

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie polityki transportowej na Bałkanach Zachodnich

(2010/C 354/08)

Sprawozdawca: **Patrik ZOLTVÁNY**

Na sesji plenarnej w dniu 16 lipca 2009 r. Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny postanowił, zgodnie z art. 29 ust. 2 regulaminu wewnętrznego, sporządzić opinię z inicjatywy własnej w sprawie

polityki transportowej na Bałkanach Zachodnich.

Sekcja Stosunków Zewnętrznych, której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swoją opinię dnia 4 marca 2010 r. Sprawozdawcą był Patrik ZOLTVÁNY.

Na 461. sesji plenarnej w dniach 17–18 marca 2010 r. (posiedzenie z 17 marca) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny stosunkiem głosów 132 do 2 – 4 osoby wstrzymały się od głosu – przyjął następującą opinię:

1. Zalecenia

1.1 Zalecenia dla Unii Europejskiej (Komisji Europejskiej):

- kontynuować proces rozszerzenia;
- przyspieszyć proces liberalizacji przepisów wizowych wobec Albanii oraz Bośni i Hercegowiny, by umożliwić obywatelom tych krajów bezwizowe podróżowanie do krajów obszaru Schengen. Rozpocząć również negocjacje z Kosowem w tej sprawie ⁽¹⁾;
- zmobilizować wszystkie dostępne źródła finansowania w celu maksymalnego zwiększenia inwestycji w projekty infrastrukturalne; w tym celu wykorzystać nowo powstałe ramy inwestycyjne dla Bałkanów Zachodnich;
- w dalszym ciągu traktować priorytetowo wymiar społeczny przy wdrażaniu traktatu ustanawiającego Wspólnotę Transportową; należy wspierać Forum Społeczne tak, aby stało się skutecznym narzędziem pogłębionego sektorowego dialogu społecznego na poziomie regionalnym;
- promować działania wspierające bardziej ekologiczne środki transportu, takie jak kolej i śródlądowe drogi wodne, na Bałkanach Zachodnich;
- uwzględnić analizę społeczno-gospodarczych skutków sieci transportowych przy opracowywaniu wspólnej polityki transportowej;
- wspierać niezbędną modernizację podstawowej sieci transportu regionalnego;
- w ramach przeglądu polityki TEN-T uwzględnić podstawową sieć transportu regionalnego Europy Południowo-Wschodniej jako przyszłą część TEN-T, aby ułatwić dalszą integrację Bałkanów Zachodnich z UE;
- zainicjować badania w sprawie zatrudnienia w krajach Bałkanów Zachodnich będących stronami Wspólnoty Trans-

portowej; nadać również odpowiednie znaczenie tworzeniu programów szkoleniowych dla pracodawców i pracowników, aby umożliwić im lepsze reagowanie na przemiany rynku pracy;

- zapewnić Sekretariatowi Wspólnoty Transportowej odpowiednie zasoby ludzkie w zakresie spraw społecznych i dialogu społecznego.

1.2 Zalecenia dla EKES-u:

- za pośrednictwem prac Wspólnego Komitetu Konsultacyjnego zachęcać partnerów społecznych w krajach Bałkanów Zachodnich do czynnego udziału w dialogu społecznym, zarówno na szczeblu krajowym, jak i regionalnym;
- zorganizować w krajach Bałkanów Zachodnich konferencję w sprawie polityki transportowej z udziałem przedstawicieli organizacji społeczeństwa obywatelskiego z tych krajów, Komisji Europejskiej i EKES-u;
- określić mechanizmy tworzenia i zinstytucjonalizowania przyszłej współpracy z regionalnym Forum Społecznym, które ma powstać na mocy traktatu ustanawiającego Wspólnotę Transportową.

1.3 Zalecenia dla rządów krajów Bałkanów Zachodnich:

- wzmocnić współpracę regionalną w dziedzinie polityki i infrastruktury transportowej;
- zapewnić skuteczne planowanie istotnych dla regionu inwestycji publicznych w sektorze transportu i przyspieszyć budowanie zdolności w sektorze transportu;
- przeprowadzić niezbędne reformy i przyspieszyć proces przyjmowania wspólnotowego dorobku prawnego;
- wykorzystać możliwości finansowania bądź współfinansowania ze środków prywatnych projektów priorytetowych i uzupełniających (partnerstwo publiczno-prywatne) oraz stworzyć odpowiednie warunki dla tego rodzaju projektów;

⁽¹⁾ Zgodnie z rezolucją Rady Bezpieczeństwa ONZ nr 1244/1999.

- poprawić przejrzystość procedur związanych z zamówieniami publicznymi;
- lepiej zarządzać granicami i zwiększyć przepustowość przejść granicznych, by umożliwić szybszy transport na szczeblu regionalnym i poprawić jego jakość;
- opracować spójne strategie na szczeblu regionalnym na rzecz transportu intermodalnego oraz wykorzystania inteligentnych systemów transportowych (ITS);
- nadal dążyć do poprawy stosunków z krajami sąsiednimi i do rozwiązania wciąż nieuregulowanych kwestii w ramach stosunków dwustronnych;
- czynnie uczestniczyć w rozwijaniu przygotowywanej obecnie strategii na rzecz regionu naddunajskiego, by wykorzystać wspólne projekty infrastrukturalne realizowane przez państwa członkowskie UE i kraje sąsiedzkie;
- zaangażować partnerów społecznych i przedstawicieli innych odpowiednich organizacji społeczeństwa obywatelskiego w proces tworzenia regionalnej polityki transportowej oraz osiągnąć zbieżność między polityką zatrudnienia a reformami.

2. Kontekst opinii

2.1 Rola transportu i infrastruktury we współpracy regionalnej na Bałkanach Zachodnich uznawana jest za kluczowy czynnik ogólnego rozwoju tego regionu w wymiarze gospodarczym, społecznym i środowiskowym. Rozwój podstawowej sieci transportu regionalnego w Europie Południowo-Wschodniej (podstawowej sieci) jest dla krajów Bałkanów Zachodnich doskonałą okazją do wspólnego określenia interesów i wdrożenia rozwiązań korzystnych dla gospodarki, społeczeństwa, środowiska oraz całego regionu. Jeśli chodzi o rozwój gospodarczy, to wdrażanie regionalnych projektów infrastrukturalnych ma pozytywny wpływ na gospodarkę regionalną, przyczynia się do otwierania rynków na nowe inicjatywy gospodarcze i zapewnia skuteczniejszą wymianę handlową między krajami regionu. Rozwój regionalnej sieci transportu wspiera w szczególności rządy krajów Bałkanów Zachodnich w rozwiązywaniu problemu wysokiego bezrobocia oraz pobudza ogólny rozwój gospodarczy regionu. Lepsze możliwości zatrudnienia i większa mobilność pracowników również przyczyniają się do rozwoju społecznego. Regionalna sieć transportowa sprzyja także poprawie współpracy transgranicznej i kontaktów międzyludzkich. Z racji znaczącego wpływu transportu na środowisko niezbędne jest uwzględnienie kwestii związanych z ochroną środowiska przy rozwijaniu podstawowej sieci transportu regionalnego.

Rozwój tej sieci ma również realny wymiar polityczny. Poprzez rozwój projektów infrastrukturalnych rządy państw Bałkanów Zachodnich oraz wszystkie inne zaangażowane strony mogą wykazać swoją wolę przewyciężenia dwustronnych konfliktów i problemów związanych z niedawną przeszłością. A zatem rozwój regionalnej sieci transportu przyczynia się do regionalnej integracji krajów Bałkanów Zachodnich.

2.2 Rola Unii Europejskiej w rozwijaniu polityki transportowej na Bałkanach Zachodnich

2.2.1 UE jest bezpośrednio zainteresowana regionem Bałkanów Zachodnich, gdyż leży on w sercu Europy. Wszystkie kraje Bałkanów Zachodnich są albo kandydatami, albo potencjalnymi kandydatami do członkostwa w Unii Europejskiej. Aby zrealizować ten cel muszą one spełnić wszystkie kryteria i warunki członkostwa. Współpraca regionalna jest jednym z warunków wstępnych pomyślanej integracji tych państw z Unią Europejską i stąd jest istotnym elementem procesu stabilizacji i stowarzyszenia (SAP). Z tego względu UE chętnie wspiera rozwój projektów regionalnych, w tym podstawowej sieci transportu regionalnego, która odgrywa istotną rolę.

2.2.2 UE postrzega transport jako obszar polityki, który z oczywistych względów nadaje się do realizowania skutecznej współpracy regionalnej. W związku z tymi uważa, że polityka transportowa na Bałkanach Zachodnich może mieć daleko idące skutki i może być bodźcem do przyjmowania przez ten region wspólnotowego dorobku prawnego. Fakt, że cztery z dziesięciu korytarzy paneuropejskich przechodzi przez Bałkany Zachodnie nadaje polityce transportowej jeszcze większe znaczenie. Polityka transportowa realizowana przez UE w tym regionie ma trzy główne cele. Po pierwsze, ulepszyć i zmodernizować sieć transportu w Europie Południowo-Wschodniej, by wesprzeć rozwój społeczno-gospodarczy. Po drugie, usprawnić transport w ramach sieci poprzez zastosowanie tzw. miękkich i horyzontalnych środków. Po trzecie, pomóc w przyjęciu przez region wspólnotowego dorobku prawnego w dziedzinie transportu. Aby osiągnąć powyższe priorytety UE negocjuje obecnie traktat ustanawiający Wspólnotę Transportową z krajami Bałkanów Zachodnich (zob. pkt 4.3 poniżej).

3. Opis podstawowej sieci transportu regionalnego

Sieć podstawowa została określona w Protokole ustaleń w sprawie rozwoju podstawowej regionalnej sieci transportowej w Europie Południowo-Wschodniej jako multimodalna sieć składająca się z połączeń drogowych, kolejowych i śródlądowych dróg wodnych w siedmiu krajach Bałkanów Zachodnich: Albanii, Bośni i Hercegowinie, Chorwacji, Bułgarii, Republiki Macedonii, Czarnogórze, Serbii i Kosowie⁽²⁾. Obejmuje ona również szereg wyznaczonych portów morskich, rzecznych i lotniczych.

Podstawowa sieć drogową i kolejową obejmuje korytarze oraz trasy. Korytarze określone są jako utworzone paneuropejskie korytarze transportowe V, VII, VIII i X: zapewniają one międzynarodowe połączenia z UE. Trasy stanowią uzupełnienie sieci podstawowych i obejmują siedem tras drogowych i sześć tras kolejowych, a ich celem jest zapewnienie połączenia między stolicami regionu a sąsiednimi krajami. Mają również zapewnić połączenie między głównymi miastami regionu, dostęp do portów sieci podstawowej (w tym portów lotniczych) oraz odpowiednią obsługę oddalonych obszarów regionu. Podstawowa sieć śródlądowych dróg wodnych obejmuje korytarz VII (Dunaj) oraz rzekę Sawę.

⁽²⁾ Zgodnie z rezolucją Rady Bezpieczeństwa ONZ nr 1244/1999.

3.1 Podstawowa sieć drogowa

Całkowita długość podstawowej sieci drogowej wynosi 5 975 km i obejmuje 3 019 km korytarzy oraz 2 956 km tras. Według danych udostępnionych Obserwatorium ds. Transportu w Europie Południowo-Wschodniej, 13,2 % dróg należących do podstawowej sieci drogowej jest w złym lub bardzo złym stanie, natomiast stan prawie 87 % dróg klasyfikuje się jako „średnio dobry” do „bardzo dobry”⁽³⁾.

Największą część sektora transportu stanowią drogi i z tego względu przeznaczają się na nie najwięcej środków. Jednakże należy poprawić jakość dróg, by zmniejszyć opóźnienia, zagęszczenie ruchu i zanieczyszczenia oraz by zwiększyć poziom bezpieczeństwa. Pomimo podejmowanych przez zainteresowane kraje wysiłków, by przyjąć nowe, ostrzejsze przepisy, bezpieczeństwo drogowe pozostaje jednym z głównych problemów⁽⁴⁾. Według danych dotyczących bezpieczeństwa na drogach sytuacja w Europie Południowo-Wschodniej wciąż budzi zaniepokojenie: liczba ofiar wypadków ciągle rośnie w wyniku skumulowania się efektów niedoinwestowania, oraz nieodpowiedniego utrzymania dróg i egzekwowania prawa.

3.2 Podstawowa sieć kolejowa

3.2.1 Całkowita długość podstawowej sieci kolejowej wynosi 4 615 km i obejmuje 3 083 km korytarzy oraz 1 532 km tras. Jedynie stan 15 % podstawowej sieci kolejowej uznaje się za dobry, podczas gdy stan 19 % sieci uważa się za zły lub bardzo zły⁽⁵⁾.

3.2.2 Kolej jest najsłabszym ogniwem wszystkich środków transportu. Analiza dostępności wykazała, że czas podróży koleją jest do 200 % dłuższy niż czas podróżowania drogą między tym samymi parami punktów wyjściowych i docelowych. Sieć kolejowa jest niedostatecznie rozwinięta we wszystkich krajach Bałkanów Zachodnich. Zachodzi zatem potrzeba przeprowadzenia szeroko zakrojonych inwestycji w sieć kolejową we wszystkich krajach tego regionu. Jeszcze inne wyzwanie polega na restrukturyzacji spółek kolejowych; gdyż uważa się, że w wielu z nich występuje przerost zatrudnienia.

3.3 Inne środki transportu (śródlądowe drogi wodne, porty śródlądowe, porty morskie)

3.3.1 Całkowita długość Dunaju (Korytarz VII)⁽⁶⁾ na odcinku w Chorwacji i Serbii wynosi 588 km, a długość nadającego się do żeglugi odcinka rzeki Sawy wynosi 593 km. Sieć podstawowa obejmuje także siedem portów morskich i dwa porty rzeczne⁽⁷⁾. Z wyjątkiem około 30-kilometrowego odcinka

stan Dunaju jest przeważnie dobry, natomiast stan Sawy jest o wiele gorszy⁽⁸⁾.

3.3.2 Śródlądowe drogi wodne są najbardziej ekologicznym i najtańszym środkiem transportu. Na ich niekorzyść przemawia jednakże długi czas transportu.

3.3.3 Transport intermodalny ma ograniczony zasięg i obecnie obejmuje przeważnie transport kontenerów morskimi drogami lądowymi do i z portów. Ponadto istniejące terminale intermodalne nadal nie są w pełni wykorzystywane. Jednocześnie szacuje się, że transport intermodalny dysponuje wystarczającym potencjałem, by stanowić około 10 % transportu w ramach sieci podstawowej, a nawet by wzrosnąć do 15 % do roku 2015.

3.3.4 Można stwierdzić, że kraje omawianego regionu osiągnęły stały postęp, jeśli chodzi o reformowanie sektora transportu poprzez realizację krajowych strategii w dziedzinie transportu i wprowadzanie nowych aktów legislacyjnych, które są zgodne ze wspólnotowym dorobkiem prawnym i z unijną polityką transportową. Ogólnie kraje te uznają potrzebę zsynchronizowania reform z potrzebami regionu, co oznacza, że nie mogą prowadzić do rozbieżności mogących utrudniać rozwój sieci podstawowej i skuteczne zarządzanie nią. Podobnie jak w przypadku procesu integracji z UE, niektóre kraje są bardziej zaawansowane w realizacji reform, inne zaś mniej.

4. Dokumenty ramowe i uregulowania instytucjonalne

4.1 Wspólna polityka transportowa dla Bałkanów Zachodnich została wprowadzona w pakcie stabilizacji dla Europy Południowo-Wschodniej, podpisanym w 1999 r. Jak wspomniano już wcześniej, UE postrzega współpracę regionalną jako warunek wstępny przyszłego członkostwa krajów Bałkanów Zachodnich w UE oraz jako niezbędny warunek regionalnej polityki transportowej. Z tego względu UE zachęca kraje Bałkanów Zachodnich do pogłębiania współpracy wewnątrzregionalnej i do ściślejszej koordynacji wspólnej polityki transportowej. W 2004 r. Komisja Europejska i uczestniczące strony z regionu podpisały Protokół ustaleń w sprawie rozwoju podstawowej sieci transportu regionalnego w Europie Południowo-Wschodniej, by pobudzić rozwój infrastruktury transportowej w tym regionie. W konsekwencji rozmaite fora, które do tej pory zajmowały się regionalną infrastrukturą transportową, zostały zastąpione przez trzy główne organy koordynujące. Decyzje strategiczne podejmowane są na dorocznym posiedzeniu ministrów, komitet sterujący koordynuje wdrażanie protokołu ustaleń, zaś Obserwatorium ds. Transportu w Europie Południowo-Wschodniej (SEETO) pełni rolę stałego sekretariatu⁽⁹⁾. Protokół ustaleń zobowiązuje strony do wspólnego opracowania i realizacji wieloletnich planów działania. Te ostatnie są dorocznie aktualizowane i obejmują okres 5 lat. Protokół ustaleń jest ważny również dlatego, że zapewnia ramy do realizacji skoordynowanego procesu prowadzącego do opracowania traktatu ustanawiającego Wspólnotę Transportową z krajami Bałkanów Zachodnich.

⁽³⁾ Plan rozwoju podstawowej sieci kolejowej w Europie Południowo-Wschodniej, SEETO, grudzień 2008 r., http://www.seetoint.org/index.php?option=com_rubberdoc

⁽⁴⁾ Europejska Federacja Drogowa oraz Izba Handlowa Belgii/Luksemburga/Europy Południowo-Wschodniej, *Sprawozdanie: Networks for Peace and Development (Sieci na rzecz pokoju i współpracy)* (2006 r.), http://www.erf.be/index.php?option=com_content&view=article&id=157%3Anetworks-for-peace-and-development&catid=18&Itemid=31

⁽⁵⁾ Plan rozwoju podstawowej sieci kolejowej w Europie Południowo-Wschodniej, SEETO, grudzień 2008 r., <http://www.seetoint.org/>

⁽⁶⁾ Znaczenie Dunaju zostało uznane w strategii dotyczącej regionu Dunaju, przygotowywanej obecnie na szczeblu UE.

⁽⁷⁾ Sieć podstawowa obejmuje siedem portów: Rijeka, Split, Ploče, Dubrownik (Chorwacja), Bar (Czarnogóra), oraz Durrës i Vlorë (Albania). Oba porty rzeczne znajdują się w Serbii: w Belgradzie i w Nowym Sadzie.

⁽⁸⁾ Plan rozwoju podstawowej sieci kolejowej w Europie Południowo-Wschodniej, SEETO, grudzień 2009 r., <http://www.seetoint.org/>

⁽⁹⁾ SEETO ma również zachęcać do współpracy na rzecz rozwoju głównej oraz pomocniczej infrastruktury podstawowej sieci multimodalnego transportu regionalnego w Europie Południowo-Wschodniej (SEETO). Ma także wspierać i rozwijać lokalne możliwości w zakresie realizacji programów inwestycyjnych, zarządzania, gromadzenia danych i analizy w odniesieniu do podstawowej regionalnej sieci transportowej <http://www.seetoint.org>

4.2 Negocjowany obecnie traktat ustanawiający Wspólnotę Transportową z krajami Bałkanów Zachodnich zastąpi obecny protokół ustaleń. Celem traktatu jest stworzenie zintegrowanego rynku infrastruktury i usług w zakresie transportu lądowego, śródlądowego i morskiego, który byłby ściśle powiązany z wewnętrznym rynkiem transportu w UE. Utworzenie Wspólnoty Transportowej przyspieszyłoby integrację systemów transportowych zarówno w obrębie regionu, jak i z systemami unijnymi. To pozwoliłoby nie tylko na szybsze zbliżenie odpowiednich przepisów, w tym na dostosowanie regulacji do wspólnotowego dorobku prawnego w sferze społecznej, ale umożliwiłoby także użytkownikom transportu i obywatelom szybciej odczuć korzyści związane z procesem przystępowania do UE. Dodatkowo Wspólnota Transportowa zapewniłaby operatorom i inwestorom w sektorze transportu pewność prawną, przyczyniając się tym samym do pobudzenia i przyspieszenia niezbędnych inwestycji i rozwoju gospodarczego⁽¹⁰⁾.

4.3 Inne cele to: stworzenie stabilnych ram regulacyjnych i rynkowych, by przyciągnąć inwestycje we wszystkie środki transportu i systemy zarządzania ruchem; zwiększenie skuteczności środków transportu i osiągnięcie bardziej zrównoważonego podziału modalnego; uwzględnienie postępu społecznego i poszanowanie środowiska przy rozwijaniu transportu. Należy podkreślić, że traktat stanie się obowiązujący jedynie w tych krajach Bałkanów Zachodnich, które wdrożą niezbędny wspólnotowy dorobek prawny.

5. Główne wyzwania dla polityki transportowej na Bałkanach Zachodnich

Zintegrowanie infrastruktury jest poważnym wyzwaniem dla krajów Bałkanów Zachodnich. Podczas gdy infrastruktura i ułatwienia w transporcie mają kluczowe znaczenie dla rozwoju gospodarczego, spójności społecznej i integracji, należy stwierdzić, że region Bałkanów Zachodnich charakteryzuje się bardzo rozdrobnionym systemem transportu, zużytą infrastrukturą transportową i nieefektywnymi usługami transportowymi. Aby zmienić tę sytuację należy podjąć odpowiednie wysiłki w zakresie planowania, ustawodawstwa i finansowania. Podejmując to wyzwanie, należy jednak mieć na uwadze fakt, że region Bałkanów Zachodnich ma swoje specyficzne uwarunkowania – historyczne, polityczne, gospodarcze, społeczne lub geograficzne – i że doświadczenia związane z rozszerzeniem unijnej polityki transportowej na 12 nowych państw członkowskich będą miały tu jedynie ograniczone zastosowanie.

5.1 Planowanie

5.1.1 Harmonizacja przepisów i koordynacja między organami władzy jest główną siłą napędową integracji w sektorze transportu. Z uwagi na liczbę podmiotów uczestniczących w procesie rozwijania regionalnej polityki transportu konieczne jest odpowiednie planowanie i koordynacja działań.

5.1.2 Na szczeblu krajowym wdrożenie wspólnotowego dorobku prawnego zobowiązuje rządy krajów Bałkanów Zachodnich do planowania i urzeczywistniania istotnych reform w sektorze transportu i w innych powiązanych z nim sektorach. Proces ten powinien być uzupełniony o dokładną ocenę skutków.

5.1.3 Skuteczne planowanie wydatków publicznych i współpraca z innymi zainteresowanymi stronami, w tym z partnerami społecznymi i międzynarodowymi instytucjami finansowymi, powinny być uznawane za jeden z istotnych czynników efektywnego rozwoju polityki transportowej.

5.1.4 Jeszcze inne wyzwanie związane jest z niezbędnym dostosowaniem krajowych systemów transportu do potrzeb regionu oraz z koniecznością koordynacji wdrażania projektu sieci podstawowej w celu wspierania skutecznego zarządzania tą siecią i jej rozwijania.

5.1.5 Wreszcie, równie ważne jest uwzględnienie faktu, że opracowywanie przez Obserwatorium ds. Transportu w Europie Południowo-Wschodniej (SEETO) wieloletnich, corocznie aktualizowanych planów rozwoju podstawowej sieci transportu regionalnego wymaga skutecznego planowania i koordynacji działań na szczeblu regionalnym. Koordynacja będzie również potrzebna w ramach regionalnego Forum Społecznego, w którym wezmą udział przedstawiciele partnerów społecznych i inne zainteresowane strony, w tym organizacje pozarządowe z krajów Bałkanów Zachodnich.

5.2 Ustawodawstwo

5.2.1 Priorytetem jest niezbędne dostosowanie przepisów krajowych do wspólnotowego dorobku prawnego i do norm unijnych w sektorze transportu. Dorobek prawny w dziedzinie transportu jest szczególnie obszerny i obejmuje dostęp do rynku oraz wymogi w sferze społecznej, technicznej, podatkowej i w zakresie bezpieczeństwa i ochrony środowiska. Z tego względu kraje Bałkanów Zachodnich muszą sprostać wyzwaniu przyjęcia i egzekwowania bogatego dorobku prawnego w dziedzinie transportu, który obejmuje dużą liczbę rozporządzeń, dyrektyw i decyzji. Jeszcze inne wyzwanie wiąże się z selektywną transpozycją i z wdrażaniem wspólnotowego dorobku prawnego.

5.2.2 W Europie Południowo-Wschodniej, ze względu na jej znaczne rozdrobnienie, bardzo ważna jest problematyka przejść granicznych. Obecnie czas oczekiwania na przejściach granicznych negatywnie odbija się na efektywności i konkurencyjności podstawowej sieci. Kraje Bałkanów Zachodnich powinny podjąć dodatkowy wysiłek na rzecz lepszego zarządzania granicami i poprawy procedur oraz ograniczenia czasu oczekiwania na przejściach.

5.2.3 Należy tu także podkreślić aspekty związane ze środowiskiem. Stosowanie norm środowiskowych przy opracowywaniu projektów w zakresie infrastruktury nabiera coraz większego znaczenia. Ponieważ przepisy dotyczące ochrony środowiska stanowią ważną część dorobku prawnego, pytanie o celowość ich stosowania nie ma w ogóle racji bytu. W tym miejscu trzeba jednak stwierdzić, że kraje Bałkanów Zachodnich mają poważne problemy z egzekwowaniem przepisów w zakresie ochrony środowiska.

⁽¹⁰⁾ Komisja proponuje utworzenie Wspólnoty Transportowej z krajami Bałkanów Zachodnich i podejmuje kolejne działania mające na celu pogłębienie współpracy w sektorze transportu z krajami sąsiedzkimi, Bruksela, 5.3.2008, <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/08/382&guiLanguage=en>

5.3 Finansowanie

5.3.1 Rozwój i utrzymanie sieci transportowych wymaga środków finansowych, których sektor publiczny nie jest w stanie zapewnić. Zatem istotne znaczenie ma koordynacja ze strony podmiotów finansujących. Oprócz UE, także międzynarodowe instytucje finansowe, takie jak Europejski Bank Odbudowy i Rozwoju, Bank Światowy, Europejski Bank Inwestycyjny, Bank Rozwoju Rady Europy i darczyńcy dwustronni powinni koordynować swoje działania i przyznawać odpowiednie środki. Kraje Bałkanów Zachodnich mogą także wykorzystywać partnerstwa publiczno-prywatne (PPP) do finansowania sieci transportowych.

5.3.2 Na konferencji ministerialnej w Sarajewie we wrześniu 2009 r. zwrócono uwagę na znaczenie PPP. W wydanym oświadczeniu ministerialnym uczestnicy konferencji nie tylko uznali i przyjęli z zadowoleniem istotną rolę, jaką sektor prywatny odgrywa w rozwijaniu infrastruktury, ale zgodzili się, że należy zapewnić takie warunki instytucjonalne i prawne, które umożliwiłyby sektorowi prywatnemu udział w projektach infrastrukturalnych dzięki wykorzystaniu partnerstwa publiczno-prywatnego. Uczestnicy przyjęli ponadto deklarację, w której zobowiązali się opracować projekty infrastrukturalne na szczeblu regionalnym i poparli utworzenie sieci partnerstwa publiczno-prywatnego w Europie Południowo-Wschodniej⁽¹¹⁾. Deklaracja ta zapewnia odpowiednie ramy do wspomagania projektów rozwoju infrastruktury realizowanych w tym regionie w ramach PPP. Wypełnienie tych zobowiązań wymaga jednakże przeprowadzenia reform, w tym reformy systemów prawnych i regulacyjnych, jak również czynnego wsparcia technicznego i finansowego ze strony partnerów międzynarodowych – Komisji Europejskiej, międzynarodowych instytucji finansowych i dwustronnych podmiotów finansujących.

5.3.3 Ramy inwestycyjne dla Bałkanów Zachodnich są kolejnym istotnym środkiem mającym zapewnić ściślejszą współpracę międzynarodowych instytucji finansowych, dwustronnych podmiotów finansujących i Unii Europejskiej. Ramy te zostały utworzone w grudniu 2009 r. Obejmują one wspólny instrument dotacyjny i wspólny instrument pożyczkowy, które mają służyć finansowaniu priorytetowych projektów na Bałkanach Zachodnich, w tym przede wszystkim projektów w zakresie infrastruktury⁽¹²⁾.

6. Skutki gospodarczo-społeczne/rola społeczeństwa obywatelskiego

Rozwój regionalnych sieci transportu oferuje nowe możliwości i stawia nowe wyzwania zarówno pracodawcom, jak i pracownikom. Udział obu grup jest niezbędny do pomyślnej realizacji każdego projektu infrastrukturalnego. Można jednakże wysunąć argument, że ani organizacje pracodawców, ani związki zawodowe nie korzystają skutecznie ze swojej roli partnerów społecznych wobec instytucji UE, darczyńców międzynarodowych i instytucji finansowych. Z drugiej strony udana przebudowa infrastruktury i pomyślne wdrożenie związanych z tym reform są w dużej mierze uzależnione od udzielenia temu

procesowi wszechstronnego wsparcia i od jego ogólnej akceptacji. Nie byłoby to możliwe bez czynnego udziału organizacji społeczeństwa obywatelskiego. Z tego względu dialog z partnerami społecznymi i podmiotami społeczeństwa obywatelskiego powinien odgrywać ważną rolę w opracowywaniu jakiegokolwiek polityki na Bałkanach Zachodnich, w tym polityki transportowej. Jednakże kraje Bałkanów Zachodnich mają słabą tradycję dialogu społecznego i obywatelskiego. Nie mają także dostatecznie rozwiniętych mechanizmów konsultacji oraz odpowiednio wykształconej koncepcji partnerstwa. Dlatego też należy zachęcić rządy państw Bałkanów Zachodnich, by umożliwiały aktywny udział przedstawicieli partnerów społecznych i innych odpowiednich organizacji społeczeństwa obywatelskiego w procesie tworzenia regionalnej polityki transportowej i sporządzania strategii reform.

6.1 Organizacje pracodawców

6.1.1 Sektor transportu jest jednym z głównych źródeł zatrudnienia w regionie. Z tego względu pracodawcy powinni odgrywać odpowiednią rolę w kształtowaniu strategii i przeprowadzaniu reform, które byłyby korzystne dla ich przedsiębiorstw, ale także dla pracowników i obywateli ich krajów. Sektorowe organizacje transportowe oraz poszczególni pracodawcy mają także do odegrania pewną rolę przy negocjowaniu priorytetowych celów odnoszących się do krajowych i regionalnych sieci transportowych i przy analizowaniu ich wpływu na promowanie mobilności, tworzenie i ochronę miejsc pracy oraz przy ocenie ogólnych korzyści, jakie przynoszą gospodarcom krajowym.

6.1.2 Wyeksponowanie organizacji pracodawców oraz ich wpływ w regionie są różne w zależności od danego kraju. Ogólnie rzecz biorąc, ich pozycja jest raczej słaba, głównie ze względu na brak wewnętrznych zdolności do mobilizacji i trudności w zakresie skutecznej reprezentacji oraz promowania swoich interesów wobec rządu i innych zainteresowanych stron.

6.1.3 Należy rozwijać wśród członków organizacji pracodawców zdolności analityczne i reprezentacyjne, tak, by przynosiły korzyść nie tylko poszczególnym krajom, ale także Unii Europejskiej.

6.2 Związki zawodowe

6.2.1 Transport jest jednym z tych sektorów, które zatrudniają najwięcej osób w regionie. W większości krajów regionu warunki społeczne oraz warunki zatrudnienia są niepewne: stopa bezrobocia utrzymuje się na wysokim poziomie, równie wysoka jest też stopa ubóstwa i migracji wśród aktywnej zawodowo ludności, a systemy zabezpieczenia społecznego są przeciążone. W ciągu dziesięciu lat pracę straciło średnio 50 % pracowników sektora kolejowego⁽¹³⁾. Reforma sektora kolejowego, którą musi przeprowadzić każdy kraj, pociąga za sobą redukcje personelu, prywatyzację kolejowych przewoźników towarowych oraz zamykanie nierentownych linii lokalnych⁽¹⁴⁾. Plany liberalizacji transportu kolejowego wpłyną zatem na zatrudnienie i na warunki pracy.

⁽¹¹⁾ Oświadczenie ministerialne na temat partnerstw publiczno-prywatnych na rzecz rozwoju infrastruktury w Europie Południowo-Wschodniej, 25.9.2009.

⁽¹²⁾ *Introducing the Western Balkans Investment Framework* (Prezentacja ram inwestycyjnych dla Bałkanów Zachodnich), http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/western-balkans-conference/wbif-a4-def_en.pdf *Western Balkans Investment Framework lunched*, <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=BEI/09/246&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en>

⁽¹³⁾ ETF – Europejska Federacja Pracowników Transportu, *The social impact of EU transport infrastructure policy* (Społeczny wpływ polityki UE w zakresie infrastruktury transportu), 2005 r. Opracowanie w ramach konsultacji publicznej.

⁽¹⁴⁾ Bank Światowy, *Railway Reform in the Western Balkans* (Reforma kolei na Bałkanach Zachodnich). Praca nieopublikowana. Bank Światowy, Waszyngton, 2005 r.

6.2.2 Likwidacja miejsc pracy dotyczy również branży portowej, a także społeczności zależnych od tego sektora oraz gospodarek krajowych. Podobną redukcję zatrudnienia odnotowano w sektorze żegluga śródlądowej.

6.2.3 Wraz z innymi partnerami społecznymi związki zawodowe odgrywają ważną rolę przy ocenie wpływu, jaki wywiera na bezrobocie rozwój podstawowej sieci transportu regionalnego. Związki zawodowe w regionie prowadziły koordynowaną przez Europejską Federację Pracowników Transportu kampanię – zarówno na szczeblu unijnym, jak i krajowym – na rzecz uwzględnienia oceny oddziaływania społecznego na etapie strategicznego planowania i wdrażania traktatu ustanawiającego Wspólnotę Transportową⁽¹⁵⁾. Związki zawodowe chcą również doprowadzić do osiągnięcia zgodności między polityką zatrudnienia a reformami.

6.3 Inne zainteresowane podmioty

Rozwój infrastruktury oddziałuje w istotny sposób na środowisko. Z tego względu ochrona środowiska odgrywa ważną rolę w tym procesie i należy ją uwzględnić przy planowaniu i rozwoju sieci infrastruktury. W tym kontekście istotną rolę mają do odegrania organizacje ekologiczne. Wśród nich szczególną pozycję zajmuje Regionalne Centrum Ekologiczne na Europę Środkową i Wschodnią (REC). Pomaga ono w rozwiązywaniu regionalnych problemów ochrony środowiska. Jego głównym celem jest promowanie współpracy między organizacjami pozarządowymi, rządami, przedsiębiorstwami i innymi podmiotami zainteresowanymi kwestiami środowiskowymi. Wspiera również wymianę informacji i udział społeczeństwa w decyzjach dotyczących środowiska. REC porozumiał się z Regionalną Radą Współpracy (RCC),

która jest przykładem jeszcze jednej ważnej inicjatywy regionalnej, w sprawie realizacji „Programu ramowego – mapy drogowej na rzecz współpracy w dziedzinie środowiska w Europie Południowo-Wschodniej”. W programie przewidziano zorganizowanie serii kwartalnych konferencji tematycznych wysokiego szczebla.

Oprócz organizacji zajmujących się ochroną środowiska, rozwój infrastruktury dotyczy zwłaszcza organizacji konsumenckich działających w tym regionie, jak również różnorodnych organizacji pozarządowych koncentrujących się na rozwoju lokalnym i stowarzyszeń propagujących korzystanie z samochodów, takich jak towarzystwa motoryzacyjne.

7. Rola EKES-u w rozwijaniu polityki transportowej na Bałkanach Zachodnich

Kraje Bałkanów Zachodnich mają słabą tradycję dialogu społecznego i niedostatecznie rozwinięte mechanizmy konsultowania partnerów społecznych. W tej sytuacji udział partnerów społecznych w procesie reform jest niezbędnym warunkiem prowadzenia na Bałkanach Zachodnich regionalnej polityki transportowej zgodnej z zasadami zrównoważonego rozwoju. EKES może pełnić istotną rolę doradcą w ramach pogłębiania dialogu społecznego w regionie, także przy okazji Forum Społeczeństwa Obywatelskiego Bałkanów Zachodnich. EKES może uczestniczyć w wybieraniu partnerów spośród organizacji społeczeństwa obywatelskiego w poszczególnych krajach Bałkanów Zachodnich oraz pomagać w budowaniu potencjału tych organizacji i ich członków. Ponadto doświadczenia EKES-u mogą stanowić wartość dodaną przy tworzeniu regionalnego Forum Społecznego, którego utworzenie należy przewidzieć w traktacie ustanawiającym Wspólnotę Transportową.

Bruksela, 17 marca 2010 r.

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
Mario SEPI

⁽¹⁵⁾ Europejska Federacja Pracowników Transportu koordynowała działania prowadzone przez stowarzyszonych z nią członków z Europy Południowo-Wschodniej od stycznia 2003 r. Federacja zrzesza członków z następujących sektorów: transport drogowy, kolejowy, morski, żegluga śródlądowa i transport lotniczy. W branży portowej nie prowadzi się sektorowego dialogu społecznego na szczeblu europejskim.