno pozornost bi bilo treba nameniti tudi človeškim virom, ki so potrebni v prometnem sektorju. Olajšati bi bilo treba mobilnost delovne sile, izboljšati kompetence in spretnosti ter povečati privlačnost prometnega sektorja.

2. **Ozadje mnenja**

2.1 Dokončanje enotnega trga mora biti visoko na dnevnem redu EU, saj je treba nujno ukrepati, da bi povečali konkurenčnost in blaginjo Evrope. Politika TEN-T je eno od ključnih orodij povezovanja držav članic, podjetij in državljanov EU pri oblikovanju območja enotnega trga. Ustrezna prometna infrastruktura in z njo povezane prevozne storitve so predpogoj za prosti pretok oseb in blaga ter konkreten primer tega, kako pomembne so svoboščine EU za državljane. Digitalna infrastruktura je neločljivo povezana s prometno infrastrukturo, zato jo je treba ustrezno razviti. S spodbujanjem bolj povezanega enotnega trga bi omogočili nadaljnjo rast trgovanja in prispevali k svetovni konkurenčnosti EU.

2.2 Prometna omrežja imajo bistveno vlogo tudi s splošnega varnostnega vidika, ki sega od gospodarske do vojaške varnosti. Logistika je temeljni dejavnik pri varnosti dobavnih verig za industrijske proizvode in vsakdanje dobrine na enotnem trgu. Prometne povezave omogočajo tudi mednarodno trgovino, ki je hkrati z enotnim trgom potrebna za gospodarsko varnost EU. Prav tako prometna infrastruktura omogoča mobilnost ljudi in proizvodov za obrambne namene, vendar je izpostavljena tudi varnostnim tveganjem, med drugim fizičnim in kibernetskim grožnjam.

2.3 Dobro delujoča, skladna in varna prometna infrastruktura tako ni potrebna samo za enotni trg, temveč je tudi temeljnega pomena, če želi EU izboljšati svoj položaj v svetovnem merilu in povečati svoje zmogljivosti za odzivanje na mednarodne izzive. Širitev EU je še en vidik, pri katerem je viden pomen prometnih povezav za zadostitev prihodnjih potreb širšega notranjega trga.

2.4 Vendar je v zvezi s prometom še vedno veliko ovir, ki bi jih bilo treba odpraviti, da bi v celoti uresničili neizkoriščen potencial enotnega trga. Poleg tega so se pojavili novi izzivi in zahteve zaradi znatnih sprememb geopolitičnih in geogospodarskih razmer, ki so med drugim posledica ruske vojne agresije proti Ukrajini, naraščanja raznovrstnih hibridnih operacij, razdrobljenosti svetovnega gospodarstva in trgovine ter obenem vse večjega protekcionizma in tekmovanja za kritične vire ter posledic pandemije za dobavne verige in prometne povezave.

2.5 Izjemno pomembno je, da se sprejmejo potrebni ukrepi za odpravo obstoječih pomanjkljivosti prometnega omrežja EU ter reševanje novih in vse večjih izzivov, ki jih prinašajo geopolitične razmere. To velja tudi za mednarodne prometne povezave, ki jih je treba preučiti tako z gospodarskega kot varnostnega vidika, da bi obvladovali gospodarska in geopolitična varnostna tveganja ter hkrati podpirali nova gospodarska partnerstva.

2.6 Upoštevati je treba, da se države članice pri različnih vrstah prevoza na več načinov soočajo z novimi geopolitičnimi razmerami, zlasti kar zadeva povezljivost in dostop do enotnega trga, pa tudi mednarodne povezave.

2.7 Cilj tega mnenja na lastno pobudo je oceniti, kako trenutne geopolitične razmere vplivajo na potrebe po fizični prometni povezljivosti na enotnem trgu in kako bi bilo treba v odziv na te nove in spreminjajoče se razmere razviti prometno infrastrukturo v EU. V mnenju so predlagani tudi ukrepi politike, ki lahko prinesejo izboljšave v praksi. To je še posebej pomembno in aktualno na začetku novega mandata institucij EU.

3. **Razvojne potrebe na področju prometnih povezav in infrastrukture EU**

3.1 ***Prometno omrežje, ki ustreza svojemu namenu***

3.1.1 Kot sta se že dogovorila sozakonodajalca, je omrežje TEN-T nujno dokončati, da bi prispevali k pravilnemu delovanju enotnega trga in ciljem EU glede trajnostne mobilnosti ter okrepili teritorialno kohezijo med državami članicami.

3.1.2 Zaradi naraščajočih svetovnih tveganj je za EU še toliko pomembneje, da zagotovi zanesljivo oskrbo z energijo, surovinami, sestavnimi deli in proizvodi, s posebnim poudarkom na kritičnih surovinah. Zato mora EU diverzificirati zunanja partnerstva in hkrati okrepiti lastne proizvodne zmogljivosti ter olajšati dostop do domačih virov energije in surovin, tudi na Arktiki in drugih območjih, bogatih z naravnimi viri. To velja za veliko vrsto sektorjev, od primarne proizvodnje do različnih industrijskih sektorjev. Prometna omrežja EU morajo biti kos temu razvoju in zagotoviti boljše pogoje za somodalnost in uporabo različnih načinov prevoza, med drugim železniškega tovornega prometa.

3.1.3 Enako velja za distribucijo proizvodov. Zaradi večjega zanašanja na enotni trg je nujno racionalizirati logistiko tovornega prometa in dostavo potrošniških izdelkov ter se prilagoditi novemu razvoju v proizvodnih in dobavnih verigah. Čeprav je bistveno olajšati promet v osrednjih in najbolj intenzivno uporabljanih delih prometnega omrežja, mora omrežje nujno omogočiti dobro povezljivost in ustrezen dostop do enotnega trga tudi obrobnim območjem.

3.1.4 V okviru politike TEN-T in instrumenta za povezovanje Evrope je treba veliko več pozornosti nameniti tudi varnostnim vidikom, med njimi obrambnim potrebam. Akcijski načrt za vojaško mobilnost za obdobje 2022–2026 ([1]) je zato treba ustrezno izvajati in pri tem pozorno spremljati razvoj geopolitičnih razmer ter se pripraviti na potrebe v prihodnosti.

3.1.5 Prometno omrežje je treba vedno obravnavati v celoti in pri tem upoštevati različne načine prevoza, s posebnim poudarkom na vozliščih, ki omogočajo multimodalnost. Evropska pristanišča, od severa do juga in od vzhoda do zahoda, ter njihove povezave z zaledjem so bistvene za varnost, zaščito in delovanje družb. Zato je treba – tudi v smislu obrambne politike – oceniti, katera pristanišča so kritičnega pomena, tudi če niso navedena v jedrnem ali celovitem omrežju iz uredbe TEN-T. Enako velja za letalstvo in letališča.

([1]) https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/TXT/?uri=CELEX:52022JC0048.

3.2 ***Večja odpornost prometnih sistemov***

3.2.1 V sedanjih geopolitičnih razmerah izrazito prihaja v ospredje pomen odpornosti in zanesljivosti prometnih sistemov EU. Zato je potrebno tudi okrepljeno načrtovanje ravnanja v nepredvidljivih razmerah, da bi bili ustrezno pripravljeni na različne vrste tveganj in njihovo obvladovanje.

3.2.2 Kibernetske grožnje in fizični napadi na prometne sisteme lahko povzročijo motnje v vseh načinih prevoza in s tem v delovanju družbe kot celote. Obravnavati je treba vse večje motnje v zvezi z globalnim pozicionirnim sistemom, zlasti v pomorskem prometu in letalstvu, da se prepreči nastanek območij v EU, kjer varnostne zahteve ne bodo izpolnjene ali podjetja ne bodo mogla ali ne bodo želela več poslovati. Gospodarske posledice, ki bi jih imela de facto prepovedana območja v EU za prevoznike, bi bile prehude tudi za države članice in gospodarske subjekte EU.

3.2.3 Prometni, energetski in digitalni sistemi so vse bolj medsebojno povezani, zato jih je treba razvijati na kompatibilen način. Varnost prometnega sistema je treba obravnavati v splošnem okviru kritične infrastrukture. Na primer pri elektrifikaciji in digitalizaciji prometa se vse bolj kaže potreba po pripravljenosti na obvladovanje motenj v oskrbi z električno energijo in kibernetskih napadov. Zlasti v kriznih razmerah je pomembno imeti tudi delujočo infrastrukturo za goriva in zadostne rezerve.

3.2.4 Med pandemijo COVID-19 so bile dobavne verige ogrožene zaradi motenj v mednarodnem prevozu, pa tudi zaradi zaprtja notranjih meja v EU. Tudi po koncu pandemije so nekatere države članice še naprej trpele posledice zaradi zmanjšane povezljivosti tako na enotnem trgu kot na mednarodni ravni. Zato je potrebna boljša pripravljenost na vrsto različnih kriz, ki bo temeljila na izkušnjah, pridobljenih v prejšnjih krizah, vključno z uporabo socialnega dialoga pri iskanju rešitev.

3.2.5 Geopolitične okoliščine vplivajo tudi na izvajanje zelenega prehoda, med drugim v prometnem sektorju. Zaradi opuščanja uporabe fosilnih goriv, razvoja alternativnih goriv in zmanjšanja odvisnosti od prekomernega in tveganega uvoza so potrebna intenzivna prizadevanja pri iskanju novih možnosti za zanesljivo oskrbo s ključnimi tehnologijami in surovinami, nujnimi za zeleni prehod v prometnem sektorju, ter za dostop do njih. Okrepiti je treba domače proizvodne zmogljivosti in s tem povezano prometno infrastrukturo v sektorjih, kot sta pridobivanje in predelava kritičnih mineralov ter proizvodnja vodika in biogoriv. To je treba storiti, ne da bi pri tem ogrozili konkurenčnost prometnega sektorja, temveč bi jo okrepili. Poskrbeti je treba tudi za razpoložljivost goriv, potrebnih za obrambne namene.

3.2.6 Podnebna kriza predstavlja tudi tveganje za prometne sisteme, saj so vse pogostejši poplave, nevihte in drugi ekstremni vremenski pojavi, ki vplivajo na infrastrukturo. Zato so za odzivanje na posledice podnebne krize potrebni ustrezni ukrepi za pripravljenost in prilagajanje, kot je poudarjeno v poročilu Saulija Niinistöja o evropski civilni in vojaški prizadevnosti in pripravljenosti ([2]).

3.3 ***Onkraj enotnega trga***

3.3.1 Poleg dobro delujočih povezav znotraj EU je treba povečati tudi povezljivost s tretjimi državami na način, s katerim bi poskrbeli za zaščito pred varnostnimi tveganji ter spoštovali socialne in okoljske standarde. V odziv na posledice ruske vojne agresije proti Ukrajini so bili sprejeti okrepljeni ukrepi za izboljšanje povezljivosti z Ukrajino in Moldavijo kot sosednjima državama. V novih geopolitičnih razmerah je treba zagotoviti tudi trdne povezave med državami članicami EU in drugimi državami kandidatkami, državami EGP in Združenim kraljestvom.

3.3.2 Geopolitični dogodki so privedli tudi do sprememb v gospodarskih partnerstvih z državami na drugih celinah, z novim poudarkom na sodelovanju s podobno mislečimi državami. Zaradi tega je treba razviti ustrezne mednarodne prometne povezave. Čeprav se z diverzifikacijo dobavnih verig krepi zanesljivost oskrbe, je ustrezne povezave pomembno zaščititi tudi zaradi izvoza. Najti je treba tudi nove rešitve v odgovor na zmanjšano povezljivost, ki je posledica sankcij proti Rusiji, kot je prepoved uporabe zračnega prostora za prelete.

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

3.3.3 Krepitev položaja evropskih akterjev v svetovnem prometu je eden od načinov za izboljšanje splošne gospodarske varnosti EU. V ta namen je treba vzpostaviti enake konkurenčne pogoje za podjetja, ki opravljajo prevozne storitve na dolge razdalje ter morajo zato obvladovati več tveganj in se soočajo z višjimi stroški, zlasti v letalskem in pomorskem prometu. H krepitvi svetovnega vpliva EU v prometnem sektorju bi prispevali tudi ugodnejši pogoji za evropsko industrijo, vključno z ladjedelništvom in letalsko industrijo.

3.3.4 Partnerstva na področju prometne infrastrukture v okviru strategije Global Gateway so še en način za krepitev vloge EU na svetovni ravni in razširitev povezljivosti prek omrežja TEN-T.

4. **Omogočitveni ukrepi politike**

4.1 ***Dobro usmerjeno dodeljevanje finančnih sredstev***

4.1.1 Finančna sredstva, ki bodo za razvoj prometne infrastrukture dodeljena v naslednjem večletnem finančnem okviru, bodo bistveno prispevala k temu, da bo prometni sistem v celoti spodbujal povezljivost na enotnem trgu ter podpiral konkurenčnost, varnost in trajnostnost. Naložb v infrastrukturo ne bi smeli obravnavati le s kratkoročnega vidika, temveč je treba upoštevati tudi dolgoročnejše multiplikacijske učinke.

4.1.2 Promet bi moral imeti večji pomen kot temeljni element pri doseganju strateških ciljev EU. V skladu s tem je treba v naslednjem večletnem finančnem okviru zagotoviti ustrezno raven financiranja za odzivanje na potrebe po naložbah v razvoj in vzdrževanje prometne infrastrukture, začenši s ciljem dokončanja jedrnega omrežja TEN-T do leta 2030.

4.1.3 Za podpiranje programov, ki odražajo strateške prednostne naloge EU, mora biti naslednji instrument za povezovanje Evrope osredotočen na čezmejne projekte, pa tudi na projekte, namenjene odpravljanju ozkih grl in vzpostavljanju manjkajočih povezav v jedrnem in celovitem omrežju.

4.1.4 Zaradi geopolitičnih razmer je treba več pozornosti nameniti varnostnim vidikom, kot so zahteve v zvezi z vojaško mobilnostjo in dvojno rabo infrastrukture. Iz varnostnih razlogov je treba v naslednjem večletnem finančnem okviru upoštevati razmere v regijah na vzhodni meji EU, tudi v smislu prometne infrastrukture, da bi okrepili odpornost in vitalnost teh regij ter njihove povezave z enotnim trgom.

4.1.5 Za dokončanje omrežja TEN-T in razvoj prometne infrastrukture EU so potrebna precejšnja finančna sredstva, vendar bodo naložbe v infrastrukturo kratkoročno in dolgoročno ustvarile rast in delovna mesta. Poleg javnega financiranja bi se bilo treba bolj osredotočiti na to, da bi finančne vrzeli premostili z okrepitvijo javno-zasebnih partnerstev, namenjenih izgradnji nove infrastrukture ter vzdrževanju in upravljanju obstoječe, od česar bi imeli vsi koristi. V ta namen bi lahko razmislili o novih instrumentih, kot so projektne obveznice.

4.2 ***Sodelovanje in strateška analiza***

4.2.1 Da bi se izognili mozaiku različnih sistemov, je za razvoj prometnih sistemov potrebno sodelovanje na več ravneh: med Evropsko komisijo in državami članicami, med državami članicami ter med nacionalnimi, regionalnimi in lokalnimi nosilci odločanja. Prav tako je nujno mednarodno sodelovanje na področju tujih prometnih povezav. V zvezi z varnostnimi vprašanji, vključno z varovanjem kritične infrastrukture, bi bilo treba v celoti izkoristiti strateško partnerstvo in strukturirano sodelovanje z Natom.

4.2.2 Potrebno je tudi tesno sodelovanje med javnim sektorjem in ustreznimi deležniki, med njimi podjetji, sindikati in drugimi organizacijami civilne družbe. Ustrezno pozornost je treba nameniti tudi človeškim virom, ki so potrebni v prometnem sektorju. Olajšati bi bilo treba mobilnost delovne sile, izboljšati kompetence in spretnosti ter povečati privlačnost prometnega sektorja.

4.2.3 Da bo prometni sektor pripravljen na prihodnost, so potrebne obsežne naložbe v inovacije in nove tehnologije. Ohraniti je treba pomen prometnih koridorjev kot preskuševališč prihodnjih rešitev.

4.2.4 Zmanjšanje upravnega bremena v skladu s prednostnimi nalogami Komisije se mora odražati tudi v prometnem sektorju. Upravne postopke, povezane z razvojem prometne infrastrukture, je treba racionalizirati, vključno s postopki za načrtovanje rabe tal in izdajo dovoljenj, hkrati pa zagotoviti trajnostnost projektov. Dodatno bi bilo treba preučiti bolj usklajeno načrtovanje prometa, skupna načela, zmanjševanje razdrobljenosti in šestletni okvir načrtovanja.

4.2.5 Komisija bi morala pri pripravi nove strategije za enotni trg oceniti, kako izboljšati prometne sisteme po vsej EU, da bi zaščitili dobavne verige v kritičnih in ranljivih sektorjih, tako v običajnih kot v izrednih razmerah. Ta ocena mora zajemati vsa geografska območja EU, tudi otoke in oddaljena območja.

4.2.6 Za odpravo obstoječe razdrobljenosti je potrebna celovita analiza glavnih ovir na trgu prevoznih storitev v vseh državah članicah. Z ustrezno analizo bi bilo treba oceniti dolgoročne posledice pandemije COVID-19 za prometne in dobavne verige. Prav tako je treba oceniti posledice ruske vojne agresije za vse načine prevoza, da bi prepoznali morebitne nove ovire pri povezljivosti različnih območij v EU in jih ustrezno obravnavali. Analiza mora zajemati letalstvo, železnice, celinske plovne poti in kratke pomorske poti ter ceste, ki povezujejo urbana vozlišča, pomorska pristanišča in pristanišča na celinskih vodah, letališča in terminale ter različne regije EU. Upoštevati je treba tudi učinek na notranjo kohezijo in povezljivost med državami članicami.

V Bruslju, 26. februarja 2025

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Oliver RÖPKE