



HRVATSKO
DRUŠTVO
ZA TRANSPORTNO
PRAVO
*Croatian
Transport
Law
Association*

TEMA BROJA

TRANSPORTER BR. 9, RUJAN 2022.

Ana Vrsaljko Metelko, odvjetnica u Zagrebu

Narušena dinamika lanaca opskrbe u svim granama prometa u Europskoj uniji – postojeći i planirani europski pravni okvir za njihovo jačanje i oporavak

Gospodarstvo Europske unije, kao dio svjetskog gospodarstva koje funkcionira na sličan način, oslanja se na složenu mrežu opskrbnih lanaca i na just-in-time proizvodnju kojom se izbjegavaju troškovi skladištenja proizvodnih materijala i nastoji se postići njihova maksimalna iskoristivost u proizvodnom procesu. Takva proizvodna strategija dobro funkcionira u uobičajenim okolnostima, ali je doživjela snažne poremećaje u okolnostima pandemije i nakon toga u 2022. godini, u okolnostima rata u Ukrajini.

Izbijanjem pandemije uzrokovane bolešću COVID-19 nastupili su značajni poremećaji u svjetskom gospodarstvu, prometu i međunarodnoj trgovini. Posljedično, u Europskoj uniji, kao i u ostatku svijeta, lanci opskrbe, osobito oni složeni, su naglo i u velikoj mjeri poremećeni. Prema izvještaju za Komisiju za Promet i turizam (TRAN)[1] Europskog parlamenta iz siječnja 2022. godine međunarodna trgovina je samo u drugom tromjesečju 2020. godine bila niža za 19% u odnosu na 2019. godinu.

[1] "Relaunching transport and tourism in the EU after COVID-19, PE 699.608" - January 2022

Pomorski i zračni promet su bili najteže pogođeni novonastalim okolnostima dok su cestovni i željeznički promet pretrpjeli nešto manje gubitke.

Prema podacima iz izvještaja Europske agencije za pomorsku sigurnost (EMSA)[1] iz 2021. godine pomorski promet u EU je bio različito pogođen pandemijom u godini njezinog izbijanja – od pada od 85,8% u odnosu na 2019. godinu za kruzere, 39% za putničke brodove (u odnosu na koje se kao najviše pogođene države članice ističu Hrvatska, Francuska, Island i Španjolska), 22,1% za brodove za prijevoz motornih vozila do 5% za brodove za prijevoz tereta. U izvještaju se navodi kako su se tijekom 2020. godine uvoz, izvoz i pomorska trgovina unutar EU značajno smanjili i da se temeljem dostupnih carinskih podataka procjenjuje da je pomorska trgovina Europske unije smanjena za 9,3% tijekom 2020. godine – što predstavlja "izgubljenih" 226 milijuna tona. Kako se otprilike 90% svjetske trgovine odvija pomorskim putem, i u Europskoj uniji i u ostatku svijeta je nakon izbijanja pandemije bilo važno u najvećoj mogućoj mjeri održati i jačati opskrbne lance.

Prema podacima Europske komisije[3], zračni promet je u Europskoj uniji smanjen za 55,2% u 2020. godini (ukupno 6,1 milijun letova manje u usporedbi s 2019. godinom) – ova je situacija u zračnom prometu donekle ublažena reakcijom država članica koje su istodobno provele mjere za olakšavanje operacija zračnog prijevoza tereta pa su u ranoj su fazi pandemije s ciljem održavanja kontinuiteta lanca opskrbe ukinule ograničenja kojima se zabranjuju teretni letovi i ograničenja za članove posade koji obavljaju usluge zračnog prijevoza tereta. Ogromni gubici u zračnom prijevozu putnika donekle su nadoknađeni korištenjem zrakoplova u svrhu prijevoza tereta, ali to je samo ublažilo ukupne gubitke u industriji zračnog prijevoza.

Prijevoz tereta cestovnim i željezničkim prometom u Europskoj uniji je u istom razdoblju doživio manje gubitke – prema podacima Eurostata za 2020. godinu cestovni prijevoz tereta bio je manji za 1% u odnosu na prethodnu godinu dok je u željezničkom prometu bio manji za 5,9%. I logistička industrija, integralni dio prometnih i opskrbnih tokova, također je iskusila snažne poremećaje istovremeno sa svim granama prometa.

[2] "Impact of COVID-19 on the Maritime Sector in the EU, October 2021"

[3] "Special report on the impact of COVID-19 on air navigation service provision in Europe and the US, 8 December 2021"

Kašnjenja u isporuci proizvoda dovela su do nestašica koje su imale negativan utjecaj na industriju proizvodnje farmaceutskih proizvoda, automobilsku industriju, industriju proizvodnje elektronike, industriju proizvodnje medicinske opreme i industriju robe široke potrošnje, a kašnjenja u isporuci sirovina otežala su gotovo sve proizvodne procese u gotovo svim industrijama Europske unije. Budući je kriza uzrokovana pandemijom snažno pogodila gotovo sve industrije, uključujući promet – osobito u prva dva tromjesečja 2020. godine – a da Europska unija u velikoj mjeri sudjeluje u globalnim opskrbnim lancima, bilo je potrebno reagirati kako bi se teret mogao prevoziti unutar njezinih granica. Stoga je Europska komisija 23. ožujka 2020. godine objavila praktične savjete[4] o provedbi tzv. "zelenih traka" kojima bi se omogućio slobodan protok robe i usluga – graničnih prijelaza otvorenih za sva teretna vozila koja prevoze robu na kojima sve kontrole ili zdravstveni pregledi ne bi smjeli trajati dulje od 15 minuta. U posljednjem tromjesečju iste godine, 28. listopada 2020. godine usvojena je Komunikacija Europske komisije Europskom parlamentu, Europskom Vijeću i Vijeću nazvana "Poboljšanje zelenih prometnih traka radi održavanja gospodarske aktivnosti tijekom ponovnog širenja zaraze bolešću COVID-19".

Sustav "zelenih traka" usvojen je i unaprijeđen kako bi se osiguralo kontinuirano funkcioniranje lanaca opskrbe na jedinstvenom tržištu i izbjegle moguće nestašice.



Kako se otprilike 90% svjetske trgovine odvija pomorskim putem, i u Europskoj uniji i u ostatku svijeta je nakon izbijanja pandemije bilo važno u najvećoj mogućoj mjeri održati i jačati opskrbne lance

Europska komisija u Komunikaciji navodi da je glavni cilj održati gospodarsku aktivnost i – budući da je prijevoz tereta sustavno važan za EU u održavanju njezina gospodarstva na unutarnjem i međunarodnom planu – da će to biti moguće samo ako se roba i usluge mogu slobodno kretati na funkcionalnom i snažnom jedinstvenom tržištu te da je kompanijama, tvornicama, zdravstvenim ustanovama i trgovini potrebno zajamčiti da će lanci opskrbe funkcionirati.

[4] https://ec.europa.eu/transport/sites/transport/files/legislation/2020-03-23-communication-green-lanes_en.pdf

Također, navedeno je i da – kako bi se inicijativom EU-a o zelenim trakama i dalje učinkovito podupiralo gospodarstvo i doprinijelo oporavku – se moraju ukloniti preostale prepreke i održati dobro funkcioniranje jedinstvenog tržišta, a da to znači da je potrebno zajamčiti protok tereta, pružiti potporu neophodnim radnicima u prometu, učiniti više u multimodalnoj logistici i u svakom trenutku osigurati minimalnu povezivost za putnike.

Budući da se brodovima prevozi 75% robne razmjene Europske unije s ostatkom svijeta i 30% tereta na njezinom unutarnjem tržištu istaknuto je da je neprekidno funkcioniranje pomorskog prometa od temeljne važnosti za gospodarstvo EU-a i njegovu opskrbu osnovnom i drugom robom, a kako bi se osigurali neometani pomorski prijevoz i neprekinuti trgovinski tokovi, da bi trebalo izbjegavati preusmjeravanje brodova i odgađanje pristajanja u luci kad god je to moguće.

Primijećeno je i da je pandemija pokazala da željeznički prijevoz tereta - uz to što se smatra ekološki najčišćim oblikom prijevoza - može biti način prijevoza koji je pouzdan i otporan na poremećaje; da su željeznice bile izuzetno bitne za održavanje cjelovitosti opskrbnih lanaca tijekom krize, a da je za intermodalni prijevoz potreban manji broj interakcija ljudi od cestovnog prometa jer su potrebne samo za utovar i istovar robe i uključeno je manje vozača.

Nagli pad željezničkog putničkog prometa uzrokovan pandemijom rezultirao je s mnogo slobodnih željezničkih kapaciteta, a nakon početne faze ograničenja kretanja željezničkim koridorima točnost usluga željezničkog prijevoza tereta se znatno povećala.

Uz preporuke za sve grane prometa, Europska komisija je u Komunikaciji navela da – iako je zahvaljujući vrlo dobroj suradnji s Europskim parlamentom i Vijećem, zakonodavstvo za hitne slučajeve i regulatorna izuzeća specifična za sektor doneseno u rekordnom vremenu 2020. godine, što je u kombinaciji s nizom smjernica za pojedine sektore koje je izdala Komisija[1], bilo ključno za podršku prijevoznicima u prevladavanju poremećaja u tokovima i lancima opskrbe – se pravo Europske unije može još bolje prilagoditi kriznim situacijama.

U tom smislu, glavni elementi akcijskog plana za izvanredne situacije u prometu nastale zbog pandemije za buduće krizne situacije utvrđeni Komunikacijom su:

- revizija režima Uredbe o skupnim mjerama;
- sustavni pregled zakonodavstva kako bi se po potrebi uključile odredbe za slučaj krize;
- smjernice za države članice kako bi se osigurala minimalna razina koordinacije odstupanja od pravila za cestovni promet u pogledu vožnje i trajanja odmora;

[5] Npr. Komunikacija Komisije - Smjernice Europske komisije: Olakšavanje izvođenja operacija zračnog prijevoza tereta tijekom pandemije bolesti COVID-19,(2020/C 100 I/01); Komunikacija Komisije - Smjernice za zaštitu zdravlja, repatrijaciju i putne aranžmane pomoraca, putnika i drugih osoba na brodovima, (2020/C 119/01) itd.

- predlaganje kriterija za minimalne osnovne usluge u području putničkog prijevoza;
- stalno praćenje pridržavanja voznog reda i točnosti željezničkih teretnih vlakova na graničnim postajama, uključujući vrijeme stajanja;
- revizija propisa Europske unije o zajedničkim pravilima za dodjelu slotova u zračnim lukama Zajednice;
- produljenje izvanrednih mjera za obavljanje zračnog prijevoza s obzirom na pandemiju delegiranim aktom, ako je to opravdano primjenjivim kriterijima.

U Komunikaciji je sadržana i podrška digitalizaciji u sektoru prometa u vidu veće primjene elektroničkih rješenja kako bi se u što većoj mjeri postigao prijevoz "bez papira" (npr. elektronički/digitalni dokumenti – elektroničke teretne i utovarne isprave, inteligentni prometni sustavi, riječni informacijski sustavi (ITS/RIS) itd.).

Ciljevi Komunikacije ostali su sadržani i u Preporuci Vijeća (EU) 2022/107 o koordiniranom pristupu za olakšavanje sigurnog slobodnog kretanja tijekom pandemije bolesti COVID-19 i o zamjeni Preporuke (EU) 2020/1475 donesenoj 25. siječnja ove godine u kojoj se navodi da je svrha je koordiniranog pristupa država članica izbjegavanje ponovnog uvođenja nadzora na unutarnjim granicama te da zatvaranje granica, opća zabrana putovanja ili suspenzija letova i zabrana kopnenog i pomorskog prijevoza nisu opravdani jer su ciljane i koordinirane mjere (kao što su COVID-19 potvrde ili testiranje) dovoljno djelotvorne i uzrokuju manje poremećaja.

Vijeće dalje navodi da bi sustav "zelenih traka" trebao omogućiti održavanje prometnih tokova, osobito u smislu osiguravanja slobodnog kretanja robe i usluga te izbjegavanja poremećaja u lancima opskrbe.



Povećana automatizacija i rješenja informacijske i komunikacijske tehnologije (ICT) u sektoru prometa doprinijeli su poboljšanju učinkovitosti prometnih i logističkih operacija, i posljedično, dali svoj doprinos i u oporavku opskrbnih lanaca

Uz provedbu inicijative koridora "zelenih traka" kao središnjeg elementa u nastojanjima ublažavanja krize u protoku roba i usluga nastale pandemijom, ostale glavne mjere poduzete na razini Europske unije u svrhu rješavanja krize su mjere financijske pomoći, suspenzija administrativnih procedura i regulatornih zahtjeva za operatere cestovnog, željezničkog i zračnog prijevoza tereta.

Osim navedenog, razdoblje pandemije su snažno obilježili i ubrzana digitalizacija sektora prometa i povećani obujam e-trgovine. Povećana automatizacija i rješenja informacijske i komunikacijske tehnologije (ICT) u sektoru prometa doprinijeli su poboljšanju učinkovitosti prometnih i logističkih operacija, i posljedično, dali svoj doprinos i u oporavku opskrbnih lanaca.

U studiji za Odbor za industriju, istraživanje i energiju Europskog parlamenta (ITRE) iz ožujka 2021. godine[6] o utjecaju pandemije na industrije Europske unije navodi se kako bi digitalizacija opskrbnih lanaca korištenjem tehnologija ili alata koji ih podupiru (npr. Internet stvari (Internet of Things (IoT), umjetna inteligencija (Artificial Intelligence (AI), obrada velikih (skupova) podataka (Big Data Analytics), računarstvo u oblaku (Cloud Computing) i 3D printanje bili važan korak za kompanije za koje bi se trebale pripremiti protiv poremećaja i postići poslovnu otpornost.

Nakon inicijalnog pada uzrokovanih novonastalim okolnostima uzrokovanih pandemijom, gospodarstvo Europske unije, uključujući promet - i posljedično, i opskrbni lanci - počeli su se oporavljati krajem 2020. godine.

Iz redovitih izvješća Europske agencije za pomorsku sigurnost (EMSA) "COVID-19 – utjecaj na brodarstvo" (koja ih je od srpnja 2020. godine do početka ove godine objavljivala mjesečno, a od početka ove godine kvartalno) vidljiv je oporavak pomorske broderske industrije u odnosu na razdoblje nakon izbijanja pandemije, osobito u odnosu na prvo i drugo tromjesečje 2020. godine, sa naglim i snažnim rastom koje je obilježilo drugu polovicu iste godine.

Prema spomenutom izvještaju za Komisiju za Promet i turizam (TRAN) Europskog parlamenta iz siječnja 2022. godine[7] vozarine su doseglye povijesno visoke razine krajem 2020. i početkom 2021. zbog neravnoteže u odnosu na količinu praznih kontejnera, nedostatka povratnog tereta (teret se uglavnom kretao u jednom smjeru) i utjecaja otkazanih pristajanja brodova ili isplavljanja.

Međunarodno udruženje zračnih prijevoznika (IATA) je u siječnju ove godine objavilo podatke za globalna tržišta zračnog prijevoza tereta iz kojih je vidljivo da je potražnja za zračnim teretom na razini čitave godine porasla za 6,9% u 2021. u usporedbi s pre-pandemijskom 2019. godinom i 18,7% u usporedbi s 2020. godinom.

IATA je objavila da su ovi podaci drugo najveće poboljšanje potražnje otkako je počela pratiti performanse tereta 1990. godine (iza rasta od 20,6 % iz 2010.). IATA navodi da su europski zračni prijevoznici izvijestili o povećanju međunarodne potražnje od 3,6% u 2021. godini u usporedbi s 2019. godinom (a samo u prosincu 2021. 6% u usporedbi s 2019. godinom) te o smanjenju kapaciteta od 17,4% (5,9% u prosincu 2021. u usporedbi s 2019. godinom odnosno razdobljem prije pandemije).

[6] "Impacts of the COVID-19 pandemic on EU industries", PE 662.903 - March 2021

[7] Vidjeti fusnotu broj 1 ("Relaunching transport and tourism in the EU after COVID-19, PE 699.608 - January 2022")

Kako bi spriječili pad prihoda i pokušali udovoljiti zahtjevima iznenadnog rasta potražnje za teretom, mnogi zračni prijevoznici su putničke zrakoplove prenamijenili u teretne. Također, snažni rast vozarina u pomorskom prijevozu tereta u istom razdoblju oporavka doveo je do toga da su mnoge kompanije umjesto pomorskog prijevoza počele koristiti zračni prijevoz tereta budući da se smanjila razlika u cijeni. Prijevoz tereta zrakom je prije izbijanja pandemije bio 12 puta skuplji nego prijevoz brodom, a u 2021. godine taj se omjer prepolovio 2021. Kako su za vrijeme pandemije zahtjevi e-trgovine snažno ojačali na svjetskoj razini, povećani broj isporuka pozitivno je utjecao na rast brodarskih vozarina pa se zbog tog razloga, u kombinaciji sa stalnom zakrčenošću luka, otvorila prilika za zračni prijevoz tereta koji se u do tada u uobičajenim prilikama prevozio brodovima. Zbog tih razloga je do kraja 2020. globalni sektor zračnog prijevoza tereta ukupno pao za samo za 8%.

Budući su cestovni i željeznički prijevoz pokazali veću otpornost na nestabilnosti u godini izbijanja pandemije i njihovi su gubici bili manje dramatični od ostalih grana prometa, tako je i njihov oporavak bio nešto niži u odnosu na 2019. godinu nego u brodarskom i sektoru zračnog prijevoza, a nagli i snažni oporavak gospodarstva i, posljedično, svih grana prometa, krajem 2020. i tijekom čitave 2021. godine doveo je i do rasta u ovim granama prijevoza tereta.

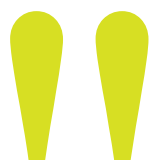
Nedugo nakon što su gospodarska aktivnost u Europskoj uniji i prijevoz tereta svim granama prometa uzeli zamah, zbog rata u Ukrajini su lanci opskrbe ponovno doživjeli udarac. Osim nestašice sirovina, poput čelika, željeza, nikla, paladija, žitarica, umjetnog gnojiva itd., posljedica rata je i manjak energenata. Navedene okolnosti, osobito u kombinaciji, negativno utječu na proizvodne procese, u manjoj mjeri na svjetskoj razini, a snažnije na one u Europskoj uniji. U analizi Službe Europskog parlamenta za usluge parlamentarnih istraživanja (EPRS) iz lipnja ove godine [8] navodi se da je Europska unija glavni trgovinski partner Ukrajine i da se više od 40% ukrajinske trgovine u 2019. godine odnosilo na EU te da se teretni prijevoz iz Ukrajine odvija se svim granama prijevoza, a najveće količine morem.

Prema Izvješću Konferencije Ujedinjenih naroda o trgovini i razvoju "Poremećaji u pomorskoj trgovini – rat u Ukrajini i njegovi učinci na logistiku pomorske trgovine" od 26. lipnja 2022. godine [9] nije moguće sva događanja u svjetskom pomorskom prometu povezati s određenim uzrokom – navedeno je da je rat u Ukrajini jedno od nekoliko velikih pitanja koja trenutačno utječu na međunarodni pomorski promet, uz već postojeće probleme i izazove poput pandemije, zagušenja luka, potrebe za zelenom tranzicijom itd., ali da je jasno da poremećaji i veća potražnja za brodarskim kapacitetima uzrokovani ratom u Ukrajini snažno doprinose većim brodarskim troškovima.

[8] European Parliamentary Research Service "Russia's war on Ukraine: Implications for transport" PE 733.536 – June 2022

[9] United Nations Conference on Trade and Development "Maritime Trade Disrupted – War in Ukraine and its Effects on Maritime Trade Logistics, 28 June 2022"

U analizi se navodi i da je zatvaranje ukrajinskih luka poremetilo brojne opskrbe lance i paraliziralo ukrajinski izvoz žitarica i suncokretovog ulja, bez dostupnih održivih alternativa za preusmjeravanje zbog velikih količina, a da bi pojačani promet u lukama Europske unije (koje nastoje održati lance opskrbe operativnim i zaštititi potrebnu opskrbu energijom) mogao pogoršati već postojeći problem zagušenosti u lukama.



Zatvaranje ukrajinskog zračnog prostora i sankcije ruskim operatorima zrakoplova značajno su utjecali na zračni prijevoz putnika, ali i na povećanje vozarina u prijevozu tereta zbog produljenja vremena leta i povećane potrošnje goriva zbog zaobilaženja ruskog zračnog prostora

Međunarodno udruženje zračnih prijevoznika (IATA) je u svibnju ove godine objavilo podatke za globalna tržišta zračnog prijevoza tereta koja pokazuju pad potražnje kojemu su doprinijeli učinci Omicron varijante virusa COVID-19 u Aziji i rat u Ukrajini u kombinaciji s povećanim cijenama energenata.

IATA navodi da je globalna potražnja, mjerena u tonskim kilometrima bila 5,2% niža u usporedbi s ožujkom 2021. godine.

Kapaciteti su bili za 1,2% veći od ožujka 2021. (+2,6% za međunarodne operacije) i iako je taj postotak u plusu, istovremeno predstavlja i značajan pad u odnosu na prošlogodišnje povećanje od 11,2%, a uz Aziju je najveći pad doživjela Europa (-11,1%).

IATA dalje navodi kako je rat u Ukrajini doveo do pada teretnog kapaciteta koji se koristio za opskrbu Europe jer je nekoliko zračnih kompanija sa sjedištem u Rusiji i Ukrajini predstavljalo ključne dijelove u prijevozu tereta. U spomenutoj analizi Službe Europskog parlamenta za usluge parlamentarnih istraživanja (EPRS) iz lipnja ove godine[10] navodi se da su zatvaranje ukrajinskog zračnog prostora i sankcije ruskim operatorima zrakoplova značajno utjecali na zračni prijevoz putnika, ali i na povećanje vozarina u zračnom prijevozu tereta zbog produljenja vremena leta i povećane potrošnje goriva zbog zaobilaženja ruskog zračnog prostora te zračnih prostora okolnih država. Jednako tako, naglo su porasle i cijene samog zračnog tereta – na 120% iznad svoje razine prije početka ožujka ove godine, a nastavljaju rasti.

Rat ima negativan utjecaj i na prijevoz tereta željeznicom – primjerice, željezničkim putem između Europske unije i Kine uobičajeno se željezničkim koridorom kroz Rusiju i središnju Aziju prevoze gotovi automobili i automobilski dijelovi, a očekuje se da će zbog rata kao novog ozbiljnog poremećaja nakon pandemije koji je pogodio taj lanac opskrbe svjetska proizvodnja doživjeti snažan pad u proizvodnji automobila.

[10] Vidjeti fusnotu broj 8.

U analizi Službe Europskog parlamenta za usluge parlamentarnih istraživanja (EPRS) iz lipnja ove godine se navodi da teretni vlakovi i dalje mogu prometovati kroz Rusiju, ali se ne smiju se tamo zaustavljati i da brojne logističke tvrtke koje upravljaju željezničkim teretnim vezama između Europske unije i Kine izbjegavaju tranzit kroz Rusiju iz sigurnosnih razloga – što dovodi do snažnijeg korištenja alternativnih obilaznih pravaca, a to uzrokuje duža putovanja i dodatne troškove.

Slična je situacija i u sektoru cestovnog prijevoza robe – prema podacima iz izvještaja Međunarodne udruge cestovnih prijevoznika (International Road Transport Union (IRU))[11] cijene europskog cestovnog prijevoza ruše nove rekorde u povećanju bodova – uz rastuću inflaciju u svim europskim zemljama (za koju se navodi da je u lipnju dosegla rekordnu razinu od 8,6% u eurozoni) koja opterećuje i troškove i potražnju, na cestovne vozarine su negativno utjecali i povećanja goriva kao i manjak vozača kamiona.

Na poziv Vijeća, Europska komisija je 23. svibnja 2022. donijela Plan za krizne situacije za prometni sektor[1] primjenjiv u slučaju pandemija i drugih velikih kriza, a osmišljen na temelju stečenih iskustava i inicijativa poduzetih za vrijeme pandemije.

Plan je u ranijem razdoblju bio planiran kao mjera praćenja pandemije za jačanje koordinacije u hitnim slučajevima, a u

njega su uključeni novi elementi i inicijative kao odgovor na probleme nastale nakon početka rata u Ukrajini.

Planom se predlaže paket instrumenata za savladavanje svih vrsta prometnih kriza. Jedno od njih su načela za krizne situacije u prometnom sektoru za koje se navodi da bi se (uz druga postojeća primjenjiva načela Europske unije) uvijek trebala poštivati radi pripreme i odgovora na događaje velikih razmjera:

- *proporcionalnost*: mjere kojima se ograničava prijevoz robe ili ljudi uvode se samo kao krajnja mjera te sve mjere moraju biti propisno opravdane, utemeljene na dokazima i proporcionalne, podložne redovitom praćenju i preispitivanju, brzo priopćene, privremene te se moraju ukinuti što je ranije moguće;
- *nediskriminacija*: mjerama se ne bi smjelo neopravdano diskriminirati na temelju državljanstva, podrijetla robe ili različito tretirati različite vrste prijevoza ili prevezene robe, njima bi se trebalo osigurati nediskriminirajuće postupanje prema radnicima u prometnom sektoru (uključujući osobe koje nemaju boravište u EU-u) te bi ih trebalo izuzeti, ako je to moguće, od ograničenja putovanja ili prometnih ograničenja ili svakog drugog administrativnog opterećenja koje

[11] The European Road Freight Rate Development Benchmark Q2 /2022, 3 August 2022
<https://www.iru.org/resources/iru-library/european-road-freight-rate-development-benchmark-q2-2022>

[12] Komunikacija Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija - Plan za krizne situacije za prometni sektor, Bruxelles, 23.5.2022. COM(2022)

na njih utječe, s obzirom na njihovu ključnu ulogu u lancima opskrbe teretnim vozilima, a isto vrijedi i za nediskriminaciju putnika;

- *koordinacija*: sve bi mjere trebalo koordinirati s tijelima nadležnima za promet putem Mreže nacionalnih kontaktnih točaka za promet, trebalo bi uspostaviti komunikacijske kanale između Mreže, EU-a i međunarodnih foruma za horizontalno upravljanje krizama, a koordinacija mjerodavnih tijela je nužna od samog početka, posebno ako obuhvaća mrežu TEN-T i više od jedne države članice;
- *transparentnost, komunikacija i dijalog*: sve bi mjere trebalo prije nego što stupe na snagu jasno priopćiti dionicima na koje utječu te ih raspraviti s njima i prema potrebi prilagoditi te bi trebalo osigurati kontinuirani dijalog s dionicima, uključujući međunarodne partnere;
- *usklađenost s politikom Europske unije*: potrebno je izbjegavati nacionalne i lokalne mjere koje negativno utječu na funkcioniranje jedinstvenog europskog prometnog prostora, a nakon što se na razini EU-a poduzmu mjere za djelovanje u kriznim situacijama u sektoru prometa, mjerodavna tijela bi trebala odmah ukinuti nacionalne mjere;
- *cjelovitost prometnog sustava*: u okviru mjera kojima se odgovara na probleme u jednoj vrsti prijevoza trebalo bi uzeti u obzir i u potpunosti iskoristiti sve vrste prijevoza;

- *skrb za putnike s posebnim potrebama*: posebnu pozornost trebalo bi posvetiti potrebama putnika, osobito onih koji pripadaju ranjivim skupinama (npr. osobe sa smanjenom pokretljivošću i/ili osobe s invaliditetom), putnika kojima je onemogućen nastavak putovanja, putnika koji obavljaju ključne poslove i prekograničnih radnika te
- *skrb za radnike u prometnom sektoru*: radnici u prometnom sektoru trebali bi imati sigurne, zaštićene i odgovarajuće uvjete rada.

Nadalje, predložen je i paket od ukupno s 10 mjera za jačanje pripravnosti prometnog sektora na krize i njegovih kapaciteta za odgovor na iste, koji bi se trebao upotrebljavati u skladu s gornjim načelima, a uključuju različite aktivnosti u rasponu od dugoročnih do instrumenata koji se mogu upotrijebiti za hitne situacije. Cilj plana je bolja priprema za brzi odgovor na događaje koji mogu uzrokovati ozbiljne poremećaje u prometnom sustavu Europske unije, bilo da se radi o prirodnim katastrofama, pandemijama, terorističkim napadima, cyber napadima, ucjenjivačkim softverom, vojnim sukobima, kvarom na infrastrukturi (kao što su urušavanje mostova ili tunela) ili nestankom struje. U paketu su sljedeće mjere:

- prilagođavanje zakonodavstva EU-a o prometu radi savladavanja kriznih situacija

- osiguravanje odgovarajuće potpore prometnom sektoru
- osiguravanje slobodnog kretanja robe, usluga i ljudi
- upravljanje izbjegličkim tokovima i repatrijacija putnika i radnika u prometnom sektoru
- osiguravanje minimalne prometne povezanosti i zaštite putnika
- dijeljenje informacija o prijevozu
- jačanje koordinacije prometnih politika
- poboljšanje cyber sigurnosti
- provjera pripravnosti za krizne situacije
- suradnja s međunarodnim partnerima

U odnosu na prilagođavanje zakonodavstva Europske unije izvanrednim situacijama Komisija navodi kako neki mjerodavni propisi[13] već imaju odredbe o kriznim situacijama, ali da je, prema potrebi, zakonodavstvo Unije o prometu potrebno izmijeniti kako bi se uvele odredbe za uspješnije savladavanje većih kriza. Međutim, Komisija smatra da te odredbe ne bi smjele dovesti do neopravdanih iznimki od primjene prava Europske unije te bi stoga pri izmjeni ili donošenju posebne uredbe ili direktive trebalo pažljivo razmotriti uvođenje takvih odredbi, a procjenama učinka trebalo bi ocijeniti jesu li odredbe o kriznim situacijama potrebne i kako ih treba osmisliti.

Zaključuje se da je ključno da države članice primjenjuju načela za krizne situacije i da u potpunosti iskoriste ovaj paket mjera tako da koriste različite

alate primjerene za rješavanje konkretnih problema, a da će Komisija taj proces aktivno usmjeravati u suradnji s agencijama Europske unije tako što će koordinirati Mrežu nacionalnih kontaktnih točaka za promet i održavati redovite rasprave s međunarodnim partnerima i sudionicima. Komisija je Planom pozvala Europski parlament i Vijeće na njihovo puno sudjelovanje u zakonodavnom radu na modernizaciji i jačanju otpornosti prometnog sektora Europske unije – stav je Komisije da će dovršetak rada na tekućim prijedlozima o TEN-T-u, inteligentnim prometnim sustavima, jedinstvenom europskom nebu, inicijativama RefuelEU Aviation (inicijativa za održiva goriva za zrakoplovstvo) i FuelEU Maritime (inicijativa za održiva goriva za pomorski promet) te uredbi o infrastrukturi za alternativna goriva bit će presudan za jačanje dugoročne otpornosti prometnog sektora Europske unije.

S obzirom na trenutne gospodarske i prometne okolnosti u Europskoj uniji i na činjenicu da se gotovo svakodnevno brzo i naglo mijenjaju, ostaje za vidjeti kako će se primjena ovih propisa, zajedno s onima koji prema najavama zasigurno slijede u budućnosti, biti djelotvorna u ublažavanju svih opisanih problema u Europskoj uniji i Republici Hrvatskoj kao njezinom sastavnom dijelu i na koji način i u kojoj mjeri će lanci opskrbe u Hrvatskoj i EU pokazati otpornost na složene okolnosti u kojima se gospodarstvo trenutno nalazi.

[13] Primjerice, članak 21. Uredbe o uslugama zračnog prijevoza, članak 5. stavak 5. Uredbe o dodjeli ugovora o javnim uslugama za kopneni prijevoz, članak 7. stavak 4. Uredbe o lučkim uslugama i članak 10. Uredbe o pristupu tržištu međunarodnog cestovnog prijevoza tereta.